



HOKKAIDO UNIVERSITY

Title	冷戦終結後日本の防衛政策（1）：1993-1995年の行政過程を中心に
Author(s)	柴田, 晃芳
Description	論説
Citation	北大法学論集, 59(2), 590[1]-542[49]
Issue Date	2008-07-31
Doc URL	https://hdl.handle.net/2115/34627
Type	departmental bulletin paper
File Information	59-2_p590-542.pdf



冷戦終結後日本の防衛政策(1)

—— 1993～1995年の行政過程を中心に ——

柴 田 晃 芳

目 次

序章

第1章 理論的検討：歴史的制度論

第2章 冷戦期日本の防衛政策

第1節 冷戦期日本の脅威認識

第2節 冷戦期日本の防衛政策の概要

防衛方針の3つのアイディア

日米安全保障条約

第3節 冷戦期日本の防衛政策プロセスの特徴

「安保重視」路線の定着

政治レベルの消極的関与

防衛庁の限定的影響力

防衛庁の限定的政策展開能力

日米の軍－軍関係の凍結

第3章 分析枠組

第1節 アイディア

第2節 決定レベルと制度的特徴

第4章 1990年代前半の状況

第1節 防衛政策改定のアジェンダ化

第2節 「国際貢献論」の登場

第3節 朝鮮半島核危機

第4節 日米関係の悪化と緊張

(以上本号)

第5章 「樋口レポート」の分析

第1節 制度：防衛問題懇談会

- 第2節 アイディア：樋口レポートの内容
- 第3節 まとめ
- 第6章 「東アジア戦略報告（EASR）」の分析
 - 第1節 制度：「ナイ・イニシャティヴ」
 - 第2節 アイディア：「東アジア戦略報告（EASR）」の過程
 - 第3節 まとめ
- 第7章 新「防衛計画の大綱」の分析
 - 第1節 制度：安全保障会議
 - 第2節 アイディア：新「防衛計画の大綱」の内容
 - 第3節 まとめ
- 終章 結論

序章

2001年9月11日、アメリカ合衆国において、イスラム原理主義テロ組織アル・カイダによるとされる同時多発テロ事件が発生した。動機においても、手段においても、被害においても、またその影響においても、グローバリズムと密接に関係しそれゆえに未曾有の重大事件となったこの出来事は、アメリカを中心とする「有志連合」によるアフガニスタン侵攻とイラク戦争へとつながってゆく。

日本は、同時多発テロ事件の発生に際してテロリズムへの反対とアメリカへの支持の姿勢を迅速に表明した。アフガニスタン侵攻の際には、テロ対策特措法に基づいて海上自衛隊をインド洋に派遣し、アメリカを中心とする有志連合諸国軍への補給活動を実施した。イラク戦争の際には、国際社会において開戦を企図するアメリカの正当性に対する疑義が少なくなかった中、日本はアメリカへの支持を堅持し、「大規模戦闘終結」後にはイラク特措法に基づいてイラク国内に自衛隊を派遣した。しかもこれら自衛隊の海外派遣を可能とする新規立法は極めて迅速に成立に至っている（信田 2006）。

改めて述べるまでもなく、自衛隊の海外派遣は、55年体制下の日本においてはタブーとされ、湾岸戦争を契機に苛烈な政治的対立を経てようやく1992年に成立した国際平和協力法（PKO法）によって、初めて実

現されたものである。PKO法の成立までには、一度閣議決定された法案が廃案となり、新たに提出された法案も継続審議となるなど国会での法案採決に至るまでには曲折があり、さらに採決時にも野党が牛歩戦術を用いて徹底抗戦を図るなど、大きな政治的困難を乗り越える必要があった。

アフガニスタン侵攻及びイラク戦争に伴う自衛隊派遣は、PKO法の枠組を逸脱するものであったため、新たな法整備が必要とされていた。それが上記2つの特措法の新規立法であった。これら特措法がPKO法と比較し遥かに迅速かつ容易に成立したことは、21世紀に入り日本の防衛政策が新たな時代を迎えたことの表れといえた。¹

その後アメリカは世界規模での軍の再編に着手し、日本はそれに合わせて国内における米軍基地や部隊の再編・再配置、日米軍事協力の維持・強化に取り組んでいる。これら一連の日米の軍事関係の変容は、従来では見られなかった両国の軍事的関係の緊密化をもたらし、「日米同盟深化」と呼ばれている。

以上のような「日米同盟深化」への日本のコミットメントは、「自民党をぶっ壊す」として登場した小泉純一郎首相という、従来の首相とはタイプの異なるリーダーと関連付けられて語られることが多い。小泉首相の強いリーダーシップと、彼とジョージ・W・ブッシュ米大統領との良好な個人的関係によって、これらの政策が可能となった、との見方である。こうした捉え方に一定の妥当性があることは否定できない。特にテロ事件以降の混乱期を通して日本がアメリカ支持の一貫した強い姿勢を示し続け得た理由の一端は、小泉首相という「特殊」なリーダーの存在にあったといえる。

しかし、小泉首相というパーソナリティの存在によって国内における「日米同盟深化」の展開を説明しきることは、やはり妥当性を欠くと言わざるを得まい。周知のように、戦後日本の防衛政策における親米的傾向、あるいは日米安保重視の傾向は、何も小泉政権において初めて現れたものではなく、戦後の防衛政策の展開の中で相当の時間をかけて定着・発展・強化してきたものだからである。

本稿は、今日の日本の防衛政策を規定している日米安保重視の傾向を決定付けた要因が、1990年代中盤に日米両国によって行われた「日米安

保再定義」にあると考え、このプロセスを検討することで、現代日本の防衛政策の実態を明らかにしようとするものである。換言すれば本稿は、現代の「日米同盟深化」が、実は90年代に開始されていた長いプロセスの一部であるとの視点を提示する。この意味で、巷間「安保再定義」という方向性のあいまいな名称で呼ばれる90年代のプロセスは、その実質的意義から時代を先取りして「日米同盟深化」と呼ばれるべきプロセスであった。

後に見るように、戦後日本の防衛政策の核心には、おおよそ3つのアイディアないし路線があったといえる。第1に、国連を中心とする世界大の集団的安全保障体制を確立することにより自国の安全保障を果たそうとする、「国連中心」路線があった。第2は、独立主権国家として自国の安全は自国の責任において独力で守るべきであると考え、「自主防衛」路線である。第3に、日米安全保障条約を中心とする日米関係を重視し、アメリカという大国の力を利用して自国の安全を図ろうとする、「安保重視」路線が挙げられる。

戦後日本の防衛政策を見ると、その実際の展開は第2の「自主防衛」路線と第3の「安保重視」路線のせめぎあいによってリードされてきたといえよう。第1の「国連中心」路線は、戦後世界を覆った冷戦状況の下、国連による集約的安全保障体制の実現が極めて困難な現実を反映し、実際の防衛政策形成の根拠となることはほとんど無かった。前二者の争いも、70年代のデタント期を経て80年代の新冷戦に至り、「安保重視」路線優位が定着してほぼ決着を見たと言われる(佐道 2004)。

しかし冷戦の終結によって、この「安保重視」路線優位の前提となった国際システムは転換期を迎えた。つまり90年代には、一度は定着した「安保重視」路線の問い直しへとつながる可能性が生じたのである。90年代の日本には、防衛政策の中核的アイディアの座を求めるせめぎ合いが再び生じたか、あるいは少なくともそのような状況が生じる現実的な可能性があったといえる。

結果的に見れば、90年代のせめぎ合いを勝ち抜き、防衛政策の中核の地位を得たのは、「日米同盟深化」路線であった。この動きには、単にかつての「安保重視」路線が改めてその位置を回復したに留まらず、安保の性質を変化させるという意味が付加されていた。

90年代、なぜ日本は「日米同盟深化」路線を選択し、これを推進したのか？これが本稿の主要な問いである。この問いへの答えを探る中で、90年代日本の政治状況に現れた特質の一端が示されるとともに、現代日本の防衛政策の実態やその決定プロセスの特徴を明らかにすることができよう。

本稿は、1993年から97年にかけて展開された「日米安保再定義」の前半に当たる、1993年から95年までのプロセスを分析対象とする。この政策プロセス全体を視野を対象としつつ、主に行政プロセスに着目することで、「日米安保再定義」の実態を明らかにし、上述の問いに答えることを目指す。

本稿の構成は以下のとおりである。第1章では、比較政治学の分野で近年展開されてきた歴史的制度論を取り上げ、その政策的ダイナミズムに関する議論を検討することで、本稿の分析枠組を構築する上で有用な知見を抽出する。

第2章では、冷戦期日本の防衛政策に関する先行研究から、日本の防衛政策プロセスの特徴を示し、本稿の分析の準拠点とする。ここで示される特徴はそれぞれ、省庁内レベル、省庁間レベル、政治レベルという3つの政策決定レベルに対応する制度を形成している。

第3章では、前2章の検討を基に、上記3つの決定レベルのそれぞれに付随する制度が生み出す政策プロセス上の特徴と3つの政策アイディアから成る本稿の分析枠組を構築する。

第4章では、冷戦終結から本稿の分析対象である「日米安保再定義」の開始に至るまでの時期に生じた事象を確認し、分析の前提となる当時の状況を明らかにする。

第5章から第7章では、「日米安保再定義」の前半の政策プロセスを分析する。この時期を「樋口レポート」、「東アジア戦略報告」、新「防衛計画の大綱」という重要政策文書によって3期に分け、それぞれに1章を充てて、各文書の形成プロセスにおける決定レベル・制度・アイディアの相互作用に着目し、政策形成プロセスの特徴を明らかにする。

結論では、以上の分析を基に、冷戦終結後日本の防衛政策形成過程に存在する特徴とそのインプリケーションについて論じる。これにより、21世紀には入って見られる「日米同盟深化」は90年代の「日米安保再定

義」によって準備されたものであること、およびこの政策路線は当分変化しないとの予測が得られることが明らかとなろう。

第1章 理論的検討：歴史的制度論

本章では、近年比較政治学の分野を中心に展開されている「歴史的制度論 (Historical Institutionalism)」についての検討を行い、本稿の分析枠組の構築にとって有効な知見を抽出する。

歴史的制度論は、政策決定に関わるパターン化された行為としての制度に着目し、その政策に対する影響を重視する。そこでは制度は、行為者に遵守すべき行為のルールを与え、のみならず行為者の自己利益に対する認識をも規定する構造的な要因と捉えられる。最も典型的な議論では、制度を独立変数として、それが政策プロセスに与える影響から具体的な政策展開を説明する。歴史的制度論は、集団や組織を行為主体として、政策プロセスに関わる制度に焦点を当てることで、具体的な政策プロセスの分析にとって有効な視点を設定することができる。

歴史的制度論が想定する制度とは、政策プロセスに表れるアクターの利益や影響力を規定する、政策決定に関わる公式・非公式のルールであって、政策決定に関わる機関や組織から暗黙の手續といったものまでが含まれる。たとえばインマーガットは、議会における議決やレファレンダムなど、政策決定過程の中にあって政策を廃棄へと追いやることができる制度的関門を「拒否点 (veto point)」と呼び、拒否点の数が多いほど新たな政策の導入は困難になると論じる (Immergut 1992a; 1992b)。またロトスタインは、先進国の労働組織率を比較して、労組が失業保険を運営するгент制 (Ghent system) の存在から北欧諸国の労働組織率の高さを説明する (Rothstein 1992)。

こうした制度は、行為者の利益認識を構築しあるいは行為を規定することで、政策プロセスを改めて制度化する機能を持つ。言い換えるなら歴史的制度論が想定する制度は、自己を再生産する機能を持つ基本的に安定的な存在であるといえる。したがってこの枠組は、政策内容や政策プロセスの継続あるいはインクリメンタルな展開といった現象の説明に特に有効である。歴史的制度論による諸研究において、その理論的核心に関わるものとして頻繁に用いられる「経路依存性 (path-dependency)」の概念は、ある政策が先行する政策に規定されるという、政策プロセスに見られる継続的あるいは漸進的な傾向を表す術語である。また、歴史

的制度論の成果の一つである「政策遺制 (policy legacy)」の概念は、この経路依存が政策プロセスにおいて発生するメカニズムを明らかにする視点の一つといえる。米英の新保守主義政権による福祉政策縮小のプロセスを検討し、一度福祉政策が実現されるとその継続によって利益を受ける集団（政策を実施する官僚機構や福祉受給者など）が形成され、その集団は圧力団体として福祉政策の継続を求めるため、政策の縮小・廃止が困難になると論じたピアソンの研究は、「政策遺制」概念を用いた代表的な成果である (Pierson 1994)。

こうした理論的特徴は、転じれば変化を説明する上での理論的境界ともなりうる。この枠組を用いる研究者達も、この境界を意識しその克服を目指してきた。セレンとスタインモは、初期の理論的レビューにおいて早くも、①制度のダイナミズム、②安定した制度の下での政策変化、③変化の対象としての制度、④制度的制約の下での観念的革新 (ideational innovation)、という4つの課題を歴史的制度論の研究のフロンティアとして掲げており (Thelen and Steinmo 1992)、こうした課題に取り組む研究も数多く行われてきている。たとえば先にも触れたロトスタインの研究 (Rothstein 1992) は、スウェーデンにおけるгент制の導入を労働指導者の戦略的行動から説明するという点で、③の課題に対応するものといえる。

①の「制度のダイナミズム」という課題については、生物種の進化が断続的かつ突発的に発生すると考える進化生物学における「断続均衡 (punctuated equilibrium) 説」に着想を得て、制度が長期間の安定期の後に突発的に変化するという断続均衡論が提唱されている (Krasner 1984)。断続均衡論においては、突発的な変化の時期は「歴史的連結点 (historical juncture)」と呼ばれる。この時期は、それまでの歴史的展開とは断絶的で、そこでは様々な変化の可能性が開かれている特殊な状況が生起するとされる。そこで実現する変化は、偶然の事象や小さな出来事によって決定されるもので、それまでの歴史状況から演繹することはできない。しかしながら、偶発的事情から起こった変化は、後のプロセスに対しては強い影響を与え、初期の変化の方向性が「ロック・イン (lock-in)」され、再び均衡状態が長く続くことになる。

このように、従来歴史的制度論は、説明対象を制度的ダイナミズムに

設定した場合、インクリメンタルな圧力により制度が継続されるとするか、断続均衡論に基づいて制度の突発的かつ急激な変化が発生するとするかの、何れかの説明を採用することが多かった。

これに対して近年、継続と劇変の両極の間をつなぐような新たな制度変化モデルが構築されつつある。セレンやハッカーは、突発的・劇的な変化という断続均衡論の想定を批判し、より長期的・漸進的に制度変化が発生する可能性を指摘し、漸増的累積的变化としてそのメカニズムを理論化した(Thelen 2004; Hacker 2004; 新川・ベラン 2007)。この見方によれば、短期的・個別的には漸増的と看做される程度のわずかな変化であっても、特定方向への偏りがある変化が複数継続・累積すれば、全体として制度の構造転換や制度の目標・機能の変質がもたらされうる。この漸増的累積的变化は理論的にさらにいくつかのパターンに分類することができる。代表的なものを挙げれば、まず既存の制度に大きな変更を加えることなく、新たな制度を導入することにより既存制度の効果を実質的に変更する、「制度の重層化 (institutional layering)」である。次いで「制度の転用 (institutional conversion)」は、現場職員の裁量幅が大きい、あるいは制度自体が曖昧であるといった場合に、制度設計時には予期しなかったバイアスが制度運用に生じた結果、所期の目的や機能が実質的に変化し政策変更効果がもたらされるというパターンを指す。「制度の漂流 (institutional drift)」は、制度自体は不変であるにもかかわらず、環境変化により制度の効果に実質的な変化が生じるパターンを指す。これら以外にも漸進的变化のパターンを想定することは可能であろうし²、またこれらのパターンが実証上必ずしも明確に区別できるわけではない。

さて、以上に述べた相違を踏まえたうえで、断続均衡論と漸増的累積的变化論の関係については更なる検討の必要があろう。変化モデルに見られる違いから、両者を二者択一的な排他的関係にある理論と直ちに想定することはできない。つまり、両者は実証上異なるメカニズムによって起こる異なる変化を想定する理論であると断定することはできない。

確かに、短期的に生起する激変と中長期的に起こる漸変との間には、直感的に大きな違いがあるように思われる。しかしながら、短期一中長期、あるいは激変一漸変という区別は、分析者の視角設定などによって

も影響を受け得る多分に相対的なものである。このように考えた場合、両理論の違いは、それぞれが想定する変化モデルおよびそれが妥当する現象の違いのみならず、分析者が設定する分析視角の違い、より具体的には分析対象とする制度と政策の関係や政策プロセスのタイム・スパン、焦点を当てる決定レベルなどの違いによって生じるものと解することもできる。

たとえば、制度と政策が1対1で対応するような非常に近い関係にある分析対象を設定し、タイム・スパンを比較的短く取り、高次の決定レベルのみに焦点を当てた分析を想定しよう。³ この場合には、実際には低次の決定レベルにおいて中長期にわたって漸増的累積的变化論が想定するようなプロセスが進展していた場合でも、それらの要因は捨象され、高次の決定レベルにおいて短期的に「歴史的連結点」が生起し、そこで行われた決定により制度が変化し、その結果政策が変化した、との観察が得られよう。当然この場合、観察結果を説明する枠組としては断続均衡論が妥当とされる可能性が高い。

同じ対象を、より長期的なタイム・スパンを取り、低次の決定レベルに焦点を当てて分析した場合には、これとは異なる見方が導かれる可能性がある。低次の決定レベルに着目することで、対象である政策と関係するより低次の制度群を視野に納めることができ、これにより多対1のより複雑な制度－政策関係が示される可能性がある。さらにこれと併せて中長期的に起こっていた変化が可視化されることで、発生する制度変化がより漸進的なものと見える可能性が高い。ここでの決定は、複数の歴史的文脈の結果として説明される可能性がある。その場合、漸増的累積的变化論に基づく説明が、より高い妥当性を持ちうる。

以上のように、断続均衡論と漸増的累積的变化論は、制度変化を異なる視角から分析する枠組と位置づけることも可能である。両理論の最大の相違は、「歴史的連結点」という特殊状況の有無に求められるが、この概念は分析上操作概念としてのあいまいさを含んでいるため、これをもって両理論を決定的に分つことが出来るかには、疑問が残る。その場合両者の違いは、それぞれが提示する制度変化モデルに関わる本質的なものというより、分析枠組として実証対象を抽象・捨象する程度の違いから生じる相対的なものと見ることができよう。

現時点で両理論それぞれに固有の視角を要素的に列挙することは難しいが、上述の例に照らして大まかな傾向を示すことはできよう。つまり、単一の制度が対象、タイム・スパンが短い、高次の決定レベルに着目する、といった分析視角は断続均衡論により適合的であり、逆に複数の制度が対象、タイム・スパンが長い、低次の決定レベルに着目する、などの視角は漸増的累積的变化論と親和的である、という傾向である。⁴

以上の議論は、断続均衡論と漸増的累積的变化論の関係について、ありうる視点の一つを提示するものであって、両者の関係を包括的に検討した上で確定的な結論を導くことを目的としていない。したがって以上の議論は、両者が相互排他的な関係にあるとの見方や、両者が提示する制度変化モデルの相違が示唆する重要性を、完全に否定するものではない。ただ、ここで提示した両理論の関係や分析視角との親和性に見られる傾向は、実証分析を行うに当たって適用すべき変化モデルを選定する上での一助となりうると考えられる。

ところで、歴史的制度論においては、制度以外の重要な分析概念として、しばしば「アイディア (idea)」が取り上げられる。たとえば上記②の「安定した制度の下での政策変化」という課題に関しては、アイディアの影響に着目することで、必ずしも制度変化を前提としない政策変化についての議論が展開されるなどしている (Hall ed. 1989; Hall 1993; Skocpol 1992; Reusmeyer and Skocpol 1996)。ここでいうアイディアは、政策内容や政策を基礎付ける価値に関する、比較的短期的に生成・変容・消滅しうる観念的要因で、主に政治的言説や政策パラダイムなどに現れ、特に政策イニシャティヴに大きな影響を与える。アイディアは制度とは区別されるものの、制度と密接に関連して政策に影響を与える。

歴史的制度論の文脈においてアイディアの役割を重視する議論によれば、観念的革新によりもたらされた新たな政策アイディアは、制度と結びつくことで政策プロセスに参入する可能性を備え、それが実現した場合には制度のインクリメンタルな制約を乗り越えて経路逸脱的な政策変化が実現される可能性がある、とされる (Hall 1992; Hall and Taylor 1996)。ここで、制度とアイディアの結びつきは無原則なものではなく、アイディアの内容と制度が内包するバイアスの間にある種の親和性が存在することが条件となる。このようにアイディアと制度は、理論的には

別個の分析概念として峻別されうるものの、実証上は非常に密接な関係にあるため、歴史的制度論の文脈においてアイディアの重要性に言及する研究が多く見られるのである。

以上から明らかなとおり、アイディアの重要性は必ずしも制度変化を伴わない政策変化の説明に限定されるものではない。新たな政策アイディアが政策変化を引き起こす場合には、その過程で既存の制度が維持される場合もあれば変化する場合もある。したがって歴史的制度論を用いた分析に、理論的親和性の高い「アイディア」の概念を広く組み合わせることで、より精緻な実証分析への可能性が開かれるといえる。

第2章 冷戦期日本の防衛政策

本章では、以後の議論の前提として、冷戦期の日本の防衛政策がどのようなものであったのかを確認する。第1節で、冷戦期日本の脅威認識について確認する。第2節では、防衛政策の基本文書から防衛方針を形成する3つの路線とそのアイデアを抽出し、次いで冷戦末期に日本の防衛政策の中核として定着した日米安全保障条約について確認する。最後に第3節では、55年体制下における防衛政策の特徴を明らかにする。

第1節 冷戦期日本の脅威認識

冷戦期を通じて、日本にとっての最大の軍事的脅威がソ連であったことは間違いない。東側陣営の頂点に位置してアメリカと対峙したソ連は、冷戦体制のメイン・アクターであり、その国際政治上の影響力においても、軍事力の規模においても、日本周辺に存在する最大の“仮想敵”であったといってもよい。ただ、80年代の新冷戦の時期を除き、防衛専門家達の間では、ソ連が日本に直接侵攻する可能性はごく低いという見解が、冷戦期を通して支配的であった。ソ連の主たる関心は東西勢力が直接に対峙するヨーロッパ地域にあり、極東地域に対する関心はいわば副次的なものに留まること、東アジアにおけるソ連の主要仮想敵は緊張関係にある中国であること、ソ連の軍備は巨大ではあるものの主に防衛的意図に基づいて整備されたものと考えられること、などが主たる理由として挙げられた。ソ連の軍事的脅威は、規模は大きいものの、蓋然性は低いと評価されていたのである。

では、日本にとって最も蓋然性の高い軍事的脅威は何であったのか。この点についても軍事専門家達の見解は概ね一致していた。北朝鮮である。そもそも、日本の防衛体制は北朝鮮の脅威に対抗して形成されてきた側面が強い。日本の再軍備の背景に朝鮮戦争とこれを巡るアメリカ側の再軍備要求があったことは周知の通りであるし、日本の防衛政策の根幹にある日米安保条約も、アメリカにとっての主たる目的は朝鮮半島情勢への対応にある。

北朝鮮は1950年に勃発した朝鮮戦争において、朝鮮半島の支配権を争って韓国およびアメリカを中心とする国連軍と戦い、53年の停戦以後も今日に至るまで戦時体制を崩していない。北朝鮮にとって見れば、西側陣営に属し、主たる敵であるアメリカとの間に日米安保条約を結び、韓国政府を正式に承認し、自国との国交を持たない日本は、明確に敵側陣営の一角をなす存在と位置づけられる。

北朝鮮が日本に直接侵攻する可能性はきわめて低く、その意味で北の軍事的脅威はさほど大規模とはいえない。しかし、北朝鮮はいまだ終結していない朝鮮戦争を現に戦い続けている。もし停戦が破られるような事態になれば、日本国内の混乱による日米安保の機能不全を惹起すべく、北朝鮮が日本に何らかの攻撃をかける蓋然性は高いし、半島情勢の変化を狙って日本を標的とした軍事行動を取る可能性も考えられる。このように、北朝鮮の軍事的脅威は、日本にとって相当程度蓋然性の高いものと位置づけられた。

以上のように、ソ連と北朝鮮は、戦後日本にとっての主要な軍事的脅威であったが、規模と蓋然性という2つの側面において、その脅威の質は対照的であったといえる。加えて、日本にとっての対処可能性という側面においても、2つの脅威は大きく異なる性質を持っていた。冷戦体制という世界システムに根ざすソ連の脅威は、少なくとも軍事的側面においては秩序受容者の位置にあり続けた日本にとって、軍事的手段によっても外交的手段によっても、その縮小・解消を図ることが極めて困難なものであったといってよい。

他方、北朝鮮の脅威は、基本的には地域システム内要因であったといえ、東アジア地域においては秩序形成に参加しうるアクターであった日本にとって、何らかの方法によってその縮小・解消を図ることはあながち不可能ではなかった。たとえば、北朝鮮との国交樹立や平和条約の締結は、この目的を達する手段として十分考慮に値するものといえよう。ただ、冷戦体制下にあつて防衛上の根幹を日米安保条約に依存する日本にとっては、この選択肢は現実的には選択困難なものであった。日朝国交回復は、アメリカにとって日米安保条約の存在意義が失われかねないことを意味する。つまりそれは、安保条約を実質的に破棄するに等しい選択肢であった。その時日本は冷戦状況の中で十分な安全保障手段を持

たぬまま孤立することになる。それは到底現実的な選択肢とはいえなかった。冷戦状況が過酷な時期、日朝の関係改善努力は常にこの大きな障害を抱えていたため、両者の関係を決定的に改善することは極めて困難であったといつてよい。

付言すれば、朝鮮総連などを中心に在日朝鮮人が多く居住している日本にとって、北朝鮮との関係は国内政治的にも複雑な影響をもたらす問題であるため、取り組みが非常に難しいといえる。

第2節 冷戦期日本の防衛政策の概要

防衛方針の3つのアイディア

国土の防衛をどのように実現するのか、という防衛戦略の最も基本的な方針を防衛方針と呼ぶ。戦後日本の防衛方針には、3つのアイディアとそれに基づく政策路線が見られた。すなわち、「国連中心」路線、「自主防衛」路線、「安保重視」路線である。現実の防衛政策は、それらのせめぎ合いによって形成されてきた側面がある。

戦後日本の防衛方針を最も端的に示しているのは、「国防の基本方針」である。「国防の基本方針」は、1957年5月に閣議決定された前文及び4項から成る政府文書で、防衛政策の基本方針を簡潔に示しており、現在に至るまで一度も変更されることなく維持されている。前文では「国防の目的は、直接及び間接の侵略を未然に防止し、万一侵略が行われるときはこれを排除し、もって民主主義を基調とする我が国の独立と平和を守ることにある」とする。本文の4つの項目では、この日本の「独立と平和を守る」という目的を実現するための方策が示されている。

まず第1項では、「国際連合の活動を支持し、国際間の協調をはかり、世界平和の実現を期する」として、国連を中心として集団的安全保障を確立し、それによる世界大の平和を実現することで、日本の安全保障を果たそうとする構想が示される。このアイディアから導かれるのが「国連中心」路線である。しかしながら、国連による世界平和は現実のものとはなっておらず、それによって国防目的を果たすことは現実には防衛政策を形成するための方策とはなりえなかった。当時の状況においては、そして現代においても、この規定はいわば最終的な理想を示しその実現

を目指す努力規定と捉えられる傾向が強い。では現実の国防はいかに果たされるべきか。

第2項は「民生を安定し、愛国心を高揚し、国家の安全を保障するに必要な基盤を確立する」とする。これは、日本を強固な国民国家とし、その国内条件によって国防を果たそうとするもので、明示されてはいないものの自国の安全保障を自国が担うという「自主防衛」路線を示唆する規定といえる。この点は次項において更に明らかになる。第3項では「国力国情に応じ自衛のため必要な限度において、効率的な防衛力を漸進的に整備する」と、経済状況を重視した限定的防衛力整備の方針を示す。ここでいう「防衛力」とは、端的に言えば目的を自国の防衛に限定された軍事力である。周知のように戦後の日本は憲法9条により軍隊の保持を否定した。この前提を維持した上で、法体系上否定されていない自衛権の範囲内においては軍事力の行使も可能であるとの憲法解釈の下、自衛のための軍事力として整備されたのが、防衛庁・自衛隊である。⁵ 以上に示されたアイディアは、防衛庁・自衛隊という独自の軍事力によって日本の独立と平和を守る、「自主防衛」路線を明確に示している。

第4項では「外部からの侵略に対しては、将来国連が有効に機能し得るに至るまでは、米国との安全保障体制を基調としてこれに対処する」として、国連重視の姿勢を維持しつつも、日米安保体制に基づくアメリカの軍事的庇護を「自主防衛」と並んで防衛方針の中核に据えている。このアイディアに示される姿勢が「安保重視」路線である。

以上のように「国防の基本方針」は、戦後日本の防衛方針として、「国連中心」路線、「自主防衛」路線、「安保重視」路線という3つの方向性を示している。そして、これら3つのうち主に現実の防衛政策を導いたのは、「自主防衛」路線と「安保重視」路線の2つであった。

「自主防衛」路線は、防衛庁・自衛隊という実力組織を中心として展開される政策を導いた。その中核は「防衛力整備」であった。冷戦期においては、日本はソ連の脅威に対抗する上で十分な軍事力水準を容易には実現しえず、また「冷戦による平和」の下で実際に軍事力を行使する機会をほとんど持たなかった。そうした状況の下では、「自主防衛」を担う防衛庁・自衛隊の業務の中心は軍事力行使ではなく、その拡充を目指す「防衛力整備」に限定されたのである。

他方、「安保重視」路線はアメリカとの2国間関係を中心として推進されるべきものであったため、日本国内においては外務省が中心となって日米安保体制に関わる政策を展開し、防衛庁・自衛隊の役割は主に運用の現場レベルにおいてこれに参画することに限られていた。

日米安全保障条約

日米安保体制とは、第2次大戦後の日米の友好関係を基礎付けてきた、安全保障問題に関わる両国の協力関係を指す。その中核にあるのは、いうまでもなく「日米安全保障条約（安保条約）」である。

安保条約が最初に締結されたのは1951年、サンフランシスコ講和条約の締結時であった。⁶ 57年には、岸政権下でこの旧条約の見直しが始動され、60年には日本の防衛を日米双方が協力して行うものとした新たな安保条約（「日本国とアメリカ合衆国の間の相互協力及び安全保障条約」）が締結されるに至った。この新条約は、今日に至るまで日米安保体制の核として機能し続けている。⁷

新条約は、前文において日米両国が民主主義、自由、法の支配という価値を共有し、経済的協力を行い、国連憲章の下で平和を求め、極東における平和及び安全の維持に関心を持つ、などの幅広い内容を示し、本文においても、第1条では国連との関係を、第2条では経済的協力を規定するなど、戦後の日米関係の基礎を鮮明に示している。

安保条約の防衛政策上の重要性は、特に第5条及び第6条に表れている。5条は日本有事、すなわち日本が侵略を受けた場合（5条事態）に関する規定であり、「各締約国は、日本国の施政下にある領域における、いずれか一方に対する武力攻撃が、自国の平和及び安全を危うくするものであることを認め、自国の憲法上の規定及び手続に従って共通の危険に対処するように行動することを宣言する」として、アメリカに日本の共同防衛義務を課している。対して6条は「日本国の安全に寄与し、並びに極東における国際の平和及び安全の維持に寄与するため、アメリカ合衆国は、その陸軍、空軍及び海軍が日本国において施設及び区域を使用することを許される」としている。これは極東有事（6条事態）に関する規定で、ここには在日米軍が日本のみならず極東地域の安全を確保するために存在することが明示されている。このように、安保条約では

有事に際しての米軍の役割を規定しているが、その場合米軍と自衛隊がいかなる関係の下に行動するのかについては、具体的な検討はほとんどなされていなかった。

日本有事の際の自衛隊と米軍の関係は、76年の「防衛計画の大綱」によって初めて以下のように具体化された。

「直接侵略が発生した場合には、これに即応して行動し、防衛力の総合的、有機的な運用を図ることによって、極力早期にこれを排除することとする。この場合において、限定的かつ小規模な侵略については、原則として独力で排除することとし、侵略の規模、様態等により、独力で排除が困難な場合にも、あらゆる方法による強じんな抵抗を継続し、米国からの協力を待ってこれを排除することとする」(「防衛計画の大綱」三－２．侵略対処)。

つまり、侵略への対応は一義的には自衛隊が行い、米軍は自衛隊の能力が不十分である場合にその補完をする、という関係である。ここに示される「限定小規模侵略独力対処方針」は、可能な限り自国のみで防衛役割を果たそうとする「自主防衛」路線の端的な表現といえる。自主防衛方針とともに米軍の協力に関する方針をも示すこの規定は、「自主防衛」と「安保重視」がせめぎ合う戦後日本の防衛政策を反映している。

この日本有事における自衛隊と米軍の関係は、78年に日米間で締結され閣議決定された行政文書、「日米防衛協力のための指針(ガイドライン)」において更に具体的に規定される。「自衛隊は主として日本の領域及びその周辺海空域において防勢作戦を行い、米軍は自衛隊の行う作戦を支援する。米軍は、また自衛隊の能力の及ばない機能を補完するための作戦を実施する」(「日米防衛協力のための指針」Ⅱ－２－(2)－(イ) 作戦構想)。ここでいう「自衛隊の能力の及ばない機能」とは、主に日本の領域外に存在する敵拠点への攻撃機能を指す。すなわち日本有事に際しては、自衛隊が日本を守る「盾」、米軍が敵拠点を攻撃する「矛」という、攻守の役割分担が設定されたのである。

そのほかガイドラインでは、大きく分けて2つの分野で、自衛隊と米軍の協力体制についての研究を開始することとした。一つは、第1項及

び第2項に基づいて行われる共同作戦計画などを中心とする日本有事に関する研究で、締結後実際に日米間で制服組を交えて研究が進展した。この結果日米間の軍事演習も飛躍的に増大した。

もう一つの研究領域は、第3項に示された「日本以外の極東における事態で、日本の安全に重要な影響を与える場合の米軍に対する便宜供与のあり方」であった。この規定によって初めて、安保条約6条で示された極東有事における米軍と自衛隊の関係を明らかにするための、具体的取組の開始が宣言されたのである。しかし憲法で禁じられた集団的自衛権行使との関係から、この研究に対する国内の反対は根強く、実際にこの研究が進められることはなかった。

以上、ガイドラインの規定が「軍—軍」の協力関係の研究に留まっており、また極東有事におけるについては協力は研究さえも進展しなかったように、日米同盟の運用面における実質化は、ほとんど手付かずの領域として残されていた。

第3節 冷戦期日本の防衛政策プロセスの特徴

55年体制下の日本の防衛政策については、多くの研究がなされてきた。本節では、まず防衛政策の中核を「安保重視」路線が占めるようになった事情を見た後に、防衛政策の決定プロセスに関する先行研究を取り上げ、その知見を抽出して55年体制下における防衛政策の特徴を明らかにする。

「安保重視」路線の定着

戦後、日本の防衛政策は、「国連中心」路線、「自主防衛」路線、「安保重視」路線の3つの路線、なかんずく後2者がその中核の位置をめぐって争う中で発展してきたことは、すでに述べた。この「自主防衛」対「安保重視」の争いは、1970年代後半に大きく「安保重視」路線優位へと傾き、80年代半ばまでには「安保重視」路線の勝利で最終的な決着がついたとされる（佐道 2003；大嶽 1983；中馬 1988；瀬端 1998）。

70年代後半の情勢変化の契機となったのは、76年の防衛大綱であった。この大綱は、デタント状況を前提に軍備抑制基調を打ち出すものであっ

た。この頃アメリカは、ヴェトナム戦争で疲弊し、アジア地域への前方展開を削減して地域諸国による自主防衛を求めているものの、内政重視の姿勢が強く国際政治への関心が弱まっていたために、この日本の軍備抑制方針に明確な反応を示さなかった。しかしその後デタントの破綻と新冷戦に向かう流れが顕在化し始め、また日米貿易摩擦が深刻化すると、アメリカは日本に防衛上応分の負担を求め圧力を強めることになった。他方日本の側では、ニクソン・ショックによりアメリカのコミットメントへの不安が強まっており、対米関係を強化して日本の安全保障環境を安定させたいとの思いが、特に政策担当者間で強まっていた。ここに日米軍事協力強化に向けた両国の関心が一致し、日米防衛協力ガイドラインが締結されるに至ったのである。これが、特に現場レベルにおける日米軍事協力を格段に強化させた。80年代に入ってもこの流れは継続し、中曽根政権がタカ派政策として「安保重視」路線を推し進め、レーガン政権との協調体制を強固にしたことで、日本の防衛政策における「安保重視」路線の優位が完全に定着したとされる。

政治レベルの消極的関与

日本の防衛政策形成プロセスについて指摘される第1の特徴は、国会における審議が政策内容に対して持つ影響が小さい、ということである(中馬 1988; 小野 2002; 大嶽 1983)。

終戦から1960年代にかけては、戦後の政治体制をめぐる左右の政党間の対立が激しい時代であった。再軍備や60年安保などの防衛政策は戦前の体制への評価に関わる象徴的な地位を占め、最重要争点の一つとして中心的な政治的対立軸を形成しており、しかもその対立は大衆を動員した社会運動に発展する可能性を持っていた。防衛政策をめぐって国会審議が紛糾すれば、他の重要政策の審議が遅れるなど国会運営上の問題が生じるのみならず、社会的安定を損なう可能性も否定できなかった。70年代以降、大衆動員による社会的不安定への恐れは減じたが、国会運営上の障害を生じさせる不安は80年代に入っても払拭されなかった。また自民党の政治家の多くにとってみれば、大きな業界団体や压力団体を抱えない防衛政策は、その推進に尽力しても支持強化に結びつきにくい政策分野であった。したがって55年体制期を通じて、例外的な強い動機付

けが無い限り、政府・自民党にとっては防衛政策を国会審議のアジェンダとしないことが好ましい選択肢といえた。当然、防衛政策の形成に対して政治レベルが果たす役割は小さなものとならざるをえない。

このような状況を象徴的に示すのが、防衛政策の形成をできる限り行政レベルに任せることで政治レベルの政策形成への関与を抑制する、「国会の迂回」という与党の政策手法である。防衛計画の大綱や日米防衛協力ガイドラインが、防衛政策の中核に関わる極めて重要な決定を伴うものでありながら、あくまで国会による議決を必要としない行政府内での決定事項として取り扱われたのは、この「国会の迂回」の一例といえる。

防衛庁の限定的影響力

行政組織内において、防衛政策に対して大きな影響力を持っているのは、外務省である（中馬 1988；大嶽 1983；瀬端 1998）。

外務省は、戦前の軍部独走への反省として、一元外交原則を堅持し、対外政策の形成に優越的な影響力を持つ。防衛政策は、対外政策の一環と捉えられるのみならず、日本の防衛方針の中核に日米安保条約があるため、条約の主管官庁である外務省の影響下に置かれることは当然とされた。

外務省の業務の中心は外交であるから、その主たる関心は外交政策上の選好を追求することに置かれ、防衛政策はそのための手段と位置づけられた。その結果防衛政策の自律性は抑制され、政策展開が硬直化した。日米安保体制を重視することで自主防衛能力向上や有事法制整備にかけられた制約は、こうした外務省の影響力の現れの一つと見ることもできる。

ただし80年代には、従来軍拡抑制的な姿勢を示してきた外務省が、軍拡を容認する立場へと転換し始めたとの指摘もある（大嶽 1983、305－312；瀬端 1998）。この背景には、ヴェトナム戦争で疲弊したアメリカが、日本に対し自主防衛及び東アジア地域での秩序維持につき努力を求める圧力をかけ始めたこと、ソ連のアフガニスタン侵攻により外務省が対ソ連認識をより現実的な脅威と改めたこと、外務官僚の中心が戦前派から戦後派へと世代交代したこと、などが挙げられる。これにより、外務省

は従来から軍拡路線を主張してきた右派政治家や、防衛庁・自衛隊、特に制服組自衛官との「タカ派連合」を組み、積極的防衛政策へと向かったとされる。

防衛庁の限定的政策展開能力

防衛政策プロセスにおける防衛庁の影響力の低さは、その政策展開能力の低さにも一因がある。この特徴を生む原因とされているのが、文官優位制と他省庁からの出向事務官の影響力である。

文官優位制とは、防衛庁内局の背広組官僚が、各自衛隊の制服組自衛官に対して優越的な地位を保持し、その活動を統制する、防衛庁・自衛隊組織内の制度である（廣瀬 1988；佐道 2003）。この制度は、軍部の暴走を許したシビリアン・コントロール不在の戦前体制への反省から形成されたもので、軍事組織内においても事務官僚（＝シビリアン）が軍人をコントロールするという、日本独自の擬似シビリアン・コントロールの制度といえよう。

文官優位制下では、防衛政策形成への参加は官僚のみに許されており、制服組は政策形成プロセスから排除される。文官優位制を象徴するとされる「事務調整訓令」（1952年発令）では、「各局（内局）は幕僚幹部が長官に提出する方針等の案を審議する」（3条の3）、「国会などとの連絡交渉は各局においてする」（8条）、「幕僚幹部に勤務する職員は、長官の承認を得た事務的または技術的な事項に関する場合を除いて、国会との連絡交渉は行わない」（14条）、などと規定されている。

この文官優位制は、それ自体では防衛庁の政策決定に特定の方向付けを与えるものとは限らない。ここで重要なのが、防衛庁の事務官僚のキャリア・パターンである。⁸ 戦後新たに創設された防衛庁は、初期においては他省庁からの出向者が幹部を占め、その後も独自採用の事務官のみで業務を行うことができず他省庁からの出向者を多数受け入れている。80年代においてもこうした出向職員が重要ポストを占める例は多く見られた。事務次官職を例に取れば、初期には旧内務省系の事務官がこの職を多く務め、70年代からは大蔵省出身者が多くなる。防衛庁出身の事務次官が初めて誕生したのは1988年、西廣整輝次官の時であった。出向職員は、出身省庁の政策選好に影響されることが多いとされる。例えば旧

内務省出身者は軍事組織の活動を極力抑制しようとする傾向が強く、大蔵省出身者は防衛支出の拡大に警戒的な傾向が強い。このため、防衛庁が独自の政策イニシャティヴを握ることが難しく、また庁内の政策も抑制的になる傾向が見られた。

文官優位制に関しては、70年代後半から、制服組自衛官の地位が向上する傾向が見られるとされる（中馬 1988；大嶽 1983；瀬端 1998）。最大の契機は1978年の日米安保ガイドライン策定である。これにより、日本有事の際の日米共同作戦計画などの研究が日米共同で進められた。こうした軍事力の運用に関する政策の形成には、軍事専門的な知識を持つ制服組自衛官の参加が欠かせない。制服組の地位向上は、このように運用に関わる政策形成プロセスへの参加を通して発生したとされる。

日米の軍—軍関係の凍結

「日米の軍—軍関係」とは、防衛庁・自衛隊と国防総省・米軍という、安保条約の当事者たる日米の組織間の関係を指し、さらに事務レベルの防衛庁と国防総省の関係と、現場レベルの自衛隊と米軍の関係に分けられる。

ガイドラインの策定により、共同作戦研究が行われるとともに、作戦を実行するための日米共同軍事演習も活発に行われるようになった。その結果、制服組自衛官と米軍が現場レベルで接触する機会が増加し、現場レベルの日米軍—軍関係が進展することになった。こうした変化は、防衛庁・自衛隊内における制服組自衛官の地位向上に貢献したとされる（中馬 1988）。

他方、事務レベルの軍—軍関係は、外務省の外交一元原則と、防衛庁の政策への影響力が低かったことにより、十分進展してこなかった。その結果、このレベルの関係は多分に儀礼的なものにとどまっており、日米の軍事当局同士が防衛政策に関する実質的協議を行うことはほぼなかったといってよい。政策協議は安保条約の運営のために常設された各種協議機関において行われていたのであり、そこでの日本側の中心的参加者は外務省であった。

第3章 分析枠組

本稿の中心的問いは、1990年代半ば、なぜ日本は日米同盟深化を選択・推進したのか、ということである。

冷戦体制がすでに終焉を迎えていたこの時期、日本に対する直接の軍事的脅威は大きく減少していた。その結果、冷戦型の脅威への対抗を第1の目的としていた日米同盟は、その必要性を減じ変質を余儀なくされていた。

こうした状況変化は、日米安保条約に基づく日米関係の安全保障面だけでなく、それを中核としつつさらに広範な分野での協調関係に及ぶ日米安保体制全体に影響するものであった。経済的側面を重視して日本に様々な要求をつきつけたクリントン政権初期の対日政策は、その一つの表れであったといつてよい。日米の協調を促す冷戦圧力が消滅した結果、経済分野における両国の競合関係が強調され、遠心力が働く結果となったのである。

状況変化によってもたらされる圧力は安全保障分野においても基本的に同様のものではあったから、そこでも同様の政策変化が起こる可能性は否定できなかった。しかしながら実際には、安全保障分野では両国間に求心的な力が働き、実質的には「日米同盟深化」の方向性を打ち出す一連の「日米安保再定義」政策が実現された。

本稿では、この一方の当事者である日本に焦点を当て、なぜ日本がこの時期にこのような政策を実現させたのかを明らかにする。当然、「日米同盟深化」の全貌を明らかにするためには、もう一方の当事者であるアメリカにおける政策変化の分析も必要となるが、これは本稿の関心を越える。本稿では、アメリカ側の要因については、日本における政策変化に関係する範囲でのみ触れることとする。

本稿の作業仮説は、90年代の国際的・国内的情勢変化にもかかわらず、防衛庁内、省庁間、政治レベルの各決定プロセスにおける防衛政策にかかわる制度的特徴が継続したことにより経路依存効果が働いた結果、従来政策の中核であった「安保重視」路線を引き継ぐ「日米同盟深化」路線がとられた、というものである。しかしながらこの仮説にはいくつかの疑問もつきまとう。まず、従来の制度とその特徴はいかなるものか？

なぜ「安保重視」路線の維持にとどまらず「日米同盟深化」という拡大・増強路線がとられたのか？これを政策変化と捉えるならば、その原因は何か？制度が継続していたとの想定は妥当であるのか？以下では、この課題にアプローチするための枠組を設定する。

これらの問いに答えるには、安定的な制度環境下での経路依存のみに依拠する上記作業仮説のみでは不十分である。目立たない制度変化の蓄積により政策変化が引き起こされる可能性を示唆する漸増的累積的变化論は、この問題にアプローチするための重要な視点を提供するものとなる。

第1節 アイディア

本稿が第1に着目するのは、防衛政策の中核を構成するアイディアである。

第1章で見たように、アイディアは、政策手段や政策目標などに関わる基本的認識を示すことで、政策内容を方向付ける観念的要因である。この要因に着目することで、制度変化や政策変化についてより精緻な分析を行うことが可能となる。

日本の防衛政策は、「国連中心」路線、「自主防衛」路線、「安保重視」路線という3つのアイディアのせめぎ合いの中で形成されてきたものの、これらのアイディアの争いは80年代半ばまでに「安保重視」アイディアの勝利によりひとまずの決着を見たことは、すでに確認した。

ところが冷戦終結の影響により、90年代には改めてこの「安保重視」路線の優位状況に変化がもたらされる可能性が生じた。まず、日米同盟自体の妥当性が問題となった。日米同盟は冷戦型脅威への対抗を第1の目的としているのであるから、冷戦型の脅威が大幅に減少したならば、日米同盟もその役割を大きく減じ見直しが必要となる。一連の政策変化を「日米安保再定義」と呼ぶことは、こうした考え方の反映である。この見直しが同盟縮小へと向かうならば、当然日米同盟に依存する「安保重視」路線もその影響力を減じることになる。

さらに、冷戦の終結は「安保重視」と競合する新たなアイディアの登場を促した。それは湾岸戦争から国連平和協力法（PKO法）成立に至

る過程において登場した、「国際貢献」アイディアである。⁹ 世界を二分した冷戦が終結すれば、国連による集団的安全保障枠組は強化されると考えられ、これにより、世界的に平和がもたらされる期待が高まった。湾岸戦争に際して安保理内に生まれた協力体制は、こうした期待の実現可能性を示すものと考えられた。92年には、国連による集団的安全保障体制に積極的に参画する方策としてPKO法が成立し、これに基づき実際に自衛隊の海外活動が実施されるようになった。こうした活動を防衛政策の中核に据えようとするのが、「国際貢献論」である。

以上のように、80年代に「安保重視」路線で一度確立した日本の防衛政策の中核は、90年代に入って再び揺らぎ、「安保重視」路線と「国連中心」路線がその地位を争うこととなった。しかしながら冷戦終結後の世界にあって、これら2つの路線も従来のままではありえず、一定の継続性を保ちつつもその内実に重要な変化を来し、新たなアイディアとして登場する。一方の「安保重視」路線は、北朝鮮核危機や経済分野における日米関係の悪化によりもたらされた日米安保体制の危機への対応として、その基盤の強化・拡大を目指す「日米同盟深化」アイディアへと衣替えを果たし、他方「国連中心」路線は湾岸戦争からPKO法成立へといった流れの中で発生した「国際貢献論」のインパクトにより、その内政的意義と支持層の大幅な転換を経験した。後述のように、これは「樋口レポート」において「多角的安全保障」アイディアへと彫琢されることになる。90年代の防衛政策の変化、すなわち日米同盟の深化は、これら新たなアイディアのせめぎ合いの結果としての側面を持つ。従って本稿では、これら「日米同盟深化」と「多角的安全保障」という2つのアイディアに着目し、防衛政策形成過程において、これらの争いがどのように展開し決着したのかを明らかにすることで、問いへの答えを探る。

第2節 決定レベルと制度的特徴

あるアイディアが政策プロセスにおいていかなる役割を果たすかは、アイディアの内容のみによって定まるものではなく、政策プロセスにあってそのアイディアを媒介する制度から強い影響を受ける。制度は、アイディアを政策決定の流れに乗せそれに沿う決定を導くこともあれ

ば、アイディアの政策プロセスへの参入を阻むこともある。したがって、複数のアイディアが競合しながら政策化を求める政策プロセスを分析する際には、各アイディアとそれらを媒介する制度との関係に着目する必要がある。

さらに制度には、アイディアを媒介する以外にも、政策プロセスにおけるルーティンや標準作業手続（standard operating procedure: SOP）として、アクターの行為を規制し、あるいはアクターの利益認識に影響を与えるというように、政策により直接的な影響を与える機能もある。この点からも、政策プロセスの分析において制度に着目する意味は大きい。

なお、制度の役割をアイディアの媒介とする場合、結果として政策が変化するか否かは、媒介されたアイディアの内容に大きく依存する。¹⁰ 他方、制度が政策に直接的な影響を与える場合、制度が形成する圧力は現状維持的あるいは漸増的なものになり、政策変化に対しては抑制的に機能することになる。

政策決定プロセスには多様なアクター、制度、アイディアが存在する。したがってプロセスの分析においては、それら多岐にわたる要因を整序するために、プロセス自体を概念上区分することが有効である。本稿が対象とするのは新たな「防衛計画の大綱」の策定過程であり、これは次の3つの段階に分けることができる。最初に首相の私的諮問機関である防衛問題懇談会において、新大綱の中心となるアイディアが示され「樋口レポート」として公表された段階がある。次に、これを受けてアメリカにおいてナイ・イニシャティヴが開始され、アメリカの新しい東アジア政策が「東アジア戦略報告」にまとめられた段階がある。最後に、これと密接に関わる形で日本では防衛庁が新大綱の原案を起案し、これをもとにした議論により、安全保障会議において省庁間の意思統一が図られ、与党防衛政策調整会議において連立与党間の調整が行われた。こうして最終案が完成しこれが閣議決定されて、新しい防衛計画の大綱が成立に至る。

このプロセスには、防衛問題懇談会、ナイ・イニシャティヴ、安全保障会議、与党防衛政策調整会議という4つの制度が関与しており、それぞれが防衛庁内の決定、日米間の決定、省庁間の決定、連立与党内の決

定という各決定レベルを司る。

これらの決定レベルは、前章で検討した「政治レベルの消極的関与」、「防衛庁の限定的影響力」、「防衛庁の限定的政策展開能力」、「日米の軍－軍関係」という、従来の日本の防衛政策プロセスにおいて見られた4つの特徴と対応している（表1）。

決定レベル	防衛庁・ 自衛隊内	日米間	省庁間	連立与党内
制 度	防衛問題 懇談会	ナイ・イニ シャティヴ	安全保障会議	与党防衛政策 調整会議
従来の特徴	限定的政策展 開能力	軍－軍関係の 凍結	防衛庁の限定 的影響力	政治レベル の消極的関与

表1：決定レベル、制度、プロセスの特徴の関連

これら、4つの決定レベル、制度、特徴の関連をまとめたものが表1である。以上を基に、各決定レベルにおいて制度がいかなるアイデアを媒介したのか、またその時各レベルに関連するプロセスの特徴がどう影響したのかを確認することで、本稿の作業仮説の妥当性と問題点を検証し、「日米同盟深化」のプロセスを理解・説明することができよう。

最後に、制度変化について触れておく。後に詳しく見るように、本稿の事例では、いくつかの制度変化が観察された。本稿の焦点は、それらの制度変化が政策に与える影響にあるのであって、制度変化の発生メカニズムは主たる関心対象ではない。したがって、断続均衡論や漸進的累積的变化論が提示する制度変化モデルを用いて、観察された制度変化を説明するための議論を詳しく展開することはしない。ただし、本稿の分析視角からして、特定の制度変化モデルの妥当性が高いとの予測は可能である。本稿は、政治レベル・省庁間・日米間・省庁内という4つの決定レベルを分析対象とするが、その中でも特に重視されるのは日米間・省庁内という比較的低位の決定レベルである。¹¹ また、これら4つの異なる決定レベルに対応する4つの制度が防衛政策を規定するという、多対1的な制度－政策関係を想定している。これら2つの視角からは、漸進的累積的变化モデルとの整合性が予想される。他方、分析の

対象となるタイムスパンは主に93年から95年までの3年間という短期に属するもので、この点からは断続均衡モデルとの親和的傾向が予測される。ただし、観察された制度変化の一部は、既に先行研究において指摘されているとおり、70年代末から生じていた傾向の継続と捉えることが可能である。この場合、本稿のタイムスパンは必ずしも短期に限定されるものではなくなる。以上のように、本稿の分析視角からは相反する予想が導かれうるものの、分析上は前2者の影響を重視することから、全体としては漸進的累積的变化モデルがより適合的となるとの予測が可能である。

第4章 1990年代前半の状況

以下の第4章から第7章では、冷戦後日本の防衛政策の中核部分を形成した「日米安保再定義」のプロセスのうち、この方向が定着した時期を主たる対象として分析を行う。第4章では、次章からの分析の前提として、1990年代前半の状況を簡単にまとめる（以上本号）。

その後、プロセスの発端から1995年11月の新防衛計画の大綱決定までの期間を、樋口レポート（第5章）、ナイ・イニシャティヴ（第6章）、新防衛計画の大綱（第7章）の3つのプロセスに分け、それぞれについて検討することで、冷戦後日本の防衛政策形成プロセスについての分析を行う。

なお、このプロセスは、その最初期から数えてもまだ20年を経っていない直近の過去に属する「現代政治」上の事象であり、内実を正確かつ広範に示す資料はいまだ出揃っていない。こうした状況に鑑みれば、学術研究がいまだ十分なされていない現状も無理からぬことというべきである。もちろんこのような資料上の限界は、本研究にとっても重大な制約となっており、その意味で以下に示されるプロセスの分析は、不完全で過渡的な試みに留まる面がある。

ここで用いた資料は、主にこのプロセスに直接関わった当事者やその周辺に位置した関係者による記述、彼らへのインタビューを元にした記述、及び当時の報道などの記述といった2次資料である。当然ながらこうした2次資料は、体系的に蓄積・整理・管理された1次資料に比べて、信憑性の点で資料的価値が劣ることが多い。この問題を可能な限り補填するため、本稿では特に断りの無い限り、複数の資料で確認できる事柄のみを扱った。なお、報道資料については、主に『朝日新聞』、『毎日新聞』、『読売新聞』の全国版に掲載された記事を用いたが、煩雑を避けるため、記事中の記述を引用する場合を除き、事実関係の記述の元となった記事を明示していない。

第1節 防衛政策改定のアジェンダ化

冷戦の終結により、国際的な安全保障環境が地球規模で大きく変化し、

国内においても新時代に適合的な防衛政策、より広くは安全保障政策をめぐる議論が百出した。新たな防衛政策ヴィジョンの提示は日本政府にとっての重要な政治課題となっていた。

この課題にとって重要なのが、日本の防衛政策の枠組を定めた「防衛計画の大綱」の扱いであった。当時の大綱は、1976年、デタントの国際環境を前提として策定されたものであった。この旧大綱は、日本が持つべき防衛力を「基盤的防衛力」と規定し、その具体的な防衛力規模を整備目標として「別表」に定めている。この基盤的防衛力の整備は、1990年に終了する中期防衛力整備計画ではほぼ完了した。さらに、国際環境の変化も著しい。したがって90年代初頭にはすでに、長期的な防衛力整備のために旧大綱の見直しが必要な状況となっていた。

実際政府は、90年末に、大綱を95年度末までに改定する方針を固めていた。同年策定された中期防衛力整備計画（90～95年度対象）にも「自衛官定数を含む防衛力の在り方について検討を行い、本計画期間中に結論を得る」との文言で、95年度末までの防衛計画の見直し方針が示されていた。1992年2月6日には、与党自民党の国防3部会¹²が大綱改定の方針を了承している。93年6月には防衛庁内に防衛局長の私的諮問機関「新時代の防衛を語る会」が設置され、計6回の会合を通して防衛庁としての意見集約が図られていた。¹³

第2節 「国際貢献論」の登場

1990年8月2日、イラク軍が隣国クウェートに侵攻した。これに対し国連安保理は、即時無条件撤退を要求する決議を採決した。イラクがこれに従わなかったため、91年1月17日、アメリカ軍を中心とする多国籍軍がイラクに侵攻、湾岸戦争が勃発した。この戦争は2月末に多国籍軍側の勝利で決着、クウェートは解放された。

湾岸戦争に際し日本は、多国籍軍に対し計130億ドルもの資金援助を行った。しかしこの援助は、アメリカからの圧力に押される形で決定されたもので、また初期に決定した援助が小額であるとの批判を受けて徐々に追加支援を上乗せするという経緯をたどったために、アメリカ側から “Too little, too late.” と揶揄されるなど、国際的に十分な評価を

受けられなかった。また、終戦後にクウェート政府が米紙などに掲載した感謝広告の対象に日本が含まれていなかったことが、国内において日本の外交能力の欠如を示すものとして問題視された。こうした日本の危機対応上の問題は、従来の外交・防衛政策の欠陥を反映するものとされ、その見直しを求める議論が興隆した。中でも焦点となったのが「金はあるが人は出さない」日本の姿勢であった。

日本は従来、憲法9条を中心とする平和主義的な法・政策体系に基づき、自衛目的以外での軍事力使用を一切認めず、集団的自衛権の行使を違憲としてきた。冷戦終結後の国際環境において問われたのは、このような政策路線の妥当性であった。

湾岸戦争を契機に国連の存在感は強まり、国連の下での集団的安全保障体制への期待も高まりつつあった。防衛白書でも、1991年度版で湾岸戦争を受け国際平和の維持における国連の役割拡大に言及し、94年には国連の役割に期待感が表明されている。そうした中で、冷戦構造の下での集団的自衛権行使と、国連を中心とする集団的安全保障を目指すための集団的自衛権行使を区別し、後者は認められるべきとの主張がなされるようになった。設立当初からシビリアン・コントロールに基づく統制の実績を積み信頼性を高めてきたとされた自衛隊が、国連の集団安全保障体制のために活動することは、敗戦への反省から憲法9条により禁じられてきた軍事力の行使とは異なり、好ましいものである、との考えが主張されるに至った。こうした「国際貢献論」に対する支持も広まっていた。

国際貢献の具体策となるのが、国連平和維持活動（PKO）への参加であり、これを可能とするためのPKO法が政治的争点となった。92年の通常国会では、自衛隊のPKO活動参加を可能とするPKO法案が審議され、自・公・民3党が法案成立に向けて国連平和維持軍（PKF）参加凍結や国会の事前承認などで合意、社会党などの牛歩戦術による抵抗を乗り越え、6月15日に同法は成立した。これによって自衛隊の海外派遣が認められるに至り、カンボジアPKOへの参加など、自衛隊の海外活動が実施されるようになった。

「国際貢献論」とは、こうした活動を防衛政策の中核に据えようとする議論である。以上から、「国際貢献」路線とは90年代の状況変化により、

かつての国連中心主義が一定条件の下で軍事力の行使を肯定的に評価し、あるいは少なくとも受容するよう変質したものともいえよう。

ただ、「国際貢献論」が、単純に国連中心主義の延長とは言い切れない要因を含んでいることには注意を要する。「国際貢献論」発生の契機が、湾岸戦争への対応であったことが示すように、この背後にはアメリカからの対米協力を要求する圧力があったことは否定できない。「国際貢献論」には、対米協力という側面がつきまとうのである。

こうした「国際貢献論」の2面性は、冷戦終結後の日本防衛政策を導く理念としての現実的妥当性をより高めた側面がある。従来、日米安保中心主義に基づいていた防衛政策を国連中心主義へと転換することには、非常に大きな抵抗を伴うであろうことが想像に難くない。対して、「国際貢献論」は日米安保中心主義と必ずしも矛盾しない面があるため、それを導入することによる抵抗は比較的小さなものに留まると考えられる。この意味で「国際貢献論」は、単純な国連中心主義に比べ、冷戦後日本の状況にはるかに適合的であったといえよう。

しかしながら、後に詳しく見るように、新たな「防衛計画の大綱」策定プロセスにおいて一度は重要な位置づけを得たかに見えた「国際貢献論」は、結果的には防衛政策の中核から排除されることになる。

第3節 朝鮮半島核危機（93年2月～94年6月）

先述のように、冷戦期を通して北朝鮮は日本にとっての主要な現実的脅威であった。日朝の国交回復は、日本にとっては現実的脅威の縮小を意味していたものの、アメリカにとっては極東における対ソ軍事展開と朝鮮半島情勢への対応の基礎である日米安保条約の危機を感じさせるものであった。したがって、冷戦状況下においては日朝の関係改善努力は困難な状況にあった。

しかし、冷戦状況が緩和されれば当然ながらこの障害も縮小することになる。この意味で、東西の緊張が緩和され始め、終には冷戦崩壊に至る80年代末からの状況は、日本にとって北朝鮮の脅威を大幅に縮小・解消する大きなチャンスの到来といえた。日本がこうした動きを取った場合、アメリカからの強い反発が予想されることになりはなるとも、そ

れに伴うリスクは大幅に減少するからである。

他方北朝鮮にとっては、日本との国交回復にはアメリカの脅威を減少させる効果が期待できた。またこの時期の状況として、ソ連の衰退・崩壊により経済援助が大幅に減少したことで、国内の経済状況が極度に悪化したという事実がある。経済大国である日本との国交回復は、ソ連に代わる経済支援供給国を獲得するという意味でも、かなり魅力的な選択肢であったといえよう。

このように、冷戦終結から90年代前半にかけては、日朝国交正常化に向けてかつてないチャンスが到来した時期であった。¹⁴

しかしながら、このような日朝関係改善のチャンスは急速に萎む。1993年3月12日、北朝鮮が核兵器不拡散条約（Treaty on the Non-Proliferation of Nuclear Weapons: NPT）からの脱退を宣言した。国際原子力機関（International Atomic Energy Agency: IAEA）理事会が行った核関連施設への特別査察要求に反発してのことだった。この問題に関する米朝二国間の交渉は一進一退を繰り返しつつ、容易に解決への見通しは立たなかった。翌年3月には、南北実務者協議において北朝鮮側が「ソウルは火の海になる」と発言、緊迫の度が一気に深まった。これに対しウィリアム・ペリー米国国防長官は、北朝鮮の核兵器開発阻止のためには戦争も辞さないと発言し、同時にそのための準備にすでに着手していることを公式に認めた。結局この問題は、6月にカーター元米大統領が平壤入りし金日成北朝鮮主席と会談したことで、ようやく最も緊張した時期を脱することになった。¹⁵

この北朝鮮核危機は、北東アジアが「朝鮮戦争以来最も危うく戦争に近づいた」¹⁶出来事とも言われる。その当事者は北朝鮮とアメリカであり、北朝鮮と国境を接する韓国であった。しかしそれは同時に、アメリカの同盟国であり朝鮮半島に近接する日本にも、非常に大きな影響を与えた。北朝鮮とアメリカ・韓国の軍事力バランスから見て、北朝鮮が日本にまで相当規模の攻撃を仕掛ける可能性は極小さいと考えられた。そのため、日本の防衛関係者が最も重要と考えたのは、対米支援に関する問題であった。米朝戦争に際し日本がアメリカを支援しなければ、日米安保体制の崩壊につながりかねない。日本の防衛関係者にとってそれは、日本の防衛体制全体が崩壊する危機を意味した。

そのような緊迫した事態において明らかになったのは、日米安保体制がはらむ脆弱性であった。94年春の時点で、日米間ではすでに米朝開戦を想定した交渉が行われ、在日米軍から自衛隊の統合幕僚会議に対し1900項目にわたる支援要求事項が伝えられていた。しかしこれらの多くは集団的自衛権の行使となる可能性があったため、日本は支援実施の可否を決定することが出来なかった。日米安保条約は、北朝鮮核危機に際し、それを実効的に運用することができないという問題を露呈したのである。そもそもこうした問題は、安保条約をめぐる日米の認識の違い、あるいは日本政府の国内向けの説明と対米姿勢の齟齬が放置されていたことに起因するといえる。実戦の可能性が乏しかった冷戦期には、このことはあまり大きな問題とはならなかった。しかし冷戦の終結により比較的小規模な地域紛争の可能性が高まったことにより、こうした問題が表面化し、これへの対応が必要となったのである。この結果、アメリカからの要求を基に日米安保体制の運用面を中心として対米協力・支援の具体策がようやく検討され始めた。北朝鮮核危機を期に、日米の防衛政策関係者の間では、安保の運用面をめぐる不安と問題が最重要課題として共有されるに至った。

第4節 日米関係の悪化と緊張

冷戦終結後、アメリカは新たな国際環境に適応するため、軍事政策をはじめとする様々な領域で政策転換を行った。93年のクリントン民主党政府の成立が、この傾向に拍車をかけた。その結果90年代前半には、日米関係が悪化し緊張をはらむものとなっていた。以下では、この関係悪化の原因のうち、2つの主たる要因について確認しておく。

第1に、アメリカの前方展開兵力削減政策である。¹⁷ 冷戦の終結により、国防予算の圧縮と軍の規模縮小を求める世論が高まり、これらの政策変化は避けられない情勢となった。こうした情勢を受け、すでにブッシュ政権期には、同時に2つの「ならず者国家」と地域的な紛争を戦い得る能力を維持するため、米軍全体の規模を冷戦時の4分の3程度に維持するとともにパワー・プロジェクション能力を高める、との方針が示されていた。また対アジア地域政策も、2本の「東アジア戦略構想

(East Asia Strategic Initiative: EASI)」において、前方展開する兵力規模を13万5千人から9万人程度へと削減する方針示された。

クリントン政権は、この軍縮政策をさらに推し進めた。93年9月に発表された「ボトム・アップ・レビュー (Bottom-Up Review: BUR)」では、主要な地域紛争 (Major Regional Conflict: MRC) を2つ同時に戦うことを想定し、その両方で勝利するために必要な兵力を積み上げ方式で算出し、冷戦中のピーク時の3分の2程度 (約140万人程度) を所要兵力とした。また、BUR では兵力のみならず軍事力構成の面でも見直しを行い、前方展開として同盟国に駐留する兵力を可能な限り削減し、これを高機動能力によって有事に迅速な緊急展開を行う海上機動兵力で補うとの方針を示した。これらの結果、東アジア地域には10万人規模のプレゼンスを維持すべきとの結論が導かれていた。後にも見るように、こうした米国の一方的な前方展開削減方針は、日本をはじめとするアジア各国に、この地域へのアメリカのコミットメントに対する疑念を生じさせる結果となり、同盟国には「見捨てられ (abandonment)」る恐れと米国への不信を抱かせた。

第2に、経済的な摩擦の激化である。クリントン政権は、外交の重心を冷戦期的な軍事・防衛分野から経済分野へと移し、国務省や国防総省といったチャンネルを通しての外交交渉を重視せず、合衆国通商代表部 (United States Trade Representative: USTR) を中心とする経済外交を展開した。特に日本に対する圧力は激しく、包括経済協議の名の下に、電気通信交渉や自動車・自動車部品交渉などで日本側にとっては理不尽とも思える要求を次々と強硬に突きつけた。この時期、日本はバブル経済の崩壊による深刻な不況の波にさらされ始めており、こうした米国の強硬路線に対する反発も高まりつつあった。包括協議においては対立的な外交交渉が多く展開され、経済分野における日米関係の悪化が明らかな情勢であった。

注

¹ ここでいう「防衛政策」とは、広義の「安全保障政策」のうち、特に軍事力の使用に関わるものを指す。この意味で、言葉の上では国の防衛に関わる政策を想定させやすい「防衛政策」よりも、狭義の「安全保障政策」、あるいは「軍事政策」の術語の方が意味上は適切とも考えられる。しかし、「安全保障政策」

では煩雑であっても何らかの限定を付加しない限りその意味するところがかなり広範かつあいまいになってしまう。また憲法上軍隊を持ちえず自衛のための戦力を自衛隊と呼び習わしてきた日本においては、「軍事政策」の語に馴染みが薄く、これに代えて「防衛政策」の語を用いてきたという事情がある。このため、本稿では特に断りの無い限り、上記の意味で「防衛政策」という語を用いることとする。

² 例えば、ストリークとセレンは、本文で挙げた3つを含む5つのメカニズムを列挙する (Streek and Thelen 2005)。

³ 政策と制度が1対1的な関係にあるケースとは、例えば日本の防衛政策を対象として「防衛計画の大綱」によって防衛方針を示す大綱方式を制度に、これに基づいて政府が実施する防衛政策を政策に設定するような場合を指す。これに対して制度・政策関係が多対1的な場合とは、省庁内レベル、省庁間レベル、政党政治レベルの各政策決定レベルがそれぞれ固有の制度を持っており、その制度が最終的に決定される政策にそれぞれ別の影響を与えるような場合を指す。1対1的な関係の場合、制度—政策関係の議論がトートロジーに陥りやすく注意を要する。タイム・スパンについて明確な基準を示すことは難しいが、通常歴史的制度論において10年以下の期間は短期といて差し支えなからう。決定レベルについてもケース・バイ・ケースであるが、政党間あるいは立法府レベルを高次とすれば、政党内や行政府レベルの決定プロセスは低次と分類できるであろう。

⁴ もちろん、ここで示した分析視角上の要因の区別はどれも相対的なものであって、理論との関係も確定的なものではなく、あくまで傾向的なものとどまる。したがって以上から両理論の関係が明確に整理されたとはいえないが、これは両理論の関係に含まれている曖昧さを部分的に反映したものと見てよいであろう。

⁵ この防衛庁・自衛隊が設置されるまでのいわゆる「再軍備」のプロセスについては多くの研究がなされており、それが単純に日本の自衛権行使の条件整備を目的としたものとはいいがたいことは最早周知の事実といえるし、またその憲法との整合性についても膨大な議論が積み重ねられているが、これらの点についてはここでは触れない。なお、「再軍備」のプロセスに関する研究の代表的なものとして、大嶽、佐道、植村らの研究を参照 (大嶽 1988; 佐道 2003; 植村 1995)。

⁶ この旧条約(「日本国とアメリカ合衆国との間の安全保障条約」)は、日本が占領から講和を経て独立を回復する特殊な時期に締結されたもので、その内容は占領軍の駐留をほぼそのままの形で継続させる「駐軍協定」(佐道 2003, 15)であり、憲法により軍勢力を放棄した日本の防衛は、「占領軍」から名を変えた「在日米軍」に相変わらず任されていた。しかしその後朝鮮戦争などを経て

日本が自衛隊という軍事力を持つに至ると、旧安保条約の片務性と日本の自主防衛の欠落を問題視する声が強まり、改正を求める声が強まっていた。

⁷ 以下、単に安保条約という場合には、この新条約を指すものとする。

⁸ 以下、本段落の記述は廣瀬の説明に多くを負っている（廣瀬 1988）。

⁹ 本稿では「国際貢献」役割が浮上するプロセスを詳しく扱わないが、これが90年代前半の防衛政策論議における主要な争点であったことは疑う余地がない。このプロセスの検討は冷戦後日本の防衛政策の展開を論じるうえで避けては通れない論点であることも間違いない。この点は今後の研究の課題としたい。

¹⁰ 制度がアイデアを媒介する場合、両者はランダムに組み合わせるわけではなく、制度の性質とアイデアの内容の間には親和的な関係がある必要がある。この意味で、制度はアイデアを選択的に媒介するのであって、この選択性を通して政策内容に対する間接的影響を与える。

¹¹ 4つの決定レベルの順位づけについて、日米関係を省庁間と省庁内の間に位置づけることには説明が必要であろう。国際関係に関わる分析では、通常国家間レベルは国内政治レベルより上位と位置づけられる。他方主権国家の政策決定においては、当該主権国家外のアクターである外国政府は基本的に制度的位置づけを持たない。本稿の対象は日本国内の政策決定であるが、日本の防衛政策にとってアメリカはきわめて重要な位置を占めており、これを無視することはできない。また後に詳しく見るように、日本国内の政策決定に米政府が直接的な影響を与える制度的基盤が実際に存在した。以上の点から、本稿では日米関係を国内政策決定に関わる制度として扱い、その制度的位置づけを反映して、これを比較的低位の決定レベルと位置づけた。具体的な議論は第6章を中心として本稿の実証分析を参照されたい。

¹² 国防3部会とは、国防部会、安全保障調査会、基地対策特別委員会の3つを指す。

¹³ この点について秋山は、防衛庁内では防衛政策の見直しが必要との認識は共有されていたものの、それは必ずしも大綱の改定を意味していたわけではなく、組織的かつ具体的な作業は開始されていなかったと述べている。大綱改定を進めようとする細川首相のイニシャティヴは、政策見直しを目指す防衛庁にとっても好都合であったため、両者が合流する結果となった（秋山 2002、35-37）。

¹⁴ この時期、日本政府が国交のない北朝鮮との関係改善に向けいかなる行動を取ったのかは、いまだ明らかにされておらず、今後の研究が待たれるところである。しかし、金丸信や野中広務といった政府自民党の中枢を占める政治家が、80年代末以降、朝鮮総連や北朝鮮との関係を深めるといふ例が見られることは興味深い。ただこれまでのところ、こうした政治家の行動が日朝の関係改善に寄与した形跡は見られない。こうした政治家が、関係改善努力が軌道に乗

る前にスキヤンダルによって政治的影響力を失うという事態の繰り返しは、あるいは冷戦後日本の防衛政策にも何らかの影響を与えたといえるかもしれない。

¹⁵ ただし、これはあくまでも一時的に極めて高まった緊張状態を脱したということであって、これをもって北朝鮮の核開発をめぐる問題が解決を見たわけでは当然ない。この問題が一応の解決を見るのは、1994年10月21日、米朝が、北朝鮮の NPT 復帰、軽水炉開発への転換支援、連絡事務所の相互設置などを盛り込んだ合意文書に正式調印してからである。しかしながら、これさえも北朝鮮の核開発問題の最終的解決とならなかったことは、最近の事情が示すとおりである。

¹⁶ 当時のアメリカ合衆国国防長官、ウィリアム・ペリーが危機終結後に語った言葉（船橋 1997、311）。

¹⁷ 以下の過程については川上が詳細な分析を行っており、本稿の記述もこれに多くを負っている（川上 2004、75-100）。

参考文献

邦語文献

アイケンベリー、ジョン 2004 『アフター・ヴィクトリー』 鈴木康夫訳 NTT 出版。

赤根谷達雄・落合浩太郎 2004 『日本の安全保障』 有斐閣。

秋山昌廣 2002 『日米の戦略対話が始まった—安保再定義の舞台裏』 亜紀書房。

浅井基文 1999 「日米新ガイドラインの国際的背景」 山内敏弘編 『日米新ガイドラインと周辺事態法—今「平和」の構築への選択を問う』 法律文化社 3-19頁。

麻生幾 2001 『情報、官邸に達せず』 新潮社。

アリソン、グレアム 1977 『決定の本質』 宮里政玄訳 中央公論社。

五百旗頭真編 1999 『戦後日本外交史』 有斐閣。

五十嵐武 1999 『日米関係と東アジア—歴史的文脈と未来の構想』 東京大学出版会。

石田淳 2000 「コンストラクティヴィズムの存在論とその理論射程」 『国際政治』 124号。

石原信雄 1995 『官邸二六六八日』 日本放送出版協会。

— 1997 『首相官邸の決断』 中央公論社。

— 2001 『権限の大移動—官僚から政治家へ、中央から地方へ』 かんき出版。

伊藤光利・田中愛治・真淵勝 2000 『政治過程論』 有斐閣。

伊奈久喜 2002 「9・11の衝撃」 田中明彦編 『「新しい戦争」時代の安全保障』 都市出版。

- 猪口孝 1987『国際政治経済の構図』有斐閣。
— 1991『現代国際政治と日本』筑摩書房。
猪口孝・岩井奉信 1987『族議員の研究』日本経済新聞社。
入江昭 1991『新・日本の外交』中公新書。
— 2001『日米関係五十年』岩波書店。
植村秀樹 1995『再軍備と55年体制』木鐸社。
江田憲司・龍崎孝 2002『首相官邸』文春新書。
大嶽秀雄 1983『日本の防衛と国内政治』三一書房。
— 1986『アデナウアーと吉田茂』中央公論社。
— 1988『再軍備とナショナリズム—保守、リベラル、社会民主主義者の防衛観』中央公論社。
— 1996『戦後日本のイデオロギー対立』三一書房。
— 1998『日本政治の対立軸—93年以降の政界再編の中で』中央公論社。
大嶽秀夫編 1991『戦後防衛問題資料集』三一書房。
外交政策決定要因研究会 1999『日本の外交政策決定要因』PHP 研究所。
蒲島郁夫 1998『政権交代と有権者の態度変容』木鐸社。
蒲島郁夫・竹中佳彦 1996『現代日本人のイデオロギー』東京大学出版会。
上西朗夫 1981『GNP 1 % 枠』角川文庫。
川上高司 1994『米国の対日政策—覇権システムと日米関係』同文館出版。
— 2004『米軍の前方展開と日米同盟』同文館出版。
菅英輝 2005「なぜ冷戦後も日米安保は存続しているのか」菅英輝・石田正治
編著『21世紀の安全保障と日米安保体制』ミネルヴァ書房 26-61頁。
草野厚 1997『政策過程分析入門』東京大学出版会。
久保亘 1998『連立政権の真実』読売新聞社。
栗山尚一 1997『日米同盟—漂流からの脱却』日本経済新聞社。
瀬瀬厚 2005『文民統制—自衛隊はどこへ行くのか』岩波書店。
河野勝 2000「リアリズム・リベラリズム論争」河野勝・竹中治堅編『アクセス
国際政治経済学』日本経済評論社 15-42頁。
後藤田正晴 1998『情と理—後藤田正晴回顧録』講談社。
ギデンズ、アンソニー 1987『社会学の新しい方法基準—理解社会学の共感的
批判』松尾精文・藤井達也・小幡正敏訳 而立書房。
— 1993『近代とはいかなる時代か?—モダニティの帰結』松尾精文・小幡正
敏訳 而立書房。
サイモン、ハーバート 1970『人間行動のモデル』宮沢光一監訳 同文館。
坂元一哉 2000『日米同盟の絆—安保条約と相互性の模索』有斐閣。
佐道明広 2003『戦後日本の防衛と政治』吉川弘文館。
— 2006『戦後政治と自衛隊』吉川弘文館。

- 信田智人 2004『官邸外交』朝日新聞社。
- 2006『冷戦後の日本外交』ミネルヴァ書房。
- 新川敏光・井戸正伸・宮本太郎・真柄秀子 2004『比較政治経済学』有斐閣。
- 新川敏光・ダニエル・ペラン 2007「自由主義福祉レジームの多様性—断続均衡と漸増主義のあいだ—」『法学論叢』160巻5・6号 184-220頁。
- 進藤榮一 2001『現代国際関係学』有斐閣。
- 瀬端孝夫 1998『防衛計画の大綱と日米ガイドライン』木鐸社。
- 添谷芳秀 2005『日本の「ミドル・パワー」外交—戦後日本の選択と構想』筑摩新書。
- 田中均 1994「北朝鮮核疑惑問題を検証する」『外交フォーラム』1994年7月号。
- 田村重信 1997『日米安保と極東有事』南窓社。
- デュルケム、エミール 1974『社会学的方法の基準』宮島喬訳 岩波文庫。
- 中馬清福 1985『再軍備の政治学』知識社。
- 土山實男 1997「日米同盟の国際政治理論」日本国際政治学会編『国際政治』第115号 161-179頁。
- ナイ、ジョセフ 2002『国際紛争—理論と歴史』田中明彦・村田晃嗣訳 有斐閣。
- 中島邦子 1999「日本の外交政策決定過程における自由民主党政務調査会の役割」外交政策決定要因研究会『日本の外交政策決定要因』PHP研究所。
- 中島信吾 2006『戦後日本の防衛政策—「吉田路線」をめぐる政治・外交・軍事—』慶應義塾大学出版会。
- 野林健・大芝亮・納家政嗣・長尾悟 1996『国際政治経済学・入門』有斐閣。
- 濱田顕介 2000「構成主義・世界政体論の台頭—観念的要素の（再）導入」河野勝・竹中治堅編『アクセス国際政治経済学』日本経済評論社 43-65頁。
- 林茂夫 1999「ACSAをめぐる問題」山内敏弘編『日米新ガイドラインと周辺事態法—今「平和」の構築への選択を問い直す』法律文化社 115-126頁。
- 早野透 1999『連立攻防物語』朝日新聞社。
- 原彬久 1997「序説日米安保体制—持続と変容」日本国際政治学会編『国際政治』第115号 1-10頁。
- ハンチントン、サミュエル 1978『軍人と国家（上・下）』市川良一訳 原書房。
- 阪野智一 2006「比較歴史分析の可能性—経路依存と制度変化」日本比較政治学会編『日本比較政治学会年報 第8号』63-91頁。
- 廣瀬克哉 1989『官僚と軍人—文民統制の限界』岩波書店。
- フーコー、ミシェル 1977『監獄の誕生—監視と処罰』田村俣訳 新潮社。
- 1986『性の歴史 I 知への意思』渡辺守章訳 新潮社。
- 船橋洋一 1997『同盟漂流』岩波書店。
- 古川純 1999「日米安保体制の展開とガイドラインの新段階—双務的防衛体制の形成」山内敏弘編『日米新ガイドラインと周辺事態法—今「平和」の構築

- への選択を問い直す』法律文化社 38-48頁。
- ベック、ウルリッヒ、アンソニー・ギデンズ、スコット・ラッシュ 1997 『再帰的近代化—近現代における政治、伝統、美的原理』松尾精文・小幡正敏・叶堂隆三訳 而立書房。
- 防衛問題懇談会 1994 『日本の安全保障と防衛力のあり方—21世紀へ向けての展望—』データベース『世界と日本』、東京大学東洋文化研究所田中明彦研究室 <http://www.ioc.u-tokyo.ac.jp/~worldjpn/documents/index.html> 参考資料。
- 細谷千博編 1995 『日米関係通史』東京大学出版会。
- 増田弘 2005 『自衛隊の誕生—日本の再軍備とアメリカ』中央公論新社。
- 御厨貴・中村隆英編 2005 『宮沢喜一回顧録』岩波書店。
- 御厨貴・渡邊昭夫 2002 『首相官邸の決断—内閣官房副長官石原信雄の2600日』中央公論社。
- 読売新聞戦後史班編 1981 『「再軍備」の軌跡—昭和戦後史』読売新聞社。
- 渡辺治 1999 「日米新ガイドラインの日本側のねらい」山内敏弘編『日米新ガイドラインと周辺事態法—今「平和」の構築への選択を問い直す』法律文化社 19-37頁。

英語文献

- Adler, Emanuel, and Beverly Crawford, eds. 1991. *Progress in Postwar International Relations*. New York: Columbia University Press.
- Allison, Graham. 1971. *Essence of Decision: Explaining the Cuban Missile Crisis*. Boston: Little, Brown and Co.
- . 1999. *Essence of Decision: Explaining the Cuban Missile Crisis*. 2nd Ed. New York: Longman.
- Bachrach, Peter, and Morton Baratz. 1970. *Power and Poverty: Theory and Practice*. Oxford: Oxford University Press.
- Baldwin, David, ed. 1993. *Neorealism and Neoliberalism: The Contemporary Debates*. New York: Columbia University Press.
- Beck, Ulrich et al. 1994. *Reflexive Modernization: Politics, Tradition and Aesthetics in the Modern Social Order*. Cambridge: Polity Press.
- Berger, Thomas. 1996. "Norms, Identity, and National Security in Germany and Japan." *The Culture of National Security: Norms and Identity in World Politics*, edited by Peter Katzenstein. New York: Columbia University Press: 317-356.
- . 1998. *Cultures of Antimilitarism: National Security in Germany and Japan*. Baltimore: Johns Hopkins University Press.
- . 2004. *Redefining Japan & the U.S.-Japan Alliance*. New York: Japan Society

- Inc.
- Berger, Peter, and Thomas Luckman. 1966. *The Social Construction of Reality: a Treatise in the Sociology of Knowledge*. Garden City: Double Day.
- Bergesen, Albert, ed. 1991. *Studies of the Modern World System*. New York: Academic Press.
- Benfell, Steven. 1997. *"Rich Nation, No Army": the Politics of Reconstructing National Identity in Postwar Japan*. Ann Arbor, Michigan: University of Michigan Press.
- . 1998. *Meet the new Japan, same as the old Japan: The history and politics of postwar national identity*. Cambridge: Harvard University, the Program on U.S.-Japan Relations, the Center for International Affairs and the Reischauer Institute of Japanese Studies.
- Blackwill, Robert, and Paul Dibb. 2000. *America's Asian Alliance*. Cambridge: The MIT University Press.
- Buckley, Roger. 1992. *US-Japan Alliance Diplomacy, 1945-1990*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Buzan, Barry. 1983. *People, States, and Fear: The National Security Problem in International Relations*. London: Wheatsheaf Books.
- Campbell, David. 1992. *Writing Security: United States Foreign Policy and the Politics of Identity*. Minneapolis: University of Minnesota Press.
- Checkel, Jeffrey. 1998. "The Constructivist Turn in International Relations Theory." *World Politics*, 50 (January) : 324-348.
- Cox, Grey, and Mathew McCubbins. 1987. *Legislative Leviathan*. Berkeley: University of California Press.
- DiMaggio, Paul, and Walter Powell. 1991. "Introduction." *The New Institutionalism in Organizational Analysis*, edited by Powell, Walter and Paul DiMaggio. Chicago: University of Chicago Press: 1-40.
- Elman, Colin, and Miriam Elman, eds. 2003. *Progress in International Relations Theory: Appraising the Field*. Cambridge: MIT Press.
- Evans, Peter et al., eds. 1993. *Double Edged Diplomacy: International Bargaining and Domestic Politics*. Berkeley: University of California Press.
- Evans, Peter et al., eds. 1985. *Bringing the State Back in*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Ferejohn, John, and Morris Fiorina. 1975. "Positive Models of Legislative Behavior." *American Economic Review*, 65: 407-415.
- Fierke, Karin, and Knud Jorgensen. 2001. *Constructing International Relations: The Next Generation*. New York: M. E. Sharpe.

- Finnemore, Martha. 1996a. *National Interests in International Society*. Ithaca: Cornell University Press.
- . 1996b. "Norms, Culture, and World Politics: Insights from Sociology's Institutionalism." *International Organization* 50: 325-347.
- Finnemore, Martha, and Katharin Sikkink. 1999. "International Norm Dynamics and Political Change." *Exploration and Contestation in the Study of World Politics*, edited by Peter Katzenstein et al. Cambridge, Massachusetts: The MIT Press.
- Gaddis, John. 1992. "International Relations Theory and the End of Cold War." *International Security* 17 (Winter) : 5-58.
- George, Alexander. 1993. *Bridging the Gap: Theory and Practice in Foreign Policy*. Washington, D. C.: United States Institute of Peace Press.
- Giddens, Anthony. 1976. *New Rules of Sociological Method: A Positive Critique of Interpretive Sociologies*. London: Hutchinson.
- . 1979. *Central Problems in Social Theory: Action, Structure, and Contradiction in Social Analysis*. London: Macmillan.
- . 1984. *The Constitution of Society: Outline of the Theory of Structuration*. Cambridge: Polity Press.
- Gilpin, Robert. 1981. *War and Change in World Politics*. New York: Cambridge University Press.
- Graber, Doris. 1984. *Media Power in Politics*. Washington, D. C.: Congressional Quarterly.
- Goldstein, Judith, and Robert Keohane, eds. 1993. *Ideas and Foreign Policy: Beliefs, Institutions, and Political Change*. Ithaca: Cornell University Press.
- Green, Michael. 2003. *Japan's Reluctant Realism: Foreign Policy Challenges in an Era of Uncertain Power*. New York: Palgrave.
- Green, Michael, and Patric Cronin, eds. 1999. *The U.S.-Japanese Alliance: Past, Present, and Future*. New York: Council on Foreign Relations.
- Haas, Ernst. 1964. *Beyond the Nation-State : Functionalism and International Organization*. San Francisco: Stanford University Press.
- . 1990. *When Knowledge is Power: Three Models of Change in International Organizations*. Berkeley: University of Berkeley Press.
- Haas, Peter. 1990. *Saving Mediterranean: Politics of International Environmental Cooperation*. New York: Columbia University Press.
- . 1993. "Epistemic Communities and the Dynamics of International Environmental Co-Operation." *Regime Theory and International Relations*, edited by Rittberger, Volker. ed. Oxford: Clarendon Press.

- Hacker, Jacob. 2004. "Privatizing Risk without Privatizing the Welfare State: The Hidden Politics of Social Policy Retrenchment in the United States." *American Political Science Review* 98-2: 243-260.
- Hall, Peter, ed. 1989. *The political Power of Economic Ideas: Keynesianism across Nations*. Princeton: Princeton University Press.
- Hall, Peter. 1992. "The Movement from Keynesianism to Monetarism: Institutional Analysis and British Economic Policy in the 1970s." *Structuring Politics: Historical Institutionalism in Comparative Analysis*, edited by Sven Steinmo et al. Cambridge: Cambridge University Press: 90-113.
- . 1993. "Policy Paradigms, Social Learning and the State: the Case of Economic Policymaking in Britain." *Comparative Politics* 25-3: 275-296.
- Hall, Peter, and Rosemary Taylor. 1996. "Political Science and the Three New Institutionalism." *Political Studies* 44-5.
- Holsti, Kalevi. 1995. *International Politics: A Framework for Analysis*. 7th ed. Englewooh Coliffs: Prentice Hall.
- Holsti, Ore et al., eds. 1980. *Change in the International System*. Boulder: Westview.
- Huntington, Samuel. 1957. *The Soldier and the State: the Theory and Politics of Civil-Military Relations*. New York: Vintage Books.
- Ikenberry, John. 2001. *After Victory: Institutions, Strategic Restraint and the Rebuilding of Order after major War*. Princeton: Princeton University Press.
- Immergut, Ellen. 1992a. *Health politics: interests and institutions in Western Europe*. Cambridge; New York: Cambridge University Press.
- . 1992b. "The Rules of the Game: the Logic of Health Policy-Making in France, Switzerland, and Sweden." *Structuring Politics: Historical Institutionalism in Comparative Analysis*, edited by Sven Steinmo et al. Cambridge: Cambridge University Press: 57-89.
- . 1998. "The Theoretical Core of the New Institutionalism." *Politics and Society* 26-1.
- Jepperson, Ronald et al. 1996. "Norms, Identity, and Culture in National Security." *The Culture of National Security: Norms and Identity in World Politics*, edited by Peter Katzenstein. New York: Columbia University Press: 33-75.
- Kato, Junko. 1996. "Institutions and Rationality in Politics: Three Varieties of Neo-Institutionalists." *British Journal of Political Science* 26.
- Katzenstein, Peter. 1985. *Small States in World Markets: Industrial Policy in Europe*. Ithaca: Cornell University Press.
- . 1996a. *Cultural Norms and National Security: Police and Military in Postwar*

- Japan*. Ithaca: Cornell University Press.
- . 1996b. "Introduction: Alternative Perspectives on National Security." *The Culture of National Security: Norms and Identity in World Politics*, edited by Peter Katzenstein. New York: Columbia University Press: 1-32.
- Katzenstein, Peter. ed. 1978. *Between Power and Plenty*. Madison: University of Wisconsin Press.
- Katzenstein, Peter. ed. 1996. *The Culture of National Security: Norms and Identity in World Politics*. New York: Columbia University Press.
- Katzenstein, Peter et al., eds. 1999. *Exploration and Contestation in the Study of World Politics*. Cambridge: The MIT Press.
- Kauppi, Mark. 1991. "Contemporary International Relations Theory and the Peloponnesian War." *Hegemonic Rivalry: From Thucydides to the Nuclear Age*, edited by R. Lebow and B. Strauss. Boulder: Westview Press.
- Keohane, Robert. 1984. *After Hegemony : Cooperation and Discord in the World Political Economy*. Princeton: Princeton University Press.
- Keohane, Robert, ed. 1986. *Neorealism and Its Critics*. New York: Columbia University Press.
- . 1989. *International Institution and the State Power*. Boulder: Westview Press.
- Keohane, Robert, and Joseph Nye. 1977. *Power and Interdependence: World Politics in Transition*. Boston: Little Brown.
- Kier, Elizabeth. 1997. *Imagining War: French and British Military Doctrine between the Wars*. Princeton: Princeton University Press.
- Krasner, Stephen. 1978. *Defending the National Interest: Raw Materials Investments and U.S. Foreign Policy*. Princeton: Princeton University Press.
- . 1984. "Approaches to the State: Alternative Conceptions and Historical Dynamics." *Comparative Politics* 16-2: 223-246.
- Kratochwil, Friedrich. 1989. *Rules, Norms, and Decisions: On the Conditions of Practical and Legal Reasoning in International Relations and Domestic Affairs*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Lukes, Steven. 1972. *Power: a Radical View*. New York: Macmillan.
- March, James. 1986. "Bounded Rationality, Ambiguity, and the Engineering of Choice." *Rational Choice*, edited by John Elster. Oxford: Basil Blackwell.
- . 1994. *A Primer on Decision Making: How Decisions Happen*. New York: The Free Press.
- March, James, and Johan. Olsen. 1979. *Ambiguity and Choice in Organizations*, 2nd ed. Bergen: Universitetsforlaget.
- . 1989. *Rediscovering Institutions*. New York: Free Press.

- McKelvey, Richard. 1976. "Intransitivities in Multidimensional Voting Models and Some Implications for Agenda Control." *Journal of Economic Theory* 12: 472-82.
- McCubbins, Mathew, and Terry Sullivan, eds. 1987. *Congress: Structure and Policy*. New York: Cambridge University Press.
- Meyer, John, and Brian Scott. 1977. "Institutionalized Organizations: Formal Structure as Myth and Ceremony." *American Journal of Sociology* 83: 340-63.
- Meyer, John, and Richard Scott. 1983. *Organizational Environments: Ritual and Rationality*. Beverly Hills: Sage.
- Mochizuki, Mike. 1997. *Toward a True Alliance: Restructuring U.S.-Japan Security Relations*. Washington, D.C.: Brookings.
- Morse, Edward. 1976. *Modernization and Transformation of International Relations*. New York: Free Press.
- Mueller, John. 1995. *Quiet Cataclysm: Reflection on the Recent Transformation of World Politics*. New York: Harper Collins.
- Nye, Joseph. 2003. *Understanding International Conflicts: An Introduction to Theory and History*, 4th ed. New York: Longman.
- Pempel, T. J. 1998. *Regime Shift: Comparative Dynamics of the Japanese Political Economy*. Ithaca: Cornell University Press.
- Pierson, Paul. 1994. *Dismantling the Welfare State?: Reagan, Thatcher, and the Politics of Retrenchment*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Powell, Walter, and Paul DiMaggio eds. 1991. *The New Institutionalism in Organizational Analysis*. Chicago: University of Chicago Press.
- Putnam, Robert. 1988. "Diplomacy and Domestic Politics: The Logic of Two-Level Games." *International Organization* 42-3 (Summer) : 427-460.
- Riker, William. 1980. "Implications from the Disequilibrium of Majority Rule for the Study of Institutions." *American Political Science Review* 75: 432-47.
- Rittberger, Volker, ed. 1993. *Regime Theory and International Relations*. Oxford: Oxford University Press.
- Romm, Joseph. 1993. *Defining National Security: The Nonmilitary Aspects*. New York: Council on Foreign Relations Press.
- Rothstein, Bo. 1992. "Labor-Market Institutions and Working-Class Strength." *Structuring Politics: Historical Institutionalism in Comparative Analysis*, edited by Sven Steinmo et al. Cambridge: Cambridge University Press: 33-56.
- Rueschemeyer, Dietrich, and Theda Skocpol, eds. 1996. *States, Social Knowledge, and the Origins of Modern Social Politics*. Princeton: Princeton University Press.

- Ruggie, John. 1996. *Winning the Peace: America and World Order in the New Era*. New York: Columbia University Press.
- Schwartz, Frank, and Susan Pharr, eds. 2003. *The State of Civil Society in Japan*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Scott, Richard. 1995. *Institutions and Organizations*. Newbury Park, California: Sage.
- Searle, John. 1995. *The Construction of Social Reality*. New York: Free Press.
- Sikkink, Kathryn. 1991. *Idea and Institutions: Developmentalism in Brazil and Argentina*. Ithaca: Cornell University Press.
- Simon, Herbert. 1957. *Models of man, Social and Rational: Mathematical Essays on Rational Human Behavior in A Social Setting*. New York: Wiley.
- . 1997. *Administrative Behavior: A Study of Decision-Making Processes in Administrative Organization*, 4th ed. New York: Free Press.
- Singer, D. 1969. "The Level-of-Analysis Problem in International Relations." *International Politics and Foreign Policy*, edited by James Rosenau. New York: Free Press: 20-29.
- Skocpol, Theda. 1992. *Protecting Soldiers and Mothers: the political Origins of Social Policy in the United States*. Cambridge: Harvard University Press.
- Steinmo, Sven et al., eds. 1992. *Structuring Politics: Historical Institutionalism in Comparative Analysis*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Stone, David. 1988. *Policy Paradox and Political Reason*. Glenview, Illinois: Scott, Foresman.
- Streek, Wolfgang, and Kathleen Thelen. 2005. "Introduction: Institutional Changes in Advanced", *Beyond Continuity: Institutional Change in Advances Political Economies*, edited by Wolfgang Streek and Kathleen Thelen. Oxford: Oxford University Press: 1-39.
- Streek, Wolfgang, and Kathleen Thelen eds. 2005. *Beyond Continuity: Institutional Change in Advances Political Economies*. Oxford: Oxford University Press.
- Thelen, Kathleen. 2004. *How Institutions Evolve: The Political Economy of Skills in Germany, Britain, the United States, and Japan*. New York: Cambridge University Press.
- Thelen, Kathleen, and Sven Steinmo. 1992. "Historical Institutionalism in Comparative Politics." *Structuring Politics: Historical Institutionalism in Comparative Analysis*, edited by Sven Steinmo et al. Cambridge: Cambridge University Press: 1-32.
- Thomas, George et al., eds. 1987. *Institutional Structure: Constituting State, Society, and the Individual*. Newbury Park, California: Sage.

- Thucydides. 1982. *History of the Peloponnesian War*. translated by R. Warner. New York: Penguin Books.
- Van De Van, Andrew, and William Joyce, eds. 1981. *Perspectives on Organization Design and Behavior*. New York: Wiley.
- Viotti, Paul, and Mark Kauppi. 1993. *International Relations Theory: Realism, Pluralism, Globalism, 2nd ed.* New York: Macmillan.
- Walt, Stephen. 1987. *The Origin of Alliance*. Ithaca: Cornell University Press.
- . 1997. "The Progressive Power of Realism." *American Political Science Review* 91: 931-935.
- Waltz, Kenneth. 1959. *Man, the State and War: A Theoretical Analysis*. New York: Columbia University Press.
- . 1979. *Theory of International Politics*. Redding, Massachusetts: Addison-Wesley.
- Weir, Margaret. 1992. "Ideas and the Politics of Bounded Innovation." *Structuring Politics: Historical Institutionalism in Comparative Analysis*, edited by Sven Steinmo et al. Cambridge: Cambridge University Press: 188-216.
- Wendt, Alexander. 1992. "Anarchy is What States Make of it: The Social Construction of Power Politics." *International Organization* 46-2 (Spring) : 391-425.
- . 1999. *Social Theory of International Politics*, Cambridge: Cambridge University Press.