



HOKKAIDO UNIVERSITY

Title	日米防衛協力の歴史的背景：ニクソン政権期の対日政策を中心に
Author(s)	瀬川, 高央
Citation	年報 公共政策学, 1, 97-121
Issue Date	2007-03-31
Doc URL	https://hdl.handle.net/2115/43252
Type	departmental bulletin paper
File Information	APPS1_002.pdf



日米防衛協力の歴史的背景 －ニクソン政権期の対日政策を中心に－

瀬川 高央*

はじめに

冷戦終結後、日米同盟は西側同盟の一部としての二国間同盟から、グローバルな課題への対応を求められる同盟へと変化してきた。1997年には日米防衛協力の指針（ガイドライン）が改定され、米軍と自衛隊の共同行動の範囲が従来の日本有事から極東を含む周辺事態に拡大された。さらに、近年における自衛隊のインド洋派遣とイラク派遣は、日米安保条約やガイドラインが想定していた極東・周辺事態を超えた領域で実施され、日米間の防衛面における協力関係が新たな段階に入りつつある。

だが、日米防衛協力の背景や両国間の協議過程についての歴史研究は稀少である。ここで、日米防衛協力についての議論が具体的に開始された1970年代前半の時代背景について前置きしておくならば、まずニクソン政権がベトナムからの撤退を始め、秘密交渉を通じて米中和解を実現するとともに、ソ連との緊張緩和外交を推進していたことに留意しなければならないであろう。また、当時米国はニクソン・ドクトリンに基づき、前方展開する米軍の大幅な再編を計画していた。日米間においても、沖縄返還と関東計画の進展に伴い、自衛隊の沖縄防衛責任や日米両軍による本土基地の共同使用が議論されるようになっていた。このような歴史的背景と文脈を有しているためか、これまで、「1970年代」に関する日米外交史の研究課題は、沖縄返還交渉、二つのニクソン・ショック、日中国交正常化、デタント期の日本外交といったトピックに的が絞られてきた、史料公開の現状もさることながら、日米防衛協力の史的展開が中心課題として研究される機会はほとんどなかったと言っても過言ではない。とはいえ、近年における冷戦期の米国外交文書の公開とマイクロ資料化の進展は、研究者が比較的容易に1970年代の日米外交・防衛問題の一端に触れる研究環境を提供し、同時代の米国の対日政策に関する研究を大きく前進させた¹⁾。

しかしながら、先行研究を一瞥した限りでは、グアム・ドクトリン（1969年）後の米国の対日政策における日本の防衛力の位置づけと、米軍に対する自衛隊の補完戦力

* 北海道大学大学院経済学研究科博士後期課程

E-mail: segawa@pop.econ.hokudai.ac.jp

1) 村田（1997）、中島（2002）、中島（2005）、佐道（2003）、松村・武田（2004）、我部（2004）、中島（2006）、黒崎（2006）を参照。高度成長期の日本の防衛政策に関して、米側史料に依拠した研究としては、中島（2006）が最も包括的な業績である。また、松村・武田（2004）の業績は、防衛協力小委員会の設置及びガイドラインの策定過程に比重が置かれている。

化に関して、米国がどのように「相補性 (complementarity)」概念の規定を行い²⁾、対日影響力を行使してきたのかについては、十分に検討されているとはいえない。

そこで本稿では、米国の公刊外交史料に依拠して、ニクソン・ドクトリン後の米国の対日政策の漸進的変更の中で、どのようにして「相補性」概念が生まれたのか、そしてそれが日本の防衛上の役割強化と本格的再軍備の回避という一見矛盾する目標を同時に達成する概念と成り得るのかについて考察する³⁾。

なお、本稿で利用した米国側一次史料について付言すると、筆者は、米国の民間研究機関National Security Archive (NSA) が収集・編纂したマイクロ史料Japan and the United States: Diplomatic, Security and Economic Relations, 1960-1976. 並びに、日本人研究者 (石井修・我部政明ら) が編集・公刊した『アメリカ合衆国対日政策文書集成』を利用した。

本稿の構成は次のとおりである。第1節では、ニクソン政権初の対日政策決定と日米首脳会談、日米協議の概観を通じて、米側が日本の果たすべき防衛上の役割をどのように方向付けようとしたのかについて考察する。第2節では、ニクソン・ドクトリン後の米国の対日政策の再調整、特に日米防衛協力の可能性に関する検討について概観する。第3節では、米側が日米防衛協力の可能性を模索する中で、日本の防衛力改善と責任分担の前提となった日米両軍の「相補性」概念が規定されるまでの過程を跡付ける。第4節では、対日政策の中に、米国の財政的制約と日本の防衛上の責任分担の増大が明確に関連付けられていく過程を取り扱う。最後に、本稿の考察から得られた結論を簡潔に述べる⁴⁾。

1. ニクソン政権期の対日防衛政策—NSSM-5とNSDM-13

1.1 ニクソン政権の対日政策決定過程

1969年1月20日、米国では共和党のリチャード・ニクソンが大統領に就任するとともに、ホワイトハウス中心の外交政策が始まった。ニクソン政権には、ヘンリー・キッシンジャー国家安全保障担当大統領特別補佐官、ウィリアム・ロジャーズ国務長官、メルヴィン・レアー国防長官らが閣僚入りした。

2) 本稿で使用する「相補性」の概念とは、より具体的に言えば、日米共同行動において、自衛隊が短距離の防空任務と1000マイル以内の対潜哨戒任務を担当する間に、米軍が核抑止力を提供しつつ、長距離の攻撃任務と1000マイル以遠の海上交通路の保護を担当することを示している。

3) ただし、考察の焦点を主として米国の対日政策の変遷とするため、日本側の防衛政策の動向に関しては必要最小限の記述にとどめている。

4) 本稿は、筆者が2007年2月に北海道大学大学院経済学研究科に提出した博士論文「日米防衛協力の政治経済史—防衛政策・予算制度・防衛力整備」の第1章第3～4節を基に、独立論文として成立するように必要な加筆・修正を加えたものである。紙面の制約上、本稿で扱うことができなかったジョンソン政権期の対日政策及び、中曽根防衛庁長官訪米時の講演に関する考察については上記博士論文を参照されたい。

ニクソン政権初の対日政策の決定は、概ね次のような過程を辿った。まず、1969年1月21日にキッシンジャーが、国務長官、国防長官、情報長官等に対し、国家安全保障会議（National Security Council: NSC）で審議するための対日政策の草案提出を要請した。これに基づき、ウィリアム・バンディを議長とする次官補級のNSC東アジア省庁間グループ（NSC Interdepartmental Group for East Asia）が、1969年3月27日付けで国家安全保障研究覚書第5号（National Security Study Memorandum 5: NSSM-5）をNSC再検討グループに提出した。続いて、NSC再検討グループがNSSM-5の審議に当たり、4月28日付けでその改訂版が副大統領、国務長官、国防長官等に提出されるとともに、閣僚級の検討に回された。この閣僚級による検討の結果に基づき、NSCは5月28日付けで国家安全保障決定覚書第13号（National Security Decision Memorandum 13: NSDM-13）を作成し、ニクソン大統領の承認を得た。大統領による承認を経たNSDM-13が、後の具体的な対日政策の実施に反映される基本方針となったのである⁵⁾。以下、NSSM-5とNSDM-13における米国の対日防衛力増強要請の内容について具体的に見てみよう。

1969年4月28日、NSCはNSSM-5を決定し、その中で日本の防衛努力のあるべき方向性を示そうとした⁶⁾。NSSM-5では、自衛隊の規模・予算・任務について「日本には現在、23万人の兵員がおり、アジアにおける非共産国では最大の海・空軍力」であり、「日本はGNPの約1%しか防衛費にあてていない」が、「これらの兵力はソ連による総力攻撃を除き、通常戦有事における日本防衛には十分と考えられる」と評価している⁷⁾。次に、NSSM-5は「米国の目標」として、「米国の日本の防衛力に対する要求目標は、日本本土の通常防衛の大半を引き受けることができる」ことであり、「日本が質的改善を強調し、航空・洋上監視能力、対潜水艦戦闘（Anti Submarine Warfare: ASW）、防空、戦術航空能力を拡張することを切望し、日本はその航空・海上監視能力を本土周辺に拡大できるであろう」と想定している⁸⁾。こうした「米国の目標」を実現するための選択肢として、NSSM-5では日本に対し、実質的に大きな防衛力への圧力をかけずに、日本の防衛力を発展させることを継続する案が選択された⁹⁾。

これを受けてNSCは、5月28日付けのNSDM-13に「米国は、日本の防衛力の程よい増強と質的向上の努力を奨励する現在の政策を継続し、実質的に大きな兵力や地域安全保障における大きな役割を発展させるよう日本に圧力をかけることを回避する」と明記した¹⁰⁾。NSDM-13決定から2ヵ月後の7月25日に、ニクソン大統領は悪化す

5) 松村・武田（2004），p.96.

6) “NSSM 5: Japan Policy,” (April 28 1969), Japan and the United States, Fiche 01061.

7) *Ibid.*

8) *Ibid.*

9) 外岡 他（2001），p.255. 松村・武田（2004），pp. 81-82.参照。

10) “NSDM 13: Policy toward Japan,” (May 28 1969), Japan and the United States, Fiche 01074.

るベトナム戦争から脱却するためグアム・ドクトリンを公表した。同ドクトリンにより（1）米国はベトナム戦争のような軍事的介入に引き込まれない政策を堅持すること、（2）米国はアジア諸国との条約上の約束は守るが、核抑止以外のアジア諸国の通常防衛について各国の自主的な対処を期待すること、（3）米国は「太平洋国家」としてアジア地域で重要な役割を担うが、自助の意思のあるアジア諸国の自主的行動をかたわらから支援すること、が明らかにされた¹¹⁾。ニクソン・ドクトリン公表と沖縄の施政権返還および日本本土の米軍基地の整理・統合によって、日本は米国に対する本土防衛上の依存を減らし、より自主的な防衛力を構築する政策を要請されることとなった。

1.2 佐藤＝ニクソン会談（1969年11月）

ニクソン政権発足後初の日米首脳会談は、1969年11月19日から21日にかけて行われた。本会談では、NSDM-13で決定された日本側の防衛力増強問題がいかに議論され、それが全体的な安全保障問題の中でどう位置づけられていたのであろうか。11月19日の一度目の会談では日米の安全保障問題と沖縄返還について意見交換がなされた。会談前半、ニクソン大統領は佐藤栄作首相との間でアジアと沖縄に関する安全保障問題について意見交換し、その中で日本の通常防衛力の強化について議論している。

ニクソンは、自身が日本の事情に十分精通し、「日本が今後、アジアの平和と繁栄のために果たしうる役割についても、これを十分評価している」と述べた¹²⁾。これに対し、佐藤は日本の安全が米国のカサの下ではじめて確保しうることを説明し、返還後の沖縄の防衛責任が日本にあることを明らかにした¹³⁾。

ニクソンは沖縄に拘わらず、より全般的な日米安保関係について、次のように述べている。「日本の憲法上の問題も判っているが、核能力ということとは別に、日本が significant military capacity を develop することが世界の将来のために望ましく、（中略）現在世界には、米国、西独を含む西欧、ソ連、中共という四つの勢力圏があるが、これに日本が加わり、この五者の間の力の均衡を築くことが必要と考えている」。ニクソンの考え方に対し、佐藤は「日本としては、純軍事的に世界の平和維持に加わることは無理であるが、経済協力等の面ではすでにその方向に努力している」と答えた¹⁴⁾。

だが、次のニクソンと佐藤のやり取りで、日本の果すべき防衛上の役割が、首脳会

11) 「ニクソン大統領外交教書『ニクソン・ドクトリン』」（1970年2月18日）、細谷 他（1999）、pp.800-805.

12) 「佐藤総理・ニクソン大統領会談（第一回十一月一九日午前）」（一九六九年十一月二七日外務省アメリカ局）和田・五百旗頭（2001）、pp.774-779.

13) 同上。

14) 同上。

談の場で初めて明らかにされた。ニクソンは「自分としても、もちろん、経済協力が間接的に安全の維持に役立っていることは承知しているが、自分の言う significant military capacity とは通常兵器のことを言っている」と述べたのに対し、佐藤は「日本としては、今後『空』及び『海上』を中心に自衛力を強化していく方針である」と答えたのである。佐藤の回答に、ニクソンは「結構なことである」と返答した¹⁵⁾。当時日本が第三次防衛力整備計画（三次防）で、海空重視の整備方針を掲げ、駐日米大使館や国務省が日本の海空防衛力の近代化に強い関心を示し、日本側にその質的改善を促すよう働きかけていたことを考え合わせるならば、総理自ら「空」及び「海上」を中心に自衛力を強化していく旨を公式会談で明らかにしたことは自然な流れといえるのかもしれない。

他方、ニクソンがなぜ日本の通常防衛力の強化に固執したのかについては、グアム・ドクトリンで明らかにされた同盟諸国の自助努力という方針のほかに、議会对策の側面を指摘できる。11月21日の三度目の会談で、ニクソンは佐藤に対し日米共同声明に関する議会の反応を以下のように説明している。「議員の間には、日本が日本以外の（beyond Japan）防衛についてより大きな役割を果たすことにつき期待があった。（中略）議会領袖の間には、自分も同感であるが、（中略）日本が経済面のみでなく、安全保障の面でも今後一層大きな役割を果たしてほしいとの strong feeling がある。（中略）米国は今後アジアにおいて major role は果しえようが、predominant role は果しえない。（中略）そこで、自由陣営の中でアジアでの役割を果たすのは日本だけである¹⁶⁾」。

ニクソンの説明は、多分に議会の意向が反映されたものと考えられるが、日本に対しアジアでの何らかの防衛上の役割を期待していたことは否定できない。あるいは、一度目の会談で、佐藤が海空防衛力の強化を表明したことに対し、ニクソンが日本の通常防衛力の強化に非常に強い期待を持ったのかもしれない。いずれにせよ、グアム・ドクトリンの公表からわずか4ヵ月後に、日米両首脳は具体的な役割を特定したわけではないが、日本の通常防衛力を強化する方向で意見の一致をみた。NSDM-13の策定、グアム・ドクトリンの公表に続き、1969年11月の佐藤＝ニクソン会談によって、日米双方は日本の海空をはじめとする通常防衛力を強化する路線を確認したといえよう。

1.3 第11回・第12回日米安全保障協議委員会（SCC）

1970年1月14日、第3次佐藤内閣発足で防衛庁長官に就任した中曽根康弘は、日米安保により自主防衛を補完するという「日米安保補完論」を含む「自主防衛五原則」

15) 同上。

16) 「佐藤総理・ニクソン大統領会談（第三回十一月二一日午前）」（一九六九年十一月二七日外務省アメリカ局）和田・五百旗頭（2001），pp.788-791。

を公表し、後の四次防の原案となる「新防衛力整備計画」を作成した¹⁷⁾。周知のように、中曽根は1970年2月4日公表の「新防衛力整備計画」構想において、(1) 有事所要兵力、(2) 海空防衛能力、(3) 防衛装備国産化、(4) 後方支援体制を重視し、日本としてニクソン・ドクトリン後の米軍再編に対応する姿勢を示した。このような中曽根の自主防衛構想に対し、米国は日米協議の場で、どのようにそれを評価し、日本との防衛役割分担を議論したのであろうか。ここでは、1970年5月と12月に開催された日米安全保障協議委員会 (Security Consultative Committee: SCC) の議事録から、日本の自主防衛構想に対する米側の見方とニクソン・ドクトリンへの日本側の理解について概観する¹⁸⁾。

1970年5月19日開催の第11回SCCでは、日米安保継続、在日米軍施設・区域の日米共同使用、返還後の沖縄防衛責任などについて意見交換が行われた¹⁹⁾。協議冒頭、中曽根は事前に用意していた「日本の防衛に関する基本政策」および「在日米軍基地の維持・管理」と題する2つの文書を米側に提示した²⁰⁾。中曽根は前者の文書で自らの核抑止に対する考え方、自主防衛と日米安保補完論との関係について述べている。文書によれば「日本は核抑止力と戦略的攻撃力について米国の支援を求め続けなければならない。この点に関して、日米間の安全保障体制は将来かなり長い間維持されるべきである」としている²¹⁾。これは、中曽根が日米安保体制の枠組みの中で、独自の核保有を否定し、核抑止力に関しては米国に依存する旨を明らかにしたものであろう。

次に、中曽根は「日本は自国の防衛力整備を行う間、多くの分野で米国に依存している。しかしながら、私は自衛のために必要な防衛力が強化され、その結果不足分が日米安保体制によって補完されるような方向へ前進すべきと考える」と記している²²⁾。

17) 中曽根の「自主防衛五原則」案は、1957年閣議決定の「国防の基本方針」に代替することを目的として公表され、①憲法を守り国土防衛に徹する。②外交と防衛の一体、諸国策と調和を保つ。③文民統制を全うする。④非核三原則を維持する。⑤日米安全保障体制をもって補充することを掲げていた。中曽根 (1996), p.256.

18) SCCは、日米安保条約第4条を根拠とし、1960年1月19日付けの「安全保障協議委員会の設置に関する往復書簡」(日本側書簡は岸信介首相、米国側書簡はクリスチャン・ハーター国務長官が署名)に基づいて設置された閣僚級の協議機関で、1960年9月8日の第1回合以降、各年に1～2回開催されている。なお、SCCの目的は、「日米両政府間の理解の促進に役立ち、及び安全保障の分野における協力関係の強化に貢献するような問題で安全保障の基盤をなし、かつ、これに関連するものについて検討」することであり、協議参加者は日本側：外務大臣、防衛庁長官(現、防衛大臣)、米国側：国務長官、国防長官(1990年12月26日付け書簡交換以前は駐日米大使、太平洋軍司令官)である。『外交青書 1961年版』、pp.244-245.及び『平成16年版 防衛ハンドブック』、p.358. 参照。

19) Airgram A-600, From American Embassy Tokyo to Department of State, "Transmittal of Statements XI SCC, May 19, 1970," (June 11, 1970). 石井 他 (2004), pp.185-191.

20) *Ibid.*

21) *Ibid.*

22) *Ibid.*

最後に、中曽根は1972年より開始される「第四次防衛力整備計画（四次防）」について、陸海空自衛隊能力の重点強化分野について説明している。文書では、陸自の整備について、「特に機動性、対空火力といった分野で効果的な質的改善が必要である」としている。また、海自に関しては「沿岸・海峡防衛能力、ASWの近代化を促進する」とし、1960年代後半の米側要請に沿った強化内容となっている。そして、空自については「防空能力をさらに質的に増強すべきであり、同時に航空戦術部隊は陸上と海上の作戦に対する支援を提供するように整備されるべきである」と記されている²³⁾。いずれの部隊に関しても質的改善が主張されているが、中曽根は四次防において自衛隊を「陸偏重から海空主力に切り換える」ことを主眼としていた²⁴⁾。

中曽根の「基本政策」に対して、アーミン・マイヤー駐日米大使は、「最近、太平洋の両岸で『日本軍国主義』への批判があり、たとえ幾人かのアメリカ人が中曽根の見方に賛同しないとしても、現在計画中の日本の自衛能力の整備と自主防衛概念を説明している中曽根の声明を歓迎した²⁵⁾」。次に、マイヤーはニクソン・ドクトリンに話題を転じ「たびたび議論されるニクソン・ドクトリンに関する誤解は、（中略）アジア地域の諸国家がより大きな責任を引き受けるよう米国が期待しているという誤った認識から生じている」と述べた。そして「東南アジアでのこうした誤解は、何人かの指導者による誤った声明に表れて」おり、その誤解とは「ニクソン大統領と佐藤首相が1969年11月の首脳会談で、日本が米国の撤退に伴いアジア地域の防衛を肩代わりすることに合意したのであろう」というものである。これが良い考えかどうか議論することは別にして、マイヤーは、そのような話の展開は隣国の反応の観点から、日本をデリケートで危険な立場に置くことになるだろうと述べた²⁶⁾。さらに、マイヤーは「地域諸国による大きな自助を強調するニクソン・ドクトリンに関して、同ドクトリンの一部として、米国がそのコミットメントに忠実であり続け、極東での平和を維持する役割を担うとした大統領の声明を思い出すことが重要である」と説明した²⁷⁾。つまり、マイヤーは中曽根の自主防衛構想を基本的に歓迎するとともに、日本が米国に代わってアジア地域の防衛を引き継ぐという地域諸国の指導者の誤解を正す必要性を示したのである。また、マイヤーは地域の安全保障に関するコミットメントを果たすという大統領の意思を引き合いに出すことで、日本の防衛力がアジア地域における米国の軍事力を代替することはないと暗示していることが読み取れよう。

続いて、日米間でニクソン・ドクトリンの公式合意がなされたとされる1970年12月

23) *Ibid.*

24) 中曽根 (1996), p.256.

25) Airgram A-600, From American Embassy Tokyo to Department of State, "Transmittal of Statements XI SCC, May 19, 1970," (June 11, 1970).

26) *Ibid.*

27) *Ibid.*

21日開催の第12回SCCにおける意見交換について見てみよう。マイヤーら米側出席者は、在日米軍施設・区域の整理統合問題に関連して、ニクソン・ドクトリンと日本の自助努力との関係を次のようにまとめた。「在日米軍再編計画は、ニクソン・ドクトリンに沿って、日本と他の極東地域に対する安全保障上のコミットメントに見合った米国の能力に重大な影響を及ぼすことなしに、作戦上の能力を効率化し、既存の資源を最大限使用することを可能とするために設計された米軍基地・施設の徹底的な再検討の結果である²⁸⁾」。また、米側は米軍再編と日本の自助努力について、「この再編は部分的には予算的制約に基づいているが、日本を含めた米国の極東での同盟国の自衛能力の増強や、地域における安全保障の全般的改善もこの公式化の中に位置づけられている²⁹⁾」としている。

他方、中曽根は以下のような見解を示した。第一に「ニクソン・ドクトリンは、本質的に米国が既存の条約上のコミットメントと共に生きていくことを意味しているが、各パートナーからの自助を期待している³⁰⁾」とし、ニクソン・ドクトリンの主旨を正確に理解していることを示した。第二に、「アジア諸国・地域の安全保障上の機構強化に伴い、米国の軍事的・経済的支援の削減がペースを維持しつつ慎重に実行されない限り、軍事的均衡が共産勢力の望む方向に傾き、共産勢力の侵略を招く結果につながる恐れがある。他方で、各国が軍事力整備に向かってあまりに過剰に傾斜することに関心を持てば、結果として政治的・経済的な不安定性が内紛を招くかもしれない」という懸念を表明した。それゆえ、「ニクソン・ドクトリンの実施においては、地域に何らかの安全保障上の真空を生み出さないことが必要である」と述べている³¹⁾。つまり、中曽根はニクソン・ドクトリンの下でアジア諸国が自助努力を迫られている状況にあるが、米軍削減のペースとアジア各国の軍事力整備のペースが整合的でない場合には、(1) 共産勢力を利する危険性、(2) アジアでの政治経済的な内紛の可能性、(3) アジアで安全保障上の力の空白を生じさせる可能性、に配慮する必要があることを主張したのである。

2. 日米防衛協力に関する米国側検討の開始—ニクソン・ドクトリン後の再調整

2.1 対日政策NSSM-122

1971年4月15日に、キッシンジャー補佐官は、ニクソンの指示に基づきNSDM-13に代わる新たな対日政策の作成をNSC東アジア省庁間グループに要請した。1971年

28) Telegram, Tokyo-10277, “USG/GOJ SCC Meeting: Joint Press Statement,” (December 21, 1970). 石井 他 (2004), pp.230-233.

29) *Ibid.*

30) Telegram, Tokyo 10295, From American Embassy to Secretary State, “Base Realignments: 12th SCC Meeting” (December 20, 1970). 石井 他 (2004), pp.226-229.

31) *Ibid.*

6月、NSCはNSDM-13とニクソン・ドクトリン後の対日政策との整合性を図るため、新たにNSSM-122を作成した³²⁾。NSSM-122は、日本の防衛努力に関して「米国の政策に対する課題」、「日本の防衛協力の可能性」等に関して検討を行っている。

第一に、「米国の政策に対する課題」では、日本の将来の軍事態勢について3つの対立する見方が存在するとし、(1)日本はより多くの努力をするべきである、(2)核兵器を含む日本の武装計画は避けがたく既に進行中である、(3)日本は1970年代後半を通じ現在のコースを追求する、という見方を挙げている³³⁾。

(1)の見方では、日本が北東アジア諸国との完全な地域安全保障アレンジメントに参加し、海外に自衛隊を派遣する能力を発展させることを前提としている。この立場は日本が究極的に防御的な核兵器を保有する可能性に平静な見方を示している。また、アジアでの米軍削減、地域的自助努力、日本の明確な軍事的潜在性は、日本が想定する大きな安全保障上の負担よりも強い要請を示している。結局、日本は米国の支出に合わせ「ただ乗り」を享受しているということになる。しかし、この見方は日米のファンダメンタルで、制限のない、全面的なアイデンティティーが、共通の敵に対して軍事力の「相補性」適用を確実にすることを当然のものとして想定している点に特徴がある。

(2)の見方は、日本から軍国主義精神が去っておらず、日本人は自国の経済力・工業力が強大となり、軍備計画の開始を可能とする時点まで待機しているとするものである。ゆえに、米国は積極的に日本の再武装を思いとどまらせるか、日米安全保障関係に関するオルタナティブを準備し始めるかのいずれか、あるいはその両方を行うべきであるとしている。

(3)の見方では、日本は軍事的に米ソと競争できないことが現実であり、経済的な成長を継続する間、その経済的利益を穏健で明敏な外交と実利的な経済政策を通じて守ることを目指すであろうと述べている。

第二に、以上の3つの見方を踏まえた上で、NSSM-122は、米国の政策に対する課題は、我々が米国の国益を増進すべきだという姿勢をとることであると強調している。ここでNSSM-122は、前記NSDM-13の基本方針を再評価し、その決定が米国の利益にうまく合致していると述べている。だが、他方ではニクソン・ドクトリンで設定された同盟国のより大きな自助努力を要請するという問題を避けて通ることができなかった。したがって、NSSM-122が抱える最も重要な問題は、米国がNSDM-13を「継続したいのか、破棄したいのか、改善したいのか」ということに尽きるのである³⁴⁾。

この問題に対する解答は、「日本の防衛協力の可能性」に示されている。「たとえ

32) “NSSM 12 [122] : Policy toward Japan,” (June 1971), Japan and the United States, Fiche 01391.

33) *Ibid.*

34) *Ibid.*

米国が日本に主要な安全保障上の役割を演ずることを説得することに成功したとしても、それは事実上、その役割を如何に実行すべきか、という日本側の解釈に対して、米国がある種のコントロールを保持できることを保証するものではない」。したがって、「米国は日本の現行の防衛努力の全体的なペースと方向性、計画されたcombat roleを変更するような刺激を与えるべきではない」。しかしながら、それは「日米両国の国益が一致する分野でより多くの役割を担うよう日本に説得することを妨げるものではない」と論じている³⁵⁾。

つまり、NSCはNSSM-122において、NSDM-13の方針を改善する方向性を阻止しないという見解を示したのであった。重要な点は、上に示されたように、日米間で国益や価値の共有がなされる場合には、日本の防衛力強化や地域的安全保障の役割付与に対して米国が保持する政治的・軍事的コントロールは有効であるということである。

2.2 第13回日米安全保障協議委員会（SCC）

NSSM-122作成と時を同じくして、第13回SCCが1971年6月29日に外務省で開催された。協議の課題は、極東情勢、日本による沖縄防衛責任の構想の2つであった。

まず、極東情勢に関してジョン・マッケイン米太平洋軍総司令官が次のように説明した。「極東の安全保障に対する主要な脅威は、世界を支配しようとする共産主義者の願望から生じている。ソ連は、1965年以降その極東師団を13個から31個に増加させ、戦闘爆撃機1650機を保有している。インド洋とペルシャ湾岸地域におけるソ連の活動も増加し、ロシア製爆撃機はアジアの大半をその攻撃範囲内に収めている。この脅威に対抗するため、自由世界は中国周辺からニュージーランドに到る軍事基地を保持している。ニクソン・ドクトリンは、アジア諸国がアジアの安全保障に対する責任を持たねばならないことを強調している。沖縄の基地は台湾とフィリピンの米軍基地に死活的なリンクを形成している。日本がアジア諸国に対する経済援助を増やすことを望んでいる³⁶⁾」。

マッケインによる説明は、ソ連の海空戦力がインド洋・ペルシャ湾岸地域に展開し、活動が活発化しているという見方を初めて日本側に提示した点において重要である。また、マッケインが同盟国の自助努力の重要性を再主張し、アジアの防衛に関して日本は経済的側面から支援するべきであるという立場を鮮明にしていることも注目値する。この時点では、マッケインは日本に対し、極東でのソ連の軍備増強が生じている事実を示しながらも、それに連動して積極的に日本に防衛努力を要請するのではなく、むしろ極東を含むアジア諸国の安定のために経済援助を継続することを求めたのである。加えて、マッケインは「沖縄の基地は台湾とフィリピンの米軍基地に死

35) *Ibid.*

36) Airgram, A-547, "XIII Meeting of the Security Consultative Committee (SCC)," (July 16, 1971), Japan and the United States, Fiche 01403.

活的なリンクを形成している」と述べることで、返還後の沖縄は依然として極東地域に対する米国の安全保障上のコミットメントにおいて重要でありつづけることを示唆した。

これに対し、中曽根防衛庁長官は日本の沖縄防衛責任について「日本は、極東防衛における沖縄の役割に対する米国の国益を完全に理解している。ゆえに、日本が返還後の沖縄の防衛責任を考えるべきだというのは自然な流れである」と述べ、施政権返還後の沖縄の防衛が自衛隊によって実施されることを確認した³⁷⁾。

第2節で見てきたように、ニクソン・ドクトリン後の対日防衛政策の再調整は、第一にNSDM-13の基本方針を踏襲し、第二にNSSM-122で検討が試みられたとおり、日米間の国益が一致する分野でより大きな日本の防衛分担を図ることも可能であるという方向性を示すことで一つの区切りを迎えた。ただし、公式協議の場では、日米間の防衛分担に関わる実質的議論は伏せられた。1969年11月の佐藤・ニクソン会談で、佐藤が海空の通常防衛力の強化を約束したとはいえ、具体的な防衛協力の中身に関する検討は、日米協議においても進展していなかった。つまり、ニクソン・ドクトリン後の日米防衛協力は、あくまで沖縄返還後の防衛責任や在日米軍再編に伴う日本本土基地の共同使用といった文脈の中で付随的に議論されたに過ぎなかったのである。

3. 漸進的な対日防衛政策の変更と日米両軍の相補性確立

米中和解と直後の日中国交正常化を契機に、1972年以降の東アジアの安全保障情勢は対立から安定へと向かった。ニクソン政権は、日米安保条約が日本の軍国主義復活を封じ込める所謂「瓶の蓋」であることを中国に理解させるとともに、日本に対してその防衛力が在日米軍の補完戦力となるように誘導する政策決定を行う。

3.1 佐藤＝ニクソン会談（1972年1月）

ニクソン・ショックと繊維問題で動揺した関係改善を企図した佐藤＝ニクソン会談が、1972年1月6日にサンクレメンテで開催された。

会談初日の1月6日、佐藤とニクソンは「日本の立場と役割」について議論を交わした。佐藤は、以前と同様に「日本はアジアでの経済的役割を果たすことに限定されているが、軍事的役割を担うことはできないので、経済的役割を利用することが望ましい。（中略）military powerになることを目指すべきでなく、経済的に大きな役割を負うことを目指すべきであるとする日本の現在の立場は正しいと信じる」と述べた。これに対し、ニクソンは「世界で第三位の経済大国として、日本が未だその防衛を米国によるコミットメントに依存しなければならないという意味で、日本が自国の立場

37) *Ibid.*

を見出すのが難しいことを理解している」と答えている³⁸⁾。またニクソンは「日本は軍勢力・核戦力を保有するソ連と中国という二つの大国を隣国に持つアジアの縁に位置している。日本のGNPは中国の2倍でソ連に急速に迫いつこうとしている」が³⁹⁾、「日本の自衛力が向こう一五乃至二〇年において、もし裸の状態のままであれば、それは日本にとって耐え難い立場に追い込まれることとなろう。その場合、安保条約は、日米双方にとって非常に重要な意味を持つことになる。今後日本において、その強力な隣国をdeterする何等かの途を持たぬ限り、日本はこれらの隣国に屈するか、然らざれば自己の防衛力を核を含め増強するか好みの選択を迫られることとなろう⁴⁰⁾」と説いた。ニクソンの考え方に対し、佐藤は「核兵器については、日本は明確な国会決議により、非核三原則を基礎とする政策を採用している。ゆえに、日本は安保条約の下での米国の核の傘に依存しなければならない」と答え、独自の抑止力の開発を否定した⁴¹⁾。

さらに、佐藤は日本のただ乗りに対する米側の度重なる批判について懸念を表明した。ただ乗り批判について、ニクソンは「それは日本だけではなく、より多くの軍勢力を持つ欧州に対しても向けられる」と答えた上で、次のように述べている。「善き政治家として、総理が、日本の経済力が成長し、日本がますます多く健全な競争に関与できるようになるにつれて、自由世界の防衛により大きな責任（直接的軍事的手段によるのでなければ、経済的手段を通じて）を約束すべきだとする圧力が米国で生ずることは避けがたいということを理解していると思う」。これに対し、佐藤は「日本がより大きな経済的役割を担うべきであるということは全く自然な成り行きであるが、防衛に関しては米国の核の傘以外には、他の資源は持っていない」と述べ、先の議論を繰り返した⁴²⁾。

1970年代前半、米国は日本のただ乗りの問題を、貿易不均衡是正と関連付け、日本がより多くの米製兵器を購入することで、ただ乗りと貿易不均衡改善を同時に進めるべきだと主張していた。1月7日午前9時半からの二度目の首脳会談でもこの問題が議論された⁴³⁾。米国は長期的な視点に立って、今後5年間の日本向け防衛装備品の輸出総額を10億ドルにするという希望を持ち、手始めとしてF-5練習機の輸入を日本

38) Memorandum for the President's File, "Meeting with Eisaku Sato, Japanese Prime Minister, on Thursday, January 6, 1972 at 1:30 p.m. at San Clemente," (January 6, 1972), Japan and the United States, Fiche 01499.

39) *Ibid.*

40) 「佐藤総理・ニクソン大統領 サンクレメンテ会談 第一回会談 要旨」(昭和四七年一月六日 外務省) 和田純・五百旗頭真 (2001), pp.810-820.

41) Japan and the United States, Fiche 01499.

42) *Ibid.*

43) Secret Memorandum for the President's File, "Meeting with Eisaku Sato, on Friday, January 7, 1972 at 9:30 a.m. in San Clemente," (January 7, 1972), Japan and the United States, Fiche 01500.

に要請した。1月7日午前11時からの三度目の会談では、日本のF-5購入に加えて対潜哨戒機の購入問題にも議論が及んだ⁴⁴⁾。臨席したロジャーズ国務長官は福田赳夫外相に対し、F-5購入は貿易不均衡だけでなく、直接的に日本側のただ乗りを是正するわけではないが、米側の在日米軍経費を幾らか相殺するのに役立つという考えを示している。

以上のように、1972年1月の佐藤＝ニクソン会談では、ベトナム戦争で疲弊した米国経済、日米間の貿易不均衡などを背景として、日本のただ乗り批判と具体的な責任分担要請が主要議題の一つとして取り上げられるまでになっていた。しかし、この時点でも、ニクソンが佐藤に要請した問題の本質は機能的な面での防衛分担ではなく、依然として金額的な責任分担にあったことに注目する必要がある。実際に、米政権内で日本の機能面での防衛役割分担についての本格的議論が始まるのは1973年以降のことである。

3.2 「最も密接な同盟国」としての日本―第14回日米安全保障協議委員会（SCC）

1973年1月23日、外務省で第14回SCCが開催された。協議冒頭、前年の日中国交正常化が話題に上がり、大平正芳外相が「日本が中国との関係を正常化できたのは、日米の密接な関係があるにもかかわらずではなく、それがあからこそ可能となったのである」と述べたのに対し、ロバート・インガソル駐日米大使は「中国に関して、米国は日本のように急速に国交を樹立することはない。我々は、特に日米間の政治、経済、安保関係に依拠して、次の数年間の情勢について楽観している」と答えた⁴⁵⁾。以上の発言内容から見る限り、日米双方とも、中国とのそれぞれの関係改善が日米間の全般的な関係に大きな悪影響を及ぼすことはないという見方で一致していたことが分かる。

次に、ノエル・ゲイラー米太平洋軍総司令官が、太平洋における米国の安全保障上の目的を説明する中で、同盟国としての日本を強調した。ゲイラーは「日本は、あらゆる関心事項において太平洋での我々の最も密接な同盟国（our closest ally）である。米国の目的は、米国が侵略を抑止し、地域的な自衛を支援し、太平洋での覇権確立を防止し、海上を通じた自由な通商路を維持し、すべての形態の緊張緩和を助長することである。南ベトナムからの撤退の結果、米国は地域における兵員の大部分を削減している。我々は太平洋における核戦力や海空戦力の配備能力を削減しない。米国はアジアにとどまる。米国の前方展開は我々の相互利益であり、日米安保条約は西太平洋

44) Secret Memorandum for the President's File, "Meeting with Eisaku Sato, on Friday, January 7, 1972 at 11:00 a.m. in San Clemente," (January 7, 1972), Japan and the United States, Fiche 01501.

45) Airgram, A-86, "SCC Meeting, January 23, 1973," (January 31, 1973), Japan and the United States, Fiche 01694.

における米国戦略の要石（cornerstone）であり続ける。米国は日本をパートナーとして見做し、相互理解と問題解決のため日本との対話を強く望んでいる」と述べた⁴⁶⁾。管見の限り、米側出席者がSSCの場で、以上のような発言内容をもって、同盟国日本の重要性を日本側に対し明言したことはこれが初めてであろう。

ゲイラーの発言に応え、大平外相は「安保条約を日本と極東の安全保障の前提条件（prerequisite）として」性格付け、「日米間の友好関係の具体的表現（embodiment）」であると述べた。また、大平外相は「条約を堅固に維持するという日本政府の方針に変更はない」と念を押した⁴⁷⁾。

米国は既に、ニクソン・ドクトリンによって、ベトナム撤退後も太平洋地域における核抑止力維持を公式に明らかにしていた。また、1969年10月15～16日に開催された第6回日米安保高級事務レベル協議（Security Subcommittee: SSC）で、米側は「第七艦隊がアジアの平和と安全に果たしてきた役割は、七〇年代においても変わらない」が、「周辺海域のしょう戒などの面で各国が責任をもって海上防衛力の充実をはかることが必要」であるとの意向を表明している⁴⁸⁾。以上のような経緯から、ゲイラーの発言は太平洋地域における安定や緊張緩和の促進、自由な海上通商路の維持という米国の目的を達するために、米国はその核戦力と海空戦力を維持するという意志を日米協議の場で再主張したと見ることができる。

次項で述べるように、ゲイラーは海軍哨戒機パイロットとしての経験からASWの重要性を認識し、どのような概念を規定すれば、日本が海上防衛の分野で米国に対し補完的かつ協力的になり得るかについて検討を進めるのである⁴⁹⁾。

3.3 日米防衛協力における「相補性」概念の登場

ゲイラーは1973年6月27日のケネス・ラッシュ國務副長官らとの協議で「日米の安

46) *Ibid.*

47) *Ibid.*

48) 「政府、積極姿勢示す 沖縄返還後の防衛 日米事務会談」『朝日新聞』（1969年10月16日）。SSCは、日米安保条約第4条を設置根拠とする次官級の協議機関であり、1967年5月25日に初会合が行われた。SSCの目的は「日米相互にとって関心のある安全保障上の諸問題について意見交換」を行うことであり、協議参加者は両国の外務・防衛次官クラスの要人で構成される。

49) ゲイラーは、米国海軍大学卒業後、その経歴の大半を戦闘機、哨戒機パイロットとして過ごした。また、海軍中將時代の1969年8月から1972年8月までの間に第6代国家安全保障局（National Security Agency: NSA）長官を、海軍大将時代の1972年9月から1976年8月までの間に第9代米太平洋軍総司令官（Commander in Chief, Pacific Command: CINCPAC）を務めた。バムフォード（2003），pp.365-367。村田晃嗣「元海上幕僚長大賀良平氏対談」（1997年6月6日），p.8。U.S.-Japan Project: Diplomatic, Security and Economic Relations Since 1960, Oral History Project, National Security Archive, 〈<http://www.gwu.edu/~nsarchiv/japan/ohga.pdf>〉を参照。

全保障上の役割」について意見交換を行った⁵⁰⁾。

席上、ゲイラーは「日本はペルシャ湾岸地域から石油の85%を輸入し、米国太平洋艦隊はその燃料のほぼ全てを湾岸地域から得ている。この死活的資源はインド洋の東端の狭い海峡を通過しなければならず、その脆弱性は日本にとって中心的な関心事であるはずだ」と述べた⁵¹⁾。続いて、ゲイラーは日米防衛協力の具体性について次のように述べた。日本はソ連の太平洋へのアクセスを封じ込め、韓国への米軍兵力展開のための前方基地を提供する唯一の国家であり、日米双方は最善を尽くすための議論ができる。そこで、日本は短距離防空と1000マイル以内のASW任務を担当し、米国は長距離の戦略的責任と海上交通路（Sea Lines of Communication: SLOC）保護を担当する、と日米間の具体的な役割分担について規定した⁵²⁾。ここで米国との責任分担上、日本が周辺において担うべき役割が特定されたのである。特に、ゲイラーは日本が戦車を多く整備することよりも、ASW能力に資金を振り向けることで、海上自衛隊が米国海軍の補完部隊になることを望んでいた。

米国が日本の役割分担を規定するにあたって、ゲイラーはどのように日本の防衛力の基本的性格を維持しようとしたのであろうか。6月27日のラッシュとの協議の席上、ゲイラーは「小規模かつ長距離ではない能力で、米国との相補性（complementarity）を持たせる方向は日本に影響力を行使することになり好ましい」と述べている。他方で、ゲイラーは、日本が米国の影響力を超えて防衛力を強化することには慎重である。彼は重武装の日本は秩序の混乱を招くと予見し、自身が提案したような責任の分担は日本を再保証し、日本の再軍備を建設的な方向に誘導できると考えていた。ラッシュもまた「核兵器を持たないならば、いかなる日本の通常戦力も脅威をもたらすものではない」という線でゲイラーに近い見解を示した⁵³⁾。

さらに、ゲイラーは持論がこれまでの対日政策に反しない点を強調し、以下のように述べている。「米国は、日本が北西太平洋の安全保障に関することを望むが、他のアジア諸国を脅かすような日本の再軍備を促進することや、日本が完全に独立の立場をとること、また中立国になることは回避するように試みる⁵⁴⁾」。

要するに、ゲイラーは日本に対し、(1) 防衛能力改善と責任分担能力付与の前提となる「相補性」概念を規定し、(2) 具体的な責任分担として1000マイル以内のASW任務を日本が負うことを提起し、(3) その能力獲得のために日本が米国との間で「相補的」な兵器システムを装備することを意図していたのである。

50) Secret Memorandum of Conversation, “U.S.-Japanese Security Roles,” (June 27, 1973), Japan and the United States, Fiche 01742.

51) *Ibid.*

52) *Ibid.*

53) Japan and the United States, Fiche 01742.

54) *Ibid.*

3.4 米政権内での日米防衛協力の位置づけ

ゲイラーが日米防衛協力を具体化した前記の協議で、ラッシュは防衛協力の推進が安全保障上の米国依存を軽減することを次のように示唆している。「我々は日本に対し、米国が自国の利益のために日本を利用しているという印象を与えることを望まない。我々は日本に対し、その安全保障を米国に全て依存したままにすべきではない。我々は日本が核開発をすることよりも、その通常軍事力を発展させることが望ましいと考える。しかし、日本のような経済的に強力な国家が、その安全保障をいつまでも米国に隷従させられたままでは不可能なことであろう⁵⁵⁾」。ラッシュの主張は、日本の反米基地闘争や反米ナショナリズムに対して、防衛協力という形で、日本の防衛上の役割を米国の国益に反しない範囲で拡大させることができれば、日本人の不満に対する一種の「はけ口」になり得ると見ている点で重要である。同様の見解は、ゲイラーによっても強調されている。

ゲイラーは、協議の席上「日本自身が、シーレーン防衛能力を提供するという日米間の真の防衛協力は、日本人が米国に対して必然的に感じている憤りを軽減するであろう」と述べた。ゲイラーは日米同盟の長期的安定の利益に関して、我々の防衛努力の更なる協力が必要であると感じており、この目的のため、米国政府が日本に対して、両国間の更なる防衛分担（共同計画を含む）を考えるよう提案した⁵⁶⁾。ゲイラーの考えによれば、日米防衛協力が、アジア諸国に対して、日本が長距離軍事能力の発展を意図するものではないという再保証を与えることになる⁵⁷⁾。

ラッシュの見解に比較して、ゲイラーの主張は防衛協力における日本の役割設定が、単に日本人の安全保障面における反米意識や不満の「はけ口」になり得るというだけでなく、日米共同計画に基づく防衛協力・分担を推進することによって、日本の防衛力強化に対する米側のコントロールを保持しようとするものである。ゲイラーの立場は、共同計画を対日影響力行使として位置づける点では、NSSM-122の方針に近い考え方である。

4. 米国の財政的制約と日本の責任分担とのリンク

4.1 日本の防衛政策の選択肢

第4節では、「相補性」概念登場後の対日政策の変遷を時系列的に分析する。

まず、1973年7月18日付けの国務省文書「日本の防衛政策の選択肢」について検討

55) *Ibid.*

56) Secret Memorandum of Conversation, “U.S.-Japanese Defense Cooperation, Asian Defense Issues,” (June 27, 1973), Japan and the United States, Fiche 01743.

57) *Ibid.*

しょう⁵⁸⁾。同文書では、主に (1) アジアにおける脅威認識の相違、(2) 日本が強化すべき防衛能力の分野、(3) 日米防衛協力における相補性概念について検討が行われた。

文書は (1) で、日本は自国の安全保障に重大な脅威がないと見ており、長い間ソ連を信用せず、敵対もしていないと認識している。日本は中国が安定を志向し、不安定要因にならないと信じている。加えて、日米両国は中ソが海を越えて日本に軍事侵攻することが非現実的だと考えていると述べている⁵⁹⁾。つまり、国務省はソ連やその衛星国と陸上で国境を接する国家に比較して、日本は四方を海で囲まれているため、「核の脅し」を除けば共産勢力による侵攻の脅威を大きく受けることはないと分析している。

次に、(2) では日本が強化すべき防衛能力の分野が示される。重点分野は、防空 (特に空中早期警戒)、洋上監視、ASW、護衛艦の継続的な整備、ロジスティクスの確立の5分野であり、その項目自体は1960年代後半以降の対日要請と大きく変わらない⁶⁰⁾。ただし、「陸上自衛隊は通常兵器による侵攻事態の矢面に立つが、米国は、陸上の整備が何か有効な目的に役立つのか疑問である」と指摘し、日本は陸上よりも海上防衛力、特にASWに資源を重点配分するよう主張している。他方で、日本の軍事力整備に実現可能な選択肢があるとし、基軸となる防衛部門をもっと強調することと、完全な通常戦力とバランスのとれた能力を漸増することが示されている。文書では後者の選択肢を否定して、「前者の選択肢が日米両国で理解を得ると考える」と述べている。また、「日本にとってますます関心が大きくなっている領域——エネルギー供給ルートの安全確保——で日本の活動を強調するのは有益である」とし、海上交通の保護の分野において日本側の関心を喚起し自助を促す方向性が示されている⁶¹⁾。

(3) では、日米両軍は互いに相補的であるべきだという見方に一致するものの、「その概念は、どのような目的のために、どのような脅威に対抗するための相補性かという問題を生じさせる」として相補性概念の真空状態を問題視する。この真空状態を脱するため、日米両軍は以下の分野で安定に寄与するとし、「日本は防衛的戦争と同様に監視のための能力を整備することで日本の領域の安定に寄与する」ことと、「米軍が全体として東アジアの安定、日本の通常防衛、核抑止に寄与する」ことの2つが示された⁶²⁾。つまり、相補性の目的は日本と東アジア地域の安定にあり、それを達成するために日米の役割分担と防衛協力が必要になるという論理が確認されたのである。

58) Secret Letter from Kenneth Rush to Admiral Thomas H. Moorer, “Japanese Defense Alternatives,” (August 3, 1973), Japan and the United States, Fiche 01777.

59) *Ibid.*

60) *Ibid.*

61) *Ibid.*

62) *Ibid.*

最後に、文書は「安定は相補性への大きな余地をもたらし心理的に魅力的である」とともに「米国の見方では安定の概念は日米両部隊間の協力を自然に刺激し、両国に有益で、かつ地域的安全保障に寄与する効率的な防衛任務分担を促進する」と述べている⁶³⁾。

さらに文書には、別途「日本の防衛政策の選択肢の研究」が付され、日本の戦力構造の選択肢として、「通常戦力強化を漸増することを維持しつつ、補給やASW、防空などの重要な領域における改善を大きく強調する」A案と「完全な通常防衛責任を日本が引き受ける」B案を提示している⁶⁴⁾。

A案では、長所として「日本はバランスのとれた防衛力の発展を断念し、陸上に重点を置くのではなく、特に補給、防空、ASWを中心とする防衛計画に多大な努力を払う。この選択肢は、計画立案、防衛上の役割と責任分担で米軍との密接な協力をリードする」と述べている。他方A案の短所として(1)日本にとり高い防衛支出となること、(2)陸上防衛力を強調していないこと、(3)日本の防衛上の作戦が本土から遠く離れて実施されるならば他のアジア諸国の間に懸念を生じさせること、が挙げられている⁶⁵⁾。

対するB案では「この選択肢は防衛能力と支出の安定的な増加に関係している」とし、その長所は(1)日本の現行の防衛政策の究極的目標を述べていること、(2)米国は在日米軍を削減するが大部分の戦略的・長距離能力を保持すること、(3)日本は米国の同盟国としてより明確な責任分担を負うこと、が列举されている。他方B案の短所は(1)日本にとり十分な通常戦力の概念が米国の要請しているそれを大きく下回ってしまうこと、(2)日本の資源が、時間を要するバランスのとれた通常戦力の完成に使用され、ASW、防空等の強化には部分的に資源を投じる方が良いとされること、(3)米国との計画・協力は改善の必要なしとされること、(4)非同盟政策に向かう日本の傾向が増大すること、(5)他のアジア諸国が日本の防衛力整備は過剰であると考えること、(6)ソ連に対する防衛のための十分な通常戦力の完成が無駄な目標であると証明されることを挙げた⁶⁶⁾。

これまでの対日政策の不変性と、後の対日防衛要請から類推してB案よりもA案を選択する方が、米国の国益の観点から妥当であることは想像に難くない。米国と日本の協力関係、中立日本の危険性、日本の軍備強化に対するアジア諸国の懸念など、いずれの点をとってみても、A案における短所の方がB案のそれに比較して影響の少ないものであることは明瞭である。

63) *Ibid.*

64) *Ibid.*

65) *Ibid.*

66) *Ibid.*

4.2 田中＝ニクソン会談（1973年7月）と第8回日米安保高級事務レベル協議（SSC）

国務省で新たな対日政策が検討されている最中の1973年7月31日、田中＝ニクソン会談がホワイトハウスで開催された。会談では、ニクソンがデタント下で米世論・米議会の安全保障に対する関心が薄れ、同盟国からの兵力撤退を中心とする「新孤立主義」に陥る可能性を危惧し、田中角栄首相もそれを理解する立場を表明した。席上、ニクソンは防衛協力それ自体には触れず、米国内での「新孤立主義」が強くなってきていることを示唆し、それが「米国と日本、NATOとの安全保障関係を危険に晒す」ことを懸念している。加えて、ニクソンは「我々が海外の軍隊を維持するため議会を説得できる見込みは少ない」と悲観的な観測を示している。以前の会談の文脈から類推するならば、言外に日本の防衛負担増を求めようとしたのかもしれない。ただし、このときの首脳会談では日本の具体的な防衛上の役割については何も議論されていない。

首脳会談2ヶ月前の5月29～30日には第8回SSCが東京で開催され、日米間の防衛責任分担に関して議論が行われた。席上、リチャード・スナイダー東アジア太平洋担当国務次官補代理が、日米間の防衛責任分担について米側見解を日本側に伝えている。スナイダーは「責任分担は、軍事援助計画に利用可能な民生品の供給面で日本の努力を増やすこと、米国製品の購入を拡大すること、在日米軍駐留費の日本側負担を増やすこと、ASW等特定の日本の防衛活動拡大を含んでいる」という見解を示した⁶⁷⁾。現在利用可能な記録から見る限り、公式協議の場で米側当局者が日本側に対しASWをはじめとする日本の防衛活動の拡大を具体的な防衛責任分担の一つとして要請したのはこれが初めてである。ただし、スナイダーは、ゲイラーが規定した「1000マイル以内のASW任務」を日本が負うことを協議で示していない。日本側は、スナイダーの見解に対し、「日米安保運用協議会（Security Consultation Group: SCG）において、より深くそうしたコンセプトを議論したい」と快く承諾した⁶⁸⁾。

ここまでの相補性概念登場後の経緯をまとめると、ニクソン政権による日米防衛協力の相補性概念に関する議論は、国務省と太平洋軍司令部との間でなされ、それに並行して日米間の防衛責任分担に関する具体的な要請がSSCで行われていたことが明らかである。しかしながら、首脳会談の場ではそうした具体的な日米防衛協力や責任分担のあり方に関する議論がなされず、日米安保関係に関する議論は、常に日本の経済大国化と日米間の貿易不均衡改善、あるいは「ただ乗り」の問題に関係付けられていた。その意味で、防衛協力に関する具体的な議論は水面下で進行していたといえるであろう。

67) Telegram, Tokyo-06718, “Eighth Security Subcommittee Meeting,” (May 30, 1973), Japan and the United States, Fiche 01735.

68) *Ibid.*

4.3 対日政策NSSM-210

相補性に関する重要文書の第二は、1974年9月26日付けの「国家安全保障研究覚書 第210号（NSSM-210）」である⁶⁹⁾。同文書は、ジェラルド・フォード新大統領の訪日を前提として、NSC東アジア省庁間グループが起草し、NSC上級検討グループの審議に回されたものである。NSSM-210では、日米防衛協力に関し「共同防衛計画と相補性」と題して、(1) その背景と、(2) 日米双方の立場について検討している。

(1) 防衛協力の背景については「日米両国高官は共通の安全保障問題に関し各レベルで頻繁に協議してきたが、こうした議論はアジアにおける安全保障情勢や、日本の米軍施設に関する問題」であり、「共同計画のような事項は日米の空、海軍間の小規模な情報交換に限定されてきた」としている。その理由は「米軍施設と在日部隊の主たる任務が、第7艦隊やアジアの他の米軍部隊を支援することであった」からであり、「通常攻撃から日本を守る自衛隊との協力の機会が少なかった」と述べている。しかし、「こうした限界の中で、特にASWと空中早期警戒（Airborne Early Warning: AEW）の分野において、日米部隊のより効率的な協力のための余地がある」と論じている⁷⁰⁾。

(2) 日米双方の立場として、日本側については「海空自衛隊は、作業レベルの情報交換とASWやAEWのような目立たない分野で相補性システムの発展に受容力」があり、長期的に見れば「日本はASWやAEWといった純粋に防御的な分野で責任を分担し、有事計画に関して欲しいという我々の提案に反対しないだろう」としている⁷¹⁾。次に米国の立場として、「我々は、予算制約に伴い、重要な任務を衰退させることなく、自国の軍事支出を削減する方法を求めている。日本がより大きなASW・AEW上の責任分担を想定し、有事の際に日本に米軍が来援するための計画を進展させることは、熟慮を望むステップである」と論じ、米国の軍事支出削減と日本の防衛上の責任分担がリンクされている⁷²⁾。さらに文書では、日米防衛協力における相補性促進と日本の米国装備への依存継続との関係が、日米の密接な関係強化に重要であることが明記された。

NSSM-210は「日本の自衛隊の役割に関して、憲法上、政治上の制約があることを認識し、日本にとって地域的な防衛上の責任を想定し、攻撃的軍事能力を発展させることは現実的でなく望ましくないと信じている」と述べている。ここでNSSM-210はNSCによる対日政策の既定路線を踏襲するとともに、日米防衛協力の促進が日本の憲法上、政治上の制約（集団的自衛権行使の禁止など）の範囲内で行われ得ることを示

69) “National Security Study Memorandum 210,” (September 26, 1974), Japan and the United States, Fiche 01878.

70) *Ibid.*

71) *Ibid.*

72) *Ibid.*

すこととなった。

4.4 同盟の目標

相補性に関する重要文書の第三は、1974年11月のフォード大統領訪日に際し国務省が作成した2つの報告書である。まず、1974年10月の「現在の日米防衛関係」から見てみよう⁷³⁾。同文書は、防衛協力の背景として「近年、米国の財政的制約と在日米軍が負う労働コストの急速な増加は、日本が安保関係でより大きな責任分担を担う方法についての再検討を我々に迫っている」と前置きした後、「ASWのような分野での日本のより大きな役割分担は、米国に同分野での活動の削減を可能にし、相補的な戦略、戦術、兵器システムの発展を目指す日米両軍間の共同計画の拡大を可能にする」と述べている⁷⁴⁾。これは、NSSM-210での検討よりも米軍任務の削減に関して踏み込んだ議論であると同時に、米国の財政的制約、在日米軍経費増の問題と日本の責任分担の問題をより深く関係付けた議論であるといえよう。

次に、1974年11月の報告書「日米安全保障関係：米国の戦略的思考における位置づけ」の中から「同盟の目標：変貌する戦略的展望の影響」と題する項に注目してみよう⁷⁵⁾。同文書は、米国の基本的な戦略目標は、日本の政策が米国との密接な協力関係から離れて、原理的転換（中立を選択するか米ソとの協商関係に入ること）を防ぐことにあり、現行の安保条約は「日本にとって抑止の源泉としての価値以上に、対外的孤立の懸念を緩和し、共産主義勢力と涉りあう上で信頼性の源泉と交渉上の強靱さを提供している」とし、その基本認識を明らかにしている⁷⁶⁾。

次に、同盟関係が「日本の将来の軍事戦略と戦力に対するレバレッジを米国に与える」と題する項で、従来の対日政策（安保条約が日本の再軍備と核保有を防ぐ）と、日米防衛協力における相補性促進との間の整合性を図っている。文書は、日本に対する直接的脅威が無い中で、防衛力整備を加速させるのは現実的でなく、日本の防衛能力の漸増的だが安定的な質的改善は米国の国益に見合い、我々が何年にもわたりそうした改善を促進することを提起すると述べ、NSDM-13以来の基本政策継承を明示した⁷⁷⁾。

この基本政策とニクソン・ドクトリン後の日米防衛協力の相補性に関する議論について、文書は以下のようにまとめている。我々は、日本の防衛力が米国のアジア戦略に協調する道を探ることを継続する。これは減り続ける防衛資源をより効率的に役立

73) Department of State Briefing Paper, “Issue and Talking Points: Current US-Japan Defense Relations,” (October 1974), Japan and the United States, Fiche 01879, pp. 1-3.

74) *Ibid.*

75) Department of State Briefing Paper, “US-Japan Security Relations: Their Place in US Strategic Thinking,” (November 1974), Japan and the United States, Fiche 01916.

76) *Ibid.*

77) *Ibid.*

てるといふ我々の要請、我々の安全保障関係におけるより大きな相互性を示すことが政治的に重要であること、日本の将来の対外政策の方向性に影響力を保持するという戦略的責務に拠っている。この目的を達成する方法は（1）共同計画を含む日米協議を深める、（2）我々の戦略的概念と兵器システムの相補性を促進する、（3）米軍が実施している幾つかの任務を責任分担する可能性を探る、（4）ハイテク軍事装備供与のために日本の米国依存状態を維持することを含んでいる⁷⁸⁾。

文書は、相補性の促進がどのようにして日本の防衛計画と軍事力に対する米国のレバレッジになり得るかについて具体的に言及していないが、これまでの文脈から次のことが類推できる。第一に、日米両国の制服レベルでの協議枠組みを設置し、共同計画立案によって、日米間の防衛役割分担を米国の国益とアジア戦略に沿うように定式化すること。第二に、日本の海空防衛力を強調することによって、防御的側面に限って防衛力の質的改善を促進し、この分野における米側の財政的負担を軽減すること。第三に、日米両軍の責任分担に必要な装備面での相補性確保のため、米国製兵器に対する日本の依存度を維持すると同時に、日本の防衛力を攻勢的なものにさせないことである。

5. 結語

本稿で論じてきたニクソン・ドクトリン後の米側の対日政策における意図をまとめれば以下ようになる。

まず、ニクソン政権は、従来の対日政策を大きく変更することなくNSDM-13を策定した。そこで、日本がアジア地域での主要な安全保障上の役割を担うことは、本格的再軍備に繋がりがかねないため、日本に対して過剰な防衛力増強の圧力をかけず、海空防衛力の漸増にとどめるという方針が確認されたのである。1969年11月の佐藤＝ニクソン会談でも、米国はアジアでの日本の役割を、経済援助を中心としたものが望ましい旨確認し、具体的役割を特定せずに日本の海空防衛力の増強を歓迎していた。

ただし、1969年7月のニクソン・ドクトリンにより、米国はアジア太平洋地域において核を含む抑止力の提供については従来どおり維持するが、通常防衛面での地域各国の自助努力を期待する方向性を打ち出した。このため、ニクソン政権は、日本についてもその防衛努力に関して将来の防衛協力の可能性を含む再検討を必要としたのである。その再検討の結果は1971年6月にNSSM-122としてまとめられたが、それは基本的にNSDM-13の方針を踏襲しながらも、「日米両国の国益が一致する分野で、より多くの防衛上の役割を日本に説得することを妨げるものではない」という玉虫色の結論を導いていた。このことは、図らずも米国の対日防衛力増強要請がディレンマ（日本に強い圧力をかければ本格的再軍備に、反対に弱い圧力であれば米国が日本に要請

78) *Ibid.*

する防空、ASW能力の整備が遅れる）に陥っていたことを示している。

そこで、NSSM-122から2年後の1973年から1974年にかけての対日政策の再検討において、米国は2つの目標を掲げることとなった。その第一は日本に対する防衛上の要請が本格的再軍備に発展することを防ぐことであり、第二はベトナム戦争で疲弊した米国の財政的負担を軽減するため、日本に防衛力の質的向上を促すことである。2つの目標を同時に達成するには、日本の防衛政策と防衛力整備の方向性に関して、米国が常に影響力を保持できるレバレッジが必要となる。そのレバレッジは、基本的に米国の国益と東アジア戦略に沿うものでなければならず、日本人の防衛上のナショナル・プライドを阻害しないものでなければならなかった。こうした背景の中、米側の議論の中で日本の防衛力の質的向上を米軍の補完戦力とするための「相補性」の概念が必要とされたのである。

そして、「相補性」概念の登場以後、1974年9月のNSSM-210に見られるとおり、米国は日本国憲法の範囲内で、日本の海空防衛力増強についての意義付けを行い、具体的な役割を特定していった。従来と同様に、NSSM-210における相補性の議論でも、日本の本格的再軍備を阻止する、あるいは日本の防衛力がアジア諸国に対する軍事的脅威となることを回避するという対日政策が強調された。ただし、日米防衛協力を推進するために共同計画の立案を利用するという考え方は相補性議論の中で新たに浮上してきたものであろう。特に、相補性議論においては、日本の海空防衛力の具体的な役割を特定する中で、作戦レベルの協議、共同計画が必要であり、それらが日本に対する米側の影響力行使に不可欠であった。つまり、米国の対日政策には、日本の防衛力に関して、単に本格的再軍備を阻止するだけではなく、日米の相補性確保を強調する共同計画（後の「日米防衛協力の指針」策定）を通じて、日本の防衛上の役割を（防衛的な性格に）拘束できる方向性が求められるようになったのである。

参 考 文 献

- 石井 修・我部政明・宮里政玄監修（2004）『アメリカ合衆国対日政策文書集成 XV 日米外交防衛問題 1970年 第5巻』東京：柏書房。
- 黒崎 輝（2006）『核兵器と日米関係 アメリカの核不拡散外交と日本の選択 1960－1976』東京：有志舎。
- 我部政明（2004）「日米同盟の原型 役割分担の模索」『国際政治』東京：有斐閣、第135号、pp.43-59.
- 佐道明広（2003）『戦後日本の防衛と政治』東京：吉川弘文館。
- 外岡秀俊・本田 優・三浦俊章（2001）『日米同盟半世紀 安保と密約』東京：朝日新聞社。
- 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』東京：慶應義塾大学出版会。

中島琢磨（2002）「中曽根康弘防衛庁長官の安全保障構想 自主防衛と日米安全保障体制の関係を中心に」『九大法学』第84号、pp.107-160.

———（2005）「戦後日本の『自主防衛』論 中曽根康弘の防衛論を中心として」『法政研究』第71巻第4号、pp.137-167.

中曽根康弘（1996）『天地有情 五十年の戦後政治を語る』東京：文藝春秋。

バムフォード、ジェイムズ著、瀧澤一郎訳（2003）『すべては傍受されている 米国国家安全保障局の正体』東京：角川書店。

細谷千博・有賀 貞・石井 修・佐々木卓也編（1999）『日米関係資料集 1945-97』東京：東京大学出版会。

松村孝省・武田康裕（2004）「1978年『日米防衛協力のための指針』の策定過程 米国の意図と影響」『国際安全保障』第31巻第4号、pp.79-98.

村田晃嗣（1997）「防衛政策の展開 『ガイドライン』の策定を中心に」日本政治学会編『危機の日本外交 1970年代』東京：岩波書店、pp.79-95.

和田 純・五百旗頭真編（2001）『楠田實日記 佐藤栄作総理首席秘書官の二〇〇〇日』東京：中央公論新社。

National Security Archive. (2000) Japan and the United States: Diplomatic, Security and Economic Relations, 1960-1976 [Microfiche], Ann Arbor, MI: Bell & Howell Information and Learning.

Historical Background of the U.S.-Japan Defense Cooperation: Policy toward Japan in the Nixon Administration

SEGAWA Takao*

Abstract

The purpose of this paper is to analyze historical background of the U.S.-Japan defense cooperation. The paper has five sections. The first section examines the U.S. policy toward Japan in the Nixon administration. The second section proves an adjustment of the U.S.-Japan defense cooperation in the post-Nixon doctrine. The third section discusses the “complementarity” in the U.S.-Japan defense cooperation. The forth section describes link between the U.S. budget restraint and Japanese burden sharing. The last section rethinks that the U.S. would exploit Japanese national pride in the defense problems as a lever for constructive buildups of its defensive military power.

Keyword

Nixon Doctrine, Rearmament, National Pride, Complementarity, Burden Sharing

* Doctoral Student, Graduate School of Economics and Business Administration, Hokkaido University