

間期の国際秩序を破壊する存在として振る舞い、英米両国と対立した末に破滅への道をたどりました。しかし、一九七〇年代にアメリカの覇権が後退した際には、日本は西ドイツと協力し、日米欧による国際協調体制の維持に成功しました。

二〇二〇年代の日本が、経済面にとどまらず政治面でも、崩壊しかけている国際協調体制の要としての役割を果たせるのかどうか。まさにいま、日本はその岐路に立たされており、文字通り正念場を迎えているといえましょう。

ご清聴ありがとうございます。

報告三

## 防衛政策史から見る戦後八〇年

中島信吾

はじめに

ただ今ご紹介にあずかりました中島と申します。私は主に戦後の防衛政策史を研究しております。現在で

はこの分野に関する研究者も少なくありませんが、大学院に在籍していた一九九〇年代後半はかなり珍しい領域で、「それは歴史研究の対象になるのか」といった声をいただくこともございました。その後、防衛研究所戦史部（現、戦史研究センター）に入りましてからは、防衛庁・自衛隊のOBに対する聞き取り調査、オーラル・ヒストリーの作成業務に従事してまいりました。これまでにおおよそ五〇名の方々にインタビューを行い、その内容を整理・編集し、刊行しております。これらの冊子は慶應義塾大学の図書館にも所蔵されておりますので、もしご関心がありましたらぜひご覧いただければと思います。

先ほどの井上先生のお話とも若干重なる部分があるかもしれませんが、やはり戦後日本は「強烈な敗戦体験」を出発点としていたことを強調しておきたいと思います。ここでいう「強烈な敗戦体験」とは、日本本土が戦争末期に苛烈な空襲被害に遭ったことに加え、日本の陸海軍が中国大陸や南方諸地域等で激しく戦い、軍民間わず凄惨な状況が展開されたことを指します。

こうした体験は、国民の記憶に深く刻まれ、あるいは強烈なイメージとして残ることとなりました。そのよ

うな戦争体験は、戦後防衛政策の展開にも大きな影響を及ぼしたといえましょう。すなわち、「防衛力を持つべきか、持たざるべきか」という根本的な問をめぐり、特に一九五〇年代は国論を二分することになったのです。そして戦後日本は、再び防衛力を保持するという道を選びましたが、「我が国の防衛のために限定する」という方針のもとで、地理的にも限定する形での出発となりました。

本日は「防衛政策史から見る戦後八〇年」というテーマでお話をさせていただきます。政策を概略的に述べつつ、歴史的な結節を意識しながらお話しいたしますが、どこに着目するかによつて、その区分や評価は変わってまいります。今回の報告では、「わが国の関与、活動対象が何処にあったのか」という地理的な観点に着目し、三つに区分して論じてまいります。それは「我が国自身の防衛」「我が国の周辺地域」「グローバル」の三つでございます。このように地域性に着目しながら、お話を進めてまいりたいと思います。

なお、今回お話しする内容は、あくまで私個人の見解であり、所属する組織とは一切関係がないことを、あらかじめお断り申し上げます。

## 冷戦期（二）——防衛力の再建・日米安保体制の形成

一九四五年、日本は戦争に敗れ、旧日本軍は解体されました。この時点で、日本には防衛力が一切なくなり、わが国の防衛は占領軍によって担われることになりました。しかし一九五〇年、朝鮮戦争の勃発を契機として、日本では防衛力の再建が始まりました。警察予備隊の創設です。当時、警察予備隊が朝鮮半島に派遣されるのではないかと噂が一部で流れ、実務者の中にもそうした懸念を抱く人がいたようですが、実際には派遣されることはありませんでした。<sup>1)</sup>

翌一九五一年には、サンフランシスコ平和条約と日米安全保障条約が同日に締結されました。日米安保条約は、米国からすると日本防衛と同様に、あるいはそれ以上に地域的な安全保障上の意義を認めるものでした。現在も条文に残っているいわゆる「極東条項」に表れているように、日本は基地を米国に提供し、米国はその基地について、日本防衛に限定されず地域的な安全保障のためにも用いるというものです。ただ、こうした特徴は日本が自発的に引き受けたというよりも、講和後の日本防衛にアメリカの関与を求めた結果であったと言えるでしょう。

一九五四年には防衛庁・自衛隊が創設され、さらに三年後の一九五七年には、岸信介政権の下で、安保条約改定に向けた日本の意思と、日本自身の防衛努力を米国に対してアピールする一環として、国防の基本方針（現在の国家安全保障戦略の前身）と、初の政府レベルでの中期防衛力整備計画が策定されました。そして一九六〇年には安保条約が改定され、旧条約では記されていないなかったアメリカによる日本防衛への関与が明文化されました。このようにして、一九五〇年から一九六〇年の一〇年間で、日本の防衛力は再建され、今日に至る日米安保体制の原型が形成されたのです。

### 冷戦期（二）―デタントと新冷戦

一九七〇年代に入ると、我が国自身の防衛力の整備という点においても日米防衛協力という点においても、戦後防衛政策を振り返る上では欠かせない二つの政策が策定されました。前者は一九七六年に策定された「防衛計画の大綱」（現、国家防衛戦略）であり、後者は日米防衛協力のための指針、いわゆるガイドラインと呼ばれるものです。この最初の「防衛計画の大綱」には、日米安保体制という言葉はわずか二回しか登場

せず、「わが国自身の防衛」のみに関するものでした。一方、一九七八年に策定されたガイドラインは日米安保条約の運用細則です。安保改定によりアメリカが日本防衛に関与することが明記されましたが、条約には細部の運用規定がなかったため、日本有事の際に日米がどのように協力するか、平素からどのように共同で訓練や演習を行うか定められておらず、このガイドラインで初めてその運用指針が示されました。ガイドラインの策定に際しては、アメリカ側は当時、日本が直接攻撃される可能性は低いと考えており、むしろ「六条事態」に関心を持っていましたが、日本側はそれに慎重であったため、一九七八年のガイドラインには五条事態、すなわち日本防衛に関する協力のみが規定され、六条事態については引き続き研究するという内容となりました。

そして策定された大綱とガイドラインの下、好調な経済を背景に防衛力は近代化が進められ、対潜能力等特定の分野については世界最高水準の装備を備えるようになっていきます。こうした防衛力の整備が、対米協力的手段としての意味合いも持つようになったのが、一九八〇年代の動きでございました。

## 冷戦の終結―自衛隊の海外での活動開始から日米安保再定義へ

一九九〇年代は、戦後の防衛政策の歴史の中で、もっとも大きな転機の一つだったでしょう。一九九一年、自衛隊は初めて海外での活動を行いました。ペルシヤ湾への掃海艇派遣です。一九九三年には国連の平和維持活動（PKO）としてカンボジアへの派遣が実現しました。このとき、「蟻の一穴論」が国内で大きな議論となりました。これは、今回派遣される部隊の規模は小さく、戦闘を行うわけではないとしても、こうした派遣が「蟻の一穴」となり、やがて旧日本軍のような道、即ち日本の域外で自衛隊が戦うようになるのではないかという議論です。当初、このような議論が活発に行われましたが、自衛隊が徐々に海外での活動実績を積み重ねていくうちに、こうした声は徐々に静まっていきました。これらの活動の地域は、日本周辺に限定されたものではなく、例えばペルシヤ湾やカンボジアといった、より広い範囲を対象としておりました。一方で、別のレベルとして、周辺地域の安全保障問題への関与の在り方が問われるようになりました。一九九五年、防衛計画の大綱が改定されました。〇七大

綱と呼ばれています。この大綱の中では日米安保体制に一〇回以上言及されただけでなく、「この地域の平和と安定にとって必要な米国の関与と米軍の展開を確保する基盤となり、我が国の安全及び国際社会の安定を図る上で、引き続き重要な役割を果たしていく」とされると同時に、「周辺事態」に関する文言が挿入されました。PKOに関する文言が新たに規定されたのもこのときです。そして一九九六年、橋本首相とクリントン大統領との間で開催された首脳会談において、「日米安保再定義」が行われました。これは、冷戦後の安全保障環境の変化に対応して、日米安保体制の意義を地域的安全保障の文脈から改めて定義づけた作業とされています。

冷戦が終結して間もない頃は、安保体制の存在意義が不透明になった一方で、国連主導の平和維持活動など、安全保障問題に関する国際的枠組みへの期待が高まった時期でした。しかしながら、その後、一九九二年から九三年にかけて朝鮮半島危機が生じ、翌年には第二次台湾海峡危機が発生しました。これらにより、日本周辺の安全保障環境は、欧州とは異なっており不安定である、さらにいえば緊張をはらんでいることが顕在

化することとなりました。一方当時の日本国内の政治状況に目を転じますと、自民党が結党以来はじめて政権を失い、非自民連立政権が誕生しました。そうした中で、特に朝鮮半島危機への対応に迫られる中で、現行憲法の枠内で日本はいかなる対米協力が可能なのか、当時の石原信雄官房副長官の言葉を借りれば、「詰めていない」ことが明らかになりました。<sup>(2)</sup>

このような状況の中で、自民党は与党へと再び咲き、自民・社会・さきがけの連立政権において、社会党出身の村山富市首相が誕生します。防衛政策の面でも、これは非常に大きな転機となりました。すなわち、村山首相が「自衛隊は憲法違反ではない」、「日米安保を容認する」と表明したのです。こうした状況について、村山首相は時の陸上幕僚長だった富澤暉に対して、「一番喜んぶるのは社会党の仲間たちなんじゃ」と問わず語りに語ったそうです。<sup>(3)</sup> 自衛隊と日米安保体制をめぐって、日本国内で長らく続いたイデオロギー的な対立は終焉を迎え、自衛隊や日米安保体制の存在を前提としたうえで、より実務的・政策的な議論へと移行していく流れが生まれたといえましょう。

一九九六年の日米安保再定義以後も、安保体制を地

域的な安全保障の文脈で捉え直すという作業が進められました。これは日本の法制度や政策にも大きく影響を与えました。一九九七年にはガイドラインが改定されました。改定後のガイドラインでは、従来の「我が国自身の防衛」に加えて、「周辺事態」も対象に含まれることになりました。そして一九九九年には、この新しいガイドラインを担保する法制度として、いわゆる「周辺事態法」が制定されました。このように、一九九〇年代の中盤から後半にかけて、日本は「周辺地域の安全保障問題」を政策的な関与対象とする体制を整備していくことになったのです。いうまでもなく「周辺地域」は、中国や韓国など歴史的にも日本と深く関ってきた地域でもあります。ガイドラインの改定と周辺事態法の策定に際しては、これらの国々への丁寧な説明がなされるなど、細やかな外交的努力が行われました。<sup>(4)</sup>

## 「テロとの戦い」

二〇〇〇年代初頭は何といたしても「テロとの戦い」に特徴付けられる時代で、自衛隊の対外活動としては、インド洋での給油活動やイラク戦争後にはサマ

ワにおいて給水支援活動等を行いました。この頃は小泉純一郎政権でしたが、防衛政策についても長年実現しなかった有事法制が整備されました。この問題については、一九六五年に国会で問題になったいわゆる「三矢研究」事件以来、実務上の問題意識としてはありつつも、国内政治上リスクが高い問題として困難視されてきたのが実態であったといえましょう。そうした国内環境が、一九九〇年代中盤以降の北朝鮮による核開発や拉致問題、不審船事案等を背景に、変容したことが大きかったと思われまます。

### 安倍政権の足跡

二〇〇〇年代後半には第一次政権が、そして二〇一〇年代前半には長期にわたった第二次安倍政権が発足し、防衛政策にもさらに大きな変化が訪れます。この頃から、そして今日に至るまで、日本を取り巻く安全保障環境を考える上で、おそらくもっとも大きな変化として挙げられるのが中国の軍事的な台頭です。能力の面においても、意図の面においても、中国は従来とは異なる様相を呈しており、日本の安全保障を考える上で極めて重要な存在となっています。例えば、近年

の防衛白書（令和五年版）でも、中国の行動について「力による一方的な現状変更の試み」や「活動の活発化」といった点が指摘されています。

こうした中国の台頭を前提としつつ、今後本格的に実証研究の対象となっていくと思われるのが、安倍政権期の防衛政策です。特に安倍晋三という首相の存在が、日本の防衛、安全保障政策にどのような影響を及ぼしたのか、そしてその評価は、今後の実証研究において重要なテーマになると考えられます。一九九〇年代に吉田茂に関する研究が盛んになされ、学界でも大きな議論となった時期がありました。将来、安倍政権の防衛政策も歴史研究上の重要な論点となるでしょう。二度にわたった安倍政権が、防衛政策に残した足跡は非常に大きいものがありました。国家安全保障会議（NSC）の創設、国防の基本方針に代わる「国家安全保障戦略」の策定、「国際協調主義に基づく積極的平和主義」という理念の提唱、さらには二〇一五年の「平和安全法制」の整備により、集団的自衛権の限定的行使が認められるようになりました。また、これにあわせてガイドラインも再改定されるなど、これらの政策は「我が国自身の防衛」「地域的安全保障」「グ

ローバルな安全保障」のいずれの層にも関わるものでした。

そして、二〇二二年のロシアによるウクライナ侵略が、日本の防衛政策にも大きな衝撃を与えたことは記憶に新しいところです。こうした事態を受けて、政府は「戦後最も厳しく、複雑な安全保障環境」に対応する必要があるとし、「防衛力の抜本的強化」が掲げられました。こうした表現は、ひと昔前であれば政府の公式文書には到底記されなかったと思われるし、まさに時代の大きな変化を象徴していると言えましょう。例えば、令和五年版の防衛白書や安全保障三文書などには、反撃能力の保有を含め「相手の侵攻を主たる責任をもって阻止・排除しうる能力の保有」と記されています。

### おわりに

本日は、我が国の主要な防衛政策の歴史を、対象とする地域性に着目しながらお話ししてまいりました。本土以外でも悲惨な戦争体験を持ち、戦後、文字通り防衛力をゼロから再建した日本は、その使用目的、使用地域を厳格に限定しました。冷戦終結後、そうした

防衛政策は大きな転機を迎えます。湾岸戦争後にペルシャ湾へ掃海艇を派遣したことを皮切りに、PKOに自衛隊を派遣するなどグローバルな安全保障問題に関与することを開始します。そして、冷戦終結後も日本周辺の安全保障環境が不安定であることが明らかになり、日本国内にあっては長く続いた自衛隊と日米安保体制の存在自体をめぐる原理的対決が終結、日本周辺の安全保障問題にも関与する政策的、法的な枠組みを構築するようになっていきます。こうした一九九〇年代に見られた展開は、その地域性に着目した場合、戦後防衛の歴史の中でも極めて大きな転機となったといえます。

最後に本日の本題からはやや話題が逸れますが、日本の安全保障を軍事面で支える中心的な柱について、近年見られる変化について若干付言したいと思います。戦後のわが国の防衛を支えてきたのは二つの柱でした。すなわち「我が国自身の防衛力」と「日米同盟」でした。今後は、それに加えて同志国などとの連携が第三の柱として加わる可能性について注視する必要があります。たとえばオーストラリアやフィリピンなどとの間で、円滑化協定やACSA（物品役務相互提供

協定)の締結など制度的な協力が強化され、多角的、多層的な防衛協力や交流が進んでいますが、こうした取り組みが日米同盟のような関係に深化発展していくのかどうか、長期的には非常に重要な論点といえます。これにて私の報告を終了させていただきます。ご清聴、誠にありがとうございました。

- (1) 防衛研究所戦史部編『内海倫オーラル・ヒストリー』(防衛研究所、二〇〇八年) 五六―五七頁。
- (2) 御厨貴、渡邊昭夫『首相官邸の決断…内閣官房副長官石原信雄の二六〇〇日』(中央公論新社、一九九七年) 一四〇―一四二頁。
- (3) 防衛研究所戦史研究センター編『日本の安全保障と防衛力』(富澤暉オーラル・ヒストリー) (防衛省防衛研究所、二〇二〇年) 一九五頁。
- (4) 防衛研究所戦史研究センター編『日本の安全保障と防衛力』(佐藤謙オーラル・ヒストリー) (防衛省防衛研究所、二〇二四年) 七八―八七頁。

## コメント一

片山杜秀

コメンテーターを承っている片山でございます。本日は、お三方の先生方からの、戦後八〇年という大きなパースペクティヴに立ったご発表を拝聴し、さまざまな思索を促されました。

まずは出口先生のご発表について申し上げます。戦後八〇年をその前と切り離して語ることはできない。その前提で一貫している。時の流れを重層化し輻輳させる工夫に満ちている。まことに魅力的なお話でありました。

具体的に触れさせていただければ、まず戦後憲法は、様々な意味で明治憲法との連続性を持っている。戦後の法体系もまた、明治以来のそれと強い連続性を有している。しかも憲法と民法や刑法等が同時に手を携えて矛盾なく変化していったわけではない。むしろ錯綜して矛盾する関係にあるとさえ言える。進度がずれているとも言えそうです。一九四五年で歴史を区切ることには当然意味がありますが、それでは見えにくく