

筑波大学博士（国際政治経済学）学位請求論文

国際秩序の変動と日米政策協調

—防衛協力、国際収支、原子力開発をめぐる試行錯誤 1971-1980—

武田 悠

2010 年度

目次

図表一覧.....	vi
史料略表記一覧.....	vi
略語一覧.....	ix
序章—国際秩序動揺期の日米関係.....	1
1. 問題の所在.....	1
2. 研究の文脈.....	4
(1) 日米関係史.....	4
(2) 日本外交論.....	6
3. 70年代という時代.....	8
(1) 既存秩序の動揺—米国への不信.....	8
(2) 日米の外交政策決定過程.....	11
4. 研究の枠組.....	16
(1) 考察の対象.....	16
(2) 考察の範囲.....	19
(3) 用語の整理と考察の視角.....	21
(4) 史料上の限界.....	23
第一部 西側同盟の再強化と日米防衛協力 1971-1979.....	25
第一章 70年代の安全保障環境と日本の反応.....	26
1. 安全保障環境の変容.....	26
(1) デタントと米中接近の意味.....	26
(2) 米国の撤退とソ連の軍拡.....	28
(3) 日本の役割の拡大—先行研究の見解とその問題点.....	32
2. 日本の対米防衛協力姿勢.....	34
(1) 国内の安全保障論争とその収束.....	34
(2) 変化の兆し—世論と国会論争.....	36
(3) 米軍事プレゼンスへの懸念.....	39
第二章 日米防衛協力の模索.....	42
1. 米国による防衛協力具体化の検討.....	42
(1) 米国政府の不満と警戒感.....	42
(2) 具体的協力の模索.....	45
(3) 日本の国内事情への懸念.....	46
(4) 対日政策立案作業の放置.....	48
2. 防衛協議の停滞と漸進.....	50
(1) 任務分担の停滞.....	50
(2) 経費負担の拡大.....	52

第三章	日米防衛協力の具体化とその意味	57
1.	変化への助走 (I) 一 米軍事戦略の変容	57
	(1) 軍事戦略再検討とアジア太平洋の軽視	57
	(2) 米国内の安全保障論争	60
	(3) 海上交通路防護問題の顕在化	62
	(4) 「海洋戦略」下の同盟国日本	64
2.	変化への助走 (II) 一 日本防衛政策の変容	67
	(1) 大綱と GNP 比 1% 枠の設定	67
	(2) 大綱の政治的意味—批判と支持調達	71
	(3) 大綱の軍事的意味—海上交通路防衛と質的改善の許容	73
3.	「日米防衛協力のための指針」策定	76
	(1) 日本の積極化	76
	(2) 国会論戦と日本政府の対応	79
	(3) 「防衛協力」を巡る日米の確執	80
	(4) 防衛協力小委員会の設置	83
	(5) 委員会における協議—同床異夢の「指針」	85
結語	同盟管理策としての日米防衛協力	90
	(1) 日米防衛協力の更なる具体化	90
	(2) 具体的協力の限界と期待の後の失望	92
	(3) 脅威認識と政策の乖離	95
	(4) 漸進的防衛協力の意味	97
第二部	世界経済の混乱と日米政策協調 1971-1979	100
第四章	国際経済体制の動揺と日本の経済大国化	101
1.	国際経済秩序の混乱と先進諸国間の協調	101
	(1) ブレトン・ウッズ体制の動揺と崩壊	101
	(2) 変動相場制への移行	105
	(3) 国際収支不均衡問題の顕在化	107
	(4) 世界経済における日本の役割—先行研究の見解とその問題点	111
2.	「日米独機関車論」の登場	112
	(1) 登場の経済学的背景	112
	(2) 登場の政治的背景—経済政策協調の政治化	114
	(3) 日米問題としての国際収支不均衡	117
	(4) 為替政策での対立	119
第五章	米国の対日圧力と日本の対応	125
1.	新政権発足直後の協調と対立	125
	(1) 日米の内需刺激策	125

(2)	日米間の認識差.....	128
(3)	ロンドンサミットでの対立.....	129
(4)	日本の努力と募る米国の不満.....	132
2.	日本の対応と内需刺激に向けた合意.....	135
(1)	日米双方の模索—「外圧」とその利用.....	135
(2)	米国の対日要求.....	138
(3)	牛場・ストラウス合意の形成過程.....	141
(4)	合意への疑念.....	145
第六章	政策協調の反動.....	148
1.	合意達成に向けた努力.....	148
(1)	目標への疑念とボンサミットでの政策協調.....	148
(2)	サミット後の内需刺激策.....	151
(3)	不均衡解消の兆し—ドル安と米為替政策の転換.....	153
2.	日米の方針転換.....	157
(1)	日本の内閣交代と目標撤回.....	157
(2)	米国の方針転換.....	161
(3)	日米首脳会談と東京サミット.....	164
結語—	将来の協力に向けた日米関係の強化.....	167
(1)	その後の日米経済政策協調への影響.....	167
(2)	先進国間経済政策協調への評価.....	168
(3)	曖昧な日本の役割と続発した摩擦.....	170
第三部	核不拡散体制再編と日米協調 1974-1980.....	172
第七章	原子力平和利用の規制.....	174
1.	原子力平和利用と核拡散問題.....	174
(1)	70年代までの核不拡散体制.....	174
(2)	核不拡散体制の動揺.....	176
(3)	日本のエネルギー政策と原子力開発.....	178
(4)	原子力をめぐる日本の役割—先行研究の見解とその問題点.....	182
2.	核不拡散体制の立て直し.....	184
(1)	インド核実験の意味.....	184
(2)	ロンドン供給国会議の開催と日本の立場.....	186
(3)	米核不拡散政策の先鋭化.....	188
第八章	米核不拡散政策への反発と日米交渉.....	194
1.	日米間の事前折衝と第一次交渉での対立.....	194
(1)	日米双方の認識格差.....	194
(2)	日米首脳会談と再処理交渉への準備.....	197

(3)	第一次交渉と米国の手詰まり	198
(4)	米核不拡散政策に対する日本側の認識	201
2.	米国の新核不拡散政策	202
(1)	米国内の反発—新原子力政策の発表	202
(2)	国際的反発—INFCE の提唱	205
(3)	日本の独自性と欧州の反発	208
3.	第二次交渉と現地調査の実施	211
(1)	米国側の交渉方針再検討	211
(2)	日本側の交渉方針と省庁間対立	214
(3)	第二次交渉と現地調査の決定—妥結への第一歩	215
第九章	米国の挫折と日本の役割	219
1.	第三次交渉と米核不拡散政策の変化	219
(1)	現地調査と技術的解決策の否定	219
(2)	日本側の交渉方針	220
(3)	米核不拡散政策の修正	223
(4)	第三次交渉での決着	227
(5)	交渉への評価と日米の協力の重要性	230
2.	INFCE と米国の孤立	231
(1)	INFCE の設置協議	231
(2)	設立総会の開催と日本の立場	234
3.	INFCE での対立と米核不拡散政策の挫折	235
(1)	会議の政治性と日本の独自性	235
(2)	合意の非拘束性と米国の孤立	238
(3)	米国の政策転換と INFCE の結論	239
結語	協力を踏まえた日米対立	243
(1)	その後の日米原子力交渉	243
(2)	米核不拡散政策の挫折と日本の役割拡大	244
(3)	境界線上の日本	246
終章	70年代の日米関係	248
1.	日米関係史の文脈	248
(1)	協調の成功と限界	248
(2)	日米両国の対応—米国への不信と「外圧」の限界	249
(3)	外交政策の多元化と米「対日政策」の消滅	251
2.	日本外交の文脈	254
(1)	日本外交の戦略性	254
(2)	70年代の日本の位置付け—非西欧先進国たる日本	256

謝辞	259
参考文献及び史料	261

図表一覧

図 1-1 米ソ両国の主要水上艦・潜水艦数の変遷	30
図 1-2 米ソ両国に対する国内感情の変化	37
図 1-3 航路帯防護構想	76
図 1-4 日本の防衛費	76
図 2-1 日米英独仏の経常収支（1971-1977）	118
図 2-2 主要先進国の対ドルレート変化率	121
図 2-3 日本の公債依存度	146
図 2-4 円ドルレートの推移と「ドル防衛策」の効果	157
図 2-5 日米両国の経常収支（1977-1979）	163
図 3-1 日本の原子力発電容量	181
図 3-2 ウラン価格の推移	192

史料略表記一覧

[防衛庁文書]	防衛庁史資料（旧称：防衛庁平成13年度以降移管公文書）
[庁議史料]	科学技術庁庁議史料
[政研オーラル]	政策研究大学院大学 C.O.E.オーラル・政策研究プロジェクト

[EPL]	Dwight D. Eisenhower Presidential Library
[JCL]	Jimmy Carter Library
[GFL]	Gerald R. Ford Library
[NAII]	National Archives at College Park
[NPM]	Nixon Presidential Materials
[NSA]	National Security Archive

Georgetown University Library:

[DDRS] *Declassified Documents Reference System*

National Archives at College Park:

RG56 General Records of the Department of Treasury

[IMA, Chron, FLW] Office of the Assistant Secretary for International Monetary Affairs, Chronological Files of Deputy Assistant Secretary for International

Monetary Affairs, F. Lisle Widman

[IMA, Chron, GHW, 1977-1981] Office of the Assistant Secretary for International Monetary Affairs, Chronological Files of George H. Willis, Deputy to the Assistant Secretary for International Affairs, 1977-1981

[IMA, DD] Office of the Assistant Secretary for International Monetary Affairs, Deputy Director of the Office of International Monetary Affairs

[IMA, SJG, 1972-1980] Office of the Assistant Secretary for International Monetary Affairs, Office of the Deputy Assistant Secretary for International Monetary Affairs, Briefing Memorandums on Switzerland, Japan and Germany, 1972-1980

[MA, CFB, 1977-1979] Office of the Under Secretary for Monetary Affairs, Records of Assistant Secretary for International Affairs C. Fred Bergsten, 1977-1979

[OECD, 1962-1984] Office of the Under Secretary for Monetary Affairs, Records Relating to the Organization for Economic Cooperation and Development (OECD), 1962-1984

RG59 General Records of the Department of State

[CF, SNF, 1970-1973] Central Files, Subject Numeric Files, 1970-1973

[CFPF, AAD] Central Foreign Policy Files, the National Archives Access to Archival Databases

[CFPF, PR1974] Central Foreign Policy Files, P-Reel Printouts

[PPS, Lake, 1977-1981] Policy and Planning Staff, Office of the Director, Records of Anthony Lake, 1977-1981, MLR Entry #9

[WC, 1977-1980] Office of the Deputy Secretary, Records of Warren christopher, 1977-1980, MLR Entry #14

RG364 Records of the Office of the U.S. Trade Representative

[DSTR, SF, 1974-78] Deputy STR Subject Files, 1974-78

RG431 Records of the Nuclear Regulatory Commission

[CF, 1960-1978] Country Files, 1960-1978

Nixon Presidential Materials

[NSCIF] National Security Council Institutional Files

[NSCF] National Security Council Files

Gerald R. Ford Library

[NSA, EAP] National Security Advisor, Presidential Country Files for East Asia

and the Pacific

[NSCIF, 1974-1977] U.S. National Security Council Institutional Files, 1974-1977

Jimmy Carter Library

- [3NSA, PC] (3) National Security Affairs, Brzezinski Material, President's Correspondence with Foreign Leaders File
- [6NSA, BCF] (6) National Security Affairs, Brzezinski Material Country File
- [7NSA, BSF] (7) National Security Affairs, Brzezinski Material Subject File
- [26NSA, FE, ACF] (26) National Security Affairs, Staff Material – Far East, Armacost Chron File
- [26NSA, Platt, PCF] (26) National Security Affairs, Staff Material – Far East-Platt, Platt Chron File
- [DB, SF] Donated Historical Material, Zbigniew Brzezinski Collection, Subject File
- [RAC] The Remote Archives Capture

The Library of Congress

- [*Frontline Diplomacy*] *Frontline Diplomacy: The Foreign Affairs Oral History Collection of the Association for Diplomatic Studies and Training*

National Security Archive:

- [*Japan and the United States*] *Japan and the United States: Diplomatic, Security and Economic Relations, 1960-1976*
- [*Japan and the United States, part II*] *Japan and the United States: Diplomatic, Security, and Economic Relations, Part II: 1977-1992*
- [*NNPU*] *Nuclear Non-Proliferation Unpublished Collection*
- [*NSA Oral*] *National Security Archive U.S.-Japan Project Oral History Program*

略語一覧

- [AEC] Atomic Energy Commission (原子力委員会)
- [C20] Committee of Twenty (20カ国会議)
- [CEA] Council of Economic Advisers (米大統領経済諮問委員会)
- [CJOEP] Coordinated Joint Outline Emergency Plan (共同統合作戦計画)
- [CNO] Chief of Naval Operations (海軍作戦部長)
- [CSCE] Conference on Security and Co-operation in Europe (欧州安全保障協力会議)
- [EMS] European Monetary System (欧州通貨制度)
- [EPG] Economic Policy Group (経済政策グループ [カーター政権])
- [ERDA] Energy Research and Development Administration (エネルギー開発研究庁)
- [EURATOM] European Atomic Energy Community (欧州原子力共同体)
- [FRB] Board of Governors of the Federal Reserve System (連邦準備制度理事会)
- [G10] Group of Ten (先進10カ国会議)
- [GNP] Gross National Product (国民総生産)
- [IAEA] International Atomic Energy Agency (国際原子力機関)
- [ICBM] InterContinental Ballistic Missile (大陸間弾道ミサイル)
- [IG] Interdepartmental Group (省庁間グループ)
- [IMF] International Monetary Fund (国際通貨基金)
- [INFCE] International Nuclear Fuel Cycle Evaluation (国際核燃料サイクル評価)
- [IPS] International Plutonium Storage (国際プルトニウム貯蔵)
- [JCS] Joint Chiefs of Staff (統合参謀本部)
- [LTDP] Long Term Defense Program (長期防衛計画)
- [NPT] Nuclear Non-Proliferation Treaty (核拡散防止条約)
- [NRC] Nuclear Regulatory Committee (原子力規制委員会)
- [NSC] National Security Council (国家安全保障会議)
- [NSDM] National Security Decision Memorandum [ニクソン・フォード政権]
- [NSG] Nuclear Suppliers Group (原子力供給国グループ)
- [NSSM] National Security Study Memorandum [ニクソン・フォード政権]
- [OECD] Organisation for Economic Co-operation and Development (経済協力開発機構)
- [OMB] Office of Management and the Budget (行政管理予算局)
- [OPEC] Organization of the Petroleum Exporting Countries (石油輸出機構)
- [PD] Policy Directive [カーター政権]
- [PRC] Policy Review Committee (政策検討委員会 [カーター政権])
- [PRM] Policy Review Memorandum [カーター政権]
- [SC] Study Conference (幕僚研究会同)

- [SCC] Security Consultative Committee (日米安全保障協議委員会)
- [SCC] Special Coordination Committee (特別調整委員会 [カーター政権])
- [SCG] Security Consultative Group (日米安保運用協議会)
- [SDC] Subcommittee for Defense Cooperation (日米防衛協力小委員会)
- [SDR] Special Drawing Rights (特別引出権)
- [SLOC] Sea Line Of Communication (海上交通路)
- [SSBN] Submersible Ship, Ballistic missile, Nuclear powered (弾道ミサイル搭載原子力潜水艦)
- [SSGN] Submersible Ship, Guided missile, Nuclear powered (巡航ミサイル搭載原子力潜水艦)
- [SSC] Security Subcommittee (日米安全保障高級事務レベル協議)
- [STR] Special Trade Representative (通商特別代表部)
- [SRG] Senior Review Group (上級検討グループ [ニクソン政権])
- [TCC] Technical Coordinating Committee (技術調整委員会)
- [WP3] Working Party Three (OECD 第三作業部会)

序章—国際秩序動揺期の日米関係

1. 問題の所在

1979年5月2日、よく晴れたワシントンDCを訪れた大平正芳首相は、カーター（James Earl Carter, Jr.）米大統領との首脳会談に臨んでいた¹。この時日米両国は電電公社政府調達問題といった二国間摩擦に加え、多角的貿易自由化交渉（東京ラウンド）や第二次石油危機といった世界的課題にどう対応するかについて協議しようとしていた。こうした国際的課題は以前から日米首脳会談で取り上げられていたものの、その課題に対する日本の対応が米国の対外政策上無視しえないものになったのは70年代になってからのことであった²。本稿が明らかにしようとするのは、そうした日本の役割拡大の過程である。

敗戦の後、1952年に主権を回復した戦後日本は、日米安全保障条約（以下日米安保と表記）の下、安全保障と経済の両面で米国に依存しつつ急速な復興を成し遂げた。さらに60年代の高度経済成長を経て日本は経済大国となりつつあり、それに応じて日米間では、様々な摩擦を抱えつつも日本の国際的役割が課題となりはじめていた³。しかしそうした認識が具体化する兆しを見せた経済問題をめぐっても、先進国の仲間入りを果たした後でさえ、その先進国間の協議において日本が活発な活動を行ったとは言いがたい⁴。そして安全保障上の役割も、米国の担ってきた財政的負担の肩代わりを中心とした限定的なものに留まっていた。

その国際社会における日本の役割が顕在化し具体化しはじめるのが、冒頭の大平・カーター一会談に先立つ70年代である。この時代の国際環境の特徴は、米国の国力低下といった従来の二極的な国際秩序の動揺に加え、グローバル化に伴って様々な分野で国際的課題が出現し、主権国家を基本単位とする国際秩序そのものも揺らぎはじめていたという点にあった⁵。この変化に対して西側先進諸国をはじめとする主要国は、国際的な政策協調による従来の秩序の維持と修正を模索した。それは米国が従来負担してきた責任を各国に配分し直

¹ 在米大使発外務大臣宛「総理訪米（第1回首のう会談経済問題部分）」、1979年5月3日、在米大使発外務大臣宛「総理訪米（第1回首のう会談・政治問題部分）」、1979年5月3日、在米大使発外務大臣宛「総理訪米（第2回首のう会談）」、1979年5月3日、いずれも外務省開示文書（開示請求番号2008-01019〔以下番号のみ表記〕）；Memorandum of Conversation, “Summary of the President's Meeting with Japanese Prime Minister Ohira”, May 2, 1979, National Security Archive (ed.), *Japan and the United States: Diplomatic, Security, and Economic Relations, Part II: 1977-1992* (hereafter cited as *Japan and the United States, part II*), JA00534; Memorandum of Conversation, “Summary of the President's Meeting with Japanese Prime Minister Ohira”, May 2, 1979, *Japan and the United States, part II*, JA00535; *The Washington Post*, May 2, 1979.

² 添谷芳秀、ロバート・D・エルドリッジ「危機の中の日米関係」五百旗頭真編『日米関係史』有斐閣、2008年、233-260頁。ボルカー、ポール、行天豊雄『富の興亡』東洋経済新報社、1992年、86-88頁。

³ 樋渡由美『戦後政治と日米関係』東京大学出版会、1990年、194-269頁；吉次公介『池田政権期の日本外交と冷戦』岩波書店、2009年；吉田真吾「「パワーの拡散」と日米同盟の制度化」『国際政治』第160号（2010年3月）、79-93頁。

⁴ 古城佳子「日米安保体制とドル防衛政策」日本国際政治学会編『国際政治』115号（1997年）、94-109頁；石井修「日米「パートナーシップ」への道程」細谷千博編『日米関係通史』東京大学出版会、1995年、181-227頁。

⁵ 国際秩序という概念については、梅本哲也『アメリカの世界戦略と国際秩序』ミネルヴァ書房、2010年、3-17頁。

すだけでなく、新たな問題に対して新たな政策と枠組みを打ち出し、その中で各国がいかなる役割を担うかを決定するというより動的な作業でもあったと言える。

ただ、この作業の中で問題となったのが米国の対外政策であった。揺らいでいたとはいえ依然として西側同盟の盟主たる地位にあった米国は、自国主導の政策協調とそれを支えるための他国の役割拡大を求めた⁶。要求を受ける側の西側先進諸国から見れば、これは自国の負担で米国の盟主としての地位を保つことになる。もしも米国の地位を保つことが国際社会の、少なくとも西側先進諸国の利益に適うのであれば、反発も少なかったであろう。しかし 70 年代に入ってから米国は、しばしば他国の政策とは衝突するような、自国の事情を優先させた政策を打ち出した。そのため西側先進各国は先進国間の協力強化という総論では米国に同意したものの、具体的にどのような枠組でどのような役割と負担を担うのかという具体論では米国に反発し、その政策の修正を迫ることとなる。この西側陣営内部の亀裂が顕在化したのが、それまでの外交政策との継続性よりも人権擁護や核軍縮推進といった理念の推進を重視するカーター政権下の 4 年間であった。

むろん第二次世界大戦後一貫して、西側諸国は米国という超大国との関係に苦心し続けてきた。70 年代に限らず、米国の外交政策は他国に比して「法律家的・道徳家的」な色合いが濃く、また急激な政策転換も多いとされる⁷。また科学・技術への信頼とそれを軸とした当否を明確にさせがちな米国社会の性質がその対外政策にも反映されるがゆえに、より多元的な政策を指向する他国との摩擦は絶え間なく続いてきた⁸。こうした米国の特異性ゆえに、「特別な関係」にあるとされる英国でさえも長年米国との外交政策上の調整に多大な労力を注ぎ、米国との緊密な関係を梃子に具体的な政策の修正を図ろうと腐心してきた⁹。しかしそうした従来の問題と比べても 70 年代の摩擦が際立っているのは、この時期により根本的な、国際秩序そのものに直接影響を与える米国の方針転換があり、負担の再配分を求める米国の強力な圧力があったためであった。

70 年代には自他共に認める経済大国となっていた日本もこうした問題の埒外ではありえず、新興経済大国として米国から役割の増大を求められる場面が急増した¹⁰。それは既存の

⁶ McKibbin W.J. and J. Sachs. (1991). *Global Linkages: Macroeconomic Interdependence and Co-operation in the World Economy*. Washington, D.C.: Brookings Institution; Schulz, Matthias and Thomas A. Schwartz. *The Strained Alliance: US-European Relations from Nixon to Carter*. Cambridge: Cambridge University Press; Ferguson, Niall [et al.] (ed.) (2010). *The Shock of the Global*. Cambridge: Belknap Press of Harvard University Press.

⁷ ケナン、G (近藤晋一、飯田藤次訳)『アメリカ外交 50 年』岩波書店、1952 年、111-122 頁；ナウ、ヘンリー・R (村田晃嗣他訳)『アメリカの対外関与』有斐閣、2005 年、61-88 頁；Hook Steven W. and John Spanier. (2000). *American Foreign Policy Since World War II*. Washington, D.C.: CQ Press. pp.1-22.

⁸ Ezrahi, Yaron. (1990), *The Descent of Icarus: Science and the Transformation of Contemporary Democracy*. Cambridge: Harvard University Press; Gray, Colin S. (1990). *War, Peace, and Victory: Strategy and Statecraft for the Next Century*. Simon and Schuster; McWilliams, Wilson Carey. (1993). "Science and Freedom: America as a Technological Republic". Arthur M. Melzer [et al.] (ed.). *Technology in the Western Political Tradition*. Ithaca: Cornell University Press, pp.85-108.

⁹ 水本義彦『同盟の相克』千倉書房、2009 年；Dumbrell, John. (2006). *A Special Relationship: Anglo-American Relations from the Cold War to Iraq*. Basingstoke: Palgrave Macmillan.

¹⁰ 佐藤英夫「東西関係の変化と日米関係」細谷編『日米関係通史』、228-263 頁；添谷、エルドリッジ「危機の中の日米関係」、233-259 頁。

制度に順応することの多かったそれまでの日本外交にとって、国際的な枠組の形成に参加するという質的に異なる外交を意味していたと言えよう¹¹。70年代前半の外交青書を見ても、1973年度版は「わが国の経済力は近年著しく増大した。今後わが国経済の発展を確保するためにも、わが国は国際経済秩序の維持と発展のために、米、EC諸国とともに積極的な寄与を行なわなければならない」と日本の新たな責任を指摘している¹²。そして翌1974年度版は以下のように、更に明確に日本の経済大国化の意味を指摘している。

飛躍的に経済力を拡大したわが国は、以前のように国際環境を与件として受入れ、その中で自国の繁栄のみを追求していくという態度は最早とり得ない。なぜならば、わが国の行動自体がその経済的影響力を通じて国際環境に直接、間接に大きな影響を与えるからである。わが国は、世界、特に国際経済社会における自己の地位と責任を認識して、各国との協力を通じ国際社会における不安定要因の除去に努め、平和と繁栄を分かち合う調和ある秩序づくりに積極的に寄与している¹³。

こうした国際環境と自国の国際的責任に対する日本の自覚について添谷らは、日米関係が「国際化」「成熟化」「同盟化」し、日米二国間の問題が国際的な影響を考慮した幅広い視野で解決されるようになったのが70年代であったとする¹⁴。

ただ、この変化が生んだ日本の国際的役割について大平は、冒頭のカーターとの会談において留保をつけている。日米関係が以前より平等なものになってきたとするカーターに対し、大平はこれに同意しつつも「日本人が未だ自分の力につき十分に正確な認識をしていないくらい」と述べたのである¹⁵。自国の首都で先進国首脳会議を開催しようとしていたこの時点において、長らく日本の経済大国としての役割や日米関係の意味に関心を寄せてきた大平でさえも、日本国内ではまだ自国の国際的役割への意識が薄いことは認めざるを得なかった¹⁶。こうした見方は米国側も同様であった。大平・カーター会談の2年前、1977年3月に行われた福田・カーター会談に向けて米務省が作成した文書は、日本の考え方が未だ「中級国家 (middle power)」のものであり、「全体の構図 (grand design) を作り出すことを考えたことはないだろう」と評している¹⁷。

¹¹ 中西寛「自立的協調の模索」五百旗頭真編著『戦後日本外交史〔新版〕』有斐閣、2006年、187-190頁。

¹² 「第2章 わが外交の基調 第1節 基本的課題」外務省『わが外交の近況』1973年度、retrieved from <http://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/bluebook/index.html> (最終閲覧日：2009年12月1日)。

¹³ 「第2章 わが外交の基本的課題」外務省『わが外交の近況』上巻、1974年度。同様の認識は60年代末に今後10年間の外交政策を検討した文書にも見られる。外交政策企画委員会「わが国の外交政策大綱」1969年9月25日、外務省『「核」を求めた日本』報道において取り上げられた文書等に関する調査について』、14-15頁、retrieved from http://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/kaku_hokoku/index.html (2010年11月29日)

¹⁴ 添谷、エルドリッチ「危機の中の日米関係」、257-259頁。

¹⁵ 在米大使発外務大臣宛「総理訪米 (第1回首のう会談・政治問題部分)」、1979年5月3日、外務省開示文書 (2008-01019)、2頁。

¹⁶ 大平の外交観については、「日本の新世紀の開幕」1971年9月1日、大平正芳『風塵雑俎』鹿島研究所出版会、1977年、大平正芳記念財団、retrieved from http://www.ohira.or.jp/cd/book/fz/fz_09.pdf (最終閲覧日：2010年6月29日)；森田一 (服部龍二他編)『心の一燈』第一法規、2010年、175-176頁。

¹⁷ Paper, “Supplement to State Department Briefing Papers”, attached to Memo from Armacost to Brzezinski, “Overview Paper on Prime Minister Fukuda's Visit; and Briefing Books”, March 19, 1977,

こうした評価の一方で日本は、70年代を通して米国だけでなく他の西側諸国からも役割拡大を求められ続け、またそれに応える形で実際に役割を拡大し、その結果日本に対する国際的な期待は高まった。1971年のブレトン・ウッズ（Bretton Woods）体制崩壊をはじめとする国際秩序の混乱の中で経済大国日本の役割は否応なく重要なものとなり、特に米国の日本に対する期待は大きくなりつつあった¹⁸。大平の述べた日本国内での自国の責任に対する意識の薄さは、経済大国としての責任に対するものであると共に、米国をはじめとする諸外国からの期待に対するものでもあったと言えよう。

では、自らの国際的役割についての共有された認識を欠き、かつ様々な二国間摩擦が激化する中で進められた一連の日米交渉は、70年代の国際関係の中で日本の役割をどう規定したのか。その役割は従来の日米関係をどう変化させ、その後の日米関係にどのような影響を与えたのか。そしてなぜ、本稿が示すように、日米は様々な摩擦を抱えつつも政策を協調させることに成功した反面、その後も同様に日本の新たな役割を巡って対立し続けたのか。本稿で描かれるのは、国際環境が変容する中、日本の国際的役割が対米関係を通じて事実上再定義されていく過程である。

2. 研究の文脈

本稿は70年代の日米関係を考察対象とするが、その検討の文脈は日米関係史と日本外交論の二つに分かれる。そこで本節では、第一に日米関係史において70年代という時期が持つ特徴を踏まえつつ、第二に日本外交論、特に日本外交の戦略性をめぐる議論に本稿が寄与しうる可能性を意識しつつ、それぞれの分野の先行研究を整理する。

(1) 日米関係史

日米関係史の文脈において70年代は、数多くの摩擦とそれに対処するための協調が模索された危機の時代であり、また日米関係の調整が国際的観点から為されるようになった時代であるとされる¹⁹。確かに日米両国は、70年代に入って顕著になった米国の覇権の揺らぎを受けて、日本を西側先進諸国間の政策協調に取り込むことを意識しつつ両国間の摩擦を処理するようになった。

とはいえその実証的な研究は未だ不十分であり、70年代の日米関係に対する評価は2つの点で検討の余地がある。まず、日米関係そのものの性格についてである。例えば添谷らは、70年代に日米関係は「危機を迎え、乗り越え、学び、結果としてより成熟した「同盟関係」へと発展」したことにあらわれている、と肯定的に評価する²⁰。他方で中西はそうした変化が「外圧の前にやむなしとするような内向きな、国内摩擦を避けるということが対

(26) National Security Affairs, Staff Material – Far East, Armacost Chron File (hereafter cited as 26NSA, FE, ACF), 3/16-31/77, Box.2 (Jimmy Carter Library [hereafter cited as JCL]).

¹⁸ 添谷、エルドリッチ「危機の中の日米関係」、233-259頁；Memorandum from Kissinger, “Meeting with Japanese Foreign Minister Takeo Miki”, National Security Advisor, Presidential Country Files for East Asia and the Pacific (hereafter cited as NSA, EAP), Japan(5), Box. 7 (Gerald R. Ford Library [hereafter cited as GFL]).

¹⁹ 中西「自立的協調の模索」、258-259頁；井上寿一『日本外交史講義』岩波書店、2003年、197-199頁。

²⁰ 添谷、エルドリッチ「危機の中の日米関係」、258頁。

外的なイニシアティブより重視された」と指摘し、パイル (Kenneth B. Pyle) は吉田ドクトリンが「新たに得た経済力の政治的帰結には対処しえなかった」ために、米国が日本への不満を強めたと評価する²¹。これらの見解を一言でまとめるならば、70年代に安全保障面では日米協調が進んだものの経済面では摩擦とその場しのぎの対応が続いた、ということになる。日米関係が「成熟」したか否かという評価の方向性の違いは、この2つの傾向、あるいは2つの分野のどちらに注目するかによって分かれている。

しかし70年代後半の日米関係を詳細に見てみれば、協調が進んだとされる安全保障政策では日本の防衛費や軍事技術交流をめぐって70年代末から激しい摩擦が起きており、対立が目立ったとされる経済政策ではマクロ経済政策において日米間の政策協調が行われたことがわかる²²。つまり、安全保障における協調と経済における対立という整理の仕方は適当とは言い難い。協調と摩擦の混在をどのように整理すればよいのか、そしてこうした70年代の日米関係がその前後の時代とどう異なるのかという疑問は、依然として検討が不十分であると言えよう。

これに加え、もう一つの論点が70年代の日米関係国際化である。通史的には、70年代には「日本が国際秩序形成に明示的に参画する中で、日米摩擦もグローバルな視点から処理」されるようになったと指摘される²³。こうした傾向は高度経済成長を成し遂げた60年代から存在していたものの、日本側に明確に経済大国としての自意識が芽生え、かつその大国としての責任を果たすことを求められるような国際環境の変容が相次いだのは70年代になってからであった²⁴。

これが最も顕著なのが世界経済における日本の役割であり、具体的には米ドル兌換停止後の西側先進国間の経済政策協調や貿易自由化交渉における日本の役割である²⁵。またそれ以外の70年代に新たに顕在化した問題、例えば第一次石油危機後のエネルギー問題等においても、先進国となった日本の役割は大きかった²⁶。しかし従来の研究は70年代の日米関係

²¹ 中西「自立的協調の模索」、187-190頁；Pyle, Kenneth B. (2007). *Japan Rising: The Resurgence of Japanese Power and Purpose*. New York: PublicAffairs. pp.268-270.

²² 古城佳子『経済的相互依存と国家』木鐸社、1996年；武田悠「日米防衛協力のための指針」策定をめぐる日米交渉『国際安全保障』36巻4号(2009年3月)、1-18頁；手嶋龍一『ニッポンFSXを撃て』新潮社、1991年；デスラー、I.M.、三露久男「マクロ経済政策をめぐる摩擦—日米機関車論」I.M.デスラー、佐藤英夫編(丸茂明則監訳)『日米経済紛争の解明』日本経済新聞社、1982年、307-345頁。

²³ 添谷、エルドリッチ「危機の中の日米関係」、259頁。同様に日米関係と日本外交の国際化を指摘する論考として、五百旗頭真「国際環境と日本の選択」有賀貞他編『講座国際政治4 日本の外交』東京大学出版会、1989年、36-48頁。

²⁴ 佐藤一郎「経済白書の刊行に当たって」経済企画庁『年次経済報告』昭和45年度、retrieved from <http://wp.cao.go.jp/zenbun/keizai/index.html> (最終閲覧日：2010年3月13日)；渡邊昭夫『日本の近代(8) 大国日本の揺らぎ 1972〜』中央公論新社、2000年、93-97頁。

²⁵ パットナム、ロバート・D.、ニコラス・ベイン(山田進一訳)『サミット』TBSブリタニカ、1986年；日本経済新聞社編『80年代の貿易ルール』日本経済新聞社、1979年；Glick, Leslie Alan. (1984). *Multilateral Trade Negotiations: World Trade after the Tokyo Round*. Totowa: Rowman & Allanheld; Winham, Gilbert R. (1986). *International Trade and the Tokyo Round Negotiation*. Princeton: Princeton University Press.

²⁶ 中西寛『自立的協調の模索』五百旗頭編『戦後日本外交史 新版』、166-169頁；白鳥潤一郎「国際エネルギー機関の設立と日本外交」『国際政治』第160号(2010年4月)、17-33頁。

それ自体の性格の変容に焦点を当てており、当時の国際情勢や米国の世界戦略の中で日本が占めつつあった地位についての検討は十分ではない²⁷。

本章第四節で述べるように、本稿は安全保障、経済、原子力の 3 つの分野での日米間の協調と対立を検討することでこの問題に取り組んでいく。またその際、それぞれの分野での主要国間の政策協調において、日米間の協調と対立がどのような意味を持っていたのかを意識しつつ検討を進める。これによって 70 年代の日米関係について従来指摘されてきた対立と協調という 2 つの側面を統一的に把握し、かつその国際的意義を明らかにすることができよう。

(2) 日本外交論

日米関係史以外にも、日米関係は日本の外交政策の文脈で様々な議論の対象となってきた。本項ではこの中から、特に 70 年代の日米関係に関わる 3 つの議論を取り上げる。まず最も本稿の議論との関連性が高いのが、日本外交の戦略性の有無をめぐる論争である。この論争は特に日米関係の文脈で行われることが多く、日本が米国の意向とは別に自国の利益を意識して外交政策を展開してきたかどうか問われてきた。このうち諸外国の論者は一般に、日本の外交政策が経済的利益や国内産業の保護育成等も含んだ広い意味での国益を守ることを目標とし、現実主義的な性格を持っていたと指摘する²⁸。カルダー (Kent E. Calder) は日本が常に外的環境の変化に対応して行動してきたと指摘するが、パイルをはじめ大半の研究者は、こうした受動的な行動の中でも日本が自らの利益の擁護のために行動し、時には国際協調よりも国内政策を優先してきたと主張している。

一方日本国内では、日本外交における戦略的思考の欠如を指摘する研究と、吉田茂首相のといった外交方針が後の日本外交を規定する戦略となったと見る研究の双方が存在する²⁹。このうち日本国内の議論に特徴的なのは、後者の主張の中でも日本外交への評価が二分されていることにある。すなわち日本が「軽武装、経済中心、日米安保」という吉田の採用した路線、あるいは「吉田ドクトリン」を踏襲することで経済的発展を遂げたとする肯定的な評価と、そうした路線の下で日本は「対米依存」「対米従属」を続けてきたという否定的な評価である³⁰。このうち後者の議論はその用語の曖昧さがしばしば指摘されるが、従来の

²⁷ 同様の指摘として、吉次『池田政権期の日本外交と冷戦』、8-9 頁；渡邊啓貴『米欧同盟の協調と対立』有斐閣、2008 年、i-ii 頁。

²⁸ サミュエルズ、リチャード・J (白石隆監訳)『日本防衛の大戦略』日本経済新聞社、2009 年；Drifte, Reinhard. (1996). *Japan's Foreign Policy in the 1990s: From Economic Superpower to What Power?* Palgrave Macmillan; Green, Michael J. *Japan's Reluctant Realism: Foreign Policy Challenges in an Era of Uncertain Power*. New York: Palgrave Macmillan; Pyle, *Japan Rising*; Calder, Kent E. (July 1988), "Japanese Foreign Economic Policy Formation: Explaining the Reactive State", *World Politics*, Vol.40, No.4, pp.517-541.

²⁹ 前者の主張については、緒方貞子『戦後日中・米中関係』東京大学出版会、1992 年、176-177 頁；添谷芳秀『日本外交と中国』慶應通信、1995 年、266-268 頁。

³⁰ 五百旗頭「国際環境と日本の選択」、24-29 頁；楠綾子『吉田茂と安全保障政策の形成』ミネルヴァ書房、2009 年、1-4 頁；高坂正堯『宰相 吉田茂』中央公論社、1968 年；添谷芳秀「吉田論戦と吉田ドクトリン」『国際政治』第 151 号 (2008 年 3 月)、1-17 頁；永井陽之助『現代と戦略』文藝春秋、1985 年、60-69

通史的な日本外交史研究によく見られる前者についても批判がある。吉田路線をどう定義するのか、「ドクトリン」と呼べるほど日本外交に一貫した特徴があるのかといった点である。そもそも、吉田自身は敗戦直後の特殊な状況下における自らの選択が教条化されたことが不本意だったとされる³¹。また一口に「吉田ドクトリン」と言っても、その内実は論者によって微妙なずれがある。加えて本来ならば、戦略あるいはドクトリンと呼ぶには達成すべき目的と達成するための手段の規定が必要であり、その目的の間になんらかの優先順位が必要なはずである³²。この点を上記の「吉田ドクトリン」論に見いだすとすれば、最大公約数的な特徴としては、日米安保の下で安全保障の確保よりも経済の発展を優先するという原則があるように思われる。

その原則の必要性が薄れたのが、まさにこの前後に「吉田ドクトリン」をめぐる議論が盛んになったことが示すように、70年代であった。この時期、日本では経済的発展によって防衛費の負担が経済発展を圧迫するということが考えづらくなり、国内政治上の制約も後述する安全保障問題の非政治化に伴って減少した。日本国際政治学会の機関誌『国際政治』での吉田路線特集号において、編者の添谷は70年代に日米安保関係が国際的意味を持ったことで、憲法第九条と日米安保の2つを軸とした吉田路線の意味が問われるようになったと指摘する³³。この指摘をより広く日本の対外政策や対米関係全体という文脈で捉え直すならば、この時期は名実共に経済大国となった日本の国際的役割が問われた時代であったと言えよう。しかしながら経済大国としての日本の役割やそうした時代における「吉田路線」という捉え方の妥当性については、まだ十分な研究がなされていない。

次に本稿と関係してくる議論は、戦後日米関係で常に注目を浴びてきた、米国の日本に対する「外圧」である。この議論は米国の意向が「ジュニア・パートナー」たる日本の外交政策に強い影響を与えると主張し、主に経済問題における米国の「外圧」の定義やそれが有効に機能しうる場合の条件、望ましい圧力の形、それに対する反応等が検討されてきた³⁴。しかし同時にこれらの研究が一致して指摘するのは「外圧」が巷間言われているほど万能ではないということである。例えばショッパ (Leonard J. Schoppa) は「外圧」が成功するための条件として、日本国内に意見の不一致があり、かつ当事者の中に米国の主張に賛

頁。またこうした二分法に対する批判的検討として、保城広至「対米協調／対米自主」外交論再考『レヴァイアサン』第40号(2007年春)、234-251頁。

³¹ 渡邊昭夫「吉田茂」渡邊昭夫編『戦後日本の宰相たち』中央公論社、1995年、59-60頁。

³² ワイリー、J.C. (奥山真司訳)『戦略論の原点』芙蓉書房出版、2007年；石津朋之他編『現代戦略論』勁草書房、2000年。ただし「戦略」という用語の意味は曖昧であり、その具体的な定義は論者によって異なる。マーレー、ウィリアムソン他(石津朋之、永末聡監訳)『戦略の形成 下』中央公論新社、2007年、534-536頁。

³³ 添谷「吉田論戦と吉田ドクトリン」、16頁。

³⁴ 田中明彦「日本外交と国内政治の連関—外圧の政治学」日本国際問題研究所編『国際問題』348号(1989年3月)、23-36頁；山本満「〈外圧-反応〉の循環を超えて」細谷千博、有賀貞『国際環境の変容と日米関係』東京大学出版会、1987年、321-335頁；山本吉宣『国際的相互依存』東京大学出版会、1989年、85-99頁；谷口将紀『日本の対米貿易交渉』東京大学出版会、1997年、2-4頁、14-16頁；Calder, “Japanese Foreign Economic Policy Formation”; Mikanagi, Yumiko. (1996). *Japan's Trade Policy: Action or Reaction?*. London: Routledge.

成する者がいる必要があると指摘している³⁵。

確かに牛肉・オレンジや鉄鋼、自動車、NTT、スーパーコンピューターといった個別産品をめぐる交渉から包括的な検討を行った市場志向型分野別協議（MOSS: Market Oriented Sector Selective）協議や日米構造協議に至るまでの様々な交渉の経緯からして、こうした見解は妥当であるように思われる³⁶。マクロ経済政策に焦点を当てる本研究も、こうしたいわば常識的な結論には異議を唱えるものではない。ただこれらの研究は「外圧」が結果として有効かどうかを検討することが多く、「外圧」が実際に効果を発揮する過程やその際の関係国の思惑には目が向いていないように思われる。

以上の研究を念頭に本稿では、一次史料を基に日本の国際的役割が70年代の対米関係を通じていかに形成されたのかを明らかにする。またそれに伴って生じた日米関係の変容についても、従来の研究で指摘されてきた「国際化」の具体的な意味を明らかにするために検討する。最後にこれらの作業を通じて、70年代の日本外交を検討する視角としての「吉田路線」の妥当性や、「外圧」をめぐる双方の思惑といった課題に取り組んでいく。

3. 70年代という時代

次に、以上のような先行研究を踏まえて本研究で70年代という時期を取り上げる意味について確認しておきたい。具体的には70年代の国際関係が持つ2つの特徴、つまり主権国家体制や米ソを中心とした二極構造の動揺と、日米両国の外交政策の多元化について概観する。

(1) 既存秩序の動揺—米国への不信

本研究において70年代とは、米ソ二極を中心とする従来の国際秩序が、米国の地位低下と主権国家そのものの地位低下という2つのレベルで機能不全を起こした時代を指す。このため実際に「70年代」という言葉が指す時期的な範囲は、ブレトン・ウッズ体制の崩壊や米中接近があった1971年にはじまり、1973年の第一次石油危機や翌1974年のインド核実験を経て、それらの問題に対する主要国間の政策協調が一定の形をとるようになる1980年までの間となる。

上記2つのレベルのうち米ソ二極の対立が揺らいだ例としては、60年代から進んでいた東西両陣営間の緊張緩和という意味でのデタント（*Détente*）が想起されよう³⁷。確かにデタントは米ソ間の緊張緩和を一時的にせよもたらし、特に欧州においては東西間の交流を増加させた。西欧諸国は1960年代から東欧諸国との関係改善を進めていたし、1968年のチェコスロバキア危機の経験は東西両陣営にその軍事計画、特に核戦争に至らないような

³⁵ Schoppa, Leonard J. (1997). *Bargaining with Japan*. New York: Columbia University Press. pp.18-48.

³⁶ 落合浩太郎『改訂 日米経済摩擦』慶應通信、1993年、88-90頁。

³⁷ ドックリル、マイケル・L、マイケル・F. ホブキンズ（伊藤裕子訳）『冷戦 1945-1991』岩波書店、2009年、124-132頁；Garthoff, Raymond L. (1994). *Détente and Confrontation: American-Soviet Relations from Nixon to Reagan Revised Edition*. Brookings Institution Press.

通常戦争の非現実性・不確実性を示し、両陣営間の協調を導く一因となったとされる³⁸。

しかしウェスタッド (Odd Arne Westad) の研究も示すように、デタントは米ソ両国と関係の薄い地域、特に第三世界の発展途上国にとっては、緊張を緩和させるというよりむしろ激化させるものであった³⁹。また超大国間のデタントも、多極化が進む中で米ニクソン (Richard M. Nixon) 政権が自国の政策上の自由度を確保すべく進めたという背景があり、その主目的は必ずしも緊張緩和ではなかった。当時の米国にとっての主な課題は、むしろ揺らぎつつあった自国への信頼をどう取り戻すかであった⁴⁰。その試行錯誤の中で米国が他の西側同盟国の負担を増やし、かつ従来通り西側陣営の盟主としての影響力を維持しようとしたため、西側同盟国間の摩擦が急増したのは既に述べた通りである。次々と現れる問題に対処するために国際的な協調が必要なのは明らかであったが、問題はそのやり方であった。

1969年の発足当初、ニクソン政権は単独主義的な行動を見せ、自らの示す行動に他国が追随することを求めた。それによって政権前半期には同盟国との間で激しい摩擦が発生し、1974年から駐日米大使を務めたホジソン (James D. Hodgson) も最初の仕事は米中接近、米ドル兌換停止、大豆禁輸の3つの「ニクソン・ショック」の影響を収めることだったと述べている⁴¹。こうした悪影響の前に米国は、それ以降、日本に限らず関係国の意思を尊重しながら政策の転換や国際協調を進めるようになった。それでも「ショック」の後遺症は大きく、またその後の国際秩序の見直しや修正にもやはり大きな摩擦が伴った。こうした悪影響を抑えようとする米国側の努力にもかかわらず、「ショック」への日本側の懸念は70年代を通じて消えず、日本政府は米国が日本への事前協議無しに政策変更をするのではないかと警戒感を示し続けた⁴²。

³⁸ Loth, Wilfried. (translated by Robert F. Hogg). (2002). *Overcoming the Cold War*. Basingstroke: Palgrave Macmillan, pp.145-156; Mastny, Vojtech. (January 2005). "Was a 1968 a Strategic Watershed of the Cold War". *Diplomatic History*, Vol.29, No.1, pp.149-177.

³⁹ ウェスタッド、O・A・(佐々木雄太他訳)『グローバル冷戦史』名古屋大学出版会、2010年。

⁴⁰ 米国の信頼性をめぐる議論については、McMahon, Robert J. (October 1991). "Credibility and World Power: Exploring the Psychological Dimension in Postwar American Diplomacy", *Diplomatic History*, Vol.15, Issue 4, pp. 455-472. これを問題視する米国政府内の意見としては、Conversation Among President Nixon, the Assistant to the President (Haldeman), and the President's Assistant for National Security Affairs (Kissinger), September 29, 1972, *FRUS, 1969-1976, Volume VIII: Vietnam, January-October 1972*, No.269, retrieved from <http://www.state.gov/r/pa/ho/frus/nixon/i/20703.htm>, latest access: December 6, 2008); Memorandum from Peter Tarnoff and Tony Lake to the Secretary, "Next Eighteen months", August 9, 1979, RG59 General Records of the Department of State, Policy and Planning Staff, Office of the Director, Records of Anthony Lake, 1977-1981, MLR Entry #9 (hereafter cited as PPS, Lake, 1977-1981), Box.18 (NAII).

⁴¹ "James D. Hodgson", The Library of Congress, *Frontline Diplomacy: The Foreign Affairs Oral History Collection of the Association for Diplomatic Studies and Training* (hereafter cited as *Frontline Diplomacy*), retrieved from <http://memorv.loc.gov/ammem/collections/diplomacy/index.html>. (latest access: November 29, 2009).

⁴² Memorandum from Nicholas N. Platt to Zbigniew Brzezinski, "Your Security Discussions in Japan, June 28, 1979", June 27, 1979, (26) National Security Affairs, Staff Material - Far East-Platt, Platt Chron File (hereafter cited as 26NSA, Platt, PCF), 6/15-30/79, Box.67 (JCL); Memorandum from Bergsten to Blumenthal, "Briefing for Your Meeting with Vice Minister for Finance Matsukawa", February 4, 1977, RG56 General Records of the Department of Treasury, Office of the Assistant Secretary for International Monetary Affairs, Office of the Deputy Assistant Secretary for

ソ連という共通の敵がいたがゆえに政策の枠組は問題とならず、それを進める具体策をめぐる争いとなった安全保障問題、国際収支不均衡という問題に対処するための政策の枠組をめぐる争いとなった経済問題、そしてそもそも原子力平和利用に伴う核拡散という米国の懸念がどれほど脅威なのかをめぐる対立が起きた原子力問題と、本稿で取り上げる問題は対立のレベルが各々異なる。しかし共通しているのは、いずれの問題をめぐるても上記のように、米国とその他の国々の間の対立が顕在化していたということである。従って70年代の国際関係を米国の同盟国から見れば、自国の利益を優先させた政策を指向する米国にいかんが歯止めをかけるかという課題に取り組み続けた時代であった。

こうした米国の動揺に伴う摩擦に加え、70年代はグローバル化の影響に伴って主権国家という秩序の根本も揺らぎ、国家の境界を超えた協調無しには対処できないような新たな課題が顕在化した時代でもあった。例えばブレトン・ウッズ体制崩壊については、米国経済の凋落よりも金融市場における民間資本の流動性増大の影響が大きいと指摘する研究が多い⁴³。それらの研究はいずれも主権国家とは異なるグローバルな非国家主体、つまり国際金融市場の影響力がこの時期に急拡大したと指摘する。グローバル化の定義は様々であるが、少なくとも70年代には国境の壁が低くなり、一国の対外・対内政策の有効性が低下するという意味でのグローバル化が進んだとは言えるであろう⁴⁴。

また従来から経済協力開発機構（OECD: Organisation for Economic Co-operation and Development）諸国を中心とした協調体制が存在していた国際経済問題以外にも、グローバル化は従来の枠組では対処できない新たな問題を顕在化させた。近年外交史研究が進んでいる分野だけでも、1973年の第一次石油危機を発端とするエネルギー問題、米ソ間のデータントから派生した人権問題、1971年のストックホルム会議等で注目を集めた環境問題等が挙げられる⁴⁵。中でもエネルギー問題は、1973年の第四次中東戦争の際にアラブ産油諸

International Monetary Affairs, Briefing Memorandums on Switzerland, Japan and Germany, 1972-1980 (hereafter cited as IMA, SJG), Box 2(NAID); 今井隆吉『IAEA 査察と核拡散』日刊工業新聞社、1994年、110頁。

⁴³ 入江昭(篠原初枝訳)『グローバル・コミュニティ』早稲田大学出版部、2006年; Maier, Charles S. (2010). “‘Malaise’”, Ferguson [et al.] (ed.). *The Shock of the Global*. pp.25-48; Webb, *The Political Economy of Policy Coordination*; Sargent, Daniel Jonathan. (2008). *From Internationalism to Globalism: The United States and the Transformation of International Politics in the 1970s*. PhD Dissertation, Harvard University;

⁴⁴ ギルピン、ロバート(古城佳子訳)『グローバル資本主義』東洋経済新報社、2001年、283-314頁; Held, David and Anthony McGrew. (2003) *The Global Transformations Reader: An Introduction to the Globalization Debate*. Polity, pp.3-119; Sargent Daniel J. (2010). “The United States and Globalization in the 1970s”, Ferguson [et al.] (ed.). *The Shock of the Global*. pp.49-64.

⁴⁵ 第一次石油危機については、白鳥「国際エネルギー機関の設立と日本外交」; セラルニック、マーク「第一次石油危機における日本の対外政策」近代日本研究会編『年報近代日本研究7 日本外交の危機認識』山川出版社、1985年、309-334頁; 高安健将「米国との距離と国益の追求」『国際政治』第141号(2005年10月)、86-100頁; ヤーギン、ダニエル(日高義樹、持田直武訳)『石油の世紀』上・下、日本放送出版協会、1991年、265-341頁; Sargent, *From Internationalism to Globalism*, pp.377-393; Seymour, Ian. (1980). *OPEC: Instrument of Change*, London: Macmillan. 人権問題については、Foot, Rosemary. (2010). “The Cold War and human rights”. Leffler, Melvyn P. and Odd Arne Westad (eds.). *The Cambridge History of the Cold War*. Vol.III. Cambridge University Press. pp.445-465. 環境問題については、McNeill, J.R. (2010). “The Environment, Environmentalism, and International Society in the Long 1970s”. Ferguson, Niall [et al.] (ed.). *The Shock of the Global*. pp.263-278.

国が「石油戦略」を発動し、第一次石油危機が発生したことがきっかけとなって表面化した。原油価格の高騰は石油輸出機構（OPEC: Organization of the Petroleum Exporting Countries）諸国に巨額の収入をもたらすことで国際収支不均衡を引き起こし、供給途絶という脅しによってそれまで安定的に供給されてきた石油の不安定さを印象付け、石油価格の急上昇によって原子力を筆頭とする新エネルギーに光を当てた。しかもその原子力こそ、軍民の垣根の低い論争的なエネルギー源であり、潜在的な対立の源であった。それゆえ以前は「ロー・ポリティクス」とされてきたマクロ経済政策や原子力開発といった課題も、その政治的影響の甚大さゆえに各国の平和と繁栄を左右する「ハイ・ポリティクス」となったのである⁴⁶。

そしてこれらの課題が国際秩序の見直しと結びつく形で顕在化したのが、1977年に発足したカーター政権下の西側同盟国間関係であった。同政権下で米国は理念先行型的外交を追求し、従来の政策との連続性は充分考慮されなかった⁴⁷。このため米国と同盟国の間では度々摩擦が発生し、日米間の摩擦もまた激化した。本稿では70年代中盤までの日米関係・国際関係の展開を踏まえつつ、カーター政権期の国際的な摩擦の中で日米がいかに協調と対立を繰り返し、国際環境の変動に対応していったのかを見ていくこととなる。

なお、以上のような米国の覇権の揺らぎの中で日本の役割が拡大した例としては、東南アジア外交やアジア太平洋を対象とした地域的枠組への取り組みも考えられる⁴⁸。しかし70年代の日本のアジア外交は、本稿で取り上げるような権力政治との関わりを回避しようとしていた上、日本側の提唱した政策が最終的に実を結んだとは言いがたい。このため先進国としての日本が国際政治において担わざるを得なくなっていた役割を検討する本稿は、日米二国間の関係とそれが西側先進諸国間関係において持つ意味に焦点を絞っていきたい。

（2）日米の外交政策決定過程

以上のような環境の変化に加え、70年代には日米関係を左右する米国の外交政策決定過程にも変化が生じた。それは国務省から国家安全保障会議（NSC: National Security Council）への権限移譲という60年代のケネディ（John Fitzgerald Kennedy）政権期以来

⁴⁶ 「ハイ・ポリティクス」については、川田侃「世界不況の政治経済学」『国際政治』第60号（1979年）、1-15頁；Baldwin, David A. (1997), "The concept of security", *Review of International Studies*, Vol.23, p.9; Cooper, Richard N. (Winter 1972/73). "Trade Policy is Foreign Policy". *Foreign Policy*. No.9, pp.18-19; Hoffman, Stanley (Summer 1966), "Obstinate or Obsolete? The Fate of the Nation-State and the Case of Western Europe", *Daedalus*, Vol.95, No.3, p.882.

⁴⁷ Fink, Gary M. and Hugh Davis Graham (ed.). (2001). *The Carter Presidency: Policy Choices in the Post-New Deal Era*. University Press of Kansas; Glad, Betty. (2009). *An Outsider in the White House: Jimmy Carter, His Advisors, and the Making of American Foreign Policy*. Ithaca, New York: Cornell Univ Press; Kaufman, Scott. (2008). *Plans Unraveled: The Foreign Policy of the Carter Administration*. DeKalb: Northern Illinois University Press; Moens, Alexander. (1990). *Foreign Policy Under Carter*. Boulder, Colorado: Westview Press.

⁴⁸ 波多野澄雄、佐藤晋『現代日本の東南アジア政策』早稲田大学出版部、2007年、148-194、211-217頁；若月秀和『「全方位外交」の時代』日本経済評論社、2006年；武田康裕「東南アジア外交の展開」草野厚、梅本哲也『現代日本外交の分析』東京大学出版会、1995年、63-88頁。

の変化であり、1969年に発足したニクソン政権下で急速に進んだ変化であった⁴⁹。NSCへの権限集中がニクソン政権期に急速に進んだ理由としては、利益団体の急増、政権とメディアの対立、ニクソンの既存エリート層に対する反発等が指摘されている⁵⁰。これらの事情がその後も全て続いたわけではなかったが、強い権限を持つNSCという構造は引き継がれた。ニクソン政権での大統領を頂点とする階層的な政策決定構造こそ継承されていないものの、急増する作業を効率的に処理するため、組織化されたNSCはいずれの政権も必要としていたのである⁵¹。

以下ではこのNSCの構造をニクソン、フォード、カーター政権について具体的に検討しておく。まずニクソン政権ではNSSM (National Security Study Memorandum) で指定された課題を分野毎に編成された省庁間グループ (IG: Interdepartmental Group) が検討し、結果を上級検討グループ (SRG: Senior Review Group) 等の上部組織に送付、承認された場合はNSCでの協議と大統領の承認を経てNSDM (National Security Decision Memorandum) として正式決定されるという方式になっていた⁵²。このため重要とみなされた政策の決定過程において、主役は各省庁ではなくキッシンジャー (Henry A. Kissinger) 国家安全保障問題担当大統領補佐官 (以下大統領補佐官と表記) やその下のNSCスタッフらであった。フォード政権はこのシステムをそのまま引き継ぎ、カーター政権もやはりNSCを中心とする類似の政策決定過程を採用し、NSSMはPRM (Policy Review Memorandum) に、NSDMはPD (Policy Directive) という名称に変更されている。

ただしカーター政権については、NSCの機構が大幅に簡素化され、各補佐官や長官は中央の大統領と等距離に配置されるという「ハブ・アンド・スポーク」システムとなっていた点に注意が必要である⁵³。当初ブレジンスキー (Zbigniew Brzezinski) 大統領補佐官は7つの委員会を設置する案をカーターに提案したものの、カーターが極めて簡潔な機構を望んだため、政策検討委員会 (PRC: Policy Review Committee) と特別調整委員会 (SCC: Special Coordination Committee) の2つのみを設置する案を再提示し、採用された⁵⁴。ブ

⁴⁹ Hult, Karen M. and Charles E. Walcott. (2004). *Empowering the White House: Governance under Nixon, Ford, and Carter*. University Press of Kansas, pp.4-20; Preston, Andrew. (December 2001), "The Little State Department: McGeorge Bundy and the National Security Council Staff, 1961-65", *Presidential Studies Quarterly*, Vol. 31, No. 4, pp. 635-659. NSCの成立過程については、Daalder, Ivo H. and I.M. Destler (2009) *In the Shadow of the Oval Office: Portraits of the National Security Advisers and the Presidents They Served—From JFK to George W. Bush*. New York: Simon & Schuster, pp.1-8.

⁵⁰ Hult and Walcott. (2004). *Empowering the White House*, pp.4-5

⁵¹ Ibid., pp.19-39

⁵² Memorandum for the President-Elect, from Henry A. Kissinger, "Memo on a New NSC System," November 27, 1968, Nixon Presidential Materials (hereafter cited as NPM), White House Central Files (hereafter cited as WHCF), Subject Files, FG6-6 National Security Council, Box 1 (NAID); 花井等、木村卓司『アメリカの国家安全保障政策』原書房、1993年、109-120頁。

⁵³ *New York Times*, January 15, 1977.

⁵⁴ "Zbigniew Brzezinski, William Odom, Leslie Denend, Madeleine Albright", February 18, 1982, Miller Center of Public Affairs, University of Virginia, Presidential Oral History Program, *Carter Presidency Project*. pp.61-62, URL: <http://millercenter.org/scripps/archive/oralhistories/carter> (latest access: February 22, 2010); Brzezinski, Zbigniew. (1983). *Power and Principle: Memoirs of the National Security Adviser, 1977- 1981*. New York: Farrar Straus & Giroux, pp.59-60; Glad, An *Outsider in the White House*. pp.29-30; Paper, "The NSC System", June 1979, attached to Paper, "The

レジンスキー自身は後に、前者が通常的外交・安全保障に関する課題を、後者が省庁横断型で機微な課題を扱うと説明し、後者の扱う課題として軍備管理、インテリジェンス、賃金価格統制、危機管理を挙げている。このうち PRC には前政権と同様に省庁間グループが設置され、PRM に基づいて実際の検討作業を担うことになっていた。

しかしこのシステムは、結果から言えば失敗であった。国務省政策企画局長を務めたレイク (Anthony Lake) は PRC と SCC の間の役割分担が曖昧であった上、PRC ではどの省庁が議長役を務めるかで対立が生じ、カーター政権の対外政策を混乱させる一因になったとしている⁵⁵。加えて SCC はブレジンスキー自身が主宰するとされていたため、この構造はブレジンスキーが外交政策に絶大な影響力を及ぼしうることを意味していた⁵⁶。PRM や PD の発出、大統領への協議結果の報告といった文書管理も担当するブレジンスキーは、カーターの全面的な信頼を背景に政権発足当初は外交政策全体を掌握していた。

これは従来 NSC が深く関与していなかった国際経済問題でも同様であった。ロンドンサミットの大統領特別代表を務めたオーエン (Henry Owen) は、ブレジンスキーの提案もあって 1978 年 4 月にサミットと国際経済問題を担当する常任の NSC スタッフとなっている⁵⁷。当初シュルツ (Charles L. Schultze) 米大統領経済諮問委員会 (CEA: Council of Economic Advisers) 議長らは、NSC とは別に設置されていた経済政策グループ (EPG: Economic Policy Group) で一括して経済問題を扱うよう求めていた⁵⁸。しかしオーエンは大統領の信頼も厚く、第二部で検討するように 1977 年 10 月頃から既に対日経済政策にも関与しており、NSC の役割は国際経済政策まで拡大されていった。

このようにカーター政権の政策決定過程は組織化の度合いが他政権より低かったため、政策決定者間の個人的関係に依存する面が大きかった⁵⁹。カーターは個人的に関与すべきと感じた問題については細部まで把握し、交渉方針についても自ら決定を下していた。その大統領以外の閣僚については、当初カーターは閣僚全員が出席する閣議を重視するとしてい

National Security System”, attached to Memorandum from Peter Tarnoff to Christopher [et al.], “DOG Discussion of State/NSC Relations”, May 20, 1980, RG59, PPS, Lake, 1977-1981, Box 1(NAID).

⁵⁵ “Carter’s Foreign Policy: Success Abroad, Failure at Home”, Thompson, Kenneth W. (ed.) (1990). *The Carter Presidency: 14 Intimate Perspectives of Jimmy Carter*, Lanham, Maryland: University Press of America, pp.148-149. 同様の不満としては、Note, “TL’s personal notes for use with luncheon with Secretary Vance”, September 12, 1977, and Memorandum from David D. Newsom to the Secretary, “State/NSC Relationship”, May 12, 1980 attached to Memorandum from Peter Tarnoff to Christopher [et al.], “DOG Discussion of State/NSC Relations”, May 20, 1980, both in RG59, PPS, Lake, 1977-1981, Box1(NAID).

⁵⁶ Glad, *An Outsider in the White House*, pp.29-34; Hult and Walcott, *Empowering the White House*, pp.137-138.

⁵⁷ *Public Papers of the Presidents of the United States, Jimmy Carter, Book I*, Washington, D.C.: United States Government Printing Office. 1979, p.758; Brzezinski, *Power and Principle*, pp.60-61.

⁵⁸ Biven, W. Carl. (2002). *Jimmy Carter’s Economy: Policy in an Age of Limits*, The University of North Carolina Press, pp.111-112; Destler, I.M. (1980). *Making Foreign Economic Policy*. Washington: The Brookings Institution, p.222.

⁵⁹ Brzezinski, *Power and Principle*, pp.59-62; Hult and Walcott, *Empowering the White House*, pp.40-41; Lance, Bert and Bill Gilbert. (1991). *The Truth of the Matter: My Life In and Out of Politics*, New York: Summit Books, p.113.

たものの、規模が大きすぎて有用な助言や情報を大統領に提示できなかった⁶⁰。このため外交政策では、ヴァンス (Cyrus Roberts Vance) 国務長官、ブレジンスキー補佐官、ブラウン (Harold Brown) 国防長官、モンデール副大統領の四者による朝食会や、モンデール以外の三者による昼食会といった非公式協議の場が設けられた。後者がいわゆる VBB 会合であり、週 1 回から 2 回の頻度で開催され、重要課題への対処方針や今後取り組むべき課題を決定した⁶¹。

こうした仕組みは、カーター自身は多様な意見を提示させその中から政策を選ぶことができたと思っているものの、カーター政権に関する研究では意見に多様性が欠けていたという指摘が多い⁶²。加えてカーターには首都ワシントン D.C.での政治経験が無く、カーターがジョージア州知事だった時代からのスタッフも同様であった。これに国務省の地位回復をカーターから約束されたヴァンス国務長官と NSC スタッフへの集権化を図るブレジンスキーとの対立が重なり、政権は発足当初から政策の立案・実行の両面に問題を抱えていた。このため政権内部や議会との調整、同盟国との事前協議が不足したままで理念を打ち出すために反発を受け、すぐに方針を修正せざる得なくなり、結果として米国の対外政策の一貫性の無さを印象付け、同盟国の信頼をますます失うという事態を招いたのである。カーター政権は、国際社会の中でいかなる役割を果たすかという目標に関して対立を抱えていただけでなく、その意思を体現した政策を打ち出す過程にも齟齬を来していた。

また日米関係に絞るならば、米国には本国のワシントンと東京の在日米国大使館の間の温度差という問題もあった。玉置が指摘するように在日大使館の見解はしばしば米本国の対日政策に大きな影響を与えてきたが、同時にそれに対する反発も「菊クラブ」に対する反発などの形で噴出していた⁶³。特に 70 年代には、日米貿易摩擦等の激化に伴って米国内の対日感情は悪化した⁶⁴。その反面、駐日大使館には 1977 年から親日的なマンズフィールド (Michael Joseph Mansfield) 大使が赴任し、長年民主党上院議員を務めた大物大使として大使館を掌握した⁶⁵。このため大使館や国務省内の関連部局と、日本に関連する対外政策を担当する部局の間の対立は激化した。特に日米間の摩擦が激しかった経済政策を巡っては、日本が為替問題や貿易問題で経済大国としての責任を果たしていないとするアーマコスト (Michael H. Armacost) NSC スタッフ (東アジア・太平洋担当) や財務省、通商特別代表部 (STR: Special Trade Representative) のストラウスらとマンズフィールドの間

⁶⁰ Brzezinski, *Power and Principle*, p.67.

⁶¹ Glad. *An Outsider in the White House*. pp.7-28.

⁶² Edwards III, George C. (March 2008). "EXCLUSIVE INTERVIEW: President Jimmy Carter". *Presidential Studies Quarterly*. Vol.38, No.1; Memorandum from Paul H. Kreisberg to Anthony Lake, April 3, 1978, RG59, PPS, Lake, 1977-1981, Box.1

⁶³ 玉置敦彦「ジャパン・ハンズ 変容する日米関係と米政権日本専門家の視線、1965-68 年」『思想』第 1017 号 (2009 年 1 月)、102-132 頁。

⁶⁴ 落合『改訂 日米経済摩擦』、77-84 頁。

⁶⁵ オーバードーフアー、ドン (菱木一美、長賀一哉訳)『マイク・マンズフィールド (下)』共同通信社、2005 年。その権威は「皇帝」と呼ばれたほどであった。手嶋『ニッポン FSX を撃て』、44 頁。

の意見の隔たりは大きかった⁶⁶。カーター自身のマンスフィールドに対する信頼は厚く、またワシントンでの扱いは各国大使の中でも別格であったが、同時にその親日的な姿勢に対する批判も強かったことには注意する必要がある⁶⁷。日本やその他の西側同盟国が対処しなければならなかったのは、こうした問題を抱える米国の対外政策の急激な方針転換であり、統一のとれていない雑多な思惑の表明であった。

ただしこれらの問題は、カーター政権の政策決定過程のみに起因していたわけではない。同盟国との摩擦の顕在化は、カーター政権発足以前の 60 年代から米国政府が抱え続けてきた課題であった。それは米国の圧倒的な国力が衰える中で従来の責任分担や政策協調の再検討を迫られたことの結果であり、不可避の摩擦であったと言える。確かにカーター政権の掲げた理念や採用した手法は摩擦を激化させたが、それはやり方次第で摩擦を回避できたことを意味するわけではなかった。

もう一つの米国政府内部の摩擦についても、70 年代に入って安全保障、経済、エネルギーといった分野間の垣根がますます低くなり、省庁間調整が必要になっていたという背景に注意する必要があるだろう。1973 年の第一次石油危機は第四次中東戦争という安全保障上の問題に起因し、石油価格の高騰というエネルギー問題を引き起こし、巨額の国際収支不均衡という国際経済上の問題をつくりだし、インフレの亢進という国内経済上の重要課題を生んだ。ニクソン政権下で NSC の権限が強化されたのもこうした事情があったため、それに伴う NSC の権限をめぐる省庁間摩擦も、カーター政権に限ったことではなかった⁶⁸。

また省庁間摩擦は米国政府に限った話でもなく、日本も同様の問題を抱えていた。もちろん日本には、米国とは違って政権毎の政策決定過程の違いは特に見当たらない。外交政策については主に外務省を中心とする関係省庁の担当局・担当課が政策を立案し、全省的な政策決定の場を欠く大蔵省を除いては、それを基に防衛庁の参事官会議や科学技術庁の庁議といった省庁内の協議体で決定を下していた⁶⁹。この中で影響力が大きかったのは問題を担当する担当局・担当課であり、課長補佐をはじめとする若手の事務官であった。安全保障政策については国防会議があり、またいずれの政策も政治レベルでの折衝の場が臨時に設けられる機会が増えつつあったものの、実質的な政策形成は官僚機構内で行われることが多かったと言えるであろう。

⁶⁶ Memorandum from Armacost to Brzezinski, “Embassy Tokyo’s Appraisal of the State of the U.S.-Japan Relationship”, November 9, 1977, 26NSA, FE, ACF, 11/1-10/77, Box 5 (JCL). STR については、宮里政玄『米国通商代表部 (USTR)』ジャパン・タイムズ、1989 年。

⁶⁷ カーターのマンスフィールドに対する信頼感については、Memorandum from Armacost to Brzezinski, January 26, 1977, 6NSA, BCF, Japan, 1-5/78, Box.40 (JCL)；オーバードーフアー『マイク・マンスフィールド (下)』、254-261 頁。マンスフィールドの親日的な姿勢に対する警戒感については、Memorandum from Zbigniew Brzezinski to President Jimmy Carter, “Talking points for President Carter’s meeting with Senator Mike Mansfield, Tuesday, May 24, 1977, at 2:30 p.m.”, May 24, 1977, *Declassified Documents Reference System* (hereafter cited as *DDRS*), Georgetown University Library.

⁶⁸ Hult and Walcott, *Empowering the White House*, pp.4-5.

⁶⁹ 岩井奉信「現代日本における政策過程論モデル」『レヴァイアサン 土地問題と日本政治』臨時増刊(1992 年夏)、170-192 頁；城山英明他『中央省庁の政策形成過程』中央大学出版部、1999 年、233-274 頁；城山英明、細野助博『続・中央省庁の政策形成過程』中央大学出版部、2002 年、25-44、273-308 頁。

しかしこうした政策決定過程では、しばしば指摘されるように縦割り構造の中で調整官庁が存在せず、各省庁の所掌をまたぐような問題では見解の統一が困難となる⁷⁰。70年代の日米関係は、両国間の経済摩擦が政治問題化したことからわかるように、まさにこうした省庁間調整が問題となる時期であった。もちろんそれぞれの問題については省庁間協議が設けられ、各担当局・担当課間でも非公式協議の場が設けられる等の対策がとられてはいた⁷¹。本稿で取り上げる例に限っても、経済政策をめぐっては経済対策閣僚会議が設置され、原子力政策をめぐっては核燃料特別対策会議が設置されている。ただ問題は、本稿で明らかになるように、そうした協議にもかかわらず省庁間対立が収まらなかったことにある。この点で日米両国は、省庁間対立という同じ問題を抱えていたと言えよう。

4. 研究の枠組

この研究では70年代の日米関係の中でも、特に安全保障・マクロ経済・原子力開発の3つの課題をめぐる日米政策協調を検討対象として取り上げる。本節ではこれらの検討対象を選んだ理由と検討の際の枠組について説明する。

(1) 考察の対象

本稿で70年代の日米関係を通して日本の国際的役割の形成過程を検討するのは、対米関係が戦後日本外交にとって常に中心的な存在であったことに加え、経済大国となった日本の役割拡大が70年代の両国間の交渉をきっかけに進展してきたとされているためである⁷²。加えて、新たに現出した国際的な課題に対処するために、日米協力やその際の日本の役割は米国にとっても重要な課題であった。その両者の中で日本の役割をめぐって摩擦が起きた課題を取り上げることで、この時期に日米間で形成された日本の国際的役割に対する認識がいかなるもので、どう形成されたのかが明らかになると期待される。

特にこの時期の日本は、第一節で述べたように、新興経済大国としてそれまで以上の役割を他国から要求されるようになっていた。それは既存の国際制度に従ってその枠内で最適化を図ることが多かった日本が、新たな制度の構築に関与することを求められるようになった、という変化であった。それは日本にとって、先進国間の政策協調に参入し、米国の圧力とそれに対する国内の反応を秤に掛けながら役割と責任を分担せざるをえないということの意味していた。

こうした変化は、日米関係の基盤である「日本国とアメリカ合衆国との間の相互協力及び安全保障条約」（以下日米安保条約と表記）が日米のみならず国際的な平和と繁栄への貢献や国際的かつ多分野の日米協力を謳っていることを考えれば、条約の目的がようやく具体

⁷⁰ 竹田純「日本の外交政策決定過程における官庁間調整」『国際問題』第201号（1979年12月）、15-25頁；Rix, Alan. (1980). *Japan's Economic Aid*. New York: St. Martin's Press.

⁷¹ 牧原出「『協議』の研究（三）」『国家学会雑誌』第108巻第9号・10号、1135-1191頁；同「『協議』の研究（四）」『国家学会雑誌』第109巻第5・6号、475-533頁；同「『協議』の研究（五・完）」『国家学会雑誌』第109巻第7・8号、591-659頁。

⁷² 佐藤「東西関係の変化と日米関係」細谷編『日米関係通史』、228-263頁；添谷、エルドリッチ「危機の中の日米関係」、233-259頁。

化しはじめたと見ることができよう⁷³。この時期の日米関係は、日本の経済大国化や諸外国との関係緊密化を反映し、日米二国間だけでなく世界情勢全体へも影響を与えはじめた。また同条約第二条が謳うように、日米間の協力も安全保障政策から経済政策へと分野を拡げ、更に「安定及び福祉の条件」に関わるエネルギー、原子力等の分野でも本格化した。これは同時期の国際秩序の動揺や様々な国際的課題の出現を反映したものであると共に、日本の影響力の拡大による日米関係の内在的な変化でもあった。

ただしここで留意しておくべきなのは、先進国協調に新たに参入した日本が、新たな役割を模索するという独自の課題と米国の要求に対抗するという西側先進国に共通の課題の双方を抱えていたということである。そうした日本の特殊性と共通性が最も顕著に現れているのが上記の 3 つの課題である。これらは日本の安全と平和に大きな影響を与えるものであり、日米間の政策が衝突した課題であり、両国間の調整が必要であった。その衝突は日米関係に固有のものではなく、国際秩序の動揺に起因するものであった。その意味で 3 つの交渉は 70 年代の日米関係全体に影響を与え、かつ国際的にも新興経済大国と既存の超大国の間の政策協調を左右する重要なものであった。

その中でも安全保障政策は、日米関係と日本の繁栄の根幹を成す分野として、日米関係の変容を考察するには欠かせない。安全保障面での日本の役割は、米国のアジアにおける軍事プレゼンス縮小とソ連の軍拡に伴い、ソ連の軍事的脅威に対抗する太平洋の同盟国として重要性を増した。両国の間には日米同盟関係の維持管理を重視する日本とソ連との軍事的対決を重視する米国という違いはあったものの、ソ連という明確な外的脅威を抱える中で根本的な対立点はなかった。このため時に危機的な摩擦を抱えたとされる 70 年代の日米関係を見るには、本例だけでは不十分である。また 70 年代の日米関係には国際的かつ多分野での影響力拡大が見られたという先行研究の見解も、同様に安全保障面での日米協力だけでは検討することができない。

そこで第二に、マクロ経済政策をめぐる日米交渉を取り上げる。マクロ経済政策での先進国間協調は 70 年代に盛んとなり、中でも概ね堅調な経済成長を続けていた日本は世界経済の鍵を握る存在となっていた。その経済政策をめぐる日米協力は安全保障とは異なり、実際の政策をめぐる激しい対立を抱えつつ、日米が協調して世界的不況に対処しようとした例であったと言える。この対立と協調をめぐる日米交渉の過程を検討することで、日本の国際的役割への認識がどう変化したのかを明確に示すことができよう。

ただ上記 2 つの課題は、1960 年代から米国を中心とした国際秩序の動揺が指摘され、問題が徐々に顕在化したという経緯を持つ。つまり 70 年代の国際関係が持つ 2 つの側面のうち、既存の国際秩序の動揺という性格が大きい。そこでこの時期の国際関係のもう一つの特徴である新たな課題の顕在化に日米がどう対応したのかを検討するため、第三の原子力開発をめぐる日米交渉を取り上げる。原子力の平和利用は日本にとってエネルギーの自給

⁷³ 「日本国とアメリカ合衆国との間の相互協力及び安全保障条約」、外務省ホームページ、URL: <http://www.mofa.go.jp/mofaj/area/usa/hosho/jyovaku.html>。(最終閲覧日: 2009 年 12 月 26 日)。

と、それを基にした経済発展や国民生活の保障といった日本の繁栄に関わる重要な課題である。しかし70年代に入り、原子力平和利用の拡大に伴う核拡散の問題は東西両陣営を問わず喫緊の課題となった。この問題の焦点は原子力開発の推進か核不拡散のための開発規制かという原則をめぐる対立であり、国際的にも米国とその他の国との間に同様の対立があった。既に触れたように70年代に顕在化した課題は石油や人権、環境をはじめとして数多いが、原子力問題は日米交渉が国際的枠組みに与えた影響を検討することが最も容易であるように思われる。

このように当時の日米関係と国際秩序の動揺に対応した3つの交渉を取り上げることで、本稿は70年代における日米関係「同盟化」「成熟化」「国際化」の実像を包括的に検討することができよう。つまりこれまでの研究で各々協調的側面と対立的側面が注目されてきた安全保障と経済の両分野を再検討し、さらに日米関係の国際化を原子力問題で検討するという構図である。

当然ながら、本稿はこれら3つの日米交渉が70年代の日米関係の全てだと主張するわけではない。例えば日米間で激しい摩擦が起きた例に関しては、一般の耳目を集めたのはマクロ経済政策よりもオレンジや牛肉といった農産物をめぐる交渉であり、鉄鋼をめぐる交渉であった⁷⁴。しかし本稿の検討対象は、あくまで日本の国際的役割の拡大という70年代日米関係の一側面にある。国内の利益団体が強い影響力を發揮した農業交渉等では日本の国際的責任についての示唆を読み取ることが困難であり、本稿に適した例とは言えないであろう。

この他に70年代以降の日米関係で日本の国際的責任に関連する事例としては、政府開発援助（ODA: Official Development Assistance）が挙げられる⁷⁵。日本の巨大な経常収支黒字を減らす目的もあって、赤字に悩む米国が行ってきた途上国援助を肩代わりする形で日本がODAを大幅に拡大したのである。対象地域でも金額でも拡大された日本の援助政策は時に「戦略援助」と呼ばれ、被援助国の発展と共に経済摩擦で対立する日米関係への寄与を目的としていた。しかしODA増額自体はあくまで国際収支不均衡是正の補助的手段であり、日米間の深刻な政治的課題となったわけではなかった。このため本稿では検討から除外している。

冒頭で触れた大平・カーター会談の2年前、1977年3月に行われた福田赳夫とカーターの間の日米首脳会談では、在韓米軍撤退問題に起因する米国の軍事プレゼンスへの不安、第一次石油危機後の国際収支不均衡、インド核実験後の原子力平和利用規制の下で問題となった東海村再処理施設の3つが主要議題となった⁷⁶。本稿の検討課題であり、国際秩序の

⁷⁴ 小尾美千代『日米自動車摩擦の国際政治経済学』国際書院、2009年；草野厚『日米オレンジ交渉』日本経済新聞社、1983年；谷口『日本の対米貿易交渉』東京大学出版会、1997年；デスラー、佐藤『日米経済紛争の解明』。

⁷⁵ Koppel, Bruce M. and Robert M. Orr, Jr (ed.). (1993). *Japan's Foreign Aid: Power and Policy in a New Era*, Boulder: Westview Press; Islam, Shafiqul. (1991). *Yen for Development: Japanese Foreign Aid and the Politics of Burden-Sharing*. New York: Council on Foreign Relations Press.

⁷⁶ Memorandum from Armacost to Brzezinski, "Memorandum of Conversation of Meeting with

動揺とも密接に関連するこれらの課題は、その後理念主導の外交政策を進めるカーター政権下で日米間の対立と協調の焦点となり、幾多の協議が行われることとなる。これらの課題は、70年代後半に顕在化した日米関係と国際関係の連関や、日米間の対立と協調の構図を明らかにするのに適した研究対象であると言えよう。

(2) 考察の範囲

上記3分野における交渉を検討する中で本稿が特に着目するのは、両国の政府関係者、特に外務省・国務省及び関連省庁の政策決定者の認識である。もちろん研究対象が国際秩序の動揺に対する日米両国の対応である以上、国際環境は日本の役割規定に影響を与えた要因として考察から外すことはできない。しかし日本は、本稿の検討対象である70年代から80年代にかけて盛んに議論された覇権循環論が示すように米国に挑戦したわけでもなく、また覇権衰退後の国際協調をめぐる議論が示すように国際協調に積極的な姿勢を取り続けたわけでもない⁷⁷。その意味で、国際環境要因だけでは日本の国際的役割の形成を説明する上で十分ではないと言えよう。このため本研究では検討のレベルを更に掘り下げ、外的環境の変化を日米双方の政策決定者がどう認識したのか、その認識に基づいていかに日本の役割拡大が図られたのかを焦点とする。

次にその政策決定者については、一次史料で言及のない限り両国の行政府に絞るという方針を採用した。つまり日本側では外務省、防衛庁、大蔵省、通商産業省、科学技術庁等が、米国側では国務省、国防総省、財務省、米国通商代表部、エネルギー省等が対象となる。なお日本銀行や連邦準備制度理事会といった両国の通貨当局については、一次史料を用いた詳細な検討には踏み込んでいない。これは一つには、第二次世界大戦後から90年代までの間は通貨当局の政府に対する独立性が相対的に弱かったという事情がある⁷⁸。また経済成長や雇用対策を重視する政府と物価安定や財政赤字の回避を目指す通貨当局という対立構図がしばしば指摘されるが、これは通貨当局による政府の景気刺激策への牽制という意味での影響を意味しており、本稿が検討対象とする景気刺激策の中身や規模に積極的に関わったわけではない。こうした理由から本稿では、通貨当局については影響を受ける側の政府の史料や先行研究が示す範囲に考察を留めている。

また中央省庁以外にも日米関係に影響を与える要因としては、特に両国の国内世論と議会が考えられる。しかし本稿では交渉に明確な影響を与えていることが史料から確認出来

President Carter and Prime Minister Fukuda on March 22, 1977, at 10:00 a.m.”, March 25, 1977, and Memorandum from Armacost to Brzezinski, “Memorandum of Conversation between President Carter and Prime Minister Fukuda of Japan”, March 24, 1977, both in (7) National Security Affairs, Brzezinski Material Subject File (hereafter cited as 7NSA, BSF), Memcons: President, 3/77, Box 34(JCL).

⁷⁷ カーン、ハーマン『超大国日本の挑戦』ダイヤモンド社、1970年；コヘイン、ロバート（石黒馨、小林誠訳）『覇権後の国際政治経済学』晃洋書房、1998年；モデルスキー、ジョージ（浦野起央、信夫隆司訳）『世界システムの動態』晃洋書房、1991年。こうした議論に対する批判については、村上泰亮『反古典の政治経済学 上』中央公論社、1992年、181-186頁。

⁷⁸ 通貨当局の役割については、Siklos, Pierre L. (2002). *The Changing Face of Central Banking: Evolutionary Trends since World War II*. Cambridge University Press.

る場合を除き、検討対象からは除外している。これは以下に述べる 2 つの理由による。

まず世論の外交政策に対する影響については、国際関係論における先行研究の意見は割れている。モーゲンソー（Hans J. Morgenthau）ら現実主義者は世論が外交政策に悪影響を及ぼす可能性や実際の影響力の小ささを論じるが、これにはよりリベラルな立場から、世論がエリートの極端な考え方を制限する、その結果政策が世論の指向する方向へ変化しているといった反論がある⁷⁹。また両者はいずれも世論と外交政策が概ね同様の傾向を示すと論じているが、これにはエリートが大衆の認識を操作しているという説明と、世論の受け入れない政策はエリートが政策決定過程であらかじめ除外しているという説明の 2 つがある⁸⁰。

もちろん本稿で取り上げる交渉はいずれも日米両国で相手国に対する反発が高まった問題であり、その意味で世論の動向は日米交渉に影響を与えた可能性がある。ただしここで注意すべきは、世論が積極的に日本の役割を規定していたわけではないということである。日本側に関して言えば、反米的な世論や両国政府間の合意に対する反発の高まりは交渉の制約要因にはなったものの、例えば日本の新たな国際的役割を示すというような積極的な影響を与えていたとは考えにくい⁸¹。このため本稿では、一次史料で触れられている範囲で当時の世論調査の結果や中長期的な動向を参照し、その影響を検討するに留める。

また米国側についても数多くの検討が行われ、やはり外交政策決定過程における世論の役割を大きいと見るか限定的と見るかで二つに割れている⁸²。ただカーター政権期に限って言えば、政策の決定権を握るカーターは世論を考慮してはいたものの決定的な要素とはみなしておらず、最終決定は自身の判断に拠っていたと言われる⁸³。このため米国側についても世論の動向自体を個別に取り上ることはなく、史料に登場する場合にのみ参照するという方針をとった。

次に議会の役割については、外交政策においては小さいと言われてきたものの、90 年代以降は米国議会の研究において再検討が進んでいる⁸⁴。特に 70 年代はベトナム戦争やウォーターゲート事件の影響で大統領に対する不信が高まった時期であり、議会の活動が活発化し、かつ議会と行政府の間で外交政策についての見解が大きく割れていた。そのため、議会の影響は大きかったと見る研究もある。その反面、第一次世界大戦前後から米国が国際的な影響力を拡大するにつれ、外交政策に関する情報を得やすい行政府が外交決定過程において有利になってきたという主張もある。このため 70 年代以降の議会の積極的な行動

⁷⁹ モーゲンソー、ハンス（現代平和研究会訳）『国際政治』福村出版、1986 年、157-159 頁；ケナン『アメリカ外交 50 年』、111-114 頁；リップマン、ウォルター（掛川トミ子訳）『世論』上・下、岩波書店、1987 年。

⁸⁰ Foyle, Douglas C. (1999). *Counting the Public In: Presidents, Public Opinion, and Foreign Policy*. Columbia University Press, pp.9-10

⁸¹ 古城『経済的相互依存と国家』；武田「日米防衛協力のための指針」策定をめぐる日米交渉」、1-18 頁；吉岡斉『原子力の社会史』朝日新聞社、1999 年。

⁸² Foyle, *Counting the Public In*, pp.2-6.

⁸³ *Counting the public In*, pp.2-3, 188-190.

⁸⁴ Henahan, Marie T. (2000). *Foreign Policy and Congress : An International Relations Perspective*. University of Michigan Press, pp.7-15.

にも見掛けほどの影響力はなかったという指摘である。この他に第二次大戦後の一貫した議会の役割拡大や70年代の議会内改革を指摘し、外交政策に関して議会の影響力は支配的とは言えないものの、何らかの出来事があればそれに応じて議会の活発化が起きるとする前二者の中間的な研究がある⁸⁵。実際、レーガン（Ronald Wilson Reagan）政権期の西ドイツの防衛努力と米上院の関係について検討した研究は、行政府の意向にそぐわない形で出された在欧米軍撤退という上院の脅しが、西ドイツをはじめとする西欧諸国の防衛努力を引き出す上で肝要であったと指摘する⁸⁶。

議会の批判を受けたという点については日米関係も同様で、70年代後半から議会の「ただ乗り」批判、「鎖国」批判が日本に向けられた⁸⁷。それは経済大国たる日本がどのような責任を担うべきかに関わる主張であり、日本の役割の形成にも影響を与えたと考えられる。しかし上記の通貨当局や国内世論の場合と同じく、これは現状を批判するものではあっても新たな役割の形を示すものではなかった。少なくとも本稿の取り上げる交渉において、議会がそうした積極的な役割を果たしたと日米両政府の関係者が見ていた例はない。これは日本側も同様であり、安全保障問題を中心に日米関係についての論議は国会でも活発に行われているものの、それが交渉の帰趨に大きな影響を与えた例は見当たらない。戦後日本の安全保障問題に関して国会は、社会党の反対と自民党の合意重視の姿勢によって大きな影響を与えてきたと言われるが、70年代に入ると安全保障問題への政治的注目度は大きく減少した⁸⁸。こうした状況を勘案して、本研究では日米間の協議に関連することが史料上判明している範囲で両国の立法府を検討に含めることはあっても、それ自体を単独で検討してはいない。

（3）用語の整理と考察の視角

以上のような方針で検討を進めるにあたり、使用する用語と視角についても整理しておきたい。本稿は日米間の「責任分担」や「政策協調」をめぐる日米交渉を検討対象としているが、このうち安全保障の文脈で使用される「責任分担」という用語は、共通の目標を達成するためにある集団の構成員間で費用と危険を分担することを意味する⁸⁹。この用語が広く知られるようになったのは、米国が欧州共同防衛において不当に大きな負担を負わされているという不満を持ち、西欧諸国の防衛努力を喚起するためにこの用語を使いはじめたのがきっかけであった⁹⁰。このため責任分担の定義は軍事的な負担（burden）、それも財政

⁸⁵ Ibid., pp.16-31.

⁸⁶ Stephan, Henry Johan. (1993). *The Influence of the United States Senate on NATO's Central Partnership: A Study of Domestic-International Interaction on the Military Relationship between the United States and the Federal Republic of Germany between 1979 and 1989*. Ph.D Dissertation, Georgetown University.

⁸⁷ 宮里政玄、国際大学日米関係研究所編『日米構造摩擦の研究』日本経済新聞社、1990年、15-18頁。

⁸⁸ 大嶽秀夫『日本の防衛と国内政治』三一書房、1983年、96-100頁；武田「防衛計画の大綱」、55-56頁；衛藤藩吉、山本吉宣『総合安保と未来の選択』講談社、1991年、212-224頁。

⁸⁹ Forster, Peter Kent and Stephen J. Cimbala. (2005). *The US, NATO, And Military Burden-Sharing*. London: Frank Cass. pp.8-20; Snyder, *Alliance Politics*, pp.33-34.

⁹⁰ メイキン、ジョン・H、ドナルド・C・ヘルマン編『日米同盟の再構築』中央公論社、1989年；Islam, Shafiqul

面でのそれに限定されており、負担が公平かどうかの基準には数値化することが可能な一
国の防衛費の対国民総生産（GNP: Gross National Product）比やその総額が多用されてき
た。

しかし論争の始まった 1960 年代からこうした基準は無数の批判を浴びてきた⁹¹。防衛費
の範囲をどう定義するかは国によって異なる、人件費のように経済状況によって必要な費
用が大きく変わる項目がある、むしろ人員規模や物資集積などの軍事的能力を基準とすべ
きだ、といった批判である。つまり担うべき責任の定義やその大きさを測る基準は当初か
ら論争的的となっていたのである。

また日米関係の文脈でも既述の通り、日本の対外援助政策が責任分担論の文脈でその性格
を変え、西側陣営に友好的な国への援助を重点的に行うことで対米協調の一つの手段とさ
れたと指摘する研究もある⁹²。そして日本の安全保障政策を見ても、70 年代には軍事的脅
威以外にも経済競争、エネルギー枯渇、そして自然災害まで含めて議論する総合安全保障
論が注目される等、安全保障の意味も次第に拡大しつつあった⁹³。こうした背景を考慮する
と、「責任分担」という用語は防衛費、あるいは安全保障といったこの用語本来の文脈を超
えて使用しても差し支えないであろう。

一方「政策協調」は経済政策に関する研究で頻繁に使用される用語であり、負担の分配だ
けでなくそれに伴う役割の分配も含んだ、より幅広い用語である⁹⁴。例えば 1978 年のボン
ンサミットについて検討したブライアント（Ralph C. Bryant）やパットナム（Robert D.
Putnam）らは、一国の政策が他国のそれに与える悪影響を減らし、前向きな影響が大き
くなるように政策を実行するのが政策協調であると定義している⁹⁵。具体的には、他国の政策
を考慮した単独での政策施行から超国家的な主体による単一の政策の実行まで幅広い事例
を政策協調に含めている。

これらを踏まえて本稿では以下のように使い分けていきたい。すなわち「責任分担」はよ

“Beyond Burden-Sharing: Economics and Politics of Japanese Foreign Aid” Islam, *Yen for Development*; Forster, Peter Kent. (1997). *The Evolution of Military Burden Sharing beyond NATO's Boundaries. Ph.D Dissertation*, Pennsylvania State University. pp.50-57.

⁹¹ Forster and Cimbala, *The US, NATO, And Military Burden-Sharing*, pp.9-20.

⁹² Katada, S. N. (1997). “Two Aid Hegemons: Japanese-American Interactions and Aid Allocations to Latin America and the Caribbean”. *World Development*. Vol. 25, No. 6, pp. 931-945.; Choi, Wondo. (1997). *The Political Economy of Japanese Military Expenditure. PhD Dissertation*, University of Colorado. ただしこうした議論に対して日本の援助政策の戦略性を否定する議論もある。Shinji Asanuma. “Comment”, *Islam, Yen for Development*, pp.105-106.

⁹³ 中西寛「総合安全保障論の文脈」『年報政治学 1997 危機の日本外交—七十年代』1997 年、岩波書店、97-115 頁；同「日本の安全保障経験」『国際政治』第 117 号（1998 年）、141-158 頁。

⁹⁴ Webb, Michael C. (1991). “International Economic Structures, Government Interests, and International Coordination of Macroeconomic Adjustment Policies.” *International Organization*. Vol.45, No.3, p.312.

⁹⁵ Bryant, Ralph C. (December 1987), “Intergovernmental Coordination of Economic Policies: An Interim Stocktaking”. Volcker, Paul A. [et al.] *International Monetary Cooperation: Essays in Honor of Henry C. Wallich. Essays in International Finance*. No.169. pp.4-15; Putnam, Robert D. and Randall Henning, “The Bonn Summit of 1978: A Case Study in Coordination”. Richard N. Cooper [et al.] (ed.). *Can Nations Agree? : Issues in International Economic Cooperation*. Brookings Institution Press. pp.15-16.

り具体的な、既存の枠組みの中での負担分配という意味に限定して使用するのに対し、「政策協調」にはむしろ枠組みそのものの再編も視野に入れた、負担とそれに応じた役割の双方についての政策の調整という意味を付与する⁹⁶。

この使い分けを本稿の検討視角と関連付けるならば、本稿は安全保障問題に多く見られる既存の体制下での責任分担の再調整と、国際経済問題といった新たに顕在化した課題に向けた新たな体制の下での責任分担、そして原子力開発問題といった新たな課題に向けた政策協調の模索に着目するということになる。ただ政策協調にしても、新たな役割分担に新たな負担が伴うことには変わりはない。70年代の日米関係はむしろ、責任分担や政策協調の中での負担の分配といった極めて具体的な、その時々状況に依存した短期的協力的関係を絞って関係を強化した。こうした取り組みがより長期的な国際社会における日本の役割に対する認識の一致につながったのかが本稿の1つの焦点となる。

(4) 史料上の限界

最後に検討に使用する史料とそれに起因する本稿の性格について付言しておきたい。本稿は70年代後半の日米交渉を主な考察対象としており、使用する史料には質量共に限界がある。具体的には両国の官僚や政治家といった政府関係者の認識を当時の公文書や後のインタビュー、回想録等から検討することになるが、これらの史料は以下の3点の問題を抱えている。

第一に、70年代後半からは30年を経たばかりということもあり、公刊史料は日米ともにほとんどない。このため日本側については情報公開請求によって取得した文書と国立公文書館、外務省外交史料館の所蔵史料を、米国側については国立公文書館や各大統領図書館の所蔵史料を利用している。

第二に、このうち情報公開請求によって得られた日本側の史料は、具体的な請求テーマに関連する文書のみが開示されているために前後の文書が不明である場合が多く、文書そのものも東京と出先の在外公館の間のやりとりが大半を占める。このため史料の作成された背景や作成者、その前後の文書の扱われ方がわかりにくいという問題がある。この点を考慮して本稿では、当時の文脈が判別し難い開示文書については、交渉過程を追う材料というより当時の交渉方針や公的な発言といった他の史料を解釈するための補助的な材料として使用している。

最後に米国側の史料は、70年代以前と比べれば劣るとはいえ、日本側と比較すれば質量共に充実しており、それを作成した米国側の見方に分析が偏る恐れがある。このため日本側の見解については特に意識して在日米国大使館の報告やインタビュー、オーラル・ヒストリー、当時の関係者による証言を掲載した雑誌記事等を利用する。もちろんこれらの史

⁹⁶ この分け方についてはIMF負担分担金をめぐる日米関係を検討した古城の研究での、責任分担 (burden sharing) とそれに伴う力の分担 (power sharing) の区別を参考にした。Kojo, Yoshiko. (1992). "Burden-sharing Under U.S. Leadership: The Case of Quota Increases of the IMF Since the 1970s". Bienen, Henry (ed.). *Power, Economics, and Security*. Boulder, Colorado: Westview Press, pp.286-308.

料には発言者のバイアスがかかり、日本側の意図を推測するには限界があると予想される⁹⁷。このため複数の関係者の発言や新聞記事等を相互につき合わせて検証することで日本側の意図を推測し、できる限り日米の均衡の取れた分析となるように務める⁹⁸。

以上のような史料上の限界から、本稿では一連の日米交渉を綿密に追うことで交渉の流れを線として描くのではなく、散在する点を繋ぐことで交渉をどのように解釈できるかに重点を置いている。従って、ここで描かれる交渉過程は既に述べたような前提と見方から提示された一つの可能性でしかないことに留意されたい。言い換えれば、70年代に日米関係が幾多の対立と協調を経て変化したという前提の下、その変化のうち国際関係とのつながりが強くなったという側面に着目して描かれたのが、以下の本論で提示される日米関係史である。

⁹⁷ もちろん史料館所蔵の史料にもこの種の限界は存在する。Kumar, Martha Joynt. (1983). "Presidential Libraries: Gold Mine, Booby Trap, or Both?". Edwards, George C. and Stephen J. Wayne (ed.). *Studying the Presidency*. Knoxville: University of Tennessee Press, pp.199-224.

⁹⁸ オーラル・ヒストリーの特徴と問題点については、御厨貴『オーラル・ヒストリー』中央公論新社、2002年；中島信吾「防衛庁・自衛隊史とオーラル・ヒストリー」日本政治学会編『年報政治学 2004 オーラル・ヒストリー』岩波書店、2005年、81-98頁。

第一部 西側同盟の再強化と日米防衛協力 1971-1979

日本が負担する、あるいはするべき安全保障上の責任は、戦後の日米関係において常に問題となってきた。憲法第九条によって全ての軍事力を放棄するとした日本も、冷戦が激化する中で日米安保のみに依存するわけにはいかず、相応の防衛負担を米国から求め続けられてきたのである¹。とはいえそれらの要求も、憲法九条や反軍的な世論、財政的な制約といった日本側の国内事情を考慮したものであった²。ところが70年代に入ると、その要求は次第に拡大してゆくこととなる。この時期の日米防衛協議では、在日米軍基地の費用負担、米国製装備による防衛力増強、有事の作戦計画の立案等が議題に上がるようになっていた。

この背景にあったのが、日本の内外で起きた安全保障環境の変化であった。アジア太平洋において米国の軍事プレゼンスは縮小し、ソ連のそれは拡大を続けた。日本国内では現行の安全保障政策や日米安保に対する支持が増大し、それに伴って日本政府は対米防衛協力の拡大に積極的となった。こうした変化が、1978年6月の「思いやり予算」提案や同年11月の「日米防衛協力のための指針」（以下「防衛協力の指針」と表記）策定に結実することとなる³。前者は日本が従来から担ってきた経費分担の質的な拡大を、後者は新たに任務分担の公式検討を、それぞれ示すものであった。そこで第一章ではまず、こうした政策に至る前に日本内外の環境がどう変化したのかを検討する。第二章ではこうした変化にもかかわらず米国側では対日安全保障政策の模索が続き、日本の経費負担増大は進んだものの任務分担、つまり共同作戦の立案作業は依然として停滞した経緯を検討する。最後に第三章では、環境の変化を受けて日本が防衛協力に積極的となり、米軍事戦略における日本の重要性が増大したことで日米任務分担が具体化する過程を追っていく。またその作業の中で、日米防衛協力の具体化がいかに日本の担う軍事的責任を規定したのかを明らかにする。これらの検討を通じて第一部では、日米間の実務レベルでの協力が進む一方でなぜ摩擦が残り続けたのかという疑問を、今後の防衛協力に対する両国の期待の落差によって説明する。

¹ 坂本一哉『日米同盟の絆』有斐閣、2000年。ここで使用する日米安保という表現には、日米安全保障条約そのものだけでなく、それを円滑に運用するための日米地位協定や日米間の各種の協議機関といった、日米間の安全保障関係全体を含めている。

² 中島琢磨「佐藤政権期の日米安全保障関係」日本国際政治学会編『国際政治』135号（2004年）、105-120頁；中島信吾「「同盟国日本」像の転換」波多野澄雄編『池田・佐藤政権期の日本外交』ミネルヴァ書房、2004年、53-92頁。

³ 衛藤藩吉、山本吉宣『総合安保と未来の選択』講談社、1991年、248-250頁；田中明彦『安全保障』読売新聞社、1997年、280-286頁。

第一章 70年代の安全保障環境と日本の反応

上記の通り、本章では70年代初頭の安全保障環境について検討し、それによって引き起こされた日本国内の反応を明らかにする。特に重要なのは米中接近といったアジア太平洋における緊張緩和が日本にとってはむしろソ連との対立を激化させる方向に作用したこと、そして緊張の高まりにもかかわらず日本の安全保障政策の変化は遅々としたものだったということの2点である。

1. 安全保障環境の変容

(1) デタントと米中接近の意味

70年代初頭の日本の安全保障環境については、1971年7月に明らかとなった米中接近をきっかけに大きく変容したという見方がある。確かに日本国内では当時、米中接近に伴ってアジアでの緊張緩和が進むという期待があったし、実際1964年の核実験等によって悪化していた米中関係は劇的に改善した⁴。しかし今振り返るならば、日本の安全保障環境に米中接近が及ぼした影響はこうした見方とは正反対のものであったと言ってよい。

そもそもデタントという用語には、東西両陣営間の緊張緩和という大まかな共通点はあるにしても、論者によってその内実が異なる⁵。特に米ソ超大国間の緊張緩和策と欧州における緊張緩和策には差が生じており、米国と西欧諸国の間にはこの問題をめぐる対立がしばしば発生した。例えば米国は政府間の関係改善が自動的に東側諸国内部の管理体制を緩和させることになるとしていたが、イギリス側にはそれでは効果が無く、むしろ一般市民の間の交流こそが必要だという意見があった⁶。またデタントの位置付けも、西欧諸国がこれ自体を目的としたのに対し、米国はあくまでも自らの目的を達成する手段だと見ていた⁷。国際秩序を安定させ、米国自身が70年代の国際課題に対処する際の政策の幅を広げるための手段という位置付けである。それでも60年代から70年代にかけて、欧州諸国は緊張緩和にむけて米ソ両国とは異なる立場から外交を展開する余地を獲得し、1975年の欧州安全保障協力会議（CSCE: Conference on Security and Co-operation in Europe）開催に代表される東西間の関係改善という果実を得たと言えよう⁸。ストックホルムでのこの会議の後

⁴ 日本国内の見方については、西平重喜『世論調査による同時代史』ブレーン出版、1987年、241-243頁。米中関係については、菅英輝「米中和解と日米関係」菅英輝編著『冷戦史の再検討』法政大学出版局、2010年、310-332頁；Goh, Evelyn. (2005). *Constructing the U.S. Rapprochement with China, 1961-1974: From "Red Menace" to "Tacit Ally"*. Cambridge: Cambridge University Press.

⁵ 齋藤嘉臣『冷戦変容とイギリス外交』ミネルヴァ書房、2006年、38-39頁。山本健『同盟外交の力学』勁草書房、2010年、8-9頁。

⁶ 齋藤『冷戦変容とイギリス外交』188-189頁。

⁷ Romano, Angela. (September 2009), "Détente, Entente, or Linkage? The Helsinki Conference on Security and Cooperation in Europe in U.S. Relations with the Soviet Union", *Diplomatic History*, Vol. 33, Issue.4, pp.704-720; Romano, Angela. (2009). *From Détente in Europe to European Détente. How the West shaped the Helsinki Final Act*. Brussels: PIE-Peter Lang; Gaddis, John Lewis. (2005). *The Cold War: A New History*. Penguin Press.

⁸ 金子謙「緊張緩和（デタント）とヨーロッパ」『国際政治』第157号、2009年、27-42頁；齋藤『冷戦変容とイギリス外交』167-197頁；橋口豊「1970年代のデタントとイギリス外交」菅英輝編著『冷戦史の再検討』153-178頁；山本健『同盟外交の力学』勁草書房、2010年。

は、欧州でも再度緊張が高まり、NATO (North Atlantic Treaty Organization) もワルシャワ条約機構も相手の軍事侵攻を予期して軍事力を増強し続けた⁹。しかし同時にこの会議によって東西間の経済交流は深まり、東側諸国における人権侵害が東西間の議題となり、欧州軍縮会議 (CDE: Conference on Disarmament in Europe) 等の軍縮努力も加速する等、CSCE をはじめとする東西対話の努力は欧州における東西関係を改善するきっかけとなったと評価されている。

こうした欧州での緊張緩和と対話の進展とは対照的に、日本にとって、米中接近というアジアにおけるデタントがもたらしたのは冷戦的な対立の激化であった。米ソ間のデタントと同じように米中接近に関するニクソン政権の狙いは、大国間の関係を改善することでベトナム戦争への対処を容易にし、米外交政策の選択肢を拡げることにあつた¹⁰。米中接近に伴って台湾問題が解決したわけでもなく、またそもそもベトナム戦争や中国の軍事力が日本にとって差し迫った軍事的脅威として考えにくかったことを考慮すれば、米中接近が日本周辺の軍事環境を好転させたとは言えないであろう¹¹。加えてこの米中関係の急変によって日本側には対米安全保障関係の将来に対する不安が高まり、その不安が日米防衛協力の強化の一因となった¹²。その日米防衛協力の進展がソ連を刺激し、日本周辺の冷戦的な対立構造を更に激化させた。70年代初頭、日ソ関係は一時、シベリアでの天然ガス開発での協力等を通じて好転の兆しを見せていた¹³。またソ連も70年代以前には日米間の離間や日中関係改善の阻止を狙っていたとされる。しかし中ソ対立と米中接近に加えて1972年9月には日中間で国交が正常化され、シベリア開発も頓挫する中、70年代中盤になるとソ連は日本を米欧と並ぶ軍事的脅威とみなすようになった¹⁴。

こうした変化を代表するのが日中国交正常化の際の反覇権条項問題である¹⁵。覇権を求め

⁹ 金子讓『NATO 北大西洋条約機構の研究』彩流社、2008年、195-258頁；Hoffenaar, Jan, and Christopher Findlay (November 2007). "Military Planning for European Theatre Conflict in the Cold War". CSS Zürcher Beiträge. Vol.79. Zurich, Switzerland: Center for Security Studies.

¹⁰ キッシンジャー、ヘンリー・A (岡崎久彦監訳) 『外交』日本経済新聞社、1996年、248-358頁。

¹¹ 70年代前半の軍事情勢については、「第1章 国際情勢の動き」防衛庁『防衛白書』1976年度、retrieved from http://www.clearing.mod.go.jp/hakusho_web/index.html (最終閲覧日：2010年7月13日)。中国への脅威認識の低さについては、「藤井一夫氏インタビュー」(1997年4月16日)、9-10頁、*National Security Archive U.S.-Japan Project Oral History Program* (hereafter cited as *NSA Oral*), retrieved from <http://www.gwu.edu/~nsarchiv/japan/ohpage.htm>, latest access: November 25, 2007).

¹² 外務省調査部分析課「ニクソン大統領の訪中決定と米中ソ関係」1971年7月23日、及び在米日本国大使館「ニクソン訪中と米中関係」、いずれも『歴史資料としての価値が認められる文書(写し)』(以下歴史的な文書)外務省外交史料館(史料番号02-1234-6)；吉田真吾「デタントの成立と日米同盟」『国際安全保障』第36巻第4号(2009年3月)、21-22頁。

¹³ 木村汎『遠い隣国』世界思想社、2002年；Van de Velde, James R. (1988). "Japan's Emergence into Western Security Doctrine: US-Japan Defense Cooperation, 1976-1986. Ph.D Dissertation, Tufts University. pp.79-96, 121-163.

¹⁴ 若月秀和『「全方位外交」の時代』日本経済評論社、2006年、74-76頁；Clark, Susan Lesley. (1987). "Soviet Policy toward Japan", *Proceedings of the Academy of Political Science*, Vol. 36, No. 4, pp. 132-150. 中ソ関係については、ガイドック、イリヤ「中ソ対立とその米中関係への影響」菅『冷戦史の再検討』、271-300頁；Radchenko, Sergey. (2010). "The Sino-Soviet split". Leffler, Melvyn P. and Odd Arne Westad. (ed.). *The Cambridge History of the Cold War*. Volume II. Cambridge University Press, pp.349-372. 米中関係については、菅「米中和解と日米関係」、301-332頁。

¹⁵ 栗山尚一『外交証言録 沖縄返還・日中国交正常化・日米「密約」』岩波書店、2010年、137-140頁；

るあらゆる動きに反対するとしてこの条項について、日本側はソ連を想定したものととられて日ソ関係を悪化させるのではないかと懸念していた。一方でソ連との対決を指向する中国側はこの条項を強く要求しており、日本は「特定の第三国を指すものではない」という但し書きをつけることには成功したものの、ソ連側は同条項を自国に対するものと受け取った。こうして米中接近は米ソ両大国間の対決の一部としての日ソ対立を加速させ、日本は米国の軍事力が縮小する中でソ連と対峙することとなった。

また日本の国内政治の文脈でも、日中国交正常化交渉が進むに連れて中国がそれまでの「日本軍国主義」批判を止め、ソ連との対決を意識して日米防衛協力を容認したことの意味は大きかった¹⁶。これは日本国内で反米や中立を唱えてきた社会党や共産党といった左派政治勢力にとって、大きな打撃であった。もちろん中国側の日本への警戒感は強く、地域の覇権を求め軍事的に膨張する可能性のある日本を抑えるために日米安保や在日米軍の存在もやむをえないと見ていたとされる¹⁷。しかしその意図が奈辺にあったにせよ、中国の日米安保容認は次節で検討する日本国内の安全保障論争終息に大きな影響を与えたと言えよう。こうした論争の終結は安全保障問題の非政治化をもたらしたという意味で、日米防衛協力推進の地ならしをする結果となった。つまり米中接近は日本に防衛協力の動機を与え、それに向けた国内政治環境の整備にも一役買うことで、緊張緩和よりむしろソ連との対決激化という結果を日本にもたらしたと言えるであろう。

(2) 米国の撤退とソ連の軍拡

こうした日本周辺の緊張の高まりに関しては、より長期的な米ソ軍事バランスの変化も看過できない要因である。第二次大戦後、一貫して欧州に戦力を重点配備してきた米国は、1964年以降のベトナム戦争への本格介入によってアジア太平洋にも大規模な戦力を展開させた¹⁸。しかしそれは米国の軍事力・経済力を圧迫し、国内外で米国の外交政策に対する支

石井明他『記録と考証 日中国交正常化・日中平和友好条約締結交渉』岩波書店、2003年；添谷芳秀『日本外交と中国』慶應通信、1995年、210-211頁。

¹⁶ 朱建榮「中国の対日関係史における軍国主義批判」近代日本研究会編『年報近代日本研究 16 戦後外交の形成』山川出版社、1994年、306-330頁；田中明彦『安全保障』読売新聞社、1997年、240-243頁；毎日新聞社政治部編『転換期の「安保」』毎日新聞社、1979年、308-309頁；西平『世論調査による同時代史』305-318頁；『朝日新聞』1980年5月23日。中国の姿勢転換に対する米国側の事後的評価については、Memorandum from Brzezinski to the President, “Information Items”, October 30, 1978, The Remote Archives Capture (hereafter cited as RAC), NLC-1-8-3-40-5 (JCL); Letter from Albert L. Seligman to Michael H. Armacost, “Japan-U.S. Defense Cooperation”, February 15, 1979, *Japan and the United States, part II*, JA00489.

¹⁷ Memorandum of Conversation, October 21, 1975, *China and the United States: From Hostility to Engagement, 1960-1998*, CH00372; 毛里和子、増田弘訳『周恩来・キッシンジャー機密会談録』岩波書店、2004年、96-97、193-195頁；劉傑、川島真「日中国交正常化から中国の改革開放へ」川島真、服部龍二『東アジア国際政治史』名古屋大学出版会、2007年、308-309頁。また日米安保を「瓶の蓋」として捉えるニクソン、キッシンジャーらの議論については、毛里和子、毛里興三郎訳『ニクソン訪中機密会談録』名古屋大学出版会、2001年、48-49、141-142頁；毛里、増田訳『周恩来・キッシンジャー機密会談録』、38-39頁。

¹⁸ 介入本格化の経緯については、赤木完爾『ヴェトナム戦争の起源』慶應通信、1991年；ハルバースタム、D（浅野輔訳）『ベスト&ブライテスト』上・中・下、サイマル出版会、1976年。またベトナム戦争に関する膨大な先行研究については、森聡『ヴェトナム戦争と同盟外交』東京大学出版会、2009年、7-10頁。

持を傷つけた。こうした中で「名誉ある撤退」を掲げて当選したニクソン政権は、ベトナム戦争の「現地化」とアジア太平洋地域の軍事力削減を行うこととなる¹⁹。その後米国は1973年のパリ和平協定締結を機にベトナムから撤退することとなるが、その正当化の論理となったのが1969年7月にグアムで発表された「ニクソン・ドクトリン」であった²⁰。同ドクトリンはアジアの同盟国に対して、米国は核の傘を提供し「太平洋国家」としてアジア地域で重要な役割を果たし続けるものの、通常戦力による防衛については各国の自助努力に期待する、としていた。

このドクトリンの直接的な目的は、対処すべき紛争事態の限定であった²¹。ニクソン政権以前、「2と2分の1戦略」をとっていた米国は西欧に対するソ連の侵攻、アジア諸国に対する中国の侵攻、そしてその他の小規模紛争に同時対処する能力を維持しようとしていた。しかしニクソン政権は、中ソ対立の激化を考慮して中ソ同時侵攻を想定から外した。その結果米国は、西欧あるいはアジアのどちらかの防衛と小規模紛争に同時対処できる能力に目標を限定した「1と2分の1戦略」へと転換した。それによって米国の抱える軍事的・経済的負担や軍事的関与の範囲を限定し、米国の外交政策上の自由度を再度拡大しようというのがその狙いであった。

こうしたアジア太平洋における米軍事力の縮小は、ブレジネフ (Leonid Il'ich Brezhnev) ソ連共産党書記長の下でのソ連の軍拡とは対照的であった。ソ連は当時、1969年のダマンスキー島 (中国名珍宝島) 事件をきっかけとした中ソ国境紛争を抱えており、中国国境沿いの極東軍管区の地上軍を大幅に増強していた²²。この地上軍の軍拡は1971年以降減速するものの、日本にとって脅威となる海軍の拡大はその後も続けられた。ソ連海軍は1956年から1985年までソ連海軍を率いたゴルシコフ (Sergey Georgiyevich Gorshkov) 海軍元帥の下で拡大を続け、70年代には外洋海軍 (blue-water navy) へと脱皮しようとしていたのである。この時期には従来よりも大型の艦艇が次々と竣工し、しかもその大半が従来重視されていた北方艦隊や黒海艦隊ではなく太平洋艦隊に配備されていった。一方60年代後半

¹⁹ Hanhimäki, Jussi M. (2004). *The Flawed Architect: Henry Kissinger and American Foreign Policy*. Oxford University Press.

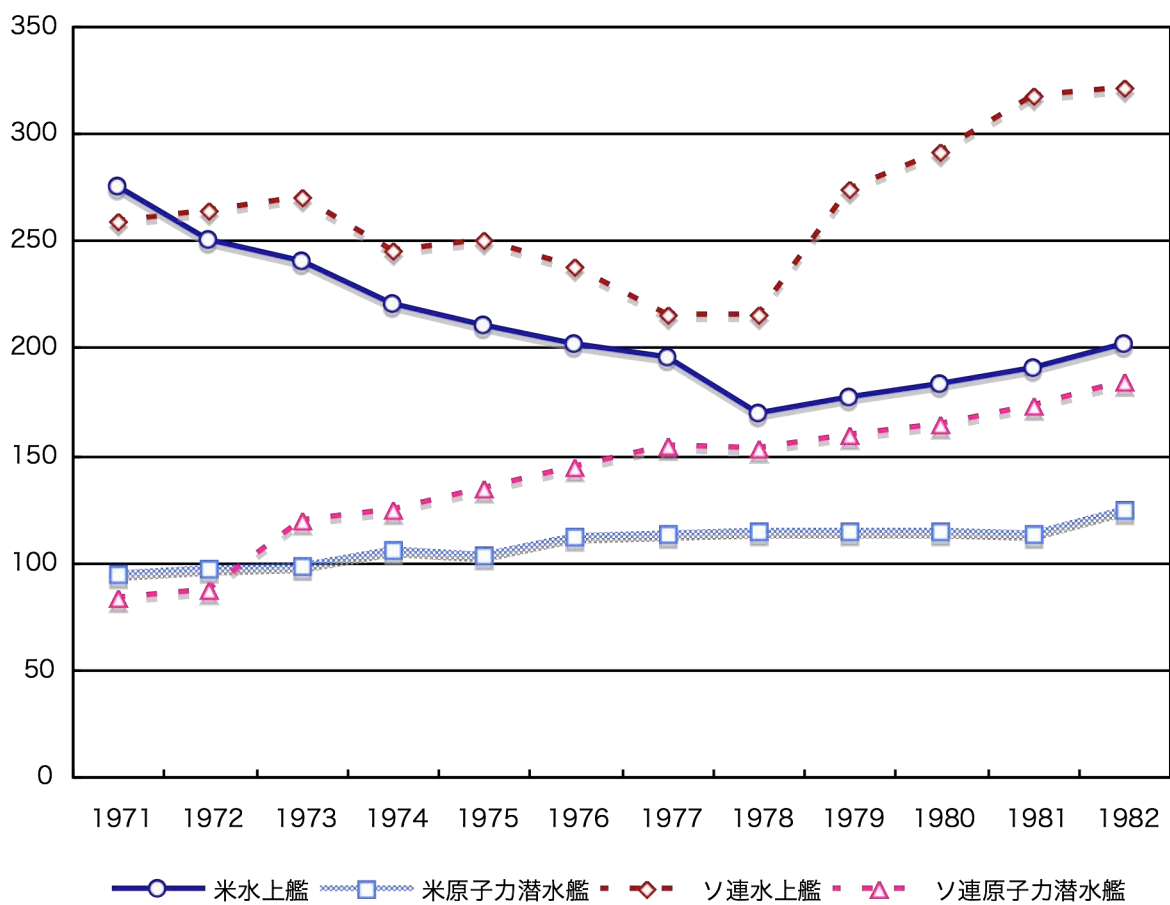
²⁰ Report of President Nixon to the Congress, February 18, 1970, *Foreign Relations of the United States, 1969-1976, Volume I: Foundations of Foreign Policy*, No.60. ただしニクソン・ドクトリンという用語については、当初ニクソンはこの方針を発表したグアムでの演説をベトナム戦争への対処方針とする意思は無かったという研究もある。むしろその後の政策の起源は、米國務省内の撤退はしないが派遣兵力は減らすべきだという合意にあるという指摘である。Kimball, Jeffrey. (March 2006). "The Nixon Doctrine: A Saga of Misunderstanding", *Presidential Studies Quarterly*. Vol.36, No.1, pp.59-74. しかしこの名称は人口に広く膾炙しており、ここでの検討対象は米国の対ベトナム政策ではないため、本稿ではこの名称を使用する。

²¹ Report of President Nixon to the Congress, February 18, 1970, *Foreign Relations of the United States, 1969-1976, Volume I* 「第1部 国際軍事情勢」防衛庁編『防衛白書』1978年度; キッシンジャー、ヘンリー・A・(斎藤彌三郎他訳)『キッシンジャー秘録①ワシントンの苦悩』小学館、1979年、289-292頁。

²² Rose, Lisle A. (2007). *Power at Sea, Volume 3: Violent Peace 1946-2006*. University of Missouri, pp.184-190. ソ連の対中認識については、Onesti, Sally, Joanna, (1991). *Portrait of a Generation: Soviet Interpretations of Soviet Foreign Policy and Detente: The Brezhnev-Nixon Years, 1969-74*. Ph.D. Dissertation, Columbia University, p.53.

から 70 年代中盤にかけて米海軍は、ベトナム戦争で予算も艦艇も消耗し、それを補うはずの新造艦艇の配備も遅々として進まなかった²³。この時期、攻撃型原子力潜水艦や比較的小型のフリゲートは順調に配備が進んだものの、大型水上艦艇は原子力巡洋艦 2 隻が配備されたのみであり、主要艦艇の建造数はソ連海軍の半分以下であった²⁴。

図 1-1 米ソ両国の主要水上艦艇・潜水艦数の変遷



横軸：年

縦軸：艦艇数

出典：Jane's Fighting Ships 各号

こうしたソ連海軍の能力拡大を端的に示したのが、1970年6月に行われたソ連海軍の大

²³ Walsh, David. (2007). *The Military Balance in the Cold War*. Abington: Routledge, pp.131-135.

²⁴ Zumwalt, Elmo R. Jr. (1976). *On Watch: A Memoir*, The New York Times Book Co, p.519; Polmar, Norman. (2005). *Naval Institute Guide to the Ships and Aircraft of the U.S. Fleet*. 18th Edition. Naval Annapolis, Maryland: Institute Press, p.637.

規模演習「オケアン (Okean)」である²⁵。同演習では大西洋と太平洋の双方で対潜作戦、対空母作戦、上陸戦等の演習が行われ、ソ連海軍が地球規模で作戦を行いうることを示した。さらに5年後の1975年4月にも同名の演習が実施され、北海、バルト海、地中海、大西洋、インド洋、太平洋と演習海域を更に拡大し、アデン湾やソマリア等にあるインド洋沿岸の海軍航空基地も使用され、水上艦艇約220隻が参加した。この他にも1973年の第四次中東戦争では、ソ連海軍は東地中海に米海軍を上回る規模の艦隊を展開し、70年代前半にアフリカに次々と誕生した親ソ政権はソ連海軍に施設を提供し、その間に南西アジアでは親米政権が崩壊するなど、インド洋沿岸を中心にソ連の勢力拡張が続いた。また太平洋でも、ソ連と同じく対中関係が悪化したベトナムとの関係を強化し、カムラン湾を拠点とした。

以上のようなソ連軍の活動拡大の目的としては、例えばブレジネフは世界中の「民族解放」運動への支援に言及し、ゴルシコフは海軍が平時には示威行動等によって政治的道具となると述べている²⁶。つまりソ連側は海軍を東側陣営の防衛だけでなく、国外の民族解放闘争を支援し共産主義の拡大をはかるといふ政治的な任務にも活用しようとしており、それに対する警戒感が西側諸国では拡がりつつあった²⁷。

もともと日本国内でこうしたソ連の動きに対する注目が集まるのは、米欧での脅威認識の高まりからは遅れ、70年代後半になってからのことである。70年代初頭、緊張緩和を期待する世論の中でソ連の軍拡や一連の大規模な演習は注目を集めてはいなかった。拡大を続けるソ連軍を脅威とする主張に対して日本国内では、80年代になっても米ソの軍事的能力を比較すればソ連の軍拡は脅威足り得ないとし、これを誇張ないしプロパガンダであるとする見方も依然として唱えられていた²⁸。

しかし1975年のオケアン演習の際には日本近海でも演習が行われ、これに対して航空自衛隊が6日間で36回の緊急発進を行い、海上自衛隊も駆逐艦や揚陸艦といったソ連海軍艦艇を約40隻も日本近海で確認する等、ソ連軍は日本周辺でも活発に動いた²⁹。翌1976年にはソ連防空軍の最新鋭戦闘機であったミグ25を操縦するベレンコ (Viktor Ivanovich Belenko) 中尉が米国への政治亡命を希望して函館空港に強行着陸する事件が起き、日本の防空能力を巡る議論が高まった。ソ連軍機に対する航空自衛隊機の緊急発進の回数も70年

²⁵ Ibid.; 防衛庁『防衛白書』1976年、19-22頁；戦略問題研究会編『戦後世界軍事資料[1970-1973] 3』、1974年、127-129頁。

²⁶ ソ連大使館広報部編訳「ソ連共産党第二十五回大会資料集」、1976年、11頁、137頁；ゴルシコフ、セルゲイ (宮内邦子訳)『ソ連海軍戦略』原書房、1978年、218-231頁

²⁷ Kokoshin, *Soviet Strategic Thought*. pp.127-132 ; Walsh, *The Military Balance in the Cold War*, pp.131-135

²⁸ 進藤榮一「“ソ連の脅威”論を分析する」『世界』第435号(1982年2月)、108-110頁。また70年代の日本周辺地域における米ソ軍事バランスについては、「資料7 わが国周辺における兵力配備状況(概数)」防衛庁『防衛白書』1979年度。70年代のソ連の軍拡や活動の活発化については、防衛年鑑刊行会編『防衛年鑑(1985年版)』、1985年、123-144頁。

²⁹ これは飛び抜けて高い数字であった。例えば1975年から1980年までの五年間の平均では、日本周辺で活動するソ連海軍艦艇は年360隻、航空機は年195機となっている。朝雲新聞社編集局編著『防衛ハンドブック(昭和56年版)』、1981年、316頁。

代中盤から増加しており、これら日本周辺でのソ連軍伸長を示す様々な変化を前にして、日本国内での対ソ脅威認識も次第に高まっていった³⁰。

(3) 日本の役割の拡大—先行研究の見解とその問題点

以上のような変化があった70年代の日米安全保障関係について先行研究は、70年代後半に日米防衛力は具体化したという見方で概ね一致している。またその具体化の意義については、主に以下の4つが指摘されている。第一に「防衛協力の指針」について従来の研究は、日本の防衛政策上、ニクソン・ドクトリン下での米軍事プレゼンス縮小と太平洋におけるソ連海軍伸長に対応したものと位置づける³¹。第二に日米共同作戦計画についての研究は、防衛協力の指針が有事の際の日米共同作戦計画の立案というそれまでタブーとされてきた作業を公式に承認し、以後の協力を加速させたと指摘する³²。第三に「思いやり予算」についての研究も、それまで経費負担を規定してきた日米地位協定に根拠を見つけることは困難な予算であり、それまでの経費負担とは一線を画した合意としてその後の経費負担増大を促したと見ている³³。最後により幅広く国際政治の文脈では、海上交通路(SLOC: Sea Lane Of Communication)防護への関与や防空能力の強化によって日本がソ連に対する「グローバルな抑止」という戦略的な役割を果たすことが可能になった」と位置づけられている³⁴。

これらの研究に共通しているのは、防衛協力の指針や思いやり予算に代表される日米防衛協力の具体化が、新冷戦という変化にうまく対応したという指摘である。しかし本稿が詳細に検討するように、こうした合意の一方で日米間では防衛協力をめぐる摩擦が絶えることなく続いた。また本節での検討が示したように、日本にとって70年代はむしろ緊張の高まった時期であり、欧州にデタントがもたらした対話と交流の活発化とは無縁であった。つまり70年代の日米防衛協力具体化は太平洋での米ソ軍事バランスの変容という一貫した変化を日本が次第に認識するようになったと解釈できるものの、この説明には含まれない対立の火種も日米間に存在したということになる。

次により理論的な立場の研究で日米防衛協力に関するものとしては、以下の3つが挙げ

³⁰ 西平『世論調査による同時代史』241-264頁。また日本政府の認識に関しては、「丸山昂氏インタビュー」(1996年4月12日)、18-19頁、「藤井一夫氏インタビュー」(1997年4月16日)、8-11頁、「宝珠山昇氏インタビュー」(1996年4月19日)、12頁、19頁、いずれも *NSA Oral*。ただし自衛隊においては、海上自衛隊と航空自衛隊においてソ連は大きな脅威とは認識されていなかったのに対し、陸上自衛隊では脅威認識は相対的に高くなる傾向があったという証言もある。「左近幸尚敏氏インタビュー」(1996年10月4日)、4-6頁、「大賀良平氏インタビュー」(1997年6月6日)、5頁、いずれも *NSA Oral*。

³¹ 佐道明広『戦後日本の防衛と政治』吉川弘文館、2003年、290-302頁；田中『安全保障』、280-286頁。

³² 我部政明「日米同盟の原型」日本国際政治学会編『国際政治』135号(2004年)、43-59頁；小谷哲男「シーレーン防衛」『同志社法学』58巻4号(2006年9月)、179-207頁；松村孝省、武田康裕「1978年「日米防衛協力のための指針」の策定過程」『国際安全保障』31巻4号(2004年)、79-98頁。

³³ 我部政明「「思いやり予算」の原型」日本国際政治学会編『国際政治』120号(1999年)、74-89頁；櫻川明巧「日米地位協定の運用と変容」本間浩他『各国間地位協定の適用に関する比較論考察』内外出版、2003年、11-28頁

³⁴ 鮎田英一「シー・パワーと日米防衛協力」立川他『シー・パワー』、293-298頁；道下徳成「自衛隊のエア・パワーの発展と意義」石津朋之他『エア・パワー』芙蓉書房出版、2005年、187-197頁；同「自衛隊のシー・パワーの発展と意義」立川京一他『シー・パワー』芙蓉書房出版、2008年、238-253頁。

られる。第一に社会構成主義の立場からは、カツェンスタイン（Peter J. Katzenstein）が70年代から80年代にかけての日本の安全保障政策の変容を検討している³⁵。その結論は日本の安全保障政策には硬直性と柔軟性が混在しており、軍事安全保障に関する国内での合意欠如や関連企業の利潤追求、政府の技術的自立性追求といった規範と利益の組み合わせによってこれを説明するというものである。ただこうした日本国内の規範が70年代以降変化したのかどうかについては様々な議論があり、またなによりこうした議論に対しては、文化や規範という概念自体が曖昧で政策に影響を与える経路も明示されていないという批判がある³⁶。

第二に責任分担論も、日米安全保障関係には重要である。その嚆矢となったオルソン（Mancur Olson）らの研究は、共同防衛が純粋な公共財（public goods）であるとし、負担の有無に関わり無く効果を及ぼすその性格ゆえに「ただ乗り（free ride）」の問題が発生すると論じている³⁷。こうした議論は70年代から80年代にかけて米国が同盟国に対して防衛努力を要求する際に多用された。日本に対しても国内政治上の制約を理由に日米安保に「ただ乗り」しているという批判が盛んとなり、現在でもそうした議論は続いている³⁸。

こうした研究の中で最も包括的なのは、湾岸戦争における主要参加国の責任分担を比較検討したベネットらの論考である³⁹。同研究は国力の大小、脅威の深刻さ、同盟への依存度をそれぞれ決定要因とする三つの外在的な仮説と、社会に対する国家の自立度、官僚政治、過去の経験をそれぞれ決定要因とする三つの内在的な仮説を検討し、同盟への依存度が最も説明能力が高いと結論付けている。しかしその考察の中で同盟への依存度をはじめとする独立変数は所与のものとされており、またその従属変数との因果関係の検討は十分示されていない。この問題点は他の責任分担に関する研究でも同様である⁴⁰。

最後に、責任分担論と同じく同盟に関する議論から取り上げたいのが「同盟のディレンマ」である。この概念についてマンデルバウム（Michael Mandelbaum）やスナイダー（Glenn Snyder）は、同盟への関与を強めるとより強力な同盟国の始めた本来無関係な戦争に巻き

³⁵ カツェンスタイン、Peter J.（有賀誠訳）『文化と国防』日本経済評論社、2007年。

³⁶ Willey, Kristin Raphaelae. (2005). *The Cultural Formulation of National Security Policy in the United States and Japan*. Ph.D Dissertation, University of Minnesota, pp.18-38; Johnston, Alastair Iain. (1998). *Cultural Realism: Strategic Culture and Grand Strategy in Chinese History*. Princeton University Press, pp.4-22; Swenson-Wright, John. (2005). *Unequal Allies? United States Security and Alliance Policy Towards Japan, 1945-1960*. Stanford, California: Stanford University Press. pp.16-17.

³⁷ オルソン、マンサー（依田博、森脇俊雅訳）『集合行為論』ミネルヴァ書房、1983年。

³⁸ ウォルト、スティーブン・M（奥山真司訳）『米国世界戦略の核心』五月書房、2008年、157-313頁；Lind, Jennifer M. (Summer 2004). "Pacifism or Passing the Buck?" *International Security*. Vol.29, No.1, pp.92-121.

³⁹ Bennett, Andrew, Joseph Leggold and Danny Unger. (1997). *Friends in need: burden sharing in the Persian Gulf War*. Basingstoke: Macmillan.

⁴⁰ Goldstein, Judith and Robert O. Keohane. (ed.). (1993). *Ideas and Foreign Policy*. Ithaca: Cornell University Press. 1993. pp.4-6; Krause, Volker and J. David Singer. (2001). "Minor Powers, Alliances, and Armed Conflict: Some Preliminary Patterns." Reiter, Erich and Heintz Gartner (eds.). *Small States and Alliances*. Heidelberg: Physica-Verlag. pp. 12-19; Morrow, James D. (November 1991). "Alliances and Asymmetry: An Alternative to the Capability Aggregation Model of Alliances". *American Journal of Political Sciences*. Vol.35, No.4. pp.904-933; Snyder, Glenn H. (1997). *Alliance Politics*. Ithaca: Cornell University Press. pp.166-172.

込まれる (entrapment) 不安が高まり、逆に関与を縮小すると見捨てられる (abandonment) 不安が高まると整理している⁴¹。土山はこの概念を使って日本の安全保障政策を分析し、それまで「巻き込まれる」危険を懸念していた日本が 70 年代になると見捨てられる不安を抱くようになったと示唆している⁴²。しかしこうした説明だけでは、日本が 70 年代以降防衛協力に積極的になったとはいえそれがなぜ漸進的な変化にとどまり、多くの場面で日本が米国の防衛努力要求に消極的であったのかが疑問として残る。

以上のような先行研究の問題点をまとめると、日米防衛協力具体化をめぐる日米間の摩擦や認識差がいかなるものか、なぜ発生したのかが明らかになっていないということになる。この 2 点を検討することによって 70 年代には日米防衛協力が進展したという従来の見方を相対化し、その背景にある日本の国内世論や政策決定者の認識の変化と政策の変化の間の因果関係を示し、再検討の対象となった日本の同盟への依存度や貢献度がその後の安全保障上の日米責任分担をどう左右したのかを示し、具体的に日本を防衛協力に対して積極的にさせた動機、躊躇させた動機を明らかにすることができよう。

なおここで使う「経費負担」や「任務分担」という用語の具体的内容はそれぞれ幅広く、時には両方に相当するものもある。例えば在日米軍基地関連経費の肩代わりは明確に前者であり、有事の日米共同作戦立案は有事における任務の分担とそのための平時の活動を定めるという意味で後者に相当する。しかし装備調達、米国製装備の購入という意味では経費負担であるが、装備の共通化やその装備による任務の担当という意味では任務分担とも考えられる。そのため装備調達について本稿では、問題となった時にどちらの側面が重視されていたかによって経費負担の問題か任務分担の問題かを判断している。

2. 日本の対米防衛協力姿勢

(1) 国内の安全保障論争とその収束

前節で示した安全保障環境の変容を受け、日本国内では 70 年代初頭に安全保障論議が一時的に盛り上がった。その背景にあったのは、米国への反発と疑念であった。当時は 1968 年 6 月に起きた米軍機の九州大学構内への墜落事故をはじめとして在日米軍関連の事故が相次ぎ、日本国内の対米感情を悪化させていた⁴³。加えてベトナム戦争が激化し、ニクソン・ドクトリン下で米軍事プレゼンスの縮小が示されたことで、日本国内では従来の左右両派の対立に加えて与党内部でも対米関係をめぐる対立が生じた。野党は従来から日米安保によって戦争に「巻き込まれる」として政府の安全保障政策を批判していたが、自民党内部でもアジアへの軍事的関与を縮小する米国に依存し続けるか自立すべきかで意見が分裂した

⁴¹ Mandelbaum, Michael. (1981). *The Nuclear Revolution: International Politics Before and After Hiroshima*. Cambridge: Cambridge University Press; Snyder, Glenn H. (July 1984). "Security Dilemma in Alliance Politics". *World Politics*. Vol.36, pp.468-470.

⁴² 土山實男『安全保障の国際政治学』有斐閣、2004 年、312-314 頁。

⁴³ 西平『世論調査による同時代史』、1987 年、305-307 頁；防衛年鑑刊行会編『防衛年鑑 (1971 年版)』、1971 年、121-123 頁。

のである⁴⁴。1960年の日米安保改定時に1970年以降は日米双方とも相手国への通知のみで日米安保を破棄することが可能になるとされており、このまま日米安保を「自動延長」するかどうかが問題になっていたこともこうした対立に拍車をかけた。

こうした議論の中でも特に話題となったのがいわゆる「中曽根構想」である。1970年1月の内閣改造で佐藤栄作政権の防衛庁長官に志願して就任した中曽根康弘衆議院議員は、参議院予算委員会において専守防衛や日米同盟による日本の防衛体制の補完を謳った「自主防衛五原則」を披露した⁴⁵。またこの「自主防衛五原則」を基に、1957年策定の「国防の基本方針」の第四項「外部からの侵略に対しては、将来国際連合が有効にこれを阻止する機能を果た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」について自衛隊を主とし、日米安保を従とする文言へ改定することも提言した⁴⁶。

このように「中曽根構想」は日本の防衛政策の基本原則にも触れた幅広い内容を持つものであり、佐藤首相をはじめ同様の構想を唱えるものは当時少なくなかった⁴⁷。また米国側も、同構想が検討中の第四次防衛力整備計画（以下四次防と表記）における大幅な防衛力増強を含んでいたため、日本の防衛努力改善の兆候だとして好意的であった⁴⁸。

しかし自民党内には同構想によって日米安保が弱体化するという批判があり、野党や周辺諸国も日本軍国化の現れであるとして批判した⁴⁹。佐藤をはじめ政府・与党は1970年の日米安保自動延長を控えて安全保障問題での対立をできるだけ避けたかったため、中曽根構想を反映するはずだった四次防は従来通りの内容に落ち着き、中曽根の提言は初の「防衛白書」刊行を除いていずれも実現しないままに終わった。

この背景には、一連の議論を引き起こした事情の消滅が関係しているように思われる。基地問題に関しては1970年から「関東計画」と呼ばれる大規模な日本本土の在日米軍基地再編が進み、東京近郊の基地は大幅に縮小された。米国がベトナム戦争から撤退し、沖縄返還も迫る中、日本国内の反米感情は静まりつつあった。上述のとおり中国は積極的に日米安保を支持する立場を明確にしたため、社会党や共産党等は中国共産党との関係や日米安保に対する姿勢の再検討を迫られていた。

また米国側も、ニクソン・ドクトリンが日本側に惹起した対米不信を問題視していた。当

⁴⁴ こうした野党の意見の一例として、多田省吾、参議院予算委員会第一分科会1号（1969年3月29日）、国会議事録検索システム、retrieved from <http://kokkai.ndl.go.jp/>（最終閲覧日：2007年11月10日）。自民党内部の対立については、佐道『戦後日本の防衛と政治』203-215頁。

⁴⁵ 中曽根康弘、参議院予算委員会5号（1970年3月23日）。

⁴⁶ 「資料6 日米防衛協力のための指針」防衛庁『防衛白書』2010年度。

⁴⁷ 佐藤栄作、衆議院本会議2号（1967年12月5日）；中島琢磨「中曽根康弘防衛庁長官の安全保障構想」『九大法学』84号（2002年）、107-160頁；佐竹知彦「「中曽根構想」の再検討」『法学政治学論究』第68号（2006年3月号）、33-64頁；武田悠「日本の防衛政策における「自主」の論理」『国際政治経済学研究』第17号（2006年3月）、51-64頁。

⁴⁸ Airgram A-600 from American Embassy Tokyo to Department of State, “Transmittal of Statements XI SCC, May 19, 1970”, (June 11, 1970), Record Group 59, Central File, Subject Numeric Files 1970-1973, POLITICAL&DEFENSE (hereafter cited as RG59, CF, SNF), Box 1752 (NAII); 中島琢磨「戦後日本の「自主防衛」論」『法政研究』第71巻第4号（2005年3月）、514-527頁。

⁴⁹ 中島「中曽根康弘防衛庁長官の安全保障構想」；佐道『戦後日本の防衛と政治』235-238頁。

時日本国内では、ニクソン・ドクトリン下で米国はアジア太平洋における軍事力を縮小し、日本がその肩代わりを求められているという解釈が一般的であった⁵⁰。これに対し米国側は、日本防衛に関与する意思に変わりはないことを再三日本側に伝えた。例えば1970年5月の第11回日米安全保障協議委員会（SCC: Security Consultative Committee）でマイヤー（Armin H. Meyer）駐日大使は、米国が極東での平和を維持する役割を担い続けるとした大統領の声明もニクソン・ドクトリンの一部だとしている⁵¹。また1973年1月の第14回SCCではゲイラー（Noel Gayler）太平洋軍司令官が「我々は太平洋における核戦力や海空の戦力配置能力は削減しない。米国はアジアにとどまるであろう。米国の前方展開は我々相互の利益であり、日米安全保障条約は西太平洋における米国の戦略の要石でありつづける」と具体的に述べている⁵²。

むしろ米国のアジア太平洋における軍事プレゼンスが削減される中、こうした口頭の約束だけでは日本側の不安は解消されず、米国の軍事的関与はその後にも日米協議の主要課題の1つであり続けた。とはいえ日本国内では防衛問題はそれまでのような政治性を失っており、日本政府にとっては安全保障政策をめぐる論争を巻き起こす理由は失われていた。

（2） 変化の兆し—世論と国会論争

以上のような情勢下で、少なくとも70年代初頭の日本政府は対米防衛協力に対して消極的であった。しかし1973年後半を境として、消極姿勢の理由となっていた日本の国内事情に変化が生じる。防衛問題をめぐる国内世論と国会での防衛論議の双方における変化である。

まずベトナム戦争への米国の本格介入が始まってから反米傾向が強まる一方だった日本の国内世論は、図1-2が示すように1973年を境として現行の安全保障政策を容認する方向へと転じた。例えば1960年から約20年に渡って米国を「好き」か「嫌い」かを聞いた時事通信社の世論調査によれば、「好き」という意見は1973年に18%で底を打ち、「嫌い」という意見は同年を頂点として下降に転じている⁵³。これと反比例する形で、ソ連に対する見方は同時期に急速に悪化した。やはり時事通信社の実施した「嫌いな国」を問う質問によれば、ソ連を挙げる意見は1974年に24%で底を打ち、以後増加に転じて1980年には55%に達している⁵⁴。つまり1973年から1974年にかけて、日本の世論では親西側の意見が明確な多数派となったのである。この他にも日米安全保障条約に関する世論調査では、1970

⁵⁰ 室山義正『日米安保体制』上、有斐閣、1992年、307-308頁。またこうした解釈に基づく報道の例として、『朝日新聞』1969年7月31日。

⁵¹ Airgram A-600 from Amembassy Tokyo to Department of State, “Transmittal of Statements XI SCC, May 19, 1970”, June 11, 1970, RG59, CF, SNF, 1970-1973, Box 1752 (NAII).

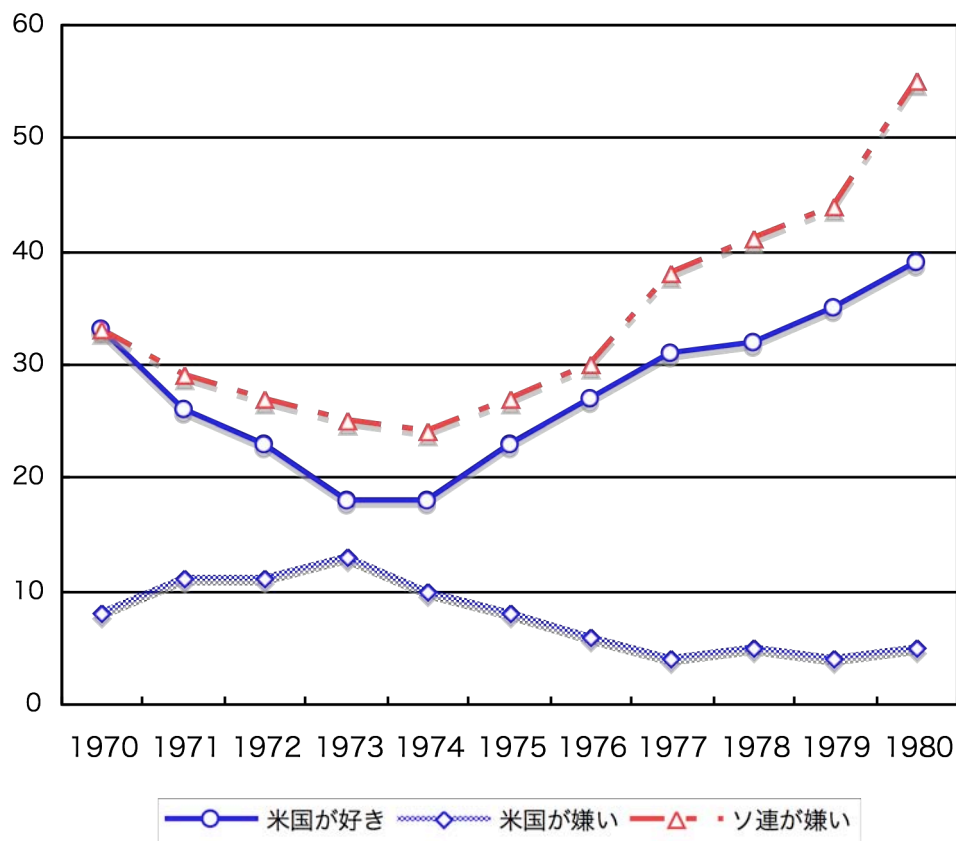
⁵² Airgram A-86 from Robert S. Ingersoll to Department of State, “SCC Meeting, January 23, 1973”, January 31, 1973, National Security Archive (ed.), *Japan and the United States: Diplomatic, Security and Economic Relations, 1960-1976* (hereafter cited as *Japan and the United States*), JU01694.

⁵³ NHK放送世論調査所編『図説戦後世論史 第2版』日本放送出版協会、1982年、177頁。調査方法については、同上、250頁。

⁵⁴ 同上、183頁。

年前後には賛否両論であったのに対し、それ以降は維持あるいは賛成が反対を上回るようになり、特に 1977 年以降は急速にその差が広がった⁵⁵。

図 1-2 米ソ両国に対する国内感情の変化



横軸：調査年

縦軸：調査対象者に占める割合 (%)

出典：NHK 放送世論調査所編『図説戦後世論史 第2版』日本放送出版協会、1982年、177、183 頁（時事通信社世論調査）

同様の傾向は外交政策について「日本は自由陣営についての方がよいか、共産陣営についての方がよいか、中立がよいか」と質問した世論調査でも確認できる。この調査では 50 年代には自由陣営支持が 10%前後の差で中立支持と並走していたが、1974 年以降は自由陣営支持が急速に中立支持を引き離し、1980 年にはその差が 30%に達した⁵⁶。こうした変化の理由

⁵⁵ 同上、169 頁；西平『世論調査による同時代史』、313-320 頁。

⁵⁶ NHK 放送世論調査所編『図説戦後世論史 第2版』、167 頁。なお、共産陣営への支持は戦後一貫して

としては、在日米軍基地問題の収束や沖縄返還、米軍のベトナム撤退、中国の日米安保容認、ソ連海軍の拡大といった上述の環境変化が指摘されている⁵⁷。

そして国会での論戦も、石油危機後の緊縮財政や米中接近・日中国交正常化等の緊張緩和に伴う防衛費抑制の主張を受けて変容しつつあった⁵⁸。それまでの日米安全保障関係自体の是非をめぐる議論から、防衛費をいかに抑制するかという具体的な争点への移行である。日本の防衛費は高度経済成長に伴って増大し、第一次から第四次までの防衛力整備計画はその都度総額を倍増させ、防衛費の上限についても「国力国情に応じ」漸進的に整備するという一文があるのみであった⁵⁹。しかし第二部で見るように、1970年代に配流と金ドル兌換停止や第一次石油危機が日本経済を直撃した。実施途中の第四次防衛力整備計画は予算が削られ、1975年、つまり5カ年計画の4年目には整備目標の未達が明白となった。そのため厳しい財政事情の中で四次防後も同様の長期防衛力整備計画を策定すべきかどうかの問題となり、なんらかの上限を求める声が野党から相次いだ⁶⁰。こうした主張は与党内でも出始め、経済団体連合会防衛生産委員会の事務局長を務める千賀鉄也ですら、こうした上限を検討する意見に賛同していた⁶¹。

こうした中で生じたのが国会での「平時の防衛力」論争である⁶²。防衛力・防衛費の上限を求める声を受けて、田中首相は1972年10月に「平時の防衛力の限界」を定めるよう防衛庁に指示を出した。しかし、防衛力に上限を設けることへの各幕僚幹部や防衛庁内部の反発は大きかった。12月の国防会議議員懇談会では増原恵吉防衛庁長官が将来の防衛力を量的に固定するのは適当でないと述べ、翌年1月には島田豊防衛事務次官が「限界というよりは平時の防衛力整備の目標といったものを考えている」と当初の田中の指示を覆すような発言をしている⁶³。こうした反発を反映して、防衛庁内での草案作成は防衛力整備の上限ではなく目標を示すという方向で検討が進められ、その目標も数値的には四次防での防衛力整備目標とほぼ同一であった⁶⁴。しかも在日米大使館が防衛庁から得た情報によ

1%から2%の間を推移している。

⁵⁷ 衛藤、山本『総合安保と未来の選択』、217-224頁。

⁵⁸ 国際情勢における緊張緩和を理由に防衛費増加を批判する意見としては、峯山昭範、参議院内閣委員会閉会第5号（1972年10月17日）、国会議事録検索システム、retrieved from <http://kokkai.ndl.go.jp/>（最終閲覧日：2008年11月10日）；羽生三七、衆議院予算委員会5号（1970年2月23日）。

⁵⁹ ただし一次防は3年間を対象とした整備計画であるため、これを5年間に換算した場合にこのような計算となる。「資料31 防衛関係費（当初予算）の推移」防衛庁『防衛白書』1977年度；中馬清福『再軍備の政治学』知識社、1985年、256頁。

⁶⁰ 峯山昭範、参議院内閣委員会閉会第5号（1972年10月17日）；羽生三七、衆議院予算委員会5号（1970年2月23日）。

⁶¹ 田中角榮、衆議院予算委員会5号（1973年2月3日）；千賀鉄也「規模、内容とも常識的な線」『国防』第21巻第12号、1972、45頁。

⁶² この論争の詳細については、大嶽秀夫『日本の防衛と国内政治』三一書房、1983年、114-119頁；廣瀬克哉『官僚と軍人』岩波書店、1989年、158-161頁。

⁶³ 『平時の防衛力について（国防会議議員懇談会長官発言要旨）』防衛省開示文書（請求受付番号：2007.12.25-本本B540 [以下番号のみ表記]）；増原恵吉、衆議院予算委員会1号（1973年2月1日）；『朝日新聞』1973年1月19日、1月21日。

⁶⁴ 『「平時の防衛力」（第1案）』1973年1月15日、『「平時の防衛力」（第2案）（第1案を基に修文）』、『平時の防衛力』1973年1月16日、『見通しうる将来における防衛力のおおよその整備目録の考え方』

れば、海上自衛隊を筆頭に「平和時の防衛力」に数値を盛り込むことへの反発があまりに大きかったため、増原長官が数値を盛り込めなければ辞任せざるを得ない述べたことでようやく決定されたのがこの草案であった⁶⁵。

最終的に政府が示した「平和時の防衛力」と題する文書は、現状を「緊張緩和」状態と見る姿勢は明確だったものの、防衛力の「限界」ではなく「めど」が示されていた⁶⁶。これに対して防衛力の上限という性格を曖昧にするものだという野党の反発があったものの、議論は早々に終結した。最初に上限を求めた社会党が、「平和時の防衛力」を認めることは自衛隊の存在を認めることになるとしてこの要求を撤回したためである⁶⁷。論争の具体化によって、そもそも自衛隊を否定する野党にとって安全保障問題は取り上げにくくなっていたことを示す展開と言えよう。

(3) 米軍事プレゼンスへの懸念

このように日本国内の論争が収束した反面、日本政府内では米国の軍事力削減に対する懸念がますます強まった。それが見て取れるのが、60年代末から次第に活発化しつつあった、様々なレベルでの日米安全保障協議における日米間のやりとりである。

こうした協議としては当時、閣僚級の SCC、次官級の日米安全保障高級事務レベル協議 (SSC: Security Subcommittee)、実務者間の日米安保運用協議会 (SCG: Security Consultative Group) の3つがあり、1976年には SCC 傘下に日米防衛協力小委員会 (SDC: Subcommittee for Defense Cooperation) が追加された。こうした協議での日本側の関心は、米国のアジアに対する軍事的関与であった⁶⁸。

例えば 1973 年 7 月 2 日の第 4 回 SCG では、ニクソン・ドクトリン後のアジアにおける安全保障政策が討議されている⁶⁹。この協議で米国側が同ドクトリンはニクソン政権後も引き継がれるとの見方を示したのに対し、日本側は日本その他のアジア諸国に同ドクトリンによる米軍事プレゼンス縮小や米軍の撤退を懸念する声があると指摘している。協議に参加していた久保卓也防衛施設庁長官はさらに、アジア諸国は米国の軍事的関与の証拠として「人目につきやすい種類の米軍事力 (certain US forces of high visibility)」を必要としており、その例としては第七艦隊や、空軍と海兵隊からなる「機動任務部隊 (mobile task force)」が考えられると述べている。これに中村龍一統合幕僚会議議長 (以下統幕議長と表記) も、米軍の戦力削減について日本自身の防衛計画には米軍の支援を計算に入れる必要

較表』1973年1月16日、いずれも防衛省開示文書 (2007.12.25-本本 B540)。

⁶⁵ Telegram Tokyo01326 from Amembassy Tokyo to Department of State, “Limits” of Japanese Defense Power”, February 5, 1973, RG59, CF, SNF, 1970-1973, Box.1753 (NAII).

⁶⁶ 『防衛庁長官発言要旨』1973年2月、防衛省開示文書、2007.12.25-本本 B540。

⁶⁷ 『国会想定問答集 (「平和時の防衛力」関係—防衛庁長官用)』1973年3月、2007.12.25-本本 B540。

⁶⁸ Command History Branch, Office of the Joint Secretary, Headquarters CINCPAC. (1973).

Commander in Chief Pacific Command History 1972 Volume II, Military Chronologies, Global Disclosure Project, Nautilus Institute, retrieved from <http://www.nautilus.org/projects/foia/foiachrons.html/> (latest access: August 18, 2009).

⁶⁹ Cable 008445 from Robert S. Ingersoll to Department of State, “Fourth Security Consultative Group Meeting—July 2, 1973”, July 5, 1973, *Japan and the United States, part II*, JA00060.

があるとして懸念を表明している。同盟国としての米国への信頼を保つにはそう言明するだけでは不十分で、形のある証拠としての戦力が必要だというのが日本側の主張であった。

これを受けてパースレイ (Robert E. Pursley) 在日米軍司令官は、アジアの安全保障問題について知識と関心がある米国人のほとんどはこうした懸念を認識している、逆に日本側はこの件について報道機関にアピールするよりも、米国の軍事プレゼンス継続に向けた支援を示すべき立場にあると反論している。つまり日本側が米軍事プレゼンス縮小に対して米国自身による対策の必要があると主張したのに対し、米国側は同じ問題への対策として日本側の努力が必要だと主張したのであった。

ただ、そうした防衛努力に日本側はまだ消極的であった。ニクソン・ドクトリンの余波について話し合った 1973 年 10 月の外交当局者による協議が、そうした日本側の反応の一例である⁷⁰。この協議でシュースマス (Thomas P. Shoosmith) 首席公使は米国の国防予算削減や同盟国の防衛努力に対して米連邦議会が抱いている不満等を挙げ、同年 5 月の SSC で米国側が提案した軍用品の調達や早期警戒能力、対潜能力の増強といった具体策についての日本側の回答を求めている。しかし東郷文彦外務事務次官らは四次防がすでに決定されていること、次の五次防に関する議論が専門家の間で行われている事等を理由に回答を避けた。もっとも米国側もこの反応は織り込み済みだったようで、この協議の報告で在日米大使館は今回の協議が日本政府による装備調達につながるには期待していない、日本の「ただ乗り」是正と軍事上の互換性 (compatibility) のための調達の必要性が高まっている事を日本政府に印象づけるのがせいぜいであろう、と述べている⁷¹。

このように、前項で述べたように日本国内では次第に政府の安全保障政策や日米安保への支持が高まりつつあったが、日本政府は依然として安全保障論議を惹起しかねない防衛協力具体化には消極的であった。米国側が日本の防衛努力を求め、日本側が米国の軍事プレゼンス維持や増強を求めるといふ議論のすれ違いは、この時点ではまだ埋めがたいものがあったと言えよう。

その後、ウォーターゲート事件をきっかけに辞任に追い込まれたニクソンの後を継ぎ、フォード (Gerald Rudolph Ford Jr.) 政権が 1974 年 8 月に発足した。「ニクソン・ショック」に動揺するアジア諸国との関係改善に重点を置いた同政権は、12 月には米国のアジアに対する関与を約束すると共に日本との協力関係を柱の一つとする「新太平洋ドクトリン」を発表した⁷²。また在日米軍に限って言えば、横須賀基地から撤退し佐世保に戦力を集中させるという海軍基地の整理統合計画が、有事の日本展開の際に基地機能が不足するという海軍内の意見や同盟希薄化を懸念した日本側の要請もあつて、空母ミッドウェイ (Midway CV-41) の横須賀常駐へと変更された⁷³。これは減少する国防予算の下で即応体制を維持す

⁷⁰ Cable 013426 from Robert S. Ingersoll to Department of State, "Defense Burden Sharing," October 16, 1973, *Japan and the United States, part II*, JA00075. pp.2-3.

⁷¹ *Ibid.*, p.3.

⁷² 「フォード大統領の「太平洋ドクトリン」演説」(1975年12月7日) 細谷千博他編「日米関係資料集 1945-97」東京大学出版会、1999年、910頁。

⁷³ 長尾秀美『日本要塞化のシナリオ』酣燈社、2004年；小谷哲男「空母「ミッドウェイ」の横須賀母港化

るために空母の海外母港化を進めるというズムウォルト海軍作戦部長（CNO: Chief of Naval Operations）の方針にも沿うものであり、「人目につきやすい種類の米軍事力」を求める日本の利益にも適うものであった⁷⁴。とはいえアジア太平洋全体を俯瞰すれば、既に1973年にはパリ和平協定に従ってベトナムから米軍が撤退しており、タイ等の周辺諸国からも戦力を引き上げる等、アジアにおける米国の軍事プレゼンス低下とそれに伴う不安は依然として否定しがたいものがあった。

をめぐる日米関係』『同志社アメリカ研究』第41号（2005年3月）。

⁷⁴ Zumwalt, *On Watch*, pp.125-127.

第二章 日米防衛協力の模索

前章で見た通り日本周辺の安全保障環境は日本により大きな軍事的役割を求め、日米防衛協力を促進する方向へと動きつつあったが、日本政府の対米防衛協力に対する姿勢は未だ消極的なものであった。本章ではそうした状況をなぜ米国側が容認したのかについて、対日政策をめぐる米国政府内の対立を軸に検討する。またそうした対立が日本への防衛努力要求にどのような影響を与えたのかについて、停滞を続けた任務分担と前進した経費負担に分けて示していく。

1. 米国による防衛協力具体化の検討

(1) 米国政府の不満と警戒感

1969年に発足したニクソン政権は、発足直後に出されたNSSM5において対日政策の再検討を行った⁷⁵。そこで課題となったのが、日本にどのような軍事的役割を求めらるかであった。1969年4月に作成された草案は、自衛隊を「アジアにおける非共産国では最大の海空戦力」とし、ソ連の全面攻撃を除いては日本防衛に十分な戦力だと評価しつつも、可能性は低いながら「自立的な核運用能力 (independent nuclear capability)」を日本が獲得するかもしれないと整理している。これを踏まえて米国が日本の防衛力に望む役割も「本土の通常防衛の大半を引き受けることができ」「その航空・海上監視能力を本土周辺に拡大できる」と限定的なものとなった。

またこうした日本に望む役割を実現するための選択肢としては、日本に北東アジア地域防衛という役割を負わせるA案と漸進的な防衛努力を促すに留めるB案が検討されていた⁷⁶。この時NSCの臨時メンバーであった財務省のみが日本の「ただ乗り」を正す必要があるとしてA案を支持したものの、国務省や国防総省、CIAは核武装の危険があるとしてB案を支持した⁷⁷。同年5月に決定されたNSDM13もB案を踏襲したものとなり、現行の穏便な防衛圧力を継続し「実質的で大規模な兵力や地域安全保障における大きな役割」を求めるとは回避するとしていた⁷⁸。

こうした日本再軍備への警戒感は、ニクソン政権に限ったものではなかった⁷⁹。例えばジョンソン (Lyndon Baines Johnson) 政権下では、ジョンソン (U. Alexis Johnson) 駐日大使が日本に軍事的援助を求めるのは現実的ではなく政治的役割の増大を要求すべきであると述べ、ラスク (David D. Rusk) 国務長官も同様の意見を大統領に表明している⁸⁰。ま

⁷⁵ Memorandum from John Colman and Anthony J. Jurich, "Memorandum for the NSC Review Group on NSSM5: Japan Policy", April 28, 1969, *Japan and the United States*, JU01061.

⁷⁶ Ibid.

⁷⁷ Paper, "Treasury Comment NSSM on Japan", March 24, 1969, NPM, National Security Council Institutional Files, (hereafter cited as NPM, NSCIF), Box H-128 (NAII).

⁷⁸ Memorandum, "NSDM13: Policy toward Japan", May 28, 1969, *Japan and the United States*, JU01074.

⁷⁹ 潘亮「『経済大国化』と国際的地位」波多野澄雄編『池田・佐藤政権期の日本外交』、2004年、178-181頁。

⁸⁰ 「米国家安全保障会議覚書」(1967年8月30日)、742-745頁、及び「ラスク国務長官より大統領宛覚書」(1967年9月4日)、746-747頁。細谷他編『日米関係資料集』。

たその後も、例えば 1974 年に作成された核拡散についての特別国家情報評価 (SNIE: Special National Intelligence Assessment) が示すように、米ソ軍事バランスの変化や日本の原子力産業の発展を根拠として日本核武装への警戒感は根強く残り続けた⁸¹。この警戒感がニクソン・ドクトリンでの同盟国に対する自助努力要求と対立し、矛盾を引き起こすこととなった。

なお、NSDM13 が対日政策の方針を「現在の政策の継続」と表現していたことからわかるように、日本への警戒感と同じく日本に防衛努力を要求する声もまた目新しいものではなかった⁸²。米国側はベトナム戦争への本格介入に伴って日本側の負担増大を求めるようになっていたためである。ただ 60 年代までと違っていたのは、アジア太平洋における米ソ軍事バランスの変化に対応するため、日本側への要求に経費負担だけでなく任務分担も含まれるようになっていたという点であった。

こうした矛盾を抱える NSDM13 は日米防衛協力を進める際の明確な方針を提供しなかったため、米国政府では 1971 年 4 月から 9 月にかけて、NSSM122 の下で改めてこの問題を検討した。しかし、やはり同様の対立構図が議論の障害となった。当初国務省が作成した原案は、現状維持と根本的解決の先送りを示唆していた⁸³。同案は当面の課題を、NSDM13 の路線を「継続するか、放棄するか、あるいは改善するか」であると整理していた。その上で日本の役割について米国が口を挟むことはできず、防衛努力要求は適切ではないものの、「日米両国の国益が一致する分野」で日本に更なる役割を担うよう「説得」することも否定できないと論じていたのである⁸⁴。

これに対しホルドリッジ (John H. Holdridge) NSC 上級スタッフは、詳細な反論を 2 度に渡ってキッシンジャーに送った⁸⁵。日米関係と米中関係が関係していること、国務省案が

⁸¹ Special National Intelligence Assessment, "Prospects for Further Proliferation of Nuclear Weapons," August 23, 1974, Electronic Briefing Books, National Security Archive, retrieved from <http://www.gwu.edu/~nsarchiv/NSAEBB/NSAEBB240/snie.pdf> (latest access: August 2, 2010). なお NIE は安全保障上の脅威について客観的な評価を行うことを目的した文書で、CIA を中心とする各省庁の分析官や研究者、民間人等から構成される分析委員会が毎年検討・作成を行っていた。SNIE はこのうち特定の事件や脅威について、年次毎の NIE とは別に行われた分析をまとめた文書であった。Bruno, Greg and Sharon Otterman (2008). "National Intelligence Estimates", Background, Council on Foreign Relations, retrieved from http://www.cfr.org/publication/7758/national_intelligence_estimates.html?id=7758. (latest access: May 15, 2010).

⁸² 佐道『戦後日本の防衛と政治』、216-217 頁；古城佳子「日米安保体制とドル防衛政策」日本国際政治学会編『国際政治 115 号 日米安保体制—持続と変容』、1997 年、104-106 頁。またこうした議論の例として、在米大使発本省宛「大臣・ニクソン大統領会談(軍事面)」1969 年 6 月 3 日、『外務省外交記録文書』(01-514-2)。

⁸³ Policy Paper, National Security Council, "NSSM 12[122]: Policy toward Japan-Part One-Political, Psychological, and Security Aspects of the Relationship", June, 1971, *Japan and the United States*, JU01391; Memo from Jeanne W. Davis to Under Secretary of Department of State [et al.], "Relations with Japan: NSSM122", August 3, 1971, *Japan and the United States, part II*, JA00050.

⁸⁴ Policy Paper, National Security Council, "NSSM 12[122]: Policy toward Japan-Part One-Political, Psychological, and Security Aspects of the Relationship", June, 1971, *Japan and the United States*, JU01391. p.35.

⁸⁵ Memo from John H. Holdridge to Henry A. Kissinger, "SRG Meeting August 6 on NSSM 122", August 5, 1971, and Memo from John H. Holdridge and Robert Hormats to Henry A. Kissinger, "SRG Meeting on NSSM 122: Policy toward Japan", August 25, 1971, both in NPM, NSCIF, Box H-058 (NAII).

現状維持しか真剣に検討していないこと等がその論拠であった。しかし国務省は日米関係崩壊の危険性を強調し続け、最後まで合意は得られなかった⁸⁶。つまり防衛協力の話以前に日米安全保障関係の方向性について、現状維持を志向する国務省と、日本の軍拡と中立化を不可避として日米関係の希薄化を主張する NSC スタッフが対立していたのである⁸⁷。

防衛協力強化に消極的な国務省の姿勢に不満を抱いたホルドリッジは再び対日政策の検討を提案し、1973年3月7日からはNSSM172の下で作業が再開された⁸⁸。しかし、やはり検討の前提をめぐる対立は変わらなかった。例えば同年7月6日付の覚書でフレーベ(John A. Froebe, Jr.) NSC スタッフは、国務省による「米国が少なくとも今後5年間は日本との同盟を維持する意思があるかどうかを大統領にあらかじめ判断してもらおう」という提案について、前提条件を絞りこみすぎているとして批判している⁸⁹。翌1974年1月末には国務省が主導するIG(東アジア担当)が草稿を提出、4月にもその改訂版を提出したが、SRGでの協議では依然として日本が脅威となりうるのかを検討すべきだという意見が出され、経済問題重視の構成にも異論が出る中、NSDMとして決定するには至らなかった⁹⁰。

この対立構図は、より幅広くアジア戦略や国防計画全体の中で日本の位置付けを検討する際にも同様であった⁹¹。例えばアジア戦略について検討したNSSM69は、1969年7月から国防計画検討委員会(DPRC: Defense Program Review Committee)で検討を開始しているものの、ニクソン・ドクトリンでの日本の役割には触れていない⁹²。NSSM122と同様に日本への不満と警戒感を具体的にどう両立させるのか、あるいはどちらを優先するのかをめぐって意見が一致しなかったのである。1973年2月からはNSSM171の下で改めて検討が行われたものの、その草案からも同様の問題に苦慮していることが伺える⁹³。

一方国防計画については、レアード(Melvin R. Laird)国防長官を中心に大幅な削減を迫られていた国防予算の枠内でいかに抑止力を維持するかについて検討が進んでいた。しかし国防総省案には米軍のアジアからの撤退と有事における同盟各国への大幅な依存、そしてそれを可能にするための対日軍事援助拡大等が含まれていたため、NSCをはじめ他省

⁸⁶ Memorandum from R.T. Curran to Jeanne Davis, "NSSM 122", July 2, 1977, NPM, NSCIF, Box H-182 (NAII).

⁸⁷ 同様の対立構図は国防総省内にもあった。Secret Defense Intelligence Estimate DIE FE 3-71, "Japan's Evolving Defense Policies", April, 1971, *Japan and the United States*, JU01374.

⁸⁸ Memorandum from John H. Holdridge to Henry A. Kissinger, "A New NSSM on Japan", February 24, 1973, Memorandum from John H. Holdridge to Henry A. Kissinger, "A New NSSM on Japan", February 26, 1973, and Memorandum from Henry A. Kissinger to Secretary of States [et al.], "National Security Study Memorandum 172", March 7, 1973, all in NPM, NSCIF, Box H-196 (NAII).

⁸⁹ Memorandum from John A. Froebe, Jr. for Richard T. Kennedy, "Japan NSSM", July 6, 1973, NPM, NSCIF, Box H-197 (NAII).

⁹⁰ Memorandum to Richard L. Sneider, "Response to NSSM172 - US Policy Toward Japan", March 18, 1974, RG59, CF, SNF, Box.2408 (NAII); Memorandum from David M. Ransom for Richard T. Kennedy, "Japan NSSM", April 17, 1974, NPM, NSCIF, Box H-197 (NAII).

⁹¹ Pan, Liang. (January 2007). "Whither Japan's Military Potential? The Nixon Administration's Stance on Japanese Defense Power," *Diplomatic History*, Vol.31, No.1, pp.125-126.

⁹² "U.S. Strategy and Forces for Asia (NSSM-69)", July 29, 1971, NPM, NSCIF, Box H-103 (NAII).

⁹³ "NSSM 171—Part5: Uncertainties in Asian Trends and Their Potential Force Implications", and "Key Issues of NSSM 171 - Asia Strategy", both in NPM, NSCIF, Box H-103 (NAII).

庁が反対した⁹⁴。やはり議論の足枷となったのは、日本の防衛力増強への不満と警戒感という対立であった。

(2) 具体的協力の模索

日米防衛協力に関しては意見が割れた各省庁も、日本の防衛力に対する評価は一致していた。四次防決定直後の評価で見ると、国防総省の国防情報局（DIA: Defense Intelligence Agency）による評価と駐日米国大使館の評価は軌を一にしている⁹⁵。両文書とも自衛隊についての現状の問題点と今後の方向性を検討しており、継戦能力や補給体系が最大の弱点であること、日本の核武装は阻止すべきであること、海上自衛隊との防衛協力は進展の可能性があること、等を指摘していた。

こうした中で検討されはじめたのが、日米の軍事的な相補性（complementarity）を高めるといふ具体的な防衛協力の可能性である。ここで相補性とは、米国と同盟国の戦略がその短所を相互に補いあう能力や状態を指し、効果的な共同作戦を行うための共同作戦能力（interoperability）の保持や通信情報の交換が可能な状態を意味する⁹⁶。日米二国間と言えば、装備調達、作戦計画立案、兵站整備、指揮命令通信能力等での調整や協力が考えられた⁹⁷。類似の用語としては相互運用性や標準化等があるが、いずれも装備や技術、軍用品の規格、手順、教義等を共通化することで資源（resource）を効率的に利用する、という点で意味が重複する。

こうした相補的な防衛協力については、1973年6月27日にゲイラー太平洋軍司令官がラッシュ（Kenneth Rush）国務副長官、ケリー（John E. Kelley）国務省政治軍事局長らと会談した際に提案している⁹⁸。日本を「ソ連の太平洋への接近を抑え、かつ韓国への戦力投射のための前方基地を提供する唯一の位置にある」とし、「日本を、長距離（に及ぶ軍事的）能力をほとんどあるいは全く持たないまま米国との相補性という方向へと向けさせ」（括弧内筆者）たいと主張したのである。さらにゲイラーはポーター（William J. Porter）国務次官とも協議し、やはり日本の対潜能力向上といった相補的な防衛協力の推進を主張している。ラッシュら国務省側も拡大を続けるソ連潜水艦の海上交通路への脅威に対抗するに

⁹⁴ Memorandum from K. Wayne Smith to Henry A. Kissinger, “Secretary Laird’s Defense Policy and Planning Guidance for FY74-78”, November 8, 1971, NPM, NSCIF, Box H-104 (NAI).

⁹⁵ Secret Defense Intelligence Estimate DIE FE 3-71, “Japan’s Evolving Defense Policies”, April 22, 1971, *Japan and the United States*, JU01374.; Airgram A-377 from American Embassy to Department of State, “Assessment of Japanese Fourth Defense Buildup Plan, 1972-77”, May 24, 1971, RG59, CF, SNF, 1970-1973, Box.1752 (NAI).

⁹⁶ Chairman of the Joint Chiefs of Staff Instruction, “CJCSI 2700.01, International Military Rationalization, Standardization and Interoperability Between the United States and Its Allies and Other Friendly Nations”, January 30, 1995. CD#1, FOIA Reading Room, Department of Defense, retrieved from <http://www.dod.gov/pubs/foi/> (latest access: May 1, 2010).

⁹⁷ Paper, “U.S.-Japan Complementarity”, November 9, 1978, *Japan and the United States, part II*, JA00462.

⁹⁸ Memorandum of Conversation, “U.S.-Japan Security Roles”, June 27, 1973, *Japan and the United States*, JU01742; 瀬川高央「日米防衛協力の歴史的背景」『年報 公共政策学』第1号（2007年3月）、97-121頁。

は日本の助力が必要だとし、この意見に同意している⁹⁹。また同時期に進められていたNSSM172の作業でも、将来的には相補的な防衛協力が望ましいという意見で各省庁が一致している¹⁰⁰。

ただ、「相補性」という概念の意味には微妙なずれがあった。国務省では政策企画局が相補性について検討し、1973年8月付で報告書を作成している¹⁰¹。同文書は日本の防衛政策の現状と今後を分析したもので、日本の防衛政策を米国にとって望ましい方向へ発展するよう促す手段の一つとして相補的な日米防衛協力が検討されていた。しかし同報告書は、相補性には未だ具体性が無いとし、ゲイラーの述べた構想よりも抽象的な役割分担を論じている。それは例えば日本が自衛や監視を目的とした能力を整備することで日本周辺の安定化を目指し、米国が東アジアの安定や核抑止を担う、といった想定である。

むしろ相補性には戦力の効率的運用という軍事的な利点だけでなく、日本が対米協調路線から逸脱しないようにその安全保障政策への影響力を保つという政治的な利点もあった。その意味で相補性は、NSCの示していたような日本の中立化や核武装への懸念を収める可能性を持っていたと言えよう。ただここで依然として残されていた障害が、日本の国内事情にどの程度配慮するかであった。

(3) 日本の国内事情への懸念

上記の文書で政策企画局は、相補性という言葉が日本国内で政治問題となる可能性があること、現状でも日本側は米国の提案した対潜・防空活動の拡大等に対して消極的であることも指摘していた¹⁰²。日本の防衛努力に改善の余地はあることを認めつつも、日本の国内事情への配慮がある分、国務省は国防総省や軍よりも任務分担推進に消極的であった¹⁰³。米国の利益となるのは「日本が自らの防衛の為の通常戦能力を思う所まで発展させること」だという主張である。

こうした日本側の国内事情への懸念は根強いものがあった。特に1974年まで米国政府には、「ニクソン・ショック」によって日本国内の対米感情が高まり、日米安保への評価も下落しているという問題意識があった。確かに日本の国内世論では、第一章第二節で見たように1973年から1974年にかけて底を打つまでは、日米安保への支持率が低下していた¹⁰⁴。そのため米国側には日本国内の反米感情に対する危機感が生まれ、任務分担に対する国務

⁹⁹ Memorandum of Conversation, "U.S.-Japan Defense Cooperation, Asian Defense Issues" June 27, 1973, RG59, CF, SNF, 1970-1973, Box 1753 (NAII).

¹⁰⁰ Ibid.; "NSC Staff Comments on the NSSM Draft's Definition of existing U.S. Policy", NPM, NSCIP, Box H-197 (NAII). 日付は不明であるが、前後の文書の日付から1974年6月中旬頃の作成と思われる。

¹⁰¹ Report, Planning and Coordination Staff of Department of State, "Japanese Defense Alternatives", August 3, 1973, *Japan and the United States*, JU01777.

¹⁰² Ibid.

¹⁰³ Memorandum of Conversation, "U.S.-Japan Security Roles," JU01742; Paper, Department of State, "A Regional Security Role of Japan", July, 1973, *Japan and the United States*, JU01753; Airgram A-215 from Amembassy Tokyo to Department of State, "FY 1975 - PARA - JAPAN", April 1, 1974, RG59, Central Foreign Policy Files, 1974 P-Reel Printouts (hereafter cited as CFPF, 1974PR), Box 28C (NAII).

¹⁰⁴ NHK 放送世論調査所『図説戦後世論史』、166-167頁。

省の消極姿勢にも拍車がかかったと考えられる。同じ1973年の世論調査では米国や日米安保に対する支持が60年代半ば以来の上昇に転じたとするものもあったが、米国側の見方は総じて悲観的であった。米国広報文化交流庁が1972年前半に実施した日本での世論調査でも、日米安保や米国との同盟には賛成しつつも有事来援には不信感を抱く意見が多く、米国に好意的な意見は大幅に減少していた¹⁰⁵。

このため米国政府内では、日本にとっての在日米軍の意義の強調や日米安全保障協議の活発化などが検討された¹⁰⁶。1973年の大平外相とゲイラー太平洋軍司令官らの会談に際しても、国務省は在日米軍が日本防衛を目的としていないことを認めつつ、中国が日米安保容認を表明したことを引き合いに地域の安定に果たしている役割は大きいと日本側に強調するよう要請している¹⁰⁷。その後もこうした危機意識が消えることはなく、1年後の1973年10月に国務省東アジア・太平洋局が作成した文書も同様の論調を示している¹⁰⁸。日本人の同盟国たる米国への信頼感は失われており、それは日本の国益が常に米国の政策を左右するわけではないという「欧州の同盟国には自然に受け入れられている」現実を突きつけられたことによる、としている。この信頼の回復は、日本が米国とのより相補的でより依存度の少ない関係に慣れることで可能だろうというのがその結論であった。

軍もこうした懸念は共有してはいたが、解決策は真逆であった。例えば太平洋軍司令部は、ソ連の軍拡や米国の政治的混乱が米国への信頼感を揺るがせており、その結果日本が対米依存縮小と防衛力増強に走るのではないかと懸念している¹⁰⁹。しかしそれに対処するために想定されていたのは相補的な防衛協力の強化による自立的な防衛力構築の阻止であり、日本側の変化を待つ国務省、特に東アジア・太平洋局や日本課の姿勢とは対照的であった¹¹⁰。

この両者の対立は武器輸出問題にも見ることができる。例えば1972年にジェネラル・ダイナミクス (General Dynamics) が F-111F 攻撃機を日本に売り込もうとした際、国務省政治軍事局の軍需品管理課 (Office of Munitions Control) はこれを支援しようと提案している。これに対しエリクソン (Richard A. Ericson) 日本課長は「深刻な間違いになりうる」

¹⁰⁵ Paper, “Japanese Public Opinion Related to U.S. Policy Interests in Asia”, NPM, National Security Council Files (hereafter cited as NSCF), Henry A. Kissinger Office Files, Country Files-Far East, Box.102 (NAII).

¹⁰⁶ Airgram A-1091 from Robert S. Ingersoll to Department of State, “The U.S. Japan Security Relationship: Changing Japanese Attitudes”, November 10, 1972, *Japan and the United States*, JU01669.

¹⁰⁷ Telegram from Secretary of State to CINCPAC, January 16, 1973, NPM, NSCIF, Box H-182 (NAII).

¹⁰⁸ Memorandum from Arthur W. Hummel Jr. to Henry A. Kissinger, “Major Problems in East Asia”, October 6, 1973, *Japan and the United States*, JU01811. また同様の見解として、Telegram Tokyo13288 from American Embassy Tokyo to Secretary of State, “Issues in US-Japan Relations”, October 15, 1973, RG59, Central Foreign Policy Files, the National Archives Access to Archival Databases (hereafter cited as CFPF, AAD), retrieved from <http://aad.archives.gov/aad/series-list.jsp?cat=WR43> (最終閲覧日：2009年1月30日), pp.4-5.

¹⁰⁹ Command History Branch, Office of the Joint Secretary, Headquarters CINCPAC. (1974). *Commander in Chief Pacific Command History 1973 Volume II*. pp.648-650.

¹¹⁰ Airgram A-325 from Robert S. Ingersoll to Department of State, “FY1974 PARA: Japan”, April 3, 1973, *Japan and the United States*, JU01717; Airgram A-215 from Amembassy Tokyo to Department of State, “FY 1975 - PARA - JAPAN”, April 1, 1974, RG59, CFPF, 1974PR, Box 28C (NAII).

として強く反対した¹¹¹。エリクソンが反対する約 2 ヶ月前には国務省・国防総省の両者が日本政府に米国製兵器の調達を援助する用意があると伝えるよう大使館に指示しており、また同様の申し出はこの後も続いていた¹¹²。それでもエリクソンは、四次防を巡る議論の最中という日本側の事情を紹介した上で、F111F 売込みが米国の防衛圧力だと日本側にとられる可能性があるとして反対したのである。

また、1973 年 7 月の田中角榮とニクソンによる日米首脳会談の直前にラッシュ (Kenneth Rush) 国務副長官がクレメンツ (William P. Clements, Jr.) 国防副長官へ送付した書簡は、国防総省が米国の利益を考慮してライセンス生産ではなく兵器の直接購入を日本に求めるよう大統領に助言していることについて、反対を表明している¹¹³。直接購入を日本政府が受け入れる可能性は低い上、そんなことをすれば「米国は軍事技術上頼れる相手でない」と思っている日本人を刺激しうる¹¹⁴し、その結果日本が装備の国産化や他国からの導入を重視し、共同作戦に支障が出るかもしれないとラッシュは説明している。実際国内世論の反発が少ないと思われた防空、対潜関連の装備の購入でさえ、石油危機後のインフレによる防衛費削減圧力の只中であつた日本は応じようとしておらず、それ以外の装備については米国の「外圧」だとして政治問題になる可能性があつた¹¹⁴。1973 年 5 月 29、30 日に東京で開催された第 8 回 SSC でも、米国製装備の購入や対潜作戦等での日本の役割拡大といった米国側の提案に日本側は消極的な姿勢を示している¹¹⁵。このように任務分担の中では比較的日本に受け入れやすいはずの装備調達も、兵器の種類や購入の形態によっては、日米関係の希薄化や日本再軍備への懸念から大きな進展を見ていなかった¹¹⁶。

(4) 対日政策立案作業の放置

結局、日本への不満と警戒という対立構図は対日政策の検討過程において解消されることはなかった。作業の停滞していた NSSM172 は 1974 年 6 月に再度草案が提出されたものの、同案は相補性には触れず、対日政策については核兵器保有の阻止と戦力改善の促進を併記するに留まつた¹¹⁷。ニクソンの辞任に伴ってこの作業は白紙に戻され、1974 年 8 月のフォ

¹¹¹ Memorandum from Richard A. Ericson, Jr. to Department of State, "Possible F-111-F Sales to Japan", February 14, 1972, *Japan and the United States*, JU01512.

¹¹² Cable 226015 from William P. Rogers to Amembassy Tokyo, "Japanese Procurement U.S. Military Equipment", December 14, 1971, *Japan and the United States*, JU01478; Cable 079671 to Amembassy Tokyo, "Paper for GOJ on Defense Procurement", April 27, 1973, *Japan and the United States*, JU01727.

¹¹³ Letter from Kenneth Rush to William P. Clements, Jr., "Procurement of U.S. Military Equipment by Japan", July 27, 1973, *Japan and the United States*, JU01783.

¹¹⁴ Memorandum of Conversation, "U.S.-Japan Security Relationship", September 27, 1973, *Japan and the United States*, JU01807.

¹¹⁵ Cable 006718 from Robert S. Ingersoll to Department of State, "Eighth Security Subcommittee Meeting", May 30, 1973, *Japan and the United States*, JU01735.

¹¹⁶ その後もこの認識は変化していない。Memorandum from Leonard Sullivan Jr. to James R. Schlesinger, "U.S. Defense Related Balance of Payments with Japan", January 22, 1974, *Japan and the United States, part II*, JA00079.

¹¹⁷ Memorandum from Jeanne Davis to the Acting Secretary of States [et al.], "US Policy Toward Japan: NSSM 172", June 29, 1974, NPM, NSCIF, Box H-197 (NAID).

ード政権発足直後から NSSM210 として再開されたものの、やはり日本の国内政治事情への配慮が対日政策立案の妨げとなった¹¹⁸。

検討に際しては相補性を含めた安全保障政策も議論されたものの、中心的課題は安全保障よりも経済であり、安全保障問題の中でも相補性より経費負担であった¹¹⁹。当時は変動相場制移行後の円高ドル安によって在日米軍基地の基地関連経費が急上昇し、大きな問題となっていたためである。また作戦計画立案や防衛力強化といった任務分担の強化については、「我々が動く余地は限られている」という見方も依然として強かった¹²⁰。日本国内の防衛論議が進まない中で防衛協力具体化に国務省と NSC は消極的であり、NSSM210 においても相補的な防衛協力はあくまで将来的課題として検討されたに過ぎなかった。

その後も同文書の検討は続いたが、10月21日付けの草案では基地削減と共同作戦計画が同じ項目にまとめられて簡素な記述となり、しかも国防総省はまだこれら安全保障政策に関する選択肢を作成できていなかった¹²¹。NSSM210 は同年11月、米大統領としては初となったフォード来日の際に説明資料として利用されたものの、その後の文書の扱いは現在利用可能な文書からは確認できない。

以上のように相補性という概念は、日本の軍拡への警戒感と防衛努力への不満の間の矛盾に対し、日米の軍事上の相互依存を増大させるという一応の解決策を示していた。しかしその具体化に当たっては、日本の国内事情への配慮が国防総省以外では依然として根強く、本格的な対日防衛努力要求には至らなかった¹²²。米国側は未だ日本の国内世論の変化を認識していなかったし、日本政府も依然として日米防衛協力には消極的であった。

ただ、NSSM210 での検討はその後の日米防衛協力の可能性を示唆していた。同年9月26日付けで作成された NSSM210 の草案は上述の通り、日米防衛協力について「日本における米軍基地削減の枠組」と「共同防衛計画と相補性」の2つを指摘している¹²³。このう

¹¹⁸ Memorandum from Philip C. Habib to F. Lisle Widman [et al.], “National Security Study Memorandum 210”, September 26, 1974, *Japan and the United States*, JU01878.

¹¹⁹ Memorandum from Mike Armacost to Bill Sherman, “NSSM 210 – Review of Policy Toward Japan”, September 30, 1974, *Japan and the United States, part II*, JA00089, p.7; Memorandum from Mike Armacost to William Sherman, “NSSM 210”, October 16, 1974, *Japan and the United States, part II*, JA00093.

¹²⁰ Memorandum from William C. Sherman to Arthur W. Hummel, “Japan NSSM 210 Meeting, 11 am, October 4”, October 4, 1974, *Japan and the United States, part II*, JA00090; Memorandum from William P. Clements, Jr. to Henry A. Kissinger, “Additional Briefing Papers for the President's Trip to Japan”, November 13, 1974, National Security Council Institutional Files, 1974-1977, Senior Review Group Meeting, 11/11/74 - Japan (NSSM 210) (1), Box13 (GFL).

¹²¹ Memorandum from W.R. Smyser to Kissinger, “Japan NSSM”, October 15, 1974, U.S. National Security Council Institutional Files, 1974-1977 (hereafter cited as NSCIF, 1974-1977), Senior Review Group Meeting, NSSM 210 - Review of Japan Policy for the President's Visit to Japan (2), Box 32 (GFL); Memorandum, “NSSM 210 – Review of Policy Toward Japan”, October 21, 1974, RG59, Bureau of East Asia and Pacific Affairs, Office of Japan Affairs, Subject Files, 1960-1975, Box 10 (NAII), pp.64-70A.

¹²² こうした懸念はフォード来日や、その2年後のシュレジンジャー国防長官の訪日の際にも確認できる。Memorandum from Henry A. Kissinger to Gerald R. Ford, “Your Visit to Japan”, November, 1974, *Japan and the United States*, JU01918, p.9; Memorandum from Jay Taylor to Scowcroft, “Schlesinger's Visit to Tokyo”, April 28, 1975, NSA, EAP, Japan(8), Box 7 (GFL).

¹²³ Memorandum from Philip C. Habib to F. Lisle Widman [et al.], “National Security Study

ち相補的な防衛協力については、これまでは必要性も機会も少なかったものの、特に対潜作戦と空中早期警戒を中心により効率的な日米協力の余地があるとされた。長期的にはこうした防勢的な分野での役割分担が可能だろうという予測である。

このように相補性の検討が具体的レベルまで下がってきた背景としては、米ソ軍事バランスの変容に伴って日本の戦力としての重要性が増大しつつあったことが考えられる。つまり国防予算や戦力の削減が本格化する中で、日米任務分担の明確化や装備の共通化によってアジア太平洋の戦力の有効活用を図る必要が出てきたということである。この自衛隊の必要性増大と日本側の防衛協力への積極姿勢こそ、本節で検討してきた対日政策の迷走をそのままに日米防衛協力の具体化を進めることを可能にした変化であった。しかしその2つの変化が本格化するのは70年代も半ばになってからであり、その検討の前に対日政策をめぐる米国政府内の対立が日米防衛協議に与えた影響について概観しておきたい。

2. 防衛協議の停滞と漸進

(1) 任務分担の停滞

米国政府内での日本の軍事的位置付けをめぐる対立は、有事における日米共同作戦、いわゆる共同統合作戦計画（CJOEP: Coordinated Joint Outline Emergency Plan）の立案作業にも影響を及ぼした¹²⁴。日本が攻撃された場合の日米共同作戦計画の枠組であるCJOEPは最初の計画が1955年に作成され、以来日米両国の制服組、具体的には統合幕僚会議と在日米軍が「協力作戦立案委員会」を設置し毎年の更新作業を担当していた¹²⁵。その後防衛協力の指針がこうした作業を公式承認することになるものの、それまでは日本側でCJOEPを承知していたのは各幕僚監部とごく一部の政府関係者のみという状態で、計画の存在自体が機密扱いされていた。

このように認知されていなかったとはいえ、同計画は日本にとっては重要なものであった。各幕僚監部が防衛計画を立案する際、来援する米軍の規模や時期を算出するための基礎資料として利用されていたためである¹²⁶。しかしCJOEPそのものは米国の様々な対日支援を定めた概略的な計画でしかなく、米国にとっては実体のない「うわべだけの計画(cosmetic plan)」であった。毎年作成される計画には「この計画は防衛庁だけでは日本の法律下で確約できない条項を含む」「計画の認可はこれらの条項が公式に解決されるであろうとの前提に基づいている」という注意書きが付けられた。つまりこの計画は、有事の際に必要な一連の立法措置が有事に迅速に行われるという、現実的とはいえない前提を基に組み立て

Memorandum 210”, September 26, 1974, *Japan and the United States*, JU01878. NSSM210で提案された選択肢の詳細については、松村、武田「1978年「日米防衛協力のための指針」の策定過程」、83-85頁。

¹²⁴ 我部『日米同盟の原型』、50-53頁；朝日新聞「自衛隊50年」取材班『自衛隊 知られざる変容』朝日新聞社、2005年、283-326頁。

¹²⁵ 本項で検討する1973年度のCJOEP作成過程の詳細については、Command History Branch, Office of the Joint Secretary, Headquarters CINCPAC. (1974). *Commander in Chief Pacific Command History 1973 Volume I*. pp.162-167.

¹²⁶ *Ibid.*, p.163; 朝日新聞「自衛隊50年」『自衛隊 知られざる変容』、300-315頁。

られていたのである。

このため米国側には実効性が低いという不満が以前からあり、また CJOEP のような作戦計画が日米双方の政治レベルの明白な許可無しに作成されることは政治的に危険だという懸念もあった。このため 70 年代に入ると、米国側では軍当局以上の承認を企図して次第に上級の司令部がこの計画を担当するようになった¹²⁷。当初は在日米軍司令部の担当であったが、60 年代後半からはこの作業に太平洋軍司令官の検討と承認が必要となり、1971 年以降になると統合参謀本部 (JCS: Joint Chiefs of Staff) の承認が必要になったのである。

そして 1972 年 12 月には、日本側も含めてより上位の組織で計画の作成ができないかを検討するため、CJOEP の立案作業が一次中断された。そして翌 1973 年 1 月 11 日、国務省と国防総省は太平洋軍司令官に対し、日本政府関係者と接触して CJOEP の立案を自衛隊と共に続けることに理解と支持を得るよう指示を出した。しかし 1965 年のいわゆる「三矢研究」騒動以来、防衛庁・自衛隊関係者は CJOEP のような作戦計画立案作業の公表には消極的になっていた¹²⁸。統合幕僚会議はこの方針に反発したものの、日常的に行われる計画立案についての協議は続ける一方、CJOEP については政治レベルの許可を得るためにあらゆる努力を行い、これが得られた時点でただちに作業を再開することになった。計画中断を憂慮した統合幕僚会議は承認を急ぎ、2 月後の 3 月 27 日にこの許可が得られたと在日米軍司令官に通告している¹²⁹。これを受けて在日米軍司令官からはこの年の計画立案の目標が太平洋軍司令官に伝えられた。ここには日本の本土防衛における役割拡大と有事における対米支援の調整が含まれる等、それまでの計画と比較して日本側の役割が大幅に拡大されており、自衛隊による台湾と韓国への支援や有事の兵站支援、指揮統制の調整といった具体的な計画も検討する予定になっていた。

しかし国務省は、こうした内容の作戦計画について日本側に政治的承認を求めるという JCS の方針に強く反対した。スナイダー (Richard L. Sneider) 国務次官補代理 (東アジア太平洋担当) は太平洋軍のイエイツ (Earl F. Yates)、ゲイラー両提督と会談した際、国務省で同案を分析するまで立案作業を中断するよう要請している¹³⁰。国務省は NSSM122 を検討していた頃から「自衛隊による計画立案が公になった場合の政治的負担を考慮すると、より詳細で緻密な共同計画の展望は明るいものではない」と CJOEP の持つ政治的な危険性に懸念を表明していた¹³¹。共同作戦計画は政治的に機微であり、日本の軍事組織はこうし

¹²⁷ Historical Branch, Office of the Joint Secretary, Headquarters CINCPAC. (1972). *Commander in Chief Pacific Command History 1971 Volume I*. p.123.

¹²⁸ 三矢研究については、防衛研究会編著『防衛庁・自衛隊 改訂版』かや書房、1990 年 (初版 1988 年)、123-198 頁。

¹²⁹ 防衛省防衛研究所戦史部編『中村龍平オーラル・ヒストリー』防衛省防衛研究所、2008 年、329-331 頁。

¹³⁰ Memorandum for the Record, Richard L. Sneider, "Forage Raid", May 3, 1973, RG59, Lot Files, Bureau of East Asia and Pacific Affairs, Office of the Assistant Secretary of State, Subject Files, 1954-1974, Box.24 (NAII). なお、フォレージ・レイドは 1973 年度 CJOEP の公表用の名称であり、統合有事計画大綱(CJOEP)-73 が機密指定の名称となっていた。

¹³¹ Policy Paper, National Security Council, "NSSM 12[122]: Policy toward Japan-Part One-Political, Psychological, and Security Aspects of the Relationship", June, 1971, JU01391.

た政治的要素も含む長期的計画を議論するのに適していない、という意見である。

ただし国務省も完全に計画の立案作業を止めようとはしたわけではなく、大佐クラスでの議論で「基本的要素 (bolts and nuts)」について進める一方、長期的課題は国務省が精査する機会を得るまで議論しないよう提案した。これに国防総省や JCS、太平洋軍といった関係機関も同意し、それぞれの代表が計画立案の詳細を議論し、現行の作戦計画立案方針の問題点を明確化させることになった。その結果 5 月末に開催された SSC までに暫定的な了解が得られ、CJOEP のような政治的要素を含んだ計画立案作業については国務省と国防総省の協力を得るため、出先の在日米軍や太平洋軍ではなく JCS で扱うことになった。

これを踏まえた関係機関の合意草案は 7 月 25 日に、国防長官に正式な許可を得るため送付された¹³²。同案は太平洋軍が当初提出していた計画案を 2 箇所修正するよう勧告していた。1 つは当初案で文書の先頭に入っていた「日本政府が防衛庁に必要な権限を付与」という前提条件の削除である。これは、削除された文言が政治的に微妙な有事法制の策定を指すものと解釈でき、日本国内の反発を招く恐れがあると判断されたのであろう。

もう 1 つは米軍が日本に対して行う「間接防衛」の意味についてで、太平洋軍の案が「日本本土の前方防衛」を意味するとしたのに対し、「日本本土以外での軍事作戦」への変更が提案されている。これもやはり、在日米軍基地を敵基地攻撃に使用すると声明することが日本国内での反発につながりかねないとの懸念ゆえと考えられる。こうして修正された研究計画は国防長官の承認を経て 11 月 10 日に在日米軍司令官に伝達され、CJOEP の立案作業は再開された。ただ日本政府内ではどの程度 CJOEP が知られていたのかは不明なままであり、少なくともこうした作戦計画が公に報道されることはなかった。その種の承認は日米両国の安全保障政策の更なる変容と、1978 年の防衛協力の指針策定まで待たねばならなかったのである。

(2) 経費負担の拡大

日米間の任務分担が半歩の歩みを続ける中、日本の経費負担の増大は 70 年代前半から比較的順調に進んだ¹³³。ここでは在日米軍基地駐留経費という経費負担の典型例に絞り、これがなぜ例外的な前進を見せたのかについて「負担」の分担と軍事的「役割」分担の違いを念頭に検討する。

そもそもこの問題は、円高ドル安の進展や米国の財政赤字・経常収支赤字といった安全保障以外の要因に端を発する¹³⁴。1973 年のベトナムからの撤退以来、米国は国防支出を削減

¹³² Memorandum to the Secretary of Defense, "US-Japan Bilateral Planning", July 25, 1973, *Japan and the United States, Part II*, JA00063; Cable 222167 to Tokyo [et al.], "U.S.-Japan Bilateral Planning (Joint State Defense Message)," November 9, 1973, *Japan and the United State*, JU01825.

¹³³ 櫻川「日米地位協定の運用と変容」、13-22 頁；我部「日米同盟の原型」、49-50 頁；前田哲男『在日米軍基地の収支決算』筑摩書房、2000 年、157-194 頁。1960 年代までの経費負担をめぐる議論については、古城「日米安保体制とドル防衛政策」、104-106 頁。

¹³⁴ 本稿では扱わない財政赤字問題については、待鳥聡史『財政再建と民主主義』有斐閣、2003 年。

し続けていた¹³⁵。しかし第二部で詳しく見るように、この時期には 1971 年の金ドル兌換停止等によって円高ドル安が進み、しかも石油危機後の不況から日本は外需に依存する形で早期に脱していた。このため積極的な内需刺激策で経常収支赤字を急増させていた米国は日本に黒字解消を求め、その一貫として円高ドル安によって急増する在日米軍基地関連費用の肩代わりを日本側に求めたのである。加えて米国内では、連邦議会を中心に日本の防衛費の対 GNP 比が他の西側諸国より低いとして問題になり、日米安保に「ただ乗り」することで経済成長を達成した日本が今や米国に輸出攻勢をかけているという非難が高まっていた¹³⁶。このため 1972 年 1 月の第 3 回佐藤・ニクソン会談でも、ニクソン自ら佐藤に対して米国製 F-5 戦闘機の購入による貿易黒字削減を迫るほどであった。

米軍が日本国内の施設・区域を使用する際にかかる経費の分担は日米地位協定第 24 条に定められており、施設・区域の提供に必要な経費以外、つまり米軍人や軍属の人件費、基地従業員の労務費、基地施設の建築費等は全て米国側の負担とされていた¹³⁷。しかし上記のような事情を背景として、1973 年 1 月 24 日の第 14 回 SCC では在日米軍基地の整理縮小計画である「関東計画」に関する施設改善費は日本側が肩代わりするという合意が成立した。このため日本政府は国会で、日米地位協定での分担原則から逸しているのではないかと批判された¹³⁸。当時は沖縄返還の際に日本が第 24 条の「リベラルな解釈」を保証したのではないかといういわゆる密約問題が国会で取り上げられていたため、SCC での合意が「リベラルな解釈」の実例だという批判を浴びたのである¹³⁹。

これに対し政府は、大平外務大臣が日米地位協定の定める日本側の負担は基地の継続使用に必要な施設の改善も含まれると反論し、施設の改築経費は「原則として代替の範囲を超える新築を含むことがないよう措置する所存である」と答弁した¹⁴⁰。これは「大平答弁」と呼ばれ、後々まで「関東計画」に関する日本側の経費負担の原則となった。政府側は従来の方針との一貫性を主張しているものの、第 14 回 SCC 以前には米国が施設改築経費を

¹³⁵ 総額の減少こそ 1973 年のみであったが、GDP 比では 1969 年の 9.5%から一貫して減少を続け、70 年代後半は 5%以下に抑えられていた。"Table 3.1: Outlays by Superfunction and Function: 1940-2012" in Office of Management and Budget. (2007). *Historical Tables, Budget of the United States Government, Fiscal Year 2008*. Washington, D.C.: U.S. Government Printing Office. pp.47-51.

¹³⁶ 古城「日米安保体制とドル防衛政策」106-107 頁；櫻川「日米地位協定の運用と変容」、11-28 頁；Memorandum of Conversation, Office of the White House, "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*, JU01499; Memorandum to the Secretary of Defense, "Topics for Discussion at luncheon Hosted by Minister Yamanaka -- Information Memorandum", October 16, 1974, *Japan and the United States, part II*, JA00092.

¹³⁷ 日米地位協定第二十四条、外務省ホームページ、retrieved from <http://www.mofa.go.jp/mofaj/area/usa/sfa/pdfs/fulltext.pdf> (最終閲覧日：2009 年 1 月 4 日)。

¹³⁸ Telegram 00854 from Amembassy Tokyo to Secretary of State, January 24, 1973, RG59, CF, SNF, 1970-1973, Box 1752 (NAII);『朝日新聞』1973 年 1 月 24 日；榑崎弥之助、衆議院予算委員会 11 号 (1973 年 2 月 12 日)。

¹³⁹ 安井吉典、衆議院予算委員会 6 号 (1973 年 2 月 5 日)；榑崎弥之助、衆議院予算委員会 8 号 (1973 年 2 月 7 日)；同、衆議院予算委員会 11 号 (1973 年 2 月 12 日)；堂森芳夫、衆議院予算委員会 3 号 (1973 年 2 月 28 日)；我部政明「「思いやり予算」の原型」、74-89 頁。

¹⁴⁰ 大平正芳、衆議院予算委員会 23 号 (1973 年 3 月 13 日)；同、参議院予算委員会 4 号 (1973 年 3 月 16 日)

負担しており、明らかに日本側の費用分担拡大であった。

しかしこの負担増加も急速に進む円高ドル安とそれに伴って急増する米国の在外基地関連経費の前には微々たるものであった。このため米国側の要求は1975年以降、大平答弁でも正当化できない分野での負担へと拡大する。それが基地で働く日本人従業員の雇用に関する労務費と、基地内の建物の新設経費である。

このうち基地従業員については、日本政府が雇用し米国側がその労務費を負担する形となっていた。このため従業員の給料は両国の協議を経て決定する必要があり、これが1973年頃から日米間で問題となっていたのである¹⁴¹。米国の要求した労務費の一部負担をめぐって日米は1976年7月から交渉を続け、1977年12月22日の第380回日米合同委員会で日本が労務費の一部を負担することで合意に至った¹⁴²。しかし米国側はこれに満足せず、日本側の更なる負担拡大を求めた¹⁴³。

それは大平答弁で日本が施設改築費を負担した「関東計画」の終了後、施設の新造費の負担を求めるという形で表面化した¹⁴⁴。具体的には、横田基地に新たに建設する住宅の費用であった。これに金丸信防衛庁長官は「アメリカから要求されるべきものじゃない、日本自体が考えてやる思いやりというものがあるべきじゃないか、それが両国の信頼性を高めるということであろう」と前向きな姿勢を示したものの、当然新たな経費負担は大平答弁との整合性が問題となった¹⁴⁵。政府側は大平答弁が基地移転や既存施設の改修に関するものであって新規施設や追加施設の提供全般について述べたものではないとしたものの、ある外務省関係者が在日米国大使館員に「政府は大平答弁を放棄することを明確に決定した」と述べたことが示すように、日本政府の協定解釈は極めて柔軟なものとなりつつあった¹⁴⁶。

こうした方針に沿って、1978年6月の金丸・ブラウン会談では「思いやり」の精神で地位協定の範囲で日本側が努力することが米国側に伝えられ、11月には労務費と施設新造費を日本側が負担することで両国は合意した¹⁴⁷。そして次章で検討する防衛協力の指針を正式に承認した11月の第17回SCCは地位協定の柔軟な運用を確認し、12月28日の第404回日米合同委員会で日本側が横田と厚木での家族住宅建設の費用を負担することが決定さ

¹⁴¹ 櫻川「日米地位協定の運用と変容」、19-20頁。

¹⁴² 具体的には健康保険の雇用者負担分などの、直接雇用費以外の経費を負担することとなった。外務省・防衛施設庁「在日米軍従業員の労務問題について」、1977年12月22日、防衛省開示文書（請求受付番号2007.12.25-本本B546）；『朝日新聞』1977年12月23日。

¹⁴³ Memorandum from Amembassy Tokyo to Secretary of State, “Next Cost-Sharing Steps”, January 9, 1978, *Japan and the United States, part II*, JA00342.

¹⁴⁴ 『朝日新聞』1978年2月4日；櫻川「日米地位協定の運用と変容」、14-18頁。

¹⁴⁵ 金丸信、衆議院内閣委員会22号（1978年6月6日）

¹⁴⁶ Cable16951 from Amembassy Tokyo to Department of State, “Cost Sharing”, September 21, 1978, *Japan and the United States, part II*, JA00443, p.2.

¹⁴⁷ 『朝日新聞』1978年6月21日；「第33回参事官会議議事録」1978年11月8日、0856-0857頁、『参事官会議議事要録（53年）3/4』防衛庁史資料（以下防衛庁史資料と表記）、国立公文書館（排架番号4A341218〔以下番号のみ表記〕）；『朝日新聞』1978年11月9日。

れた¹⁴⁸。

このように、日本の経費負担の増大は表面上、日本側が主導するという形をとって進められた。米国側交渉団を率いていた在日米大使館のセリグマン（Albert L. Seligmann）政治参事官は、日本側が経費負担拡大に難色を示し続けたものの、最終的には自発的に負担拡大を提案する形をとることで妥結するという案を日本側が提示したと証言している¹⁴⁹。また太平洋軍も、在日米軍から防衛施設庁に対して米国側の各種負担についての優先順位と目標が伝えられていたとしている¹⁵⁰。当時は経費負担についての米国側の圧力が日本国内で広く報道されており、日本政府はこれに対する世論や国会の反発に直面していた。このため1978年5月の福田・カーター会談でも日本側はカーターから経費負担の話を出さないよう要請しており、米国側もこれに同意している¹⁵¹。この同意によって日本国内の反発を抑え、かつ日本側に貸しをつくることによって更なる経費負担増大に向けた圧力の梃子としようというのが米国側の企図であった。

これに対して日本側は、負担の範囲を現行の日米地位協定によって正当化する範囲内に限定しようとし、米国側の主張する地位協定変更は国内の反発が大きいため不可能だと主張して対抗した¹⁵²。また米国政府にも、任務分担と同様に対日圧力の是非をめぐって対立があった¹⁵³。経常収支黒字を抱える日本はもっと負担を増すべきだとする国防総省と、経済問題と防衛問題は関連づけるべきでないとする国務省、在日米大使館の間の対立である。

とはいえ日本側も経費肩代わりの必要性は認めており、むしろ積極的に負担増大を模索していたため交渉は順調に進んだ¹⁵⁴。前章で見たように当時日本側は米国のアジアに対する軍事的関与維持を求め、第二部で検討するように自国の膨大な経常収支黒字を削減する意思も表明していた。それだけにこうした米国側の経費負担拡大要求は拒否しがたかったと言える。加えて日本国内でも、新たに日本が負担する経費は基地の日本人従業員に関する費用であったため、労働組合を支持母体とする最大野党の社会党も反対しづらいという事

¹⁴⁸ 『日米安全保障協議委員会第十七回会合について』1978年11月27日、防衛省開示文書2008.2.29-本本B772。

¹⁴⁹ “Albert L. Seligmann”, *Frontline Diplomacy*.

¹⁵⁰ Command Historical Branch, Office of the Joint Secretary, Headquarters CINCPAC. (1980). *Commander in Chief Pacific Command History 1979 Volume I*. pp.303-306.

¹⁵¹ Memorandum from Zbigniew Brzezinski to the President, “Your Meeting with Prime Minister Fukuda on May 3”, 26NSA, FE, ACF, 4/19-30/78, Box.7 (JCL); Briefing Paper, “US-Japan Defense Cost-Sharing”, May, 1978, *Japan and the United States, part II*, JA00382.

¹⁵² 櫻川「日米地位協定の運用と変容」、14-23頁；近代日本史料研究会編『塩田章 オーラルヒストリー』、2006年、174-175頁；Memorandum of Conversation, “Meeting between the Secretary of Defense and Asao Mihara, Japanese Minister of State for Defense”, September 26, 1977, *Japan and the United States, part II*, JA00317.

¹⁵³ Memorandum from Harold Brown to David E. McGiffert, March 26, 1979, *Japan and the United States, part II*, JA00505; Cable07078 from Amembassy Tokyo to Department of State, “Linkage Between GOJ Defense Spending and U.S. -Japan Economic Relations”, April 24, 1979, *Japan and the United States, part II*, JA00523.

¹⁵⁴ 例えば米国側の圧力を強調するセリグマンらの見解とは対照的に、当時北米第一課長を務めていた中島俊次郎は日本側がこの問題の解決に自主的に動いたとしている。筆者らによる中島敏次郎元駐中国大使へのインタビュー（2009年11月28日）。

情があった¹⁵⁵。

このように日本の在日米軍基地経費肩代わりは、日米双方にとって一定の利益があり、問題は負担拡大の範囲という技術的なものであった。それゆえこの問題は比較的容易に解決したと言えるであろう。ただ 50 年代の防衛分担金をめぐる対立の時と同じく、対ソ戦略や脅威認識を基礎とする米国と国内事情を基礎とする日本の間の溝は、その後の経費負担拡大の中で顕在化していった¹⁵⁶。本項での検討からわかるように、この時期の日本の経費負担拡大はあくまでも米国の負担を日本が肩代わりをするというものであり、その背後にあるはずのソ連という脅威に対する認識はほとんど議題となっていなかった。つまり具体的な負担の再配分による同盟管理に終始するのみで、日本の軍事的な役割の再検討にはつながらなかったのである。それが実務者同士の協議で前進させることのできた経費負担とそうできなかった任務分担の間の違いであり、後者には次章で論じるような更なる日米の変化が必要であった。

¹⁵⁵ 『朝日新聞』1977年11月19日。

¹⁵⁶ 小出輝章「五六年度防衛分担金をめぐる日米交渉」『同志社法学』57巻4号（2005年11月）、51-76頁；瀬端孝夫『防衛計画の大綱と日米ガイドライン』木鐸社、1998年、81-97頁；中村起一郎「防衛問題と政党政治」日本政治学会編『年報政治学1998 日本外交におけるアジア主義』岩波書店、1998年、195-212頁；室山『日米安保体制』上、222-247頁。

第三章 日米防衛協力の具体化とその意味

第二章で概観したように停滞と漸進を続けていた日米防衛協議は、1974年前後を境に一気に具体化した。それはこれまでに見てきたような日本の軍事的役割をめぐる米国政府内の対立の一方で進んだ、現場レベルでの具体的協力の前進であった。本章ではそうした日米協力が進みはじめた要因について、米国の海軍戦略（Navy Strategy）を中心とした国防政策と日本の安全保障政策に見られる変化を手がかりに検討する¹⁵⁷。その上で1978年の防衛協力の指針策定に至るまでの日米交渉の過程を明らかにし、具体的協力の意義と限界について考察したい。

1. 変化への助走（I）一米軍事戦略の変容

（1）軍事戦略再検討とアジア太平洋の軽視

前章で見たように日米防衛協議は漸進的な歩みを続けていたが、その必要性が急速に高まったのは70年代中盤になってからのことである。この頃の米国は、拡大を続けるソ連軍を前に、西側同盟国全体としての軍事力の効率性をますます重視するようになっていた¹⁵⁸。具体的には西欧諸国や日本による防衛費増額、米国製装備の購入、共通規格に基づいた装備の開発による共同作戦の円滑化等である¹⁵⁹。序章で述べたように責任分担という用語が頻繁に使用されるようになったのも70年代後半になってからであり、米国が要求する西欧諸国の防衛努力が無い場合は在欧米軍を削減するとしたジャクソン・ナン修正条項（Jackson-Nunn Amendment）が米連邦議会で成立したのも1976年であった¹⁶⁰。日本もその例外ではなく、米国からの防衛努力要求は次第に強まっていった。

ただし米国が日本に求めた軍事的役割は、西欧諸国のそれとは異なるものであった。これは米国の対ソ軍事戦略が一貫して欧州を重視し続けたことに起因する。その一例が、フォード政権下で行われた国防政策と海軍の所要戦力の再検討である。この検討作業はNSSM246として、NSC国防検討委員会が1976年9月から進めていた¹⁶¹。その前提条件

¹⁵⁷ 米国側の検討を海軍戦略に絞るのは、太平洋での日米に対するソ連の脅威が主に海軍、とりわけその海上交通路遮断作戦だと考えられていたためである。Command History Branch, Office of the Joint Secretary, Headquarters CINCPAC. (1974). *Commander in Chief Pacific Command History 1973 Volume II*, pp.647-648; Kemp, Geoffrey. (Spring, 1987). "US Military Power in the Pacific: Problems and Prospects: Part I". *Adelphi Papers*. Vol.27, Issue 216, p.47.

¹⁵⁸ Auten, Brian J. (2008). *Carter's Conversion: The Hardening Of American Defense Policy*. Missouri: University of Missouri Press, pp.47-49; Walsh, *The Military Balance in the Cold War*, pp.109-123.

¹⁵⁹ こうした要求の例として、Telegram from Secretary of State to Embassy Amman, "Secvisit: Briefing Paper on European Questioning for Meeting with NAC", February 28, 1974, and Memorandum from Brent Scowcroft, "Meeting with Permanent Representatives to the North Atlantic Council", September 15, 1976, both in *DDRS*.

¹⁶⁰ Telegram from Secretary of State to Embassy Amman, "Secvisit: Briefing Paper on European Questioning for Meeting with NAC", February 28, 1974, *DDRS*; Stephan, Henry Johan. (1993). *The Influence of the United States Senate on NATO's Central Partnership: A Study of Domestic-International Interaction on the Military Relationship between the United States and the Federal Republic of Germany between 1979 and 1989*. Ph.D Dissertation, Georgetown University, pp. 56-57; Williams, Phil. (January 1985), "The Nunn amendment, burden-sharing and US troops in Europe", *Survival*, Vol.27, Issue.1, pp.2-10.

¹⁶¹ Report, "National Security Council Study on U.S. Strategy and Naval Forces Requirements",

はニクソン政権で採用された 1 と 2 分の 1 戦略を引き続き採用し、東西両陣営間の主戦場を欧州、ことに東西ドイツ国境とするということであった¹⁶²。通常戦争が核戦争につながった場合でも戦争は短期間で決着するはずであり、他の地域で戦端が開かれる可能性は小さいとされていたのである¹⁶³。

もちろんソ連海軍の拡大が無視されたわけではなく、現行のソ連海軍戦略は防衛的であるものの長期的には潜水艦や航空機による海上交通路遮断を追求する可能性もあるとしている。この結果、優先度は低いながらも放置はできない太平洋方面は、日本が海上交通路を防護することになった。しかし、こうした同盟国への要求や欧州重視の姿勢には国務省が強く反対した。想定されるソ連の軍拡に対抗するための「総合戦略」として検討された 6 つの選択肢が、最も現状維持に近いものですら、西欧諸国に通常戦力強化を促す一方で韓国など他地域の在外戦力は撤退させるという想定になっていたためである¹⁶⁴。国務省はこうした決定に伴う政治的悪影響を主張し、NSSM246 は長期戦略の決定には適していないと主張した¹⁶⁵。このため NSSM246 は、政権交代直前に決定され 90 年代に 600 隻艦隊を実現することを目標とした海軍建艦計画を除いては最終決定に至らず、その後の扱いは次のカーター政権へと委ねられた¹⁶⁶。

しかしそのカーター政権は、前政権よりも楽観的な軍事情勢判断を下していた。カーター自身は米ソ軍事バランスが概ね均衡状態にあると判断しており、NSC スタッフも上記のようなフォード政権の対ソ脅威認識はやや強硬に過ぎると見ていた¹⁶⁷。その結果、国防政策と戦力構成の再検討のために政権発足直後の 1977 年 2 月から作業が進められた PRM-10 は、軍事力を含めた米ソ間の力関係は概ね拮抗しており、かつその潮流は米国に有利な方向へ動いているという情勢判断の下で作成された¹⁶⁸。それが特に顕著だったのが太平洋方

November 16, 1976, RG59, Lot Files, Records of Deputy Secretary of State Charles W. Robinson, 1976-1977 (hereafter cited as LF, CWR, 1976-1977), Box 8(NAII); Memorandum from Brent Scowcroft, "National Security Council Meeting on Proposed Review of National Defense Policy and Military Posture", NSSM246 - National Defense Policy and Military Posture (1 of 2)(5), Box.47 (GFL).

¹⁶² Memorandum from Brent Scowcroft, "National Security Council Meeting on Proposed Review of National Defense Policy and Military Posture", pp.4-9.

¹⁶³ Burr, William. (2006). "Is this the best they can do?" : Henry Kissinger and the US Quest for Limited Nuclear Options, 1969-75", Mastny, Vojtech, Sven Holtsmark, Andreas Wenger. *War Plans and Alliances in the Cold War : Threat Perceptions in the East and West*. New York: Routledge, pp.118-140.

¹⁶⁴ Memorandum from Brent Scowcroft, "National Security Council Meeting on Proposed Review of National Defense Policy and Military Posture", pp.68-71.

¹⁶⁵ Memorandum from George S. Vest and Winston Lord to Charles W. Robinson, "DRP Meeting on NSSM 246", November 29, 1976, and Memorandum from George S. Vest and Winston Lord to the Secretary, "NSC Meeting on NSSM 246 - US Defense Policy and Military Posture", December 15, 1976, both in Lot Files, RG59, LF, CWR, 1976-1977, Box 8(NAII).

¹⁶⁶ NSDM344, January 18, 1977, Ford Administration National Security Study Memoranda and National Security Decision Memoranda, 1974-1977, The Gerald R. Ford Presidential Digital Library, retrieved from <http://www.fordlibrarymuseum.gov/library/document/nsdmnssm/nsdm.asp> (latest access: September 1, 2009); Walsh, *The Military Balance in the Cold War*, p.136

¹⁶⁷ Auten, *Carter's Conversion*, p.143.

¹⁶⁸ Report, "Presidential Review Memorandum/NSC-10", February 18, 1977, *Presidential Review Memoranda (PRM) And Presidential Directives (PD)*, JCL, retrieved from <http://www.jimycarterlibrary.gov/documents/prmemorandums/prm10.pdf> (latest access: June 2,

面についてで、中ソ対立や米中接近、台湾問題の沈静化、日本や韓国といった同盟国の成長等により現在は比較的好ましい状態にあるため、この関係を保つことが米国の目標となるとしている¹⁶⁹。また在外戦力の規模について強化と削減の 2 案を検討した際にも、太平洋方面を増強すると極東ソ連軍の更なる増強を招きかねず、そうなればソ連と対峙する中国には不利益になりかねないとしていた。しかし欧州方面を強化すればソ連も中国方面の戦力を強化できなくなり、双方にとって好都合であろうという分析である。逆に戦力を減少させる場合、アジア諸国の米国に対する信頼感を揺るがしかねないものの、日本に更なる安全保障上の責任を負わせることで米国の軍事的負担を軽減できるかもしれないと見ていた。いずれの選択肢をとるにせよ、カーター政権はアジア太平洋での米ソ軍事バランスには楽観的であり、同盟国たる日本の戦力に期待する姿勢がフォード政権以上に明確であった。

言い換えれば、これは欧州重視の姿勢が更に強化されたということでもあった。PRM-10 は欧州方面の軍事バランスについて、ワルシャワ条約機構軍の強化と経済的理由による NATO の防衛努力停滞によって西側に不利となっているという判断を下している¹⁷⁰。1960 年代から問題視されてきた欧州通常戦力における東側の優位が拡大し、中部欧州相互均衡兵力削減 (MBFR: Mutual and Balanced Force Reductions) 交渉も停滞する中、NATO 通常戦力の強化が米国にとって大きな問題となったのである¹⁷¹。それは欧州での大規模戦闘とベトナムの密林での戦闘の 2 つに備えるという、ベトナム戦争時の重荷から解放されたことによる利点でもあった¹⁷²。

以上のように PRM-10 で主に想定されていたのは欧州での陸上通常戦闘であり、海軍の主任務はそれを支える大西洋の海上交通路の確保とされた。そのため建艦計画の重点も多様な作戦が可能だが高価な大型空母から、対潜戦や対空戦を目的としたより小型な艦艇からなる、より安上りな戦力へと移ろうとしていた。また地域的にも、国防費を削減しつつ欧州への前方展開を強化するためにアジア太平洋への前方展開は限定的とされた。当時 NATO 諸国はワルシャワ条約機構が核戦争になる前に NATO を撃破すべく通常戦力を強化していると見ており、米ソの核戦力が均衡状態にある以上、通常戦力の強化は急務であった¹⁷³。その犠牲になったのが軍種では海軍、地域ではアジア太平洋であったと言えよう

2010); Memorandum from Leslie H. Gelb and Anthony Lake to the Secretary, "Your Meeting on PRM-10 with the President, Brzezinski, and Brown", April 14, 1977, RG59, PPS, Lake, 1977-1981, Box 2(NAII).

¹⁶⁹ Ibid., pp.29-32.

¹⁷⁰ 戦略問題研究会編『戦後世界軍事資料[1970-1973] 3』、48-51 頁 ; Walsh, *The Military Balance in the Cold War*, pp.112-117.

¹⁷¹ Kelliher, John G. (1980). *The Negotiations on Mutual and Balanced Force Reductions*. New York: Pergamon Press.

¹⁷² Trauschweizer, Ingo. (2008). *The Cold War U.S. Army: Building Deterrence for Limited War*. Kansas: University Press of Kansas, pp.195-229.

¹⁷³ Walsh, *The Military Balance in the Cold War*, p.137; McGwire, *Military Objectives in Soviet Foreign Policy*. pp.28-77.

(2) 米国内の安全保障論争

このように米ソ間の均衡や対話、欧州重視の姿勢等を示したカーター政権であったが、その方針は PRM-10 の作業を基に行われた PD-18 の策定前後から次第に変容していった。1977年8月末に策定された PD-18 は作業を担当した NSC スタッフ（国家安全保障計画担当）のハンチントン（Samuel P. Huntington）らの厳しい対ソ認識の下で改訂されたのである¹⁷⁴。これはソ連の軍拡や第三世界への進出に対するカーター政権の対応であると共に、米国内の安全保障論争を反映したのもでもあった¹⁷⁵。第二次世界大戦後、米国が経済的繁栄や個人の自由を実現させる中で、保守派は 60年代まで少数派に甘んじてきた¹⁷⁶。しかしベトナム戦争による国内の混乱や不況、リベラルな教育に対する反発といった変化を受け、米国社会は 60年代から 70年代にかけて次第に保守化していく。ウォーターゲート事件もあくまで共和党に対する打撃であり、その後も草の根での保守派拡大は続き、それに伴ってソ連の軍拡や軍事的進出に対する米国内の警戒感も年々高くなっていった。

こうした警戒感の一例が、フォード政権下でのソ連の軍事的能力への評価をめぐる論争である。当時米国では、ソ連を現状維持的と見る CIA 等の情報機関と拡大指向であり従来の NIE 評価は甘いとする専門家の間で論争が起きていた¹⁷⁷。加えて CIA の評価に度々異議を唱えてきた海外情報活動大統領諮問委員会（PFIAB: President's Foreign Intelligence Advisory Board）が 2 チームによる情報分析とその妥当性の比較検討を行うべきと提言し、フォードは 1976年4月からこれを実施させた¹⁷⁸。このうちチーム A は CIA の分析官らから成り、チーム B は著名なソ連研究者であるパイプス（Richard Pipes）ハーヴァード大学教授をはじめとした外部の専門家を中心に構成されていた。その結果提出されたチーム B の報告は、従来の NIE がソ連の軍拡ペースを過小評価していたと指摘していた。またチーム A も、報告の執筆過程でのチーム B との議論を経て、従来よりもソ連の軍事力を高く見積もっていた。この他にも 1976年11月には「今日の危機委員会（Committee on the Present Danger）」がニッチェらによって設立され、ソ連の脅威に対抗するための軍拡の必要性が盛んに強調された¹⁷⁹。

もちろんチーム A、チーム B の報告をはじめとする冷戦期の NIE は、60年代の「ミサイ

¹⁷⁴ Glad, *An Outsider in the White House*, pp.57-58.

¹⁷⁵ Caldwell, Dan. (1997). "US Domestic Politics and the Demise of Détente". Odd Arne Westad (ed.). *The Fall of Detente: Soviet-American Relations during the Carter Years*, Scandinavian University Press, pp.101-102.

¹⁷⁶ Schaller, Michael. (2006). *Right Turn: American Life in the Reagan-Bush Era, 1980-1992*. Oxford University Press, pp.1-48.

¹⁷⁷ Walsh, *The Military Balance in the Cold War*, pp.176-178; Petersen, "American Perceptions of Soviet Military Power", pp. 71-75.

¹⁷⁸ Report, Central Intelligence Agency, "Intelligence Community Experiment in Competitive Analysis, Soviet Strategic Objectives an Alternative View, Report of Team 'B,'" December 1976, Burr, William and Robert Wampler, (October 27, 2007), ""The Master of the Game" Paul H. Nitze and U.S. Cold War Strategy from Truman to Reagan", *National Security Archive Electronic Briefing Book*, No.139. retrieved from <http://www.gwu.edu/~nsarchiv/NSAEBB/NSAEBB139/> (latest access: December 11, 2009).

¹⁷⁹ Nitze, Paul H, Ann M. Smith and Steven L. Rearden. (1989). *From Hiroshima to glasnost : at the center of decision : a memoir*. New York: G. Weidenfeld, pp.350-355.

ル・ギャップ」論争の時と同じく、ソ連の軍事的な目標と能力を過大視していたというのが現在の評価である¹⁸⁰。70年代のソ連は経済不振や食料不足といった経済上の問題を抱えており、軍は兵力構成や人員の質に問題を抱え、海軍の使用する海外拠点も提供国の不安定な政治情勢に左右されていた。特に70年代後半にはソ連の国防費が縮小しはじめ、エジプトやソマリアの海外拠点も次々と失われた。しかしこれらの評価はあくまで事後的なものであり、当時はソ連軍が様々な分野で西側と同等かそれ以上の軍事的能力を築きつつあるという見方が大勢であった¹⁸¹。ソ連の意図を判断する材料が不足する中、最悪の事態に想定しがちであったのはやむを得ないように思われる。また能力の評価についても兵器開発には年単位の時間がかかり、70年代前半までソ連の国防費が拡大を続けていたことを考慮すれば、国防費の縮小だけでは軍拡の必要性を説く意見に論理的に対抗するのは難しかったように思われる。

こうした論争と共に、ソ連の軍拡に対する危機感は70年代後半にかけて急速に広まった。例えばソ連が米国より軍事的優位にあるとする意見は、1976年12月の世論調査では27%だったのが1978年末には40%へと急上昇している¹⁸²。そして人権問題や戦略核兵器削減交渉でソ連に譲歩を求めたカーター政権も、ソ連の反発の前に次第に対決色を強めていった。時にカーター政権の安全保障政策は1979年12月のソ連によるアフガニスタン侵攻をきっかけにソ連との軍事的対決へと転じたと論じられることもあるが、これは妥当とは言いがたい¹⁸³。まず当初は米ソ関係に楽観的だったカーターも、1978年初頭にはソ連との軍事的対決を主張するブレジンスキーに近い意見を公式の場で主張するようになっていた¹⁸⁴。加えてソ連が南西アジアやソマリア等の第三世界へ進出を続ける中、当初はカーターと同じくソ連との対話を主張していたブラウンやモンデールも次第に対ソ強硬姿勢へと転じた¹⁸⁵。こうして発足当初は対ソ政策をめぐる意見対立を抱えていたカーター政権もソ連との

¹⁸⁰ Garthoff, Raymond L. (2003). "Estimating Soviet Military Intentions and Capabilities". Gerald K. Haines and Robert E. Leggett. (eds.) *Watching the Bear: Essays on CIA's Analysis of the Soviet Union*. Washington, D.C.: Center for the Study of Intelligence, Central Intelligence Agency: Glad, *An Outsider in the White House*, pp.233-234; Walsh, *The Military Balance in the Cold War*, pp.4-9, 140-143; Herspring, Dake Roy. (1990). *The Soviet High Command, 1967-1989: Personalities and Politics*. Princeton University Press. p.102; Nation, R. Craig. "Programming Armageddon: Warsaw Pact's War Planning, 1969-1985", Leopoldo Nuti (ed.). *The Crisis of Détente in Europe: From Helsinki to Gorbachev 1975-1985*. Routledge. p.129-130.

¹⁸¹ Auten, *Carter's Conversion*, p.46.

¹⁸² Caldwell, "US Domestic Politics and the Demise of Détente", p.101-102.

¹⁸³ Auten, *Carter's Conversion*. アフガニスタンを契機とみなす研究の例として、Kaufman, Scott. (2008). *Plans Unraveled: The Foreign Policy of the Carter Administration*. DeKalb: Northern Illinois University Press, p.117; Walsh, *The Military Balance in the Cold War*, p.138.

¹⁸⁴ *Public Papers of the Presidents of the United States, Jimmy Carter, Book I, Washington, D.C.: United States Government Printing Office. 1979, pp.531-532; New York Times, June 8, 1978.* なおソ連のアフガニスタン侵攻については、Bennett, Andrew. (1999). *Condemned to Repetition? The Rise, Fall, and Reprise of Soviet-Russian Military Interventionism, 1973-1996*, Cambridge: MIT Press; Mendelson, Sarah E. (1998). *Changing Course: Ideas, Politics and The Soviet Withdrawal from Afghanistan*. Princeton: Princeton University Press; Kalinovsky, Artemy. (Fall 2009). "Decision-Making and the Soviet War in Afghanistan: From Intervention to Withdrawal." *Journal of Cold War Studies*. Vol.11, No.4, pp.46-73.

¹⁸⁵ Glad, Betty. (2009). *An Outsider in the White House: Jimmy Carter, His Advisors, and the Making*

軍事的対決という方針で固まり、1978年に入って米国は再度軍事力増強へと踏み切ることとなったのである。

(3) 海上交通路防護問題の顕在化

こうして対決姿勢を強めたカーター政権も、欧州重視の姿勢は変えようとしなかった¹⁸⁶。これに反発したのがアジア太平洋、つまり海洋における有事では主役を務めるはずの米海軍である。例えばゲイラー太平洋軍司令官は1974年に、中東で戦争が勃発した際には太平洋が残された唯一の海上交通路となる可能性があり、また太平洋から他地域へ戦力を投入することもありうると述べている¹⁸⁷。ゲイラーの後任を務めたウェイズナー (M.F. Weisner) も、米国では「西側」という用語が通常「NATO 諸国と北米大陸」を指すものとして使われているがソ連太平洋艦隊の急拡大によってソ連の脅威は地球規模のものになったと指摘している¹⁸⁸。

こうした主張の背景にあったのが、ソ連海軍が有事に海上交通路を遮断するのではないかという懸念である。海上交通路防護は西側諸国にとって第二次世界大戦でのドイツによる通商破壊戦以来の重要課題であり、1973年の第一次石油危機によってその意識は更に高まっていた¹⁸⁹。特に太平洋においては ANZUS 加盟国である米国、オーストラリア、ニュージーランドが1951年にラドフォード・コリンズ海軍船舶統制協定 (Radford-Collins Naval Control of Shipping Agreement) を結び、冷戦期を通じて海上交通路防護計画の調整を続けた¹⁹⁰。この協定下で3カ国は南太平洋とインド洋東部を分担して担当し、それぞれの担当海域における対潜作戦や有事の際に防護すべき航路を設定していた。ただしここで言う「海上交通路」とは、SLOC という用語が示唆するように、戦時における戦略物資や人員の輸送の保持を意味していた。この点は平時の貿易量の維持を重視する日本側とはややずれがあったが、実際に想定した作戦はいずれも同じ非武装船舶の防護であった。

もちろん既述のように、海上交通路をめぐる争いが東西間の軍事的衝突の焦点になるという見方が当時支配的だったわけではない。米国側の把握していたソ連海軍の6つの主要任務のうち、海上交通路の遮断は戦争長期化の際に実行される可能性があるというだけの、

of American Foreign Policy. Ithaca, New York: Cornell University Press, pp.29-40; Petersen, Philip A. (1977). "American Perceptions of Soviet Military Power", *Parameters*, Vol. 7, No. 4, pp. 75-82.

¹⁸⁶ Hattendorf, John B. (ed.). (2007). *U.S. Naval Strategy in the 1970s: Selected Documents. Newport Papers*. No.30. Newport, Rhode Island; Naval War College, p.xi.

¹⁸⁷ Memorandum from John A. Froebe, Jr. to Scowcroft, "Memorandum of Your Conversation with Admiral Gayler, November 14, 1974", November 25, 1974, National Security Adviser Presidential Name File, 1974-1977, Gayler, Noel A.M. (Admiral), Box.1 (GFL).

¹⁸⁸ Command Historical Branch, Office of the Joint Secretary, Headquarters CINCPAC. (1979). *Commander in Chief Pacific Command History 1978 Volume I*. pp.77-81.

¹⁸⁹ 熊谷晃「ソ連の進出戦略」桃井真『エネルギーと国際紛争』電力新報社、1981年、137-140頁; Graham, *Japan's Sea Lane Security*, pp.43-44.

¹⁹⁰ Donnini, Frank. (1991). *ANZUS in Revision: Changing Defense Features of Australia and New Zealand in the Mid-1980s*. Alabama: Air University Press, p.24; Priestnall, Graham. (January/March 1997), "ANZUS and the Radford-Collins Agreement: Australia's Naval Mission", *Journal of the Australian Naval Institute*, Vol.23, No.1, pp.49-52.

むしろ優先度の低い任務だと見られていた¹⁹¹。70年代にはオホーツク海からソ連の弾道ミサイル搭載原子力潜水艦（SSBN: Submersible Ship, Ballistic missile, Nuclear powered）が米本土を攻撃することができるようになっており、ソ連側はここをバレンツ海と同じSSBNの「聖域」にしようとしていた¹⁹²。ソ連が米国より優位に立っていたのは大陸間弾道ミサイル（ICBM: InterContinental Ballistic Missile）であり、性能面でもSSBNから発射する弾道ミサイルは陸上配備のICBMより劣ってはいたが、潜水艦の秘匿性を生かした保険としての役割は無視できないものがあった。加えてこの聖域を守るのに適した中小型の潜水艦が増勢されつつあったため、SSBNの聖域確保がソ連海軍の主任務と見られていたのである¹⁹³。

しかし問題は、ソ連が海上交通路遮断を想定した演習を何度も実施しており、ソ連側の意図について結論が出ていない点にあった¹⁹⁴。能力的にもソ連海軍は2度のオケアン演習で空母に対する潜水艦、航空機などを利用した飽和攻撃を実演しており、米国側にはこれが海上交通路の遮断や米国の制海権への挑戦に向けた動きではないかという懸念があった¹⁹⁵。また日本国内でもソ連太平洋艦隊への配備が大きく報道されたキエフ級航空巡洋艦のように大型化・多目的化された艦艇も増え、ますますソ連側の企図する作戦が推測しにくくなっていった¹⁹⁶。現在では、自国のSSBNの脆弱性を懸念したソ連海軍が方針を変更し、海上交通路の遮断といった戦力の投射からSSBNの防護へとその重点を変えていたことがわかっている¹⁹⁷。しかし当時、こうしたソ連海軍の認識の変化を知る、あるいはその情報を政府内で共有することは困難であり、この点をめぐって米国政府内部で論争が続いたことも無理からぬことであつたと言えよう。

なおインド洋に限って言えば、1977年に米国の関係省庁が行った研究によれば、常時展開しているソ連海軍艦艇は潜水艦が1隻から2隻、水上戦闘艦が6隻から7隻であり、この規模で西側の民間船舶を足止めするのは不可能であつた¹⁹⁸。しかしこの研究は、台湾と

¹⁹¹ Director of Naval Intelligence, (1985). *Understanding Soviet Naval Developments*. Office of Chief of Naval Operations Department. pp.12-16.

¹⁹² Memorandum from Odom to Brzezinski, "Soviet Launch-On-Warning Capability", January 23, 1978, RAC, NLC-6-79-4-20-3 (JCL); Gelman, Harry. (1982). *The Soviet Far East Buildup and Soviet Risk-Taking Against China*, RAND Corporation, retrieved from <http://www.rand.org/pubs/reports/R2943/> (latest access: November, 4, 2009), pp.79-83; McGwire, Michael. (1987). *Military Objectives in Soviet Foreign Policy*. Brookings Institution, pp.100-101; Kokoshin, Andrei A. (1998). *Soviet Strategic Thought, 1917-91*. Cambridge: The MIT Press, pp.183.

¹⁹³ Ranft and Till, *The Sea in Soviet Strategy*, pp.206-208.

¹⁹⁴ Ibid.; Command History Branch, Office of the Joint Secretary, Headquarters CINCPAC. (1974). *Commander in Chief Pacific Command History 1973 Volume II*. pp.647-648

¹⁹⁵ Ranft and Till, *The Sea in Soviet Strategy*, pp.166-177; Walsh, *The Military Balance in the Cold War*, pp.131-132.

¹⁹⁶ Ibid.; Director of Naval Intelligence, *Understanding Soviet Naval Developments*, pp.26-27; 『朝日新聞』1979年6月22日。

¹⁹⁷ Cote, Owen R. Jr. (2003). *The Third Battle: Innovations in the US Navy's Silent Cold War Struggle with Soviet Submarines*, Newport Papers, No.16. Newport, Rhode Island; Naval War College, pp.72-76.

¹⁹⁸ Memorandum, "Soviet Capabilities against Sea Lines Communication in the Indian Ocean", August 11, 1977, attached to memorandum from [Sanitized] to Members of the Indian Ocean Working Group, "Indian Ocean Working Group Papers", August 12, 1977, RAC, NLC-23-39-5-2-7 (JCL), pp.1-3.

フィリピンのルソン島の間にあるバシー海峡や北アフリカといった海上交通の要所であれば、潜水艦によって効果的に海上交通路を遮断することは可能だとも述べていた。また 3 年後の 1980 年の報告では 70 年代にインド洋で活動していたソ連海軍の平均艦艇数を 20 隻前後としており、この種の数値が確実なものではなかったことがわかる¹⁹⁹。

このように遮断される可能性を完全に否定できない以上、米国は海上交通路をなんらかの方法で守らなくてはならなかった。ただ問題は、米海軍単独ではこうした作戦が実行不可能になっていたということであった²⁰⁰。1978 年 2 月に下院軍事委員会で証言したホロウェイ (James L. Holloway III) CNO は、北大西洋の海上交通路は維持できるものの船舶に深刻な損害が出るであろうし、地中海では維持できるか不確実であり、太平洋に至ってはハワイ、アラスカと米本土の間しか防護できないであろうと述べている²⁰¹。太平洋軍も 1973 年以降ソ連潜水艦隊の脅威に特に注意を払うようになり、やはり米本土とハワイ等との間の海上交通路以外は防護できなくなるだろうと予測していた²⁰²。これは 1968 年以降、米海軍が太平洋を担当してきた第七艦隊の戦力をソ連海軍の活動が活発化したインド洋や大西洋へと振り向けた結果でもあった²⁰³。この他にも 1975 年には統合軍計画 (Unified Command Plan) が修正され、それまで共にインド洋を担当していた第六艦隊が地中海に専念することになり、第七艦隊は単独でインド洋を担当することとなった²⁰⁴。その結果、第七艦隊は減少する戦力によってより大きな担当区域とより強大な敵に対処しなくてはならなくなっていた。

(4) 「海洋戦略」下の同盟国日本

この問題に対する解決策が、アジア太平洋における西側同盟国の海軍であった。といっても当時、1968 年の英国のスエズ以東撤退以降にこの地域である程度の海軍を保有していた

¹⁹⁹ Defense Intelligence Report, "Soviet Naval Indian Ocean Operations", February 1980, *The Soviet Estimate: U.S. Analysis of the Soviet Union, 1947-1991*, SE00530.

²⁰⁰ Graham, Euan. (2006). *Japan's Sea Lane Security, 1940-2004: A Matter Of Life And Death?*, Routledge p.45.

²⁰¹ Holloway, James L. III (2007). *Aircraft Carriers At War: A Personal Retrospective of Korea, Vietnam, and the Soviet Confrontation*. Annapolis, Maryland: Naval Institute Press, p.31.

²⁰² Command History Branch, Office of the Joint Secretary, Headquarters CINCPAC. (1974). *Commander in Chief Pacific Command History 1973 Volume I*. pp.114-115; Command Historical Branch, Office of the Joint Secretary, Headquarters CINCPAC. (1978). *Commander in Chief Pacific Command History 1977 Volume I*. pp.87-91. 1973 年以前の報告ではソ連太平洋艦隊の質的改善や作戦範囲の拡大に触れるにとどまっていた。Command History Branch, Office of the Joint Secretary, Headquarters CINCPAC. (1973). *Commander in Chief Pacific Command History 1972 Volume I*. pp.84-85.

²⁰³ Graham, *Japan's Sea Lane Security*, pp.123-126; Cole, Ronald H. [et al.] (1995). *The History of Unified Command 1946-1993*. Washington, DC: Joint History Office of the Office of the Chairman of the Joint Chiefs of Staff, pp.43-46; Command History Branch, Office of the Joint Secretary, Headquarters CINCPAC. (1976). *Commander in Chief Pacific Command History 1975 Volume I*. pp.150-151.

²⁰⁴ Paper from Brent Scowcroft to the President, "Revision to the Unified Command Plan (UCP)", March 1, 1976, NSA, Presidential Agency File, 1974-1977, Defense, Department of (19), 12/13/75-12/27/75, Box.8 (GFL).

のは、米国以外では日豪の 2 カ国のみであった²⁰⁵。このためかなりの対潜・掃海能力を保有しソ連にも近接する日本の戦力が注目を浴びることとなったのである。ホロウェイは後に、「NATO 支援が我々の最優先事項だった。海軍戦力規模の縮小が続くとともに、我々は一大洋海軍 (one-ocean navy) になった」と回想している²⁰⁶。つまりもう 1 つの大洋を支えるには、同盟国の戦力が不可欠となっていたのである。

ただ海上交通路防護での協力と一口にいても、例えば日本がペルシヤ湾から日本に至る長大な航路を全て防護するわけではなく、そもそもどう防護するかという方針自体が不透明であった。軍事技術、特に原子力潜水艦の能力向上やソ連潜水艦隊の数的拡大によって、70 年代には第二次大戦時のような船団毎に護衛をつけるという戦術からある海域全体の安全を確保する方向へと戦術は変化しつつあった²⁰⁷。しかしこの構想は同盟国の協力を得るにしても必要な戦力が揃うのかどうか、また保護海域を時間的・空間的な意味でどこまで広げるのかといった点が曖昧で、実現性が疑問視されていた。

こうした問題点に加えて 70 年代後半には、ソ連海軍の戦略やそれに対抗するための米海軍の戦略見直しが始まり、海上交通路防衛についても全面的な再検討が為された²⁰⁸。具体的にはそれまでの受動的な海域の防衛から、オホーツク海に設定されたソ連 SSBN の聖域に対する攻撃への転換である。それまで米海軍は、ソ連海軍の SSBN が哨戒を行っている海域への攻勢を避ける方針をとってきた²⁰⁹。しかし様々な諜報活動を通じて、ソ連海軍の主任務が西側の海上交通路を遮断することではなく自国の SSBN の防護にあるという見方がこの時期の米海軍で次第に優勢となっていった。これを反映して、1977 年から 1978 年にかけて検討された「海洋攻撃計画 (Project Sea Strike)」や「海洋計画 2000 (Sea Plan 2000)」といった海軍内部での将来の作戦計画に関する検討作業は、いずれも攻勢的な作戦のほうがソ連海軍に対して有効だと指摘している²¹⁰。米海軍が依然として優位にある機動打撃戦力、つまり空母機動部隊をソ連側が重視する SSBN に指向し、ソ連海軍をその防衛に集中させることで海上交通路遮断に向けられる戦力を削減しようという論理である。

²⁰⁵ Memorandum from Brent Scowcroft, "Meeting with Australian Prime Minister J. Malcolm Fraser", July 26, 1976, *DDRS*, p.2; Graham, *Japan's Sea Lane Security*, p.127

²⁰⁶ Holloway, *Aircraft Carriers At War*, p.31.

²⁰⁷ 大賀良平「混迷する“シー・レーン”防衛論議」戦略研究シリーズ、VOL. 7 (1982 年 7 月)、21-22 頁; Graham, *Japan's Sea Lane Security*, pp.43-45; Till, Geoffrey. (April 2005), "Holding the Bridge in Troubled Times: the Cold War and the Navies of Europe", *Journal of Strategic Studies*, Vol. 28, No.2, pp.325-330.

²⁰⁸ Command History Branch, Office of the Joint Secretary, Headquarters CINCPAC. (1975). *Commander in Chief Pacific Command History 1974 Volume I*. pp. 164-166; Command History Branch, Office of the Joint Secretary, Headquarters CINCPAC. (1976). *Commander in Chief Pacific Command History 1975 Volume I*. pp.150-151; Ford, Christopher A. and David A. Rosenberg. (April 2005). "The Naval Intelligence Underpinnings of Reagan's Maritime Strategy.", *Journal of Strategic Studies*, Vol.28, No.2, pp.379-409.

²⁰⁹ Love, Robert W. Jr. (1992). *History of the U.S. Navy, Volume Two, 1942-1991*. Harrisburg: Stackpole Books, p.612.

²¹⁰ 同研究の成果は後に米海軍の戦時作戦計画の基礎となった。Hattendorf, John B. (2004). *The Evolution of the U.S. Navy's Maritime Strategy, 1977-1986, Newport Papers*, No.19. Newport, Rhode Island: Naval War College. pp.17-20; Hattendorf, *U.S. Naval Strategy in the 1970s: Selected Documents*, pp.103-104; Graham, *Japan's Sea Lane Security*, pp.43-44.

先行研究が指摘するように、こうした攻撃的な性格を持った「海洋戦略」は内外の批判を浴び、その公表ですら 1985 年まで待たなくてはならなかった²¹¹。ただし海軍自身は 80 年代初頭からこの戦略を一致して支持するようになり、そのための建艦計画の修正や同盟国海軍との共同演習等もカーター政権後期から開始された軍拡の下で容認されていた。ソ連潜水艦、特に巡航ミサイルを搭載したソ連のミサイル原潜（SSGN: Submersible Ship, Guided missile, Nuclear powered）は空母をはじめとする米水上艦艇にとっても大きな脅威であり、これに対処するために海軍力の増強が必要であることは明白だったためである。この場合、商用船舶の防護を目的とする日本と艦船や戦略物資の防護を目的とする米国では微妙に目的が異なることになるが、日本周辺に限っては実際上の違いはなかった。日本にとっては、どちらの目的であれ三海峡封鎖や周辺海空域の哨戒を担当する必要があったためである。

また批判を浴びた「海洋戦略」を除いても、米国は 70 年代末からソ連の軍拡に対抗するための軍事的措置をとり始めていた。1979 年に開始された国防政策の再検討は翌年 PD-59 として結実することになるが、その結論は軍事的対立の激化に反対する国務省を押し切って海軍をはじめとする軍備の再強化を指示していた²¹²。またカーター政権は欧州に加えて南西アジアへのソ連の進出に神経を尖らせるようになっており、アジア太平洋で日本の果たす役割は米国にとっても西側陣営全体にとっても必要不可欠なものとなっていた²¹³。それはソ連の長距離爆撃機に対する盾、原子力潜水艦の太平洋進出を抑える関門となることで米太平洋軍の負担を軽減し、その分の戦力を欧州や南西アジアといった他地域へ振り向けることを可能にするという役割である²¹⁴。それには日本国内の在日米軍基地を提供するだけでなく、日本自身の戦力の活用が必要となる。米国防総省や海軍も攻勢的な海洋戦略だけではソ連の海上交通路に対する脅威に対抗する上で不十分だと見ており、特に宗谷・

²¹¹ オーウェンス、マキュービン・T（道下徳成監訳）「米国の外交政策と戦略」石津朋之、ウィリアムソン・マーレー編『日米戦略思想史』彩流社、2005 年、264-266、270-275 頁。この戦略に対する批判や有効性をめぐる議論については、Baer, George W. (1994). *One Hundred Years of Sea Power: The U. S. Navy, 1890-1990*. Stanford: Stanford University Press, pp.432-444; Mearsheimer, John. (Fall 1986), "A Strategic Misstep", *International Security*, Vol.11, No.2, pp.79-80, 90-92; Kuzin, Vladimir and Sergei Chernyavskii. (April 2005), "Russian Reactions to Reagan's 'Maritime Strategy'", *Journal of Strategic Studies*, Vol.28, No.2, pp.429-39. またソ連潜水艦の脅威と米国の対潜水艦戦能力の発展については、Cote, *The Third Battle*, pp.41-67.

²¹² Newmann, William W. (June 2004). "The Structures of National Security Decision Making: Leadership, Institutions, and Politics in Carter, Reagan, and G.H.W.Bush Years", *Presidential Studies Quarterly*, Vol. 34, No.2, p.285.

²¹³ Paper, "U.S.-Japan Defense Relations", *Japan and the United States, part II*, JA00555; Talking Points, Department of Defense, "Your Meeting with Ganri Yamashita, Defense Minister Japan", *Japan and the United States, part II*, JA00428; Walsh, *The Military Balance in the Cold War*, pp.156-165. この問題意識からカーター政権末期に生まれたのが三軍合同の緊急即応部隊（RDF: Rapid Deployment Force）であり、RDF を格上げする形でレーガン政権が設置した中央軍である。Cole [et al.], *The History of Unified Command 1946-1993*, pp.66-78; Odom, William E. (Spring 2006). "The Cold War Origins of the U.S. Central Command." *Journal of Cold War Studies*. Vol.8, No.2, pp.52-82.

²¹⁴ 室山義正『日米安保体制』下、有斐閣、1992 年、436-461 頁；Graham, *Japan's Sea Lane Security*, pp.129-131.

津軽・対馬の3海峡を抑える日本の協力が必要だとしていた²¹⁵。

それまで日米安保における日本の主要な軍事的貢献は基地提供であり、70年代初頭の米核戦争計画（SIOP: Single Integrated Operational Plan）には日本の協力が組み込まれていたとはいえ、それは国内の指揮統制施設の利用といった後方での協力が中心であった²¹⁶。しかし70年代後半になって日本は、米海軍のグローバルな展開やソ連海軍への攻勢を支えるため、ソ連太平洋艦隊と対峙する最前線への戦力の展開も求められつつあったと言えよう²¹⁷。これまでも日本の地理的位置付けを介した西側防衛への貢献は、シーレーン防衛の文脈で指摘されてきた²¹⁸。しかしソ連太平洋艦隊の進出を日本が阻害することの意味はより広く、文字通り世界大の米海軍の展開にも直結しうるものとなっていたのである。

2. 変化への助走（II）—日本の防衛政策の変容

（1）大綱とGNP比1%枠の設定

一方その日本においても、国内での防衛政策への支持増大という日米防衛協力にとって重要な変化が起きつつあった。この潮流を確実にしたのが1976年の「防衛計画の大綱」策定である。大綱の内容は先行研究の視角の多様さが示すように多岐に渡り、また文言も曖昧であるため様々な解釈が可能である²¹⁹。しかし各研究が一致して着目しているのは、大綱の論理的基盤の形成に関わったとされる防衛官僚の久保卓也である。大綱の策定当時は防衛事務次官だった久保卓也自身が、大綱の決定過程に深く関わっているわけではない。また大綱の示した防衛体制も1969年に陸上自衛隊の長期計画で検討された「陸自が常時維持すべき体制」を発端とし、その原案に「坂田さんと久保さんが命名したもの」と主張する意見もある²²⁰。しかし大綱における国際情勢認識や防衛力整備の方針を一般の場で正当化しようとしたのは久保の構想であり、当時の安全保障論議の焦点となったのも久保の構想で

²¹⁵ Briefing Book, “Consultations between the Secretary of Defense Harold Brown and the Japanese State Minister for Defense Asao Mihara”, September 13, 1977, *Japan and the United States, part II*, JA00307, p.24; Analysis, Department of Defense, “U.S./Japan-USSR Balance,” June 12, 1978, *Japan and the United States, part II*, JA00402, p.1; Posen, Barry R. (1991). *Inadvertent Escalation: Conventional War and Nuclear Risks*. Ithaca, New York: Cornell University Press, pp. 167-72.

²¹⁶ Kristensen, Hans M. (July 1999). *Japan Under the Nuclear Umbrella: U.S. Nuclear Weapons and Nuclear War Planning In Japan During the Cold War*. Berkeley: The Nautilus Institute. pp.49-53.

²¹⁷ Background Paper, “Background Paper on Burden Sharing”, August 19, 1975, *Japan and the United States, part II*, JA00116; Memorandum from Richard T. Boverie to Brent Scowcroft, “Navy Study”, April 24, 1976, National Security Adviser, Presidential Subject File, 1974-1977, Naval Force Requirements Study (3), Box.14 (GFL).

²¹⁸ 小谷「シーレーン防衛」、195-200頁；田中明彦「日本の外交戦略と日米同盟」『国際問題』第594号（2010年9月）、37-38頁。

²¹⁹ 主な先行研究としては、佐道『戦後日本の防衛と政治』、259-285頁；瀬端『防衛計画の大綱と日米ガイドライン』、60-77頁；田中『安全保障』、244-264頁；道下徳成「戦略思想としての「基盤的防衛力構想」」石津朋之、W. マーレー編『日米戦略思想史』彩流社、2005年、214-245頁；村田晃嗣「防衛政策の展開」日本政治学会編『年報政治学1997 危機の日本外交—七十年代』岩波書店、1997年、79-95頁；室山『日米安保体制』下、329-370頁；武田「日本の防衛政策における「自主」の論理」、56-59頁。

²²⁰ 宝珠山昇「「基盤的防衛力構想」産みの親」『日本の風』2005年春号（創刊号）、2005年。ただこの点については、1973年から1975年まで防衛課長を務めた夏目晴雄は久保の発案だと証言しており、意見が分かれる。「夏目晴雄氏インタビュー」（1996年6月14日）、NSA Oral、6-7項。

あった。大綱の決定過程とは別に久保の論考がこれまで大綱研究の焦点となってきたのもこのためである。

久保が防衛庁で要職にあった 70 年代前半に発表した一連の論考は、国際情勢は緊張緩和の方向へ向かっているという判断の下、これが大きく変化しない限りは平時に必要な機能と「限定的かつ小規模な侵略までの事態」に対処しうる「常備兵力」を整備目標とすべきだと主張していた²²¹。これは日本のような「中級国 (Middle Rank)」は攻撃の可能性 (possibility) ではなく蓋然性 (probability) を考慮して脅威を分析する、という考え方に基づいていた²²²。こうした論理は「常備兵力」が「基盤的防衛力」になるといった用語の変化を伴いながらも、大綱で採用された「基盤的防衛力構想」の基調となった。

特に久保が強調したのは、国内外の世論や反発を考慮しつつ「わが防衛力を主たる基盤とし (自主防衛)、その上に米国の軍事力でもって補完するという構造」であった²²³。具体的かつ実現可能な「自主防衛」を整備目標とすることでニクソン・ドクトリン下での自助努力の要請に応え、米国の日本防衛への関与を保障できるという主張である。もちろん想定以上の侵略や核による抑止については日米安保に依存することになってはいたが、久保はあくまで日本自身の防衛努力の必要性を強調し、平時における警戒や監視、日米関係の基盤としての政治的役割等を重視していた。

しかし実際に大綱の策定過程で論点となったのはこうした防衛計画や防衛力整備目標ではなく、防衛費にいかにか歯止めをかけるかであった。久保の構想で言えば脅威を量的に限定することで、防衛力と防衛費の上限を設定するという論理に当たる。この点に着目した従来の研究は、久保の論理を「脱脅威論」だと位置付けてきた²²⁴。確かに当時、久保自身も「脅威の現実といえますか、ポジビリティとしての脅威をどのように評価するか、それはそれとして、われわれは防衛力整備をどう考えていくかということがあるべきだ」と述べており、防衛力と脅威判断を切り離そうとしていたように思われる²²⁵。しかし久保自身の論理からしても、これは妥当とは言いがたい。もちろん日本が独力で対処すべき「限定戦争」では敵国の保有する軍事力の一部しか日本に指向されない、それゆえに脅威に応じて量的拡大を図る必要はないとは言える。しかし質的側面に関しては「兵器と兵器の争いでは、質の差異が致命的」なのであり、脅威の大小に応じて質的な防衛力改善の度合い

²²¹ 久保卓也「防衛力整備の考え方」、1971年、「戦後日本政治・国際関係データベース」東京大学東洋文化研究所田中明彦研究室『データベース「世界と日本」』、retrieved from <http://www.ioc.u-tokyo.ac.jp/~worldipn/> (最終閲覧日：2008年12月12日)。その他の論考として、田島良助「第四次防衛力整備計画の背景とその問題点」『国防』第20巻第9号(1971年)；久保卓也「日米安保条約を見直す」、1972年、「戦後日本政治・国際関係データベース」；同「平和時の防衛力」『国防』第21巻7号(1972年)；同「我が国の防衛構想と防衛力整備の考え方」、1974年、「戦後日本政治・国際関係データベース」。なお田島良助は久保卓也のペンネームとされる。

²²² Cable 011085 from Robert S. Ingersoll to Department of State, "Fifth Security Consultative Group Meeting - August 20, 1973", *Japan and the United States, part II*, JA00065. pp.2-3.

²²³ 久保「防衛力整備の考え方」；「日米安保条約を見直す」。

²²⁴ 中馬『再軍備の政治学』、157-159頁；村田「防衛政策の展開」、82-83頁。

²²⁵ 久保卓也、参議院予算委員会第二分科会2号(1972年4月24日)。

が変わるとしているのである²²⁶。いずれにせよ、質的拡大の問題は脇に置いたまま、坂田道太の防衛庁長官就任を1つの契機として大綱の策定は前進した。

1974年12月に発足した三木武夫内閣で防衛庁長官となった坂田はいわゆる文教族であったが、長官就任の際に防衛問題への国民の理解を最重視するという方針を立てた²²⁷。戦後初の総選挙で当選して以来の党人政治家として、国内からの政策への支持にはこだわりがあったためである。具体的には中曽根長官時代以来途絶えていた防衛白書の刊行や国防会議の活性化、高坂正堯ら民間の有識者からなる「防衛を考える会」の発足である²²⁸。当時は「平和時の防衛力」論争の頃からの防衛費増大への批判が続いており、「防衛を考える会」が6回の会合を経てまとめた報告書『防衛を考える』は、核武装への否定的見解、防衛費のGNP比1%程度での抑制、デタントに対応した防衛計画見直し等を提言し、久保と同じく抑制的な防衛構想を提唱した²²⁹。

こうした国内世論への働き掛けを基礎に防衛庁が取り組んだのが、四次防後の防衛計画をいかに策定するかという問題である。第一章第二節で概観したように四次防は大幅な規模縮小を余儀無くされており、防衛庁・自衛隊は既存の装備の更新という質的な戦力強化に目標を絞らざるを得なくなっていた。それ以前の計画では数的な意味での計画の達成率は低くても80%前後だったのに対し、四次防では60%を切る装備も出ていたのである²³⁰。

このため四次防後はより一般的な整備方針のみを決定することになり、1975年4月には坂田が「昭和五十二年度以後の防衛力整備計画案の作成に関する第一次長官指示」を出した²³¹。坂田はここで増員の抑制、装備更新の際の費用対効果分析、民間の協力体制や後方支援体制の整備等を指示した。またこの直後の自衛隊高級幹部会同でも予算の制限や人員不足を指摘し、「自衛隊をとりまく環境は極めて厳しいものとなってきている」「従来の考え方をそのまま安易に踏襲することは許されない」と厳しい現状認識を述べている²³²。それまで防衛庁内で原案を作成していた防衛力整備計画に関して作業開始前に長官指示を出し、原案の作成作業も国防会議事務局で行う方針を打ち出す等、坂田は政治主導の下で防衛力の量的抑制を実現しようとしていた²³³。

ただこうした見解に対しては当然反発もあり、10月までに内局、幕僚監部、坂田の三者

²²⁶ 田島「第四次防衛力整備計画の背景とその問題点」、49頁。これに対し質の面での軍拡も抑えるべきとする意見については、朝日新聞安全保障調査会編『朝日市民教室<日本の安全保障>8 日本の自衛力』、1967年、264-269頁。

²²⁷ 坂田の経歴については、大嶽秀夫「自民党における防衛論」『法学セミナー増刊・総合特集シリーズ／日本の防衛と憲法』1981年3月号；坂田道太『小さくても大きな役割』朝雲新聞社、1977年。

²²⁸ 坂田の一連の施策については、大嶽『日本の防衛と国内政治』、127-130頁。

²²⁹ 防衛を考える会事務局編『わが国の防衛を考える』朝雲新聞社、1975年、35-36頁；西平『世論調査による同時代史』、279-281頁。

²³⁰ 「資料6 第4次防衛力整備5か年計画」『防衛白書』1976年度。

²³¹ 「<資料>昭和五十二年度以後の防衛力整備計画案の作成に関する第一次長官指示」『国防』第24巻第6号（1975年）。

²³² 「<資料>自衛隊高級幹部会同における三木総理と坂田防衛庁長官訓示」『国防』第24巻第6号（1975年）、85頁。

²³³ 海上自衛隊50年史編さん委員会編『海上自衛隊50年史』、122-124頁。

間で議論が行われ、さらに具体化された第二次長官指示が作成された²³⁴。この指示では1973年に作成された「平和時の防衛力」を上限とし、限定的な侵略に対処可能な戦力に円滑に拡大しうる「基盤的防衛力」が整備目標とされた。この指示は2週間後の国防議員懇談会にもかけられて党の承認も得、「基盤的防衛力」は公式に防衛力整備の目標となった。

しかしこの第二次長官指示後も「基盤的防衛力」への反発は続いた。これは同時期に進められていた防衛白書の刊行作業によく表れている。同年10月時点の白書の草案は、防衛費の限界をGNP比1%とし、防衛力整備目標についても量から質に転換すると明言していた²³⁵。この草案を土台に翌1976年から庁内で議論が進められたが、現状でデタントが進んでいると見るべきか、デタントが緊張緩和を意味するのか、「限定的」「小規模」な脅威とは具体的に何か、といった点をめぐって意見は割れた²³⁶。このため防衛力整備についても、外的脅威に応じた規模の防衛力を整備すべきかどうか、その結果として米ソ間の軍事バランスに日本も寄与しうるかどうか論点となった²³⁷。最後の点について当時防衛事務次官を務めていた久保は、日本の軍事力は小さすぎて軍事的均衡に何ら寄与しえないと言い切り、日米安保の意義は在日米軍への施設提供にあるとしている。前節で見た米国側とは対照的な考え方であり、また参事官会議でも異論が出ていた。

結局こうした反発は残されたまま、大綱の作成は進められた。この間には反発する各幕僚監部が従来通りの正面装備重視・人員規模維持という要求を提出し、坂田から再提出を命じられるという一幕もあった²³⁸。1976年2月からの原案作成も陸上自衛隊の師団改編、海上自衛隊の護衛隊群増加などをめぐって対立が生じたものの、第二部で述べるように緊縮財政を求める大蔵省の圧力は大きく、7月末に大綱の原案が決定された²³⁹。「限定的かつ小規模な侵略」への自力対処とそれ以上の事態での米国への依存といった点で、久保の構想をそのまま引き継いだ形の原案であった。

こうした大綱原案の作成過程における反発とは対照的に、「三木おろし」の影で議員らの大綱への関心は薄く、以後大綱は順調に決定へと向かった²⁴⁰。8月からは閣僚レベルの国防

²³⁴ 「第32回参事官会議議事要録について」1975年10月22日、0643-0653頁、『参事官会議議事要録(50年)2/2』；「<資料>昭和五十二年度以後の防衛力整備計画案の作成に関する第二次長官指示」『国防』第25巻第1号(1976年)。

²³⁵ 「臨時参事官会議議事要録について」1975年8月25日、0525-0526頁、『参事官会議議事要録(50年)2/2』防衛庁文書、国立公文書館(4A 34 1211)。

²³⁶ 「臨時参事官会議議事録要旨—白書関係(第一章)—」1976年3月19日、1047-1051頁、「白書(第4章の一部、第2章)に関する参事官会議議事録要旨」1976年3月27日、1167頁、「白書(第2章ポスト4次防)に関する参事官会議議事録要旨」1176-1178頁、『いずれも『参事官会議議事要録(51年)1/2』防衛庁文書、国立公文書館(4A 34 1212)。

²³⁷ 「白書(第4章の一部、第2章)に関する参事官会議議事録要旨」、1170-1172頁。

²³⁸ 『日本経済新聞』1976年4月13日。

²³⁹ 廣瀬「官僚と軍人」、158-162頁。なお護衛隊群は海上での侵略に対応するための「機動運用する水上艦艇部隊の基本的な単位」であり、四次防以前は各群に艦艇8隻、艦載ヘリコプター6機、それ以降は8隻、8機を配備することが目標とされていた。海上自衛隊50年史編さん委員会編『海上自衛隊50年史』、124-127頁。

²⁴⁰ 北岡伸一『自民党』読売新聞社、1995年、166-172頁；平野実『外交記者日記 宮沢外交の二年 下』行政通信社、1979年、42-96頁。

会議と事務次官レベルの国防会議幹事会の双方でポスト四次防の検討が進められ、10月9日の国防会議幹事会において「ほぼ10年間を見通した『防衛計画の大綱』をつくり、その枠内で年度ごとの予算編成の中で防衛力整備をはかっていく方針」が決定された²⁴¹。その4日後にはこの計画を「基盤的防衛力構想」をもとに作成することが国防会議で決定され、最終的に「防衛計画の大綱」は10月29日に閣議決定された。

加えて大綱決定の一週間後、「防衛を考える会」の提言通り防衛費の対GNP比を当面1%以内とする決定がなされ、防衛費にも一応の目処が設定された²⁴²。1%という数字自体には何ら論理的根拠はないものの、日本の防衛費は1967年以来GNP比0.9%前後で推移していたため1%というわかりやすい数字が採用されたと言われる。この際明示的な制限を設けたい大蔵省とそれを避けた防衛庁、特に幕僚監部の間で再び対立が発生したものの、最終的には大臣間の調整で大綱決定から1週間を置いて防衛費の上限をGNP比1%「程度」とする決定を行うという、玉虫色の決着となった。

なお、このように抑制的な性格の強い防衛政策については、防衛力・防衛費を制限する日本の戦略的な動きであると見る研究もある²⁴³。日本は日米安保に依存することであえて「自主」性は犠牲にし、防衛負担軽減という利益を確保したという説明である。しかしこれは後付け的には整合性があるものの、本項が示すように直接・間接双方の証拠に乏しい。当時の防衛庁・自衛隊内の論争は世論や緊縮財政といった制約下でいかに防衛力を整備するか、どのような脅威を想定すべきかという一国の防衛政策をめぐるものであり、日米防衛関係をめぐるものではなかった。大綱やGNP比1%比の策定は、主に国内防衛政策の文脈で行われたのである。

(2) 大綱の政治的意味—批判と支持調達

このように大綱そのものは国内世論を意識して決定されたが、策定後も続いた大綱への批判は日米防衛協力具体化の基盤となった。そうした批判の主体は防衛庁や自衛隊、とりわけ退役した自衛隊将官らであった。その論点は久保が対談で「緊張緩和の入り口に立った²⁴⁴」と述べるなどその情勢判断が楽観的すぎること、脅威認識と防衛構想の切り離しが非現実的であること、有事に防衛力の量的拡大を図るという大綱の「エキスパンド」条項が現実には機能しない恐れが高いこと等、様々な点に向けられていた²⁴⁵。

²⁴¹ 『朝日新聞』1976年10月10日。

²⁴² GNP比1%枠設定については、室山『日米安保体制』下、有斐閣、1992年、371-432頁。日本の防衛予算の特殊性については、瀬川高央「「割りかけ回収」制度と日本の防衛力整備：1950年—1985年」『経済学研究』第55巻第3号（2005年12月）、33-54頁。

²⁴³ Pharr, Susan J. (1997) "Japan's Defensive Foreign Policy and the Politics of Burden Sharing" In Curtis, Gerald L. (ed.). *Japan's Foreign Policy After the Cold War: Coping with Change* M.E. Sharpe, pp.235-262; Lind, "Pacifism or Passing the Buck?"

²⁴⁴ 久保卓也他「新局面に立つ日本の安全保障」『国防』第21巻1号（1972年）、16頁。

²⁴⁵ 瀬端『防衛計画の大綱と日米ガイドライン』、65-67頁；村田「防衛政策の展開」、84-85頁；三岡健次郎「背広の参謀・誤った防衛計画を策す」『軍事研究』第12巻第1号（1977年1月）；堀江正夫、久保卓也、堂場肇「特別座談会 納得できるか「防衛計画の大綱」」『国防』第26巻第1号（1977年1月）。なお『軍事研究』1976年1月号、1977年1月号には退役した制服組による大綱批判の特集号となっている。

そして防衛庁・自衛隊内でも、大綱への反発は根強いものがあつた。大綱を説明する役割を負った 1977 年度防衛白書を検討する参事官会議でも、各局長や幕僚長から不満が続出した²⁴⁶。大綱の前提となる国際情勢判断や GNP 比 1% といった制約の妥当性に疑問が出され、特に陸海空の各幕僚長からは大綱をあくまで中間目標とし換骨奪胎すべきだという意見まで出た。中でも中村悌次海上幕僚長は、大綱そのものがコンセンサスの得られないままに発表されたとして大綱の脅威対抗的な発想をしないという論理に反発し、脅威や仮想敵国を想定しないことなどありえないと主張している²⁴⁷。大綱決定直後の白書を議論する場であつたにも関わらず既に大綱の論理を否定すべきだという主張があつたことが、大綱をめぐる庁内の分裂を象徴していよう。久保はこうした主張に対し、防衛力整備にかかる時間をカバーするのは「政治の責任」である等と再三反論してはいたが、批判が収まることはなかつた²⁴⁸。大綱策定後に久保が防衛研修所（現・防衛省防衛研究所）に在籍していた頃に執筆した論考は、従来の脅威に対応した所要防衛力構想では「現実の政策及び計画目標と余りにもかけ離れ」た要求が各幕僚監部から出されるため、結果として防衛庁長官の指示の判断材料になりえない点を問題視している²⁴⁹。つまり脱脅威論の形をとつた大綱が防衛力の目標規模を現状と大差ないものにするので、こうした要求も現実的なものとなり、自衛隊側の意見も取り入れるうるといふことである。しかし大綱に対する上記のような批判が示したのは、各幕僚監部からの要求が現実からかけ離れたものかどうか、またかけ離れたままでいいかどうかという、久保の問題意識やその前提条件が共有されていないという状況であつた。

以上のような経緯から、大綱の防衛構想としての側面が防衛庁・自衛隊等の関係者によって共有されていたのかどうかには疑問符がつく。そもそも大綱が策定された直接のきっかけは防衛費・防衛力の限界を要求する声が無視できなくなつていたことであつた。そのため大綱の策定時にもこの問題に議論が集中し、他の点は論議の的になることが少なかつた²⁵⁰。防衛力の位置付けやその整備構想、有事の自衛隊の担当範囲に関しては議論も理解も深まっていなかつたのである²⁵¹。

しかし大綱には、国内世論からの支持調達という重要な機能があつた。久保とともに大綱の策定を進めた坂田が、久保の意図とは別に重視していたのもこの点であつた。坂田は既に述べたように、国民に受け入れられる防衛構想を策定することに重点を置いていた。坂田は就任当時、防衛政策の「三つの原則」として国民の侵略に抵抗する意思と気概、憲法

²⁴⁶ 「第 31 回参事官会議議事要録について」1586-1587 頁、『参事官会議議事要録（51 年）2/2』防衛庁、国立公文書館（4A 34 1213）；「参事官会議議事録」1977 年 5 月 6 日、0301-0306 頁、『参事官会議議事要録（52 年）1/2』防衛庁文書、国立公文書館（4A 34 1214）

²⁴⁷ 「参事官会議議事録」1977 年 5 月 6 日、0307-0316 頁。

²⁴⁸ 久保卓也「防衛白書あとがき-私見」『国防』第 25 巻第 8 号（1976 年）、26-28 頁；藤島浩「基盤的防衛力論の功罪」『軍事研究』第 22 巻第 3 号（1987 年 3 月）。

²⁴⁹ 太田述正「久保卓也「防衛に関する業務と予算の科学的管理について」（1977.1.17）より」『防衛学研究』第 24 号（2000 年 11 月）、88-89 頁。

²⁵⁰ 『日本経済新聞』1976 年 10 月 29 日（夕刊）。

²⁵¹ 瀬端『防衛計画の大綱と日米ガイドライン』、62-69 頁。

に則った必要最小限の防衛力の整備、日米安保の堅持を挙げている²⁵²。このうち 2 番目を担った大綱は、国民に受け入れられうるような防衛力・防衛費への歯止めによって「必要最小限」の意味を示し、日本の防衛政策やその限界を補う日米防衛協力を正当化する基盤となったと言えよう。日本の自主性を強調する久保は日米防衛協りに消極的であったが、大綱と GNP 比 1% 枠の設置がもたらした国内の支持や防衛問題全般に対する関心の低下は、結果として日本の軍事的役割の拡大を可能にした²⁵³。こうして「平和時の防衛力」論争の頃から垣間見えていた防衛問題の非政治化、非イデオロギー化はますます進展し、日米防衛協力を許容する政治的舞台が整った。

(3) 大綱の軍事的意味—海上交通路防衛と質的改善の許容

こうした政治的性格とは別に、大綱は防衛力の整備目標だけでなく整備した戦力で何を達成するかも明示することで、防衛計画としての性格も持っていた。大綱以前の防衛力整備計画はその名称が示すように整備目標に重点を置いており、防衛予算作成のための道具としての側面が強かった。大綱での「限定小規模の侵攻」という表現もそれまでの年次防衛力整備計画での表現と同様に明確とは言えないものの、量から質への目標転換を示し、それ以上の事態には米国との協力によって対処することは明記された。それによって日米防衛協力は日本の防衛計画の中に明確に位置づけられた。

また防衛力の質的改善は、米国の求める相補的な防衛協力との整合性が高かった²⁵⁴。前節で見たように米国は海上交通路防護に関して日本の協力を必要としており、大綱が重視する防空・対潜能力の改善や各分野での対米防衛協力はまさに米国の求めてきた方向性であった。

ただ策定後の大綱は、前項で見たような激しい批判の中で次第に存在感を失っていった。それを示すのが防衛政策における大綱の位置付けである。大綱策定を期に防衛庁では、従来から統合幕僚会議や陸海空幕僚監部が作成してきた各種の防衛計画と大綱の関係を整理しはじめ、1977 年 4 月に訓令を制定した²⁵⁵。当時は統合幕僚会議議長が担当し今後 10 年間の軍事情勢評価と防衛力整備の方向性を示す統合長期防衛見積もり、これを基にやはり統幕議長が同様の作業を今後 5 年について行う統合中期防衛見積もり、これら 2 つの見積もりを基に各幕僚長が今後 5 年間の防衛力整備方針を検討する中期業務見積もり等があ

²⁵² 隊友会『続防衛開眼 平和ボケからの脱出』、1976 年、178-180 頁；坂田『小さくても大きな役割』、45-48 頁。

²⁵³ 政策研究大学院大学 C.O.E. オーラル・政策研究プロジェクト（以下政研オーラルと表記）『夏目晴雄 オーラルヒストリー』、2005 年、178-179 頁；村田「防衛政策の展開」、89-90 頁。なお防衛庁内で指針の策定に関して中心的役割を果たした丸山昂防衛局長は当時施設庁長官だった久保に指針の話を持っていかないままに進めたのが理由ではないかとしている。「丸山昂氏インタビュー」、*NSA Oral*、15 頁。

²⁵⁴ Staff Notes, Central Intelligence Agency, "Recent Developments in Japanese Defense Policy", November 16, 1976, *Japan and the United States, part II*, JA00142.

²⁵⁵ 「防衛諸計画の作成等に関する訓令」、0168-0173 頁、「[防衛諸計画の作成等に関する訓令] の制定について」1976 年 3 月 27 日、0183 頁、いずれも『参事官会議議事要録 (52 年) 1/2』防衛庁文書、国立公文書館 (4A 34 1214)；『宝珠山昇氏インタビュー』、*NSA Oral*、14 頁。

った。これらは従来防衛庁長官の承認も無く、位置付けが曖昧であったが、この訓令によって正式に防衛力整備計画作成に向けた中長期的な検討として認められた²⁵⁶。一方大綱はこれら防衛庁内部の方針とは別の政府決定方針であり、「防衛力整備の基本構想及び重点等を明らかに」する中期防衛見積りに影響を与えるものとされた。つまり大綱はあくまで中期的な方向性に影響を与えるものでしかなかった。こうした整理の仕方にも、大綱への防衛庁内の不満が現れていよう。

一方、大綱の議論とは別に日本でも海上交通路防護をめぐる議論が交わされていた。例えば元日本帝国海軍中佐の関野英夫は、1971年に米海軍協会機関誌に投稿した論文で海上交通路防護を中心とする日本の海洋戦略を検討している²⁵⁷。関野は日本にとっての主要な脅威である核攻撃、武力侵攻、通商破壊戦のうち海上自衛隊は通商破壊戦への対応を重視すべきだとしていた。日本の海上交通路への依存とその遮断による国内の動揺がその理由であり、関野は日本からインドネシアに至る広大な「保護海域」を設定することで通商破壊戦の主な手段となる潜水艦に対処しようと主張している。

しかし関野の研究も以下で触れる同種の研究も、潜水艦や対潜装備の発展を反映して狭い航路帯というよりは広大な海域の防護をむしろ目的としていた。図 1-3 に示したように航路帯という用語から連想される幅の狭い海域では攻撃側も目標を絞りやすく、かえって危険が大きいためである²⁵⁸。このため日本の 200 海里水域、あるいは日本が航空救難に責任を持つ飛行情報区とほぼ重なる海域が対象となり、必要とされる戦力も膨大なものとなったため、日本国内には強い反発があった。1966年から1967年にかけて作成された第三次防衛力整備計画の草案では、海上幕僚監部が関野のそれと同様の計画を提出していた²⁵⁹。しかし当時防衛庁で「海原天皇」と呼ばれるほど強い権限を握っていた海原治官房長らにこうした構想の際限の無さ、日本の国力と比較したときの非現実性を批判され、この構想は縮小されている。

そもそも海上交通路防護は海上自衛隊の長年の課題であった。1960年頃には上記の研究よりも限定して東京湾からグアム方面まで、大阪湾からバシー海峡方面までの 2 本の航路帯を想定して所要戦力の検討が行われている²⁶⁰。結果 4 個護衛隊群が必要ということになり、1971年にこの態勢は実現した。しかしこれはあくまで、2 本の航路帯の防護に最小限必要な戦力でしかなかった。例えば 1981年に米太平洋軍司令部は、朝鮮半島有事の際に日本が海上交通路防護を担当するという想定で研究が行っているが、その結果必要とされた

²⁵⁶ 海上自衛隊 50 年史編さん委員会編『海上自衛隊 50 年史』、127-128 頁。

²⁵⁷ Sekino, Hideo. (May 1971). "Japan and Her Maritime Defense", *U.S. Naval Proceedings*, Vol.97, No.819, pp.98-121.

²⁵⁸ 近代日本史料研究会『佐久間一 オーラル・ヒストリー [下]』2008年、145-146 頁。

²⁵⁹ 政研オーラル『海原治 オーラルヒストリー』政策研究大学院大学、2001年、152-160 頁；Auer, James E. (1973). *The Postwar Rearmament of Japanese Maritime Forces, 1945-71*. New York: Praeger Publishers; Graham, *Japan's Sea Lane Security*. pp.106-108; Woolley, Peter D. (2000). *Japan's Navy: Politics and Paradox, 1971-2000*. Boulder: Lynne Rienner Publishers. pp.66-87. 海原の海上交通路防護に対する強い批判は後の四次防策定時も同様であった。政研オーラル『海原治』284-300 頁。

²⁶⁰ 大賀「混迷する“シー・レーン”防衛論議」、21 頁。

戦力は膨大なものであった²⁶¹。この研究で日本が担当するとされたのは、ウェーク島の西にあたる北緯 20 度東経 160 度の地点と日本との間の 1000 海里という、防衛白書でもしばしば「シーレーン防衛」の実例として言及される海域であった。しかしこの海域で平和時の 50%以上の航行量を保証するために必要な戦力は 103 隻の護衛艦、13 から 18 隻の潜水艦、102 機の P-3C、20 機の E-2C、72 機の F-15 であった。これを 1980 年当時の自衛隊の戦力と比較すると、護衛艦や P-3C は予定調達数を含めても 2 倍以上となる²⁶²。またこの研究は 1988 年に朝鮮半島有事が起きたと想定していたが、実際に 1988 年時点で日本が保有していた戦力と比べても、後に 104 機が調達される P-3C は 40 機、護衛艦は沿岸海域を担当する地方隊所属の艦艇を合わせても 53 隻であり、この種の計画にいかほど膨大な戦力が必要であったかがわかる²⁶³。

その後日米間では 1981 年の日米首脳会談における鈴木善幸首相の「シーレーン防衛」発言をきっかけにこの問題についての共同研究が行われたが、やはり問題は日本側の戦力不足であった²⁶⁴。当然こうした戦力の不足は、予算や国内政治事情等の様々な制約を前提とした大綱では解消されなかった²⁶⁵。大綱の策定過程で海上幕僚監部は、太平洋と日本海に 1 個ずつ即応態勢の護衛隊群を配備するために 5 個目の護衛隊群が必要だと主張していた。しかし大綱は量的には現状維持を原則としており、防衛力整備の方針として大綱の中では例外的に重視された別表にもこの要求は入っていない。またそもそも、海上自衛隊の任務として海上交通路防護は挙げられていなかった。

しかし同時に大綱は質的な軍拡に一切制限を設けず、むしろこれをソ連等周辺国の軍拡に対応するために必要な手段だと位置づけた。日本単独で対処すべき脅威を限定したことによって現行の防衛力の限界も示し、日米防衛協力の必要性も明確になった。またそもそも、輸出入に頼る日本にとって海上交通路防護は明確に自らの平和と繁栄に結びつくものであり、比較的理解の得やすい防衛協力の形であった²⁶⁶。そして現場レベルでも、海上自衛隊は 70 年代から面としての海上交通路防護を意識し、日米共同演習を通じて「海洋戦略」下での海上自衛隊の役割についても承知していたと考えられる²⁶⁷。このため抑制的な防衛力整備計画を示した大綱の下でも、質的な防衛力改善や対米防衛協力の拡大によって海洋戦略に貢献し、ソ連海軍に対抗することはある程度まで可能であったと言えよう。

²⁶¹ Command Historical Branch, Office of the Joint Secretary, Headquarters CINCPAC. (1982). *Commander in Chief Pacific Command History 1981 Volume I*. p.208.

²⁶² 「資料 22 主要艦艇の就役数・性能諸元」及び「資料 23 主要航空機の保有数・性能諸元」防衛庁『防衛白書』1982 年度。

²⁶³ 「資料 16 主要艦艇の就役数・性能諸元」及び「資料 17 主要航空機の保有数・性能諸元」防衛庁『防衛白書』1988 年度。

²⁶⁴ 海上自衛隊 50 年史編さん委員会編『海上自衛隊 50 年史』、275-277 頁；近代日本史料研究会編『佐久間一 オーラル・ヒストリー [下]』2008 年、13-17 頁；『朝日新聞』1984 年 4 月 25 日、1986 年 12 月 23 日。

²⁶⁵ 瀬端『防衛計画の大綱と日米ガイドライン』、62-77 頁；海上自衛隊 50 年史編さん委員会『海上自衛隊 50 年史 本編』防衛庁海上幕僚監部、2003 年、124-127 頁。

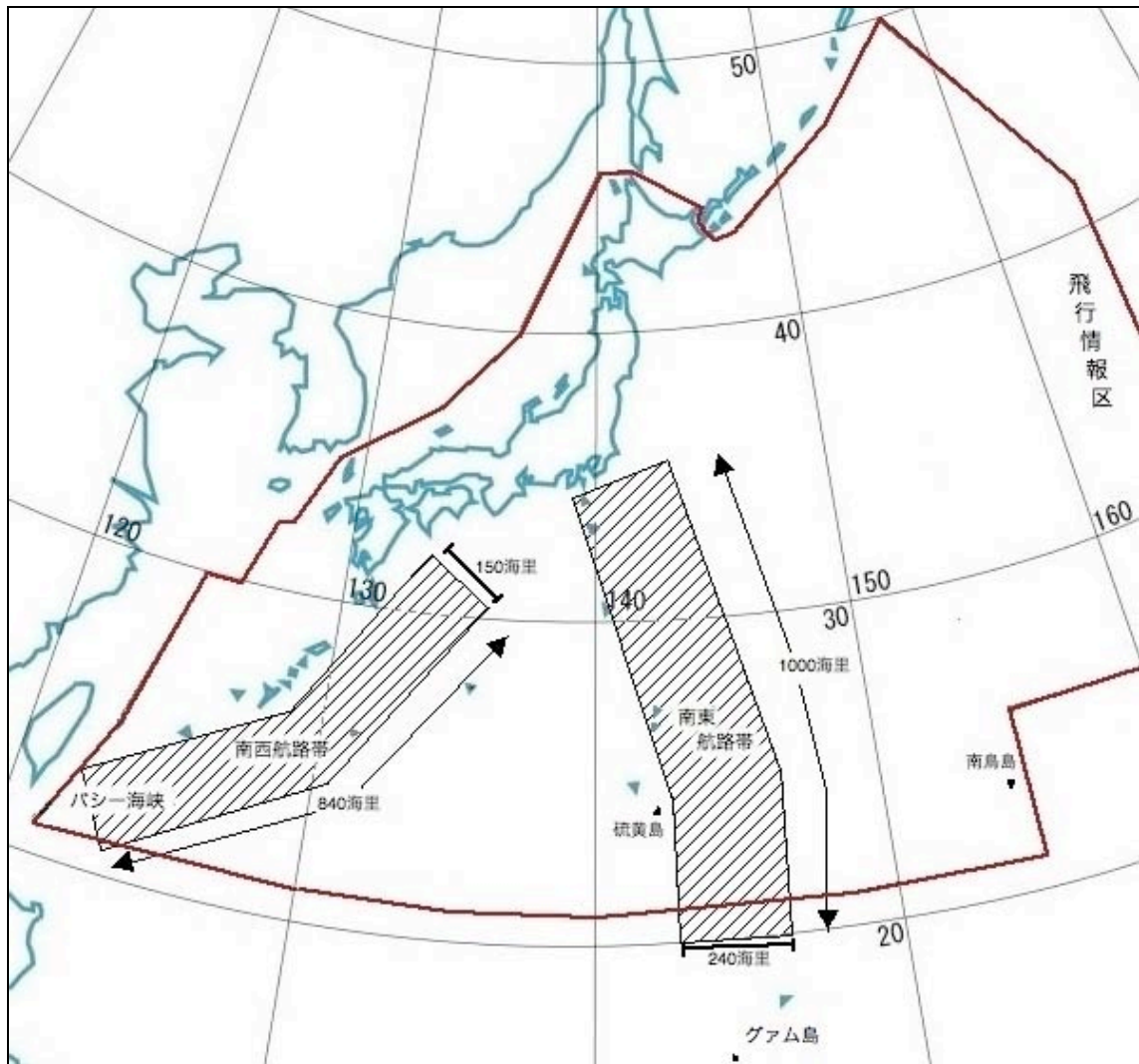
²⁶⁶ Graham, *Japan's Sea Lane Security*, p.121.

²⁶⁷ 海上自衛隊 50 年史編さん委員会『海上自衛隊 50 年史 本編』、2003 年、275-276 頁；政研オーラル『大賀良平』第二巻、226-227 頁。

図 1-3 航路帯防護構想

斜線部分：幅の狭い 2 本の「航路帯」

太線：日本の飛行情報区



出典：海原治『私の国防白書』時事通信社、1975年、132頁及び大賀「混迷する“シー・レーン”防衛論議」、33頁を参考に作成

3. 「日米防衛協力のための指針」策定

(1) 日本の積極化

このように次第に防衛協力具体化を受け入れる環境が整いつつあった日本は、1974年に

入ると対米防衛協力に対して次第に積極的な態度を見せるようになった。例えば1974年1月の第15回SCCで大平外相は、日本国内では防衛問題への批判が減り国会での防衛論議も低調になったと指摘している²⁶⁸。これにシュースミス公使も、感情的な防衛論議を抑える最近の日本政府の努力はかなりの成功を収めていると同意している。それまで任務分担の障害となってきた日本の国内事情について、日米両政府の認識は変わりつつあった。

また同年10月の山中貞則防衛庁長官とシュレジンジャー（James R. Schlesinger）国防長官の会談では、この傾向がより明確になった。相補性に関して同意するかどうか聞かれた山中は問題ないと応答し、「米軍を補完するという意味ではNATOなどと同様の立場にあると感じている」と述べたのである²⁶⁹。続いて共同演習について聞かれた際にも、「頻繁に共同演習を行うのが自分の役目であり、かつ公の場で共同演習について討議し隠さないことが自分の義務だと考えている」と返答する等、それまでの消極的な姿勢とは対照的であった。

むしろ米国側は当初、こうした日本政府の変化や日本国内の安全保障論争の行方、それによる日本の安全保障政策の変化には慎重な見方を示していた²⁷⁰。ただ、以前のような日本への警戒感はこの頃には消え始めている。次項で検討するように日米防衛協力の呼びかけが日本側から呼びかける形で始まり、日本の防衛努力もあくまで漸進的なものであったため、国防総省は1976年末の時点で日本が米国から離れて中立指向を強めることはないだろうという見解を示していた²⁷¹。こうした認識を背景に、米国側は日本の動きに応える形で防衛協力の具体化を進めることとなる。もちろん日本側の動きの遅さに不満を抱く者もあり、例えば山中・シュレジンジャー会談に同行した丸山昂防衛局長はアブラモヴィッツ（Morton Abramowitz）国防次官補代理（国際安全保障担当）らと協議した際、「日本の防衛オンチを厳しく批判された」と回想している²⁷²。またアブラモヴィッツはこの直後にも防衛協力具体化の必要性を上司に訴えているものの、これらはあくまでも米国政府内部の少数意見であった²⁷³。

以上のように日本側が積極的になった動機としては、米国の軍事プレゼンス減少によって日本側で「巻き込まれる」不安から「見捨てられる」不安へと注目が移ったという変化が

²⁶⁸ Airgram A-154 from Amembassy Tokyo to Department of State, “SCC Meeting, January 30, 1974”, March 6, 1974, RG59, CFPP, 1974PR, Box 25B.

²⁶⁹ Memcon, Assistant Secretary of Defense, “Visit by Minister Yamanaka, Director General, Japan Defense Agency,” December 3, 1974, *Japan and the United States, part II*, JA00101, p.4.

²⁷⁰ Briefing Memorandum from Winston Lord to Henry A. Kissinger, “U.S. Strategy in Asia: Trends, Issues, and Choices”, October 16, 1974, *Japan and the United States*, JU01958. p.16; Memorandum from Winston Lord to Henry A. Kissinger, “Highlights of the 21st U.S.-Japan Planning Talks”, February 25, 1976, *Japan and the United States*, JU01978, pp.3-6.

²⁷¹ Report, Office of the Deputy Secretary of Defense, “US Defense Policy and Military Posture Response to NSSM 246”, November 30, 1976, RG59, LF, CWR, 1976-1977, Box 8(NAII). p.9.

²⁷² 「丸山昂氏インタビュー」、*NSA Oral*, 11頁。

²⁷³ Memorandum from Morton I. Abramowitz to Robert F. Ellsworth, “Visit by Mr. Utsumi —Supplemental Information Memo,” November 1, 1974, *Japan and the United States, part II*, JA00096. 当時海上幕僚監部防衛部長だった大賀良平は、アブラモヴィッツとの会談が丸山の防衛協力に対する熱心さの原因ではないかと推測している。「元海幕長大賀良平氏対談」、*NSA Oral*、9-10頁。

しばしば挙げられる²⁷⁴。しかしこれについては、以下の 2 つの注釈が必要である。

第一に「見捨てられる」不安は、本稿の検討も示すように 70 年代を通じて日本政府の重視する課題の 1 つであり続けてきた²⁷⁵。それが 70 年代後半になって顕在化したのは単に米軍事プレゼンスだけでなく、日本内外の状況の変化があるように思われる。まず国内政治については既に検討したように、ベトナム戦争の終結等をきっかけとして「巻き込まれ」論が国内報道や国会論戦の主役の座を降りた。その結果として日米防衛協力の余地は増したが、日本政府に関しては「巻き込まれる」不安があったことを示唆する史料や研究は管見の限りでは存在しない。次に国際政治の文脈でも、日本側の米軍事プレゼンスに対する不安が高まりつつあった。この点について自民党議員や外務省幹部、自衛隊高級将校、研究者らにインタビューしたキム (Tae-Hyo Kim) は、日本側は米国が不満を言う以上のことはできないと認識しており、日本が政治的な対決姿勢をとることで米国の軍事的関与を確保していたと主張する²⁷⁶。しかしこうした議論は本稿の検討が示すように、米国の信頼性低下という問題を過小評価していると言えよう。ソ連海軍の活動活発化が日本国内でも話題となりはじめていた当時は、日本政府内部でもソ連への警戒感が高まりつつあったのである²⁷⁷。

何より 70 年代中盤には米国の対日安全保障政策、特に第二章第二節で取り上げた CJOEP をめぐる日米間のやり取りが日本政府の不安を増幅させた。1973 年初頭から 11 月にかけて、政治レベルでの承認を求める米国側は計画立案作業を中断した²⁷⁸。これについて 1973 年 2 月に統幕議長に就任したばかりであった中村龍平は、作業中断を聞いて「これは大変だな」と思い、直ぐに在日米軍司令部に「これは努力するんだから、とにかく、サスペンドせんでくれ」と働きかけたと回想している²⁷⁹。また中村は同年 12 月に坂田道太が防衛庁長官に就任した際、CJOEP にそれまで首相も防衛庁長官も署名をしてこなかったという説明を受けた坂田が「御輿を上げた」とも回想しており、米国側の CJOEP に対する政治承認要求の影響は小さくなかったように思われる。

実際、在日米国大使館の報告によれば日本政府は 1974 年以前から日米防衛協力の公式承

²⁷⁴ 土山『安全保障の国際政治学』、313-314 頁。

²⁷⁵ Cable 008445 from Robert S. Ingersoll to Department of State, “Fourth Security Consultative Group Meeting — July 2, 1973”, July 5, 1973, JA00060 ; “Interview with James D. Hodgson”, *Frontline Diplomacy*.

²⁷⁶ Kim, Tae-Hyo. (1997), *The Origins of Japan's Minimalist Security Policy in Postwar Period: A Designed Strategy*. Ph.D Dissertation, University of Chicago, p.118.

²⁷⁷ 「丸山昂氏インタビュー」(1996 年 4 月 12 日)、18-19 頁、「藤井一夫氏インタビュー」(1997 年 4 月 16 日)、8-11 頁、「宝珠山昇氏インタビュー」、12 頁、19 頁、いずれも *NSA Oral*；政研オーラル『大賀良平 オーラルヒストリー』、2005 年、第一巻 227 頁、第二巻 65-67 頁。ただ自衛隊幹部の中では、海上自衛隊と航空自衛隊においてソ連は大きな脅威とは認識されていなかったという証言もある。「左近幸尚敏氏インタビュー」(1996 年 10 月 4 日)、4-6 頁、「元海幕長大賀良平氏対談」(1997 年 6 月 6 日)、5 頁、いずれも *NSA Oral*。

²⁷⁸ Command History Branch, Office of the Joint Secretary, Headquarters CINCPAC. (1974). *Commander in Chief Pacific Command History 1973 Volume I*. pp.162-167.

²⁷⁹ 防衛省防衛研究所戦史部編『オーラルヒストリー 中村龍平』防衛省防衛研究所、2008 年、329-331 頁。

認を試みていた²⁸⁰。坂田の前任である宇野宗佑防衛庁長官もシュレジンジャー国防長官との会談でこの問題を協議し、共同作戦計画立案への一般の支持を得る足がかりにしようとしていた、という情報である。また丸山防衛局長は、上記の山中・シュレジンジャー会談で有事の共同作戦計画を取り上げようとしていたと翌年の第17回SCGで述べている²⁸¹。この他に丸山はアブラモヴィッツとの会談で、田中首相と山中長官が国会において「日米共同の軍事計画」に言及し、世論の意識を喚起するというで内々に合意していたものの、いわゆる「ラロック証言」があったため実現には至らなかったと述べている²⁸²。

こうした動きの詳細は明らかでないが、少なくとも日本側はラロック (Gene La Rocque) 退役海軍少将の発言をきっかけに、核兵器を搭載した艦船の寄港をめぐる日米間の立場の相違が重大な政治的問題となるのではないかと懸念していた²⁸³。この時日本政府は、非核三原則のうち「持ち込ませず」の放棄も視野に入れていたとされる。CJOEP策定をめぐる問題に加え核兵器についても日米の齟齬が明らかとなったことは、同盟再強化のための防衛協力具体化へと日本側の目を向けさせる有力な材料となったと考えられよう。

これに加えCJOEPをめぐるやり取りは、日米軍事当局に「置き去りにされる」のではないかとこの日本政府のもう一つの不安を増幅させた。当時防衛庁内局や外務省は、後のSDC設置協議の過程からもわかるように、制服組による作戦計画立案作業に政治レベルの承認がない状態を懸念していた²⁸⁴。つまり日本の安全保障政策全体を所掌する外務省や関与を強めつつあった防衛庁内局は、米国から「見捨てられる」不安に加えて「置き去りにされる」不安を抱えていた、ということになる。こうした様々な動機を背景に、日本は防衛協力に積極的となった。

(2) 国会論戦と日本政府の対応

こうしてそれまで難航していた共同作戦計画立案という、任務分担具体化に向けた動きを進める舞台が整った。そしてこの課題をめぐる協議を加速させる直接のきっかけとなったのが、1975年3月8日の参議院予算委員会における野党側総括質問である。この時質問に立った日本社会党の上田哲議員は、陸海空三自衛隊の中でも海上自衛隊だけが増強されつつあることを指摘した上で「アメリカ第七艦隊を基軸とする日米間の海域軍事秘密協定が

²⁸⁰ Telegram Tokyo04245 from American Embassy Tokyo to Secretary of State, “SECDEF Visit and Joint Planning”, April 2, 1975, RG59, CFPF, AAD.

²⁸¹ アメリカ局安全保障課『第17回安保運用協議会 (SCG) 議事要旨』1975年6月23日、外務省開示文書 (2009-00138)、11-12頁。

²⁸² Cable 008731 from James D. Hodgson to Department of State, “Seventeenth SCG Meeting, June 21, 1975,” July 1, 1975, *Japan and the United States*, JU01936, p.3; Letter from Morton I. Abramowitz to Walter T. Galligan, “Joint Military Planning,” October 29, 1974, *Japan and the United States, part II*, JA00094.

²⁸³ 波多野澄雄『歴史としての日米安保条約』岩波書店、2010年、193-208頁。

²⁸⁴ 『宝珠山昇氏インタビュー』(1996年4月19日)、13頁、*NSA Oral*; 政研オーラル『夏目晴雄 オーラルヒストリー』政策研究大学院大学、2004年、184-185頁; Telegram Tokyo04245 from American Embassy Tokyo to Secretary of State, “SECDEF Visit and Joint Planning,” April 2, 1975, RG59, CFPF, AAD.

存在するのではないか」と日米防衛協力に関する秘密協定の存在を問いただした²⁸⁵。これに対して政府側は秘密協定の存在を否定するのみであったが、4月2日に坂田防衛庁長官は以後の防衛協力具体化のきっかけとなる次のような答弁を行った。

御指摘の、有事の際に米第七艦隊を主軸とするハワイ、グアム、フィリピン、横須賀を結ぶ海域で日本の分担を決めた日米軍事秘密協定について調査いたしました。これは存在しておりません。しかし、わが国周辺海域の防衛の構想を立てる上で、米海軍第七艦隊による全般的制海を前提として日米間の作戦協力のための何らかの海域分担取り決めが必要であると防衛庁が考えておることは、御指摘のとおりでございます。防衛庁は、このため各幕を含めてわが国周辺海域の防衛に関する日米協力について検討を進めてきた一方、日米の防衛の責任者がこの問題を含めて話し合う必要があると考えております。国会終了後二、三カ月以内に手続を踏んで、シュレジンジャー米国防長官を日本にお招きし、この会談の中でこれらの点について話し合いを煮詰めて参りたいと思っております。そしてでき得れば、将来取り決めの形に至りたいと考えております²⁸⁶。

つまり坂田は上田議員の質疑を逆手にとり、それまで日米制服組の作戦協議の枠内でしか行われてこなかった論議を政府公認のものにしようとしたのであった。しかし「海域分担取り決め」に踏み込んだこの答弁は野党の激しい批判を浴び、その後の国会審議の中で政府側の答弁はこの内容から次第に後退していった。

坂田は上記の答弁から2ヶ月後の6月3日の衆議院内閣委員会で海域分担は考えていないとして上記の答弁を撤回し、6月11日の衆議院予算委員会でも「海域の分担はやらない、しかしながら機能上の分担は考えておる」と述べている²⁸⁷。続いてこの「機能分担」の説明を求められた丸山昂防衛庁防衛局長は「わが国を防衛する限度において、対潜活動あるいは海上交通の保護」を行うことを例示した上で、日本政府の案として周辺数百海里の海上交通路防衛と二本の航路帯の設置を挙げた²⁸⁸。これを受けて坂田は翌日の答弁で、効果的な共同対処に向けた日米当局者間の対話の必要性と将来の「何らかの合意」への意欲に触れるにとどまっている²⁸⁹。こうして当初の「海域分担」は「機能分担」へ、そして後の三木首相の答弁では「防衛協力」へと、次第に曖昧な表現に変わっていった²⁹⁰。これに加え日米間の「取り決め」にも言及しないことで、日本政府は国内の反発を抑えようとしていた。

(3) 「防衛協力」を巡る日米の確執

²⁸⁵ 上田哲、参議院予算委員会5号(1975年3月8日)。

²⁸⁶ 坂田道太、参議院予算委員会21号(1975年4月2日)。

²⁸⁷ 坂田道太、衆議院内閣委員会21号(1975年6月3日)；同、衆議院予算委員会22号(1975年6月11日)。

²⁸⁸ 丸山昂、衆議院内閣委員会22号(1975年6月11日)。

²⁸⁹ 坂田道太、衆議院内閣委員会23号(1975年6月12日)。

²⁹⁰ 三木武夫、参議院予算委員会22号(1975年6月11日)。

坂田らの答弁を受けて日米両政府は、同年6月21日の第17回SCGで日米「防衛協力」の具体的内容とその討議の場について議論した²⁹¹。会議の冒頭で日本側はまず、両国間の政策協議を通じて日本側の意向が米国側の政策決定に反映されることを求めた。続いて丸山防衛局長は日本政府の苦しい国内政治事情を説明した上で、坂田が当初使った「海域分担」という言葉が刺激的すぎるという見方を紹介し、三木が「防衛協力」と言い換えたことに理解を求めた。日本側は「用語は変更しても内容は同じ」と強調し、「最も重要なのは韓国の防衛と、米軍が日本の施設に再展開する際の日米取り決めである」と具体的な問題に注意を喚起して米国側の不満を和らげようとしていたのである。

この時既に、在日米国大使館は一連の国会論議について「防衛庁が東京からグアム、大阪から台湾北部までの1000海里の海上交通路防衛を検討している」ことを評価しつつも、野党の追求によって再度政府が後退する可能性もあると報告していた²⁹²。またシュースマス首席公使は丸山防衛局長との会談で、国会審議の中で「海域分担」に関する「取り決め」を協議するという具体的な言明を「防衛協力」という一般的な用語に置き換えることが新たな制約となりかねないという懸念を示している。これに対し丸山は「防衛分担よりも防衛協力の方が実際には自由裁量の余地が大きく…防衛協力は防衛責任の機能分担を可能にする」と答えている。丸山はさらに「日本が本土防衛を行い、米国は核抑止、後方支援、及び侵攻部隊の基地への攻撃能力を担う」と機能分担を具体的に説明した。これは自衛隊が防勢を、米軍が攻勢を担当するという「盾と矛」的な機能分担を意味していたが、ガリガン(Walter T. Galligan)在日米軍司令官は逆に「日本が侵攻の策源地を攻撃する」可能性を質している。米国側史料によれば、日本側の回答は「日本政府の一般の見解として自衛隊は侵攻軍の策源地を攻撃できないが、米軍が日本の基地をその目的に使用することは何の問題もない」というもので、山崎敏夫外務省アメリカ局長も「個別的自衛権の行使として自衛隊は公海上までは活動できるが敵国の領海まではできない」と付け加えている。ただしこの部分について外務省が作成した議事要旨は「坐して死をまつ以外にないような場合」は敵基地攻撃も憲法上許容されうる、とむしろ肯定的な書き方をしている²⁹³。防衛協力を進めるという目的では同じでも、具体的にできることへの評価では落差があったことの一つの証左と言えよう。

このように、日本側はあくまで自国の制約を強調し慎重に協議を進めようとしていた。米国側もこれは承知しており、「防衛分担に関する最近の発言は、防衛に関する考え方の劇的な転換を意味していない」と在日米国大使館は述べている²⁹⁴。坂田の発言はあくまで世論の

²⁹¹ Cable 008731 from James D. Hodgson to Department of State, “Seventeenth SCG Meeting, June 21, 1975,” July 1, 1975, JU01936, p.7.

²⁹² Telegram from Tokyo to Secretary of State, “Defense Debate: Sealanes and Defense Cooperation”, June 27, 1975, RG59, CFPP, AAD.

²⁹³ アメリカ局安全保障課『第17回安保運用協議会(SCG)議事要旨』1975年6月23日。

²⁹⁴ Cable 008397 from James D. Hodgson to Department of State, “GOJ Statements on Defense Sharing, Cont.,” June 24, 1975, *Japan and the United States*, JU01934, p.4; Telegram from American Embassy Tokyo to Secretary of State, “Background of Current Japanese Defense Debate”, June 25, 1975, RG59, CFPP, AAD.

反応を探るための観測気球であり、その結果「防衛分担」への強い反発に直面したため、日本側は「防衛分担」に代わって「防衛協力」を使用することでこれを収めようとした、という理解である。なおその大使館は、白川統合幕僚会議議長も同意した見方として、坂田がシュレジンジャー国防長官との会談を利用して制服組同士の幕僚研究を政治レベルで統制しようとしているという見解を示している²⁹⁵。実際、新たな協議機関を日米安全保障協議委員会の下に設置することで合意した1975年8月29日の坂田・シュレジンジャー会談では、坂田は共同計画の立案作業に対する政治統制の必要性を強調していた²⁹⁶。これは日本の防衛負担増大を求めてきた米国側の意図とは異なっており、大使館も「日本政府の考える防衛協力はあくまで緊密な協議 (close consultation) であって統一行動 (united action) ではない」と日米間の思惑の差を指摘している。

一方で会談での合意自体は高く評価されており、こうした認識差よりも日本側が防衛協力を積極的になったという変化のほうが米国側では重視されていたことが伺える²⁹⁷。米国側は防衛協力強化の土台となる日本人の対ソ脅威認識は既に高まりつつあるものの、それは未だ政策に結びついてはいないと見ていた²⁹⁸。そのため米国側から防衛努力を要求することには、在日米国大使館や国務省が依然として反対していた。それだけに日本側から防衛協力具体化の提案があったということは、内容はともかくその事自体が米国政府にとって歓迎すべきものであった。

既に論じたようにソ連海軍に対抗する上で日本の戦力を必要としていた米国は、単なる日本の防衛力増強ではなく米国の戦力を補完する形を望んでいた。例えば1976年11月の第18回SCGでシェースミス首席公使は大綱について「双方の軍の計画立案者にとって役に立つ」「現実的な制約の中で軍事的必要性を定義しようという巧みな試み」だと歓迎しつつも、その前提条件について中ソ関係での重大な変化は日米の防衛政策にとっても重大な意味を持ち得ると釘を刺している²⁹⁹。またガリガンはもともと厳しい防衛予算に制限を加えることで防衛装備に関する購買力が殺がれるのではないかと懸念を表明している。それだけに日本の積極化は価値の高いものと言えた。

また相補性をめぐる米国政府内の議論が示したように、日本との防衛協力は米国にとって、日本の自立を抑える楔でもあった。防衛協力の指針の策定作業が進んでいた1978年2月、国防会議事務局長を務めていた久保と会見した際のアブラモヴィッツ国防次官補の意見が

²⁹⁵ Telegram Tokyo08571 from Tokyo to Secretary of State, “Defense Debate: Sealanes and Defense Cooperation,” June 27, 1975, RG59, CFPF, AAD.

²⁹⁶ Cable 012373 from James D. Hodgson to Department of State, “SECDEF Visit—Consultations with Defense Minister,” September 5, 1975, *Japan and the United States, part II*, JA00120.

²⁹⁷ Cable 012486 from James D. Hodgson to Department of State, “SECDEF Visit—An Unqualified Success,” September 8, 1975, *Japan and the United States, part II*, JA00121.

²⁹⁸ Paper from James D. Hodgson to Brent Scowcroft, “Japanese Perceptions of the Asian Military Balance”, June 23, 1976, NSA, EAP, Japan(11), Box 7(GFL).

²⁹⁹ Cable 016790 from James D. Hodgson to Department of State, “November 8th SCG Meeting” November 15, 1976, *Japan and the United States*, JU02007, p.5. なお、同一の電文は *Japan and the United States, part II*, JA00141 にも収録されている。

その典型である³⁰⁰。この時久保は日本の防衛戦略の 2 つの面として米国のアジア戦略を支援することと、更なる日本の自立のために必要最低限の能力を獲得することを挙げ、米国側の見方を問うた。これにアブラモヴィッツは、日本の軍事的自立という題目は米国であれアジアであれ政治問題化するであろうし、日米防衛協力という枠組が重要だと述べている。米国は日米防衛協力に、ソ連への対抗と日本の自立の阻止という 2 つの意義を見出していた。

(4) 防衛協力小委員会の設置

これらの協議を経て 1975 年 8 月に開催された坂田・シュレジンジャー会談で、両者は日米防衛協力に関する新たな協議機関の設置で合意した³⁰¹。これを受けて日米間では、後に SDC と呼ばれることになる新たな協議体についての議論が始まった。議論は翌 1976 年 7 月に開催された第 16 回 SCC で SDC の設置が正式に決定されるまで、約 1 年に渡って続けられた。

この問題について米国は日本の提案を待つ姿勢をとり続け、日本が初めて公式に案を示したのは会談から 4 ヶ月が経った 1975 年 12 月 22 日であった³⁰²。米国側との協議に臨んだ外務省の山崎アメリカ局長は、SDC を SCC の下に設置し「必要に応じてその付属機関として作業部会を設置する」という案を米国政府に提示している。同案は日米防衛協力の目的を「軍事的側面を含む日米協力の範囲と形態に関する協議と研究」とし、具体的な協議対象には触れていなかった。

しかし同時に山崎は、外務省の関係者が作成した非公式の「概念文書 (Concept Paper)」も示していた³⁰³。同文書は「日米安全保障条約第五条に規定された日本本土への武力攻撃事態のみならず、極東の平和と安全を維持するために日本の施設を利用する米軍の活動に関する協力取り決め」を SDC の協議対象にしていた。これは日米安保条約の想定するほぼ全ての事態を意味しており、極東有事を含めることを嫌ってきた従来の日本側の姿勢とは明らかに異なっていた。ただし同案はあくまでも外務省内で作成された一つの試案であり、関係省庁の同意を得ていたわけではない。例えば防衛庁がこの協議の直前に作成した文書は SDC の所掌範囲について「極東事態で米軍に対する自衛隊の戦闘作戦協力はあり得ない (わが国に対する武力攻撃が行われる場合を除く)」とより慎重な書き方をしている³⁰⁴。

³⁰⁰ Cable from Department of Defense to Commander-in-Chief, Pacific Command; Commander, U.S. Forces, Japan, “Meeting between Takuya Kubo, Japanese National Defense Council, and DSAD Abramowitz”, *Japan and the United States, part II*, JA00357.

³⁰¹ Cable 012373 from James D. Hodgson to Department of State, “SECDEF Visit—Consultations with Defense Minister,” September 5, 1975, *NSAII*, JA00120.

³⁰² Cable 018293 from James D. Hodgson to Department of State, “Subcommittee for Defense Cooperation,” December 24, 1975, *Japan and the United States*, JU01970.

³⁰³ *Ibid.*, p.3.

³⁰⁴ 『日米防衛協力について (説明)』1975 年 12 月 15 日、防衛省開示文書 (2009.2.3—本本 B1271)。また日本政府内部の対立については、当時の外務省、防衛庁双方の関係者の証言が複数ある。Memorandum of Conversation, “MOFA-JDA Relations,” May 10, 1979, *Japan and the United States, part II*, JA00538; 「丸山昂氏インタビュー」、*NSA Oral*, 14-16 頁。

また全体として同案が強調していたのも、協議の内容よりは共同作戦計画立案作業への文民統制確保であった。例えば役割定義 (Terms of Reference) について述べた項は、冒頭でこの小委員会には決定結論を出す権限がないと特に言及している。また SDC の位置付けについても SCC による指導と監督を通じた「この機関への文民統制」の確保が強調され、SDC 傘下に作業部会を設置すると共に次官級の SSC と米軍・自衛隊の幹部で構成する幕僚研究会同 (SC: Study Conference) を廃止することを提案していた。特に後者は、制服組同士の協議体が担っていた役割を SCC 傘下の組織に移すことで文民統制強化を担保する狙いがあったように思われる。

これに対し在日米国大使館は、SDC の協議対象に極東有事が含まれていることを評価しつつも、実際の作戦立案作業を SDC の中でやるべきか外でやるべきかといった問題が未決定だと指摘している³⁰⁵。日本側の提案は 2 つとも、SDC 内に作業部会を設置するとしながらも、実際に作業部会が担当する作業の範囲までは触れていなかった。この問題については防衛庁内、外務省内、そして両省庁間で意見がまとまっておらず、この時点ではまだ日本政府としての統一見解を出すことはできなかった³⁰⁶。

米国側が最も重視することになるこの問題に関して、大使館は二つの解決策を指摘している³⁰⁷。一つは軍人を中心とする SDC 内部の作業部会が「研究と協議」を担当し、その結論について SDC を通して SCC に報告するという案である。そしてもう一つが、SDC の枠外に設置した作業部会が「ガイドライン」の草案を準備し、これを SC が承認、SCC に報告後に日米の軍の担当組織が「ガイドライン」に沿って作業を行うという案であった。これはつまり、具体的な作戦立案を SCC と SDC の傘下の機関にさせることで文民統制を保証するのか、それとも SDC 外の作業部会が「ガイドライン」のみを立案し、その細部は両国の軍当局に任せることで円滑な計画立案を優先させるかという問題であった。日本側は既に述べた意見対立に加え、防衛庁にも外務省にもこの 2 つの解決策のどちらかを支持する者がいたため、米国の意向次第で日本側がどちらの案にまとまるかを左右できる、というのがその結論であった。

後に米国は後者の案を主張することになるが、これは SDC の所掌範囲に有事の協同作戦計画 (coordinated contingency and operational plan) が含まれていたためと思われる³⁰⁸。CJOEP の検討作業をめぐるやり取りが示すように、米国側は長年軍当局による日米共同作戦計画の立案作業を日本政府が公式に許可するよう求めてきた。SDC 設置によって米国側が進めようとしていたのもまさにこの作業であった³⁰⁹。逆に言えば、共同作戦計画の実際

³⁰⁵ Cable 000203 from James D. Hodgson to Department of State, "Subcommittee for Defense Cooperation (SDC)," January 7, 1976, *Japan and the United States, part II*, JU01972, p.3.

³⁰⁶ Letter from Thomas P. Shoesmith to Morton I. Abramowitz, "Japan-U.S. Consultations," October 6, 1975, *Japan and the United States, part II*, JA00122.

³⁰⁷ Cable 000203 from James D. Hodgson to Department of State, "Subcommittee for Defense Cooperation (SDC)," January 7, 1976, JU01972, pp.3-4.

³⁰⁸ *Ibid.*, p.5.

³⁰⁹ Background Paper, "Initiatives for Defense Cooperation", *Japan and the United States, part II*, JA00461.

の立案作業には文民も参加する SDC を関与させたくなかったと推測される。特に米軍はこの問題に敏感であり、後の協議で在日米軍司令部は SDC の所掌範囲について日本案では「ガイドライン」という単語が省略されたことについて、誤解を生じさせかねないとして注意を喚起している³¹⁰。在日米軍が強調したのは、SDC は「ガイドライン」のみを担当し、詳細な計画は双方の指揮系統下にある軍事組織が立案すべきだということであった。

一方外務省の非公式案は、SDC の所掌範囲よりも SCC の下に設置することで「シヴィリアン・コントロールの徹底を図る」ことに重点を置いていた³¹¹。つまり SDC の中身よりもその制度上の位置付けにこだわったということであるが、米国側は年に 2 回程度しか開催されない SCC に頻繁に開かれるはずの SDC が報告するのは問題だと指摘し、SCC に対する SDC の報告義務にも異を唱えた。これに対し山崎アメリカ局長は、SCC の役割は SDC での議論に最小限の枠を設けることにしかなく、SCC が開催されていないときも SDC の議論の結果は他の場で処理されうると反論している³¹²。外務省はその後も、例えば 1978 年の園田直外務大臣とブラウン国防長官の会談で SCC の機能強化や新たな協議体の設置を提案している³¹³。それによって防衛協議における自省の役割拡大を図り、制服組を中心とした計画立案を統制しようとしていたと言えよう。

最終的に、米国側の反対にもかかわらず、この問題の解決を先送りしたまま 1976 年 7 月の第 16 回 SCC で SDC の設置は正式決定された³¹⁴。日米防衛協力の目的は「日米安保条約の目的を効果的に達成するための軍事的側面を含む日米協力についての研究と討議」と定められ、SDC の機能は「情勢評価」「緊急時の自衛隊と米軍による調整された共同行動を確保するために取るべき措置に関するガイドラインを含む日米協力の範囲と形態に関する研究と協議」「SCC が指摘した問題」の 3 つとされた。またその構成メンバーは日本側が外務省アメリカ局長、防衛庁防衛局長、統合幕僚会議議長の 3 人、米国側が在日米大使館公使と在日米軍参謀長となった。この他にも適宜文官や制服組が加わるとされ、作業部会も SDC の下部機構として位置づけられた。これらはいずれも日本側の主張に沿うものであった。しかし米国側の重視する SDC での協議対象だけは「指針を含む日米協力の範囲と形態に関する研究と協議」という曖昧な言い方にとどまり、具体的な作戦計画の立案作業をどの組織が担当するのかという問題は先送りされた。

(5) 委員会における協議—同床異夢の「指針」

こうして設置された SDC での本協議は、まず協議の対象や SDC 自身の位置付けから議

³¹⁰ Cable to Commander-in-Chief, Pacific Command, "Subcommittee on Defense Cooperation," May 27, 1976, *Japan and the United States, part II*, JA00137.

³¹¹ 『日米防衛協力について(説明)』1975年12月15日、防衛省開示文書。

³¹² Cable 000203 from James D. Hodgson to Department of State, "Subcommittee for Defense Cooperation (SDC)," January 7, 1976, JU01972.

³¹³ Memorandum, Department of Defense, "Your Meeting and Luncheon with Foreign Minister Sonoda", *Japan and the United States, part II*, JA00457.

³¹⁴ Cable 007362 from James D. Hodgson to Department of State, "16th SCC Meeting: Terms of Reference," May 19, 1976, *Japan and the United States*, JU01987, p.3.

論が始まった。SCCでの正式決定を受けて第1回SDCは1976年8月30日に開催され、2ヶ月に1回の頻度で開催することが決定された³¹⁵。続いて10月18日の第2回会合ではSDCでの合意事項が日米両政府を拘束しないこと、立法・予算・行政などに関わる措置は両国政府がそれぞれの判断で処理することなどが日本側の提案に沿って決定された³¹⁶。以後のSDCでの会合も、作業部会の位置付けを除いては、日本側が提案し米国側がそれに同意するという構図が一般的であった³¹⁷。

12月6日の第3回会合では作戦立案の検討範囲が議題となり、やはり日本側提案に沿う形で決定された³¹⁸。日米安全保障条約第五条で想定された日本の本土防衛、同第六条で規定された日本本土の安全に影響を及ぼす極東事態、そして日米の共同演習・訓練の3つである。このうち極東事態について米国側は、朝鮮半島有事が日本の安全保障に直接影響を及ぼす可能性を指摘した上で「日本側が提案したように最初に直接侵略を取り上げることに異存はないが、その議論の中でこうした間接侵略について並行して議論する可能性に期待している」と述べている。しかしこれに対して日本側は議論の末、日本側議長を務めていた山崎局長が「朝鮮に関する軍事協力でなにが可能でなにが不可能なのかは防衛庁と米国の軍当局の間ではなく、最も高いレベルで決定すべきである」と応えている。さらに「自衛隊はいくつかの点で米軍を支援できるかもしれないが、それは日本政府の決定に依る」とも述べ、SDC設置協議の時とは姿勢を一変させた。やはりSDCの設置協議において山崎が提示したのはあくまで外務省内の一試案に過ぎず、日本政府としてはまだ極東有事に消極的だったということであろう。こうした日本側の考え方は、北朝鮮による侵攻や欧州方面での戦争が日本周辺に波及するといった事態を想定する米国にとって「噴飯もの」であった³¹⁹。それでも米国側がこれに同意したのは、「SDCの舞台設定 (stage setting) は日本の政治的目的のため」であり、米国側の狙いはそれ以降の様々な分野での防衛協力の検討にある、という思惑ゆえであった³²⁰。

ただしその「舞台設定」の中でも、棚上げになっていた作業部会の位置付けについては米国側が例外的に主張を通した。この第3回会合で米国側は、SDCは「ガイドライン」の作成のみで詳細な防衛計画の検討は担当しないこと、軍の指揮系統の下で動く制服組がこれ

³¹⁵ 『日本経済新聞』1976年9月1日。

³¹⁶ 『朝日新聞』1976年10月19日；政研オーラル『伊藤圭一 オーラルヒストリー〈下巻〉』、2003年、158-159頁。

³¹⁷ 防衛庁防衛研究所戦史部編『中村悌次オーラル・ヒストリー 下巻』防衛庁防衛研究所、2006年、196-198頁；アメリカ局安全保障課「日米防衛協力小委員会公表資料」1978年2月、外務省開示文書(2006-00701)；アメリカ局安全保障課「第七回防衛協力小委員会に関する中島アメリカ局長の記者ブリーフ記録」1978年7月5日、外務省開示文書(2006-00703)。

³¹⁸ Cable 018142 from James D. Hodgson to Department of State [et al.], “Results of Third SDC [Subcommittee on Defense Cooperation] Meeting, December 6, 1976,” December 9, 1976, *Japan and the United States, part II*, JA00143.

³¹⁹ 「第2回参事官会議」1978年1月25日、0024-0031頁、『参事官会議議事要録(53年)1/4』防衛庁文書、国立公文書館(4A 34 1216)；Cable 008445 from Robert S. Ingersoll to Department of State, “Tenth US-Japan Security Subcommittee Meeting”, January 21, 1978, *Japan and the United States Part II*, JA00351.

³²⁰ Ibid., pp.7-8.

を担当すること、そうした具体的な計画は SCC を通じて政府の承認を求めることの 3 点に特に言及し、日本側もこれに同意している³²¹。つまり米国は、SDC を SCC の傘下に置くことで表面上は外務省が主張したような「文民統制の保証」を尊重しつつ、共同作戦計画立案作業の円滑な推進を確保したのである。

もっとも米国側にはもう一つ、米国が攻勢作戦を担い、日本が防勢作戦を担うという「盾と矛」という形での任務分担に対して軍の不満が残っていた³²²。これは前節で検討した戦力としての日本の重要性増大の裏返しとも言える主張であった。当時米国側が日本に求めている海上交通路防護には直接的な船団護衛からより攻勢的な対潜哨戒まで様々な手段があり、日本の役割を防勢作戦に限定する場合、そうした日本側に担当してもらいたい任務が除外されかねなかったのである³²³。

とはいえ米国政府全体としては、フォード政権も 1977 年 1 月にその後を引き継いだカーター政権も、防衛費や防衛力の拡大が鈍いことには不満を抱きつつ、日本政府の防衛協力に対する積極姿勢や日本国内の議論の現実化を評価する姿勢に変わりはなかった³²⁴。同年 3 月に予定されていた福田・カーター会談に向けた大統領用の説明文書も、防衛協力拡大で日米が一致する中で直面している問題は無いという認識を示している³²⁵。実際 3 月に開催された日米首脳会談は、在韓米軍撤退を掲げて大統領に当選したカーターが「ニクソン・ショック」のようなことがないよう事前に関係国と協議し、かつ必要な軍事的援助を行った上で在韓米軍の撤退を進めると強調し、福田は日本やアジア諸国の抱える米国の軍事的関与に対する不安を強調するというこれまで通りの構図となった³²⁶。ただ日本側は以前とは違って対米協力という具体策により重点を置くようになり、在韓米軍撤退にも懸念を表明するのみで正面から反対はしなかった³²⁷。いずれにせよ安全保障政策ではフォード以上に欧州を重視するカーター政権の登場は、日米防衛協力の意味をますます増大させた。

³²¹ Ibid., p.3.

³²² Cable to Commander, U.S. Forces, Japan, “Subcommittee for Defense Cooperation Agenda Topics,” April 12, 1977, *Japan and the United States, part II*, JA00194, p.1; 『大森敬治氏インタビュー』, *NSA Oral*, 6-7 頁。

³²³ 大賀「混迷する“シー・レーン”防衛論議」、27-31 頁。

³²⁴ Briefing Paper, Department of Defense, “The U.S.-Japan Security Relationship and Its Major Elements”, *Japan and the United States, part II*, JA00152; Cable002559 from Amembassy Tokyo to Secretary of State, “Fukuda Visit Paper: U.S.-Japan Security Relationship”, February 24, 1977, *Japan and the United States, part II*, JA00175; Analysis, Department of Defense, “Japan’s Defense Policy, Forces, and Capabilities”, *Japan and the United States, part II*, JA00340.

³²⁵ Memorandum for the President, The Secretary of Defense, “U.S. Aims for Japan’s Defense Posture”, March 10, 1977, (6) National Security Affairs, Brzezinski Material Country File (hereafter cited as 6NSA, BCF), Japan 1-4/77, Box 40 (JCL); Memorandum from Armacost to Brzezinski, “Overview Paper on Prime Minister Fukuda’s Visit; and Briefing Books”, March 19, 1977, 26NSA, FE, ACF, 3/16-31/77, Box 2 (JCL).

³²⁶ Memorandum of Conversation, attached to Memorandum from Armacost to Brzezinski, “Memorandum of Conversation between President Carter and Prime Minister Fukuda”, March 22, 1977, 26NSA, FE, ACF, 3/16-31/77, Box 2 (JCL).

³²⁷ Cable007911 from Amembassy Tokyo to SecState, “Brown/Habib Consultations with Japan Defense Agency”, May 29, 1977, *Japan and the United States, part II*, JA00212; Cable010939 from Amembassy Tokyo to Secretary of State, “Secretary of Defense Visit--Substantive Discussions”, July 21, 1977, *Japan and the United States, part II*, JA00230.

次の第4回会合は1977年4月18日に開催され、前回の会合で決定された3つの検討対象のうち「我が国に直接武力攻撃がなされた場合又はそのおそれのある場合」、つまり5条事態を当面の研究・協議課題とすること、情報・作戦・後方支援をそれぞれ担当する3つの作業部会の設置すること等が決定された³²⁸。ただこの作業部会によって日本側は有事の米軍来援を具体的かつ確実なものにしようとしたのに対し、米国側はこれに乗り気でなかったと協議に参加していた在日米国大使館のセリグマン（Albert L. Seligmann）政務参事官は証言している³²⁹。SDCを通じた日米防衛協力の具体化、特に共同作戦計画の立案によって何をしようとしているのかについて、米国の有事来援を重視する日本と日本の対米支援を重視する米国の間の齟齬が表面化しつつあったと言えるであろう。

続いて8月16日の第5回会合では、前回日本側が説明した大綱における日米防衛協力の捉え方を基に部会の作業を進めることが了解され、また具体的な研究・協議項目を決定された³³⁰。こうした作業の経過報告が9月29日の第6回会合で行われた後、翌1978年7月5日の第7回会合で作業部会のまとめた「ガイドライン」が報告された³³¹。この会合の後の記者会見でも、日本側は作成中の防衛協力の指針が現行の枠組の中での研究であり、有事立法は視野に入れていないと強調している。日本側はこうした現状の変更にあくまで慎重であった³³²。一方の米国側はSDCを通じた共同作戦能力や防衛協力の強化、西側全体としての国防予算節約や作戦計画立案といった今後の展開への期待を高め、この時点までの成果には満足していた³³³。

以上7回の会合と3つの作業部会での研究を基に、10月31日の第8回会合で「日米防衛協力のための指針」が決定された³³⁴。11月27日の第17回SCCはこれを承認、日本政府も28日の国防会議でこれを公式の政策として承認した³³⁵。SCCでは米国側が再三主張してきた今後の軍当局による計画立案やSDCの存続といった措置でも合意が成立した。

こうして策定された防衛協力の指針は、有事における日本の軍事的役割を自国領域への攻撃の場合に限定する等、日本側の意向が強く反映された³³⁶。その本文は3項からなり、第1項では「米国は核抑止力を保持すると共に、即応部隊を前方展開し、来援し得る兵力を保持する」とし、米国は日本に対する核の傘の提供と有事の軍事的支援を明文化した。これ

³²⁸ アメリカ局安全保障課『日米防衛協力小委員会公表資料』、11頁；『朝日新聞』1977年4月19日。

³²⁹ “Albert L. Seligmann”, *Frontline Diplomacy*.

³³⁰ 『朝日新聞』1977年8月17日。

³³¹ アメリカ局安全保障課『日米防衛協力小委員会公表資料』、16頁；『日本経済新聞』1978年7月6日。

³³² アメリカ局安全保障課『第七回防衛協力小委員会に関する中島アメリカ局長の記者ブリーフ記録』、9-16頁。

³³³ Cable009591 from Amembassy Tokyo to Secretary of State, “Agenda for DEFMIN Kanemaru's Meeting with SECDEF”, May 26, 1978 Department of State, “U.S. Japanese Defense Relations”, *Japan and the United States, Part II*, JA00395.

³³⁴ 『朝日新聞』1978年11月1日。

³³⁵ 『日米安全保障協議委員会第十七回会合について』1978年11月27日。防衛省開示文書（2008.2.29-本本B772）；Cable 021073 from Michael J. Mansfield to Department of State, “Security Consultative Committee XVII” November 29, 1978, *Japan and the United States, part II*, JA00467；『朝日新聞』1978年11月28日（夕刊）。

³³⁶ 「資料40 日米防衛協力のための指針」防衛庁『日本の防衛』1979年度。

は日本側が一貫して求めてきた点の一つであった。第 2 項では「日本に対する武力攻撃に際しての対処行動等」を定めており、「自衛隊は主として日本の領海およ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。また米軍は、自衛隊の及ばない機能を補完する為の作戦を実施する」とした。これも「盾と矛」という形での日米任務分担を唱えてきた日本側の主張通りであり、有事の指揮統一も日本が主張した通り個別的自衛権の範囲での「調整」に留められ、集団的自衛権の行使となるような日米の一元的統一指揮には言及されなかった。最後に第 3 項では「日本以外の極東事態で日本の安全に重要な影響を与える場合の日米の協力」を定める予定であったが、やはり日本側の主張が通り今後の研究課題とされるなど、条文には日本側の意向が強く反映されていた。

結語 同盟管理策としての日米防衛協力

(1) 日米防衛協力の更なる具体化

以上のように、70年代後半からの米国の軍事戦略変容の中で日本の役割は次第に拡大し、日本の対米防衛協力は米国にとって不可欠なものとなった。その後米国がカーター政権末期からレーガン政権にかけて東側陣営との対決姿勢を強め、「巻き返し」戦略をとる中、日本の役割はますます明確化した。国防総省を筆頭に米国政府の安全保障上の関心はなお欧州中心であったが、欧州での戦争が太平洋をはじめ世界各地にも波及するという意見も浸透しつつあった³³⁷。

これは海軍に限った話ではなかった。レーガン政権は1982年5月、国防政策全体について定めたNSDD (National Security Decision Directive) 36を決定している³³⁸。同文書で米国は、欧州での有事の際にソ連が相対的に劣勢にある他の地域で攻勢に出るという「海洋戦略」と同じ論理に基づいた「水平拡大」戦略を採用した。これに伴ってカーター政権末期から続く南西アジア、特に湾岸諸国へのソ連進出を問題視する姿勢も鮮明となり、太平洋から南西アジアへの展開戦力を抽出するためにも日本の役割はますます重要となった³³⁹。レーガン政権下で海軍長官を務めたレーマン (John Lehman) は、同政権の攻勢的な戦略は日本やNATO諸国の海軍力が前提になっていたとし、封じ込め戦略は「日本の自衛力再建がなければ成功しなかつただろう」とし、自衛隊は「西太平洋の抑止力で大きな比重をもっていた」と述べている³⁴⁰。

一方の日本国内では、第三章第二節で触れた大綱後の防衛政策整理の中で、より具体的な防衛力運用計画の作成が目指されるようになった。指針策定が最終段階に入っていた1978年7月には、有事の作戦計画立案を意識してそれまでの年次防衛計画を改善する作業が始まった³⁴¹。これは陸海空の三幕と統幕を中心に防衛力運用に必要な施策を検討する「基礎研究」を行い、その後得られた成果の実際的な応用を検討する「応用研究」を行うというものであった。

このうち基礎研究は1979年9月までに概ね終了し、参事官会議で報告された。運用に必要な諸施策としては避難民対策や防衛水域の設置、海上保安庁の統制等について現在の法制度で不足しているものが指摘された。また有事に防衛庁が準備すべき事項や中央組織のあり方についても、他省庁の所管となっている部分もあるため実施の見込みがあるとは言いがたかったが、問題点と解決策が提示された。一連の検討には当初対米協力も含んでい

³³⁷ National Intelligence Estimate, NIE 11-15-82D, "Soviet Naval Strategy and Programs through the 1990s", November 15, 1982, Hattendorf, *The Evolution of the U.S. Navy's Maritime Strategy, 1977-1986*, pp.101-183; Hattendorf, John B. and Peter M. Swartz (ed.). (2008). *U.S. Naval Strategy in the 1980s. Newport Papers*, No.33. Newport, Rhode Island; Naval War College. pp.8-9.

³³⁸ NSDD36, NSDD - National Security Decision Directives, Federation of American Scientist; Walsh, *The Military Balance in the Cold War*, pp.144-147.

³³⁹ Walsh, *The Military Balance in the Cold War*, pp.164-172.

³⁴⁰ 外岡秀俊他『日米同盟半世紀』朝日新聞社、2001年、389-393頁。

³⁴¹ 「第25回参事官会議議事録」0589-0691頁、『参事官会議議事要録(53年)2/4』防衛庁文書、国立公文書館(4A 34 1217)。

たが、作業中に指針の策定が進んだため体系的な部分は指針へ委任された。

その指針で大枠の定められた日本有事の際の共同作戦計画も、CJOEPと同様に統合幕僚会議と在日米軍司令部が中心となって作業が進められ、1980年3月に同計画で想定する戦力の一覧がJCSに提出された³⁴²。JCSによって承認された後に実際の作戦計画の作成が進められ、1981年1月には太平洋軍司令官がこれを承認した。こうして1981年中に、CJOEPに対する米軍の不満が計画立案作業の中断を生んでから8年をかけて、日本有事を想定した日本政府公認の共同作戦計画である作戦計画5098が策定された。

これを支える能力の強化や実際の運用面での協力も進んだ。前者については、1976年12月に防空能力の改善につながるF-15戦闘機の調達、翌1977年8月に対潜能力の改善につながるP-3C対潜哨戒機の調達が決定された³⁴³。国防総省内には日本の経費負担増大にならない、最先端技術を外国に渡すことになる、同種の装備を日本でも小規模生産するのは西側全体として無駄が大きいといった反対があったものの、米国政府は両機とも日本国内でのライセンス生産を認めた³⁴⁴。また両機に搭載するAIM-9L空対空ミサイルやMk46対潜魚雷でも同様にライセンス生産に反対する声があったが、米国はやはりこれを認めている³⁴⁵。防衛協力強化に向けた日米の合意の下で、日本はNATO諸国並みの優遇を受けつつあった。

後者の運用面での協力も、日米共同演習の増加という形で進んだ。陸上自衛隊は1982年から米陸軍との共同実動訓練を開始し、航空自衛隊は米空軍との防空作戦を中心とする共同演習(Cope North)を1978年から開始し、従来から米海軍との演習に積極的だった海上自衛隊も1980年から環太平洋合同演習(リムパック、RIMPAC: RIM of the PACific exercise)に参加した³⁴⁶。特にリムパックは1971年に米国、カナダ、オーストラリア、ニュージーランドの4カ国で開始した共同作戦能力向上のための合同演習であり、この4カ国以外の参加国は日本が初であった³⁴⁷。米国は70年代前半から海上自衛隊に参加を打診し

³⁴² Command Historical Branch, Office of the Joint Secretary, Headquarters CINCPAC. (1981). *Commander in Chief Pacific Command History 1980 Volume I*. pp.128-130; 「第3部 わが国防衛の現状と問題」防衛庁『防衛白書』1980年度; 「第3部 わが国防衛の現状と問題」防衛庁『防衛白書』1981年度。

³⁴³ 防衛局防衛課「新戦闘機の選定作業と今後の方針について」『防衛アンテナ』第198号(1977年1月)、11-27頁; 防衛庁「次期対潜機の選定について」『防衛アンテナ』第206号(1977年9月)、1-43頁; サミュエルズ、リチャード・J。(奥田章順訳)『富国強兵の遺産』三田出版会、1997年、331-332頁; Green. (1995). *Arming Japan*. pp. 65-71. なお両機は最終的にF-15が213機、P-3Cが101機と、それぞれの機種運用国としては米国に次ぐ数を調達している。「資料16 F-15、P-3Cの整備関係」防衛庁編『防衛庁五十年史』2005年、368-369頁。

³⁴⁴ Briefing Paper, Department of Defense, “Releasability of F-15 for License Production (LP) in Japan”, *Japan and the United States, part II*, JA00291.

³⁴⁵ サミュエルズ『富国強兵の遺産』333-334頁; Command Historical Branch, Office of the Joint Secretary, Headquarters CINCPAC. (1979). *Commander in Chief Pacific Command History 1978 Volume I*. pp.382-384; Command Historical Branch, Office of the Joint Secretary, Headquarters CINCPAC. (1981). *Commander in Chief Pacific Command History 1980 Volume II*. pp.417-420.

³⁴⁶ 「資料18 リムパックの概要」防衛庁編『防衛庁五十年史』2005年、373-374頁; Crowe, William J. (2004). “U.S. Pacific Command: A Warrior-Diplomat Speaks”. Derek S. Reveron (ed.) *America’s Viceroy: The Military and U.S. Foreign Policy*. New York: Palgrave Macmillan. p.82.

³⁴⁷ 海上自衛隊50年史編さん委員会編『海上自衛隊50年史』、138-141頁; 「大賀良平氏インタビュー」、

てきたとされるが、日本国内では集団的自衛権の行使に当たるのではないかという批判があり、参加を控えていた。しかし 1979 年に米側からの誘いを受けた際には、内閣法制局等と協議の末、集団的自衛権行使の前提とならないなら問題ないとして参加を決定した。ただしこの時点でも内閣法制局や外務省は諸手を上げて賛成していたわけではなく、派遣部隊が「常に米側部隊と行動を共にする」、つまりそれ以外の 3 カ国とは行動を共にしないという方針でなければ支持できないという立場であった³⁴⁸。

とはいえこうした大規模な合同演習への参加自体、それまで第七艦隊との小規模な演習を年に 2、3 回実施していただけだった海上自衛隊にとって大きな一歩であった³⁴⁹。また同演習への参加準備の際にも、日本側は南西諸島や伊豆諸島、小笠原諸島近辺での対潜作戦という海上交通路防護を想定したと思われる作戦について検討している³⁵⁰。こうして日米共同作戦に向けた現場レベルでの協力は着実に進展していった。

(2) 具体的協力の限界と期待の後の失望

しかしこうした変化はいずれも現場での協力強化を中心とした、下からの防衛協力であった。その限界を示したのが防衛費をめぐる日米摩擦である。前項で触れたように米国は東側陣営との対決姿勢を強め、日米についても対ソ脅威認識やそれに対抗するための防衛努力の必要性については意見が一致していると見ていた³⁵¹。このため、そうした認識を現実化するための防衛力増強や防衛費増加といった政策面での変化を日本側に求めるようになっていたのである。1977 年 9 月の三原朝雄防衛庁長官とブレジンスキー、ブラウンらの会談に備えて作成された文書でアーマコストが「日本は安全保障について地球規模で、地政学の文脈で考慮している」と述べているのは象徴的であろう。

しかしこうした期待とは裏腹に、大綱や指針を裏付けるはずの日本の防衛予算の増額は、米国から見て不十分なものであった。特に大綱策定時に設定された GNP 比 1% 枠は 1987 年度予算まで突破されず、また当時から外務省は今後しばらく維持されるものと見ていた³⁵²。前項で触れた運用面での協力も法的・政治的側面には及ばず、米国の重視していた極

19-22 頁及び「丸山昂氏インタビュー」、25-26 頁、いずれも *NSA Oral*。

³⁴⁸ 「第 19 回参事官会議」1979 年 10 月 24 日『参事官会議議事要録 (54 年) 1/2』防衛庁文書、国立公文書館 (4A 34 1220)、1564-1565 頁。

³⁴⁹ Command Historical Branch, Office of the Joint Secretary, Headquarters CINCPAC. (1981). *Commander in Chief Pacific Command History 1980 Volume I*. p.219. ただし海上自衛隊の米国派遣訓練や米海軍との共同演習は 50 年代から実施されており、参加艦艇数や訓練回数という点では防衛協力の指針の影響は認められないことにも留意する必要がある。海上自衛隊 50 年史編さん委員会編『海上自衛隊 50 年史』防衛庁海上幕僚監部、2003 年、62-68 頁；同『海上自衛隊 50 年史 資料編』防衛庁海上幕僚監部、2003 年、235 頁；“James Auer Oral History Interview”, *NSA Oral*。

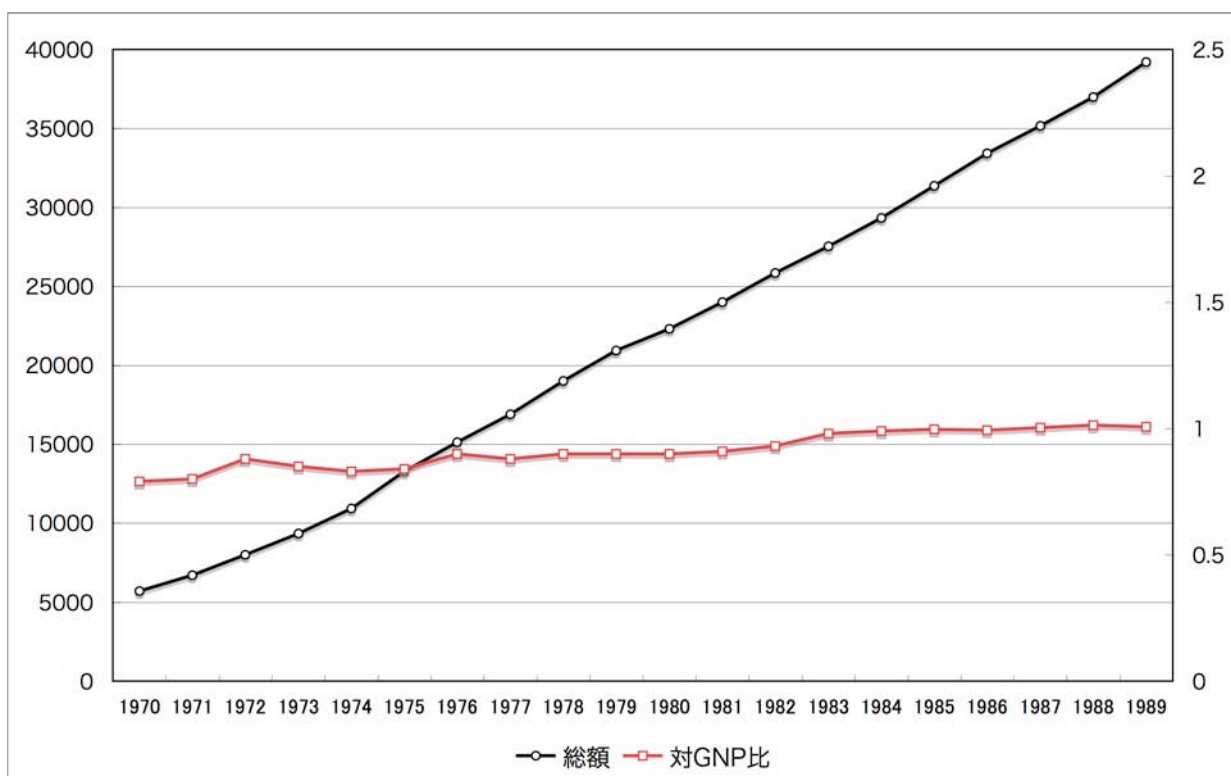
³⁵⁰ Graham, *Japan's Sea Lane Security*, p.134.

³⁵¹ Memorandum from Mike Armacost to Zbigniew Brzezinski, “Your Meeting with Japanese Defense Minister Asao Mihara on Wednesday, September 14, at 9:00”, September 13, 1977, 26NSA, FE, ACF, 9/1-14/77, Box 4 (JCL); Briefing Book, “Consultations between the Secretary of Defense Harold Brown and the Japanese State Minister for Defense Asao Mihara”, September 13, 1977, *Japan and the United States, part II*, JA00307

³⁵² Cable 004855 from Michael J. Mansfield to Department of State, “MOFA Long Range Security Paper under Preparation”, March 20, 1979, *Japan and the United States, part II*, JA00504.

東有事の際の共同作戦計画は1990年代に入るまで手がつけられなかった³⁵³。このため米国側は強い不満を抱き、防衛庁内の計画でしかなかった中期業務計画の繰り上げ達成を要求する等、具体的かつ露骨な圧力を繰り返した³⁵⁴。

図 1-4 日本の防衛費



横軸：年

縦軸：(左) 防衛関係費の総額 (単位は億円)

(右) 防衛関係費の対 GNP 比

出典：防衛庁『防衛白書』各号

既に指摘したように日本の防衛費の算出方法は NATO 諸国とは異なるものの、NATO 諸国は長期防衛計画 (LTDP: Long Term Defense Program) の下で 1977 年から防衛費の GNP 比 3% への増強を掲げていた³⁵⁵。第二次石油危機や各国の抱えるインフレ、財政難といった

³⁵³ 佐道『戦後日本の防衛と政治』328-349 頁；Woolley, *Japan's Navy: Politics and Paradox, 1971-2000*. pp.70-72.

³⁵⁴ Briefing Paper, Department of Defense, "U.S.-Japan Defense Cost-Sharing", May, 1978, *Japan and the United States, part II*, JA00382; Memorandum from Harold Brown to David E. McGiffert, March 23, 1979, and memorandum from R.W. Komer to Harold Brown, March 23, 1979, both in *Japan and the United States, part II*, JA00505; 瀬端『防衛計画の大綱と日米ガイドライン』、84-91 頁。

³⁵⁵ 瀬川高央「割りかけ回収」制度と日本の防衛力整備」、33-54 頁。LTDP については、Walsh, *The Military*

問題によって LTDP は未達に終わるものの、西側同盟国の結束と協力を求めてきた米国にとって、同盟各国が共通の基準を基に防衛努力を行うことの政治的な意味は大きかったのと言えよう。

それまで米国側には、防衛費問題について他国には具体的な額まで提示して強い圧力をかけているものの、日本については圧力が逆効果になるという専門家の意見を尊重して特別扱いするという意識があった³⁵⁶。しかし日本側が防衛協力を積極的に became ことで米国側の期待は高まっており、特に指針は今後の防衛協力の「参照基準 (reference base)」として日本側の対米防衛協力や防衛力増強を促進するものと予期していた³⁵⁷。指針の作成や SDC の設置を日本側から提案する形になったことも、こうした期待を更に強化していた³⁵⁸。それまで米国側が懸念していた日本の国内世論も好転し、日本の抱える国内政治上の制約そのものが縮小しつつあると見ていたのである。しかし実際には日本側の取り組みは依然として漸進的であり、国内事情を優先していたため、対日圧力はそれまで以上に強硬な形をとることとなった。加えて当時は第二部で見るように、マクロ経済政策協調や貿易問題をめぐって日本が具体的な数値目標の提示を米国側に求め、米国がこれに応じていた時期であった³⁵⁹。カーター政権は同様の手法を防衛協力の促進に利用しようとしていたとも考えられよう。

こうした期待を裏切られたことによる摩擦を増幅させたのが終章でも検討する外交の多元化であった。1974 年の丸山防衛局長とアブラモヴィツ国防次官補との会談が示すように、日本の軍事的重要性が増すにつれて国防総省等の他省庁も対日政策に関わるようになっていた。特に国防総省には日本の漸進性や国内政治上の制約に対する苛立ちや、そうした制約に配慮する国務省の姿勢に対する不満が強かったのである³⁶⁰。例えばコマー (R. W. Komer) 国防長官特別顧問 (NATO 問題担当、1979 年 10 月より国防次官) は軍事費を負担分担の唯一の指標として日本に防衛費増強圧力かけるべきだという同省計画分析評価部の意見を引用し、在日米国大使館には戦略眼が欠けており、より長期的な戦略の下で日本

Balance in the Cold War, pp.115-127.

³⁵⁶ 「第 19 回参事官会議」1979 年 10 月 24 日、1557-1562 頁、『参事官会議議事要録 (54 年) 1/2』防衛庁文書、国立公文書館 (4A 34 1220) ; Memorandum for the President, Harold Brown, “U.S. Aims for Japan's Defense Posture”, March 10, 1977, *Japan and the United States, part II*, JA00181; Briefing Book, “Consultations between the Secretary of Defense Harold Brown and the Japanese State Minister for Defense Asao Mihara”, September 13, 1977, *Japan and the United States, part II*, JA00307, p.23, 26.

³⁵⁷ Letter from Albert L. Seligmann to Michael H. Armacost, “Japan-U.S. Defense Cooperation”, February 15, 1979, *Japan and the United States, part II*, JA00489, p.2; “William C. Sherman”, *Frontline Diplomacy*.

³⁵⁸ Briefing Paper, “U.S.-Japan Security Relationship”, *Japan and the United States, part II*, JA00270, p.3; Memorandum for the President, The Secretary of Defense, “U.S. Aims for Japan's Defense Posture”, March 10, 1977, 6NSA, BCF, Japan 1-4/77, Box 40 (JCL).

³⁵⁹ こうした具体的要求の有効性についてはブレジンスキーも認識していた。外岡秀俊他『日米同盟半世紀』354-356 頁。

³⁶⁰ Memorandum for the President, Harold Brown, “U.S. Aims for Japan's Defense Posture”, March 10, 1977, *Japan and the United States, part II*, JA00181.

の負担増大を目指すべきだと主張している³⁶¹。

その反面、従来から対日政策に関わってきた国務省にはより穏健な政策を指向する声も多く、日本に大幅な軍事力の増強や中国軍近代化の為の対中財政支援を求める国防総省との間で溝が広がった³⁶²。むしろこうした極端な要求には日本側の反発も強く、米国側が方針を修正する場面もあった。例えば1979年初頭、日本側との協議を控えていた米国防総省は、駐日米公使等や駐韓大使を務めたスナイダー（Richard Sneider）に対日安全保障政策の再検討を依頼している³⁶³。スナイダーが6月に提出した報告は、日本国内で更なる防衛努力や防衛協力への支持が高まっており、在韓米軍撤退計画の再調整や太平洋方面の海軍強化によって米国への信頼も回復しているというものであった。こうした環境の好転を背景に、スナイダーは日本に求める軍事的任務をより明確に、かつ控え目に提示することで日本の防衛努力は前進しうると結論付けている。この報告には国防総省も国務省も大筋では同意していたし、数値目標よりも改善すべき能力や分担すべき任務を直接示したほうが効果的だという意見はこの頃から広がっていた³⁶⁴。

ただ、こうした方針の修正が米国側の不満を消滅させたわけではなかった。あくまでも米国の求める日本の防衛努力という成果を出すための方法論上の修正であり、日本側が様々な制約の下でも出来ることがあるのにやっていない、という不満は根強く残っていたのである³⁶⁵。

（3）脅威認識と政策の乖離

このような摩擦の背景にあったのが、脅威認識と政策の関係である。70年代後半、確かに日本側ではソ連の脅威が注目を浴び、脅威認識が高まりつつあったものの、それはむしろ軍事力による脅しといった政治的・心理的な文脈で捉えられていた³⁶⁶。日本政府は米国

³⁶¹ Memorandum from David L. Blond to William W. Lewis, "U.S.-Japanese Defense Relations--Topics for Discussion at the SSC Meeting, July 1979", May 23, 1979, attached to memorandum for the Secretary of Defense, R. W. Komer, June 5, 1979, *Japan and the United States, part II*, JA00545; Memorandum for Secretary of Defense, Robert W. Komer, December 30, 1979, *Japan and the United States, part II*, JA00619.

³⁶² Memorandum from Lyall Breckon to Anthony Lake, "Foreign Policy Agenda for the Next Year and a Half", July 13, 1979, and Memorandum from Bob Magner to Anthony Lake, "Foreign Policy Agenda for the next year and a half", August 1, 1979, both in RG59, PPS, Lake, 1977-1981, Box 18(NAII).

³⁶³ Memorandum from David E. McGiffert to the Secretary of Defense, "U.S.-Japan Defense Cooperation", June 7, 1979, *Japan and the United States, part II*, JA00561; Letter from Brown to Zbigniew Brzezinski, June 9, 1979, 6NSA, BCF, Japan, 5-9/79, Box 41 (JCL).

³⁶⁴ Cable010489 from Amembassy Tokyo to Secretary of State, "Sneider Study on Japanese Defense Options: Evolution and Analysis Secret", June 13, 1979, *Japan and the United States, part II*, JA00563; Memorandum for the Secretary of Defense, David E. McGiffert, "U.S.-Japan Defense Cooperation", June 7, 1979, *Japan and the United States, part II*, JA00561; Briefing Paper, Department of State, "Japan Defense Spending", *Japan and the United States, part II*, JA00620; Memorandum for the Secretary of Defense, Russell Murray, II, "Japanese Defense Program - Information Memorandum", October 12, 1979, *Japan and the United States, part II*, JA00607

³⁶⁵ Letter from Nick Platt to Robert Barnett, August 8, 1979, 26NSA, Platt, PCF, 9/79, Box 65 (JCL); Briefing Paper, Department of State, "Japan Defense Spending", *Japan and the United States, part II*, JA00620.

³⁶⁶ Kim, Young C. (1982). "Japanese Perception of Defense Issues: A Study of Defense Influentials", Gaston J. Sigur and Young C. Kim(eds.). *Japanese and U.S. Policy in Asia*. New York: Praeger.

に「見捨てられ」、あるいは日米軍当局間で進む防衛協力を「置き去りにされる」不安を抱き、それゆえに米国との軍事的協力を強化した。しかしそこで日本側の対応の焦点となったのはソ連の軍拡というより米国の軍事プレゼンス縮小であった。そのため日本政府は防衛力向上や一連の防衛協力具体化の効用についても、米国とは異なる見方をしていた。つまりソ連と軍事的に対峙するための西側同盟強化というより、米国の不満に対処し日米関係を円滑に運営する、日本有事の際には米国が確実に来援すると国内に示すといった、政治的な見地から見た意義である³⁶⁷。

この時期の日米防衛協議を見ても、この種の差は見て取れる。例えば1979年10月の園田外務大臣や山下元利防衛庁長官とブラウン国防長官らとの会談で、米国側は日本の国内事情に理解を示しつつもソ連の軍拡は「生存にかかわる問題」であるため財政問題より優先すべきだと述べている³⁶⁸。しかし日本側は園田も山下も、米国からも強い圧力を受けていた防衛費増額問題を抱えて積極的に防衛協力を推進できる状態になく、むしろ防衛費は削減される可能性すらあると応じた³⁶⁹。

また大綱が批判に晒されていたとはいえ、その前提である「限定的小規模の侵略」という想定が消えたわけではなかった。国内での防衛費への不満を背景として政府が決定した大綱を一官庁である防衛庁が覆すわけにはいかず、あまり柔軟に解釈するのも脅威対抗論に戻りかねないとして庁内の支持を得られていなかった³⁷⁰。1979年度の防衛白書は北方領土へのソ連軍展開や極東ソ連軍の質量両面での強化を指摘しており、時に日本国内におけるソ連脅威論の高まりとして指摘されるが、これはむしろ防衛問題に対する一般の意識喚起を目的としていた³⁷¹。

以上のような日本側の対応をまとめると、日本側では脅威認識の高まりが防衛力や日米防衛協力の強化といった米国の求める政策に直結していなかったと言えるであろう。この点について例えば在日米国大使館は、1979年7月の第11回SSCに向けて作成した報告で防衛庁内の少数の幹部が米国の有事来援を疑っていると注意を喚起しており、これに対して

pp.16-21. これは国内世論も同様であった。西平『世論調査による同時代史』、256-259頁。

³⁶⁷ 「第28回参事官会議議事録」『参事官会議議事要録(53年)3/4』防衛庁文書、国立公文書館(4A 34 1218)、0770頁；Memorandum for Director, J-5, Paul D. Wolfowitz, “Japanese Defense Program”, October 11, 1979, *Japan and the United States, part II*, JA00606; Kim, “Japanese Perception of Defense Issues: A Study of Defense Influentials”, p.28.

³⁶⁸ 「第19回参事官会議」1979年10月24日、1557-1562頁、『参事官会議議事要録(54年)1/2』防衛庁文書、国立公文書館(4A 34 1220)；Memorandum for Record, Harold W. Todd, “Key Discussion Points, CJCS and Senior Japanese Officials, 15 Oct. 79”, October 16, 1979, *Japan and the United States, part II*, JA00608; Memorandum from Brown to Graham Claytor, “My Visit to Japan”, October 21, 1979, 6NSA, BCF, Japan, 10/79-2/80, Box 41(JCL); Memorandum from Situation Room to Brzezinski, “Noon Notes”, October 26, 1979, RAC, NLC-1-12-8-15-3 (JCL).

³⁶⁹

³⁷⁰ 「第4回参事官会議議事概要」『参事官会議議事要録(54年)1/2』防衛庁文書、国立公文書館(4A 34 1220) 1140-1149頁；「第6回参事官会議議事概要」1978年5月10日『参事官会議議事要録(54年)1/2』防衛庁文書、国立公文書館(4A 34 1220)、1189-1190頁。

³⁷¹ 「第6回参事官会議議事概要」1978年5月10日『参事官会議議事要録(54年)1/2』防衛庁文書、国立公文書館(4A 34 1220)、1177-1179頁；“James Auer Oral History Interview”, March 1996, *NSA Oral*.

太平洋軍は有事の計画と実際に動く戦力は違うことを指摘すべきだとしている³⁷²。つまり上で述べたように有事来援そのものの確証を重視する日本側と、運用上の都合を重視して具体的な派遣計画はその都度決めたい米国側の間にずれがあったということである。この時の協議で日本側は米国の防衛努力を高く評価し、外務省も防衛庁もソ連の脅威を率直に認める等日米間には脅威認識の一致が見られものの、やはり日本側は脅威認識から政策上の示唆を引き出すことに非常に慎重であった³⁷³。

こうした脅威認識と政策の間の乖離は、1ヶ月後の8月11日に行われた山下防衛庁長官とウェイズナー太平洋軍司令官との会談でも同様であった³⁷⁴。山下はこの会談でソ連の軍事力増強を認めつつも、「ロシアの中東と太平洋での力の誇示について警戒すべきとは見ていない」と述べている。その理由は、太平洋における米ソ軍事バランスは崩れたとは言えず、ソ連の「戦力集中は脅威を構成していない」ためであった。

この時期の日米防衛協力について同盟論の研究は、日本側で「巻き込まれる不安から捨てられる不安」へ注目が向きはじめたことの結果として具体化がはじまったと論ずる³⁷⁵。しかし国内政治一般を見た時、脅威認識が高まったとはいえ米欧ほどの高まりはなかった³⁷⁶。一方防衛庁や外務省の関係者には、本稿第二章以降の検討が示すように一貫して捨てられることへの不安があった。つまり従来から存在した政府レベルでの米国の軍事的関与への不安が国内の消極的支持の形成によって政策に徐々に結びついたのが、70年代の日本の防衛政策であった。しかし米国側にはこうした変化について、漸進的变化というより対米防衛協力への積極化という質的な転換点として捉える意見が多かった。70年代に放置されたこの認識の齟齬は、運用面での、現場での日米防衛協力が進んだ現在も日本の安全保障政策の課題となっていると言えよう³⁷⁷。

(4) 漸進的防衛協力の意味

以上のように日米両政府は70年代後半、日本にとっては米国のアジアに対する軍事的関与縮小、米国にとっては極東ソ連軍の増強という、それぞれ異なる脅威を念頭に安全保障上の繋がりを強化し、負担の再配分を行った。しかしそれは異なる動機に基づくが故に新しい革袋に古い酒を入れたものでしかなく、摩擦の源泉は残されたままであった。

³⁷² Cable009271 from Amembassy Tokyo to SecState, “SSC XI—Agenda”. May 25, 1979, *Japan and the United States, Part II*, JA00547; Cable71714 from Commander-in-Chief of Pacific Command to Joint Chiefs of Staff, “SSC XI Agenda”, June 6, 1979, *Japan and the United States, part II*, JA00559.

³⁷³ Memorandum from Platt to Brzezinski, “VBB Lunch: US-Japan Security Subcommittee Meeting”, August 7, 1979, 26NSA, Platt, PCF, 8/79, Box 67 (JCL).

³⁷⁴ Command Historical Branch, Office of the Joint Secretary, Headquarters CINCPAC. (1980). *Commander in Chief Pacific Command History 1979 Volume I*, pp.83-88.

³⁷⁵ その代表例として、土山『安全保障の国際政治学』、312-314頁。

³⁷⁶ 西平『世論調査による同時代史』、241-329頁；Command Historical Branch, Office of the Joint Secretary, Headquarters CINCPAC. (1982). *Commander in Chief Pacific Command History 1981 Volume I*, pp.69-73.

³⁷⁷ サミュエルズ、リチャード・J (白石隆監訳)『日本防衛の大戦略』日本経済新聞社、2009年、212-213頁。

この時期日本側は、米ソ間の戦略兵器削減交渉の状態や米ソ軍事バランスについての情報を米国側に求め、それに基づいて自身の役割を決定するという「対等な関係」を求めはじめていた³⁷⁸。米国側はこうした動きを歓迎したものの、実際には自らの設定した戦略に日本が「自発的に (at their own initiative)」貢献することを狙っていた³⁷⁹。そしてそれは、70年代末からの新冷戦という米ソ対立の激化と、指針をはじめとする米国の有事来援の保証によって達成された。こうして日米は、冷戦下の日米防衛協力の特徴として指摘される「物と人の協力」を超えて「人と人の協力」にまで踏み込むに至った³⁸⁰。それは政治主導ではなく現場主導で進められたものではあったが、作戦立案や装備調達において互いに相手の協力を必要とするようになったという意味で、日米間の非対称性を大きく改善したと言えよう。

だからこそ米国政府内では、議会や国防総省の一部では日本を含む同盟国への「ただ乗り」批判が続いていたものの、日米防衛協力の進展を高く評価する声が多かった。一連の日米防衛協議に参加した在日米大使館のセリグマン (Albert L. Seligmann) 政務参事官やアーマコストは、指針や思いやり予算等が決定された 1978 年を「実り多き年 (year of considerable accomplishment)」だったと肯定的に評価している³⁸¹。安全保障や経済など様々な分野における日本の責任増大を唱え、後の駐日米国大使時代には「ミスター外圧」とまで呼ばれることになるアーマコストの両者がこうした肯定的な評価を下していたことは、70年代末に日米安全保障関係が「保護関係から作戦上の責任分担を伴う実働同盟へ」と変化しつつあったことを示唆している³⁸²。

しかしそれは、あくまで実務レベルでの具体的な協力を積み重ねたことによる事実上の関係強化であった。当時は指針や思いやり予算等での進展を評価していたセリグマンは、後のインタビューでは指針について「無害で不必要だった」が作戦計画立案を政治的な混乱を起こさずに進めることは可能にしたとしている³⁸³。米国側にとって防衛協力の指針とはあくまで出発点であり、今後の防衛協力強化を円滑に進めるための道具であった。その防衛協力の指針が日本側にとっては、米国の有事来援の保証や日米同盟の維持という果実をもたらした、一連の防衛協議の終着点であった。グリーン (Michael J. Green) はその研究の中で、日米同盟の管理運営に関わった防衛庁や外務省、自民党国防族といった日本側関

³⁷⁸ Cable004281 from Amembassy Tokyo to SecState, “Visit of Deputy Secretary of Defense Duncan: Calls on Foreign Minister and Defense Minister”, March 16, 1978, *Japan and the United States, part II*, JA00371.

³⁷⁹ Memorandum from Platt to Brzezinski, “VBB Lunch: US-Japan Security Subcommittee Meeting”, August 7, 1979, 26NSA, Platt, PCF, 8/79, Box.67 (JCL).

³⁸⁰ 西村熊雄『安全保障条約論』時事通信社、1959年、40頁；坂元『日米同盟の絆』、266-270頁；同「日米同盟の課題」『国際問題』588号(2010年1月・2月号)、19-20頁。

³⁸¹ Letter from Albert L. Seligman to Michael H. Armacost, “Japan-U.S. Defense Cooperation”, February 15, 1979, *Japan and the United States, part II*, JA00489.

³⁸² Memorandum from Brzezinski to the President, “NSC Weekly Report #102”, July 6, 1979, Donated Historical Material, Zbigniew Brzezinski Collection, Subject File (hereafter cited as DB, SF), Weekly Reports[to the president], 102-120: 7/79-12/79, Box 42(JCL). 駐日大使時代のアーマコストについては、Armacost, Michael H. (1996) *Friends or Rivals?* New York: Columbia University Press. pp.98-127.

³⁸³ “Albert L. Seligmann”, *Frontline Diplomacy*.

係者は指針が西側同盟の中で日本に付与した役割を正確に認識していたと主張する³⁸⁴。しかしここまでの検討からすればその関係者がどれほどの拡がりを持っていたのかは疑問であるし、何より日本側の行動にそうした認識が現れているとは言い難い。いずれにせよ、数値的な目標を中心としたカーター政権期の防衛費摩擦や鈴木善幸首相の「同盟」発言問題の背景には、カーター政権や鈴木首相に特有の要因もあるとはいえ、こうした両国間の期待のずれがあったと言えよう³⁸⁵。

また防衛協力を進めることで日本が軍事的に自立することを阻むという米国側の企図に関しても、今歴史を振り返れば達成されつつあったことが明白であるものの、当時の米国政府には不安が残っていた。80年代の次期支援戦闘機の日米共同開発では米国政府・議会の対日警戒感が大きな問題となったし、防衛協力が最も進んでいたはずの対潜能力の分野でも米軍が供与しようとしぬ装備やノウハウは残されていた³⁸⁶。こうした例は日米双方に、下からの協力の及ぼす影響が限定的であることを示している。

本稿冒頭で触れた1979年の日米首脳会談において、大平正芳総理大臣は日本の役割を「ユーラシア大陸のかたわらで日本列島が米国にとつてのいわば不ちんの航空ぼ艦」と表現している³⁸⁷。しかしこの発言は周到に用意されたものではなく、不沈空母としての役割を日本が担うのは何のためなのか、対米同盟の管理のためなのかソ連との対決のためなのかは、防衛協力が現場レベルで進められる中で不問に付された³⁸⁸。アジア太平洋における米ソの軍事的対立の激化は、2つの答えのうちどちらを選んでも現実の施策は同じという、日本にとって幸運な状況をもたらしたと言えよう。

³⁸⁴ グリーン、マイケル・ジョナサン「能動的な協力関係の構築に向けて」入江明、ロバート・A・ワンブラー編（細谷千博、有賀貞監訳）『日米戦後関係史』講談社インターナショナル、2001年、166-169頁。

³⁸⁵ それぞれの問題に固有の事情を重視する従来の見方の一例として、田中『安全保障』、286-291頁。

³⁸⁶ FSXについては、手嶋龍一『ニッポンFSXを撃て』新潮社、1991年；山県信一「FSX摩擦と日米安保体制」『国際学論集』第49巻（2002年1月）、21-38頁。対潜能力に関する日米協力の限界については、防衛庁防衛研究所戦史部編『佐久間一オーラル・ヒストリー 下巻』防衛庁防衛研究所、2007年、29頁。

³⁸⁷ 在米大使発外務大臣宛「総理訪米（第1回首のう会談・政治問題部分）」1979年5月3日、外務省開示文書（2008-01019）、3頁。

³⁸⁸ 大平の発言の背景については、森田一（服部龍二他編）『心の一燈』第一法規、2010年、179-181頁。

第二部 世界経済の混乱と日米政策協調 1971-1979

1960年代の高度経済成長によって世界有数の経済大国に成長した日本は、同時に世界経済に対する責任を背負うようになった。序章で触れたように、70年代中盤にさしかかると世界経済の混乱に対処するべく先進国間の経済政策協調が唱えられるようになったためである。日本に求められたのは成長を続ける新興経済大国として世界経済の回復に貢献するという国際的な責任であったが、その要求は世界経済を主導し、かつ日本の経済政策に様々な不満を持つ米国から発されることが多かった¹。その意味で、この時期の日米経済関係は国際経済政策協調の一部であり、かつ日米間の経済摩擦の一部であった。

第二部では、こうした日米経済摩擦の中でも国際収支不均衡をめぐる協調と対立に焦点を当てる。1971年の金ドル兌換停止とその後の国際通貨体制の混乱、そして1973年の石油危機をきっかけとした世界的不況と国際収支の不均衡の中で、日本の国際経済体制における役割は拡大を続けた。この過程を検討するため、第四章では70年代前半の先進国間経済協議や日米経済協議を概観し、米国が内需拡大による世界経済回復の牽引役を日本に求めるに至る背景を検討する。それを受けて第五章では、この米国の圧力に日本が応じ、次第に内需拡大へと方針を変更していく過程を1977年の一連の日米経済協議を通じて明らかにする。しかし日本側の変化はあくまで漸進的であり、その後も米国はサミットや対日交渉を通じて圧力をかけ続けた。第六章ではそれらの協議と、その中で逆に米国が従来の要求を撤回し日米の対立が収束していく過程を検討する。それによって、世界経済を牽引する機関車という役割で日米が一時合意し、政策協調にも成功したことの意味を考察する。具体的にはその後80年代になっても経済政策をめぐる日米摩擦が続いたのはなぜだったのかについて、機関車たる日本が取るべき施策に関して日米間に生まれた認識差を念頭に明らかにしたい。

¹ 落合浩太郎『改訂 日米経済摩擦』慶應通信、1993年、3-93頁；古城佳子『経済的相互依存と国家』木鐸社、1996年、117-161頁；牧野裕『日米通貨外交の比較分析』御茶の水書房、1999年。

第四章 国際経済体制の動揺と日本の経済大国化

上記のように本章では、ブレトン・ウッズ体制の崩壊とそれに伴って世界経済における日本の役割が拡大していく過程を検討する。ここで重要なのは、米国も日本も変動相場制という新しい体制の下でいかなる政策をとり、いかなる役割を担うべきかを模索している状態だったということである。そのため日本に求められる役割やとるべき政策も曖昧であり、政策の方向性をめぐって日米、あるいは先進国間で協議が続けられた。その中で日本や西ドイツに世界経済を牽引する「機関車」として内需拡大を求める意見が次第に大きくなっていく過程が本章の焦点となる。

1. 国際経済秩序の混乱と先進諸国間の協調

(1) ブレトン・ウッズ体制の動揺と崩壊

第二次世界大戦後の西側陣営の経済体制は、1944年7月に米国ニューハンプシャー州のブレトン・ウッズ(Bretton Woods)において連合44カ国が合意した協定に端を発する²。その前提は、基軸通貨たるドルが米財務省において、外国の通貨当局によって無制限に特定の比率で金に交換することができるものであった。この仕組みによって米ドルは国際的に通用する決済手段となった。しかしその反面、各国がドルを保有することで米国の国際収支赤字が拡大することも不可避となり、それが行き過ぎれば外国のドル保有総額が米国の金保有額を上回って制度が破綻する恐れがあった³。実際米国の経常収支赤字は50年代から増加の一途を辿り、ドルと金の交換性維持に対する不安は残り続け、様々な国際通貨体制案が提案された⁴。ただこうした議論は国際通貨基金(IMF: International Monetary Fund)が管理する国際通貨の発効や金本位性への復帰といった現実性に乏しいものが多く、決定打とはならなかった。1967年のポンド切り下げをきっかけとした金の公定価格制度崩壊をはじめ、制度の限界を示唆する兆候はあったものの、既存のブレトン・ウッズ体制が修正されつつ維持された。

こうした中で1969年に発足したニクソン政権において、ニクソンやキッシンジャーは国際金融改革に関心を持ってはいなかった⁵。しかしこの長年の課題を放置するわけにはいかず、実務レベルではNSSM7の下で国際金融制度の改革案が検討され始め、ヴォルカー(Paul Volcker)財務次官の下で金融政策作業部会(ヴォルカー・グループ)が発足した⁶。ヴォル

² ガードナー、リチャード・N(村野孝、加瀬正一訳)『国際通貨体制成立史』上巻、東洋経済新報社、1973年、101-320頁；Gavin, Francis J. (2004). *Gold, Dollars, and Power: The Politics of International Monetary Relations, 1958-1971*. The University of North Carolina Press, pp.17-28.

³ ボルカー、ポール、行天豊雄『富の興亡』東洋経済新報社、1992年、29頁；トリフィン、ロバート(小島清、村野孝訳)『金とドルの危機』勁草書房、1961年；Gavin, *Gold, Dollars, and Power*, pp.21-26.

⁴ 田所昌幸『「アメリカ」を超えたドル』中央公論新社、2001年、82-94頁。

⁵ McCracken, Paul W. (Winter 1996) "Economic Policy in the Nixon Years", *Presidential Studies Quarterly*. Vol. 26, No. 1, p.166.

⁶ Memorandum, "National Security Study Memorandum 7", January 21, 1969, RG59, CFPPF, PR1974, Box 102A(NAID); ボルカー、行天『富の興亡』、97-100頁。なお財務次官が率いる同様の部会はジョンソン政権時に設置され、フォード、カーター両政権でも維持された。Memorandum from George H. Willis to Karen Anderson, "Revised Fact Sheet on Non-Presidential and Non-Statutory Interagency

カー・グループは現体制を維持しつつ IMF 特別引出権 (SDR: Special Drawing Rights) を使用する穏健な案とより根本的に金ドル兌換停止を実行する案を検討し、前者を勧告した⁷。

これに沿う形で進められたニクソン政権の金融政策は、米国の経常収支赤字の原因や調整の責任は西ドイツ等の黒字国にあるとする、いわゆる「優雅なる放置 (benign neglect)」であった⁸。米国は西欧諸国が黒字減少に向けて努力しない場合はブレトン・ウッズ体制の放棄も辞さないとしてはいたものの、その狙いはむしろこうした政策による外交圧力にあった。黒字国のドル準備増加や通貨切り上げを促し、米国の責任が問われかねない金ドル兌換停止という事態を避けようという狙いである。

しかし経常収支黒字国である日本や西ドイツは、こうした米国の要求に消極的であった⁹。例えば 1969 年 5 月にはマルクの切り上げが近いとの観測から大量の資金が西ドイツに流れ込み、ブレトン・ウッズ体制の維持を目指す米国は沈静化のためにドルとマルクの同時引き下げを中核とする解決案を提案した。しかし選挙を前に国内の反発を懸念した西ドイツ政府はこの政策に反対し、国際協調重視の路線をとる米国としてはその選挙の結果を待つことを強いられていた。

もちろん米国には、ドルの一方的切り下げという道もあった。しかしこの場合、ブレトン・ウッズ体制において米ドル以外の通貨はドルに対して価格を設定していたために、他国が追随して自国通貨を切り下げることで効果が無くなる可能性が高かった。何よりこの武器を使うことは、ブレトン・ウッズ体制の前提となっている基軸通貨としてのドルの地位を放棄することになりかねなかった。ニクソン政権の経済政策は全体としては市場の力に任せることを選択することが多く、金ドル兌換停止も当初から検討されてはいたものの、その影響の大きさゆえに採用には至っていなかったのである¹⁰。

そうした中でヴォルカー・グループは、新たに 3 つの選択肢を提案した¹¹。第一に NSSM7 と同じく、SDR の活用や為替相場の弾力化といった既存の体制の修正である。第二に単独での金ドル兌換停止による米国からの金流出阻止であるが、これは既に述べたようにブレ

Committees”, March 17, 1977, RG56, Office of the Assistant Secretary for International Monetary Affairs, Chronological Files of George H. Willis, Deputy to the Assistant Secretary for International Affairs, 1977-1981 (hereafter cited as IMA, Chron, GHW, 1977-1981), Box 1(NAII).

⁷ Summary of A Possible U.S. Approach To Improving International Monetary Arrangements,” March 17, 1969, *Foreign Relations of the United States, 1969-1976, Vol. III*, pp.310-314.

⁸ 伊藤正直『戦後日本の対外金融』名古屋大学出版会、2009 年、216-220 頁；田所昌幸「ドル体制の再編成と日本」『年報政治学 1997 危機の日本外交—70 年代』岩波書店、1997 年、23-24 頁；Sargent, Daniel Jonathan. (2008). *From Internationalism to Globalism: The United States and the Transformation of International Politics in the 1970s*. PhD Dissertation, Harvard University, pp.264-265.

⁹ Strange, *Monetary Relations*, pp.327-328; Memorandum from Kissinger to Nixon, “The International Monetary Situation”, June 6, 1969, NPM, NSCIE, Box H-205(NAII).

¹⁰ Memorandum from Bergsten to Kissinger, “Relaxation of Balance of Payments Controls,” April 1, 1969, NPM, NSCF, Subject Files, Box 309 (NAID: McCracken, Paul W. (Winter 1996). “Economic policy in the Nixon Years”, *Presidential Studies Quarterly*. Vol.26, No.1, pp.165-171.

¹¹ Memorandum from Secretary of The Treasury Kennedy to President Nixon, June 23, 1969, *Foreign Relations of the United States, 1969-1976, Vol.III: Foreign Economic Policy; International Monetary Policy, 1969-1972*, pp.341-344.

トン・ウッズ体制の根幹を揺るがし、市場経済を支える基軸通貨が無くなることで貿易を阻害する恐れがあった。第三は金の価値を引き上げることによる事実上のドル切り下げであったが、ヴォルカーは他国が追随して切り下げる可能性が高いため考慮の価値無しとしていた。また第三の選択肢を外交圧力によって実効性あるものにしえたとしても、それは日本、カナダ、西ドイツといった米国に協力的で金ドル交換を控えてきた国に不利になり、逆にドルを金に交換しようとしていたフランスやソ連を利することになるため、政治的に大きな問題となる。このためニクソンは、ヴォルカーの勧告通り漸進的改革を目指す第一案を採用した。

しかしこうした対策も効果は薄かった。米国内では金融緩和策が取られる一方で西欧諸国では金融引き締め策が取られたが、米国は「優雅なる放置」を続けた¹²。その結果として米国の経常収支赤字は急速に拡大し、1875年以來ほぼ一貫して黒字だった貿易収支も1972年に赤字となった。1971年5月にはドルの下落を恐れた個人投資家が大規模なドル売りマルク買いをはじめ、翌月西ドイツは変動相場制移行に踏み切るなど、問題は深刻になる一方であった。

こうした中で財務省ではドル切り下げ策の検討が進められ、1970年末に財務長官に指名されたコナリー（John Connally）もこの強硬策をニクソンに提案した¹³。ニクソンもまた金融改革によって自由市場における米国の指導的立場を回復し、進みつつあった欧州での市場統合に対抗しようとしていた。ニクソンの支持を受けたコナリーは批判を受けつつもこの方向で検討を続け、最終的に対策を決定するため、1971年8月13日にキャンプ・デーヴィッドで会合が開催された¹⁴。この時既にヴォルカーやコナリーは金ドル兌換の即時停止、輸入品への一時的な10%課税、賃金や物価の統制といった一連の計画を作成しており、ニクソンもこれを採用する方向へ大きく傾いていた。協議では長年西欧諸国との国際通貨協議に関わってきたバーンズ連邦準備制度理事会（FRB: Board of Governors of the Federal Reserve System）議長らが、こうした政策は通貨外交の微妙さや同盟国間関係への悪影響を軽視していると反論した。しかしこの会議に出席していたのは経済政策担当者のみで、キッシンジャーやNSC、国務省の外交担当者は一人もいなかった。もともと、ニクソン自身が米国の国際的地位の回復や国内世論の反応といった政治的要素を重視し、断固たる行動が必要だとしてコナリー案を支持する中、外交担当者がいたとしても決定を覆すことはできなかったであろう¹⁵。

¹² 田所『「アメリカ」を超えたドル』、138-144頁。

¹³ Memorandum from Kissinger, "U.S. Policy Towards the European Community," May 30, 1970 and Policy Paper, "Trade Policy Options for the U.S.," December 8, 1970, both in NPM, NSCF, Subject Files, European Common Market, Box 322(NAII).

¹⁴ Sargent, *From Internationalism to Globalism*, pp.237-238; Haldeman, H.R. (1994). *The Haldeman Diaries: Inside the Nixon White House*. New York: Putnam; Safire, William. (2005). *Before the Fall: An Inside View of the Pre-Watergate White House*, Transaction Publishers, pp.512-518; ボルカー、行天『富の興亡』、113-118頁。

¹⁵ キッシンジャー、ヘンリー・A・（斎藤彌三郎他訳）『キッシンジャー秘録④ モスクワへの道』小学館、1980年、50-52頁；Gowa, Joanne. (1984). *Closing the Gold Window: Domestic Politics and the End of*

こうして金ドル兌換停止をはじめとする米国の新たな政策は、「新経済政策」として正式に発表された。その際、当初ヴォルカーの用意した通貨水準維持のために今後は国内経済を引き締めるとする声明案は方針転換となるため政治的にまずいとして修正され、今回のドル切り下げの原因は日欧の利己的な政策にあるとする文面になった¹⁶。こうした声明の論調に加えて金ドル兌換停止自体もブレトン・ウッズ体制の根幹を揺るがすものであり、輸入品への課税も米国が目指してきた自由貿易体制に反していた。このためバーンズらの懸念した通り、関係国からの反発は激しいものがあつた。西欧諸国はこの決定を一方的な決定だと非難し、米国政府内部でもホームッツ (Robert Hormats) NSC スタッフ (国際経済問題担当) がこの決定の外交的影響についてキッシンジャーに注意を促した¹⁷。

最終的にこの措置を他の先進諸国が受け入れ、新たな枠組で合意するまでには4ヶ月を要した¹⁸。当初コナリーは各国の対案を待つ姿勢をとり、ニクソンもこれを支持していたものの、キッシンジャーは新経済政策が引き起こす西側同盟国間の摩擦を懸念して政策の修正を模索しつつあつた¹⁹。自分からは一切合意案を提示しないコナリーは米国政府内部でも自国からの合意案提示を抑え続けていたため、政府内外から強く批判された。このためコナリーは次第に軟化し、11月末の先進10カ国会議 (G10: Group of Ten) では米国がドルの10%切り下げを提案することとなる²⁰。これをきっかけに交渉は進み、金価格の問題で米国と対立していたフランスも12月の米仏首脳会談を経てドル切り下げに同意した。この米仏合意を基に12月17、18日にはワシントンDCのスミソニアン博物館で改めてG10が開催された²¹。ここで成立したのが、ドルについては約8%の切り下げにとどめ、不足分は円を中心とする各通貨の切り上げで補う代わりに米国は輸入品への課税を取りやめるという内容のスミソニアン合意であつた。

この合意の特徴は、ブレトン・ウッズ体制下の固定相場制を維持することを前提とした一時的な措置に過ぎないという点にあつた。まず米国にとって、ニクソンが打ち出した新経済政策の目的は既存の体制の調整とそれによる米国の指導的立場の復活にあつた²²。スミソニアン協定を一時的な措置とする見方は他の関係国も同様で、当時大蔵省財務官室長を務めていた行天豊雄は「依然として変動相場制は一時的なものであり、世界も平価制度への

Bretton Woods. Cornell University Press, pp.176-178.

¹⁶ ボルカー、行天『富の興亡』、119-120頁。

¹⁷ Information Memorandum from Robert Hormats to the President's Assistant for National Security Affairs, August 13, 1971, *FRUS 1969-1976, Vol. III*, No.167; Information Memorandum for Henry A. Kissinger, August 16, 1971, NPM, NSCF, Subject Files, Box 376(NAII).

¹⁸ 伊藤『戦後日本の対外金融』、274-310頁; 牧野『日米通貨外交の比較分析』、255-285頁。Sargent, *From Internationalism to Globalism*, pp.241-243.

¹⁹ Memorandum from President Nixon, November 2, 1971, *FRUS 1969-1976, Vol. III*, No.189.

²⁰ Memorandum of Conversation, July 25, 1972, *FRUS 1969-1976, Vol. III*, No. 236; ボルカー、行天『富の興亡』、125-135頁。

²¹ Paper, Department of State, "Proposed Modification of Par Value of Dollar: Background Material", February 1972, NPM, NSCF, Subject Files, Box 309(NAII).

²² Memorandum of Conversation, August 17, 1971, *FRUS 1969-1976, Vol. III*, No.171; Reeves, Richard, (2001). *President Nixon: Alone in the White House*, New York: Simon & Schuster, p.343.

復帰という点で強いコンセンサスが存在するものと思っていた」と振り返っている²³。

こうした中で、実際に 1971 年 12 月に行われた為替比率の再調整で大きな役割を果たしたのはユーロ市場を中心とする民間金融市場であった²⁴。しかし米国政府内では、依然として固定相場制を支持する意見と変動相場制への移行やむなしとする意見が対立し、収束の気配を見せていなかった²⁵。FRB や外交政策関係者らは外交上の影響や金融システムの動揺を考慮して前者を、国内政策を担当する財務省や米大統領経済諮問委員会 (CEA: Council of Economic Advisers) は固定相場制による米国の経済政策への制約を問題視して後者を、それぞれ主張するという構図であった。またニクソンもテレビカメラの前で大々的に宣伝したスミソニアン合意以後は、国際金融問題への関心を失っていた。その象徴としてしばしば引用される発言であるが、1972 年のポンド危機に伴ってリラが暴落する可能性がある²⁶と報告されたニクソンは「リラなんぞ糞食らえ (I don't give a shit to lira)」と述べている²⁶。米国がスミソニアン協定維持のために特段の対策を打ち出さず、西欧諸国も固定相場制離脱を示唆し始める中で、スミソニアン協定は誕生直後から崩壊へと向かっていった²⁷。

(2) 変動相場制への移行

スミソニアン協定の締結直後、1972 年初頭は一時的な小康状態が保たれた。しかし 6 月にはポンドが過剰評価されているという観測が流れ、ポンド売りが始まった²⁸。これに対抗しようとしたイングランド銀行は通貨準備の 3 分の 1 にあたる 25 億ドルを失い、合意したばかりのスミソニアン協定での水準を維持できなくなった。ここでイギリスは、徹底的に抵抗した 60 年代までの姿勢とは対照的に、わずか 1 週間で投機圧力に屈し変動相場制へと移行した。この間にイギリスの通貨準備や経常収支が悪化したわけではなかったため、短期的な資本移動、つまり民間金融市場が持つ力があらわになった例として米国政府を驚かせた²⁹。その後コナリーに代わって変動相場制を指向するシュルツが財務長官となり、変動相場制への移行が本格的に検討されはじめた³⁰。1973 年に第一次石油危機が起きた頃には、

²³ ボルカー、行天『富の興亡』、192 頁。また同様の見解として、日本銀行百年史編纂委員会編『日本銀行百年史』第 6 巻、日本銀行、345-346 頁、retrieved from <http://www.boj.or.jp/type/pub/hyakunen/hyaku6.htm> (最終閲覧日：2009 年 12 月 1 日)。

²⁴ Strange, Susan and Christopher Prout. (1976). *International Monetary Relations*. Oxford University Press, p.342. ユーロ市場については、上川孝夫他編『現代国際金融論 [第 3 版]』有斐閣、2007 年 (初版 1999 年)、82-88 頁。

²⁵ ボルカー、行天『富の興亡』、169-170 頁; Shultz, George P. and Kenneth W. Dam, *Economic Policy Beyond the Headlines*, Chicago: University Of Chicago Press, p.120.

²⁶ Transcript, "Transcript of a Meeting Between Nixon and Haldeman", June 23, 1972, RG460 Records of the Watergate Special Prosecution Force, Conversation Transcripts.

²⁷ ボルカー、行天『富の興亡』; 153-156 頁。

²⁸ 同上、156-157 頁; Solomon, Robert. (1977). *The International Monetary System, 1945-1976: An Insider's View*. New York: Harper and Row, p.221.

²⁹ Memorandum from Flanagan to President Nixon, June 23, 1972, *FRUS 1969-1976, Vol. III, No.232*; Jonathan, David Aronson, (1977). *Money and Power: Banks and the World Monetary System*, California: Sage Publications, pp.107-108.

³⁰ Memorandum of Conversation, February 16, 1973, National Security Advisor, Memoranda of Conversations, Box 1 (GFL); Odell, John S. (1982). *U.S. International Monetary Policy: Markets, Power and Ideas as Sources of Change*. Princeton: Princeton University Press, p.309; Sargent, *From*

それまでの政策協調にも関わらず西側諸国の通貨当局に打てる手はほとんど無くなっていた。

とはいえ直ちに変動相場制に移行するわけにはいかず、ドルの再度の切り下げに向けてヴォルカーは各国の協力を得るべく日本と西欧先進諸国を飛び回った³¹。前年夏以来の国際協議を通じて各国が変動相場制を徐々に受け入れはじめ、コナリーの好戦的な態度とは対照的にヴォルカーとシュルツが協調を重視する姿勢を示したことで、各国は1週間もしないうちにドルの再度の切り下げに同意した。円の切り上げに抵抗してきた日本はできるだけ円の切り上げ幅を小さくしようとしたが、米国に加えて欧州内部での為替レート調整を避けたい西欧諸国からも圧力を受け、17-20%に相当する変動幅で合意している。日本自身は依然としてこうした国際協議の主役ではなかったものの、その影響力の大きさと責任の重大さは無視しえないものになっていた。

なおこの間にシュルツとヴォルカーは、経常収支黒字国による為替介入を規制し為替の自由化を部分的に進める「通貨準備指標 (Reserve Indicator)」案を各国に提示している³²。これはその国の経済規模などから対外準備高の基準を決定し、その前後の範囲に通貨準備高を収めることで黒字国の為替介入を規制しようというものであった。ニクソン政権は従来からブレトン・ウッズ体制の問題点は赤字国に国際収支調整の責任が集中している点にあり、黒字国も同様の責任を負うべきだと主張していた。同案はこうした主張を反映したものであった。これに対し西欧諸国は、金ドル兌換停止によって経済政策の歯止めの効かなくなった米国が経常収支赤字を放置し続けたことこそ問題だとして反発し、この計画そのものは実現しなかった。しかしシュルツの狙いはむしろ、この指標で示された許容範囲を超えた場合に変動相場制に移行することにあつた³³。

この計画には米国政府内でも反対が多かつたものの、次々と各国が変動相場制に移行する中で米国は金融自由化を推し進めていった³⁴。シュルツは更なるドル切り下げを行ったもののその効果は数週間しか持続せず、むしろ金融市場の不安定化を招きドルへの不安をますます煽る結果となっていた³⁵。このため各国はそれぞれの為替レートが維持できなくなり、1973年3月1日に西ドイツが、続いてイギリス等の西欧諸国と日本が変動相場制へと移行した。この背景にあつたのはスミソニアン協定下でも依然として活発に資本を動かし続ける民間金融市場の影響力の大きさであり、ヴォルカーは後に「市場は国家間交渉になんら

Internationalism to Globalism, pp.249-250.

³¹ ボルカー、行天『富の興亡』、157-168頁。

³² Paper, "Recommending Premises and Objectives of the U.S. in Forthcoming Reform Negotiations", June 5, 1972, *FRUS 1969-1976, Vol. III*, No. 230; ボルカー、行天『富の興亡』、175-182頁; Williamson, John. (1977). *The Failure of World Monetary Reform, 1971-74*. London: Nelson, pp.76-91.

³³ Memorandum, "Major Elements of Plan X", July 31, 1972, *FRUS 1969-1976, Vol. III*, No. 239.

³⁴ Memorandum for the President, "Meeting with George P. Shultz and John D. Ehrlichman February 14, 1973 11:00 a.m. (30 minutes)", February 12, 1973, NPM, WHCF, Subject Files, Foreign Affairs, Box 4(NAID); Paper, George P. Shultz, "Statement on Foreign Economic Policy," February 12, 1973, *The U.S. National Economy 1916-2001: Unpublished Documentary Collections from the U.S. Department of the Treasury, Part 5*. University Publications of America; Sargent, *From Internationalism to Globalism*, pp.252-256.

³⁵ Odell, *U.S. International Monetary Policy*, pp.313-315.

敬意を払っていない」と不満を洩らしている³⁶。

これに対してニクソンは、1971年の時とは違ってキッシンジャーら外交当局者も含めて対策を検討した³⁷。シュルツは変動相場制を唯一の選択肢として提示し、ニクソンとキッシンジャーもこれは容認したものの、同時に金融危機の政治的影響を最小化しようとしていた。また西欧諸国が乱高下を続ける金融市場から距離を置くために成立させようとしていた欧州経済共同体についても、自由貿易を阻害しかねないとしての反対した。このため米国は各国毎に為替相場を設定し、欧州の経済的統合を避けつつ更なる危機を回避しようとした。3月15、16日にパリで行われた米欧日蔵相会議は米国案を協議し、西ドイツをはじめとする欧州6カ国の共通変動相場と英・伊・加・日各々の変動相場という折衷案で合意した。こうしてブレトン・ウッズ体制は崩壊し、通貨安定を目的とした各国中央銀行の通貨市場介入は義務ではなくなり、米国もドル防衛から解放された³⁸。

以上のようにブレトン・ウッズ体制の終焉は、米国経済の衰退だけでなく、経済のグローバル化という新たな状況によるものであった。市場の国際統合が進む中でこれまでのように国際経済を安定させるためには、これまで以上に緊密な国際協調が必要とされるようになった。本項で見た一連の危機を通じて、米国をはじめとする先進諸国はそう認識しはじめていたと言えよう³⁹。一方で固定為替相場制を維持するのに必要だった施策はしばしばその国の国内マクロ経済政策や政治事情とは相反するようになり、各国家の経済政策における自由度は次第に低下した。それは経済大国になって間もない日本にとってはとりわけ顕著な現象であり、大国になるに連れてその経済政策に対する諸外国や市場の圧力も増大し、円の大幅な切り上げという一番避けようとしていた事態を強いられたと言えるであろう。

(3) 国際収支不均衡問題の顕在化

このように金融政策をめぐる国際協調が否応無しに進む中、日本の経済的役割は急速に拡大した。ブレトン・ウッズ体制下で順調に経済復興を続けた日本は、1963年のGATT11条国とIMF8条国への移行によって貿易と為替の両面で自由化を進め、60年代の高度経済成長を経て米欧に並ぶ経済大国へと成長していた⁴⁰。またこの間、ブレトン・ウッズ体制が修正を加えられていく中で、相互に中期的な信用供与を行う一般借入協定(GAB: General Arrangements to Borrow)とその協議体であるG10(Group of Ten)や、G10と同じ顔触れで国際収支問題を検討するOECD第三作業部会(WP3: Working Party Three)のよう

³⁶ ボルカー、行天『富の興亡』、p.102。

³⁷ Sargent, *From Internationalism to Globalism*, pp. 265-267.

³⁸ この間の日本の対応については、伊藤『戦後日本の対外金融』、344-351頁。東側陣営も含めたブレトン・ウッズ体制崩壊の余波については、Arrighi, Giovanni. (2009). "The world economy and the Cold War, 1970-1990". Leffler, Melvyn P. and Odd Arne Westad (eds.). *The Cambridge History of the Cold War*. Vol.III. Cambridge University Press, pp.23-44.

³⁹ Cooper, Richard N. (1980). *The Economics of Interdependence: Economic Policy In The Atlantic Community*, Columbia University Press, pp.139-143; Webb, Michael C. (1991). "International Economic Structures, Government Interests, and International Coordination of Macroeconomic Adjustment Policies." *International Organization*. Vol.45, No.3, p.341.

⁴⁰ 日本銀行百年史編纂委員会編『日本銀行百年史』第六巻、3-272頁；伊藤『戦後日本の対外金融』。

な西側先進諸国間の協議の場も整備されていた⁴¹。急速な経済成長を続ける日本も、こうした協議への参加を通じて次第に先進国としての責任の一端を担うようになっていった。

ただ輸出主導で経済を発展させてきた日本では、経済的にはより柔軟な為替レートが妥当とする声もあったものの、政治的には強い抵抗があった。1971年以来の米国主導によるドル切り下げやスミソニアン体制への移行に対する反発に加え、通貨当局にも円切り上げへの懸念があったためである⁴²。具体的には日本の黒字が経済の実体を反映していない、円高により輸出が鈍化する、外貨準備高が西欧先進諸国に比べて少ないといった懸念であり、日本は未だ国際経済の運営に参加できる余地が少ないという認識であった。

しかし前項で見たように米国の経常収支赤字が拡大し、ニクソン政権がこれに対処するため黒字国に国際収支不均衡の是正策を求めた結果、日本に対する圧力も次第に大きくなっていった。経常収支黒字国である日本が為替介入の中止や内需拡大といった国際収支是正策に消極的な姿勢をとり続けたため、米国をはじめとする他の先進諸国から批判が集中したのである⁴³。日米繊維紛争も起き、西欧諸国への機械製品輸出も急増する中で、日本は漸進的とはいえ市場開放や資本自由化といった対策を打ち出さざるを得なくなっていた。

この問題については、経済学的には赤字は必ずしも悪ではなく、また特定国や特定の部門における黒字・赤字を問題視すべきではないという意見もある⁴⁴。国際収支不均衡とは、貿易収支、貿易外収支、移転収支を合計した経常収支における国家間の差が看過出来ない水準まで進み、持続している状態を指す。ブレトン・ウッズ体制下では平価の調整を迫り固定相場制を不安定にさせうるため、国際収支不均衡は避けるべきとされてきた⁴⁵。しかし変動相場制の下では各国の国内経済状態を反映したものであり、国際収支は経済全体の変動を吸収するとされていたため、是正すべきなのかどうか経済学上の意見は分かれる。またこうした曖昧な定義が示すように、経済学において経常収支の「均衡」が何を意味するのかも明確ではない。70年代後半に先進諸国が経済政策協調を試みた際には黒字でも赤字でもない零の状態を意味していたものの、その後の研究では外的な影響を緩和し長期間持続可能な値を目標とすべきだという議論もある⁴⁶。そして国際収支を修正する上でどのような手段が望ましいのか、特にマクロ経済政策協調は収支の修正に有効なのかといった論点については当時から様々な意見が主張されており、未だ合意は見られていない⁴⁷。

しかし少なくとも米国では、このような国際収支不均衡に対して赤字国が輸入を減らすべく国内経済を引き締め、黒字国が輸入を増大させるべく内需拡大策をとるべきだという主

⁴¹ ボルカー、行天『富の興亡』、46-49頁。

⁴² 同上、138-141頁；伊藤『戦後日本の対外金融』、253-265頁。

⁴³ 伊藤『戦後日本の対外金融』、322-323頁；牧野『日米通貨外交の比較分析』、230-254頁。国際収支不均衡の調整策については、武藤恭彦「継承収支調整の理論」須田美矢子編『対外不均衡の経済学』日本経済新聞社、1992年、223-260頁。

⁴⁴ 小宮隆太郎、千明誠「序章」須田編『対外不均衡の経済学』、1992年、3-4、14-18頁。

⁴⁵ 古城『経済的相互依存と国家』、35-37頁。

⁴⁶ 千明誠「日本の経常収支変動の時系列分析」『日本経済研究』23号（1992年7月）、77頁。

⁴⁷ 古城『経済的相互依存と国家』、53-63頁。

張が支持を集めていた⁴⁸。この赤字も金融市場などでファイナンスすることができれば問題とはならないはずであるが、実際には経常収支はその国の国内産業の競争力の目安とされ、また為替の変動を通じて実際に輸出産業に影響を与える可能性があった。つまり経常収支赤字は産業衰退の兆しとみなされ、また実際にその国の国内産業の弱体化や輸出産業の不振を意味すると解釈できる⁴⁹。それが最終的にはその国の国民総生産や失業率を左右するため経常収支赤字は政治的に問題視されがちであり、各国とも経常収支黒字を是とする場合が多い。しかし国際収支は各国の輸出入の総和であり、原理的にはゼロサムゲームであるため、ある国が黒字を目指せば必然的に赤字国が生まれる。このため国際収支調整を念頭においた各国の経済政策の調整は統一的な通貨当局がない国際社会では以前から必要とされており、また実行されてはいたが、変動相場制移行後はますますその必要性が増していた⁵⁰。

こうした政治的な影響の大きさに加え、当初自律的に国際収支不均衡を調整するものと思われた変動相場制の不安定さもまたこの問題の背景にあった⁵¹。石油危機やスタグフレーション等の難題が山積していたとはいえ、1973年以來増大する一方の国際収支不均衡は変動相場制の国際収支調整機能が期待ほどではないということを示していた。その後も為替市場は固定相場制の時代とは比較にならない規模の変動を続け、先進諸国はこれに対処するための金融改革や政策協調を模索することとなる。

こうした取り組みの一つが、1971年末のスムソニアン協定締結後にIMFで設置された20カ国会議(C20: Committee of Twenty)である⁵²。同会議はG10参加諸国に開発途上国を加える形で設置され、長期的な国際金融制度改革について検討することを目的としていた。しかしC20はあまりに参加国が多く、かつ各国の担当大臣が出席していたため実質的な進展が見られていなかった。このため1973年になるとシュルツ財務長官が独仏英の蔵相をホワイトハウスの図書館に集める形で国際金融問題についての協議を開催し始めた⁵³。当初は秘密裏に開催される非公式協議であったが、1975年9月のIMF総会の際に愛知揆一蔵相がこの4カ国の関係者を招く形で夕食会を開き、日本がこの「ライブラリー・グルー

⁴⁸ デスラー、I.M.、三露久男「マクロ経済政策をめぐる摩擦」I.M.デスラー、佐藤英夫編（丸茂明則監訳）『日米経済紛争の解明』日本経済新聞社、1982年、307-345頁。

⁴⁹ 須田編『対外不均衡の経済学』日本経済新聞社、1992年、14-30頁；小宮隆太郎『貿易黒字・赤字の経済学』東洋経済新報社、1994年、46-59頁；Lamfalussy, Alexandre, (1987). "Current Account Imbalances in the Industrial World: Why They Matter", *International Monetary Cooperation: Essays in Honour of Henry Wallich, Essays in International Finance* No. 169, pp.31-37.

⁵⁰ Cohen, Benjamin. (1977). *Organizing the World's Money: the Political Economy of International Monetary Relations*, Macmillan.

⁵¹ ボルカー、行天『富の興亡』、187-188頁；上川他編『現代国際金融論』、202-207頁；小宮隆太郎、須田美矢子編『現代国際金融論 [歴史・政策編]』日本経済新聞社、1983年、435-438頁；村上泰亮『反古典の政治経済学 下』中央公論社、1992年、173-176頁；Webb, Michael C. (1995). *The Political Economy of Policy Coordination: International Adjustment since 1945*. Ithaca, New York: Cornell University Press, pp.149-186.

⁵² Rae, Michelle Frasher. (2003) *International Monetary Relations between the United States, France, and West Germany in the 1970s*. PhD Dissertation, Texas A&M University, pp.191-192.

⁵³ ボルカー、行天『富の興亡』、196-197頁

プ」に加わった。その後各参加国の中央銀行総裁も加わって五カ国蔵相・中央銀行総裁会議となり、同年のサミット開催の基礎となった。

しかし C20 やライブラリー・グループで金融制度改革が協議されていた最中の 1973 年 10 月、第四次中東戦争とアラブ産油諸国による「石油戦略」によって第一次石油危機が発生した⁵⁴。もともとインフレ気味だった世界経済は、石油やそれに連動した他の原材料の値上がりによってさらに混乱した。大量の石油を中東から輸入する先進諸国は大幅な国際収支赤字に陥り、逆に OPEC 諸国には巨額の黒字が残された。これは急激な赤字が貿易統制や為替比率切り下げを誘発し、かつての大恐慌を再現しかねないことを意味していた。

こうした混乱を受け、石油危機前には一時的な措置のはずだった変動相場制は当面存続することとなり、その中で国際収支をどう調整するかが喫緊の課題となった。しかし調整に必要とされていた経済政策協調は、先進諸国間で国際収支状況が大きく異なることが難題となって前進しなかった。例えば米国は中東産石油への依存度の低さや国内石油産業の収益ゆえに石油危機の打撃も少なく、国内経済政策では景気回復とインフレ対策の双方を同時に進めようとしていた。一方 60 年代から経常収支赤字に苦しんでいたイギリスは金融引締め策によってインフレと経常収支赤字に対処しようとしたものの労働組合の反発等で行き詰まり、政権交代後に内需刺激拡大に転じていた⁵⁵。

一方日本では、金ドル兌換停止後の混乱後は順調に景気が回復し、1972 年 7 月に発足した田中角栄政権が掲げる「日本列島改造計画」の下で、公共投資を中心にそれまでにない大型予算を組んでいた⁵⁶。しかし既に日本国内では物価上昇がはじまっており、これに翌年の石油危機が加わったことで、経常収支赤字、不況、インフレの「トリレンマ」に陥った。このため日本政府は 1973 年度予算で緊縮財政や賃金抑制をはじめとする総需要抑制策といったインフレ対策を実施し、同時に省エネルギーを推進することで石油輸入量を削減したため、国内物価は急速に安定していった⁵⁷。しかしその反動で国内での景気回復は遅れ、GNP 成長率は 60 年代の高度経済成長期のように二桁には届かなかった。その分日本は 1976 年以降の景気回復を輸出の振興によって達成したため、先進諸国の中では突出した額の経常収支黒字を出すようになっていた。こうした先進諸国間の経済政策の乖離と世界的な不況が改めて政策協調の必要性を各国に認識させ、後に検討する先進国間首脳会議の開催へとつながっていった。

⁵⁴ ヤーギン、ダニエル（日高義樹、持田直武訳）『石油の世紀』下巻、日本放送出版協会、1991 年、265-341 頁；Sargent Daniel J. “The United States and Globalization in the 1970s”, pp.49-64, and Hyman, Louis. “American Debt, Global Capital”, pp.128-142, both in Ferguson [et.al.] (ed.). *The Shock of the Global*.

⁵⁵ 各国の対応については、田所『「アメリカ」を超えたドル』、186-191 頁。

⁵⁶ 大蔵省財政金融研究所財政史室編『大蔵省史』第 3 巻、大蔵財務協会、1998 年、408-417 頁。

⁵⁷ 伊藤正直他編『昭和財政史—昭和 49～63 年度』第 7 巻、東洋経済新報社、2003 年、4-5 頁；通商産業省通商産業政策史編纂委員会『通商産業政策史 第 12 巻』通商産業調査会、1993 年、55-60 頁。

(4) 世界経済における日本の役割—先行研究の見解とその問題点

以上のように国際収支不均衡問題は輸出主導で経済発展を遂げてきた日本にとって極めて重要な問題であるにもかかわらず、70年代の日米経済関係に関する従来の研究は、主に農産物や自動車、半導体といった主に個々の産業や産品をめぐる摩擦や交渉に焦点を当ててきた⁵⁸。これに対し本稿第二部では、日本経済や日本の対外関係全体に影響を与えうる国際収支問題について検討を進める。

以下で検討するように、国際収支不均衡をめぐる国際的圧力や米国との交渉の結果、日本は積極的な内需刺激策を表明し1978年度の経済成長率目標をGNP比7%に設定した。その後内需拡大は思うように進まなかったものの、為替の変動や第二次石油危機の発生等によって日本の経常収支黒字は急減した。このため経済成長率目標は未達に終わったものの米国は従来の内需拡大要求を取り下げ、日米両国の経済政策をめぐる摩擦は1979年初頭にいったん収束した。

こうした経緯をたどった要因として、デスラー (I.M. Destler) と三露は経済成長率目標という数値にまで踏み込んだ米国の具体的圧力を指摘し、それに同調する意見が日本政府内にあったこと、一方でアメリカの経済政策への批判や円高によって米国の圧力が効果を失い、問題が自然消滅したことを指摘する⁵⁹。逆に古城は、前後の時期やドイツなど他の先進諸国における同様の政策決定と比較した上で、米国の圧力よりも日本国内の円高への警戒感が内需刺激策を生み出したと指摘する⁶⁰。またパットナム (Robert D. Putnam) とヘニング (Randall Henning) は1978年のボンサミットとその前後の先進国間の交渉について米独関係を中心に分析し、日本や西ドイツに米国の圧力が効果を発揮したのは日独両政府の内部に米国と同じく内需刺激を求める意見があったためだと指摘している⁶¹。しかしこれらの研究は、1978年の日本による経済成長率目標設定までの日米協議を説明する上では適切であるものの、その1年後になぜ目標が撤回されたのかは説明していない。確かにデスラーらの指摘するように問題が自然消滅した側面もあるが、この問題に関する一次史料は一度掲げた目標の撤回が日米間に激しい摩擦を引き起こしたことを示しており、この時期の日米経済政策協調にはまだ未解明の部分が残っていると言えよう。

またこの問題は経済政策協調一般の研究対象でもある。特に70年代のマクロ経済政策協調は具体性という意味で特異な事例として知られており、国際政治経済学や経済学の見地

⁵⁸ デスラー、佐藤『日米経済紛争の解明』；大矢根聡『日米韓半導体摩擦』有信堂高文社、2002年；草野厚『日米オレンジ交渉』日本経済新聞社、1983年；佐藤英夫『日米経済摩擦 1945~1990年』平凡社、1991年；谷口将紀『日本の対米貿易交渉』東京大学出版会、1997年。

⁵⁹ デスラー、三露「マクロ経済政策をめぐる摩擦」307-345頁。また同様の見解を国際的な日本の財政政策への要求というより広い文脈で検討したものとして、樋口均「昭和52~53年の財政政策」『信州大学教養部紀要』第25号(1991年3月)、79-120頁。

⁶⁰ 古城『経済的相互依存と国家』185-230頁。

⁶¹ Putnam, Robert D. and Randall Henning, "The Bonn Summit of 1978: A Case Study in Coordination", Richard N. Cooper [et al.] (ed.). *Can Nations Agree? : Issues in International Economic Cooperation*. Brookings Institution Press, pp.12-140.

からも研究がなされてきた⁶²。ただそうした研究は、1978年のボンサミットを中心とするマクロ経済政策協調について総じて否定的な評価を下している。例えば飯田はこの時期の金融政策協調を例に、各国の政策決定者が経済問題についてそれぞれ異なる知識や見解を持っていることから政策協調が非生産的になったと指摘し、ウェブ (Michael C. Webb) もこの時期の政策協調は失敗したとの見方からマクロ経済政策協調の難しさを指摘する⁶³。しかしこれらはいずれも、政策協調の結果として対象としていた経済的問題そのものが最終的に解決されたかどうかには焦点を当てていない。しかし政策協調をめぐる協議には、今後の協調に向けた各国の役割分担やそれを履行する決意を確認し、それを第三者に示すという政治的意図もある。国際秩序の動揺に直面した70年代の先進国間協調は、まさにそうした例であった。

これらの研究を念頭に、第二部では7%という目標の撤回で日米が合意した1979年5月の日米首脳会談までを視野に入れて日米経済政策協調を検討する。その作業を通じてなぜ米国が目標撤回に同意したのか、その結果として両国は日本の果たすべき世界経済上の責任についていかなる合意に至ったのか、そしてそれまでの協調にはどのような政治的意義があったのかを明らかにしていきたい。

2. 「日米独機関車論」の登場

(1) 登場の経済学的背景

前節で見たように、70年代前半の金ドル兌換停止による変動相場制移行と石油危機によって先進諸国間の国際収支不均衡や経済状態の格差は一気に拡大した。OECD加盟国全体では1975年から1976年にかけて実質経済成長率が5.2%まで回復したものの、日米独のように早期に不況を脱した国と英仏のようにいまだ不況に苦しむ国とに二極分化していたのである⁶⁴。このうち米国は国内での景気回復を政策の柱としていたため、輸出に依存する形で景気を回復させた日独や依然として不況に悩む他国からの輸出を引き受ける形となり、1976年には経常収支が赤字となった。しかしこれは世界経済を牽引したことによる当然の結果だとする米国政府は、逆に日本と西ドイツの経常収支黒字こそ非難されるべきものだ

⁶² 70年代のマクロ経済政策協調の特異性については、Bryant, Ralph, C. and Randall Henning. (1989). "Problems in International Cooperation". Richard N. Cooper [et al.] (ed.). *Can Nations Agree?: Issues in International Economic Cooperation*. Brookings Institution Press, p.2.

⁶³ 飯田敬輔「先進国間のマクロ政策協調」草野厚、梅本哲也『現代日本外交の分析』東京大学出版会、1995年、269-294頁；Iida, Keisuke. (1990). *The Theory and Practice of International Economic Policy Coordination*. PhD Dissertation, Harvard University; Webb, Michael C. (1995). *The Political Economy of Policy Coordination: International Adjustment since 1945*. Ithaca, New York: Cornell University Press. またその他の研究として、Frankel, Jeffrey A. and Katharine Rockett, (June 1988), "International Macroeconomic Policy Coordination When Policymakers Do Not Agree on the True Model", *American Economic Review*, Vol.78, No.3, pp.318-340; Rae, Michelle Frasher. (2003) *International Monetary Relations between the United States, France, and West Germany in the 1970s*. PhD Dissertation, Texas A&M University; McKibbin and Sachs. *Global Linkages: Macroeconomic Interdependence and Co-operation in the World Economy*; Frankel, Jeffrey A. (1988). "Obstacles to Macroeconomic Policy Coordination". *Journal of Public Policy*, Vol. 8, No. 3/4, pp.353-374.

⁶⁴ 小宮、須田編『現代国際金融論 [歴史・政策編]』、149-158頁。

と主張した。これは 1977 年に発足したカーター政権に限った話ではなく、ニクソン・フォード両政権期から米国は日本が輸出振興のために意図的に円安に誘導し、その一方で内需刺激策には消極的だと日本を批判していた⁶⁵。

このように本来各国に任されてきた国内経済政策まで踏み込んだ要求を米国が示したのに対して他の先進国は強く反発し、その後先進国間ではマクロ経済政策をめぐる摩擦が発生することとなる。その背景としては、経済学の潮流が 70 年代に変化の途上にあったことが挙げられる⁶⁶。大恐慌以来、経済学において主流だったのはケインジアンと呼ばれる学派であった。第一次世界大戦後の大恐慌期に活躍したケインズ (John Maynard Keynes) にちなんでこの学派は不況の原因を需要の不足に求め、財政出動や減税による需要刺激で不況に対処すべきだと主張してきた。しかし、そもそも大恐慌期のデフレと失業率の増加に対処するのを目的としてきたケインジアンは、70 年代に入ってから急速に深刻化したインフレと景気後退の同時発生、いわゆるスタグフレーションに対しては有効な対策を示すことができなかった⁶⁷。このため主流派だったケインジアンへの信頼が揺らいだのが 70 年代であった。

ここで復活したのが古典的な自由市場を重視する学派である。その主張は様々であったが、しばしば言及されるものとしては以下の二つの主張があった。一つが不況の原因を通貨流通の不具合に求め、通貨供給の増加と政府の市場介入の最小化を主張するフリードマンらマネタリストであり、もう一つは不況の原因を供給側 (supply side) の不足に求め、減税等によって供給側を刺激すべしとするサプライサイド経済学である。これらの経済学派は第一部でも触れた米国内の保守勢力の影響力拡大と連動しており、減税や規制緩和を望む企業等の献金や伝統的に小さい政府を指向する米国内の保守派の支持を背景に、「反上流階層 (counter establishment)」の一つとして米国内で次第に支持を拡大した⁶⁸。上記 2 派のうち特にサプライサイド経済学については当時から経済学者の間で妥当性を疑問視する声があったものの、大幅な減税で事足りるとする単純な主張は一般の受けが良く、また政治家にとってもケインジアンの求める財政支出のような不人気な政策をとらなくてよいため好都合であった。特にレーガンは 1980 年の選挙戦中に同派のラファアー (Arthur Laffer) らと会談してこの考え方に強く感化され、政権発足当初から「レーガノミクス」と呼ばれ

⁶⁵ 伊藤他『昭和財政史一昭和 49～63 年度』第 7 巻、4-5 頁。

⁶⁶ 経済学と経済政策の関係については、Widmaier, Wesley W. (2001). *A Constructivist Theory of International Monetary Relations: Monetary Understandings, State Interests in Cooperation, and the Construction of Crises (1929-2001)*. Ph.D Dissertation, University of Texas at Austin.

⁶⁷ 例えば OECD は 1975 年の第 15 回閣僚理事会で、ニクソン政権下で CEA 議長を務めていたマクラッケンや小宮隆太郎ら外部の経済学者のグループにこの問題の検討を委託している。このマクラッケン・グループの報告は、スタグフレーションの原因を労働者の生産意欲低下といった経済学以外の要素に原因を求めている。McCracken, Paul [et al.] (1977). *Towards Full Employment and Price Stability*. Paris: OECD (小宮隆太郎、赤尾信敏訳『世界インフレと失業の克服』日本経済新聞社、1978 年)。

⁶⁸ Schaller, Michael. (2006). *Right Turn: American Life in the Reagan-Bush Era, 1980-1992*. Oxford University Press, pp.36-37; Blumenthal, Sidney. (1986), *The Rise of the Counter-Establishment: From Conservative Ideology to Political Power*. New York: Times Books.

る減税や規制緩和を中心とした経済政策を進めている⁶⁹。

こうした変化は米国に限ったことではなく、西側先進諸国では第二次石油危機以降、経済学の主流はケインジアンからマネタリズムやサプライサイド経済学へと移っていくこととなる⁷⁰。1976年に英労働党のキャラハン（Leonard James Callaghan）首相が不況脱出に支出増大という道はもはやなく、過去にもインフレを大きくすることを代償に機能してきたと述べたことは、ケインジアンへの信頼が揺らいでいたことを象徴している⁷¹。

とはいえ、本稿で取り上げる70年代後半という時期はケインジアンへの信頼がまだ失われていたわけではなく、後述するようにカーター政権の経済政策関係の補佐官も政権発足当初はケインジアン的な見方を支持していた。石油消費国たるOECD諸国の抱える膨大な経常収支赤字に共同で対処するという目標は西側各国に共有されており、その解消に向けて経済の堅調な日本や西ドイツが内需拡大によって経常収支黒字を減少させるべきという議論は、まさにケインズ的な見方であった。その見方の妥当性を巡り、70年代後半を通じて西側先進諸国間の摩擦は続くこととなった。

（2）登場の政治的背景—経済政策協調の政治化

上記のような経済学上の論争が生んだのが、70年代後半に盛んに唱えられた「日米独機関車論」であった。これは経済の堅調な米国、西ドイツ、日本が内需拡大によって各国の輸出の受け皿となり、経常収支不均衡を是正し、世界経済を牽引する「機関車」となるべきだという主張であり、1976年11月に日米欧の経済学者がブルッキングス研究所から公開した報告書によって広く知られるようになった⁷²。同様の提案はOECD(Organization for Economic Co-operation and Development)事務局も前年12月の報告書で唱えており、三極委員会(Trilateral Commission)も1976年末に機関誌「Trialogue」で同様の主張を展開した⁷³。このうち三極委員会は、ニクソン政権下での金ドル兌換停止や米中接近に伴う同盟国との摩擦に対する危機感から1973年に米国で結成された民間団体であり、主に経済的な問題を対象に日米欧という三極の間の政策協調を提唱していた⁷⁴。結成当時は欧州共同体

⁶⁹ ただしレーガノミクスはサプライサイド経済学を忠実に実行したわけではなく、またその一連の施策の効果にも疑問符が付けられている。Kengor, Paul and Peter Schweizer. (2005). *The Reagan Presidency: Assessing the Man and His Legacy*. Rowman & Littlefield Publishers.

⁷⁰ Iida, Keisuke. (1990). *The Theory and Practice of International Economic Policy Coordination*. PhD Dissertation, Harvard University. p.321.

⁷¹ Skidelsky, Robert. (2009). *Keynes: The Return of the Master*. PublicAffairs, p.107.

⁷² The Brookings Institute. (January 1977). *Economic Prospects and Policies in the Industrial Countries*. Ann Arbor, Michigan: University Microfilms International. pp.9-12.

⁷³ OECD. (December 1976). *Economic Outlook*. No.20; The Trilateral Commission. (Winter 1976/1977). "Trade Issues And Macroeconomic Coordination Highlight Trilateral Tokyo Meeting", *Trialogue*, No.13; Hollerman, Leon. "Locomotive Strategy and United States Protectionism: A Japanese View", *Pacific Affairs*, Vol. 52, No. 2, (Summer, 1979), pp.193-209.

⁷⁴ Sklar, Holly. (1980). *Trilateralism: The Trilateral Commission and Elite Planning for World Management*. Cambridge: South End Press; Gill, Stephen. (1991). *American Hegemony and the Trilateral Commission*. New York: Cambridge University Press. なお三極委員会に対する批判としては、Ibid., pp.167-172; Memorandum from Casper W. Weinberger to the President, December 11, 1972 and memorandum from Peter Flanigan to Bob Morris, December 18, 1972, both in NPM, WHCF, Subject

(EC: European Community) がイギリス、デンマーク、アイルランドを新たにメンバー国に加え、日本も経済大国として台頭した頃であり、この三極の間の協調が議論されるようになっていた。

なお三極委員会には当時ジョージア州知事だったカーターが参加しており、後にカーター政権で要職を務めることになるブレジンスキーやシュルツらの知己を得ている⁷⁵。カーター政権が日本と西ドイツに対して内需拡大というマクロ経済政策協調を求めたことを考えれば、三極委員会は人材面でも日米独機関車論の政策化を支えたと言えよう。

こうした議論が当時のフォード政権に全て受け入れられたわけではなかったが、1976年には米国が経常収支赤字となっていたこともあり、同政権内部でも現在黒字を維持している日独両国にも米国に倣って輸入を拡大させるべきだという議論があった⁷⁶。特に日本に対しては、西ドイツの経済成長に期待されたような不況から脱せていない周辺諸国の輸出を吸収する効果も期待できず、内需拡大も自国の経済成長維持にしか働かず為替介入によって国際収支黒字も不当に高いといった不満があった⁷⁷。

とはいえ既に述べたように、石油危機後の経済政策協調は円滑に進まなかった。例えばその一例であるサミットは、1975年11月にランブイエにおいて第一回の会合が開催されている。これについて例えば70年代の先進国間マクロ経済政策協調を検討したウェブは、為替政策協調に関しては無意味な合意を生み出したと評価している⁷⁸。このサミットの主な議題の1つは次項で検討する通貨問題であったが、当時サミット開催を提唱したフランスは固定相場制復帰を強く主張していたため、専門知識に乏しい首脳間の協議でこれを実現させようとしているのではないかという疑念が他国にはあった⁷⁹。また西ドイツやイギリスといったサミット参加国はともかく、サミットに参加できない西欧諸国やOECD諸国からの不満もあった。加えて当時懸案だった為替相場については、時間も参加者も限定されるサミットでは合意できそうになかった。その後通貨制度をめぐる米仏交渉を通じてフランスは柔軟化するが、それでも長期的な固定相場制復帰は諦めていなかったし、西ドイツや日本も米国に為替相場を安定させるための介入を行うよう求めていた。為替介入や為替変動幅の設定に強く反対しファンダメンタルズの改善を為替安定の唯一の道とする米国の主張

Files, Box 44 (NAII).

⁷⁵ Sklar, Holly. (1980). *Trilateralism*, pp.201-203.

⁷⁶ Memorandum from Frederick B. Dent to Secretary of State [et al.], "Meeting of Trade Policy Committee", December 6, 1976, and Talking Points, "Meeting with Ambassador Togo of Japan", both in RG364, Deputy STR Subject Files, 1974-78 (hereafter cited as DSTR, SF, 1974-78), Box 1(NAII).

⁷⁷ Memorandum from Parsky to Simon, "Your Meeting with Japanese Finance Minister Ohira", September 23, 1976, RG56, IMA, SJG, 1972-1980, Box 2(NAII).

⁷⁸ Webb, Michael C. (1995). *International Coordination of Macroeconomic Adjustment Policies*. PhD Dissertation, Stanford University. p.445.

⁷⁹ Memorandum from F. Lisle Widman to Charles A. Cooper, "Status of Proposals for an French Economic Summit", July 21, 1975, Memorandum from F. Lisle Widman to Yeo [et al.], "Institutional Follow-Up to the Summit Meeting", October 8, 1975, and Memorandum from F. Lisle Widman to Yeo, "German Expectations for the Summit Meeting", October 28, 1975, all in RG56, IMA, Chron, FLW, Box 8(NAII); Memorandum from Secretary of Treasury Simon to President Ford, "Possible Conversation with the President of France on Economic Matters", July 26, 1975, *FRUS, 1969-1976, Volume XXXI: Foreign Economic Policy, 1973-1976*, No.93.

とは、依然として大きな隔たりがあったと言えよう⁸⁰。

このため米国はランブイエサミットにおいて、貿易自由化促進、保護主義への抵抗、途上国の自由貿易参加への援助といった、自由貿易体制促進へ向けた一般的な合意を形成しようとしていた⁸¹。中でも重視されていたのが自由貿易体制の維持で、OECD 諸国でも不況から脱していない国では保護主義的な要求が高まっていたことがこの背景にあった。オーストラリアの貿易制限やイギリスの政府高官による貿易制限の示唆に加え、米国内でも民間企業による保護主義的措置の要請が出始めていたのである。

11月15日から17日にかけて開かれたランブイエサミットでは、初日午前の最初の協議で不況やインフレの及ぼす影響への対策が議論され、冒頭で西ドイツのシュミット（Carl Schmitt）首相が述べた保護主義への懸念に各国とも同意した⁸²。とはいえ金融問題をめぐっては前述の通り米仏間の対立が収束しつつあることを確認するにとどまり、翌1976年1月のジャマイカでのIMF総会を控えていたこの会合では具体的合意は得られなかった⁸³。むしろその成果は会議の開催そのもの、つまり対立の絶えなかった西側先進諸国間で協力の意思を確認することにあっただと言えよう。

ランブイエサミットに続いて行われた翌1976年のプエルトリコサミットについて、同じくウェブの研究は価格安定と完全雇用の重視という点で参加国間に重要な合意が形成されたと指摘する⁸⁴。しかしこの年は米独仏といった主要国の首脳が選挙を抱えていた上、西ドイツや日本といった黒字国はインフレ問題に、イギリス等の赤字国は景気刺激に、それぞれ注意を向けていた。このため具体策での合意は難しく、米国は黒字国には世界経済の成長の牽引役を、それ以外の赤字国には緊縮策による収支改善とインフレ抑制を求めるといふより抽象的な政策の方向性についての合意をサミットの目標としている⁸⁵。サミットで狙う成果はあくまで政策上の目標であり、実際の成果や実現方法については各政府の責任とされ、政策協調（coordination of policies）は有用でも実際的でもないという方針であった

⁸⁰ Paper, "International Monetary Issues", attached to briefing book, "International Economic Summit Paris, France, November 15-17, 1975", Arthur Burns Papers, 1969-78, International Economic Summit, Rambouillet, 11/75 - Briefing Book (1), Box B62 (GFL).

⁸¹ Ibid.; Memorandum from L. William Seidman to Kissinger and Simon, "International Economic Summit" October 31, 1975, RG56, Policy Subject Files of Sidney L. Jones, Assistant Secretary for Economic Policy, Box 3(NAII); Paper, "Paper Prepared for the Economic Summit", November 5, 1975, RG364 Records of the Office of the U.S. Trade Representative, DSTR, SF, 1974-78, Box 1(NAII).

⁸² Memorandum from Robert Hormats to L. William Seidman, December 2, 1975, Office of Economic Affairs, L. William Seidman, Assistant to the President for Economic Affairs; Executive Director, Economic Policy Board; Files, 1974-77, International Economic Summit, Nov. 15-17, 1975-Memcons and Notes on Discussions, Box 312(GFL).

⁸³ Paper, "Economic Summit, Second Session, Sunday, November 16, 1975 10:45 a.m.", attached to Ibid., pp.14-21; シュミット, H. (永井清彦他訳)『ドイツ人と隣人たち 上 続シュミット外交回想録』岩波書店, 1991年, 212-215頁; Rae, *International monetary relations between the United States, France, and West Germany in the 1970s*, pp.205-206.

⁸⁴ Webb, *International Coordination of Macroeconomic Adjustment Policies*, p.494.

⁸⁵ Paper, "International Financial and Monetary Issues", 1976, RG56, IMA, Chron, FLW, Box 8(NAII); Rae, *International monetary relations between the United States, France, and West Germany in the 1970s*, pp.216-217; Putnam and Henning, "The Bonn Summit of 1978", pp.25-26.

86. 実際プエルトリコサミットは具体的な成果を避け、事前の準備協議でも会議後の合意文書を「宣言 (declaration)」とするかより弱い「公式声明 (communiqué)」とするかで一時意見が対立した⁸⁷。これが国際収支是正のための内需刺激という実現手段まで踏み込んだ協調を唱える機関車論との違いであり、その具体的成果を短期間に求めることとなるカーター政権との違いであった。

このように当初は具体的成果に乏しかったものの、サミットがマクロ経済政策協調の場として登場したことは、経済政策において政治的配慮が大きくなっていくことを意味する⁸⁸。それは 60 年代までに同種の協調を担ってきた G10 や国際決済銀行の専門家会議が技術的な対策に重点を置いていたのとは対照的であった。70 年代前半には先進諸国で保護主義的な圧力が高まったことで経済政策の失敗が招きうる政治的対立が意識されるようになり、しかもそれに対処するための経済政策協調には国内政治の安定が必要とされる等、経済と政治の垣根が低くなっていたことがこの背景にあると言えよう。

(3) 日米問題としての国際収支不均衡

こうした先進諸国における保護主義台頭の影響を特に強く受けたのが日本である。日本の国内産業の中心は 60 年代の素材産業から機械や自動車といった加工・組立産業へと移っており、高度な技術を含んだ製品の輸出先は必然的に米国や欧州に限られていた⁸⁹。つまり他に輸出先の無い日本としては、米欧での保護主義やそれを理由とした米国の内需拡大要求には敏感にならざるを得なくなっていた。

1976 年後半に入ると、日本が経常収支黒字に転じ外需依存での景気回復を続けていることに対する批判はますます大きくなった。同年 10 月の IMF 暫定委員会 (Interim Committee) 協議で米国側からこうした指摘を受けた日本側は、黒字幅は小さく一時的なものだと反論している⁹⁰。しかし米国政府内には、日本は経常収支黒字額などについて楽観的な予測をしておいてから事後的に実際の額を知らせてくる傾向があるとし、その予測を疑問視する意見があった。

本来なら多数国間の問題であるはずの国際収支不均衡問題は、石油危機後に先進諸国が巨額の経常収支赤字を抱えるという特殊な状況の下で、政治的に重要な二国間問題となった。当時の課題は第一次石油危機で OPEC 諸国が得た黒字をいかに削減するかであり、米国は

⁸⁶ Briefing book, "Internaitonal Economic Summit Puerto Rico, June 27-28, 1976", Arthur Burns Papers, 1969-78, International Economic Summit, Puerto Rico, June 1976 - Briefing Book (1), Box B62(GFL).

⁸⁷ Telegram from the Embassy in the United Kingdom to the Department of State, November 12, 1975, *FRUS, 1969-1976, Volume XXXI*, No.120; Memorandum from Greenspan and Scowcroft to the President, "Preparatory Meeting for Puerto Rico Summit", June 16, 1976, Council of Economic Advisors: Records, (1969) 1974-77 (RG459), Economic Summit (Puerto Rico) June 1976 (1), Box 39(GFL).

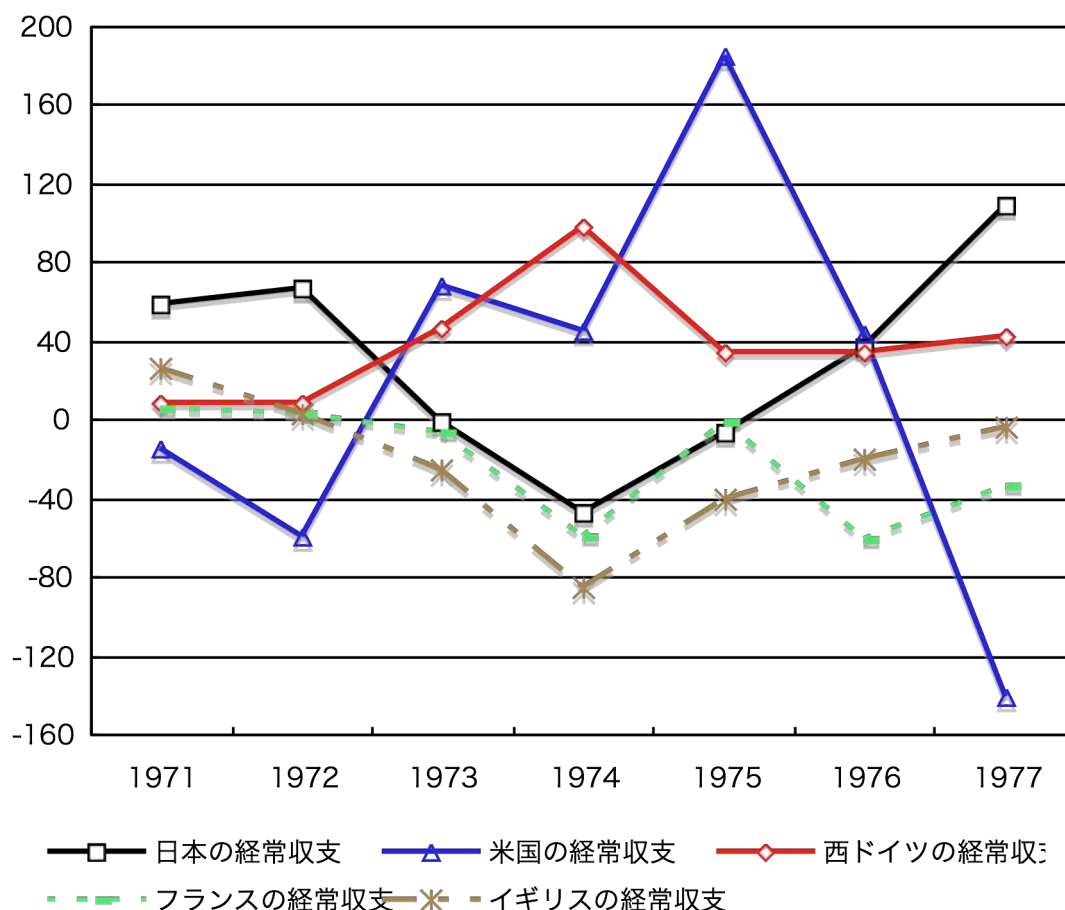
⁸⁸ Webb, *International Coordination of Macroeconomic Adjustment Policies*, p.490.

⁸⁹ 通産省『通商産業政策史 第 12 巻』、62-66 頁；伊藤『戦後日本の対外金融』、190-210 頁。

⁹⁰ Memorandum from Edwin M. Truman to Chairman Burns, "Reconciliation of Statements on Japan at the Interim Committee Meeting", October 3, 1976, *DDRS*.

輸入国のエネルギー節約と石油代替を主張していたが、日本と西ドイツは中東石油と外需への依存を続けていた。にもかかわらず、先進諸国全体として見ればその赤字幅は急減している⁹¹。

図 2-1 日米英独仏の経常収支 (1971-1977)



横軸：年

縦軸：経常収支額（単位は億ドル）

出典：OECD, *Economic Outlook* 各号

この要因として指摘されているのが、国際金融市場の役割である⁹²。特に資本取引上の規

⁹¹ 小宮、須田編『現代国際金融論 [歴史・政策編]』、150-152 頁。1978 年時点で既に、OPEC 諸国全体の黒字は日本一国の黒字の半分以下の 45 億ドルまで縮小していた。ただしこの潤沢な資金を借り入れたラテン・アメリカ諸国は、80 年代になってから巨額の負債に苦しむこととなる。ボルカー、行天『富の興亡』、274-332 頁。

⁹² 大場智満「オイル・マネーと世界経済」『財政金融統計月報』第 278 号（1975 年 6 月）、財務総合政策研究所、retrieved from <http://www.mof.go.jp/kankou/hyou2.htm>（最終閲覧日：2010 年 2 月 21 日）：小

制が少ないユーロ市場を中心に、OPEC 諸国の巨大な黒字は円滑に経常収支赤字国へと還流された。それは金融市場のグローバル化・民営化や変動相場制への移行によって、国際収支不均衡の調整役も各国間の為替レートをめぐる外交交渉から国際金融市場へと移行したことを意味していた。とはいえ新興のユーロ市場は常に安定しているわけではなく、それを補う国家の役割は依然として大きかった。

いずれにせよ、上述のように先進諸国間には依然として国際収支不均衡問題が残されていた。特に 1976 年に赤字へと転じた米国は、いかに日独両国を自国と同様内需拡大を中心とした拡大的財政政策に引きこむかを検討し始めていた⁹³。石油輸入減少、輸入増加、内需刺激といった日独両国の国内政治上採用し難い方針を米国からの圧力によって採用させようという方針である。この文脈で、国際収支不均衡問題は日米・米西独の 2 つの二国間問題となっていた。

これに加え日欧間でも、EC 全体としての対日貿易赤字が石油危機後に急増し、かつ 1976 年には西欧各国で失業者数が急増した。このため日本の対欧貿易黒字がイギリスをはじめとする西欧各国の政府、経済界、世論の非難的となっていた⁹⁴。これに対し日本側は、日本の貿易外収支が大幅な赤字になっており、これを補填するために貿易収支が必要であると反論した⁹⁵。貿易収支では黒字となっても、それを上回る貿易外収支での赤字があるという論理である。これは 60 年代後半からの日本を含め、先進国の国際収支にはしばしば見られるパターンであった⁹⁶。しかし政治的には、日本の貿易黒字増大によって日本が先進諸国内で孤立せず、かつ主な輸出相手である米欧での対日輸入制限を防ぐため、日本政府は早急に黒字を削減する必要に迫られていたのである。

むしろ日本や西ドイツといった黒字国の国内景気刺激策以外にも、米国自身の緊縮的な国内経済政策や各国間の為替比率の調整も選択肢としてはありえた。しかし実際的な妥当性以上に日独の黒字は既に政治問題となっており、かつ為替についても米国は国内経済のファンダメンタルズを反映するものとして介入を嫌ってきた。このため米国にとっては、国内経済政策が国際収支調整の主な手段となっていたのである。

(4) 為替政策での対立

このように国際収支不均衡が主要な経済政策上の課題となった背景には、変動相場制移行後の為替の乱高下、特に円高の動きがあった。もともと日本は 50 年代から 60 年代前半に

宮、須田編『現代国際金融論 [歴史・政策編]』、417-421 頁；Sargent “The United States and Globalization in the 1970s”, pp.49-64, and Hyman, Louis. “American Debt, Global Capital”, pp.128-142; Cohen, Benjamin and Fabio Basagni. (1981). *Banks and the Balance of Payments: Private Lending in the International Adjustment Process*. Allanheld, Osmun & Co. Publishers, pp.33-40.

⁹³ Memorandum from Frederick B. Dent to Secretary of State [et al.], “Meeting of Trade Policy Committee”, December 6, 1976, and Talking Points, “Meeting with Ambassador Togo of Japan”, both in RG364, DSTR, SF, 1974-78, Box 1(NA II).

⁹⁴ 『日本経済新聞』1976 年 10 月 6 日、10 月 13 日、11 月 27 日、12 月 21 日夕刊。

⁹⁵ 通商産業省『通商白書 総論』1977 年度、256 頁；酒井健三「日本の貿易外収支について」『ファイナンス』12 巻 12 号、1977 年、40 頁。

⁹⁶ 伊藤正直『戦後日本の対外金融』、194 頁。

かけて国際収支赤字を抱えていたが、その調整に際しては円切り下げではなく財政政策を使い続けていた⁹⁷。公債発行を出来る限り回避し均衡財政を原則としつつ、赤字には緊縮的な政策による輸入減によって対処し好転すれば緩和に転ずるという政策である。

しかし1968年からは日本は経常収支黒字へと転じ、既述の通り対日貿易赤字を抱えていた米国を中心に黒字減らしへの国際的な圧力が高まった⁹⁸。こうした中で円切り上げを避けるべく日本政府が打ち出したのが1971年6月の「円対策八項目」であり、それによる貿易自由化や景気刺激策であった。とはいえこれも国内の各産業からの反対によって実施には至らず、二ヶ月後の金ドル兌換停止の前に日本は円高容認に踏み切ることとなる。それ以後も日本は、円高を容認すると表明しつつも急速な円高を回避するため、為替市場への大規模な介入や拡大的な経済政策を続けた⁹⁹。日本政府は第一節で概観したようにインフレへの懸念があったにもかかわらず1973年度には大型予算を組み、また各国の批判にもかかわらず為替介入や市場への圧力を続ける等、徹底して円高を避けようとしていた。その後スミソニアン協定で定められた1ドル308円というレートを支えられなくなった日本は、1973年3月に変動相場制に移行するものの、為替介入によって円ドルレートを一定水準に保つという方針は不変であった¹⁰⁰。変動相場制移行から第一次石油危機までは、先進諸国の通貨が軒並み大幅な変動を見せる中で1ドル265円前後の狭い範囲に留まり、それ以降も概ね300円前後で安定的に推移している¹⁰¹。図2-2が示すように1973年の変動相場制移行後の円ドルレートは、他の主要通貨と比べて変動幅が狭く、円高が意図的に抑えられているという印象を他国に与えたのもやむをえない状態であったと言えよう。

こうした日本の為替政策に対する批判は、日本が石油危機の影響を脱して経常収支黒字へと復帰した1976年になるとますます強まった¹⁰²。黒字にもかかわらず円高を抑えるため介入を続ける日本政府に対し、各国から「ダーティ・フロート」だという非難が集中したのである。これは日本が輸出産業保護のために意図的に円安を維持しているという批判であり、国際収支を調整するはずの為替市場の機能を妨げているという批判であった。

この批判の背景には日本の欧米諸国に対する輸出の急増に加え、為替介入をめぐる先進国間の対立があった。第一次石油危機による混乱等から固定相場制への復帰の見通しが消える中で、1975年から1976年にかけて西側主要国は、変動相場制の是非や為替介入の方針等について協議している¹⁰³。この時フランスや西ドイツ、スイス等ドル安の影響を大きく

⁹⁷ 古城『経済的相互依存と国家』、120-137頁。

⁹⁸ 同上、144-161頁；伊藤正直他編『昭和財政史—昭和49～63年度』第7巻。

⁹⁹ 日本銀行百年史編纂委員会編『日本銀行百年史』第六巻、331頁；『日本経済新聞』1972年8月16日；中川幸次『体験的金融政策論』日本経済新聞社、1981年、24-25頁。1972年11月の時点でも、田中首相は円の再度の切り上げがあった場合は「相当の政治的責任が生じる」と述べている。『日本経済新聞』1972年11月9日。

¹⁰⁰ 大蔵省財政金融研究所財政史室編『大蔵省史』第3巻、大蔵財務協会、1998年、441-444頁；小宮、須田編『現代国際金融論 [歴史・政策編]』、14-32頁。

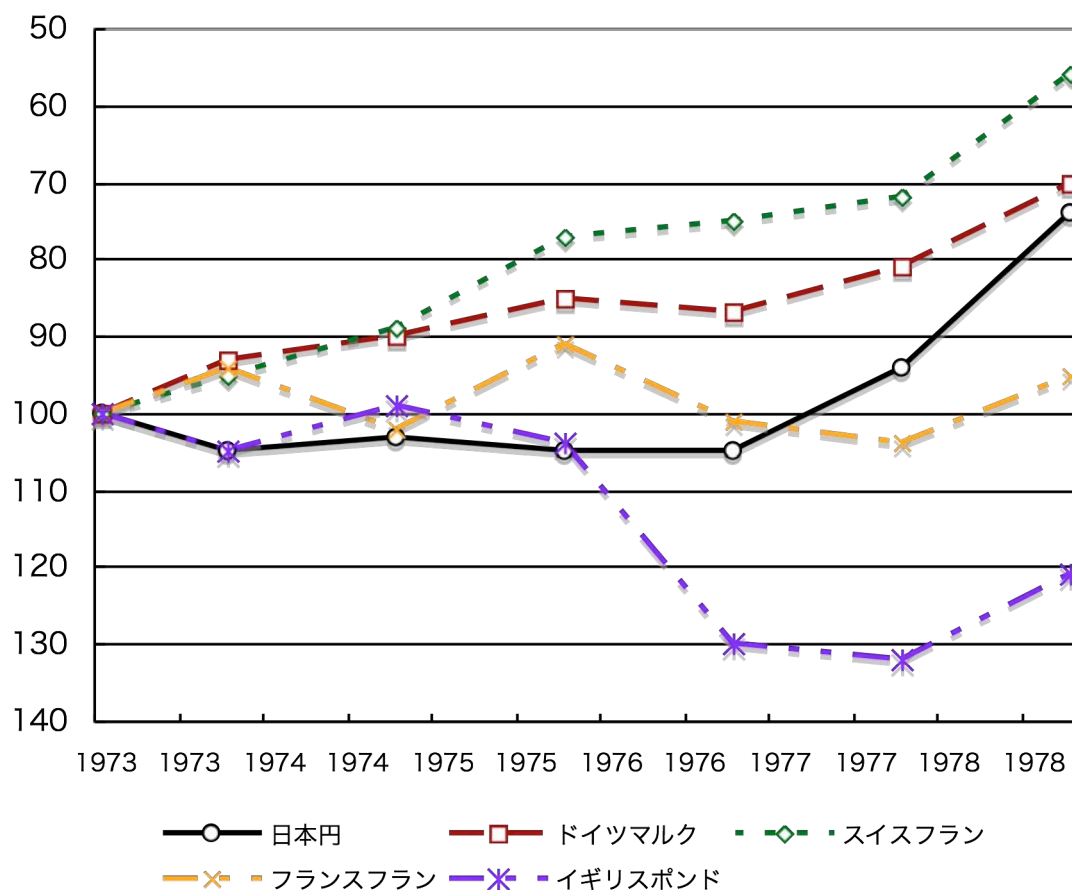
¹⁰¹ 同上、40-68頁、87-130頁。

¹⁰² 同上、161-172頁。

¹⁰³ Rae, *International monetary relations between the United States, France, and West Germany in the 1970s*, pp.201-206.

受ける西欧諸国は固定相場制への復帰を強く主張し、米国の提案する変動相場制への移行に同意してからも米国自身の為替介入を求めた。しかし米国は、特定の為替水準に縛られることを嫌っていた。

図 2-2 主要先進国の対ドルレート変化率



横軸：年

縦軸：1973年3月を100とした時の変化率（数字が小さいほど増価）

出典：OECD, *Economic Outlook*, No.28 (December 1980), p.138.

最終的にランブイエサミットの直前、変動相場制に最も強く反対していたフランスとの間で、ファンダメンタルズを反映した変動とは異なる「不安定な為替変動」には介入も可とする案で合意に至った。翌1976年1月のジャマイカでのIMF総会においては、基本的に

この合意を承認する形で「IMF ガイドライン」が作成された¹⁰⁴。固定相場制復帰の可能性を2年後の制度再検討という形で残しつつ、変動相場制に移行することとなったのである。しかしこの合意もどのような為替介入が妥当かを明確に定めるものではなく、為替介入をめぐる先進国間の政治的対立はその後も続いた。

この時期の日本への批判もその1つであり、特に1975年後半の円安について日本政府は為替市場の混乱を避けるための介入だとしていたものの、米欧では外需主導での景気回復策を進める日本政府が意図的に円安を保つことで自国の輸出促進を図ったという観測が一般的であった¹⁰⁵。その米欧との貿易摩擦を抱えてはいたものの、日本政府は長期的な収支動向への不安や輸出制限への圧力を恐れて国際的な金融政策協調への参加に消極的であり、また西欧諸国の側も一人前の協調相手国として日本を迎え入れることを未だ躊躇していた。その後も日本当局は介入を続け、翌1976年前半も円は1ドル300円前後で非常に安定して推移した。

しかし経常収支赤字が拡大を続ける米国では、日本に米欧との為替政策協調を求める声が次第に大きくなっていった¹⁰⁶。特に6月のプエルトリコサミット前後から米国側の円安批判が表面化し、市場もこれに反応して円高が進んだ¹⁰⁷。こうした中で1976年8月13日、円安を批判してきたヨウ (Edwin H. Yeo III) 財務次官 (国際金融問題担当) と松川財務官の間で為替介入の是非が協議された¹⁰⁸。公式に米国側が日本の為替介入を批判することはなく、日本側も為替介入は為替の乱高下を避けるためのものだと主張してはいたが、この会談で両者は為替の変動によって収支調整を行うことを許容すべしとの原則を受け入れることで合意した。もちろん大蔵省を中心に日本政府内の反発は強く、円切り上げに一貫して反対してきた大蔵省の藤岡真佐夫国際金融局長は現在の為替相場が石油危機によって形成されたこと、日本の経常収支は1976年以前の3年間は赤字だったこと、日本が恒常的な赤字を抱える資本収支も加えて国際収支全体を見るべきであること、等の反論を展開している¹⁰⁹。しかし上記のような米欧の保護主義への懸念や輸出の伸びの鈍化等を背景に、日本国内では円高やむなしという意見が強かった¹¹⁰。この会談の直後には福田赳夫経企長官

¹⁰⁴ 「変動為替相場運営のためのガイドラインに関する理事会決定 (前文)」1976年7月、伊藤正直他編『昭和財政史—昭和49～63年度』第11巻、東洋経済新報社、2003年、140-144頁；ガイドラインの作成経緯については、小宮、須田編『現代国際金融論 [歴史・政策編]』、211-215頁；Roosa, Robert V. (1986). “United States and Japan in the International Monetary System 1946-1985”, Group of Thirty, *Occasional Papers*, No.21, pp.30-34.

¹⁰⁵ Memorandum from Parsky to Simon, “Your Meeting with Japanese Finance Minister Ohira”, September 23, 1976, RG56, IMA, SJG, 1972-1980, Box 2(NAII).

¹⁰⁶ Paper, “Chronology of U.S. Discussions on Exchange Rates and Gold with Other Members of Goup of Five”, attached to Memorandum from Yeo to Simon, “Your Meeting with Japanese Finance Minister Ohira, 3:45 PM Tuesday, January 6”, January 2, 1976, RG56, IMA, SJG, 1972-1980, Box 2(NAII); 伊藤他編『昭和財政史—昭和49～63年度』第7巻、44-49頁。

¹⁰⁷ 小宮、須田編『現代国際金融論 [歴史・政策編]』、173-177頁。

¹⁰⁸ Paper, “Chronology of U.S. Discussions on Exchange Rates and Gold with Other Members of Goup of Five”, attached to Memorandum from Yeo to Simon, “Your Meeting with Japanese Finance Minister Ohira, 3:45 PM Tuesday, January 6”, January 2, 1976, RG56, IMA, SJG, 1972-1980, Box 2(NAII).

¹⁰⁹ 藤岡真佐夫「我が国の国際収支と為替レート問題」『ファイナンス』1976年9月号、7-13頁。

¹¹⁰ 古城『経済的相互依存と国家』；伊藤正直他編『昭和財政史—昭和49～63年度』第7巻

や河本敏夫通産相らが円高を容認する発言を行っており、産業界からもこうした政策に賛成している意見が出ていた¹¹¹。

その後 8 月末に欧米各国を訪問した松川も同様の姿勢を示し、日本がジャマイカ協定に従って為替の動向を出来る限り市場に任せること、ランブイエサミットで設置された主要先進国蔵相間の非公式協議にもより積極的に参加することの 2 点を各国に伝えた¹¹²。加えて 1977 年 1 月に発足したカーター政権も、バーグステンを筆頭に日本の為替介入に対して極めて批判的であった¹¹³。当時急速に拡大しつつあった自国の対日貿易赤字を縮小させるため、同政権内は円高を歓迎していたのである。こうした情勢の変化を反映して為替相場は 1976 年夏以降次第に円高に転じ、1977 年に入ってから円高は更に加速した¹¹⁴。

とはいえ日本国内の円高に対する危機感が消えたわけではなく、同年 6 月には石油危機当時の水準と同じ 260 円台に突入した¹¹⁵。このため日本は 7 月 8 日に大規模な介入を行い、それ以上の円高を阻止した。その後も日本側は急速な円高や米国の「口先介入」を理由に介入を続けたため他の先進諸国は強く反発し、この時期は公の場での対日批判を抑えていた米国政府もブルメンソール (W. Michael Blumenthal) 財務長官を筆頭に円安を批判している¹¹⁶。

ただ、黒字国の通貨切り上げは当然とする米国との摩擦は日本に限ったことではなかった。米国の方針は一定程度の為替介入を容認する西欧諸国との間にも対立を生んでいたのである。例えばドル安を容認するようなブルメンソールの発言、いわゆる「口先介入」に対しては日本だけでなく西欧諸国も米国の輸出産業を不当に利するための意図的なものと批判していた¹¹⁷。

これは米国の為替政策がカーター政権下で自由放任主義的な方向へ強化され、為替はフア

¹¹¹ 『日本経済新聞』1976 年 8 月 17 日、8 月 19 日。

¹¹² Paper, “Current Issues Japan”, attached to Memorandum from Parsky to Simon, “Your Meeting with Japanese Finance Minister Ohira”, September 23, 1976, RG56, IMA, SJG, 1972-1980, Box 2(NAID); 伊藤他編『昭和財政史—昭和 49～63 年度』第 7 巻、46 頁。

¹¹³ Memorandum from C. Fred Bergsten to Blumenthal, “Trade Policy Strategy -- Meeting on March 17 with Schultze, Strauss and Cooper”, March 16, 1977, RG56, MA, CFB, 1977-1979, Box 1(NAID); Memorandum from Anthony M. Solomon to Blumenthal, “Summary of Librarians Meeting on April 23”, April 25, 1977, RG56, Office of the Assistant Secretary for International Monetary Affairs, Deputy Director of the Office of International Monetary Affairs, Subject Files, 1977-1979 (hereafter cited as IMA, DD, SF, 1977-1979), Box 2(NAID); Biven, *Jimmy Carter's Economy*, p.108; 小宮、須田『現代国際金融論 [歴史・政策編]』、185-187 頁。

¹¹⁴ 伊藤他編『昭和財政史—昭和 49～63 年度』第 7 巻、47-49 頁; 小宮、須田『現代国際金融論 [歴史・政策編]』、172-177 頁。

¹¹⁵ 同上、177-182 頁。

¹¹⁶ Memorandum from F. Lisle Widman to Bergsten, “Your Luncheon with Matsumuro, Financial Counselor, Japanese Embassy, Wednesday, August 3 at 12:30”, August 1, 1977, RG56, IMA, SJG, 1972-1980, Box 2(NAID); ボルカー、行天『富の興亡』、224-226 頁。

¹¹⁷ Memorandum from F. Lisle Widman to Bergsten, “Your Luncheon with Matsumuro, Financial Counselor, Japanese Embassy, Wednesday, August 3 at 12:30”, August 1, 1977; Memorandum from Fred Springborn to Bergsten, “Impact on Yen Market of June 15 Statements Attributed to You”, August 16, 1977, RG56, IMA, Chron, FLW, Box 9(NAID); Biven, W. Carl. (2002). *Jimmy Carter's Economy: Policy in an Age of Limits*, The University of North Carolina Press, p.103, 116-117; 『朝日新聞』1977 年 5 月 26 日; 『日本経済新聞』1977 年 6 月 3 日 (夕刊)。

ンダメンタルズを反映したものであり、国際収支調整のためにも市場に委ねるべきものであり、その結果としてのドル安も容認するという政策になっていたためであった¹¹⁸。このため「口先介入」として非難されたブルメンソールのドル安容認発言についても、非インフレ的な景気回復こそがドル安対策になるという米国政府の方針を述べたにすぎないというのが米国政府の見解であった¹¹⁹。このように、為替介入の妥当性を判断する基準が無いがゆえに為替問題は政治性を帯びつつあった。そしてドル安の及ぼす国際収支への影響や輸出産業への悪影響にもかかわらず、米国にはまだ同盟国の為替介入要求を拒否する余力があったと言えよう。

しかしこうした米国の「優雅なる放置」の結果、ドルは円をはじめ全ての主要通貨に対して下落を続けた¹²⁰。このため9月12、13日に国際収支不均衡等を議題に行われた日米高級事務レベル協議の際にも、在日米大使館のマッカメイ財務官は松川道哉財務官、行天国際金融局調査課長らとこの問題について協議している¹²¹。日本側は6月以来の急速な円高について懸念を表明したものの、現状の水準が概ね適正であるという点では米国とも見解が一致した。また日本側は、現在は為替の変動によって輸出に影響が出るまでの間の時差であるJカーブの時期にあると主張し、円高による輸出減少効果が出る1978年度第1四半期には経常収支赤字となるだろうと予測している。

しかし長期的な動向はどうあれ、9月には円高は更に加速し、10月には250円台に達した¹²²。このため日本も再度大規模な為替介入に踏み切ったが、やはり欧米ではこの円高を日本の巨大な黒字を調整するための自然な動きと見る意見が多く、協調介入は拒否されたためその効果は限定的であった¹²³。米国は依然として日本や西ドイツの求める為替介入に応じておらず、あくまでもファンダメンタルズの改善による為替の調整を唱えていた。こうして11月末には1ドル240円まで円高が進み、この水準を維持するためだけに、日本は変動相場制になってから最大規模の介入を行った¹²⁴。しかしこの介入もまた効果は薄く、米国が「優雅なる放置」を続ける中で日本単独での施策の限界が明確となりつつあった。

¹¹⁸ Biven, *Jimmy Carter's Economy*, pp.114-115.

¹¹⁹ Telegram 179420 from Secretary of State to All Diplomatic and Consular Posts, "USG Official Comment on Dollar Exchange Rate Developments", July 30, 1977, attached to memorandum from F. Lisle Widman to Bergsten, "Your Luncheon with Matsumuro, Financial Counselor, Japanese Embassy, Wednesday, August 3 at 12:30", August 1, 1977, RG56, IMA, SJG, 1972-1980, Box 2(NAII).

¹²⁰ 伊藤他編『昭和財政史—昭和49～63年度』第7巻。

¹²¹ Memorandum from W.L. McCamey to C. Fred Bergsten, October 12, 1977, RG56, MA, CFB, 1977-1979, Box 1(NAII).

¹²² 『日本経済新聞』1977年10月15日、10月18日。

¹²³ 伊藤他編『昭和財政史—昭和49～63年度』第7巻、51-55頁；Memorandum from F. Lisle Widman to Solomon, "Topics for EPG Steering Committee Agenda", October 4, 1977, RG56, IMA, Chron, FLW, Box 9(NAII).

¹²⁴ 小宮、須田編『現代国際金融論 [歴史・政策編]』、231頁。

第五章 米国の対日圧力と日本の対応

第四章で検討したように、日本に内需刺激や円高の容認といった経済大国にふさわしい政策を求める声は70年代前半から中盤にかけて急速に高まった。しかしこうした政策に対する日本国内の抵抗は依然として大きく、実現にはサミットをはじめとする国際協議と日米二国間の協議の双方を通じた圧力を必要であった。本章では、日本政府がこうした「外圧」をも利用して国内の反発を抑えつつ、この要求に応じていく過程を検討する。

1. 新政権発足直後の協調と対立

(1) 日米の内需刺激策

日米間の方針の差が目立つ為替政策とは対照的に、マクロ経済政策について1977年前後に発足した日米両国の新政権発足の方針は一致していた¹²⁵。このうちカーター政権は三極委員会出身者を多く抱え、また伝統的に「大きな政府」を指向する民主党政権として、機関車論的な日米独の内需刺激策による国際収支不均衡の是正を進めようとしていた。この時期先進諸国では現政権の政治基盤が不安定な国が多く、議会でも多数を占めた米民主党政権にとって自国主導での責任分担見直しを進めるには好都合の状況と言えた¹²⁶。

ただ、米国内ではインフレ、失業率、ドル安、貿易赤字、石油輸入の増大といった数々の経済的課題を抱え、単独で景気刺激策を実施すればこれらを更に悪化させてしまう恐れがあった¹²⁷。これに対してカーター政権は、対外的には黒字国にケインジアン的な景気刺激策を求め続けたのとは対照的に、その国内経済政策は一貫しなかった。この背景には、上記のように同時発生していた問題のうち何を優先するかという実質的な問題と、その政策の決定過程の機能不全という組織上の問題の2つがあった。

第一の問題は、不況対策を優先するかインフレ対策を優先するかをめぐるカーター政権内での対立である¹²⁸。これらは70年代を通じて米国が抱え続けた問題であり、フォード政権は行き過ぎた賃金や物価の監視を行い、かつ政府支出を抑えて均衡財政を実現することでインフレを抑えようとした¹²⁹。しかしどちらも奏功せず、均衡財政もあって1976年後半から米国は景気後退に見舞われた。このため政権発足当初、同政権の経済政策決定関係者の大半、経済政策を主導するシュルツ CEA 議長や NSC で内政問題を担当するアイゼンスタ

¹²⁵ Biven, *Jimmy Carter's Economy*, pp.95-103.

¹²⁶ Report, Department of State, "Economic Summit among Major Industrialized Countries", January, 1977, *Japan and the United States, part II*, JA00155, pp.2-3.

¹²⁷ カーター政権初期の国内経済政策については、室山義正『米国の再生』有斐閣、2002年、27-37頁；Kaufman, Scott. (2008). *Plans Unraveled: The Foreign Policy of the Carter Administration*. DeKalb: Northern Illinois University Press, pp.99-100. ただし70年代以来の米国経済の抱える課題としては、その生産性の低下を挙げる意見も多い。Kaufman, Burton I. and Scott Kaufman. (1993). *The Presidency of James Earl Carter, Jr.* University Press of Kansas, p.127; Biven, *Jimmy Carter's Economy*, p.x.

¹²⁸ ボルカー、行天『富の興亡』、214-215頁；Schulman, Bruce J. "Slouching toward the Supply Side: Jimmy Carter and the New American Political Economy", Fink, Gary M. and Hugh Davis Graham. (1998). *The Carter Presidency: Policy Choices in the Post-New Deal Era*, University Press of Kansas, pp.53-58, 65; Biven, *Jimmy Carter's Economy*, pp.40-41, 46-49.

¹²⁹ Crain, Andrew Downer. (2009). *The Ford Presidency: A History*. McFarland, pp.72-73.

ット (Stu Eizenstat) を筆頭に、公共事業への支出や減税による不況対策を重視していた。この方針には伝統的に「大きな政府」を好む議会民主党も同意していた。

問題は景気刺激策の規模で、拡大に積極的なアイゼンスタットやモンデールらとやや消極的で前者よりは均衡財政を指向するシュルツという構図があった¹³⁰。加えてカーター自身もジョージア州でのピーナッツ栽培業の経営経験や経済学上の特定の学派へのこだわりの無さゆえに財政に関しては保守的で、インフレ問題や均衡財政を重視しつつも柔軟な立場をとっていた。このため政権発足直後に打ち出した景気刺激や雇用対策は議会民主党の要求よりも控え目なものとなり、また夏になるとインフレ亢進の恐れがあるとして最低賃金の引き上げといった対策を次々と縮小・中止する等、政策の方向性は一定しなかった。

この問題を増幅したのが、第二の経済政策決定過程の機能不全である¹³¹。カーター政権で設置された EPG は外交政策の決定過程と同じく非公式で簡素な機構とされ、重要課題についてのみ協議するとされていた。しかし実際には各省庁の参加希望を抑えられず、結果として閣僚級も含めた 40 名規模の会議となった。このため協議の結果大統領に送付される文書は異なる選択肢を並べるのみとなり、カーターの不満はしばしば EPG 解体を口にするほど大きかった。これを受けて 1977 年 7 月にはブルメンソール財務長官を議長に、クーパー、ランス (Bert Lance) 行政管理予算局 (OMB: Office of Management and the Budget) 局長、シュルツで構成する運営委員会が EPG 内部に設置されるものの、その効果は薄かった¹³²。もともとカーター自身の経済政策への関心も個々の産業を対象とした政策を除いては大きくなく、シュルツら担当者との接触も多いとは言い難い状況にあった¹³³。このため政策を細かく管理する傾向のあるカーターの経済政策上の方針がはっきりせず、1977 年中の経済政策は景気刺激策と引き締め策の間で揺れ続けたのである。

こうした国内経済政策上の対立は関連する対外経済政策にも波及し、具体的な政策の方針をめぐる対立が生じた。例えば日独などへの景気刺激要求について、CEA は景気刺激策の効果に楽観的で、現下の景気後退の原因は日独等の黒字国で景気刺激が不十分なためとして両国への圧力強化を唱えていた¹³⁴。これに対しインフレ対策を重視し各国の通貨当局とのつながりも深い財務省は、強い圧力をかけることは理論的には可能でもインフレ亢進や政治問題化等の副作用ゆえに実際には不可能としていた。

¹³⁰ Kaufman and Kaufman, *The Presidency of James Earl Carter*, p.65; Biven, *Jimmy Carter's Economy*, pp.25-26,

¹³¹ Biven, *Jimmy Carter's Economy*, pp.40-49.

¹³² Memorandum from Charlie Schultze to the President, "EPG Reorganization", July 9, 1977, and memorandum from W. Michael Blumental [et al.] to the President, "EPG Reorganization", July 13, 1977, both in George P. Shultze Papers, Box A83, Brookings Institute Archive (Washington, D.C.); Fink and Graham, *The Carter Presidency*, p.53.

¹³³ *Ibid.*, pp.54-55; Glad, Betty. (2009). *An Outsider in the White House: Jimmy Carter, His Advisors, and the Making of American Foreign Policy*. Ithaca, New York: Cornell University Press, p.11.

¹³⁴ Memorandum from Bill Nordhaus to Economic Policy Group, International Summit Task Force, February 28, 1977, Memorandum from R.C. Fauver to Thomas Leddy, "CEA's Draft Summit Paper on World Economy", March 4, 1977, and Memorandum from F. Lisle Widman to Solomon, "CEA Proposal on Macro Economic Policy for the Summit", March 7, 1977, all in RG56, IMA, DD, SF, 1977-1979. Box 2(NAII).

もつとも、国際経済政策の一般的な方針についての政権内の意見は一致していた¹³⁵。黒字国に内需刺激を求めること自体はケインジアンが多い政権が合意しうる政策であったためである。また政策決定過程においても、クーパー (Richard N. Cooper) 国務次官 (経済担当)、ソロモン (Anthony M. Solomon) 財務次官 (金融担当)、バーグステン (C. Fred Bergsten) 財務次官補 (国際経済担当) の 3 人が準閣僚級の協議の中核となって上記のような対立に対処していた。この他にオーエンやストラウスといった小数の幹部に権限が集中したため調整の手間も少なく、米国の国際的影響力を立て直す措置の一貫としてカーター自身の関心も高かったことが、国際経済政策での対立を比較的小さなものにしてきた¹³⁶。

一方の福田政権も 1976 年 12 月の発足直後、公共支出増大による景気刺激策を表明し、翌年度は実質経済成長率を 6.7% に引き上げ、これを内需主導で達成することで 700 万ドルの経常収支赤字になるとしていた¹³⁷。日本は恒常的に資本収支赤字を抱えており、それがいずれ貿易収支黒字を上回るため全体としては経常収支が赤字となるという論理である。こうした拡大的な国内経済政策は日本国内でも支持されており、例えば三極委員会の日本側メンバーである大来佐武郎海外経済協力基金総裁もこうした主張を支持していた¹³⁸。当時日本政府には、欧米向けの輸出が急増したことによる貿易相手国での保護主義台頭や、円高による輸出不振や輸入品の価格高騰への懸念があった¹³⁹。また国内世論の主な関心を見ても、第一次石油危機後では物価安定が重視されていたのに対し、1976 年に入ると不況感が強まる中で経済成長が重視されるようになっていた¹⁴⁰。

むしろ日本政府内部では景気後退に伴う税収不足や公債依存度の増加による財政の硬直化が問題視され、大蔵省は 1980 年度予算で赤字国債発行額をゼロにすることを目標としていた¹⁴¹。しかし実際には、後掲の図 2-3 が示すようにその後も日本の赤字国債発行額は増大し続けることとなる。1976 年度以降の予算も財政再建と景気刺激の板挟みとなった結果、公共投資を中心にその規模を拡大していった。つまり日本側でも、内需刺激策の拡大は一定の支持を得る素地があったと言えるであろう。

¹³⁵ Biven, Jimmy Carter's Economy, pp.95-96.

¹³⁶ Ibid.; "International Economic Policymaking and the National Security Council", February 11, 1999, NSC Oral History Roundtables, National Security Council Project, Brookings Institution, retrieved from <http://www.brookings.edu/fp/research/projects/nsc/transcripts/19990211.pdf> (latest access: May 15, 2010), pp.20-21, 26-27.

¹³⁷ 大蔵省財政金融研究所財政史室編『大蔵省史』第 3 巻、16-20 頁。

¹³⁸ 大来佐武郎「カーター新路線と今後の日米関係〈インタビュー〉」『東洋経済』第 3984 号 (1977 年 1 月 22 日)、52-54 頁。

¹³⁹ 通産省『通商産業政策史 第 12 巻』56-60 頁；古城『経済的相互依存と国家』、206-212 頁。

¹⁴⁰ NHK 放送世論調査所編『図説戦後世論史 第 2 版』日本放送出版協会、1982 年、194-195 頁。

¹⁴¹ 大蔵省財政金融研究所財政史室編『大蔵省史』第 3 巻、16-20 頁；財務省財務総合研究所『安定成長期の財政金融政策』日本経済評論社、2006 年、37-45、49-57 頁；樋口「昭和 52~53 年の財政政策」、93-94 頁。

(2) 日米間の認識差

このように日米両政府とも内需刺激策の拡大を目指してはいたが、米国側は日本が結果を出せていないことに不満を抱いていた¹⁴²。既に触れたように1976年中の円の変動幅は依然として小さく、経常収支黒字も減る気配を見せていなかったにもかかわらず、福田自身は健全財政の原則に沿って景気刺激策を実行する方針と見られていたためである。

もちろん上記の事情から、日本側は総論としては内需刺激に賛成していた。1977年1月末に来日したモンデール(Walter Frederick Mondale)副大統領と会談した際も、福田は内需刺激に積極的な姿勢を示している¹⁴³。当時、政権発足直後のカーターは国際収支不均衡問題等について関係国と協議するためモンデールを各国に派遣しており、その一貫としての訪日であった。福田はこの会談で、日本、米国、西ドイツが世界経済の牽引役として各国がインフレに対処するのを助け、保護主義に抗する必要があるとするモンデールの意見に同意しており、日本政府としてもただちに補正予算を執行すると述べている。また福田は景気刺激の方法について、政治的な問題が多く日米では方法も違うとしつつも、翌年度の経済成長率としてGNP比6.7%という数字を示した。

しかしこうした福田の発言にモンデールは、目標の実現を願うとしつつも、OECDの予想はもっと悲観的だとして懐疑的な見方を示している¹⁴⁴。そして内需刺激に関して互いの進展を「監視(monitor)」することを提案しているが、福田は、この提案を素通りして次の話題に移っている。米国側はこの「監視」措置によって、当時不満を抱いていた同盟国の経済政策を変更する梃子にしようとしていた¹⁴⁵。しかしサミット等での対立表面化は経済政策協調にとって逆効果になるという判断もあり、当時は日独等の成長率目標は受け入れつつそれが未達と判明した時の刺激策を求めるという方針をとっていた¹⁴⁶。つまり経済政策の相互監視は、目標が未達かどうかについて日本との共通見解を得るための重要な手段であった。また既述の通り日本が故意に楽観的な予測を示すことで米国の要求を逸らす手法をとっているという不満が米国政府にあったことが、こうした措置に対する米国側の支持を高めていた。逆に言えば日本側は、経済政策の相互監視によって自らの国内経済政策が束縛されることを嫌っていたのであろう。実際この種の提案はその後も繰り返し米国側が提案しているが、いずれも日本側が拒否することとなる。

とはいえ米国側は、モンデール外遊後も日本の協調姿勢を評価しつつ圧力を継続するとい

¹⁴² Memorandum from Widman to Bergsten, "Supplemental Briefing for Your Meetings in Japan", January 22, 1977, RG56, IMA, SJG, 1972-1980, Box 2(NAID); Memorandum of conversation, Department of State, "Vice President Mondale-Prime Minister Fukuda Conversation I", January 31, 1977, *Japan and the United States, part II*, JA00166, pp.4-5.

¹⁴³ Memorandum of conversation, "Vice President Mondale - Prime Minister Fukuda Conversation I", January 31, 1977, attached to memo from Hornblow to Clift, "Distribution of Memcons of Vice President Mondale's Conversations with Prime Minister Fukuda re Tokyo", February 23, 1977, 26NSA, FE, ACF, 2/18-28/77, Box.2 (JCL).

¹⁴⁴ Ibid.

¹⁴⁵ Memorandum from Bergsten to Solomon, "Strategy for the Summit -- Comments on March 19 Draft", March 21, 1977, RG56, IMA, DD, SF, 1977-1979, Box 2(NAID).

¹⁴⁶ Memorandum from Anthony M. Solomon to Blumenthal, "EPG Consideration for the Summit Issues, Friday, March 25", March 22, 1977, RG56, IMA, DD, SF, 1977-1979, Box 2(NAID).

う立場を崩さなかった¹⁴⁷。6.7%という米国から見れば楽観的な数値も現行の日本の経済政策では実現性に不安があり、3月の日米首脳会談でも「(相互的な) 実際の成果の監視の必要性」を強調しようとしていた。特に財務省は、今後日本がとるであろう内需刺激策を考慮に入れても6.7%という目標には届かないだろうと考えていた¹⁴⁸。また1977年度の経常収支が700万ドルの赤字になるという予測についても、米国側はやはり達成不可能だろうと見ていた。実際この予測については、日本経済研究センターは63億ドルの経常収支黒字、OECDも40億ドルの黒字と予想していたのである。

こうした事前の対立構図通り、3月21、22日と開かれた日米首脳会談では具体的にどう6.7%という目標を達成するのかを問う米国側に対し、日本側は現行の刺激策で十分と主張した。また福田は依然として経済状態の相互監視には消極的であり、自国の経済政策に対する評価を縛られかねないことに警戒感を示していた。

(3) ロンドンサミットでの対立

同年5月に開催予定であったサミットに向けて、米国は国際収支黒字国への内需刺激圧力を強め続けた¹⁴⁹。既に延べた通り、その特徴は政策目標としての内需刺激にとどまらず、結果として実際に予測している通りに経済成長が達成されるよう適切な措置をとるよう求めている点にあった。

米国と同様に国際収支が安定せず景気も好転しないイギリスも黒字国の景気刺激策に賛成しており、黒字国が景気を拡大しない限りその国からの輸入を制限することになるかもしれないとまで述べていた¹⁵⁰。しかし開催直前の4月末の時点でも、戦間期の経験等からインフレに対する警戒感の強い西ドイツはこれに強く抵抗し、景気回復と完全雇用の前にインフレを抑制すべきだと唱えている¹⁵¹。しかし西ドイツは、1977年の経済成長率を4.5から5.5%になると予測していたものの、第1四半期はその半分にとどまっていた。逆に米

¹⁴⁷ Memorandum from C. Fred Bergsten to Blumenthal, “Fukuda Meeting with President Carter”, February 22, 1977 and Memorandum from C. Fred Bergsten to Blumenthal, “Briefing with Breakfast Meeting with Japanese prime Minister Fukuda (also for dinner at White House, March 21)”, March 18, 1977, both in RG56, MA, CFB, 1977-1979, Box 1(NAII); Memorandum from Anthony M. Solomon to Blumenthal, “EPG Consideration for the Summit Issues, Friday, March 25”, March 22, 1977, RG56, IMA, DD, SF, 1977-1979, Box 2(NAII).

¹⁴⁸ Memorandum from Bergsten to Solomon, “Briefing for Japanese Vice Minister for International Affairs Matsukawa (MOF)”, March 21, 1977, and Memorandum from Widman to Solomon, “Briefing for Meeting with Ambassador Mansfield”, April 26, 1977, both in RG56, IMA, SJG, 1972-1980, Box 2(NAII).

¹⁴⁹ Letter from C. Fred Bergsten to Henry Owen, March 28, 1977 and Memorandum from Henry Owen to Solomon [et al.], “Summit Briefing Papers”, March 31, 1977, both in RG56, IMA, DD, SF, 1977-1979, Box 2(NAII); Webb, *International Coordination of Macroeconomic Adjustment Policies*, pp.495-497; Iida, *The Theory and Practice of International Economic Policy Coordination*, pp.279-280.

¹⁵⁰ Memorandum from Thomas D. Willett to Widman, “Some Background for Discussions of Current U.K. Macroeconomic Policies: A Review of the Experience with Their 1972-73 Stimulus Program”, May 2, 1977, RG56, IMA, Chron, FLW, Box 9(NAII); Haftendorn, Helga. [et al.] (ed.) (2007). *The Strategic Triangle: France, Germany, And the United States in the Shaping of the New Europe*. Johns Hopkins University Press, pp.164-165; Putnam and Henning, “The Bonn Summit of 1978”, p.41.

¹⁵¹ Memorandum from Anthony M. Solomon to Blumenthal, “Summary of Librarians Meeting on April 23”, April 25, 1977, RG56, IMA, DD, SF, 1977-1979, Box 2(NAII).

国は同時期に予測以上の経済成長率を維持しており、西ドイツの内需刺激策によって自国の国際収支赤字を減らしたいイギリスの支援を受けてサミット準備協議で西ドイツに圧力をかけ続けた。モンデール外遊後の評価でも、サミットや核不拡散といった他の課題については各国の反応と今後の政策が論じられているのに対し、経済協調は西ドイツに絞ってこれが論じられており、ただちに圧力をかけてその内需刺激策を拡大させるべきだとされている¹⁵²。ただし、西ドイツの消極姿勢はブンデスバンクが抵抗しているためだとし、西ドイツ政府内にはこれを乗り越えるための道具として米国の圧力を歓迎する声があるというのがモンデールの結論であった。モンデールの西ドイツ側との協議は事前協議が不十分であったこと等から敵対的な雰囲気は終始し、大失敗だったと言われる¹⁵³。しかし予測通りの経済成長達成には追加の内需刺激策が必要だというモンデールの主張そのものは米国政府の一貫した方針であった。

一方日本も西ドイツとは違って米国の機関車論には賛成していたものの、具体的な追加の内需刺激策には大蔵省を中心に財政赤字への懸念が強かった。このため、公約に反して増え続ける経常収支黒字を抑えるために各企業に輸出抑制を要請し、輸入促進のための手続きを改善するといった対策は実施したものの、マクロ経済政策としては既に発表していた6.7%という数値の確認と円高容認の表明にとどまった¹⁵⁴。これらの政策では不十分であるとして追加の刺激策や経済成長率予測の達成義務化を求めていた米国との隔たりは大きかったと言えよう。

こうしたサミット参加国同士の対立のため、経済政策を取り上げたロンドンサミット初日の協議ではまず目下の最優先課題が何なのかについて意見が割れ、インフレ、国際収支不均衡、不況、保護主義等様々な問題が指摘されるにとどまった¹⁵⁵。ジスカールデスタンやシュミットは石油危機やインフレの亢進によって経済状況は以前と比べ根本的に変化したと論じたものの、カーターは「熱心な生徒として」サミットに参加していると発言するにとどまり、この点についてそれ以上の議論はなされていない。また福田はしばしば引用されるように自らが大蔵官僚として1930年代にロンドンに滞在したときの話を引き合いに出し、かつてのような世界恐慌とその後の保護主義を避けなければならないと主張している¹⁵⁶。しかし、福田のその発言の直後にシュミットがサミットをはじめとする協調の場があ

¹⁵² Memorandum from the Vice President to the President, "Recommended Actions Stemming from My Visit to Europe and Japan", February 2, 1977, RG56, MA, CFB, 1977-1979, Box 1(NA II).

¹⁵³ Memorandum from Phil Kaplan to Tony Lake [et al.], "Meeting on Western Economic Recovery: July 25, 1977 at 2:45 p.m.", July 25, 1977, RG59, PPS, Lake, 1977-1981, Box 7(NAII).

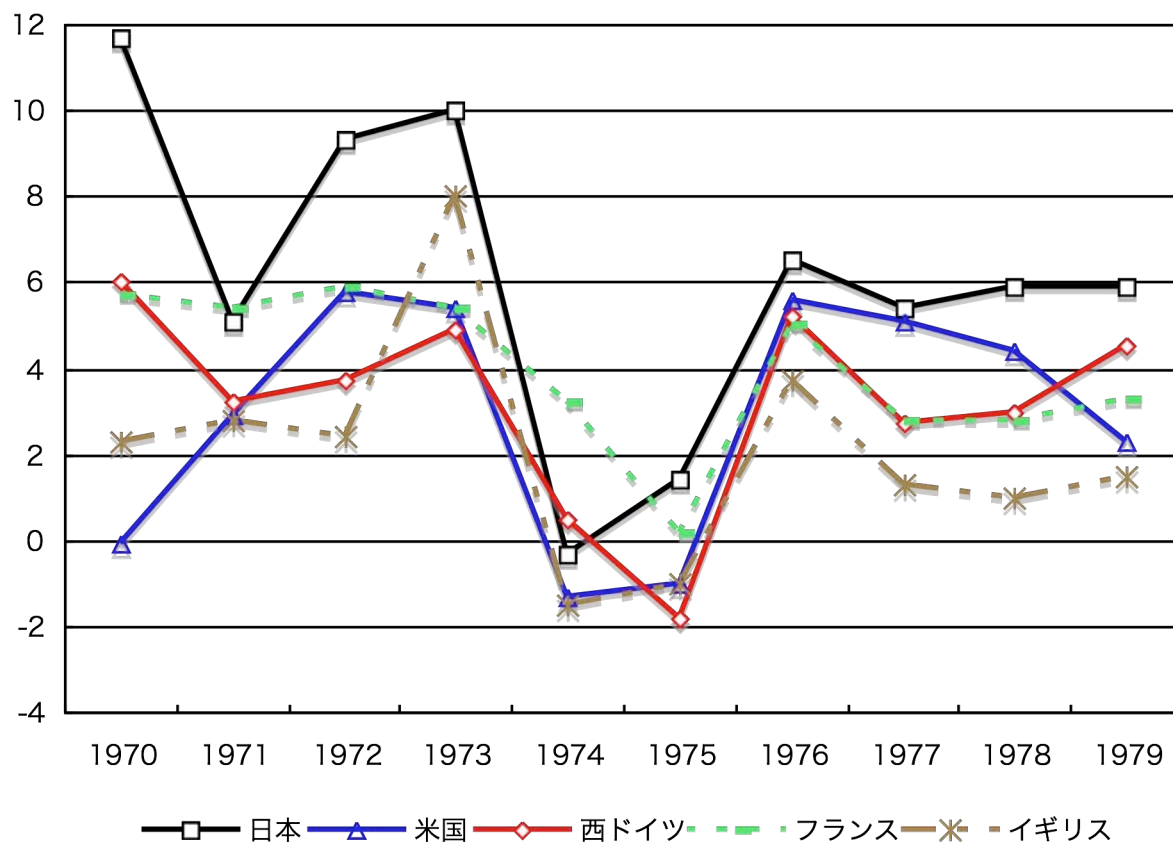
¹⁵⁴ Ibid; Paper, "Talking Points on Global Expansion at the Summit", March 22, 1977, attached to Memorandum from Henry Owen to Solomon [et al.], "Summit Briefing Papers", March 31, 1977, RG56, IMA, DD, SF, 1977-1979, Box 2(NAII); Memorandum from Anthony M. Solomon to the Secretary, "Foreign Positions on Summit Issues", May 3, 1977, RG56, IMA, Chron, FLW, Box 9(NAII).日本の輸出抑制、輸入促進策については、通産省『通商産業政策史 第12巻』、166-168頁。

¹⁵⁵ Memorandum of Conversation, "London Summit -- First Session (May 7, 1977) -- Morning Session", attached to Memorandum from F. Lisle Widman to Solomon and Bergsten, "Summit Follow-Up", May 23, 1977, RG56, IMA, DD, SF, 1977-1979, Box 2(NAII).

¹⁵⁶ 『朝日新聞』1977年5月7日。

る点で 1930 年代とは異なると反論し、バール（Raymond Barre）仏首相兼経済財政相も今は不況による失業とインフレの双方に対処する必要があると反論する等、各国の現状認識は異なっていた¹⁵⁷。こうした意見の食い違いを反映し、会議後の「 Downing 街首脳会議宣言」は事前に各国の事務方が作成し合意していた文書とは別に作成され、マクロ経済政策については「妥当な拡大的成長を目標として決めた」と述べるに留まった¹⁵⁸。具体的な経済政策協調以前に、スタグフレーションや変動相場制といった馴染みのない経済状況の中で、そもそも何が問題なのかについての合意形成を模索しているという状態だったと言えよう。

図 2-3 日米独英仏の実質経済成長率



横軸：年

縦軸：経済成長率（単位は前年比）

出典：OECD, *Economic Outlook*, No.28 (December 1980), p.134.

¹⁵⁷ Memorandum of Conversation, "London Summit -- First Session (May 7, 1977) -- Morning Session", pp.4-8, 19-20.

¹⁵⁸ 宣言作成の経緯については、政策研究大学院大学 C.O.E. オーラル・政策研究プロジェクト（以下政研オーラルと表記）『宮崎弘道 オーラルヒストリー』、2005 年、199-200 頁。なお事前に事務方が作成した文書はこの宣言の付属文書として発表されている。大蔵省国際金融局国際機構課『主要国首脳会議（サミット）関係資料集』、1986 年、276-292 頁。

しかしロンドン・サミットとそれに先立つ議論は、翌年のボンサミットでの具体的合意へとつながったと言える。西ドイツと日本は、自国の経済成長率が既に上昇基調にあると予測されているため追加刺激策は必要ないと主張していた。そのため米英両国は、成長目標を数値化しこれを下回った場合はなんらかの対処策を確約するよう求めた。両国は数値化こそ拒否したものの各々の成長率予測は発表したため、これが事実上の目標として広く周知される結果となり、その実現に向けて両国には強い国際的圧力がかけられることとなったのである。

例えばこの1ヶ月後に開かれたOECDのWP3会合では、米国をはじめとする参加国から西ドイツ、日本、スイス等の黒字国に内需拡大と国際収支是正を求める声が続出した¹⁵⁹。米国もこれで両国の政策に変化が生じるとは考えていなかった¹⁶⁰。しかしこの時点で既に、米国だけではなくOECD事務局も日独はサミットで提示した目標を達成できないだろうと予測していた。理事会での議論や二国協議、そして追加の内需刺激策をめぐるOECD内の対立が報道されること等によって両国への国際的圧力が高まるだろう、というのが米国政府の期待であった。

(4) 日本の努力と募る米国の不満

こうした圧力に加えて米国は、日本側の国際収支が700万ドルの赤字になるという予測の実現を求めて圧力をかけた¹⁶¹。予測とは逆に4月から6月にかけて日本の経常収支黒字は拡大していたため、これを達成するための追加の内需刺激策をとるよう日本に求めたのである。しかし日本側はそもそもこの赤字予測の実現を約束したとは考えていなかった¹⁶²。7月の赴任直後に会談に来たマンズフィールド駐日大使との会談では、福田も公共事業増強の効果は8月以降に現れるという見方を示している¹⁶³。日米間には現状認識の点でまだ大きな差があった。

サミット後の5月下旬にブルメンソールが訪日し坊秀男大蔵大臣や田中龍夫通産大臣らと会談した際も、やはり追加の刺激策や国際収支赤字を目標とするよう求める米国とそれ

¹⁵⁹ Talking Point, F.L. Widman, "WP-3 Meeting", May 25, 1977, RG56, IMA, Chron, FLW, Box 9(NAII).

¹⁶⁰ Memorandum from Bergsten to Blumenthal, "OECD Ministerial, June 23-24, 1977", June 3, 1977, RG56, IMA, Chron, FLW, Box 9(NAII); Memorandum from William B. Kelly, Jr. to Alan Wm. Wolff, "Your Friday Meeting with Moriyuki Motono", June 30, 1977, RG364, DSTR, SF, 1974-78, Box 1(NAII); Putnam and Henning, "The Bonn Summit of 1978", p.54.

¹⁶¹ Paper, Office of the Under Secretary for Monetary Affairs, "Overview Paper for OECD Meeting at Ministerial Level Paris, France June 23-24", June 21, 1977, RG56, Office of the Under Secretary for Monetary Affairs, Records Relating to the Organization for Economic Cooperation and Development (OECD), 1962-1984 (hereafter cited as OECD, 1962-1984), Box 8(NAII); Memorandum from William B. Kelly, Jr. to Alan Wm. Wolff, "Your Friday Meeting with Moriyuki Motono", June 30, 1977, RG364, DSTR, SF, 1974-78, Box 1(NAII).

¹⁶² Memorandum from F. Lisle Widman to Solomon, "Your Meeting with Former Ambassador to the US Ushiba", June 21, 1977, RG56, IMA, Chron, FLW, Box.9(NAII).

¹⁶³ Cable10787 from Amembassy Tokyo to Secretary of State, "Ambassador Mansfield's First Meeting with Prime Minister Fukuda", July 19, 1977, RG56, IMA, SJG, 1972-1980, Box 2(NAII).

を拒否する日本側という対立は続いた¹⁶⁴。これに対して日本国内では、河本敏夫政調会長（前通産相）が補正予算や公定歩合引き下げなどによる成長刺激策を提唱する等追加の内需刺激策への支持は拡がりつつあったが、福田自身は依然として追加の内需刺激策には慎重であった¹⁶⁵。日本経済は 1977 年第一四半期に年率換算で 10%の経済成長を達成してはいたものの、以前として輸出と公共事業に依存していた。米国側が問題視していたのはこの点で、日本の国内民間需要が依然として伸びていなかったため経常収支黒字が減少しないのではないかと見ていた¹⁶⁶。米国の貿易赤字は 1977 年前半の 5 ヶ月間でそれまでの年間記録を既に上回り、西ドイツの経済成長率も予測を大幅に下回っていた。こうした中で開催された 6 月の OECD 閣僚理事会ではブルメンソールが西ドイツ、日本、スイス、オランダといった黒字国を名指して批判し、最終コミュニケも黒字国に高い経済成長を求める内容となった¹⁶⁷。

また日本との間では、ブルメンソールはサミット後の松川道哉財務官との会談で、大蔵省、通産省、外務省といった経済政策に関係する省庁に農林水産省も含めた準閣僚級協議を設置することを提案した。これには松川も前向きな姿勢を示していたが、その背景にあったのは、この協議によって「偏狭な (parochial)」省庁を教育することができるという両者の一致した見通しであった¹⁶⁸。より具体的に言うと、米国側はこの協議を通じて日本側に持続的な経済刺激策や経常収支赤字への転換といった日本の国際的役割を意識させ、その役割を果たせない場合の政治的・経済的悪影響に注意を喚起し、かつ日本側の措置を監視 (monitor) する場にしようとしていたのである¹⁶⁹。9 月に開催されたこの協議の前に行われた東郷・クーパー会談でも、世界経済や日本の貿易黒字による欧米での保護主義台頭といった問題が米国側の希望する議題として挙げられている¹⁷⁰。米国内には、OPEC 諸国の抱えていた黒字の還流が順調に進み、OECD 内でも赤字国はインフレ対策に努力しているにもかかわらず、米国の内需拡大が黒字国の輸出依存で打ち消され続けているという不満があった。

このように米国の提案した日米協議の目的は、経済大国として米国が求める責任への意識を日本側に喚起することにあった。日本側への不満は高まっており、アーマコスト (Michael

¹⁶⁴ Memorandum from Bergsten to Blumenthal, "Briefing for Your Meeting with Ambassador Mansfield", May 26, 1977 and Memorandum of Conversation, May 27, 1977, both in RG56, IMA, SJG, 1972-1980, Box 2(NAII).

¹⁶⁵ デスラー、三露「マクロ経済政策をめぐる摩擦」、316-317 頁。

¹⁶⁶ Paper, "Japan Post-Summit Assessment of Economic Situation", June 20, 1977, attached to Memorandum from F. Lisle Widman to Solomon, "Your Meeting with Former Ambassador to the US Ushiba", July 21, 1977, RG56, IMA, SJG, 1972-1980, Box 2(NAII).

¹⁶⁷ 『日本経済新聞』1977 年 6 月 25 日。

¹⁶⁸ Memorandum from Bergsten to Blumenthal, "Briefing for Your Meeting with Ambassador Mansfield", May 26, 1977 and Memorandum of Conversation, May 27, 1977, both in RG56, IMA, SJG, 1972-1980, Box 2(NAII).

¹⁶⁹ Memorandum from C. Fred Bergsten to Blumenthal, "Japanese Sub-Cabinet Meeting", August 31, 1977, RG56, MA, CFB, 1977-1979, Box 1(NAII); Memo from Armacost and Deal to Aaron, "US Trade Deficit", August 17, 1977, 26NSA, FE, ACF, 8/16-25/77, Box.4 (JCL).

¹⁷⁰ Memorandum from F. Lisle Widman to C. Fred Bergsten "Japan Sub-Cabinet Strategy Meeting", August 29, 1977, RG56, IMA, Chron, FLW, Box.9(NAII).

H. Armacost) NSC スタッフ (東アジア・太平洋担当) はなんらかの結果を出すには米国が具体的要求を示して応じない場合は深刻なことになることと示す必要があるとし、STR も日本が経常収支赤字に向かうような具体的措置の実行を求めるとしていた¹⁷¹。ただこれらは日本の経済政策に対して普段から不満を持っている関係者の意見であり、米国政府全体としてはまだ具体的圧力に踏み切るには至っていなかった。対日協議の主役である国務省と財務省は、むしろ国際的な圧力が表面化することを嫌う日本政府の意向を尊重し、日本との協調態勢を保とうとしていたのである¹⁷²。

いずれにせよ、米国側の提案に日本が応じたことで 9 月初旬に日米準閣僚級協議が開催されることになり、同時期に追加の刺激策も発表されることとなった。日本政府内では円高や日米関係悪化への懸念から、6 月の OECD 閣僚理事会後から具体的な黒字減少策の検討が行われ、財界を中心に内需刺激策を求める声も高まっていた¹⁷³。また刺激策拡大に反対する大蔵省でも、国際金融局を中心に経常収支改善のための貿易自由化や「集中豪雨的」な輸出の回避、長期の安定的成長といった課題について日本側も積極的に取り組むべき課題だという意見があった¹⁷⁴。特に日本の輸出急増による米欧での保護主義の盛り上がりについても、日本に的を絞った通貨切り上げや輸入制限が取られかねないとして問題視する声は大きかった。

この日本側の刺激策は、9 月 3 日の経済対策閣僚会議において「総合経済対策」として決定された¹⁷⁵。国内の景気回復と輸入増大による対外収支均衡の促進を目的とし、公共投資や民間需要喚起を柱とする 2 兆円規模の対策であった。このうち対外経済政策については燃料備蓄強化等による対外均衡を図るという抽象論のみであったため、同月 20 日に対外経済対策閣僚懇談会が開かれ、これを具体化した原油やウランの緊急輸入といった施策が打ち出されている¹⁷⁶。ただエネルギー確保にも寄与する対策として打ち出されたこれらの対策は国内経済の回復や輸出元での雇用創出にはつながりにくく、効果は限定的と見る意見が国内外共に優勢であった¹⁷⁷。実際日本政府も 10 月 3 日には 1977 年度の政府経済見通しを修正し、貿易黒字は 73 億ドルから 140 億ドルへ、経常収支は 7 億ドルの赤字から 65 億ドルの黒字へと大幅に修正している。

一方総合経済対策の発表直後に訪日したクーバー国務次官、バーグステン財務次官補ら米

¹⁷¹ Paper, “Briefing Paper for Bilaterals”, September 1, 1977, RG364 DSTR, SF, 1974-78, Box 1(NAID); Memorandum from F. Lisle Widman to C. Fred Bergsten “Japan Sub-Cabinet Strategy Meeting”, August 29, 1977, RG56, IMA, Chron, FLW, Box.9(NAID), p.1.

¹⁷² こうした方針は OECD など国際協議の場でも同様であった。Memorandum from F. Lisle Widman to Solomon, “Discussion of OECD Targeting/Monitoring Exercise at EPG Breakfast; G-5 Deputies; EPC; Van Lennep Bilateral”, September 20, 1977, RG56, IMA, Chron, FLW, Box 9(NAID).

¹⁷³ 伊藤他編『昭和財政史—昭和 49～63 年度』第 7 巻、195-199 頁。

¹⁷⁴ 国際金融局「当面の対外経済政策について」1977 年 7 月 21 日、199-204 頁、及び「国際収支対策 (国際金融局関係)」1977 年 8 月 10 日、204-205 頁、伊藤正直他編『昭和財政史—昭和 49～63 年度』第 11 巻。

¹⁷⁵ 伊藤正直他編『昭和財政史—昭和 49～63 年度』第 7 巻、49-51 頁。

¹⁷⁶ 通産省『通商産業政策史 第 12 巻』169-172 頁；古城『経済的相互依存と国家』、204-205 頁。

¹⁷⁷ 同上；『日本経済新聞』1977 年 9 月 29 日 (夕刊)；『日経産業新聞』1977 年 10 月 1 日。

国代表団は、9月12日から13日にかけて吉野文六外務審議官をはじめとする外務省、大蔵省、農林水産省、通産省、経企庁の関係局長らと会談した¹⁷⁸。米国側は自国の経常収支赤字がOPEC加盟国の黒字削減に結びつかず、その約半分は日本の経常収支黒字によって吸収されているという見解を示した¹⁷⁹。またこれを「特に問題がある (troubling) 出来事の一つ」とし、米国は多額の赤字を背負うこと事態は許容するが、OPECの黒字に相当する部分を全て米国が吸収するということは許容できないという姿勢を述べている。また貿易赤字についても米国内での保護主義の高まりを指摘し、日本の輸出依存型の経済構造に「非常に強い警戒感を有している (very much alarmed)」と不満を表明し、これに対処する責任が日本にもあると論じた。総じて米国側が強調したのは、日本の経済政策が日米関係だけでなく世界経済や各国内の保護主義といった国内問題にも影響を与えているということであった。

これに対して日本側は米国の石油輸入量増加こそが米国の経常収支赤字拡大を引き起こしており、これはOPEC諸国の黒字削減という世界経済の抱える問題の解決につながらないと釘を刺した¹⁸⁰。また経済成長率目標についても今回の措置で確実に達成可能であり、経常収支黒字もこれまでの対策で今後減少するという見通しを示し、黒字額よりもその減少傾向の方が重要だと主張した。これらの主張に対して米国側は、カーター政権になってからエネルギー輸入量削減に取り組んでおり、米国の石油輸入量には消費増大よりも国内での石油生産減少が影響を与えているとして反論した¹⁸¹。また日本側の黒字が減少傾向にあるという予測についても悲観的な見方を示す等、両者の現状認識はやはり食い違っていた。

2. 日本の対応と内需刺激に向けた合意

(1) 日米双方の模索—「外圧」とその利用

前節が示すように日本側の内需拡大策が米国の求める水準に届かず、その効果もすぐには出ない中、米国は10月になると目に見える形での成果を求めはじめた。9月の協議で日本側が示した見通しや追加刺激策への評価は「故意にぐずぐずしている (drag its feet)」というものであり、更なる対日圧力を検討しはじめていたのである¹⁸²。インフレ無き景気回復を実現するには、1977年前半のような米国経済の順調な経済成長を期待できない中、日本と西ドイツの更なる景気刺激策が必要だというのが米国政府の見通しであった¹⁸³。特に

¹⁷⁸ 外務省アメリカ局北米第二課「日米高級事務レベル協議議事録 (9月12日、13日 於・外務省)」、1977年10月17日、2008-01011。

¹⁷⁹ 同上、4-11、22-23頁。

¹⁸⁰ 同上、14-16、29-33頁。

¹⁸¹ 同上、19-26頁。

¹⁸² Memorandum from Brzezinski to Secretary of State, "Japan: Trade and Current Account Surplus", September 19, 1977, 26NSA, FE, ACF, 9/15-23/77, Box.4 (JCL).

¹⁸³ Memorandum from Anthony M. Solomon to Secretary Blumenthal, "G-5 Discussions on the World Economy", September 22, 1977, and Letter from Jimmy Carter to Takeo Fukuda, September 26, 1977, both in *DDRS*.

日本政府が 1977 年度の経常収支見通しを修正する中、アーマコストは 9 月の準閣僚級協議が「構造的変化を要求した」ために失敗したとし、日本から譲歩を引き出すには具体的要求を行う必要があると主張していた¹⁸⁴。

またこうした要求具体化を求める声は、日本側からも上がっていた。10 月に入ると前章で検討した通り円高が 1 ドル 250 円まで進み、これによる輸出収入減少と経済成長減速や米欧での保護主義の高まりを懸念する日本国内の声はますます高まっていた¹⁸⁵。しかし、内需刺激の具体策や規模をめぐってまだ日本政府内には対立があった¹⁸⁶。福田自身は各省庁に黒字減らしのための緊急輸入策の検討を指示し、その規模を嵩上げするよう指示していたものの、円高によってこれを打開すべきとする大蔵省と内需刺激を主張する通産省等の間には依然として対立があったのである。9 月に決定された緊急輸入も日本の抱える経常収支黒字に比べれば規模が小さく、経常収支への影響も対象品目を輸入する時の 1 回限りであった。こうした政府内の抵抗を超える手助けをするためにも、日本政府内で内需刺激策拡大を企図する福田らは米国からの具体的要求を必要としていた。

こうした意見に沿う形で、米国側では関係機関の次官補級を集めた省庁間グループが設けられ EPG と連繋して対日要求の一本化・具体化を図られた¹⁸⁷。上記のような不満や日本側からの要求に加え、日本からの輸入増大の影響を被っている鉄鋼業界による圧力への懸念もあったためである。この省庁間協議は国務省が主宰する形をとってはいたが、それ以外にも財務省、NSC、CEA、OMB、STR から代表者が参加しており、対日政策に関しては硬軟両派が入り乱れていた。中でも STR は、従来から外交関係上の配慮を重視する国務省では日米経済摩擦にうまく対処できないと主張していた¹⁸⁸。9 月の日米協議の際も STR は日本への具体的要求を作成するよう主張しており、その後ストラウスが対日交渉担当となったことで米国の強硬姿勢は一層鮮明となった。

また 10 月にはオーエンの率いていたロンドン・サミット後の成果に関する国際的な検討グループが作業を終了し、報告書を各国に提出している¹⁸⁹。その主旨はサミットで各国が合意した経済政策協調が有用ではあるが独日の収支調整を筆頭にその成果は不十分だったこと、翌 1978 年も同じ方向で協調を強化すべきであること等であり、日独に一層の努力を求めている。そのオーエンは 1978 年 1 月に国際経済問題担当とサミット特別代表を兼ねる形で正式に NSC に参加することになるが、この報告書を提出した直後から既に上記のグル

¹⁸⁴ Memorandum from Armacost to Brzezinski, “Japan Trade and Current Account Surplus”, September 22, 1977, 6NSA, BCF, Japan, 9-12/77, Box.40 (JCL).

¹⁸⁵ 通産省『通商産業政策史 第 12 巻』171-173 頁；『日本経済新聞』1977 年 10 月 24 日、10 月 29 日。

¹⁸⁶ Memorandum from Curtis Hessler to EFG Steering Committee, January 27, 1978, White House Central Files (hereafter cited as WHCF), O/A 665, February 9, 1978, Box 189 (JCL); Letter from Takeo Fukuda to Jimmy Carter, October 19, 1977, *DDRS*; 古城『経済的相互依存と国家』、215-218 頁。

¹⁸⁷ Memorandum from Armacost to Heginbotham, “State Paper on Japanese Balance of Payment Management”, November 4, 1977, 26NSA, FE, ACF, 11/1-10/77, Box.5 (JCL), p.5.

¹⁸⁸ Memorandum from Alan Wm. Wolff to Strauss, “Organizing to Deal with the Japan Problem”, November 14, 1977, RG364, DSTR, SF, 1974-78, Box 1(NAII).

¹⁸⁹ Memorandum from Bergsten to Blumenthal, “Summit Follow-Up”, October 12, 1977, RG56, IMA, Chron, FLW, Box 9(NAII).

ープに加わっており、黒字国への圧力を主張するその意見がカーターとは疎遠な他の経済政策担当者以上に経済政策に影響を及ぼすようになっていた¹⁹⁰。

この間も米国側は日本に内需拡大を求め続け、日本側も米国の圧力による国内の対立沈静化を模索した。例えば10月中旬にオーエンやブレジンスキーは、訪米中の吉野外務審議官と経済問題について協議している¹⁹¹。ここで米国側が強調したのは、日本の経常収支黒字は世界全体に対してであるが米国にとっては保護主義を刺激しかねないことと、これを避けるためには実際に黒字を削減すると見込まれる対策を日本側が追加する必要があるということであった。これに関してオーエンと吉野は、もし双方が合意しうる対策が実現可能ならばできるだけ高レベルで決定することで政治的影響を上げるべきだという意見で一致していた。またその具体策として吉野は、カーター訪日か福田訪米が日本側に「正しい決断」をさせる上で大きな圧力になると論じている。ただ、オーエンはこの案に積極的であったものの、双方が合意可能かつ実効的となりうるような包括案について吉野は新たな具体案は無いとしており、カーター自身も訪日に否定的であった。この他に有田圭輔外務事務次官も、11月のストラウス訪日による圧力が検討中の「緊急措置」計画を成立させる圧力として重要だと在日米大使館に述べており、米国の圧力の政治的影響力の大きさとそれを利用しようとする日本側の意図がわかる¹⁹²。

これを受けて米国政府内でも、ブレジンスキーは日本への配慮を求めるマンسفールド大使の電文に触れつつも、日本側が経済面での国際的義務を満たすのを怠ってきたとし、日本政府内でも「大きな変化を考慮する用意のある者」の影響力を強めることを最優先課題に挙げている¹⁹³。もちろん在日米大使館はこうした米国側の圧力に繰り返し反対し、日米には共通する利益も多いとして良好な関係の維持を優先するよう求めていた¹⁹⁴。また金融政策を中心に従来から大蔵省との緊密な関係を保ってきた財務省にも、円高を歓迎するブルメンソール長官とは逆に過剰な圧力によって日本が政策協調から降りかねないという懸念があった¹⁹⁵。当時財務省内には、1976年中は日本の国内経済の成長と円高にもかかわらず経常収支黒字が増大したことから、これら通常の収支調整手段が日本で有効なのかどうかを疑う声があった¹⁹⁶。省内の研究では、輸出主導で経済成長を続けてきた日本にと

¹⁹⁰ *Public Papers of the Presidents of the United States, Jimmy Carter, Book I*, Washington, D.C.: United States Government Printing Office, 1979, p.758; Memorandum from Curtis Hessler to EFG Steering Committee, January 27, 1978, WHCF, O/A 665, February 9, 1978, Box 189 (JCL).

¹⁹¹ Memorandum from Peter Tarnoff to Dr. Zbigniew Brzezinski, "Your Meeting with Deputy Foreign Minister Yoshino, Thursday, October 20, at 8:55 a.m.", October 19, 1977 and Memorandum from Owen to President, "Japan's External Surplus", October 20, 1977, both in 6NSA, BCF, Japan 9-12/77, Box. 40 (JCL); Memorandum of Conversation, October 20, 1977, RG56, IMA, Chron, FLW, Box 9(NAID).

¹⁹² Cable 17006 from Amembassy Tokyo to Secretary of State, "STR Strauss Visit", November 2, 1977, *Japan and the United States, part II*, JA00322.

¹⁹³ Memorandum from Brzezinski to the President, "The Trade Issue in our Relations with Japan", October 20, 1977, 6NSA, BCF, Japan, 9-12/77, Box 40 (JCL).

¹⁹⁴ Cable from Amembassy Tokyo to Secretary of State, November 9, 1977, and Memorandum from Armacost to Brzezinski, November 9, 1977, both in 6NSA, BCF, Japan 9-12/77, Box 40 (JCL).

¹⁹⁵ Memorandum from F. Lisle Widman to Solomon, "Japan", October 31, 1977, RG56, IMA, Chron, FLW, Box 9(NAID).

¹⁹⁶ Memorandum from F. Lisle Widman to Bergsten, "Effect of Various Policy Measures on Japan's

って円高は輸出を鈍化させる反面国内経済への悪影響もあり、かつ輸出への影響は時差があるのではないか、という見方が出ていたのである。

しかしこうした主張に対して、アーマコストら強硬派は日本側が黒字を削減できていないという状況を曖昧にしていると批判し、二国間関係への影響は「処理しうる (manageable)」としていた¹⁹⁷。また第三部で検討する東海村をめぐる日米原子力交渉を例に、日米関係への政治的悪影響を抑えようとする日本側の懸念を交渉の梃子にできるとし、積極的に日本に圧力をかけていく姿勢を示している。つまり日本に求める行動だけでなく、日本が行動しなかった場合の米国側の行動も示すという姿勢である。実際にこうした内容の要求があったわけではないにせよ、米国の対日圧力は 9 月以降高まり続けた。経常収支黒字だけでなく実質経済成長率でも、米国は大規模な内需刺激策によってサミットで掲げた 5.8%をほぼ達成する 5.5%に達する見込みだったのに対して西ドイツは目標の半分の 2.6%、日本も 1%以上及ばず 4.4%と予測されており、日本への国際的圧力は高まり続けた¹⁹⁸。9 月末の IMF 総会や OECD の WP3 会合では英米両国が日本と西ドイツは経済刺激策を拡大すべきだと非難し、他の参加国もこれに同調する等、日本に対する内需拡大要求は米国だけでなく他の OECD 諸国にも広がった。

(2) 米国の対日要求

こうした対日圧力を求める広範な声を背景として、新設された省庁間グループと EPG では 10 月から対日要求リストの検討が開始された¹⁹⁹。国務省の提示した草案では、1978 年度の成長率目標を 1977 年度より高くすることを支持する (favor) が、成果の基準は成長率目標全体ではなく国際収支の黒字削減だとされていた²⁰⁰。しかし、強硬派のアーマコストはこの案を日本側の制約を過剰に強調するものだと批判した²⁰¹。アーマコストの見方では、日本はこの問題に関して強い国際的批判に曝されており、米欧での保護主義台頭の危険性も認識しており、東海村再処理施設交渉での米国側の譲歩に報いたいと思っており、福田自身も経済成長率に関して約束した数字を違えたことを恥じている。そのため米国が日本に対して持っている梃子は非常に大きい、という指摘であった。

最終的に EPG で形成された合意は、日本に経常収支目標の達成という短期目標と、米国

Current Account”, October 31, 1977, RG56, IMA, Chron, FLW, Box.9.

¹⁹⁷ Memorandum from Armacost to Owen, “US-Japan Trade Problems”, October 25, 1977, 26NSA, FE, ACF, 10/15-25/77, Box.5 (JCL).

¹⁹⁸ 『日本経済新聞』1977年9月29日、10月1日、10月2日；樋口「昭和52～53年の財政政策」、100-101頁。

¹⁹⁹ Paper, Department of State, “Priority Policy Areas for Japanese Balance of Payments Management”, attached to Memorandum from Michael Armacost to Erland Heginbotham, “State Paper on Japanese Balance of Payment Management”, November 4, 1977, 26NSA, Armacost, ACF, 11/1-10/77, Box.5 (JCL).

²⁰⁰ Ibid, p.15.

²⁰¹ Memorandum from Michael Armacost to Erland Heginbotham, “State Paper on Japanese Balance of Payment Management”, November 4, 1977, 26NSA, FE, ACF, 11/1-10/77, Box.5 (JCL); Memorandum from Far East to Brzezinski, “Weekly Report”, November 10, 1977, 6NSA, BCF, Japan, 9-12/77, Box.40 (JCL).

からの輸入が拡大していない分野での市場構造改革という長期目標の双方を要求するというものであった²⁰²。このうち前者の経常収支目標については、修正された草案は1978年度には経済成長率8%と経常収支の赤字化を達成することを要求していた。ただ後者の市場構造改革については国務省が日本国内の政治的な反発が大きいのとして反対し、最低限の目標として機械製品と農産物における輸入品の割合を提示するという方法がとられることになった。この合意に沿って作成された「非公式案 (Non Paper)」は、国際収支の赤字化を最重要課題としてその実現時期を約束するよう求め、その達成には翌年度の経済成長率目標8%が重要な位置を占めるとし、日本側の反応を12月中旬までに求める等、目標の達成手段と達成時期にまで踏み込んだ極めて具体的なものであった²⁰³。

とはいえその提示の方法について米国政府は依然として慎重であり、マンスフィールドが福田との会談でこれを提示することを考慮するなど、政治的影響をできるだけ抑えようとしていた²⁰⁴。11月の訪日代表団の帰国日やその段取りも、交渉が失敗して打ち切りになったような印象を与えないよう配慮された²⁰⁵。また訪日団がリバーズ (Richard Rivers) STR法律顧問とヘギンボサム (Erland Heginbotham) 国務次官補という中堅の事務当局者によって率いられていたこと自体、できるだけこの訪日を目立たないようにしたいという意向を反映したものであった。

ただここには、米国側の抱えるディレンマが現れていた。強硬でない方法で強硬な主張を示すことで、果たして日本側が米国側の意図を理解するのかという問題である。代表団の訪日前に東郷大使と会談したホルブルック (Richard Holbrooke) 国務次官補は、米国政府の論調が抑制的 (low key discussion) なのは懸念が無いからではないと述べ、前回9月の協議後に日本側がそう誤解した形跡があると釘を刺している²⁰⁶。また当時カーター政権内部では、オーエンは非公式案の作成に加え福田が吉野を事務局長とする対外経済政策特別本部が設置されたことから楽観的な見方を示していたものの、実際に対日交渉を担当するストラウスは日本側の対案が不十分なものになるだろうと予測するなど、今後の対日交渉の行方について意見が別れていた²⁰⁷。このためリバーズ・ヘギンボサム訪日で米国が重視していたのは、非公式案への日本の具体的対応というより、黒字削減と市場開放を米国が

²⁰² Memorandum from C. Fred Bergsten to the Secretary, "EPG Meeting on Japan - November 9 at 9:30 AM", November 8, 1977, RG56, MA, CFB, 1977-1979, Box 1(NAID); Draft Paper, "Suggested Economic Policy Priorities", November 11, 1977, RG364, DSTR, SF, 1974-78, Box 1(NAID).

²⁰³ Telegram from Secretary of State to Tokyo, "Non Paper on Economic Issues for GOJ", November 15, 1977, 26NSA, FE, ACF, 11/11-30/77, Box 5 (JCL), pp.2-3, 5.

²⁰⁴ Telegram from Secretary of State to Tokyo, "Your Discussions with Prime Minister Fukuda on Economic Problems", November 15, 1977, 26NSA, FE, ACF, 11/11-30/77, Box 5 (JCL).

²⁰⁵ Cable17897 from Amembassy Tokyo to Secretary of State, "Rivers/Heginbotham Mission", November 20, 1977, RG364, DSTR, SF, 1974-78, Box 1(NAID).

²⁰⁶ Telegram from Secretary of State to Amembassy Tokyo, "Ambassador Togo Call on Assistant Secretary Holbrooke", November 13, 1977, Arthur Burns Papers, 1969-78, Japan, 1977, Box B75 (GFL).

²⁰⁷ Memorandum from Owen to President, "Japanese Surplus", November 15, 1977, 26NSA, FE, ACF, 11/11-30/77, Box 5 (JCL); Cable269544 from Secretary of State to Amembassy Tokyo, "Planning for Negotiations", November 10, 1977, RG364, DSTR, SF, 1974-78, Box 1(NAID).

重視していると日本側に理解させる方であった²⁰⁸。

一方その日本側の交渉方針は、米国側の強い不満を放置すれば日米関係に悪影響が出かねないとして具体的な措置を出すものの、あくまでも米国の要求を聞いた上で対案を示すというものであった²⁰⁹。米国側の要求に問題がある場合は反論し、米国の政策運営にも随時注文をつけつつ、自国の内需刺激策については受動的な姿勢をとるという意味である。日本政府では大蔵省を中心に依然として内需刺激策に対する反発が強く、特に経済摩擦が日米関係に及ぼす影響を懸念する外務省はこの協議を利用して抵抗を抑えようとしていた²¹⁰。

訪日したリバース、ヘギンボサムらと福田首相ら日本側の会談は11月18日から21日にかけて行われ、米国側は「非公式案」を、日本側は内需刺激策をまとめた「パッケージ」を提示した²¹¹。日本側は自国の提案について、不十分ではあるものの究極的には米側も評価し得るものになると見てはいた。もっとも外務省は今回の提案のみで米国の対日姿勢が好転する可能性は無く、更なる措置が必要だという認識を示している。日本国内の円高への懸念も大きかったとはいえ、会談後に在日米大使館が評価したように、米国の圧力は外務省についてはその企図の通りに機能していたと言えよう²¹²。

なお11月になると日本政府は、国会答弁や一連の日米協議で改めて基礎収支の重要性を主張するようになってきている²¹³。基礎収支は経常収支に長期資本収支を加えたもので、経済活動のより長期的な趨勢を示すと考えられる²¹⁴。日本の長期資本収支は長らく赤字であり、この変化の背景には日本側が以前から基礎収支を判断基準としてきたというだけでなく、基礎収支のほうがより均衡を達成するのが容易だという理由もあったように思われる。80年代になって日本側も基礎収支ではなく短期資本収支も加えた「総合収支」を判断の基準とするようになったのは、その傍証と言えよう²¹⁵。とはいえ本稿が検討対象とする70年代末に関して言えば、米国側は次項で見る牛場・ストラウス合意によって日本が経常収支での均衡に重点を移したと分析していたものの、実際には基礎収支を重視し続けていた²¹⁶。このように「収支」の定義が揺れていたことも国際収支問題において日米間の問題認識の

²⁰⁸ Telegram from Secretary of State to Tokyo, "Your Discussions with Prime Minister Fukuda on Economic Problems", November 15, 1977, 26NSA, FE, ACF, 11/11-30/77, Box 5 (JCL).

²⁰⁹ 外務省アメリカ局北米第二課「日米非公式事務レベル協議（対処方針案）」、1977年11月15日、外務省開示文書（2008-01012）。

²¹⁰ Cable 17897 from Amembassy Tokyo to Secretary of State, "Rivers/Heginbotham Mission", November 20, 1977, RG364, DSTR, SF, 1974-78, Box 1(NAII).

²¹¹ 外務省経済局「日米非公式事務レベル協議について」、1977年11月30日、外務省開示文書（2008-01012）。

²¹² Cable 278210 from Secretary of State to Amembassy Tokyo, "Proposed GOJ Statement", November 19, 1977, RG364, DSTR, SF, 1974-78, Box 1(NAII). 円高が日本政府の内需刺激策に及ぼした影響に対する米国側の見方については、Memo from Armacost to Brzezinski, "Guidelines for Ushiba's Visit", December 9, 1977, 26NSA, FE, ACF, 12/77, Box 5 (JCL).

²¹³ 通産省『通商産業政策史 第12巻』173-175頁。

²¹⁴ 浅子和美他『マクロ経済学』新世社、1993年、316-317頁；天野可人「国際収支のバランス論について」『財政金融統計月報』第266号（1974年6月）。

²¹⁵ 上川他編『現代国際金融論』、21-22頁。

²¹⁶ Paper, "United States-Japan Talks", January 18, 1978, attached to Memorandum from F. Lisle Widman to Solomon, "Briefing for Your Meeting with Hiromichi Miyazaki, Deputy Foreign Minister of Japan", January 18, 1978, RG56, IMA, SJG, 1972-1980, Box 2(NAII); 国際収支をめぐる問題については、浜口登「経常収支不均衡の理論的解釈」『早稲田社会科学研究』第45号（1992年10月）、26-28頁。

一致を妨げ、対立を生む一因であった。

(3) 牛場・ストラウス合意の形成過程

日本政府で米国の要求に対する対応が検討されていた11月末、福田は内閣改造を行って内需拡大に積極的な河本を通産大臣に、宮沢喜一を経企庁長官に据えた²¹⁷。また特に米欧との経済摩擦に関して外務大臣を補佐する役職として対外経済担当大臣が新設され、通産省通商局長、外務事務次官、駐米大使などを歴任した牛場信彦がこれに就いた。1977年11月29日には新内閣の初閣議が行われ、経済政策を調整するため外務、大蔵、対外経済担当等の関係閣僚を集め、経企庁長官を座長とする経済対策閣僚会議が設置された。

さらに福田政権はこの直後、77年度の最後の3ヶ月を対象に大型補正予算を組み、さらに78年度予算では景気刺激を重視すると表明するなど、内需刺激策を次々と打ち出した。大蔵省は財政の公債依存度30%を守ろうと抵抗を続けていたが、日本国内では政府や与党だけでなく、財界や労組も大規模な景気刺激策には賛成であった²¹⁸。1977年度の経済成長率目標であった6.7%を達成することが難しくなり、経常収支黒字も再度修正されて100億ドルまで膨らむと予想される中、来年度の経済成長率目標の数値をめぐる政府内の折衝は年末まで続いた。具体的には、予算規模を抑えたい大蔵省の6%台前半という案と通産省の7%以上という案の対立である。この折衝の最中の11月30日、本野盛幸外務省経済局長はシャーマン (William C. Sherman) 首席公使らと会談した際、対外関係を重視する外務省と通産省が連携して財政健全化を重視する大蔵省の反発を抑え込んでいると米国側に述べている²¹⁹。その本野は11月のリバーズ・ヘギンボサム訪日の際の米国側の要求も元は通産省が米国側に提案したものだだったと後に証言しており、内需刺激策拡大という基本方針について両省の企図は一致していたと言える²²⁰。とはいえ大蔵省の抵抗は激しく、その後も経済成長率目標をめぐる協議が続けられた。

米国側は当初、11月に伝えた要求に対してリバーズに帰国直前に伝えられた対応は具体性に乏しく、上記のような日本側の追加対策についても中小企業や農業関係者といった利益団体が抵抗しているとして悲観的であった²²¹。しかし内閣改造については、大企業寄りの河野通産大臣や国際派の宮沢経企庁長官の誕生、補正予算への決意といった点を前向きな兆候だと見ており、牛場など腹心のみの少人数の代表団が訪米することも高く評価されていた。このため米国側の圧力は奏功したと判断し、予定されていたウルフ (Alan Wolff) STR 次席代表訪日は中止されている。米国側の圧力は福田の「必要としていた梶子

²¹⁷ 経済対策閣僚会議「対外経済政策（個別措置）の基本的方向について」1977年12月6日、『昭和財政史』11巻、206-210頁。『朝日新聞』1977年11月29日（夕刊）：『日本経済新聞』1977年11月30日。

²¹⁸ 通産省『通産産業政策史 第12巻』、178-179頁。

²¹⁹ Cable18415 from Amembassy Tokyo to Secretary of State, “Trade Consultations with Japan”, November 30, 1977, RG364, DSTR, SF, 1974-78, Box 1(NAII).

²²⁰ 政研オーラル『本野盛幸 オーラルヒストリー』、2005年、241-242頁。

²²¹ Memorandum from Armacost and Owen to Brzezinski, “Next Steps in Discussion of Economic Issues”, November 29, 1977, and memorandum from Brzezinski to the President, “US-Japan Trade Issue: Current State of Play and Next Steps”, both in 26NSA, FE, ACF, 11/11-30/77, Box 5 (JCL).

(much-needed leverage)」として有効に機能し、日本政府内にこれを歓迎する一派があり、日米関係を緊張させてはいないというのがこの時点での評価であった。

ただし米国側でも財務省は、一連の協議の成果に対して否定的であった。リバーズ・ウルフ訪日そのものについては国際収支を重視する米国側の意向が伝わっていないため日本側は特定産品での関税削減と収支全体の削減の間で優先順位をつけかねており、日米間の差は埋まらなかったとしている²²²。また後に日本側が黒字問題に取り組むようになった原因についても、米国の圧力よりも円高の影響が大きいと分析している²²³。これは日本の国際収支不均衡は正策や通貨政策について円高に対する危機感の影響が大きいとする古城の研究にも共通する見解で、実際に円高と日米経済協議のどちらが日本の政策変更をもたらしたのかは判断し難い。ただ、内需刺激策拡大に日本国内の支持があったことは確かでも、米国の圧力無しに日本が実際に実施された規模の刺激策をとったとは考えにくい。米国の「外圧」は日本の内需刺激策の原因とは言えないものの、それを加速する上で重要な要因であったとは言えるであろう。

いずれにせよ両国は未だ合意に達しておらず、日本側は当時予定されていた最終合意のためのストラウス訪日に向けて最後の協議を行うため、牛場率いる小規模な代表団による訪米を打診した²²⁴。米国側は訪問自体には賛成であったものの、代表団の提示する案が最終的なものとされ、訪問の際に日本側がこれを発表する可能性を懸念していた。つまり米国政府の同意を得ないままに日本側の追加刺激策が公表された場合、米国内で日本側の努力は不十分だという批判が再燃するのではないかという懸念である。このため米国側は、この訪問も一連の協議の一貫であってストラウス訪日前の協議がこれで最後だとは断定できないと日本側に伝えていた。つまり米国側の目的は、日本側から即効性のある措置を引き出すことや、日本側を表立って批判することにはなかった²²⁵。むしろ米国内の保護主義的な反応を避けつつ提示されるはずの日本案に不満を示し、経常収支赤字や迅速な経済成長に向けた更なる刺激策の重要性を印象付け、牛場を通じて日本政府にこうした米国側不満を伝えさせようとしていた。このため日本側への意思の伝達にも注意が払われ、それまで各省庁がばらばらに要求を伝えてきたことへの反省から米国側の正式な対応窓口はマン

²²² Memorandum from Anthony M. Solomon to Blumenthal, "Briefing for Meeting with Ushiba Delegation", December 9, 1977, RG56, Office of the Assistant Secretary for International Monetary Affairs, Deputy Director of the Office of International Monetary Affairs, MLR Entry #808 (hereafter cited as IMA, DD), Box 1(NAII).

²²³ Memorandum from F. Lisle Widman to Secretary, "Result of our Approach to Japan on It's Current Account Surplus", November 22, 1977, RG56, IMA, Chron, FLW, Box 9(NAII).

²²⁴ Telegram from Secretary of State to Tokyo, "Your Discussions with Prime Minister Fukuda on Economic Problems", November 15, 1977, 26NSA, Armacost, ACF, 11/11-30/77, Box 5 (JCL); Draft Memorandum from Holbrooke to Mansfield, "Response to Prime Minister's Proposal for GOJ Team Visit", RG364, DSTR, SF, 1974-78, Box 1(NAII).

²²⁵ Memorandum from Mike Armacost to Zbigniew Brzezinski, "Vice Presidential Meeting with Nobuhiko Ushiba", December 9, 1977, 26NSA, FE, ACF, 12/77, Box 5 (JCL); Briefing paper from Brzezinski, "Meeting with Nobuhiko Ushiba, Japanese Minister of State for International Economic Affairs", December, 1977, *Japan and the United States, part II*, JA00336.

スフィールドに一本化することも決定されている²²⁶。

なおこの牛場訪米前に財務省では、1977年夏以来の円高も日本の経常収支に影響を与える手段として検討されていた。円ドルレートが現在の水準を保つ場合、6%の経済成長率でも78年には黒字が大きく減少する可能性があると見られていたためである²²⁷。ただこれ以上円高が亢進すれば日本の経済成長が失速する可能性もあり、その場合6%という成長率を維持できるかどうかが問題であった。このため米国側としては内需刺激策を主な収支是正手段として想定され、その実施を担保するために日本側が経常収支赤字を政策目標とすることを牛場訪米の最重要目標としていた²²⁸。

訪米した牛場ら日本側代表団は、12月12日から15日にかけてストラウスやオーエン、ブレジンスキー、モンデールらと次々に会談した²²⁹。協議は経常収支問題から個別のオレンジ・牛肉等での市場開放問題まで多岐に渡った。ただ、当時米国側では日本の経常収支黒字を減らす手段として日本の更なる経済成長と円高の二つを想定しており、市場開放は短期的な黒字削減には影響が少ない問題と考えていた²³⁰。このため日本側の関税削減や新たな輸入割当ての規模についても米国側には不満があったものの、出発点としては悪くないという評価であった²³¹。

その後行われた協議で出た対立点は、米国側から見て主に3つあった²³²。第一に日本側の提示した追加刺激策が米国の「期待をかなり下回る」こと、第二にこの協議と並行して日本が検討中だった翌年度の経済成長率目標の数値が6%となる可能性があり、8%という米国側の期待から乖離していたこと、第三に経常収支赤字を政策目標とすることについて日本が「不健全」だと難色を示していたこと、である。特に経済成長率目標については、米国側は従来からの日本政府内部の対立が収まっていなかったと見ていた。通産省と外務省が8%を主張しているのに対し、大蔵省や宮沢経企庁長官がもっと現実的な数値を主張すると

²²⁶ Memorandum from Anthony M. Solomon to Blumenthal, "Briefing for Meeting with Ushiba Delegation", December 9, 1977, RG56, IMA, SJG, 1972-1980, Box 2(NAII).

²²⁷ Memorandum from Anthony M. Solomon to Blumenthal, "Briefing for Meeting with Ushiba Delegation", December 9, 1977, RG56, IMA, DD, Box 1(NAII).

²²⁸ Cable293643 from Secretary of State to Amembassy Tokyo, "Preparations for Ushiba Visit", December 8, 1977, attached to Memorandum from Anthony M. Solomon to Blumenthal, "Briefing for Meeting with Ushiba Delegation", December 9, 1977, and Memorandum from the Assistant Secretaries Group on Japan to the Cabinet, "Visit of Minister of State External Economic Affairs Nobuhiko Ushiba", December 10, 1977, attached to Memorandum from F. Lisle Widman to Solomon, "Briefing Material for the Secretary", December 12, 1977, both in RG56, IMA, DD, Box 1(NAII).

²²⁹ Cable299513 from Secretary of State to All OECD Capitals, "US-Japan Economic Talks, December 12-15", December 15, 1977, RG364, DSTR, SF, 1974-78, Box 1(NAII).

²³⁰ Memorandum from the Assistant Secretaries Group on Japan to the Cabinet, "Visit of Minister of State External Economic Affairs Nobuhiko Ushiba", December 10, 1977, attached to Memorandum from F. Lisle Widman to Solomon, "Briefing Material for the Secretary", December 12, 1977, RG56, IMA, DD(NAII).

²³¹ Ibid.; Cable18927 from Amembassy Tokyo to Secretary of State, "GOJ Paper on Trade Measures", December 9, 1977, attached to Memorandum from Anthony M. Solomon to Blumenthal, "Briefing for Meeting with Ushiba Delegation", December 9, 1977, and Memorandum from Gary Hufbauer to Solomon and Bergsten, "9:00 a.m. Briefing by Japanese Delegation", both in RG56, IMA, DD, Box 1(NAII).

²³² Memorandum from Mike Armacost to Zbigniew Brzezinski, "Appointment with Hisashi Owada", December 13, 1977, 6NSA, BCF, Japan 9-12/77, Box 40 (JCL).

いう対立構図である。この点については事前の方針とは裏腹に米国側の足並みも乱れており、牛場との会談でソロモンは6%でも問題無いと示唆していた。

とはいえ米国側は、事前協議の段階から目標を7%以下にすべきでないという姿勢を日本側に一貫して伝えてきていた。牛場訪米時の協議でもオーエン、ストラウス、ブレジンスキーら政権幹部は牛場に繰り返しこの方針を伝え、シュルツもソロモンらの発言を訂正した²³³。一方日本側でもこの発言を知った通産省がSTRに圧力を緩めないよう要請しており、決定直前まで具体的な数値の行方は不透明であった。在米日本大使館も13日に財務省に対し、日本政府以内の意見対立が激しいため数値は発表直前に決定される見込みであり、事前に内需刺激策の内容を伝えることは不可能だと伝えている²³⁴。最終的に牛場訪米の最終日である15日朝、日本政府が1978年度の経済見通しで経済成長率目標をGNP比7%にすると決定した。米国側はこのこと自体は高く評価したものの、日本の提案は依然として不十分だという意見に変わりはない²³⁵。

15日に協議を終えて牛場が帰国した後、日本側では改めて米国の要求への対応が検討された。特に日本側が否定的だった経常収支赤字については、米国は牛場帰国後も日本側にこれを公式に目標とするよう要請している²³⁶。しかし12月28日にマンズフィールドに示された日本側の回答は、経常収支黒字の「著しい減少 (marked diminution)」を掲げ、経済成長率目標を「7%前後 (around 7%)」とするなど米国側の文言を取り入れたものではなかった²³⁷。しかしこれが現時点で日本が取れる政策の限界だという判断から一旦交渉を終結させるようマンズフィールドが提議し、ストラウスや省庁間グループもこれに同意した²³⁸。文言や具体策に不満はあったものの、大規模な内需刺激や市場開放による黒字減少容認など、「圧力をかけてきたほぼ全ての分野で正しい方向へ向かっている」という判断であった。

こうして前年9月から断続的に続いてきた日米間の協議は終結した。これについて牛場は、日本が「経済成長について外国との間で話をしてコミットメント」を約束したことを

²³³ Ibid; Memorandum from Mike Armacost to Peter Tarnoff to Zbigniew Brzezinski, "Your Meeting with Ushiba", December 15, 1977, 6NSA, BCF, Japan 9-12/77, Box 40 (JCL); デスラー、三露「マクロ経済政策をめぐる摩擦」、323頁。

²³⁴ Memorandum from F. Lisle Widman to the Secretary, "Message from Matsukawa", December 13, 1977, RG56, IMA, Chron, FLW, Box 9.

²³⁵ 在米大使発外務大臣宛「日米経済協議 (全体会議) (A)」、1977年12月16日、外務省開示文書 (2008-01013); 外務省アメリカ局北米第二課「牛場大臣とストラウス大使との第2回会談 (全体会議) [速報]」、1977年12月16日、外務省開示文書 (2008-01014); Cable 302526 from Secretary of State to Amembassy Tokyo, "US-Japan Economic Talks", December 20, 1977, *Japan and the United States, part II*, JA00337.

²³⁶ Memorandum from F.L. Widman to Solomon, "Blumenthal-Burns breakfast December 20, 1977", December 19, 1977, RG56, IMA, SJG, 1972-1980, Box 2(NAID).

²³⁷ Cable 19965 from Amembassy Tokyo to Secretary of State, "U.S.-Japan Economic Talks: Where We Stand", December 29, 1977, attached to memo from Deal to Aaron, "U.S. - Japan Economic Talks", December 30, 1977, 6NSA, BCF, Japan, 9-12/77, Box 40 (JCL).

²³⁸ Ibid; Memorandum from Donald E. Syvrud to F. Lisle Widman, December 21, 1977 and Memorandum from F. Lisle Widman to Hufbauer, "Text of Ushiba Response to U.S. Treasury Request", December 29, 1977, both in RG56, IMA, Chron, FLW, Box 9(NAID).

米国側が高く評価していたと回想している²³⁹。米国側の目的が全て達せられたわけではないものの、7%というかなり大きな数値を目標として設定し、かつその実現を約束したことは、確かに重大な「コミットメント」であったと言えよう。なおこの声明では、米国側もインフレなき成長政策やドル安対策に取り組むとされた。後述する通り米国は同年末から本格的なインフレ対策やドル防衛策へと舵を切ることとなるが、それは日本の要求によるというより止まらないドル安に起因するものであった。こうした同盟国の影響力の小ささは他の先進諸国も同様であり、牛場・ストラウス合意がもたらした結果の非対称性もまた基軸通貨国たる米国の力の一例と言えよう。

(4) 合意への疑念

こうして日米間の経済政策をめぐる摩擦は一時収束したとは言え、牛場・ストラウス合意の実現可能性には当初から疑問符が付いていた。ストラウスと牛場は1978年1月12、13日に協議を行った上で共同声明を発表、「実質経済成長目標7%を再確認」し、この達成のため「合理的かつ適切なあらゆる措置を講じる意思」がある、赤字が生じて日本側はこれを許容すると宣言した²⁴⁰。しかし実際には、1977年度に日本はほぼ目標通りの経済成長率6%を達成したにもかかわらず、経常収支黒字は140億ドルという空前の数字になっていた。

こうした中、日本が1977年末に決定した新年度予算は前年度比20.3%増、公共事業関係比も1977年度の21.4%増に続いて27.3%増となった²⁴¹。これに伴って公債依存度、つまり一般会計に占める公債収入の割合も大蔵省の唱えていた30%を大きく超える37%に達した。大蔵省は30%という基準が破られたことを強く懸念しており、この時も翌年5月分の税収を1978年度予算に組み込むことで公債依存度を32%としてインフレ亢進を防ごうとしたほどであった²⁴²。この予算編成は日本側が真剣に7%という目標を達成しようとしていることを示しており、国内から求められていた円高対策と国外から求められていた内需刺激の双方に応じるという意味があったと言える。ただそうした国内外の圧力に7%という具体的数値とそれを実現するための予算で応じたことによって、7%という数値が国際公約ではないか、12月に予定されていた総裁選までにこの目標を達成できなかった場合は福田政権の存続は危ういのではないかという観測も生まれた²⁴³。

²³⁹ 牛場信彦『牛場信彦 経済外交への証言』ダイヤモンド社、1984年、107-108頁。

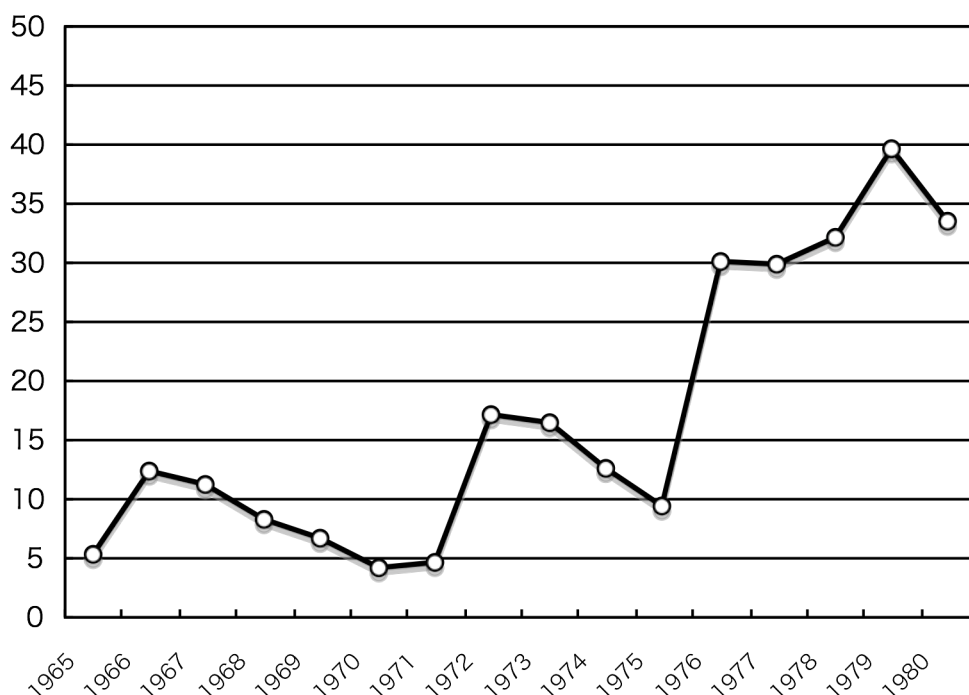
²⁴⁰ “Joint Statement by Minister Ushiba and Ambassador Strauss”, January 13, 1978, *Japan and the United States, part II*, JA00345.

²⁴¹ 「第1部第1章 昭和53年度の日本経済—その推移と特徴—」経済企画庁『年次経済報告』昭和53年度：『日本経済新聞』1977年12月22日。

²⁴² 『日本経済新聞』1977年12月21日；岸田俊輔編『図説 日本の財政 [昭和五三年度版]』東洋経済新報社、1978年、48-49頁；樋口「昭和52～53年の財政政策」103-104頁。なおこの時期先進諸国はいずれも財政赤字を抱えてはいたが、米欧各国の公債依存度はいずれも10%台であった。竹内克伸「最近の欧米諸国の財政事情」『ファイナンス』第20巻第6号（1984年9月）、23頁。

²⁴³ Paper, “Japan Economic and Financial Summary”, attached to memorandum from C. Fred Bergsten to Blumenthal, “Briefing on Meeting with Michiya Matsukawa, Vice Minister for International Affairs, Ministry of Finance”, April 4, 1978, RG56, MA, CFB, 1977-1979, Box 2(NAII):

図 2-3 日本の公債依存度



横軸：年度

縦軸：一般会計の歳入に占める公債の割合

出典：大蔵省大臣官房調査企画課長編『図説 日本の財政』各号

もちろんそれだけに 1978 年度予算による内需刺激もある程度期待でき、米国側もこの予算と依然として続く円高が先進諸国での保護主義台頭を抑制する一助になると評価している²⁴⁴。ただし「助けになる」ということと経済成長率目標達成の可能性は別の話であり、CEA の予測でも日本国内の予測でも、7%の達成は疑問視されていた²⁴⁵。またこの合意をとりまとめた牛場自身も、米国側は 7%という数値を掲げたことを評価しているのであって「7%は必ずしも達成しなくともよいとのサイン」を出している、問題は黒字幅だと 2 月の記者懇談で述べている²⁴⁶。

このため日米間では、7%という目標をいかに実現するかをめぐって合意後も対立が続くこととなった。例えば当時、7%達成のためには 20 兆円、日本の GNP の 1%に相当する規

『朝日新聞』1978 年 1 月 20 日；『日本経済新聞』1978 年 1 月 19 日、1 月 20 日。

²⁴⁴ Paper, “Japan Economic and Financial Summary”, attached to Memorandum from C. Fred Bergsten to Blumenthal, “Briefing on Meeting with Michiya Matsukawa, Vice Minister for International Affairs, Ministry of Finance”, April 4, 1978, RG56, MA, CFB, 1977-1979, Box 2(NAII).

²⁴⁵ Memorandum from Schultze to the President, “Economic Situation in the Industrial Countries”, December 20, 1977, RAC, NLC-23-42-1-2-7 (JCL); 『朝日新聞』1977 年 12 月 23 日；『日本経済新聞』1978 年 1 月 13 日。

²⁴⁶ 「牛場大臣記者懇談要旨」1978 年 2 月 22 日、「牛場対外経済担当国務大臣記者会見・懇談」『外交記録公開一般案件』外務省外交史料館（史料番号 2009-0620）。

模の刺激策だと見ていた。しかし牛場・ストラウス合意発表直後から、オーエンは日本政府が米国側の4分の1の規模の刺激策を考えているという報道があったとして在日米国大使館に日本側との協議を指示している²⁴⁷。このように米国側は日本がこの目標を達成できるのか疑問視していたが、少なくとも日本側に目標を高く持たせることで刺激策を拡大させるべきだとしていた²⁴⁸。またこうした疑念は日米間の信頼を損ね、市場関係者の心理にも影響を与えて自己実現しかねないとして当初公にはしていなかった²⁴⁹。多大な圧力をかけて牛場・ストラウス合意を達成したばかりの、しかもボンサミットを前にして西ドイツに圧力をかけているこの時期に、米国は日本との摩擦は避けようとしていた。

以上のような事情から、米国側は高官級での協議よりも目立たないような、実務者間の日米経済協議の場を模索するようになった²⁵⁰。ストラウスが日本の経済政策についての協議を担当し日本の経済政策を「監視し、進捗状況を検討する」者が必要だと述べている。これに対してカーターは誰にすべきかストラウスに意見を求め、結局ストラウス自身がその任に当たることになった²⁵¹。当時ストラウスは多国間貿易交渉に当たっていたためSTRスタッフにこの業務を担当する余裕は無く、国務・商務・財務・農務の各省が情報等を提供することとされた。ただストラウスはあくまでも日本の経済政策の進捗状況を検討していたのであり、実際の対日交渉は第一部で検討した「思いやり予算」をめぐる交渉や西欧諸国との経済政策協調をめぐる交渉との間でいかに調整するのかを検討するに留まっていた²⁵²。つまり1978年前半の米国は、日本の経済政策に依然として不満を持ちつつも、それまでのような対日圧力を再開できる状態にはなかった。しかし日本の経常収支黒字への不満は収まったわけではなく、また西欧諸国も米国と同様の内需拡大を日本側に求める中、その後もサミットをはじめとする国際会議において日本政府は内需拡大の圧力にさらされ続けることとなった²⁵³。

²⁴⁷ Memorandum from Owen to the President, "Summit Follow-up", January 20, 1978, (3) National Security Affairs, Brzezinski Material, President's Correspondence with Foreign Leaders File (3NSA, PC), Japan: Prime Minister Takeo Fukuda, 1-12/78, Box 11(JCL).

²⁴⁸ Ibid.; Memorandum from Holbrooke to Strauss, January 16, 1978, *Japan and the United States, part II*, JA00347.

²⁴⁹ Paper, "United States-Japan Talks", January 18, 1978, attached to Memorandum from F. Lisle Widman to Solomon, "Briefing for Your Meeting with Hiromichi Miyazaki, Deputy Foreign Minister of Japan", January 18, 1978, RG56, IMA, SJG, 1972-1980, Box 2(NAII); Memorandum from Michael Armacost to Zbigniew Brzezinski, "Ambassador Togo's Meeting with You April 5", April 4, 1978, *DDRS*.

²⁵⁰ Memo from Strauss to the President, "U.S. - Japanese Economic Relations", January 26, 1977, 6NSA, BCF, Japan, 1-5/78, Box.40 (JCL).

²⁵¹ Memorandum from Armacost and Renner to Brzezinski, "U.S. - Japanese Economic Relations", January 30, 1978, and memorandum from Brzezinski to the President, "U.S. - Japanese Economic Relations", February 17, 1978, both in 6NSA, BCF, Japan, 1-5/78, Box 40 (JCL); Memorandum from Brzezinski to the President, February 17, 1978, 26NSA, FE, ACF, 2/13-22/78, Box 40(JCL).

²⁵² Memorandum from Armacost to Heginbotham, "Follow-Up on Strauss-Ushiba Agreement", January 30, 1978, 26NSA, FE, ACF, 1/78, Box.5 (JCL); Memorandum from Far East to Brzezinski, "Evening Report", March 31, 1978, (26) National Security Advisor, Staff Material, Far East-Armacost, Evening and Weekly Reports File (hereafter cited as 26NSA, FE, EWR), 3-4/78, Box 1(JCL).

²⁵³ 3月に行われた日本・EC間の閣僚級協議も牛場・ストラウス合意と同様に日本の内需拡大と黒字削減で合意している。『日本経済新聞』1978年3月25日。

第六章 政策協調の反動

前章で見たように本格的な内需刺激策に転じた日本も、米国と完全に政策を協調させていたわけではなかった。他の先進諸国と同じく為替政策では米国との対立が続き、やがて米国は全面的なドル安の前に「優雅なる放置」という従来の方針を転換していく。同様にマクロ経済政策でも、1978年後半から1979年にかけて日本の経常収支黒字の縮小という果実を得た米国は従来の内需拡大要求を撤回することとなる。本章ではこうした米国の政策転換とその過程での日本の対応について検討し、極めて具体的な数値目標まで掲げた日米独機関車論が生み出した日本の役割について検討する。

1. 合意達成に向けた努力

(1) 目標への疑念とボンサミットでの政策協調

牛場・ストラウス合意の成立後、米国政府の主な関心はボンサミットを控える西ドイツに向けられた。日本とは異なり当初から内需刺激策に慎重だった西ドイツに対し、米国はボンで開催される予定のサミットを梃子に譲歩を引き出そうとしていた²⁵⁴。西ドイツの経済成長という成果が見られない限りサミットに米国は出席しないという脅しである。西ドイツは堅実な経済成長を続けてはいたものの、政府の楽観的な経済成長率予測については日本と同様に国内外から疑問視する声が上がっていた²⁵⁵。米国側も批判を浴びてきた貿易赤字やドル安、石油輸入量増大といった問題に対処するべく賃金・物価の統制や省エネルギー政策を発表しており、これを梃子に西ドイツに圧力をかけようとしていた²⁵⁶。

米国政府が問題視していたのは、各国ともエネルギー価格の上昇や不況、インフレといった問題は共有していたものの、これにどう対処すべきか、どの国が積極的に対策をとるべきかといった対応策の点で認識に差があるということであった²⁵⁷。西ドイツ、とりわけシュミット (Helmut Heinrich Waldemar Schmidt) 首相は先進諸国の中でもカーター政権の機関車論に対して最も批判的であった²⁵⁸。シュミットは1976年以来インフレ対策を重視すべきだと主張しており、また西ドイツの経済成長が国際収支不均衡の是正につながるといった機関車論の論理も現実的でないとして批判していた。

しかし1977年中の西ドイツ経済の失速と失業率の増加は政府の予想以上であり、同年の経済成長率は2.6%にとどまる一方、ドルが全面安を続ける中でインフレへの懸念は弱まりつつあった²⁵⁹。このため1977年末になると、シュミット自身を含めて西ドイツ政府は、例

²⁵⁴ Memorandum from Owen to the President, February 2, 1978, WHCF, Box CO-26 (JCL).

²⁵⁵ Putnam and Henning, "The Bonn Summit of 1978", pp.25-30.

²⁵⁶ バットナム、ロバート・D.、ニコラス・ベイン (山田進一訳) 『サミット』TBSブリタニカ、1986年、114頁。

²⁵⁷ Memorandum from Anthony Lake to the Secretary, "Western Economic Problems and July Summit", March 3, 1978, RG59, PPS, Lake, 1977-1981, Box 3(NAII).

²⁵⁸ Putnam, and Henning, "The Bonn Summit of 1978", pp.35-37; シュミット、H. (永井清彦、萩谷順訳) 『シュミット外交回想録 上』岩波書店、1987年、260-261頁。

²⁵⁹ Biven, *Jimmy Carter's Economy*, pp.147-151; Putnam and Henning, "The Bonn Summit of 1978", pp.45-47.

外的に内需刺激策が必要とされている状況だという認識に傾いていった²⁶⁰。またカーターとシュミットの両者と関係の良かったイギリスのキャラハン (Leonard James Callaghan) 首相が仲介役となり、米独両国は 3 月から 5 月にかけての交渉を経て前者のエネルギー対策と後者の景気刺激策という取引で合意することとなった。この時シュミットは景気刺激策を GNP 比 1%規模とし、新たに 3.5%の経済成長率を目標として設定することを約束した。目標達成を保証することは避けたものの、未達の場合は追加の刺激策をとることも約束していた。この見返りとして米国側は石油消費を増大させるとして他国から批判されていた、米国内での石油価格統制撤廃を約束している²⁶¹。西ドイツはブンデスバンクや世論の反発を恐れてこうした方針を公表しなかったものの、米国側はこれを高く評価し、ボンサミットの 7 月開催が決定した²⁶²。

一方日本からは 5 月に福田が訪米したが、この時点での米政府内の分担はストラウスが全体を統括するとしつつも金融問題がブルメンソール、貿易問題がストラウスの担当とされており、前年のような米国政府としての対日要求は打ち出されていなかった²⁶³。この時の首脳会談や前後の日米協議での議題は円高問題であり、経済成長率問題は 1 月の合意によって一時的に沈静化していた²⁶⁴。また日本はこの時期、ソ連とは漁業問題、中国とは尖閣諸島問題と日中平和友好条約締結交渉、西欧諸国とは輸出規制問題と、多方面で問題を抱えていた。このため米国は首脳会談で対日批判よりも共通の目標に向けた協調の意思、対日関係重視の意思を日本側に印象づけようとしていた²⁶⁵。

ただ、対立的にならないという方針は米国側の不満が消えたことを意味していたわけではない。日本経済は好調であったもののまだ経常収支黒字は減少せず、4 月の米国の対日貿易赤字は史上最高額に達する等、日本側の対策が効果を出していないことへの不満は大きかった²⁶⁶。加えて経済の「構造改革」にも手が付けられていないことが、この不満を更に増幅させていた。

²⁶⁰ Ibid., pp.60-69; Georges de Ménéil and Anthony M. Solomon, (1983) *Economic Summitry*, Council on Foreign Relations, p.27.

²⁶¹ ただし米国内ではこの約束が政権内の国内経済政策担当者や世論から激しい反発を受け、その実施は 1979 年までもつれこんでいる。Putnam and Henning, “The Bonn Summit of 1978”, pp.57-58, 63-66.

²⁶² Letter from Carter to Schmit, April 11, 1978, (6) National Security Affairs, Brzezinski Material, Presidential Correspondence with Foreign Leaders File, Box 6(JCL).

²⁶³ Memorandum from Owen to the President, “Fukuda Visit”, May 1, 1978, 26NSA, Armacost, ACF, 5/1-14/78, Box 7(JCL).

²⁶⁴ Memorandum from Bergsten to Blumenthal, “Briefing for the Dinner in Your Honor Hosted by Japanese Ambassador Togo”, April 19, 1978, RG56, IMA, SJG, 1972-1980, Box 2(NAII); Memcon, “Summary of the President's Meeting with Prime Minister Takeo”, May 3, 1978, *Japan and the United States, part II*, JA00385, pp.1-2.

²⁶⁵ Memorandum from Michael Armacost to Zbigniew Brzezinski, “Ambassador Togo's Meeting with You April 5”, April 4, 1978, *DDRS*.

²⁶⁶ Memorandum from Vance to the President, “Your Meeting with Takeo Fukuda, Prime Minister of Japan, May 3, 1978 - 10:30 AM”, April 26, 1978, *Japan and the United States, part II*, JA00377, pp.2-4; Memorandum from Armacost to Brzezinski, “Your Meeting with Miyazawa”, May 17, 1978, 26NSA, Armacost, ACF, 5/15-25/78, Box 7 (JCL); Memorandum from Mike Armacost to Zbigniew Brzezinski, “Your Meeting with Miyazawa, June 12, at 9:30 a.m.”, June 9, 1978, *DDRS*; 『日本経済新聞』1978 年 6 月 22 日。

しかし日本側はこの時期、逆に輸出の伸びは鈍化しつつあると見ていた²⁶⁷。このため従来の内需拡大策に加えて緊急輸入の拡大を図りつつも、急速に進む円高が経済成長に悪影響を与えると米国に為替市場への介入を求めていった。5月3日の首脳会談でも、福田は円高ドル安の原因をエネルギー価格上昇といったファンダメンタルズの変化によるものとする米国側の分析に同意しつつ、1977年中の日本の経済成長は為替が安定していたからこそ可能になったと主張している²⁶⁸。

しかし米国にとって、経常収支黒字が減らない中で、日本の輸出を助けるものともとれる為替介入に踏み切るのは政治的に不可能であった²⁶⁹。また航空機の輸入促進や原油タンカー備蓄の増加、自動車や鉄鋼の輸出自主規制といった日本側の措置にも反対こそしなかったものの、その効果はあくまで一時的で本格的な対策とはならないと見ていた²⁷⁰。アーマコストは宮沢経企庁長官との会談に臨むブレジンスキーへの覚書で「8-10%の成長を唱える日々は終わり」、穏当な成長率を実現するための、例えば貯蓄率を下げ消費を刺激するような「政策の実質的变化」が必要だと強調している²⁷¹。つまり前年の交渉によって日本から経済成長率目標を得た今は、具体的な政策の変化そのものを目標として圧力をかけるというのが米国の方針であった。

米国と日本、西ドイツとの間の協議を受け、6月のOECD閣僚理事会では改めて経済政策協調の方針が確認された²⁷²。より速い経済成長、さらなる価格安定、より良い国際収支状況の3つを目指し、各国の経済状況に応じてそれぞれ異なる責任を割り振るという方針である。特にこの理事会の最終コミュニケは経常収支黒字国のとるべき政策に重点を置いており、日本にとっては内需刺激の継続、多国間貿易交渉での譲歩、途上国への援助増額といった国際経済体制における役割拡大を意味していた²⁷³。

こうした政策がボンサミットで実際に合意されるかどうかについて、前年に続いて米国のサミット特別代表を務めたオーエンは、各国ともなんらかの合意を得たいという意味はありと見ていた²⁷⁴。特に西ドイツは主催国として、また経済政策協調に対する国内の反発を

²⁶⁷ 経済対策閣僚会議「国際収支対策及び円高に伴う物価対策について」1978年4月21日、伊藤正直他編『昭和財政史—昭和49～63年度』第11巻、210-213頁；『日本経済新聞』1978年5月4日。

²⁶⁸ Memorandum of Conversation, attached to Memorandum from Christine Dodson to Curt Hessler, “Memocons of the President’s Meeting with Prime Minister Fukuda, May 3, 1978”, July 13, 1978, 7NSA, BSF, Memcons: President, 5/78, Box 35(JCL).

²⁶⁹ Memorandum from F. Lisle Widman to Blumenthal, “Talking Points on Japan for Your Luncheon with Arthur Burns March 24, 1978”, March 4, 1978, RG56, IMA, SJG, 1972-1980, Box 2(NAII).

²⁷⁰ 日本側の一連の措置については、藤原啓司「最近の経済情勢と政策運営」大蔵省『財政金融統計月報』第321号（1979年1月）、Retrieved from <http://www.mof.go.jp/kankou/hyou2.htm>（最終閲覧日：2010年2月21日）。

²⁷¹ Memorandum from Armacost to Brzezinski, “Your Meeting with Miyazawa”, May 17, 1978, 26NSA, FE, ACF, 5/15-25/78, Box 7 (JCL).

²⁷² Cable20793 from Amembassy Paris to Secretary of State, “ECD’s 1978 Ministerial Meeting: One Stage in a Process”, June 29, 1978, RG56, OECD, 1962-1984, Box 8(NAII); 小沢俊朗「第17回OECD閣僚理事会」『経済と外交』第674号（1978年7月）、9-13頁。

²⁷³ Memorandum from Henry Owen to the President, “Summit Strategy”, July 3, 1978, attached to memorandum from Henry Owen to the President, “Summit Briefing Papers”, July 3, 1978, *DDRS*, p.1.

²⁷⁴ *Ibid.* pp.1-4.

抑える梃子として、石油輸入制限といった米国側の協力も含めたサミットでの合意を求めてくると見ていた。また日本も同様に国内を刺激することを避けるために国際収支問題で圧力を受けることは避け、かつ西欧諸国での保護主義の声を抑えることができるような合意を得たいだろう、と分析していた。そのため日本側は追加の経済刺激策を用意するのではないかとオーエンは推測している。実際サミット開催直前のストラウス、オーエンとの会談で福田は、7%が達成されそうにない場合は補正予算検討のために秋に臨時国会を開くとサミットで発表する用意がある、と述べていた²⁷⁵。

ただ米国はその他の参加国と保護主義抑制と経済政策での協調という目標では概ね一致しているものの、具体的に何をするかで意見が対立しており、当初望んでいたほど具体的な合意は得られそうにないというのがオーエンの結論の出した結論であった²⁷⁶。もっともこれは否定的な見解ではなく、ボンでの地味な一般的合意が今後の方向性を決定するというものであり、サミット後の継続的取り組み（*follow-up*）を効果的に行うことが重要だという意味である。

全体として見れば、1978年7月に開催されたボンサミットはマクロ経済政策での具体的かつ義務的な目標を掲げることに成功するという、マクロ経済政策協調では珍しい事例となった²⁷⁷。拡張的な政策を指向するフランス、カナダは更なる内需刺激を米国に求め、より保守的な財政政策を指向する日本、西ドイツ、イギリスは逆に米国の財政政策引き締めを求める等の意見対立はあった。しかし最終的には経常収支黒字国が内需拡大を、赤字国がインフレ対策を行うことで参加国は合意した。この中で日本は、牛場・ストラウス合意で掲げた経済成長率7%という目標の達成に向けた努力を続けると約束し、事前に約束した通り「8月又は9月に追加措置が必要かどうか」を決定すると述べている²⁷⁸。GNP比7%という数値に国内外、政府内外から疑問の声が上がる中で、まずは情勢を見た上で判断するというのが当時の日本側の姿勢であったと言えよう²⁷⁹。

（2）サミット後の内需刺激策

しかしそのサミットの前後から、日本の経済情勢は芳しくなかった。日本の経済成長率は1978年度第1四半期でもGNP比4.1%となり、黒字も半年で80億ドルを上回り、米国は日本の経常収支黒字が昨年と同水準の140億ドル前後になると予測する等、日本の目標の実現は早くも夏には不透明となったのである²⁸⁰。日本の輸出は量的には見込み通り減少したものの、円高のためドル換算での輸出額は増大し続け、経常収支の不均衡が拡大したた

²⁷⁵ Memorandum from Henry Owen to the President, "Summit Briefing", July 15, 1978, *DDRS*.

²⁷⁶ *Ibid.*

²⁷⁷ Webb, "International Economic Structures, Government Interests, and International Coordination of Macroeconomic Adjustment Policies", pp.329-331; Putnam and Henning, "The Bonn Summit of 1978", pp.17-18.

²⁷⁸ 大蔵省国際金融局国際機構課『主要国首脳会議（サミット）関係資料集』、294頁。

²⁷⁹ 國廣道彦「ボン首脳会議の成果と国際経済の見通し」『経済と外交』第675号（1978年8月）、10頁。

²⁸⁰ Memorandum from Armacost to Brzezinski, "Your Meeting with Miyazawa", May 17, 1978, 26NSA, FE, ACF, 5/15-25/78, Box 7 (JCL); 『日本経済新聞』1978年6月20日。

めであった。日本側は円高が急激に進んだ 5 月以降、矢継ぎ早に緊急輸入策を打ち出して
いたものの効果は薄かった²⁸¹。米国側はこれを「新たな貿易関係の青写真を描いた昨年の
牛場とストラウスの努力をあざ笑う」ことになるとし、更にこの数字によって議会をはじ
め米国内で保護貿易主義的意見が盛り上がりかねないと見ていた²⁸²。

実際この時期、ヴァニク (Charles A. Vanik) 米下院歳入委員会委員長が国際収支赤字に
対処するための輸入課徴金を定めた 1974 年通商法第 122 条の発動を大統領に求める等、減
る気配を見せない日本の経常収支黒字や貿易黒字に米国内の苛立ちは募っていた²⁸³。米国
政府としてはこうした強硬な輸入制限に踏み切る意思はなかったものの、日本経済が 1978
年初頭の年率 10%に相当する高成長から失速し、経常収支黒字が減少するかもわからない
中、対日圧力の強化が再検討され始めた。日本側では松川道哉財務官が 7%という目標を撤
回することも考えていると示唆する等、日本側の対策が不十分なものになるという見通し
を得ていたことも圧力強化の検討につながったと言えよう²⁸⁴。

一方日本政府では、追加措置が必要かどうか再検討するとしたサミットでの約束を受け、
成長率目標達成のため 9 月はじめに公共事業増額、緊急輸入、海外援助等の対策を打ち出
すこととなった。こうした対策を手に 9 月 6 日に訪米した牛場は、ホルブルック (Richard
Holbrooke) 国務次官補 (アジア太平洋問題担当) らと会談した。この時牛場は米国側とは
異なり、追加の経済対策の他にも在日米軍基地費用の日本側負担を増加させる用意もある
ことから日米関係は全体として良好だと楽観的な見方を示している²⁸⁵。しかしこの施策の
効果についての米務省の分析は、3 分の 1 は住宅金融公庫の個人投資枠拡大で実際の政府
支出の増大ではないことから即効性が怪しく、十分な対策かどうか疑問視していた²⁸⁶。

同月末に開催された省庁間会議でも、日本は経済成長率 7%を達成できそうにないという
意見が大半を占めた²⁸⁷。もっともこれまで同様、国務省は前年のように米国側の圧力が日

²⁸¹ 一連の緊急輸入策については、通産省『通産産業政策史』、191-195 頁。

²⁸² Memorandum from East Asia to Brzezinski, "Weekly Report", July 13, 1978, 26NSA, FE, EWR, 7-8/78, Box 1(JCL).

²⁸³ Letter from Charles A. Vanik to the President, July 25, 1978, attached to Memorandum from C. Fred Bergsten to Solomon, "Briefing for Meeting with Michiya Matsukawa, Special Advisor to the Minister", August 9, 1978, RG56, IMA, SJG, 1972-1980, Box 2(NAII); Memorandum for the Files, F. Lisle Widman, "Economic Outlook in Japan", August 29, 1978, RG56, IMA, Chron, FLW, Box 9(NAII).

²⁸⁴ Telegram from White House to Tokyo, "Japanese Economic and Trade Policy", August 18, 1978, RAC, NLC-7-7-7-2-8 (JCL); Memo from Heginbotham to Cooper, "Strategy for Talks with Japan on Current Account and Other Economic Issues", August 28, 1978, *Japan and the United States, part II*, JA00431; Memorandum for the Files, F. Lisle Widman, "Telephone Conversation with Michiya Matsukawa August 28", August 29, 1978, RG56, IMA, Chron, FLW, Box 9(NAII).

²⁸⁵ Memorandum from Platt to Brzezinski, "Ushiba Discussions with Holbrooke and Christopher", September 6, 1978, 26NSA, Platt, PCF, 9/1-22/78, Box 65 (JCL).

²⁸⁶ Briefing paper, Department of State, "Japanese Growth and Current Account", *Japan and the United States, part II*, JA00422. 史料に日付はないが、「9 月 2 日に公表された補正予算」という既述があり、引用しているデータが 8 月までのものであるため、この時期の史料と判断した。

²⁸⁷ Memorandum from Forbord to Cooper, "U.S.-Japan Subcabinet Meeting", September 25, 1978, *Japan and the United States, part II*, JA00445. 史料中に直接的な言及はないが、日本が目標を達成できるかどうかについて米国が見解を公表するかどうかを巡って意見が一致しなかったという記述がある。「達成する」と言わなければ外国為替市場に悪影響が出るという意見と、率直な (candid) 見解を日本側に示すべきだという意見の対立であったため、会議としては日本が目標を達成しそうにないという意見で一致

本国内で広く報道されて反米感情を惹起する事態を望んでいなかった。加えて財務省も、日本側の内需刺激策が不十分だという評価が公になることで市場に日本の輸出増大と円高を予期させ、米連邦議会の保護主義的な動きも誘発しかねないと懸念していた²⁸⁸。つまり日本の内需拡大・黒字削減の見通しは依然として無いものの、全面的なドル安の中で米国側に打てる手は限られていたということである。このため前年に始まった日米準閣僚級協議も、10月末に予定されていた会合は中止されている²⁸⁹。対日交渉を率いるストラウスも「気休めの協議」は望まず、アーマコストの後を引き継いで東アジア・太平洋担当のNSCスタッフとなったプラットが主導する形で中止されたのである。プラットはホジソン駐日米国大使の下で政治担当公使を務めた経験があり、前任者よりも日本へのあからさまな圧力には消極的であった²⁹⁰。10月末には1月の牛場・ストラウス合意の進展検討ということで両者が会合を持ったが、国際収支不均衡が逆に拡大した現状と今後の努力を確認した牛場に対し、ストラウスがドル安対策の必要性を認めるにとどまった²⁹¹。

ただし対日圧力の検討は米国政府内で続けられた。マンズフィールドはこれまで通り日本側が最大限の努力をしていると強調し、7%という目標が達成できなかつたとしてもそれは日本側の努力が足りなかつたためではないと擁護していた²⁹²。しかし東京サミット開催を控え、国務省や財務省等のワシントンの関係省庁はまだ日本側に出来ることはあると見ていた。ボンサミットの際の西ドイツと同じく、日本に対してもサミットの日程打診に対する回答を留保し、更なる刺激策を引き出すという方針である。10月末の時点でブレジンスキーは既に「日米関係は日付を決めるよりもサミット前の実質的な進展のほうにかかっている」と見ていた。

(3) 不均衡解消の兆し—ドル安と米為替政策の転換

マクロ経済政策に関する日米間の認識差が縮まらない一方で、1978年には為替政策での対立が次第に収束へと向かった。何度か触れてきたように1977年後半からは全面的なドル安が進行しており、さすがに米国政府でもドル安を問題視する声が上がりはじめていた²⁹³。円ドルレートも1976年中は300円前後に留まっていたものの、図2-3が示すように1977

していたものと思われる。

²⁸⁸ Memorandum from F. Lisle Widman to Bergsten, "Your State-Treasury Lunch", September 27, 1978 and Memorandum from F. Lisle Widman to Solomon, "Your Participation in U.S.-Japan Subcabinet", September 29, 1978, both in RG56, IMA, Chron, FLW, Box 11(NAII).

²⁸⁹ Memorandum from East Asia to Brzezinski, "Evening Report", October 13, 1978, 26NSA, FE, EWR, 9-10/78, Box 1(JCL).

²⁹⁰ こうしたプラットの姿勢は防衛問題でも同様であった。Memorandum from Nick Platt to Brzezinski, The Secretary of Defense, "New Soviet Divisions in the Kuriles", September 27, 1979, 6NSA, BCF, Japan, 5-9/79, Box 41(JCL).

²⁹¹ 赤坂清隆「最近の日米経済関係」『経済と外交』第679号(1978年12月)、17頁『朝日新聞』1978年11月1日。

²⁹² Memorandum from Zbigniew Brzezinski, "Meeting with Ambassador Mike Mansfield", October 26, 1978 and Memorandum of Conversation, October 27, 1978 both in *DDRS*.

²⁹³ 伊藤正直他編『昭和財政史—昭和49～63年度』第7巻、56-61頁; Schulman, "Slouching toward the Supply Side", pp.54-57; Biven, *Jimmy Carter's Economy*, pp.134-144.

年に入ってから急速な円高が進んだ。このため雇用問題に敏感な労働省や議会担当者は依然として景気刺激策に専念するよう主張していたものの、政府では1977年末から為替介入が検討されはじめた。

例えば12月19日には、経常収支赤字問題についてヴァンス国務長官、シュルツ CEA 議長、ブルメンソール財務長官の3人が協議を行っている²⁹⁴。ここでブルメンソールは、ドルへの信用が米国経済にとっても世界経済にとっても重要であり、経済成長を維持しつつ経常収支を制御する努力を見せるべきだと唱えた。その信用を確保するのはファンダメンタルズ改善だけでは不可能で、従来の「優雅なる放置 (benign neglect)」が「有害なる放置 (malign neglect)」と見られている、という主張であった。しかしヴァンスとシュルツは経常収支赤字が問題だという見解には同意したものの、現状では市場に混乱が起きる可能性は低く、この問題に関する政策転換と警戒感の表明はかえって危険だと反論している。為替政策の転換については、まだカーター政権内の抵抗は大きかった。

しかしその後もドル安が止まらず、またカーター自身はドル安への危機感が強かったこともあり、12月21日には財務省が必要ならば為替介入を実施するとの声明を発表した²⁹⁵。西ドイツとの通貨スワップも強化され、翌1978年1月4日には財務省とFRBも積極的な為替介入の意向を表明した²⁹⁶。それは政策転換の予兆ではあったが、為替安定策の主眼はあくまで米国内経済政策の重点を景気対策からインフレ対策や石油輸入量削減策に移行することである。同月初旬のパリにおける五カ国蔵相・中央銀行総裁会議でも米国は従来通りファンダメンタルズの改善を主張し、自国の為替介入について「無秩序な為替市場の状況」に対処する場合に限定すると強調している²⁹⁷。また翌1978年1月の松川・ブルメンソール会談で米国側は「憶測によって為替が動き、我々の経済を混乱させるのは許容できない」とした上でファンダメンタルズが為替を決めるべきだと述べている²⁹⁸。次第に国内経済政策の重点を変えつつあったカーター政権も、ファンダメンタルズ重視の姿勢は変えていなかった。

このため1978年に入ってからドル安は続き、これを放置し続ける米国への批判も日欧双方で高まり続けた²⁹⁹。このため4月のEPGで財務省は、米国としても改めてインフレ対策や石油輸入量減少に取り組む意思を明確にし、経常収支赤字縮小を目指す必要があると

²⁹⁴ Memorandum from Stu Eizenstat and Kitty Schirmer to the President, , “Decision Memorandum on Balance of Payments Options (At Your Request)”, December 19, 1977, *DDRS*.

²⁹⁵ 日銀百年史編纂委員会編『日本銀行百年史』第六巻、465-466頁；『日本経済新聞』1977年12月22日；Rae, *International Monetary Relations Between the United States, France, and West Germany in the 1970s*, pp.236-237; Biven, *Jimmy Carter's Economy*. p.120.

²⁹⁶ *Ibid.*; 『日本経済新聞』1978年1月5日。

²⁹⁷ Paper for White House Report, Anthony M. Solomon, December 1, 1977, *DDRS*.

²⁹⁸ Memorandum from Solomon to Blumenthal, “Briefing for Your Meeting with Vice Minister Matsukawa”, January 25, 1978, RG56, IMA, SJG, 1972-1980, Box 2(NAII).

²⁹⁹ ボルカー、行天『富の興亡』、218-219頁；小宮、須田『現代国際金融論 [歴史・政策編]』、246-255頁；Putnam and Henning, “The Bonn Summit of 1978”, pp.51-52; Memorandum from Anthony M. Solomon to Blumenthal, “Memorandum to the President”, April 27, 1978, RG56, IMA, Chron, FLW, Box 10(NAII).

している³⁰⁰。こうした主張には政府内で反発が強かったが、ボンサミットでは石油消費量低減策が西ドイツに内需刺激策を促す代償となっており、米国でも国際的圧力を利用する形でインフレ対策でもある国内石油価格の統制撤廃が実現することとなった³⁰¹。

この間、日本国内でも 1977 年後半から止まる気配を見せない円高への不満が高まり、福田も経済成長への影響を懸念して公の場で円高ドル安への不満を口にするようになっていた³⁰²。同年 3 月には、福田がカーターと電話会談を行って直接為替介入を要請するという案が日本政府内で検討されている、という情報が大蔵省から財務省に伝えられている³⁰³。この時日本側は円高が続けば米国の求める内需拡大も危うくなると見ていた³⁰⁴。しかし財務省は逆に日本の経済状況は円高を示唆しており、かつ日本の対米輸出に非難が集中している中で政治的にも介入はすべきでないと見ていた。この意見を受けてオーエンはカーターに対し、財務省の言うように技術的理由から為替介入は難しいと福田に回答するよう助言している³⁰⁵。

こうして協調介入を断られた日本側には、西ドイツが 1 月から 3 月にかけて米国との協調介入を実施していたことで、同じ黒字国なのに扱いが違うという不満が残った³⁰⁶。これによって福田が被る国内政治上の打撃を抑え、かつ日本を国際的な金融政策協調の枠内に引き入れるため、4 月には日銀とニューヨーク連銀の間で日常的な電話協議の場が設置された。こうした現場での協力強化を通じて日本は先進国間の金融政策協調への参入を徐々に実現し、その国際協調への参画は日本の為替介入を更に抑制する方向へと働いた。

日本の通貨当局は 1 月から大規模な介入や資本流入規制を試みてはいたものの、やはり単独介入では効果が無かった³⁰⁷。加えてこの頃から日本国内では、円高による原材料等の輸入価格下落と国内での物価安定、輸出産業への打撃の予想外の小ささといった円高の恩恵が認識されるようになっていた。こうした中で日本政府は、3 月 28 日を境にして為替介

³⁰⁰ Memorandum from Bergsten to Blumenthal, “Talking Points on Japanese Swap Arrangements and Other Short-Term Measures to Affect External Surplus or Expectations”, April 3, 1978, RG56, IMA, SJG, 1972-1980, Box 2(NAII).

³⁰¹ Memorandum for the President, Stu Eizenstat and Kitty Schirmer, “Decision Memorandum on Balance of Payments Options (At Your Request)”, December 19, 1977, *DDRS*; Biven, *Jimmy Carter's Economy*, pp. 145-178.

³⁰² Memorandum from Solomon to Blumenthal, “Briefing for Your Meeting with Vice Minister Matsukawa”, January 25, 1978, RG56, IMA, SJG, 1972-1980, Box 2(NAII); 『朝日新聞』1978 年 2 月 22 日。

³⁰³ Memorandum from Anthony M. Solomon to Henry Owen, “Possible Call from Fukuda to the President”, March 13, 1978, and memorandum from F. Lisle Widman to Blumenthal, “Briefing Material on Japan for Dr. Burns”, March 24, 1978, both in RG56, IMA, Chron, FLW, Box 10(NAII).

³⁰⁴ Memorandum from C. Fred Bergsten to Blumenthal, “Briefing on Meeting with Michiya Matsukawa, Vice Minister for International Affairs, Ministry of Finance”, April 4, 1978, RG56, MA, CFB, 1977-1979, Box 2(NAII).

³⁰⁵ Memorandum from Owen to the President, “Possible Call to You from Fukuda”, March 15, 1978, 6NSA, BCF, Japan, 1-5/78, Box 40 (JCL).

³⁰⁶ Memorandum from Anthony M. Solomon to Blumenthal, “Memorandum to the President”, April 27, 1978, RG56, IMA, Chron, FLW, Box 10(NAII).

³⁰⁷ ボルカー、行天、『富の興亡』228-230 頁；小宮、須田『現代国際金融論 [歴史・政策編]』、288-300 頁；中川『体験的金融政策論』、96 頁；『日本経済新聞』1978 年 1 月 13 日

入を諦めた³⁰⁸。円高容認に転じた日本の貿易相手たる米欧にとっても円高は日本の貿易黒字や経常収支黒字を減少させるものとして歓迎され、7月のボンサミットでも協調介入等の対策は議論されなかった。こうして7月には1ドル200円台を突破するに至った。

このドル安は円に留まらず、10月になると円、マルク、スイス・フラン、フランス・フラン等の主要通貨に対して軒並大幅なドル安が進んだため、日欧に加え米国内でもドル安対策を求める声がますます高まった³⁰⁹。このため8月から為替政策の検討を再開していたカーター政権は、10月28日からの関係国との協議を経て、11月1日に「ドル防衛策」を公表した³¹⁰。これは現下のドル安はファンダメンタルズを反映したものではないとし、国内での更なるインフレ対策によってこれに対処し、必要ならば為替介入も辞さないというものであった。これによって「優雅なる放置」という従来の方針は放棄され、経常収支黒字国である日本、西ドイツ、スイスの各中央銀行との協調介入も実施される予定であった。実際には西ドイツが介入せず、ブンデスバンク総裁のエミンガー（Otmar Emminger）が米独間の通貨スワップの使用に消極的な姿勢を示しているとの報道もあったものの、ドル防衛策発表の効果は絶大であった³¹¹。図2-4が示すようにこれ以降ドル安の流れは一変し、円安は1979年末まで持続したのである。米国の方針転換は日本、特に自民党総裁選を12月に控えて円高による国内の不満に直面していた福田にとって朗報であった³¹²。

これらの対策に続き、カーターは強硬なインフレ対策論者として知られるカーン（Alfred Kahn）をインフレ問題担当の特別大統領補佐官に任命し、後には賃金物価安定評議会の議長とした上、インフレ対策に消極的だったミラー（William Miller）に代わりマネタリスト的な通貨供給量重視の姿勢をとるヴォルカーをFRB議長に就任させた³¹³。この頃には、政権当初はケインジアン的な需要刺激を唱えていたアイゼンスタットの担当者もその主張を撤回し、次第に通貨供給の重視という方針が政策に反映され始めていた³¹⁴。特にヴォルカーは景気への影響を懸念する政権の反対を押し切って金利引き上げによってインフレ対策やドル安定を図ったため、米国経済は1979年以降失速した。しかし、これによって緊縮的な金融政策という方針で米独は一致した。後に財務省も、1978年7月以降のドル安は「急速で無秩序」だったとし、それゆえ大規模な協調介入と緊縮財政へと転換したと総括して

³⁰⁸ 伊藤正直他編『昭和財政史—昭和49～63年度』第7巻、59頁。

³⁰⁹ 伊藤正直他編『昭和財政史—昭和49～63年度』第7巻、61-62頁；Putnam and Henning, “The Bonn Summit of 1978”, pp.82-85.

³¹⁰ Telegram for Tokyo, October 31, 1978, RG56, IMA, Chron, FLW, Box 11(NAII); ボルカー、行天、『富の興亡』230-232頁；伊藤正直他編『昭和財政史—昭和49～63年度』第7巻、10-11頁。

³¹¹ Memorandum from F. Lisle Widman to Solomon, “German Views on the Exchange Rate”, November 2, 1978, RG56, IMA, Chron, GHW, 1977-1981, Box 2(NAII); 小宮、須田『現代国際金融論 [歴史・政策編]』、306-318頁。

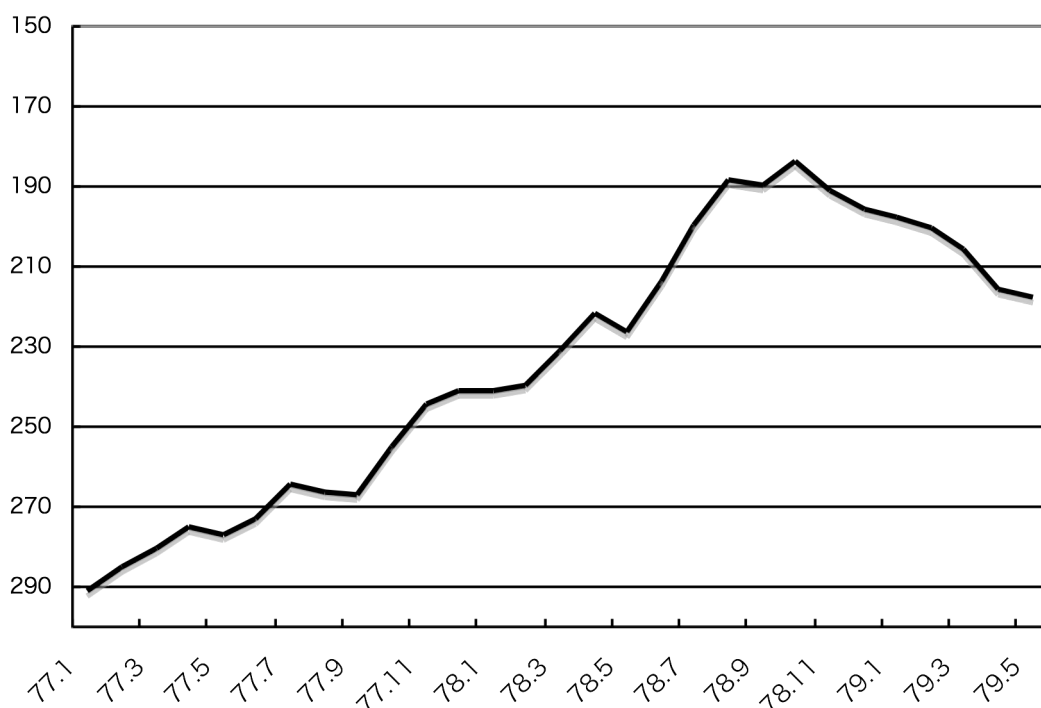
³¹² Memorandum from F. Lisle Widman to Solomon, “Renewed Japanese Interest in U.S. Intervention in Yen”, October 26, 1978, RG56, IMA, Chron, FLW, Box 11(NAID); Memorandum from F. Lisle Widman to Blumenthal, “Message from Prime Minister Fukuda”, November 2, 1978, RG56, IMA, Chron, GHW, 1977-1981, Box 2(NAII).

³¹³ サントウ、レナード（緒方四十郎監翻、漆嶋稔訳）『FRB議長』日本経済新聞出版社、2009年、175-184頁；Schulman, “Slouching toward the Supply Side”, pp.57-61.

³¹⁴ Biven, *Jimmy Carter's Economy*, pp.65-66, 197-198, 237-251.

いる³¹⁵。翌 1979 年 4 月には日本も緊縮策に転じ、金融政策に関してはファンダメンタルズの改善のみを為替安定の方策とするというカーター政権の政策は終わりを告げた³¹⁶。

図 2-4 円ドルレートの推移と「ドル防衛策」の効果



横軸：年月日

縦軸：円レート（1ドル当たり、月末終値、インターバンク相場）

出典：大蔵省国際金融局内国際金融局年報編集委員会編『大蔵省国際金融局年報』各号

2. 日米の方針転換

(1) 日本の内閣交代と目標撤回

1978 年中に為替政策での対立が収束に向かったのとは対照的に、1978 年 1 月から 12 月にかけての日本の経常収支黒字は 165 億ドルに達し、これを解消するための内需刺激策をめぐる対立は未だ収まっていなかった。日本の経常収支黒字は円高の影響を受けて 1978 年度初頭には一時縮小傾向に転じており、また 1978 年 9 月にはイランの石油輸出が政情不安から一時途絶したため第二次石油危機が発生、石油価格が高騰したことから日本の輸入総

³¹⁵ Paper, “The Evolution of the International Monetary System, July 1977 to March 1979”, April 20, 1979, RG56, IMA, Chron, GHW, 1977-1981, Box 2(NAII).

³¹⁶ 日本銀行百年史編纂委員会編『日本銀行百年史』第六巻、495-502 頁。

額は急増していた³¹⁷。しかしその効果が実際に黒字縮小という形で姿を現すまでには時間が必要であった。

そして黒字を解消するべく進められた経済成長率目標については、日本側は黒字減少の動きが明確になる前に撤回に向かおうとしていた。11月30日の自民党総裁予備選挙で大平が勝利し、新内閣が誕生した12月には、経済成長率7%という目標が達成不可能なのは明確となっていた。もともとこの目標に批判的であった大平は、12月8日の就任後初の記者会見で経済成長率目標について「これをただがむしやりに達成しようとするのは現実的でない」と述べた³¹⁸。13日には経企庁も78年度の実質経済成長率を6%と予想しており、大平政権は福田の掲げていた目標を事実上撤回した³¹⁹。

これに対し、大平が経済成長率目標を維持するかどうかは不明確なものの、拡大財政を主張していたため新政権は目標をそのまま引き継ぐだろうと見ていた米国側は強く反発した³²⁰。オーエンはカーターが経済成長率目標の撤回を懸念する書簡を大平に送り、12月22日と見られていた経済成長率目標についての閣議の前に日本政府に再考を促すよう提案した³²¹。この書簡は日本側で閣議が開かれる直前、21日に送付された。

同書簡は日米間で潜在的に最も大きな問題として経済を挙げ、政治的な負担の大きい米国のインフレ対策や西ドイツのGNP1%相当の景気刺激策に触れつつ、日本が7%前後という公約に向けた追加の刺激策をとることが「最も望ましい (most hopeful)」と述べていた³²²。また米国議会の保護主義的な圧力を考慮すれば自由貿易体制はいまだ不安定であり、東京サミットの行方も不透明だとし、これを解決するには日本の経常収支黒字の劇的な減少が必要だと論じた。さらにサミットについては、日米のサミット代表が再度集まる3月までに国際収支不均衡改善のための措置に合意できれば望ましく、その後で日程を決定できるようになるべきだと述べている。この親書については米国が東京サミットに出席しないかもしれないとの揺さぶりをかけたという報道があったが、表現こそ遠回しだったもののそう解釈するのが当然の内容であった³²³。もともとオーエンは、サミットへの対応がその主催国に対する圧力になると以前から主張していた。例えば前年11月末の会談でジャック・ド・ラロジエール (Jacques de Larosière) IMF専務理事がオーエンとの会談で日本に更に刺激策を取るよう圧力をかけると述べたことを引き合いに、オーエンは日本への圧力強化

³¹⁷ 伊藤正直他編『昭和財政史—昭和49～63年度』第7巻、32-35頁。

³¹⁸ 森田一 (服部龍二他編)『心の一燈』第一法規、2010年、149-150頁；『日本経済新聞』1978年12月9日。

³¹⁹ 『日本経済新聞』1978年12月13日。

³²⁰ Memorandum from Nicholas Platt to Zbigniew Brzezinski, "Ohira's Victory and Its Foreign Policy Implications", November 27, 1978, *Japan and the United States, Part II*, JA00465; Memorandum from Owen to the President, "Japan", November 27, 1978, 6NSA, BCF, Japan, 6-12/78, Box 40 (JCL).

³²¹ Memorandum from F. Lisle Widman to Solomon, "Japan", December 19, 1978, RG56, IMA, Chron, GHW, 1977-1981, Box 2; Memorandum from F. Lisle Widman to Solomon, "Recommended Follow-Up to Ohira Response to Carter Letter", December 27, 1978, RG56, IMA, Chron, GHW, 1977-1981, Box 2 (NAII).

³²² Memorandum from Owen to the President, "Letter to Prime Minister Ohira", 26NSA, Platt, PCF, 12/78, Box 65 (JCL); 外務省アメリカ局北米第二課長、1978年12月21日、外務省開示文書(2008-01020)。

³²³ 『朝日新聞』1978年12月23日(夕刊)；『日本経済新聞』1978年12月25日。

を主張している³²⁴。ボンサミットの時に西ドイツに圧力をかけたように、日本に対しても米国は自国開催のサミットを成功させたいという欲求を梃子に政策転換を迫ることができるとのことである。それを実行に移したのがこの書簡であった。もともと、大平の娘婿であり大平政権では総理大臣首席秘書官を務めた森田一は、大平がこの書簡について「こんなのは向こうの役人が作ったもので大した話じゃないという感じ」だったと回想している³²⁵。

とはいえ日本政府としてはこの書簡に対する対応を直ちに協議し、26日には大平からカーターへの返書が米国側に送付された³²⁶。円高による経常収支調整効果とこれまでの国内需要刺激策等が効果を発揮しつつあり、経常収支黒字は減少傾向にあるという見方を示して反論する内容であった。経済成長は円高等の影響によって減速し6%程度になるだろうとしつつも、これ以上の追加刺激策は今年度中に効果を発揮しそうになく、むしろ既存の総合経済対策の実行と来年度予算の策定によって継続的に経済を刺激することが重要だと日本側は主張していた。しかし米国側では、国務省や財務省、CEAといった関係機関がもっと高い経済成長率や更なる輸入障壁の撤廃が必要だという意見で一致していた³²⁷。日本側の応答を受けてオーエンも、サミットの成果についてよい感触が得られない限り日程を決定しないという方針を大統領に改めて推奨している。

こうした意見対立を解消するため、まず日本側に黒字は減少傾向にあるという予測は違うと納得させるべく、1月20日に米国側の経済専門家が訪日することになった³²⁸。また12月末の書簡で日本側に伝えた、現行措置の続行による保護主義再燃の恐れと東京サミットの成否に対する懸念も、改めて日本側に伝えることになった。まずオーエンは大平からの書簡を受けてすぐに再度の親書送付を指示し、各省庁による検討を経て1月3日にはこの懸念をより具体的に述べたカーターの親書が日本側に送付された³²⁹。この書簡では、サミットが成功すると判断できるまでは日程の決定を延期すること、その成功には日本の経常収支黒字削減の見通しについて両者が合意することが肝要であること、日本側の楽観的な見方に米国の専門家が同意していないこと、ボンでは協調した行動を打ち出すことで各国内部の政治的障害を乗り越えており、十分な準備があれば東京でもそれが可能だと考えていること、等が述べられていた。

³²⁴ Memorandum from Owen to the President, "Japan", November 27, 1978, 6NSA, BCF, Japan, 6-12/78, Box 40(JCL).

³²⁵ 森田一（服部龍二他編）『心の一燈』第一法規、2010年、176-177頁。

³²⁶ Letter from Masayoshi Ohira to Jimmy Carter, December 26, 1978, *DDRS*.

³²⁷ Memorandum from Henry Owen to the President, "Tokyo Summit", January 2, 1979, 3NSA, PC, Japan: Prime Minister Masayoshi Ohira, 12/78-10/79, Box 11(JCL).

³²⁸ *Ibid.*; Memorandum from F. Lisle Widman to Solomon, "Japan", December 19, 1978, RG56, IMA, Chron, GHW, 1977-1981, Box 2(NAII); Memorandum from Henry Owen to the President, "Tokyo Summit", January 2, 1979, 3NSA, PC, Japan: Prime Minister Masayoshi Ohira, 12/78-10/79, Box 11(JCL).

³²⁹ Memorandum from Christine Dodson to Frank Wisner, December 29, 1979, 3NSA, PC, Japan: Prime Minister Masayoshi Ohira, 12/78-10/79, Box 11(JCL); Cable004852 from Secretary of State to Amembassy Tokyo, "Letter from the President to Prime Minister Ohira", January 8, 1979, *Japan and the United States, part II*, JA00474.

また当時米国政府は、日本の経常収支黒字削減を米国が本気で主張しているのか疑問視する声が日本政府にはあるとの報告も受けていた³³⁰。このため、専門家団訪日等の機会に、改めて黒字削減のために更なる経済成長を求めることで日本への圧力を強めようとしていた。しかし、代表団の一員として来日したブルメンソールと会談した佐上武弘財務官は1980年中に日本が経常収支黒字に戻ることはないだろうと示唆する等、日本側の楽観論は明確であった³³¹。

このような経緯で1979年1月に来日した米国側の代表団は、CEA、FRB、国務省、財務省の経済問題担当の専門家4人から成り、来年度の日本の経済見通しについて日本側と議論を行った³³²。米国政府が疑念を呈していた日本側の経済見通しについて専門家による検討を行うのがその目的であった。しかし検討の末、逆に米国側は日本の見通しは楽観的ではあるものの信じがたいようなものではないという結論に至った³³³。この時日米両国の専門家が合意したのは、1979年度の経済成長率が5から6.3%に、経常収支黒字は前年度の170億ドルから大きく減少して9.5億ドルから15億ドルの間に収まるという予測であった。また日本の経常収支黒字は当面続くと予想されること、日本側の財政赤字への懸念や財政均衡への強い要望ゆえに更なる公共投資による黒字解消は行わないと日本側が決定したことも報告されている。それは日本が牛場・ストラウス合意の設定した7%の経済成長と、それによる経常収支均衡という目標を放棄することを意味していた。日本側は後に国内経済成長を円高が阻害したために7%成長は不可能になったと説明しており、前年11月まで円高ドル安を容認し続けてきた米国側にこの論理は否定できなかつたものと思われる³³⁴。

その代わりとして日本政府が採用したのは長期的な資本収支で貿易収支での不均衡を調整する、つまり日本側が経常収支に関する目標としてきた基礎収支での均衡を目指すという方針であった³³⁵。それでも各国が日本の経常収支黒字を容認できない場合は、更なる経済成長、大幅な輸入増、大幅な円高のいずれかを日本が目指さねばならないとされた。米国側代表団は経済成長の加速は財政上の制約を受け、輸入増も日本経済を大きく変革せねばならないため可能性は低いと判断しており、この場合円高がもっとも蓋然性の高い調整手段である、としていた。この結論が意味するのは、前年末の為替政策における政策転換をマクロ経済政策全体にも利用するということであった。

またこの協議と並行してワシントンでも、オーエンが1月19日にブルメンソール、シュルツ、ライシャワー元駐日大使らを集めた非公式の夕食会を開き、日本の経常収支黒字に

³³⁰ Memorandum from C. Fred Bergsten to Blumenthal, "Further Note for Meeting with Sagami - Today at 10 AM", January 16, 1979, RG56, MA, CFB, 1977-1979, Box 2(NAII).

³³¹ Memorandum of Conversation, January 25, 1979, RG56, MA, CFB, 1977-1979, Box 2, NAII.

³³² 『日本経済新聞』1979年1月20日；デスラー、三露「マクロ経済政策をめぐる摩擦」、330-331頁。

³³³ Memorandum from Shinn to Cooper, "Japan C/A Surplus", January 30, 1979, *Japan and the United States, part II*, JA00482.

³³⁴ Ministry of Foreign Affairs, Japan, "Japan's Economy and Economic Policies —Questions and Answers—", 1979, 宮崎弘道関係文書、国立国会図書館憲政資料室（請求番号B261 718-14）、4頁。

³³⁵ Memorandum from Shinn to Cooper, "Japan C/A Surplus", January 30, 1979, *Japan and the United States, part II*, JA00482. 日本国内での経常収支の判断基準については、宮崎知雄「わが国の国際収支目標と最近の国際収支の動向」『財政金融統計月報』第255号（1973年6月）。

どう対処すべきかを検討した³³⁶。この夕食会の議題は日本の黒字の影響やそれに対する対策だけでなく、黒字の社会的・経済的な発生要因についての幅広い検討も含まれていた。このため夕食会にはシュルツやカーターといったカーター政権の経済政策担当者に加え、終身雇用等の日本的な経営手法の研究で有名なアベグレン (James C. Abegglen) ら研究者も招かれていた。夕食会の前にバーグステンがブルメンソール向けに用意した覚書も、日本の黒字の「根本的要因」について検討するために研究者から日本経済と日本の社会に潜む黒字の発生要因について意見を聴くべきだとしており、夕食会がこの問題について根本的に考え直すことを目的としていたことを伺わせる³³⁷。

この夕食会の背景には、日本が果たして米欧と同じ市場経済国なのかという疑問があった。上記の覚書でバーグステンは、この夕食会が日本を非市場経済国として扱うというブルメンソールの考えについて意見を聴くいい機会だとしている³³⁸。またシュルツも後に「日本はコンピューターを持った封建社会だ」と述べている³³⁹。80年代に盛んとなった日本異質論にも通ずるこうした議論は、日本が市場主義経済とは違う原則で動いているのだからその原則を変更させる必要があるという主張と、逆に原則ではなく結果を要求すべきだという主張の双方につながりうる³⁴⁰。この夕食会を経てオーエンが選んだのは、対日経済政策に必要なのは個別問題での要求ではなく基本方針での一致であり、日本がこれに基づく約束を守れない時に初めて米国は対策を取るべきという方針であった³⁴¹。

(2) 米国の方針転換

その後日本の経常収支黒字は、日本側の予測通り 1979年1月には前年同月を10から20億ドルも下回り、急速な縮小傾向を見せた³⁴²。これは1978年後半からの日本の内需拡大や円高による1977年以来の貿易収支黒字縮小・資本収支赤字拡大と、1978年末からの第二次石油危機による輸入額激増によるものとされている。問題はこの傾向が一時的なものかどうかは当時は不明確だったという点で、これをめぐっては日米間で、更には米国政府内でも意見が割れた。

³³⁶ Memorandum from C. Fred Bergsten to Blumenthal, "Background for Owen's Stag Dinner Friday, 7:30 p.m. at the Owen Residence", RG56, MA, CFB, 1977-1979, Box 3(NAII).

³³⁷ Ibid., p.1.

³³⁸ Memorandum from C. Fred Bergsten to Blumenthal, "Background for Owen's Stag Dinner Friday, 7:30 p.m. at the Owen Residence", RG56, MA, CFB, 1977-1979, Box 3(NAII).

³³⁹ "Charles Schultze", January 8-9, 1982, Miller Center of Public Affairs, University of Virginia, Presidential Oral History Program, *Carter Presidency Project*. retrieved from <http://millercenter.org/scripps/archive/oralhistories/carter> (latest access: October 5, 2009), p.86.

³⁴⁰ Bergsten, C. Fred and Marcus Noland, (1993). *Reconcilable Differences? United States-Japan Economic Conflict*. Washington, DC: Institute for International Economics, pp.7-8. 日本異質論の代表例としては、ウォルフレン、カレル (篠原勝訳) 『日本／権力構造の謎』早川書房、1990年；ジョンソン、チャーマーズ 『通産省と日本の奇跡』TBSブリタニカ、1982年；ファローズ、ジェームズ (大前正臣訳) 『日本封じ込め』ティビーエス・ブリタニカ、1989年；プレストウィッツ、C. V. Jr. (國弘正雄訳) 『日米逆転』ダイヤモンド社、1988年。

³⁴¹ 伊藤他 『昭和財政史一昭和49～63年度』第7巻、32-34頁；『日本経済新聞』1979年2月17日。

³⁴² 大蔵省国際金融局調査課 「昭和53年度の国際収支の概要」『財政金融統計月報』第326号 (1979年6月)；小宮、須田編 『現代国際金融論 [歴史・政策編]』317頁。

オーエンは既に考えを変え、日本の黒字縮小は一時的なものではないという判断に傾きつつあったものの、こうした見方は未だ政府内に浸透していなかった。例えば小倉和夫アメリカ局第2課長は2月のコクレイン（James Cochrane）NSCスタッフ（国際経済担当）との会談で、1979年度の日本政府の経済予測を擁護した際に懐疑的な反応を返されている³⁴³。また牛場の後を継いで対外経済関係担当政府代表となった元外務次官の安川壮が2月にモンデール副大統領と会談した時にも、日本の経常収支黒字削減の必要性や黒字が続いた場合の為替や米国内の保護主義への影響を改めて念押しされている³⁴⁴。

当時米国側は、日本政府のこの問題に対する熱意が薄れており、大平首相自身も米国が緊縮予算を組んでいる時に日欧に内需刺激策をとるよう圧力をかけるのは一貫していないと考えている、と見ていた³⁴⁵。これを日米間の深刻な認識の不一致と見た米国は、改めてこの問題の重要性を強調しようとしていた。また1月の専門家団の報告も、1979年中には日本の黒字は減少するであろうが、それ以後数年は再度増加に転ずるかもしれないという予測を付けており、いまだ経常収支問題が消滅したわけではなかった³⁴⁶。

とはいえ日本の黒字減少は月を追うごとに明白となり、3月になるとオーエンはブルメンソール、ストラウスらと新たな対日経済政策を取りまとめた³⁴⁷。この戦略は日本の黒字が依然として問題だと強調しつつもその主因は内需刺激の不足ではなく市場の閉鎖性であるとし、政策の重点を従来から転換している。市場の閉鎖性が問題なのは、オーエンの理解では、議会で反日的な保護主義を惹起し、それが政治上安全保障上の日米関係に大きな打撃を与えうるためであった。この問題について日本側はやれることは全てやったと感じつつも、米国との対立は避けたがっていると米国側は見ていた。このため短期的には日本の国営企業による独占市場の開放が、中期的には市場開放についての長期的な政策が多国間貿易交渉の批准を控える議会の対日感情を改善するだろうと予測された。またこれが実現した場合、米国の石油消費削減や日豪共同のウラン濃縮施設建設への協力などが考えられるとし、それによって日本政府が上記の措置を均衡のとれた施策として公に説明できるとも論じていた。

³⁴³ Memorandum from Economics to Brzezinski, “Evening Report”, February 5, 1979. 6NSA, BCF, Japan, 1-4/79, Box 41(JCL).

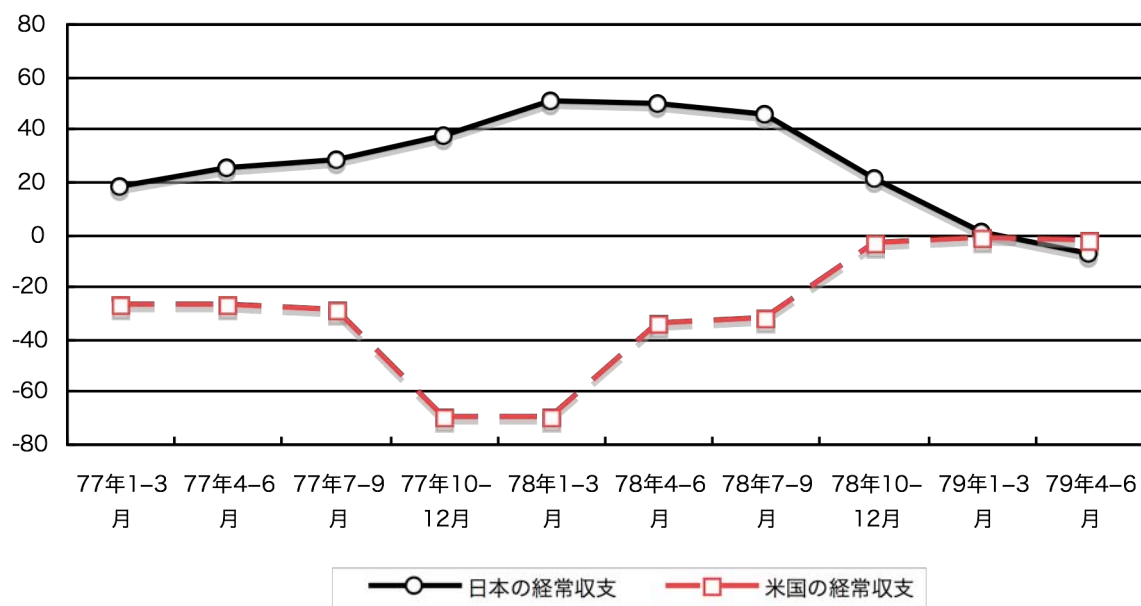
³⁴⁴ Memorandum from Peter Tarnoff to Zbigniew Brzezinski, “Transmittal of Talking Points for Vice President”, February 3, 1979, *DDRS*; Memorandum from James Cochrane to Zbigniew Brzezinski, “Yasukawa Interview, 11:30 a.m., Today”, February 7, 1979, 6NSA, BCF, Japan 1-4/79, Box 41(JCL); Memorandum of Conversation, “Japan”, February 16, 1979, *Japan and the United States, part II*, JA00491.

³⁴⁵ Memorandum from Peter Tarnoff to Zbigniew Brzezinski, “Transmittal of Talking Points for Vice President”, February 3, 1979, *DDRS*. pp.2-4.

³⁴⁶ Memorandum from Owen to Brzezinski, “US Economic Policy Toward Japan”, March 1, 1979, 6NSA, BCF, Japan, 1-4/79, Box 41(JCL). p.1.

³⁴⁷ Ibid.

図 2-5 日米両国の経常収支 (1977-1979)



横軸：年月日（四半期毎）

縦軸：億ドル

出典：『財政金融統計月報』、OECD, *Economic Outlook* 各号

オーエンが対日経済政策の主眼を圧力から協調へと変化したことは、オーエンが前年末の強硬な姿勢を見せた親書の発案者であり、米国の対外経済政策決定過程の頂点に位置していたことを考慮すれば、非常に重要であったと言えよう。この戦略が以前の対日経済政策と大きく異なるのは国際収支調整の手段について柔軟な姿勢をとるということに加え、日本という重要な貿易相手国との経済協議にあたって政策の方向性や目標的を絞り、話し合うという新たな形にあった³⁴⁸。これはカーター政権の経済政策、あるいはより広く1978年のボンサミット以来の国際経済政策協調に特徴的だった、国内経済政策の具体的な内容まで踏み込んで政策を調整することとは真逆の論理である。つまりこれは、前年の為替政策変更で示唆されていた機関車論の終焉を明確に告げるものでもあった。

こうした変化を反映して、経済成長や経常収支黒字問題に関して日本は求められていた成果を挙げたと米国側は見るようになった³⁴⁹。既に触れた専門家団の分析の他にも1979年末から1980年初頭にかけて再度日本の経常収支黒字が増加しはじめるという観測もあったものの、1978年末からの日本の黒字の大幅減少はそうした懸念を一時的に打ち消していた。

³⁴⁸ Memorandum from Platt to Brzezinski and Aaron, "The Japanese -- What Have They Done Lately?", April 3, 1979, 6NSA, BCF, Japan, 1-4/79, Box 41(JCL), p.1.

³⁴⁹ Memorandum from Zbigniew Brzezinski to the Vice President, "Briefing Papers for Your Meeting with Japanese Foreign Minister", April 5, 1979, *DDRS*.

このため米国側の関心は、市場開放や関税削減といった問題に移っていた³⁵⁰。

(3) 日米首脳会談と東京サミット

より長期的な政策方針の一致を目指す新たな方針に沿って、オーエンは東京サミットと日米首脳会談の準備協議のため3月に訪日し日本のサミット個人代表を務める宮崎弘道外務審議官らと会談した。ここでオーエンは当初、従来通り経常収支不均衡の是正措置とその実行を監視する手段の明示を主張したため、宮崎も監視という言葉に難色を示し数値目標を盛り込むことに反対した³⁵¹。上記の米国側の戦略からすれば、オーエンは政策目標での妥結の前に従来通り具体的な措置を要求することで経常収支問題への米国の関心を示し、また目標の履行を担保するために何らかの監視措置を設定しようとしたと思われる。実際ここで決定された日米首脳会談の声明草案は、米国が「適切な経済政策」による赤字削減の意思を表明し、日本は機械製品の輸入増加や内需主導型の経済成長への移行によって経常収支黒字を削減する意思を表明する等それまでと比べて一般的な政策の表明にとどめ、「事態の進展と結果」を「検討」する日米賢人会議の設置で合意している³⁵²。

この声明についてオーエンは、大平首相との会談で「日本が対外均衡を達成するまでには長期間（数年間）を要すること」を前提としており、その上で「両国の政治的要請」に応える必要性を指摘している³⁵³。具体的には日米経済問題について日本では米国の圧力があると解釈されないようにし、米国では議会や大統領選で取り上げられないようにするというものであったが、その必要がある問題は今や多角的貿易交渉や中期的経済政策をめぐる日米協議であった。大平は、日本は世界の中でいかなる「スタイル」を取るべきか模索中であるとしつつも、オーエンの提案について前向きな検討を行うことを約束した。

なお、日米首脳会談の直前には日本電信電話公社の政府調達問題をめぐる交渉が頓挫し、日米間の緊張は高まっていた。しかし米国政府としてはむしろ、長期的には経常収支黒字が続かざるをえないことや輸入障壁が未だ多いことに注目し、こうした中長期的な経済課題に着目していた³⁵⁴。もともとこの首脳会談は日本側の公式要請を米国側が受諾した経緯があり、米国側にこの時期に大平と会談を行うべき格段の理由は無かった³⁵⁵。このため長

³⁵⁰ こうした関心の変化の例として、Memorandum from Owen to the President, “US-Japanese Economic Relations”, April 11, 1979, *Japan and the United States, part II*, JA00516; Memorandum from Barreda to Strauss, Owen’s Japan Meeting: Monday April 30 at 11:30 a.m., April 27, 1979, *Japan and the United States, part II*, JA00528.

³⁵¹ デスラー、三露「マクロ経済政策をめぐる摩擦」、333頁

³⁵² Memo from Owen to Brzezinski, “US-Japanese Economic Relations”, April 11, 1979, 6NSA, BCF, Japan, 1-4/79, Box 41(JCL).

³⁵³ 外務大臣発在米大使宛「大平総理とオーエン大使との会談」、1979年3月24日、外務省開示文書(2008-01018)、4-9頁。

³⁵⁴ Memorandum from Zbigniew Brzezinski to the President, “Your Meeting with Masayoshi Ohira, Prime Minister of Japan”, April 27, 1979, *DDRS*; Memorandum from Henry Owen to the President, “Your Economic Discussions with Ohira”, April 30, 1979, 26NSA, Platt, PCF, 4/26-30/79, Box 41(JCL); Memorandum from Cyrus R. Vance to the President, “Your Meeting with Masayoshi Ohira, Prime Minister of Japan, May 2, 1978--10 a.m.”, *Japan and the United States, part II*, JA00533.

³⁵⁵ Memorandum from Nicholas Platt to Brzezinski, “Ohira Visit -- Is this Trip Necessary?”, February 23, 1979, 26NSA, Platt, PCF, 2/14-28/79, Box 65(JCL).

期的な経済政策課題に焦点を絞り、これについて合意が得られるならば具体的措置について日本に圧力をかけないよう約束する、という方針で会談に臨もうとしていたのである。

以上の協議を経て、大平・カーター会談は5月2日、3日に行われた³⁵⁶。カーターは今後日本が黒字を減らし、市場を開放する必要があると述べるにとどめる等、具体的な経済摩擦問題は取り上げられなかった。またカーターは東京サミットでも意見交換と各国毎に異なる状況についての理解促進を行いたいとも述べ、それまでのような数値目標にこだわる姿勢も見せていない。事前の打合せ通り、経済問題については政策の今後の方向性が話題の中心であったと言えよう³⁵⁷。

こうした姿勢は6月末の東京サミットでも同様であった。この頃には日本の黒字は急減し、経済成長率のような短期的な数値目標よりも中長期的な目標が重視されるという傾向は一層明確になっていた³⁵⁸。また電電公社の政府調達問題についても両国は80年12月30日までに決着をつけることで合意する等、サミット前には貿易問題でも進展があった。これらの合意について、米国側は大平の意欲を示すものであり日米経済関係の転換点を示していると高く評価していた³⁵⁹。これに加え、東京サミットに合わせて米国交流庁が行ったサミット参加各国での世論調査も、国際経済問題での米国に対する信頼が戻りつつあること、特に日本では全体的な対米感情の好転と同様に経済問題での米国の指導力を信頼する意見が多数を占めるという結果が出ていた³⁶⁰。これは70年代の米国につきまどってきた同盟国からの信頼の欠如という問題の解消を示唆するものであり、短期的・具体的な政策協調によって先進諸国の足並みが揃っていることを誇示する必要性が前年よりも低下していたとも言えるであろう。

こうした状況を反映して、事前協議では東京サミットの議題をエネルギー、マクロ経済政策、南北関係とすることで合意し、米国は特にエネルギー価格が上昇する中でボンサミットでの協調態勢を維持することに重点を置いていた³⁶¹。経済政策については、黒字国である日本には6%、西ドイツには4%という現在の経済成長率の維持を求めつつ、赤字国も生

³⁵⁶ 在米大使発外務大臣宛「総理訪米（第1回首のう会談経済問題部分）」、1979年5月3日、及び在米大使発外務大臣宛「総理訪米（第2回首のう会談）」、1979年5月3日、共に外務省開示文書（2008-01019）；Memorandum of Conversation, “Summary of the President's Meeting with Japanese Prime Minister Ohira”, May 2, 1979, *Japan and the United States, part II*, JA00534; Memorandum of Conversation, “Summary of the President's Meeting with Japanese Prime Minister Ohira”, May 2, 1979, *Japan and the United States, part II*, JA00535.

³⁵⁷ Ibid. 日本側も同様の見解を示している。赤阪清隆、堂道秀明「日米首脳会談の成果」『経済と外交』第685号（1979年6月）、29-30頁。

³⁵⁸ Memorandum from Hessler to Kreps, Strauss and Owen, “EPG Meeting on Japan”, April 23, 1979, Staff Office—CEA (Council of Economic Advisers), [EPG Meeting] 4/24/79, Box.110 (JCL); Memorandum from Owen to the President, “Japan”, 6NSA, BCF, Japan, 5-9/79, Box 41(JCL).

³⁵⁹ Memorandum from Henry Owen to the President, “Tokyo Summit”, May 30, 1979, 6NSA, BCF, Japan, 1-4/79, Box 41(JCL).

³⁶⁰ Memorandum from Charles W. Bray III to Warren Christopher, “Opinion Survey on Economic Issues for the Tokyo Summit Meeting”, May 29, 1979, RG59, Office of the Deputy Secretary, Records of Warren Christopher, 1977-1980, MLR Entry #14 (hereafter cited as WC, 1977-1980), Box 20(NAID).

³⁶¹ Memorandum from Henry Owen to the President, “Summit Preparatory Group Meeting in Tokyo”, March 27, 1979, *DDRS*; Paper, Anthony Lake, “The Tokyo Summit: Overview and Political Purposes”, June 1, 1979, RG59, PPS, Lake, 1977-1981, Box 5(NAID).

産性改善のための投資を増やすよう努力するというボンサミットよりも一般的な政策協調を目指して調整が進められた。

東京サミットの準備協議でも、インフレ対策を重視する日本や西ドイツとその両国に経済成長を求めるその他の国というそれまでの対立構図は消えたわけではなかった。しかし各国ともより時間のかかる政策、具体的には規制緩和、新投資への税優遇、保護補助金下げ、公共セクター縮小といった課題での協調に重点を置いて議論しようという意識は同じであった³⁶²。これはサミット前の6月13、14日に開かれたOECD閣僚理事会でも同様であり、前年に議題となった経済成長率や経常収支での目標設定は議題とならず、構造調整や需要限界の克服、輸入石油への依存度減少といった長期課題に重点が置かれていた³⁶³。

もともと、1979年6月28日、29日に行われた東京サミットで最も耳目を集めたのは、こうした議題ではなく石油輸入量をいかに抑制するかであった。当時から言われていたように、サミットで提示された制限案については事前協議で米欧間には合意が予め成立していた³⁶⁴。この合意は議長国である日本に知らされておらず、また欧州諸国はEC全体として輸入量の上限を定め、基準年を欧州諸国の石油輸入量が多かった1978年とする反面、日本に設定された上限量は実現が極めて厳しいものであった³⁶⁵。ただこの案も欧州が一体となって示したわけではなく、サミット準備協議で日欧とも主導権を取ろうとしない中で米国が積極的に輸入制限案を提案したという経緯があった³⁶⁶。いずれにせよ日本はこれに反発したものの、議長国として合意形成を妨害するわけにもいかず、最終的に欧州諸国の個々の石油輸入はECが監視するという条件等を付けて合意に至った³⁶⁷。この石油輸入制限問題の経緯は、新興経済大国としての立場に慣れていない日本の姿を露呈すると共に、日本を迎える側の米国や西欧諸国も位置づけに戸惑っていたことを示唆していると言えよう。

³⁶² Memorandum from Henry Owen to the President, "Tokyo Summit", June 22, 1979, *DDRS*.

³⁶³ Briefing Memorandum to Co-Chairman of the U.S. Delegation, "Your Participation in the OECD Council at Ministers Meeting, June 13-14, 1979", RG56, OECD, 1962-1984, Box 8(NAII).

³⁶⁴ 『朝日新聞』1979年6月30日、7月1日。

³⁶⁵ Memorandum from Henry Owen to the President, "Tokyo Summit", June 22, 1979, *DDRS*.

³⁶⁶ Memorandum from Anthony Lake and the Secretary, "Tokyo Economic Summit: Energy Issue", June 20, 1979, RG59, PPS, Lake, 1977-1981, Box 5(NAII).

³⁶⁷ Memorandum of Conversation, June 27, 1979, and Letter from Henry Owen to the President, June 28, 1979, both in *DDRS*; 宮崎弘道「東京サミットの真相と日本」『世界経済評論』第23巻第9号(1979年9月)、4-14頁。

結語—将来の協力に向けた日米関係の強化

(1) その後の日米経済政策協調への影響

以上の検討が示すように、日米両国はマクロ経済政策をめぐる2年以上も対立と合意、そして合意の履行をめぐる対立を続けた。その過程に顕著に見られるのは、先行研究の指摘する通り米国の詳細な政策の要求と、それを利用しようとする日本国内の内需刺激賛成派の存在であった。しかし先行研究をまとめた際に触れたように、これだけでは1978年の牛場・ストラウス合意とそれ以降の合意履行をめぐる摩擦までは説明できても、それ以降の日米間の軋轢と米国の方針転換は説明しがたい。本稿での検討が明らかにしているように、以前から日本の経常収支は増減を繰り返していた上、米国が方針を転換した時点では日本の黒字減少は確実だと米国側で見られていたわけではなかったからである。

国際収支不均衡の存在そのものを問題視する米国は、黒字国たる日本や西ドイツに内需刺激を求め続けた。為替市場に直接介入しないという意味ではそれまでと同様の「優雅なる放置」を維持したものの、収支不均衡やドル安の規模は無視するにはあまりに大きすぎたのである。それにもかかわらず1978年末から1979年初頭にかけて米国側が方針転換した要因としては、米国自身の対日圧力に関する認識も検討する必要がある。1978年の牛場・ストラウス合意によって、日本は内需拡大による経常収支是正という具体的政策の実施を公約した。それを日本は実現できなかったものの、1978年以降の日本の内需拡大や円高等の様々な要因が重なった結果として、米国の求めていた日本の経常収支黒字削減は目処がついた。

こうした過程を経て米国側は、日本が経済大国として世界経済を牽引するという役割を引き受けるようになったと認識するに至った。米国は対日経済政策の手法について、日本に対しては必要に応じて圧力をかけることができ、かつそれに対する日本側の反応も期待できると見ていた³⁶⁸。プラット (Nicholas Platt) NSC スタッフの言葉を借りれば、それまでの対日経済政策の方針は「不変の圧力」であり「無関心と過剰な圧力の間にある最善の中間的な方法」であった、今後もこの方針で機能するであろう、と米国政府は見ていたのである。1979年になって日本の経済成長率目標の放棄を認めたのは、日本の担うべき責任について日米間で認識が一致し、中庸な圧力をかけることで十分と米国側が認識するに至ったからであると言えよう。

一方日本側には、こうした今後の日本が担うべき責任についての認識は無かったように思われる。確かに牛場・ストラウス合意は日本が世界経済の「機関車」となることに同意したものであり、それによってマクロ経済政策に関しては米国をある程度満足させた。その意味で日米独機関車論は経済学的には合理的であったのかどうか疑問が残るにしても、政治的には日米間の当面の摩擦を和らげ、両国の経済政策をすり合わせる時間を稼ぐという意義があったと言えよう。特に牛場ら交渉を担当した当局者にとっては、日本の国内事情

³⁶⁸ Memorandum from Platt to Brzezinski and Aaron, "The Japanese -- What Have They Done Lately?", April 3, 1979, 6NSA, BCF, Japan, 1-4/79, Box 41 (JCL), p.4.

を理由にした国際的責任の忌避がもはや不可能であることは明白であった³⁶⁹

しかしそれは 1978 年度の経済成長率目標というきわめて具体的・短期的な政策協調であり、その文脈を超えるような経済大国としての日本の責任が両国間で意識的に議論されたわけではなかった。また米国側の意向に沿った責任を日本が負うかどうか、その後の貿易摩擦を見れば米国側の誤認であったと言わざるを得ない。大平・カーター会談後に米国側は、今回の会談による日米経済関係の「緊張緩和 (defusing)」が継続するかどうかは今後日本がその約束を果たすか否かにかかっていると評価している³⁷⁰。約束を果たしたかどうかを測る指標とは日本経済の内需主導型への構造改革や国内市場開放、円高の容認等であったが、日本がこれらの問題で米国の要求にその後よく応じたとは言いがたい³⁷¹。むしろ 70 年代末の交渉で日本は米国の要求に応じて責任を担うという期待感が形成された分、日米間の摩擦はより激しいものとなったのである。

(2) 先進国間経済政策協調への評価

より広く先進国間のマクロ経済政策に目を向けると、ボンサミットでの試みは協調が経済政策だけでなく米国の石油対策にまで及ぶなど広範かつ詳細なものであり、かつそれが義務付けられたという点で他に類を見ないものとなった³⁷²。しかしサミット後の実際の政策協調は、1978 年後半からの石油価格上昇といった予測不可能な事件の影響もあり、いずれの国も目標未達のまま立ち消えとなった。このため米国の政策を強制された結果経済が混乱したという不満は強く、例えば西ドイツでは 1979 年以降財政赤字と国際収支赤字が急増した原因とされこの政策協調の評価は極めて低い³⁷³。またこの政策協調を主導した米国や積極的に協力した日本でも、ボルカーや行天ら当時の関係者は経済成長の結果を数値として目標にする必要はなかったと批判している³⁷⁴。

しかし、これらの評価には結果論に留まっている面がある。まず政策協調の前後の経緯を見ると、サミット後の西ドイツの景気刺激策は 70 年代中盤以降の西ドイツ自身の経済政策の流れに連なるものであったという指摘もあり、またシュミット自身もサミット前から景気刺激を模索し、かつサミット後もこの協調の試みを高く評価していたとされる³⁷⁵。日本国内でも景気刺激策はドル安への不安等から幅広く支持されており、そのドル安自体も米国の経常収支赤字が主因だったと断言するのは難しい³⁷⁶。各国の国内経済政策を見ても、

³⁶⁹ 牛場『牛場信彦 経済外交への証言』、155-156 頁。

³⁷⁰ Memorandum from Owen to the President, "Japan", 6NSA, BCF, Japan, 5-9/79, Box 41(JCL).

³⁷¹ 宮里『日米構造摩擦の研究』、95-122 頁。

³⁷² Putnam and Henning, "The Bonn Summit of 1978", p.2 ; *The Challenge of Global Capitalism*, pp.76-77

³⁷³ Iida, Keisuke. (1999). *International Monetary Cooperation among the United States, Japan, and Germany*. Boston: Kluwer Academic Publishers, pp.25-27.

³⁷⁴ ボルカー、行天『富の興亡』、217-218、235-236 頁 ; Iida. *International Monetary Cooperation among the United States, Japan, and Germany*. pp.46-51.

³⁷⁵ Putnam and Henning, "The Bonn Summit of 1978", pp.67-71. シュミットのボンサミットに対する評価については、Georges de Ménénil, *Economic Summitry*, p.27.

³⁷⁶ 古城『経済的相互依存と国家』 ; Iida, Keisuke. (1990). *The Theory and Practice of International*

日独における内需刺激策やイギリス等の赤字国におけるインフレ対策は国内政治上強い反発を招くものであったため、各国政府とも反発を乗り越える理由を必要としていた。自由市場経済の中核たる米国の外圧はその理由に最も利用しやすく、かつ説得力のあるものだったと言えよう。渡邊はこうした国際協調という「外圧」と国内の各省庁の抵抗という「内圧」の間でサミットの合意を実施することの難しさを指摘するが、少なくとも70年代後半の経済政策協調に関しては、米国の圧力は日本を含め各国で「内圧」を打破するだけの力を残していた³⁷⁷。

また国際収支不均衡問題に対処したのはむしろ国際金融市場であったという主張には既に序章でも触れたが、それはここで検討した先進国間の経済政策協調になんら影響力がなかったという意味ではない。不均衡をファイナンスする市場は固定相場時代とは比較にならないほど不安定になっており、各国の国内経済政策間の相互関係も急速に密度を増していた。確かに行天や飯田が指摘するように、70年代から80年代にかけての国際的な経済政策協調は問題意識こそ同じだったものの、理想とする経済状態やその実現に向けた理想の経済政策についての認識が一致していなかった³⁷⁸。しかしその認識上の差を抱えつつ目前の課題に対処することを可能としたのがこの時期の具体策にまで踏み込んだ協調の特徴であった。ボンサミットで日本の首脳個人代表を務めた宮崎弘道外務審議官も、心理的な意味では「サミットでここまで議論してこうなったんだということが大きなインパクトを与えたと思う」と述べている³⁷⁹。サミットの協議を通じて先進国の政策協調への決意を示すことで市場に今後の経済動向を予測させやすくし、かつ先進諸国の世界経済安定に向けた決意を示す効果はあったと言えよう。

無論こうした政策協調は特定の状況と問題を前提としている以上、各国、特に米国の経済状況や政策に応じて構築と崩壊を繰り返した。1981年に発足したレーガン政権は市場重視の立場から「優雅なる放置」へと回帰し、国防費を中心とした政府支出の増加とFRBによるインフレ対策が相俟って、財政赤字と国際収支赤字は記録的な額となっていく³⁸⁰。これはドルの暴落に繋がりうる事態であったが、レーガン政権は市場に任せるべきだとして介入しようとはせず、また実際にこの赤字は成長を続ける民間市場によってファイナンスされた。また同時に米国は、ドル安の原因が日欧の内需刺激や日本による意図的な円安誘導が原因だとしていた。また日本を含め他の先進諸国も、ボンサミットでの協調が失敗したという認識から積極的に他国との経済政策協調を論じようとしなかった。

しかしそのレーガン政権も、双子の赤字による貿易摩擦やそれに伴う保護主義への懸念の前に、姿勢を転換していく³⁸¹。1985年のプラザ合意による先進諸国の為替市場介入は、最

Economic Policy Coordination. pp.281-285.

³⁷⁷ 渡邊昭夫「先進国サミットと日本外交」『国際問題』第507号（2002年6月）、10-11頁。

³⁷⁸ ボルカー、行天『富の興亡』、235頁；Iida. *International Monetary Cooperation among the United States, Japan, and Germany*.

³⁷⁹ 政研オーラル『宮崎弘道オーラルヒストリー』、206-207頁。

³⁸⁰ ボルカー、行天『富の興亡』、334-347頁。

³⁸¹ ボルカー、行天『富の興亡』、348-374頁。

終的に企図した通りのドル安をもたらした。こうした変化を引き出すために日本は 1986 年以降、円高と経常収支黒字を抑えるために内需刺激策を取ってほしいという米国の要請に応じて拡大的な経済政策を打ち出した³⁸²。もちろん日本の努力のみによって国際収支不均衡が解消されたわけではなく、またその後は金融市場の過剰反応でドル安の行き過ぎが問題となるなど、先進諸国が市場に持つ影響力は既に限定的なものとなっていた。それでも日本が積極的に円高を受け入れる方針を示したことは、1978 年の合意から 8 年を経て、経済大国としての役割をようやく日本が受け入れはじめたことの証左であったように思われる³⁸³。

(3) 曖昧な日本の役割と続発した摩擦

上記のような米国と西側同盟国間の経済政策をめぐる対立は、西欧諸国の通貨統合を進める 1 つのきっかけとなった。変動相場制移行後の為替の乱高下に加え、米国の経済政策がしばしば西欧諸国のそれと相反するものとなったことは、1978 年の仏独による欧州通貨制度 (EMS: European Monetary System) の提案に結びついたと言われる³⁸⁴。米国はブロック経済化などを懸念し欧州通貨統合に慎重な立場をとり続けたものの、西側同盟の結束という政治的な利点もあってこれに明確に反対するには至らなかった³⁸⁵。一方の西欧諸国は不安定な変動相場制を嫌い、1973 年 6 月の導入後も出来る限り為替介入の自由を保とうとし続けた³⁸⁶。

こうした西欧諸国の姿勢は、同じ米国の経済政策に対して緊密な協調で応じ、それによって米国のマクロ経済政策修正を図る形となった日本とは対照的であった。近隣に有力な市場が無く、また新興経済大国として市場経済の原則に従っているのかも疑われていたという点で日本は、同じ先進国とはいえ米国や西欧諸国とは異なる立場に置かれていた³⁸⁷。そうした中で日本は、あくまでも米国の要求に応ずることを基本路線としつつ、具体的な施策をめぐる協議で米国側の方針転換を促したと言えよう。

一方その米国では、カーターの後を引き継いだレーガン政権はフォード政権下での NSSM210 以来となる対日政策文書の検討をはじめ、1982 年には NSDM13 以来ほぼ 10 年ぶりに NSDD62 を策定した³⁸⁸。その中でも経済問題に関する部分は、国際収支不均衡や貿

³⁸² 同上；近藤健彦『プラザ合意の研究』東洋経済新報社、1999 年；法政大学比較経済研究所、平田喜彦編著『現代国際金融の構図』法政大学出版局、1993 年、22-26 頁。

³⁸³ ボルカー、行天『富の興亡』、365 頁

³⁸⁴ ルンデスタッド、ゲア（河田潤一訳）『ヨーロッパの統合とアメリカの戦略』NTT 出版、2005 年、91-98 頁；Haftendorn, *The Strategic Triangle*; pp.161-166; ギルピン、ロバート（古城佳子訳）『グローバル資本主義』東洋経済新報社、2001 年、63-64、72-73 頁。

³⁸⁵ Memorandum of Conversation, "Meeting at Junta Geral, Angra do Heroismo, Terceira, Azores, December 15, 1971 2 pm", NPM, Memorandum for President, President's Office Files, Box 87.

³⁸⁶ Rae, *International monetary relations between the United States, France, and West Germany in the 1970s*, pp.201-202.

³⁸⁷ 日本と同じく米国からの圧力を受けた西独も、対米依存度等の点で日本とは異なっていた。飯田敬輔「先進国間のマクロ政策協調」、286-287 頁。

³⁸⁸ NSDD62, NSDD - National Security Decision Directives, Federation of American Scientist, URL: <http://www.fas.org/irp/offdocs/nsdd/nsdd-062.htm> (latest access: April 4, 2010).

易問題等に関する新興経済大国日本の責任を検討した NSSM210 とは異なり、具体的に輸入障壁撤廃やハイテク分野での米企業の日本参入を促すといった項目を並べていた。それはカーター政権から続く、全体の方針ではなく具体的な政策、場合によってはその政策の結果のレベルで目標を立てるといった対日政策の趨勢を反映したものであった。

1977 年から 1979 年にかけての一連の日米交渉・国際交渉は、円高や内需拡大に反発する日本国内とそうした政策を経済大国の責任として求める諸外国という構図や、その後の日本国内の反発の収束といった点で、80 年代中盤の先進国間協調と共通性があった。70 年代末の日米経済政策協調は後の協調に向けた予行演習になったと言えるであろう。ただ、日米間の協調それ自体は日本の今後の経済政策への期待を日本側の認識以上に高め、日米摩擦の激化を招いた。その後米国側は再度具体的な政策協調を求める方針へと回帰し、同じように 80 年代にも摩擦を繰り返すこととなる。その意味で 70 年代後半の日米経済政策協調には、後の対立の火種を生むという限界があったと言えるであろう。

第三部 核不拡散体制再編と日米協調 1974-1980

資源小国たる日本にとって、エネルギーの安定的供給は明治以来の重要課題である。戦後、広島・長崎での被爆体験から国民の間には反核感情が強かったにもかかわらず日本政府が積極的に原子力発電の導入を進めてきたのも、原子力がエネルギー源として優れた特徴を持つためであると言えよう¹。核燃料として使用されるウランは少量でも莫大なエネルギーを生む上、ウラン資源の大半は政治的に安定した先進諸国から産出する。そのため原子力は2008年度の時点で日本国内の一次エネルギー供給量の約1割を占め、核燃料を備蓄することで「準国産エネルギー」となることで日本のエネルギー自給率を大幅に高める等、日本にとって欠く事のできない電力源となっている²。

ただ、原子力は優秀なエネルギー源である反面、核兵器の製造技術とも密接に関連している。例えば代表的な炉型である軽水炉の場合、使用する核燃料は天然ウランをある程度濃縮したものであるが、その濃縮を進めていけば核爆発に利用可能な高濃縮ウランを生産することも可能となる³。またその核燃料を一度使用した後に再度利用可能な状態にするための核燃料再処理技術も、その過程で核爆発装置に転用可能な高純度のウラン 239 とプルトニウムが分離される等、原子力関連技術には軍民の垣根が低いという特徴がある。

それゆえ原子力平和利用の推進と核不拡散の両立は、第二次世界大戦後に米国の核兵器独占状態が崩れてから重要な国際的課題であり続けてきた。そこで第三部では、まず第七章で原子力開発をめぐる70年代までの日本内外の情勢と70年代以降の問題の顕在化という一連の経緯について検討する。それを受けて第八章では、再処理とプルトニウム利用について日米が対立した1977年の東海村再処理交渉（以下「再処理交渉」と表記）を検討する。この交渉は運転実験中であった茨城県東海村核燃料再処理施設の本格稼働をめぐるものであり、その後の米国の核不拡散政策にも影響を与えた。そこで第九章では再処理交渉妥結直後の1977年10月から2年余り続いた国際核燃料サイクル評価計画（INFCEP: The International Nuclear Fuel Cycle Evaluation Program）の経緯を検討し、再処理交渉をうけてこの会議で日本がいかなる役割を果たしたのかを米国の核不拡散政策の変遷という文脈で検討する⁴。それによって、この原子力と核不拡散の両立という国際的課題に関する

¹ 英語でいう「Atomic Energy」は正確には「原子核エネルギー」を意味するが、慣例に従って本研究では「原子力」と表記する。二つの表現の差異については、アシモフ、I.（住田健二訳）『原子核エネルギーの話』東海大学出版会、1975年、64-69頁。

² 経済産業省資源エネルギー庁『エネルギー白書』、2010年度、161-162頁、retrieved from <http://www.enecho.meti.go.jp/topics/hakusho/2010/index.htm>（最終閲覧日：2010年7月17日）。

³ 原子力ハンドブック編集委員会『原子力ハンドブック』オーム社、2007年、5-6頁。またこうした危険性をめぐる最近の議論としては、Fuhrmann, Matthew. (Summer 2009), "Spreading Temptation: Proliferation and Peaceful Nuclear Cooperation Agreements", *International Security*, Vol.34, No.1, pp. 7-41; Bluth, Christoph. [et al.], (Summer 2010), "Civilian Nuclear Cooperation and the Proliferation of Nuclear Weapons", *International Security*, Vol.35, No.1, pp.184-200.

⁴ 原子力産業会議『原子力は、いま 下巻』中央公論事業出版、1986年、159-161頁。INFCEPは後に最後のPlanを除いたINFCEが正式名称となった。本稿でも以後の表記はINFCEに統一する。Brenner, Michael, J. (1981). *Nuclear Power and Non-Proliferation*. Cambridge: Cambridge University Press,

米国の政策変更に関わったのか、またそれによって原子力・核不拡散問題をめぐる国際協調で日本がどのような役割を果たしたのかを明らかにしたい。

これに加えて 70 年代の日米関係が後の時代に与えた影響を検討する上でも、今なお残る原子力の平和利用をめぐる摩擦の発端を考察することは重要である。70 年代の日米間の摩擦と協調は、経済大国としての日本の責任を日米がどう決定するかという問題が焦点になっていた。当時の交渉の影響は日本の原子力開発に対する諸外国からの核批判という形で現在も持続しており、原子力問題の検討は大国としての責任を負うことの意味を検討することにも適していると言えよう。

第七章 原子力平和利用の規制

本章では原子力平和利用と核不拡散問題の接点について検討する。上述したように両者は必ずしも矛盾するものではなかったが、資源小国であり経済大国である日本と核拡散問題に強い関心を持つ米国との間では、原理原則をめぐる対立を生むこととなった。その背景について本章では、日米双方の原子力・核不拡散政策の歴史とそれに甚大な影響を与えた1974年のインド核実験を中心に検討していく。

1. 原子力平和利用と核拡散問題

(1) 70年代までの核不拡散体制

第二次大戦前から検討の始まった原子力の利用は、当初軍事目的に限られていた。その平和利用がはじまるのは、米国が原子力の国際管理を通じた独占を諦めて原子力平和利用の自由化を提案した、1953年12月の「平和のための原子力」演説以降のことである⁵。原子力発電の普及に伴う核不拡散の問題は当時から認識されていたこともあり、1957年には国際原子力機関（IAEA: International Atomic Energy Agency）が発足、原子力の平和利用促進と保障措置を通じた軍事転用の防止にあたった。これらの措置は、米ソ以外の第三国への平和利用を名目とした核拡散を阻止するという意味で、米ソ二極体制を支える性格が強かった。

ただ米国はこうした国際的な査察よりも、1954年原子力法で規定された受領国に対する米国自身の直接保障措置を重視していた⁶。これが有効だったのは、米国で開発された軽水炉が西側陣営で広く普及し、それに必要な核燃料の濃縮役務も米国が事実上支配していたためである。原子炉には様々な種類があり、それに応じて利用される核燃料の種類も変わる。実際50年代には天然ウランをそのまま使用するイギリスの黒鉛減速炉があり、日本も当初はこれを輸入していた。しかし当初は民生用原子炉の開発に消極的だった米国が、1957年に艦船用原子炉を基に開発した軽水炉である SHIPPINGPORT（Shippingport）原子力発電所の運転を開始した。海外へも輸出入銀行による低金利の資金援助、濃縮ウランの供給保証、原子炉の性能保証、欧州原子力共同体（EURATOM: European Atomic Energy Community）予算の拠出等によって軽水炉の輸出を図り、発電効率等の点で従来の炉型より優秀な軽水炉は急速に各国に普及した。

この軽水炉を製造できる企業は米国のゼネラル・エレクトリック（General Electric）とウェスティングハウス（Westinghouse Electric）しかなく、他国が軽水炉を導入する際にはどちらかから購入するか、技術を導入する他はなかった⁷。また原子炉で使用する核燃料も、天然ウランは米国の他にカナダ、オーストラリア、スウェーデン等で採掘できた。し

⁵ 伊藤菜穂子「日米原子力政策のリンクージ」『早稲田政治公法研究』第76号、2004年、14-26頁。

⁶ 垣花秀武、川上幸一編『原子力と国際政治』白桃書房、1987年、98-112頁；Smith, Roger Kelly. (1990), *The Origins of the Regime: Nonproliferation, National Interest, and American Decision-making, 1943-1976*, Ph.D Dissertation, Georgetown University.

⁷ 垣花、川上『原子力と国際政治』、101-103頁。

かし軽水炉はその天然ウランにわずかに含まれる、核分裂性のウラン 235 の割合を 10%程度まで高めた低濃縮ウランを使用する。米国は世界全体の濃縮ウラン製造量の 90%以上を占めており、西側諸国の原子力産業は事実上米国の支配下にあった。

以上のような事情を背景として、米国は 50 年代には濃縮ウランを受領国に貸し出し、受領国の原子炉で使用した後の使用済核燃料を米国が回収する方式で完全に核関連物質の流れを統制した。60 年代になると各国の原子力産業の成長によってより間接的になるものの、米国は受領国と結んだ原子力協力協定を通じて影響力を確保していた。この種の協定には受領国における使用済核燃料の再処理等について米国の事前同意権を定めるものが多かったためである。

しかしこうした統制とは別に、1960 年頃までウラン濃縮に必要な遠心分離機についての技術情報は公に学会誌などで論じられていた⁸。また 50 年代初頭には米ソ共に同盟国に対してこうした情報を提供していたため、1960 年にフランスが、1964 年に中国が、それぞれ自力での核実験に成功し東西両陣営で核拡散が続いた。このため米ソ両国はこれ以上の核拡散を防ぐべく協力を強化し、1963 年から核兵器国たる英仏に加え西ドイツ、日本等の非核兵器国、そして途上国も参加して核拡散防止条約（NPT: Nuclear Non-Proliferation Treaty）の締結交渉が開始された⁹。同条約は軍民を問わず原子力利用を規制しようというものであったが、具体的には仏中に続いて日本と西ドイツが核武装するのを防ぐのが米国の主目的であった。このため条約は核兵器国の核保有を認めつつそれ以外の国の核保有は認めないという不平等な構図を根本に抱えることとなり、交渉は難航した。しかし 1968 年 3 月には米ソが最終改定草案を十八カ国軍縮委員会に提出、7 月に調印式が行われ、2 年後の 1970 年 3 月に同条約は発効した。

ただ原子力平和利用の観点から見ると、NPT は核兵器国の特権的地位を認める代償として非核兵器国の原子力平和利用を奨励するとしつつ、それに伴う核不拡散を防止する措置を具体的に定めていなかった。このため輸出規制の対象となる原子力関連物質について定めた条約第 3 条第 2 項の「核物質等」の定義について、ザンガー（Claude Zangger）スイス連邦エネルギー庁長官補佐（原子力・エネルギー技術担当）を委員長とするザンガー委員会が検討を行った。この結果定められた規制品目表（trigger list）はその後の輸出規制のさきがけとなったが、ここには核燃料の濃縮や再処理といった機微（sensitive）な技術は含まれていなかった。また規制品目表は対象品目を例示する形をとっていたためその解釈が問題となったが、米国が原子力市場を主導していた 60 年代までは米国の解釈がそのまま標準となっており、問題は表面化していなかった。

⁸ Maddock, Shane Joseph. (1997). *The Nth Country Conundrum: The American and Soviet Quest for Nuclear Nonproliferation, 1945-1970*. Ph.D. dissertation, University of Connecticut.

⁹ 黒崎輝「アメリカ外交と核不拡散条約の成立（一）『法学』第 65 巻第 5 号（2001 年 12 月）、644-705 頁；同「アメリカ外交と核不拡散条約の成立（二・完）『法学』第 65 巻第 6 号（2001 年 12 月）；Seaborg, Glenn T., Benjamin S. Loeb. (1987). *Stemming the Tide: Arms Control in the Johnson Years* Lexington, Massachusetts: Lexington Books.

(2) 核不拡散体制の動揺

しかし以上のような米国の寡占的地位は、60年代に入って次第に失われていった。既に触れたように、西欧諸国を中心とする受領国側でも戦後直後から原子力産業の育成が始められていたためである。この背景には米国との二国間原子力協定を通じた受領国への規制やIAEAの国際保障措置、つまりIAEAの派遣した専門家による国際査察といった様々な規制に対する受領国側の不満があった。煩雑な手続きや米国から導入した技術・資材の再利用に対する規制に悩まされた受領国、中でも原子力技術を自力で開発することが可能だった西欧諸国は、50年代から自国の原子力産業育成を図っていった。こうして60年代後半にはイギリス、フランス、西ドイツ、スウェーデン等が新興供給国として登場し、原子力市場への参入を模索しはじめた¹⁰。とはいえ先進国は未だ影響力の大きな米企業とのつながりが強く、また世論の反対で原子力の導入に消極的な国も多かったため、新興供給国も輸出はままならなかった¹¹。そこでこうした新興供給国は、独自の保障措置は課さず国際保障措置のみを条件とすることで米国との差異化を図り、輸出先を開拓しようと試みた。また1970年発効のNPTがIAEAによる保障措置を条件として原子力平和利用を促進しようとしていたことも、こうした米国より緩い規制での輸出を後押ししたと言えよう。

一方原子力に対する需要も石油の需給状態に対する不安から次第に増加し、70年代には米国の核燃料濃縮能力だけでは対応しきれない事態も想定され始めた¹²。特に1973年の石油危機は安定的なエネルギー源としての原子力への期待を高め、ブラジルやインド、エジプトといった経済成長を続ける途上国は石油への依存度を下げることに更に熱心になった¹³。こうして需要と供給の双方が増大した結果、70年代中盤には西ドイツがブラジルに軽水炉と核燃料再処理施設を輸出する契約を結び、フランスもパキスタンや韓国と原子炉や再処理施設の輸出について協議するに至った。

もちろん米国も新興供給国による輸出を拱手傍観していたわけではなく、60年代初頭には原子力技術・資材を輸出可能なイギリス、フランス、カナダ、ベルギー、南アフリカの代表を在英米国大使館に集め、核不拡散について毎年会合を開催している¹⁴。米国は機微な物質や技術を非核兵器国に輸出する際には保障措置と平和利用を条件とするという合意を参加国から得ようとしたが、新たに供給国になろうとしていた各国がこれに同意するはずもなく、米国主導の輸出規制はままならなかった。原子力貿易の規制は経済的・技術的な

¹⁰ Walker, William. (1983). *Nuclear Power Struggles: Industrial Competition and Proliferation Control*. Boston: Allen & Unwin. pp.29-32.

¹¹ Walker, *Nuclear Power Struggles*, pp.34-38.

¹² Ibid.; Lurewitz, John L. (2002). "The U.S. Nuclear Power Industry: Past, Present, and Possible Futures", *Energy & Environment*, Vol. 13, No. 2, pp.207-237. 60年代の石油への懸念については、経済産業省資源エネルギー庁『エネルギー白書』、2010年度、9頁。

¹³ Walker, *Nuclear Power Struggles*, pp.29-38; Park, Hahn-Kyu. (1997). *International Nuclear Nonproliferation Pressure and Japan's Domestic Policy Response: A Comparison of Plutonium Utilization Policies in the 1970s and the 1990s*. Ph.D Dissertation, Columbia University, pp.73-76.

¹⁴ Goldschmidt, Bertrand. (1987). "Proliferation and Non-Proliferation in Western Europe: A Historical Survey". Harald Müller (ed.). *A European Non-Proliferation Policy: Prospects and Problems*. New York: Oxford University Press. p.19.

利益と核不拡散上の利益が衝突する、協調の難しい問題であった。

また規制だけでなく供給面についても、米国は 70 年代初頭から原子力市場の成長に自国の濃縮ウラン供給能力が追いつかなくなると判断し、濃縮事業の民営化と規模拡大を検討し始めた¹⁵。しかし議会は民営化によるウラン濃縮技術の拡散を懸念し、電力業界も採算性が不明確な濃縮施設を国から引き継いで運営せざるをえなくなることに猛反発した。また米原子力委員会（AEC: Atomic Energy Commission）は濃縮能力が不足することによって米国が供給国としての国際的信頼を失い、揺らいでいるその地位を確実に失うことになると注意を喚起したものの、当時のニクソン政権ではこうした意見は少数派であった。このためニクソン政権は、原子力産業の収益性を上げて民営化を可能にすることを狙って、ウラン価格を高騰させるため核燃料濃縮関連施設の増強を意図的に遅らせた。それによって濃縮事業の採算性を確実にしようという意図であったが、議会の反対等もあって民営化は遅れ、米国内の民間企業が所有する濃縮施設の拡大も遅れた。そのため濃縮役務市場における米国の占有率は低下し、供給国としての信頼も失墜した。

そもそも、米国の原子力産業は 60 年代から停滞期に入っていた¹⁶。米国内では原子炉の安全性に対する懸念が高まったため安全対策の費用が嵩み、さらに AEC の許認可手続きは遅延が続いたため、もともと良好とは言い難かった原子力産業の採算性がますます悪化したのである。加えて 1973 年には原子炉の緊急冷却システムの信頼性が米国内で問題となったことで反原発運動に火がつき、原子力への信頼はさらに下落した¹⁷。原子力の推進と規制の双方を担ってきた AEC も、安全性を軽視しているとして批判に晒された。

こうした批判に答えるため、1974 年に原子力関係の行政組織は一新された¹⁸。原子力行政を一手に担ってきた AEC は、原子力開発を推進するエネルギー開発研究庁（ERDA: Energy Research and Development Administration）とその安全性を検討する原子力規制委員会（NRC: Nuclear Regulatory Committee）に分割された。また議会で原子力問題を担当してきた上下両院合同原子力委員会（JCAE: Joint Committee on Atomic Energy）は自身の廃止を提案する法案を自ら審査する規定となっていたため、どんな法案も JCAE では審議されるべきでないとする法案が通され事実上解体された¹⁹。

しかしこれによって原子炉の新規建設の認可手続きはますます遅延するようになり、米国内での環境運動や不況による電力需要低下によって停滞していた核燃料再処理事業や軽水

¹⁵ Brenner, *Nuclear Power and Non-Proliferation*, pp.14-61.

¹⁶ Campbell, John L. (1988). *Collapse of an Industry: Nuclear Power and the Contradictions of U.S. Policy*. Ithaca, New York : Cornell University Press. pp.3-135.

¹⁷ Camilleri, Joseph A. (1984). *The State and Nuclear Power: Conflict and Control in the Western World*. Brighton: Wheatsheaf Books. pp.75-106.

¹⁸ 応用システム研究所『米国・フランスの原子力政策の形成：その政治社会学的考察』応用システム研究所、1985年、158-159頁；Buck, Alice L. (1983). *A History of the Atomic Energy Commission*. Washington, D.C.: U.S. Department of Energy. pp.7-8; Seaborg, Glenn T., Benjamin S. Loeb. (1993). *The Atomic Energy Commission Under Nixon: Adjusting to Troubled Times*. New York: St. Martin's Press, pp.211-233.

¹⁹ Beckman, Robert L. (1985). *Nuclear Non-proliferation, Congress, and the Control of Peaceful Nuclear Activities*. Boulder, Colorado : Westview Press. pp.266-268.

炉の新規受注は、いずれも一時中止となった。原子力発電所を建設する際の認可手続きの不透明さは、他の発電方法と比べた際の原子力の大きな欠点となりつつあった²⁰。国内原子力政策の混乱と、それによる核燃料供給能力への疑念の増大によって、世界最大の供給国である米国への信頼は急速に失われていったのである。

(3) 日本のエネルギー政策と原子力開発

一方日本は、独立回復直後から積極的な原子力開発に乗り出していた。1955年12月にははやくも原子力基本法が制定され、「民主」「自主」「公開」の平和利用三原則を定めた²¹。こうして産声を上げた日本の原子力産業の特徴は、主に4つあると言えよう。

第一に、上記の三原則が強く意識していた平和利用への特化である²²。この原則は民主的運営によって軍事利用を阻止し、自主的に行うことで外国からの軍事機密を含む原子力技術の供与を阻止し、成果を公開することで開発した技術の軍事機密化を阻止しようとしていた。三原則の成立からほどなくして日本は米国からの原子力技術導入を決定しているが、その後もこうした方針は維持され、核兵器は無論、例えば憲法では禁止されていないとされる原子力を動力とする艦艇も保持していない。

第二の特徴は、核燃料の取得と濃縮から使用後の核燃料の処理までを含めた核燃料サイクル完備への強い欲求である²³。明治以来、慢性的なエネルギー不足に悩まされてきた日本にとって、エネルギー自給につながる可能性のある核燃料サイクルの整備は極めて価値の高いものであった。ただ、このサイクルのうち「上流」にあたる核燃料濃縮技術の開発は難航した。1953年の「平和のための原子力」演説直後こそ濃縮技術は公開されていたものの、60年代になると既に述べたような核拡散への懸念から、米国が技術の機密化を各国に要請するようになったからである。1965年には日本にも機密化の要請があったものの、上記の三原則を理由に日本は応じていない。このため西欧諸国が機密化を受け入れて原子力における対米依存脱却を進めたのとは対照的に、日本の濃縮技術開発は大きく遅れた。しかし1956年に「原子力の研究、開発及び利用に関する長期計画」、いわゆる第一次長計を策定した日本は、核燃料製造や再処理といった核燃料サイクルの全過程を国産化しようとし続けてきた²⁴。1969年5月には原子力委員会内にウラン濃縮研究懇談会が設けられ、1972年8月にはウラン濃縮が特別研究開発計画（National Project）、つまり最重要の開発課題に指

²⁰ Corey, G.R. “The comparative costs of nuclear and fossil fueled power plants in an American electricity utility”, Brookes, Leonard G. and Homa Motamen (ed.) (1984). *The Economics of Nuclear Energy*. London: Chapman and Hall. pp.286-287.

²¹ 「原子力基本法」原子力委員会編『原子力白書』1956年度版、内閣府原子力委員会、retrieved from <http://www.aec.go.jp/jicst/NC/about/hakusho/wp1956/index.htm> (最終閲覧日：2010年1月8日)。

²² 「第1章 原子力基本法の制定まで」原子力委員会編『原子力白書』1956年度版。

²³ サミュエルズ、リチャード・J (廣松毅監訳)『日本における国家と企業』多賀出版、1999年、317-322頁；吉岡斉『原子力の社会史』朝日新聞社、1999年、19-20頁。

²⁴ 1956年に初めて策定された長計は現在まで計9回改訂されており、いずれも核燃料サイクル完備を目標の1つとしている。原子力委員会「原子力の研究、開発及び利用に関する長期計画」各年度、『これまでの原子力長期計画』原子力委員会ホームページ、retrieved from http://www.aec.go.jp/jicst/NC/tvoki/tvoki_back.htm. (最終閲覧日：2010年3月31日)。

定されている。この頃になるとウラン濃縮技術についての研究が各国で研究が進み、米国でも濃縮技術が民間に開示されていた。日本は欧米諸国から遅れつつも、一貫して濃縮技術の国内開発を推進していた。

一方「下流」にあたる核燃料再処理技術も、日本の原子力開発にとって重要な要素であった²⁵。核燃料再処理とは一度使用した核燃料を再度使用可能にすることを指し、この過程で抽出されたプルトニウムを高速増殖炉で使用すれば半永久的に発電を行うことも不可能ではなかったためである。これらの技術を商用化することができれば、ウラン資源に乏しい日本も海外ウラン資源への依存度を大きく下げることができる。もちろんウラン資源は政治的に安定し日本とも友好関係にある米国、カナダ、豪州、スウェーデン等に存在していたため、再処理技術がただちに必要というわけではなかった。技術的にも難易度が高い上、その過程でプルトニウムを産出する再処理技術は元々軍用技術であったため、敗戦後の日本にとって取得・運用は極めて困難であったと言える。しかし長期的に原子力発電を運用していくなれば、使用済燃料をなんらかの形で処理しなければならないのは自明であった。そのため日本は原子力供給国として台頭しつつあったイギリスやフランスからこうした技術を導入し、再処理事業を立ち上げようとしていた。70年代に入るとこの動きが本格化し、1977年には高速増殖炉実験炉「常陽」が臨界を迎え、東海村の核燃料再処理施設も地元自治体の反発や技術的課題を克服して実証実験の段階に進もうとしていた²⁶。

こうした原子力開発への国内の支持が、日本の原子力開発の第三の特徴である。他の先進諸国とは異なり、70年代までの日本国内での環境運動や反原発運動は概して低調であった²⁷。1979年のスリーマイル島（Three Mile Island）や1986年のチェルノブイリでの原子力発電所事故を契機に、日本国内でも反原発運動は盛り上がりを見せることになる。しかし関係省庁や原子力産業の意思は固く、80年代以降も周辺住民への補償といった協調的な対策によって反対運動は局地的なものに留まり続けた²⁸。広島・長崎での被爆体験から原子力関連施設の立地探しは難航するのが常であったものの、周辺地域での公共施設整備といった政府の支援の下で原子力開発は比較的順調に進められた。

この背景には、本節で繰り返し触れてきた日本のエネルギー供給への危機感がある。中東産の石油への依存は60年代後半から問題視されており、石油危機の3ヶ月前には資源エネルギー庁が設置され、また同年には石油代替エネルギーの開発を目指すいわゆる「サンシャイン計画」が明らかにされる等、日本政府は様々な対策をとってきた²⁹。中でも原子力は、核融合等の次世代技術が実用化されるまでの最も有望な石油代替エネルギーとされていた

²⁵ 日本原子力産業会議『原子力は、いま』（上巻）中央公論事業出版、1986年、217-296頁。

²⁶ 同上、227-238頁、218-276頁；山本幸助「米国の核政策と日本の原子力開発」『通産ジャーナル』10巻1号（1977年4月）、112頁；Kitamura, Motoya. (Winter, 1996). "Japan's Plutonium Program: A Proliferation Threat?". *Nonproliferation Review*. Vol.3, No. 2, pp.2-5.

²⁷ Dauvergne, Peter. (June 1993). "Nuclear Power Development in Japan: "Outside Forces" and the Politics of Reciprocal Consent". *Asian Survey*. Vol.33, No.6, pp. 576-591.

²⁸ 全『日米交渉における政策決定過程』、163頁。

²⁹ 通商産業省通商産業政策史編纂委員会『通商産業政策史 第12巻』通商産業調査会、1993年、184-197頁。

30. 1972年には「原子力研究開発利用長期計画」が策定され、その後も同計画は改訂されつつ維持されている。

また日本政府内部を見ても、日本の原子力政策は主として通産省と科技庁が管轄しており、この時期はまだ前者が商用施設、後者が東海村再処理施設をはじめとする研究用施設を管轄するという線引きが明確であった³¹。加えて1977年の交渉は日米原子力協定の運用をめぐる専門的・技術的な問題が焦点であり、協定の改定等を担当する外務省の所管でないことも明確であった³²。このため日本側は、原子力開発に関する方針が米国と比べ統一されていた。もちろん省庁間の所掌や原子力開発の方針をめぐる摩擦は絶えなかったものの、核燃料サイクルの整備を進めるという長期方針については、電力業界も含めて関係機関の方針は一致していたと言えよう³³。

このような原子力開発への意欲は、原子力問題における国際的地位への敏感さにも見られる。例えばEURATOMはNPT条約の発効の際、西欧諸国の原子力活動について報告・管理する権限をIAEAから認められているが、この時日本も同様の権限を要求しやはりIAEAに認められている³⁴。日本は国際保障措置の実施に関してEURATOMと同様の扱いを求め、それまで遅れをとっていた国内原子力産業の発展が今後阻害されることのないよう注意を払っていた。これは政府に限った話ではなく、1976年のNPT批准の際、国会でも平和利用を阻害されるかどうか大きな問題となっている³⁵。この批准の過程で日本政府が反対する議員を説得する際に強調したのが、NPTに加盟しても原子力平和利用が阻害されることはないということであった。

最後に、他の西側諸国とある程度共通する要素ではあるが、日本の原子力開発には対米依存という特徴があった。日本は他の西側諸国と同じく、米国の提供する低濃縮ウランを使用する、米国が開発した軽水炉を採用している³⁶。既述のように西欧諸国の原子力産業が対米依存を脱却していった60年代以降も、日本の原子力産業は米国に依存し続けた。もちろん原子力関連技術・資材の調達先を多様化させ、自立を図る努力はなされていた。国内での核燃料濃縮技術や再処理技術の開発、フランスの技術を導入した再処理施設の東海村への設置、新たな海外ウラン鉱の開発や権益の獲得、使用済燃料再処理役務の英仏への委託等である³⁷。

³⁰ 同上、255-258頁。

³¹ 吉岡『原子力の社会史』、20-25頁。

³² 筆者による遠藤哲也元駐ニュージーランド大使へのインタビュー（2010年11月8日）。

³³ 同上、165-168頁；Park, *International Nuclear Nonproliferation Pressure and Japan's Domestic Policy Response*. pp.100-129

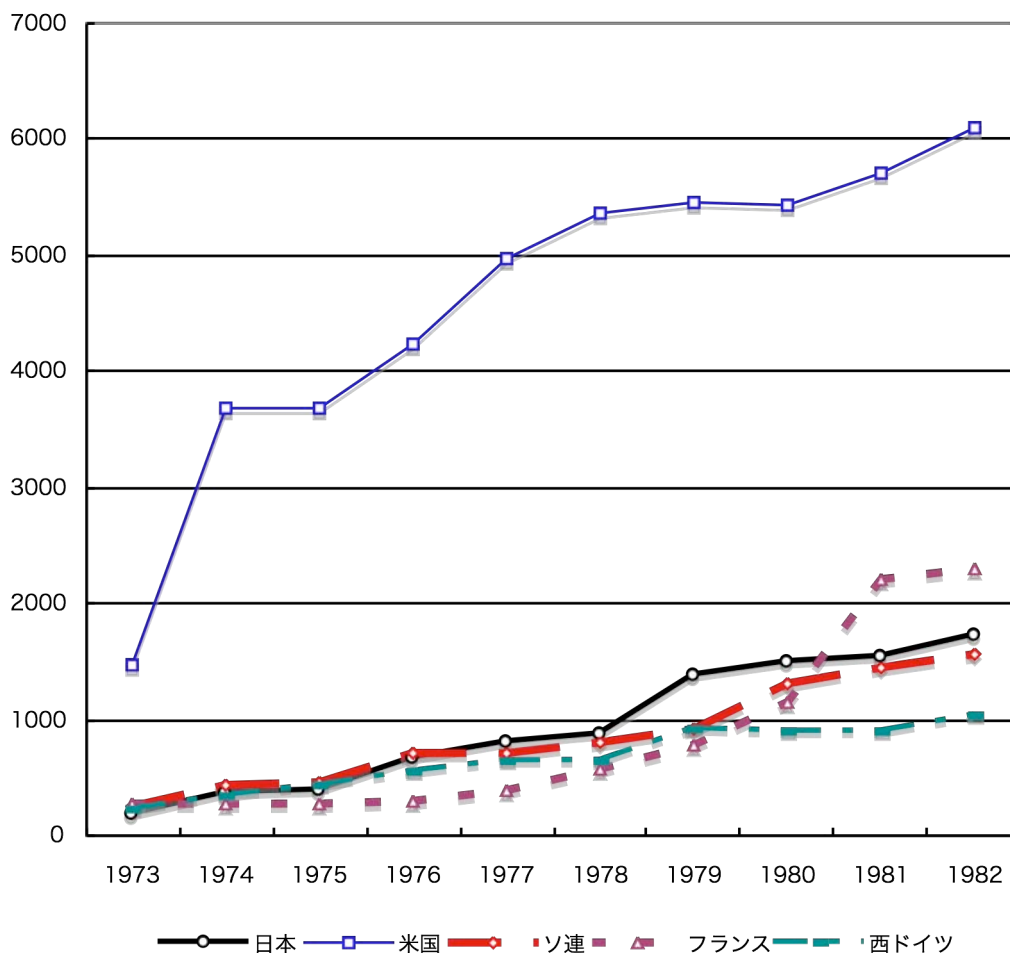
³⁴ Howlett, Darryl A. (1990). *EURATOM and Nuclear Safeguards*. New York: St. Martin's Press. pp.156-158.

³⁵ 黒崎輝『核兵器と日米関係』有志舎、2006年、223-269頁。また平和利用促進を日本政府が重視していた例として、Cable008041 from Amembassy Tokyo to Secretary of State, "Secretary Richardson's Discussion with Prime Minister Miki, May 27, 1976", May 28, 1976, JA00138.

³⁶ 1950年代の日米原子力関係と日本の原子力開発については、伊藤「日米原子力政策のリンケージ」、4-13頁。

³⁷ 日本原子力産業会議『原子力は、いま』上、217-276頁。

図 3-1 日本の原子力発電容量



横軸：年

縦軸：万キロワット

出典：原子力委員会編『原子力白書』、日本原子力産業会議編『原子力年鑑』各号

しかし日本で使用されていた原子炉は依然として米国から導入された技術を使用する軽水炉であり、そこで使用する核燃料は米国で濃縮された。こうした日本の対米依存は、1968年締結の日米原子力協定にも見ることができる³⁸。この協定は米国産核燃料に対する米国側の権利を明記しており、特に第八条 C 項は米国が生産に関わった核燃料の状態の変更には「両当事国政府の共同の決定」が必要と定めていた。1968年の協定締結時には、この条項を盾に米国が拒否権を発動するとは双方とも考えていなかったと日本側関係者は振り返る³⁹。しかし EURATOM の下で米国と協定を結んだ西欧諸国はこうした事前同意権を拒否し

³⁸ 外務省原子力課監修『原子力国際条約集』日本原子力産業会議、1993年、6-11頁。

³⁹ 筆者による遠藤哲也元駐ニュージーランド大使へのインタビュー（2010年11月8日）。

ており、また産業面でも国内の濃縮事業や再処理事業を育成することで自立を果たしていたことと比べ、日本の対米依存の大きさは対照的であったと言えよう。

もちろん、受領国であるからといって日本が完全に米国に従属していたわけではない。日本国内で原子力が総発電量に占める割合は急速に増大し、1973年の2.7%が1978年には10.8%に、1982年末には19.5%まで急伸した⁴⁰。世界全体の原子力発電容量に占める割合で見ても、図3-1が示すように、1970年中盤にはイギリス、フランス、ソ連といった核兵器国に並ぶ世界有数の原子力大国となっていた。こうした将来性ゆえに、日本はまだ受領国だった60年代から潜在的な原子力大国・供給国として扱われるようになっていた。しかし原子力平和利用を重視する日本に対し、核拡散対策としての平和利用規制へと舵を切った米国は、原子力大国としての核不拡散への責任を要求するようになる。それによって発生した日米間の摩擦を収めるべく行われたのが1977年の再処理交渉やその後の日米原子力交渉であり、同様の原因によって発生した主要国間の摩擦を収束するために同じく1977年に開始されたのがINFCEであった。

(4) 原子力をめぐる日本の役割—先行研究の見解とその問題点

以上のような経緯で始まった70年代後半の日米原子力交渉についての研究は、その大半が1977年の東海村再処理施設の稼働をめぐる日米交渉に焦点を当てている。上述のように日本はこの年、再処理技術を実証するべく東海村に設置した再処理施設の本格稼働に入ろうとしていた。しかし同年に発足した米カーター政権は再処理の過程で抽出されるプルトニウムが核兵器に転用される恐れがあるとして核燃料再処理の中止を各国に呼びかけており、両国の主張は真っ向から対立していた。このため両国は1977年初頭から交渉に入り、当初米国は東海村再処理施設の稼働延期を強く主張したものの、貴重なエネルギー源として原子力を重視する日本は施設稼働への同意を強く求め、半年以上の交渉の末にこれを得ることとなる。

こうした経緯ゆえ、東海再処理交渉は時に「戦後史を飾る日米“対等”交渉」等と評価されてきた⁴¹。また先行研究もなぜ米国が譲歩したのかに焦点を当てるものが多く、その要因としては70年代後半の国際核不拡散体制の見直しの際の米国の孤立、日本国内での原子力開発への支持の強さ、原子力産業出身である今井隆吉外務省参与と核拡散問題を担当したナイ国務次官補の間の交渉、1977年に着任したマンスフィールド (Michael J. Mansfield) 駐日米国大使の活躍等が指摘されている⁴²。しかしこれらの研究で指摘されている要因には、

⁴⁰ 「IV 参考資料1 各国の原子力発電所設備容量(昭和49年12月末現在)」原子力委員会編『原子力白書』昭和49、50年度版；「III 各国の動向」日本原子力産業会議編『原子力年鑑』1975年度、263-305頁。

⁴¹ 石川欽也『原子力委員会の闘い』電力新報社、1983年、190頁。

⁴² 同上、180-197頁；小倉和夫『日米経済摩擦』日本経済新聞社、1982年、216-225頁；オーバードワーファー、ドン(菱木一美、長賀一哉訳)『マイク・マンスフィールド(下)』共同通信社、2005年、254-261頁；核燃料サイクル問題研究会編『資源小国日本の挑戦』日刊工業新聞社、1978年；自主技術研究会編『日本の原子力技術』日刊工業新聞社、1981年、134-157頁；全鎮浩『日米交渉における政策決定過程：「日米原子力協力協定」の改定をめぐる日米交渉の政治過程』博士論文(東京大学)、2001年、73-102頁；横

状況証拠から見て交渉になんらかの影響力があつたとは考えられるものの、交渉妥結に至る過程でどのような役割を演じたのかが明示されていないという問題点が残されている。

ただし友次の研究は他とは性格を異にし、近年利用可能になった一次史料を基にフォード・カーター両政権期の米国の核不拡散政策、特にフォード政権下での米韓交渉とカーター政権下での日米再処理交渉を詳細に検討している。その中で強調されているのは日米交渉の非対決的な、「互譲、妥協を目指す技術」に依存した交渉という側面であり、米国の核不拡散政策における日本の立場である。しかしこの時期の日米原子力関係には、これまで本稿で検討してきた安全保障政策やマクロ経済政策をめぐる日米交渉と同じく、あるいはそれ以上に明確に、具体的協調の限界が現れているように思われる。また本稿の目的を考慮すれば、対米関係を通じた原子力・核不拡散問題における日本の国際的役割の形成も検討する必要がある。

なお再処理交渉や1987年まで続く一連の日米原子力交渉、そしてその間の日本の原子力開発計画については、日本がNPTの強化よりも核燃料サイクルの完成によるエネルギー自給体制確立という自国固有の利益を指向してきたと指摘する研究もある⁴³。確かに日本の原子力政策については、核燃料サイクルを経済的に正当化する国のみに限定すべきという姿勢が途上国に対する差別だとする批判がある。また一国内で完結した核燃料サイクルの構築を進めていることについても、核拡散を進めかねないという批判も根強い。しかしこうした見解については、日本がこの間一貫してNPTをはじめとする核不拡散体制の強化に熱心であったことや、稼働率の低下や商業上の機密漏洩の可能性といった不利な側面もあるIAEAの国際査察も積極的に受け入れてきたことに注意する必要がある。つまりこの問題は、単純に自国の利益と国際的な協調のどちらを優先したかを指摘できる性質のものではなく、むしろ両者をどのように調和させたのかが問われるべきであろう。

これらの問題点を踏まえ、以下ではまず1977年の再処理交渉について一次史料を基に再検討し、先行研究の見解を再検討する。その上で、日米交渉の結果としていかなる協調と摩擦が両国間に生まれたのか、その協調と摩擦が原子力平和利用をめぐる国際的な再検討

山功「原子力をめぐる日米関係」『法学ジャーナル』第18号(2003年)、179-251頁；武田悠「原子力開発問題と日米関係の変容」『国際政治』第162号(2010年12月)、130-142頁；友次晋介「1970年代の米国核不拡散政策と核燃料サイクル政策」人間環境学研究 第7巻2号(2009年)、107-127頁；Park, *International Nuclear Nonproliferation Pressure and Japan's Domestic Policy Response*, pp.94-172; Ebinger, Charles K. (1984). "US-Japanese Nuclear Energy Relations: Prospects for Cooperation/Conflict". Ebinger, Charles K. and Ronald A. Morse (eds.). *US-Japanese Energy Relations: Cooperation and Competition*. Boulder, Colorado: Westview Press, pp.147-161; Costello, Charles S. (May 2003), "Nuclear Nonproliferation: A Hidden but Contentious Issue in US-Japan Relations During the Carter Administration (1977-1981)" *Asia Pacific: Perspective*, Vol. III, No.1, retrieved from http://www.pacificrim.usfca.edu/research/perspectives/app_v3n1_abstracts.pdf (latest access: January 9, 2009), pp.1-6.

⁴³ Takagi, Jinzaburo. (1996). "Japan's Plutonium Program: A critical Review", In Selig S. Harrison (ed.). *Japan's Nuclear Future: The Plutonium Debate and East Asian Security*. Washington, D.C.: Carnegie Endowment for International Peace. pp.69-85; Walker, William. (June 2006). "Destination Unknown: Rokkasho and the International Future of Nuclear Reprocessing", *International Affairs*; Vol.82, Issue.4, pp.743-761; Ming Wan. (1993). *Spending Strategies in World Politics: How Japan has Used Its Economic Power in the Past*. Ph.D Dissertation, Harvard University. pp.304-333.

にいかなる影響を与えたのかを明らかにする。それらを基に、これまで十分検討されて来なかった国際的な核不拡散問題における日本の役割について考察を行いたい。

2. 核不拡散体制の立て直し

(1) インド核実験の意味

前節で述べたように米国の影響力が低下し、新興供給国が積極的な原子力技術の輸出を行うという状況を利用したのが、1974年に核実験を行ったインドである。1964年に米国と軽水炉の設置契約を結んだインドは、その後国内に豊富に存在するトリウムや天然ウランを燃料とする加圧重水炉（CANDU 炉: CANada Deuterium Uranium reactor）もカナダから輸入し、運用を開始した⁴⁴。これらは平和利用を目的としたものとされていたが、インドは原子炉を運用する過程で発生するプルトニウムを使用して核爆発装置を製造し、1974年5月に「平和的核爆発」実験を成功させた。インドに技術や資材を輸出したカナダや米国、そして旧宗主国のイギリスといった国々は60年代からインドの核武装を警戒してきた⁴⁵。またこの実験の兆候も1972年頃から探知し、米国はNSSM156の下でインドによる核実験の可能性や核実験時の対処方針を検討してはいた。

しかしカナダ・インド間の原子力協定にはカナダの供給する施設の核爆発目的への転用を防ぐ規定がなかった⁴⁶。また米国政府がNSSM156で検討していたのも、インドが核実験を実施した場合の影響とそれに対する対策が主であった。こうした事情は、国内に天然ウラン等の資源が存在し、しかも既に必要な技術も導入していたインドのような国が核実験を計画した場合、供給国にそれを阻止しようとする手段は無いということを示唆していよう。

このためインドの核実験によって原子力の平和利用拡大に伴う核拡散の可能性が現実化した時、米国は同様の事態を予防することを目的として原子力技術・資材の輸出規制の再検討を各国に呼びかけた⁴⁷。米国はフランスやソ連といった原子力供給国に対して国際保障措置の強化や機微な技術の輸出自粛を呼びかけつつ、翌1975年にこの再検討を進めるためのロンドン供給国会議を開催したのである⁴⁸。

ただ、その規制強化をめぐるロンドン会議への参加国、いわゆる原子力供給国グループ（NSG: Nuclear Suppliers Group）内部には温度差があった⁴⁹。米国やカナダ、オーストラリア等の天然ウランを抱える資源輸出国は規制強化に熱心であり、ウラン輸出の際に軍

⁴⁴ Perkovich, George. (1999). *India's Nuclear Bomb: The Impact on Global Proliferation*. Berkeley: University of California Press. pp.170-187; Seaborg and Theodore, *Stemming the Tide*, pp.269-270.

⁴⁵ Memorandum from Jeanne W. Davis to the Secretary of Defense [et al.], "Indian Nuclear Development: NSSM 156", June 19, 1975, NPM, NSCIF, Box.H-205; Richelson, Jeffrey T. (2006). *Spying on the Bomb: American Nuclear Intelligence from Nazi Germany to Iran and North Korea*, W. W. Norton, pp.225-232.

⁴⁶ Memorandum from Jeanne W. Davis to the Secretary of Defense [et al.], "Indian Nuclear Development: NSSM 156", June 19, 1975.

⁴⁷ Memorandum for the President, NSC Under Secretaries Committee, "U.S. Non-Nuclear Nonproliferation Policy", December 4, 1974, RG59, CFPP, 1974PR, Box102A.

⁴⁸ Gummett, Philip. (Autumn, 1981). "From NPT to INFCE: Development in Thinking about Nuclear Non-Proliferation". *International Affairs*. Vol. 57, No.4. pp.551-553.

⁴⁹ 垣花、川上編『原子力と国際政治』、29-34頁。

事転用を防ぐ厳格な条件をつけようとし、カナダに至っては現在の輸出相手先がそうした条件に同意するまでその受領国へのウラン輸出を停止するという強硬策までとっていた。しかし原子炉や核燃料の濃縮、再処理といった機微な技術・役務の輸出に乗り出していた西欧諸国は、保障措置の強化を唱えつつも既に成立した契約の履行や新規の契約受注を進めていた。加えて規制強化を唱える米国政府自身も、南西アジアに進出を続けるソ連に対抗する上で重要であり、かつ将来的には大規模な原子力発電施設を運用するものと予想されるインドに対する輸出規制には核実験後も慎重であった。

とはいえ米国内ではインド核実験をきっかけに原子力輸出に積極的な AEC への批判が強まっており、輸出規制は次第に強化されていった⁵⁰。AEC は依然、再処理が最も安価かつ単純な使用済燃料の処理方法であり、高速増殖炉稼動のためにも望ましいとする姿勢をとり続けていた。しかし上述の通り再処理事業に対する米国内の批判は強く、その輸出についても米国政府は神経を尖らせるようになっていた。このためフォード政権は、1975 年に開催予定のロンドン供給国会議と最初の NPT 再検討会議に向け、NSSM202 の下で核不拡散政策の再検討を進めた⁵¹。国務長官専任となったキッシンジャーは核不拡散政策に強い関心を持ってはいなかったが、1974 年から進められていた NSSM202 の検討作業を担当する検証委員会 (Verification Panel) が NSC に新設され、インドが核実験を行う中、核不拡散政策は米国の外交政策の中心的課題となりつつあった。米国は 70 年代中盤の時点でも濃縮ウランの大半を供給する能力を保持しており、米国以外の国から原子炉等を輸入するとしても、使用する核燃料の濃縮は米国に依頼することが多かった。この関係を利用し、米国による核燃料の供給を受領国に保証することで濃縮や再処理といった機微な原子力技術を各国が求める事態を阻止し、かつそうした技術の輸出を自粛するよう他の供給国の同意を求めることがこの時期の米国の方針であった。

ここで留意すべきなのは、70 年代に入って核不拡散問題が急速にグローバル化しつつあったということである。この時期、原子力を求める需要側では民生用原子力技術の取得が可能な国や実際に取得した国が急速に増大し、先進諸国に留まらなくなっていた。そして供給側でも、西側陣営においては米国以外の西欧諸国も原子力技術・資材の輸出が可能となり、実際これら新興供給国は米国より緩い規制の下で輸出先を開拓しようとしていた。こうした需要と共有双方の拡大によって、核拡散問題は従来の核兵器国、特に米ソを中心とした NPT 体制によって解決できる問題ではなくなっていたと言えよう。米国以外の新たな供給国に加えインドやブラジルといった新たな受領国を説得する必要があったという意味で、核拡散問題は 70 年代にグローバルな性格を強めた⁵²。実際 70 年代を通じて米国が核

⁵⁰ Brenner, *Nuclear Power and Non-Proliferation*, pp.70-77.

⁵¹ Memorandum from NSC Under Secretaries Committee to the President, "US Nuclear Non-Proliferation Policy", December 5, 1974, National Security Council Institutional Files, Box 76 (GFL).

⁵² Memorandum from Fred C. Ikle to the Assistant to the President for National Security Affairs, "ACDA Recommendation on U.S. Enrichment Policy", January 3 1975, NPM, NSCIF, Box H-205(NAII).

拡散を懸念していたのは、インドの他にイスラエル、南アフリカ、台湾といった中小の国々であった⁵³。

このグローバル化の進んだ問題に対処するため、米国の核不拡散政策も核武装の恐れのある国にそれぞれ別個に説得を試みるという手法から、より一般的に核武装につながりうる技術の拡散防止へと重点が移っていた⁵⁴。その拡散の経路と見なされたのがインド核実験によって示された平和利用目的による原子力技術・資材の輸出であり、この経路を国際協調によって塞ぐべく開催されたのがロンドン供給国会議であった。逆に言えば、60年代のフランスや中国とは違ってこれらの国々は西側陣営の供給国から原子力関連技術・資材を調達していたため、その貿易関係を梃子とした圧力や輸出統制が有効な核拡散対策たりえたということである。

(2) ロンドン供給国会議の開催と日本の立場

こうした背景から米国政府が提案したロンドン供給国会議に対し、当初これをNPTの延長線上にあると見たフランスやまだ受領国である上にNPTを批准していなかった日本は参加をためらった⁵⁵。しかしあくまで自発的、非拘束的で秘密の協議となるという米国の説得を受け、最初の協議にはこの日仏を含め7カ国が参加した。この時の日本の参加方針は、参加国中では唯一の受領国として日本が不利にならないよう留意しつつ最大限の協力をする、というものであった⁵⁶。ただこの時点で国会ではNPT批准をめぐる審議が山場を迎えていたおり、批准を先取りしたと非難されるのを懸念した日本政府は同会議を極秘とするよう米国に強く要請している。このため法令の変更が必要な規制は当然履行不可能であり、1975年11月の第4会合で暫定的な輸出規制方針が決定された際も、日本は現行法令の範囲内で対処しNPTとは関係無いという姿勢をとった。

その後も日本は一貫して受領国としての権利に配慮すべきだという立場をとり続けた。具体的には同会議で検討された輸出規制、つまり輸出の際の保障措置等の条件が受領国の原子力平和利用を不当に制限しないよう主張するというものであった⁵⁷。1976年にNPTを批准した後も日本は、NPT加盟国としての平和利用の権利を主張し、受領国としての主張を更に強めた。こうした方針は、当時原子力問題で日本が置かれていた特異な立場を表したものであった。つまり日本は経済大国であり、近い将来に原子力大国・供給国となること

⁵³ Richelson, *Spying on the Bomb*, pp.218-316.

⁵⁴ ただし友次はこうした米核不拡散政策の変化について、近接した地域への拡散を問題視するか、先例をつくることによる原則上の拡散を問題視するかの違いだと整理する。友次「1970年代の米国核不拡散政策と核燃料サイクル政策」、118頁。

⁵⁵ ロンドン供給国会議の詳細については、垣花、川上編『原子力と国際政治』、28-35頁；Gummett, “From NPT to INFCE,” pp.551-552.

⁵⁶ 国際連合科学課「米国提案の核拡散防止予備会議対象方針（案）」1975年4月14日、外務省開示文書（2007-00611）；駐英大使発外務大臣宛「原子力平和利用先進国間協議」1975年6月20日、外務省開示文書（2007-00611）。

⁵⁷ 国際連合科学課「原子力平和利用先進国間協議第4回会合対処方針」1975年10月22日、外務省開示文書（2007-00611）；国際連合科学課「原子力平和利用先進国間協議第6回会合対処方針」1976年11月4日、外務省開示文書（2007-00611）。

が予期されていたにもかかわらず、西欧諸国と比べて原子力産業の対米自立が大幅に遅れ、物資・技術の両面で依然として受領国であった。

逆に言えば、日本にとって NSG は自国の原子力政策と供給国側の輸出規制の間のずれを確認できる場でもあった。米国はこの会議で機微な技術・資材の輸出制限協定を結ぶこと、使用済燃料を引き取る多国籍再処理センターを設置すること等を提案した。しかし前項でも論じた輸出規制をめぐる参加国間の意見の違いゆえに、具体的で拘束力を持った合意は成立しがたい状況にあった。このため 1975 年 12 月に成立した第一次合意は、核爆発に転用せず IAEA 保障措置を受けるといった受領国の誓約を輸出の条件とするという従来と大きな差の無い方針となった⁵⁸。しかもこれに規制対象の技術・資材リストを加えた文書を参加国が相互に発出するという、合意の非拘束性を重視した形をとった。

ただ日本にとっては、こうした NSG 全体の方針よりも更に輸出規制に熱心だったカナダとの関係が問題であった。日加間で問題となっていたのは天然ウランの輸出であった。日本は軽水炉で使用する核燃料について、米国やカナダの天然ウランを米国で濃縮し、輸入する形をとっていた。これに対しカナダはインド核実験を受けて方針を変え、二国間原子力協定の改定によって規制が強化されるまでその国へのウラン輸出は取りやめていたのである。日本は同じ西側陣営の同盟国に対するウラン禁輸措置に反発していたが、カナダの姿勢も固く日加原子力協定の改定交渉も停滞していたため、この協議で問題の解決を図ろうとしていた。この問題は天然ウランの輸出国と濃縮役務の提供国による「二重規制」として以前から問題視されており、日本は濃縮を行う米国とカナダの間の調整に、三カ国の専門家による会議で状況を打開しようとしていた⁵⁹。その後 1977 年 9 月の会合では、日本の提案していたこの問題についての作業部会設置が認められることになった⁶⁰。

このようにロンドン供給国会議で日本は、自国の原子力開発を念頭に輸出規制の行き過ぎに歯止めをかけようとしたものの、全体としては一貫して不活発だったと言われる⁶¹。輸出規制への反発は仏独等の新興供給国も同じであり、むしろ自国の原子力産業が新たに獲得した輸出契約の成否がかかっているこれらの国々のほうが強硬であった。

こうした対立を抱えつつ輸出規制指針の修正は続けられ、1978 年 9 月の第 8 回会合で合意された指針は、翌 1979 年 1 月に従来の各国間の相互通報に加えて IAEA 事務局長に対する通知という形で公表された⁶²。ここで公表されたロンドン輸出ガイドラインとは、輸出規制の対象となる機微な物資・技術のリストを示したものである。ただしこの指針は、会議参加国内の対立を反映した妥協の産物であった。まず輸出全般に関わる基準については、

⁵⁸ 国際連合局科学課「原子力平和利用先進国間協議」1975 年 11 月 4 日、外務省開示文書 (2007-00611)。

⁵⁹ 連合局科学課「日加外相会談発言要領 (原子力問題)」1977 年 6 月 21 日、及び国際連合局科学課「日・米・加外相会談発言要領」1977 年 6 月 21 日、共に外務省開示文書 (請求番号 2007-00611)

⁶⁰ 外務大臣発在英大使宛「原子力平和利用先進国間会議 (プレス・ブリーフ概要)」1977 年 9 月 22 日、外務省開示文書 (2007-00612)。

⁶¹ 垣花、川上編『原子力と国際政治』、40 頁。

⁶² 在英大使発外務大臣宛「原子力平和利用先進国間協議 (ガイドラインの IAEA への通報)」1978 年 1 月 12 日、外務省開示文書 (2007-00612)；国際連合局科学課「ロンドン協議 (原子力平和利用先進国間協議) のガイドラインの公表について」1978 年 1 月 12 日、外務省開示文書 (2007-00612)。

IAEA による包括的保障措置の受け入れを条件とするかどうかで賛成派の米加と反対派の仏独の対立があり、最終的にこの条件を輸出基準に含めるかどうかは各国の裁量に任せられた。また規制品目表についても再処理、濃縮、重水製造といった機微な技術は原則輸出を禁止するよう米国は主張したが、やはり仏独の反対で規制品に準じた品目として輸出を控えるよう努力すると記すにとどまった。米加両国は包括的保障措置協定を中心に厳格な輸出規制を目指したものの、受領国たる日本はともかく、輸出規制を供給国たる仏独にこれを強制しうる手段は無かった。

このような対立は 1975 年の NSG 発足直後から明らかであり、1977 年に発足したカーター政権はこれに不満を抱いてロンドン会議とは別の新たな国際協議を模索することとなった⁶³。そのため輸出規制方針を協議していた 1976 年半ばには早くも、ロンドン供給国会議の存在感は薄れていった。例えば 1976 年の米大統領選の結果が出た直後の第六回会合は、予定では輸出規制方針を修正するはずであった⁶⁴。しかし次項で触れるようにカーターは米核不拡散政策の大幅な変更を選挙戦中から約束していたため、方針の修正はせず議題無しの自由討議となっている。また翌 1977 年には米下院で同会議の存在が明らかとなり、供給国内の輸出関係者や受領国から批判を受ける可能性のある輸出規制について非公開の場で協議するという当初の NSG の性格も失われつつあった⁶⁵。

(3) 米核不拡散政策の先鋭化

以上のように、フォード政権はロンドン供給国会議等を通じて漸進的ではあれ原子力技術・資材の輸出規制を強化した。その特徴はソ連も含めた主要国からの同意と政策協調であった。しかし 1976 年の選挙戦において、再選を目指すフォードは民主党のカーター候補からこの政策に対する厳しい批判を受けた⁶⁶。カーターの主張は国際協調と輸出規制を軸とするフォード政権とは対照的に、プルトニウムの民生使用こそが諸悪の根源であるとする単純明快な論理に基づいていた。具体的には、国内外を問わず現行の核燃料サイクルを全面的に見直すこと、そしてその見直しを行う間は新規の原子力関連施設建造を一時中止することを提唱したのである。

カーター自身は原子炉関係の技術者だったこともあり、この問題については熱意も知識も

⁶³ Telegram from Amembassy Vienna to Secretary of State, “INFCEP Consultations in Vienna During Week of IAEA General Conference, September 26-30, 1977”, October 3, 1977, and telegram from Amembassy Paris to Secretary of State, “INFCE”, October 17, 1978, both in *Nuclear Non-Proliferation Unpublished Collection* (hereafter cited as *NNPU*), Box 5(National Security Archive [hereafter cited as *NSA*]); Brenner, *Nuclear Power and Non-Proliferation*, p.186.

⁶⁴ 駐英大使発外務大臣宛「原子力平和利用先進国間協議第 6 回会合」1976 年 11 月 12 日、外務省開示文書 (2007-00611)。

⁶⁵ 外務大臣発在米大使宛「米の核拡散防止法案 (ロンドン協議ガイドライン)」1977 年 10 月 6 日、外務省開示文書 (2007-00612)。

⁶⁶ Plotkin, Henry A. “Issues in the 1976 Presidential Campaign”. Pomper, Marlene M. (ed.) (1977). *The Election of 1976: Reports and Interpretations*. New York: David McKay Company, pp.35-53; Kaufman, Scott. (2008). *Plans Unraveled: The Foreign Policy of the Carter Administration*. DeKalb: Northern Illinois Univ Press, p.14.

豊富だったと言われる⁶⁷。しかし、米海軍で唯一熔融金属冷却原子炉を搭載した原子力潜水艦であるシーウルフ（SSN-575 Seawolf）建造の際にその原子炉を担当してはいたものの、関連する原子炉工学等の知識は短期間の詰め込み教育で得たものであった⁶⁸。加えてカーターは、シーウルフ就役の翌 1953 年には父の死亡に伴って海軍を退役し農場を継いでいる。当時は原子力平和利用の萌芽期だったこともあり、潜水艦用の原子炉とは関係無い民生用原子力にカーターが詳しくあったという主張は疑わしい。1977 年 3 月の日米首脳会談でもカーターは、当時運用中の再処理施設について実際には西ドイツにもあったにもかかわらずフランスにしかないと発言しており、詳細な知識は欠いていたように思われる⁶⁹。

とはいえ、カーターにも核不拡散問題に取り組む熱意があったことは確かであった。そのカーターの主張が米国内で支持を拡大する中、フォードは 1976 年 7 月末からより抜本的な核不拡散政策の見直しを指示することとなる⁷⁰。この作業はフライ（Robert W. Fri）ERDA 次長を中心に進められ、「フライ研究」と呼ばれた。ここで強調されたのは、プルトニウム利用の自粛という米国の原子力開発政策を一つの模範とし、それに追随するよう発展途上国や他の先進諸国に求めるという形での国内政策と対外政策の連関であった⁷¹。ただしフライらの検討は、再処理事業の続行を認める日本や西欧の先進諸国と、それを認めず先進国の提供する役務や多国間施設への依存を求める途上国とを明確に区別していた。

しかしフォードの発表した声明は必ずしもこの方針を忠実に反映したものではなかった。大統領選投票日を間近に控え、核不拡散政策転換を発表する声明はフォード自身が手を入れたため、フライ報告や補佐官らの意向は全てが反映されたわけではなかったとされる⁷²。実際 10 月 27 日にフォードの声明を説明すべく日本をはじめ主要関係国に送付された電文は、米国は再処理とプルトニウム利用を推奨しないと述べていた。翌 28 日のフォードによる演説も、再処理とプルトニウムが核兵器に直結しうる可能性を最重要課題とし、各国に再処理施設や濃縮施設の輸出自粛を求め、使用済燃料の国際管理を呼びかけ、米国自身も率先して国内での再処理を中断するという内容であった⁷³。これはプルトニウムの平和利用を核拡散の危険を孕んだ最重要課題とみなし、国内の原子力政策を対外的に求める核不拡散政策の模範としたという点でカーター政権の核不拡散政策と同一であったと言える。

ただしその目標を実現するための具体策となると、フォード政権は主要原子力国との協調を重視していた。例えばフォード演説の際には、後のカーター政権と同じく核拡散問題を

⁶⁷ Brzezinski, Zbigniew. (1983). *Power and Principle: Memoirs of the National Security Adviser, 1977-1981*. New York: Farrar Straus & Giroux, pp.129-130.

⁶⁸ Kaufman, Burton I. and Scott Kaufman. (1993). *The Presidency of James Earl Carter, Jr.* University Press of Kansas, pp.5-6.

⁶⁹ Memorandum from Armacost to Brzezinski, "Memorandum of Conversation of Meeting with President Carter and Prime Minister Fukuda on March 22, 1977, at 10:00 a.m.", March 25, 1977, 7NSA, BSF, Memcons: President, 3/77, Box.34 (JCL).

⁷⁰ *Los Angeles Times*, December 28, 1977.

⁷¹ Brenner, *Nuclear Power and Non-Proliferation*, pp.113-115.

⁷² *Ibid.*

⁷³ Office of Media Services, United States Department of State. (1976). *The Department of State Bulletin*. Vol.LXXV. No.1952. Washington, D.C.: U.S. Government Printing Office; 『原子力産業新聞』1976年11月4日。

めぐる「原子力先進国会議 (a conference of nuclear industrial states)」の設置が考慮されている⁷⁴。しかし会議の議題は原子力技術・物資の輸出規制に限定され、かつソ連とフランスに事前に打診して前向きな回答があれば話を進める、という慎重な姿勢であった。

一方カーターが大統領選挙戦の最中から主張し、政権発足後も各国に提案したのは、問題認識は同じでも方法論的には異なる性質の政策であった。カーター政権はやはりプルトニウムの平和利用を危険視していたものの、それに対処する上で米国等の先進諸国も含めた世界中の国々が核燃料再処理施設やプルトニウムの利用を中止すべきだと主張したのである⁷⁵。

本節第一項で述べたように核拡散の可能性のある国家が世界中に拡散する中、フォード政権をはじめ従来の米核不拡散政策は原子力を持つ国・持つことを許された国と持つべきでない国を分けてきた。しかしこの方針にはどのような基準で両者を区別するかという問題が常につきまとい続いていた。その問題を克服すべく一律規制という原則を持ち込もうとしたのがカーター政権であり、それゆえに同政権下で核不拡散政策は先鋭化したと見られた。

こうした急激な政策転換の土台となったのが、フォード財団 (Ford Foundation) の援助の下、シンクタンクのマイター・コーポレーション (MITRE Corporation) と社会学者を中心とした「原子力政策研究グループ」が発表した「原子力をどうするか、その課題とその選択」(以下、「課題と選択」と表記) である⁷⁶。同グループへの参加者の3分の2は研究者、しかもその大半は軍備管理を専門とする社会学者であり、産業界や再処理・高速増殖炉事業を推進する立場の者はいなかった。ここからナイ (Joseph Samuel Nye, Jr.) が国務次官補 (安全保障支援・科学技術担当) に、ファーレイ (Philip Farley) がスミス (Gerald Smith) 無任所大使・大統領特別代表 (核不拡散問題担当) の補佐官に就任したことからもわかるように、同グループは新政権の核不拡散政策に大きな影響を与えた。

「課題と選択」はフォード財団のエネルギー政策プロジェクトに続くもので、当初は超党派的で客観的な政策指向の研究と見られていた⁷⁷。しかしグループの構成からもわかるように、1977年3月に発表された報告書は対外的な核不拡散対策の見直しを優先した構成となった。その主張は、核燃料再処理の過程で生産されるプルトニウムには軍事転用の危険がある一方、再処理とプルトニウム利用の経済性には疑問があるというものであった。そのため従来の核燃料サイクルは開発・運用を中止し、かつてのように一度使用した核燃料は「使い捨て (once through)」る方式への回帰や、現在の再処理とは違ってプルトニウムを

⁷⁴ Memorandum from George S. Springsteen to Brent Scowcroft, "Briefing Paper on Non-Proliferation", National Security Adviser. Presidential Subject File, 1974-1977, Nuclear Non-Proliferation (1), Box.14 (GFL).

⁷⁵ Walker, Samuel. J. (2001). "Nuclear Power and Nonproliferation". *Diplomatic History*. Vol.25, No.2. pp.220-237.

⁷⁶ Nuclear Energy Policy Study Group. (1977). *Nuclear Power Issues and Choices*. Cambridge: Ballinger Publishing Company (赤木昭夫訳『原子力をどうするか、その課題とその選択』バシフィカ、1978年), pp.3-4.

⁷⁷ Ibid.; Beckman, *Nuclear Non-proliferation, Congress, and the Control of Peaceful Nuclear Activities*, pp.293-298.

分離しないような核燃料サイクルの開発が提案されていた。

こうした提案の背景にあったのは、楽観的な長期エネルギー需給予測・ウラン需給予測であった⁷⁸。つまり天然ウランの需給状況は経済性が疑わしい再処理を行う必要があるほど逼迫してはおらず、逆に憂慮すべきは核拡散のほうだという論理である。後にギリンスキー (Victor Gilinsky) NRC 委員も、カーター政権期での政策転換の理由の一つに再処理とプルトニウム再利用の経済性が疑わしかったことを挙げている⁷⁹。

しかし日本をはじめとする西側諸国は逆にウランの需給状態はいずれ切迫すると予測し、また実際に天然ウランの価格が 1979 年まで上昇し続ける中で、ウラン資源の確保に奔走した⁸⁰。また米国内でも、「課題と選択」に見られるような楽観的観測には異論があった。例えば同報告と平行して全米研究評議会の原子力・代替エネルギー委員会 (CONAES: Committee on Nuclear and Alternative Energy Systems) ウラン資源グループが行った研究は、「課題と選択」と同じく ERDA が 1976 年に作成した資料を基にしているにも関わらず、同報告よりかなり悲観的な数字を算出している⁸¹。

また「課題と報告」を実現するための対外的な核不拡散政策をめぐっても、カーター政権内部には亀裂が存在した。国務省や ERDA 等には従来通り国際協調を重視する「穏健派」が多く、一方でホワイトハウス所属のスタッフには単独でも政策を進めるべしとする「原理派 (purists)」がいた⁸²。前者にはナイやアーマコストら外交政策を専門とするスタッフや核不拡散政策を長年担当してきたヴァンドレン (Charles Van Doren) ACDA 核不拡散・高等技術局次長補らが含まれ、政権の主流と言えた。1962 年から ACDA で勤務してきたヴァンドレンは「フライ報告」の作成にも参加し、ナイも「課題と選択」の執筆に関わってはいたが原子力に関する知識は乏しく、むしろ国際政治の専門家として同盟国間関係への配慮を重視していた⁸³。

これに対し後者は数的には少数派であったものの、NSC で核不拡散等の地球規模課題を担当するタックマン (Jessica Tuchman) や内政評議会でエネルギー政策を担当するシルマー (Katherine Schirmer) のような大統領と個人的に親しいスタッフが含まれており、政策決定過程において大きな影響力を持っていた。加えてカーター自身は大統領選挙の公約の一つに核不拡散政策の強化を掲げ、選挙戦中の 1976 年 5 月には国連総会で再処理施設などの輸出自粛を呼びかける演説を行う等、核不拡散体制強化に積極的な姿勢を見せていた⁸⁴。

⁷⁸ 田中靖政『原子力の社会学』電力新報社、1982年、24-26頁；Talking Points, Department of State, February 18, 1977, *Japan and the United States, part II*, JA00174. p.5.

⁷⁹ Gilinsky, Victor. (Winter 1978/1979). "Plutonium, Proliferation and the Price of Reprocessing". *Foreign Affairs*. Vol.57 Issue 2, p.378.

⁸⁰ 日本原子力産業会議『原子力は、いま』上巻、350-353頁。

⁸¹ Warnecke, Steven Joshua. (1979). *Uranium, Nonproliferation, and Energy Security*. Paris: Atlantic Institute for International Affairs. pp-28-36.

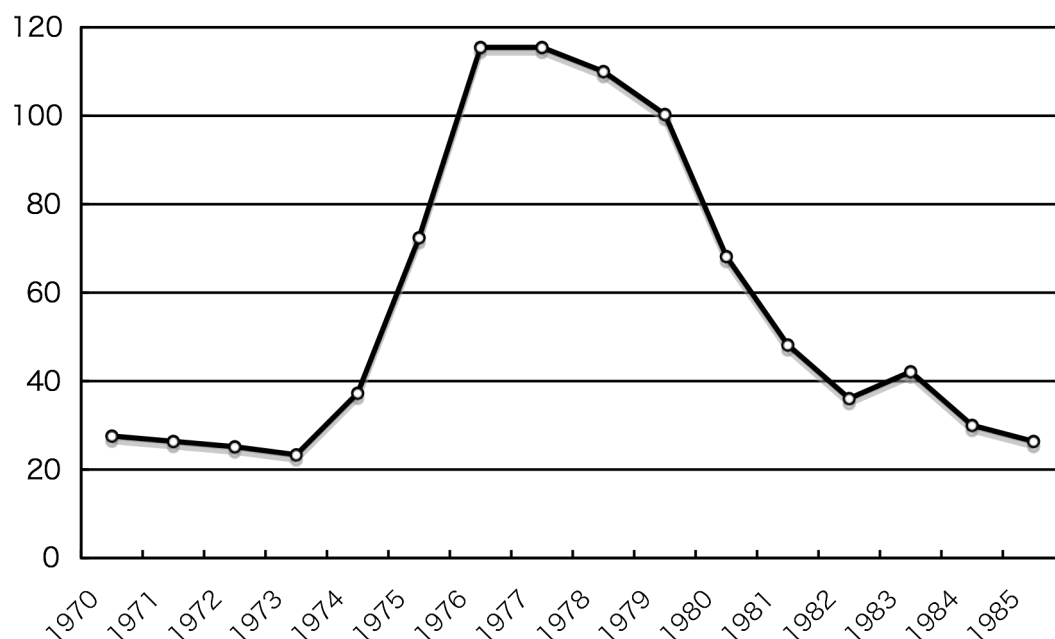
⁸² 「穏健派」と「原理派」という整理については、Brenner, *Nuclear Power and Non-Proliferation*, pp.123-129.

⁸³ 「あの日、あの時 26 日米再処理交渉を巡って」科学技術庁監修、科学技術広報財団編『あの日、あの時：科学技術庁 40 年の歩み』電力新報社、1996年、223-224頁。

⁸⁴ Kaufman, *Plans Unraveled*, pp.9-16.

大統領自身がプルトニウムを核拡散問題の諸悪の根源と見做し、かつカーター政権初期の政策決定過程が組織化されなかったことが、大統領と親しいスタッフに政策を左右する機会を与えていた⁸⁵。

図 3-2 ウラン価格の推移



横軸：調査年

縦軸：ウラン精鉱 (U3O8) のスポット価格 (ドル、1ポンド当たり)

出典：Trade Tech, Nuclear Market Review, December 31, 2007, URL: <http://www.uranium.info/index.cfm?go=c.page&id=39>. (latest access: August 22, 2010)

こうした対立の他、既に触れたように米国内での環境運動や反原発運動の高まりがあり、原子力政策関連の行政府の組織改編があった。特に後者については、1974年のAEC解体に続いてカーター政権下でも、1977年10月にERDAと連邦エネルギー庁を吸収する形で

⁸⁵ “James Schlesinger”, July 19-20, 1984, Miller Center of Public Affairs, University of Virginia, Presidential Oral History Program, *Carter Presidency Project*. pp.16-17; Glad, Betty. (2009). *An Outsider in the White House: Jimmy Carter, His Advisors, and the Making of American Foreign Policy*. Ithaca, New York: Cornell University Press.

エネルギー省が発足している⁸⁶。カーター政権は原子力・核不拡散政策をその最優先課題としたものの、その政策の具体化をめぐる意見対立は深刻なものだったと言えよう。

⁸⁶ 金子孝二「アメリカの核燃料サイクルの規制」塩野宏編著『核燃料サイクルと法規制』第一法規、1980年；Fehner, Terrence R. and Jack M. Holl. (1994). *Department of Energy, 1977-1994: A Summary History*. Washington, D.C.: Department of Energy. pp.17-23, retrieved from http://www.energy.gov/media/Summary_History.pdf. (latest access: November 4, 2009).

第八章 米核不拡散政策への反発と日米交渉

こうして示された米核不拡散政策の転換に対し、米国から様々な原子力関連技術・物資を輸入してきた西側諸国は強く反発した。しかし前章で見たとおり米国への依存度が高い日本は、東海村再処理施設の稼動をめぐって日米交渉に入ることとなる。本章では交渉の初期において日本がいかに米国から譲歩を引き出そうとして失敗し、また国際的な批判を浴びる中で米国がいかに日本に対する見方を変えていったかについて、第二次交渉までの展開を検討しつつ明らかにする。その中でも特に注目するのは、将来の原子力大国でありながら米国に協力的であり、かつ国際的な核不拡散体制にも協力してきたという日本の独自性がいかに重要性を増していったかということである。

1. 日米間の事前折衝と第一次交渉での対立

(1) 日米双方の認識格差

1976年の大統領選挙で明らかになっていた米国の核不拡散政策の転換は、フライ研究が終了した直後の1976年10月4日に英仏日加に書簡で伝えられ、ソ連にも口頭で同様の内容が伝えられた⁸⁷。こうした措置は核不拡散政策の転換について事前に関係国の意見と了解を求めたものであり、かつての「ニクソン・ショック」とは対照的な措置であったと言える。

これに対する日本側の反応は慎重なものであった。この時期には、従来迅速に認められていた英国への使用済燃料輸送に対する米国の許可が遅れる等、米国の核不拡散政策転換が日本に及ぼす悪影響を示唆する出来事もあった⁸⁸。しかし日本側は、書簡を受け取った直後は小坂善太郎外務大臣が受領した旨を伝えるにとどまっている。またその後も原子力委員会が外務省、通産省、科技庁、電力業界の四者を集めて協議を行ったものの、公式には福田内閣成立後の12月28日に核燃料再処理の必要性を強調した書簡を送付したのみで具体的意見は返していない⁸⁹。ただし科技庁は新たな核不拡散政策が八条C項を介して東海村再処理施設の運転に影響するのではないかという懸念をERDAに表明している。日本側の最大の懸念は第一部で取り上げた在韓米軍撤退問題であったが、核不拡散・原子力問題についてもその重要性を認識していないわけではなかった⁹⁰。

その後日本では福田赳夫政権が1976年末に、米国ではカーター政権が翌1977年初頭に誕生した。第一部、第二部でも触れたように同年1月末にはモンデール(Mondale)副大統領が外遊に派遣され、日本でも核不拡散問題について福田らと討議を行った。

⁸⁷ 今井隆吉『IAEA 査察と核拡散』日刊工業新聞社、1994年、110頁；Cable243171 from Secretary of State to Amembassy Tokyo, “Anticipated Presidential Nuclear Policy Statement”, NSA, EAP, Japan - State Department Telegrams: SECSTATE - NODIS (7), Box 8(GFL).

⁸⁸ 石川『原子力委員会の闘い』180-184頁。

⁸⁹ 同上；桂誠「最近の原子力交渉の現状」『経済と外交』第664号(1977年9月)、40頁；Telegram from Amembassy Tokyo to Secretary of State, “President’s Proposal on Curbing Proliferation”, NSA, EAP, Japan - State Department Telegrams: To SECSTATE - NODIS (7), Box 8(GFL).

⁹⁰ 筆者による沼田貞昭元駐カナダ大使へのインタビュー(2010年10月7日)。

福田との会談でモンデールは、米国が西ドイツやフランスに原子力関連資材の輸出を止めるよう既に要求していることを説明し、「兵器級の物質を生産できる再処理施設は単なる爆弾工場である」として核不拡散問題への注意を喚起した⁹¹。これに対し福田は、日本人は核の軍事利用に敏感であり、あらゆる核の軍事利用に反対してきたものの、エネルギー資源を欠くが故に原子力平和利用は別個の問題と捉えている、と応じた。新政権の核不拡散政策が固まらない中、この協議はこうした両者の基本方針を確認するに留まった。

その後、この福田・モンデール会談では核不拡散問題協議のため日本からも訪米団を送ることで合意していたため、2月18日から井上五郎原子力委員長代理らが訪米した⁹²。再処理の重要性を米国側に伝える井上に対して米国側は明確に回答しなかったものの、井上自身は帰国後、米国の核不拡散への決意は堅いとの印象を受けたと報道陣に語っている。これは米国側にとっては誤解であり、日本政府に再処理事業中止という既成事実を提示したと受け取られて問題を政治化させる危険もある望ましくない事態であった⁹³。

井上の印象とは逆に、カーター政権下での核不拡散政策の検討は1月末に始まったばかりであった⁹⁴。モンデール外遊の報告は日本の核燃料サイクル施設に関してただちに方針を決定する必要があると指摘しており、国務省が井上訪米に備えて作成した文書でも米国が明確に政策を打ち出していないことが指摘されている⁹⁵。また核不拡散政策をめぐるのは既述の通り政権内に対立があり、決定権を握るカーターの意見も具体的なものではなかった。

日本側にとっては米国に譲歩を迫るため、また米国側にとってはこうした誤解を解消するため、3月中旬に訪米した原子力産業出身の今井隆吉外務省参与に対する日米双方の期待は大きかった⁹⁶。今井は必ずしも日本政府の意見を代表しているわけではないと米国側は見ていたが、原子力問題にも国際関係にも明るく、ナイともハーバード大学の同窓生として既に面識があった。このため米国側の立場をより正確に理解し、日本政府の立場をより正確に説明できると期待されていたのである。

こうした期待から、今井の訪米は非公式なものであったにもかかわらず、ナイやアーマコストら米核不拡散政策の主要な責任者らとの会談が実現した。米国側関係者との会談で今井はまず、日米間ではエネルギー事情が異なっており日本にとってプルトニウム平和利用

⁹¹ Memorandum of Conversation, “Vice President Mondale – Prime Minister Fukuda Conversation II”, February 1, 1977, attached to memorandum from Hornblow to Clift, “Distribution of Memcons of Vice President Mondale’s Conversations with Prime Minister Fukuda re Tokyo”, February 23, 1977, 26NSA, FE, ACF, 2/18-28/77, Box 2 (JCL), p.5.

⁹² 核燃料サイクル問題研究会編『資源小国日本の挑戦』、15-16頁；『原子力産業新聞』1977年3月3日。

⁹³ Memorandum from Armacost to Brzezinski, “Request for Appointment by Ryukichi Imai”, March 11, 1977, 6NSA, BCF, Japan 1-4/77, Box 40 (JCL).

⁹⁴ Memorandum from Davis to the Chairman, Joint Chiefs of Staff, “Nuclear Proliferation: Presidential Review Memorandum/NSC 15”, January 16, 1977, RG273 Records of the National Security Council, Presidential Review Memorandum, Box 1(NAI).

⁹⁵ Talking Points, Department of State, February 18, 1977, *Japan and the United States, part II*, JA00174, p.2, 5; Memorandum from the Vice President to the President, “Recommended Actions Stemming from My Visit to Europe and Japan”, February 2, 1977, RG56, MA, CFB, 1977-1979, Box 1(NAI), p.6.

⁹⁶ Cable03400 from Amembassy Tokyo to SecState, “Visit of Dr. Imai to U.S.”, March 10, 1977, 6NSA, BCF, Japan 1-4/77, Box 40 (JCL).

は必要不可欠だと主張した⁹⁷。その上で核不拡散政策について、核燃料サイクルを正当化できる米国、ソ連、EC、西ドイツ、日本のみが再処理技術の開発・運用を行うことで核不拡散という目的は達成できると主張している。ナイらはこれに対し、東海村は米核不拡散政策の先例たりえるため今の時点で稼働を許可することはできない、しかし現段階で明確にこれを拒否することも避けたい、何らかの形での運用はありうると返答した。つまり米国側は東海村再処理施設そのものを問題視したわけではなく、それが再処理技術拡散の先例となって他国の原子力開発に及ぼす影響が問題だと主張していた。また日本側が懸念していた再処理のためのイギリスへの使用済核燃料輸送についても、現在進行中の核不拡散政策の見直しが終われば米国側は許可を出すこともできるだろうとして回答を先送りしている。

このような初期の交渉における意見の違いは、原子力問題の現状認識をめぐる3つの相違点から生み出されたものであった。第一に前章でも触れたウラン資源の需給関係についてである。米国は日本が既に ERDA と結んだ濃縮ウラン供給契約があれば 80 年代中盤から 90 年代頃までは日本国内の需要を満たすだろうと推測しており、核燃料供給に対する日本側の危機感は誇張されていると考えていた⁹⁸。反面、日本側のウラン供給に対する危機感は 70 年代前半の米原子力政策の混乱もあって相対的に高かった。

第二に東海村再処理施設や再処理技術への評価である。日本側は再処理技術を原子力の要と位置づけ、いかなる遅延も許容できないとしていた。しかし米国側は、東海村の施設は多額の資金をつぎ込んだものの経済性が不確実な厄介物であり、日本は「いまだ 1976 年以前の我々と同じ考え方に囚われている」と見ていた⁹⁹。日本側が計画通りの稼働にこだわっているのは実際的な理由からというより、政府が管理に失敗し既に多額の資金を投資しているためこれ以上の遅延は許されないという、面子の問題があるからだの見方である。使用済核燃料についても日本側は再処理によって貯蔵量を減少させる必要があると唱えていたが、米国側は使用済核燃料が「プルトニウム鉱山」であって安全に貯蔵できるのだから急いで消費する必要はないとしていた。

最後に核燃料サイクル技術の軍事転用についても、効率が悪くわざわざ民生技術を転用するとは考えにくいとしてその蓋然性の低さを指摘する日本と、技術的には同一だとしてその可能性を重視する米国との間では、そもそも危険性の評価の仕方に差があった¹⁰⁰。この

⁹⁷ Memorandum from Armacost to Brzezinski, March 17, 1977, 26NSA, FE, ACF, 3/16-31/77, Box 2(JCL); Memorandum from Cyrus R. Vance to Jimmy Carter, "Nuclear Reprocessing for Fukuda Discussions", March 20, 1977, 6NSA, BCF, Japan 1-4/77, Box 40(JCL). 今井隆吉『科学と外交』中央公論社、1994年、188-189頁；今井『IAEA査察と核拡散』、111-112頁。

⁹⁸ Talking Points, Department of State, February 18, 1977, *Japan and the United States, part II*, JA00174, pp.1-2; Memorandum from Gilinsky to Armacost, March 18, 1977, 3/16-31/77, 26NSA, FE, ACF, Box 2(JCL).

⁹⁹ Talking Points, Department of State, February 18, 1977, *Japan and the United States, part II*, JA00174, p.3-5; Memorandum from Cyrus R. Vance to Jimmy Carter, "Nuclear Reprocessing for Fukuda Discussions", March 20, 1977, 6NSA, BCF, Japan 1-4/77, Box 40(JCL).

¹⁰⁰ 大島恵一他「座談会 原子力をめぐる最近の国際情勢」『国際資源』第45号（1978年8月）、8-9頁；Nuclear Energy Policy Study Group, *Nuclear Power Issues and Choices*, pp.277-281.

差はそもそも核燃料サイクルが核拡散の文脈で問題となるのかどうかという、根本的な問題認識に関わる重大な差であった。日米はこれらの認識差を抱えつつ、両国の政策を調整する必要に迫られていたのである。

(2) 日米首脳会談と再処理交渉への準備

今井訪米後、3月に両政権にとって初の首脳会談が行われることとなった¹⁰¹。この時の福田の関心は日本が既に再処理施設を運用していた国、特に西ドイツと同じ扱いを受けることができるかどうかにあった。しかし米国側は、この会談で東海村再処理施設のみについて何らかの決定を下すつもりはなかった¹⁰²。むしろ将来の核燃料サイクルのあり方についての作業に日本側の注意を向け、再処理技術拡散に対する米国の一般的な懸念を示すことに重点が置かれていた。

日米とも新政権になって初の福田・カーター会談は3月21、22日に行われた¹⁰³。再処理問題は在韓米軍撤退問題、国際収支問題と並ぶ主要議題の一つであり、22日に行われた両首脳間の個人会談では、カーターは「課題と選択」の写しを福田に手渡して核不拡散への強い意欲を示した¹⁰⁴。それに対し福田はNPTが国内で批准された際の経緯を例に日本にとっての再処理技術の重要性を主張し、カーターの言うような再処理・プルトニウム利用中止に協力するのは極めて難しいと返答した。しかし既存の再処理施設にどう対応するのかを福田に問われたカーターは、米国を含め全世界の再処理施設の使用中止を目指すと述べている。2日目の双方の閣僚を含めた全体会合も同様に、再処理は「無駄で不必要」とする米国側と自国への差別的待遇を懸念する日本側という構図が続いた¹⁰⁵。カーターは東海村問題の位置付けについて、再処理中止を含む核不拡散政策の見直しが日本だけでなく世界各国に適用されるのであり、東海村はその最初の例だと述べている。

互いに意見を述べるのみに終わった首脳会談後、福田は宇野宗佑科技庁長官・原子力委員会委員長を対米交渉の責任者に指名し、早くも3月29日には対米交渉方針を決定するための「核燃料特別対策会議」（以下対策会議と表記）を設置した¹⁰⁶。この会議は宇野、鳩山威

¹⁰¹ Memorandum from Armacost to Brzezinski, "Overview Paper on Prime Minister Fukuda's Visit; and Briefing Books", March 19, 1977, 26NSA, FE, ACF, 3/16-31/77, Box 2(JCL).

¹⁰² Memorandum from Zbigniew Brzezinski to the President, "Weekly National Security Report #5", March 18, 1977, DB, SF, Weekly Reports[to the president], 1-15: [2/77-6/77], Box 41(JCL), p.2; Supplement to State Department Briefing Papers, Memo from Armacost to Brzezinski, "Overview Paper on Prime Minister Fukuda's Visit; and Briefing Books", March 19, 1977, 26NSA, FE, ACF, 3/16-31/77, Box 2(JCL).

¹⁰³ 核燃料サイクル問題研究会編『資源小国日本の挑戦』、25-26頁；オーバードーフアー『マイク・マン スフィールド（下）』、256頁。

¹⁰⁴ Memorandum from Armacost to Brzezinski, "Memorandum of Conversation of Meeting with President Carter and Prime Minister Fukuda on March 22, 1977, at 10:00 a.m.", March 25, 1977, 7NSA, BSF, Memcons: President, 3/77, Box 34(JCL), pp.2-4.

¹⁰⁵ Memorandum from Armacost to Brzezinski, "Memorandum of Conversation between President Carter and Prime Minister Fukuda of Japan", March 24, 1977, 7NSA, BSF, Memcons: President, 3/77, Box 34(JCL), pp.1-3.

¹⁰⁶ 科学技術庁原子力局「日米原子力交渉の経緯と概要 51年10月28日より第三次交渉まで」『第1333回庁議事録』1977年8月29日（以下「日米原子力交渉の経緯と概要」と表記）、科学技術庁庁議史料

一郎外務大臣、田中龍夫通産大臣の三人で構成され、科学技術庁原子力局長、原子力安全局長、外務省国連局長、資源エネルギー庁長官からなる幹事会も設置された¹⁰⁷。前日の28日には原子力委員会と原子力業界の代表からなる「再処理問題懇談会」も設置されており、日本側は国内の意見の一致を反映して早期に交渉態勢を整えた。

一方米国側では、対日交渉をどのレベルで行うかが問題となった。首脳会談で福田に早期の交渉開始を提案された時にカーターはシュレジンジャー（James R. Schlesinger）特別顧問（エネルギー問題担当）が代表を務めると返答していたものの、アーマコストは代表にナイを推した¹⁰⁸。シュレジンジャーはエネルギー省設置を担当していたためスタッフも時間も限られていた。その上シュレジンジャーが代表となれば日本側も科技庁長官と通産大臣のどちらを代表にするかで揉めるかもしれない、しかも両者とも再処理推進に相当の威信を掛けていることが予想された。その点ナイならば実務級の協議となり、再処理に懐疑的で米国との対立による政治的影響に敏感な外務省が関与することになる、そのほうが米国としては組みやすい、というアーマコストの分析であった。この結果、米国は首脳会談で述べた通りシュレジンジャーを交渉代表とはするものの、第二次交渉までは中堅レベル（mid-level）の政府関係者による協議を行うことを決定した¹⁰⁹。これは早期の政治決着を避けて問題の解決を先送りし、日本側に議論の余地があると示すという狙いもあった。米国側は資源小国の日本がエネルギー上の自立を米国に拒否された、といった日本国内での反米感情を懸念しており、柔軟な交渉姿勢を示すことでこれに対処しようとしていた。

（3） 第一次交渉と米国の手詰まり

首脳会談を経て、東海村再処理施設問題をめぐる第一次交渉は4月2日から18日までワシントンで行われた。米国側の希望通り、交渉には西田誠哉駐米公使や内田勇夫科技庁原子力局動力炉開発課長、ナイ国務次官補ら事務方が参加し、主として技術的な問題点について意見を出し、更なる協議を開催することで合意するにとどまった¹¹⁰。これは純粋なプルトニウムを生産しないように東海村再処理施設を運用する可能性を探りつつ日本側の意見を聞く、少なくとも既に再処理を始めた西欧諸国との協議の結果が出るまで東海村に関

（以下庁議史料と表記）、国立公文書館、リール番号 000600-0931、10 頁。

¹⁰⁷ 国際連合局科学課「日米原子力問題協議のための対策会議の発足」1977年3月25日、外務省開示文書（2008-00064）。

¹⁰⁸ Memorandum from Armacost to Brzezinski, “Memorandum of Conversation between President Carter and Prime Minister Fukuda of Japan”, March 24, 1977, 7NSA, BSF, Memcons: President, 3/77, Box 34(JCL), p.3; Memorandum from Michael H. Armacost to Zbigniew Brzezinski, “Further Consultations with the Japanese on Nuclear Reprocessing”, March 30, 1977, *Japan and the United States, part II*, JA00188.

¹⁰⁹ Memorandum from Warren Christopher to Jimmy Carter, “Nuclear Reprocessing Discussions with Japan”, April 2, 1977, 6NSA, BCF, Japan 1-4/77, Box 40(JCL).

¹¹⁰ 原子力局「日米原子力交渉の経緯と概要」庁議史料、000600-0934、16 頁；Paper, “Non-Proliferation and Reprocessing in Japan”, attached to Memorandum from Zbigniew Brzezinski to Jimmy Carter, “Japanese Nuclear Talks—Negotiating Guidance”, May 31, 1977, 6NSA, BCF, Japan 5-7/77, Box 40(JCL), p.1.

しては何も決定しない、という米国側の交渉方針通りであった¹¹¹。

とはいえ、並行して行われた非公式の会談では既に妥協点が探られ始めていた。第一次交渉に同行した今井は、ナイやアーマコスト、ギリンスキーらと再度会談した¹¹²。この時今井は、日本がプルトニウムは長期的には核拡散上危険でありすぐには必要でないという米国の主張を支持し、その見返りとして米国、EC、ソ連、日本という主要工業国にのみプルトニウム利用を認めると両国が合意する、という案を提示した。また今井と科技庁の太田課長はナイとの会談でも、日本側からは米国が提案した INFCE の期間が 3 年であることから、その 3 年の間の作業計画を立てて東海村再処理施設を運用する案を提案している¹¹³。

これ以外にも日本側からは、外務省から交渉許可を得た別の原子力関係の専門家が国務省と接触していた¹¹⁴。その提案は今井と同様、日本が INFCE を公式に支持する代わりに米国が日本にとっての再処理技術開発の重要性を認め、西ドイツ等と同様に扱うという「非差別性」を日本に保証し、核燃料サイクルの代替案が登場するまでは再処理のための英仏等への核燃料移送も許可するというものであった。

これらの日本案は、同年 9 月に日米が達することとなる合意と大枠では同じものであった。しかし日本の提供する見返りが政治的なものに限定されていることについて、米国政府内の意見はまだ一致していなかった。国務省はこれを今後の交渉の枠組みとなりうるものであり、解決策は技術的解決よりも幅広い範囲の協力に基づくべきだとしていた¹¹⁵。また穏健な立場をとるアーマコスト NSC 上級スタッフも、今井らとの議論から日本の政治的な支持を見返りに施設稼働を認めるという妥結の可能性を見いだせた、とブレジンスキーに報告している¹¹⁶。

しかし問題は、日本側の譲歩と協力によって EURATOM との交渉に対日交渉が与える影響を抑えることができるかどうかにあった。つまり核不拡散問題という文脈で東海村再処理施設をどう例外扱いするかという問題である。これについて日本側は上記の通り米ソ欧日の特別扱いを提案していたものの、それこそカーターの核不拡散政策がそれ以前の政権の政策と最も異なる点であり、政権発足直後のこの段階では現実的な案とは言い難かった。

¹¹¹ Memorandum from Michael Hornblow to Ralph Bayer and Peter Tarnoff, “Consultations with Japanese on Nuclear Reprocessing”, 6NSA, BCF, Japan 1-4/77, Box 40(JCL); Memorandum, “The Japanese Reprocessing Plant at Tokai”, attached to memorandum from Jessica Tuchman to Zbigniew Brzezinski, “Japanese Bilateral Briefing paper”, May 4, 1977, *Japan and the United States, part II*, JA00203.

¹¹² Memorandum from Michael H. Armacost to Joseph Nye, “Japanese Reprocessing”, April 12, 1977, 26NSA, FE, ACF, 4/1-12/77, Box 2(JCL); Memorandum from Michael H. Armacost to Zbigniew Brzezinski, “Japan and the Nuclear Reprocessing Issue”, April 18, 1977, 6NSA, BCF, Japan 1-4/77, Box 40(JCL), pp.2-3.

¹¹³ 駐米大使外務大臣宛「日米原子力問題(第1次交渉)」1977年4月15日、外務省開示文書(2009-00528)。

¹¹⁴ Memorandum from Cyrus R. Vance to Jimmy Carter, “Non-Proliferation and Reprocessing in Japan”, April 19, 1977, *Japan and the United States, part II*, JA00199.

¹¹⁵ Memorandum, Department of State, “Possible Formulation of Japan-U.S. Understandings on Nuclear Fuel Cycle”, April 19, 1977, *Japan and the United States, part II*, JA00198.

¹¹⁶ Memorandum from Michael H. Armacost to Joseph Nye, “Japanese Reprocessing”, April 12, 1977; Memorandum from Michael H. Armacost to Zbigniew Brzezinski, “Japan and the Nuclear Reprocessing Issue”, April 18, 1977, *Japan and the United States, part II*, JA00197. p.1.

妥協の可能性があるとするアーマコストも、今井の示した日本の見返りは「口先の支持 (rhetorical support)」でしかなく、第一次交渉で日本側が示した提案全体についても再処理施設運転容認に対する大した見返りは示さなかったと評している¹¹⁷。むしろ日本側から得た感触としてより詳細に論じられていたのは、決断は先延ばしできそうだというほうであった。施設稼働を認めつつも実際の稼働を遅らせる、施設を改造する、実験的な施設と位置づけて第八条 C 項の対象から外すといった方法で最終決定を先延ばしにし、西欧諸国との交渉を進める時間を稼ぐことができるという主張である。

ただこうした妥協を模索する動きに対しては、新核不拡散政策の原則尊重を唱えるタックマン (Jessica Tuchman) NSC スタッフが反対していた¹¹⁸。東海村再処理施設は西ドイツの運用する小型の再処理施設とは違って実験的な施設ではなく、先例として欧州との交渉への影響も大きいため、日本を西ドイツ等と同一に扱うべきではないとしていたのである。

このように欧州との原子力協定改定交渉と東海村再処理施設問題の関係は米国政府に意見対立を生じさせ、対日交渉での米国の選択肢を狭めていた。もし米国が早期に東海村再処理施設の稼働に同意すれば、欧州との同様の交渉やカーター政権の新たな核不拡散政策に悪影響が出かねない¹¹⁹。東海村が前例となれば、インドのタラプール (Tarapur) 再処理施設のような類似の施設についても稼働を承認せざるを得なくなる。その結果米国のプルトニウムに対する規制が弱まることになると米国側は懸念していた。しかし先送りしても再処理施設を既に運用している西欧諸国を説得できなかった場合、米国が核兵器国と非核兵器国の間だけでなく、非核兵器国の間でも扱いに差をつけようとしているという日本側の疑念を強めかねない¹²⁰。現行の核燃料サイクルを放棄するというカーター政権の目標を維持しつつこの「深刻な制約 (genuine bind)」を打開するには、東海村再処理施設を何らかの理由で例外扱いするか米・EURATOM 原子力協定を改定するほかなかった。

ここで米国が選んだのは双方の選択肢を追求するという道であった。まず対日交渉は、当面技術的な方法に絞って協議を続行するという方針を決定した¹²¹。第一次交渉時に今井は、日本側にはプルトニウムを途中で分離しない混合抽出法という方法も含め、施設の技術的改造を受け入れる用意があると述べていた。このため技術的に東海村再処理施設を米国の核不拡散政策に合致させる可能性を探ることになったのである。一方西欧諸国とも協定改定交渉を進めて日米原子力協定第八条 C 項のような米産核燃料の再処理に関する権利を新

¹¹⁷ Memorandum from Michael H. Armacost to Joseph Nye, "Japanese Reprocessing", April 12, 1977.

¹¹⁸ Memorandum from Jessica Tuchman to Zbigniew Brzezinski, "Japanese Bilateral Briefing paper", May 4, 1977, *Japan and the United States, part II*, JA00203.

¹¹⁹ Memorandum from Michael H. Armacost to Zbigniew Brzezinski, "Japan: Nuclear Reprocessing", April 5, 1977, *Japan and the United States, part II*, JA00191; Memorandum from Michael H. Armacost to Zbigniew Brzezinski, "Japan and the Nuclear Reprocessing Issue", April 18, 1977, *Japan and the United States, part II*, JA00197; Memorandum from Michael Armacost to Zbigniew Brzezinski, "Last-Minute Items", March 21 1977, *DDRS*.

¹²⁰ Department of State, "Q & A's", 1977, *Japan and the United States, part II*, JA00145. p.1; Memorandum from Michael Hornblow to Ralph Bayer and Peter Tarnoff, "Consultations with Japanese on Nuclear Reprocessing", 6NSA, BCF, Japan 1-4/77, Box 40 (JCL).

¹²¹ Memorandum, The White House, April 23, 1977, RAC, NLC-1-2-1-17-9 (JCL); Memorandum from Zbigniew Brzezinski to President Jimmy Carter, "Conversation with Fukuda in London", *DDRS*.

たに設け、日本と西欧諸国間の格差を解消することを目指した。

日米交渉が大詰めを迎えた 8 月になると、米国側は日本の「口先の支持」を重視するようになる。しかしその変化にはまだ、米国の新たな核不拡散政策に対する国際的批判と、核不拡散問題の文脈で明確に日本は他国とは違うと米国が説明できるような、日本側の具体的協力が不足していた。

(4) 米核不拡散政策に対する日本側の認識

一方日本からは、第一次交渉と並行して 4 月 15 日から 24 日までの日程で、前科学技術庁長官の佐々木義武と元日本原子力発電社員の与謝野馨ら原子力政策に通じた自民党議員が訪米した¹²²。両者は米国側の議会関係者らに日本の立場を説明しており、その際米国の議員らが日本の事情への理解を示したこと、カーターの政策に対しても慎重な姿勢を見せていることなどを報告した¹²³。この他に第一次交渉の際には、在米日本大使館はナイから再処理交渉にはナイ以外にも様々な関係者が関わっていること、交渉の余地はまだあることといった情報を得ている¹²⁴。加えて次項で述べる新原子力・核不拡散政策の発表の際、カーターは記者との質疑応答で日本と西ドイツが「再処理をすすめ且つ継続する完全な権利を有している」と述べており、日本側は国務省にこの発言を否定されつつも米国の譲歩の可能性に期待を示していた¹²⁵。もっともこの発言そのものは、後のタックマンらの蓬屋によれば、カーターの単なる失言であった¹²⁶。とはいえこれによって米国政府の核不拡散政策が具体化しておらず、まだ交渉の余地があることが日本側にも明確になったと言えよう。

これらの情報を基に日本側は、再処理への同意を得るために日本側が提示する協力を検討しはじめた。4 月 25 日には東京で第二回対策会議が開催され、米国との核不拡散上の協力の重要性が確認された¹²⁷。同会議では具体的にどのような協力案を米側に提示するか等の「今後の対処振り」を三省庁で検討することが決定された。この「対処振り」は一週間後に作成され、米国の新政策はまだ固まっておらず交渉の余地があることと、核兵器国たる英仏両国だけでなく西ドイツとも扱いに差がつかねないがそれは受け入れ難いことの 2 点が基本方針として挙げられている¹²⁸。ただし検討するはずだった具体的な協力案については先送りされ、カーター自身を含めた高官級の協議で交渉を行うことで譲歩を引き出す

¹²² 自由民主党政務調査会、安全保障調査会『核燃料再処理問題』1977 年 5 月 11 日、45 頁。

¹²³ 同上、17-21 頁；Brenner. *Nuclear Power and Non-Proliferation*. pp.150-153.

¹²⁴ 在米大使発外務大臣宛「日米原子力問題」1977 年 4 月 15 日、外務省開示文書（2009-00528）。

¹²⁵ 「参考資料 I 米国の新原子力政策の発表について」、外務省開示文書（2007-00827）、2 頁。

¹²⁶ Memorandum from Jessica Tuchman to Zbigniew Brzezinski, “Reprocessing in Japan”, April 7, 1977, attached to memorandum from Jessica Tuchman to Zbigniew Brzezinski, “Japanese Bilateral Briefing Paper”, May 4, 1977, *Japan and the United States, part II*, JA00203.

¹²⁷ 国際連合科学課「核燃料特別対策会議（第 2 回）の開催」1977 年 4 月 25 日、外務省開示文書（2008-00097）。

¹²⁸ 核燃料特別対策会議「原子力問題に対する今後の対処振り」1977 年 5 月 2 日、外務省開示文書（2008-00097）；Cable 007217 from Thomas P. Shoosmith to Department of State, “Fukuda-Carter Bilateral Talks”, May 17, 1977, *Japan and the United States, part II*, JA00207.

べきという交渉方針を立てるに留まった。

いずれにせよ、日本側では再処理施設稼動に米国の同意を求めることは当初から既定路線となっていたことはわかる。その背景には繰り返し触れてきたようにエネルギー源に乏しい経済大国という日本の事情があったが、特に再処理交渉ではこの事情が全面に出た。これは当時、第二部で検討したように米国が日本に対して内需拡大を求め、経済大国として世界経済を牽引する「機関車」となるよう求めていたためであった。再処理交渉を担当する宇野は3月にギリンスキー-NRC委員長やナイの上級原子力補佐官を務めるシャインマン (Lawrence Schinman) らと会談した際、この機関車論を引き合いに出して日本に求められている内需拡大のためにも原子力によるエネルギー源確保が必要だと論じている¹²⁹。この他に上記の第二回対策会議での西ドイツと同等の扱いを求めるという日本側の方針からもわかるように、日本はこの再処理交渉をあくまでエネルギー問題と見ていた。それゆえ自国の先進国としての責任も、持続的な経済発展のためのエネルギー確保という意味で捉えられていたと言えよう。しかし米国はこれを核不拡散の文脈で考えており、先進国たる日本に再処理事業の中止や計画変更という形で模範を示すよう求めていた。こうした問題認識での差が、初期の日米再処理交渉を停滞させる大きな要因になっていたと言えよう。

なお今井とナイの間の非公式交渉については、再処理交渉の解決に大きく寄与したと評価する見方もある¹³⁰。しかし第一次交渉までの両者の接触は史料からも確認できるものの、管見の限りではそれ以後についての文書記録が存在しない。また第一次交渉に関しても前述の通り、今井以外にも日米間には様々な経路を通じた接触があった。なにより第一次交渉以降も両者の接触が続いていたとしても、以下で論じるように当時の日米両国の国内環境や国際情勢は双方の交渉方針をかなりの程度制約していた。また日米両政府ともこの問題に関わった省庁は数多く、特に第三次交渉に向けての両国の交渉方針検討過程が示すように、それらの省庁の中で外務省と国務省が主役の座にあったわけではなかった。むしろ確定的な判断は下せないが、今井とナイの間の協議が再処理交渉の妥結に与えた影響は決定的ではなく、日米両国の抱えていた国内・国際環境と合わせて考慮する必要がある。

2. 米国の新核不拡散政策

(1) 米国内の反発—新原子力政策の発表

東海村再処理施設をめぐる日米交渉が開始された1977年初頭は、PRM-15の下でカーター政権の新たな原子力・核不拡散政策の検討が行われた時期でもあった¹³¹。しかし新政策の検討は、特に対外的な核不拡散政策をめぐる行き詰まった。国内原子力政策については、米国内での再処理とプルトニウムの利用を中断することで意見が一致していた。問題

¹²⁹ 「日米原子力交渉の経緯と概要」、000600-0920、000600-00929；『原子力産業新聞』1977年3月10日。

¹³⁰ 今井隆吉『民間大使覚え書』電力新報社、1988年、202-204頁；全『日米交渉における政策決定過程』、90-91頁；石川『原子力委員会の闘い』、186頁。

¹³¹ PRM-15の検討過程については Brenner, *Nuclear Power and Non-Proliferation*, pp.132-139.

はこの国内でのプルトニウム利用中止を外交にどう生かし、諸外国の再処理事業にどう対応するかであった。PRCでの協議にナイら国務省側が提出した案は、国際協調を重視したフォード政権のそれに近いものになっていた¹³²。米国が主導する形で国際保障措置や輸出制限の強化を行うと共に、核燃料の供給保証と引換えに関係国の原子力開発を一時中断させ、その間に新たな燃料サイクルを検討するという方針である。また現行の核燃料サイクル開発の延期や中止についても、各国との関係を緊張させるため提案には注意が必要であり、長期的には非核兵器国にも核燃料サイクルの使用を許可すべきだとしていた。当時、カーター政権発足当初の西欧諸国等との連絡不足もあって、フランスや西ドイツ、IAEAは米国が単独行動も辞さない姿勢をとっているとして反発していた¹³³。そのため国務省は、関係国との事前協議によってこの政策が機微な技術の輸出を厳しく規制しているという側面から目をそらし、関係修復を図ろうとしていたのである¹³⁴。

この国務省案に対し、PRCではむしろ圧力をかけ続けるべきだという強硬な反論があり、3月になっても合意点は見出せていなかった¹³⁵。ところがタックマンは、大統領に対してPRCでの議論を報告する立場にあったことを利用し、強硬な意見が多数を占めたという報告を大統領に送付した。一時これを基に新たな核不拡散政策の骨子が作成されたが、発表前にナイがこれに気づき、大統領を説得して発表は延期となった。核不拡散政策の方針も政策決定過程もまだ具体化していなかったことが、個々のスタッフの意見が強く出た政策に繋がりがねない事態を招いたと言えよう¹³⁶。もっとも、フォード政権期から検討されてきたプルトニウムをIAEAが管理する国際施設に集めるという「国際プルトニウム貯蔵（IPS: International Plutonium Storage）構想」については再処理を正当化しかねないとして慎重な姿勢をとるという方針で一致が見られる¹³⁷。つまりプルトニウム利用に反対するという目標では一致していたものの、その目標と同盟国との関係といった他の外交課題が衝突する場合にどちらを優先するのかがPRM-15での争点であった。

最終的に、PRM-15を基に4月に決定されたPD-8は米国内の原子力政策を明らかにしたのみで、懸案の諸外国におけるプルトニウム利用に対する姿勢は明確にしなかった¹³⁸。この背後にあったのは、米国が反対するのは60年代から実験が進められてきた軽水炉でのプ

¹³² Memorandum from Patsy T. Mink and Anthony Lake to the Secretary, “PRM-15: Nuclear Proliferation”, February 23, 1977, RG59, PPS, Lake, 1977-1981, Box 2(NAII).

¹³³ Brenner, *Nuclear Power and Non-Proliferation*, pp.130-132, 138-139.

¹³⁴ Memorandum from Anthony Lake and Patsy T. Mink and to the Secretary, “Non-Proliferation Diplomacy Through the Summit”, March 16, 1977, RG59, PPS, Lake, 1977-1981, Box 2(NAII).

¹³⁵ Brenner, *Nuclear Power and Non-Proliferation*, pp.138-139.

¹³⁶ 同じく具体的な方針の欠如による対立が生じた例としては、いわゆる「アフリカの角」へのソ連進出に対する政策も挙げられる。ウェスタッド、O・A・(佐々木雄太他他訳)『グローバル冷戦史』名古屋大学出版会、2010年、255-290頁；Jackson, Donna R. (September 2007). “The Carter Administration and Somalia”, *Diplomatic History*. Vol.31, No.4, p.706. 「アフリカの角」問題については、増古剛久「アフリカの角と米ソ冷戦（1）」『一橋法学』第6号第2巻（2007年7月）、1013-1054頁；同「アフリカの角と米ソ冷戦（2・完）」『一橋法学』第6号第3巻（2007年11月）、1455-1478頁。

¹³⁷ Paper, “Issues and Options” attached to memorandum from Patsy T. Mink and Anthony Lake to the Secretary, “PRM-15: Nuclear Proliferation”, February 23, 1977, RG59, PPS, Lake, 1977-1981, Box 2(NAII).

¹³⁸ Brenner, *Nuclear Power and Non-Proliferation*. pp.147-149.

ルトニウム利用、いわゆるプルサーマルであり、まだ開発中の高速増殖炉は区別して扱うことができるという論理であった。つまり後者に関する研究開発が既に進んでいる西欧諸国が開発続行のためにプルトリウムを使用することは容認可能だという論理である。しかし実際には、高速増殖炉は再処理の過程で得られるプルトリウムを燃料とし、従来から再処理技術とセットで開発されてきた。カーター政権自身も、国内にあるバーンウェル（Barnwell）核燃料再処理施設とクリンチリバー（Clinch River）高速増殖炉を一体のものとして中止する姿勢を示しており、この区別は説得的とは言い難かった。

にもかかわらずカーター政権はこの論理と PD-8 を基礎として、日米間で第一次交渉が行われている最中の 1977 年 4 月 7 日に新たな原子力・核不拡散政策を発表した¹³⁹。その狙いは、米国が完成間近だったバーンウェルと建設計画案が議会を通過しようとしていたクリンチリバーへの予算割り当てを中止し、対外的な核燃料サイクル規制の呼びかけに説得力を与えようというものであった¹⁴⁰。その代替案として同政策が提示したのが、米国内の濃縮ウラン供給能力を増強して各国の需要に応じられるようにした上で各国に使い捨て方式を採用させるという案である。それは米国が圧倒的な能力を持つ供給国として核不拡散問題に影響を及ぼした、70 年代以前の図式への回帰であった。

これに対し国内の反応は芳しくなかった。カーター政権は上下両院で過半数を握る民主党の政権として、当初議会との関係は良好になると思われていた。しかし序章第三節で米国の政策決定過程を論じた際にも触れたように、カーター政権にはワシントンでの経験が不足したスタッフがいたことが、政権と議会との関係を悪化させた。特に核不拡散政策をめぐっては、議会民主党は政権発足前から急激な政策転換に度々懸念を表明していた。

例えばカーターの大統領就任前にナイはグレン（John Glenn）上院議員を訪れ、原子力技術・物資の輸出規制に関する法案の提出について、新政権が立場を固めるために 30 日間待つよう要請している¹⁴¹。これにグレンは期間が長すぎると反論し、法案提出促進に向けて政権と議会の間で調整を行うよう要請した。しかし政権発足から 45 日たっても新政権は政策を出さず、3 月 3 日には政権独自の輸出規制法案が上下両院に提出された。こうした調整不足によってベトナム戦争やウォーターゲート事件に起因する議会の行政府に対する不信は強化されていった。

以上のような不信感を背景に、カーター政権の発表した政策は国内原子力産業を停滞させ、原子力市場における米国の支配的立場を揺るがしかねないという批判が共和党だけでなく民主党からも上がった¹⁴²。米国内の核燃料濃縮能力強化という方針はあったもののいまだ具体的なものではなく、ただちに影響が出るバーンウェルとクリンチリバーの中止が大きい

¹³⁹ “Statement of the President on Nuclear Power Policy”, April 7, 1977, Subject File, Staff Offices—Domestic Policy Staff (Eizenstat), Box 246 (JCL); Brenner. *Nuclear Power and Non-Proliferation*. pp.140-153.

¹⁴⁰ Memorandum from Brzezinski to the President, August 13, 1977, (7) National Security Affairs, Brzezinski Material, VIP Visit File, Box 40(JCL).

¹⁴¹ Beckman, *Nuclear Non-proliferation, Congress, and the Control of Peaceful Nuclear Activities*, pp.287-288.

¹⁴² Ibid.

な批判を浴びたのである。この結果、6月末になると政府が建設延期を求めているバーンウェルとクリンチリバーに予算を支出する法案が上下両院で可決された¹⁴³。両施設が再処理・プルトニウム利用のための施設としては米国内で唯一のものであり、この種の施設に対する保障措置の研究開発も目的としていたことも予算付与の根拠となった。

一方対外的な核不拡散政策に関しては、例えば使い捨て方式への回帰や使用済燃料の国際管理といった提案は米国が再度核不拡散問題で主導権を握ることにつながるとして議会も好意的であった¹⁴⁴。しかしそのために国内の原子力開発を犠牲にする、あるいは原子力技術・資材の輸出への規制を強化するといった実現手段については、煩雑な規則や不必要な官僚的遅滞を生むとしてやはり両党とも批判的になっていた。

(2) 米国外の反発—INFCE の提唱

一方国外でも、日本や西ドイツ、イギリス、フランスといった関係国が米国の新たな原子力・核不拡散政策に対して様々な懸念を表明した¹⁴⁵。各国とも核不拡散対策の強化には同意していたが、プルトニウムの利用中止という方向性への懸念は拭いがたいものがあった。1976年の米大統領選以降、原子力平和利用に伴う核拡散に懸念を強める米国とエネルギー確保を重視するその他の国々の間では、問題認識の違いが鮮明になりつつあった。そこで米国が提唱したのが、カーター政権が主張してきた再処理とプルトニウム利用を代替する核燃料サイクルについて、各国の専門家を集めて検討する INFCE の開催である¹⁴⁶。できるだけ多くの国、特に主要な供給国と受領国の双方を会議に参加させ、米国の提唱する代替核燃料サイクル採用に向けて国際的な協調体制を再構築しようというのが米国の狙いであった¹⁴⁷。

逆に言えば当時、国内の原子力産業の混乱によって米国は原子力市場に対するかつてのような影響力を失い、核不拡散政策の変更を実効的なものにする上で他の供給国の協力は不可欠となっていた。加えて NPT が非核原子力国の持つ原子力平和利用の権利を強調しており、かつ核燃料サイクルの開発は各国独自に行うことも不可能ではなかったため、受領国の協力も同様に重要であった。しかし核不拡散問題関連の国際組織のうち NPT 再検討会議では非核国の反発が強いため原子力平和利用の規制について合意を得る見込みは薄く、ロンドン供給国会議も意見対立が激しいことから米国は既に寿命を迎えた協議体だと見てい

¹⁴³ Brenner, *Nuclear Power and Non-Proliferation*, pp.147-153; 『原子力産業新聞』1977年7月7日。

¹⁴⁴ Brenner, *Nuclear Power and Non-Proliferation*, p.152; Martinez, J. Michael. (2002). "The Carter Administration and the Evolution of American Nuclear Nonproliferation Policy, 1977-1981", *Journal of Policy History*. Vol.14, No.3. pp.269-271.

¹⁴⁵ Memorandum from Anthony Lake to the Secretary, April 15, 1977, RG59, PPS, Lake, 1977-1981, Box 2(NAII).

¹⁴⁶ Paper, Department of State, "Terms and Reference for Cooperation Under The International Fuel Cycle Evaluation", NNPU, Box 5(NSA). またその概要については、田宮茂文編著『80年代原子力開発の新戦略』電力新報社、1980年、39-58頁; Gummert, "From NPT to INFCE: Development in Thinking about Nuclear Non-Proliferation". pp.553-565; Park, *International Nuclear Nonproliferation Pressure and Japan's Domestic Policy Response*, pp.174-222.

¹⁴⁷ Memorandum, "The International Fuel Cycle Evaluation (IFCEP)", NNPU, Box 5(NSA).

た¹⁴⁸。

そこで新たな協議体として提唱されたのが INFCE であるが、再処理施設や高速増殖炉は、必須と見る他国と米国との溝は大きく、カーターが新たな原子力政策を発表した後の原子力関係の国際会議では米国への批判が相次いだ¹⁴⁹。例えば 5 月 2 日には、オーストリアのザルツブルグで IAEA 主催の「原子力発電と核燃料サイクルに関する国際会議」が開催され、各国の専門家らが集まった¹⁵⁰。ここで米国は現行の核燃料サイクルではプルトニウムの拡散を防ぐことが困難であるため慎重な対応が必要だと唱え、自国の提唱する INFCE への参加を呼び掛けた¹⁵¹。しかし国内の反原発運動や杜撰な原子力開発政策といった問題を抱えていた米国は、カーター政権発足以前から問題になっているプルトニウム平和利用の分野で西欧諸国に遅れをとっていた¹⁵²。このためフランス等の新興供給国は米国の提案に対し、他国の平和利用を足止めすることで米原子力産業の巻き返しを図るものだと批判し、日本も米国がプルトニウム利用の代替として想定している技術は未だ未成熟だと指摘した。次章で見るように水面下での INFCE への参加打診には各国とも前向きな意向を示していたが、それも米国側が予断を持たず、こうした批判を展開できる余地があればという条件がついていた¹⁵³。

続いて 5 月 7、8 日に開催されたロンドンサミットでも、米国の新たな原子力・核不拡散政策が主要議題の一つとなった。米国はここで、新たな政策の目玉である INFCE の目的などについて検討した予備的な草案を提示し、開催への支持をとりつけようとしていた¹⁵⁴。米国側も準備協議でのやりとりから、大半のサミット参加国にとって原子力は将来の有力なエネルギー源であり、核拡散を防ぐためにいかなる措置が必要かについては意見が割れるであろうと予想していた。国務省の報告によれば西ドイツ、日本、イタリアはエネルギー資源に乏しいため核燃料サイクル推進にも熱心であったが、カナダはウラン資源供給国として米国以上に原子力平和利用の規制に熱心な姿勢を示していた。その認識差を INFCE での検討作業を通じて収束させようというのが米国の狙いであった。

¹⁴⁸ Telegram from Amembassy Vienna to Secretary of State, “INFCEP Consultations in Vienna During Week of IAEA General Conference, September 26-30, 1977”, October 3, 1977, and Telegram from Amembassy Paris to Secretary of State, “INFCE”, October 17, 1978, both in *NNPU*, Box 5(NSA); Brenner, *Nuclear Power and Non-Proliferation*, p.186.

¹⁴⁹ この時期の先進諸国の反応については、Paper, “NonProliferation at the Summit”, attached to Memorandum from Anthony Lake and Patsy T. Mink to the Secretary, “Non-Proliferation Diplomacy Through the Summit”, March 16, 1977, and memorandum from Anthony Lake to the Secretary, April 15, 1977, both in RG59, PPS, Lake, 1977-1981, Box 2(NAII).

¹⁵⁰ 『原子力産業新聞』1977年5月5日。

¹⁵¹ 原子力産業会議『原子力は、いま 下巻』中央公論事業出版、1986年、159-161頁。INFCEPは後に最後のPlanを除いたINFCEが正式名称となった。本稿でも以後の表記はINFCEに統一する。Brenner, *Nuclear Power and Non-Proliferation*, pp.154-156.

¹⁵² Campbell, *Collapse of an Industry*, pp.65-67, 132-135.

¹⁵³ Memorandum, “The International Fuel Cycle Evaluation (IFCEP)”, *NNPU*, Box 5(NSA).

¹⁵⁴ Paper, Department of State, “Energy”, 1977, p.7, and Department of State, “London Summit Issues: Big Six and EC Positions”, 1977, p.1, both in *U.S. Nuclear Non-Proliferation Policy, 1945-1991*, NP01535.; Paper, Department of State, “The International Nuclear Fuel Cycle Evaluation (A Possible Approach)”, *NNPU*, Box 5(NSA).

しかしサミット初日の午後に行われた討議では、核不拡散が問題だという認識では一致したものの、カーターの軍事転用無き原子力利用のあり方を検討したいという提案に対して各国の意見は割れた¹⁵⁵。西ドイツのシュミット (Helmut Heinrich Waldemar Schmidt) 首相は各国毎に事情が異なることやNPTで定められた非核兵器国の原子力平和利用の権利を強調し、イタリアのアンドレオッティ (Giulio Andreotti) 首相や福田も同様に平和利用の必要性和権利を主張した。フランスのジスカルデスタン (Valéry René Marie Giscard d'Estaing) 大統領はパキスタンや韓国への再処理施設輸出問題で米国と協調したことについて、あくまで相手国が核武装を計画しているとの情報があったためだと述べた。またジスカルデスタンは、西ドイツ、日本、欧州ウラン濃縮機構 (Eurodif: European Gaseous Diffusion Uranium Enrichment Consortium) は放射性廃棄物処理のために、フランス、西ドイツ、ソ連、英国は開発中の高速増殖炉のために、それぞれ再処理技術を必要としているとも述べている。つまりサミット参加国の反発はカーター政権の打ち出した原子力平和利用規制が各国一律に、核武装の恐れのある国だけでなく自分たち先進国にも適用されることに向けられていた。

この点は規制の対象に西ドイツや日本といった既に自力で原子力産業を発展させつつある先進国の国内施設を含めるのか、それともそれら供給国たる先進国からの輸出に限定するのか、という議論に明確に現れていよう¹⁵⁶。カーターはこの時、再処理という技術そのものに核拡散の危険があるとしていた。また自国の輸出した研究用原子炉がインド核実験につながったカナダのトルドー (Pierre Elliott Trudeau) 首相も差別的な対応は問題だとし、現状のままなら既に実施しているウラン鉱石の輸出停止措置を続行すると協議の最後に述べている。こうした規制に積極的な意見に対し、ジスカルデスタンは既に原子力産業を抱える日本や西ドイツへの規制は「愚か (foolish)」だとし、シュミットと共に問題は輸出の条件だと主張していた。

こうした対立を一応収める形になったのがイギリスのキャラハン首相で、各国、特に米国が独自にその核不拡散政策を進めることを避けるためにも INFCE での検討が必要だと述べている。しかし各国とも INFCE の枠組みについての予備的な検討に入ることに異議は唱えなかったものの、今後の具体的な核不拡散政策についての合意は一切無かった。こうした実情が報道されないよう、会議終了後の報道陣への対応を議長のキャラハンに一任したほどであった。

そしてこうした議論の基礎となるはずの現状認識も、同様に意見が分かれていた。80年代後半にウランの需給状況が逼迫するかどうか、つまり増殖炉によるウランの有効活用が必要かどうかをめぐり、「25-30年は」問題ないとする米国と悲観的な他国の間には隔たり

¹⁵⁵ Memorandum of Conversation, "Summit -- May 7, Afternoon", attached to Memorandum from F. Lisle Widman to Solomon and Bergsten, "Summit Follow-Up", May 23, 1977, RG56, IMA, DD, SF, 1977-1979, Box 2(NAII), pp.1-8.

¹⁵⁶ Ibid., pp. 10-14.

があった¹⁵⁷。また再処理技術の目的の1つである廃棄物処理についても、廃棄物を埋めるのに「そんなに大きな空間はいらない」とする米国と廃棄物管理のために再処理が必要だとする日独仏の見方は対照的であった¹⁵⁸。

その後、2日目の午後にも核不拡散問題は再度取り上げられたが、ブラジルへの原子炉輸出でフォード政権期から米国の外交圧力を受けていた西ドイツはやはり INFCE に反発した¹⁵⁹。こうした対立を反映して、サミット後の「ダウニング街首脳会議宣言」では原子力の平和利用の必要性が明記され、核不拡散は「効果的であるためには、先進工業国と開発途上国双方にできるだけ広く受諾可能なものでなければならないことに合意した」とされたのみであった¹⁶⁰。

もっとも米国の主張が全て否定されたわけではなく、サミットの準備を担当した吉野文六外務審議官が回想しているように、核不拡散が必要であり何らかの措置を取るべきだという最も一般的な点については意見が一致した¹⁶¹。西ドイツも予断なく作業が進められ、再処理を前提とした場合の研究も行われるなら INFCE に参加するという立場であり、フランスも参加することでカーターの面目を保ちつつ再処理とプルトニウム利用の中止という米国の方針を変えていく必要がある、という方針であった¹⁶²。また INFCE 開催に向けて「サミット専門家会議 (Summit Non-Proliferation Experts Meeting)」を設置し2ヶ月以内に予備的な検討を完了するという非公表の合意も成立し、先進国・途上国双方に受け入れられるような INFCE の検討が開始された¹⁶³。

(3) 日本の独自性と欧州の反発

こうした国際協議において日本は、事前の日米交渉における意見の齟齬にもかかわらず、西ドイツやフランス等と比べ穏健な立場をとった。このサミットに向けた日本政府の方針は「原子力の平和利用に関して核兵器国と NPT 加盟の非核兵器国との間で差別があってはならぬ」、原子力の平和利用の推進と、核不拡散の防止の両立をはかるべきであり、「エネルギーの長期安定確保上」のためには「原子力平和利用を最大限に進めることは不可欠」とする等、それまでの立場を繰り返すにとどめている¹⁶⁴。実際ロンドンサミットで核不拡

¹⁵⁷ Ibid., pp.7-8.

¹⁵⁸ 放射性廃棄物の管理には不要という点ではスミスも同意見であった。Personal Diary, Gerald C. Smith Papers, 1951-96, 1977, Box.59, Dwight D. Eisenhower Presidential Library.

¹⁵⁹ パットナム、ロバート・D、ニコラス・ペイン (山田進一訳)『サミット「先進国間首脳会議」』TBSブリタニカ、1986年、109-110頁。

¹⁶⁰ 「ダウニング街首脳会議」、外務省開示文書 (請求番号 2007-00827)、3、16頁。

¹⁶¹ 吉野文六、中平立「対談 ロンドン首長国首脳会議の成果」『経済と外交』第661号 (1977年6月)、7頁。また米国側も同様の見方を示している。Carter, Jimmy. (2010). "May 7", *White House Diary*. New York: Farrar, Straus and Giroux, p.46.

¹⁶² 在英大使発外務大臣宛「国際核ねん料サイクル評価計画 (INFLEP) (請訓)」1977年4月28日、外務省開示文書 (2007-00611)。

¹⁶³ Memorandum from Jan Kalicki to Nye [et al.], "INFCEP After the Summit", May 11, 1977, and Telegram from Secretary of State to Amembassy London [et al.], "Summit Experts Meeting on Nuclear Energy", May 16, 1977, both in *NNPU*, Box 5(NSA).

¹⁶⁴ 「エネルギー (最終版)」、外務省開示文書 (2007-00827)、34頁。

散問題が討議された場合の福田の発言は他の首脳と比べて少なく、数少ない発言の際もカーターを直接批判するよりむしろ西ドイツやフランスと米国の間を取り持とうとしていた。

この理由としては、もともとサミットでの日本の首脳の発言が少ないという事情以上に、原子力問題における日本の立場が独特なものだったことが影響しているように思われる。当時、米国の新たな核不拡散政策に対する反発が強かったのは、主に新興供給国たる西欧諸国とその技術の輸出相手である途上国であった¹⁶⁵。つまりこの問題の対立軸は東西の間にはなく西側の内部にあり、また南北の間にあった。米ソ両国は核不拡散政策に関しては60年代から利益も政策も共通点が多く、むしろ協調関係にあったとさえ言える¹⁶⁶。

そうした構図の中で日本の対米批判が表立っていないのは、日本自身は西独等と同一の扱いを求め、また将来の原子力大国として扱われてはいたものの、未だ供給国ではなかったためであろう。つまり日本には米欧対立の焦点となっていた輸出規制の是非という問題が無く、この点で西欧諸国とは一線を画していた。その結果、自国内での原子力開発が保障されるなら米国の政策を受け入れうるという点で、日本は相対的に米国と協調しやすい立場にあった¹⁶⁷。

ただこれは日本の対米依存の裏返しであり、米国の政策が日本に及ぼしうる影響が極めて大きいということも意味する。これを反映して、輸出規制に留まらず先進諸国での再処理事業まで検討対象になることが予想された INFCE について日本政府内部の見方は割れた¹⁶⁸。核不拡散に向けた国際的努力として協力すべきだという意見と、対象が広範すぎて本当に核不拡散に貢献するのか明らかでなく、慎重な姿勢をとるべきだという意見である。特に後者は INFCE で再処理とプルトニウムの平和利用に否定的な意見が出た場合、日本国内の原子力産業も再処理施設稼働中止といった多大な犠牲を払う可能性があるという意見であり、支持も多かった。このため4月のNSG会合でも、西欧諸国が INFCE の開催そのものには前向きな反応を示し、また日本政府代表団も日本が唯一態度を明らかにしないと核不拡散に消極的だという批判を浴びる恐れがあると主張していたにも関わらず、日本は INFCE 参加の可否を明らかにしていない¹⁶⁹。結局、INFCE への参加表明はロンドンサミ

¹⁶⁵ 垣花、川上編『原子力と国際政治』、120-147頁；Potter, William C. (1983). "Managing Proliferation: Problems and Prospects for U.S.-Soviet Cooperation" In Dagobert Brito (ed.), *Strategies for Managing Nuclear Proliferation*. Lexington, Massachusetts: Lexington Books. pp.247-260.

¹⁶⁶ Potter, "Managing Proliferation: Problems and Prospects for U.S.-Soviet Cooperation"; Maddock, Shane Joseph. (1997). *The Nth Country Conundrum: The American and Soviet Quest for Nuclear Nonproliferation, 1945-1970*. Ph.D. dissertation, University of Connecticut; Anatoly Belov. (1990). "Soviet-American Cooperation in Dealing with the Nonproliferation of Nuclear Weapons". Potter, William C. *International Nuclear Trade and Nonproliferation: The Challenge of the Emerging Suppliers*. Lexington Books, pp.381-384.

¹⁶⁷ こうした特徴は米国側も当初から把握していた。Talking Points, Department of State, February 18, 1977, *Japan and the United States, part II*, JA00174. p.1.

¹⁶⁸ 国際連合科学課「国際核燃料サイクル評価計画 (INFCEP) に関する米側ペーパーについてのコメント (案)」1977年4月27日、外務省開示文書 (請求番号2007-00611)。

¹⁶⁹ 在英大使発外務大臣宛「国際核燃料サイクル評価計画 (INFLEP) (請訓)」1977年4月28日、及び外務大臣発在英大使宛「先進国首脳会議 (原子力問題)」1977年4月28日、共に外務省開示文書 (2007-00611)。

ットの全体協議前に行われた日米首脳会談までずれ込んだ¹⁷⁰。

またこの時福田は、サミットで開催が決まった INFCE 設置協議と日米間の再処理交渉は関係ないという見方についてカーターから同意を得ている¹⁷¹。日本政府はこれを INFCE 参加の前提条件とし、また参加決定後も極力 INFCE が再処理を前提としたものになることを目指しており、西欧諸国とは異なる国際交渉への警戒感が伺える。INFCE への協力はその後の再処理交渉で日本側の重要な交渉材料となるが、日本側はこの連関を意識しておらず、むしろ両者を切り離すことが再処理交渉への「側面協力」になると見ていた¹⁷²。

なおこの首脳会談で福田は改めて日本側の再処理重視の姿勢を示し、福田自身にとっても「極めて決定的」な問題だと強調している¹⁷³。また原子力政策発表時のカーターの声明とその直後のナイラの説明の間の齟齬についても、大統領の意思が下に伝わっていないのではないかと述べた。これにカーターは確認すると返答しており、日本側は大統領がこうした齟齬を認識して国務省に東海村再処理問題の再検討を指示したと会談後にまとめている。しかし米国側はこのカーターの発言について、再処理問題は両者で解決できると述べただけで再検討を確約してはいないと理解しており、依然として大統領の意向に関して日米両間の認識はずれたままであった¹⁷⁴。

一方サミットで米国に批判的な立場をとった西欧諸国は、日本とは違って原子力平和利用を管理する EURATOM という地域機構を持っていた。EURATOM はもともと欧州統合に向けた組織の一つとして、原子力の発展だけでなく西ドイツを欧州に取り込むという意味も含めて 1957 年に設立されている¹⁷⁵。IAEA とほぼ同時期の設立であり、両者の間には EURATOM 加盟国への保障措置をどちらが管轄するかをめぐって常に緊張関係があった。最終的に EURATOM は IAEA の代理として西欧諸国での査察実施を行うための「核物質を報告管理する権限」を認められることとなる。また国内産業の面でも既に触れたように次第に米国への依存を脱却し、60 年代半ばには英仏独を中心に原子炉を輸出し、濃縮や再処理といった役務を域外から受注するまでに成長した。

しかし 1974 年のインド核実験後、これら新興供給国も輸出を次第に自粛しはじめた。フランスは米国の要請に加えて契約相手国のパキスタンや韓国が核武装を検討中との情報が

¹⁷⁰ Memorandum from Brzenzinski and Owen to the President, “Prime Minister Fukuda”, April 29, 1977, 6NSA, BCF, Japan 1-4/77, Box 40 (JCL).

¹⁷¹ 原子力局「日米原子力交渉の経緯と概要」000600-0938、24 頁；原子力局調査国際協力課調査資料室「最近の原子力をめぐる国際的動向-核拡散防止をめぐって-」『第 1 3 2 4 回庁議議事録』1977 年 5 月 30 日、科技庁史料 (000500-1137)；国際連合局科学課「核問題に関する三省庁打合せ (課長レベル)」1977 年 5 月 18 日、外務省開示文書 (2007-00919)、1 頁。

¹⁷² 経済資源課「エネルギー問題 (ロンドン・サミットの follow up) — メモ」1977 年 5 月 12 日、外務省開示文書 (2007-00827)、4 頁。

¹⁷³ Cable 007217 from Thomas P. Shoemsmith to Department of State, “Fukuda-Carter Bilateral Talks”, May 17, 1977, *Japan and the United States, part II*, JA00207.

¹⁷⁴ Memorandum from Mike Armacost to Zbigniew Brzezinski, “Carter-Fukuda Discussion”, May 19, 1977, 26NSA, FE, ACF, 5/16-23/77, Box 3(JCL).

¹⁷⁵ Howlett, *EURATOM and Nuclear Safeguards*. pp.119-158; Skogmar, Gunnar. (2004). *The United States and the Nuclear Dimension of European Integration*. Palgrave Macmillan: Houndmills; Helmreich, Jonathan E. (Summer 1991). “The United States and the Formation of Euratom”. *Diplomatic History*, Vol.15, No.3, pp.387-410.

あり、輸出を取りやめている¹⁷⁶。核兵器国たるフランスは、原子力関係の輸出規制に関しては米国と近い立場にあった。この点についてレイク（Anthony Lake）国務省政策企画局長は、フランスと細かな情報交換を行い緊密に連携することで西ドイツの疎外感を高め、ブラジルへの再処理施設輸出といった問題に関して効果的に圧力をかけることができていたと整理している¹⁷⁷。

しかしこうした構図もカーター政権が新たな方針を打ち出し、発足直後の2月のモンデール外遊で西欧諸国の反発を招いたことで次第に齟齬をきたしはじめていた。西ドイツとブラジルは米国の圧力に激しく反発し、1977年4月に契約は成立した¹⁷⁸。またプルトニウム利用の一律規制を唱えたカーター政権も、その実現に向けた努力は先進国だけでなく途上国に対する対応でもぶれていた。パキスタンへの再処理施設輸出問題ではフランスの要請もあってA-7攻撃機輸出等を梃子に契約を破棄するよう説得を試みたものの、その仮想敵国であり既に核実験を行ったインドについては、ソ連に対抗する上で重要だったこともあって核燃料の輸出を続けている¹⁷⁹。

こうして米国が核不拡散問題に関して同盟国の信頼を失う中、EURATOMに要請していた米欧間の協定改定交渉もEURATOM側に拒否された¹⁸⁰。その後1978年7月になってECは、米国との原子力協定改訂交渉に許可にゴーサインを出すものの、EURATOM加盟国は改訂に向けた対米交渉に同意していなかった。また同年4月に成立した米国の1978年核不拡散法（NNPA: Nuclear Non-Proliferation Act）についても、西欧諸国は本来両者の同意が必要なはずの協定の変更を単独でやろうとしていると捉えたため交渉はますます停滞した。そして次章で検討するINFCEに向けた予備協議も、米国の意向を反映した核不拡散強化に向けた合意形成の場になるかどうかはまだ不透明であった。こうして国内外で反発に直面する中、米国にとって曲がりなりにも核不拡散政策への支持を得ることができそうなのは日本だけになっていた。

3. 第二次交渉と現地調査の実施

(1) 米国側の交渉方針再検討

一連の国際会議が終了した5月下旬、再処理交渉に対する方針の具体的検討が米国側で始まった。当初5月末に予定されていた第二次交渉に向け、技術的な解決策によって日本の

¹⁷⁶ 韓国の核武装計画については、Siler, Michael J. (September 1998). "U.S. Nuclear Nonproliferation Policy in the Northeast Asian Region during the Cold War: The South Korean Case". *East Asia: An International Quarterly*. Vol.16, No.3-4. pp.41-86; Brenner, *Nuclear Power and Non-Proliferation*, pp.130-132, 145.

¹⁷⁷ Memorandum from Anthony Lake [et al.] to the Secretary "Further Steps on Brazil and Pakistan", January 28, 1977, RG59, PPS, Lake, 1977-1981, Box.6.

¹⁷⁸ Brown, Walton. (1982). *Assessing the Impact of American Nonproliferation Policy: 1970-1980: An Analysis of Six Cases*. Ph.D. dissertation, University of Michigan. pp.86-87; Kaufman, *Plans Unraveled*, pp.51-55.

¹⁷⁹ フランスからの要請については、Memorandum from Gerald Smith to the Deputy Secretary of State, July 13, 1977, RG59, WC, 1977-1980, Box 16(NAII).

¹⁸⁰ Howlett, *EURATOM and Nuclear Safeguards*. Basingstoke, pp.201-203.

求める東海村再処理施設の稼働と米国の求めるプルトニウム平和利用の中止を両立できないかが検討された。そこで注目されたのが、再処理後にウランとプルトニウムを混ぜた状態で取り出す混合抽出法である¹⁸¹。この技術は未だ確立されたものではなかったが、既存の再処理技術と違って純粋なプルトニウムが抽出されないため、その軍事転用が困難になると考えられていた。つまり東海村再処理施設を米国の核不拡散政策に合致する方法で運用することができる、というのが当時の米国側の見方であった。

この方法を軸に省庁間で調整がなされ、6月初旬の第二次交渉直前の時点で大統領に提案された交渉方針案には4つの選択肢があった¹⁸²。第一に東海村再処理施設の稼働を暫定的・実験的、かつIAEAも参加する多国籍なものとして承認する案、第二に技術的手段によって施設を改造し通常の再処理法と米国の提案する混合抽出法の双方で運用する道を探る案、第三に純粋なプルトニウムが抽出されないような方法でのみ施設を運用する道を探る案、最後に施設運用開始を延期しなんらかの見返りを米国が提供する案である。

このうち各省庁が一致して推したのが純粋なプルトニウムを生産しない方法、つまり混合抽出法で施設を運用する可能性を探る3番目の選択肢であった。しかし、交渉の細かな条件では意見が割れた。この案の見返りとして米国が実験炉で使用するためのプルトニウムを日本に提供するかどうか、また交渉難行時の代替案として選択肢1あるいは2を提供するかどうかについて、双方に賛成の国務省とERDA、反対するNSC、ACDA、国防総省という構図である¹⁸³。外交関係や原子力発電の推進を担当する前者は米国が規制できる形ならプルトニウムの平和利用を許容すべきとしたのに対し、核不拡散を重視する後者は他国でのプルトニウム平和利用を全面禁止すべきだと主張していた。

この中からカーターは、選択肢3に加え米国からのプルトニウム提供はしないという方針を選んだ¹⁸⁴。これはブレジンスキーが各省庁の意見を基に提案していた通りであったが、同時にカーターには、交渉難航時には選択肢1の方向で一般的な議論も行うことを認めるという提案もなされていた。しかしカーターは、日本を特別扱いすることと一律に再処理中止を求める方針との間で矛盾が生じないか分析するよう指示している。その後の検討結果は明らかでないが、次項で検討する第二次交渉の経緯からすると米国側代表団はこの譲歩案への許可を得られないままに第二次交渉に臨んだようである。

なお、この時タックマンらは3番目の選択肢そのものに反対していたものの、交渉方針にその意見は取り入れられていない¹⁸⁵。また次項で検討する日本政府内の対立を根拠に、オ

¹⁸¹ Paper, "The Japanese Reprocessing Plant at Tokai", attached to memorandum from Jessica Tuchman to Zbigniew Brzezinski, "Japanese Bilateral Briefing paper", May 4, 1977, *Japan and the United States, part II*, JA00203, p.3.

¹⁸² Memorandum from Zbigniew Brzezinski to Jimmy Carter, "Japanese Nuclear Talks—Negotiating Guidance", May 31, 1977, 6NSA, BCF, Japan 5-7/77, Box 40(JCL).

¹⁸³ Ibid.; Memorandum from Spurgeon M. Keeny Jr. to Zbigniew Brzezinski, "Options Paper on Japanese Tokai Reprocessing Plant", May 27, 1977, *Japan and the United States, part II*, JA00209.

¹⁸⁴ Memorandum from Zbigniew Brzezinski to Jimmy Carter, "Japanese Nuclear Talks—Negotiating Guidance", May 31, 1977, 6NSA, BCF, Japan 5-7/77, Box 40(JCL).

¹⁸⁵ Memorandum from Tuchman to Brzezinski, "Japanese Bilateral Briefing Paper", May 4, 1977, 6NSA, BCF, Japan 5-7/77, Box 40(JCL).

クセンバーグ (Michael Oksenberg) NSC 上級スタッフ (東アジア・中国担当) は自分とタックマンが唱えていた方針の妥当性を主張している¹⁸⁶。これは日本側の提案を待ち、従来通りの方法での施設運転、つまり選択肢 1 を提示してきた時にはじめて純粋なプルトニウムが抽出されない方法での運転、つまり選択肢 3 を対案として論じるという方針であった。極力米国側の譲歩を避けるこの提案の背景には、日本政府内部の対立は選択肢 3 への支持する者が日本側にいるかもしれないという判断があった。しかしこうした意見は米国側では少数派であり、交渉方針には取り入れられなかった。

以上のように第二次交渉の時期には、米国政府でのいわゆる原理派の影響力は次第に低下しつつあった。これは核不拡散政策の決定過程が組織化されたことによる変化であった。例えば 1977 年 5 月には、核不拡散政策を担当する NSC 核不拡散特別グループ (NSC Ad Hoc Group on Non-Proliferation) が設置されている¹⁸⁷。同グループはナイを議長とし、国務省、ERDA、ACDA から関係機関の実務担当者で構成されていた。その任務は INFCE に関する省庁間の調整や米国政府の方針の検討であった。また決定された方針に基づく施策の決定や実施は国務省を中心とする省庁間グループが、技術的側面や INFCE の作業計画については ERDA を中心とする省庁間グループが、それぞれ当たることとなった。

この他に同グループは、高速増殖炉をめぐる各国との研究協力協定をはじめとする従来の政策をカーター政権の核不拡散政策の中でどう位置づけるかといった具体的な課題も検討することになっていた¹⁸⁸。7 月の経過報告では、こうした国際的な技術協力のうち NRC の担当するものは原子力の安全性向上のためにも有用であり、今後も継続すべきだと勧告した。関係国との関係を重視した、それまで穏健派が唱えてきた方針に沿った政策であったと言えよう。こうして政策決定過程が組織化される中で、大統領との個人的関係を支えとっていた原理派の影響力は低下していった。

ただ、この検討の際にも ERDA が担当していた核燃料サイクル実用化に関する技術協力は検討保留となっている¹⁸⁹。依然として再処理規制の一律適用という理想と、それを実現するための政策に伴う関係国との摩擦という現実の間に折り合いはついておらず、両者の妥協点に向けた米国政府の模索は続いていた。それは対日交渉に関しても同様であった。カーター自身でさえ、この時期には東海村の稼働そのものはやむをえないという意向を日本側に明らかにしていた¹⁹⁰。しかし依然として、東海村再処理施設の稼働をいかに再処理・

¹⁸⁶ Memorandum from Michael Oksenberg to Zbigniew Brzezinski, "Japanese Negotiating Posture for Tokai", May 31, 1977, 6NSA, BCF, Japan 5-7/77, Box 40(JCL).

¹⁸⁷ Memorandum from Nye to Van Dren and Sievering, "Technical Cooperation with Other Nations in Advanced Reactors and Fuel Cycles", May 19, 1977, RG431 Records of the Nuclear Regulatory Commission, Country Files 1960-1978 (hereafter cited as CF, 1960-1978), Box 1(NAII); Memorandum from Joseph Nye to Ad Hoc Group on Non-Proliferation, "International Cooperation in Nuclear Technology", July 5, 1977, RG431, CF, 1960-1978, Box 9(NAII); Paper, Department of State, "Coordination and Management of INFCE and NASAP", NNPU, Box 5(NSA).

¹⁸⁸ Memorandum from Joseph Nye to Ad Hoc Group on Non-Proliferation, "International Cooperation in Nuclear Technology", July 5, 1977, RG431, CF, 1960-1978, Box 9(NAII).

¹⁸⁹ Ibid.

¹⁹⁰ Memorandum of Conversation, May 23, 1977, attached to Memorandum from Bergsten to Blumenthal, "Briefing for Your Meeting with Ambassador Mansfield", May 26, 1977, RG56, IMA, SJG,

プルトニウム利用の中止という米国側の方針と整合させるかという問題が残っていたのである。

(2) 日本側の交渉方針と省庁間対立

一方の日本側でも、米国と同様に5月中旬から交渉方針の検討が本格的に行われた。その過程では、再処理施設の稼動を主たる目的、海外再処理委託の円滑な推進を副次的な目的とした科技庁原案に対して通産省が両者を対等とする修正案を提示した¹⁹¹。また米国側のプルトニウムは核拡散上危険であるという認識についても、これに同意することを主張する外務省と、適切な手段によって拡散を防止しうることやエネルギー政策上必要不可欠だという留保を付けるべきとする科技庁の間では差があった¹⁹²。

この対立はつまり、INFCEをはじめとする米国の核不拡散に対する協力を強調する外務省、東海村再処理施設という日本国内の原子力開発計画を重視する科技庁、東海村の問題に注目が集まる中で海外への再処理委託が犠牲になることを懸念する通産省、というそれぞれの所掌を反映した意識の差であったと言えよう。第七章第一節でも触れたように、日本政府では研究開発を科技庁が、実用化後を通産省が担当するという分担になっていた。そのため東海村再処理施設は科技庁の担当とされ、交渉責任者も宇野科技庁長官となっていたわけであるが、問題はこの交渉の影響が東海村に留まらないという点にあった。当時外務省は、交渉が決裂すれば日本国内の反米感情を刺激しかねないことを懸念していた¹⁹³。通産省も前年10月に実際に起きたように、カーター政権の新核不拡散政策の下では使用済核燃料の海外再処理委託への認可がその都度審査され、結果としこれが滞るのではないかと懸念していた。米国の核不拡散政策の影響力が甚大であるがゆえに、日本側が具体的な提案を出すにはこうした個々の省庁の懸念を調整する必要があったと言えるであろう。

こうした構図の中で決定された日本政府の交渉方針は、施設再稼動を交渉目的とすると「同時に」海外委託への理解を求め、プルトニウムについては米国側の認識に同意すると「述べるとともに」日本にとっての重要性を米国が確認するよう求める、と三者の意見を全て盛り込んだものとなった¹⁹⁴。具体的提案を出したいという当初の意識は失われ、日本にとっての再処理の重要性を強調しつつ米国側の見解を探り、より高次での協議による妥

1972-1980, Box 2(NAII).

¹⁹¹ 科学技術庁原子力局「対米第2次交渉の対処方針(案)」1977年5月18日、外務省開示文書(2007-00919)。

¹⁹² 国際連合局科学課「核問題に関する三省庁打合せ(課長レベル)」1977年5月18日、外務省開示文書(2007-00919)；「第2次対米交渉案について(事務局案)」『第1324回庁議事録』1977年6月3日、庁議史料、000500-1046, 1125から1127。ただし交渉案の作成日時は5月25日；国際連合局科学課「原子力問題第2次日米交渉対処方針(案)」1977年5月27日、外務省開示文書(2007-00919)。

¹⁹³ 外務省「核燃料特別対策会議会合」1977年3月28日、外務省開示文書(2008-00064)；当時アメリカ局北米第1課長を務めていた渡邊幸治は、北米局の再処理問題に対する関心は日本のナショナリズムが反米に向くか反原子力に向くかという点にあったと述べている。筆者らによる渡邊幸治元駐イタリア大使へのインタビュー(2009年5月23日)。当該インタビューは服部龍二准教授(中央大学)らの進めていた外交官へのインタビューに筆者が加わる形で行われた。記して謝意を表したい。

¹⁹⁴ 外務大臣発在米大使宛「原子力問題第2次日米交渉対処方針」1977年6月1日、外務省開示文書(2007-00919)。

結を打診する、という従来の交渉方針を維持するにとどまったのである。

もちろん各省庁ともそれに向けてできるだけ具体的な提案の検討が望ましいという認識でも一致していた¹⁹⁵。しかし交渉が具体化していくにつれて日本側でも何を優先するかをめぐって対立が生じ、その対立が具体的な日本側の提案を阻害する 1 つの要因になっていたと言えよう。

この点について第二次交渉直前に米国側と協議した矢田部厚彦駐オーストリア公使・IAEA 特別代表部代表と太田博外務省国連局科学課長は、具体案をまとめる努力は日本政府内でもなされたものの、関係省庁の合意形成に至らなかったと述べている¹⁹⁶。2 人は高い費用と更なる遅延を生じさせるような施設の改造は国内政治上受け入れがたいとし、混合抽出法には難色を示したものの、日本側に具体案がないのは柔軟であることの証左だと強調した。

しかし日本側に具体案が無いことについて米国側には不満があった。そもそも 5 月末という第二次交渉の時期は、米国側にとっては早すぎた。第一次交渉の時からほとんど状況に変化が無く、またスミス無任所大使に対日交渉の責任者を引き受けるよう要請している最中だったためである。このため米国としてはもっと遅い時期に交渉を持ちたかったものの、早期に交渉を持ちたいという日本側の要請で 5 月末の開催が決定したという経緯があった。それゆえ在日米国大使館も、日本側が交渉を提案したにも拘らず政府内部の対立から具体的な提案をすることができそうにないとして失望を示している¹⁹⁷。

とはいえその米国も、この段階ではまだ日本側が受け入れられるような譲歩案は示していない。混合抽出法はまだ確立された技術ではなく、東海村再処理施設をこの方法で運用しうるのかどうかは不透明であった。一方、既述の通りカーターはまだ日本を例外扱いすることに難色を示していた。より現実的で相互に受け入れ可能な具体案が双方で検討されるようになるのは、次項で検討する第二次交渉での合意成立後のことである。互いに相手国の交渉方針や妥協しうる範囲を探り合っていたこの段階では、具体案提示はまだ不可能だったと言えよう。

(3) 第二次交渉と現地調査の決定—妥結への第一歩

一連の国際会議のため当初の予定より延期されていた第二次交渉は、6 月 2、3、6 日の日程で行われた。交渉には米国側からベンソン (Lucy W. Benson) 国務次官 (軍備管理・国

¹⁹⁵ 同上；国際連合科学課「核問題に関する三省庁打合せ（課長レベル）」1977 年 5 月 18 日、外務省開示文書 (2007-00919)、2 頁。

¹⁹⁶ Telegram from Amembassy Tokyo to Secretary of State, “Japanese Approach to Forthcoming Negotiations”, May 31, 1977 attached to Memorandum from Michael Oksenberg to Zbigniew Brzezinski, “Japanese Negotiating Posture for Tokai”, May 31, 1977, 6NSA, BCF, Japan 5-7/77, Box 40(JCL).

¹⁹⁷ Telegram from Amembassy Tokyo to SecState, “Japanese Approach to Forthcoming Nuclear Negotiations”, May 31, 1977, attached to Memorandum from Michael Oksenberg to Zbigniew Brzezinski, “Japanese Negotiating Posture for Tokai”, May 31, 1977, 6NSA, BCF, Japan 5-7/77, Box 40(JCL).

際安全保障担当)、ナイ、シャインマン補佐官らが、日本側からは外務省出身の新関欽哉原子力委員会委員、矢田部公使、山本幸助資源エネルギー庁原子力産業課長らが参加しており、前回と同じく実務者同士の協議となった。予備日とされていた6日も含めて3日間行われたこの交渉では、米国側が選択肢3に沿って東海村再処理施設を混合抽出法で運用することを提案し、計画通りウランとプルトニウムを分離して抽出することを主張する日本と対立した¹⁹⁸。最終的に米国が混合抽出法のみには拘らないという姿勢を示したこともあり、米国側の提案による東海村再処理施設の現地調査で両国は合意した¹⁹⁹。実際に施設を調査し、技術的観点から見て妥当な運転方法を検討しようというものであった。

現地調査については、双方とも自らに有利な材料になると捉えていた。交渉後の邦人記者会見で日本側は「東海村工場は結局動くということか」という質問に対し「動かすという方向で、前向きに検討しようということだ」と述べている²⁰⁰。一方米國務省も交渉前から、プルトニウム利用中止という方針に沿う形での施設稼働を検討するためには、第二次交渉後は現地調査をやることになるだろうと予想していた²⁰¹。

もう一つ公表はされなかったが重要だったのは、この交渉で両国が、原子力平和利用と核不拡散に関する立場と東海村再処理施設の運転方式について「原則的事項の見解擦り合わせ (meeting of mind)」を行ったことである²⁰²。日米双方とも管見の限りでは第二次交渉の議事録を公開しておらず、この原則的事項での合意に至った経緯は明らかではないが、その内容は東海村再処理施設稼働へ一歩前進したと言えるものであった。すなわち米国のプルトニウムに対する懸念を日本も共有するのに対し、米国が日本の「長期核エネルギー戦略」を妨害せず、原子力平和利用に関して日本を差別する意図もないことを確認したのである²⁰³。またこの原則を踏まえ、日米両国は INFCE に新たな情報を提供するような方法で施設を運転する策を見出すともされた。

第二次交渉における米国側の交渉方針が示すように、既に米国政府は東海村再処理施設を何らかの方法で稼働させることは認めざるを得ないという認識で一致しつつあった。その意味で原則的事項での合意は米国側で一致しつつあった意見を極めて一般的な形で表明したに過ぎない。しかしそれまでは断片的にしか日本側に伝わっていなかった米国政府の妥協の意思が非公表とはいえ明確に文書で示されたことは、交渉妥結に向けた第一歩であったと言えよう。特に日本の長期的な原子力開発を阻害せず、差別もしない形での解決が約

¹⁹⁸ 核燃料サイクル問題研究会編『資源小国日本の挑戦』、68-70頁。

¹⁹⁹ Park. *International Nuclear Nonproliferation Pressure and Japan's Domestic Policy Response*. pp.156-158; 『朝日新聞』1977年6月7日; 『原子力産業新聞』1977年6月9日。

²⁰⁰ 在米大使発外務大臣宛「原子力問題第2次日米交渉(邦人記者会見)(A)」、1977年6月7日、外務省開示文書(2007-00919)、4頁。

²⁰¹ Telegram from Secretary of State to Amembassy London [et al.], "Summit Experts Meeting on Nuclear Energy", May 16, 1977, NNPU, Box 5(NSA).

²⁰² 国際連合局科学課「原子力問題第2次日米交渉(注…代表団よりの電話連絡による。)」1977年6月7日、外務省開示文書(2007-00919)。

²⁰³ 国際連合局科学課「原子力問題第2次日米交渉(資料1:原則)」1977年6月8日、外務省開示文書(2007-00919)。

束されたことで、外務省が懸念していたような再処理交渉の行方が日本国内の反米的なナショナリズムを刺激する事態は避けられる見通しとなった。それゆえ次節での検討も示すように、この合意は日本側にとっても具体的な譲歩案を検討する一因となったように思われる²⁰⁴。

そしてこの具体案作成に向けて、東海再処理施設問題に加えてもう一つ日本側で問題となっていたのが使用済燃料の海外再処理委託問題であった。米国は核不拡散政策の転換に伴い、米国産燃料の再処理のための移送に必要な MB-10 と呼ばれる認可の審査についても、複数の移送の一括審査から個々の移送毎の審査へと手順を切り替えていた²⁰⁵。このため再処理役務を諸外国に提供する英仏両国と委託する側の日本には不満があった。許可が出るかどうか実際に申請するまでわからない状態では再処理に関する既存の契約の履行に支障が出る上、新規契約にも影響が出かねなかったためである。特にイギリスは東京電力からの使用済燃料受入のために当時再処理施設を増設中であり、もし契約が履行できず破棄ということになれば施設の採算性を左右しかねないとし、米国側に日本等の申請国に対する長期一括の移送許可を出すよう求めている²⁰⁶。また日本国内では東京電力に加えて関西電力が抱える使用済燃料も再処理のためにフランスに輸送する計画があり、米国から許可が出るのかが不安視されていた²⁰⁷。

しかし米国側は、政府内に異論はあったものの東京電力からの核燃料移送を早期に許可し、第二次交渉で日本側にこの意向を伝えた²⁰⁸。ナイはその理由として日英両国とも NPT 加盟国であり不拡散に熱心であること、再処理交渉において日本がプルトニウムは核拡散上危険であり商業化は早計だと述べていること、の 2 点を挙げている²⁰⁹。

もちろんこの許可はあくまでこの件についての判断であり、一般的なものではないというのが米国側の主張であった。その基準は再処理や移送の必要性が明確かどうか、つまり使用済燃料の貯蓄が非経済的で環境に危険を及ぼすかどうかと、米国が新政策を打ち出す前に契約が成立したかどうかであった。しかし翌 1978 年に問題となった関西電力からフランスへの移送の場合、前者の基準には当てはまらなかったものの、米国政府での検討の末に 1975 年の契約であることが決め手となって許可される等、実際の運用は柔軟であった。上記の通り移送の審査を個々の事例毎に行うという方針に対しては批判が多く、米国の核不拡散政策に対する信頼がますます落ちかねない事態を避けるためにも柔軟な運用にならざるを得なかったのであろう²¹⁰。

²⁰⁴ 外務省「第 3 次日米原子力交渉対処方針（案）」、外務省開示文書（2007-00921）。

²⁰⁵ Brenner, *Nuclear Power and Non-Proliferation*, pp.195-197.

²⁰⁶ Memorandum from Warren Christopher to the Secretary, April 26, 1977, RG59 WC, 1977-1980, Box 16(NAII).

²⁰⁷ Brenner, *Nuclear Power and Non-Proliferation*, pp.195-197

²⁰⁸ 科学技術庁『宇野大臣プレス・ブリーフィング(要旨)』1977年9月1日、外務省開示文書(2007-00921)。

²⁰⁹ Memorandum from Michael H. Armacost to Joseph Nye, “Japanese Reprocessing”, April 12, 1977.

²¹⁰ Warnecke, *Uranium, Nonproliferation, and Energy Security*, pp.65-77; Smith, Gerald and George Rathjens, (Spring, 1981). “Reassessing Nuclear Nonproliferation Policy”, *Foreign Affairs*, Vol.59, No.4, pp.885-888.

いずれにせよ、この第二次交渉で通産省が懸念していた海外再処理委託問題も解決の目処が立った。こうして日本側にとっては東海再処理施設以外の懸念が当面解消され、「米国のプルトニウムへの懸念」を共有していることを示す具体的な協力案・譲歩案を政府内部で検討することが可能となったと言えるであろう。

第九章 米国の挫折と日本の役割

前章で明らかになったように、国際的な孤立はカーター政権を追い詰め、日本の協力の政治的価値を高めた。このため米国は第三次交渉において譲歩し、東海村再処理施設の稼働を条件付きで認めることと引換えに日本の対米支持・対米協力を得ることとなる。そうした譲歩がその後の INFCE での再検討作業や日米原子力関係に与えた影響について、特に日米再処理交渉での一時的合意が持っていた功罪を念頭に、本章では検討を進めていく。

1. 第三次交渉と米核不拡散政策の変化

(1) 現地調査と技術的解決策の否定

このように米国側に譲歩の兆しが見え始めた第二次交渉を経て、日米合同の現地調査は 6 月 29 日から 7 月 6 日にかけて東海村で実施された。調査団には米国側からシャインマン国務次官付上級補佐官らが、日本側からは内田勇夫科技庁原子力局動力炉開発課長らが参加し、その大半は再処理技術や保障措置の専門家であった²¹¹。その後調査団は東京に戻り、日米両政府への報告書作成にとりかかった。調査の主眼は混合抽出などの代替案の可能性についての「中立的立場からの」事実調査が主であり、15 の運転方法について比較検討した²¹²。その中には計画通り再処理を行う場合や混合抽出法を部分的あるいは全面的に運転方法に含める場合といった日米双方の主張に加え、既存の方法で再処理を行った際に分離されるウランとプルトニウムを混ぜて保管するといった新たな可能性まで、幅広い運転方法が検討された。この作業では米国側調査団内で意見が一致せず、米国側の調査団長を務めるシャインマンが各運転方法の順位付けを提案したところ、米国人技術者がこれに反対する場面もあった²¹³。

一連の作業は 11 日に終了し、作成された報告書は東海再処理工場の重要性と保障措置改善や INFCE への貢献を強調する日本側の意見と、施設の処置が再処理問題の世界的な先例となるため慎重になるべきであり、既存の運転方法以外の可能性も徹底的に検討すべきだとする米国側の意見が併記された²¹⁴。また 15 の事例の検討結果では、代替方法による運転が計画の遅延と追加の費用を要すると結論づけられた。しかしその負担への評価では同様に、「極めて悪い影響を及ぼす」とする日本側の見方と、「補助的な活動によっておそらく縮小されうるであろう」とする米国の見方の双方が記されている²¹⁵。

²¹¹ 調査団の名簿の構成については、「再処理問題に関する日米合同調査」『原子力委員会月報』第 22 巻 7 号 (1977 年 7 月)。

²¹² 国際連合局科学課「原子力問題第 2 次日米交渉 (資料 2 : 付託事項)」1977 年 6 月 8 日、外務省開示文書 (請求番号 2007-00919) ; 『原子力産業新聞』1977 年 6 月 30 日。

²¹³ 石川『原子力委員会の闘い』、191-192 頁 ; 石田裕貴夫『核拡散とプルトニウム』朝日新聞社、1992 年、197-198 頁。

²¹⁴ 国際連合局科学課「東海村再処理施設の運転のための既定及び代替方法に関する日米合同調査団の報告書」(要約) 1977 年 7 月 11 日、外務省開示文書 (請求番号 2007-00920)、6-7、11-12 頁 ; Department of state, “Ad Referendum: Report of the joint U.S.-Japanese Working Group on Scheduled and Alternative Modes for Operating the Tokai Reprocessing Facility”, July 10, 1977, *DDRS*.

²¹⁵ 核燃料特別対策会議「別添 1 日米合同再処理調査団報告書の評価」1977 年 7 月 15 日、外務省開示文書 (請求番号 2008-00515)、5 頁

このように両論併記となった調査報告書であったが、団長のシャインマン自身はこの結果には困惑していたと日本側の調査団長を務めた内田は回想している²¹⁶。実際、後述のように米国政府内ではその後、この共同調査の結果を基に既存の方法以外での施設の稼働は日本側に過大な負担を与えると論じられるようになった。混合抽出法を技術的に正当化するはずだった共同調査が、逆にその技術の未熟さを浮き彫りにしたと言えるであろう。こうして現地調査は米国側の更なる譲歩を生み出す土台となった。何よりそれまで日米間で乖離していた再処理問題への技術的見解について、日米間である程度共有しうる土台ができたことの意味は大きかったと言えよう。

(2) 日本側の交渉方針

現地調査と報告書の提出を受け、当初東海村再処理施設の稼働を7月と予定していた日本側は、日本初の原子炉として建設されたJPDR (Japan Power Demonstration Reactor) から東海村再処理施設への使用済燃料搬入を7月15日に開始した。施設稼働の時期が当初計画から遅れることが確実となる中、宇野や福田ら党幹部はこの時期、高官同士の交渉による早期決着を探っていた。例えば宇野は共同調査終了時にシャインマンらと会談した際、7月中に実務レベルによる第三次交渉を開催するか、早期に高官級協議を開き合意を模索できないか米国側に打診している²¹⁷。高官級協議とはこの場合宇野の訪米を意味していたが、関係省庁の実務者は政治レベルでの交渉を行っても問題が解決する見通しが立っていないとして早期決着には悲観的であった。実際この宇野・シャインマン会談前に科技庁関係者は、宇野が提案するかもしれない7月中のワシントン訪問は思いとどまらせるよう米国側に要請している。

また福田自身もマンスフィールドとの初の会見でできるだけ早い時期に宇野を訪米させたいと述べていたが、外務省は早期の宇野訪米を望んでいなかった²¹⁸。更なる日米協議を踏まえた上で、政治レベルでの交渉となる宇野訪米では次回交渉での合意事項決定という果実を得たかったためである。つまり官僚側としては成果が出せることが明確となった時点で高官同士の協議に持ち込みたかったが、政治家の側は自らの手で問題解決への道を開こうとしていた。最終的に宇野訪米は交渉方針の再検討中だった米国側が、カーターによる方針決定まで交渉を動かすことを嫌って断り、8月中の交渉開催が模索されることとなった²¹⁹。

²¹⁶ 「あの日、あの時 26 日米再処理交渉を巡って」、227-230 頁。

²¹⁷ Cable 010454 from Michael J. Mansfield to Department of State, “Completion of U.S.-Japan Joint Reprocessing”, July 13, 1977, *Japan and the United States, part II*, JA00225.

²¹⁸ Cable 010653 from Michael J. Mansfield to Department of State, “Effect of Nuclear Reprocessing Issue on U.S. Relations with Japan”, July 15, 1977, *Japan and the United States, part II*, JA00227; Memorandum from Lawrence Scheinman to Gerald C. Smith, “Further to Note on Tokyo 10653”, July 18, 1977, *Japan and the United States, part II*, JA00228.

²¹⁹ Cable 168014 from Cyrus R. Vance to United States Embassy Japan, “Nuclear Reprocessing: Japanese Sound Out USG re Uno Visit, Future Progress”, July 19, 1977, *Japan and the United States, part II*, JA00229.

なお、第三次交渉の妥結後に訪米した宇野との会談に備えてベンソン国務次官（軍備管理・国際安全保障担当）に送付された国務省作成の覚書は、日本側の官僚には宇野が「実際に問題の解決に寄与した以上の政治的名声を得ようとしているとして憤慨する声がある」としており、交渉決着の方法やそこで果たす役割をめぐって対立があったことが伺える²²⁰。宇野は第二次交渉前にも訪米の意思を示し、現地調査後の対策会議でも「カーターが決断してからでは動きがとりにくくなるので」その前に米国側と意見交換を行うことを提案するなど、自らの手で交渉を前進させようとしていた²²¹。加えて宇野自身は一貫して強硬な対米姿勢をとっていたこともあって、米国側と実務レベルで協議しつつ妥結点を探ろうとしていた各省庁とは、自らの率いる科技庁も含めて対立が生じていたと考えられる²²²。特に対米協調を重視してきた外務省にとっては煙たい存在だったことは容易に想像できよう。

これに加え再処理問題の緊急性に対する認識をめぐっても、政府内には温度差があった。7月末に在日米大使館員と非公式に協議した科技庁原子力局の関係者は、「日本政府は八条C項問題の解決を第三回交渉で試みる意思はない」と伝えこれに対する米国側の反応を聞いている²²³。これは早期決着の方針とは反するものであった。

こうした問題は、70年代になって顕在化した原子力問題ならではと言える。第一部で検討したような安全保障問題では60年代から定期協議が行われ、関係者同士の非公式の交流の機会も多く、日米関係の「制度化」が進んだ、等と指摘されている²²⁴。また経済問題でも政治レベルでの定期協議の場は少なかったものの、大蔵省と財務省、経企庁とCEA、日本銀行とFRBといった具合に実務者間での定期的な協議や意見交換の場が整備されていた²²⁵。

しかし原子力問題にはこうした経路が存在しなかった²²⁶。もちろん今井とナイの間の協議のような非公式なつながりはあったものの、それは個人的関係に頼ったものであって制度

²²⁰ Briefing Memorandum from Richard C.A. Holbrooke to Lucy W. Benson, “Your Meeting with Minister of Science and Technology Uno, Monday, September 12, 3:30 p.m.”, September 9, 1977, *Japan and the United States*, part II, JA00304.

²²¹ 国際連合科学課「核燃料特別対策会議幹事会 議事要旨」1977年5月12日、外務省開示文書（請求番号2008-00513）、2-3頁；国際連合科学課「第5回核燃料特別対策会議幹事会」1977年7月12日、外務省開示文書（請求番号2008-00515）、3頁；科学技術庁原子力局「今後の対米交渉の進め方について」1977年7月12日、外務省開示文書（請求番号2007-00921）。

²²² 柚木弘志、沼田大介『宇野宗佑・全人像』行研、1988年、216-217頁。

²²³ Telegram from Amembassy Tokyo to Secstate, “Informal Discussion on Third Round of Reprocessing Talks”, 28 July, 1977, attached to memorandum from Lawrence Scheinman to Gerald C. Smith, “Suggested Negotiating Strategy for Tokai”, August 15, 1977, *Japan and the United States*, part II, JA00256, p.43.

²²⁴ 吉田真吾「「パワーの拡散」と日米同盟の制度化」『国際政治』第160号（2010年3月）、79-93頁。

²²⁵ Memorandum from Bergsten to Blumenthal, “Briefing for Your Meeting with Vice Minister for Finance Matsukawa”, February 4, 1977, RG56, IMA, SJG, 1972-1980, Box 2(NAII); Memorandum from F. Lisle Widman to Solomon, “Mechanism for the Monitoring of Macro Economic Goals”, March 8, 1977, RG56, IMA, Chron, FLW, Box 9(NAII).

²²⁶ Memorandum from Armacost to Dick Holbrooke and Joseph Nye, “Nuclear Energy Consultations with Japan”, March 25, 1977, 26NSA, FE, ACF, 3/16-31/77, Box.2 (JCL); Memorandum from Michael Hornblow to Ralph Bayer and Peter Tarnoff, “Consultations with Japanese on Nuclear Reprocessing”, 6NSA, BCF, Japan 1-4/77, Box 40(JCL).

化された特定の役職間の関係ではなかった。しかも原子力問題では、平和利用に伴う核拡散の危険性がどの程度問題なのかという問題の入り口の時点で日米間には溝があった。この状態では、定期協議の機会の少なさは深刻な問題であったと言えよう。

この問題についてカーター政権は発足直後に日本との定期協議を設けようとしていたが、その後米国の核不拡散政策は INFCE 等の多国間協議が中心となり、国内でも 1977 年 10 月のエネルギー省発足に時間をとられて日米定期協議開催には至っていなかった²²⁷。加えてこの問題に関わった省庁は日米双方とも非常に幅が広く、意見の統一には米国だけでなく日本も問題を抱えていた。そうした意見の多様さや定期協議の欠如が、日本側では交渉妥結に至る方法をめぐる意見対立として現れていたと言えよう。

とはいえ、こうした対立にもかかわらず日本側は第三次交渉でもその基本方針を変えることはなかった²²⁸。この交渉によって新たな費用分担や義務、再処理計画の遅延が生まれることを許さず、再処理の権利を主張し東海村の既定方法での運転を求めるという方針である。問題はこれを実現するための具体的な日本側の見返りであり、これをめぐって日本側の検討は長引いた。8 月初頭には米国側の交渉方針が日本国内で報道され、日本政府は既にこれを拒否する方針だという報道があったが、外務省や科技庁は在日米国大使館に対してこれを否定し交渉方針は依然検討中だと述べている²²⁹。ただ外務省などから大使館に伝えられた情報は、日本側が検討中の方針は米国の核不拡散政策を積極的に支持し、INFCE 終了まで東海再処理施設の運転方法を既存のものにするか混合抽出法にするかについて結論を出すのを延期するというものであり、次項で検討する米国側の交渉方針と同じ方向性であることを示唆していた²³⁰。

これらの方針の中で日本側が特に交渉の梃子にしようとしていたのが軽水炉でのプルトニウム利用、いわゆるプルサーマルである。交渉開始直前の 8 月 26 日に開催された第 6 回対策会議では「第 3 次日米原子力交渉対処方針案」が検討され、プルサーマル延期という日本側の提案をいつ出すかが議論されている²³¹。日本側はまだこの技術の商業利用の見通しを持っておらず、その研究開発と実証試験ができれば良いという方針で交渉に臨もうとしていた²³²。米国側が軽水炉でのプルトニウム利用を嫌っていることは日本側も把握して

²²⁷ Memorandum from Armacost to Brzezinski, “US-Japanese Consultative Nuclear Planning Group”, 26NSA, FE, ACF, 12/77, Box 5(JCL).

²²⁸ 核燃料サイクル問題研究会編『資源小国日本の挑戦』、113-114 頁；「日米再処理交渉に関する科学技術庁長官談話」『原子力委員会月報』第 22 巻 7 号（1977 年 7 月）。

²²⁹ Cable 011609 from Michael J. Mansfield to Department of State, “Nuclear Reprocessing—The Quiet Phase”, August 2, 1977, *Japan and the United States, part II*, JA00243.

²³⁰ Cable 011748 from Michael J. Mansfield to Department of State, “Presidential Options Paper on Tokai Mura; Possible Japanese Negotiating Position”, August 4, 1977, *DDRS*; Cable 011807 from Michael J. Mansfield to Department of State, “Tokai Mura Negotiations”, August 5, 1977, 6NSA, BCF, Japan 8/77, Box 40(JCL)

²³¹ 国際連合局科学課「第 6 回核燃料特別対策会議の開催」1977 年 8 月 26 日、外務省開示文書(2008-00516)、1-2 頁。

²³² 「第 3 次日米原子力交渉対処方針（案）」、外務省開示文書（2007-00921）；Telegram from Amembassy Tokyo to Secstate, “Informal Discussion on Third Round of Reprocessing Talks”, 28 July, 1977, attached to Memorandum from Lawrence Scheinman to Gerald C. Smith, “Suggested Negotiating

いたため、商業化を目的としたプルサーマル計画は延期することを代償にそうした技術の研究開発は認めさせようとしていたのである。その根拠は第二次交渉における原則的事項での非公表合意であり、米国への国際的批判や米欧交渉の頓挫といった日本側を更に有利する国際情勢の変化を受けてのものではなかった。この点は INFCE との関係性を断とうとしたロンドンサミットでの姿勢と共通するものであり、日本側は一貫して国際交渉と日米交渉を切り離そうとしていたと言えよう。

(3) 米核不拡散政策の修正

他方米国側でも、現地調査終了と相前後して交渉方針の検討が改めて開始された。7月にマンズフィールド駐日大使が着任した米国大使館からは、再処理問題での米国側の譲歩を促す長い電文が国務省に送られた²³³。この電文は科学担当参事官が起案したものにマンズフィールド自身も手を入れたものであった²³⁴。同電文は再処理交渉が「我々の将来の關係に重大な悪影響を与えうる」だと述べ、共同調査で東海村再処理施設の改造が多大な時間と経費を日本側に強いることが判明したとし、米国への反発と不信から日本側に原子力関連資材・技術の供給をソ連やスウェーデンに求める動きが出始めていることを指摘し、施設の稼働を含む早期の問題解決が日米同盟の維持には必要だとしていた。

これに対しカーターは、マンズフィールドに対し自分が個人的にも交渉妥結促進に努力すると福田に伝えるよう求めた²³⁵。これを受けてマンズフィールドは7月15日に福田らと会谈を持ち、米ソ核軍縮交渉等で活躍したスミス大使が米国の交渉責任者となることを伝え、カーター自身が交渉妥結に向けて「努力を惜しまない (will work hard)」と述べた書簡を手交している²³⁶。

その後もマンズフィールドは、カーターが福田に個人的な早期解決への努力を約束したこの書簡を引き合いに、日米関係全体のために早期の交渉妥結が不可欠だと論じた²³⁷。これについてオーバードーファー (Don Oberdorfer) は、カーターがマンズフィールド駐日大使の意見を非常に重視していたため、その早期妥結の主張が大統領の核不拡散政策に対する姿勢を軟化させ、再処理交渉を妥結させるに至ったと指摘する²³⁸。実際カーターは問題の早期解決を促すマンズフィールドからの電文を読んだ後で、調査団の報告の検討が終わ

Strategy for Tokai”, August 15, 1977, *Japan and the United States, part II*, JA00256, p.43; Lawrence Scheinman, “Potential Stumbling Blocks in Tokai Negotiations”, August 4, 1977, *Japan and the United States, part II*, JA00246.

²³³ Cable 010376 from Michael J. Mansfield to Department of State, “The Reprocessing Issue and future U.S.-Japan Relations”, July 12, 1977, 6NSA, BCF, Japan 5-7/77, Box 40(JCL).

²³⁴ オーバードーファー『マイク・マンズフィールド (下)』。258頁。

²³⁵ Cable 010376 from Michael J. Mansfield to Department of State, “The Reprocessing Issue and future U.S.-Japan Relations”, July 12, 1977, 6NSA, BCF, Japan 5-7/77, Box 40(JCL), p.1.

²³⁶ Cable 1962156 from President Carter to Prime Minister Fukuda, July 15, 1977, *DDRS*; 「日米原子力交渉の経緯と概要」000600-0943, 34頁。スミスの経歴については、Smith, Gerard C. (1996). *Disarming Diplomat*. Lanham, Maryland: Madison Books.

²³⁷ Cable 010376 from Michael J. Mansfield to Department of State, “The Reprocessing Issue and future U.S.-Japan Relations”, July 12, 1977, *Japan and the United States, part II*, JA00223.

²³⁸ オーバードーファー『マイク・マンズフィールド (下)』、257-261頁。

り次第選択肢をまとめるよう求めており、その際ブレジンスキーも「大統領はこれが非常に緊急（very urgent）のものだと感じている」とスタッフに述べている。ただしカーターは交渉妥結に向けた意欲ならばロンドンサミットの際の日米首脳会談でも示しており、逆に妥結の条件を巡ってはこの後も日本側に厳しい姿勢を幾度となく示している。またマンズフィールドに日本側の負担増大に関心が薄いという問題があることは、駐日大使就任前からブレジンスキーもカーターも承知していた²³⁹。これらを考慮すると、オーバードーフの見解はマンズフィールド個人の影響力をやや過大評価しているように思われる。

むしろ重視すべきは、既述のように共同調査団の報告を受けて技術的解決は意味がないという認識が米国政府内で拡がりつつあった点であろう。交渉方針の検討の際も、共同調査で検討された代替案はいずれも日本側に過大な費用と計画の遅延を強いることを示唆している、という認識が示されている²⁴⁰。また原子力発電の規制・安全面を担当する NRC も技術的な改良には核不拡散への貢献に限界があるとするなど、技術的解決策に否定的な意見を示すようになっていた²⁴¹。原理派についても、例えばスペース（James Gustav Speth）環境諮問委員会委員は後述するいずれの交渉方針にも反対を表明し、東海村再処理施設の稼働を遅延させる新たな選択肢を検討するよう提案しているものの、そうした検討が為された形跡はない²⁴²。ただ NRC としての覚書とは別に文書を作成したギリンズキー NRC 委員をはじめとして、研究開発目的だからというだけで東海村を例外扱いする意見には依然反対が多かった²⁴³。そして何よりカーター自身がプルトニウム利用を認めることを渋る中、米国が日本に譲歩するかどうかはまだ不透明であった。日本側はそれまで研究開発目的だからという理由で施設の稼働許可を求めてきており、譲歩にはそれを正当化しうるような日本の特殊性と、日本側の更なる協力案提示が必要であったと言える²⁴⁴。

とはいえ米国の核不拡散政策を取り巻く国際情勢は依然厳しく、7月末の INFCE 第2回予備会議は10月の INFCE 設立総会開催で合意したものの、プルトニウム利用に対する姿勢や原子力輸出規制での意見対立は脇に置いての合意となっていた²⁴⁵。その INFCE への参加を表明していたフランスも、再処理とプルトニウム利用技術の開発を続けることを明確

²³⁹ Memorandum for President Jimmy Carter from Zbigniew Brzezinski, “Talking points for President Carter's meeting with Senator Mike Mansfield, Tuesday, May 24, 1977, at 2:30 p.m.”, May 24, 1977, *DDRS*.

²⁴⁰ Memorandum from Richard C.A. Holbrooke to Philip J. Farley, “Draft Presidential Memo on Tokai”, July 26, 1977, *Japan and the United States, part II*, JA00233.

²⁴¹ Letter to Zbigniew Brzezinski from Lee Gossick, August 3, 1977, *DDRS*; Memorandum from Surgeon M. Keenly Jr. to Zbigniew Brzezinski, “Tokai Reprocessing Plant Options Paper”, August 2, 1977, *Japan and the United States, part II*, JA00241.

²⁴² Memorandum from James Gustav Speth to Zbigniew Brzezinski and Jessica Tuchman, “Tokai Policy Options”, August 2, 1977, *Japan and the United States, part II*, JA00242; Memorandum from Zbigniew Brzezinski to Jimmy Carter, “Japanese Nuclear Reprocessing: The Tokai Decision”, August, 1977, 26NSA, FE, ACF, 8/1-15/77, Box 4(JCL).

²⁴³ Memorandum, “Additional Views of Commissioner Gilinsky”, August 3, 1977, *DDRS*.

²⁴⁴ Lawrence Scheinman, “Potential Stumbling Blocks in Tokai Negotiations”, August 4, 1977, *Japan and the United States, part II*, JA00246.

²⁴⁵ Telegram from Paris to Secretary of State, “Summit Nuclear Experts Group Meeting”, July 29, 1977, *NNPU*, Box 5(NSA).

にしながらの参加意思表示であった²⁴⁶。

こうした中で共同調査後から 8 月はじめにかけて省庁間グループで作成された交渉方針は、8 月初旬にカーターに提出された。この時点で提示されていたのは 3 つの選択肢が提示されていた²⁴⁷。東海村再処理施設を保障措置の実験施設と位置付け既存の方法での再処理を許可する選択肢 1、既存の方法での運転を許可するが将来的に「両者にとって許容可能な」混合抽出法の実験を将来行う選択肢 2、そしてあくまで混合抽出法を主張する選択肢 3 という構成である。以前の選択肢と違うのは、選択肢の全てが東海村再処理施設を米核不拡散政策の例外として稼働を認めるとし、1 と 2 は共同調査で検討された技術的な代替案について「いずれの選択肢も我々の核不拡散上の利益に大いに資するものではない」としていたことである。

つまり東海村再処理施設の稼働を認めるという前提の下、米国の不拡散政策に与える損害をできるだけ抑えるためにはどうするかという観点から作成されたのがこれらの選択肢であった²⁴⁸。このため問題は、日本からどのような形で政治的支持を得るかにあった。この政治的支持によって日本は例外であると説明できれば、日本と同様に再処理技術とプルトニウムの平和利用を求めるインド等の要求を拒否し、西欧諸国に対して圧力をかけ、海外でのプルトニウム利用に敏感な議会からの非難に反駁することができる。つまり東海村が先例ではないと主張することが容易になる。そのため日本に求める政治的支持は具体的なものであり、プルサーマルは時期尚早であるとの公式声明や INFCE への積極的支持といった 6 つの措置が挙げられていた。

これらの選択肢のうち、各省庁が一致して推したのが選択肢 2 であった。シュレジンジャーに代わって米国側交渉代表となったスミスは、選択肢 2 が米核不拡散政策を適度に支援しつつ日本側の再処理開始を認めており、これを大統領に提案するよう 7 月末にはヴァンス国務長官に要請していた²⁴⁹。この意見にはホルブルック国務次官補（東アジア太平洋担当）も賛同しており、ヴァンスも既に 7 月の時点でカーターから福田への書簡にも合致するとして同様の方針をとるよう主張している²⁵⁰。ただ、この選択肢を提示する際の細かな付帯条件、特に商業向けの大規模利用とは別の研究開発を目的としたプルトニウム利用を日本に認めるかどうかについて意見は一致していなかった。

この中で有力だったのは、ACDA の提案していた選択肢 2 に施設を保障措置に関する実験施設と位置づけるという選択肢 1 の立場を加えた方針であり、ブレジンスキー自身もこ

²⁴⁶ Telegram from Amembassy Paris to Secretary of State, “Conditional French Agreement to Participate in INFCE”, August 4, 1977, NNPU, Box 5(NSA).

²⁴⁷ Memorandum from Zbigniew Brzezinski to Jimmy Carter, “Japanese Nuclear Reprocessing: The Tokai Decision”, August, 1977, 26NSA, FE, ACF, 8/1-15/77, Box 4(JCL).

²⁴⁸ Memorandum from Benjamin Huberman to Jessica Tuchman, “Tokai Reprocessing Plant Options Paper”, August 2, 1977, *Japan and the United States, part II*, JA00244; August 26, 1977, Personal Diary, Gerald C. Smith Papers, 1951-96, 1977, Box 59(EPL).

²⁴⁹ Memorandum from Gerald C. Smith to Cyrus R. Vance, “Tokai Reprocessing”, July 29, 1977, *Japan and the United States, part II*, JA00236.

²⁵⁰ Memorandum from Cyrus R. Vance to Jimmy Carter, “Options Paper on Japanese Nuclear Reprocessing Facility”, July 11, 1977, *Japan and the United States, part II*, JA00221.

れに賛成していた²⁵¹。この案では、たとえ研究開発であってもプルトニウムの商業利用を目的としたものは明確に除外するよう日本側に求めることになっていた。日本側は当時、前項で論じたように、研究開発目的でのプルトニウム利用は認めるよう求める方針であった。しかしもしその研究開発が最終的に商業利用を目的としていた場合、そして日本が研究開発に使うプルトニウムが米国産の核燃料から抽出されたものであった場合、米国は目の敵にしてきたはずのプルトニウム商業利用を自らの手で促進することになる²⁵²。プルトニウム利用を制限しようとする ACDA やブレジンスキーの議論の背景にはこうした懸念があった。

これらの議論を踏まえてカーターは選択肢 2 を選んだが、選択肢 1 と 2 を合わせた案の更なる検討と、その結果を議論するための関係省庁と大統領との協議開催を指示した²⁵³。ここで問題となったのは、この選択肢 2 を果たして日本側が受け入れるかどうかであった。8 月 11 日付けの電文でマンスフィールドは、この選択肢に含まれている混合抽出法採用の確約 (commitment) を求めるという方針について、日本の国内政治情勢から考慮して問題解決への前進を見せることが必要とされている第三次交渉を失敗させてしまうかもしれない、と懸念を表明している²⁵⁴。これを受けて国務省が作成した文書も、日本側は重い負担を強いるこの確約を避けようとしているとし、交渉での譲歩案として「選択肢 1 を厳しくしたもの (toughened option 1)」を認めるよう提案した²⁵⁵。またアーマコスト NSC 上級スタッフも、いずれの選択肢でも米国の核不拡散政策への打撃は避けられないとして選択肢 1 に譲歩する自由を交渉者に与えるべきだと主張している²⁵⁶。

こうした議論を経て 8 月 19 日にはカーターの指示していた会合が開かれ、シャインマン国務次官補が用意した米国側合意草案が検討された²⁵⁷。この草案は全体としては選択肢 2 を踏襲しており、プルトニウムについてはプルサーマルの基礎的研究や高速増殖炉の開発に必要な、極めて限定的な規模の利用のみを容認するとされていた。会議の結果、各省庁はこの草案を支持することで一致し、INFCE への参加や再処理を行う核燃料の量的制限といった日本側の政治的譲歩によって、東海村が先例として使われる危険をできるだけ抑え

²⁵¹ Memorandum from Surgeon M. Keenly Jr. to Zbigniew Brzezinski, "Tokai Reprocessing Plant Options Paper", August 2, 1977, *Japan and the United States, part II*, JA00241; Memorandum from Zbigniew Brzezinski to Jimmy Carter, "The Tokai Decision", August, 1977, 6NSA, BCF, Japan 8/77, Box 40(JCL), p.2.

²⁵² Lawrence Scheinman, "Potential Stumbling Blocks in Tokai Negotiations", August 4, 1977, *Japan and the United States, part II*, JA00246.

²⁵³ Memorandum from Zbigniew Brzezinski to Jimmy Carter, "Japanese Nuclear Reprocessing: The Tokai Decision", August, 1977. この覚書には作成日が記されていないものの、カーターの添付した覚書には 1977 年 8 月 15 日の日付がある。

²⁵⁴ Cable 011807 from SecState to White House, "New Impressions of Tokai Mura Situation", August 11, 1977, *DDRS*.

²⁵⁵ Department of State, "Suggested Negotiating Strategy for Tokai", August 15, 1977, *Japan and the United States, part II*, JA00255, p.2, pp.8-10.

²⁵⁶ Memorandum from Mike Armacost to Jessica Tuchman, "Tokai Reprocessing Options Paper", August 1, 1977, 26NSA, FE, ACF, 8/1-15/77, Box 4(JCL).

²⁵⁷ Memorandum from Lawrence Scheinman to Zbigniew Brzezinski [et al.], "Tokai Draft Agreement", August 19, 1977, 6NSA, BCF, Japan 8/77, Box 40(JCL).

るという方針が大統領に提案された²⁵⁸。

これをカーターが承認し、交渉直前の 8 月 24 日に方針は決定された²⁵⁹。ただし米国から研究開発を目的として日本にプルトニウムを提供するかどうかについては、日本側が求めてきた場合に議会の反対といった米国側の政治的問題を強調した上で可能性を排除しないと応えるべし、とされた²⁶⁰。またこの時カーターは譲歩案としての選択肢 1 には言及せずに提示された草案を容認するにとどまり、マンスフィールドや国務省の提案は受け入れられなかった。この譲歩は、2 年間の予定だった INFCE の検討作業終了後に米核不拡散政策の例外が解消されるかどうかを意味する²⁶¹。決定権を握るカーターは、第二次交渉の時と同じく例外の恒常化を依然拒否していたと言えよう。

(4) 第三次交渉での決着

日米両国は交渉方針検討のために何度か日程を延期した後、第三次交渉を 8 月 29 日から 9 月 1 日にかけて東京で開催した。交渉の冒頭で米国側は、再処理施設を既存の方法で 2 年間運転した後に「ただちに通常の再処理から全面的な混合抽出法へと転換」という両国の合意案を示した²⁶²。これに対し日本側は、同じく当面 2 年間の運転を行い再処理量も 100 トンまでとするという条件を提示した。またプルサーマル、つまり軽水炉でのプルトニウム利用についても事前の方針通り、商業利用は米国の懸念に同意し当面関与しないものの、その研究開発と模擬実験は妨げられないことを条件としていた。そして国務省が懸念していた 2 年後の運用方式については、「初期の運用に続く運転方式を決める協議を行うだろう」と述べ、やはり混合抽出法への転換を確約するのを避けた²⁶³。その後は日本側のプルトニウム利用に関する研究開発計画といった双方の提案の細部について意見交換し、交渉 1 日目を終えた²⁶⁴。

続く 2 日目も両者の対立は続いた。双方が譲らなかったのは、再処理の過程で抽出したプルトニウムをウランと混ぜて保管する混合保管法を採用するかどうかと、東海村再処理施設を 2 年間運転した後の混合抽出法採用を今確約するかどうかの 2 点であった²⁶⁵。前者に

²⁵⁸ Memorandum from Zbigniew Brzezinski to Jimmy Carter, “Tokai Decision”, August 22, 1977, 6NSA, BCF, Japan 8/77, Box 40(JCL).

²⁵⁹ Cable 202154 from Warren Christopher to Department of State, “Tokai Mura Decision”, August 24, 1977, *Japan and the United States, part II*, JA00268.

²⁶⁰ Memorandum from Mike Armacost to Zbigniew Brzezinski, “Memorandum of Conversation between the President and Jerry Smith”, August 25, 1977, 26NSA, FE, ACF, 8/16-25/77, Box 4(JCL).

²⁶¹ Memorandum from Zbigniew Brzezinski to the President, “Memorandum of your Conversation with Jerry Smith”, 26NSA, FE, ACF, 8/16-25/77, Box 4(JCL).

²⁶² Cable 013173 from Michael J. Mansfield to Department of State, “Texts of Introductory Remarks and U.S. Draft Agreement on Tokai Mura”, August 29, 1977, *Japan and the United States, part II*, JA00274.

²⁶³ 「日本首席代表 冒頭発言要旨」1977 年 8 月 29 日、外務省開示文書(2007-00921)、11 頁; Cable 013214 from Michael J. Mansfield to Department of State, “Text of GOJ Proposal Tabled at Tokai Mura Conference”, August 30, 1977, *Japan and the United States, part II*, JA00275.

²⁶⁴ Cable 013244 from Michael J. Mansfield to Department of State, “Tokai Negotiations—Afternoon Aug 29”, August 30, 1977, *Japan and the United States, part II*, JA00282.

²⁶⁵ Cable 013372 from Michael J. Mansfield to Department of State, “Tokai Mura Negotiations”,

については譲歩した日本側も、混合抽出法への転換には費用がかかるため国会の承認が必要となり、確約は不可能であるため意向 (intention) を表明するにとどめたいと主張した。これは合意案の文言上、東海村再処理施設を二年間運転した後、混合抽出法の無効性に共同合意しない限り (unless) これを採用するのか、その有効性に共同合意するならば (if) 採用するのか、という対立であり、両国の交渉方針を考えればこの点の妥協は難しかった。

しかし日本側はこの時点で、米国の核不拡散政策の柱である INFCE に関して 3 つの重要な協力案を示していた。第一に日本はこの日、第三次交渉とは別に行われたスミス大使の補佐官であるファーレイと大川国連局長の会談で、INFCE で設置される作業部会で議長を務めたいと表明した²⁶⁶。次節で検討するように実際に核燃料サイクルの技術的検討を行う作業部会の議長国をどの国が務めるかは、INFCE を通じて原子力開発規制を進めたい米国にとって重要な問題であった。西欧諸国と違って米国の核不拡散政策に比較的協力的だった日本が議長国を務めることは、INFCE に関して米国の立場を強化する意味があった。

第二に日本は交渉初日に、商用プルサーマル延期を表明していた。既述の通り日本は当面、商業利用を目的としたプルサーマルを当面実施する計画を持っていなかった。しかし米国にとって日本の商業利用延期は、再処理の必要性を強く主張してきた日本でさえプルトニウム利用をあえて中断したとして他国を説得する際に格好の材料となる。INFCE 開催中は原子力開発を見合わせるよう参加予定国に求めていた米国にとって、この譲歩案も自国の立場を強化する価値の高いものであった²⁶⁷。

最後に日本は転換施設の建設中止も提案していた²⁶⁸。転換施設とは、再処理で抽出されたウランやプルトニウムを炉心で使用できる核燃料に転換する施設を指す。しかし混合抽出法ではウランとプルトニウムの混合体が抽出されるため、日本の計画していた施設では燃料への転換できない。その施設の建設を延期するということは、混合抽出法の実験結果を 2 年後まで待つという日本政府の姿勢を裏付けるものであった²⁶⁹。加えて日本は建設を延期する、再処理施設で生産されたプルトニウムを核燃料として使用できない。交渉前の 8 月上旬の時点で日本側は混合抽出法の研究開発を待たずに転換施設の建設を進める意向を米国側に示していた。その計画を中止しプルトニウム利用を見合わせるということは、上記 2 つの提案と同じく、米国の求める INFCE 期間中の再処理計画の一時延期の先例となる。翌 31 日に日本はこの代償として研究開発目的のプルトニウムを米国が供給すると保証するよう求めたものの、これは事前に予想された通りであり、転換施設建設延期の重要性は変わ

September 1, 1977, *Japan and the United States, part II*, JA00296.

²⁶⁶ Cable 013405 from Michael J. Mansfield to Department of State, "Japanese Participation in INCEP", September 1, 1977, *Japan and the United States, part II*, JA00297.

²⁶⁷ Memorandum from Warren Christopher to Jimmy Carter, "Current Tokai Negotiations", Staff Offices Domestic Policy Staff Eizenstat, Subject File, [Japan] [CF, O/A 725], Box 227(JCL).

²⁶⁸ Cable 013359 from Michael J. Mansfield to Department of State, "Significance of the Japanese Offer to Delay Construction of the Plutonium Conversion Plant", August 31, 1977, *Japan and the United States, part II*, JA00285.

²⁶⁹ Lawrence Scheinman, "Conversion Plant Problem", August 13, 1977, *Japan and the United States, part II*, JA00252.

らなかった。

一連の譲歩を受けて米国側代表団は 30 日の協議終了後、2 年後の混合抽出法採用の確約を除いて日米は合意に達しており、「確約」については譲歩するよう本国に求めた²⁷⁰。次節で論じるように INFCE 開催が決まりつつあったこの時期になっても、西欧諸国は依然として再処理・プルトニウム利用中止という米国の核不拡散政策に批判的であった。このため日本の支持表明とそれを反映した様々な原子力開発計画の変更は、米国にとって重要な意味を持っていた。加えて「if」を主張する日本案も、2 年後に日本との協議の場を確保することに変わりはないのだからそれで十分だというのが米国側代表団の判断であった。

この要請を受けて国務省は 30 日、プルトニウム利用の延期という日本の譲歩を強調しつつ、日本案の受け入れをカーターに進言した²⁷¹。しかしカーターは譲歩の許可を出さず、31 日の交渉後にもスミスは同様に譲歩を求める電文を送った²⁷²。この日にはブレジンスキーも大統領宛に覚書を送り、スミスが交渉を終えて帰国するのは約 12 時間後だと指摘した上で、上述の電文や覚書を引用しつつ譲歩の決断を求めた²⁷³。カーターはこの時、内政評議会でエネルギー政策を担当するシルマーと NSC で核不拡散問題を担当するタックマンという、2 人の原理派に意見を求めていた。ブレジンスキーがこの覚書を作成した時点での意見は、タックマンは従来通り「確約」を得るべきだと主張したものの、シルマーは日本側の協力を評価して譲歩すべきだという立場であった。この他にナイやクリストファーらも譲歩に賛成であり、カーターの周辺はほぼ全員が譲歩に賛成という状態であった。これを受け、東京での交渉最終日を目前にしてカーターはついに譲歩を決定した。東京の代表団にこの決定が正式に伝えられたのは、午前中に最後の協議が予定されていた 9 月 1 日の早朝であった²⁷⁴。

米国側代表団は、10 時の正式協議開始までは実務者同士の折衝を続け日本側に譲歩を求めた²⁷⁵。しかしスミスと宇野が参加して始まった最後の公式協議では、冒頭で日本案を受け入れることを日本側に告げ、交渉は決着した。日本側は東海村再処理施設での核燃料再処理量の上限を 99 トンとすること、2 年間は現行の方式で運転しその後運転方式を再検討すること、当面軽水炉でのプルトニウム利用は実施せず、また 2 年間はそのための施設建設に向けた大規模な施策をとらないこと、米国の核不拡散政策に賛意を表し INFCE にも積極的に参加すること、といった様々な条件の下で東海村再処理施設稼働への米国の同意を

²⁷⁰ Cable 013214 from Warren Christopher to Jimmy Carter, "Current Tokai Negotiations", August 30, 1977, *Japan and the United States, part II*, JA00277; Cable 013293 from Amembassy Tokyo to Department of State, "Tokai Negotiations", August 30, 1977, *DDRS*.

²⁷¹ Cable 013214 from Warren Christopher to Jimmy Carter, "Current Tokai Negotiations", August 30, 1977, *Japan and the United States, part II*, JA00277.

²⁷² Cable 013367 from Amembassy Tokyo to Department of State, "Tokai Negotiation", August 31, 1977, *Japan and the United States, part II*, JA00286.

²⁷³ Cable 013293 from Zbigniew Brzezinski to Jimmy Carter, "Tokai Decision", August 31, 1977, *Japan and the United States, part II*, JA00284; Brenner, *Nuclear Power and Non-Proliferation*, pp.125-127.

²⁷⁴ Cable 208510 from Warren Christopher to Amembassy Tokyo, "Tokai Negotiation", August 31, 1977, *Japan and the United States, part II*, JA00287.

²⁷⁵ 核燃料サイクル問題研究会編『資源小国日本の挑戦』、121-123 頁。

得た。この決定を受けて宇野は9月12日に訪米し、ワシントンで共同決定書に署名し正式に合意は成立、22日に東海村再処理施設は稼働を開始した²⁷⁶。

(5) 交渉への評価と日米の協力の重要性

この交渉の結果について、交渉当事者は様々な評価を下している。まず日本側交渉団の中心であった科技庁原子力局は「我が国の当初の提案は、ことごとく了解された」「これによって我が国の核燃料サイクルの確立は大きく前進した」と肯定的に評価している²⁷⁷。また同じく交渉を担当した外務省国連局科学課も「今回の合意は実質的に米側の大きな譲歩と言える」「米国がわが国の立場を十分配慮したことを示すもの」としていた²⁷⁸。実際、運転の直接的な制約である「2年間で99トン」という数値は東海再処理施設の年間最大210トンという数値よりはるかに低いものの、動燃の事業計画での初年度27トン、2年度40トンという計画からすれば制約とも言えないものであった²⁷⁹。

ただその譲歩を引き出した要因については、日本側の譲歩を指摘する声が多い。第三次交渉で日本側代表代理を務めた小林智彦外務省国連局参事官は、日本のINFCEへの協力とプルトニウム利用の延期を米国による歩み寄りの要因として挙げている²⁸⁰。日本国内での報道も「日本は2年間の暫定運転を認められる代わりに米国の核不拡散政策に協力する」という形で日米双方が妥協したという論調が大半であった²⁸¹。

一方米国側では、国務省は交渉で米国側が得た利益として日米関係の改善と日本側の譲歩の双方を挙げ、INFCE終了後にこの交渉を振り返ったプラットも日米関係の本格的な危機を避けるために米国側は譲歩したとしている²⁸²。しかし交渉後の経緯を見れば、米国が特に重視していたのはむしろ日本側の対案であった。つまり日本側の提示した条件で東海村は再処理・プルトニウム利用の先例ではないと主張できるかどうかである。宇野が訪米し正式に共同決定書を作成した際も、米国側は改めてこの点を確認している。ファーレイは日本側に対し、東海村再処理施設での混合抽出法と保障措置の実験が、他国での再処理施設稼働の先例とはならないという見解が日米合意には含まれるという理解でいかどうか

²⁷⁶ 科学技術庁・外務省・通商産業省「再処理問題に関する日米第三次交渉について」『原子力委員会月報』第22巻9号(1977年9月)。

²⁷⁷ 「日米原子力交渉の経緯と概要」追録『第1333回庁議議事録』1977年9月8日、庁議史料、000600-0949。

²⁷⁸ 在米大使発外務大臣宛「第3次日米原子力交渉(最終日)」1977年9月1日、及び国際連合局科学課「日米原子力交渉—概要と評価—」1977年9月6日、いずれも外務省開示文書(2007-00921)。

²⁷⁹ 川上幸一「核不拡散問題と日本の立場」『原子力調査時報』第35号(1978年11月)、7頁。

²⁸⁰ 小林智彦「日米原子力交渉」『国際資源』第35号(1977年10月)、79-80頁。また交渉妥結後の記者会見でも同様の意見が述べられている。国際連合局科学課「3次日米原子力交渉最終日合同記者会見」1977年9月1日、外務省開示文書(2007-00921)、2頁。なお本文書には「INFCEに積極的に[]する」と空白部分があるが、前後の文脈から「協力」の意味と解釈した。

²⁸¹ 『原子力産業新聞』1977年9月15日；『朝日新聞』1977年9月1日(夕刊)。

²⁸² Briefing paper, Department of State, "Assessment of Tokai Settlement", September, 1977, *Japan and the United States, part II*, JA00293; Memorandum from Nick Platt to Jerry Oplinger, "Discussions with Japan on Nuclear Fuel Cycle Issues", September 6, 1979, 6NSA, BCF, Japan 5-9/79, Box 41(JCL).

をわざわざ確認したのである²⁸³。またスミス大使も、日本から引き出した譲歩として東海村再処理施設の運用を再処理技術の研究にとどめて兵器級の核物質は生産しないという了解を得たことと、INFCE やその他二国間での核不拡散努力に参加するという約束を得たことの二点を挙げている²⁸⁴。

ここまでの検討からしても、東海村をめぐる交渉は日米双方の譲歩によって妥結に至ったというこれらの見解は妥当であると言えよう。第一次交渉では、先例として東海村再処理施設を認めることによる悪影響を恐れた米国が決定先延ばしを図った。しかしその後の国際的な批判を受けて対日交渉を進めざるを得なくなり、第二次交渉では施設の改造という技術的解決策を提示した。その技術的解決も共同調査で否定され、第三次交渉での米国への政治的支持を主な見返りとした施設の稼働容認へと至った。カーター政権にとって核不拡散政策は大統領選挙戦中から唱えてきた外交政策の柱の 1 つであり、カーター自身も個人的な思い入れがあった²⁸⁵。それゆえ当初のプルトニウム利用一律規制という方針の例外に日本を含めること、日本の唱えていたような経済的・技術的に正当化しうる国にはプルトニウム利用を許可するという論理の可能性を残すことの影響は大きかった²⁸⁶。それだけに東海村再処理施設の稼働容認は米国にとって大きな譲歩であり、それほどの価値を持つようになったのが国際的な批判の中での日本の支持であった。

ただし、日本側が国際的な米国への批判とそれによる米国の窮地を特に意識して交渉の梃子としたことを示す史料はほとんどない²⁸⁷。むしろ日本側も米国の核不拡散政策の転換に関して各国と情報交換はしていた。例えばロンドン供給国会議や INFCE 予備協議の際には西ドイツ等の西欧諸国と協議しており、当然米・EURATOM 交渉の停滞も把握していたであろう²⁸⁸。しかし日本側は、国際的批判ゆえに日本の支持の価値が増したという本稿の見解からすれば皮肉なことに、むしろ日米交渉と国際交渉とを出来る限り切り離そうとしていた。国連局科学課が述べたように、日本側の企図は米国に「わが国の立場を十分配慮」させるという二国間交渉の文脈に限定されたものであったと言えよう。

2. INFCE と米国の孤立

(1) INFCE の設置協議

以上のような経緯を辿った日米交渉と並行して設置協議が行われ、交渉終結後に作業が始まったのが INFCE である。まだ日米交渉の突破口の見ていなかった 5 月初旬、ロンドン

²⁸³ Memorandum of Conversation, “Tokai Mura as a Precedent in INFCE”, September 12, 1977, Japan and the United States, part II, JA00305.

²⁸⁴ Smith, *Disarming Diplomat*, pp.196-197.

²⁸⁵ Kaufman, *Plans Unraveled*, p.51.

²⁸⁶ Memorandum for the Record, Charles van Doren, “Tokai Settlement”, September 16, 1977, *Japan and the United States, part II*, JA00312; Memorandum from Paul H. Kreisberg to Anthony Lake, April 3, 1978, RG59, PPS, Lake, 1977-1981, Box 1(NAII)

²⁸⁷ ただし例外として、対策会議「原子力問題に対する今後の対処振り」1977年5月2日。

²⁸⁸ 在英大使発外務大臣宛「原子力平和利用先進国間協議（西独との事前協議）」1977年4月21日、及び在仏大使発外務大臣宛「原子力政策に関する日仏協議」1977年4月28日、いずれも外務省開示文書(2007-00611)。

サミットにおいて参加国は INFCE 開催に向けた専門家会議の設置で合意し、その組織構成や目的をめぐる意見調整が始まった²⁸⁹。カーター政権は発足直後に新たな核不拡散政策を各国に伝えた際、文言や事務手続き上の不手際から各国の激しい反発を招いていた。このため INFCE の検討は慎重に、各国の反応を踏まえて段階的に議論を進めようとしていた。具体的にはサミットで提示した草案を一連の国際会議での反応を踏まえて修正し、更にサミット参加国に回覧して反応を見る、という手順である。

こうした協議の中で米国はプルトニウム利用の否定ありきだというフランス等からの批判に応じ、INFCE の主目的を代替核燃料サイクルの検討からより幅広く原子力平和利用や核燃料サイクル代替案についての情報交換と討議へと変化させた²⁹⁰。また IAEA 等の既存組織とは切り離して INFCE を設置するという米国の方針には途上国が反対し、国際機関との研究成果の交換やその代表者の INFCE への参加が盛り込まれた。当初米国は、IAEA や NSG といった既存の国際組織とは切り離れた形で INFCE を設置し、米国主導の核不拡散体制強化を進めようとしていた²⁹¹。これは既存の組織では受領国側の意見が強く、米国の唱える新たな規制は合意が得られにくいだろうという予測があったためである。しかし途上国とはいえ将来的には原子力を運用する可能性のある国も多く、その協力を得るために譲歩が必要になっていた。こうした姿勢は先進国に対しても同様で、6月初旬に開かれた第1回サミット専門家会議の開催地は、当初ワシントンでの開催を希望した米国がパリを主張するフランスに譲っている²⁹²。

とはいえこうした協調姿勢も実質的な見解の相違を解決するものではなかった。5月末になると、フランスが6月のサミット専門家会議に向けて独自の草案を作成し各国に配布した²⁹³。フランス案の配布自体は米国も承知していたが、その内容は INFCE 参加国が抱える状況や技術はそれぞれ異なることを強調し、その原子力開発が法的に問題ないなら INFCE の終了までは介入すべきではないとしていた²⁹⁴。各国の原子力政策の統一を指向する米国案とは、米国の予想以上に距離のあるものと言えた。このため米国は急遽フランス側と協議を行い、米国案を基にフランス案の要素を加えた草案を作成することになった²⁹⁵。しかし米仏合同案は6月8日、9日にパリで開かれた第一回予備会議には間に合わず、米仏が別々に草案を提出した²⁹⁶。

²⁸⁹ Memorandum, “The International Fuel Cycle Evaluation (IFCEP)” and memorandum from Jan Kalicki to Nye [et al.], “INFCEP After the Summit”, May 11, 1977, both in *NNPU*, Box 5(NSA).

²⁹⁰ Paper, Department of State, “The International Nuclear Fuel Cycle Evaluation (A Possible Approach: Revised)”, *NNPU*, Box 5(NSA).

²⁹¹ Telegram from Amembassy Bonn to Secretary of State, “Fuel Cycle Evaluation Program”, April 25, 1977, *NNPU*, Box 5(NSA).

²⁹² “Summit Experts Meeting on Nuclear Energy”, May 16, 1977, *NNPU*, Box 5(NSA).

²⁹³ Telegram from Secretary of State to US Mission IAEA [et al.], “International Fuel Cycle Evaluation”, May 27, 1977, and Memorandum, “Unofficial translation of Working Paper (INFCE) dated May 31”, both in *NNPU*, Box 5(NSA).

²⁹⁴ Memorandum from Cyrus Vance to the President, “Summit Follow-up on Energy”, June 7, 1977, RG59, WC, 1977-1980, Box 16(NAII).

²⁹⁵ Memorandum for the File, Louis V. Nosenzo, June 1, 1977, *NNPU*, Box 5(NSA).

²⁹⁶ Telegram from Amembassy Paris to Secretary of State, “Results of June 8-9 Summit

同会議では INFCE の役割定義 (terms of reference) では概ね合意に至ったものの、INFCE の拘束力が問題となった。フランス案の主張する核燃料サイクル戦略について INFCE 期間中は互いに介入すべきでないという意見について、強く賛成するイギリスと西ドイツ、控えめながら賛成の日本とイタリア、強く反対する米国とカナダ、という対立構図であった。結果、暫定的に両案を併記した案で合意し更に協議を続けることになった。その後は当初の期限であった 7 月初旬に向けて協議が続けられ、プルトニウムの拡散を防げば核拡散の危険性も減少するだろうという一般論では一致したものの、具体的にそれをどう原子力開発と一致させるかでは合意の見通しが立たなかった²⁹⁷。

一方米国は、再処理技術といった機微な技術の供給国であり、かつ米国の提案に最も強く反発するフランスとの二国間協議でこの問題の打開を目指した²⁹⁸。7 月に入るとフランス側から、第 1 回と同様パリで 7 月 26、27 日に第 2 回予備協議を行いたいという申し入れがあり、同時にフランスの提案した議題案の検討が始まった²⁹⁹。ここで問題となったのは、フランス案が議論の前提となる状況分析の部分で INFCE 参加国は核燃料サイクルを巡って二分されており合意が難しいとしていたこと、米国が他国の核燃料サイクル戦略に圧力をかけようとしていると説明されていたことの 2 点であった³⁰⁰。米国はフランス案の大部分を取り入れつつ両者を修正し、より合意が達成可能だという論調に修正した案を提示した³⁰¹。フランスも同意したこの議題を論ずることを通じて、米国側はこの会議で原子力・核不拡散政策をめぐる合意は可能かつ必要なものだとして各国を説得しようとしていた³⁰²。

その第 2 回予備協議は 7 月 27、28 日に開催され、上記の案を基にこの協議で出た核燃料サイクルに関する意見の相違を追加し、これらの違いを考慮すると客観的な研究が必要であるとして INFCE 開催を承認する案で合意に至った³⁰³。ただ、従来通りフランス、西ドイツ、イタリア、日本はプルトニウム利用に積極的な姿勢を維持しており、これにカナダが強硬に反発するという対立は続いた。またフランスは依然として、INFCE は意見交換の場であり各国の原子力開発計画には影響しないとする立場をとっていた³⁰⁴。最終的に INFCE

Non-Proliferation Experts Meeting”, June 10, 1977, *NNPU*, Box 5(NSA).

²⁹⁷ Memorandum, Department of State, *NNPU*, Box 5(NSA). “During the London Summit Meeting,”から始まる同文書には表題も日付もないものの、内容から第 1 回専門家会議の後、6 月後半から 7 月前半にかけて当時の INFCE をめぐる情勢をまとめたものと考えられる。

²⁹⁸ Paper, Department of State, “US French Bilateral”, *NNPU*, Box 5(NSA).

²⁹⁹ Memorandum from Jim Devine to Joseph Nye, July 11, 1977, “Second Experts Meeting in Paris July 26 and 27”, July 11, 1977 and memorandum from James B. Devine to Joseph S. Nye, “Experts Meeting in Paris, July 26 and 27”, July 12, 1977, both in *NNPU*, Box 5(NSA).

³⁰⁰ Memorandum, July 7, 1977, *NNPU*, Box 5(NSA).

³⁰¹ Memorandum from Gerald G. Oplinger to Gerald C. Smith [et al.], “French “Preliminary Analysis” Paper”, July 13, 1977, telegram from Secretary of State to Amembassy Paris, “Non-Proliferation Experts Meeting”, July 15, 1977, and telegram from Amembassy Paris to Secretary of State, “Non-Proliferation Experts Meeting”, July 22, 1977, all in *NNPU*, Box 5(NSA).

³⁰² Paper, J. Boright, “US Presentation”, July 22, 1977, *NNPU*, Box 5(NSA).

³⁰³ Telegram from Amembassy Paris to Secretary of State, “Preliminary Analysis for INFCE”, July 29, 1977, and telegram from Amembassy Paris to Secretary of State, “Summit Nuclear Experts Group Meeting”, July 29, 1977, both in *NNPU*, Box 5(NSA).

³⁰⁴ Telegram from Amembassy Paris to Secretary of State, “Conditional French Agreement to Participate in INFCE”, August 4, 1977, *NNPU*, Box 5(NSA).

では予断無しに技術的検討を行うという案で合意したものの、その内実については対立の火種を残したままの合意だった言えよう。

いずれにせよ、この合意で INFCE の組織構成や目的、開催日程の概略が決定された。これ以降米国は、INFCE の中に更に特別なグループがあるとの印象を避けるため、サミット専門家会議ではなくサミット参加国以外の国への個別の参加打診に移った³⁰⁵。

(2) 設立総会の開催と日本の立場

米国による INFCE 参加打診に対し、各国の反応は 5 月の一連の国際会議の時とは異なり良好であった。米国は 8 月の時点で既に、設立総会には 35 カ国が参加すると見込んでいた³⁰⁶。当初慎重な姿勢を見せていたブラジル等の途上国やソ連をはじめとする共産諸国も参加を表明し、9 月末には米国が招請した国の大半が参加の意思を表明した³⁰⁷。ただ、その中でも INFCE で実質的な検討作業を担当する作業部会に参加する国やその議長国を務める国の数は不確かであり、9 月からは各国への正式な招請と共に先進諸国の間で議長国をめぐる調整が始まった³⁰⁸。

INFCE には検討作業全体の管理を行う技術調整委員会 (TCC: Technical Coordinating Committee) と実際に技術的検討を行う作業部会が設けられることになった³⁰⁹。このうち後者は高速増殖炉や再処理等の問題毎に 8 つを設置、その下にも必要に応じて小部会が置かれる予定であった。米国はできるだけ多くの国を招聘しようとはしていたものの、各部会に参加国がどの位専門家を派遣するか、議長候補を自国から選出するかどうかといった関与の度合いは各国の判断に任されていた。議長は担当部会の報告書を最終的に決定するといった大きな権限を持っていたため、各国の関心の高い問題を扱う部会には必然的に議長国の希望が集中した。このため、議長国を希望する国同士で調整が必要となった。

再処理問題を担当する第四部会は最たる例で、イギリス、フランス、日本の 3 カ国が議長

³⁰⁵ Telegram from Secretary of State to Amembassy Brussels [et al.], "Internatinal Fuel Cycle Evaluation (INFCE)", August 8, 1977, and telegram from Secretary of State to Amembassy Paris [et al.], "Nuclear Experts Follow-Up to London Economic Summit", August 9, 1977, both in *NNPU*, Box 5(NSA).

³⁰⁶ Telegram from Amembassy Moscow to Secretary of State, "INFCE Proposal: Soviets React Positively", August 10, 1977, and telegram from Amembassy Bonn to Secretary of State, "Nuclear Experts Follow-Up to London Economic Summit", August 15, 1977, both in *NNPU*, Box 5(NSA).

³⁰⁷ Telegram from Secretary of State to Amembassy Brasilia, "Brazilian Participation in INFCE", July 14, 1977, and telegram from Amembassy Brasilia to Secretary of State, "INFCE - GOB Reaction to Latest US Presentation", July 21, 1977, both in *NNPU*, Box 5(NSA); Telegram from Secretary of State to Amembassy the Hague [et al.], "International Nuclear Fuel Cycle Evaluation: Invitation to Attend Organizing Conference", September 16, 1977, *NNPU*, Box 6(NSA). なお、ここで引用したのはあくまで代表的な例である。これら以外にも INFCE 参加打診に関する多数の電文が *Nuclear Non-Proliferation Unpublished Collection* の Box 5, 6 に収められている。

³⁰⁸ Telegram from Amembassy the Hague to Secretary of State, "International Nuclear Fuel Cycle Evaluation: Invitation to Attend Organizing Conference", September 1, 1977, *NNPU*, Box.5 (NSA); Telegram from Secretary of State to Amembassy Belgrade [et al.], "INFCE Bilaterals", September 16, 1977, *NNPU*, Box 6(NSA).

³⁰⁹ 田宮『80年代原子力開発の新戦略』、42-50頁。

に立候補していた³¹⁰。当初は英仏が共同で第四部会の議長を務めることを希望しており、日本はやや譲歩して同部会内でプルトニウムか再処理を検討する小部会の議長、あるいは高速増殖炉を担当する第五部会等の議長でも良いという希望を表明していた。しかし最終的には日本がイギリスと第四作業部会の共同議長を務め、フランスは再処理担当の小部会の議長を担当することになった³¹¹。

この時日本は「原子力の平和利用と核拡散の防止とは、両立し得る」ことを基本方針として挙げ、両立させるための具体策について東海村の施設での経験を提供するとしつつも、米国の求める代替技術の検討については慎重な検討を指摘するとしていた³¹²。「再処理、プルトニウム処理、再利用」を担当する第四部会の議長を務めることは、この方針を実現する上で非常に好都合であったと言えよう。再処理交渉においては米国側に協力姿勢を見せた日本側は、今度はその積極的な INFCE への参加という対米協力を梃子に、平和利用の確保という従来の主張を通そうとしていた。

その後米国による調整を経て各部会の議長も決まり、設立総会は 1977 年 10 月 19 日からワシントン DC において開催された³¹³。総会後の声明は INFCE の目的を「原子力平和利用を阻害することなく、核拡散の危険を最小化する最良の方法の探求」にあるとし、同会議が分析研究であって交渉ではないこと、期間を 2 年とすること、評価の結果を予断しないこと、などを会議の性格として定義した。この方針は必ずしも米国の当初案、つまり代替核燃料サイクルの検討とそれに向けた各国の合意を目的としていなかった。しかしこの時点では米国はまだ会議の行方に楽観的で、2 年間の間に主要国は機微な技術・物資の輸出を自粛し、自国内での再処理技術開発なども減速させると期待していた³¹⁴。

3. INFCE での対立と米核不拡散政策の挫折

(1) 会議の政治性と日本の独自性

設立総会を受けて、実際の検討作業は割り振られた議題毎に 8 つの作業部会とその下の小部会で行われ、その作業の監督を技術調整委員会が担当した。こうして議論と報告書の作成が進む中で対立を惹起したのが、INFCE の政治性であった。

これは主に 2 つの問題で顕在化した。第一に作業全体を統括する TCC の議長や年 1 回の開催が予定されていた INFCE 総会の議長をどの国から選出するかという問題である。設立総会での宣言も INFCE 提唱国である米国も、INFCE は政治的に中立で非拘束的な技術的

³¹⁰ Telegram from Amembassy London to Secretary of State, “International Nuclear Fuel Cycle (INFCE) Discussions”, September 21, 1977, NNPU, Box 6(NSA); Telegram from Amembassy Vienna to Secretary of State, “INFCEP Consultations in Vienna During Week of IAEA General Conference, September 26-30, 1977”, October 3, 1977, NNPU, Box 5(NSA).

³¹¹ Telegram from Secretary of State to Amembassy Moscow [et al.], “INFCE; Lead Roles in Breeder Study”, October 8, 1977, NNPU, Box 6(NSA).

³¹² 「INFCE に臨む我が国の基本的考え方」『原子力委員会月報』第 22 巻 10 号 (1977 年 10 月)。

³¹³ 田宮『80 年代原子力開発の新戦略』、39-58 頁；Gummett, “From NPT to INFCE”. pp.553-565.

³¹⁴ Brenner, *Nuclear Power and Non-Proliferation*, pp.172-173.

検討の場であることを強調していた³¹⁵。しかし主要な原子力供給国、受領国、そして将来受領国となるであろう途上国のほとんどが参加する中、そうした国々の専門家が検討した結果は当然各国の原子力開発に影響を与えるであろうと見られていた。このため影響力の大きな議長の選出はしばしば難航したのである。

特に TCC 議長の人選は、設立総会を経て 1977 年 12 月に開かれた最初の TCC の時から問題となった³¹⁶。米国は TCC 議長を会合開催時の議長役だけでなく各部会間の調整も担当できる常任職にしたかったが、より小さな役割を求めるフランスが当初反対し、日本も留保を付けていた。ただ米国から議長を選出することには各国とも特に異論は無く、米国代表団の一員たるシェイズ (Abram Chayes) 国務省参与を今回の会合に限定した暫定議長とする案が米国から提示された。フランスは一時エクランド (Sigvard Eklund) IAEA 事務局長を議長に推していたものの、エクランド自身が消極的だったこともあってシェイズ議長案で決着している³¹⁷。

その後 12 月 12 日、13 日に開かれた TCC 会合も、事前協議で合意があったとはいえシェイズはあくまで暫定議長であったため、今後選出する必要のある常任議長の権限や人選が問題となった³¹⁸。翌 1978 年 6 月に予定されていた次回会合もシェイズが議長を務めることで暫定的な合意は成立したものの、西ドイツ、日本、イタリアは依然として常任議長を持ち回り式とするよう主張していた。その後も各国の折り合いはつかず、結局シェイズは一連の TCC 会合で暫定議長を務め続け、作業部会間の調整等も担当した³¹⁹。

一方 INFCE 総会は、設立総会・中間総会と特に対立もなく議長を選出していたが、INFCE の最後を締めくくる 1980 年の最終総会ではやはり議長の人選が問題となった³²⁰。シェイズは TCC 議長を依然として務めており、総会議長と兼任するのを辞退していた。当初米国をはじめ参加国の大半は、先進国出身かどうか、核兵器国出身かどうかといったことよりも能力を重視したいという意見で一致していた。難航していた各部会の報告書とりまとめと

³¹⁵ Telegram from Amembassy London to Secretary of State, "International Nuclear Fuel Cycle Evaluation: Response to Yugoslav Queries", September 21, 1977, *NNPU*, Box 6(NSA).

³¹⁶ Telegram from Secretary of State to Amembassy Ottawa [et al.], "INFCE: TCC Chairmanship", November 25, 1977, telegram from Amembassy Paris to Secretary of State, "INFCE: French Views on TCC Meeting December 12; Working Group 2 Developments; Special Contribution to IAEA", November 28, 1977, and telegram from Secretary of State to Amembassy Vienna, "INFCE TCC Meeting December 12-13, 1977", December 14, 1977, p.1, all in *NNPU*, Box 5(NSA).

³¹⁷ Telegram from Amembassy Vienna to Secretary of State, "INFCE: Planning for TCC Meeting", November 30, 1977, Telegram from Secretary of State to Amembassy Ottawa [et al.], "INFCE: Chairman for TCC Meeting December 12", December 2, 1977, and telegram from Amembassy Paris to Secretary of State, "INFCE: TCC Chairmanship and December 12", December 8, 1977, all in *NNPU*, Box 5(NSA).

³¹⁸ Telegram from Secretary of State to Amembassy Vienna, "INFCE TCC Meeting December 12-13, 1977", December 14, 1977, *NNPU*, Box 5(NSA).

³¹⁹ Telegram from Amembassy Vienna to Secretary of State, "INFCE: Co-Chairman Meeting", February 18, 1978, *NNPU*, Box 5(NSA).

³²⁰ Telegram from Amembassy Vienna to Secretary of State, "INFCE and IAEA General Conference", October 20, 1979, and telegram from Amembassy Vienna to Secretary of State, "INFCE and IAEA General Conference", October 5, 1979, both in *NNPU*, Box 5(NSA); 田宮『80年代原子力開発の新戦略』228頁。

その概括報告を作成でき、かつ INFCE 内の対立に関心を寄せる報道陣に対処できる人物が必要とされていたためである。この基準で候補に上がったのがこの時期にはスイス連邦エネルギー庁副長官（国際エネルギー問題担当）となっていたザンガー、第四部会の共同議長を務めていた田宮茂文とイギリスのボンディ卿（Sir Hermann Bondi）の 3 人であった。この中から米国は、提出された報告書に対する評価が高かった第四作業部会の共同議長である田宮とボンディが有利であり、更に報道対応という点では英語の流暢なボンディが優ると議長候補として各国に打診した³²¹。

ボンディ議長案に対しては核兵器国出身であることを理由に反対する声もあり、米国もそれを把握していた³²²。しかし非核兵器国で能力的に問題のない議長を出すことが可能なのは西ドイツと日本のみであった。日米協議の際、金子熊夫外務省原子力課長はボンディ案が駄目な場合は日本代表団の矢田部厚彦首席代表が最善の妥協策かもしれないとピッカーリング（Thomas R. Pickering）国務次官補（海洋・国際環境・科学担当）に伝えている³²³。しかし当の矢田部や米国が有力視していた田宮は共に議長職を受ける意思は無いと米国側に伝えており、西ドイツも INFCE 代表団に適任者がいなかった³²⁴。このため米国は非核兵器国出身の有力な候補者はいないとしてボンディ案を軸に調整しており、実際総会前までは先進国・途上国を問わず多数の支持を得ていた³²⁵。

しかし 1980 年 2 月 25 日からウィーンで開催された最終総会の直前、22 日になって非同盟諸国（Non-Aligned Countries）が反対を唱えた³²⁶。その主張は先進国でありかつ非核兵器国である国から議長を出すべきだというもので、25 日の総会の開始予定時刻を過ぎるまで調整が続けられたものの、妥結に至らなかった。このためボンディは立候補を辞退し、日本の矢田部が急遽総会議長に就任した。矢田部は事前に米国が検討した議長候補の中にも入っておらず、管見の限りでは議長決定の経緯を示す史料もない。ただ、日本は先進国かつ非核兵器国という非同盟諸国の要求に適うほぼ唯一の国であった。INFCE でも再処理問題を扱う第四作業部会の共同議長国として検討作業を順調に進め、当初こそフランスか

³²¹ 第四部会への評価の例としては、telegram from Amembassy Vienna to Secretary of State, “INFCE: Report of Fifth TCC Meeting, Vienna, July 23-24, 1979”, July 26, 1979, NNPU, Box 5(NSA).

³²² Telegram from Secretary of State to Amembassy Paris, “Post-INFCE US-French Bilateral Talks on Nuclear Matters, January 14 and 16: General”, January 29, 1980, telegram from Secretary of State to Amembassy Buenos Aires, “INFCE Plenary Chairman”, February 6, 1980, telegram from Secretary of State to Amembassy Accra [et al.], “INFCE Prenary Conference”, February 20, 1980, all in NNPU, Box 5(NSA).

³²³ Telegram from Amembassy Tokyo to Secretary of State, “Assistant Secretary Pickering’s Nuclear Talks in Tokyo”, January 28, 1980, NNPU, Box 5(NSA).

³²⁴ Telegram from Amembassy Vienna to Secretary of State, “INFCE Plenary Presidency”, January 24, 1980, NNPU, Box 5(NSA).

³²⁵ Telegram from Amembassy Ottawa to Secretary of State, “INFCE Plenary Chairman”, February 8, 1980, Telegram from Amembassy Cairo to Secretary of State, “INFCE Plenary Chairman”, February 11, 1980, telegram from Amembassy Mexico to Secretary of State, “INFCE Plenary Chairman”, February 23, 1980, and telegram from Amembassy Paris to Secretary of State, “INFCE Plenary Chairman”, February 24, 1980, all in NNPU, Box 5(NSA).

³²⁶ Telegram from Amembassy Vienna to Secretary of State, “Final INFCE TCC and Plenary Conference”, March 3, 1980, NNPU, Box.5 (NSA); February 24, 1980, Personal Diary, Gerald C. Smith Papers, 1951-96, 1980(1)(2), Box 59(EPL).

ら作業の進め方を批判されたものの、上記の通り第四部会の最終報告書は各国から高い評価を受けていた³²⁷。また矢田部個人も、各国の核不拡散関係者の間では評価が高かった³²⁸。こうした事情に加えて同じ立場の西ドイツとは異なり米国とも密に協力してきたことで、日本は議長選出国となっても誰も反対しない国となっていたと推測できる。米国の核不拡散政策は国際的な批判の的となっていたが、米国抜きに原子力開発やその国際的規制を実施することもまた不可能であった。原子力供給国と受領国、あるいは米国とその核不拡散政策に批判的な国の狭間にいた日本は、カーター政権発足直後こそそうした中途半端な立場に苦しめられたものの、国際協調重視の路線に米国が回帰したこの時期にはその中途半端さが逆に日本の原子力外交の強みになっていたと言えるであろう。

(2) 合意の非拘束性と米国の孤立

もう1つ INFCE の政治性が顕在化したのは、INFCE における検討作業をどの程度各国の政策に反映させるかという予備協議の頃からの問題である。1977年12月12日、13日に開かれた第1回 TCC 会議では、前項で述べた議長問題に加えてフランスが大半の INFCE 参加国の目的は再処理施設と高速増殖炉の早期導入だと述べ、フィリピンとアルゼンチンがシェイズ議長案を核兵器国による支配だと批判するなど、TCC での議論は非政治的な技術的検討とは程遠かった³²⁹。

もっとも各作業部会での検討作業自体は順調に進み、全てが米国の企図に反する方向へ動いていたわけではなかった³³⁰。フランスや西ドイツも作業が進むと共に核不拡散上の懸念が原子力平和利用においても重視されるべきだという米国の主張には同意するようになった。また逆に強硬に核燃料サイクルを規制するよう主張していたカナダも、再処理を進めざるを得ない国もあると認めつつあった。しかし問題は、こうした認識上の変化が政策上の変化に結びつくわけではないということであった。仏独両国は米国の立場に理解を示す一方、自国が再処理を中心とする核燃料サイクルを必要としていることを理解するよう米国に求めていた³³¹。その再処理施設での保障措置実施についても、できるだけ厳格にしたい米国と、そうした厳格な措置では原子炉の運転に支障が出て現実的には不可能だとする

³²⁷ Telegram from Amembassy Tokyo to Secretary of State, “Discussions INFCE Working Group 4A and 4B”, May 18, 1978, *NNPU*, Box 5(NSA).

³²⁸ 筆者による遠藤哲也元駐ニュージーランド大使へのインタビュー(2010年11月8日)。遠藤大使は1981年から1985年まで国連局参事官として原子力問題を担当した。

³²⁹ Telegram from Secretary of State to Amembassy Vienna, “INFCE TCC Meeting December 12-13, 1977”, December 14, 1977, *NNPU*, Box 5(NSA); 田宮『80年代原子力開発の新戦略』230頁。

³³⁰ Airgram from US Mission IAEA Vienna to Department of State, “Report of INFCE TCC Meeting December 12-13, 1977”, January 18, 1978, *NNPU*, Box.5 (NSA); Telegram from Amembassy Vienna to Secretary of State, “INFCE”, December 1, 1978, and telegram from Secretary of State to Amembassy Ottawa, “US-Canada Bilateral on INFCE Outcome”, December 1, 1978, both in *Nuclear NNPU*, Box 5(NSA); Memorandum for the President, Cyrus Vance, November 18, 1978, Plains Files, Subject File, State Department Evening Reports, 11/78, Box 39(JCL).

³³¹ Telegram from Amembassy Paris to Secretary of State, “INFCE”, October 17, 1978, and telegram from Amembassy Bonn to Secretary of State, Telegram from Amembassy Vienna to Secretary of State, “INFCE”, December 1, 1978, both in *NNPU*, Box 5(NSA).

日欧とで意見は対立したままであった³³²。概ね米国の核不拡散政策に協力的だった日本も自国を念頭に技術的・経済的に可能ならウラン濃縮施設を国内に建設するのも許可すべきだと主張し、非核兵器国の濃縮施設保有を阻止したい米国との溝は解消し難かった³³³。そしてこれまで核不拡散問題では例外的に協力関係を保ってきたソ連との間でも、高速増殖炉を担当する第 5 作業部会の報告書をめぐり、高速増殖炉の将来に楽観的なソ連と悲観的な米国の間には隔たりがあった³³⁴。INFCE でソ連代表を務めたモロゾフ (I.G. Morozov) は TCC に出席していたカーネセール (Albert Carnesale) 米国代表との会談で、米国は他国の高速増殖炉開発を規制することで原子力市場における自国の優位を保とうとしているという批判を繰返し、安全性の問題を指摘するカーネセールに米国内の反原発の世論は感情的すぎると述べている。このように INFCE を通じた各国の認識の一致という米国の当初の目標はある程度達成されつつあったものの、それが政策の一致をもたらさないこともまた明白となりつつあった。

(3) 米国の政策転換と INFCE の結論

これらの反発を踏まえ、米国は 1978 年後半から核不拡散政策の再検討に入った。スミス無任所大使を中心に、核燃料の長期供給保証を梃子として、需要に見合った範囲で再処理等の機微な技術の開発・運用を認めるという新たな方針が検討されたのである³³⁵。同年 12 月にスミスは、日英独仏といった関係国に駐在する米国大使とも意見交換し、核拡散が深刻な問題だという認識は拡がりつつあるとした上で、プルトニウム利用を経済的に正当化できる少数の国に限るという案を説明している³³⁶。日独等の研究開発計画以外のプルトニウム利用は時期尚早だという合意の形成を目指し、これを今後 10 年から 20 年の主要国間政策協調の土台とし、その間に商用目的のプルトニウム利用について検討する、という段階的な方針であった。

これらの検討を基に同年 12 月には、機微な施設の保有を実際に需要がある国に限定し、かつ需要に見合う規模を上限とするという案を米国は提示した³³⁷。「実例的 (illustrative)」アプローチと呼ばれるこの方針は、再処理交渉時に日本が唱えていた主要国に再処理施設運用を限定するという案と類似のものであり、日本にとっては歓迎できる変化であった。

³³² Telegram from Amembassy Vienna to Secretary of State, "INFCE: U.S./Japanese Bilaterals - Feb 27, 1979", March 1, 1979, NNPU, Box 5(NSA).

³³³ Telegram from Amembassy Tokyo to Secretary of State, "GOJ Views of Multinational Enrichment Plants at Informal INFCE WG-2B Meeting", January 5, 1979, and telegram from Amembassy Tokyo to Secretary of State, "INFCE: US-Japanese Bilateral Discussion and Working Group 2 Subgroup B", January 12, 1979, both in NNPU, Box 5(NSA).

³³⁴ Telegram from Amembassy Vienna to Secretary of State, "INFCE: TCC Meeting, Vienna, July 23-24, 1979 USSR Bilateral", July 26, 1979, NNPU, Box 5(NSA).

³³⁵ Memorandum from Gerald Smith to Warren Christopher, "Post-INFCE", October 5, 1979, RG59, WC, 1977-1980, Box 21(NAII).

³³⁶ Memorandum from Gerald Smith to Warren Christopher, January 5, 1979, RG59, WC, 1977-1980, Box 21(NAII).

³³⁷ Telegram from Amembassy Vienna to Secretary of State, "US Non-Paper on INFCE", December 1, 1978, NNPU, Box 5(NSA).

また米国側としても、核不拡散政策や同年に成立した 1978 年核不拡散法に対する西側諸国の不満に対処し、その協力を得る梃子にできるという利点があったと言えよう。

そして 1979 年中盤になると、米国は日米再処理交渉時に実現を延期した技術的手段による核不拡散問題解決を完全に諦め、国際組織の設置や改良という政治的・組織的な手段に重点を移し始めた³³⁸。その中心となったのが、従来の PD-8 ではプルトニウムの利用を正当化するとして退けられてきた、プルトニウムを IAEA の管轄下で貯蔵管理する IPS である。もともと米国は、フォード政権下の 1975 年にも第一回 NPT 再検討会議で多国籍再処理センターの設置を提案するなど、核不拡散と各国のエネルギー政策を両立させようこの種の国際管理構想には積極的であった。この IPS も、日欧をはじめとする他国の不満に対処する必要が生じたことによる、旧来の路線への復帰を示すものであったと言えよう。

ただそれは同時に、旧来の方針が抱え、カーター政権が避けようとしてきた問題が再び顕在化することを意味していた。原子力平和利用を先進諸国以外に対しては制限するという差別的対応がそれであり、再処理施設や高速増殖炉を計画していたインド等の途上国は当然これに強く反発した³³⁹。米国や日本等の先進諸国側は、インドやエジプトを INFCE に参加する途上国のリーダー格として最も重視していた³⁴⁰。これは両国が既に再処理技術等の導入を計画し、かつ途上国の中では比較的先進諸国・西側諸国に協力的であったためである。そのインドが米国の新たな政策に反発し、しかも INFCE でインドの原子力計画が否定されれば他の「持たざる国」と協力して開発を進めると述べたことは深刻であった。このため米国はインドとの二国間協議を進め、各部会でのインドの意見を出来る限り報告に盛り込むよう配慮したが、これは最終報告を曖昧にするという副作用を生んだ。

その最終報告をまとめる際に問題となったのが、INFCE の「要約と概観 (Summary and Overview Report)」と、その技術的要点を 5-10 頁程度にまとめた「結論 (Conclusions)」の作成である。このうち前者の「要約と概観」は 1979 年 7 月 23、24 日の第 5 回 TCC でシェイズ TCC 議長に作業が一任され、11 月の第 6 回 TCC までに草案の提示と各国の意見に応じた修正が為された³⁴¹。この草案については、西ドイツや日本からは報告書の草案が供給国寄りになっているとの批判が、フランスからはどのような核燃料サイクルであれ核不拡散上の懸念だけで否定されるべきではないという文言を入れるべしとの提案が、それぞれ出されていた³⁴²。しかしこうした齟齬も文言の調整を経て解消され、1 月 14 日から 17

³³⁸ Telegram from Amembassy Vienna to Secretary of State, "INFCE: US/UK Bilateral - Feb 28, 1979", March 1, 1979, and telegram from Amembassy Tokyo to Secretary of State, "Informal Talks on Post-INFCE Period and Other Nuclear Matters", March 19, 1979, both in *NNPU*, Box 5(NSA).

³³⁹ Telegram from Amembassy New Dehli to Secretary of State, "Fuel on Tarapur and INFCE", April 27, 1979, *NNPU*, Box 5(NSA).

³⁴⁰ Telegram from Secretary of State to Amembassy Vienna, "INFCE TCC Meeting December 12-13, 1977", December 14, 1977, and telegram from Amembassy Tokyo to Secretary of State, "Informal Talks on Post-INFCE Period and Other Nuclear Matters", March 19, 1979, both in *NNPU*, Box 5(NSA).

³⁴¹ Telegram from Amembassy Vienna to Secretary of State, "INFCE: Report of Fifth TCC Meeting, Vienna, July 23-24, 1979", July 26, 1979, and telegram from Amembassy Vienna to Secretary of State, "INFCE - Sixth Meeting of TCC November 12-16, 1979", November 16, 1979, *NNPU*, Box 5(NSA).

³⁴² Ibid; Telegram from Amembassy Vienna to Secretary of State, "INFCE - TCC Bilateral Discussions

日かけての第7回 TCC 会合で合意に至った³⁴³。

問題は第6回 TCC で作成が決まった「結論」であった³⁴⁴。この文書は「要約と概観」のうち技術的に重要な部分を更に抜粋し、報道陣と各国の政府関係者向けに配布するためのもので、TCC 内に設けられた作業班が作成に当たっていた。しかし最終報告書は、前述のように先進国と途上国、あるいは供給国と受領国という立場の異なる国々の意見を盛り込んだ結果、2万頁以上の大部な文書となっていた。それをわずか5-10頁の文書に要約してしまえば様々な見解の間の微妙な均衡が崩れてしまい、合意が得られなくなる恐れがあった。このため米英仏など先進国には作業完成に悲観的な意見が多く、実際総会前の最後の会合として開催された第7回 TCC 会合でも合意には至らなかった³⁴⁵。

特に西ドイツは、要約の草案には再処理や高速増殖炉等の利点と欠点がただ並んでいるとして強く反対した³⁴⁶。原子力開発を進めたい国は自国の原子力政策を正当化するためにこのリストをいかようにでも利用でき、協調よりも対立を招くという主張である。このため TCC 参加国は、対立点を全て括弧に入れて暫定的な合意文書をつくるという方式で協議を続けた。しかしそれでも完全な妥協に至らず、結局総会直前の23日深夜に残る括弧を全てそのまま文書に含めるという案を西ドイツが提示し、これに各国が同意してようやく TCC は合意に至った³⁴⁷。

翌日の総会も上述の議長問題で混乱したが、報告書の採択自体は順調に進み TCC 作成の草案が承認された³⁴⁸。この結果について米国は、プルトニウムや濃縮ウランの平和利用に伴う核拡散上の危険性が幅広く認識され、核燃料サイクルについてもプルトニウムの利用は電力需要が大きい先進国とそれ以外の国とで必要性を区別することができた、と前向きに評価している³⁴⁹。

しかし米国はそもそも INFCE において、それまで広がる一方だった他の原子力供給国・受領国との見解の相違を埋め、核不拡散問題における国際的な協調体制を米国主導の下で

November 12”, November 16, 1979, telegram from Amembassy Vienna to Secretary of State, and telegram from Amembassy Vienna to Secretary of State, “US-Japanese bilateral in Margin of January 7 INFCE TCC”, January 10, 1980, all in *NNPU*, Box 5(NSA).

³⁴³ Telegram from Amembassy Vienna to Secretary of State, “Report of INFCE TCC Meeting, January 7-11, 1980”, January 14, 1980, *NNPU*, Box 5(NSA).

³⁴⁴ Telegram from Amembassy Vienna to Secretary of State, “INFCE - TCC Bilateral Discussions November 12”, November 16, 1979, *NNPU*, Box 5(NSA).

³⁴⁵ Telegram from Amembassy Vienna to Secretary of State, “INFCE: US-UK Bilateral During INFCE/TCC November 15”, November 16, 1979, Telegram from Amembassy Vienna to Secretary of State, “Report of INFCE TCC Meeting, January 7-11, 1980”, January 14, 1980, and telegram from Secretary of State to Amembassy Paris, “Post-INFCE US-French Bilateral Talks on Nuclear Matters, January 14 and 16: General”, January 29, 1980, all in *NNPU*, Box 5(NSA).

³⁴⁶ Telegram from Secretary of State to Amembassy Buenos Aires, “Rouget’s Concern About INFCE Summary”, February 15, 1980, *NNPU*, Box 5(NSA).

³⁴⁷ Telegram from Amembassy Vienna to Secretary of State, “Final INFCE TCC and Plenary Conference”, March 3, 1980, *NNPU*, Box 5(NSA).

³⁴⁸ 第三部 資料編「7. 国際核燃料サイクル評価(INFCE)最終総会コミュニケ」原子力委員会編『原子力白書』1980年、retrieved from <http://www.aec.go.jp/jicst/NC/about/hakusho/wp1980/ss10107.htm> (最終閲覧日：2008年12月4日)；田宮『80年代原子力開発の新戦略』、230-231頁。

³⁴⁹ Memorandum from Gerald Smith to the Secretary of State, March 5, 1980, *NNPU*, Box 5(NSA).

再構築しようとしていた。それに対し INFCE の最終報告書は合意を重視したために総花的なものとなり、最終総会直前に西ドイツが懸念した通り、いかようにでも解釈できるものとなった。この点は米核不拡散政策の明らかな失敗であったと言えよう。INFCE における議論では、ウラン資源の需給予測やプルトニウムを利用した核燃料サイクルの経済性について米国が孤立する場面が多く見られた³⁵⁰。その結果変化したのはむしろ米国のほうで、当初の目標だった代替核燃料サイクル推進に向けた合意という技術的解決策は潰え、日本や西欧諸国の唱えてきた組織面での対策へと軸を移した³⁵¹。またそれに伴い、米国の核不拡散政策に対する支持を得るため、条件次第では濃縮ウランの長期供給保証を行う等の供給国としての信頼性回復が重視されるようになった。こうした変化は従来の研究が指摘するようなレーガン政権への交代によるものというより、日本をはじめとする各国との国際交渉の結果であったと言えよう³⁵²。

ただ、原子力平和利用に伴う核不拡散の危険性について注意を喚起するというより一般的な目標については、INFCE での作業によって達成されたと言って良い。従来は核不拡散問題そのものの優先度について主要国の意見は様々であったものの、INFCE での技術的な検討を通じてその後の議論の土台は構築されたと言えよう。

³⁵⁰ Gummett. “From NPT to INFCE: Development in Thinking about Nuclear Non-Proliferation”. pp.557-558; 金子熊夫「国際核燃料サイクル評価 (INFCE) の現状」『国際資源』第 45 号 (1978 年 9 月)、28-33 頁。

³⁵¹ Memorandum from Cyrus Vance to the President “Priorities for 1979-80”, December 28, 1980, RG59, PPS, Lake, 1977-1981, Box 1(NAII)

³⁵² 垣花、川上編『原子力と国際政治』、81-89 頁 ; Brenner, *Nuclear Power and Non-Proliferation*, pp.207-209.

結語 協力を踏まえた日米対立

(1) その後の日米原子力交渉

以上のように 1977 年から 1980 年にかけて米国の核不拡散政策は徐々に変化し、それに伴って日米間の協議も徐々に進展した。再処理交渉妥結後の米国は、1978 年 5 月の日米非公式協議でも再処理・プルトニウム利用は経済的に必要でない限り使用すべきでないとし、その経済性は乏しく、ウラン需給予測からしても抽出は不必要で、核拡散の危険が増すだけだと主張していた³⁵³。しかし 1978 年末からの核不拡散政策の再検討に伴い、日本とも翌 1979 年から、より包括的な「原子力協力一般協定」の改定を目指して交渉が開始された。

まず 2 月に行われた新関原子力委員会委員とピッカリングの会談では、米国側はスミスの提案していた INFCE 後の核不拡散戦略に沿って、多国間組織を基礎とした政策への日本の協力を要請した³⁵⁴。具体的には当時エネルギー省で検討していた「太平洋貯蔵基地構想 (Pacific Basin)」であり、これによって需要に応じたプルトニウム利用は認めつつ、多国間再処理施設や貯蔵施設による統制を行うことになることを説明した。この構想に対し、日本側は自国に置くことは施設を設置する自治体の反発が強く消極的であったものの、核拡散問題を技術的にではなく組織的に解決するという姿勢には賛同している³⁵⁵。

またこれとは別に日本は、米国との核不拡散政策協調について INFCE や米・EURATOM 交渉の行方を見つつ、「共通アプローチ (common approach)」と呼ばれる提案を同年 5 月に矢田部とピッカリングの協議で提示している³⁵⁶。同案は日米共通の核不拡散方針を模索しようというもので、原子力を石油の唯一の代替手段と位置づけ、東海村再処理施設の既存の方法での運転続行や 2 つ目の国内再処理施設の建設を含んでいた。日本側はこの提案を米国の実例的アプローチに基づくと説明したが、その内容は再処理施設や高速増殖炉の開発推進、プルサーマル開始といったまさに米国が中止させようとしてきた原子力開発計画の再開であった。

同案について事前に打診された米国側は、原子力を石油代替手段の 1 つと位置付け、施設の運転方法については INFCE の結果を待ちつつも再処理とプルトニウム利用を原則として許可し、代わりにプルサーマルは行わず機微な施設も厳密に需要に見合った規模とする、という対案を 2 ヶ月余りで作成してこの協議で提示している³⁵⁷。ただこの対案で問題だったのが、日本の支持と米国の譲歩が釣り合うかどうかであった。同年 8 月には米国側の対案について、NSC でタックマンと同じく地球規模問題を担当していたオプリンガー (Gerald

³⁵³ 在米大使発外務大臣宛「原子力に関する日米協議」1978 年 6 月 8 日、外務省開示文書 (2007-00612)。

³⁵⁴ Cable002669 from Amembassy Tokyo to Secretary of State, “Bilateral Nuclear Consultations with Japan”, February 15, 1979, *Japan and the United States, part II*, JA00490.

³⁵⁵ Ibid.; Telegram from Amembassy Tokyo to Secretary of State, “Informal Talks on Post-INFCE Period and Other Nuclear Matters”, March 19, 1979, Nuclear Non-Proliferation Unpublished Collection, Box 5(NSA).

³⁵⁶ Memorandum from Peter Tarnoff to Zbigniew Brzezinski, “Discussions with Japan on Nuclear Fuel Cycle Issues”, September 5, 1979, 6NSA, BCF, Japan 5-9/79, Box 41(JCL), pp.1-2; Draft Paper, “Guidelines for Japan-U.S. common approach to nuclear nonproliferation issues”, *DDRS*.

³⁵⁷ Ibid.; Memorandum from Peter Tarnoff to Zbigniew Brzezinski, “Discussions with Japan on Nuclear Fuel Cycle Issues”, September 5, 1979, 6NSA, BCF, Japan 5-9/79, Box 41(JCL), pp.2-3.

Oplinger) がより包括的・長期的な核燃料移送許可やプルトニウム利用の拡大容認を再考するよう強く主張している³⁵⁸。これを受けてブレジンスキーは、国務省に改めてこれらの譲歩案の利点と欠点を再検討するよう指示した³⁵⁹。

しかしこれに対し国務省は、パキスタン等の核武装が問題となっている国に対処するためにも先進国間の合意を早急に得ることが重要であり、その上で日本との早期合意は欠かせないと反論している³⁶⁰。米国側の譲歩によって日本が更なる再処理技術開発に同意すればそれが先例となり、米国が提唱する需要に合わせた核燃料開発という方針への支持を強化し、かつその方針に適合しない国の再処理技術取得を拒否する論拠ともなるという論理である。加えて日本側で協定締結に向けて動いている外務省は、この提案を関係官庁に売り込む必要があった。米国に協調的な外務省の立場を弱めないためにも日本との協定締結交渉にも速やかに対応すべき、というのが国務省の見方であった。

しかしオプリンガーやブレジンスキーはこの意見に納得していなかった³⁶¹。国務省は実例的アプローチという新方針がこれまでの変化をまとめたに過ぎず、需要がある場合は機微な技術や物資を許容し、多国間施設でのプルトニウム貯蔵によって拡散の危険を抑えるという方針であったため改めて大統領の決定を仰ぐ必要はないとしていた。しかし両者はPD-8 がこうした国際的なプルトニウム貯蔵を検討すべきでないとしていたことを挙げ、大統領の検討が必要だとしていたのである。

(2) 米核不拡散政策の挫折と日本の役割拡大

このように INFCE 後の戦略をめぐる政府内の意見はまとまらず、カーター政権中には決定に至らなかった。スミス大使や国務省、ACDA 等は現在の事例毎の核燃料移送許可という方針も長期的には同盟国のプルトニウム利用を止めることはできず、日本などの受領国を新興供給国たる西欧諸国に向かわせかねず、米国の核不拡散政策への協力も得られないとして上記のような新方針の採用を主張した³⁶²。しかし反対する NSC 等は、プルトニウム利用について明白な差別をすることになること、政権発足時の厳格な姿勢からの後退と見られることを懸念していた。国務省はこの差別は国際保障措置の受け入れや需要の有無に基づくものとして正当化でき、何より IPS のような国際的措置を実効性あるものとするには日本や西欧諸国の協力が不可欠だと反論していた³⁶³。

³⁵⁸ Memorandum from Jerry Oplinger to Zbigniew Brzezinski, "Japanese "Common Approach" Paper", August 7, 1979, 6NSA, BCF, Japan 5-9/79, Box 41(JCL).

³⁵⁹ Memorandum from Zbigniew Brzezinski to Secretary of State, "Japanese "Common Approach" Paper", August 8, 1979, 6NSA, BCF, Japan 5-9/79, Box 41(JCL).

³⁶⁰ Paper, "Response to Questions Raised in Dr. Brzezinski's Memorandum of August 8, 1979", *DDRS*.

³⁶¹ Memorandum from Jerry Oplinger to Zbigniew Brzezinski, "U.S./Japan "Common Approach" Paper", September 13, 1979, 6NSA, BCF, Japan 5-9/79, Box 41(JCL).

³⁶² Memorandum from Gerald Smith [et al.] to the Secretary, "Post-INFCE Planning -- PRC Meeting April 7, 1980 at 4:00pm (Situation Room)", April 7, 1980, and paper, P. Kreisberg, "Issues in the Current Review of U.S. Post-INFCE Non-Proliferation Policy", May 21, 1980, both in RG59, PPS, Lake, 1977-1981, Box 6(NAII).

³⁶³ Memorandum from Gerald Smith to the President, "Nonproliferation Strategy for 1980 and Beyond", February 16, 1980, Talking Points for the Secretary, and Talking Points for Ambassador

ここで争点となった日本からの支持の重要性は、EURATOM との交渉が進まず、INFCE もプルトニウム利用を否定するような結論にはなりそうもないことが明確となった 1979 年末にはより具体的なものとなった。当時米国は、受領国側との個別の交渉を通じて核燃料に関する先進諸国間の合意を改めて構築する必要があるとしていた³⁶⁴。プルサーマル自粛等といった日本からの対米協力を得ることができれば、他の先進諸国とも同様の枠組みで議論をしやすくなる。従来重視してきた EURATOM 加盟国は協定上米国の影響力が低い上、政治的に西欧諸国と日本の待遇に差をつけることはできない。そのため日本との交渉では具体的項目は脇に置き、原子力政策協調のための基本原則で合意した上で、それを西欧諸国や途上国へ広げようとしていたのである。

しかしその後、日米原子力交渉が長引く中、レーガン政権は 1981 年 10 月に 1984 年までの東海村再処理施設運転延長と再処理量の制限撤廃を認め、日本は研究開発目的以外でのプルトニウム利用は米国との協議無しには行わないと約束した³⁶⁵。そして、その後翌 1982 年から 1987 年まで続いた日米原子力交渉は、日本一国での核燃料サイクル完備を許容することとなる。この間に日本は 1985 年の日中原子力協力協定締結によって供給国となり、一方の米国は国内原子力産業の停滞に伴って影響力を低下させつつも、各受領国との原子力協定改定交渉を試みた³⁶⁶。

レーガン政権発足直後にスミス大使は、一連の政策が効果的でなかったのは核不拡散原則の一律適用に重点を置いていたからだと振り返っている³⁶⁷。一律適用の試みは大統領から交渉上の柔軟性を奪い、同盟国には一方的な政策転換を行う米国という印象を与えた、という指摘である。この点については今井も、米国政府が自らの「解釈した真実を強引に世界に提示する」というやり方で核不拡散政策を進めようとしたため、国内外から批判を浴びたと指摘している³⁶⁸。加えてその一律適用を具体的に実施する際にも、日米関係の維持といった他の目標との関係やその達成手段は揺れ続けた³⁶⁹。そうした制約を避けるためにレーガン政権は各国との合意形成を意識しつつ交渉を行い、信頼回復に務めたが、信頼を支えるはずの原子力産業は停滞したままであり、状況打開には至らなかった。今振り返れ

Smith, all attached to Memorandum from Gerald Smith [et al.] to the Secretary, "Post-INFCE Planning -- PRC Meeting April 7, 1980 at 4:00pm (Situation Room)", April 7, 1980, RG59, PPS, Lake, 1977-1981, Box 6(NAII).

³⁶⁴ Memorandum from Richard Holbrooke and Anthony Lake to the Secretary, "Strengthening Our Relations with Japan", December 19, 1979, RG59, PPS, Lake, 1977-1981, Box 6(NAII).

³⁶⁵ 全『日米交渉における政策決定過程』、100-163 頁。

³⁶⁶ 日本原子力産業会議『原子力は、いま』下、193-196 頁。日米原子力協定改定交渉については、遠藤哲也「日米原子力協定（1988 年）の成立経緯と今後の問題点」『研究報告』2010 年 12 月、日本国際問題研究所、retrieved from http://www2.iia.or.jp/pdf/resarch/h22_Nuclear1988/2_Nuclear1988.pdf (最終閲覧日：2010 年 12 月 5 日)。

³⁶⁷ Smith and Rathjens, "Reassessing Nuclear Nonproliferation Policy", pp. 885-888.

³⁶⁸ Imai, Ryukicki. (1978). "A Japanese Reaction to U.S. Nonproliferation Policy". *International Security*. Vol.3, No.2. pp.62-66. 著者名が Ryukicki となっているが、著者紹介などから今井隆吉と考えられる。

³⁶⁹ これは日本との交渉だけでなく米国の核不拡散政策全体にあてはまる傾向であった。Walker, "Nuclear Power and Nonproliferation", pp.247-248.

ば、60年代以来の供給国としての地位低下にニクソン以降の歴代米国政権は有効に対処し得なかったと言えるであろう。そして米国の窮地と衰退は、米国に依存し続ける日本の対米交渉における地位を向上させ、対米協力を通じて原子力の国際政治における日本の影響力を拡大していった。

(3) 境界線上の日本

以上のように第三部での検討は、70年代の日米原子力政策協調に国際的な政策目標を軸にした調整という側面があったことを示していよう。しかしその調整による政策の一致はあくまで暫定的な、東海村再処理施設の運転という極めて限定的な文脈のものでしかなかった。その合意自体は日米双方の要求を巧みに組み合わせただけではあったが、日米はその後も同様の課題を巡って長い交渉を続けている。それは防衛協力やマクロ経済政策協調での検討も示唆していた、下からの政策協調の限界を如実に示したものと見えよう。

その反面、核不拡散政策をめぐる協調にはこうした具体的協力による日米関係の維持強化と、それを通じた日本の事実上の役割拡大という側面もあった。日本は核不拡散対策強化を求める米国や国際社会の要求に応じ、当面は米国の新たな政策に協力する意思を表明していた。それによって日本はいわば米国の新たな核不拡散政策の「試金石」となり、対米依存は米国に対する交渉上の梃子となり、他方で核不拡散政策をめぐる批判を浴びる米国にとっての対日協力の重要性は急速に増大した。

例えば1977年の再処理交渉での合意を使って国務省は、西欧諸国やインド、パキスタンの大使館に東海村再処理施設がどのような点で独特であり、それゆえプルトニウム利用の先例にならないかについて現地国政府に説明するよう指示している³⁷⁰。そこで例示されていたのは日本がNPT加盟国でありINFCEにも参加すること、プルサーマルと転換工場建設を控えていること、再処理が量も時期も限定されていることといった日本側の協力であった。また後にインドが日本と同様の権利を求めてきた際にも、こうした条件を理由に日本は例外であると反論している³⁷¹。米国の新核不拡散政策の最初の適用例となった日本は、交渉拒否で対抗した西欧諸国とは対照的に、対米協調によって米国の核不拡散政策に歯止めをかけた。その後のINFCEでの議論や最終総会での議長選出の過程はこうした日本の地位の独自性と、それがもたらす役割の拡大を表すものであった。

もちろんこれまでの検討が示すように、日本側がこうした変化を把握していたのか、自国の国内原子力政策の国際的影響まで視野に入れていたのかどうかには疑問符が付く。宇野のように「機関車論」を援用して日本の経済大国としての責任という文脈で再処理の必要性を説く声もあったものの、一連の交渉で日本側が主に主張したのは「日本が」再処理の権利と必要性を持つという論理であった。

³⁷⁰ Telegram from Secretary of State to Amembassy Ottawa [et al.], "Tokai Settlement", September 16, 1977, Nuclear Non-Proliferation Unpublished Collection, Box 6(NSA).

³⁷¹ Cable 304268 from Cyrus R. Vance to Amembassy New Delhi, "Paper on Tokai Reprocessing Decision", December 21, 1977, *Japan and the United States, part II*, JA00338.

しかし日本政府の認識如何に関わらず、70年代後半の核不拡散体制再編の方向性は日本に一層の役割と負担を要求した。再処理交渉の時点で既に、日米交渉と国際情勢の連関が顕在化したことが交渉妥結の主因の一つとなった。また INFCE 後には再処理やプルトニウム利用は事実上先進国にのみ許された技術となり、日本はその特権を享受する数少ない国となった。それは日本自身が対米交渉や INFCE において主張してきた立場でもあった。そして 80 年代以降、他の先進諸国が経済的・技術的問題からプルトニウム利用を諦める中で日本はその開発を続行し、その特権を徹底的に活用していくこととなる。もちろん同時に保障措置も積極的に受け入れてはいたが、日本が非核兵器国でありながら一国での原子力開発を進める大国という独特の立場に立ったことで、核拡散につながらないような原子力開発を行っているとする重大な責任を負ったと言えよう³⁷²。特に 90 年代になって日本以外の国でのプルトニウム利用計画が頓挫し、核関連物質の「ならず者国家」やテロ組織への拡散が問題となってから日本の原子力開発への非難が増大したことは、こうした特権に伴う責任の好例と言える³⁷³。2003 年に六ヶ所村再処理施設が試験稼働を開始することが決定された際も、主に海外を中心に一国でプルトニウムを大量に保有することを問題視する主張が展開された。つまり、非核兵器国として唯一大規模再処理施設を持つ国として、核兵器開発を意図する他国が同様に再処理技術を取得する際の正当化の理由に日本が使われかねないという議論である。

もちろんこれに対しては、徹底した保障措置によって日本核武装の可能性が極めて低く合理性は無いという反論や、保障措置受け入れによって日本型の不拡散モデルを提示し、核燃料サイクルに対する核拡散の不安を和らげうるという議論もある³⁷⁴。ただ、こうした反論の背景には 70 年代から続く原子力大国としての特権的な日本の地位がある。日本のプルトニウム利用への批判はある意味で日本が 70 年代に自ら主張した権利に必然的に伴うものであり、批判を受けて保障措置の受け入れや核拡散に抵抗性のある原子力平和利用のあり方を示し続ける責任が日本にはあると言えよう。

³⁷² 吉岡『原子力の社会史』、171-287 頁。

³⁷³ Takagi, Jinzaburo. (1996). "Japan's Plutonium Program: A critical Review", In Selig S. Harrison (ed.). *Japan's Nuclear Future: The Plutonium Debate and East Asian Security*. Washington, D.C.: Carnegie Endowment for International Peace. pp.69-85; Walker, William. (June 2006). "Destination Unknown: Rokkasho and the International Future of Nuclear Reprocessing", *International Affairs*, Vol.82, Issue.4, pp.743-761.

³⁷⁴ Nakhleh, Charles W. (Spring 1997). "Addressing the Implications of the Japanese Fuel Cycle through Transparency". *The Nonproliferation Review*. Vol.4, No.3. pp.83-91; Ogawa, Shinichi and Michael Schiffer. (October 2005). "Japan's Plutonium Reprocessing Dilemma". *Arms Control Today*. Vol.35, No.8. pp. 20-24.

終章 70年代の日米関係

1. 日米関係史の文脈

(1) 協調の成功と限界

本稿で検討した70年代の日米関係は、次々と現れる二国間摩擦と国際的課題に短期的・具体的な政策協調で対処することに集中するという特徴を持っていた。それはいわば下からの、現場レベルでの政策協調を基調とした二国間関係であったと言えよう。その協調は当面の政策をすり合わせることで日米間の信頼関係を損ねかねないような問題の政治化・顕在化を回避し、それによって70年代初頭に見られた経済大国日本への警戒感や不満をある程度解消し、米国との協力を梃子に先進国としての日本の役割を事実上規定し、さらには米国との政策協調を支えるための様々な二国間協議という前例を後の日米関係に提供する等、様々な成果をもたらした。

本稿での検討を振り返ると、こうした政策協調は日米関係そのものとそれを取り巻く国際環境の双方に影響を与えたと言える。例えば第一部で検討した安全保障をめぐるのは、米国の前方展開を支える在日米軍基地の経費を日本がこれまで以上に負担するようになり、有事の日米共同作戦立案も始まった。それはアジア太平洋における米軍縮小とソ連軍拡に応じた日米責任分担の調整作業であり、日米「同盟」そのものを維持強化するための同盟管理策としての防衛協力であった。

一方第二部で検討した日米経済関係においては、日本は米国の唱える国際収支不均衡解消に賛同しつつ、その実現に向けたマクロ経済政策協調によって世界経済の牽引役という重要な役割を担った。国際金融市場が拡大し米国が従来負担を支えきれなくなる中、日本の内需刺激策や円高容認は米国政府の抱える政治的・経済的負担を軽減し、日本自身に先進国の一員としての責任を付与した。それはいわば、世界経済に対する日米関係の対外的な影響力を拡大することを目的とした政策協調であった。

そして第三部で取り上げた原子力・核不拡散問題では、日本は原子力開発計画の一時中断によって米国の核不拡散政策に協力し、かつその具体的政策協調を利用して国際的な核不拡散・原子力政策の見直しの中で大きな役割を果たした。それは第一部の示した日米関係の維持強化と、第二部でのそれに立脚した国際的課題に対処するための日米協調という、この時期の日米関係の2つの側面を共に明確に示したものと言えよう。東海再処理施設問題が防衛協力と同じく決裂を許されない深刻な政治的問題であり、かつ日米交渉の行方が国際協議や米国の核不拡散政策に直接影響を与えうるものであったことが、こうした二面性をもたらしたと言えよう。

しかしこれらの政策協調には、その後も同様の摩擦や対立を繰り返すという限界も共通して存在した。下からの政策協調とは、例えば増大するソ連太平洋艦隊の脅威や国際収支不均衡の拡大、原子力平和利用の規制といったその時々の問題への対処手段の調整であり、本来それを裏付ける、あるいはその基礎となるはずの脅威認識・問題認識の一致やそれに対処するために日本の果たすべき役割の明示的規定ではなかった。もちろん負担や責任の

分担とその背後にある役割分担への認識は明瞭に区別できるものではない。実際本稿が示すように、米国側は日本の政策協調の努力をそうした経済大国としての役割を負う決意を示したものと見ていた。70年代後半の日米関係について国務省の日本課が「成熟し、戦後のいかなる時期よりも両国の負担と利益の調和が取れている」としただけでなく、後に「ミスター外圧」と呼ばれることになるアーマコストも日米が互いに「現実的な期待」を抱けるようになったと述べているのは、こうした期待感ゆえのことだったと言えるであろう¹。

一方日本側にとって対米協調とは、あくまでもその時々で日米間に持ち上がっていた問題に対処するための、いわば同盟管理政策であった。そのため米国やその他の関係国が日本に期待する政策、例えば防衛努力の促進や国内市場の開放、原子力開発の規制といった本稿での検討課題はいずれも、80年代以降に米国の期待と日本自身の認識の間の差が改めて問題となっている。70年代後半の一連の政策協調によって日本への期待が上昇したことは、そうした認識の格差を知った時の失望や苛立ちも強めたと考えられよう。日米間の認識差が特に顕在化するのには冷戦の終結という国際秩序の大変動によってであるが、そうした課題そのものは日本の国際的役割が具体化しはじめた70年代から存在していたと言えるであろう。

ただし同時に、そうした認識差ゆえに日米両国は短期的・具体的な措置を積み重ねることができたという側面にも注意する必要がある。第二部で検討したように、政策協調に参加する国々間の認識差はしばしば政策協調の阻害要因として扱われる。しかし70年代の日米関係の場合、両国間の認識差はむしろ政策協調を可能とした。つまり具体的な政策の評価に関して日米両政府の評価や認識が一致していたならば、互いに自国の企図には反する動きだとして相手国に政策の修正を要求せざるをえなくなっていたであろう、ということである。特に反日感情・反米感情に火が付きやすい状態にあった日米両国の国内政治情勢を考えれば、両国政府はこうした修正無しには政策協調に対する国内からの支持調達が困難であったように思われる。その意味で日米間の認識差は、70年代の日米政策協調を保つ上で重要な役割を果たしたのである。

(2) 日米両国の対応—米国への不信と「外圧」の限界

このように進められた日米間の政策協調は、当然ながら日米がそれぞれに異なる意図を込めたものであり、日米両国の外交政策に大きな影響を与えた。本稿の検討も示すように70年代の日米関係には依然として明らかな「パワー」の非対称性が存在したものの、米国側は対日政策に関してその企図を貫徹しえなかった。その背景には、同時期の国際関係の一つの課題でもあった、米国とその同盟国間の信頼関係の動揺があるに思われる。

米国の外交政策は70年代を通じて揺れ動き、それによる軋轢は西側同盟諸国の反発を招き、時に西側先進諸国内で米国を孤立させた。近年の米欧関係に関する研究は、第二次世

¹ Briefing Paper, “Japan—Internal and Situation and External Relations”, July 8, 1977, *Japan and the United States, part II*, JA00217; Memorandum from Mike Armacost to David Aaron, “Your Visit to Japan”, October 28, 1977, 6NSA, BCF, Japan, 9-12/77, Box 40(JCL), p.2.

界大戦直後の 50 年代から一貫して、超大国たる米国の下位に位置するはずの西欧諸国が逆に米国を利用してたと指摘する²。それは米国側から見れば同盟国による不当な「ただ乗り」とも言えようが、だからといって冷戦期に同盟国への関与を弱めることは政治的に不可能であった³。この問題は西側同盟の盟主としての米国の信頼性が疑われた 70 年代には特に顕著であったと言える⁴。その一例がヘルシンキでのヨーロッパ安全保障協力会議開催に至る過程での米国に対する NATO 諸国の反発と米国の孤立であり、本稿で扱った INFCE での米国への批判であった。またベトナム戦争における同盟国間関係を検討した森の研究も、米国という超大国の政策に影響を与えたイギリス等の関係国が、米国にとって高い価値を有する国というだけでなく、米国からの信頼や問題への影響力を梃子としていたと指摘する⁵。

本稿の検討からは、日本も米国の政策を支持することによって米国からの信頼を得、それを対米交渉の梃子としたことが見て取れる。ただし日本が異なっていたのは、70 年代になると西欧諸国をはじめとした他の主要国が米国の政策に公然と反対する中、あえて具体的な対米協力案を示すことを米国の政策に影響を与える際の足掛りにしようとした点にある。そしてその企図は実際にはかなりの成功を収めたと言えるであろう。

もちろん大国の弱点を利用して自らの利益を確保するのはその大国の同盟国ならば当然視野に入れ得る政策であり、戦後日本の対米外交に共通していると言えるかもしれない。しかし本稿での検討を踏まえると、戦後日米関係史の中で 70 年代に特徴的な点として以下の 2 つが挙げられる。まず 1 つは日本の国内事情ではなく米国の対外政策への日本の貢献が、米国の譲歩を引き出す梃子となっていたことである。ソ連の脅威に対抗するための防衛力増強と共同作戦能力の向上、国際収支不均衡に対処するための内需拡大、原子力平和利用の再検討のための日本の原子力開発の一時自粛といった日本側の貢献、日本にしか出来ない種類の貢献が、米国の譲歩と二国間交渉の妥結を引き出したと言えるであろう。そうした取引によって、日米両国は各分野での共通課題、国際的な課題に対処するために必要な日米間の政策協調を得ることができた。

そしてもう 1 つの特徴は、対米交渉が進む中で米国側の要求も日本の国内政治へと取り込まれたことである。序章第二節において述べたように従来の研究も「外圧」はそれを歓迎するものが対象国に存在する場合に効果を発揮すると指摘してきたが、本稿が示すのはその是非をめぐって米国政府の側の意見が割れる構図である。少なくとも 70 年代後半の対日圧力、例えば 1979 年からの防衛費増額圧力や本稿でも検討したマクロ経済政策協調にお

² ルンデスタッド、ゲア（河田潤一訳）『ヨーロッパの統合とアメリカの戦略』NTT 出版、2005 年；水本義彦『同盟の相剋』千倉書房、2009 年；山本健『同盟外交の力学』勁草書房、2010 年；Schulz, Matthias and Thomas A. Schwartz. *The Strained Alliance: US-European Relations from Nixon to Carter*. Cambridge: Cambridge University Press; Ferguson, Niall [et al.]. (2010). *The Shock of the Global*. Cambridge: Belknap Press of Harvard University Press.

³ ウォルト、スティーブン・M（奥山真司訳）『米国世界戦略の核心』五月書房、2008 年。

⁴ 土山實男『安全保障の国際政治学』有斐閣、2004 年、343-346 頁；山本健『同盟外交の力学』勁草書房、2010 年、247-254 頁。

⁵ 森聡『ヴェトナム戦争と同盟外交』東京大学出版会、2009 年、354-364 頁。

る内需刺激策要求、東海再処理施設問題での稼働中止要求は、いずれもその要求を貫徹できなかった上に日米対立や日本国内の反米感情を刺激するという副作用を持っていた⁶。上記のように同盟国としての米国への信頼感低下が問題視されていた時期であったために、米国政府内では対日圧力の是非をめぐって省庁間で対立が生じた。圧力に反対する現地の駐日大使館や国務省東アジア・太平洋局、国防総省国際安全保障局といった従来から対日政策に関わってきた機関と、むしろ圧力を増大させるべきとする国務省や国防総省の各部署、STR といった対日政策以外も所掌する省庁の間の対立は、時に対日政策全体を機能不全に陥らせた⁷。

(3) 外交政策の多元化と米「対日政策」の消滅

こうした「外圧」をめぐる対立激化の背景は、この時期に専門知識が必要とされる貿易摩擦や核拡散問題、国際金融問題といった外交課題が出現したことによって更に激化した。専門性を要求されるこれらの課題に対処するには各国の外交担当者だけでは不十分であり、外交政策、特に日米関係との縁が薄かった省庁も外交交渉に加わるようになったのが 70 年代の日米関係であった⁸。その結果前項で触れたように、それまで日米関係の維持を優先してきた外務省・国務省以外の省庁も日米交渉に大きな影響を与えるようになり、日米関係の運営はますます難しくなった。

例えば安全保障政策については、従来日本政府では外務省が主導的な立場にあり、70 年代を通じて支配的な立場を維持し続けた⁹。しかし第一部で検討したように防衛協力が具体的な現場レベルでの協議を中心に進んだことで防衛庁・自衛隊の役割は拡大し、しばしば両者の間で摩擦が起きた。その典型的な例が 1978 年から検討が開始された、日米間のより相方向的な軍事技術交流を目的とした装備・技術定期協議 (S&TF: System and Technology Forum) をめぐる対立である。同協議の開始をめぐって外務省は当初、資金や特許、武器

⁶ 防衛費問題については、「第 16 回参事官会議」1985 年 8 月 8 日、0511-0514 頁、「第 19 回参事官会議」1985 年 9 月 6 日、0587-0591 頁、いずれも『参事官会議議事要録 (60 年) 2/2』防衛庁文書、国立公文書館 (4A 34 1234)。

⁷ 谷口将紀『日本の対米貿易交渉』東京大学出版会、1997 年、47-50 頁；玉置敦彦「ジャパン・ハンズ 変容する日米関係と米政権日本専門家の視線、1965-68 年」『思想』第 1017 号 (2009 年 1 月)、102-132 頁；千々和泰明「権威をめぐる相克」『国際安全保障』35 巻 3 号 (2007 年)、113-135 頁；オーバードーフアー、ドン「駐日米大使たち 一九七七—一九九六年」入江昭、ロバート・ワンプラー編『日米戦後関係史』講談社インターナショナル、2001 年、91-109 頁；Pan, Liang. (January 2007). "Whither Japan's Military Potential? The Nixon Administration's Stance on Japanese Defense Power," *Diplomatic History*, Vol.31, No.1, pp.111-141.

⁸ 原子力問題に関わってきた大川国連局長は再処理交渉当時、原子力交渉を担当できる日本の外交官の少なさを嘆いている。石丸和人「マサチューセッツ通りの日本人」『エコノミスト』第 55 巻第 44 号 (1977 年 10 月 20 日)、141-142 頁。また日本外交の多元化については、草野厚「対外政策決定の機構と過程」有賀貞他編『講座国際政治 4 日本の外交』東京大学出版会、1989 年、64-86 頁。

⁹ Memorandum to the Under Secretary of Defense for Policy, "Your Meeting at the Japanese Ministry of Foreign Affairs", *Japan and the United States, part II*, JA00444; Memorandum from Paul D. Wolfowitz to Director, J-5, "Japanese Defense Program", October 11, 1979, *Japan and the United States, part II*, JA00606.

の輸出等に関する制約を考慮して当面は装備・技術の交換は不可能だとしていた¹⁰。しかし防衛庁は外務省を経由せず国防総省と直接協議を進めたため、両省間では軋轢が生じた¹¹。この時外務省は、S&TF を担当する間淵直三防衛庁装備局長の訪米時の会談記録を米国側から入手しなければならず、ペリー（William J. Perry）国防次官（研究・技術担当）が防衛庁を訪問した時にも1ヶ月以上経ってから防衛庁側の説明を受けるという状態であった。最終的には外務省が日米安保の運用に関わる上に外交一元化の観点からも問題だとして緊密な連絡を求め、1980年8月に外務省もS&TFに関与することでようやく両者の間の了解が成立している¹²。

こうした協議の具体化・専門化に伴う政策決定関係者の拡大は米国側でも同様で、例えば日米両国で新政権が発足した直後の1977年の福田・カーター会談に向け、各省庁は日米関係の諸課題について大統領に説明するための文書の作成を担当している¹³。この時国務省は基本的に自省の各部局が全ての文書の草案を担当し、他省庁には関係する文書のみ閲覧と承認を求めるという方針であった。しかし実際には、日米防衛協力についての文書のみは国防総省が文書の草案作成を担当している。日米防衛協力が次第に専門家化し、国務省だけでは担当しきれなくなっていた当時の状態を象徴する現象と言えよう。この他にも技術・装備面での協力には商務省も関与するようになっており、日米関係維持を重視する国務省と同盟国の負担増大や自国の防衛産業保護といった別の優先目標を持つ他省庁の対立は、日米防衛協力を一層複雑にした¹⁴。

また経済政策では、1975年に初めて開催されたサミットが所掌範囲をめぐる軋轢を顕在化させた。国際金融政策は従来、各国の財務省や通貨当局の専門家の間で協議が進められてきた。このため例えば日本では、サミット参加へ向けた準備の中で従来通りの役割を担いたい大蔵省とサミットは首脳間の政治協議であるとして関与を強めたい外務省の間で対立があったのである。大蔵省は1977年2月に吉野外務事務次官とブルメンソール財務長官の会談が決まった際、その会談直前に松川道哉財務官を急遽訪米させブルメンソールらと会談させている¹⁵。この時松川は今後も両省の「特別な関係」が続くことを確認しており、吉野が米国留学時代の学友だったブルメンソールとの個人的なつながりを利用して外務省と財務省の関係強化を図るのではないかと大蔵省は恐れていたのであろう、と財務省は分

¹⁰ 外務大臣発在米大使宛『日米国防関連研究開発』1978年10月16日、外務省開示文書（2008-00095）。

¹¹ 在米大使発外務大臣宛『日米国防関連研究開発協力』1978年10月20日、報告・供覧『防衛庁・米国防省間装備技術協力定期協議』1980年7月23日起案、いずれも外務省開示文書（2008-00095）。

¹² 外務大臣発在米大使宛『日米防衛装備技術協力当局者間定期協議』1980年8月30日、外務省開示文書（2008-00095）。

¹³ Memorandum from F. Lisle Widman to Solomon, February 15, 1977, and memorandum from F. Lisle Widman to Solomon, "Preparations for Visits of Heads of State", February 16, 1977, both in RG56, Office of the Assistant Secretary for International Monetary Affairs, Chronological Files of Deputy Assistant Secretary for International Monetary Affairs, F. Lisle Widman (hereafter cited as IMA, Chron, FLW), Box 9(NAII).

¹⁴ 防衛庁防衛研究所戦史部編『佐久間一オーラル・ヒストリー 下巻』防衛庁防衛研究所、2007年、31頁。

¹⁵ Memorandum from Bergsten to Blumenthal, "Briefing for Your Meeting with Vice Minister for Finance Matsukawa", February 4, 1977, RG56, IMA, SJG, 1972-1980, Box 2(NAII).

析している。もっともその財務省のほうも、吉野との会談を断る理由はないとしつつ、大蔵省との「特別な関係」は日本を協力させる際に非常に価値があると見ていた¹⁶。上記のように高官による対外折衝の際に用意する説明文書は原則として国務省が作成を担当していたため、財務省としても大蔵省とのつながりは対外政策に影響を及ぼす重要な関係であった¹⁷。

さらに米国の対日政策全体に目を広げると、こうした省庁間対立と外交政策多元化の影響の大きさが一層明白となる。米国の公式的な対日政策の検討は 70 年代前半、ニクソン・フォード両政権下で NSSM5、NSSM122、NSSM172、NSSM210 と立て続けに行われた。しかしいずれも日本に安全保障や経済といった重要課題においてどこまで国際的な責任を求めるかで意見が割れ、最初の NSSM5 が NSDM13 として決定されたのを除いては公式の方針となっておらず、カーター政権に至っては対日政策の検討作業そのものが行われていない。カーターの後を引き継いだレーガン政権では発足直後から NSSD (National Security Study Directive) 6 として対日政策の検討が進められ、この作業を基に 1982 年 10 月 25 日に NSDD (National Security Decision Directive) 62 が策定されているが、その性格は NSDM13 とは大きく異なっていた¹⁸。同文書は特定の長期的方針を述べるのではなく、当時レーガン政権が日本との間で抱えていた防衛力増強や軍事技術交流、貿易摩擦解消に向けた日本の国内市場開放の促進といった、具体的な問題での対処方針を述べるに留まっていたのである。

確かに 70 年代後半の日本は西側同盟の一員として米国に協力するという安全保障上の方針を明確にしつつあったが、それでも経済摩擦を筆頭に両国は様々な問題を抱えていた。にもかかわらず対日政策文書の検討が無く、レーガン政権でも具体的課題の検討にとどまった理由としては、カーター政権で東アジア・太平洋担当の NSC スタッフと国防次官補代理を歴任したアーマコストの見解が説得的である。すなわち「国際的な施策のほぼ全てに日本の同意と支援が必要とされる」ようになったために対日政策のみの検討が難しくなった、ということである¹⁹。経済大国日本の台頭と国際的な政策協調の試みは、対日政策に絞った長期的方針の検討を日米両国に許さなくなっていたと言えるであろう。

なお対日政策が消失したもう 1 つの理由としては、前項で触れた日米両国間の意図のずれ違いも考えられる。当時米国側には、70 年代の一連の具体的な日米政策協調を通じて日本が西側先進国の一員として行動するようになったという理解があった。本研究が示唆

¹⁶ Memorandum from F. Lisle Widman to Solomon, "Appointments with Japanese Officials", January 25, 1977, RG56, IMA, Chron, FLW, Box 8(NAII); Memorandum from C. Fred Bergsten to Blumenthal, "Briefing for Your Meeting with Deputy Foreign Affairs Minister Yoshino", February 7, 1977, RG56, Office of the Under Secretary for Monetary Affairs, Records of Assistant Secretary for International Affairs C. Fred Bergsten, 1977-1979 (hereafter cited as MA, CFB, 1977-1979), Box 1(NAII).

¹⁷ Memorandum from F. Lisle Widman to Solomon, "Preparations for Visits of Heads of State", February 16, 1977, RG56, IMA, Chron, FLW, Box 9(NAII).

¹⁸ NSDD62, NSDD - National Security Decision Directives, Federation of American Scientist, retrieved from <http://www.fas.org/irp/offdocs/nsdd/nsdd-062.htm>. (最終閲覧日：2010 年 4 月 4 日)。

¹⁹ Memorandum from Mike Armacost to Sam Huntington, "Additional U.S. Goals Toward Japan", April 21, 1977, 26NSA, FE, ACF, 4/13-26/77, Box 2(JCL).

するのは、それが錯覚ではなかったかということである。キッシンジャーが日本は「米国には完全に理解する用意のないような不可解な文化」を持っていると述べたように、米国にとって日本の考え方は理解しがたい面があったように思われる²⁰。また序章で先行研究の1つに挙げたパイルによる日本の外交政策の研究も、なぜ米国にとって日本を理解することが難しいのかを説明するのにその序章を費やし、地政学的な意味でのリアリズムを唱えたキッシンジャーが経済的利益も含めた「リアリズム」を基調とする日本の外交政策を理解できなかったのはやむを得ないとしている²¹。そうした両国の外交政策の枠組の違いとそれによる長期的な政策への期待や錯覚は、対日政策をめぐる長期的な方針の検討が無くなったことから読み取ることができよう。

2. 日本外交の文脈

(1) 日本外交の戦略性

このような特徴を持っていた70年代の日米関係を念頭に置くと、序章で触れた70年代の日米関係・日本外交への評価には修正が必要であろう。すなわち、「国際化」「成熟化」「同盟化」といった見解は協調的側面を過大評価しており、一方で短期的な、その場しのぎの協調に過ぎなかったという主張は短期的政策協調のもたらした成果を過小評価しているのである。安全保障、経済、原子力という日本の平和と繁栄を左右する重大な課題に対する日本側の対応は、いずれも目前の課題、あるいは現在の交渉にいかに対処するかを重視したものであった。少なくとも当時の政策決定者の意図に長期的・戦略的な、例えば国際プルトニウム貯蔵構想をめぐる協議に応じることで将来的な日本国内でのプルトニウム使用に対する批判を減らすというような、なんらかの長期的構想や優先順位を背景とした交渉が為された形跡を本稿は発見できなかった。

その反面、日本は短期的な政策協調や負担の再分配によって対米関係の破綻を回避し、それによって貿易摩擦を契機とする米国内の反日感情の刺激や今後の更なる対日圧力を回避することに成功した。それは結果として見れば、問題の山積していた国内外の情勢下で、日米関係の維持という意味で日本の利益を最大化することにつながったと評価することは可能である。防衛協力、経済政策、原子力開発と、本稿で取り上げた課題はいずれも日米間に感情的な対立を呼び起こしうるものであり、その危険性を封じ込めた日米間の一連の協議は同盟管理の一例として高く評価されてよい。

この点を考慮すれば、当時の日本外交の戦略性の無さはやむを得ない面が大きいと言わざるを得ない。当時の国際環境はまさに激動という言葉がふさわしく、安全保障面での脅威こそ以前から増加傾向にあったソ連の軍事力であったものの、経済や原子力ではそれまで注目を浴びてこず、それゆえに対処策やそれを協議するための二国間協議・国際協議の場

²⁰ Kissinger, Henry. (2002). *Does America Need a Foreign Policy?: Toward a Diplomacy for the 21st Century*. New York: Simon & Schuster, p.118.

²¹ Pyle, Kenneth B. (2007). *Japan Rising: The Resurgence of Japanese Power and Purpose*. New York: PublicAffairs, pp.1-17.

も未整備だった問題が次々と出現した。例えば様々な「軍事戦略」を立案し実行してきた米国の国防政策を見ても、70年代にはソ連の軍拡と対外進出に対する受動的な対応が数多く見られる。ソ連艦隊の進出に応じてインド洋に派遣した空母1隻を含む任務部隊に当初具体的な任務が付与されず、その後も付与されなかったのはその一例であろう²²。そして経済政策に至っては、米国は80年代になっても自国の経常収支の状態によって「優雅なる放置」と積極的な為替介入の間を揺れ動き続けることとなる。こうした中で日本の対米外交がその場その場の対応の積み重ねたものとなったのもやむを得ないと言えるであろう。

もちろん短期的な対応の積み重ねも、この時期の日本外交に独特のものというわけではない。しかし協力するかどうかが議題となったそれまでの日米関係とは異なり、70年代には日米間の協力そのものが両国にとって自明となった。そしてそれによって高まった米国側の期待と依然として変わらない日本側の慎重姿勢は、政策協調の内実をめぐって日米間に深刻な摩擦を生み出すこととなった。つまり先行研究の言う「同盟関係としての日米関係の成熟」とは、両国の日米協力の必要性に対する確信という総論での一致であり、その実行という各論をめぐる対立であった²³。政策協調が必要だという認識は、常に取るべき政策に関する意見の一致をもたらすわけではない。このため協力が自明になったことでむしろ日米間の摩擦は激化し、同盟の管理には成功したものの、その成功から日本が負うべき役割に関して日米間の認識差が拡大した。

いわゆる「吉田路線」に関する議論は時に70年代以降を、対米協調を重視し大国間の勢力均衡外交を避けるこの路線が定着した時代と整理する²⁴。しかし本稿の示す70年代とはむしろ、日本が経済大国として西側陣営や国際社会に対してどのような貢献ができるかが日本自身の意思とは関わりなく焦点となった時代であった。安全保障問題だけでなくその影響の甚大さゆえに国際政治の主要課題となった経済問題や原子力問題に対しても、「権力政治から降りた」はずの日本は関与せざるを得なくなった²⁵。そのための対米協調が所与のものとなったのが70年代であった。そうした時代において陣営の選択という総論のみを示した「吉田路線」は、何を優先すべきかを示す外交戦略としての価値を喪失した。50年代には日本の行く末を決定した吉田の選択は、高坂の言うように「敗戦後の日本という異常な時期の産物」であった²⁶。その選択は経済大国という地位をもたらした後、70年代には日本の外交政策の背景へと退きつつあったと言えよう。

²² Memorandum from Ronald F. Ball to Anthony Lake and Paul H. Kreisberg, "Augmented US Military Presence in the Indian Ocean --- What Do We Use It For?", March 16, 1979, RG59, PPS, Lake, 1977-1981, Box 5(NAII).

²³ 添谷芳秀、ロバート・D・エルドリッジ「危機の中の日米関係」五百旗頭真編『日米関係史』有斐閣、2008年、235頁。

²⁴ 高坂正堯「日本外交の弁証」渡邊昭夫他編『講座国際政治4 日本の外交』東京大学出版会、1989年、319-320頁；添谷芳秀『日本の「ミドルパワー」外交』筑摩書房、2005年、100-165頁

²⁵ 同上、24頁。

²⁶ 高坂正堯『宰相吉田茂』中央公論社、1968年、243頁。

(2) 70年代の日本の位置付け—非西欧先進国たる日本

以上のように実務的な政策協調が進んだ70年代とは、後付け的に振り返るならば、日本が先進国間関係に本格的に参入した時代であった。その特徴は、具体的に言えば他の西側先進諸国とは異なった日本独自の貢献を米国に提供する、日本なりの国際政治への関与の形である。

日本は他の西側同盟国と同様に70年代以降防衛力増強に務め、対米防衛協力も拡大した。その中で日本は、米国の軍事戦略を介して欧州や南西アジアでのソ連との対決を支援する「不沈空母」としての役割を担いうるようになり、期せずして独自の貢献の道を得た。

また米国の主導するマクロ経済政策協調への参加は、「世界の機関車」として米国が主張する国際収支不均衡解消の試みに寄与した。その後この協調の枠組は崩れたが、日本は経常収支黒字国として、米国の経済政策を公に批判し地域的な通貨統合や市場統合によって米国との距離を置く西欧諸国のような道も無い中、次々と向けられる市場開放や内需拡大といった要求に応じる中で米国に漸進的な経済政策の修正を迫った。

そして原子力平和利用の規制を巡っては、政策を転換した米国との対決姿勢をとる西欧諸国とは対照的に、自国における原子力開発を維持しつつ米国の求める輸出規制や国際保障措置の強化に応じ、米核不拡散政策の「模範例」となった。その立場を利用して、新たな原子力平和利用規制の枠組に向けてINFCEの開催やIAEAの強化に積極的に参加した。

原子力問題は、戦後日米関係の中では主要な位置にあり続けていたわけではない。エネルギー安全保障と密接な繋がりを持った重大な課題ではあったものの、日米関係で深刻な摩擦を引き起こし、真剣な交渉を必要とする問題となったのは70年代になってからである。その意味で、この分野での日本の影響力拡大はその他の日米関係とは異なる、原子力問題固有の現象でしかなかったと見ることもできる。しかし同時に、こうした変化の背後にあるのは米国の覇権の揺らぎであり、他国に比して急激な政策転換が多い米国とその同盟国との間の摩擦であり、国際社会を新たな課題に直面させたグローバル化の波であった²⁷。本研究が示すのは、原子力問題がこうした変化の影響を顕著に表わしているというだけで、質的には同様の変化が安全保障問題や経済問題でも起きていた、ということである。

70年代を通じて米国とその同盟国の間には摩擦が続き、特にカーター政権期には外交政策の方針が揺れ動いたことから米国への不信感が西側諸国の間で高まった。だからといって米国との関係を弱めるわけにはいかないというのが西側同盟国共通の課題であり、日本も直面した課題であった。しかし日本と違って西欧諸国はNATOという地域機構を持ち、

²⁷ 特に米国に見られる技術的な解決策への信奉とそれに伴う他国との摩擦は、原子力や70年代に限らない米国社会全体の特徴であった。Ezrahi, Yaron. (1990), *The Descent of Icarus: Science and the Transformation of Contemporary Democracy*. Cambridge: Harvard University Press; Gray, Colin S. (1990). *War, Peace, and Victory: Strategy and Statecraft for the Next Century*. Simon and Schuster; McWilliams, Wilson Carey. (1993). "Science and Freedom: America as a Technological Republic". Arthur M Melzer [et al.] (ed.). *Technology in the Western Political Tradition*. Ithaca: Cornell University Press.

通貨統合の相手や米国以外の有力な輸出相手国も域内に存在し、EURATOM という緩衝材もあった。「特別な関係」を謳われ、米国と価値を共有し、「つねにアメリカ側に立ちその懐に入って影響を与えようとした」イギリスの対米関係の考察から水本は、一時的な対立を覚悟することが同盟の長期的運営には欠かせないと指摘し、森も前述の通り米国からの信頼をその外交政策に影響を与える条件の1つとしている²⁸。

こうした大西洋の同盟関係と趣を異にするのが70年代の日米関係である。確かに戦後日本は対米協調を外交の主軸としてきたが、日本にはNATOも貿易相手としての先進国もEURATOMも無かった。序章でも引用した日本外交についてのパイルの研究は日米両国が価値や伝統、同盟の将来像を共有していないと指摘し、本稿も同盟関係によって成そうとする目的をめぐって両国には認識差があったことを明らかにした²⁹。前節でまとめたように日本が具体的な対米協調の提示によって旗幟を鮮明にしたのも、イギリスやその他の西欧諸国と比較して基盤の脆弱な同盟関係を摩擦が激化する中でも維持するために必要だったからだと言えよう。しかし同時に米国政府は、安全保障・経済・原子力のいずれの例も示すように、日本の同意と日米間の政策協調が米国の戦略の中で不可欠な要素になったと理解するようになっていた³⁰。つまり日本が同盟管理に注意する間に、米国はその同盟管理によって生じた日米間の政策協調の成果のほうにむしろ注意を向けたのである。そして実際にも、日本側の意図はどうあれ、一連の対米協力によって日本は国際政治に一定の影響を及ぼす結果となった。それは米国の対外政策を通じて国際政治に関与するという日本の役割が、事実上形成されたことを意味していたと言えよう。

こうした日本の位置付けを改めて日本外交史の観点から見れば、日本自身の国力増大によってその外交地平が拡大した一方、大国としての責任増大がその制約要因となった、ということになる。60年代から日本自身も積極的に進めてきた国際的役割の拡大は、70年代にその役割に伴う負担の増大を表面化させた³¹。既存の国際秩序が動揺する中で台頭した70年代の日本は、大国としての権利や地位を主張するよりもそれに伴う負担の増大に苦悩する場面の方が圧倒的に多かったのである。

むろんより積極的に、日本の国際的役割を主張する声明はあった。冒頭で触れた1979年5月の日米首脳会談に先立つ歓迎式において大平は「同盟国であるアメリカ合衆国との緊密で実り豊かなパートナーシップを通じて日米両国は、遂行すべき重大な任務を共有している」と述べ、戦後初めて「同盟」という言葉を使用した首相となった³²。1983年のウィリ

²⁸ 森『ヴェトナム戦争と同盟外交』、363-364頁；水本『同盟の相剋』、261-263頁。

²⁹ Pyle, *Japan Rising*, pp.368-369.

³⁰ Memorandum from Mike Armacost to Sam Huntington, "Additional U.S. Goals Toward Japan", Apr 21, 1977, 26NSA, FE, ACF, 4/13-26/77, Box 2(JCL).

³¹ 同上、257-259頁；吉次公介『池田政権期の日本外交と冷戦』岩波書店、2009年、252-260頁。また日本側もこの点について自覚的であった。筆者による沼田貞昭元駐カナダ大使へのインタビュー（2010年10月7日）。

³² 『朝日新聞』1979年5月3日。なおこの会談に通訳として参加した沼田はこの挨拶の草案作成にも関わっており、「同盟」という用語の使用に関して米国側から示唆があり、日本側にもこれに対する抵抗感の特は無かったと証言している。筆者による沼田貞昭元駐カナダ大使へのインタビュー（2010年10月7日）。

アムズバーグサミットで中曽根康弘首相は、ソ連の ICBM である SS20 の撤去問題についてアジア側からも撤去しなければ日本にとっての脅威は消えず、西側の「安全が不可分」であると表明した³³。これらを日本の国際的役割の拡大に応じてその視野も世界大に広げた、グローバルな見地から為された外交声明であったと見ることも不可能ではない。しかしそうした意思の表明はあくまでも例外的な例であり、しかもその表明された役割に伴う責任に関する国内の議論と支持は不在のままであった。意思の表明と実際の行動の差、国外からの期待と国内での躊躇という 70 年代の日本外交が苦しみ続けた課題こそ、山積する国際的課題を具体的な対米政策協調で乗り切った後に残されたものであったと言えるであろう。

また沼田は首脳会談後に「同盟」について日本国内で特に報道が無かったことに驚いたとも述べているが、これは在日米国大使館も同様であった。Memorandum from the Situation Room to Brzezinski, “Additional Information Items”, May 8, 1980, RAC, NLC-1-15-3-22-7 (JCL).

³³ 瀬川高央「「ロン・ヤス」時代の平和と軍縮」『年報 公共政策学』第 4 号（2010 年 3 月）、91-110 頁。

謝辞

本稿の執筆にあたってお世話になった全ての方のお名前を書いていけば、それだけで本稿の厚みは倍になるであろう。地球環境への負担と執筆者の財布への負担を考慮し、特に事情のある方の方に謝辞を述べる非礼をお許し頂きたい。

まず、本博士論文の審査にあたっていただいた主査の赤根谷達雄先生、副査の波多野澄雄先生、潘亮先生に御礼申し上げたい。赤根谷先生には大学院時代の途中からゼミへの参加を許可していただき、外交史から国際関係論まで幅広い視座に立った貴重な意見を頂いた。また潘先生には修士論文執筆の頃から、史料の解釈や歴史の書き方について助言していただいた。膨大な史料を前に途方に暮れていたかつての自分にとって、潘先生は一種の道標となってくださった貴重な存在である。そして波多野先生にお世話になった時間は、学類の1年次から数えて10年になろうとしている。先生がかつて担当されていた「国際関係史序説」で第一次世界大戦勃発の経緯を講義された日、歴史の複雑さとおもしろさに触れたあの日のことを私はいまだに覚えている。歴史がもともと好きではあったが、その本当の魅力に気付かされたのは先生のあの授業であったように思う。その後先生は学務に忙殺され、ゼミを開催することも不可能となった。しかし先生は定期的に、専門的なテーマにこもりがちな私に「もっと大きく」と助言され、大きく構えたテーマを持っていくと「大きいですね」と修正してくださり、自分の思いついたテーマを持っていけば「まあいいんじゃないでしょうか」とおっしゃり、けっして否定されることはなかった。このようにそれぞれに魅力のある3人の指導教官にめぐまれた自分は、本当に幸運だったと実感している。

また、佐藤晋先生（二松学舎大学）や高橋和宏氏（外務省外交史料館）は、外交史を専門とする若手研究者や大学院生の集まった戦後日本外交史研究会に当時まだ学類生だった私を誘ってくださった。筑波大学という孤立しがちな環境にいた私は、外との貴重なつながりを得ることができた。研究会での報告の質の高さと活発なやりとりには当初こそおびえ、果たして自分にこれほど充実した研究ができるのかと不安になったが、やがてそうした環境にも慣れることができた。本稿の少なからぬ部分が、同研究会での何回かの報告と、その際の出席者の方々との質疑応答を経て形成されたものである。

この他にも2009年8月から2010年6月までの米国留学の間には、留学先のジョージタウン大学においてマイケル・グリーン先生のお世話になった。知日派の内幕についてのお話を伺う貴重な機会であり、米国側の史料に好きなだけ触れることのできる、充実した日々を過ごすことができた。

先生方だけでなく、本稿は日米両国の様々な史料館のスタッフ、外務省や防衛省で私の情報公開請求を処理してくださった若手事務官の方々、そしてインタビューに応じてくださった沼田貞昭大使をはじめとする当時の関係者の方々にも支えられている。中でも通常の業務の合間に20年から30年も前の文書を探してくださった外務省の（名前も存じあげない）事務官の方々には、心からの感謝と謝罪を申し上げる。2001年にはじまった情報公開制度は日本外交

史研究にとって大きな前進であったが、制度の運用にかなりの問題を抱え、情報を開示する省庁の側にも大きな負担を強いていると聞く。特にここ数年はそうした問題を解決するための制度改革も同時に行われており、何かと苦勞されているのではないかと思う。そのほんの一部ではあるが、本稿はその成果たる開示文書をなしうる限り活用したことによって完成した。本稿の成果が多少なりとも日本外交や日米関係史の理解に資するものとなり、そうした苦勞に多少なりとも報いることになることを願っている。

次に、大学院に進むことを許してくれた両親に感謝申し上げたい。両親には、自分の好きなことをとことん追求することを許していただいた。果たしてそれが政治学専攻の博士過程に進むという選択を取り巻く恐ろしい現実を十分理解した上でのことだったのか、それとも無知なるがゆえの寛容によるものだったのか、今となっては定かではない。いずれにしても、私がただ自分の好奇心を満たしたいがために費やした10年間の結果が今ここにある。それに出資者たる両親が満足してくれることを今は願うばかりである。

最後に、これまで共に切磋琢磨してきた学友に感謝を捧げる。まず、私と同じスケジュールで博士論文を提出した本専攻の齊藤孝祐氏には、国際関係論の視角からおびたしい数の助言と批判を頂いた。関連するテーマを研究しつつも違う手法を取る氏の意見は、自分にとってこの上なく貴重なものであった。珈琲豆を挽いてくださるのを待ちながら、あるいは自分が珈琲豆を挽きながら交わした数えきれないほどの議論は、本稿のそこかしこに見出すことができる。また、本学を卒業後米国に留学された樋口敏広氏（ジョージタウン大学大学院）には、まだ氏がつくばにおられた頃から私が同じ大学院に留学していた時まで様々な形で助けていただいた。上述の通り留學生活が順調に進んだのは氏の手助けがあつてこそであり、本稿を含め研究の方向性に関していただいた意見も数知れない。

そして最大の感謝を、学類時代からの友人であり本専攻の大学院生である矢吹命大氏に捧げる。学類時代から多種多様な国際問題をめぐって意見をぶつけあい、時には白熱する議論と共に飲酒のペースまで白熱してしまったために翌日の集中授業で悲惨な目にあわせてしまったこともあった。初期の草案の段階から何度も本稿を読んでもらっていた矢吹氏の、文字通り忌憚のない意見無しには、本稿は日の目を見なかったであろう。また本論文の序章が外交史としてはかなり長く、やや方法論にも踏み込んだ記述をしているのも、常に方法論上の前提や研究の意義を問うてくる氏の厳しい質問のおかげである。もっともその彼も、本稿の執筆中は同じ研究室のルームメイトとして、イヤフォンをしたまま誰の呼び掛けにも答えようとしないという非社会的な態度をとっていた自分に辟易していたのではなかろうか。氏には本稿の完成によってそうした問題行動も収まるであろうことをご報告申し上げたい。

参考文献及び史料

史料

日本側史料

国立公文書館

防衛庁史資料（旧称：防衛庁平成13年度以降移管公文書）

科学技術庁庁議史料

国立国会図書館憲政資料室

宮崎弘道関係文書

外務省外交史料館

外務省外交記録文書

外交記録公開一般案件（旧称：外務省移管ファイル）

歴史資料としての価値が認められる文書（写し）

外務省『「核」を求めた日本」報道において取り上げられた文書等に関する調査について』、

URL: http://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/kaku_hokoku/index.html

情報公開請求による開示文書

外務省開示文書

日米防衛協議 2006-00701、00703、2008-00095、2009-00138

日米経済協議 2008-01012、01013、01014、01018、01019、01020

日米原子力協議 2007-00827、00919、00920、00921、2008-00064、00097、00513、
00515、00516、2009-00528

国際核燃料サイクル評価会議 2007-00611、00612

防衛省開示文書

日米防衛協議 2007.12.25-本本 B546、2008.2.29-本本 B772

平和時の防衛力 2007.12.25-本本 B540

久保卓也文書 2009.2.3-本本 B1271

米国側史料

Department of State, *Foreign Relations of the United States, 1969-1976*, URL:

<http://www.state.gov/r/pa/ho/frus/nixon/>

Volume I: Foundations of Foreign Policy

Volume III: Foreign Economic Policy

Volume VIII: Vietnam, January–October 1972

Volume XXXI: Foreign Economic Policy, 1973–1976

Department of Defense

FOIA Reading Room, URL: <http://www.dod.gov/pubs/foi/>

Dwight D. Eisenhower Presidential Library

Gerald C. Smith Papers, 1951-96
National Archives at College Park
Record Group 59 Records of Department of State
Subject Numeric Files
Central Foreign Policy Files, The National Archives Access to Archival Databases,
URL: <http://aad.archives.gov/aad/series-list.jsp?cat=WR43>
Lot Files, Bureau of East Asia and Pacific Affairs
Records of Anthony Lake, 1977-1981, Policy and Planning Staff, Office of the
Director
Record Group 273, Records of the National Security Council [NSC], Policy Review
Memorandum
Record Group 364, Records of Special Trade Representative
Record Group 431, Records of Nuclear Regulatory Commission
Nixon Presidential Materials, National Archives at College Park
National Security Council Institutional Files
White House Central Files
Gerald Ford Presidential Library
Arthur F. Burns Papers, 1969-78
Ford Administration National Security Study Memoranda and National Security
Decision Memoranda, 1974-1977, The Gerald R. Ford Presidential Digital Library,
URL: <http://www.fordlibrarymuseum.gov/library/document/nsdmnssm/nsdm.asp>
National Security Advisor, Presidential Country Files for Far East and Pacific
National Security Council Institutional Files, 1974-1977
Presidential Agency File, 1974-1977
The Remote Archives Capture Program
Jimmy Carter Library
(3) National Security Affairs, Brzezinski Material, President's Correspondence With
Foreign Leaders File
(6) National Security Affairs, Brzezinski Material, Country File
(7) National Security Affairs, Brzezinski Material, Subject File
(26) NSA Staff Material, Far East-Armacost
(26) NSA Staff Material, Far East-Platt
Donated Historical Material, Zbigniew Brzezinski Collection, Subject File
Subject File, Staff Offices—Domestic Policy Staff (Eizenstat)
The Remote Archives Capture
Brookings Institute Archive

George P. Shultze Papers

Georgetown University Library, URL:

<http://galenet.galegroup.com/servlet/DDRS?locID=wash43584&finalAuth=true>

Declassified Documents Reference System

The Digital National Security Archive, URL: <http://nsarchive.chadwyck.com/home.do>

China and the United States: From Hostility to Engagement, 1960-1998

Japan and the United States: Diplomatic, Security and Economic Relations, 1960-1976

Japan and the United States: Diplomatic, Security, and Economic Relations, Part II: 1977-1992

U.S. Nuclear Non-Proliferation Policy, 1945-1991

The Soviet Estimate: U.S. Analysis of the Soviet Union, 1947-1991

The National Security Archive

Nuclear Non-Proliferation Unpublished Collection

オーラル・ヒストリー

執筆者によるインタビュー

渡邊幸治駐ロシア大使（1976-1978年 アメリカ局北米第一課長）、2009年5月23日。

中島敏次郎駐中国大使（1977-1980年 アメリカ局長）、2009年11月28日。

沼田貞昭駐カナダ大使（1978-1982年 在米日本大使館安全保障班）、2010年10月7日。

梅津至駐オーストリア大使（1976-1978年 在米日本大使館総務班）、2010年10月21日。

遠藤哲也駐ニュージーランド大使（1981-1985年 国際連合局参事官）、2010年11月8日。

公刊オーラル・ヒストリー

栗山尚一『外交証言録 沖縄返還・日中国交正常化・日米「密約」』岩波書店、2010年。

森田一（服部龍二他編）『心の一燈』第一法規、2010年。

近代日本史料研究会

『塩田章オーラルヒストリー』、2006年。

『佐久間一 オーラル・ヒストリー [下]』2008年。

政策研究大学院大学 C.O.E. オーラル・政策研究プロジェクト

『伊藤圭一 オーラルヒストリー〈下巻〉』、2003年。

『海原治 オーラルヒストリー』、2001年。

『夏目晴雄 オーラルヒストリー』、2004年。

『宮崎弘道 オーラルヒストリー』、2005年。

『本野盛幸 オーラルヒストリー』、2005年。

防衛省防衛研究所戦史部

『佐久間一オーラル・ヒストリー 下巻』2007年。

『中村悌次オーラル・ヒストリー 下巻』、2006年。

『中村龍平オーラル・ヒストリー』、2008年。

Library of Congress, *Frontline Diplomacy: The Foreign Affairs Oral History Collection of the Association for Diplomatic Studies and Training*, URL:

<http://memory.loc.gov/ammem/collections/diplomacy/index.html>.

“Albert L. Seligmann”.

“James D. Hodgson”.

“William C. Sherman”.

—————, *The Foreign Affairs Oral History Collection of the Association for Diplomatic Studies and Training*, URL:

<http://memory.loc.gov/ammem/collections/diplomacy/index.html>.

“Interview with James D. Hodgson”.

Miller Center of Public Affairs, University of Virginia, Presidential Oral History Program, *Carter Presidency Project*. URL:

<http://millercenter.org/scripps/archive/oralhistories/carter>.

“Zbigniew Brzezinski, William Odom, Leslie Denend, Madeleine Albright”,
February 18, 1982.

“Charles Schultze”, January 8-9, 1982.

“James Schlesinger”, July 19-20, 1984.

The Brookings Institution, *NSC Oral History Roundtables, National Security Council Project*, URL: <http://www.brookings.edu/projects/archive/nsc/oralhistories.aspx>.

“International Economic Policymaking and the National Security Council”,
February 11, 1999.

The National Security Archive, *U.S.-Japan Project Oral History Program*, URL:
<http://www.gwu.edu/~nsarchiv/japan/ohpage.htm>.

“James Auer”, March 1996.

元海幕長大賀良平氏対談、1997年6月6日。

左近牟尚敏氏インタビュー、1996年10月4日。

宝珠山昇氏インタビュー、1996年4月19日。

藤井一夫氏インタビュー、1997年4月16日。

丸山昂氏インタビュー、1996年4月12日。

Thompson, Kenneth W. (ed.) (1990). *The Carter Presidency: 14 Intimate Perspectives of Jimmy Carter*, Lanham, Maryland: University Press of America.

“Carter’s Foreign Policy: Success Abroad, Failure at Home”.

回顧録・評伝

今井隆吉『民間大使覚え書』電力新報社、1988年。

牛場信彦『牛場信彦 経済外交への証言』ダイヤモンド社、1984年。

オーバードーフアー、ドン（菱木一美、長賀一哉訳）『マイク・マンズフィールド（下）』共同通信社、2005年。

柚木弘志、沼田大介『宇野宗佑・全人像』行研、1988年。

キッシンジャー、ヘンリー・A・（斎藤彌三郎他訳）『キッシンジャー秘録①ワシントンの苦悩』小学館、1979年。

—————『キッシンジャー秘録④ モスクワへの道』小学館、1980年。

坂田道太『小さくても大きな役割』朝雲新聞社、1977年。

シュミット、H.（永井清彦、萩谷順訳）『シュミット外交回想録 上』岩波書店、1987年。

—————（永井清彦他訳）『ドイツ人と隣人たち 上 続シュミット外交回想録』岩波書店、1991年。

Brzezinski, Zbigniew. (1983). *Power and Principle: Memoirs of the National Security Adviser, 1977- 1981*. New York: Farrar Straus & Giroux.

Haldeman, H.R. (1994). *The Haldeman Diaries: Inside the Nixon White House*. New York: Putnam.

Holloway, James L. III (2007). *Aircraft Carriers At War: A Personal Retrospective of Korea, Vietnam, and the Soviet Confrontation*. Annapolis, Maryland: Naval Institute Press.

Carter, Jimmy. (2010). *White House Diary*. New York: Farrar, Straus and Giroux.

Lance, Bert and Bill Gilbert. (1991). *The Truth of the Matter: My Life In and Out of Politics*, New York: Summit Books.

Nitze, Paul H, Ann M. Smith and Steven L. Rearden. (1989). *From Hiroshima to glasnost : at the center of decision : a memoir*. New York: G. Weidenfeld.

Safire, William. (2005). *Before the Fall: An Inside View of the Pre-Watergate White House*. Transaction Publishers.

Smith, Gerard C. (1996). *Disarming Diplomat*. Lanham, Maryland: Madison Books.

Zumwalt, Elmo R. Jr. (1976). *On Watch: A Memoir*, The New York Times Book Co.

政府刊行物・史料集

「<資料>昭和五十二年度以後の防衛力整備計画案の作成に関する第一次長官指示」『国防』第24巻第6号（1975年）。

「<資料>自衛隊高級幹部会同における三木総理と坂田防衛庁長官訓示」『国防』第24巻第6号（1975年）。

「<資料>昭和五十二年度以後の防衛力整備計画案の作成に関する第二次長官指示」『国防』第25巻第1号（1976年）。

「あの日、あの時 26 日米再処理交渉を巡って」科学技術庁監修、科学技術広報財団編『あの日、あの時：科学技術庁40年の歩み』電力新報社、1996年。

「再処理問題に関する日米合同調査」『原子力委員会月報』第22巻7号（1977年7月）。

「日米再処理交渉に関する科学技術庁長官談話」『原子力委員会月報』第22巻7号（1977年7月）。

「INFCEに臨む我が国の基本的考え方」『原子力委員会月報』第22巻10号（1977年10月）。

朝雲新聞社編集局編『防衛ハンドブック 昭和56年版』、1981年。

伊藤正直他編『昭和財政史—昭和49～63年度』第7巻、東洋経済新報社、2003年。

—————第11巻、東洋経済新報社、2003年。

大蔵省国際金融局国際機構課『主要国首脳会議（サミット）関係資料集』、1986年。

大蔵省国際金融局内大蔵省国際金融局年報編集委員会編『大蔵省国際金融局年報』。

大蔵省『財政金融統計月報』、URL: <http://www.mof.go.jp/kankou/hyou2.htm>。

大蔵省財政金融研究所財政史室編『大蔵省史』第3巻、大蔵財務協会、1998年。

—————第4巻、大蔵財務協会、1998年。

海上自衛隊50年史編さん委員会『海上自衛隊50年史 本編』防衛庁海上幕僚監部、2003年。

海上自衛隊50年史編さん委員会編『海上自衛隊50年史 資料編』防衛庁海上幕僚監部、2003年。

外務省『わが外交の近況』URL: <http://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/bluebook/index.html>。

外務省原子力課監修『原子力国際条約集』日本原子力産業会議、1993年。

科学技術庁・外務省・通商産業省「再処理問題に関する日米第三次交渉について」『原子力委員会月報』第22巻9号（1977年9月）。

岸田俊輔編『図説 日本の財政 [昭和五三年度版]』東洋経済新報社、1978年。

経済企画庁『年次経済報告』URL: <http://wp.cao.go.jp/zenbun/keizai/index.html>。

経済産業省資源エネルギー庁『エネルギー白書』URL:
<http://www.enecho.meti.go.jp/topics/hakusho/index.htm>。

原子力委員会編『原子力白書』URL:
<http://www.aec.go.jp/jicst/NC/about/hakusho/index.htm>。

原子力委員会『これまでの原子力長期計画』URL:
http://www.aec.go.jp/jicst/NC/tyoki/tyoki_back.htm。

日本原子力産業会議編『原子力年鑑』URL:
<http://www.lib.jaif.or.jp/library/teiki/teikimokuji2.html>

財務省財務総合政策研究所財政史室、URL: <http://www.mof.go.jp/kankou/zaisei03.htm>

『昭和財政史 昭和 49~63 年度』第 7 巻。

—————第 11 巻。

自由民主党政務調査会、安全保障調査会『核燃料再処理問題』1977 年 5 月 11 日。

通商産業省『通商白書 総論』1977 年度。

通商産業省通商産業政策史編纂委員会『通商産業政策史 第 12 巻』通商産業調査会、1993 年。

日本銀行百年史編纂委員会編『日本銀行百年史』第 6 巻、URL:

<http://www.boj.or.jp/type/pub/hyakunen/hyaku6.htm>.

日本原子力産業会議『原子力は、いま』上・下、中央公論事業出版、1986 年。

日本電気協会、電力年報委員会編『電気事業の現状』1978 年。

防衛局防衛課「新戦闘機の選定作業と今後の方針について」『防衛アンテナ』第 198 号 (1977 年 1 月)。

防衛庁「次期対潜機の選定について」『防衛アンテナ』第 206 号 (1977 年 9 月)。

防衛庁編『防衛白書』URL: http://www.clearing.mod.go.jp/hakusho_web/index.html.

—————『防衛庁五十年史』2005 年。

防衛年鑑刊行会編『防衛年鑑 (1971 年版)』、1971 年。

—————『防衛年鑑 (1985 年版)』、1985 年。

防衛を考える会事務局編『わが国の防衛を考える』朝雲新聞社、1975 年。

細谷千博他編「日米関係資料集 1945-97」東京大学出版会、1999 年。

McCracken, Paul [et. al.] (1977). *Towards Full Employment and Price Stability*. Paris:

OECD. (小宮隆太郎、赤尾信敏訳『世界インフレと失業の克服』日本経済新聞社、1978 年)。

毛里和子、毛里興三郎訳『ニクソン訪中機密会談録』名古屋大学出版会、2001 年。

毛里和子、増田弘訳『周恩来・キッシンジャー機密会談録』岩波書店、2004 年。

Jane's Fighting Ships. London: Jane's Publishing.

The U.S. National Economy 1916-2001: Unpublished Documentary Collections from the U.S. Department of the Treasury, Part 5. University Publications of America.

Public Papers of the Presidents of the United States, Jimmy Carter, Book I, Washington, D.C.: United States Government Printing Office. 1979.

Cole, Ronald H. [et al.] (1995). *The History of Unified Command 1946-1993*. Washington, DC: Joint History Office of the Office of the Chairman of the Joint Chiefs of Staff.

Command History Branch, Office of the Joint Secretary, Headquarters CINCPAC. Military Chronologies, Nautilus Institute: Global Disclosure Project, URL:

<http://www.nautilus.org/projects/foia/foiachrons.html/>.

Commander in Chief Pacific Command History 1971 Volume I.

_____ 1972 Volume I.
_____ II.
_____ 1973 Volume I.
_____ II.
_____ 1974 Volume I.
_____ 1977 Volume I.
_____ 1978 Volume I
_____ 1979 Volume I.
_____ 1980 Volume I.
_____ 1981 Volume I.

Organization for Economic Co-operation and Development, *Economic Outlook*.

Director of Naval Intelligence, (1985). *Understanding Soviet Naval Developments*. Office of Chief of Naval Operations Department.

Fehner, Terrence R. and Jack M. Holl. (1994). *Department of Energy, 1977-1994: A Summary History*. Washington, D.C.: Department of Energy, URL: http://www.energy.gov/media/Summary_History.pdf.

International Monetary Fund, *International Financial Statistics*.

Nuclear Energy Policy Study Group. (1977). *Nuclear Power Issues and Choices*. Cambridge: Ballinger Publishing Company. (赤木昭夫訳『原子力をどうするか、その課題とその選択』パンフィカ、1978年)。

Office of Management and Budget. (2007). *Historical Tables, Budget of the United States Government, Fiscal Year 2008*. Washington, D.C.: U.S. Government Printing Office.

Office of Media Services, United States Department of State. (1976). *The Department of State Bulletin*. Vol.LXXV. No.1952. Washington, D.C.: U.S. Government Printing Office.

The Brookings Institute. (January 1977). *Economic Prospects and Policies in the Industrial Countries*. Ann Arbor, Michigan: University Microfilms International.

The Trilateral Commission. (Winter 1976/1977). *Dialogue 13: Trade Issues And Macroeconomic Coordination Highlight Trilateral Tokyo Meeting*.

参考文献

博士論文

全鎮浩『日米交渉における政策決定過程: 「日米原子力協力協定」の改定をめぐる日米交渉の政治過程』(博士論文、東京大学)、2001年。

- Brown, Walton. (1982). *Assessing the Impact of American Nonproliferation Policy: 1970-1980: An Analysis of Six Cases*. Ph.D. dissertation, University of Michigan.
- Choi, Wondo. (1997). *The Political Economy of Japanese Military Expenditure*. PhD Dissertation, University of Colorado.
- Forster, Peter Kent. (1997). *The Evolution of Military Burden Sharing beyond NATO's Boundaries*. Ph.D Dissertation, Pennsylvania State University.
- Iida, Keisuke. (1990). *The Theory and Practice of International Economic Policy Coordination*. PhD Dissertation, Harvard University.
- Kim, Tae-Hyo. (1997). *The Origins of Japan's Minimalist Security Policy in. Postwar Period: A Designed Strategy*. Ph.D Dissertation, University of Chicago.
- Maddock. Shane Joseph. (1997). *The Nth Country Conundrum: The American and Soviet Quest for Nuclear Nonproliferation, 1945-1970*. Ph.D. dissertation, University of Connecticut.
- Ming Wan. (1993). *Spending Strategies in World Politics: How Japan has Used Its Economic Power in the Past*. Ph.D Dissertation, Harvard University.
- Onesti, Sally, Joanna, (1991). *Portrait of a Generation: Soviet Interpretations of. Soviet Foreign Policy and Detente: The Brezhnev-Nixon Years, 1969-74'*. Ph.D. Dissertation, Columbia University.
- Park, Hahn-Kyu. (1997). *International Nuclear Nonproliferation Pressure and Japan's Domestic Policy Response: A Comparison of Plutonium Utilization Policies in the 1970s and the 1990s*. Ph.D Dissertation, Columbia University.
- Rae, Michelle Frasher. (2003) *International Monetary Relations between the United States, France, and West Germany in the 1970s*. PhD Dissertation, Texas A&M University.
- Sargent, Daniel Jonathan. (2008). *From Internationalism to Globalism: The United States and the Transformation of International Politics in the 1970s*. PhD Dissertation, Harvard University.
- Smith, Roger Kelly. (1990). *The Origins of the Regime: Nonproliferation, National Interest, and American Decision-making, 1943-1976*, Ph.D Dissertation, Georgetown University.
- Stephan, Henry Johan. (1993). *The Influence of the United States Senate on NATO's Central Partnership*. Ph.D Dissertation, Georgetown University.
- Van de Velde, James R. (1988). *"Japan's Emergence into Western Security Doctrine: US-Japan Defense Cooperation, 1976-1986*. Ph.D Dissertation, Tufts University.
- Widmaier, Wesley W. (2001). *A Constructivist Theory of International Monetary Relations: Monetary Understandings, State Interests in Cooperation, and the*

Construction of Crises (1929-2001). Ph.D Dissertation, University of Texas at Austin.
Wiley, Kristin Raphaelae. (2005). *The Cultural Formulation of National Security Policy in the United States and Japan*. Ph.D Dissertation, University of Minnesota.

邦語書籍

- 赤木完爾『ヴェトナム戦争の起源』慶應通信、1991年。
浅子和美他『マクロ経済学』新世社、1993年。
朝日新聞「自衛隊50年」取材班『自衛隊 知られざる変容』朝日新聞社、2005年。
朝日新聞安全保障調査会編『朝日市民教室<日本の安全保障>8 日本の自衛力』、1967年。
アシモフ、I. (住田健二訳)『原子核エネルギーの話』東海大学出版会、1975年。
石井明他『記録と考証 日中国交正常化・日中平和友好条約締結交渉』岩波書店、2003年。
石川欽也『原子力委員会の闘い』電力新報社、1983年。
石田裕貴夫『核拡散とプルトニウム』朝日新聞社、1992年。
伊藤正直『戦後日本の対外金融』名古屋大学出版会、2009年。
井上寿一『日本外交史講義』岩波書店、2003年。
石津朋之他編『現代戦略論』勁草書房、2000年。
今井隆吉『IAEA 査察と核拡散』日刊工業新聞社、1994年。
——『科学と外交』中央公論社、1994年。
入江昭 (篠原初枝訳)『グローバル・コミュニティ』早稲田大学出版部、2006年。
ウェスタッド、O・A・(佐々木雄太他訳)『グローバル冷戦史』名古屋大学出版会、2010年。
ウォルト、スティーブン・M (奥山真司訳)『米国世界戦略の核心』五月書房、2008年。
ウォルフレン、カレル (篠原勝訳)『日本／権力構造の謎』早川書房、1990年。
梅本哲也『アメリカの世界戦略と国際秩序』ミネルヴァ書房、2010年。
衛藤藩吉、山本吉宣『総合安保と未来の選択』講談社、1991年。
大嶽秀夫『日本の防衛と国内政治』三一書房、1983年。
NHK 放送世論調査所編『図説戦後世論史 第2版』日本放送出版協会、1982年。
大嶽秀夫「自民党における防衛論」『法学セミナー増刊・総合特集シリーズ／日本の防衛と憲法』1981年3月号。
大矢根聡『日米韓半導体摩擦』有信堂高文社、2002年。
応用システム研究所『米国・フランスの原子力政策の形成：その政治社会学的考察』応用システム研究所、1985年。
小倉和夫『日米経済摩擦』日本経済新聞社、1982年。
落合浩太郎『改訂 日米経済摩擦』慶應通信、1993年。
オルソン、マンサー (依田博、森脇俊雅訳)『集合行為論』ミネルヴァ書房、1983年。
ガードナー、リチャード・N (村野孝、加瀬正一訳)『国際通貨体制成立史』上・下、東洋経済新報社、1973年。

カーン、ハーマン『超大国日本の挑戦』ダイヤモンド社、1970年。
垣花秀武、川上幸一編『原子力と国際政治』白桃書房、1987年。
核燃料サイクル問題研究会編『資源小国日本の挑戦』日刊工業新聞社、1978年。
カツェンスタイン、Peter J. (有賀誠訳)『文化と国防』日本経済評論社、2007年。
金子讓『NATO 北大西洋条約機構の研究』彩流社、2008年。
上川孝夫他編『現代国際金融論 [第3版]』有斐閣、2007年(初版1999年)。
木村汎『遠い隣国』世界思想社、2002年。
ギルピン、ロバート(古城佳子訳)『グローバル資本主義』東洋経済新報社、2001年。
草野厚『日米オレンジ交渉』日本経済新聞社、1983年。
楠綾子『吉田茂と安全保障政策の形成』ミネルヴァ書房、2009年。
黒崎輝『核兵器と日米関係』有志舎、2006年。
原子力ハンドブック編集委員会『原子力ハンドブック』オーム社、2007年。
小出輝章「五六年度防衛分担金をめぐる日米交渉」同志社法学 57 巻 4 号(2005年11月)。
高坂正堯『宰相 吉田茂』中央公論社、1968年。
古城佳子『経済的相互依存と国家』木鐸社、1996年。
コヘイン、ロバート(石黒馨、小林誠訳)『覇権後の国際政治経済学』晃洋書房、1998年。
小宮隆太郎、須田美矢子編『現代国際金融論 [歴史・政策編]』日本経済新聞社、1983年。
小宮隆太郎『貿易黒字・赤字の経済学』東洋経済新報社、1994年。
ゴルシコフ、セルゲイ(宮内邦子訳)『ソ連海軍戦略』原書房、1978年。
近藤健彦『プラザ合意の研究』東洋経済新報社、1999年。
齋藤嘉臣『冷戦変容とイギリス外交』ミネルヴァ書房、2006年。
財務省財務総合研究所『安定成長期の財政金融政策』日本経済評論社、2006年。
坂元一哉『日米同盟の絆』有斐閣、2000年。
佐道明広『戦後日本の防衛と政治』吉川弘文館、2003年。
佐藤英夫『日米経済摩擦 1945~1990年』平凡社、1991年。
サミュエルズ、リチャード・J(奥田章順訳)『富国強兵の遺産』三田出版会、1997年。
————— (廣松毅監訳)『日本における国家と企業』多賀出版、1999年。
————— (白石隆監訳)『日本防衛の大戦略』日本経済新聞社、2009年。
サントウ、レナード(緒方四十郎監訳、漆嶋稔訳)『FRB 議長』日本経済新聞出版社、2009年。
塩田潮『官邸決断せず』日本経済新聞社、1991年。
自主技術研究会編『日本の原子力技術』日刊工業新聞社、1981年。
ジョンソン、チャーメーズ『通産省と日本の奇跡』TBSブリタニカ、1982年。
城山英明他『中央省庁の政策形成過程』中央大学出版部、1999年。

城山英明、細野助博『続・中央省庁の政策形成過程』中央大学出版部、2002年。
瀬端孝夫『防衛計画の大綱と日米ガイドライン』木鐸社、1998年。
戦略問題研究会編『戦後世界軍事資料[1970-1973] 3』、1974年。
添谷芳秀『日本外交と中国』慶應通信、1995年。
——『日本の「ミドルパワー」外交』筑摩書房、2005年。
外岡秀俊他『日米同盟半世紀』朝日新聞社、2001年。
ソ連大使館広報部編訳「ソ連共産党第二十五回大会資料集」、1976年。
隊友会『続防衛開眼 平和ボケからの脱出』、1976年。
田所昌幸『「アメリカ」を超えたドル』中央公論新社、2001年。
田中明彦『安全保障』読売新聞社、1997年。
田中靖政『原子力の社会学』電力新報社、1982年。
田宮茂文編著『80年代原子力開発の新戦略』電力新報社、1980年。
谷口将紀『日本の対米貿易交渉』東京大学出版会、1997年。
中馬清福『再軍備の政治学』知識社、1985年。
土山實男『安全保障の国際政治学』有斐閣、2004年。
手嶋龍一『ニッポン FSX を撃て』新潮社、1991年。
ドックリル、マイケル・L、マイケル・F.ホプキンス（伊藤裕子訳）『冷戦 1945-1991』岩波書店、2009年。
トリフィン、ロバート（小島清、村野孝訳）『金とドルの危機』勁草書房、1961年。
永井陽之助『現代と戦略』文藝春秋、1985年。
長尾秀美『日本要塞化のシナリオ』酣燈社、2004年
中川幸次『体験的金融政策論』日本経済新聞社、1981年。
中村起一郎「防衛問題と政党政治」日本政治学会編『年報政治学 1998 日本外交におけるアジア主義』岩波書店、1998年。
西平重喜『世論調査による同時代史』ブレーン出版、1987年。
西村熊雄『安全保障条約論』時事通信社、1959年。
日本経済新聞社編『80年代の貿易ルール』日本経済新聞社、1979年。
波多野澄雄『歴史としての日米安保条約』岩波書店、2010年。
——、佐藤晋『現代日本の東南アジア政策』早稲田大学出版部、2007年。
パットナム、ロバート・D、ニコラス・ベイン（山田進一訳）『サミット—先進国首脳会議』TBSブリタニカ、1986年。
花井等、木村卓司『アメリカの国家安全保障政策』原書房、1993年。
ハルバースタム、D（浅野輔訳）『ベスト&ブライテスト』上・中・下、サイマル出版会、1976年。
廣瀬克哉『官僚と軍人』岩波書店、1989年。
樋渡由美『戦後政治と日米関係』東京大学出版会、1990年。

ファローズ、ジェームズ（大前正臣訳）『日本封じ込め』ティビーエス・ブリタニカ、1989年。

プレストウィッツ、C. V. Jr.（國弘正雄訳）『日米逆転』ダイヤモンド社、1988年。

防衛研究会編著『防衛庁・自衛隊 改訂版』かや書房、1990年（初版1988年）。

法政大学比較経済研究所、平田喜彦編著『現代国際金融の構図』法政大学出版局、1993年。

堀江湛、池井優編著『日本の政党と外交政策』慶應通信、1980年。

ボルカー、ポール、行天豊雄『富の興亡』東洋経済新報社、1992年。

マーレー、ウィリアムソン他（石津朋之、永末聡監訳）『戦略の形成 下』中央公論新社、2007年。

毎日新聞社政治部編『転換期の「安保」』毎日新聞社、1979年。

前田哲男『在日米軍基地の収支決算』筑摩書房、2000年。

牧野裕『日米通貨外交の比較分析』御茶の水書房、1999年。

待鳥聡史『財政再建と民主主義』有斐閣、2003年。

水本義彦『同盟の相克』千倉書房、2009年。

御厨貴『オーラル・ヒストリー』中央公論新社、2002年。

宮里政玄『米国通商代表部（USTR）』ジャパン・タイムズ、1989年。

宮里政玄、国際大学日米関係研究所編『日米構造摩擦の研究』日本経済新聞社、1990年。

村上泰亮『反古典の政治経済学』上・下、中央公論社、1992年。

室山義正『日米安保体制』上・下、有斐閣、1992年。

——『米国の再生』有斐閣、2002年。

メイキン、ジョン・H、ドナルド・C・ヘルマン編『日米同盟の再構築』中央公論社、1989年。

森聡『ヴェトナム戦争と同盟外交』東京大学出版会、2009年。

モーゲンソー、ハンス（現代平和研究会訳）『国際政治』福村出版、1986年。

モデルスキー、ジョージ（浦野起央、信夫隆司訳）『世界システムの動態』晃洋書房、1991年。

ヤーギン、ダニエル（日高義樹、持田直武訳）『石油の世紀』上・下、日本放送出版協会、1991年。

山本健『同盟外交の力学』勁草書房、2010年。

吉岡斉『原子力の社会史』朝日新聞社、1999年。

吉次公介『池田政権期の日本外交と冷戦』岩波書店、2009年。

リップマン、ウォルター（掛川トミ子訳）『世論』上・下、岩波書店、1987年。

ルンデスタッド、ゲア（河田潤一訳）『ヨーロッパの統合とアメリカの戦略』NTT出版、2005年。

ワイリー、J.C.（奥山真司訳）『戦略論の原点』芙蓉書房出版、2007年。

若月秀和『「全方位外交」の時代』日本経済評論社、2006年。

渡邊昭夫『日本の近代（8） 大国日本の揺らぎ 1972〜』中央公論新社、2000年。

渡邊啓貴『米欧同盟の協調と対立』有斐閣、2008年。

英語書籍

Armacost, Michael H. (1996) *Friends or Rivals?* New York: Columbia University Press.

Auer, James E. (1973). *The Postwar Rearmament of Japanese Maritime Forces, 1945-71*.
New York: Praeger Publishers.

Auten, Brian J. (2008). *Carter's Conversion: The Hardening Of American Defense Policy*.
Missouri: University of Missouri Press.

Baer, George W. (1994). *One Hundred Years of Sea Power: The U. S. Navy, 1890-1990*.
Stanford: Stanford University Press.

Beckman, Robert L. (1985). *Nuclear Non-proliferation, Congress, and the Control of Peaceful Nuclear Activities*. Boulder, Colorado : Westview Press.

Bennett, Andrew, Joseph Leggold and Danny Unger. (1997). *Friends in need: burden sharing in the Persian Gulf War*. Basingstoke: Macmillan.

Bennett, Andrew. (1999). *Condemned to Repetition? The Rise, Fall, and Reprise of Soviet-Russian Military Interventionism, 1973-1996*, Cambridge :MIT Press.

Bergsten, C. Fred and Marcus Noland, (1993). *Reconcilable Differences? United States-Japan Economic Conflict*. Washington, DC: Institute for International Economics.

Biven, W. Carl. (2002). *Jimmy Carter's Economy : Policy in an Age of Limits*, The University of North Carolina Press.

Blumenthal, Sidney. (1986), *The Rise of the Counter-Establishment: From Conservative Ideology to Political Power*. New York: Times Books.

Brenner, Michael, J. (1981). *Nuclear Power and Non-Proliferation*. Cambridge: Cambridge University Press.

Buck, Alice L. (1983). *A History of the Atomic Energy Commission*. Washington, D.C.: U.S. Department of Energy.

Camilleri, Joseph A. (1984). *The State and Nuclear Power: Conflict and Control in the Western World*. Brighton: Wheatsheaf Books.

Campbell, John L. (1988). *Collapse of an Industry: Nuclear Power and the Contradictions of U.S. Policy*. Ithaca, New York : Cornell University Press.

Cohen, Benjamin. (1977). *Organizing the World's Money: the Political Economy of International Monetary Relations*, Macmillan.

Cohen, Benjamin and Fabio Basagni. (1981). *Banks and the Balance of Payments: Private Lending in the International Adjustment Process*. Allanheld, Osmun & Co.

- Publishers.
- Gray, Colin S. (1990). *War, Peace, and Victory: Strategy and Statecraft for the Next Century*. Simon and Schuster.
- Cooper, Richard N. (1980). *The Economics of Interdependence: Economic Policy In The Atlantic Community*, Columbia University Press.
- Cote, Owen R. Jr. (2003). *The Third Battle: Innovations in the US Navy's Silent Cold War Struggle with Soviet Submarines*. Newport Papers. No.16. Newport, Rhode Island; Naval War College.
- Crain, Andrew Downer. (2009). *The Ford Presidency: A History*. McFarland.
- Daalder, Ivo H. and I.M. Destler (2009) *In the Shadow of the Oval Office: Portraits of the National Security Advisers and the Presidents They Served—From JFK to George W.Bush*. New York: Simon & Schuster.
- Destler, I.M. (1980). *Making Foreign Economic Policy*. Washington: The Brookings Institution.
- Donnini, Frank. (1991). *ANZUS in Revision: Changing Defense Features of Australia and New Zealand in the Mid-1980s*. Alabama; Air University Press.
- Drifte, Reinhard. (1996). *Japan's Foreign Policy in the 1990s : From Economic Superpower to What Power?* Palgrave Macmillan.
- Dumbrell, John. (2006). *A Special Relationship: Anglo-American Relations from the Cold War to Iraq*. Basingstoke: Palgrave Macmillan.
- Ebinger, Charles K. and Ronald A. Morse (eds.). *US-Japanese Energy Relations: Cooperation and Competition*. Boulder, Colorado: Westview Press.
- Ezrahi, Yaron. (1990), *The Descent of Icarus: Science and the Transformation of Contemporary Democracy*. Cambridge: Harvard University Press.
- Foyle, Douglas C. (1999). *Counting the Public In: Presidents, Public Opinion, and Foreign Policy*. Columbia University Press.
- Forster, Peter Kent and Stephen J. Cimbala. (2005). *The US, NATO, And Military Burden-Sharing*. London: Frank Cass.
- Gaddis, John Lewis. (2005). *The Cold War: A New History*. Penguin Press.
- Gavin, Francis J. (2004). *Gold, Dollars, and Power: The Politics of International Monetary Relations, 1958-1971*. The University of North Carolina Press.
- Georges de Ménéil and Anthony M. Solomon, (1983) *Economic Summitry*, Council on Foreign Relations.
- Glad, Betty. (2009). *An Outsider in the White House: Jimmy Carter, His Advisors, and the Making of American Foreign Policy*. Ithaca, New York: Cornell University Press.
- Glick, Leslie Alan. (1984). *Multilateral Trade Negotiations: World Trade after the Tokyo*

- Round*. Totowa: Rowman & Allanheld.
- Gill, Stephen. (1991). *American Hegemony and the Trilateral Commission*. New York: Cambridge University Press.
- Goh, Evelyn. (2005). *Constructing the U.S. Rapprochement with China, 1961-1974: From "Red Menace" to "Tacit Ally"*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Goldstein, Judith and Robert O. Keohane. (ed.). (1993). *Ideas and Foreign Policy*. Ithaca: Cornell University Press. 1993.
- Gowa, Joanne. (1984). *Closing the Gold Window: Domestic Politics and the End of Bretton Woods*. Cornell University Press.
- Graham, Euan. (2006). *Japan's Sea Lane Security, 1940-2004: A Matter Of Life And Death?*. Routledge.
- Green, Michael J. *Japan's Reluctant Realism: Foreign Policy Challenges in an Era of Uncertain Power*. New York: Palgrave Macmillan.
- Haftendorn, Helga. [et. al.] (ed.) (2007). *The Strategic Triangle: France, Germany, And the United States in the Shaping of the New Europe*. Johns Hopkins University Press.
- Hanhimäki, Jussi M. (2004). *The Flawed Architect: Henry Kissinger and American Foreign Policy*. Oxford University Press.
- Hattendorf, John B. (2004). *The Evolution of the U.S. Navy's Maritime Strategy, 1977-1986. Newport Papers*. No.19. Newport, Rhode Island; Naval War College.
- (ed.). (2007). *U.S. Naval Strategy in the 1970s: Selected Documents. Newport Papers*. No.30. Newport, Rhode Island; Naval War College.
- and Peter M. Swartz (ed.). (2008). *U.S. Naval Strategy in the 1980s. Newport Papers*. No.33. Newport, Rhode Island; Naval War College.
- Held, David and Anthony McGrew. (2003) *The Global Transformations Reader: An Introduction to the Globalization Debate*. Polity.
- Henehan, Marie T. (2000). *Foreign Policy and Congress : An International Relations Perspective*. University of Michigan Press.
- Herspring, Dake Roy. (1990). *The Soviet High Command, 1967-1989: Personalities and Politics*. Princeton University Press.
- Hook Steven W. and John Spanier. (2000). *American Foreign Policy Since World War II*. Washington, D.C.: CQ Press.
- Howlett, Darryl A. (1990). *EURATOM and Nuclear Safeguards*. New York: St. Martin's Press.
- Hult, Karen M. and Charles E. Walcott. (2004). *Empowering the White House: Governance under Nixon, Ford, and Carter*. University Press of Kansas.
- Islam, Shafiqul. (ed.) (1991). *Yen for Development: Japanese Foreign Aid and the Politics*

- of Burden-Sharing*. New York: Council on Foreign Relations Press.
- Johnston, Alastair Iain. (1998). *Cultural Realism: Strategic Culture and Grand Strategy in Chinese History*. Princeton University Press.
- Jonathan, David Aronson, (1977). *Money and Power: Banks and the World Monetary System*, California: Sage Publications.
- Katzenstein, Peter J. (ed.) (1996). *The Culture of National Security: Norms and Identity in World Politics* New York: Columbia University Press.
- Kaufman, Burton I. and Scott Kaufman. (1993). *The Presidency of James Earl Carter, Jr.* University Press of Kansas.
- Kaufman, Scott. (2008). *Plans Unraveled: The Foreign Policy of the Carter Administration*. DeKalb: Northern Illinois University Press.
- Kelliher, John G. (1980). *The Negotiations on Mutual and Balanced Force Reductions*. New York: Pergamon Press.
- Kengor, Paul and Peter Schweizer. (2005). *The Reagan Presidency: Assessing the Man and His Legacy*. Rowman & Littlefield Publishers.
- Kissinger, Henry. (2002). *Does America Need a Foreign Policy?: Toward a Diplomacy for the 21st Century*. New York: Simon & Schuster.
- Kokoshin, Andrei A. (1998). *Soviet Strategic Thought, 1917-91*. Cambridge: The MIT Press.
- Koppel, Bruce M. and Robert M. Orr, Jr (ed.). (1993). *Japan's Foreign Aid : Power and Policy in a New Era*, Boulder: Westview Press.
- Kristensen, Hans M. (July 1999). *Japan Under the Nuclear Umbrella: U.S. Nuclear Weapons and Nuclear War Planning In Japan During the Cold War*. Berkeley: The Nautilus Institute.
- Love, Robert W. Jr. Jr. (1992). *History of the U.S. Navy, Volume Two, 1942–1991*. Harrisburg: Stackpole Books.
- Mikanagi, Yumiko. (1996). *Japan's Trade Policy; Action or Reaction?*. London: Routledge.
- McGwire, Michael. (1987). *Military Objectives in Soviet Foreign Policy*. Brookings Institution.
- McKibbin, W.J. and J. Sachs. (1991). *Global Linkages: Macroeconomic Interdependence and Co-operation in the World Economy*. Washington, D.C.: Brookings Institution.
- Mendelson, Sarah E. (1998). *Changing Course: Ideas, Politics and The Soviet Withdrawal from Afghanistan*. Princeton: Princeton University Press.
- Moens, Alexander. (1990). *Foreign Policy Under Carter*. Boulder, Colorado: Westview Press.
- Odell, John S. (1982). *U.S. International Monetary Policy: Markets, Power and Ideas as*

- Sources of Change*. Princeton: Princeton University Press.
- Perkovich, George. (1999). *India's Nuclear Bomb: The Impact on Global Proliferation*. Berkeley: University of California Press.
- Polmar, Norman. (2005). *Naval Institute Guide to the Ships and Aircraft of the U.S. Fleet*. 18th Edition. Naval Annapolis, Maryland: Institute Press.
- Posen, Barry R. (1991). *Inadvertent Escalation: Conventional War and Nuclear Risks*. Ithaca, New York: Cornell University Press.
- Pyle, Kenneth B. (2007). *Japan Rising: The Resurgence of Japanese Power and Purpose*. New York: PublicAffairs.
- Ranft, Bryan and Geoffrey Till, (1983). *The Sea in Soviet Strategy*, London: Macmillan
- Reeves, Richard, (2001). *President Nixon: Alone in the White House*, New York: Simon & Schuster.
- Richelson, Jeffrey T. (2006). *Spying on the Bomb: American Nuclear Intelligence from Nazi Germany to Iran and North Korea*. W. W. Norton.
- Rix, Alan. (1980). *Japan's Economic Aid*. New York: St. Martin's Press.
- Romano, Angela. (2009). *From Détente in Europe to European Détente. How the West shaped the Helsinki Final Act*. Brussels: PIE-Peter Lang.
- Rose, Lisle A. (2007). *Power at Sea, Volume 3: Violent Peace 1946-2006*. University of Missouri.
- Schaller, Michael. (2006). *Right Turn: American Life in the Reagan-Bush Era, 1980-1992*. Oxford University Press.
- Schoppa, Leonard J. (1997). *Bargaining with Japan*. New York: Columbia University Press.
- Schulz, Matthias and Thomas A. Schwartz. *The Strained Alliance: US-European Relations from Nixon to Carter*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Seaborg, Glenn T., Benjamin S. Loeb. (1987). *Stemming the Tide: Arms Control in the Johnson Years* Lexington, Massachusetts: Lexington Books.
- (1993). *The Atomic Energy Commission Under Nixon: Adjusting to Troubled Times*. New York: St. Martin's Press.
- Shultz, George P. and Kenneth W. Dam, *Economic Policy Beyond the Headlines*, Chicago: University Of Chicago Press.
- Siklos, Pierre L. (2002). *The Changing Face of Central Banking: Evolutionary Trends since World War II*. Cambridge University Press.
- Skidelsky, Robert. (2009). *Keynes: The Return of the Master*. PublicAffairs.
- Sklar, Holly. (1980). *Trilateralism: The Trilateral Commission and Elite Planning for World Management*. Cambridge: South End Press.

- Skogmar, Gunnar. (2004). *The United States and the Nuclear Dimension of European Integration*. Palgrave Macmillan: Houndmills.
- Snyder, Glenn H. (1997). *Alliance Politics*. Ithaca: Cornell University Press.
- Strange, Susan and Christopher Prout. (1976). *International Monetary Relations*. Oxford University Press.
- Solomon, Robert. (1977). *The International Monetary System, 1945-1976: An Insider's View*. New York: Harper and Row.
- The Brookings Institute. (January 1977). *Economic Prospects and Policies in the Industrial Countries*. Ann Arbor, Michigan: University Microfilms International.
- Trauschweizer, Ingo. (2008). *The Cold War U.S. Army: Building Deterrence for Limited War*. Kansas: University Press of Kansas.
- Walker, William. (1983). *Nuclear Power Struggles : Industrial Competition and Proliferation Control*. Boston: Allen & Unwin.
- Walsh, David. (2007). *The Military Balance in the Cold War*. Abington: Routledge.
- Warnecke, Steven Joshua. (1979). *Uranium, Nonproliferation, and Energy Security*. Paris: Atlantic Institute for International Affairs.
- Webb, Michael C. (1995). *The Political Economy of Policy Coordination: International Adjustment since 1945*. Ithaca, New York: Cornell University Press.
- Williamson, John. (1977). *The Failure of World Monetary Reform, 1971-74*. London: Nelson.
- Winham, Gilbert R. (1986). *International Trade and the Tokyo Round Negotiation*. Princeton: Princeton University Press.
- Woolley, Peter D. (2000). *Japan's Navy: Politics and Paradox, 1971-2000*. Boulder: Lynne Rienner Publishers.

邦語論文

- 赤坂清隆「最近の日米経済関係」『経済と外交』第 679 号 (1978 年 12 月)。
- 赤坂清隆、堂道秀明「日米首脳会談の成果」『経済と外交』第 685 号 (1979 年 6 月)。
- 天野可人「国際収支のバランス論について」『財政金融統計月報』第 266 号 (1974 年 6 月)。
- 飯田敬輔「先進国間のマクロ政策協調」草野厚、梅本哲也『現代日本外交の分析』東京大学出版会、1995 年。
- 五百旗頭真「国際環境と日本の選択」有賀貞他編『講座国際政治 4 日本の外交』東京大学出版会、1989 年。
- 石井修「日米「パートナーシップ」への道程」細谷千博編『日米関係通史』東京大学出版会、1995 年。
- 石丸和人「マサチューセッツ通りの日本人」『エコノミスト』第 55 巻第 44 号 (1977 年 10

- 月 20 日)。
- 遠藤哲也「日米原子力協定 (1988 年) の成立経緯と今後の問題点」日本国際問題研究所『研究報告』2010 年 12 月。
- ガイドック、イリヤ「中ソ対立とその米中関係への影響」菅英輝編著『冷戦史の再検討』法政大学出版局、2010 年。
- 岩井奉信「現代日本における政策過程論モデル」『レヴァイアサン 土地問題と日本政治』臨時増刊 (1992 年夏)。
- 伊藤菜穂子「日米原子力政策のリンケージ」『早稲田政治公法研究』第 76 号、2004 年。
- オーウェンス、マキュービン・T (道下徳成監訳)「米国の外交政策と戦略」石津朋之、ウィリアムソン・マーレー編『日米戦略思想史』彩流社、2005 年。
- オーバードファー、ドン「駐日米大使たち 一九七七—一九九六年」入江昭、ロバート・ワンプラー編『日米戦後関係史』講談社インターナショナル、2001 年。
- 大賀良平「混迷する“シー・レーン”防衛論議」戦略研究シリーズ、VOL. 7 (1982 年 7 月)。
- 大来佐武郎「カーター新路線と今後の日米関係〈インタビュー〉」『東洋経済』第 3984 号 (1977 年 1 月 22 日)。
- 大島恵一他「座談会 原子力をめぐる最近の国際情勢」『国際資源』第 45 号 (1978 年 8 月)。
- 太田述正「久保卓也「防衛に関する業務と予算の科学的管理について」(1977.1.17) より」『防衛学研究』第 24 号 (2000 年 11 月)。
- 大場智満「オイル・マネーと世界経済」『財政金融東経月報』第 278 号 (1975 年 6 月)。
- 小沢俊朗「第 17 回 OECD 閣僚理事会」『経済と外交』第 674 号 (1978 年 7 月)。
- 桂誠「最近の原子力交渉の現状」『経済と外交』第 664 号 (1977 年 9 月)。
- 金子熊夫「国際核燃料サイクル評価 (INFCE) の現状」『国際資源』第 45 号 (1978 年 9 月)。
- 金子孝二「アメリカの核燃料サイクルの規制」塩野宏編著『核燃料サイクルと法規制』第一法規、1980 年。
- 我部政明「「思いやり予算」の原型」日本国際政治学会編『国際政治』120 号 (1999 年)。
- 「日米同盟の原型」日本国際政治学会編『国際政治』135 号 (2004 年)。
- 川上幸一「核不拡散問題と日本の立場」『原子力調査時報』第 35 号 (1978 年 11 月)。
- 川田侃「世界不況の政治経済学」『国際政治』第 60 号 (1979 年)。
- 菅英輝「米中和解と日米関係」菅英輝編著『冷戦史の再検討』法政大学出版局、2010 年。
- 草野厚「対外政策決定の機構と過程」有賀貞他編『講座国際政治 4 日本の外交』東京大学出版会、1989 年。
- 國廣道彦「ボン首脳会議の成果と国際経済の見通し」『経済と外交』第 675 号 (1978 年 8 月)。
- 久保卓也「防衛力整備の考え方」、1971 年、「戦後日本政治・国際関係データベース」。
- 「日米安保条約を見直す」、1972 年、「戦後日本政治・国際関係データベース」。
- 「平和時の防衛力」『国防』第 21 巻 7 号 (1972 年)。
- 「我が国の防衛構想と防衛力整備の考え方」、1974 年、「戦後日本政治・国際関係デ

- ータベース」。
- 「防衛白書あとがき-私見」『国防』第25巻第8号（1976年）。
- 久保卓也他「新局面に立つ日本の安全保障」『国防』第21巻1号（1972年）。
- 熊谷晃「ソ連の進出戦略」桃井真『エネルギーと国際紛争』電力新報社、1981年。
- グリーン、マイケル・ジョナサン「能動的な協力関係の構築に向けて」入江明、ロバート・A・ワンプラー編（細谷千博、有賀貞監訳）『日米戦後関係史』講談社インターナショナル、2001年。
- 黒崎輝「アメリカ外交と核不拡散条約の成立（一）『法学』第65巻第5号（2001年12月）。
- 「アメリカ外交と核不拡散条約の成立（二・完）」『法学』第65巻第6号（2001年12月）。
- 小出輝章「五六年度防衛分担金をめぐる日米交渉」『同志社法学』57巻4号（2005年11月）。
- 高坂正堯「日本外交の弁証」渡辺昭夫他編『講座国際政治』東京大学出版会、1989年。
- 古城佳子「日米安保体制とドル防衛政策」『国際政治』115号（1997年）。
- 小谷哲男「空母「ミッドウェイ」の横須賀母港化をめぐる日米関係」『同志社アメリカ研究』第41号（2005年3月）。
- 「シーレーン防衛」『同志社法学』58巻4号（2006年9月）。
- 小林智彦「日米原子力交渉」『国際資源』第35号（1977年10月）。
- 小宮隆太郎、千明誠「序章」須田美矢子編『対外不均衡の経済学』日本経済新聞社、1992年。
- 坂元一哉「日米同盟の課題」『国際問題』588号（2010年1月・2月号）。
- 櫻川明巧「日米地位協定の運用と変容」本間浩他『各国間地位協定の適用に関する比較論考察』内外出版、2003年。
- 佐竹知彦「中曽根構想」の再検討—防衛庁長官時代における中曽根康弘の防衛構想について—『法学政治学論究』第68号（2006年3月号）。
- 佐藤英夫「東西関係の変化と日米関係」細谷千博編『日米関係通史』東京大学出版会、1995年。
- 白鳥潤一郎「国際エネルギー機関の設立と日本外交」『国際政治』第160号（2010年4月）。
- 朱建栄「中国の対日関係史における軍国主義批判」近代日本研究会編『年報近代日本研究16 戦後外交の形成』山川出版社、1994年。
- 酒井健三「日本の貿易外収支について」『ファイナンス』12巻12号、1977年。
- 佐藤晋「鳩山内閣と日米関係—防衛分担金削減問題と大蔵省」『法学政治学論究』第33号（1997年）。
- 進藤榮一「“ソ連の脅威”論を分析する」『世界』第435号（1982年2月）。
- 瀬川高央「割りかけ回収」制度と日本の防衛力整備」『経済学研究』第55巻第3号（2005年12月）。
- 「日米防衛協力の歴史的背景」『年報 公共政策学』第1号（2007年3月）。
- 「「ロン・ヤス」時代の平和と軍縮」『年報 公共政策学』第4号（2010年3月）。

- セラルニック、マーク「第一次石油危機における日本の対外政策」近代日本研究会編『年報 近代日本研究 7 日本外交の危機認識』山川出版社、1985年。
- 添谷芳秀、ロバート・D・エルドリッジ「危機の中の日米関係」五百旗頭真編『日米関係史』有斐閣、2008年。
- 添谷芳秀「吉田論戦と吉田ドクトリン」『国際政治』第151号（2008年3月）。
- 高安健将「米国との距離と国益の追求」『国際政治』第141号（2005年10月）。
- 竹内克伸「最近の欧米諸国の財政事情」『ファイナンス』第20巻第6号（1984年9月）。
- 竹田純「日本の外交政策決定過程における官庁間調整」『国際問題』第201号（1979年12月）。
- 武田康裕「東南アジア外交の展開」草野厚、梅本哲也『現代日本外交の分析』東京大学出版会、1995年。
- 武田悠「日本の防衛政策における「自主」の論理」『国際政治経済学研究』第17号（2006年3月）。
- 「「日米防衛協力のための指針」策定をめぐる日米交渉」『国際安全保障』第36巻4号（2009年3月）。
- 「原子力開発問題と日米関係の変容」『国際政治』第162号（2010年12月）。
- 田島良助（久保卓也）「第四次防衛力整備計画の背景とその問題点」『国防』第20巻第9号（1971年）。
- 田所昌幸「ドル体制の再編成と日本」『年報政治学 1997 危機の日本外交—70年代』岩波書店、1997年。
- 田中明彦「日本外交と国内政治の連関—外圧の政治学」日本国際問題研究所編『国際問題』348号（1989年3月）。
- 「日本の外交戦略と日米同盟」『国際問題』第594号（2010年9月）。
- 玉置敦彦「ジャパン・ハンズ 変容する日米関係と米政権日本専門家の視線、1965—68年」『思想』第1017号（2009年1月）。
- 千明誠「日本の経常収支変動の時系列分析」『日本経済研究』23号（1992年7月）。
- 千々和泰明「権威をめぐる相克」『国際安全保障』35巻3号（2007年）。
- デスラー、I.M.、三露久男「マクロ経済政策をめぐる摩擦—日米機関車論」I.M.デスラー、佐藤英夫編（丸茂明則監訳）『日米経済紛争の解明』日本経済新聞社、1982年。
- 友次晋介「1970年代の米国核不拡散政策と核燃料サイクル政策」人間環境学研究 第7巻2号（2009年）。
- 中島信吾「「同盟国日本」像の転換」波多野澄雄編『池田・佐藤政権期の日本外交』ミネルヴァ書房、2004年。
- 「防衛庁・自衛隊史とオーラル・ヒストリー」日本政治学会編『年報政治学 2004 オーラル・ヒストリー』岩波書店、2005年。
- 中島琢磨「中曽根康弘防衛庁長官の安全保障構想」『九大法学』84号（2002年）。

- 「佐藤政権期の日米安全保障関係」『国際政治』135号（2004年）。
- 中西寛『自立的協調の模索』五百旗頭真編著『戦後日本外交史〔新版〕』有斐閣、2006年。
- 「総合安全保障論の文脈」『年報政治学』1997年。
- 「日本の安全保障経験」『国際政治』第117号（1998年）。
- 中村起一郎「防衛問題と政党政治」日本政治学会編『年報政治学 1998 日本外交におけるアジア主義』岩波書店、1998年。
- 橋口豊「1970年代のデタントとイギリス外交」英輝編著『冷戦史の再検討』法政大学出版局、2010年。
- 浜口登「経常収支不均衡の理論的解釈」『早稲田社会科学研究』第45号（1992年10月）。
- 潘亮「「経済大国化」と国際的地位」波多野澄雄編『池田・佐藤政権期の日本外交』ミネルヴァ書房、2004年。
- 樋口均「昭和52～53年の財政政策」『信州大学教養部紀要』第25号（1991年3月）。
- 藤島浩「基盤的防衛力論の功罪」『軍事研究』第22巻第3号（1987年3月）。
- 藤原啓司「最近の経済情勢と政策運営」大蔵省『財政金融統計月報』第321号（1979年1月）。
- 鮎田英一「シー・パワーと日米防衛協力」立川京一他『シー・パワー』芙蓉書房出版、2008年。
- 宝珠山昇「「基盤的防衛力構想」産みの親」『日本の風』2005年春号（創刊号）、2005年。
- 保城広至「「対米協調／対米自主」外交論再考」『レヴァイアサン』第40号（2007年春）。
- 堀江正夫、久保卓也、堂場肇「特別座談会 納得できるか「防衛計画の大綱」」『国防』第26巻第1号（1977年）。
- 牧原出「「協議」の研究（三）」『国家学会雑誌』第108巻第9号・10号。
- 「「協議」の研究（四）」『国家学会雑誌』第109巻第5・6号。
- 「「協議」の研究（五・完）」『国家学会雑誌』第109巻第7・8号。
- 増古剛久「アフリカの角と米ソ冷戦（1）」『一橋法学』第6号第2巻（2007年7月）。
- 「アフリカの角と米ソ冷戦（2・完）」『一橋法学』第6号第3巻（2007年11月）。
- 松村孝省、武田康裕「1978年「日米防衛協力のための指針」の策定過程」『国際安全保障』31巻4号（2004年）。
- 三岡健次郎「背広の参謀・誤った防衛計画を策す」『軍事研究』第12巻第1号（1977年1月）。
- 道下徳成「戦略思想としての「基盤的防衛力構想」」石津朋之、W. マーレー編『日米戦略思想史』彩流社、2005年。
- 「自衛隊のエア・パワーの発展と意義」石津朋之他『エア・パワー』芙蓉書房出版、2005年。
- 「自衛隊のシー・パワーの発展と意義」立川京一他『シー・パワー』芙蓉書房出版、2008年。

- 宮崎知雄「わが国の国際収支目標と最近の国際収支の動向」『財政金融統計月報』第 255 号 (1973 年 6 月)。
- 宮崎弘道「東京サミットの真相と日本」『世界経済評論』第 23 巻第 9 号 (1979 年 9 月)。
- 武藤恭彦「継承収支調整の理論」須田美矢子編『対外不均衡の経済学』日本経済新聞社、1992 年。
- 村田晃嗣「防衛政策の展開」日本政治学会編『年報政治学 1997 危機の日本外交—七十年代』岩波書店、1997 年。
- 藤岡真佐夫「我が国の国際収支と為替レート問題」『ファイナンス』1976 年 9 月号。
- 山県信一「FSX 摩擦と日米安保体制」『国際学論集』第 49 巻 (2002 年 1 月)、21-38 頁。
- 山本幸助「米国の核政策と日本の原子力開発」『通産ジャーナル』10 巻 1 号 (1977 年 4 月)。
- 山本満「〈外圧-反応〉の循環を超えて」細谷千博、有賀貞『国際環境の変容と日米関係』東京大学出版会、1987 年。
- 横山功「原子力をめぐる日米関係」『法学ジャーナル』第 18 号 (2003 年)。
- 吉田真吾「デタントの成立と日米同盟」『国際安全保障』第 36 巻第 4 号 (2009 年 3 月)。
- 「「パワーの拡散」と日米同盟の制度化」『国際政治』第 160 号 (2010 年 3 月)。
- 吉野文六、中平立「対談 ロンドン首長国首脳会議の成果」『経済と外交』第 661 号 (1977 年 6 月)。
- 劉傑、川島真「日中国交正常化から中国の改革開放へ」川島真、服部龍二『東アジア国際政治史』名古屋大学出版会、2007 年。
- 渡邊昭夫「吉田茂」渡邊昭夫編『戦後日本の宰相たち』中央公論社、1995 年。

英語論文

- Anatoly Belov. (1990). "Soviet-American Cooperation in Dealing with the Nonproliferation of Nuclear Weapons". Potter, William C. *International Nuclear Trade and Nonproliferation: The Challenge of the Emerging Suppliers*. Lexington Books.
- Arrighi, Giovanni. (2009). "The world economy and the Cold War, 1970-1990". Leffler, Melvyn P. and Odd Arne Westad (eds.). *The Cambridge History of the Cold War*. Vol.III. Cambridge University Press.
- Baldwin, David A. (1997), "The concept of security", *Review of International Studies*, Vol.23.
- Bluth, Christoph. [et. al.], (Summer 2010), "Civilian Nuclear Cooperation and the Proliferation of Nuclear Weapons", *International Security*, Vol.35, No.1.
- Burstein, Paul. (March 2003). "The Impact of Public Opinion on Public Policy: A Review and an Agenda", *Political Research Quarterly*, Vol.56, No.1.
- (June 2006). "Why Estimates of the Impact of Public Opinion on

- Public Policy Are Too High: Empirical and Theoretical Implications”, *Social Forces*, Vol.84, No.4.
- Bryant, Ralph, C. and Randall Henning. (1989). “Problems in International Cooperation”. Richard N. Cooper [et. al.] (ed.). *Can Nations Agree? : Issues in International Economic Cooperation*. Brookings Institution Press.
- Burr, William and Robert Wampler, (October 27, 2007), ““The Master of the Game” Paul H. Nitze and U.S. Cold War Strategy from Truman to Reagan”, *National Security Archive Electronic Briefing Book*, No.139.
- Burr, William. (2006). "Is this the best they can do?" : Henry Kissinger and the US Quest for Limited Nuclear Options, 1969-75”, *War Plans and Alliances in the Cold War : Threat Perceptions in the East and West*. ; New York: Routledge.
- Calder, Kent E. (July, 1988). “Japanese Foreign Economic Policy Formation.” *World Politics*. Vol. 40, No. 4.
- Caldwell, Dan. (1997). “US Domestic Politics and the Demise of Détente”. Odd Arne Westad (ed.). *The Fall of Detente: Soviet-American Relations during the Carter Years*, Scandinavian University Press.
- Clark, Susan Lesley. (1987). “Soviet Policy toward Japan”, *Proceedings of the Academy of Political Science*, Vol. 36, No. 4.
- Corey, G.R. “The comparative costs of nuclear and fossil fueled power plants in an American electricity utility”, Brookes, Leonard G. and Homa Motamen (ed.) (1984). *The Economics of Nuclear Energy*. London: Chapman and Hall.
- Costello, Charles S., (May 2003), “Nuclear Nonproliferation: A Hidden but Contentious Issue in US-Japan Relations During the Carter Administration (1977-1981)” *Asia Pacific: Perspective*, Vol.III, No.1.
- Crowe, William J. (2004). “U.S. Pacific Command: A Warrior-Diplomat Speaks”. Derek S. Reveron (ed.) *America’s Viceroy: The Military and U.S. Foreign Policy*. New York: Palgrave Macmillan.
- Dauvergne, Peter. (June 1993). “Nuclear Power Development in Japan: "Outside Forces" and the Politics of Reciprocal Consent”. *Asian Survey*. Vol.33, No.6.
- Edwards III, George C. (March 2008). “EXCLUSIVE INTERVIEW: President Jimmy Carter”. *Presidential Studies Quarterly*. Vol.38, No.1.
- Foot, Rosemary. (2010). “The Cold War and human rights”. Leffler, Melvyn P. and Odd Arne Westad (eds.). *The Cambridge History of the Cold War*. Vol.III. Cambridge University Press.
- Ford, Christopher A. and David A. Rosenberg, (April 2005), "The Naval Intelligence Underpinnings of Reagan's Maritime Strategy", *Journal of Strategic Studies*, Vol.28,

No.2.

- Frankel, Jeffrey A. (1988). "Obstacles to Macroeconomic Policy Coordination". *Journal of Public Policy*, Vol. 8, No. 3/4.
- Frankel, Jeffrey A. and Katharine Rockett, (June 1988), "International Macroeconomic Policy Coordination When Policymakers Do Not Agree on the True Model", *American Economic Review*, Vol.78, No.3.
- Fuhrmann, Matthew. (Summer 2009), "Spreading Temptation: Proliferation and Peaceful Nuclear Cooperation Agreements", *International Security*, Vol.34, No.1.
- Garthoff, Raymond L. (1994). *Détente and Confrontation: American-Soviet Relations from Nixon to Reagan Revised Edition*. Brookings Institution Press.
- (2003). "Estimating Soviet Military Intentions and Capabilities". Gerald K. Haines and Robert E. Leggett. (eds.) *Watching the Bear: Essays on CIA's Analysis of the Soviet Union*. Washington, D.C.: Center for the Study of Intelligence, Central Intelligence Agency.
- Gelman, Harry. (1982). *The Soviet Far East Buildup and Soviet Risk-Taking Against China*, RAND Corporation.
- Gilinsky, Victor. (Winter 1978/1979). "Plutonium, Proliferation and the Price of Reprocessing". *Foreign Affairs*. Vol.57 Issue 2.
- Goldschmidt, Bertrand. (1987). "Proliferation and Non-Proliferation in Western Europe: A Historical Survey". Harald Müller (ed.). *A European Non-Proliferation Policy: Prospects and Problems*. New York: Oxford University Press.
- Gummett, Philip. (Autumn, 1981). "From NPT to INFCE: Development in Thinking about Nuclear Non-Proliferation". *International Affairs*. Vol. 57, No.4.
- Helmreich, Jonathan E. (Summer 1991). "The United States and the Formation of Euratom". *Diplomatic History*, Vol.15, No.3.
- Hoffenaar, Jan, and Christopher Findlay (November 2007). "Military Planning for European Theatre Conflict in the Cold War". CSS Zürcher Beiträge. Vol.79. Zurich, Switzerland: Center for Security Studies.
- Hoffman, Stanley (Summer 1966), "Obstinate or Obsolete? The Fate of the Nation-State and the Case of Western Europe", *Daedalus*, Vol.95, No.3.
- Hollerman, Leon. (Summer, 1979). "Locomotive Strategy and United States Protectionism: A Japanese View", *Pacific Affairs*, Vol. 52, No. 2.
- Hyman, Louis. (2010). "American Debt, Global Capital", Ferguson, Niall [et. al.] (ed). *The Shock of the Global*. Cambridge: Belknap Press of Harvard University Press.
- Imai, Ryukicki. (1978). "A Japanese Reaction to U.S. Nonproliferation Policy". *International Security*. Vol.3, No.2.

- Jackson, Donna R. (September 2007). "The Carter Administration and Somalia", *Diplomatic History*. Vol.31, No.4.
- Kalinovsky, Artemy. (Fall 2009). "Decision-Making and the Soviet War in Afghanistan: From Intervention to Withdrawal." *Journal of Cold War Studies*. Vol.11, No.4.
- Katada, S. N. (1997). "Two Aid Hegemons: Japanese-American Interactions and Aid Allocations to Latin America and the Caribbean". *World Development*. Vol.25, No.6.
- Kemp, Geoffrey. (Spring, 1987). "US Military Power in the Pacific: Problems and Prospects: Part I". *Adelphi Papers*. Vol.27, Issue 216.
- Kim, Young C. (1982). "Japanese Perception of Defense Issues: A Study of Defense Influentials". Gaston J. Sigur and Young C. Kim(eds.). *Japanese and U.S. Policy in Asia*. New York: Praeger.
- Kimball, Jeffrey. (March 2006). "The Nixon Doctrine: A Saga of Misunderstanding", *Presidential Studies Quarterly*. Vol.36, No.1.
- Kitamura, Motoya. (Winter, 1996). "Japan's Plutonium Program: A Proliferation Threat?". *Nonproliferation Review*. Vol.3, No. 2.
- Kojo, Yoshiko. (1992). "Burden-sharing Under U.S. Leadership: The Case of Quota Increases of the IMF Since the 1970s". Bienen, Henry (ed.). *Power, Economics, and Security*. Boulder, Colorado: Westview Press.
- Krause, Volker and J. David Singer. (2001). "Minor Powers, Alliances, and Armed Conflict: Some Preliminary Patterns." Reiter, Erich and Heintz Gartner (eds.). *Small States and Alliances*. Heidelberg: Physica-Verlag.
- Kuzin, Vladimir and Sergei Chernyavskii. (April 2005), "Russian Reactions to Reagan's 'Maritime Strategy'", *Journal of Strategic Studies*, Vol.28, No.2.
- Kumar, Martha Joynt. (1983). "Presidential Libraries: Gold Mine, Booby Trap, or Both?" Edwards, George C. and Stephen J. Wayne (ed.). *Studying the Presidency*. Knoxville: University of Tennessee Press.
- Lamfalussy, Alexandre, (1987). "Current Account Imbalances in the Industrial World: Why They Matter", *International Monetary Cooperation: Essays in Honour of Henry Wallich, Essays in International Finance No. 169*.
- Lind, Jennifer M. (Summer 2004). "Pacifism or Passing the Buck?" *International Security*. Vol.29, No.1.
- Loth, Wilfried. (translated by Robert F. Hogg). (2002). *Overcoming the Cold War*. Basingstroke: Palgrave Macmillan.
- Lurewitz, John L. (2002). "The U.S. Nuclear Power Industry: Past, Present, and Possible Futures", *Energy & Environment*, Vol. 13, No. 2.
- Maier, Charles S. (2010). "'Malaise'", Ferguson, Niall [et. al.] (ed). *The Shock of the*

- Global*. Cambridge: Belknap Press of Harvard University Press.
- Mandelbaum, Michael. (1981). *The Nuclear Revolution: International Politics Before and After Hiroshima*. Cambridge.
- Martinez, J. Michael. (2002). "The Carter Administration and the Evolution of American Nuclear Nonproliferation Policy, 1977-1981", *Journal of Policy History*. Volume 14, Number 3.
- Mastny, Vojtech. (January 2005). "Was a 1968 a Strategic Watershed of the Cold War". *Diplomatic History* Vol.29, No.1.
- McCracken, Paul W. (Winter 1996). "Economic policy in the Nixon Years", *Presidential Studies Quarterly*. Vol.26, No.1.
- McMahon, Robert J. (October 1991). "Credibility and World Power: Exploring the Psychological Dimension in Postwar American Diplomacy", *Diplomatic History*, Vol.15, Issue 4.
- McNeill, J.R. (2010). "The Environment, Environmentalism, and International Society in the Long 1970s". Ferguson, Niall [et. al.] (ed). *The Shock of the Global*. Cambridge: Belknap Press of Harvard University Press.
- McWilliams, Wilson Carey. (1993). "Science and Freedom: America as a Technological Republic". Arthur M Melzer [et al.] (ed.). *Technology in the Western Political Tradition*. Ithaca: Cornell University Press.
- Mearsheimer, John. (Fall 1986), "A Strategic Misstep", *International Security*, Vol.11, No.2.
- Morrow, James D. (November 1991). "Alliances and Asymmetry: An Alternative to the Capability Aggregation Model of Alliances". *American Journal of Political Sciences*. Vol.35, No.4.
- Nakhleh, Charles W. (Spring 1997). "Addressing the Implications of the Japanese Fuel Cycle through Transparency". *The Nonproliferation Review*. Vol.4, No.3.
- Nation, R. Craig. "Programming Armageddon: Warsaw Pact's War Planning, 1969-1985", Leopoldo Nuti (ed.). *The Crisis of Détente in Europe: From Helsinki to Gorbachev 1975-1985*. Routledge.
- Newmann, William W. (June 2004). "The Structures of National Security Decision Making: Leadership, Institutions, and Politics in Carter, Reagan, and G.H.W.Bush Years", *Presidential Studies Quarterly*, Vol.34, No.2.
- Odom, William E. (Spring 2006). "The Cold War Origins of the U.S. Central Command." *Journal of Cold War Studies*. Vol.8, No.2.
- Ogawa, Shinichi and Michael Schiffer. (October 2005). "Japan's Plutonium Reprocessing Dilemma". *Arms Control Today*. Vol.35, No.8.

- Page, Benjamin I. and Robert Y. Shapiro. (March 1983). "Effects of Public Opinion on Policy", *The American Political Science Review*, Vol. 77, No. 1.
- Pan, Liang. (January 2007). "Whither Japan's Military Potential? The Nixon Administration's Stance on Japanese Defense Power," *Diplomatic History*, Vol.31, No.1.
- Petersen, Philip A. (1977). "American Perceptions of Soviet Military Power", *Parameters*, Vol. 7, No. 4.
- Pharr, Susan J. (1997) "Japan's Defensive Foreign Policy and the Politics of Burden Sharing" In Curtis, Gerald L. (ed.). *Japan's Foreign Policy After the Cold War: Coping with Change* M.E. Sharpe.
- Richard N. (Winter 1972/73). "Trade Policy is Foreign Policy". *Foreign Policy*. No.9.
- Plotkin, Henry A. "Issues in the 1976 Presidential Campaign". Pomper, Marlene M. (ed.) (1977). *The Election of 1976: Reports and Interpretations*. New York; David McKay Company.
- Potter, William C. (1983). "Managing Proliferation: Problems and Prospects for U.S.-Soviet Cooperation" In Dagobert Brito (ed.), *Strategies for Managing Nuclear Proliferation*. Lexington, Massachusetts: Lexington Books.
- Preston, Andrew. (December 2001), "The Little State Department: McGeorge Bundy and the National Security Council Staff, 1961-65", *Presidential Studies Quarterly*, Vol. 31, No. 4.
- Priestnall, Graham. (January/March 1997), "ANZUS and the Radford-Collins Agreement: Australia's Naval Mission", *Journal of the Australian Naval Institute*, Vol.23, No.1.
- Putnam, Robert D. and Randall Henning, "The Bonn Summit of 1978: A Case Study in Coordination", Cooper, Richard N. [et. al.] (ed.). *Can Nations Agree?: Issues in International Economic Cooperation*. Brookings Institution Press.
- Radchenko, Sergey. (2010). "The Sino-Soviet split". Leffler, Melvyn P. and Odd Arne Westad. (ed.). *The Cambridge History of the Cold War*. Volume II. Cambridge University Press.
- Roosa, Robert V. (1986). "United States and Japan in the International Monetary System 1946-1985", Group of Thirty, *Occasional Papers*, No.21.
- Romano, Angela. (September 2009), "Détente, Entent, or Linkage? The Helsinki Conference on Security and Cooperation in Europe in U.S. Relations with the Soviet Union", *Diplomatic History*, Vol. 33, Issue.4.
- Sargent Daniel J. (2010). "The United States and Globalization in the 1970s", Ferguson, Niall [et. al.] (ed). *The Shock of the Global*. Cambridge: Belknap Press of Harvard

- University Press.
- Schulman, Bruce J. "Slouching toward the Supply Side: Jimmy Carter and the New American Political Economy", Fink, Gary M. and Hugh Davis Graham. (1998). *The Carter Presidency*. University Press of Kansas.
- Sekino, Hideo. (May 1971). "Japan and Her Maritime Defense", *U.S. Naval Proceedings*, Vol.97, No.819.
- Shinji Asanuma. "Comment", Islam, Shafiqul. (ed.) (1991). *Yen for Development: Japanese Foreign Aid and the Politics of Burden-Sharing*. New York: Council on Foreign Relations Press.
- Siler, Michael J. (September 1998). "U.S. Nuclear Nonproliferation Policy in the Northeast Asian Region during the Cold War: The South Korean Case". *East Asia: An International Quarterly*. Vol.16, No.3-4.
- Smith, Gerald and George Rathjens, (Spring, 1981). "Reassessing Nuclear Nonproliferation Policy", *Foreign Affairs*, Vol.59, No.4.
- Snyder, Glenn H. (July 1984). "Security Dilemma in Alliance Politics". *World Politics*. Vol.36.
- Takagi, Jinzaburo. (1996). "Japan's Plutonium Program: A critical Review", In Selig S. Harrison (ed.). *Japan's Nuclear Future: The Plutonium Debate and East Asian Security*. Washington, D.C.: Carnegie Endowment for International Peace.
- The Trilateral Commission. (Winter 1976/1977). "Trade Issues And Macroeconomic Coordination Highlight Trilateral Tokyo Meeting", *Trialogue*, No.13.
- Till, Geoffrey. (April 2005), "Holding the Bridge in Troubled Times: the Cold War and the Navies of Europe", *Journal of Strategic Studies*, Vol. 28, No.2.
- Walker, Samuel. J. (2001). "Nuclear Power and Nonproliferation". *Diplomatic History*. Vol.25, No.2.
- Walker, William. (June 2006)."Destination Unknown: Rokkasho and the International Future of Nuclear Reprocessing", *International Affairs*, Vol.82, Issue.4.
- Webb, Michael C. (1991). "International Economic Structures, Government Interests, and International Coordination of Macroeconomic Adjustment Policies." *International Organization*. Vol.45, No.3.
- Williams, Phil. (January 1985), "The Nunn amendment, burden-sharing and US troops in Europe", *Survival*, Vol.27, Issue.1.

新聞

朝日新聞

日本經濟新聞

日経産業新聞
原子力産業新聞
Los Angels Times
New York Times

インターネット

大平正芳記念財団『大平正芳全著作及び研究書』、URL: <http://www.ohira.or.jp/cd/>.
外務省『「核」を求めた日本」報道において取り上げられた文書等に関する調査について』、
URL: http://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/kaku_hokoku/index.html.
国会議事録検索システム、URL: <http://kokkai.ndl.go.jp/>.
東京大学東洋文化研究所田中明彦研究室『データベース「世界と日本」』、URL:
<http://www.ioc.u-tokyo.ac.jp/~worldjpn/>.
Backgrounder, Council on Foreign Relations, URL:
http://www.cfr.org/publication/by_type/backgrounder.html.
Electronic Briefing Books, National Security Archive, URL:
<http://www.gwu.edu/~nsarchiv/>.
NSDD-National Security Decision Directives, Reagan Administration, Federation of
American Scientist, URL: <http://www.fas.org/irp/offdocs/nsdd/>.
Nuclear Market Review, Trade Tech, URL:
<http://www.uranium.info/index.cfm?go=c.page&id=39>.
Reports, RAND Corporation, URL: <http://www.rand.org/pubs/reports/>.