

五六年度防衛分担金をめぐる日米交渉

小 出 輝 章

はじめに

一九五五年末から一九五六年はじめて行われた防衛関係費をめぐる日米交渉は、保守合同後、最初で最後の交渉となった。防衛関係費交渉は日本側の防衛努力とかかわる交渉と考えられていたが、その構図は防衛努力を強く要求するアメリカと経済事情の許す範囲で防衛努力を進めたい日本の対立と描くことができる。

一方、日米間の対立は日本国民の反米感情と政府に対する批判を高め、日米両政府は対立の回避を図ろうと考えた。こうした認識を共有した日米両国は、この問題を政治係争に発展しないよう交渉を進めた。本稿はこれまであまり触れられていないこの交渉の過程について日米の防衛関係費に対するアプローチを比較・検討していく。^①

1 交渉準備の過程

五五年四月の五五年度防衛分担金をめぐる日米交渉が紛糾したことは、アメリカ側にとって日本国民の反米感情の高まりという好ましくない状況を誘発させ、日本側とくに鳩山内閣にとって(後述する)重光葵外相の失態となり、日米双方にダメージとなった。⁽²⁾ 重光は六月一日のテイラー極東軍司令官(Maxwell D. Taylor)との対話の中で、防衛分担金をめぐる日米交渉を日本の予算編成の中で対応することを提案し、テイラーの同意を得た。⁽³⁾ 防衛分担金問題について、日米は八月の半ばに公文交換を行っていた。⁽⁴⁾ その結果、日米合同特別委員会の設置が決定され、防衛関係費についての協議が事務レベルで行われる。⁽⁵⁾

防衛分担金額の決定に大きな影響を及ぼす日本の予算編成方針は、前年度に引き続き「一兆円予算」を堅持しようとする大蔵省と財政拡大を主張する政党の綱引きの観があった。とりわけ民主党と自由党が、減税幅を拡大させ、五六年度予算の歳入減少要因を増加させてしまった。その結果、歳入と歳出のギャップが生じ、歳入は前年度比二六一億円の減収が、歳出は前年度比一五〇〜一六〇億円の増加が見込まれた。⁽⁶⁾ こうした財政見積もりが、公債発行の機運を醸成させた。大蔵省は歳出増加圧力を抑えるべく八月二日、(大蔵大臣が委嘱する学識経験者二五人をもって構成する)財政懇談会の設置を決定した。その狙いは一兆円予算の必要性を世論に訴えかけることにあつた。⁽⁷⁾ 九月一日、財政懇談会は中間報告を発表した。同報告は、一般会計の歳出規模に関して「中央政府を通じて、極力財政規模の膨張を抑制する。このため、新規経費の抑制を図ることはもちろん、規定経費に根本的な検討を加え、その削減を図る。一般会計予算は一兆円以内にとどめるよう努力する」、と述べられたのであつた。また、公債発行も「三一年度

には公債は発行しない。収支の不足を生ずる場合は、支出の削減により収支の均衡を確保することとし、増税は極力回避する。なお、三二年度は開銀債、輸銀債も発行しない」と大蔵省の意向に沿うものとなった。⁸⁾『昭和財政史』は、この中間報告が「大蔵省のPRの努力もあって、言論界や財界の広範な支持を受け、三二年度にも健全化政策を継続してその線で予算編成を進めようとする世論喚起に与って力があつた」と述べる。⁹⁾防衛予算についての大蔵省の見解は大蔵官房調査課が作成の「日本の財政——現状と問題点——」（九月二〇日）に示されている。

防衛費

防衛力の漸増といつても近代兵器の技術と費用は日本の能力をはるかに超えたものであるから、これを軽々に扱うことは許されないが、この金のかかる軍備と経済力をどのように調和させるかは、今後の財政における最も重要な課題の一つである。いずれにしてもその負担が今後多少とも増加することは明らかであり、これが防衛分担金の削減と見合つて如何に進行するかに問題の焦点がおかれることと思う。しかし、少なくとも日米共同防衛のためまえからわが国の防衛努力は好むと好まざるとにかかわらず進めざるを得ないだろう。¹⁰⁾

一〇月一四日の閣議において、昭和三二年度概算要求総額は一兆三六二四億円（防衛関係費等除く）、前年度比三〇二億円の減少であることが報告された。最大の要因は、「総合経済六カ年計画」に基づき、長期事業計画が再検討されたことにより公共事業関係費が約二〇〇億円減少していたからである。¹¹⁾しかし、総合経済六カ年計画と概算

要求をリンクさせたことは、反面、これ以上の削減も困難になったことを意味したのである。

一方、一〇月二五日、防衛分担金交渉を円滑に進めるためにアリソン大使 (John M. Allison) とレムニッツァー米極東軍司令官 (Lynan Lemnitzer) は、コンセンサスを形成した。¹²⁾

- 1 防衛分担金三八〇億円は一年度限りで、行政協定の五五八億円が防衛分担金交渉の基本となる。
- 2 防衛分担金の追加的減額は、防衛六カ年計画で見積もられている五六年度予算額一〇三〇億円を超える金額に匹敵する防衛分担金の減額を考慮する。

こうした方針を定める一方で、交渉が暗礁に乗り上げた場合の妥協案も準備されていた。

- 3 不都合の場合、五六年度施設提供諸費を含む一四八一億円を日本が充当するなら、五六年度の防衛分担金を五五八億円から三八〇億円に減額する。一七八億円が防衛庁費の最低金額である八六三億円に加えられ、計一〇四一億円 (一一億円プラス) が防衛庁費になる。

この妥協案は、アメリカ側が防衛庁費一〇四一億円＋防衛分担金三八〇億円＋施設提供等諸費六〇億円＝一四八一億円という方程式を作ることによって、すなわち施設提供等諸費を防衛費に加えて、日本側の防衛努力を従来よりも幅広く捉える点に意義があった。

アメリカ側の狙いは、重光が安保改訂交渉に際して提示した防衛六カ年計画案に示されていた防衛庁費一〇三〇億円を確保することで防衛六カ年計画の促進を図ると同時に、交渉が長引いた場合、日本国民がアメリカ側の「内政干渉」と反発するかもしれないということを「最大のリスク」であるとみなし、これを回避するために妥協案という形で柔軟な姿勢を顕示することでリスク回避することになった。¹³ 日本国民の反発は、「合衆国の政治的コストに対して、防衛力増強という軍事的価値を重くすること」であり、是非とも回避しなければならず、「交渉は長引かせるべきでない」のであった。¹⁴ 極東軍がこうした見解に同意した理由のひとつは、日本が持つ軍事的価値を重視していたことに他ならず、防衛予算交渉で日本の世論をこれ以上刺激して反基地運動に飛び火するのを避けたかったからである。¹⁵

2 日米交渉の開始

日本側腹案が一月四日、駐日大使館へ伝えられた。重光からアリソンへ伝えられた日本側の腹案の骨子は以下のようなものであった。¹⁶

- 1 防衛庁費と施設提供等諸費の毎年度増額分を日米均等負担とすること。
- 2 防衛分担金は米側負担以下前年度負担と同等であること。
- 3 撤退もしくは他の理由で米軍の維持費の大きな削減は考慮される。
- 4 五六年度防衛予算の内訳は、防衛庁費が一〇三〇億円、施設提供諸費が一〇〇億円であり、これは前年度から

一八二億円の増額となり、取り決めにより増額分の半分である九一億円を前年度（日本側負担の）防衛分担金三八〇億円から差し引いた二八九億円が五六年度（日本側負担の）防衛分担金となる。

これに対して、アリソンは重光にアメリカ側の認識では防衛分担金の基本額が五五八億円であるという認識を示し、日本側の主張する防衛分担金の基本額三八〇億円に疑問を呈した。防衛分担金算定の基本額をめぐって日米間に対立が生じる兆候であった。

他方、アリソンと重光は非公式交渉を着手すること、さらに交渉場所をアメリカ大使館とし、「プレス・リークの危険を最小限にする努力」¹⁷⁾ することで合意した。先に述べたように、アメリカ側は日本の反米感情の高まりを危惧し、日本側は外交上の失策（五五年度防衛予算をめぐる交渉が、政治問題化し、駐日大使館との交渉が行き詰まる中、重光外相が訪米してダレス國務長官と会談しようと試みたが、アメリカ側によって拒否されるという「大失態」を演じた）を回避するという¹⁸⁾、日米双方が防衛問題を政治問題化することを避けようとした。そこで、日米間で日本の予算編成に合わせて日米交渉することで、この問題を政治問題化させることなく処理しようとしたのである。

日米は削減する防衛分担金の基本額で対立しただけでなく、長期防衛計画と防衛分担金削減方程式をめぐる問題も抱えていた。大蔵省は防衛分担金を削減するに当たって、具体的な削減金額を先議する前に削減金額を一定の方式に従い長期にわたり自動的に計算できる「一般漸減方式」を日米で合意に達しようと考えた。¹⁹⁾ この方式を採用した場合、大蔵省にとって予算編成において分担金をめぐってアメリカ側と交渉する必要がなくなり、予算編成を円滑にで

きる利点があつた。⁽²⁰⁾しかし長期防衛計画と一般漸減方式をリンクさせると、防衛庁が主張する増額を財政当局が容認することになるという難点もあつた。すなわち、防衛庁がアメリカ側と共に主張する、向こう三カ年にわたつて一般漸減方式を適用して三四年度に防衛分担金をゼロにするという方法は三年間の防衛費増額を大蔵省が容認したことになるので、大蔵省としては防衛分担金削減の年次目標を設定することに抵抗があつた。また大蔵省は、アメリカ側から防衛費増額を要求されていたにもかかわらず、毎年度二〇〇億円が繰り越され、国庫債務負担行為を活用することによって防衛関係費の歳出額が抑制されていたことを理由に、防衛関係費に、国庫債務負担行為、施設提供諸費そして軍事顧問団経費(M A A G費)を加えることを望んでいた。⁽²¹⁾大蔵、外務、防衛事務当局は、一般漸減方式を第一案とし、第一案が不成立の場合には三一年度分担金額を議題にする第二案とすることで合意し、⁽²²⁾十一月一日、重光外相はアリソンに分担金交渉の開始を申し入れ、⁽²³⁾また十一月二日、一万田尚登蔵相はアリソンと会談し分担金削減を要望した。⁽²⁴⁾日本側に対してアメリカ側は財政的裏づけのある長期防衛計画の確立を重視していた。この方針は日米交渉の過程でも維持され、極東軍司令部は防衛六カ年計画の実現を望むことを一二月の日米防衛分担金交渉過程で大使館側に伝えていたし、⁽²⁵⁾翌年一月に来日したラドフォード統合参謀本部議長(Arthur William Radford)も日本側に防衛六カ年計画を受け入れるように要請した。⁽²⁶⁾

十一月五日、日本側の一般漸減方式の試案がまとまった。⁽²⁷⁾その骨子は(一)削減交渉の基礎となる分担金は行政協定の五五八億円ではなく、本年度額三八〇億円とし、(二)「防衛力の増勢費または防衛庁費の増額分」の一定の割合(二分の一以上)を削減額とする(ただしこの削減額である三〇年度分担金から差し引いた三一年度分担金がアメ

リカ軍の駐留経費を上回った場合にはその差額を減額し、分担金が駐留経費を上回らない額とする。

一月二二日に第一回の非公式交渉がアメリカ大使館で行われた。日米の主要参加者は、アメリカ側からパーソンズ公使 (J. Graham Parsons)、ロジャース極東軍参謀長 (Elmer J. Rogers, Jr.)、日本側から谷正之外務省顧問 (大使待遇)、平田敬一郎大蔵省事務次官、増原恵吉防衛庁次長らであった。谷が日本側案を提示した。⁽²⁸⁾

1 五六年度防衛分担金について

前年度の防衛目的のための増加額の半分の分担金を削減する。その削減の対象は、防衛庁費、施設提供等諸費、国庫債務負担行為である。

2 削減の決定理由

防衛関係費の増加およびアメリカの支援が削減されたため (MDAの考慮する下)。

3 米軍の撤退、その他の理由によって防衛分担金の削減もありうる。

4 防衛庁費 一〇三〇億円

国庫債務負担行為 一五〇億円

施設提供諸費 一二五億円

前年度からの増加額は二〇三億円 (削減額、一〇一億円) となる。よって五六年度の防衛分担金は二七九億円となる。

これに対し、パーソンズは、「昨年度の防衛分担金の大幅な削減は、日本によって引き合いに出された例外的な財政的困難性が理由であり、昨年度限りの問題である」と述べ、アメリカ側の認識では「防衛分担金は五五八億円」であり、日本側が「三八〇億円」から減額する理由を求め、さらに現在の財政事情について日本側の説明を求めた。⁽²⁹⁾

日本側は、(一) 八月の時点で、(筆者註、八月三〇日に防衛問題に関する日米間で取り交わした交換公文の中で) 減額計算のための基本的な金額として五五八億円を要求していない、(二) 行政協定第二五条には防衛庁費漸増に伴い防衛分担金は減額されること、(三) 八月三一日のワシントンにおける日米共同声明のテキストの中で使われた「漸減」という言葉を指摘し、削減の根拠を説明した。⁽³⁰⁾ 日本側は五六年度も「一兆円予算」編成に基づき、その方針の範囲内で防衛関係費を増額させようと考えたが、それは重光が当初提案した案には防衛関係費に国庫債務負担行為が含まれていたことからも理解できるように大蔵省の意向に沿うものであった。

この交渉でアメリカ側は対案を提示しなかったが、アリソンとレムニツァーが合意した妥協案でも日米合意が早急に達成される可能性が少なくなった。また同日、大蔵省は「昭和三一年度予算編成大綱骨子」を作成した。その中で「国力に相応した自衛力の漸増と防衛分担金減額交渉の推進」⁽³¹⁾ が確認された。

一二月二日の第二回非公式交渉では、日本側は三八〇億円から防衛分担金を削減する理由として、五六年度予算を減額算定する方法と減額規模が相互合意でなされること、防衛努力を続ける限り一七八億円の削減は維持されるべきであること、前年度の防衛分担金削減を無視することによって生み出される異例の変則的な状況はさけるべきである

ことを挙げた。⁽³²⁾ さらに日本の財政事情について、大蔵省の見解は、現在の経済状況の改善は豊作などによる「たなぼた」にすぎず、日本の経済力は依然として脆弱であるという認識を示した。歳入は一兆円を超えることはなく、また、増税も不可能であり、そうした状況の中、防衛支出は少なくとも五〇〇億円の増加が見込まれる。均衡予算の実現のために、公共事業費も削減され、防衛支出も予算とバランスをとる必要がある。

これに対し、パソンズは、「日本経済状況は改善している」と反論し、国会において与党が多数派である事実を指摘して、「増税は（日本政府の）意思の問題である」、GNP比で見た場合でも、「他の同盟国と比較して日本の防衛費は穏当なバランスとはいえない」と述べた。⁽³³⁾ また、ロジャースは、「共産主義者からの深刻な軍事的脅威が続いているにもかかわらず、大蔵省が防衛予算を完全な予算上の考慮に服して決めているのは遺憾である」と日本の防衛予算編成のあり方を批判した。⁽³⁴⁾ パソンズは、また、「日本が本当に防衛の建設を望んでいるのか疑問である」と、日本側を厳しく批判した。

谷は上記のアメリカの疑問について、次回にさらなる説明を行う用意があることを述べたが、結局、この会合でも日米間の話し合いは平行線をたどったままであった。

一月八日の第三回交渉で、日本側は防衛努力の中に、国庫債務負担行為を含めず（つまり、取り下げた）と、防衛費の定義で譲歩し、「三八〇億円」の理由を、日本政治経済の状況は（保守合同、財政状況）不安定であるゆえ、大幅な防衛増加は不可能であり、アメリカの援助が継続するという形で段階的に進めていくしかないと説明した。⁽³⁵⁾

パソンズとロジャースは、日本側の説明に納得せず、合衆国の事情と共産主義の脅威が日本に防衛努力を必要と

させると強調し、国内事情を優先させ、極東の軍事情勢を省みない日本側を批判した。さらに日本側が（国庫債務負担行為を防衛費に含めないから）施設提供等諸費を防衛努力に含めて欲しいと要求したのに対し、ロジャーは、施設提供等諸費はコストに含まないと日本側の要求を拒絶した。日米交渉が膠着しつつある中で、一月二日、日本側は一般漸減方式をひとまず後回しにして、五六年度防衛予算額を概定させることにした。³⁶ 一万田蔵相は記者団と会見し、分担金交渉においてまず、「日本側の防衛努力の実を示す必要」があり、五六年度予算額に間に合わせるために一般漸減方式を先議しないと述べた。³⁷ また同日、重光とアリソンは会談を行った。重光はアメリカ側の主張する防衛分担金五五八億円を基本額として防衛関係費の総額を算定することは問題外であり、アメリカ側の提案した方式を拒否し、さらにアメリカ側の主張する金額で合意するならば、内閣は崩壊すると述べた。

一般漸減方式を先議しないことを決定した大蔵省は防衛関係費の査定のために、一月十五日、一万田蔵相、平田事務次官、森永貞一郎主計局長、防衛担当主計官らで省議を開催し、（一）防衛庁費を九〇〇億円から若干上回る額とすること、（二）施設提供諸費を一一〇億円程度にすること、（三）防衛分担金は三〇（筆者註、一九五五）年度の三八〇億円に対し削減額を五〇億円以内にとどめ三三〇億円から三五〇億円以内を期待する、という方針を定めた。³⁸ おそらくこれと関連して主計局が作成されたものと思われる「三一年度予算の問題点」では防衛関係費について「見通しおよび問題点」自衛力漸増の方針に基づき防衛庁経費および施設提供等諸費の増額が必要となるが、これほどの程度増額するか、またこれに関連して防衛分担金の減額をどの程度期待しうるか問題となっている。——（意見）従来の経緯等もあり、防衛関係費の総額を前年度の枠内にとどめることは困難である」と述べられている。³⁹

て一七日北島防衛庁経理局長と折衝に入った。防衛庁側は庁費一〇〇〇億円を確保することを庁議で決めていたので、大蔵省の主張する九〇〇億円を若干上回る額を基本として折衝することになった。⁽⁴⁰⁾ 同時にこうした日米交渉の行き詰まりは、日本の新聞に報道され、アメリカ大使館側を懸念させた。二月一六日付けの國務省への電報の中で、「プレス・リーク」について述べられている。⁽⁴¹⁾ 毎日新聞に「米会計年度の五六年度後半に、在日米軍の大規模な撤退を要求するので、防衛分担金のいっそうの削減の考慮を要求するだろう」という、大蔵省関係者のコメントが掲載されていた。また一万田蔵相がロジャースに二月一七日朝食を招請したが、ロジャースは現在の防衛交渉にあらぬ誤解を招きかねないので断り、さらに二月一九日には、一万田蔵相が「防衛関係の総計を一四〇〇億円以内にした。防衛交渉は長く、困難な過程を辿ろう」とマスコミに語った。アリソンはこうした状況を交渉打開のため大蔵省がアメリカ側へ圧力をかけた判断した。

こうした中でアメリカ側は譲歩する必要性を感得し、以下のような案を検討した。⁽⁴²⁾

- 1 一九五二年度防衛庁費五九二億円の増額分の半分まで防衛分担金五五八億円を削減する（五六年度の防衛庁費は約一〇三〇億円、防衛分担金は三三七億五千万円となる）。
- 2 防衛六カ年計画に定められている金額を超える防衛庁費によって、防衛分担金のいっそうの削減を認める。
- 3 五六年度の防衛庁費一〇三〇億円として防衛関係費の総額を一四二七億円とする。（前年度防衛庁費とくらべて、およそ一八〇億円の増加）、さらに防衛分担金の減額が見込まれることから、防衛庁費と防衛分担金の総額

だけでは、一四二七億円に達しない。日本側の要求する施設提供等諸費を防衛関係費に加えることを認める。

4 過去あるいは将来、米軍に負担のかからない動産を継続して、在日アメリカ軍が利用することに日本側が合意すること。

先にも述べたように極東軍司令部は、防衛六カ年計画を日本側が受け入れることがより重要であるとみなしていたので、防衛計画の進捗のために防衛費問題で譲歩が必要であることを認めたのである。一方、大使館は、「日本は、一四二七億円のシーリング内で、八〇から一〇〇億円の施設提供費に合致させるため、そして一〇三〇億円の防衛庁費を維持させるために、三三七億五千万円より少ない防衛分担金を要求するかもしれない」と考え、「政治的問題にすることを回避するために、防衛庁費一〇三〇億円、防衛関係費総額一四二七億円を保証する削減案を受け入れる」線まで譲歩することを容認した。⁽⁴³⁾ 極東軍司令部は大使館側の見解に同意したが、一月二〇日の日米非公式会談の後、上記の妥協案に関するメッセージを国務省に伝えることを要求した。さらに同日の午後遅く、要請を受けてアリソンは河野農水相と会談した。⁽⁴⁴⁾ アリソンによれば、河野は防衛予算交渉を迅速に締結させる必要があることを強調し、必要があれば自分が防衛庁の機能を引き継ぐつもりがあると述べた。そして内閣では防衛関係費総額一四〇〇億円程度と考えているが、アメリカが望むならば若干の上乗せを保証した。この防衛予算交渉に対する河野の介入は以後の交渉を迅速化させることに一役買ひ、アリソンにあらためて河野の政治力を印象付ける。

その一月二〇日の交渉で、ビドル在日アメリカ軍事顧問団長 (William S. Biddle) は、新聞で報道されているよ

うな約九〇〇億円に縮小するのではなくむしろ五六年度予算を増加させることがアメリカの見解であることを強調して、五六年度防衛庁費一〇三〇億円の不足について議論した。⁽⁴⁵⁾これに対して鈴木財務官は、その問題は目下議論中であるとかわし、さらに日本側は二二日夜までに予算の議論を決着させ、閣議了承の後二三日午後アメリカ側に提示する予定であり、クリスマス前に日米交渉を終了させることを希望した。パーソンズは交渉に対して偏見を持っている不幸な広報の観点から、早期決着が重要であると述べ、日本のプレス・リークを批判した。これに対し谷は「プレスをコントロールすることは難しい」と答えた。

同日、重光は閣僚会議で防衛関係費の総額を一四〇〇億円にしたいと、アリソンに申し入れることを求め、これが了承された。⁽⁴⁶⁾そして「五六年度防衛庁費一〇三〇億円」を基本として、(一)「五六年度の防衛分担金五五八億円としながらも、(翌年度以降に)使い残し金は繰り越される」案、若しくは(二)「防衛分担金三三七億五千万円とする」という案をアリソンに提示した。⁽⁴⁷⁾この提案は防衛分担金削減方式という観点から見れば、防衛庁費と施設提供等諸費の対前年度額の半額分を防衛分担金から削減する方式の採用を意味した。

レムニツァー極東軍司令官は、日本側方式の受け入れは「政治的考慮を優先して、重要な軍事的必要性を政治的事情に従属させる」ことになると述べたが、「軍事的な危機がない中で、大きな利害は防衛努力の毎年の強化にではなく日本がついに終わることにあるという認識を示しアリソンと合意した。⁽⁴⁸⁾したがって「日本によって要求された方針に沿っての合意の達成は、とりわけ保守勢力の合同に貢献することによって、一般的な合衆国の利益を前進させるだろう」と判断されることになった。アリソンは譲歩案を提示して受け入れられなければ、五六年度防衛関係費一四

二七億円を防衛庁費一〇三三億円、施設提供諸費、防衛分担金の分割を規定した方式に対する日本側の合意を自分たちの裁量で交渉できる権限を国務省に要求した。⁽⁴⁹⁾ またアリソンは、八月二〇日の交換公文（筆者註、文書自体は非公開）に述べられていた「日本は在日アメリカ軍によって要求されるような在日アメリカ軍の利用権と再配置権、日本における配置にかかわらず日本政府所有の動産および民間所有の動産を在日アメリカ軍の負担なしに一九五二年四月二七日のような在日アメリカ軍の権利に服すること、こうした動産は在日アメリカ軍によって必要とされない場合には日本政府の管理に帰すること、を認める」ことを破棄する権限も要求していた。⁽⁵⁰⁾ これは実現した場合、在日アメリカ軍の権利を犠牲にして防衛予算問題で日本の譲歩を得ることになる点で重大な意味があった。アリソンは在日アメリカ軍の権利と防衛予算のいずれを重視するのか、あるいは防衛予算についてアメリカ側の希望の程度をワシントンに問いかけたのである。国務省内部ではこれを受け入れることはできないという意見で一致し、国務省は（一）合衆国の支援を増加させる予定があることを日本に報せること、（二）防衛六カ年計画の採用もしくは計画を実行する日本の政策と意図を表明すること、（三）防衛分担金を日本側の望む金額に合意すること、を承認した。そして日本がこれを認めない場合には、経過報告の後、五六年度防衛関係費一四二七億円程度、防衛庁費（少なくとも）一〇三三億円、防衛分担金（少なくとも）三〇〇億円で合意しても良いと伝えた。⁽⁵¹⁾ つまり国務省は在日アメリカ軍の権利を失ってまで、防衛予算で日本に強く要求することはないというメッセージをアリソンに伝えたことになる。

ところが、一月二三日、大蔵省と防衛庁の防衛庁費交渉は、九六四億円でほぼ妥結し、⁽⁵²⁾ さらに、政府の基本態度は（一）防衛六カ年計画試案に基づいた来年度増強を達成すること、（二）防衛庁の主張を大幅に認める方針を定め、⁽⁵³⁾

これに基づき、一二月二三日に第五回非公式協議で、日本側は防衛庁費九六四億円、防衛分担金三一五億七五〇〇万円、防衛関係費総額一三九九億七五〇〇万円という案を提示した。その際、日本側は特に防衛関係費には一四〇〇億円のシーリングがあることをほめかした。これに対し、パーソンズはこれでは交渉の余地がなくなると指摘し、さらに少なくとも防衛庁費一〇三三億円が必要であると述べ、会談後、パーソンズはとくに谷に対して一四二七億円という日本側の提案が「迅速な合意」に結びつくという自分の考えを伝えた。⁽⁵⁴⁾一二月二四日、河野一郎農水相の要請を受けてアリソンは河野と会談し、日本側の提案に対して「強い失望感」を表明した。⁽⁵⁵⁾そしてワシントンの承認なし、極東軍司令部との協議なしの個人的意見として、防衛庁費一〇〇二億円、施設提供等諸費一二五億円、防衛分担金三〇〇億円の防衛関係費総額一四二七億円が合意に達する良い基盤となることを表明し、さらにアメリカが日本側によって防衛庁費九六四億円が提示されたことに特に懸念を示した。河野は防衛庁費一〇〇〇億円程度ならばもっともな額であるが、防衛関係費総額一四二七億円は政治的理由により「極めて困難」であると述べ、防衛関係費総額一四〇七億円（内訳、防衛庁費一〇〇二億円、施設提供諸費一〇五億円、防衛分担金三〇〇億円）ならば、日本の合意が得られることを約束した。アリソンは河野の提案が「この時点で遅延と相互の非難なくしてわれわれの得ることができると判断した」であり、国務省がこの提案に同意すれば、越年することなくこの問題が解決されると判断した（ちなみに河野の戦略は、アリソンが重光に上記の提案を行い、重光が閣議でそれについて言及したとき、河野が議論に割って入り、アリソンの提案を受け入れるべきだと主張するものであった⁽⁵⁶⁾）。この提案の受け入れは、アメリカが日本側の防衛分担金削減方式に同意したことを意味した。レムニツァー極東軍司令部はこの案が「軍事的観点から不適

当」であると述べたが、他に代案がないことを「しぶしぶ」認めた。⁽⁵⁷⁾河野がアリソンに防衛関係費総額一四〇七億円を保証した根拠についてその詳細は不明であるが、防衛分担金交渉に介入した動機と関連していることには間違いない。⁽⁵⁸⁾鳩山の信頼が厚い河野は、八月の重光訪米の際にもアメリカ側の要路者と会談するなど、外交問題にも介入できる実力政治家であり、かつ、閣内での発言力は抜群であり副総理重光を圧倒していた。⁽⁵⁹⁾河野はアリソンに表明した防衛分担金交渉を迅速に終了させたいという動機とそしておそらく防衛分担金交渉を自身の政治力をアメリカにアピールする格好の舞台であると判断し、そのためには重光の提案した金額一四〇〇億円に若干上乘せればよいと判断したのである。アメリカ側も河野の実力を理解していた。現にアリソンは河野のような政治家を強化させることがアメリカの利益となるとダレスに伝えてもいる。⁽⁶⁰⁾しかし河野は改憲に反対であり、防衛庁の省への昇格にも消極的であるなど、防衛推進派とは言い難かった。⁽⁶¹⁾とすれば防衛分担金交渉の決着を河野の政治力に頼んだアリソンの狙いは大蔵省に対抗するためであろう。紛糾した四月の五五年度防衛分担金交渉後パーソンズはマクラーキン國務省極東局北東アジア課長代理 (Robert J. G. McClarkin) に対して「日本側の立場」は「大蔵官僚にかなり規定されている」と報告しているように、⁽⁶²⁾アリソンは重光では大蔵省に対抗し得ないと判定したのである。ただしアリソンは河野の提案した防衛関係費総額一四〇七億円を受け入れながらも、先に述べた河野案のほかに防衛庁費一〇一七億円、施設提供諸費九〇億円、防衛分担金三〇〇億円、と防衛庁費に重点を置き、さらに再配置計画費七億円、道路建設費九億円を加える案も提示するつもりであった。⁽⁶³⁾報告を受けた國務省は五六年度防衛関係費一四〇七億円程度、防衛庁費一〇二億円、防衛分担金三〇〇億円を最低金額とすることを承認した。また國務省は国防総省が「一四〇七億円が軍事的観

点から不適当」であり、防衛庁費一〇〇二億円という金額が防衛六カ年計画の実行に必要な最低金額よりも三一億円少なく、最低限必要とされる日米行政協定下での防衛分担金削減方式の金額に三七億五千万円不足すると主張したが、政治的考慮を認めて反対しないと述べたこともアリソンに併せて伝え、この提案が国防省の妥協限度に近いことをほのめかした。

一月二十六日に、デイル財務官 (William W. Diehl) は大蔵省の平田事務次官や鈴木財務官らと会合をもったが、大蔵省側は防衛費の拡大は政治的な限界であり、均衡予算を維持する重要性和健全な財政構造 (を確立する) のために不可能であると主張し、譲歩する意志がないことを示した。⁶⁴⁾

一月二十九日、重光と会談したアリソンは、防衛関係費は一三九億円が限界であると聞かされて、河野と重光の間に話し合いがなかったと判断した。⁶⁵⁾ この時点で一月二十四日の非公式協議で日本側の提案に対してアメリカ側は正式な回答を行っていないだったので、アリソンは一月三十日の閣議が行われる前までに回答する必要性に迫られた。

一月三十日の午前にアリソンはアメリカ案を重光に提示し、重光は午後の閣議に提示することに同意した。そして午後には細部の話し合いが日米の実務者間で行われた。⁶⁶⁾ アメリカ側は防衛関係費総額一四〇七億円としながら、第一案として防衛庁費一〇〇二億円、防衛分担金三〇〇億円、施設提供等諸費一〇五億円、第二案として防衛庁費一〇一七億円、防衛分担金三〇〇億円、施設提供諸費九〇億円という二つの選択肢を提示したが、この二つの案は河野が述べた防衛関係費総額一四〇七億円を基準にしたものであり、交渉する時間がなくなりつつある中でアリソンは重光案 (防衛関係費総額一四〇〇億円) を無視しても、河野の政治力をもってすれば防衛関係費総額一四〇七億円を確保

できると判断していたのである。

協議の終わりに谷は閣議が防衛関係費一四〇七億円に同意したことをパーソンズに伝え、さらに河野は閣議決定を確認し、(防衛関係費一四〇七億円の内訳) 防衛庁費一〇〇二億円、防衛施設庁費(施設提供諸費)一〇五億円、防衛分担金三〇〇億円をアリソンに保証した。⁽⁶⁷⁾ つまり第一案を日本側は受け入れたのである。⁽⁶⁸⁾

ところで二月三〇日の閣議は紛糾した。大蔵省の予算編成方針に対して河野や馬場建設相が公共事業費の削減に反発し、一万田蔵相は「大蔵原案の説明を最後まで行うことが」できなかった。このため自民党を巻き込んだ復活要求が各省から出された。⁽⁶⁹⁾

3 越年した日米交渉

一月一〇日、谷はパーソンズに対して、七五億円のM A A G費(軍事顧問団経費)を施設提供等諸費から防衛庁費へ移管させることを求めた。⁽⁷⁰⁾ これは防衛庁費の実質的な削減であり、かつ、軍事顧問団経費も防衛分担金削減額算定の際に含まれることになる。パーソンズはそれでは防衛庁費が九九四億五千万円になるので受け入れられない、とこの要請を拒否した。一月一三日、重光とアリソンが交渉を行った。重光は「日本が防衛関係費のすべての内訳に同意するにもかかわらず、もし合衆国が防衛施設庁費(施設提供等諸費)からM A A G費の控除を主張するならば、六つの飛行場を含む二つの滑走路(の建設)をスローダウンする必要があるかもしれない」と述べたのに対し、アリソンは「幾分猛烈に」、「日本は滑走路の拡充に同意した」ことを指摘した。⁽⁷¹⁾ さらにアリソンは、防衛予算交渉をアメリカ

は個別の問題として考えておらず、他の問題にも影響を与え、この追加的な日本の要請はアメリカを動揺させ、日本の希望が真剣なものではない証明としか考えられないと述べ、防衛庁費の減額を峻拒した。⁷²

船田中防衛庁長官はレムニツター極東軍司令官に対し、防衛関係費総額一四〇七億円、内訳防衛庁費一〇〇二億円（庁費九六〇億円、M A A G費三八億円等）、施設提供等諸費一〇五億円、防衛分担金三〇〇億円とする案が閣議で了承される予定であることを伝えた。⁷³ 一月一四日、閣議で上記の案が了承された。これは前年度比で見た場合、防衛関係費八〇億円、防衛庁費一三八億円、施設提供諸費二〇億円の増額となり、防衛分担金は八〇億円減額となる。⁷⁴

防衛関係予算の決着により、防衛分担金についても合意に向けて交渉が行われていた。重光が提案した一般方式案は（一）防衛関係費増額分の半分の防衛分担金の削減をする（二）防衛六カ年計画とリンクさせていない、というものであったが、一月一八日アリソンはこの問題を五六年度予算の合意と同時に解決することを重光に要求した。⁷⁵ 一月二〇日、日本政府が重光案の修正を受け入れるつもりがないことがわかり、アリソンは「日本側の方式の受け入れは一億五五〇〇万ドル（五五八億円）からよりも前年の防衛分担金の水準から将来の防衛分担金を削減させる手続きを認めることになるだろう」⁷⁶ が、日本側案の受け入れが妥当であると判断した。ただし日本側案に示されていた在日アメリカ軍費が大幅に削減される場合には、いっそうの削減を考慮する、ということについては承認できないとした。⁷⁶ ダレスはアリソンの判断を承認した。

一月二四日の第七回非公式協議で国会へ予算を提出する前に日米で一般方式の合意を目指すことを確認した。⁷⁷ アリソンは日本のためには共同声明発表で足りるが、公文交換・署名によってアメリカの利益が最も擁護されると考え、

一月三〇日まで署名する承認を国務省に要請した。

一月二七日、アリソンと重光は一般漸減方式について合意⁽⁷⁶⁾し、一月三〇日、(一) 防衛分担金を今後毎年削減していくことに日米両国間の合意がし、三二(一九五七)年度予算を起点として政府の防衛力増強の努力に応じて防衛分担金を削減する一般方式を樹立するが、同方式は日本の防衛庁費および施設提供諸費の増加分の半分を前年度の防衛分担金の額から差し引いたものとする、(二) 三二(一九五七)年度予算では防衛庁費一〇〇二億円、施設提供諸費一〇五億円、防衛分担金三〇〇億円、となった(ただし交換文書は公表されていない⁽⁷⁷⁾)。

防衛六カ年計画案で予定されていた防衛庁費一〇三〇億円を下回る防衛庁費一〇〇二億円での合意は、防衛努力を日本側が約束したとはいえ防衛六カ年計画そのものが未確定の試案にすぎないことを露呈した。しかし、防衛分担金をめぐり例年繰り広げられてきた紛糾は、これ以後なくなった。

おわりに

五六年度防衛関係費をめぐる日米交渉は、総じて言えばアメリカ側の譲歩に終わったといえる。アメリカ側の譲歩はNSC五五二一六／一の方針に沿ったものであった⁽⁸⁰⁾。アメリカの極東戦略に抵触しないかぎり、防衛政策の主導権を日本に引き渡すことをうたったこの方針は、冷戦戦略において軍事力と経済力の均衡を図ったアイゼンハワー意志が反映されていた。こうした方針が経済復興を優先させようとしていた日本の政策と共鳴した。

しかし日米交渉を検討する限り、日米間に防衛問題をめぐる認識ギャップが存在していたことも事実である。アメ

リカ側は対ソ戦争の可能性が低いという戦略判断のもとで対日圧力を緩和させたが、日本側には防衛関係予算と極東情勢を関連付けて吟味するという発想はみられなかった。防衛関係予算をもっぱら国内の(経済)事情の観点から編成していた日本側の姿勢にアメリカ側が強い不満を示したことは、これまで見てきたとおりである。しかも保守合同成立後、最初の予算編成過程は、防衛問題とかかわりのないはずの河野農水相が防衛関係費交渉に介入したことによって、鳩山首相や重光外相の政治的リーダーシップの不足を明らかにした。冷戦という国際紛争よりも国内の政争が防衛問題を規定していたといえよう。アメリカは保守合同によって日本側の防衛努力が格段に進むことを期待していたが、その期待は見事に裏切られたのである。

(1) 最近の研究として、中北浩爾『一九五五年体制の成立』(東京大学出版会 二〇〇二年、以下、中北『五五年体制』と略す)が挙げられるが、本書は本稿の扱う交渉過程を網羅していない。佐藤晋「鳩山内閣と日米交渉——防衛分担金削減問題と大蔵省——」『法学政治学論究』第三三号(慶應義塾大学 一九九七年)ではこの交渉が扱われているが、大蔵省の役割に着目したものである。本稿も大蔵省の役割に注目するが、それは日米の防衛関係費に対するアプローチを比較検討するためである。また防衛庁編『自衛隊十年史』(大蔵省印刷局 一九六一年)、大蔵省財政史室編『昭和財政史 昭和二七〜四八年度 三 予算(一)』(東洋経済新報社 一九九四年、以下『財政史三』と略す)、池田慎太郎『日米同盟の政治史——アリソン駐日大使と「一九五五年体制」の成立』にもこの交渉について若干触れられている。

(2) 坂元一哉『日米同盟の絆』(有斐閣 二〇〇〇年) 一五三頁。

(3) C72812, June 2, 1955, 2-C-175. Hiroshi Matsuda edited, *Rearmament of Japan, Part 2, 1953-1963*, published by Congressional Information Service, Inc. and Maruzen Co., 1999. (以下『R2』と略す)

(4) American Embassy to the Department of State, August 25, 1955, No. 175, 794, 5/8-2555, *Records of the U. S. Department of State*

Relating to Internal Affairs of Japan, 1955-1959, : Scholarly Resources Washington, Reel37. (以下、RPOS, IAJと略す)

- (5) 佐藤「鳩山内閣」一九四—一九五頁。
- (6) 『財政史三』二五二頁。
- (7) 牧原出『内閣政治と「大蔵省支配」——政治主導の条件』(中公叢書 二〇〇三年、以下、牧原『内閣政治』と略す) 一五八—一六〇頁。
- (8) 『財政史三』一五三頁。
- (9) 大蔵省財政史室編『昭和財政史 昭和二七〜四八年度 二 財政——政策及び制度』(東洋経済新報社 一九九八年) 九六頁。
- (10) 大蔵省財政史室編『昭和財政史 昭和二七〜四八年度 一四 資料(二) 予算』(東洋経済新報社 一九九〇年、以下『財政史二』と略す) 一四一頁。
- (11) 『財政史三』二五七頁。
- (12) Tokyo to Secretary of State, October 25, 1955, No. 1000, 794, 5/10-2555, RPOS, IAJ, Reel37.
- (13) *Ibid.*
- (14) *Ibid.*
- (15) *Ibid.* 反基地運動によって米極東戦略に影響を及ぼしかねないことは立川飛行場の滑走路拡張に反対する村民運動によってすでに証明されていた。C73710, August19, 1955, 1-A-503, R22.
- (16) Tokyo to Secretary of State, November 4, 1955, No1068, 794, 5/11-455, RPOS, IAJ, Reel37.
- (17) *Ibid.*
- (18) 中北『五五年度体制』一九九—二〇九頁。
- (19) 毎日新聞 一九五五年一月八日。
- (20) 『財政史三』一七五頁。
- (21) 毎日新聞 一九五五年一月八日。

五六年度防衛分担金をめぐる日米交渉

同志社法学 五七巻四号

七三(一一九)

- (22) 前掲。
- (23) 毎日新聞 一九五五年一月一〇日。
- (24) 毎日新聞(夕刊) 一九五五年一月一二日。
- (25) Tokyo to Secretary of State, December22, 1955, No. 1435, 794. 5/12-2255, RDOS, IAJ, Reel37.
- (26) 朝日新聞 一九五六年一月八日。
- (27) 毎日新聞 一九五五年一月一六日。
- (28) Tokyo to Secretary of State, December8, 1955, No. 1293, 794. 5/12-855, RDOS, IAJ, Reel37.
- (29) *Ibid.*
- (30) *Ibid.*
- (31) 『財政史二』 一四九頁。
- (32) Tokyo to Secretary of State, December2, 1955, No. 1265, 2-C-476, RJ2.
- (33) *Ibid.*
- (34) *Ibid.*
- (35) Tokyo to Secretary of State, December8, 1955, No. 1293, 794. 5/12-855, RDOS, IAJ, Reel37.
- (36) 毎日新聞(夕刊) 一九五五年十二月二日。
- (37) 毎日新聞(夕刊) 一九五五年十二月三日。
- (38) 毎日新聞 一九五五年十二月一九日。
- (39) 『財政史二』 一五二頁。
- (40) 毎日新聞 一九五五年十二月十九日。
- (41) Tokyo to Secretary of State, December12, 1955, No. 1382, 794. 5/12-1655, RDOS, IAJ, Reel37.
- (42) Tokyo to Secretary of State, December19, 1955, No. 1397, 794. 5/12-1955, RDOS, IAJ, Reel37.

- (43) *Ibid.*
- (44) Tokyo to Secretary of State, December20, 1955, No. 1407, 794, 5/12-2055, RDOS, IAJ, Reel37.
- (45) Tokyo to Secretary of State, December20, 1955, No. 1410, 794, 5/12-2055, RDOS, IAJ, Reel37.
- (46) 『財政史三』 一七三頁。
- (47) Tokyo to Secretary of State, December20, 1955, No. 1411, 794, 5/12-2055, RDOS, IAJ, Reel37.
- (48) *Ibid.*
- (49) *Ibid.*
- (50) *Ibid.*
- (51) U. S. Department of States, *Foreign Relations of the United States: 1955-1957*, Vol. XXIII (G. P. O., 1991), pp. 146-148. (以下『*Foreign Relations of the United States*』R. U. S. 省略)
- (52) 『財政史三』 一七三頁。
- (53) 毎日新聞 一九五五年十二月二四日。
- (54) Tokyo to Secretary of State, December24, 1955, No. 1450, 794, 5/12-2455, RDOS, IAJ, Reel37. Tokyo to Secretary of State, December24, 1955, No. 1451, 794, 5/12-2455, RDOS, IAJ, Reel37.
- (55) Tokyo to Secretary of State, December24, 1955, No. 1453, 794, 5/12-2455, RDOS, IAJ, Reel37.
- (56) *Ibid.*
- (57) Tokyo to Secretary of State, December27, 1955, No. 1460, 794, 5/12-2755, RDOS, IAJ, Reel37.
- (58) 菲澤嘉雄「外務省ノ転落」『中央公論』(一九五六年七月号)六〇頁。
- (59) 牧原『内閣政治』。一六三頁。
- (60) Tokyo to Secretary of State, December22, 1955, No. 1435, 794, 5/12-2255, RDOS, IAJ, Reel37.
- (61) 日本経済新聞(夕刊) 一九五五年十二月二七日。

- (62) Deputy Chief of Mission (J. Graham Parsons) to Director, Office of Northeast Asians Affairs, Department of State (Robert J. G. McClurkin), May23, 1955, 794. 5/5-23, *RDOS, IAJ*, Reel37.
- (63) Tokyo to Secretary of State, December22, 1955, No. 1453, 794. 5/12-2455, *RDOS, IAJ*, Reel37.
- (64) Tokyo to Secretary of State, December26, 1955, No. 1457, 794. 5/12-2655, *RDOS, IAJ*, Reel37.
- (65) Tokyo to Secretary of State, December29, 1955, No. 1460, 794. 5/12-2955, *RDOS, IAJ*, Reel37.
- (66) Tokyo to Secretary of State, December30, 1955, No. 1407, 794. 5/12-2855, *RDOS, IAJ*, Reel37. 『財政史三』 二七七頁。毎日新聞 一九五五年十二月三〇日。
- (67) Tokyo to Secretary of State, December30, 1955, No. 1497, 2-C-257, *RJ2*.
- (68) 毎日新聞 一九五五年十二月三十一日。
- (69) 『財政史三』 二六六頁。こうした兆候は以前から見られていた。たゞ今は毎日新聞(夕刊) 一九五五年十二月二四日。
- (70) Tokyo to Secretary of State, January10, 1956, No. 1564, 794. 5/1-1056, *RDOS, IAJ*, Reel37.
- (71) Tokyo to Secretary of State, January13, 1956, No. 1595 (Section 1 of 2), 794. 5/1-1356, *RDOS, IAJ*, Reel37.
- (72) *Ibid.*
- (73) Tokyo to Secretary of State, January13, 1956, No. 1595 (Section 2 of 2), 794. 5/1-1356, *RDOS, IAJ*, Reel37.
- (74) 毎日新聞 一九五六年一月一四日。
- (75) Tokyo to Secretary of State, January18, 1956, No. 1622, 794. 5/1-1856, *RDOS, IAJ*, Reel37.
- (76) Tokyo to Secretary of State, January20, 1956, No. 1649, 794. 5/1-2055, *RDOS, IAJ*, Reel37.
- (77) Tokyo to Secretary of State, January24, 1956, No. 1678, 794. 5/1-2456, *RDOS, IAJ*, Reel37.
- (78) Tokyo to Secretary of State, January27, 1956, No. 1717, 794. 5/1-2756, *RDOS, IAJ*, Reel37.
- (79) 毎日新聞(夕刊) 一九五六年一月三〇日。
- (80) *F. R. U. S. 1955-1957*, Vol. XXIII, pp. 52-62.