

# 武器輸出3原則の緩和を巡る一考察

## —武器の国際共同生産と日本の防衛産業

松村 博行

### はじめに

1990年代以降、日本の安全保障政策は大きく様変わりしてきた。湾岸戦争を期に活発化した日本の「国際貢献」を巡る論議は、自衛隊を活用する「貢献」へと焦点が集約されようとしている。また、国際貢献は時に「対米貢献」を言い換える便利な言い回しともなり、その両者の間の明確な区別は今日、傍目にはますます困難となっている。今日においても、日本は一応「平和国家」という看板を掲げてはいるが、しかしその精神は1990年代以降大きく変わってしまったとさえ思える。

そのような一連の動きの中で、政府は、いわゆる「武器輸出3原則」の見直しを2004年12月に発表した。この見直しによって、これまで日本が厳しく自らに果たしてきた武器禁輸政策が部分的に緩和され、武器の国際的な共同生産と、対テロ・海賊対策に資する武器や装備の輸出が可能になった。本稿は、なぜ武器輸出3原則（以下、3原則と略記）が緩和されたのか、という問題を2つの側面において明らかにすることを目的とする。第1の側面は、どのような理由から3原則の見直しが必要だったのかという問題である。これは特に防衛産業や防衛庁における論理を中心に、その要因を明らかにする。第2の側面は、およそ30年以上にわたって堅持されていた3原則がなぜ今回、それほど強い反対にもあわずに見直されたのかという問題である。この点に関しては、特に1960・70年代の3原則制定にいたる過程と今日の状況とを比較しながら考察する。

### 1 武器輸出3原則と武器輸出一史的展開

武器輸出3原則とは、一般に1967年に佐藤内閣が政策化し、その後1976年に三木内閣が部分的に強化した武器禁輸政策の総称を指す。今回の見直しを検討するのに先立ち、なぜ日本は武器輸出について自らに厳しい制約を果たしてきたのか、その背景を掘り起こす作

業から始めたい。

#### (1) 武器輸出3原則の成立過程

朝鮮戦争の勃発とともに復活を遂げた防衛産業は、その後1954年の自衛隊の創設によって自律的な成長過程に入る。しかし自衛隊の規模が小さく、防衛需要が限定的だった1950年代、防衛産業は武器の輸出によって活路を見出そうと試みた。3原則が策定されるまでは、1949年に制定された「外国為替及び外国貿易管理法」、及びそれに基づき定められた「輸出貿易管理令」<sup>(1)</sup>によって武器輸出は許可制とされていた。仕向け地が共産圏、または国連決議による武器禁輸対象国以外、あるいは紛争当事国である場合を除き、基本的に通商産業大臣の承認を受ければ輸出は許可されていた<sup>(2)</sup>。

1960年代に入ると、自衛隊の装備は米国製武器の供与から国産武器へと移行する。その武器の生産を担った防衛産業は、量産効果などを理由に武器の輸出促進を政府に訴えるようになった。この時、防衛産業の動きを牽制したのは世論の声であり、それを背景にした社会党だった。折しもベトナム反戦運動がまさに高揚しようとする時代であり、その余勢を駆って世論は日本の軍事化傾向に対しても強い反対の声を上げた。そのような声を背景に、社会党は1967年の第55国会において、平和憲法と武器輸出との整合性に関する政府の見解を質した。その結果、佐藤内閣は輸出貿易管理令で定められている3地域（共産圏諸国、国連決議による武器禁輸国、紛争当事国またはそのおそれのある国）に対しての輸出は、政府としてこれを認めないと明確にした。武器輸出3原則の誕生である。この3原則は、実態としては既に輸出貿易管理令によって施行されていた規制を政府が追認したものに過ぎないが、それでもあくまで通産省の方針に過ぎなかった輸出管理規定を政府の公式見解に「格上げ」したことは、それなりに意義のあることだった。

1967年以降、国会での論議の中心は3原則対象外の国への輸出と武器の定義へと移った。前者に関しては、1972年に田中角栄通産大臣が国会の答弁において、3

原則地域以外の国であっても日本の現状からは輸出を慎むべきとの考えを示し、これが新たな政府方針として位置づけられた。<sup>(3)</sup>しかし、武器の定義を巡る議論は紛糾し、戦闘用ではない装備（輸送機や救難飛行艇）の輸出許可を求める防衛産業、およびそれに理解を示す通産省と、武器の規定の広範化を求める野党との間で激しいやり取りが繰り返されたが、結果的に政府は事態收拾のため、野党の求めに応じるかたちで武器輸出に関する統一見解を提示した。そこでは、3原則対象地域への武器輸出を認めないことを再確認した上で、新たに3原則対象地域以外についても、憲法その他法令の精神に則り輸出を慎むこと、そして武器製造関連設備についても武器の輸出に準じることの2点が追加された。<sup>(4)</sup>武器の定義については懸案だった輸送機や救難飛行艇は「直接戦闘の用に供されるもの」ではないとの理由から武器に含まれなかった。<sup>(5)</sup>

その後、1983年に中曽根内閣が日米関係を重視する立場から、軍事技術の対米供与に限って3原則から除外するとの決定を下したが、この枠組み下で実施された対米技術移転を除けば、<sup>(6)</sup>三木内閣での3原則部分的強化以降、日本の武器輸出は途絶えた。<sup>(7)</sup>

さて、佐藤内閣も三木内閣も、それぞれ武器輸出政策の厳格化に至ったプロセスは非常によく似ていた。そこで見出される共通性とは、①武器輸出を求める声が防衛産業や財界から強まる、②それに世論や野党が強く反発し政府の姿勢を厳しく質す、③その混乱を收拾するというために政府が武器輸出政策の厳格化を受け入れる、というパターンである。3原則が制定された背景には、それぞれの時期において政権の基盤が不安定であったという政治的要因と、世論や野党が日本の武器輸出を許さないとする厳しい意見を持ち、それを表明していたという社会的要因があったことをここでは指摘しておきたい。<sup>(8)</sup>

## (2) 防衛産業と武器輸出

次に、武器輸出に対する防衛産業側のスタンスを見ておこう。自衛隊の創設以降、防衛産業が一貫して強く求めたのは、防衛費の増額と自衛隊向け装備品の国内調達率向上であったが、武器輸出の促進を求める声も決して小さくはなかった。<sup>(9)</sup>ただ、GHQによって武器や航空機の生産を完全に禁止されていた戦後の空白期間の影響は大きく、朝鮮戦争によって防衛産業が再開されても、日本には弾薬や小火器などを除いて国際的な競争力をもつ武器類は存在しなかった。その後、1960年代になって主に陸上自衛隊向けの武器の国産化

が進展すると、いよいよ輸出をめぐる論議が活発化する。その中で1965年7月、経済団体連合会（経団連）防衛生産委員会は通産省の求めに応じて500頁におよぶ報告書（「7月レポート」）を提出した。この報告書は、中期的な防衛計画に対する防衛産業側からの提言という性質のものであったが、この中で武器輸出については、外交努力を通じて武器輸出を促進し、防衛生産の拡大を図るよう政府に求めていた。<sup>(10)</sup>

そして国会運営上の理由から1967年に3原則が政策化されると、防衛産業はこぞってこれに猛反発した。当初、防衛産業は武器の定義を緩和することで3原則の方針に対抗しようとしたが、通産省内の意見の分裂などもあり、ここでは厳しい輸出規制に従う以外の道はなかった。<sup>(11)</sup>

しばらく沈静化していた武器輸出を求める声も、1973年の石油ショック以降再び活気づいた。この時代の論議には、新たに戦略的な観点が加えられた。石油ショック以降、潤沢なオイルマネーを手にした中東産油諸国は武器の輸入を先進国に迫るようになり、財界は、この要求に応じた米国やソ連、あるいはフランスがプラント建設の受注や石油の買い付けで有利な立場に立っていると訴え、日本も同様のオプションを保持すべきだとの議論を展開した。<sup>(12)</sup>結局、このような声が公然と挙がったこと、そしてこれらの声に通産省が理解を示したことに対し、社会党や公明党が強く反発、これが結果的に1976年の3原則強化へと結びついた。武器輸出解禁を求めながら、結果的に規制の強化を招いたという意味で、防衛産業にとって、まさに「藪蛇」となる出来事であった。<sup>(13)</sup>

それでも諦めきれない防衛産業は、その後も不況対策として武器輸出を認めるよう政府への働きかけを続けた。1978年には日商の永井重雄会頭が「財界全体で政府に緩和を働きかける」と述べれば、土光経団連会長も「掃海艇や測量船を武器の定義から外せばそれなりの受注が期待でき、ひいては造船不況対策になる」と呼応するなど、<sup>(14)</sup>武器輸出を求める声は防衛産業という枠組みを越え、広く財界一般にまで広まった。<sup>(15)</sup>

しかし、1970年代の不況の時代を乗り越えると、このような声はたちまち聞かれなくなった。「日米経済摩擦」の時代を迎えるにあたって、武器輸出などという、日本の工業生産全体からみればごく限られた分野で、新たな摩擦の芽を作りたくないとする考えが財界で広がったためである。たとえば、日本兵器工業会は1981年5月の総会で、防衛産業振興をめざした定款の中から「武器輸出」の項目を削除したが、この理由に

ついて同工業会の館野万吉会長（日本製鋼所社長）は「武器輸出など、毛頭考えていないことを内外に示すため」と説明している。また、同時期に防衛機器メーカーの首脳からも、「造船などではただでさえ貿易摩擦が問題になっているのだから、あえて護衛艦の輸出まで手がける必要はない」（石川島播磨重工業の生方泰二社長）といった声もあがるなど、財界・防衛産業とも輸出を半ば諦めた観がこの時期にはあった。もちろん、防衛費が着実に増加し、日本国内の防衛市場が年々拡大していたという点も見過ごすことはできない。<sup>(16)</sup> いずれにせよ、その後しばらく防衛産業の側から武器輸出を求める声は途絶えることとなる。

## 2. 武器輸出政策の見直しとその背景

3原則の緩和は、2004年12月10日に発表された内閣官房長官談話、「平成17年度以降に係る防衛計画の大綱について」において正式に発表された。ここでは、「武器輸出3原則等によって立つ平和国家としての基本理念」を引き続き維持しつつも、弾道ミサイル防衛（以下MDと略称）システムの構成要素（部品・半製品等）の輸出については、日米安保体制の効果的運用の観点から3原則の適用を除外し、その他米国との共同開発・生産案件やテロ・海賊対策の国際支援に資する物品の輸出については、これまでの全面禁止から、厳格な管理と慎重な審査のうえ個々の案件ごとに政府として判断するという方針に変更することが発表された。なぜ上記の分野に限って今回輸出が解禁されたのか。その理由を探るため、3原則見直し決定に至るまでの政府内外の動きを辿っておこう。

### (1) ミサイル防衛システム導入に伴う3原則の見直し

政府発表や報道等をつぶさに観察すると、3原則の見直しが政府内で検討され始めたのは2003年初頭だと推察される。その発端となったのが、石破防衛庁長官の2002年12月の発言であった。石破長官は、12月17日にラムズフェルド米国防長官との会談の席で、将来におけるMDの配備を検討したいと発言した。<sup>(17)</sup> それまでの政府見解が「開発・配備段階への移行は、技術的な実現可能性や将来の防衛のあり方等について十分検討したうえで別途判断する<sup>(18)</sup>」というものであったために、この石破発言はMDの本格導入へ向けた政府の新たな取り組みを示すものと当初は受け止められた。しかし、首相官邸サイドはこの発言を即座に否定し、従来の政府見解に変更がないことを強調するとともに、石破発

言への不快感をあらわにした。<sup>(19)</sup>

この発言が石破氏の個人的な見解なのか、それとも防衛庁内の声を代弁したものなのかはさておき、ここで改めてクローズアップされたのがMD導入にともなう武器輸出の問題であった。日本は1999年から、米国と海上配備型上層システム（NTWD）の共同研究に取り組んでいる。これは、2003年に日本がアメリカからの導入を決めたスタンダードSM3ミサイルの発展型ミサイルを両国が共同で研究するというもので、日本は、ノーズ・コーン、赤外線シーカー、キネティック弾頭、第2段ロケットモーターの4分野の開発を担当している。共同研究自体は従来の政府方針などから逸脱した行為ではないが、研究の成果を実際に生産する段階、つまり日米共同研究が日米共同生産に移行し、日本が担当した部品をアメリカに供給する段階に達すると、3原則に抵触することが不可避になる。このような指摘について、政府は「生産段階への移行は状況を見極めて判断する」と、必ずしも研究と生産がセットではないとの方針を強調し、問題の解決を先送りしていた。ところが、先の石破長官の発言によってこの部分の齟齬が再び注目を集めるようになった。

首相官邸周辺から厳しい批判を受けた石破発言であったが、自民党国防部に属する防衛政策小委員会はこの発言に積極的に呼応した。2003年2月に同小委員会は、「日本の防衛政策の構築」と題する報告書の骨子を発表し、この中で共同研究中のMD構想をより積極的に推進するために、3原則を緩和するよう提言している。<sup>(20)</sup> その後、自民党議員からも同様の発言が相次ぐようになり、11月には防衛庁が、日米で共同研究中のNTWDを数年中にも共同生産に移行すると発表した。ただし、この発表の段階では3原則抵触の問題が未解決のままだったので、この発表を契機に、防衛庁は政府に対して3原則の見直しを求める働きかけを積極化させる。

そのような中、12月19日に政府はついにMDの導入を正式に決定した。ただし、NTWDはまだ実戦配備までに時間を要することが見込まれていたため、ここで決定されたのは、米国が開発した既存のミサイル迎撃システム（パトリオットPAC3とスタンダードSM3）を導入するというものであった。そのため、この段階では必ずしも3原則抵触の問題をクリアしておく必要はなかったのだが、それでも政府は将来におけるNTWDの共同生産を見据えて、3原則の見直しを「今後検討すべき」問題であるとの認識を同時に明らかにした。<sup>(21)</sup>

以上のような過程を経て、ようやく政府は3原則の見直しを正面から取り組む姿勢を明確にしたのだが、政界においては、MDに限定して3原則を見直すという方向性は既定路線化していた。たとえば、2004年1月4日、テレビの討論番組において、民主党の菅代表がMDに関連して3原則見直しは必要だとの考えを明らかにしたのに加え、公明党の神崎代表も、MD関連部品の対米輸出についてのみ3原則の例外適用とすることは検討の余地があると同じ番組内で述べるなど、最大野党や連立与党の党首ですら、既にMDに関連した対米武器輸出は不可避であるとの認識を共有していた。<sup>(22)</sup> また世論も、そのような政界の潮流に対して特に目立った反対の動きを見せることもなかった。

## (2) より広範な緩和を目指す動き

そのような世論、政界の動向を好機と捉えたのか、石破長官は1月13日、防衛産業基盤の維持や防衛技術開発能力の向上という視点から、武器の輸出や米国以外の軍需メーカーとの共同開発・共同生産等を政府として検討すべきだとする考えを記者団に語り、3原則の抜本的な見直しが必要との考えを示した。<sup>(23)</sup> 石破氏はまず、欧州を中心として国境を越えた兵器の共同生産が、コスト削減、相互運用性の確保、最先端技術の追求などの理由から昨今では、「常識」となりつつあり、日本だけがこの流れに取り残されているとの認識を示した。また、仮に東南アジア諸国が自衛隊や海上保安庁の中古艦船をPSI（拡散防止構想）や海賊対策に利用したいと求めても、現行の制度下ではこれを引き渡せないという事実を指摘し、これが本当に国益にかなうのかどうかを考えなければならないと述べた。このような観点から3原則を緩和したいとする考え方は防衛庁ではかねてより存在したために、石破氏はその声を代弁したともいえよう。いずれにしても、ここではMDに限定されていた3原則見直しの議論が大きく飛躍したという事実に注目したい。

しかし、世論やマスコミの反発は大きく、政府は再び石破発言の火消しに躍起になった。政府とすれば、当初は慎重だった公明党や世論が、MDに限って3原則の緩和を認めるという方向でようやくまとまりつつある中で、そのムードを根底から覆しかねない発言を放置することはできなかつた。<sup>(24)</sup> 小泉首相自身も、あくまで3原則見直しの議論は「ミサイル防衛の問題で検討するんです」と明言し、波紋を広げる石破発言の打ち消しに努めた。しかし、2002年の「MD導入検討発言」に引き続き「暴走」した石破長官であったが、こ

こでも首相からの厳しい処分はなかった。

大きな波紋を広げた石破発言であったが、この発言がきっかけとなり、3原則見直しを巡る論議がMDの範疇を超え、国内に論争を巻き起こした。その中でも特に目に付いたのが産業界の動きの活発化である。石破発言を心強い援軍と感じたのか、日本経団連は2月の自民党5役との懇談会において、国際的な共同開発への参加を念頭に3原則見直しを要求し、その後7月には日本経団連から政府に対して、3原則の緩和を含む包括的な防衛産業振興を求める要望書が提出された（産業界の動きは次章で詳述）。自民党国防部会も、大筋で石破発言を踏襲する内容の提言を政府に提出し、武器輸出を一律禁止から個別審査制に変更するよう提言した。また、新たな「防衛計画の大綱」のあり方を検討する首相の私的諮問機関、「安全保障と防衛力に関する懇談会」も、7月の会合において3原則の見直しについての議論を進める方針を示した。<sup>(25)</sup>

各方面から3原則の緩和や見直しを求める声が強まるなか、ついに小泉首相は3原則の見直しを、MDに限定せず幅広く検討していく意向を明らかにした。これは8月9日、長崎の原爆犠牲者慰霊式典後に記者団の質問に答えたもので、ここで首相は『「3原則の精神」を尊重しつつも、現実との兼ね合いのなかで今後これをどう維持していくのか、その方策を研究する』と述べた。言葉上、「3原則を再検討する」とは明言していないものの、1月の石破長官の発言を否定する際に述べた「ミサイル防衛の問題で検討するんです」という発言と比較すると、より幅広いレベルでの見直しが政府内で検討されていることを窺わせる発言であった。

MDに限定した見直しについては比較的早い段階から理解を示す一方で、より広範な3原則の見直しについては非常に慎重な姿勢をとっていた公明党も、11月にその姿勢を転換した。11月24日の政調全体会議において、MD関連の3原則例外適用に加えて、その他の武器輸出については「個別の案件ごとに判断する」ことを決定し、3原則の見直しを受け入れた。このように、3原則見直しの範囲をMDプラスαとすることで大勢が決したことで、政府は12月の「新防衛大綱」の発表と同時に、武器輸出3原則を緩和することを正式に発表するに至った。

さて、3原則の見直しに至るまでの道筋を大雑把に見てきたが、ここには2つの重要な転機が存在が確認できる。第1の転機は、石破長官による2002年12月のMD導入検討発言である。これは、ある意味では今回

決定された3原則見直しに関する議論の出発点であったともいえよう。この発言をきっかけに、それまで先送りにされてきたMD共同生産の3原則との抵触の問題に政府が本腰を入れて取り組むことになった。

第2の転機は、石破長官による2004年1月の3原則抜本の見直し発言である。この発言は、それまで政治の場ではいわゆる国防族議員がまれに口にしていたに過ぎなかった「武器輸出解禁論」を、防衛庁長官という立場にある人物が高らかに主張したという空前の出来事であった。この発言に国防族の国会議員が同調し、さらには防衛産業を中心とした財界も呼応するに至り、3原則の抜本的な見直しの検討が一長官の個人的見解という枠を大きく越えて重要な政治課題として突如浮上した。そういった構図がここまでの流れの中から読み取れよう。

では、石破長官の発言の真意はどこにあったのか。3原則緩和を求めた石破長官と防衛庁の意図を考察する前に、今回の3原則緩和に至るまでの防衛産業からの働きかけについて見ておきたい。

### 3. 防衛産業を取り巻く環境の変化と3原則緩和を求める声

「第1の石破発言」における3原則見直しの論点、つまり米国との武器の共同生産を3原則の適用から除外するというアイデアは、実は防衛産業が1990年代より訴えてきた要求と一致する。1995年以降、日本経団

連防衛生産委員会は防衛政策に関する意見書を前述の2004年7月のものを含めてこれまでに3度発表しているが、そのいずれにおいても3原則の緩和の要求が盛り込まれていた。

本章では、1990年代に防衛産業を取り巻く環境がどのように変わったのかを俯瞰した上で1995年、2000年、そして2004年に発表された意見書の内容を詳しく分析し、今回の見直しにおいて反映された部分を明らかにする。

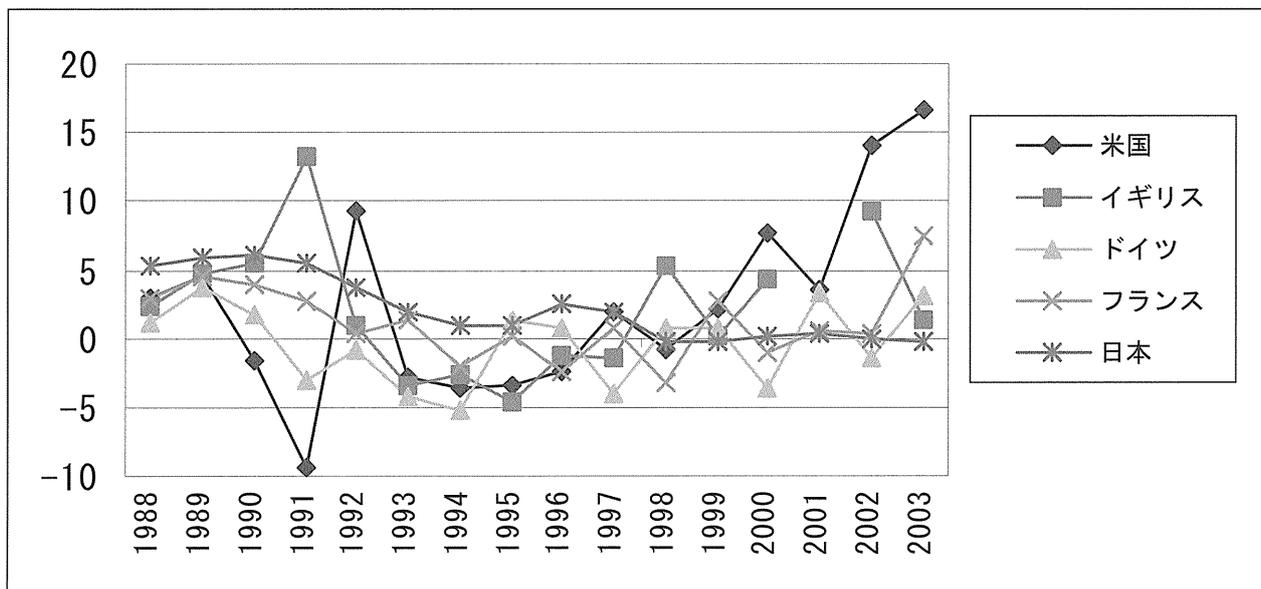
#### (1) 1990年代以降の防衛庁調達の特徴

##### ① 縮小傾向を強める防衛庁調達

ベルリンの壁の崩壊、東西ドイツの再統一、そしてソ連邦崩壊と続く一連の冷戦終結プロセスを経験した欧州は、1990年代に軒並み大幅な国防費削減を達成した。また国内経済の混乱が一気に顕在化したロシアも、国防費を旧ソ連時代とは比較にならないレベルにまで引き下げた。この影響は米国にも及び、1993年には「平和の配当」を公約に掲げて勝利したビル・クリントンが政権の座に就き、実際に国防費の大幅カットを断行した。冷戦期には世界の軍事費の大部分を占めていたNATO諸国およびワルシャワ条約諸国が1990年代に軍縮へと向かった反面、着実な経済成長を背景にした東アジア諸国や、湾岸戦争のショックが色濃く残る中東産油国は軒並み国防費を増額した。この間、先進国では日本だけが国防費を安定的に増額し続けた。

しかし米国や欧州諸国は1990年代末から再び軍事費

【図1】 各国防衛費の対前年比の推移（1989-2003）



出所) 防衛白書各年度版に集計された数値を利用。原典は各国国防白書・予算書等。  
 注意) 英国は01年度以降に予算算出方法を変更したために、その前後の変化率は算出できない。

の増額に転じた。その傾向は2000年代に一層顕著になりつつあるが、その一方で、日本は厳しい財政事情を反映して、1998年度から減少へと向かう傾向をみせつつある。この傾向は中期的に継続する模様で、2005年から始まる中期防衛力整備計画（中期防）における防衛予算の総額は、現中期防より9200億円少ない24兆2400億円に定められた。中期防が以前の計画の予算額を下回ったのは今回が初めてである<sup>(27)</sup>。

しかし、これはあくまでも防衛費全体の推移を描写したにすぎず、武器生産の需要という面で直接関わってくるのは、正面装備の調達費である「装備品等購入費」である<sup>(28)</sup>。

冷戦後のこの費目の推移を見てみると、1991年度をピークにその後は減少傾向を見せており、2004年度は1991年度のおよそ72%の水準にまで減少している。これは、同時期に防衛予算が11%増大していることと比較すると対照的である。つまり、国内の武器市場は1991年度からすでに市場縮小に直面していたのである。

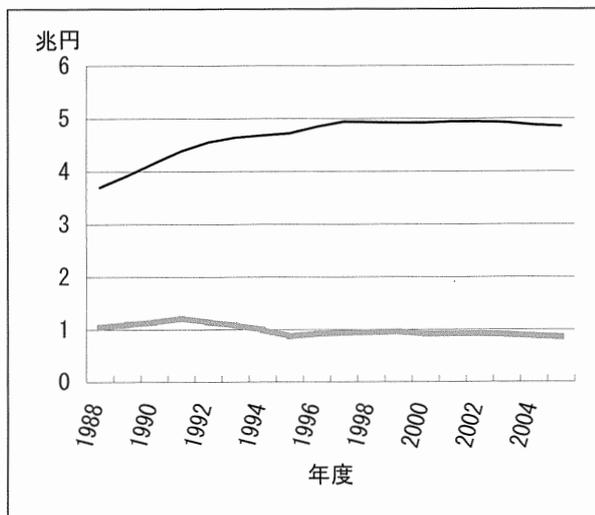
また、海外からの武器の輸入増大も国内市場の縮小をもたらす。図3は防衛庁調達に占める国内調達の割合を示したものである<sup>(29)</sup>。ここから1990年代中葉、そして2001年以降に、国内調達率の顕著な下落が確認できる。これは早期警戒管制機の購入（E-767AWACS）や空中給油・輸送機（KC-767）の購入などによるものである。防衛庁は外国製兵器の導入において、調達数が限られる場合には、ライセンス生産ではなく完成品の輸入を選択する。それゆえ、そのような兵器の調達が増加すると、国内調達率は低下する。実際に、1

機がおよそ600億円する早期警戒管制機の輸入が決まった際、防衛産業の中からは「AWACSが飛んできたなら、竹やりで突いて落としてやりたい」との恨み節が聞こえたという<sup>(30)</sup>。また、輸出国がライセンス供与による相手国内生産を認めず、完成品（半製品を含む）の輸入を求める場合もある。特に最先端のハイテク武器においてこの傾向は強く、日本もF-15戦闘機の枢要部分やイージス艦の主要システムについては、中身の見えない状態（ブラックボックス化）での輸入を余儀なくされた。

## ②武器輸入の増大傾向とMD導入

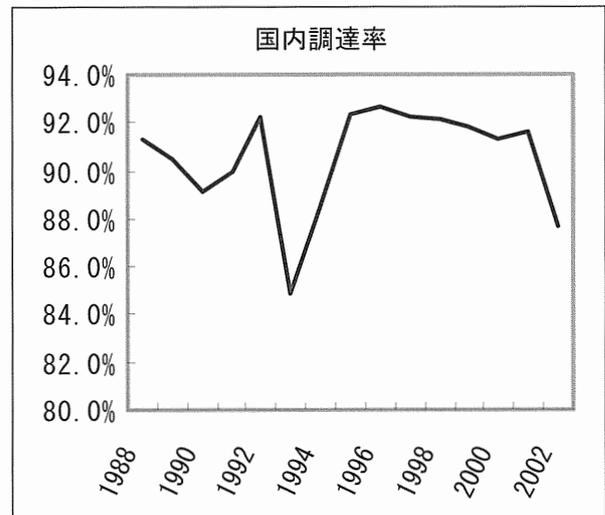
では、2000年代以降の輸入増大の傾向は、今後どのように展開するのだろうか。2004年12月に閣議決定された「防衛計画の大綱」によると、今後約10年の間に日本は弾道ミサイル防衛を主軸に据えた装備調達が進められ、それに代わってこれまでの調達の中心であった従来型の装備品（戦車・戦闘機等）は大幅に削減される。このような方針からすれば、今後はMD関連の装備品の導入が防衛庁調達（特に装備品等調達）の大きな部分を占めることになるだろう。現在のところ、およそ1兆円がその配備に要すると見積もられているが、あくまでもこれは大都市や軍事的要衝の防衛という限定的なレベルでの概算である。また、この数字には日米が共同研究中のNTWDの配備費用は含まれていない。計画通り、数年内にNTWDの共同生産と配備が決定されれば、MD配備に要する費用はさらに増加する可能性もある。ちなみに、2004年度のMD関連予算

【図2】 防衛費（上）と装備品等購入費（下）の推移  
(1988年度～2005年度)



出所) 防衛白書  
注意) 数値はいずれも当初予算

【図3】 国内調達率の変化  
(1988年度～2002年度)



出所) 防衛白書  
注意) 数値はいずれも当初予算

の装備品等購入費に対する比率はおよそ12%、2005年度予算ではおよそ14%にまで増加している。今後、装備品等購入費のさらなる減額が見込まれるなか、MD関連費はますます大きなウエイトを占めるようになる。

このような趨勢において、防衛産業にとって死命を制するほど重要になるのが、MD生産における国内調達率である。なぜなら、米国政府がMDに関するライセンス供与を認めず、輸入での導入を迫った場合、防衛産業の生き残りがますます困難になるからである。このような事態を回避するため、防衛庁がMDシステムの日本国内でのライセンス生産を認めるよう米政府に強く要求した結果、2004年度から導入を開始した現行のシステムに（パトリオットPAC3）<sup>(31)</sup> 関しての2005年度からライセンス生産が認められた。

この決定によって、防衛産業は最悪の事態を回避したように見える。たとえばMD国内生産における最大の受益者である三菱重工業は、PAC3のライセンス生産<sup>(32)</sup> だけで、今後約1000億円分の受注が見込まれている。しかし、PAC3の恩恵に浴する企業は防衛産業の中でもほんの一握りでしかない。それ以外の企業は、ますます小さくなった市場を奪い合うか、あるいは防衛生産から撤退する他に手段はないのである。実際に、体力のない中小下請け企業が防衛市場から撤退する傾向が始まっている。また、ライセンス生産では、ライセンス料の原産国（企業）への支払いが当然伴う。その分、ライセンス生産は完成品を輸入するよりも割高になる。防衛庁はライセンス料支払いに関するデータを開示していないが、米国の資料によれば、1990年までに187機を日本がライセンス生産したF-15戦闘機の場合、米国企業がそこから受け取った利益は15億ドルに達したという。単純計算で、1機当たりおよそ800万ドルとなる<sup>(33)</sup>。この全てがライセンス料というわけではないが、それでもかなりの金額がライセンス生産によって、日本から米国へと流れていたことが分かる。つまりライセンス生産を得たとしても、国内生産金額は純国産武器を生産する場合よりも少なくなるのである。

このように1990年代以降、防衛産業の需要は、装備品等調達費の減少傾向や国内生産比率の漸減傾向などによって縮小を続けてきた。また、新たな防衛計画の大綱や新中期防からも明らかなように、この傾向は今後も継続する。

## （2）3原則の緩和を求める防衛産業

次に、防衛産業が上述のような「冬の時代」の到来に際して、政府・防衛庁にどのような要望を行ってきたのかを見てみよう。

1995年5月に発表された『新時代に対応した防衛力整備計画の策定を望む』と題する意見書は、1996年度から始まる中期防への提言という性質のものであった<sup>(36)</sup>。この意見書は、その後の2つの意見書にも共通するが、防衛産業の生産・技術基盤の維持は日本の防衛力の根幹をなすもので、その維持・強化という視点を防衛力整備計画に織り込まなければならないという主張が中心軸にある。その中で武器輸出については、防衛費の圧縮傾向と兵器ハイテク化に伴う高価格化に対処するため、「輸出管理政策の運用」等を解決した後に、米国等との共同研究開発・生産を円滑に実施できる環境を整備すべきとの主張が展開されている。ただ、米国「等」と表記されているものの、現実問題としてまずは米国との関係を強化すべきだとの考えが強調されている。

次に2000年9月に発表された『次期中期防衛力整備計画についての提言』は、表題が示すとおり2001年度から始まる中期防に対する経団連の要求を明記したものである。武器輸出に関連する記述では、防衛産業の国境を越えた統合・再編が進むなかで、武器の国際的な共同研究開発は今後増大するとの見通しを示したうえで、日本もこれら世界の趨勢に取り残されないよう、国際的な共同研究開発・生産を円滑に実施しうる環境を整える必要があるとの主張が展開されている。この主張は、その前の意見書とそれほど変化がないようにも見えるが、しかし1995年の意見書では事実上米国に限定していた共同研究開発の対象が、この提言では欧州の武器メーカーにまで広げられている。ここには、1990年代に繰り広げられた大規模な買収や合併を経て欧米の防衛産業が再編をほぼ完了したこと、さらに、その過程で誕生したメガ防衛企業間で進められている共同研究開発・生産という潮流に乗り遅れていることへの危機感が感じられる。

最後に、2004年の『今後の防衛力整備のあり方について』<sup>(38)</sup>を見ておこう。2005年度からの中期防の策定にあわせて発表されたこの意見書では、防衛産業を取り巻く状況がかつてないレベルにまで深刻化したという産業側の強い危機意識が散見される。そのなかでも、「防衛産業の強化に向けた方策」と題された節では、政府に対する、防衛産業基盤の維持・強化に向けた防衛産業側の要望が列記されているが、その内容は1995年、2000年で提示されたものと比較すると、かなり積極的

な内容となっている<sup>(39)</sup>。

そのような姿勢が特に顕著に見られるのが、輸出管理政策の緩和に関する要望である。まず、「内外の安全保障の環境変化を踏まえれば、現行の輸出管理政策のあり方について再検討を行う必要性は益々増大している」との認識を示した上で、武器輸出 3 原則を「一律の禁止ではなく、わが国の国益に沿った形で輸出管理、技術交流、投資のあり方を再検討する必要がある」と主張している。「まずは米国との共同研究開発・生産」(95年)、「国際的な共同開発・生産」(00年)と続いた輸出管理政策変更への要求が、一気に「一律再検討」にまで引き上げられたのである。その理由として、現行の枠組下では、①政府プログラムにはない分野における企業間の技術対話・交流、②米国との防衛装備品の共同生産、および米国以外の国との共同研究開発・生産、③輸送機・救難飛行艇等の部品・構成品・製品の輸出がそれぞれ困難な状況にあり、防衛生産基盤を今後も維持するためには、3原則の理念を尊重しつつも柔軟な武器輸出管理政策に切り替える必要があると主張する<sup>(40)</sup>。ここにきて要求の水準が一気に引き上げられた背景には、やはり 3 原則の見直しを求める議論が政治の領域で先行して活発化していたことがあろう。00年以前の意見書にはなかったこのような論調は、防衛産業にとっての「援護射撃」を巧みに利用した結果として表れたものと見ることができる。

以上、ここでは 1995 年以降に発表された日本経団連の意見書を基に、防衛産業が 3 原則の緩和に向けてどのようなアプローチをとってきたのかを概観したが、ここでは 2 つの特徴が見出せる。第 1 には、国際的な共同開発・生産の潮流に乗り遅れまいとする防衛産業の姿勢が 1990 年代以降強まってきた点であり、第 2 には、2004 年の意見書で「輸送機・救難機」の輸出許可を求める要望があがってきた点である。前者については、1 章で見た 1970 年代までの武器輸出をめぐる論争にはなかった論理であり、逆に後者は、しばらく節度を保ってきた防衛産業の 3 原則の緩和要求が、再び 1970 年代の水準にまで引き戻されたという意味をもっている。

ただ後者は、2004 年になって突如再浮上したという点を考慮にいれると、武器輸出解禁論議が政界においても盛んになったという時流に便乗した程度のものと現段階では考えて差し支えないだろう。もちろん、今後これがどのような展開を見せるのか注視を怠ってはならないが、ここでは前者についてのみ若干の考察を行っておきたい。

防衛産業が 10 年以上にわたって求めてきた国際共同開発・生産への参加は、今回の 3 原則の緩和によってとりあえず一つのハードルを越えたといえる。政府原案では、米国中心の多国間の共同開発・生産一般を 3 原則適用外とする方針が盛り込まれていたが、これには公明党が賛成せず、結局今回発表のあったような形に落ち着いた<sup>(41)</sup>。ただ、その他の共同開発・生産案件であっても、個別の審査さえクリアすれば実施が可能となる。そういった意味では、今回の緩和は、1995 年の意見書にあった「さしあたって米国との共同開発・生産」というレベルをクリアしたといえよう。

#### 4. 防衛庁の方針

最後に、3 原則の緩和と今後の防衛産業基盤のあり方をめぐる防衛庁の姿勢を確認しておこう。今日においても、防衛庁は装備国産化への関心は依然強い。防衛白書によると、装備品の国産化は、①日本の国土、国情に最も適した装備品の取得、②高い技術力の保持、③装備品の安定供給、④緊急時の急速取得、⑤維持・修理・補給などの後方支援機能の保持の容易性、⑥外国の装備品を導入する際の相手国に対する交渉力の保持などの観点から重要であると記されている<sup>(42)</sup>。このような観点から、防衛庁は国内の防衛産業の充実・強化に一貫して取り組んできた。一種の「護送船団」方式の防衛産業政策を展開してきたのである。

しかし、冷戦の終結とともに、このような姿勢は徐々に変化した。まず、1995 年に政府は防衛産業の再編方針を発表した。ここでは、ポスト冷戦期における防衛産業のあるべき姿として、ハイテク装備を着実に供給できる「コンパクトで精強な防衛産業」というイメージを描き出している<sup>(43)</sup>。防衛費の増額が見込めないポスト冷戦期において、あきらかに供給過剰となっている防衛産業のスリム化、合理化を防衛庁は強く求めたのだった。その方策として、企業の自主努力、行政指導を通じた企業の集約化、輸入品も含めた指名競争入札の拡大などがここでは挙げられていた。

またこれ以降、防衛庁は調達効率化の方途を探るため、さまざまな取り組みを展開している。1996 年に設置された防衛局長を長とする「取得改革委員会」は 2 年間の調査の後、1998 年に報告書を取りまとめた<sup>(44)</sup>。この中で防衛庁調達における競争活発化を図るために、防衛庁向けの特種な規格(防衛庁規格)を緩和することなどが提言として盛り込まれた。同様の提言は、2000 年に防衛庁が通産省と共催した識者による懇談

会、「防衛産業・技術基盤研究会」からも出された<sup>(45)</sup>。

そのような路線に沿って、目下、防衛庁は調達に関する改革を進めている。そこでは、民生品の積極的利用や調達における競争原理の強化、さらにはコスト削減目標を防衛産業に強いるなどの手法が取り入れられている<sup>(46)</sup>。3原則緩和への道筋をつけた石破氏でさえ、防衛庁長官在任中、既に国産化が決まっていた海上自衛隊の次期哨戒機に代えて、米ボーイング社の多任務洋上哨戒機の購入を検討するように求めたこともあった<sup>(47)</sup>。最終的には、高コストに目をつぶり、既定の国産化路線を進めることで同氏は納得したが、それでも、防衛産業にとっては久しぶりの国産航空機開発計画をあわや台無しにされるどころであった。これは、防衛庁サイドの防衛調達改革にかける意気込みを示す格好の事例ともいえよう。かつては蜜月と見られていた防衛庁と防衛産業も、冷戦終結後には減少した防衛費をどのように使用するのか、その優先順位をめぐって必ずしも意見が一致しなくなっている。

以上のような取り組みの中から、今回の3原則緩和に込められた防衛庁の2つの意図が読み取れそうである。1つは、武器の国際共同開発・生産を通じて防衛産業の技術力が向上することによるメリットである。防衛庁の研究開発費も昨今では減少傾向にある。その中で共同開発は、防衛技術基盤を維持する方法として防衛庁にとっても望ましいものといえよう。さらに、共同生産では量産効果も期待でき、ここからはコスト削減も見込める。

もう1つの可能性として、他国の防衛機器メーカーとの提携や、場合によっては資本関係を通じて、国内の防衛産業の再編を進めたいとする意図である。現段階では、防衛産業における国際的な「投資」を3原則でどのように捉えるのか、まだ議論は尽くされていないが、防衛産業の再編や効率化を防衛庁が目指すのであれば、それこそ世界的な「常識」となっている国際的な防衛産業の再編過程から国内の防衛産業を隔離することは全く理に合わない。2004年に設立された前述の「安全保障と防衛力に関する懇談会」も、10月に取りまとめた報告書において、防衛庁は今後、原則国産化を見直し、「選択と集中」を進めながら国産をすすめる分野と海外に依存する分野を峻別するよう提言している<sup>(48)</sup>。

現在のところ、防衛庁は日本国内で維持強化すべき分野と海外に依存する分野を峻別する作業にはほとんど着手していない。しかし、低レベルの予算下で最先端の防衛生産・技術基盤を保持することを目指すので

あれば、「選択と集中」を通じた防衛資源の効率的配分が重要となるであろう。そういった意味では、今後防衛庁は「安保・防衛力懇談会」の提言に沿った防衛産業政策を展開することが予想される。

#### おわりに

政府が武器輸出3原則の再検討を始めて以降、戦後日本が堅持してきた「平和国家」としての理念が、またひとつ失われようとしているのではないかとの危惧が一部で広まった。ただ、本稿での考察の結果、今回の決定だけで日本が近い将来に「死の商人」のような国家になるわけではないことは明らかになった。

今回、見直しのきっかけとなったのは、数年内に始まるMDの日米共同生産への対応であったが、その後、防衛産業の要求を取り入れる形で国際共同開発・生産への道筋も見直しによって確保された。これによって、防衛産業は世界の技術進歩の流れから取り残されることを回避でき、また防衛庁も国内企業の技術力向上をここから期待することが可能となった。以上の議論をまとめると、今回の3原則見直しは、防衛産業の再編という要請から進められた要素が非常に強いと結論付けられる。

また、最初にみた3原則の制定過程と今日の状況を比較した結果、今日、この問題に対する世論の関心の薄さが特に目に付いた。今回の見直しの理由を追求すると、防衛産業の再編や国際共同生産といったテクニカルな側面に行き着くことも、もう一つ世論の関心が高まらない原因かもしれない。

ただ、今回の緩和によって日本が「死の商人」にならないまでも、日米共同生産による武器が米国によって第三国に売却する可能性は十分にある以上、「迂回輸出」の可能性は強く残る。これは、日本の平和国家としての精神からは、決して看過出来ない問題であろう。しかしその点について議論が尽くされた形跡はない。現在はほぼMDに限定されている共同生産も、ある程度の時間が経過すれば、かならず他の領域にまで拡大されるだろう。事実、防衛庁、あるいは防衛産業は、それを明確に望んでいる。今回のように、この問題に関する世論の関心が低調なままであれば、そう遠くない未来において、武器輸出政策のより広範な見直しが行われる可能性が非常に高いといえよう。

さて本稿では、主に日本国内の視点を中心に議論を展開したために、海外、特に米国との関係という視点からの分析が不十分に終わっている。たとえば日米間では軍事力の一体化が進むだけではなく、武器の研究

開発、あるいは生産においても一体化が模索されようとしている。経団連の2004年の意見書に含まれていた「投資のあり方の再検討」とは、国境を越えた防衛産業の再編を見据えた要望であると考えられる。そのような視点を含みつつ、3原則見直しの含意と今後の防衛産業のあり方を探る作業は、また稿を改めて行いたい。

また、海外企業との共同開発・生産への参加は、1990年代後半から進展しつつある国内における防衛産業再編の動きとも関連性を持っているため、本来ならこの再編過程の分析も併せて行わなければならないのだが、紙幅の制約上、そこまで言及できなかつた。これも今後の課題としたい。

#### 《注》

- 1 櫻川明巧「日本の武器輸出政策—武器輸出三原則の国会論議をめぐって—」、『国際政治』第108号「武器移転の研究」1995年、84—85頁。また、日本は1951年の国連加盟時に国連憲章に署名し、さらに1952年からは「対共産圏輸出統制委員会(COCOM)」に参加していたので、1950年代初頭にはすでに「武器輸出2原則」が確立されていたともいえよう。
- 2 この時期の東南アジア諸国への武器輸出は、朝鮮特需を当て込んで生産した銃弾類の在庫整理といった性格も強かつた。詳しくは、坂井昭夫『日本の軍拡経済』青木書店、1988年、第10章参照。
- 3 櫻川前掲論文、86頁。
- 4 1978年4月にはここに武器製造技術も追加される。
- 5 しかし、その後もこの種の航空機が輸出されることはなかつた。坂井前掲書、276頁。
- 6 2004年度までに合計13件の武器技術が供与された。朝雲新聞社編『防衛ハンドブック』平成16年度版、799頁。
- 7 ただし、汎用製品の輸出はその後様々な問題を巻き起こした。例えば、1978年にはフジ・インダストリアルが手榴弾の部品をフィリピンに輸出していたことが発覚し摘発されたのをはじめ、1981年には堀田ハガネによる大砲砲身用部品の韓国への不正輸出発覚、そして1987年の東芝機械によるソ連への汎用工作機の輸出発覚など、いわば3原則の抜け道が次々と明るみにでた。
- 8 リチャード・サミュエルズ(奥田章順訳)『富国強兵の遺産—技術戦略に見る日本の総合安全保障』三田出版会、1997年、249頁。
- 9 1950年から第1次防衛力整備計画が始まる58年までの間に、防衛庁が調達した装備品の国内調達率はわずか34%に過ぎなかつた。同上、448頁。
- 10 機械振興協会・経済団体連合会防衛生産委員会編『防衛機器産業の実態』機会振興協会・防衛産業委員会、1965年、386頁。
- 11 サミュエルズによれば、通産省内には防衛産業を育成しようとするグループと、そもそも防衛市場が不安定だという前提の下、民生市場向けに業態を転換するべきとするグループが対立していたという。この対立によって、防衛産業は政府内での後ろ盾を失った。サミュエルズ前掲書、250頁。
- 12 前田哲男『兵器大国日本』徳間書店、1983年、101頁。
- 13 1975年、日本航空宇宙工業会が「武器の定義」には含まれていなかった輸送機や救難機、ヘリコプターの輸出促進を通産省に求め、これに対して通産省が「理解ある態度」を示したことがきっかけとなった。坂井前掲書、275頁。
- 14 『日本経済新聞』1978年3月3日。
- 15 ところで、この時代に日本の武器は「売り物」になったのであろうか。この点について、現場では世界の兵器市場への参入にそれなりの自信をもっていたようである。1981年、日本兵器工業会の館野万吉会長(日本製鋼所社長)は、「航空機はともかく、陸上装備品や艦船などでは欧米諸国に負けないと思う」と述べ、自信をのぞかせていた(『日経新聞』1981年10月2日)。また、エレクトロニクス技術を駆使した装備品(ミサイルやレーダー等)は、価格はともかくとして性能では欧米の兵器に引けを取らないとする評価(小関省造「兵器生産をめぐる『日米摩擦』」『経済評』1981年6月号)もあり、大勢の意見としては日本は競争力を持った武器を生産しようというものであった。もともと、武器の「競争力」とは性能や価格といったカタログ値で決まるのではなく、武器とセットで購入国に供される経済的便益、売り手と買い手との間の戦略的關係、そして実際の戦闘での「成績」などもそこには加味される。それゆえに、日本の武器が本当に「売り物」になったかどうか判断するのは現実には難しい。
- 16 1980年度に防衛庁調達額は1兆1874億円に達し、初めて1兆円の大台を突破した。そのうち国内調達額は、全体の88.5%にあたる1兆506億円に達し、こちらからはじめて1兆円の大台を突破した。
- 17 『朝日新聞』2002年12月18日。
- 18 1998年12月25日の官房長官談話。
- 19 『朝日新聞』2002年12月12日。
- 20 『朝日新聞』2003年2月6日。
- 21 同日の記者会見における福田官房長官の発言。
- 22 『朝日新聞』2004年1月5日。
- 23 『朝日新聞』2004年1月14日。
- 24 事実、複数の首相官邸関係者が朝日新聞の取材に対し、石破発言について事前に官邸サイドを「全くすり合わせをしていない」と答えている。『朝日新聞』2004年1月15日。
- 25 『朝日新聞』2004年2月4日。
- 26 7月3日の会合では、MD以外の分野も含めた3原則の見

- 直しが議論された。10月4日に首相に提出された最終報告書では、明確に武器輸出「再検討されねばならない」と記された。同懇談会の議事録や報告書等については、首相官邸HP内で閲覧できる。
- URL：<http://www.kantei.go.jp/jp/singi/ampobouei/kaisai.html>
- 27 ただし、1996年度から始まった中期防では、厳しい財政事情を反映して、1997年に総額を9000億円削減することが決定された。
- 28 『防衛白書』によれば、装備品等購入費とは「武器車両購入費、航空機購入費、艦船建造費」であるとされている。
- 29 防衛庁調達には、正面装備以外の全ての防衛庁調達（弾薬、燃料、消耗品等）も含まれている。
- 30 『日本経済新聞』1993年1月20日。
- 31 『日本経済新聞』2004年11月23日。
- 32 同上。
- 33 日本経済団体連合会『今後の防衛力整備のあり方について—防衛生産・技術基盤の強化に向けて—』2004年。
- 34 "Point Paper", U.S. Department of Defense, Mutual Defense Assistance Office, Japan, 10 September 1990.
- 35 1983年度には1機当たり113億円を要したF-15の調達価格も、1990年度にはおよそ86億円にまで低下している。その理由として、円高の影響や量産による習熟度向上などが考えられる。価格はすべて『防衛白書』より。
- 36 日本経団連HP。URL：<http://www.keidanren.or.jp/japanese/policy/pol042.html>
- 37 同上。URL：<http://www.keidanren.or.jp/japanese/policy/2000/045.html>
- 38 同上。URL：<http://www.keidanren.or.jp/japanese/policy/2004/063.html>
- 39 この意見書での要求は武器輸出3原則の緩和にとどまらず、宇宙空間の防衛目的での利用を禁じた「宇宙の平和利用に関する国会決議」についても、時代に合致した形での見直しを求めている。この見直しを求めているのは航空・宇宙産業（ほぼ防衛産業と同じ顔ぶれ）であり、その背景には、①防衛庁調達という新規市場の開拓、②国際的な宇宙ビジネス（打ち上げロケットや人工衛星）への参入を目指したいとする同産業の強い意向が存在する。
- 40 日本経団連（2004）の付属資料『参考資料—提言「今後防衛力整備のあり方について」』、10頁。URL：<http://www.keidanren.or.jp/japanese/policy/2004/063shiryo.pdf>
- 41 『朝日新聞』2004年12月10日、夕刊。
- 42 『防衛白書』2004年度版。
- 43 『日本経済新聞』1995年6月1日、夕刊。
- 44 「取得改革委員会報告書」1998年6月。
- 45 「防衛産業・技術基盤研究会」では、防衛産業・技術基盤を維持・育成するための方策が識者によって検討された。その成果は、2000年11月に提出された報告書「防衛産業・技術基盤の維持・育成に関する基本的方向—21世紀における基盤の再構築に向けて—」にまとめられた。なお、委員は以下のとおり。唐津一（東海大学教授）、秋草直之（日本電子工業振興協会会長）、伊奈久喜（日本経済新聞論説委員）、江畑謙介（軍事評論家）、亀井俊郎（日本造船工業会会長）、志甫徹（日本大学教授）、武井俊文（日本航空宇宙工業会会長）、月尾嘉男（東京大学教授）、南条俊二（読売新聞論説委員）、増田信行（日本防衛装備工業会会長、経団連防衛生産委員会委員長）
- 46 調達改革は、コスト削減という問題意識からだけでなく、90年代後半に発覚した防衛庁調達をめぐる特別背任事件への対応という意味合いからも推進されている。
- 47 『日本経済新聞』2004年12月2日。
- 48 安全保障と防衛力に関する懇談会「安全保障と防衛力に関する懇談会報告書—未来への安全保障・防衛力ビジョン—」2004年10月4日。

【表1】 世界の主要防衛企業の防衛売上高と防衛依存度 (2002年)

SIPRI 順位	企業名	国	防衛事業売上高 (百万ドル)	企業総売上高 (百万ドル)	防衛依存度
1	ロッキード・マーチン	米	23337	26578	87.8%
2	ボーイング	米	22033	54000	40.8%
3	レイセオン	米	15291	16760	91.2%
4	BAE システムズ	英	15036	19485	77.2%
5	ノースロップ・グラマン	米	12278	17206	71.4%
6	タレス	仏	7652	11636	65.8%
7	EADS	蘭	6289	31344	20.1%
15	三菱重工業	日	2903	21645	13.4%
39	川崎重工業	日	919	10344	8.9%
52	三菱電機	日	613	30368	2.0%
57	石川島播磨重工業	日	439	8504	5.2%
76	東芝	日	415	47198	0.9%
80	NEC	日	404	39180	1.0%

出所：DefenseNews, SIPRI Yearbook各号

注：防衛事業売上高、企業総売上高はDefenseNewsの数値、順位はSIPRI Yearbookの数値をそれぞれ引用した。  
それゆえ両者の間に若干の誤差が生じる可能性があるため、ここでの順位は参考程度として理解されたい。

(筆者 立命館大学非常勤講師)