

科学研究費助成事業 研究成果報告書

平成 27 年 6 月 16 日現在

機関番号：34418

研究種目：挑戦的萌芽研究

研究期間：2012～2014

課題番号：24653044

研究課題名(和文)日本の安全保障政策と国内規範：限界と多面性

研究課題名(英文)Has anti-militarist norm gone?: Japan's security policy and a domestic norm.

研究代表者

畠山 京子 (Hatakeyama, Kyoko)

関西外国語大学・外国語学部・講師

研究者番号：90614016

交付決定額(研究期間全体)：(直接経費) 1,400,000円

研究成果の概要(和文)：本研究の目的は、日本の武器輸出三原則の表明(1967年、1976年)、堅持、緩和(2011年)を事例として、日本の安全保障政策決定過程における国内規範の規制・構成作用の有無を検証することであった。研究の結果、政府の表明や長期にわたる同政策の堅持は反軍国主義的規範の作用ではなく、政策決定者が合理的選択を行った結果であることが明らかになった。緩和の決定も同様であった。日本の安全保障政策に影響を与えていたのは反軍国主義的規範ではなかった。また規範起業家(社会党など)のパワーが政府の決定及び規範の作用に影響を与えていたことがわかった。

研究成果の概要(英文)：In 2011, the Japanese government partially eased the arms trade ban policy (the Three Principles) in place since 1967. The amendment of the ban is particularly notable in that the ban has been regarded as a hallmark of Japan's anti-militarism. The aim of the research was, by examining Japan's arms trade ban policy, to investigate whether the anti-militarist norm has been a driving factor for Japan's security policy, and if not, what factors drove the successive governments to adopt, comply and mitigate the ban. While constructivists argue that Japan's security policy has been greatly influenced by anti-militarist norm/culture/identity, the examination demonstrated that the government decisions were not driven by normative factors but cost/benefit calculations. Power balance between the norm entrepreneurs/protectors (the Japan Socialist Party and left wings) and norm takers (the government) affected not only the government decisions but also the regulative effect of the domestic norm.

研究分野：社会科学

キーワード：構成主義 国内規範 日本の安全保障政策 合理的選択 政策決定

1. 研究開始当初の背景

日本は、戦後長らく安全保障分野で軍事的役割を果たすことを避けてきた。しかし、1992年に国際平和協力法を採択し戦後初めて自衛隊を海外に派兵したのに続き、2007年には国際平和協力活動を自衛隊の本来任務へ格上げするなど、冷戦終結後活動の範囲を拡大している。さらに、対テロ戦では、米国の同盟国として国際連合の枠外でも自衛隊を派遣し支援を行うなど、安全保障分野での活動範囲を徐々に広げている。2011年12月には、反軍国主義的規範の象徴ともされていた武器輸出三原則の緩和も表明するなど、積極的に安全保障分野での役割を拡大している。

構成主義者による既存の研究は、日本の安全保障政策を反軍国主義的規範や文化、アイデンティティ等の非物質的要因から説明する (Katzenstein 1996; Berger 1998)。冷戦後に行われた安全保障分野の役割拡大においても、非物質的要因を強調する議論は変わらない。日本の役割は確かに拡大したが、反軍国主義的なアイデンティティは変わらず、現在も安全保障政策の中核なのである (Oros 2008)。先行研究が指摘する通り、反軍国主義的あるいは平和主義的な規範及びアイデンティティが日本の安全保障政策に与えている影響は完全に否定できないのかもしれない。現実主義者ですら所与のものとして扱っている。

例えば、著名な研究者 Katzenstein によると、非核三原則は反軍国主義的な規範が制度化された例であるが、日米政府間での核持ち込みの密約の存在が近年明らかになっている。政府にとっての実質的な非核三原則は、「作らず、保持せず、持ち込ませず」ではなく、「作らず、保持せず」であったということになる。米国の核の傘に守られていることやNPT体制に鑑みると、反軍国主義的規範の象徴かどうかは疑問が残る。また、1960年の日米安保改定の際の大規模デモンストレーションは、反軍国主義的な規範の帰結であったと論じられているが、果たしてそうだろうか。もしそうなら、10年後の更新の際になぜ大規模なデモンストレーションは起こらなかったのだろうか。このように考えると、平和主義、反軍国主義的な規範やアイデンティティがどの程度戦後日本の安全保障政策の決定要因となってきたのか疑問が残る。冷戦時代ですら反軍国主義的規範が政策決定における重要な要因でなかったとすると、冷戦後深化している制度化を、反軍国主義的規範の変化、あるいは「普通の国」へのアイデンティティの変化から説明することはできない。

戦後、武器輸出三原則は非核三原則と並んで、反軍国主義的規範の象徴とされてきた。ということは、今回の緩和及び廃止は、反軍国主義的国内規範が変化あるいは消滅したことを示すのだろうか。反軍国主義的規範は、

構成主義者が論ずるように、戦後日本の安全保障政策に影響を与えてきたのだろうか。あるいは、政府は合理的選択を行ったに過ぎないのだろうか。また、安全保障分野での制度の深化は、日本の経済力の衰退と反比例しているように思える。日本には戦後、反軍国主義的な国内規範と経済優先主義的規範が存在していたが、これら両規範の間に関連性はないのだろうか。

2. 研究の目的

本研究の目的は、日本の安全保障政策決定過程における国内規範の規制・構成作用の有無を検証することであった。安全保障政策の変化の一つである武器輸出三原則を事例として選択し、事例研究を通じて以下の研究の問いを明らかにした。

構成主義者が議論するように、反軍国主義的規範が政策決定に多大なる影響を及ぼしていたのか。規範の規制作用・構成作用はどのようなものだったのか。また、どのような形で規範は受容されたのか。

反軍国主義的規範が政策決定に及ぼす影響が存在しなかった (あるいは軽微であった) とすると、安全保障政策決定における要因は何だったのか。

反軍国主義的規範と経済優先主義とは何等かの関連性があったのか。

3. 研究の方法

上記の問いに答えるため、本研究では、武器輸出三原則の表明 (1967年及び1976年)、長期にわたる堅持、緩和 (2011年) を事例として研究を進めた。研究手法としては、構成主義者が重用するインタビューの手法を用いた。規範は明文化されたルールではなく法律でもない。そのため政策決定者が規範をどのように解釈しているのかを聞き取り調査で明らかにすることで、規範が政策決定過程でどのように作用し規制・構成効果を生み出したのかを明らかにすることを試みた。また、三原則表明時の過去の状況に関しては聞き取り調査ができないため、一次資料及び二次資料なども合わせて活用し、規範の有無や作用を考察した。

4. 研究成果

(1) 研究の具体的な成果

構成主義者は、反軍国主義的規範から日本の「異質」な安全保障政策を説明した。武器輸出三原則が、1967年に表明され、長期にわたる堅持を経て緩和 (その後廃止) された事実も、反軍国主義的規範、文化、アイデンティティなどの非物質的要因から説明できるのだろうか。本研究では、反軍国主義的規範の規制・構成作用に疑問を呈し、安全保障政

策決定における要因の解明を試みた。

武器輸出三原則をめぐる政策決定の要因を探るため、本研究では合理的選択と国内規範の作用という二つの相反するアプローチを分析の枠組みとして採用した。同枠組みに基づいて、まず日本の国際平和協力政策を分析した（出版済）。しかし、この枠組みだけでは、ポストホック的なアプローチが可能となってしまう、決定要因の解明に曖昧さが残ってしまった。特に武器輸出三原則の事例では、この枠組みだけでは説明しきれない行動があったため（例えば、三原則を維持しながら対米協力をするといった一見矛盾する行動）、規範起業家と政府というアクター間のパワー配分を分析の視角として新たに取り入れた。

規範の伝播の仕方はそれぞれ異なり、また長く持続する規範もあれば短く弱い規範もある。作用の程度も異なるだろう。それは、規範の質もさることながら、規範起業家のパワーの強さのレベルに影響を受けるからではないだろうか。例えば、規範起業家に力があれば、国会を含め様々な場で、政策決定に影響を与えることができる。新たな規範の受容後は、規範の「守護者」というべき存在として規範を強化することもできる。規範守護者に豊富なパワーがあれば、強力なキャンペーンを展開して既存規範を更に強化することも可能である。具体性や法的拘束性が高い規範でも、規範守護者の存在は、規範の正当性をリマインドし、維持を図る上で欠かせない。三原則のように、社会的制裁や感情により規範の作用が強くなる低い具体性を持つ規範ならば、なおさら規範守護者の役割が重要となろう。このように規範起業家のパワーと規範の影響力が密接に結びついていることに鑑みると、既存の構成主義研究が行っているアクター間のパワー配分を軽視した分析は不適当だともいえる。本研究では、こうした分析の枠組みと新たな視点をもとに、武器輸出三原則を表明、堅持、緩和、と三つのステージに分けて考察を行った。

三原則表明時では、政策決定において役割を果たしたのは、規範というよりは合理的選択であったことが明らかになった。1967年及び1976年の二度にわたる三原則の表明は、当時国民から一定の支持を維持していた社会党等左派からの批判の矛先を鎮めることを目的としていた。佐藤内閣による同原則の表明は、ともすればベトナム戦争反対論から反米・反政府運動へと流れる可能性をはらんでいた国内状況の安定化につながったし、良好な対外関係の維持にも大きく貢献した。しかも、同表明は、新たな政策でも方針転換でもなく、1949年に制定された外為法を野党の質問に答える形で国会答弁を行ったにすぎなかった。また、1976年の三木内閣による適用範囲拡大も、日本の急激な経済的台頭や貿易摩擦に鑑みると、良好な対外関係

の維持に貢献した。しかし、この事例だけでは、規範が決定要因ではなかったと断言することはできない。重要なのは、三原則が長期にわたりなぜ堅持されたか、規範を逸脱する行動はなかったのかであろう。

政策維持期（長期にわたる堅持）においては、堅持は規範が定着し、その規制作用が現れた結果ではなかったことが明らかになった。歴代自民党政府は、三原則を堅持しながら、米国に対しては同原則の例外化を20回以上も行ったからである。冷戦後はミサイル防衛の共同開発も推進した。規範起業家である社会党をはじめとする左派による説得活動や制度化により規範が定着し、規制・構成作用が働いていたならば、継続的に「例外化」は行わなかつたろう。自民党政府は、規範が内面化（あるいは制度化）された結果「当然のこと」として堅持したのではなく、左派からの批判を恐れ、逸脱行動を避けるために三原則を堅持したに過ぎなかった。アクターが規範に沿った行動をするのは、自らの行動の正当性や評判を維持し、逸脱行動に対する制裁を避けるためなのである。

緩和ステージにおいては、過去の国会答弁に縛られた自民党政府が緩和の必要性を感じながらも包括的なアクションを取れず継続的な「例外化」を行った一方、2009年に初めて政権を取った民主党はあっさりと緩和を行った。武器輸出三原則が技術革新を反映しない制度となっていたうえ、F-35をはじめとする国際共同生産への参加や防衛基盤の立て直しの必要性が高じたからである。この頃には、社会党から規範守護者の役割を引き継いだ社民党は国内政治上の影響力をすっかり失っていた。そのため、緩和の決定が政治の不安定化を引き起こす可能性は極めて低かった。

事例の検証により、日本の反軍国主義的規範の担い手は社会党等左派であること、また構成主義者の議論とは異なり、政策や制度は必ずしも規範の作用ではないことが明らかになった。一見、規範の規制・構成作用のように見える現象や選好の変化も、規範起業家・守護者のパワーを分析の視角に取り入れることで、合理的選択論から規範要因も含め包括的に説明できることが明らかになった。規範起業家の影響力が強い時は、対抗アクターは、衝突を避けリスクを最小化（または効用の最大化）をするため、規範を内面化していなくても規範を採用し、明らかな逸脱行動もとらない。しかし、規範守護者の影響力が弱体化してくれば、必要に応じて、合理的な選択を行う。規範の効果は規範守護者のパワーに比例するのである。

また、研究当初の最後の問いである経済優先主義との関連においては、反軍国主義的規範との関連性は高くないことが明らかになった。確かに、戦後初中期においては、武器輸出や兵器産業の育成は、経済成長の障害

ともなりこそすれ、貢献するものではなかった。経済優先主義と表裏一体であったとも言えなくはない。緩和決定に際しても、弱体化する防衛基盤や国際共同開発（特に F35）に参加できないことに対する懸念が緩和の直接的な主要因だった。しかし、経済的な恩恵は限られることや防衛装備品の輸出が一気に増える見込みはないことから、関連性は否定できないものの高いとは言えないだろう。

（２）成果の位置づけとインパクト

本研究の成果により、構成主義者が強調する反軍国主義的規範やアイデンティティなどの非物質的要因は、日本の安全保障政策の決定要因とはなっていないことが明らかになった。寧ろ、規範の採用やその後のコンプライアンスは、アクター間のパワー配分に影響を受けることが明らかになった。この成果は、国家行動や政策における規範の規制・構成作用の重要性を強調する構成主義的議論とは対立するものである。しかし、規範要因を切り捨てる現実主義とも立場を異にしている。構成主義が、アクター間のパワー配分を分析に取り入れ規範研究を進めることの必要性を示唆するものである。

（３）今後の展望

今後は、得られた結果をもとに、どのような条件下、規範起業家による規範の伝播が進み、受容された規範が制度や法の形で維持されるのか、あるいは変更・撤廃されるのかを明らかにしていきたい。こうした条件を明らかにすることで、曖昧にされてきた規範の作用が明らかになるとと思われる。

引用文献

Peter J. Katzenstein, *Cultural norms and National security: police and military in postwar Japan* (Ithaca and London: Cornell University Press, 1996).

Thomas U. Berger, *Cultures of anti-militarism: National security in Germany and Japan* (London and Baltimore: Johns Hopkins University Press, 1998).

Andrew L. Oros, *Normalizing Japan: Politics, Identity and Evolution of Security Practice* (Stanford: Stanford University Press, 2008).

5. 主な発表論文等

（研究代表者、研究分担者及び連携研究者には下線）

〔雑誌論文〕(計 3 件)

畠山 京子「国内規範と合理的選択の相克 武器輸出三原則を事例として」『国際政治』181号、2015年、頁数未定（掲載確定）。査読有。

Kyoko Hatakeyama, “ Japan ’ s peacekeeping policy: strategic calculations or internalization of norms? ”, *The Pacific Review*, Vol.27. No.5, 2014, pp. 629-650. 査読有。
DOI:10.1080/09512748.2014.948567

〔学会発表〕(計 3 件)

畠山 京子「国内規範と合理的選択の相克：武器輸出三原則を事例として」国際政治学会福岡大会、福岡国際会議場、2014年11月。

畠山 京子、“ Idiosyncratic norms: Japan ’ s arms trade ban policy and the domestic norm (国内規範の多面性：武器輸出三原則を事例として)”、IPE研究会、青山学院大学、2014年5月。

Kyoko Hatakeyama, “ Same bed, different dreams: Japan ’ s arms trade ban policy ”, (International Studies Association, Canada, Toronto, March 2014).

〔図書〕(計 0 件)

6. 研究組織

(1) 研究代表者

畠山 京子 (Kyoko Hatakeyama)
関西外国語大学
外国語学部・講師

研究者番号：
90614016