

フォン・ブラウンがバルト海で開発を指導した際は、交通の不便な場所に学者や技術者を輸送し、集結するといふ難点をもっていたにもかかわらず、V2型に関するシステム・スタディは、当時のものとしては比較的順序よく運営されたように思われる。タービン・ポンプを担当した大学と、誘導装置を担当している会社との連絡も円滑であったし、タービン・ポンプをコンパクトに仕上げる作業も、二、三の大学が関与し、産学協同態勢は予想以上にうまくいっていたようである。あれほどの多数の大学・電気器具関係の研究機関が、多少の時間の遅延や、ソゴにもかかわらず協力できたということは、プロジェクト・リーダーとしてのフォン・ブラウンの力権にまつところが大きいとみなければなるまい。

日本の場合には若くて優秀な人材で一度失敗すると、経歴に傷がつくという考慮から、若く、有能な人物をプロジェクト・リーダーに選定することが困難になるといふ特殊な事情もある。そこで、能力や適材などの要因とは別の、無難な、政治的人選が行なわれる傾きがある。

次に、プロジェクトの組織問題とやらんで、研究体制の機構上の問題がある。

たとえば、民間会社の場合、原子炉に關しては指揮・命令系統は一応確立されている。例えば、原子力研究所では、この指揮・命令系統が不明確である。職制の格づけが一応、あるだけである。主題が研究である以上、研究についての自由が保障されなければならないのは当然として、研究者、研究補助者、サービス提供者間の責任の所在と配分が明確でなければならぬが、その三者間の責任が不明確である。たとえば、原子炉を運転する者は、研究者ではなくサービス提供者であり、研究者がプロジェクトに応じて、作成した研究計画に従って動く者は研究補助者である。この研究者、研究補助者、サービス提供者の区別が明確に

られてなく、平等の原則から、責任の所在が明確なものとならない。研究の意図が明確化されず、研究の進め方についての方針が徹底できない。従って、研究成果の成否に関する責任の所在があいまいとならざるを得ない。かりに濃縮ウラン生産の技術開発プロジェクトを実施するとした場合、そのような研究機構上の初步的な欠点をすべて除去することから出発しなければならぬ。

また、大学に付置された研究所の場合には、違った意味での無責任性がみられる。そのような場合には、研究指導の中心になる教授は、多くの時間を、予算獲得の政治折衝や外部交渉に奪われ、計画や試算は助手クラスに委ねられる結果、きわめてズサンな計画で巨額の研究費が濫費されるようになり易い。政治折衝にしても、教授が担当するよりも、事務系統の有能なものに委ねることが本筋であるが、わが国の大学や研究所の現状は、全く逆になっている場合が多い。従って、日本では、大規模なシステム・スタディの経験がかってないところから、関連諸科学・技術の分野を統合して、技術開発は、かりに技術的には可能であるという前提に立っても、日本的組織に内在する固有の困難を克服しない限り、有効な成果を期待することはできない。このことは、ひとり濃縮ウラン生産の技術開発にとどまらず、あるいは宇宙開発、海洋開発、都市問題などの大型プロジェクトの場合にも、ひとしく妥当するところである。

結局、日本的大組織は、機能合理的な役割分化の体系ではなく、多く身分秩序の体系を残留している結果、セクショナリズム、親分・子分関係、閥や分派の対立などの機能障害により、研究外のほろ大な時間とエネルギーを吸収する怪物になってしまふ。おそらく、濃縮ウラン製造上の最大の隘路は、この日本の風土に固有の組織上の隘路であろう。

## VI 財政上の問題点

経済的問題に関しては、ウ・タント報告に、「ささやかな」核戦力を一〇年計画で取得し、配備しておくのに必要なコストとして少なくとも一七億ドル（六、一二〇億円）、年平均一億七〇〇〇万ドル（六一二億円）、「小規模高性能核兵力」の創設のコストとして、一〇年間で総合コスト五六億ドル（二兆一六〇億円）平均年間五億六〇〇万ドル（二〇一六億円）、と推定している。この小規模高性能核兵力はフランスの計画の小型版とみられ、コストの見積りもフランスや英国の支出よりはかなり低く見積られているというが（フランスの核軍事計画のコストは八四億ドル（三兆二四億円））、この数字が一応の目安になるであろう。

ところで、核兵器開発のコストを考える場合、最初に爆発させる弾頭を作るといっただけでもかなり大変であるが、それから改良・開発を進め、その両者が一体となって、ある種の核兵器となる。しかも、それをある程度に数量をそろえなければ有効な兵器体系とならないわけであるが、その規模によって核弾頭の一発当りの単価が違ってくることになる。兵器体系との関連でみると、米国の戦略目的から戦術目的のものまで一掃バラバラであり、富んだ各種の核兵器を製造しているわけであり、ソ連の場合も正確なことは判明していないが、大体米国に劣らずに開発を進めているし、英・仏の場合はある程度の報復力になるような有効な兵器を開発し、初は爆撃機に積載する水爆であり、それからボラリス潜水艦ということになってきている。戦術核兵器は

いてはイギリスの場合は米国のもも使用しているが、フランスの場合は戦術用ミサイルまで自力で開発する意図で開発を続けているのが現状である。外国の開発状況を知るには、各国の核実験の実施状況が一番よい手がかりになるわけであるが、米国の場合、各種の威力について多数の実験を行なっている。そういった実験を繰り返さないと、種々の目的に適した核兵器体系の完成はむずかしい。しかしながら、例えば英国などは戦略的に最小限の報復力の創設を意図しているところから、多数の実験は実施しておらず、この場合は、まず第一に原爆を製造し、その原爆をベースとして水爆の製造に進んでいく。運搬手段は爆撃機ということであれば、これで一応完成したものとなる。中共の場合には端的にあいだの不要な実験をはぶいてわずか六回で水爆の製造まで進めて行ったわけである。

しかしながら、ある規模の兵器体系を実戦に使用しうるものとして完成するまでには、一種類だけでも三、五回の実験が必要であろうと考えられるが、部分的核実験禁止条約に拘束されている日本としては、核拡散防止条約による実質的拘束を度外視したとしても、それからの実験は地下実験の形をとらざるを得ない。

すでに核兵力創設のコストの目安として引用してきた数字は、すべて地上および空中爆発を前提として計算されたものであると考えるのが妥当であり、もしかりにすべての実験を地下で行なうと仮定すれば、その費用を算出するための確かな基準は存在しないといえるだろう。ただひとついえることは、実験の費用だけ考えてみても、地下実験の場合は地上あるいは空中実験の費用をさらにうまわった巨額なものになるであろう、ということである。

以上の知識を前提として、日本が独立核戦力創設の決意を行なった場合に問題となるのは、果して日本にその財政的負担能力があるかどうか、ということである。この問題に対するひとつの解答を見つけるための最も妥当な手がかりをうる手段として、過去十数年間の国家予算、特に一般会計予算の規模ならびに内容の変遷を検討してみたい。

昭和四三年度の一般会計予算の規模は五兆八一八五億円であるが、昭和二九年度はいわゆる一兆円予算と称され、二九、三〇、三一年度は一兆円台を保っていたのであるが、それから十数年後には約六倍となった。この間、国民総生産の規模は五倍たらずの伸びであり、財政のウェイトがある程度上昇し、財政自体の規模が拡大した。しかも昭和三〇年代の前半と後半では財政の伸び方には差がみられ、前半の三〇年から三五年前までは一〇〇〇億から二〇〇〇億の規模で拡大したのであるが、三〇年代の中ば以降になると、一躍四〇〇〇億から五〇〇〇億という具合に伸び方が非常に大きくなってくる。財政投融资計画にしても同様で三〇年代の後半がその規模が拡大している。

これを具体的に、一般会計予算の中味について昭和四三年度を昭和三〇年度と比較してみると、予算の倍率が五・九倍、そのうち、伸び率が大きいのが社会保障費、地方交付金、公共事業費で、逆に伸び率の低いのが防衛費の三・一倍で予算全体の伸びと比較して半分ぐらい、文教費は予算の伸びをやや下まわる程度となっている。昭和四三年度予算の構成は、社会保障費一四％、文教及び科学技術一二・一％、地方税交付金一八・八％、公共事業費一八・三％で、これだけで歳出の六三・四％を占めている。なかでも、社会保障費については、社会保障関係費の中の医療費目の増加傾向が著しく、昭和三〇年度の予算の同費目

一四・八倍の伸びを示しており、また公共事業費の中では道路関係の費目が実に一六・二倍の伸びをみせていることである。また、財政の推移を三〇年代前半と後半にわけ、その予算規模の拡大の比率をみてみると、三〇年代の前半と後半では、前半が一般会計予算で約九・六倍であるのに、後半は一八・四倍以上と後半の伸びが非常に大きい。項目別にみても、社会保障費・公共事業費等いずれも前半が一・一〇程度であるのに、後半は約二・〇倍に拡大している。このように、単に各年度の予算の各費目の伸びを取ってみるとそれほど顕著な変化は感じられなくても、たとえば一〇年間とか、ある程度長期の傾向をみると、上述のようにかなりの重点の変化があることが納得できるところであろう。

いままで述べてきたところから明らかのように、財政はその規模を拡大すると共に、いろいろの施策を行なうことが出来た。すなわち一方で歳出の内容を充実・拡大することが出来たし、他方で年々減税を行なうことが出来たのである。こうして高度成長経済下の財政は比較的楽な運用ができたといえよう。たとえば公共事業費についてみると、国際的にみても公共事業のウェイトは日本では高いのであるが、昭和四三年度予算ではおよそ一兆円の額となり、英国とか西独の西欧諸国が邦貨に換算して五・六〇〇億程度のものであり、日本の公共事業費は絶対額でも、西欧の水準を超えるようになった。とくに道路関係費のごときは、五カ年計画の推移をみても、最初昭和三三年度ころ道路整備の第二次五カ年計画が画定され五カ年間で一兆円の事業規模でスタートしたのであるが、途中の三六年度から第三次五カ年計画で二兆一〇〇〇億円となり、それが三九年度にふたたび改定されて四兆一〇〇〇億円、さらに昭和四二年度からは六兆六〇〇〇億円に拡大されるという具合で、事業規模が計画期間の終了をまたずに改訂され、大幅に倍増されるといふ状況であった。

また社会保険費についても、水準はまだ十分とは云えないまでも、項目だけは西欧諸国なみの程度に拡大するといふ施策を行なうことが出来たのである。

それでは、どうしてこのような財政規模の拡大が可能であったのだろうか。

まず第一に、経済の高度成長があげられる。国民総支出、つまり経済全体の年平均の伸び率をとってみると、昭和三〇と三五年度で名目の年平均成長率が一二・八多、同じく三五と四〇年度で一四・三多と平均して一三と四多ずつ伸びてきている。その中で項目別にみて特徴的なものは、「設備投資」と「政府財貨・サービス購入」へこれは、政府支出の中で社会保険の生活保護費とか恩給とか各個人の生活費に消費されるようなものを除いたもので、これが中央・地方の財政をあらわすと考えてよいので、三〇年代の前半において国民総支出、つまり経済全体は一二・八多の伸びであるのに対して、民間の設備投資は年率二七・九多も増大し、財政は一〇・九多で経済全体の伸びをむしろ下回った。これが後半の三五と四〇年代になってくると、この比率は全く逆転し、民間の設備投資が年率八・三多と落潮で、国民経済全体のノビを下回ったのに対して、財政の方は一八・七多となり、経済全体の伸びを大きく上回ることになったのである。三〇年代後半に至って、どうして財政の伸びが大きくなったかの原因として考えられるのは、一つには、財政を支える経済自体の伸びが、実質の伸び率では前半が一〇多、後半が九多であるが、物価の上昇が激しかったので、名目的に経済の伸び方が非常に大きかったことと、他に、財政が個人消費とか民間設備投資の伸びに比較して大きかったということである。

また財政自体の財源の点について考えてみると、税収が著しく好調であったという点があげられ、

収を考へる場合、租税弾性値が一つの目安になるわけであるが、この租税弾性値といふのは、年々の税金の伸びと国民経済全体の伸びとの相對關係を示すもので、だいたい一・五ぐらいといわれている。すなわち、国民総所得が一〇%の伸びを示す場合、税収は一五%伸びるといふことである。租税は累進構造になっているので、個人所得においても上の方の税率が高くなるし、法人税についても、所得が大きくなると税金の對象となる利潤部分が多くなるので、経済の伸びよりも税収の伸びが大になるのである。この租税弾性値が三〇年代にはだいたい一・五の線を保ち、時には二という場合もあったのである。このように税収が好調であったところから、一〇〇〇億とか二〇〇〇億とかの減税を実施しても、なにかつ歳出の規模を拡大することが出来たのであり、また公債の発行をすることなく、三〇年代の財政を運用することが出来たのであった。

以上のような三〇年代の財政の実情をふまえた上で、それでは、昭和四〇年代の財政の運用の実績はどのような姿をとるのであろうか。

趨勢としては、財政の財源の点でも、財政規模の点でも長期的には鈍化せざるを得ないのではないかと考へられるのである。三〇年代後半に財源は年率二〇%近い伸びを示したのであるが、今後はとても同じようにはいかない諸般の情勢であり、他方歳出の方は従来の墮性で膨張しようとする傾向が強いので、放置しておくか、と財政の破綻が懸念され、昨年夏から大蔵省の財政硬直化のキャンペーンが始められたのである。西ドイツでも同じような状況が起こり、二年間も予算編成が年内に間にあわず、ついに閣内不統一でエアハルト政権の退陣、大連立政権の登場をみ、非常にドラステイックな財政改革が行なわれつつあることは周知の事



実である。

ところで、財政の伸びの鈍化を予測せざるを得ない要因として、まず第一に、経済成長の今後の問題がある。経済成長の予測については、論者によって見解はいろいろ分れるが、長期的には鈍化するであろうといふ点では一致しており、ただその鈍化の時期が五年以内なのか、あるいはもっと先なのかということで見解が分れているのである。われわれとしては経済成長の鈍化の時期はわりあい早いのではないかとみているのである。

経済成長鈍化の要因として一番重大なものは労働力供給の問題である。すでに昭和四二年に新規学卒労働力の供給はピークを示しているが、全体の就業者の年平均の伸び率を五年きざみでみると、三〇と三五年までは一・六多ずつ伸びていたのであるが、三五と四〇年においては一・三多に落ちこみ、それが四〇と四六年までの推定を行なってみると一・一多となっている。これは就業者全体の伸び率であるが、その中でブルー・カラーの労働者・勤労者の雇用量の年平均伸び率を取ってみると、三〇と三五年までは六・〇多、三五と四〇年においては四・一多と落ち、四〇と四六年になると三・〇多に鈍化すると推定されているのである。また、労働力の供給は、従来、新規の労働力と他に労働部門間の移動がかなり激しくあったわけである。また、生産性の低い農業を中心とした一次部門から生産性の高い二次あるいは三次部門への移動が、高度経済成長を支えられていた。農業部門の労働力が相当程度減少しているが、それは製造部門への移動を示すものばかりでなく、死亡とかその他の事由での減少もあり、最近では製造部門への移動は、たとえは昭和四二年には二五万人、四〇年には二七万人とやはり顕著な鈍化傾向をみせているのである。すなわち、日本経済

の高度成長を支えた豊富な労働力の供給という面で問題が出てきたのである。

また、経済成長を支えるもう一つの要因、生産性の向上の面も、趨勢としては今後急速な上昇を期待できないという状況にある。とくに、外国からの技術導入で従来生産性の向上がなされてきたのであるが、大規模な技術導入は現在のところ一段落した情勢にあり、従来のようなテンポで国内の生産性の向上に寄与するということは考えられないのである。したがって、経済成長は豊富な労働力×生産性の向上によって与えられたのであるが、そのいずれの点でもあまり期待が持てないという傾向にあるといえよう。

次に、国際収支の面での問題がある。従来日本は、少ない外貨準備で蓄積を少なくし、フルに経済成長にあててきた。外貨準備は二〇億ドルを下回る程度で、貿易が拡大しつづけているのに、外貨準備はほぼ横ばいなので、相対的に準備率が低下する一方である。したがって、米国その他海外の景気動向が悪化したり、あるいは国内の景気が好調だと、国際収支の逆潮から外貨の資金ぐりがたちまち窮乏になって、引締め政策をとらざるを得ない。そのうえ、最近海外経済協力が国際的な要請になり、後進国援助の要請が強まってきたており、為替面での資本収支の流出超過が大きくなる傾向にある。また、日本の貿易外収支は恒常的な赤字で、これは、輸入する材料がバルキーなもので、輸出するものがコンパクトな製品であるという日本の貿易構造にも関連するのであるが、年々一億ドルあまりの逆調の幅が広がっていく傾向にある。したがって、経済のカジ取りを少しあやまるとすぐ引き締めなければならぬということ、経済成長を制約する点となっている。

第三に物価問題がある。昭和三〇年代の後半は年平均六%の物価上昇をみたが、こういう例はほかにはな

く、こうした物価上昇が続いていると、いろいろな面で社会的・経済的ヒズミが出てくる。そこで、物価の上昇を適当な線に押さえるためには、やはり経済成長をある程度押さえざるをえない。経済社会発展計画では計画の最終年度である四六年までに物価の上昇を三%程度に押えようとしているが、そのためには経済成長を鈍化せざるを得ない。同計画では、四〇と四六年で国民総支出は年平均伸び率を一二・〇%、物価上昇を捨象した実質伸び率を八・五%、個人消費支出を一一・五%、民間設備投資を一〇・九%、民間住宅建設を一六・一%、政府財貨サービス購入(財政)を一二・四%と推定している。この中で経常支出(防衛費などを除く)の伸びを一一・三%、資本支出(公共事業など)の伸びが一三・四%とされている。三五―四〇年の同じ政府財貨サービス購入の伸びが一八・七%であり、それに対して今後の伸びを年平均一二・四%とみているわけで、財政のノビはかなりダウンせざるを得ない状況にある。日本の経済計画は、いつも過小計画で、実際には、とくに物価安定を三%の線に押えるということはなかなか困難なことで、従って名目的成長率は予定より多少上回るかもしれないが、いずれにしても、実質的に低下する傾向にあるのは間違いないといえよう。

財政について、経済成長の鈍化という問題と並んで、財源としての面で、税収の鈍化の問題がある。前に租税弾性値を一・五ぐらいが普通であると述べたが、最近の数年間をみると、これが、一・二とか一・三とかに伸びが低下してきているのである。そこから、減税の余裕もなくなってくるし、あるいは歳出の伸びを大きくすることも困難になってくる。税収は経済成長×租税弾性値で表わされるわけであるが、経済成長が鈍化し租税弾性値が低下するということで、税収の伸びが悪くなってきたのである。昭和三九年度はは

じめて歳入欠陥を露呈し、四〇年度も大不況と関連して税収が当初の見込みを割り、四一年はかろうじて黒字となったが、四二年度はまたもや当初の見込みを下回る結果におわるといふように、税収の伸びは全く悪化してきている。

また財源の面で大きな問題は、公債の問題である。三〇年代は健全財政で、先進国の中で公債を発行しないのは日本ぐらい、実質的には政府保証債といった形での借入れはあったが、一般会計ではとにかく公債を発行していなかった。ところが、昭和四〇年には赤字公債を出さざるを得なくなり、四一年からは建設公債の発行で公共事業費は税収から公債に財源が切りかえられるということになった。とくに日本の公債政策にとって不幸だったのは、その公債政策の採用が不況と共にじまったので、四一年度は大減税をやり、法人税、所得税を通じて三〇〇〇億からの大減税を実施した、もともと経済の不況で税収のレベルが落ちている上に大減税をやったため、それだけ公債の発行額が増大した。四一年度では七三〇〇億の公債を予定したわけであるが、これは実に予算全体の規模で一六・九%に当たる額である。この予算の中で公債の占める割合を公債依存度というのであるが、日本の公債依存度は諸外国と比較して非常に高い水準で、戦争とか非常事態にないのにこれだけの公債を発行している国は他にない。たとえは、米国はヴェトナム戦争を行なっているにもかかわらず、公債依存度が八%程度であり、英国は健全財政であるし、西ドイツは財政の逼迫から公債依存度は九%と上っているが、その前は二・三%であり、フランスでは、最近はずっと黒字を続けているのが現状である。戦争を行なっていないかぎり大体二・三%の公債依存度が普通であるが、日本においては初年度約一七%ぐらいのところではじまり、これでは依存度が高すぎるということ、その低下に努め、四

三年度は一〇・九％となつてゐる。そしてここ数年間に公債依存度を五％程度の規模にすることを目標にしてゐるようである。公債依存度を縮小しないと、財政の体質が悪化し、公債の利払いが他の経費を圧迫するようになり、さらに悪化すると、公債の元利払いのためにまた公債を出すという事態をまねくことになる。

そこで財源の点から考えると、それだけの公債発行額を縮小していくことは、財源にとってはマイナスであり、それと上述の税収の純化傾向とあわせて、財政の前途は非常に窮屈なものとなつていくことが予想される。そういうことで、経済社会発展計画で推定している経済成長が一二％、それにたいして歳出の伸びを約一三％、公債依存度を五年後に五％として税収を考えてみると、減税を実施する余裕は当面全くないことが判明する。

ところで、政府・自民党は公約として、現在の給与所得者の標準世帯の課税最低限八〇数万円を昭和四五年まで一〇〇万円の繰まで持つていく案を出してゐる。これを実施して行くためには、昭和四四、四五年にわたつて一〇〇〇億から一五〇〇億円の減税財源が必要になつてくるが、歳出をかりに一三％程度とし公債依存度を縮小していくことを前提にすると、実質的な減税を実施する余裕はでてこない。したがつて、これだけの所得税減税を実施するためには別途に財源を採らなければならなくなる。昭和四三年度は政府の公約に従つて課税最低限を約一〇万円引き上げたのであるが、そのための減税財源はあげて間接税の酒税、たばこの増徴でまかなわざるをえなかつたというのが実情であつた。

このように税収は純化傾向にあり、公債依存度は縮小していかなければいけないという状況にあるにもかかわらず、歳出の方は、三〇年代後半以降膨張の傾向が続いており、しかも歳出のあるものは法律で根拠を

固めておくとか長期計画で根拠を固めているとかで、財政の硬直化が著しく進行しているという事情がある。  
(そこででてきたのが、大蔵省による財政硬直化のキャンペーンである。)

歳出の伸びの中で、経費は、当然増と政策増とに区別できる。当然増というのは財政当局の裁量の余地のない義務的な経費の増加をいい、政策増というのはその時々々の財政当局の判断でいろいろな需要に応じて新しい政策を適宜裁量で増加していく経費を意味するのであるが、最近はそのうち当然増が次第に大きくなってきているのである。たとえば、昭和三九年度の予算についてみると、増加額は四〇五四億でそのうち当然増は一七九三億、政策増が二二六一億、これを予算の伸び率でみると対前年比で一四・二％、うち当然増が六・三％、政策増が七・九％となっている。四〇年度についてみると、全額で四〇二七億、うち当然増が一五五億、政策増が一八七〇億伸び率にして予算全体として一二・四％、うち当然増が六・六％、政策増五・八％、となっている。四一年度になると四〇年の不況を受け財政が景気を刺激するというところで六五二二億円増加で一七・九％、うち当然増が六・六％、政策増が一・三％となっている。こうしてみると、三九年が六・三％、四〇年が六・六％、四一年が六・六％とも台の当然増がみられ、あとは政策増ということであるが、これが四二年度予算をみると六三六六億増加したが、増加率が一四・八％、うち当然増が八・六％と拡大し、政策増は四一年度一一・三％から六・二％と低下した。これが、四三年になると一層はなはだしくなり、予算全体としては八六七六億増加し、伸び率は一七・五％、うち当然増がじつに一三・五％、政策増はわずかに四％であった。これだけ財政が弾力性を失ってきているのである。

当然増の費目の中で大きいのは、国債費、地方交付税、給与費(これには国固有の給与費と補助職員の給

与費をあわせ一兆円程度、しかもこの給与費の当然増が年々一・一%程度増加する)、その他社会保障費、それに公共事業費(公共事業の当然増は揮発油税と道路関係費がリンクしているので、揮発油税の増加分は道路関係費にまわさなければならぬ)等である。

そこで、かりに今後当然増が一〇%も伸びていくとすれば、財政の伸びは経済成長率を一二%と三%とみるとせいぜい一二%程度であるから、財政のうち政策増は三%程度ということになるだろうと推測される。しかも、そのうえ政策増の中にも、たとえば長期計画等閣議決定をみているものは義務的に支出増加をしなければならぬものがある。こうした費目は、公共事業費に軒なみにみられるし、防衛整備計画についてもあるし、文教関係の施設計画にもある。また生活保護費等を物価や所得水準の上昇にスライドするとか政策増の費目であっても当然増に準ずるものもある。

以上、財政の現状について概観してみたのであるが、ここで参考までに、世界の先進国の財政規模との比較を述べてみよう。

国際的にみると日本の財政規模は先進国のそれに比較して必ずしも大きくないといえる。各国の一般会計予算にあたるものをいちおう一般会計の対国民総生産との比で比較してみると、日本が一二・二%、西ドイツが一六・二%、米国が一七・二%、英国が二九・六%、フランスが一九・九%で、日本にくらべて、経済全体に対する財政の占める割合が高い。これは、国家予算の場合をみたものであるが、国家予算、地方予算を合わせてみた場合でも、日本の財政の比重は経済全体と比較して規模が小さいといえる。これはいりまでもなく、防衛関係費が日本においては少ないからで、防衛関係費の対GNP比は日本が〇・九%、西ドイツ

が四・二％、米國が九・六％、英國が六・二％、フランスが四・三％となっている。一般会計予算で防衛関係費を除外したものの対GNP比は日本が一・三％、西獨が一二％、米國が七・六％、英國が二三・四％、フランスが一五・六％で、日本は米國を除けば、低い方であるが、その差はかなり縮小されている。つまり、シヴィルの面では全体としてそれほど遜色ない。この面で日本が費目的に規模が小さいのは社会保障費であり、逆に規模の大きいのは公共事業費であつて、この公共事業費を対GNP比で見ると日本は西獨に匹敵し、その他の米、英、フランスをはるかにしのいでいる。しかし、費目によって出入りはあるが、全体としての日本の財政規模は小さいといえよう。

また、租税負担及び社会保険負担の国民所得に対する比率を先進國との比較でみると（租税負担率とは国税、地方税、専売益金の合計額の国民所得に対する割合であり、社会保険負担率は社会保険料の国民所得に対する割合であるが）、日本の場合、いちばん最近のところでは租税負担率が一九・六％、社会保険負担率が四・六％、計二四・二％ということになるが、これが米國の場合だと、三九年度でそれぞれ二七％、五・四％、合計三二・四％、英國の場合それぞれ三〇・八％、五・五％、合計三六・三％、西ドイツはそれぞれ三一・四％、一四・七％、合計四六・一％、フランスはそれぞれ三〇・九％、一八・一％で合計四九％、でこの場合国民所得の半分が税金と社会保険で吸い上げられ、イタリアの場合それぞれ、二六・九％、一四・六％で合計四一・五％となっている。大ざっぱにみて西欧諸国の場合租税負担率が約三〇％、社会保険負担率が一〇％あまり、あわせて四〇％あまりとなっているのに対して、日本の場合二四％程度で、率にして西歐の六〇％程度で国民の公共的負担の低さが明瞭である。現在日本の国民所得は一〇〇〇ドル（一人当り）



を越える見通しであるが、他の先進国が同じ水準の時期をみると、英国で三六・四％、西ドイツ、フランスが約四二・三％であって、日本の今日の所得水準にくらべると相当高い公共負担をしているし、また、日本において昭和三〇年当時一人当たり国民所得が二二四ドル、現在は約一〇〇〇ドルと国民所得が約五倍上昇しているのに対して、公共負担率はほとんど変化をみせていないのである。したがって、日本の公共負担率が低いのは所得水準が低いからであるという説明は適当ではなくなってきたり、これはどちらかといえば、国民の思考様式あるいは行動様式との関係とみるのが妥当であろう。近ごろでは、所得水準は上昇したけれども蓄積が少ないということがいわれているが、これは一応その通りであるが、私的蓄積が少ないと同時に公共の蓄積も少規模なのであって、西欧先進国の二倍もの公共事業費を投入しなければならぬ現状にあるので、租税負担を低くおさえておかなければならないという理由にはならないと思われる。

そこで、財政当局者が財政施策のフリー・ハンドを持つためにも、今後財政の編成・運用にさいして、いろいろ財政の改善を考えていかなければならないことになる。たとえば、食管制度の問題とか、地方交付金の問題とか、人件費の問題にしても機構とか定員の問題とか再検討の余地がある。公共事業についても公共事業費の水準は現在の水準を着実に続け、計画の年限の運用を弾力的にやっていくとかいろいろ考える必要があると思われる。社会保障関係費の水準は十分とはいえないので重点的に施策していかなければならないが、この項目の中の医療費関係は是正の要があるだろう。

こんど財政上重点的に考慮されなければならないのは、国内的には社会保障関係費と防衛問題、対外的には経済協力問題、これは国際的な社会保障と考えて、この三点が大切なものとなっていくだろうとみられる。

ただ、これらの重点施策については租税負担率の引きあげなしには、先ゆきの飛躍は見込み薄である。かつての夜警国家観から国家の社会的経済的機能が拡大し公共部門の比重が高まってくるのが世界的傾向であるが、それは私的な消費から公共的消費の割合をふやしていくのが進歩であるという面もあるわけで、財政規模はもっと拡大してもよいのではないかと考えられる。

実際に防衛予算についてみると、防衛関係費の構成比は顕著に減少の趨勢を示している。例えば、昭和三〇年度には予算全体の一三・六%を占めていたのであるが、五年後の三五年度には一〇%、四〇年には八・二%、四三年度には七・三%と低下している。また絶対額についてみると、三〇年度には一三四九億円、三六年度から二〇〇と三〇〇億年々伸び、四〇年以降になると年々四〇〇億ずつの伸びをみせている。絶対額の伸びが四〇〇億ぐらいの線で横ばいであるから予算全体の構成比が低下してくるのは当然である。

現在の防衛力整備五カ年計画は、五年間で二兆三四〇〇億円プラス・マイナス二五〇億円となっているが、年平均増加率は人件費のべア分を除いて一〇・三%である。この五カ年整備計画は、その実施が割合着実に守られており、現在四〇〇〇億あまりの予算であるから、年平均べア分を除いて四〇〇億程度伸びてきている。これにベース・アップ分が上積みされるわけである。このようにみると、「ささやかな核戦力」であれ、「小規模高性能の核戦力」であれ、このような計画がいままで述べてきたような財政状況、防衛予算の現状において、財政的にはひじょうにむずかしいと推測される。

したがって、日本の核戦力創設についての潜在能力を検討する場合に、単に現在の国防予算のGNPに対する比率、あるいは国防予算の一般会計予算に占める比率を、諸外国におけるそれらの数字と較べ、日本に

はまだ十分国防予算を増加させる負担能力がある、というような結論を出すことは、きわめて皮相な見解といわなくてはなるまい。

しかしながら、ここで当然注意しなければならぬことは、これまで検討した日本の財政の現状ならびに趨勢は、第二次大戦における日本の敗戦という事情の中から生れ、その後二三年間の特殊状況の下でそだってきたものである、ということである。従って、日本の財政のありかた、国家予算の構成の示す諸特徴は、戦後の日本人一般が共有している価値観を反映しているといえる。将来もし日本をめぐる国際環境が大きく変化し、それに従って日本人の価値観が大転換をとげるような事態が起れば、現在までの財政の形態を規制していた条件が大きく変化するかもしれない。そのような意味において、この問題は本質的には財政上の問題というよりは、政治の次元の問題なのである。

核戦力の創設というような極めて重要な国家的意味をもつ大型プロジェクトの実施に当っては、まづ政治的意志決定が行なわれなければならぬことは当然である。ところがここで考えられなければならぬことは、日本にとって核戦力をもつことが戦略的に意味のあることであると仮定しても、プロジェクトの戦略的有効性を保証するためには、核戦力の実戦化に必要な年月を考慮して、十分なリード・タイムをもって政治的意志決定が先行しなければならぬ、ということである。従って、ここにおける大きなジレンマは、将来における国際環境や価値観の変化によって、そのような重要な政治的意志決定が可能となるとしても、実際に必要な意志決定はそれらの変化が起る以前に行なわれなければならぬかもしれない、ということであり、その意味では、現在日本の財政を拘束している諸条件は、当然日本の核戦力創設能力を拘束するといわざるをえない

だろう。

以上のべたところからの結論としていえることは、日本の核戦力創設能力の検討に当っては、技術的、財政的、人的、組織的條件のみからは最終的結論を導き出すことが不可能であり、さらに、戦略的、国民心理的、政治的、外交的側面についての十分な検討を必要とする、ということである。

## は し が き

すでに「日本の核政策に関する基礎的研究（その一）」において、I. 核爆弾製造に関する問題点、II. 核分裂性物質製造の問題点、III. ロケット技術開発の現状、IV. 誘導装置開発の現状、V. 人的・組織的側面、およびVI. 財政上の問題点について分析を行ない、暫定的結論として、近い将来有効な核戦力を創設するには多くの困難があることを指摘した。

この「日本の核政策に関する基礎的研究（その二）」においては、残された諸問題、つまり戦略的、国民心理的、外交的側面に関連する問題点を検討し、総合的判断を下すこととする。

## I 中国の核の脅威について

### 一、中国の核能力

中国は一九六四年一〇月一六日の第一回原爆実験以来すでに一〇回の実験（うち水爆実験五回、地下実験一回）を経て、目下ミサイル弾頭用の水爆の小型軽量化についてかなりの進捗を遂げていると推測される。水爆弾頭の運搬手段である長距離ミサイルの開発についても、やはり可成りの進歩をとげていることが予想されており、レアード国防長官は一九六九年二月一八日の記者会見の席上次のようにのべている。

「私が下院軍事予算委員であったときに、中国の脅威についてマクナマラ国防長官が行なった予測にたいして疑問をもった。マクナマラ長官は中国がICBM（註一大陸間弾道弾とは一般的に約八〇〇〇キロメートル以上の飛翔能力をもった弾道ロケットのことであるが、中国内陸部から米国西部海岸までは約一万キロメートル、東海岸までは一万三〇〇〇キロメートルある。ちなみに、アメリカのミニットマンⅡ型ミサイルの飛翔距離は一万三〇〇〇キロ弱と考えられる。）の実験をする可能性のある時期として一八ヶ月後（註一）一九六九年二月現在から勘定して）ということのをのべたわけで、果してそんな早くできるかという疑問をもった。さらにマクナマラ長官の、一九七五年までに中共が一五発ないし二五発のミサイルを発射する能力をもつだろうという予測に対しても疑問をもった。ところが現在、自分自身が国防長官になってみた結果、入

手続による情報によると、マクナマラ長官が当時のべたことは、まさに正しかったといわざるをえない。

レオード長官のこの発言は、ここに、三年間米国内で大きな論議を巻き起こしていたABM（ミサイル迎撃ミサイル）の展開と密接な関連をもち、マクナマラ長官時代（一九六七年九月）にすでに、将来中国がもつてあろうところの単純な核の脅威に対抗しうるものとして、いわゆる「薄い」ABMシステムの展開が決定されていた。ニクソン大統領は、大統領就任以後、ABMシステムの配備を一時停止し、再検討を加えていたが、三月一四日には「修正された」ABM配備計画を発表した。その目的のひとつは、「一〇年以内に中国が敢行しうるようになる」と見られる核攻撃から米国民を防御する」ため、とされている。

以上簡単にのべたように、一九七〇年代において、中国が米大陸にたいして直接核攻撃を加える能力をもつにいたるであろうことはまず確実であり、米大陸よりも一層近距離に位置する日本（中国内陸部から東京までの距離は三千キロないし三、五〇〇キロ）に対しては、ミサイル開発の手順から考えて、一層早い時期に攻撃可能な段階に達する、と考えられる（もつとも、単なる技術的可能性という点のみから考えるならば、中国が現在少数所有しているソ連製中型爆撃機Tu4——航続距離約四、八〇〇キロ——によっても核攻撃を加えることができる）。これが中国の潜在的能力から見た核の脅威の実体であるが、能力という点からのみ核の脅威についての結論をみちびき出すことは早期にすぎるといえる。なんとすれば、能力の点では、ソ連は中国と較べて格段優れた核武装をもっているのであって、中国の核の脅威にたいする対策のみを論ずることは片手落ちであるからである。

## 一、中国の核武装の意図

伝統的な戦略思想によって考えるならば、問題となるのはあくまでも潜在的敵対者の軍事的能力が問題なのであって、その意図がどうであるか、ということとは問題にされない。しかしながら核兵器という大量破壊兵器の出現以来すでに四半世紀を経た今日、核兵器が在来型の兵器とは質的に異なった戦略的問題を提出し、それが国際政治全般に対して極めて大きな影響力をもっていることが明白となった。そのような条件のもとでは、伝統的な戦略思想によって国家安全保障の問題を考えることは許されない。現在にあつては、潜在的敵対者の軍事能力の検討とともに、その意図——軍事力をどのよう<sup>に</sup>使用しようと考えているか——について検討することも重要な意味をもつ。

そのほりな観点から中国の核武装の意図を考えてみると、いくつかの点が問題となるが、もちろん国際的に孤立した環境の中に存在し、特異な政治制度の下にある中国の意図——それが何であれ——について正確な情報をうることはほとんど不可能であり、したがってどのような結論も所詮推測の域をでることはできない。従つて、ここでは中国の意図についてのいくつかの類型を論ずることとする。(類型であるがゆえに、そこから生れる結論は信頼性にとぼしいという批判はありうる。しかしながら、核兵器のもつ特殊な性格とあわせて考慮する場合、中共の意図しうる目的は限られたものとなるのであり、類型分析は十分実際の役割を果しうるものと考えられる。)

中国が核兵器のもつ機能を最大限に發揮しようとするならば、当然水爆弾頭を装備した長距離ミサイルの