

日本安全保障貿易学会 第16回研究大会
2013年9月7日

「財政制約下の米国における軍事技術開発投資とその政策的諸問題」

齊藤孝祐（横浜国立大学）

k-saitou@ynu.ac.jp

1. 問題の所在

(1) 軍備と予算の密接な関係→パワーの変容に係る問題

- 国防上のプライオリティ／産業基盤／日本を含む各国への波及的諸問題
- 軍拡や技術拡散をめぐる議論における財政要因
 - ・脅威との連動ないし常態的な拡大予測／政策抑制¹⇔選択的投資の加速?

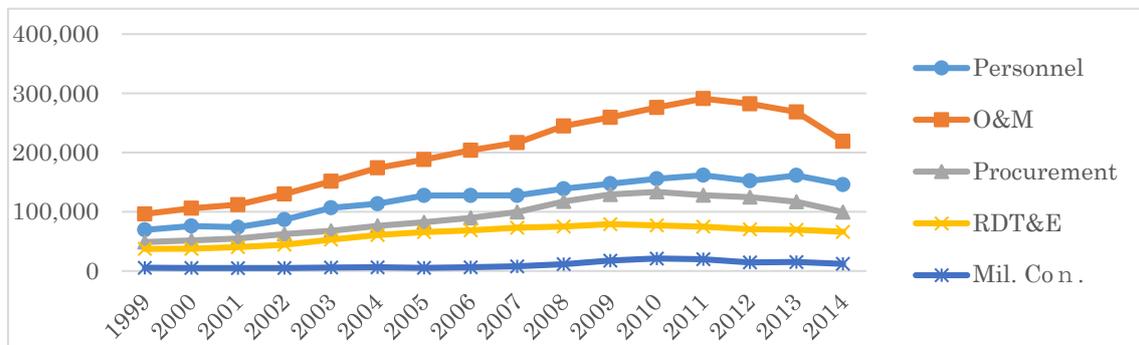
(2) 近年の財政動向

- 2008年以降の経済停滞、それに続く予算削減→プライオリティの問題が先鋭化
- 過去の国防予算削減：第二次世界大戦後／ベトナム戦争後／冷戦末期～1990年代
- 今回の削減トレンド：決定要因が必ずしも軍事的なものではない

(3) 米国軍事支出におけるR&Dの位置づけ

- 軍事力の基礎となっているが不確実性に伴うリスクへの懸念が常に発生
- 財政面では効率化の手段であると同時にコスト高騰の一因
- 安定的な推移を見せるが、他項目と同じくやや縮小トレンドに入りつつある

図：国防予算の内訳—1999-2014 予算年度—（単位：百万ドル）



* 2014年度は要求額。

出典：OMB, Historical Tables, FY 2014 より報告者作成。

(4) 本報告の問題意識：米国の軍事R&D関連政策に財源問題がどうかかわるかを検討

- 軍事戦略の一環としての科学技術・研究開発投資の位置づけ
 - ・関連して、輸出管理や防衛産業等への影響
 - ・直近の財政制約に対応した政策決定のフィードバック
- 強い財政圧力のもとで「パワー」がどのように変容するかという問題

¹ たとえば、Farrell, Theo, *Weapons without a Cause: The Politics of Weapons Acquisition in the United States*, Macmillan Press Ltd., 1997; Horowitz, Michael C., *The Diffusion of Military Power: Cause and Consequences for International Politics*, Princeton University Press, 2010 等を参照。

2. 過去の財政制約と軍事 R&D

(1) ソリューションとしての軍事 R&D 投資

- アイゼンハワー政権の核戦略→核戦力の拡充による対ソ抑止
- ニクソン政権以降（ベトナム後）の資源再配分（競争戦略）²
- 冷戦の終焉と財政制約→技術開発を重視した軍事力再編

(2) R&D 投資の重点化がもたらした現代的諸問題—ソリューションから問題の一因へ—

- 兵器価格の高騰：冷戦末期の予算削減時には、R&D 投資が軍の効率化を促すものと位置づけられたのに対して、その後の兵器価格は高騰し、予算計画を圧迫³
- 輸出市場の変容：兵器輸出拡大によるユニットコスト削減を狙うことが重要
- 価格競争力の低下と市場の変容⁴。

⇒R&D 投資は不可欠だが、ソリューションよりも問題の一因としての意味合いが強まる

3. 近年の対応—オバマ政権下の国防予算削減と軍事 R&D の位置づけ—

(1) ゲイツの予算再編計画

- 多くの大型プログラムを見直し、中止／「効率化イニシアティブ」
- その一方で、全面的な予算削減措置には反対の姿勢を示す

(2) Sustaining U.S. Global Leadership (2012 年 1 月)：選択的な追加投資

- R&D の位置づけ：(O&M と) RDT&E は即応性と能力を維持するという方針に合致。
・さらに、科学技術投資は長期的に利益を生む

(3) Defense Budget Priorities and Choices (2012 年 2 月)：プライオリティの明確化

- 対象地域に必要な能力確保のための投資と、予算捻出のためのプログラム延長や縮小
・能力確保のための技術的投資：対テロ能力（SOF、無人機等）／サイバー能力／兵力
投射能力／MD／宇宙システム／対 WMD／科学技術（将来の能力への投資）
・抑制する支出項目：JSF（調達計画のスローダウンによる Concurrency 問題への配
慮）⁵／地上戦闘車両更新プログラムや統合対地巡航ミサイルプログラムの縮小／
HMMWV（高機動多用途車両）の中止等、多岐にわたる能力構築計画の「合理化」

(4) DBPC-FY2014 (2013 年 4 月)：リソースの再配分

- SM-3 IIB や精密追跡宇宙センサーの予算を他のプログラムへ再配分

⇒こうした選択的投資に伴うリスクを軽減するため、必要に応じて能力再構築を進めるための環境整備が必要

4. Reversibility と産業技術基盤

(1) Reversibility の重視

- 必要な能力を幅広く維持しつつ、未知のニーズや不確実性に対応可能な能力再建のための基盤を保護

² Krepinevich, Andrew, Simon Chin, and Todd Harrison, *Strategy in Austerity*, CSBA, 2012.

³ 拙稿「冷戦終焉と米国の軍備政策—量から質への転換—」筑波大学人文社会科学科博士學位請求論文、2011 年。

⁴ Caverley, Jonathan, and Ethan B. Kapstein, “Arms Away, How Washington Squandered its Monopoly on Weapons Sales,” *Foreign Affairs*, September/October 2012.

⁵ Concurrency とは、プログラムの R&D フェーズと調達フェーズの重複の程度をめぐる問題であり、コスト、スケジュール、軍事的リスク等に大きな影響を及ぼす。

- ・産業基盤や人材、現役・予備役のバランス、科学技術投資の維持等

(2) 防衛産業基盤の維持

- QDR2010 では防衛産業基盤を維持することの重要性を強調 (cf. QDR2006)
- ・製造業など、いったん失われると急速な回復を見込めない技術分野を維持することが重要であり、産業基盤動向を注意深く監視していくことが求められる。
- FY2014 における防衛産業基盤に対して調達削減の影響緩和のための支援：防衛産業基盤に対する調達予算削減の影響について、FY2014 予算案では民間での代替が不可能な分野、特に重要だが脆弱な技術に目を向け、生産休止期間からの復帰能力を確保

(3) 基礎研究投資の位置づけ

- オバマ政権の戦略としての科学技術投資：早い段階から科学技術分野への投資を重視
- ・National Security Strategy (2010年5月)：政権の総合戦略としても、科学技術への投資強化による経済、安全保障上のアドバンテージ確保
- 実際に政権発足以来、国防総省の RDT&E 投資に占める研究部門の割合は増加
- ・特に基礎研究予算の伸び (組織内研究、大学、産業投資など)
- ・FY2012-2014 期にかけては、国防を除くほとんどの R&D 項目で予算増加

表：国防総省 RDT&E 予算項目の前年比—2007-2014 予算年度— (%)

FY	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2006-2014
Basic Research	107%	117%	114%	123%	117%	112%	105%	102%	246%
Applied Research	108%	99%	107%	99%	94%	109%	95%	103%	114%
Advanced Technology Development	94%	96%	115%	102%	85%	101%	99%	99%	89%
Advanced Component Development & Prototype	114%	97%	101%	97%	100%	95%	92%	97%	92%
System Development & Demonstration	102%	95%	104%	96%	109%	99%	108%	93%	105%
RDT&E Management Support	80%	82%	79%	79%	78%	81%	75%	101%	20%
Operational System Development	109%	107%	105%	108%	104%	93%	94%	96%	115%

* 2014 年度は要求額。

出典：DOD Budget FY 2008-2014, RDT&E Programs (R-1)各年データより報告者作成。

(4) 輸出管理体制の改革

- システムが過度に複雑かつ冗長、多くを守ろうとしすぎていることで、産業競争力や同盟間協力を損なうと同時に、敵対勢力への技術拡散も十分に防げていない→根本的な輸出管理制度改革の必要を強調 (QDR2010)
- 実際に輸出管理改革が加速すると同時に、政権の兵器輸出志向も高まりを見せる
- ・EAR、ITAR の改正
- ・アジア地域を中心とする兵器輸出の意図を表明

5. 財政的制約がもたらす「戦略性」の限界?

(1) さらなる予算削減は可能か—ヘーゲルの展望—

- Strategic Choices and Management Review に関するステートメント (2013年7月)

- ・ 今後 10 年の予算シナリオで削減額が不足した場合に考えられるオプション
- ・ Option 1：兵力縮小を能力向上で補完 → ミッションや展開地域の限定化が発生
- ・ Option 2：量を確保して質的犠牲 → 「10 年単位の”modernization holiday”」が発生
→ 強制削減が続いた場合、兵力の規模、質、即応性の間の困難なトレードオフに直面

(2) 政治的コンセンサスの範囲

- 防衛産業への影響は当座小さく、対応のための猶予が与えられるとの指摘
 - ・ FY2013 では権限ベースで 10%削減が決定されたが、支出ベースでは 4%強の削減
 - ・ 多くの場合プログラム中止には直結しておらず、調達規模縮小にとどまる → ユニットコストは上昇するが、今後の再検討の余地は残される
- 防衛産業セクターの反論
 - ・ 防衛産業の方では投資の縮小や軍事的任務の変化に伴うビジネスモデルの見直しに不安を抱いているともいわれ、ゲイツ改革以来、防衛産業セクターの不満も根強い
- RDT&E 予算の削減に対する批判
 - ・ R&D 投資は比較的に守られる傾向にあるが、絶対額の縮小に対しては批判もある
- 議会のスタンス
 - ・ 総体的には防衛産業基盤を維持することを重視しつつも、投資が選択的にならざるを得ない以上、個別に見れば特に目立った損失の発生する分野に対する懸念も発生
 - ・ 今後の予算削減の可能性についても、DOD と議会では見解が対立

⇒ 産業技術基盤は比較的守られる傾向にあるものの、その取り組みを十分とみるかどうかはかなり主観的な要素が入り、今後の政治・予算動向次第で議論が紛糾する可能性も。

6. まとめ

冷戦終焉以降の予算再配分や制度改革に取り組みにもかかわらず、米国は軍事力をめぐる質と量のジレンマから抜け出せてはいない。特に、R&D 投資の性質に由来するコストとリスクの問題は依然として政権の政策選択を困難ものにすると同時に、財政圧力や厳しい国際安全保障環境とあいまって、このジレンマをますます先鋭化させている。

その中で、オバマ政権では質・量の両面で軍事力の再編を進め、予算削減の影響を乗り越えようとする。しかしそれ以上に重要なのは、防衛産業の保護や基礎研究等への投資を重視することで、「能力再構築のための能力」を維持しようとする点である。このようなアプローチには、兵器や人員など狭義の軍事力ではなく、より広範な意味での「パワー」の維持に重きを置くことで、コストとリスクをめぐるジレンマを可能な限り回避しようという意図があらわれているように思われる。

「パワー」の形成をめぐるこうした変化は、国際的なパワーバランスへの認識が変わろうとする際に時折みられるものではあるが、オバマ政権の取り組みが実を結ぶかどうかはまだ明らかではなく、さらにいえば確たる政治的コンセンサスの形成にもつながりにくいものとなるかもしれない。また、上記でいう「狭義の軍事力」に関してもアウトソースの傾向が強まり、問題は国際化していく。今後の財政状況や国際環境、国内政治の動向に伴い、科学技術投資やそれに付随する各種政策がどのように変化し、米国のパワー（と、国家間のパワーバランス）が再編されていくのかをフォローすることが次の課題である。