

評析日本擴增防衛預算

• 張隆義 •

一、前言

日本政府於一九八六年十二月三十日經臨時內閣會議決定了一九八七年度的國家預算案，其中最受到注目的是防衛預算為三兆五千一百七十四億日圓，比前年度增加百分之五點二，佔其國民總生產毛額（GNP）的比率為百分之一・〇〇四，突破了歷年所遵守的百分之一的限度。^①

日本在一九七六年曾經決定防衛經費的預算不超過各該年度的國民總生產毛額百分之一的原則。自此以後每年防衛經費的預算編製，均遵守這項決議，控制在限度之內。此項限制多年來已成為日本政府對其國民的一項承諾，對外也是日本堅守和平主義，不成為軍事大國的一個表徵，所以這次的預算雖然僅超出百分之〇・〇〇四，但其所造成的心理衝擊還是很大的。

於是日本政府在一九八七年一月二十四日又召開安全保障會議及臨時內閣會議，正式決定一項代替防衛經費突破國民總生產毛額百分之一上限後的新限制。該項新限制決定在五年防衛計劃（一九八六至一九九〇年）期間所需防衛經費總數，以不超過十八兆四千億日圓為限，並尊重一九七六年決定的「百分之一上限」的內閣會議精神。因此，歷經十年來的該項限制，事實上已被廢除，而迎接一個新的階段。^②

本文擬就日本防衛經費突破國民總生產毛額百分之一的背景，新限制措施的內容，以及日本在防衛政策上可能帶來的變化，加以探討。

註① 朝日新聞，一九八六年十二月三十日。

註② 產經新聞，一九八七年一月二十五日。

二、日本防衛經費所佔的比重

有人誤以為日本的防衛經費過去一直都是在國民總生產毛額（GNP）百分之一以下，其實不然。從一九五〇年成立警察預備隊開始到一九六六年為止的十七年間，日本的防衛經費都大幅超過國民總生產毛額的百分之一。防衛經費對國民總生產毛額的比率，在一九五一年為二·一九%，五二年為二·七八%，五三年至六六年也都在一%以上，六七年以後，才降至一%之下。其中除七〇年為〇·七九%之外，六七年以後約在〇·八至〇·九%之間，經過二十年，一九八七年預算才再度超出一%（見表一）。

表一 防衛費的GNP比及一般會計歲出比的變化（%）

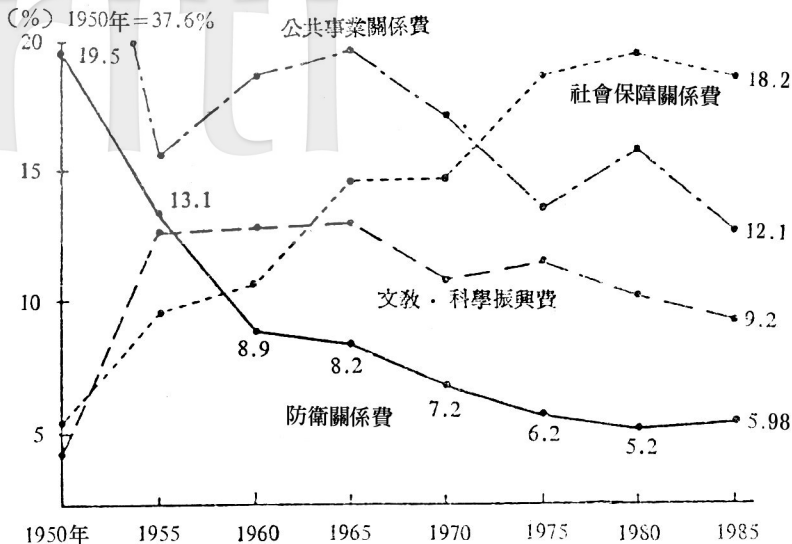
年度	GNP比	一般會計歲出比
1950	—	19.81
51	2.19	18.23
52	2.78	20.76
53	1.67	13.01
54	1.78	13.96
55	1.78	13.61
56	1.73	13.81
57	1.46	12.61
58	1.45	11.31
59	1.45	10.99
1960	1.23	9.99
61	1.15	9.23
62	1.18	8.59
63	1.18	8.46
64	1.14	8.45
65	1.07	8.24
66	1.10	7.90
67	0.93	7.69
68	0.88	7.25
69	0.84	7.18
1970	0.79	7.16
71	0.80	7.13
72	0.88	6.98
73	0.85	6.55
74	0.83	6.39
75	0.84	6.23
76	0.90	6.22
77	0.88	5.93
78	0.90	5.54
79	0.90	5.43
1980	0.90	5.24
81	0.91	5.13
82	0.93	5.21
83	0.98	5.47
84	0.99	5.80
85	0.997	5.98
86	0.993	6.18
87	1.004	6.5

來源：正論1987年3月號

防衛經費與其他重要經費比較，從一九五〇年到現在，在一般會計歲出中的比率，社會保障費從5%強上昇到一八%，文教科學費也從5%弱快速增加到一三%後，然後漸減至一〇%以下，公共事業費則從三七%急降，其後都在一三%至二〇%間大幅變動，而防衛費則從接近二〇%逐漸落到5%的階段。不過，其他的三項費用，近年都因財政困難而有減少的趨向，唯獨防衛費逐漸微弱增加，顯得比較「突出」，則是事實（見圖一）。

又從戰後至今的成長率來看，從一九五〇至一九八四年間，顯示國家經濟力量的國民總生產毛額成長了七十六倍，作為國民生活水準指標的平均國民所得為五十二倍，一般會計歲出成長八十四倍。主要年度經費中，社會保障費約成長二六六倍，文教科學費約一九九倍，公共事業費為二十六倍，而防衛費則成長二十一倍。可是以一九八〇至八四年來看，防衛費則比其他任何項目

圖一 一般會計歲出中主要經費的構成比的變化



來源：防衛年鑑（9185年版）

極為低落，所以許多高度技術的利用不得不依賴美國。^⑤日本的防衛費與世界其他各國比較，以一九八二年為例，絕對額方面，十個大國中，蘇聯的國防費用為二、五七〇億美元，

的成長都高出一些。一般說來，防衛費的成長在任何時期都被壓低於一般會計歲出的成長率之下，只有最近三、四年才超過了一般會計歲出的成長。^③

其次，就防衛費本身的結構來看，依其用途的不同可分為：(一)隊員的薪津與糧食費的「人事糧食費」，(二)維持隊員的生活或教育訓練活動必要經費的「維持費等」，(三)購買或建造戰車、船艦、飛機的「裝備品等購入費」，(四)機場、營舍等整備經費的「設施整備費」，(五)研究開發裝備品經費的「研究開發費」，(六)其他周邊整備經費的「基地對策經費」。這些經費除「人事糧食費」外，統稱為「物件費」。

「人事糧食費」在一九七三年石油危機以後，由於薪資基準的提高，在防衛費中所佔的比率，在一九七六年達到最高峰為五六%，以後逐漸穩定下來，呈下降趨勢，一九八三年為四四・五%，比例仍然偏高。防衛費中人事糧食費所佔的比率，與他國相較，美國為三一%，法國三九%，西德四二%，可見日本的比率偏高。這是因為日本以自願方式來招募隊員，以及自衛隊員的薪資水準比各國還高所造成的。^④

最近由於科技的發明日新月異，武器方面也有顯著的改變。國防科技的領先才能發揮制敵的功能，各國莫不重視這方面的研究。研究開發費美國佔國防費的一〇%以上，西歐主要國家也都佔六%至八%之間，而日本的「研究開發費」在防衛費中所佔的比率約為一%強，和他國比較，顯得

註③ 防衛年鑑（一九八五年版），防衛年鑑刊行會，頁一五四～一五五。

註④ 教育社編防衛年鑑，一九七九年，頁一八八～一八九。

註⑤ 參閱防衛白書研究會編政府白書，航空新聞社，一九八三年，頁一五三～一五四。

佔世界的三一%，美國一、九六三億美元佔二四%，這兩個軍事超強大國就佔全世界國防費用的五五%。接著為中共、英國、法國、沙烏地阿拉伯、西德、波蘭、日本、伊拉克。日本名列第九，為一二億美元，恰為名列第七的西德的一半。以國民平均國防費用負擔額來看，日本為九十六美元，約為全世界平均一六六美元的一半左右，在一百四十五個國家當中，位居第五十五，與阿根廷的一一美元，南非共和國九十八美元，奧地利九十六美元等國接近。⑥

由上述看來，日本的防衛經費，無論在其本國財政上的地位，或與全世界各國的比較，都不是居於重要的地位，照理說不應該引起特別注目才對。不過，日本在戰後一直標榜是和平國家，決意不成為軍事大國，而且政府自行設定防衛經費在國民總生產毛額百分之一的限度，已經成爲一項公開的承諾。日本一九八七年度的防衛預算，雖然僅佔其國民總生產毛額的一·〇〇四%，但因日本是個經濟大國，所以其絕對值却相當可觀，目前其國防費用已名列世界十名以內，若有意擴張軍事，能夠迅速爬升。

三、防衛費突破上限的外來壓力

在六〇年代緊張緩和時期，蘇聯飛機急速擴大軍事力量，強化核戰能力及遠距離的作戰能力。此時美國由於國防費用的繼續降低，使美蘇間的軍事差距迅速縮小。

蘇聯的遠東軍自一九六九年以後，有極顯著的增強，在戰略核子武器方面，洲際彈道飛彈（ICBM）及戰略轟炸機主要部署在西伯利亞鐵路沿線，潛射飛彈（SLBM）則配備在鄂霍次克海沿岸基地；中距離核子武器方面，現在SS二〇飛彈有一百六十二枚以上，TU二二M逆火式轟炸機約八十五架，仍在繼續增強中。SS二〇部署在西伯利亞中部及貝加爾湖東部地區，日本均在其射程之內。

蘇聯地面部隊全部有二〇一個師團，約一九四萬人，其中五十三個師團約四十七萬人，主要部署在中蘇邊境附近。在遠東地區（概為貝加爾湖以東）有四十一個師團，約三十七萬人。其地面部隊不僅是量的擴充，如增強T七二戰車、裝甲步兵戰鬥車、地對空飛彈、多管連發火箭的數量，在質的方面也獲得改善。

航空部隊則約四分之一，有二、三九〇架飛機配置於遠東，其中有轟炸機約四六〇架，戰鬥機約一、七四〇架及警戒機約一九〇架。

註⑥ 同註③，參閱頁一五六—一六一。

海上部隊則擁有八四〇艘（計一八五萬噸）的蘇聯海軍最大的太平洋艦隊，其中主要艦艇約九十五艘，潛水艇約一四〇艘（其中包括約七〇艘核子潛艇）。⑦

從歷年日本防衛廳所發表的「防衛白書」中，可以看出蘇聯的遠東軍一貫地繼續在增強實力。

鑒於蘇聯在遠東地區軍力的不斷增強，美國在一九七五年四月三十日西貢淪陷以後，對日本開始要求在防衛上作出努力。在一九七六年美國的國防報告提到：「日本改善西太平洋對付潛水艇的作戰能力，合乎日本的利益，美國希望在這方面增進美日的合作。」同時，美國聯合參謀本部所提出的「軍事情勢報告」也提到：「日本是該地區最重要的同盟國，是美國亞洲政策的重要關鍵。更具體地說，美國的政策是日本應付本身所受到的海空攻擊，能夠維持足夠的軍事力量，同時對於太平洋上的重要交通路線，發展成具有應付潛水艦的作戰能力，以補助並強化美國的防衛力量。」⑧自此以後，美國方面對日本的要求一年比一年多，種類也增加了。

美國國防部長每年送往國會的「國防年度報告」中，照例一方面對日本過去的努力加以評價，一方面要求更加努力。該報告對於日本的防衛費，一九八〇年版和八二年版都認為「國民總生產毛額百分之一以下，比任何國家都少」，在一九八五年版則讚揚中曾根首相的防衛努力，並提出過去鈴木首相的承諾，促請「在八〇年代中，達成海上航線的防衛能力。」⑨

另外，美國國防部也應國會的要求，從一九八一年起，每年提出「同盟各國對共同防衛的貢獻」(Report on Allied Contributions to the Common Defense)報告書。這一報告對西方十五個先進國家的防衛貢獻作一調查，幾乎每年都指責日本的防衛努力在同盟國中貢獻最低。例如在一九八四年版的報告提到：「日本的防衛貢獻程度，在此報告中所調查的所有指標，處於最低或接近最低的位置，其貢獻程度離公正的負擔很遠，這是我們過去數年間不斷催促日本增加防衛經費的原因。」⑩在一九八六年版所發表的報告，亦同樣指出：「日本的防衛費在國內總生產毛額的比值，是十六國中最低，離公正的分擔很遠」，「日本政府應該以達成防衛計劃目標比維持防衛費佔其國民總生產毛額百分之一為優先事項。」暗示期待日本放棄百分之一的限制

⑦

註⑦ 日本防衛廳編防衛白書（一九八六年版），頁二九一三五。

註⑧ 前田哲男「軍事費「一%」樁突破的構造」，世界月刊，一九八五年十一月號。

註⑨ 參閱防衛年鑑，（一九八五年版），頁一七六—一七七。

註⑩ 同註⑨。

註⑪ 讀實新聞，一九八六年五月九日。

不僅是美國政府，美國國會自一九八一年起也批評日本「免費搭乘防衛列車」。一九八二年十二月十四日的參院外交委員會更一致通過即要求日本增加防衛費的決議，以便在一九九〇年以前能夠充實有效的防衛能力。^⑫

美國與日本之間訂有安保條約，提供日本防衛上的安全保障，同時美國也是日本最大的貿易伙伴。由於美國經濟能力的衰退，美國已經無法如過去一樣完全負起維護自由世界國家安全的任務，所以要求日本也在東亞負起一部份的防衛責任。美國這樣不斷要求日本增強防衛的意見，形成對日本心理上的一股重大壓力，迫使日本不能不適當地加以反應。

四、防衛費突破上限的內在壓力

中曾根首相在過去擔任防衛廳長官時代，即提倡確立自主防衛，被認為是軍事積極論者，對於來自美國的防衛要求壓力，正可利用機會實現其「自主防衛」的構想。至少歷代的自民黨政府，對於美國方面年年高漲的增強防衛要求，總以國民總生產毛額百分之二的限制為理由加以抗拒。這種態度在中曾根却看不到，而將這種外來壓力加以吸收，形成突破防衛費上限的內在壓力。^⑬

中曾根首相上臺以後，便想廢除防衛費的限制措施。中曾根認為要謀求美日的密切關係，必須對美國的防衛努力要求採取合作的態度，要在國際政治上確立日本的發言權，必須以與經濟力量相稱的軍事力量為背景，因此視國民總生產毛額百分之一的防衛經費限制為一項障礙。但是一旦突然撤消此項規定，勢必引起國民輿論的指責，所以除了在正面裝備方面，亦即武器、車輛、軍機、船艦方面增加購買經費外，儘量壓低其他的經費，努力維持在限度之內。雖然如此，防衛費對國民總生產毛額的比率，一九八三年便達〇・九八%，一九八四年為〇・九九%，一九八五年為〇・九九七%，都已達到危險邊緣。在一九八五年底，因公務人員基本薪資的調整，實際上已經突破了百分之一的上限。此時因經濟企劃廳五年一度的國民總生產毛額數值的重估，使一度突破上限的防衛費，於半個月後又退回限度內。一九八六年的防衛費，則因日圓升值、美元貶值、以及原油的降價，節省了許多裝備費及燃料費，而降為〇・九九三%。^⑭

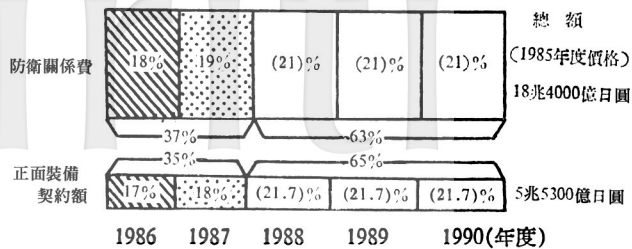
事實上，日本政府早在一九八五年九月十八日的內閣會議所通過的新五年防衛計劃（正式名稱為「中期防衛力整備計劃」，

註⑫ 防衛年鑑（一九八五年版），頁一七八—一八〇。

註⑬ 前田哲男「軍事費「一%」枠突破の構造」，世界月刊，一九八五年十一月號。

註⑭ 前田壽夫「青天井になつた防衛費」，朝日ジャーナル，一九八七年一月二十三日號。

圖二 中期防衛力整備計劃完全達成時



來源：朝日新聞1987年1月24日。

簡稱「中期防」），決定一九八六至一九九〇年的五年之間，所需經費為十八兆四千億日圓，佔國民總生產毛額一・〇三八%（其後因國民總生產毛額基準的修正，現在為一・〇二%）時，已經超出了防衛費的上限。當時日本政府雖然說明百分之一的上限係以單年度的防衛費為對象，與五年防衛計劃無關；但是要達成計劃目標，如果國民總生產毛額不能比預期的更大成長的話，則自然要突破百分之一的上限。因此可以說，在擬訂新防衛計劃時，防衛費的上限已名存實亡了。^⑮

當一九八七年度防衛預算決定時，後藤田官房長官發表談話表示，為確實達成「中期防衛力整備計劃」，突破百分之一的限制乃是不得已的措施。^⑯為了要順利實現五年防衛計劃，每年平均必須完成計劃的百分之二〇為目標，可是連一九八七年度的預算，防衛關係費和武器裝備契約額都未能達到百分之二〇（見圖二）。

防衛廳長官栗原認為完成新五年防衛計劃乃是一項國際承諾。那麼要完成既定的目標，則今後三年間，平均必須提高到完成百分之二十一，金額則增加三千六百八十億日圓。以一九八六年底的重新估計，此項金額約合一九八八年度國民總生產毛額（約三百七十兆日圓）的〇・一%，則一九八七年的防衛預算剛達到一・〇〇四%，翌年馬上又要上昇到一・一%了。況且這是以一九八五年的價格為基礎所計算的結果，其後雖然有日圓升值、石油製品下跌等因素，但人事費用的增加和加值營業稅的實施，兩者相抵之後，防衛廳認為計劃總額的十八兆四千億日圓將不足應用，勢必達到十九兆日圓大關才能如期完成。^⑰

過去為了表面上把防衛費壓縮在百分之一的限度內，當購入裝備品時，僅將購入費的幾分之一列入第一年度支付，其他大部份以國庫債務負擔的方式，由以後幾個年度分攤。例如防衛廳在一九八七年度預算要求中，F十五戰鬥機十六架為一千四百十四億四千三百萬日圓，但支出額只列二億一千八百萬日圓，其餘均為後年度負擔。P三C對潛哨戒機十二架的購入費一千二百億八千五百萬日圓則全部掛帳。^⑱掛帳的部份成為後年度負擔的「歲出化經費」。僅以頭款即一批接一批地調度裝備，使這種後年度負擔的經費如滾雪球般膨脹起來（見圖三）。到一九八六年底，後年度負擔額累積達二兆四千一百八十三億日圓，一九八七年度預算決定後，新的後年度負擔額為一兆四千六百七

註⑮ 「一%超えた防衛費」，讀賣新聞，一九八六年十二月三十一日。

註⑯ 朝日新聞，一九八七年一月二十四日。

註⑰ 朝日新聞，一九八七年一月二十四日。

註⑱ 朝日新聞，一九八六年十二月十五日。

駐日新聞，一九八七年一月二十五日。
 朝日新聞，一九八七年一月二十五日。
 朝日新聞，一九八七年一月二十五日。
 朝日新聞，一九八七年一月二十五日。
 朝日新聞，一九八七年一月二十五日。

圖三 防衛關係費之經費項目的年度變化

防衛關係費 (億日圓)	1980年度	1981年度	1982年度	1983年度	1984年度	1985年度	1986年度
人事費	49.3	47.7	46.6	44.5	44.6	45.1	45.1
糧食費	23.4	26.0	27.1	31.1	33.5	34.2	35.0
其他經費	27.3	26.3	26.3	24.4	21.9	20.7	19.9
總計	22,302	24,000	25,861	27,542	29,346	31,371	33,435

十一億日圓（比前年度增加一一%），加上原有的部份，則一九八七年度底的後年度累積額將增為二兆六千七百八十億日圓，^⑩形成很大的一股預算壓力。

隨著裝備的現代化，維護費也不斷膨脹。例如F-15戰鬥機的年間維護費為一架四億五百萬日圓，比F-4的一架一億七千八百萬日圓，貴了兩倍以上。同時為維持駕駛員的熟練程度，需要更多的訓練時間和燃料費。^⑪

後年度負擔額的擴大，使防衛預算失去了彈性，壓迫其他費用的成長。例如一九八三年度以後的四年間，一般物件費對前年度的成長率，平均為負成長，使自衛隊員的生活環境無法獲得合理的改善。^⑫同時，一九七六年決定防衛費百分之十一上限時的經濟成長率為一三·三%，但是以後的成長率急速下降，最近幾年都在百分之五、六左右，以致只有突破國民總生產毛額百分之一的上限，才能找到出口。

五、新的防衛費限制措施

日本政府在臨時內閣會議決定一九八七年度政府預算案後，官房長官後藤田對防衛費預算表示：（一）一九七六年十一月的閣議決定不適用一九八七年度的防衛關係費，（二）新的防衛費限制基準將慎重檢討。^⑬

經過自民黨內安全保障會議討論後，日本政府於一九八七年一月二十四日召開臨時內閣會議，終於決定了新的防衛費新基準，其內容如下：^⑭

（一）日本在和平憲法下，貫徹專守防衛，不成為軍事大國威脅他國。在這個基本理念下，堅持美日安保條約，同時確保文官管理制度，遵守非核原則，進行有節制的防衛力整備，今後日本仍將繼續堅持此項方針。

（二）「中期防衛力整備計劃」是在上述的方針下所策定的。在該計劃期間，各年度的防衛

關係費，將以該計劃所規定的必要經費額度內行之，同時不進行三年後重估的工作。

(三)一九九一年「中期防衛力整備計劃」結束後的防衛關係費，將在該計劃結束前，重新考慮國際情勢及經濟財政情況，本著上述日本所訂的基本方針加以決定。

(四)這次的決定代替了「當前的防衛力整備」(一九七六年十一月五日閣議決定)，但是對該閣議決定的有節制的防衛力整備的精神，仍然繼續尊重。

閣議決定後，官房長官後藤田發表談話補充說明閣議決定的內容，表示「中期防衛力整備期間」(一九八六至一九九〇年)各年度的防衛費，以一九八五年的價格約十八兆四千億日圓的額度內決定，則各年度的防衛費概為各該年度的國民總生產毛額百分之十的程度。²⁴

新基準的特徵在於重視日本的國際政治責任，捨棄了國民總生產毛額百分之十的這種「定量的尺度」，而代以國際政治、軍事情勢這種相對的尺度，以每數年為期的防衛計劃，決定防衛費總額的「總額明示」方式進行。顧慮到日本與美國的同盟關係，以及為緩和雙方的經濟摩擦，可說決定此一新基準過程中，一個決定性的因素。

第二個特徵是顧慮到國內外擔心日本走上軍事大國，所以重新表明尊重三木內閣時代所決定的百分之十的精神，繼續遵守基於和平憲法的專守防衛、非核三原則等方針。²⁵

問題是防衛費新基準的本意是在於取消百分之十的限制，那麼它是否具有限制的作用呢？在野黨或自民黨內的部份人士就抱著懷疑的態度。百分之十的限度是「輕軍備」路線的象徵，儘管有人認為以與防衛費關係薄弱的經濟指標作為基準，缺乏政策的合理性，但是它簡單明瞭，令人容易接受，自有其意義。取消了這項限制，會給一般國民帶來不安和驚懼的心理。²⁶

「總額明示」的方式，必須按各時期的國際政治、軍事情勢的變化，以增減防衛費。美國的財政狀況和世界戰略，蘇聯的「威脅」等外在因素，便成為當政者決定總額的判斷因素。

日本國內外對於日本政府取消防衛費百分之一的限制，有各種不同的意見。社會黨委員長土井說，「防衛費失控是背離了和平憲法的暴行。」公明黨書記長大久保說，政府的決定是實行擴軍政策的第一步，公明黨將徹底追究內閣的責任。民社黨書記長大內說，政府放棄了十多年來一直保證遵守的關於防衛費的基本方針，使防衛費突破限額，令人遺憾。共產黨書記長金子說，防

註24 同註23。

註25 朝日新聞，一九八七年一月二十四日。

註26 仲衛「GNPパーセンセント枠と防衛經費」，國防月刊，一九八五年七月號。

衛費突破百分之一限額是大規模擴軍的宣言。社會民主聯合代表江田說，防衛費突破限額是中曾根所謂「戰後政治總決算」的總結，是戰後最嚴重的違反國民意志之舉。^⑳

日本各大報也有不同的評論。朝日新聞認為防衛費新基準不能成為有效的限制措施，「總額明示」方式是在一定年數內不超過防衛費總額，但在決定計劃前，却不能發揮作用。^㉑產經新聞認為百分之一的限制沒有任何合理的根據，素來即希望取消。^㉒讀賣新聞亦認為百分之一沒有合理的根據，這次新的「總額明示」限制措施極為合理妥當。^㉓

外國方面，美國國防部長溫柏格就日本一九八七年度防衛預算超過國民總生產毛額百分之一說，「從任何一點來看，都是非常高興的事」，表示歡迎之意。^㉔歐洲一般認為日本增加軍費是件好事，因為這樣可以減輕美國在亞洲的負擔，對歐洲是有利的。中共外長吳學謙則對到中國大陸訪問的自民黨幹事長說，中共與東南亞各國均對此問題寄予關切，深恐日本成為軍事大國。^㉕蘇聯外長謝瓦納澤則批評日本軍國主義復活。^㉖印尼外長莫治達於接見朝日新聞記者表示，日本在維持專守防衛的原則下，不致成為軍事大國。^㉗

六、結語——對日本防衛費政策的認識

日本政府一九七六年的閣議，是以「當前各年度的防衛關係經費以總額不超過相當於該年度國民總生產毛額百分之一的額度為限」，所謂「當前」自然保留將來必要時可予變更的彈性。^㉘現在日本政府已決定改變這種防衛費的限制措施，改由防衛計劃五年間「總額明示」的方式來代替。兩者之間最大的不同，在於前者是計劃前的限制，後者是計劃後的限制；不管合理與否，前

註⑰ 朝日新聞，一九八六年十二月三十一日。

註⑱ 朝日新聞，一九八七年一月二十五日社論。

註⑲ 產經新聞，一九八七年一月二十五日「主張」欄

註⑳ 讀賣新聞，一九八七年一月二十五日社論。

註㉑ 每日新聞，一九八六年十二月三十一日。

註㉒ 產經新聞，一九八七年一月十二日。

註㉓ 朝日新聞晚刊，一九八七年一月三十一日。

註㉔ 朝日新聞，一九八七年二月一日。

註㉕ 參閱拙著「論日本防衛經費的自我設限」，問題與研究，一九八四年二月號。

者有一明確的判斷標準，易於瞭解，後者則缺少客觀的指標，但較具彈性。

無疑地，日本防衛費的限制措施改變後，至少會使日本政府在擬訂防衛預算時，比過去更爲自由，防衛費也會有較大的成長。不過，日本政府在決定防衛計劃時，仍會受到下列幾個因素的限制：

(一)在法制上。日本憲法第九條規定放棄戰爭，不允許國家的交戰權。日本只能採取自衛，所以徵兵制或爲行使武力派兵至外國領土、領海均爲憲法所不容許，集體自衛權亦在禁止之列。^{⑤6}

(二)在政治上。日本在野黨的防衛政策與執政的自民黨不同。如社會黨提倡非武裝中立論，認爲自衛隊違憲，主張廢棄安保條約；共產黨亦採取廢棄安保條約，解散自衛隊的政策。日本政府本身則一再強調不成爲軍事大國，採取非核原則。

(三)在防衛上。日本必須遵守專守防衛原則，採取戰略守勢，不得先發制攻擊，不得擁有轟炸機、航空母艦等戰略性的攻擊武器。武力的規模以「必要的最小限度」爲原則。目前的防衛計劃，則以達到「防衛計劃大綱」所規定的防衛規模爲目標。其防衛的基本構想則在面對有限的小規模侵略戰爭時，具有獨自排除的能力，較大規模的入侵，則仰賴美國的協助。^{⑤7}

(四)日本的防衛是在美日安保體制之下與美國互相配合。美國雖然要求日本加強防衛力量，但是美日安保體制的存在對日本走向獨力武裝亦有抑制的作用，美國亦不希望日本防衛力量過度擴張。美國前國務卿舒茲在一九八七年一月二十三日於參院預算委員會作證時亦說對開發中國家的經濟援助，對於世界和平更有貢獻。^{⑤8}美國國務卿舒茲在一九八七年一月二十三日於參院預算委員會作證時亦說，日本的軍事大國化在亞洲會產生很大的不安，所以更應該要求日本增加對開發中國家的經濟援助。^{⑤9}美國也擔心要求日本增加軍事費用過大或過速，會打開日本軍事大國化的道路。

(五)日本過去曾經發動侵略戰爭危害鄰國，日本本身亦身受其害。戰後日本國民普遍都有反戰的心理，鄰近國家對日本軍國主義復活，也都抱著警戒之心，隨時警告日本。

以上的這些因素，對日本重整軍備都發揮了抑制的作用，日本政府在擬定防衛計劃，決定防衛經費時，自然不能不考慮到這些因素的存在，而受到相當程度的限制。因此，日本政府還不至於大幅改變既有的基本防衛方針，而挑起鄰國的不安。

註⑤⑥ 見拙著「日本專守防衛的戰略原則」，問題與研究，一九八五年九月號。

註⑤⑦ 參閱拙著「日本擴軍與亞太局勢」，問題與研究，一九八六年六月號。

註⑤⑧ 「キッシンジャー博士の地球診斷」，讀賣新聞，一九八七年一月二十七日。

註⑤⑨ 讀賣新聞晚刊，一九八七年一月二十四日。