

No. 1204 (2022. 9. 6)

防衛費増額をめぐる議論

はじめに

I 日本の防衛費の概要

- 1 定義
- 2 現状
- 3 経緯

II 防衛費増額をめぐる最近の議論

- 1 防衛費増額論の動向
- 2 論点

III 諸外国との比較

- 1 NATOにおける国防費
- 2 SIPRIの報告における国防費

おわりに

キーワード：防衛費、防衛関係費、国防費、防衛力強化、対GDP比2%、NATO、ストックホルム国際平和研究所（SIPRI）

- 令和4（2022）年度当初予算における防衛関係費は、SACO関係経費及び米軍再編関係経費のうち地元負担軽減分に係る経費等を除き、5兆1788億円となっている。また、その対GDP比は、これまでおおむね1%の水準で推移している。
- ロシアによるウクライナ侵攻もあって、防衛費増額をめぐる議論が活発化している。増額の水準、必要性和用途、財源などが論点として浮上している。
- NATOは、国防費の対GDP比2%目標を導入しており、2022年6月時点の推計で、加盟30か国中9か国がこれを上回っている。また、ストックホルム国際平和研究所（SIPRI）の報告によれば、日本の2021年の防衛費は世界第9位である。

国立国会図書館 調査及び立法考査局

外交防衛課 こまき ゆうき 小槇 祐輝

第1204号

はじめに

昨今、防衛費の行方がにわかに関心を呼んでいる。本稿では、日本の防衛費について概観し、防衛費増額をめぐる議論の動向を整理する。また、防衛費増額をめぐる議論に際して言及されることも多い、諸外国の状況を紹介する。

I 日本の防衛費の概要

1 定義

「防衛費」について、明確な定義はないが、日本の場合、政府が「防衛関係費」と称しているものを指すことが一般的と考えられる。ただし、この場合も、SACO 関係経費及び米軍再編関係経費¹や後年度負担（後述）等の扱いが異なることがある。日本の防衛費に対して、諸外国の同様の概念を指す場合は、「国防費」との語を充てることが多いが、「軍事費」などと呼ばれることもある。また、これらの概念を表す英単語も、“defense (defence) spending” や “military expenditure” など多様である。さらに、これらの単語で表される経費が、どのような費目を含んでいるかについても、国際的に統一された定義はないとされる²。

このため、防衛費あるいは国防費を論じる際には、その定義によって、多寡が大きく異なり得る点に留意する必要がある。本稿では、こうした事情を踏まえ、専ら日本に関するものは、政府が防衛関係費と称しているものを明確に指している場合は防衛関係費と、必ずしも明確でない場合には防衛費と呼称する。諸外国に関するものは、国防費と呼称する。

2 現状

防衛省は、防衛関係費について、SACO 関係経費及び米軍再編関係経費のうち地元負担軽減分に係る経費等を除いた場合と含めた場合とを分けて整理している。以下に示す金額は、これら経費を除いたものであり、含めた金額を括弧書きにする。

令和 4（2022）年度当初予算の防衛関係費は、5 兆 1788 億円（5 兆 4005 億円）である³。防衛省は、令和 4（2022）年度の防衛関係費について、「周辺各国が軍事力を強化し、我が国周辺で軍事活動を急速に活発化させるなど、我が国を取り巻く安全保障環境がこれまでにない速度で厳しさを増しているとの認識の下、「宇宙・サイバー・電磁波といった新領域における能力、海空領域における能力、多様な経空脅威へ対処する総合ミサイル防空能力、スタンド・オフ防

* 本稿におけるインターネット情報の最終アクセス日は、令和 4（2022）年 8 月 23 日である。また、令和 4（2022）年 8 月分報告省令レートによれば、1 ドルは 134 円、1 ユーロは 142.04 円である。本稿中の人物の肩書は、全て当時のものである。

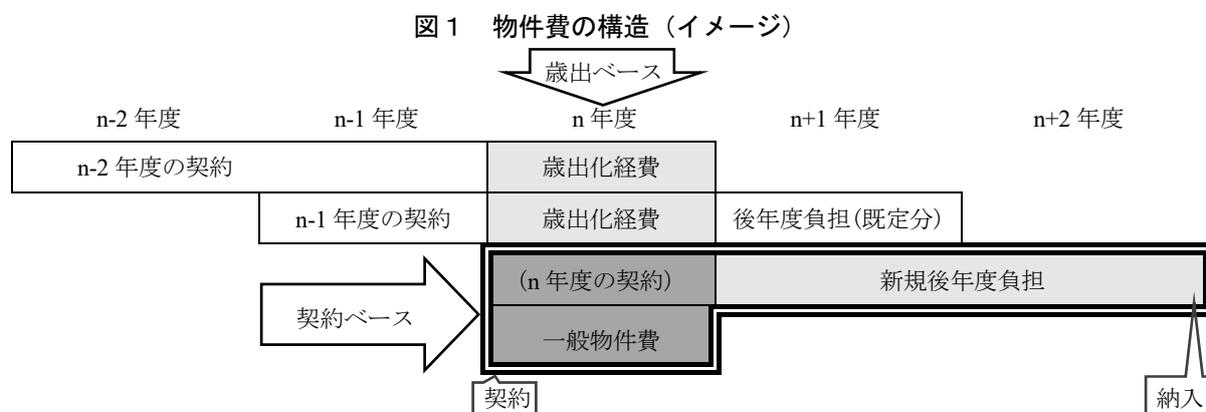
¹ SACO 関係経費とは、沖縄県民の負担を軽減するために、日米両政府が設置した「沖縄に関する特別行動委員会（Special Action Committee on Okinawa: SACO）」の最終報告（平成 8（1996）年 12 月 2 日）の内容を実施するための経費である。米軍再編関係経費とは、米軍再編事業のうち地元の負担軽減に資する措置に係る経費である（防衛省編『日本の防衛—防衛白書— 令和 4 年版』日経印刷, 2022, p.301; 松山健二・浅井一男「在日米軍駐留経費の現状（資料）」『レファレンス』804 号, 2018.1, pp.130-131. <https://dl.ndl.go.jp/view/download/digidepo_11035763_po_080407.pdf?contentNo=1>）。

² 防衛省編 同上, p.221.

³ 防衛省「我が国の防衛と予算～防衛力強化加速パッケージ～令和 4 年度予算（令和 3 年度補正を含む）の概要—」2022.3.24, p.3. <https://www.mod.go.jp/j/yosan/yosan_gaiyo/2022/yosan_20220324.pdf>

衛能力⁴、機動・展開能力、弾薬の確保や装備品の維持整備等、こうした変化への対応に必要な防衛力を大幅に強化し、多次元統合防衛力を構築するとともに、研究開発や防衛産業基盤、人的基盤及び安全保障協力を強化するとの考え方を示している⁵。そのために、令和 4（2022）年度当初予算に計上する予定の事業をこれまでにない規模で前倒して実施し、令和 3（2021）年度補正予算及び令和 4（2022）年度当初予算を「防衛力強化加速パッケージ」と位置づけ、いわゆる 16 か月予算として一体編成することとしている⁶。令和 3（2021）年度補正予算と令和 4（2022）年度当初予算を合計した防衛関係費は、5 兆 8661 億円（6 兆 1744 億円）であり、その対 GDP（国内総生産）比は 1.09%である⁷。

防衛関係費は、隊員の給与や食事などに係る経費である「人件・糧食費」と、装備品の調達・修理、隊員の教育訓練、施設整備、在日米軍の駐留などに係る経費である「物件費」に大別される。物件費は、さらに、当該年度より前の契約に基づいて支払われる「歳出化経費」と、当該年度の契約に基づいて支払われる「一般物件費」に分けられる⁸。なお、これは単年度の支出に基づく「歳出ベース」と呼ばれる区分の仕方である。政府の歳出予算の文脈では通常、当該年度に支払われる経費の合計である歳出ベースが用いられ、本稿でも歳出ベースで表記している。他方で、装備品等の調達においては、複数年度に及ぶ契約を行い、契約年度から将来の納入年度までの各年度で分割払いすることがあり、単年度の支出を見ただけでは、各事業単位の経費の総額を把握できないという短所がある。このため、防衛省では、当該年度の複数年度に及ぶ契約に基づき、契約の翌年度以降に支払われる経費（後年度負担）と、当該年度の一般物件費を合わせて、「契約ベース」の物件費として区分することも行われている（図 1）⁹。



* 支払期間は必ずしも3か年でなく、同一年度の契約でも事業により契約期間に長短がある。

(出典) 防衛省「我が国の防衛と予算～防衛力強化加速パッケージ～令和4年度予算（令和3年度補正を含む）の概要一」2022.3.24, pp.49-50. <https://www.mod.go.jp/j/yosan/yosan_gaiyo/2022/yosan_20220324.pdf> を基に筆者作成。

⁴ スタンド・オフ防衛能力とは、侵攻する相手方の艦艇などに対して、脅威圏外の離れた位置から対処を行えるようにする能力を意味する（防衛省編 前掲注(1), p.249）。

⁵ 防衛省 前掲注(3), p.1.

⁶ 同上, pp.1-2. もともと、16 か月予算は、令和 4 年度政府予算全体の基本方針であった（「令和 4 年度予算編成の基本方針」（令和 3 年 12 月 3 日閣議決定）p.4. 内閣府ウェブサイト <https://www5.cao.go.jp/keizai-shimon/kaigi/cabinet/2021/r4_yosanhensei.pdf>）。なお、装備品取得を補正予算で計上することに対しては批判的な見方もある（例えば、清谷信一「防衛費 増額で自衛隊は強くならない」『週刊東洋経済』7027号, 2021.12.25-2022.1.1, p.166）。

⁷ 防衛省 同上, p.2.

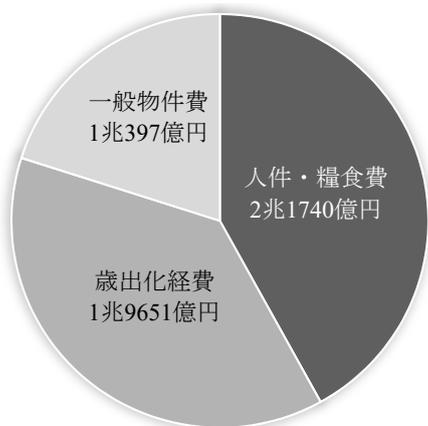
⁸ 同上, p.49.

⁹ 同上, p.50.

令和 4（2022）年度当初予算の防衛関係費のうち、人件・糧食費は 2 兆 1740 億円、歳出化経費は 1 兆 9651 億円（2 兆 573 億円）、一般物件費は 1 兆 397 億円（1 兆 1692 億円）である（図 2）¹⁰。また、物件費を用途別に分類すると、維持費等が 1 兆 2788 億円、装備品等購入費が 8165 億円、基地対策経費が 4718 億円、施設整備費が 1932 億円、研究開発費が 1644 億円、その他が 802 億円である（図 3）¹¹。

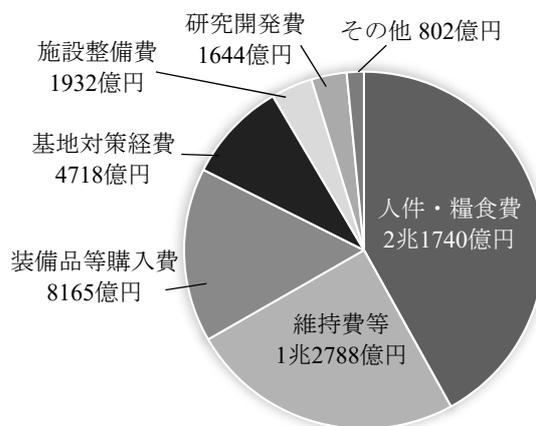
各年度の防衛関係費は、「中期防衛力整備計画」（以下「中期防」）を基に編成される。なお、「国家安全保障戦略」を踏まえて「防衛計画の大綱」（以下「防衛大綱」）が、防衛大綱を受けて中期防が策定される¹²。

図 2 令和 4（2022）年度防衛関係費の経費別内訳



* SACO 関係経費及び米軍再編関係経費のうち地元負担軽減に係る経費等を除く。数値は、出典資料のまま表記した。
 (出典) 防衛省「我が国の防衛と予算～防衛力強化加速パッケージ～令和 4 年度予算（令和 3 年度補正を含む）の概要」2022.3.24, p.3 を基に筆者作成。

図 3 令和 4（2022）年度防衛関係費の用途別内訳（歳出ベース）



* SACO 関係経費及び米軍再編関係経費のうち地元負担軽減に係る経費等を除く。数値は、出典資料のまま表記した。
 (出典) 防衛省編『日本の防衛—防衛白書— 令和 4 年版』日経印刷, 2022, p.220 を基に筆者作成。

3 経緯

防衛関係費は、平成 15（2003）年度から平成 24（2012）年度までは 10 年連続で減少していたが、平成 25（2013）年度以降は 10 年連続で増加している（図 4）。

防衛関係費は、その対 GDP 比が言及されることも多い。これは、昭和 51（1976）年 11 月に三木武夫内閣が、初の防衛大綱策定にあわせて閣議決定した「当面の防衛力整備について」に

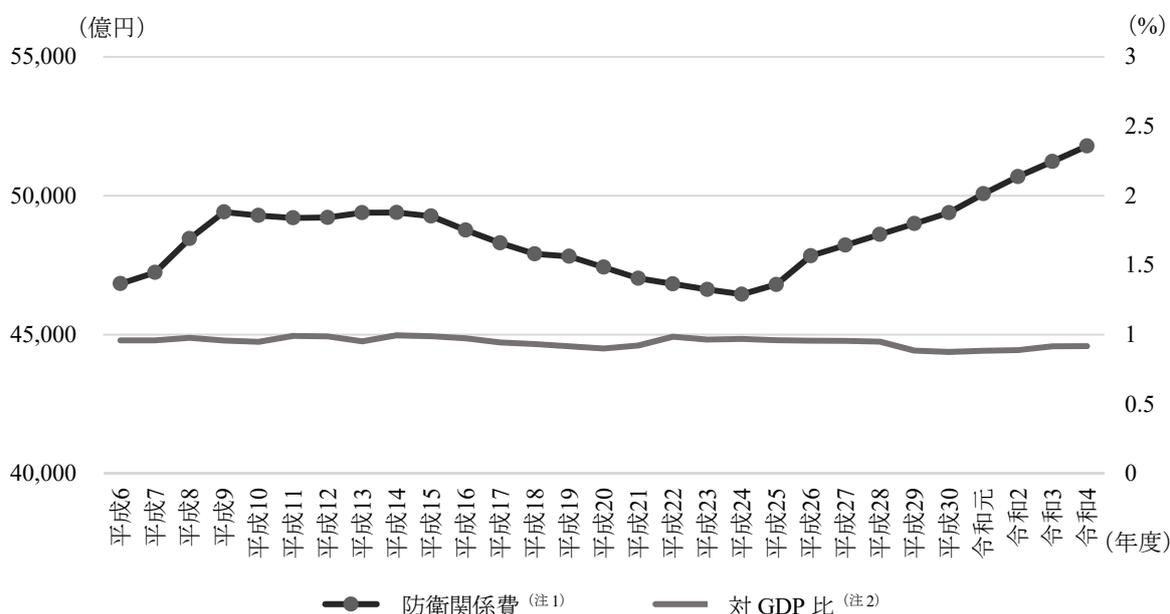
¹⁰ 同上, p.3.

¹¹ 防衛省編 前掲注(1), p.220. 契約ベースでは、維持費等が 1 兆 5711 億円、装備品等購入費（航空機購入費、艦船建造費等を含む。）が 8871 億円、基地対策経費等が 4888 億円、研究開発費が 2911 億円、施設整備費等が 1772 億円、その他が 826 億円である（同上, p.54）。

¹² 防衛省編 同上, p.195. 国家安全保障戦略は、10 年程度の期間を念頭に置いた、外交政策及び防衛政策を中心とした国家安全保障の基本方針であり、平成 25（2013）年に策定されている。防衛大綱は、10 年程度の期間を念頭に、防衛力の在り方と保有すべき防衛力の水準を規定するもので、昭和 51（1976）年、平成 7（1995）年、平成 16（2004）年、平成 22（2010）年、平成 25（2013）年、平成 30（2018）年に策定されている。中期防は、5 年間の経費の総額と主要装備の整備数量を明示したもので、昭和 60（1985）年、平成 2（1990）年、平成 7（1995）年、平成 12（2000）年、平成 16（2004）年、平成 22（2010）年、平成 25（2013）年、平成 30（2018）年に策定されている。岸田文雄内閣総理大臣は、新たな国家安全保障戦略、防衛大綱、中期防を令和 4（2022）年末頃までに策定すると表明している（例えば、第 207 回国会衆議院会議録第 1 号 令和 3 年 12 月 6 日 p.4）。

由来する。ここでは、各年度の防衛関係費の総額が当該年度の GNP（国民総生産）の 1%に相当する額を超えないことをめどとする（以下「1%枠」）とされた¹³。しかし、1%枠は、昭和 61（1986）年 12 月に中曽根康弘内閣が閣議決定した「昭和 62 年度予算における「当面の防衛力整備について」（昭和 51 年 11 月 5 日閣議決定）の取扱いについて」によって、昭和 62（1987）年度の防衛関係費には適用されないこととなった¹⁴。昭和 62（1987）年 1 月、「当面の防衛力整備について」に代わるものとして、「今後の防衛力整備について」が閣議決定された。これによって、各年度の防衛関係費は、中期防に定める所要経費の枠内で決定されることとなった¹⁵（いわゆる「総額明示方式」）。その後、GNP に代わって GDP が用いられるようになったが、防衛関係費は、引き続き 1%枠の水準で推移している（図 4）¹⁶。

図 4 防衛関係費と対 GDP 比の推移



(注 1) 当初予算。SACO 関係経費及び米軍再編関係経費のうち地元負担軽減分に係る経費等を除く。
 (注 2) GDP は、各年度の当初見通し。
 (出典) 防衛省編『日本の防衛—防衛白書—』各年版を基に筆者作成。

¹³ 「当面の防衛力整備について」（昭和 51 年 11 月 5 日閣議決定）内閣官房ウェブサイト（国立国会図書館インターネット資料収集保存事業（WARP）により保存されたページ）<https://warp.da.ndl.go.jp/info:ndljp/pid/8406635/www.cas.go.jp/jp/gaiyou/jimu/taikou/7_toumen_boueiiryoku.pdf>

¹⁴ 「資料 38 昭和 62 年度予算における「当面の防衛力整備について」（昭和 51 年 11 月 5 日閣議決定）の取扱いについて及び内閣官房長官談話」防衛省編『日本の防衛—防衛白書— 昭和 62 年版』1987。<http://www.clearing.mod.go.jp/hakusho_data/1987/w1987_9138.html>

¹⁵ 「今後の防衛力整備について」（昭和 62 年 1 月 24 日閣議決定）内閣官房ウェブサイト（国立国会図書館インターネット資料収集保存事業（WARP）により保存されたページ）<https://warp.da.ndl.go.jp/info:ndljp/pid/8406635/www.cas.go.jp/jp/gaiyou/jimu/taikou/9_kongo_bou.pdf>

¹⁶ 1%枠が適用されなくなった昭和 62（1987）年度以降で対 GDP（平成 5（1993）年度以前は GNP）比が 1%を上回ったのは、昭和 62（1987）年度（1.004%）、昭和 63（1988）年度（1.013%）及び平成元（1989）年度（1.006%）である。なお、SACO 関係経費及び米軍再編関係経費のうち地元負担軽減分に係る経費等を含めると、平成 22（2010）年度も 1%を上回っている（1.008%）。

II 防衛費増額をめぐる最近の議論

1 防衛費増額論の動向

防衛費増額に向けた議論は、自由民主党や自衛隊関係者などを中心に以前から見られる¹⁷。令和4(2022)年2月にロシアがウクライナに侵攻すると、防衛費増額論は一層活発化することとなった。同年4月、自由民主党は、北大西洋条約機構(North Atlantic Treaty Organization: NATO)における国防費の対GDP比2%目標(後述)も念頭に、「5年以内に防衛力を抜本的に強化するために必要な予算水準の達成を目指す」よう提言した¹⁸。同年5月には、岸田文雄内閣総理大臣が、ジョセフ・バイデン(Joseph R. Biden, Jr.)米国大統領との首脳会談において、「防衛費の相当な増額を確保する決意を表明」した¹⁹。さらに、同年6月に閣議決定した、いわゆる「骨太の方針」では、その規模こそ明記していないものの、NATOの対GDP比2%目標にも触れつつ、「防衛力を5年以内に抜本的に強化する」とされている²⁰。

こうしたなか、同年7月の第26回参議院議員通常選挙では、防衛費増額が争点の一つとなった。自由民主党が上記提言を踏襲した公約を掲げた²¹ほか、日本維新の会も「防衛費のGDP比1%枠を撤廃し、まずはGDP比2%を一つの目安として増額することを目指す」とした²²。また、公明党は「予算額ありきではなく、…(中略)…個別具体的に検討し、真に必要な予算の確保を図る」²³、立憲民主党は「総額ありきではなく、メリハリのある防衛予算で防衛力の質的向上を図る」²⁴、国民民主党は「必要な防衛費を増額」するとした²⁵。一方で、日本共産党や社会民主党は、防衛費を対GDP比2%まで引き上げることへの反対を表明した²⁶。

2 論点

防衛費増額をめぐる議論においては、様々な論点が見られる。以下に主なものを取り上げる。

¹⁷ 例えば、自由民主党は、令和3(2021)年の政権公約で、「NATO諸国の国防予算の対GDP比目標(2%以上)も念頭に、防衛関係費の増額を目指す」としていた(自由民主党「令和3年政権公約」p.61。<https://jimin.jp-east-2.storage.api.nifcloud.com/pdf/manifest/20211018_manifest.pdf>)。

¹⁸ 自由民主党「新たな国家安全保障戦略等の策定に向けた提言～より深刻化する国際情勢下におけるわが国及び国際社会の平和と安全を確保するための防衛力の抜本的強化の実現に向けて～」2022.4.26, pp.4-5。<https://jimin.jp-east-2.storage.api.nifcloud.com/pdf/news/policy/203401_1.pdf>

¹⁹ 「日米首脳会談」2022.5.23。外務省ウェブサイト<https://www.mofa.go.jp/mofaj/na/na1/us/page3_003322.html>

²⁰ 「経済財政運営と改革の基本方針2022 新しい資本主義へ～課題解決を成長のエンジンに変え、持続可能な経済を実現～」(令和4年6月7日閣議決定) pp.20-21。内閣府ウェブサイト<https://www5.cao.go.jp/keizai-shimon/kaigi/cabinet/2022/2022_basicpolicies_ja.pdf>

²¹ 自由民主党「令和4年参議院選挙公約」p.4。<https://jimin.jp-east-2.storage.api.nifcloud.com/pdf/pamphlet/202206_manifest.pdf>

²² 日本維新の会「2022政策パンフレット」[p.7]。<<https://o-ishin.jp/sangiin2022/manifest2022.pdf>>

²³ 公明党「2022参院選政策集」p.55。<<https://www.komei.or.jp/special/sanin2022/wp-content/uploads/manifesto2022.pdf>>

²⁴ 立憲民主党「2022政策パンフレット」p.10。<<https://cdp-japan.jp/assets/pdf/visions/2022/pamphlet.pdf>>

²⁵ 国民民主党「政策パンフレット」p.12。<<https://new-kokumin.jp/wp-content/uploads/2022/06/aa56be5ada4f88075e277df648acde2e.pdf>>

²⁶ 日本共産党「2022参院選政策」p.4。<https://www.jcp.or.jp/web_download/2022/06/2022san-seisaku-panf.pdf>; 「【参院選2022】選挙公約」社会民主党ウェブサイト<https://sdp.or.jp/political_promise/> なお、日本共産党は、「防衛費」ではなく「軍事費」と呼んでいる。

(1) 水準

防衛費を増額する場合、どの程度増額するのか。その水準について、上述のように、対 GDP 比 2%が一つの指標となっている。令和 4 (2022) 年度当初見通しの GDP である 564.6 兆円程度²⁷を基に機械的に計算すると、対 GDP 比 2%とした場合の金額は、11.3 兆円程度となる。これは、令和 4 (2022) 年度当初予算の防衛関係費 (I 章 2 参照) のおよそ 2 倍以上ということになるが、この点に関して、「予算を倍にしたら防衛力も倍になるような単純な話ではない」との見解がある²⁸。また、日本が防衛費を対 GDP 比 2%まで引き上げた場合、その規模は世界第 3 位になるという指摘が見られる²⁹ (諸外国の国防費については後述)。このほか、数字ありきで防衛費増額を進める姿勢を、無駄遣いにつながるとして、問題視する向きもある³⁰。

他方、防衛研究所の高橋杉雄氏は、攻撃側は防御側の 3 倍の兵力を要するという軍事戦略上の法則を、単純に日本の防衛費と中国の国防費に当てはめた場合、「中国の国防費のこれからの伸びを考慮し、その 3 分の 1 を目安とするならば、[日本の] 防衛費の水準は 10 兆円規模になるという考えもあり得る。」([] 内は筆者補記) との見解を示している³¹。

(2) 必要性和用途

では、なぜ防衛費の増額が求められるのか。その理由として、中国や北朝鮮、ロシアの存在を背景とした、日本の安全保障環境の厳しさを挙げるものがある³²。また、継戦能力 (戦闘を継続する能力) の観点から増額を期待するものがある。例えば、これまで艦船や戦闘機といったいわゆる正面装備への支出を優先してきたために、後回しとなってきた弾薬等が不足しているとの指摘がある³³。さらに、隊舎や格納庫等の老朽化も指摘されている³⁴。このほか、研究開発費の拡充を促す声などもある³⁵。

一方で、防衛費の膨張が続けば、かえって地域の緊張を高める「安全保障のジレンマ」に陥

²⁷ 「令和 4 年度の経済見通しと経済財政運営の基本的態度」(令和 4 年 1 月 17 日閣議決定) 内閣府ウェブサイト <<https://www5.cao.go.jp/keizai1/mitoshi/2021/r040117mitoshi.pdf>>

²⁸ 「防衛費増額、識者の見方は 財源、用途「議論深めて」【22 参院選】」2022.7.3. 時事通信ウェブサイト <<https://www.jiji.com/jc/article?k=2022070200312>> (柳澤協二元内閣官房副長官補のコメント)

²⁹ 例えば、「ウクライナ侵攻理由に自民 防衛費「GDP 比 2%に」世界 9→3 位へ」『東京新聞』2022.4.9; 田岡俊次「防衛費が対 GDP 比 2%なら世界第 3 位の軍事大国へ 規模拡大はほぼ不可能」『AERA』35 巻 27 号, 2022.6.13, pp.22-23.

³⁰ 例えば、佐道明広「戦略なき防衛費増 数字ありきでは必ず無駄遣いに」『毎日新聞』(電子版) 2022.7.15. <<https://mainichi.jp/premier/politics/articles/20220713/pol/00m/010/010000c>> もっとも、岸田文雄内閣総理大臣は、必要な予算を積み上げていくとの立場を示している (例えば、第 208 回国会参議院予算委員会会議録第 19 号 令和 4 年 5 月 31 日 p.27)。

³¹ 高橋杉雄「第 8 章 日本—大国間競争の時代に求められる政治的選択—」防衛研究所編『東アジア戦略概観 2022』2022, p.253. <<http://www.nids.mod.go.jp/publication/east-asian/pdf/eastasian2022/jComplete.pdf>>

³² 例えば、「防衛費増額、識者の見方は 財源、用途「議論深めて」【22 参院選】」前掲注(28) (折木良一元統合幕僚長のコメント); 「【主張】概算要求基準 財源確保の議論を深めよ」『産経新聞』2022.8.2.

³³ 例えば、「自民 安保戦略など提言 「反撃能力」保有 自衛の範囲 防衛費 GDP2% 財源課題」『読売新聞』2022.5.11; 谷田邦一「防衛費の増額は、いったい何に使うべきなのか?」2022.7.6. nippon.com ウェブサイト <<https://www.nippon.com/ja/japan-topics/g02162/>> (河野克俊前統合幕僚長のコメント); 岩田清文ほか「自衛隊最高幹部が語る (前編) 防衛費増でやるべきこと」『正論』611 号, 2022.8, pp.69-83.

³⁴ 例えば、『読売新聞』同上; 谷田 同上; 「自衛隊施設 耐震遅れ 4 割「旧基準」うち 8 割「耐用超え」 予算不足 改修進まず」『産経新聞』2022.7.6.

³⁵ 例えば、谷田 同上; 岩田ほか 前掲注(33); 「(ニッポンの統治) エネ安保 有事の弱みに 元官房副長官補 兼 原信克氏」『日本経済新聞』2022.6.9.

りかねない、との懸念が見られる³⁶。また、増額の前に見直すべき点があるといった指摘がある。例えば、陸上自衛隊に関して、対中国で主戦力となり得る海上自衛隊や航空自衛隊に予算・人員を回したり、冷戦期以来の旧ソ連を意識した北方戦力を対中国にシフトしたりすることで、より少ない防衛費でも対応できるといった見解がある³⁷。このほか、米国政府から装備品を購入する有償援助（Foreign Military Sales: FMS）³⁸の見直しを指摘する意見もある³⁹。

(3) 財源

そして、防衛費を増額する場合、その財源はどうするのか。本稿執筆時点では、政府は、その財源を示していない⁴⁰。自由民主党の一部には、国債で賄うべきであるとの意見があるとされる⁴¹。一方で、公明党の山口那津男代表は、基本的には税金を財源とすべきであり、国債に安易に頼るべきではない、と述べたと報じられている⁴²。このほか、日本維新の会は、行財政改革を通じた歳出削減と経済成長による税収増で賄う旨説明したとされる⁴³。

特に議論的となっている国債による対応について、土居丈朗慶應義塾大学教授は、「国債で防衛費を賄うと、その恩恵を受ける期間はごく短期間にとどまるものの、その元利償還費の負担が長きにわたり国民に及ぶ羽目になる」可能性を指摘している⁴⁴。また、財務省は、財政制度等審議会財政制度分科会歳出改革部会において、「裏付けとなる財政運営が不可欠」であり、「継続的な支出を暫定的な手段によって裏付けなく賄い続けられれば、結果的にそれ自体が我が国の脆弱性になりかねない」としている⁴⁵。

³⁶ 例えば、「(社説) 防衛費過去最大 軍拡競争に加わるのか」『東京新聞』2021.12.28。

³⁷ 文谷敦重「防衛費 2%の無理と無駄」『世界』954号, 2022.3, pp.68-75。一方で、陸上自衛隊の人員確保は必要であるとの主張もある(例えば、深山延暁ほか「防衛・自衛隊 OB が財務省に徹底反論」『正論』610号, 2022.7, pp.27-47)。

³⁸ FMS とは、米国政府が外国や国際機関に装備品等を有償で提供する制度である。日本では、①装備品等の未納入及び過大な前払金の未精算、②計算書と受領検査調書の不整合、③契約管理費の減免に係る協定等の未締結、④価格の透明性、⑤財政負担、⑥国内防衛産業への影響、などの課題が指摘されている。詳しくは、辻晃士「有償援助(FMS) 調達の概要と課題」『調査と情報—ISSUE BRIEF—』1176号, 2022.3.1。<https://dl.ndl.go.jp/view/download/digidepo_12132542_po_1176.pdf?contentNo=1> を参照されたい。

³⁹ 例えば、「(安保戦略見直し 私はこう考える) 際限なき増強の恐れ 元防衛副大臣(立民) 渡辺周氏」『東京新聞』2022.6.2。

⁴⁰ 社会保障など他の費目の削減、増税又は国債発行のうち、財源として排除されるものはあるかといった質疑に対して、岸田文雄内閣総理大臣は、「内容をしっかり詰めた上で、それに見合う予算を考え、そしてその予算にふさわしい財源を考えていく。これは、この三つ一体となって考えなければ具体的なこの数字を出すことはできない」と答弁している(第208回国会参議院予算委員会会議録第19号 令和4年5月31日 p.27)。

⁴¹ 例えば、安倍晋三元内閣総理大臣が「増額は国債で対応していけばいい」と述べたことが報じられている(「安倍氏「防衛費増は国債で対応」 日米首脳会談の首相発言巡り」2022.5.23。共同通信ウェブサイト <<https://nordot.app/901438565624201216>>)。

⁴² 「防衛予算増「安易に国債頼るべきでない」 公明・山口代表 大幅増額論牽制も」『朝日新聞』2022.6.29。

⁴³ 「防衛費増 財源どこに 自民先送り 他党あいまい 有権者に判断材料乏しく」『東京新聞』2022.7.8。

⁴⁴ 土居丈朗「日本の防衛費は「対 GDP 比 2%」へ倍増できるのか」2022.4.25。東洋経済 ONLINE ウェブサイト <<https://toyokeizai.net/articles/-/584243>>

⁴⁵ 財務省「防衛」(財政制度等審議会財政制度分科会歳出改革部会(令和4年4月20日開催)資料3)2022.4.20, p.9。<https://www.mof.go.jp/about_mof/councils/fiscal_system_council/sub-of_fiscal_system/proceedings_sk/material/zaiseisk20220420/03.pdf> 同資料は、国防費増額に伴って、欧州では財政健全化も並行して進められてきた点や、スウェーデンでは財源としてたばこ税・酒税の引上げ等が行われた点などを指摘している(同, p.10)。

Ⅲ 諸外国との比較

1 NATOにおける国防費

防衛費が論じられる際、しばしば、NATOにおける国防費の対GDP比2%目標が言及される(Ⅱ章1参照)。

NATOは、2014年9月、ウェールズで開催された首脳会議において、10年以内に加盟各国が国防費(defence expenditure)を対GDP比2%以上にするという目標に合意した⁴⁶。同年3月のロシアによるクリミア併合などを受けて、NATOは即応性強化に乗り出したが、そのために財政基盤を整える必要が出てきたことで、同目標が合意されたと見られている⁴⁷。

2022年6月にNATOが公表した報告書によれば、2022年の国防費(推計)が対GDP比2%を超えている加盟国は、ギリシャ、米国、ポーランド、リトアニア、エストニア、英国、ラトビア、クロアチア及びスロバキアの9か国である(表1)⁴⁸。なお、ここでいう国防費は、「自国の軍隊、同盟国の軍隊又は同盟軍の必要を満たすために国家政府により特になされる支払い(payments made by a national government specifically to meet the needs of its armed forces, those of Allies or of the Alliance)」と定義されている。ここには、内務省軍や憲兵隊、沿岸警備隊等(Ministry of Interior troops, national police forces, gendarmerie, carabinieri, coast guards etc.)に関する経費、退役軍人及び国防部門の文官職員に対して政府が直接支給する年金(pension payments made directly by the government to retired military and civilian employees of military departments)、平和維持活動及び人道的活動に対する経費(expenditure for peacekeeping and humanitarian operations)、武器・装備・弾薬の破壊(the destruction of weapons, equipment and ammunition)に要する経費なども含まれる一方で、戦争被害への支払い(war damage payments)や民間防衛に関する支出(spending on civil defence)は含まれない⁴⁹。

日本の防衛関係費は、退役軍人年金に相当する恩給費や沿岸警備隊経費に相当する海上保安庁予算などを含んでいないため、NATOにおける国防費と単純には比較できない。この点について、東京新聞は、日本の2021年度の防衛費をNATO基準で独自に試算したところ、その対GDP比は1.24%であったと報じた⁵⁰。これに対して、岸信夫防衛大臣は、「わが国はNATOの加盟国ではなくて、NATO定義に基づいて所要の経費を整理はしておりません。…(中略)…あくまでも、NATO定義を参考にしつつ、わが国の防衛に直接関わる経費ではありませんが、恩給費やPKO関連経費、海上保安庁予算など安全確保に関わる経費を含め、簡単な方法で機械的に試算をいたしますと、いわば安全保障に関連する経費の水準の対GDP比は、2021年度当初予算・令和3年度の当初予算案と、2021年の補正予算の合計で、概ね1.24%になるものと考え

⁴⁶ “Wales Summit Declaration,” 5 Sep. 2014. North Atlantic Treaty Organization website <https://www.nato.int/cps/en/natohq/official_texts_112964.htm?selectedLocale=en>

⁴⁷ 合六強「第8章 3つの「ショック」に揺れるNATO」公益財団法人日本国際問題研究所『混迷する欧州と国際秩序』2020.3, pp.100-101. <https://www2.jiia.or.jp/pdf/research/R01_Europe/08-goroku.pdf> NATOにおける負担分担をめぐる問題は古くからあるが、とりわけ冷戦後に各国が国防費や兵力の削減を進めたことで米国の負担割合が上昇し、対GDP比2%目標に合意した当時のオバマ政権も「タダ乗り」への強い不満を表明していたとされる(同)。

⁴⁸ North Atlantic Treaty Organization, “Defence Expenditure of NATO Countries (2014-2022),” 27 June 2022, p.3. <https://www.nato.int/nato_static_fl2014/assets/pdf/2022/6/pdf/220627-def-exp-2022-en.pdf>

⁴⁹ *ibid.*, p.15.

⁵⁰ 「防衛費 GDP の1.24% 21年度 公表値0.95%は過少 NATO基準で本紙試算」『東京新聞』2022.1.4.

えています。」と述べている⁵¹。この場合の金額は、6.9兆円程度である⁵²。もっとも、NATO加盟国においても、NATOにおける国防費の定義を国内でも採用しているとは限らない⁵³。

表1 NATO加盟国の2022年の国防費と対GDP比

国名 (自国通貨)	国防費 (100万自国通貨)	国防費 (100万米ドル)	対GDP比 (%)
ギリシャ (ユーロ)	7,445	8,393	3.76
米国 (ドル)	821,830	821,830	3.47
ポーランド (ズロチ)	73,850	17,806	2.42
リトアニア (ユーロ)	1,499	1,690	2.36
エストニア (ユーロ)	771	869	2.34
英国 (ポンド)	53,878	72,171	2.12
ラトビア (ユーロ)	806	909	2.10
クロアチア (クーナ)	9,373	1,403	2.03
スロバキア (ユーロ)	2,143	2,416	2.00
ルーマニア (レイ)	26,398	6,013	1.99
フランス (ユーロ)	49,616	55,939	1.90
北マケドニア (デナル)	13,681	247	1.78
モンテネグロ (ユーロ)	95	107	1.75
ブルガリア (レフ、複数形はレヴァ)	2,481	1,430	1.67
オランダ (ユーロ)	14,808	16,696	1.65
アルバニア (レク)	32,633	293	1.62
ノルウェー (クローネ)	80,615	9,104	1.55
ハンガリー (フォリント)	957,964	3,045	1.55
イタリア (ユーロ)	28,758	32,423	1.54
ドイツ (ユーロ)	55,635	62,725	1.44
ポルトガル (ユーロ)	3,328	3,753	1.44
デンマーク (クローネ)	37,751	5,716	1.39
チェコ (コルナ)	89,179	4,040	1.33
カナダ (カナダドル)	35,461	28,106	1.27
スロベニア (ユーロ)	699	788	1.22
トルコ (リラ)	137,775	9,272	1.22
ベルギー (ユーロ)	6,529	7,361	1.18
スペイン (ユーロ)	13,136	14,810	1.01
ルクセンブルク (ユーロ)	464	523	0.58
全体	-	1,189,875	2.57

* 数値は、2022年6月時点の推計であり、出典資料のまま表記した。アイスランドは、NATO加盟国であるが、軍隊を有していないため、表には含まれていない。

(出典) North Atlantic Treaty Organization, “Defence Expenditure of NATO Countries (2014-2022),” 27 June 2022, pp.6-8. <https://www.nato.int/nato_static_fl2014/assets/pdf/2022/6/pdf/220627-def-exp-2022-en.pdf> を基に筆者作成。対GDP比が大きい順に並び替えた。

⁵¹ 「防衛大臣記者会見」2022.1.14. 防衛省ウェブサイト <<https://www.mod.go.jp/j/press/kisha/2022/0114a.html>>

⁵² 財務省 前掲注(45), p.8.

⁵³ North Atlantic Treaty Organization, *op.cit.*(48), p.1. 米国の2022年の国防費を例にとると、NATOの報告書では約8218億ドル(推計)となっているが、ホワイトハウスの資料(“Table 3.2—Outlays by Function and Subfunction: 1962-2027.” White House website <https://www.whitehouse.gov/wp-content/uploads/2022/03/hist03z2_fy2023.xlsx>)における国防(National Defense)という費目の金額は約7797億ドル(見積り)となっている。

2 SIPRI の報告における国防費

国防費を国際比較する際、ストックホルム国際平和研究所（Stockholm International Peace Research Institute: SIPRI）の報告が頻繁に用いられる⁵⁴。2022年4月に公表されたSIPRIの報告によれば、2021年の国防費（military expenditure）が最も多い国は米国であり、その金額は8010億ドルとされている。第2位は2930億ドル（SIPRIによる推計）の中国、第3位は766億ドルのインドとなっている。日本は、541億ドルで第9位に位置しており、対GDP比は1.1%とされている（表2）⁵⁵。なお、SIPRIが定義する国防費には、平和維持軍を含む軍隊（the armed forces, including peacekeeping forces）、国防省及び国防事業に関与する他の政府機関（defence ministries and other government agencies engaged in defence projects）、準軍事組織（paramilitary forces）並びに軍の宇宙活動（military space activities）に係る経費が含まれる一方で、民間防衛（civil defence）や退役軍人の福利厚生（veterans' benefits）、武器の破壊（weapon destruction）などに係る経費は含まれない⁵⁶。

日本の防衛費を対GDP比2%まで引き上げた場合、確かに世界第3位の規模になることが見て取れる（II章2（1）参照）。ただし、他の国のGDPが日本より増える可能性や、他の国が国防費を増額する可能性を考慮していない点には留意が必要である。例えば、GDPの規模が日本に次ぐ第4位であるドイツは、ロシアによるウクライナ侵攻を受けて、2022年度予算から連邦軍増強に1000億ユーロを投じ、国防費を対GDP比2%以上に引き上げる方針を表明している⁵⁷。

表2 SIPRIによる2021年の国防費ランキング（上位10か国）

国名	国防費（10億ドル）	前年比（%）	対GDP比（%）
米国	801	-1.4	3.5
中国（注）	293	4.7	1.7
インド	76.6	0.9	2.7
英国	68.4	3.0	2.2
ロシア	65.9	2.9	4.1
フランス	56.6	1.5	1.9
ドイツ	56.0	-1.4	1.3
サウジアラビア（注）	55.6	-17	6.6
日本	54.1	7.3	1.1
韓国	50.2	4.7	2.8

* 数値は、出典資料のまま表記した。

（注）中国及びサウジアラビアの数値は、SIPRIによる推計である。

（出典）Diego Lopes da Silva et al., “Trends in World Military Expenditure, 2021,” April 2022, p.2. Stockholm International Peace Research Institute website <https://www.sipri.org/sites/default/files/2022-04/fs_2204_milex_2021_0.pdf> を基に筆者作成。

⁵⁴ 国防費の国際比較においては、SIPRIのほか、英国国際戦略研究所（International Institute for Strategic Studies: IISS）の年次報告書 *The Military Balance* が引用されることも多い。

⁵⁵ Diego Lopes da Silva et al., “Trends in World Military Expenditure, 2021,” April 2022, p.2. Stockholm International Peace Research Institute website <https://www.sipri.org/sites/default/files/2022-04/fs_2204_milex_2021_0.pdf>

⁵⁶ *ibid.*, p.12.

⁵⁷ “Mehr als 100 Milliarden Euro für die Bundeswehr - für unsere Sicherheit,” 2022.2.27. Bundesministerium der Verteidigung website <<https://www.bmvg.de/de/aktuelles/mehr-als-100-milliarden-euro-bundeswehr-sicherheit-5362112>> 訳に当たっては「ドイツ、国防費をGDP比2%超に大幅引き上げへ」2022.2.28. ロイターウェブサイト <<https://jp.reuters.com/article/ukraine-crisis-germany-scholz-idJPKBN2KX00G>> も参照した。

おわりに

防衛費増額をめぐる議論は、かねて見られるが、昨今特に活発化している。そこには、新たな国家安全保障戦略、防衛大綱及び中期防（合わせて戦略等 3 文書）⁵⁸の策定が予定されていたところ、ロシアによるウクライナ侵攻が発生し、さらに参議院選挙が重なったという、タイミングの影響もあったものと考えられよう。具体的な使途や財源とともに、対 GDP 比 2%への引上げが論点として浮上しているが、これまで事実上維持されてきた 1%枠を脱することになれば、防衛費の在り方は一つの転換点を迎えることになる。令和 4（2022）年末を目途に策定される新たな戦略等 3 文書及び同時期の令和 5（2023）年度予算政府案⁵⁹が当面の焦点となる。戦略等 3 文書が、「5 年」あるいは「10 年」という期間を念頭に置いているように、防衛費の在り方には中長期的な視点が求められる。引き続き幅広い議論が行われることが期待されよう。

⁵⁸ 前掲注(12)を参照。

⁵⁹ 令和 5（2023）年度予算概算要求基準では、防衛関係費は、「予算編成過程において検討」とされた（「令和 5 年度予算の概算要求に当たっての基本的な方針について」（令和 4 年 7 月 29 日閣議了解） p.6. 財務省ウェブサイト <https://www.mof.go.jp/policy/budget/budger_workflow/budget/fy2022/sy220729c.pdf>）。