

<投稿論文>

## 「基盤的防衛力構想」の策定とその意義 — 70年代の防衛行政における政策と戦略 —

栗田昌之

### 要約

本稿では主として1970年代の防衛政策、特に「基盤的防衛力構想」の策定がその後の防衛政策に与えた影響を考察する。

戦後、我が国における防衛政策は憲法上の制約、各政党の方針の違い、政府の基本的態度（日米安全保障条約、非核三原則、文民統制等）、周辺情勢の変化等々、様々な要因に影響され進められてきた。防衛担当者は、政策を策定、実行するにあたり、戦争体験者を中心とする国民の意識やメディアの態度などを常に気にしていた。そのような背景の中「基盤的防衛力構想」が策定されると、①軍事的には、それまで軍事専門家たるいわゆる制服組主導で行われていた防衛力整備政策の流れが変化し、②政治的には、主として国会における防衛政策に関する議論の流れが変化した。このそれぞれの変化を、政治家や防衛担当者の背広組と制服組の動向、および防衛力整備計画の推移を確認しながら明らかにする。

キーワード：基盤的防衛力構想 防衛政策 防衛力 政策変更 危機管理

### はじめに

2015（平成27）年1月26日第189回国会が召集され、防衛政策上注目すべき「我が国及び国際社会の平和及び安全の確保に資するための自衛隊法等の一部を改正する法律案」および「国際平和共同対処事態に際して我が国が実施する諸外国の軍隊等に対する協力支援活動等に関する法律案」が安倍内閣により提出された。賛否は本稿の目的ではないのでここでは論じないが、その内容は防衛政策の大きな変更であることは間違いない。今回の政策決定がどのように、何に拠っておこなわれたかについては非常に興味深い。

防衛政策の変更は周辺地域の安全保障環境の変化すなわち外的要因によるものと考えがちだが、

その他の本稿で考察する国内的要因に強く影響されることも否定できない。

1950（昭和25）年、自衛隊の前身である警察予備隊創設以来、その防衛力の整備方針はいわば脅威対抗型防衛力の整備であった。しかし今から約45年前、我が国の防衛政策は大きな転機を迎えた。それが本稿で取り上げる「基盤的防衛力構想」の策定である。

自衛隊の防衛力整備は、その前身である警察予備隊がアメリカより貸与された装備から出発した。その後、政府により策定された「国防の基本方針<sup>1)</sup>」を原則に整備しつつ、米ソ冷戦の激化を背景に、おおよそ第3次防衛力整備計画までその規模は増加した。この時期における政府の防衛政策は主としてソビエト社会主義共和国連邦を軍事的脅威と考え<sup>2)</sup>それに対抗させるために必要とする所要防衛力の整備

が中心であった。

防衛政策は、自国を取り巻く戦略環境の変化に反応する。廣瀬克哉（1989：253）によれば軍事専門家としての自衛官すなわちいわゆる制服組は政策目的を実現するため「政治状況の変化にはかかわりなく、もっぱら組織のアイデンティティの核となる戦闘機能の充実という観点から選択される傾向が強い」と指摘している。それは当時の状況下では想定し得るソ連軍の戦力投射を念頭に「脅威対抗型防衛力」としての「所要防衛力」の十分な整備を追求する傾向に表れた。

いうまでもなく安全保障は外交政策などあらゆる施策で実現するものであるが一般に軍事組織もその役割を負う<sup>3</sup>。しかし戦後我が国ではそれを担う防衛庁（防衛省）・自衛隊に関する議論は、ある意味特異な形でなされてきた。1970年代、政府自民党は防衛の基本政策として「国を守る国民の意思、防衛力、安保条約の三本柱」を掲げ、日米安保については「日本への侵略防止、アジアの安定のために不可欠なので堅持」、自衛隊については「限定小規模侵略対処の為の効率的な防衛力整備」としていた。一方、当時最大野党であった日本社会党の基本政策は「非武装中立政策と平和外交政策」、日米安保については「反共軍事同盟であり破棄」、自衛隊については「社会党政権の安定度、自衛隊の掌握度合いをみつつ解体」としているなど（吉原恒雄、西修 1979：105）防衛政策を巡る各政党の立場には極めて大きな差異が存在していた。

我が国を取り巻く防衛問題の外的要因としてソ連の脅威が語られる一方、内的要因として憲法問題、日米安保問題などで対立、混乱する中、防衛庁として初めて具体的に打ち出したといえる防衛構想が「基盤的防衛構想<sup>4</sup>」である。そしてそれは、その実力組織を直接運用する軍事専門家たる自衛官、制服組ではなく、防衛当局者ではあるが、内局いわゆる背広組を中心に立案された最初の防衛政策であった。

本稿では「基盤的防衛力構想」の成立過程と内容の検討を通じ、その意義と策定による軍事的、政治的影響について考察する。すなわち、「基盤的

防衛力構想」の策定によりそれまでの脅威対抗型の防衛力整備の追求から離れさせたことによる軍事的意義と、防衛政策をめぐる原理論的論争から議論の中心を具体的な整備・運用に移行させた政治的意義について明らかにすることを目的とする。

近年、イデオロギー的視点を離れ、また日米関係のみで捉えずに、今まで比較的敬遠されてきた安全保障の分野における防衛政策、自衛隊などの研究が目覚ましい発展を遂げている<sup>5</sup>。冷戦期における防衛政策の転換点である「基盤的防衛力構想」の考察は、昨今の安全保障政策の議論、防衛政策、安全保障政策の転換を考える上でも大いに参考になる。時代にかかわらず防衛政策を策定し推進する様々な要因の客観的分析は極めて重要である。なぜなら防衛、安全保障をどのように行ったか及びその結果は、最終的には他ならぬ国民のリスクとなるからである。

## 1 防衛政策に対する視座

### 1.1 政策と戦略

「政策」とは広辞苑によると「政治の方策。政略。政府・政党などの方策ないし施政の方針<sup>6</sup>」あるいは「政治が追及すべき目標とその達成の計画を示すもの」「政策は主として政府の公共政策として遂行される<sup>7</sup>」と説明されている。足立（2000：1）は公共政策を「純粋な知的分析の産物でもないしそのようにすることもできない端的に言って政治過程の産物にはかならない」と述べている。防衛政策を策定するにあたっては、他の政策策定同様多くのアクターが様々な立場から自己の意見を主張する。財政担当者は予算に与える影響を考え意見する。外務担当者は国際的な駆け引きを念頭に意見を主張する。軍事専門家たる制服組は直接的に運用を担うことから特に軍事的合理性からの意見を主張する。それは、現実の運用を念頭に置きつつ政治的な思惑を離れいわば“純粋な知的分析”としての意見表明ともいえる。当然のことながら“政治過程”を経たのちその内容は変化する。

「戦略」とは広辞苑によると「戦術より広範な作戦計画。各種の戦闘を総合し、戦争を全局的に運用する方法。転じて、政治社会運動などで主要な敵とそれに対応すべき味方との配置を定めること」と説明されている。もともと軍事の分野で発達しそれが他の様々な場面で使われるようになった概念である。

防衛戦略と防衛力整備の関係について西村繁樹(2012:77)は「防衛戦略は、防衛力整備計画の核心であり、達成すべき目標である。中期、長期の防衛力整備計画は、その達成時点で、目標とした防衛戦略を実行できるよう毎年体制を整備する」のだと説明している。果たしてその核心たる「防衛戦略」が戦後我が国に存在したのであろうか。道下徳成(2005:217-245)は「基盤的防衛力構想」について「戦後の日本において唯一の包括的かつ洗練された防衛戦略構想であった」と捉えている。

防衛担当者は、示された何らかの「政策」あるいは「構想」・「戦略」の下で「防衛計画」を策定する。この防衛計画には「運用計画」と「防衛力整備計画」の二種類がある。前者は、例えば侵略など具体的な事案に対する「対処」作戦であり、後者はある時点までにどのような防衛力(装備等)を備えるのかの計画である。西村(2012:77)は「運用計画は現有部隊を動かす抑止、対処の作戦計画それ自体を意味する。これに対し、防衛力整備計画は、将来戦の抑止、対処のための体制づくりである」と説明している。

## 1.2 防衛政策と危機管理

いうまでもなく安全保障、防衛政策は国家による危機管理の最重要テーマである。今日では様々な分野で「危機管理」の概念が使われているが、もともと危機管理は国家安全保障の分野で発展してきた。危機管理という概念が日本に認知されたきっかけは「1962年、当時のアメリカ大統領ケネディがキューバ危機に対処したとき」(中邨章, 市川宏雄 2014:27)である。この事案自体、国家的なあるいは地球的な危機の問題であり、両国によ

る危機(核戦争)の回避、特に当時のホワイトハウスの対応が我が国に紹介されたのが、危機管理を認知した初めだという。近年、災害や事業継続など様々な場面で危機管理としてその対処が語られることが多くなったが、いわば伝統的危機管理とは国家安全保障であるといえる。

自国の安全保障をどのような手段で構築するかという事は国家存立の基礎であり、政治家のみならず国民にとって大きな関心事であるはずだが「外交や安保は票にならない<sup>8)</sup>」などということがまことしやかに語られるように、何らかの注目される争点が生じなければ、政治家も国民もこの分野に関心を寄せ責任を持ち合意形成している様子はあまり見られない。

自然災害に対する危機管理を考えた場合、地震による災害にせよ水害あるいは雪害にせよ、そのどれが起こるのかはともかく、それが絶対に起こらないという判断をすることはない。これは、地理的な情報や歴史的経験による「知見」である。その際、事前の様々な土木建築工学的対応、避難訓練あるいは啓蒙活動、また不幸にして発災した場合の対処、そしてその後の復旧復興など、その知見に基づきそれぞれの場面で持ちえる「情報」をもとに「判断」される仕組みは、十分ではないにせよ災害のたびに更新しシステム化されている。

いわば人工災害である戦争や紛争を扱う安全保障の分野で、一般国民が「情報」に基づき「判断」をし「知見」を十分に持ち得る環境にあるのか大いに疑問である。戦後一貫して戦争に関する道徳的、情緒的な情報発信や議論はメディアや教育、あるいは政治により熱心に繰り返されている。しかし、それと同じように平和構築や安全保障に関する情報が発信され十分な知見が整理され認知されているのだろうか。本稿の根底にはこのような問題意識がある。防衛政策の形成は、一部のプロフェッショナルのみによる政策決定でよいはずはない。なぜなら繰り返しになるがそのリスクは最終的には国民が負うからである。



### 1.3 防衛政策と国家安全保障政策

戦後、我が国安全保障の中核を担う組織が防衛庁（省）・自衛隊である。前述したように自衛隊は1957（昭和32）年に国防会議と閣議で決定された「国防の基本方針」を原則に防衛力の整備を進めてきた。

「国防の基本方針」では国防の目的を「直接および間接の侵略を未然に防止し、万一侵略が行われるときはこれを排除し、もって民主主義を基調とするわが国の独立と平和を守ること」と定義している。その達成のために①国際連合の活動を支持し、国際間の協調をはかり、世界平和の実現を期する。②民生を安定し、愛国心を高揚し、国家の安全を保障するに必要な基盤を確立する。③国力国情に応じ自衛のため必要な限度において、効率的な防衛力を漸進的に整備する。④外部からの侵略に対しては、将来国際連合が有効にこれを阻止する機能を果たし得るに至るまでは、米国との安全保障体制を基調としてこれに対処する、との方針を掲げていた。この「国防の基本方針」を受け、具体的な内容の落とし込みとして「防衛力整備目標について<sup>9)</sup>」が国防会議で決定され第1次岸内閣での閣議了解を受けた。その内容は①「国防の基本方針」にしたがい、国力国情に応じた必要最小限度の自衛力を整備するため、さしあたり33年度から35年度（一部37年度）までの3ヵ年につき、防衛力整備計画を策定する。②この計画では、陸上自衛隊については、35年度末、最小限6管区隊、4混成団、自衛官18万人、海上自衛隊については、37年末艦艇約12万4000トン、航空機約200機、航空自衛隊については、37年度末飛行部隊33隊、航空機約1300機を整備することを目標とする。③この目標は次の点に留意して作成された。イ）各種新式武器については、自衛のため必要な限度で、当面研究開発の面に力を注ぐとともに、重要装備品について逐次その改善を図る。ロ）装備品の整備については、国内生産によるもののほか、艦艇および航空機の一部をはじめ、なお相当部分につき米国からの供与を予定する。④この目標は、内外情勢の推移等に伴って、随時再検討せられるものとし、特に科学技術の進歩に即応して、新式武器の研究開発の促進ならびに編成および装備の刷新を

図り、もって防衛力の質的充実を期する。⑤この目標の達成に当たっては、常に経済の安定を害しないように留意し、特に年次別の増勢については、財政事情を勘案し、民生安定のための諸施策との均衡を考慮しながら弾力的に決定する。⑥防衛力の整備と相まって、防衛産業の整備について所要の措置を講ずるというものであった。

「国防の基本方針」の策定から半世紀以上経た2013（平成25）年12月17日、安倍内閣は「国防の基本方針」に代わるもの<sup>10)</sup>として、我が国として初の「国家安全保障戦略」（以下「戦略」）を国家安全保障会議及び閣議において決定した。この変更については「我が国の国益を長期的視点から見定めた上で、外交政策及び防衛政策を中心とした国家安全保障に関する基本方針を定めたもの<sup>11)</sup>」とし、国家安全保障の政策の中心に「外交政策」と「防衛政策」を据えることを初めて明確に表明した。さらに防衛力を「国家安全保障の最終的な担保であるとの位置づけを明らかにしつつ、我が国を守り抜く総合的な防衛体制を構築すること」と宣言し「動的防衛力」に変わり「統合機動防衛力」という概念を打ち出した。「統合機動防衛力」については、動的防衛力は「防衛力の質と量を整備するための防衛力整備の理論を内包していない概念であったため、防衛力の活動量の増大のみに焦点が当たっていた。そのため、これまでよりもさらに実効性を求められる自衛隊の活動を下支えする防衛力の質と量の確保が必ずしも十分とはいえない状況」とし「総合的な観点から特に重視すべき機能・能力を導き出し、海上優勢および航空優勢の確実な維持に加え、機動展開能力の整備などを重視し、必要な防衛力の質と量を確保するとともに、多様な活動を実効的に行うための幅広い後方支援基盤を強化することとした」と説明している<sup>12)</sup>。なお、今まで通り①専守防衛②軍事大国とならないこと③非核三原則④文民統制の確保の基本政策はそのまま堅持するとしている<sup>13)</sup>。

いうまでもなく、国家の安全は、軍事力、防衛力のみで保たれるわけではない。様々な外交的努力、経済交流、文化交流などの相互理解の上で初めて成り立つものである。しかし戦後我が国にはこれらの

活動、作用を総合的に捉えた具体的かつ明示された政策が存在しなかった。内容についての詳細な検討は本稿の目的ではないが、今回、包括的、横断的な安全保障政策として初めて策定されたのが「国家安全保障戦略」である。今回、安全保障に関しての総合的な政策が打ち出されたことは安全保障政策上の大きな変化である。

## 2 基盤的防衛力構想

### 2.1 1次防から4次防まで

わが国では朝鮮戦争を契機に警察予備隊が創設され再軍備が始まるが<sup>14</sup>、その後、米ソ冷戦の激化に対応する形で警察予備隊は保安隊、そして自衛隊へと変遷していった。冷戦期、北方への部隊配置の重視を見ればわかるように、事実上脅威としてソ連が設定され、それに対抗するための防衛力の整備が目指された。これが我が国防衛庁自衛隊の初期の防衛政策であるが、内容は防衛力整備に重点を置いた政策であった。

以後、第1次防衛力整備計画から第4次防衛力整備計画まで、1961（昭和36）年の単年度予算を除き、防衛力整備は年度をまたぐ防衛力整備計画を基におこなわれるようになる。この各防衛力整備計画立案に際しての基本方針は以下の通りである。第1次防衛力整備計画（1次防）は「骨幹防衛力の整備」、第2次防衛力整備計画（2次防）は「通常兵器による局地戦以下の侵略に有効に対処」、第3次防衛力整備計画（3次防）は「通常兵器による局地戦以下の侵略に最も有効に対処」、そして第4次防衛力整備計画（4次防）は「通常兵器による局地戦以下の侵略に最も有効に対処」とされた。この具体的な陸自の整備目標について整理したのが**図表1**である。

さて、防衛力整備計画が策定され防衛力の整備が進み、当初指針とされた「防衛力整備目標について」の水準が概ね満たされてくると防衛力の整備に対する規模的な警戒感や適切な水準に関する議論がおこる。例えば、1969（昭和44）年6月27日第61回国会の衆議院本会議における「防衛庁設

置法及び自衛隊法の一部を改正する法律案」（陸上自衛官6000名、海上自衛官1222名、航空自衛官480名、合計7702名、予備自衛官3000名、それぞれ増員すること、及び海上自衛隊の航空集団の編成に航空群以外の所要部隊を直轄部隊として加えることができるようにすること等）に対する反対意見などに当時の状況が読みとれる。

その主な内容としては「自衛隊は、本来憲法違反であり、今回の防衛二法によって7702名の自衛官の増員等は全く認めがたい。まして、陸上において15800余人の欠員をかかえている現状から見て、国民の名において不当である（略）治安出動との関連による陸上自衛隊6000名増員は、日本の安全を守るという名において国民に銃口を向ける危険を含むものであり、賛成しがたい<sup>15</sup>」というものや「政府が、沖縄返還にからんで、第四次防衛力整備計画による自衛隊の拡大強化の企図を持っていることを重視する（略）沖縄返還の時期をとらえて増強される自衛隊は、攻撃的な威圧の力を持った軍事力の一翼であると言っても過言ではない（略）いまや、自衛隊の歯どめなき増強は、日本みずからが、実質的にアメリカ極東戦略の一翼をにない、極東の緊張に、日本の武力が進んで手をかす道へとつながっていきつつあるのであります。私たちは、このような自衛隊の増強を絶対に認めるわけにはまいらない<sup>16</sup>」という批判「自衛隊が発足して以来、第1次より防衛計画を策定し、3次防、4次防、5次防と際限なく増強されていく軍事力と対米追従姿勢は、本来の意味におけるわが国の安全保障でないことを自民党政府は知らなくてはなりません<sup>17</sup>」など政府の防衛政策、防衛力整備政策に対する反対意見があいついで表明されていた。

そのさなか、1970（昭和45）年1月14日第25代防衛庁長官に就任したのが中曽根康弘である。中曽根は就任の前年1969（昭和44）年「安条条約は自動継続とすべきで、10年間の固定論には反対だ。自動継続にしたうえで米軍基地を整理する。終局的には米国の核と第七艦隊以外は自主防衛」にすべきであると演説している<sup>18</sup>。また、防衛庁長

区分	1次防	2次防	3次防	4次防	
対象期間 完了時期等	1958－1960年	1962－1966年	1966－1971年	1972－1976年	
	35年度	41年度	46年度	51年度	
考慮事項	骨幹防衛力の整備	通常兵器による局地戦以下の侵略に有効に対処	通常兵器による局地戦以下の侵略に最も有効に対処	通常兵器による局地戦以下の侵略に最も有効に対処	
防衛当局内の政策 形成主体	制服組	制服組	制服組	制服組+背広組	
自衛官定数	170000名	171500名	179000名	180000名	
予備自衛官定数	15000名	30000名	39000名	39000名	
基 幹 部 隊	平時地域 配備する 部隊	6個管区隊	12個師団	12個師団	12個師団
		3個混成団			1個混成団
	機動運用 部隊	1個機械化混成団	1個機械化師団	1個機械化師団	1個機械化師団
		1個戦車群	1個戦車群	1個戦車群	1個戦車団
		1個特科団	1個特科団	1個特科団	1個特科団
		1個空挺団	1個空挺団	1個空挺団	1個空挺団
		1個教導団	1個教導団	1個教導団	1個教導団
				1個ヘリコプター団	1個ヘリコプター団
	導弾部隊 低空域防空 用対空誘		2個大隊	4個高射特科群 (1群の準備)	8個高射特科群

図表 1 防衛力整備計画別表概要 (防衛白書を参考に筆者作成)

官就任にあたり、内局の西廣整輝部員に命じ、陸海空の各自衛隊の中堅幹部を1名ずつ選び、会食に招待し、現在陸海空各制服組が関心を持っている問題についてヒアリングをおこなっている<sup>19</sup>。防衛庁長官への就任後、このヒアリングなどの影響を受けたことなどもあってか、中曽根の自主防衛論の内容は状況により少しずつ変化<sup>20</sup>したが、現状の防衛力に対する不満は大いにあったと想像できる。それ故、防衛力整備計画の改定に意欲を燃やしたのみならず「国防の基本方針」の改定にも着手しようとした<sup>21</sup>。この改定で「自主防衛を主と

し安保体制で補完する」こと、さらに「非核三原則を方針内に盛り込む」ことを提案している。しかしいずれに対しても自民党内では消極的な意見が多かった<sup>22</sup>。

防衛力整備計画は長官指示を受け陸海空各幕僚監部において防衛計画の策定、業務見積もりを作成し防衛計画を策定する。この計画は最終的には各事業の予算化という形で実行されていく。各幕内での部長会議、内局に対する説明、庁議等を経て内部的な査定を受け防衛庁原案が作成される。この原案をもとに大蔵省との予算折衝等をおこな



い政府決定となる。しかし「党内タカ派で自主防衛論を主張してきた中曽根長官は、役所の敷いたレールの上を走ることを拒否、自らの政治的PRも兼ねて、防衛力の拡大論を展開」（上西朗夫1986：150）すなわちこの手続きを経ずして新防衛計画を発表したとされる。

中曽根4次防原案（5年間の整備計画）の陸自整備概要は以下の通りである<sup>23</sup>。

- ・陸上自衛隊の5方面隊13師団、18万人体制は維持  
但し、北海道の3個師団、九州の1個師団を機械化する。
- ・ホーク（地対空ミサイル）部隊を4個から8個へ
- ・予備自衛官を3.9万人から6万人へ
- ・ヘリ部隊の増強 230機から380機へ（輸送力4倍を目指す）
- ・APC（装甲兵員輸送車）を670両から850両へ
- ・自走砲を60両から200両へ
- ・L90高射機関砲を30基から80基へ

中曽根4次防終了時には戦車1000両、艦艇200隻、航空機900機、予算にして3次防の2.2倍になると報道された<sup>24</sup>。

この突然の「中曽根4次防原案」について、野党は「本格的な軍国主義化への道を打ち出したもの<sup>25</sup>」などと批判し、大蔵省も財政上難色を示した。国内のみならずソ連のプラウダや中国の人民日報、新華社通信<sup>26</sup>も相次いで批判を表明した。また、いわゆる「先取り問題<sup>27</sup>」への批判など野党のみならず与党、そして世論からも批判的な声が出て<sup>28</sup>結局白紙撤回される<sup>29</sup>。この中曽根4次防原案の撤回について大嶽（1983：89）は「積極財政のもとでは大蔵省の予算統制は、防衛力増強の歯止めとしてほとんど機能しなかったこと。そのため、第二の歯止めとして、国会における野党による批判が中心的役割を演ずることになる。いいかえると、この段階で、野党が四次防の決定に参加し、防衛庁に対する抑制の機能」を果たした、すなわち野党の参加により「歯止め」が効いたのだと指摘する。

中曽根の後任の増原恵吉が全日空機零石衝突事故をうけ引責辞任し、新たな4次防は西村直己防衛庁長官の1972年（昭和47年）2月8日の国防会

議で決定されることになる。いずれにしても、この時期、防衛力のそれまでの整備の在り方を継続することに対し、様々な意見が出されるようになっていた。

## 2.2 基盤的防衛力構想の誕生

1974（昭和51）年で終了する4次防に続く防衛計画、ポスト4次防の準備が本格的に始まったのは1974（昭和49）年12月9日に三木内閣が発足し第33代防衛庁長官に坂田道太が就任し翌年4月1日に「昭和52年度以後の防衛力整備計画案の作成に関する長官指示」が出されてからだと言われる<sup>30</sup>。坂田はさらに「防衛を考える会」を発足させ、防衛力のありかたについての見直しを指示している。この報告や庁内の議論を参考に「防衛庁案作成作業の大枠の指針として“防衛力を保持する意義”及び“常備すべき防衛力”」の検討を第2次長官指示として命じた。これがのちに「基盤的防衛力構想」としてまとめられる。「基盤的防衛力構想」については従来、これより早い時期、田中角栄首相が増原恵吉（1971年7月5日就任1971年8月2日退任）防衛庁長官に指示した「平和時の防衛力」が原型ではないかと考えられていた<sup>31</sup>。しかし、元防衛施設庁長官の宝珠山昇（2005：14）は比喩的ではあるが「基盤的防衛力構想は西廣さんと私が産み、坂田さんと久保さん（防衛局長、後の防衛事務次官）が命名した」と述べている（括弧内筆者）。宝珠山（2005：14）によると1967（昭和42）年から1971（昭和46）年までの5年間の第3次防衛力計画の実行期間中の1969（昭和44）年春、防衛庁防衛局防衛課内で陸自の長期計画の構想を論議していたがそれが行き詰まり、西廣前任部員<sup>32</sup>へ相談したところ「陸幕提案の所要防衛力（24万人）を目標とすることは無理がある。不足分（6万人）は、有事には急増して対応している米国などの例を参考にして、急速造成する基盤を整備、保有しておくことにする方向で調整しよう」との趣旨で合意したと述べている。

「平和時の防衛力」の検討から「基盤的防衛力構想」という流れを捉え「『平和時の防衛力』構想

こそが、『防衛費の対 GNP 比 1% 枠設定』とその根拠になった『防衛計画の大綱』路線の始まり」（上西 1986:152）ということが言われることがあるが、宝珠山の言う内局での議論を時系列で捉えると、それよりも前から、この構想が練られていたことになる<sup>33</sup>。

さて、「基盤的防衛力構想」の基本的な考え方の内局におけるアウトラインを理解するには、久保の個人論文として知られる KB 論文<sup>34</sup>の内容の確認が必要である。久保は内務省、海軍（終戦時海軍経理大尉）を経て警察へ戻り、その後防衛庁へ移り、4 次防策定時には防衛局長となっている。

KB 論文が発表されたのは 1971（昭和 46）年 2 月 20 日である。これは 3 次防の対象年度の終了時期と重なり、久保自身も同論文内で「新防衛力計画を策定し世に問うためには、防衛力整備に関する基本的な考え方を固めておく」ためにこの時期に発表したと述べている<sup>35</sup>。宝珠山も回想しているようにこの時期内局では長期防衛力計画の策定が模索されていた。

以下 KB 論文の内容を概観する<sup>36</sup>。

久保は我が国に対する脅威について、冒頭で「日本における軍事的紛争の要因はさしあたってない」との認識を示している。ただ予想される危機に関して敢えてあげるならば「周辺地域における紛争の波及」「大陸棚や沖縄をめぐる紛争程度」であるとし、脅威の概念を分割し「プロバブル（probable）な脅威はない」が「ポシブル（possible）な脅威は存在する」と述べている。ここでいう「高確率な脅威」と「可能性のある脅威」の具体的な様相の定義はないが、後者を「潜在的脅威」としてそれに備えることが我が国の防衛力整備の基本であるとした。

久保はまた「日米安保体制の意義」を重要視している。非常に興味深いのは、我が国が侵略を受けた場合、如何に米国の介入、「米軍の来援をより確実ならしめるか」（傍点筆者）という観点からの記述である。すなわち、我が国の防衛に関しては、背後にアメリカの軍事力が存在していることを前提としている。久保の表現を借りれば「日本に米

軍の第一線兵力がない場合」には「人質がないので事実上米軍が自動的に介入することにはならない」と考えている点である。すなわちアメリカに我が国が政治的にも軍事戦略的にも重要な国であると認識させることが、抑止の面から重要であると考えている。

ちなみにいわゆる核兵器時代の戦争<sup>37</sup>に関しては、制服組も核兵器出現以前の戦闘の様相とは根本的に違うことは認める<sup>38</sup>ところであり、最低限の備えはしつつも、核抑止力については全面的にアメリカに依存している。この点に関しては、久保も同様である。そのアメリカの支援を受ける前提として国防に関して以下の 6 項目を挙げている。

- ア 日米間の全般的な信頼、友好関係の維持
- イ 日本の生産力、人的資源、他国への影響力、魅力の増大
- ウ 日本の原子力開発能力の向上
- エ 日本国内の団結と安定
- オ 日本の自助努力の促進
- カ 軍事的協力関係の強化

久保は「本稿では有事所要兵力を想定した上で、情勢に変化のない場合の常備兵力の構想を打ち出している。後者については、常時において維持すべき防衛力の水準として具体的検討が行われなければならないが、本稿ではその考え方の大筋を示すに止まっている」と前置きをしている。

この考え方は「基盤的防衛力構想」へ引き継がれ、それを受けはじめて具体化された防衛力整備計画が「昭和 52 年度以降に係る防衛計画の大綱について」すなわち「防衛計画の大綱」いわゆる「51 大綱<sup>39</sup>」である。

51 大綱はおおよそ以下のように要約できる。

#### I 防衛力整備の目標

平時においては「十分な警戒体制」をとり、有事においては「限定的かつ小規模な侵略」までに有効に対処しえる防衛力の整備を目標とする。

#### II 防衛の態勢

上記においての「限定的かつ小規模な侵略」に対処できる防衛力に必要な 6 つの態勢を以下



に明示する。

1. 「警戒のための態勢」警戒監視、情報収集など
2. 「間接侵略、軍事力を以ってする不法行為等に対する態勢」ゲリラ・コマンド、騒擾および領空侵犯など
3. 「直接侵略に対する態勢」限定小規模侵略やそれ以上の規模
4. 「指揮通信及び後方支援の態勢」中央と各自衛隊の指揮通信システム、輸送や整備などの兵站活動など
5. 「教育訓練の態勢」自衛官の教育訓練や部隊練成など
6. 「災害救援の態勢」

内容を見ると、中部方面隊隷下の第13師団が比較的高範囲の警備地域を持ち、地理的に海で分断されている四国に新設した混成団の新設以外、4次防と51大綱の差はほとんどなく、防衛力整備計画としてはほぼ同規模であることがわかる。(図表2)「基盤的防衛力構想」が目指す防衛力は、平時においては「十分な警戒体制」をとり、有事においては「限定的かつ小規模な侵略」までに有効に対処しえる防衛力の整備を目標としている。そして51大綱はそれを具体化した基準であった<sup>40</sup>。

### 2.3 基盤的防衛力構想への政策変更

国防や防衛とは、国家が侵略を受けた場合、軍事力を以ってこれを拒否、排除することであるが、未然にその意図を持たせないための抑止の作用も重要である。既に見てきたように基盤的防衛力構想以前の防衛力整備は、脅威の様相を「局地戦以下」などという、ある限定された条件のもとではあるが、「通常兵器による局地戦以下の侵略に有効に対処」させる、すなわち現実の運用において侵略者、敵を撃破する防衛力の保持を目指していた。

このような脅威対抗型の防衛構想から基盤的防衛力構想への政策変更がおこった要因は何だったのか。いうまでもなくこの政策(構想)の変更要因は一つではない。ベトナム戦争の終結や米ソデータントさらに米中接近などの国際環境の変化、さらに高度経済成長の鈍化、終焉による財政状況の

区分		4次防	大綱(別表)
対象期間		1972-1976年	1977年-
完了時期等		51年度	52年度
自衛官定数		180000名	180000名
予備自衛官定数		39000名	
基 幹 部 隊	平時 地域 配備 する 部隊	12個師団	12個師団
		1個混成団	2個混成団
	機 動 運 用 部 隊	1個機械化師団	-
		1個戦車団	1個戦車団
		1個特科団	1個特科団
		1個空挺団	1個空挺団
		1個教導団	1個教導団
		1個ヘリコプター団	1個ヘリコプター団
導弾部隊 低空域防空 対空誘導	8個高射特科群	8個高射特科群	

図表2 4次防と51大綱比較(防衛白書より筆者作成)

悪化などの財政要因が影響を与えた。これに加え、各政党の基本的な政策の相違、イデオロギー対立を背景とした政治要因、そして防衛政策担当者の人的要因である。

この時期の首相、三木武夫は「わが国の防衛力はあくまで自衛のためであって、アジア近隣諸国に脅威を与えるようなものであってはなりません<sup>41</sup>」との認識を示し、自衛隊の国民からの支持、軍事力の真空地帯をつくらぬ事、周辺国へ脅威を与えない事が安全保障、防衛政策の基本であるとしていた。さらに翌年の施政方針演説で基盤的防衛力構想について「国民的支持を背景として、量よりも質を重視し、基盤的防衛力を整備しようという新しい防衛構想<sup>42</sup>」であると述べている。

三木内閣で防衛庁長官となった坂田道太は基盤的防衛力構想について「わが国の持っている防衛力の国際政治上の意義や、役割というものにも着

目し、また当面見通し得る十年くらいの期間をとってみれば、現在の国際情勢から差し迫った脅威がないことでもあり、その時期を「平和時」とでも規定すれば、その期間の防衛力は量的な面より質的な面の増強を目指し、緊張ないし有事の際に所要の防衛力が造成できるような基盤的な防衛力を維持する考え方はとれないものかどうか、という新しい発想<sup>43)</sup>であると述べている。

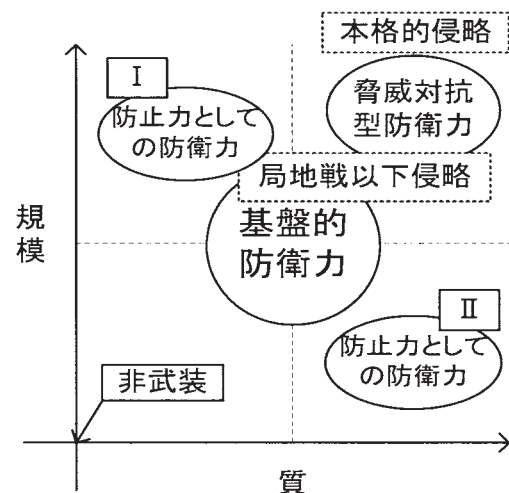
また久保卓也は海原治との対談（海原治、久保卓也 1979：67）で基盤的防衛力構想について「相手方の意図と能力というものを基準にしてわが方の防衛力を考える場合に、相手方の意図が自由に発揮されるものではあるまい。そこにある程度の拘束があろうという事です」と述べ、脅威の相手方の「拘束」すなわち何らかの「制限要因」に着目することにより、我が国の防衛力の水準を考えようとした。この制限要因とは、久保によれば、たとえば、一つは日米安保体制には信頼性や、核時代ゆえの大規模核戦争を避けることと同時に、核戦争に発展するような大規模な通常型の戦争などを防ぐ心理的要因、その他NATOの存在や中ソ対立などの国際関係が挙げられている。そのような認識のもと久保は「うすくてもいいから陸海空を通じて日本全域をカバーし得るような防衛上の配置ができていようにしなければならない。そういう基本的な体制」を考えたという。その具体的な計画目標が51大綱であった。

先にあげたいいくつかの要因を背景に、この時期、政策決定の要にそれ以前の中曽根長官でも海原局長でもなく、同じ傾向、すなわち後の基盤的防衛力構想を是とする三木、坂田、久保という意思決定者が現れたことは、防衛政策の変更の大きな原動力になった事は間違いない。

### 3 基盤的防衛力構想がもたらしたもの

#### 3.1 軍事的側面

ここまでの考察を踏まえ防衛政策の概念を整理した。(図表3) 既に見てきたように、1次防から4次防まで、「基盤的防衛力構想」以前、主として制



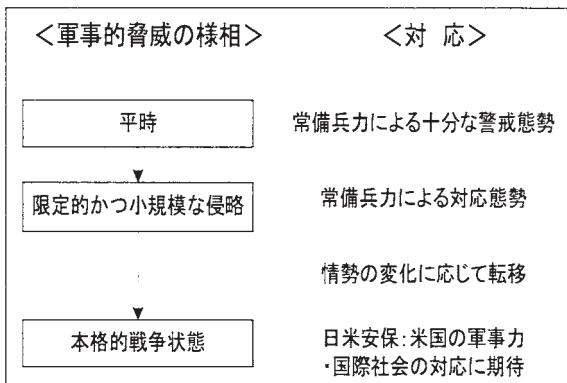
図表3 防衛政策の概念 (筆者作成)

服組が目指した防衛力は脅威対抗型防衛力の追求<sup>44)</sup>であった。その場合、防衛力の規模と質を共に追及することになる。

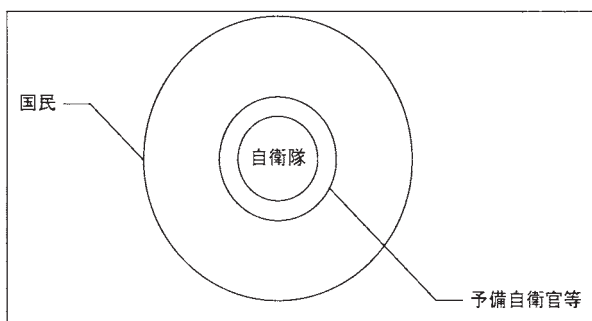
1979（昭和54）年4月2日に大平内閣総理大臣の委嘱を受けて発足して「総合安全保障研究グループ」の報告書を取りまとめた高坂正堯は1975（昭和50）年の「防衛を考える会」の報告書において「防止力」という概念で防衛力を整理した。その具体的な質と規模が示されたわけではないが、例えば、国民全体で、つまり人的規模としての抵抗力を示すのであれば図表3のI、他方極端な例ではあるが、核戦力を中心とした防衛力を整備するのであれば、全体としての装備の規模は少なく抑えられるが核の運用という質が求められIIと表すことができる。また非武装派の唱えるいわゆる「国民総抵抗<sup>45)</sup>」はここで言う軍事力とは捉えずに質、規模ともにゼロの位置とする。このような位置関係で捉えると「基盤的防衛力構想」は質と量及び平時における防衛政策上のバランスを指向したものと整理できる。久保自身も「基盤的防衛力構想」については、現状において備えるすなわち「常態における防衛力（常備兵力）」を目標とするものと考えていた。防衛費GNP1%程度を充当し防衛力を整備した場合、情勢の判断力、政治力、そして移転の期間的問題がリスクと存在して、それは「適確な情勢判断と敏速な政治決断と緊密な日米の関係」によ

り克服する他なく、その防衛の在り方は国民の選択であると述べている。万が一有事になった場合には常態における防衛力に他の防衛力が“転移(エクスパンド)”できる組織、仕組みが必要であると考えていた。(図表4および5)もともと、この考え方については、この整備自体を戦争準備と捉え、「独特の軍備拡張路線」(藤井治夫1978:128)であると批判する意見もあった。

「基盤的防衛力構想」とは、平素において、防衛分野の直接の行為、訓練等は担当部門たる自衛隊が担うが、脅威の様態が完全に特定できない以上、それ以外の準備が必要であると考え、その準備の一例としては予備兵力、我が国では予備自衛官等の準備<sup>46</sup>、準軍事組織、治安組織の連携、そして最終的には国民の支持が必要であるという考え方をもとにしていた。しかし軍事専門家たる制服組の中では「51大綱」への不満や疑問を持つ者も少なくなかった<sup>47</sup>。



図表4 基盤的防衛力構想の概念 I (筆者作成)



図表5 基盤的防衛力構想の概念 II (筆者作成)

「基盤的防衛力構想」はそれまで常識とされてきた脅威に対抗させる防衛力を整備するという脅威対抗型防衛力整備政策から、有事においては防衛力の転移と日米同盟に期待することとしその対抗を取り下げ、平時における常備すべき一定の防衛力、すなわち「基盤的防衛力」を示しそれを整備維持するという政策へ転換させたのである<sup>48</sup>。

### 3.2 政治的側面

我が国では安全保障の中心的組織である防衛庁(省)・自衛隊について、それを議論する時の前提として「日本の自衛隊は、その存在そのものを否定する意見がかなり強力に存在し、したがって自衛隊の存在が国民によって完全に認知されたわけではないという状況下で育ってきた。それ故、これまで防衛に関係する者の努力はそうした世論を刺激しないよう留意しつつ、なんとかして自衛隊の存在を確保するということに向けられてきた」(高坂1975:115)という背景を意識せざるを得ない。国会の勢力状況が自衛隊を強化整備したいと意図する与党に有利であろうとも、中曽根4次防原案撤回などをみればわかるように、与党自民党は、野党や世論を巻き込み議論を起こすことを避ける傾向にあった。

また、政治の場面以上に国民の間でも大きな議論にならなかった。これについて大嶽(1983:98-99)は「国民の防衛に対する関心に危機感が失われたことなどが要因」と指摘している。もちろん、国民の防衛に対する関心が薄れたのは、デタントなどの影響、中国の安保容認、国民の生活の経済的发展などの背景もあろうが、安全保障の手段についての極端な主張による、原理論的対立の限界が露呈<sup>49</sup>したと考えられるのではないだろうか。

中曽根4次防原案撤回のあと、国会では改めて新しい4次防原案が防衛庁より示されたが、その4次防の論議と並行して田中首相が1972(昭和47)年に指示<sup>50</sup>した「平和時における防衛力の限界<sup>51</sup>」についての議論が起こる。これに対し世論形成を担うメディア、例えば朝日新聞は「防衛庁の見解というだけでは政治の責任を回避したのもも同然

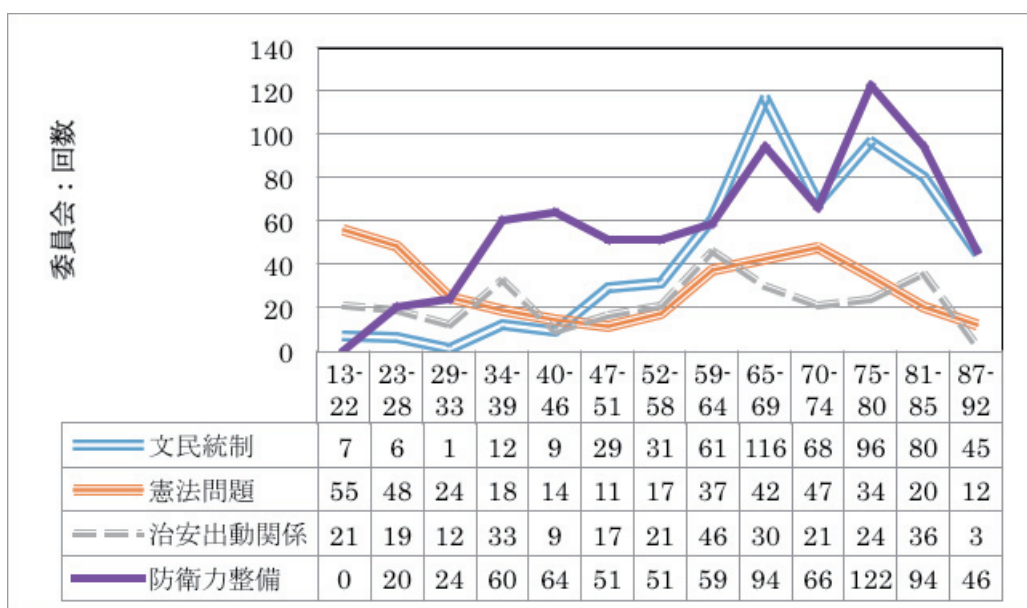


で、いわばヒツジの群れの守り方を番犬の自由勝手に任せるようなものだ」と解説している<sup>52</sup>。また、この防衛力整備計画の決定過程について「単純に防衛庁に検討させるという政府の安易なやり方にそもそも問題があった。国防会議に特別委員会でも設けて各分野の意見を総合的に反映させて検討するくらいの本格的な取組み方に欠けていたという反省が政府側にまず必要だろう<sup>53</sup>」と防衛政策、防衛力整備が官僚側に丸投げされている姿勢が批判している。ただここで言う「各分野」の中に制服組を含んで考えているか否かは不明である。また国会における特別委員会などの設置に関しても、与党からも「ほかの法案等に十分に時間がかかって、ほんとうに防衛問題についての議論をする時間がない<sup>54</sup>」と、その設置を求める意見も出されていた。

さて、1952年から1980年の間、国会において防衛論議が行われた委員会数を、衆・参、常会・臨時会を合算して回次別に集計したものをグラフ化した。「文民統制」すなわちシビリアン・コントロールについて言及したものの「憲法問題」すなわち自衛隊の違憲合憲にふれたもの「治安出動関係」は自衛隊の治安出動への言及「防衛力整備」は、防衛力整備計画、防衛大綱等への言及を集計したも

のが図表6である。

この表を見ると、自衛隊創設期においては憲法問題への言及<sup>55</sup>や治安出動の問題などが議論の中心であったが、徐々に防衛力整備の議論に中心が移ることが分かる。また、一貫して文民統制、シビリアン・コントロールの問題が高い水準で論議されている。この期間の国会における防衛論争は、自衛隊の制御、コントロールに対し大きな関心をたれていたことがわかる。前述した第2次長官指示を受けまとめられた「基盤的防衛力構想」は国防会議懇談会へ1975（昭和50）年11月13日の説明を始め1976（昭和51）年5月28日に防衛白書の一部として説明された。その直後1976（昭和51）年の第77回国会を皮切りに国会でも議論されるようになる。ポスト4次防の前提となる「基盤的防衛力構想」の内容について政府は国会において、例えば防衛庁防衛局長の丸山昂などがその概念の説明をおこなっている<sup>56</sup>。その「基盤的防衛力構想」が発表される1976（昭和51）年の第77回国会以前の第68回までの、自衛隊の違憲性についての発言<sup>57</sup>は76回である。一方「基盤的防衛力構想」が発表されて以降、同じ会議数すなわち第78回から第87回までは27回であり実に64%減少している。



図表6 国会（回次13－92：1952年－1980年）委員会における防衛問題議論数  
1952（昭和27）年から1980（昭和55）年まで（議事録より。推移を見るため概算にて筆者作成）

国会での防衛分野の議論は自衛隊創設時やその初期にこそ憲法論、脅威論をはじめとした国防や軍事に関する基本的な議論が活発になされたが、その後、安保闘争などの時代背景から自衛隊の運用の実際、治安維持などの議論、そしてその後、特に「基盤的防衛力構想」が策定され議論された第77回国会前後より、自衛隊に関する質疑そのものも減少していく中、装備などの技術論や財政論、すなわち“保持する防衛力の質と量と管理の在り方<sup>58)</sup>”へその議論の中心が移ることがわかる。「基盤的防衛力構想」の策定は、国会における自衛隊をめぐる議論の内容に変化を与えたのである。

### 3.3 基盤的防衛力構想の意義 ～まとめにかえて

我が国の戦後の防衛政策は歴史的にも法的にも多くの課題を抱える中進められてきた。防衛政策については「自民党の安保・防衛政策は、政府・自民党の政策という形でとらえた方が適切である。それは、よくいえば自民党は昭和三十年の結党以来、政権与党の地位にあり、政府と自民党の政策は一体不可分であること、悪く言えば自民党自身に、みるべき具体的な防衛政策がないことなどのためである」(吉原・西 1979: 31)との指摘もある。しかし仮に与野党問わず政治部門に見るべき防衛政策が無くとも、防衛担当者は、世論やメディア、そして政治の空気を意識しつつ、冷徹な国際環境の変化に対応し政策を立案せざるを得ない。もちろんその政策は政治部門によるオーソライズが必要であり、他の政策同様それが政策決定過程で政治の作用を受け変化する。現実と政治の狭間でそれらの影響をも考慮し策定したのが「基盤的防衛力構想」であった。

「基盤的防衛力構想」への評価は別れている。しかしどのような評価をするにせよ、51大綱から具体的に採用された「基盤的防衛力構想」は以後防衛力整備における政策的指針となった。51大綱で「基盤的防衛力構想」を取り入れた理由について防衛庁は防衛白書で、防衛政策に対して極端に意見が対立している状況を踏まえ「防衛のあり方に関する国民的合意を確立したい」との思いが背景に

あることを述べている。また、所要防衛力(脅威対抗型防衛力)の整備を目指す限り際限なく「防衛力が大きくなるのではないか」との懸念に応える意味、それに対して「いつまでたっても所要の防衛体制に達しない」ではないかなど、様々な意見があることを意識したうえで「基盤的防衛力構想」を取り入れたと説明している<sup>59)</sup>。「基盤的防衛力構想」は、軍事的にはそれまでの具体的な脅威への対抗を意識した防衛力整備の考え方から、総合的な国際環境や安全保障の中における自衛隊の役割を考えその防衛力整備水準を示した。政治的には原理論的な論争から具体的な防衛力整備へとその論点を変化させた。

国民的合意の確立という防衛当局者の意図が実現されたかどうかについては検証の必要があろうが、安全保障の分野における冷徹な国際環境への対応と、防衛政策における国内政治の原理論的対立、そして政策策定における防衛アクター内の行政官としての背広組と軍事専門家としての制服組との対立や葛藤、これらのバランスを絶妙にとりつつ策定されたのが「基盤的防衛力構想」であった。

### おわりに

2010(平成22)年12月17日、菅直人内閣は、防衛力整備の新たな指針となる「平成23年度以降に係る防衛計画の大綱」及び「中期防衛力整備計画(平成23年度～平成27年度)」を安全保障会議及び閣議で決定した。防衛力整備に関し従来我が国の防衛政策の中心概念であった「基盤的防衛力構想」を「動的防衛力」へ転換した。「動的防衛力」とは、機能の選択と集中、人件費の抑制、南西諸島の防衛等「運用」に焦点をあてた防衛力の概念であるのだという<sup>60)</sup>。基盤的防衛力から動的防衛力への変更については「基盤的防衛力構想は、東西が対峙していた冷戦時代に採用されたもので、防衛力の存在による抑止効果に重点を置いています。新たな安全保障環境では、防衛力の運用を重視し、抑止の信頼性を高める事が重要となっているなど、「基盤的防衛力構想」が前提としていた状

況が大きく変化しているため<sup>61</sup>と説明されている。様々な要因があったにせよ、この変更がそれまで長らく防衛政策を主導してきた自民党から政権を奪取した民主党政権下で行われたことは興味深い。

その後政権を担当した安倍内閣は「国防の基本方針」に代わるものとして、2013（平成25）年12月17日に我が国として初の「国家安全保障戦略」を国家安全保障会議及び閣議において決定したのは前述したとおりである。

東西冷戦終結後、数度にわたる防衛政策の変更は、いわゆる国家間の“熱戦”以外での自衛隊の活用及び運用がそれまで以上に求められてきたことによる。この点については今後の研究課題とする。

防衛政策、安全保障政策への議論はとかく感情的、主観的な判断に陥りやすい。防衛政策、安全保障政策を「危機管理」と捉え、そのよりよい方策を考えるために、自然災害同様、論理的かつ客観的な「知見」を蓄積し整理することが極めて重要である。安全保障環境あるいは国際政治状況が極めて流動的な今日、その政策を巡り、数多くの意見が対立する中、先人がどのように知恵を絞ったかを振り返ることは、安全保障分野における議論へ大きな示唆を与えてくれるのではないだろうか。

## 注

- 1 1957（昭和32）年5月20日 国防会議決定、同日、閣議決定。
- 2 ソ連軍の性格については、ソ連軍は「先制第一主義ではない」すなわち自らは先制侵攻をしないという見方がある一方、1961（昭和36）年6月のフルシチョフ第一書記の宣言に注目して危険視する考え方など様々な見解があった。前者は例えば「ソ連軍建設の基本理念は、先制打撃ではなくて、戦争の事前抑制を主目的とする報復攻撃力と、社会主義共同体防衛のための、欧州戦場における短距離、短期間の迅速な攻勢作戦遂行能力を、確保することにある」南坊平治・関野英夫（1978）『ソ連軍「攻撃型」に転換する戦略と戦力のすべて』教育社43頁、同54頁。ただし同書でも「1936年頃から徹底的攻勢主義に変わり、今日に至っている」（同55頁）とやや混乱した見方を示している。後者は、フルシチョフ第一書記は、

戦争について「現在の条件のもとでは、戦争の種類を、世界戦争、局地戦争、解放戦争（人民蜂起）に大別する必要がある。この色分けは、これらの戦争にたいして、正しい戦術を編み出すために必要である」「民族解放戦争は、革命戦争であり、この戦争は許されるばかりでなく、不可避である。共産主義者はこのような正義の戦争を完全に支持し、解放闘争を行っている諸国民の先頭に立つであろう」と宣言し、これが、共産主義諸国の基本的な考え方を設定したのである。：海原治（1975）『私の防衛白書』時事通信社42頁など。

- 3 安全保障の手段として自衛隊の保持を否定すなわち非武装を主張する意見もあるが、本稿では実体として存在している防衛庁・自衛隊を研究対象としている。
- 4 防衛戦略と捉える考え方として、道下徳成『戦略思想としての「基盤的防衛力構想」』（[http://www.nids.go.jp/event/forum/pdf/2003/forum\\_j2003\\_11.pdf](http://www.nids.go.jp/event/forum/pdf/2003/forum_j2003_11.pdf) 2003）
- 5 道下徳成（2007）「日本の防衛政策・自衛隊に関するヒストリオグラフィー」戦略研究学会『年報 戦略研究（日本流の戦争方法）』第5号、芙蓉書房出版等ではそれら研究全体の概要を見ることができる。
- 6 『広辞苑 第四版』（1992）岩波書店。
- 7 『現代政治学小事典 新版』（1999）有斐閣。
- 8 『SAPIO』小学館、2000年8月23日号に議員の印象として。
- 9 「防衛力整備目標について」1957（昭和32）年6月14日閣議了解。
- 10 2013（平成25）年12月17日国家安全保障会議および閣議決定。
- 11 防衛省 HP <http://www.mod.go.jp/j/approach/agenda/seisaku/kihon03.html>
- 12 防衛省（2014）『防衛白書 平成26年版』145頁。
- 13 同上、120頁。
- 14 自衛隊の成立過程については増田弘『自衛隊の誕生—日本の再軍備とアメリカ』（2004）中公新書に詳しい。
- 15 日本社会党 浜田光人。
- 16 日本社会党 木原実。
- 17 公明党 伊藤惣助丸。
- 18 「70年代の展望」と題しての新政同志会での演説『朝日新聞』1969（昭和44）年8月31日。
- 19 陸自将官退職者インタビュー 2009年8月。例えば陸自の出席者は「防衛力強化にも限界があり、これからは情報の収集に重点を置くべきだ」と進言している。
- 20 この中曽根の自主防衛論についての詳細は、中島琢磨（2005）「戦後日本の「自主防衛」論～中曽根康弘の防衛論を中心として」『九州大学法政研究』71巻4号505頁に詳しい。中曽根の主張する自主防衛論は戦後から段階を経て数回変遷していることに言及。



- 21 「中曽根防衛庁長官は十九日、さる三十二年に決まった現在の『国防の基本方針』を、国会終了後に再検討する考えを明らかにした』『朝日新聞』1970（昭和45）年3月19日（夕刊）。
- 22 『朝日新聞』1970（昭和45）年7月24日。
- 23 同上、10月20日。
- 24 同上、10月22日。
- 25 同上、10月22日。
- 26 同上、10月25日。
- 27 防衛庁がまだ正式決定していない4次防の装備を一部予算化してしまったとして昭和47年2月の国会が荒れた。
- 28 『朝日新聞』1971（昭和46）年12月22日「しほみゆく『四次防』」の記事の中で、中曽根4次防の挫折を米中接近と隼石事故が背景の要因にあると分析している。
- 29 この経緯については上西朗夫（1986）『GNP1%枠』角川文庫、151頁を参照のこと。さらにこの時期、中曽根が理事長を務めていた拓大空手部リンチ事件や三島事件等防衛問題以外の事件も発生した。
- 30 防衛年鑑刊行会（1977）『防衛年鑑昭和52年度版』防衛年鑑刊行会、392頁。
- 31 上西朗夫（1986）『GNP1%枠』角川文庫147 - 172頁。特に第3章では基盤的防衛力構想の導入過程が詳細に記載されている。
- 32 後に西廣聖輝は防衛事務次官となる。尚、退官後細川首相の私的懇談会「防衛問題懇談会」の防衛分野の中心人物。この懇談会はいわゆる「樋口レポート」を提言する。
- 33 この経緯については真田尚剛（2013）『基盤的防衛力構想の原型 - 平時における防衛力の引き下げの模索 -』21世紀社会デザイン研究 No.12 に詳しい。
- 34 「防衛力整備の考え方」（KB論文）は久保卓也の個人論文として知られている。<http://www.ioc.u-tokyo.ac.jp/~worldjpn/documents/texts/JPSC/19710220.01J.html>  
データベース『世界と日本』日本政治・国際関係データベース 東京大学東洋文化研究所 田中明彦研究室。
- 35 「新防衛力計画を策定し世に問うためには、防衛力整備に関する基本的な考え方を固めておく」が必要であると述べている。
- 36 同論文によれば当時の全般的情勢判断として米ソ間は「緩和」中ソ間は「凍結」「本格的な戦争状態には入りにくい」とし核戦力を背景にしたこの三大国の介入される「大規模な戦争の可能性を否定」している。欧州においてワルシャワ条約機構軍とNATO軍の「軍事力はピークの状態で維持」の対立とみている。英国については経済的理由により、米国についてはベトナム戦争の影響により軍事力の整備に不備が表れているとし、対するソ連については全般的な軍事力の増強が進んでいると評価している。
- 37 小林は「人類は現代を境にして、衰滅の道をたどっていくのではないか。いや、ひょっとすると人類はいま、破滅の淵に向かって集団行進を始めているのではないだろうか。しかもこの死の行進は、文明の加速度に押されて、すでに後もどりのきかない下り坂にさしかかっているのではないか」と述べ、その要因として「核兵器」「公害」「エネルギー問題」を挙げ、核兵器が最も高い要因であると分析している。小林直樹（1982）『憲法第九条』岩波新書、1 - 5頁。
- 38 陸自将官退職者インタビュー（2010年4月）。
- 39 防衛庁（1977）昭和52年版『日本の防衛』47頁に基盤的防衛力構想が指針であることが明示されている。
- 40 三木内閣改造内閣は、ポスト4次防では期間計画方式から単年度計画方式に変更し、5次防は策定しないとし、代わりに昭和52年度以降の防衛の指針として防衛計画の大綱を定めることとなる。そして1976年（昭和51）年10月29日に国防会議および閣議で決定された。経費に関する細部指針が決定、いわゆる防衛費GNP比1%枠が決定される。
- 41 第75国会衆議院本会議における施政方針演説。1975年1月24日。
- 42 第77国会衆議院本会議。1976年1月23日。
- 43 坂田道太（1977）『小さくても大きな役割』朝雲新聞社、47-48頁。
- 44 当時は対称型脅威への対応が中心である。非対称型脅威への対応が迫られたのは9.11同時多発テロ以降である。（例えば16大綱など）。
- 45 例えば、和田英夫、小林直樹、深瀬忠一、古川純（1987）『平和憲法の創造的展開』（学陽書房）のなかで自衛隊解体後の平和維持について「国民総抵抗」の概念で、例えば「平和的国民的総抵抗組織」をベースに安全保障を論じる考え方も存在する。
- 46 この点について、例えば林茂夫（1973）『徴兵準備はここまで来ている』三一書房、などでの批判、逆に、徴兵制をとらなかったことへの反省として松谷誠（1977）「自衛隊志願兵制度の反省」『新防衛論集』防衛学会、第5巻第1号6月。松谷は警察予備隊創設時問題になった陸軍大佐復帰組11名の1人である。
- 47 例えば栗栖弘臣（1978）『私の防衛論』高木書房177頁や三岡健次郎（2001）『一軍人の主張』原書房、158頁など。
- 48 防衛大綱の変遷について制服組からの視点でまとめられているものとして富澤輝（2009）「防衛計画大綱の変遷」『防衛学研究』第41号9月がある。
- 49 この点を政治体制の対立、政界再編という視点から分析し触れているのが大嶽秀夫（1999）『日本政治の対立軸』（中央公論新社）特に第1章と第2章。
- 50 『朝日新聞』1972（昭和47）年10月31日「平和時の防衛力の限界本格的に検討へ」。
- 51 田中総理は「わが国の防衛力は、憲法の許容する範囲内で、国防の基本方針にのっとり漸進的に整備を

進めてきておるものですが、昨年四次防を決定しました際、わが国の防衛力は今後どこまでも無制限に増加するのではないということを明らかにできれば、国民の防衛に関する理解を得るためにも幸いであると考え、平時の防衛力として防衛庁に勉強、研究をするように指示した」と述べている。1973（昭和48）年01月29日衆議院本会議。尚、「平時」の定義について増原防衛庁長官は「現在の状態」と答弁している。

- 52 『朝日新聞』1973（昭和48）年2月1日。  
 53 同上、1973（昭和48）年2月6日。  
 54 衆議院内閣委員会1972（昭和47）年10月11日二階堂進官房長官発言。  
 55 保坂正康（2007）『50年前の憲法大論争』（講談社現代新書）に詳しい。  
 56 参議院1976（昭和51）年07月15日内閣委員会。  
 57 衆議院、参議院、本会議、委員会を問わず、また同一人物が1回の質問の中で何回話題にしたかも含め全て数えた。  
 58 防衛年鑑刊行会（1977）『防衛年鑑1977』防衛年鑑刊行会。  
 59 防衛庁（1977）『日本の防衛 昭和52年』大蔵省印刷局47頁。  
 60 防衛省（2011）『防衛白書 平成23年版』ぎょうせい159頁。  
 61 同上、160頁。

#### 参考文献

- 足立幸男（2000）『公共政策入門』有斐閣  
 上西朗夫（1986）『GNP1%枠』角川文庫  
 大嶽秀夫（1983）『日本の防衛と国内政治「デタントから軍拡へ」』三一書房  
 大嶽秀夫（1999）『日本政治の対立軸』中央公論新社  
 海原治（1975）『私の防衛白書』時事通信社  
 海原治、久保卓也（1979）『現実の防衛論議』サンケイ出版  
 久保卓也「防衛力整備の考え方」（KB論文）  
<http://www.ioc.u-tokyo.ac.jp/~worldjpn/documents/texts/JPSC/19710220.01J.html>  
 栗栖弘臣（1978）『私の防衛論』高木書房  
 高坂正堯、防衛を考える会事務局編（1975）『我が国の防衛を考える』朝雲新聞社  
 小林直樹（1982）『憲法第九条』岩波新書  
 坂田道太（1977）『小さくても大きな役割』朝雲新聞社  
 真田尚剛（2013）『基盤的防衛力構想の原型－平時における防衛力の引き下げの模索－』21世紀社会デザイン研究 No.12  
 富澤輝（2009）「防衛計画大綱の変遷」『防衛学研究』第41号9月  
 中島琢磨（2005）「戦後日本の「自主防衛」論～中曾根康

- 弘の防衛論を中心として』『九州大学法政研究』71巻4号  
 中邨章、市川宏雄編（2014）『危機管理学～社会運営とガバナンスのこれから』第一法規  
 西村繁樹（2012）『防衛戦略とは何か』PHP  
 林茂夫（1973）『徴兵準備はここまで来ている』三一書房  
 廣瀬克哉（1989）『官僚と軍人～文民統制の限界』岩波書店  
 藤井治夫（1978）『戦争計画－自衛隊戦えば』三一書房  
 防衛弘済会（2005）『日本の風』防衛弘済会、創刊号  
 防衛庁（1977）『日本の防衛 昭和52年』大蔵省印刷局  
 防衛省（2011）『防衛白書 平成23年版』ぎょうせい  
 防衛省（2014）『防衛白書 平成26年版』ぎょうせい  
 防衛年鑑刊行会（1977）『防衛年鑑昭和52年度版』防衛年鑑刊行会  
 保坂正康（2007）『50年前の憲法大論争』講談社現代新書  
 増田弘（2004）『自衛隊の誕生－日本の再軍備とアメリカ』中公新書  
 松谷誠（1977）「自衛隊志願兵制度の反省」『新防衛論集』防衛学会、第5巻第1号6月  
 道下徳成（2005）「戦略思想としての『基盤的防衛力構想』」『日米戦略思想史－日米関係の新しい視点』彩流社  
 道下徳成（2007）「日本の防衛政策・自衛隊に関するヒストリオグラフィー」戦略研究学会『年報 戦略研究（日本流の戦争方法）』第5号、芙蓉書房出版  
 三岡健次郎（2001）『一軍人の主張』原書房  
 南坊平治・関野英夫（1978）『ソ連軍「攻撃型」に転換する戦略と戦力のすべて』教育社  
 吉原恒雄・西修（1979）『日本の安全保障と各党の防衛政策』教育社  
 和田英夫、小林直樹、深瀬忠一、古川純（1987）『平和憲法の創造的展開』学陽書房