

新冷戦期における基盤的防衛力構想批判のゆくえ ——1980年代の日本の防衛論争——

千々和 泰明

<要旨>

本研究は、1980年代に入りデタントの終焉と米ソ「新冷戦」の到来が喧伝されるなかで、なぜそれ以前に導入された「基盤的防衛力構想」が維持されたのかを考察する。基盤的防衛力構想を「脱脅威論」としてとらえる見方からすると、新冷戦期に展開された防衛論争は、基盤的防衛力構想と、脅威認識の高まりを受けた脅威対抗論的な基盤的防衛力構想批判のあいだで戦わされ、またその結果基盤的防衛力構想は放棄されなかったのだから、脅威対抗論に対する基盤的防衛力構想の勝利に終わったということになるかもしれない。しかし実際はそうではなく、新冷戦期に台頭した基盤的防衛力構想への対抗論理である「防衛力増強論」が、「別表早期達成論」によって、また同じく基盤的防衛力構想への対抗論理と考えられた「別表修正・構想変更論」は、「別表修正・構想継続論」によって、それぞれ基盤的防衛力構想と両立するものとされることになる。

はじめに

本研究は、1980年代に入りデタント（緊張緩和）の終焉と米ソ「新冷戦」の到来が喧伝されるなかで、なぜ1976年10月29日に策定された「昭和52年度以降に係る防衛計画の大綱」（「51大綱」）で導入された「基盤的防衛力構想」が維持されたのかを、政策過程における同構想に対する内外からの批判や同構想をめぐるなされた様々な議論を取り上げつつ、公文書や関係者のオーラルヒストリー、インタビューなどにもとづいて考察する。これまで、80年代における基盤的防衛力構想批判の高まりについて論じられることはあっても¹、それにもかかわらずなぜ同構想が持続したのかについての説明は十分なされてこなかった。そうした問いに答えることは、日本の防衛構想の持続性、その背景にあった論理構造、新冷戦期における日本の防衛政策の展開を理解することにつながり、今後の安全保障政策に示唆を与えるものとなる。

1 大嶽秀夫『日本の防衛と国内政治—デタントから軍拡へ』三一書房、1983年；佐道明広『戦後日本の防衛と政治』吉川弘文館、2003年；瀬端孝夫『防衛計画の大綱と日米ガイドライン』木鐸社、1998年参照。

1979 年 1 月 1 日、冷戦下で対立関係にあったアメリカと中国が国交を正常化した。これに先立つ 1972 年 9 月 29 日には日本も中国との国交を正常化していた。70 年代における日米両国と中国との和解によって戦略環境上劣勢に立たされたソ連は、威圧的な対外行動に転じることになる。1979 年に入ると、日本周辺でソ連のミサイル駆逐艦、巡洋艦、電子偵察機、対潜哨戒機などの活動が頻繁になり、ソ連の外洋掃海艇増強（同年 1 月）、国後・択捉両島への武器輸送（5 月）、空母「ミンスク」の極東配備（7 月）、色丹島での軍事基地建設、超音速長距離爆撃機バックファイアーと中距離弾道弾 SS-20 の極東配備（10 月）などが防衛庁によって確認され、地域でのソ連の脅威が増大した²。また、同年 11 月 4 日の在イラン米大使館人質事件ののち、12 月 24 日にはソ連軍が突如としてアフガニスタンに侵攻した。ソ連が自らの勢力圏外に軍事介入したことに西側諸国は衝撃を受け、ジェームズ・カーター（James E. Carter, Jr.）大統領は 1980 年 1 月 28 日にペルシャ湾での権益死守を唱える「カーター・ドクトリン」を表明し、これ以降デタントの終焉と米ソ新冷戦の到来が喧伝される。東西両陣営間の緊張はまたたく間に北東アジアにも波及した。

これらに先立って導入された基盤的防衛力構想は、日本の防衛力の在り方として、「防衛上必要な各種の機能を備え、後方支援体制を含めてその組織及び配備において均衡のとれた態勢を保有すること」「限定的かつ小規模な侵略については、原則として独力で排除すること」「防衛力の現状を見ると、規模的には、その構想において目標とするところとほぼ同水準にあると判断される」こと、日本の保有する防衛力が「情勢に重要な変化が生じ、新たな防衛力の態勢が必要とされるに至ったときには、円滑にこれに移行し得るよう配慮された基盤的なもの」であることとしていた。この基盤的防衛力構想の前提として、51 大綱にあるように「安定化のための努力が続けられている国際情勢及びわが国周辺の国際政治構造並びに国内諸情勢が、当分の間、大きく変化しない」という認識があった。すなわち、70 年代のデタントを前提とした防衛構想であったことは疑いない。そのため 51 大綱策定後の国際情勢の急展開を受けて、基盤的防衛力構想は「鬼っ子」（51 大綱策定につながる「ポスト四次防問題」に内局防衛課長として関与した夏目晴雄）として扱われることになる³。

基盤的防衛力構想を「脱脅威論」としてとらえる見方からすると、新冷戦期に展開された防衛論争は、基盤的防衛力構想と、脅威認識の高まりを受けた脅威対抗論的な基盤的防衛力構想批判のあいだで戦わされ、またその結果基盤的防衛力構想は放棄されなかったのだから、脅威対抗論に対する基盤的防衛力構想の勝利に終わったということになるかもし

2 大嶽『日本の防衛と国内政治』270-276 頁。

3 政策研究大学院大学 COE オーラル・政策研究プロジェクト編『夏目晴雄オーラルヒストリー』政策研究大学院大学、2004 年、245 頁。

れない。しかし本研究で見ると実際はそうではなく、新冷戦期に台頭した基盤的防衛力構想への対抗論理である「防衛力増強論」が、「別表早期達成論」によって、また同じく基盤的防衛力構想への対抗論理と考えられた「別表修正・構想変更論」は、「別表修正・構想継続論」によって、それぞれ基盤的防衛力構想と両立するものとされることになる。

なお、ここで言う防衛力増強論は、伝統的な脅威対抗論あるいは所要防衛力構想と同義である。また別表早期達成論は本来的には基盤的防衛力の早期達成を意味するが、別表に着目することで、理念をめぐる論争を回避できる（別表未達成の段階では脅威対抗論でも脱脅威論でも防衛力整備上おこなわれることは同じであると考えられる）ことから、別表早期達成論の下で防衛力増強論と基盤的防衛力構想が両立したととらえることとする。さらに別表修正・構想変更論は、別表修正にともない防衛構想を脅威対抗論に変更するという考え方であるのに対し、別表修正・構想継続論は、たとえ別表修正がなされたとしても基盤的防衛力構想を変更する必要はないという考え方を指している。

1. 「OK 論文」と「防衛力増強論」の台頭

1976年12月24日に51大綱策定を推進した坂田道太が防衛庁長官を退任すると、後任の防衛庁長官たちは必ずしも坂田のように51大綱に思い入れをもっていたわけではなかった。1978年12月から大平正芳政権の防衛庁長官を務めた山下元利は、1979年3月6日に国会で、51大綱策定時の国際情勢と比べて「確かに昨今の情勢は厳しくなっており」と述べた⁴。1980年7月に鈴木善幸政権の防衛庁長官に就任した大村襄治（1981年11月まで在任）も、同年11月25日に「〔1982年に策定予定の「中期業務見積り」（「56中業」）が〕大綱の線内であれば大綱は変える必要はない」としながらも、「もし、しかしそうではない場合があれば、〔中略〕また国防会議なり閣議なり、そういった点に諮らなければいけない」と答弁した⁵。制服組首脳としては1979年3月28日に永野茂門陸上幕僚長が財界人の会合でおこなった講演のなかで、極東ソ連陸軍32個師団の配備、戦車の性能や火砲の射程の改善、国後・択捉両島のソ連軍基地の存在、キエフ型空母「ミンスク」の

4 1979年3月6日、山下元利国務大臣答弁、第87回衆議院予算委員会20号、衆議院・参議院『国会会議録』http://kokkai.ndl.go.jp/cgi-bin/KENSAKU/swk_dispdoc.cgi?SESSION=10576&SAVED_RID=1&PAGE=0&POS=0&TOTAL=0&SRV_ID=5&DOC_ID=8564&DPAGE=1&DTOTAL=22&DPOS=14&SORT_DIR=1&SORT_TYPE=0&MODE=1&DMY=11902.

5 1980年11月25日、大村襄治国務大臣答弁、第93回参議院内閣委員会10号、『国会会議録』http://kokkai.ndl.go.jp/cgi-bin/KENSAKU/swk_dispdoc.cgi?SESSION=10576&SAVED_RID=4&PAGE=0&POS=0&TOTAL=0&SRV_ID=5&DOC_ID=9633&DPAGE=1&DTOTAL=18&DPOS=2&SORT_DIR=1&SORT_TYPE=0&MODE=1&DMY=26321.

極東配備と艦載ヘリコプターによる着陸作戦の幅の増大、超音速長距離爆撃機バックファイアの極東配備によるアメリカ第七艦隊の行動への制約などに言及したうえで、「状況が変化してきており、近い将来の『大綱』の修正にぼつぼつ頭を向けていかねばならない」と述べた⁶。制服組首脳が51大綱見直しの必要性におおやけの場で言及したのはこれがはじめてであったとされる⁷。また51大綱を取り巻く情勢の変化は、『防衛白書』の書きぶりにも影響を与えた。『防衛白書』1978年度版ではまだ「〔内外諸情勢の基調は〕大綱策定時と大きく変化していない」として「同大綱に従つて防衛力の整備を進める」と明記されていたものが⁸、同1979年度版では、「わが国をめぐる国際情勢は、不安定要因をはらみ、厳しいものがあると認められる」としながらも「大綱が前提とする情勢の基調が大きく変化したとはいえないとみられた」という微妙な表現が用いられている⁹。『防衛白書』1979年度版を審議した1979年5月1日の防衛庁参事官会議では、議事録によれば「〔前略〕大綱の解説一簡略化する」との議論がなされていた¹⁰。

このころ、同盟国アメリカも日本の防衛力整備に本格的に介入してくるようになる。1980年3月20日、訪米中の大来佐武郎外相と会談したハロルド・ブラウン(Harold Brown)国防長官は、「米政府としては〔日本の〕着実かつ顕著な防衛費増額を望んでいる」と述べた¹¹。また同年5月1日にワシントンで開催された大平=カーター日米首脳会談では、カーター大統領自身の口から「新しい状況に対応するため、すでに政府内にある計画を早めに達成するよう努力してほしい」と、暗に中業の繰り上げ実施を求める声が出た¹²。1980年12月12日にも、訪日したブラウンは鈴木総理に、1981年度予算編成のなかで防衛費を対前年度比9.7%増とすることを要求した¹³。

こうしたなか、基盤的防衛力構想批判としてのいわゆる「防衛力増強論」を主導することになるのは、外務省からの出向組で1978年7月から防衛庁参事官(国際関係担当)を務めていた岡崎久彦である。1979年5月、岡崎は「『防衛計画の大綱』の情勢判断について(草案)」と題した論文を執筆し、これを基盤的防衛力構想の源流である久保卓也元防衛局長が著した「防衛力整備の考え方」(いわゆる「KB論文」)へのオマージュとして「OK

6 『朝日新聞』1979年3月29日。

7 同上。

8 『防衛白書』1978年度版、81頁。佐々淳行・堂場肇「広範な問題提起で国民の理解期待—53年版防衛白書の視点と特徴」『国防』27巻9号(1978年9月)8頁も参照。

9 『防衛白書』1979年度版、81頁。

10 「第4回参事官会議議事要録」(54.5. 1)防衛庁防衛庁史室『参事官会議議事要録(昭和54年)1/2』1137頁(本館-4A-034-00・平17防衛01221100)(国立公文書館所蔵)。

11 『朝日新聞』1980年3月22日。

12 『朝日新聞』1980年5月2日(夕刊)。

13 『朝日新聞』1980年12月13日。

論文」と称した¹⁴。このなかで岡崎は、51大綱は「大局的判断から、具体的な兵力、装備の数、編成に至るまでの一体をなし、情勢の『基調』が変わらない限り具体的な計画まで変えられないと解し得るような構成をなしている」が、「『五条件』（日米安保体制、米ソ平和共存、中ソ対立、米中接近、朝鮮半島の現状維持）は、大綱そのものでなく、解説の一部である（たしかにこれらの国際環境認識は51大綱ではなく、『防衛白書』1976年度版、1977年度版で示されたものである¹⁵）ため、51大綱の情勢判断と計画内容は「元々直接の関係はない」のだから、両者を分離し計画だけを論じることが可能であると指摘したうえで、次のように主張した。

「今後の部門の作業体制としては、大局的な国際情勢判断を決して見失わず、その上でソ連の軍事能力の緻密な分析とガイドライン〔1978年11月27日に策定された「日米防衛協力のための指針」〕の下の研究の成果に立って、我が国の整備すべき防衛力を算定する客観的科学的な作業を行うことであり、その結果こそが既に歴史的使命を終わりつつある『大綱』に代わる新たな我が防衛構想とならねばならない¹⁶

のちに岡崎は基盤的防衛力構想を「仮想敵を全く想定せず、刀槍、旗指物、つまり防衛装備が全部そろっていれば良いという戦略」としたうえで、「あまりバカバカしいと思ったので、私が防衛参事官の時、この坂田氏の構想を一度も〔国会〕答弁に使いませんでした」と述べている¹⁷。

OK論文に代表されるような脅威対抗・防衛力増強論に対し、51大綱策定に防衛課部員・先任部員として深い関わりを持った宝珠山昇（51大綱策定後は防衛局計画官付システム分析室長、調達実施本部契約第四課長、防衛局調査第二課長などを務めていた）は、「『いまあるものは「防衛計画の大綱」に拠るんだから、その大綱をとばずしてやらなきゃどうに

14 この時期の内局では岡崎以外にも、池田久克防衛課長（1978年11月～1980年12月）らが基盤的防衛力構想を批判していた。政策研究大学院大学 COE オーラル・政策研究プロジェクト編『宝珠山昇オーラルヒストリー』（下）政策研究大学院大学、2005年、59頁。

15 『防衛白書』1977年度版では、次のような諸点が大きく変化した場合、「情勢の大きな変化」に該当するとしていた。
 ア 日米安全保障体制は、今後とも有効に維持されるであろうこと。
 イ 米ソ両国は、核戦争又はそれに発展するおそれのある大規模な武力紛争を回避しようとするであろうこと。
 ウ 中ソ関係は、仮に部分的改善はあっても、対立の根本的解消には至らないであろうこと。
 エ 米中関係は、今後とも相互の関係調整が続けられるであろうこと。
 オ 朝鮮半島においては、おおむね現状で推移し、少なくとも大きな武力紛争は生じないであろうこと。
 『防衛白書』1977年度版、56頁。

16 「『防衛計画の大綱』の情勢判断について（草案）」（昭和54年5月6日）1頁（佐道『戦後日本の防衛と政治』316-318頁から引用）。

17 岡崎久彦『国際情勢判断・半世紀』育鵬社、2005年、84-85頁。

もならないんだ』というような、かなり飛躍した論」と批判的に受け止めていた¹⁸。また宝珠山はアメリカの対日防衛圧力についても、「日本国内における反防衛計画大綱派」が「こういう外国における発言を誘発した」とにらんでいた¹⁹。「これ〔51大綱〕を達成するためには大変な努力が要るんだということを理解できる人たちと、久保さんが解説するような〔脱脅威論的な〕ものと理解している人、それからそういう考え方自体について批判的で、『俺の時代に何か手柄を立てたい』と思う人」たちのあいだで議論が交わされたと宝珠山は回想する²⁰。

2. 「別表早期達成論」

ところが基盤的防衛力構想と防衛力増強論の対立は、意外にも沈静化することになる²¹。それは51大綱の「別表」で示された具体的な基盤的防衛力の兵力量を早期に達成するという考え方、いわば「別表早期達成論」ともいえる議論が登場したからである。

1979年4月2日、大平総理は自らの私的諮問機関として「総合安全保障研究グループ」を設置し、いわゆる「総合安全保障」の観点から安全保障政策の検討を託した²²。総合安全保障とは、これまでの安全保障政策が軍事に偏ったものであったとの認識に立ち、1973年10月6日の第四次中東戦争勃発にともなう第一次石油危機などを踏まえ、安全保障問題を経済問題やエネルギー問題をも含む幅広い観点からとらえ直そうとする考え方である。その翌年の1980年6月12日に大平は急死するが、同グループは7月2日に「総合安全保障研究グループ報告書」を伊東正義総理臨時代理に提出した。このなかで総合安全保障研究グループが51大綱について求めたのは、その見直しではなく、「早期実施」であった。

「日米安保体制の堅持、拒否力の保持、基盤力の整備のいずれについても、『大綱』に定められたことは実行されていない。それが問題なのである」

18 政策研究大学院大学編『宝珠山オーラルヒストリー』（下）58-59頁。

19 同上。

20 同上。

21 大森敬治『我が国の国防戦略』内外出版、2009年、266-267頁も参照。

22 メンバーは次の通り。議長：猪木正道・財団法人平和・安全保障研究所理事長、政策研究員・幹事：飯田経夫・名古屋大学教授、高坂正堯・京都大学教授、政策研究員：鮎戸弘・東京大学助教授、江藤淳・東京工業大学教授、大須敏生・大蔵省国際金融局国際機構課長、加納時男・東京電力株式会社省エネルギーセンター副所長、木下博生・通商産業省大臣官房秘書課長、木村汎・北海道大学教授、久世公堯・自治省大臣官房審議官、黒川紀章（建築家）、鴻巣健治・農林水産省大臣官房企画室長、佐瀬昌盛・防衛大学校教授、佐々淳行・防衛庁人事教育局長、佐藤誠三郎・東京大学教授、曾野綾子（作家）、棚橋泰・運輸省大臣官房審議官、豊島格・日本貿易振興会パリ・ジャパン・トレード・センター所長、中嶋嶺雄・東京外国語大学教授、渡辺幸治・外務省大臣官房参事官、渡部昇一・上智大学教授、政策研究員・書記：岡田康彦・大蔵省大臣官房調査企画課課長補佐、齋藤泰雄・外務省アジア局北東アジア課課長補佐、アドバイザー：平野健一郎・東京大学助教授、山本満・法政大学教授。

〔日米安保体制の堅持、拒否力の保持、基盤力の整備に関する〕欠陥を埋めることは、高い優先順位を与えられるべき課題である。それは『大綱』の実施に過ぎない。実際、自らが定めたものをこれまで実施してこなかったのは、政府の怠慢といわなくてはならないのであり、政府は、最低限の必要である拒否力も現状では確保されていないことを国民に明らかにして、『大綱』の早期実施を図る責任がある]

「もちろん、『大綱』自身も国際情勢の変化に応じて、修正されるべき性質のものである。しかし、日本の軍事力が厳密に自衛のためのものであることを前提にすれば、日米関係が緊密である限り、必要とする軍事力には上限があり、その上限は軽々には動かすべきではない」²³

防衛庁も、総合安全保障研究グループ報告書と同様の立場を国会答弁や『防衛白書』を通じて明らかにしていく。その過程で防衛庁は、基盤的防衛力構想の脅威対抗論的解釈に言及するようになる。1980年11月4日の衆議院内閣委員会で大村長官は、「その〔基盤的防衛力構想の〕基礎に潜在的脅威に対して全く配慮がなかったかと申しますと、そうではなかったのではないかと私は考えている」として、「翌年の防衛白書におきましても、そういった脅威の問題につきましては相当なページ数を当てて解説もいたしておる」と答弁した²⁴（大村の言う『防衛白書』1977年度版は、たしかに「防衛力の本質は、古今東西を問わず、外部からの脅威に対し備えることにある。その意味において、脅威を無視した防衛は考えられない」「基盤的防衛力の質は、脅威に対応しうるものが必要であるとされている」と述べてはいるが、同時に「防衛力の規模を平時の防衛力のあり方を主眼としてアプローチした」「一定の意味をもった完結性」といった脱脅威論的な表現が用いられ²⁵、基盤的防衛力構想を「低」脅威対抗論と解釈する制服組のあいだなどではこれに不満を感じる人もいたものである）。野党はこの答弁に納得せず、政府は一方では防衛大綱は特定の国を脅威としてつくられたものではないと言いながら、一方で脱脅威論批判に対しては限定小規模侵略を想定しているから脅威をまったく想定していないわけではないと答えているが、それはおかし

23 総合安全保障研究グループ「総合安全保障研究グループ報告書」（1980年7月2日）東京大学東洋文化研究所田中明彦研究室『データベース「世界と日本」』<http://www.ioc.u-tokyo.ac.jp/~worldjpn/documents/texts/JPSC/19800702.OIJ.html>.

24 1980年11月4日、大村襄治国務大臣答弁、第93回衆議院内閣委員会7号、『国会会議録』http://kokkai.ndl.go.jp/cgi-bin/KENSAKU/swk_dispdoc.cgi?SESSION=25805&SAVED_RID=1&PAGE=0&POS=0&TOTAL=0&SRV_ID=5&DOC_ID=3874&DPAGE=5&DTOTAL=368&DPOS=88&SORT_DIR=0&SORT_TYPE=0&MODE=1&DMY=25863.

25 『防衛白書』1977年度版、52、54、80頁。

いではないかと政府を追及した²⁶。これに対し塩田章防衛局長(1980年6月～1982年7月)は、「『防衛計画の大綱』の線に従って現在整備しておるわけでございまして、しかも現状におきまして、あの構想のもとにできた別表にさえもまだ到達していない現在の状況を考えました場合に、最近における極東におけるソ連軍の増強等を潜在的脅威の増大と見ておるわけでございます。そういった国際情勢を踏まえまして、私どもはあの基盤的防衛力構想でできた『防衛計画の大綱』の別表に少なくとも早く到達したいということを申し上げておるわけでございまして」と、総合安全保障研究グループ報告書のラインで答弁している²⁷。同月25日の参議院内閣委員会では、塩田はさらに踏み込んで、「〔基盤的防衛力構想は〕いわゆる没脅威論というような考え方でできておるといふうに一般的に言われておるように思うんですけども、私どもは必ずしもそうではないという感じを持っております」と述べた²⁸。

国会における防衛庁側の答弁に見られる考え方は、『防衛白書』1981年度版において整理されている。同白書は「防衛庁としては、大綱を決定した昭和51年の時点と現時点との間の種々の情勢の変化は認め」としながら、次のように述べている。

「大綱を見直す場合には、国際情勢の変化のみならず、同時に国内における諸情勢の動向や大綱の達成状況をもまた考慮しなければならないとの見解をとっており、当面は大綱が定める防衛力——これは、いつでもより強固な態勢へ移行するための中核となり得る力を備えているものである——の水準を可及的すみやかに達成することが急務であり、今直ちに大綱を改めるという考えはとっていない」²⁹

すなわち、ソ連の脅威の増大を踏まえ、現在の防衛力が未だ51大綱別表で示されている基盤的防衛力の水準に達していないので、速やかに別表の達成を図るということである。またこの白書では「〔防衛大綱が定める防衛力は〕いつでもより強固な態勢へ移行するため

26 1980年11月4日、市川雄一衆議院議員質問、第93回衆議院内閣委員会7号、『国会会議録』http://kokkai.ndl.go.jp/cgi-bin/KENSAKU/swk_dispdoc.cgi?SESSION=25805&SAVED_RID=1&PAGE=0&POS=0&TOTAL=0&SRV_ID=5&DOC_ID=3874&DPAGE=5&DTOTAL=368&DPOS=88&SORT_DIR=0&SORT_TYPE=0&MODE=1&DMY=25863。

27 1980年11月4日、塩田章政府委員答弁、第93回衆議院内閣委員会7号、『国会会議録』http://kokkai.ndl.go.jp/cgi-bin/KENSAKU/swk_dispdoc.cgi?SESSION=25805&SAVED_RID=1&PAGE=0&POS=0&TOTAL=0&SRV_ID=5&DOC_ID=3874&DPAGE=5&DTOTAL=368&DPOS=88&SORT_DIR=0&SORT_TYPE=0&MODE=1&DMY=25863。

28 1980年11月25日、塩田章政府委員答弁、第93回参議院内閣委員会10号、『国会会議録』http://kokkai.ndl.go.jp/cgi-bin/KENSAKU/swk_dispdoc.cgi?SESSION=28976&SAVED_RID=1&PAGE=0&POS=0&TOTAL=0&SRV_ID=5&DOC_ID=7568&DPAGE=5&DTOTAL=368&DPOS=94&SORT_DIR=0&SORT_TYPE=0&MODE=1&DMY=29100。

29 『防衛白書』1981年度版、155-156頁。

の中核となり得る力を備えているものである」として、51 大綱にある「〔防衛力は〕情勢に重要な変化が生じ、新たな防衛力の態勢が必要とされるに至ったときには、円滑にこれに移行し得るよう配意された基盤的なものとする」といういわゆる「エクспанション条項」に言及することも忘れていない。陸上自衛官の大場剛は別表早期達成論の考え方について、「これは一見すると、脅威の増大とは無関係に、基盤的防衛力構想に基づき防衛力整備を継続する形をとっているが、実際には脅威の増大に連動して防衛力を増強しており、所要防衛力の考え方を巧みに取り入れて軌道修正を図ったものと解釈できる」と指摘している³⁰。

こうして別表早期達成論により、基盤的防衛力構想と防衛力増強論は、別表未達成の段階では期せずして両立することになった。また制服組の立場も、基盤的防衛力構想の見直しではなく、まずは基盤的防衛力の構築のために GNP1% 枠の見直しが必要であるとの主張にシフトしていく³¹。もともと GNP1% 枠設定当時、GNP 見込み額の 1% は 12 兆円強であり、防衛庁試算の経費枠である 8～9 兆円に対しかなりの余裕が見られていたが、その後経済成長率が予想より伸び悩む一方、高額な正面装備が大量に調達されるようになったことから、GNP1% 枠の下での防衛予算の余裕が失われるようになっていた。たとえば 51 大綱策定に陸上幕僚長として関与した三好秀男は、退官後の 1984 年 10 月 2 日に自民党防衛力整備小委員会で「大綱作成の審議の経過 その中で 1% という数字を使ったことはない。〔中略〕希望としてはこれ〔GNP1% 枠〕を撤去して大綱の主旨によって行なうべき」と述べている³²（その後 GNP1% 枠は 1987 年 1 月 24 日に閣議決定で撤廃されることになる³³）。

OK 論文の著者である岡崎も、1981 年 3 月に新たに「日本の防衛戦略 第二稿」という論文を執筆した際、「今後の大綱からの移行発展を容易ならしめるためには、出来るかぎり大綱の発想に沿うか、その柔軟な解釈によって問題点を整理するよう」努めた³⁴。そして新たな論文では、「『最低限』の必要量は本来周辺の軍事能力と相対的なものであり、昭和 51 年当時と較べて周辺の軍事力が大きく変わったことは否定し得べくもない」としながらも、「現時点では現存する唯一の政府決定の防衛力整備目標であり、かつ、未達成の目標であるので、まず、この目標の達成が急務であろう」と述べることとなった³⁵。また 6 月 14 日に大村に宛てた「米国によるわが防衛力増強要請について判断と対策」と題した私見のなかで、「〔今

30 大場剛「基盤的防衛力に基づく将来の陸上防衛力の在り方」『陸戦研究』48 巻 3 号（2000 年 3 月）31 頁。

31 防衛省防衛研究所編「村松栄一オーラルヒストリー」防衛省防衛研究所編『オーラルヒストリー 冷戦期の防衛力整備と同盟政策（3）』防衛省防衛研究所、2014 年、377-378 頁；オリエント書房編集部編『自衛隊戦わば一防衛出動』オリエント書房、1976 年、300-302 頁。

32 「防衛力整備小委員会」『大村襄治関係文書』III-1-9-7（東京大学近代日本法政史料センター原資料部所蔵）。

33 「今後の防衛力整備について」（昭和 62 年 1 月 24 日国防会議・閣議決定）。

34 「口頭説明案 5 月 13 日 岡崎記」2-3 頁『宝珠山昇関係文書』（63-1）（国立国会図書館憲政資料室所蔵）。

35 岡崎久彦「日本の防衛戦略 第二稿」（昭和 56 年 3 月 25 日）23-24 頁『宝珠山関係文書』（63-2）。

後の日米協議の結果が〕大綱の目標と米側の提案の中間の妥協点となることは十分予想される。しかし、いずれにしても、大綱の早期達成はその中間目標としても益々重要となるわけであり、また話し合いの結論も本年度中に出す必要もないと考えられる」と述べ³⁶、OK 論文で打ち出した立場を事実上修正し同年外務省に戻った。

1982 年 7 月 23 日、同日策定される 56 中業を付議した国防会議において防衛庁は、「近年の我が国を取りまく国際軍事情勢は、『防衛計画の大綱』を策定した昭和 51 年当時と比べると、極東ソ連軍の著しい増強、活発な活動等により厳しさを増しており、一方、我が国の防衛力の現状は、大綱に定める規模に達しておらず、種々の問題点を抱え、まだ、大綱の水準とは隔たりがあり、これらの量的質的不備を是正することにより、我が国の防衛能力は、現状と比較して大きく向上するものと期待できる状況にある」と報告することになる³⁷。

3. アメリカの対日防衛圧力と「別表修正・構想変更論」

一方、アメリカ側は 1981 年 1 月 20 日にカーター政権からロナルド・レーガン (Ronald W. Reagan) 政権に交代したのちも日本に防衛力増強を求める姿勢を変えなかった。同年 3 月 9 日、政権交代後も留任したマイケル・マンズフィールド (Michael J. Mansfield) 駐日大使は記者会見で、カーター前政権がこだわった防衛費の数字よりも防衛力の内容や日米間の「役割分担」を重視する立場から、「米第七艦隊の西インド洋への戦力転換にともなって手薄となっている日本本土と周辺海域を〔日本が〕引き受けてくれるよう期待している」と述べ、日本の対潜能力・防空の強化に言及した³⁸。このころアメリカは、ヨーロッパがソ連から攻撃された場合にアジア太平洋のアメリカ海軍艦隊などをヨーロッパに振り向ける「スイング戦略」を採用しており、その際の空白を埋めるために防衛分野における日本の役割拡大を必要としていた。自衛隊に期待されたのは、アメリカ空母機動部隊の護衛、護衛艦や対潜哨戒機によるソ連潜水艦の探知、千島・津軽・対馬三海峡の封鎖などである。このころソ連海軍は太平洋艦隊だけで 100 隻の潜水艦を保有していたのに対し、アメリカ第七艦隊は対潜哨戒

36 岡崎参事官「米国によるわが防衛力増強要請について判断と対策」(56.6.14) 5 頁『大村関係文書』(III-1-7-3)。

37 「国防会議における防衛庁の報告要旨」(昭和 57 年 7 月 23 日)。ただし 1981 年 5 月 7 日に矢田次夫統合幕僚会議議長が財界人の会合でおこなった講演のなかで「『防衛計画の大綱』は、国際情勢の変化で実態にそぐわなくなった」と発言したように、制服組のあいだでは依然として 51 大綱見直しを唱える向きもあった。『朝日新聞』1981 年 5 月 8 日。

38 『朝日新聞』1981 年 3 月 10 日。拙著「大使たちの戦後日米関係—その役割をめぐる比較外交論 1952～2008 年」ミネルヴァ書房、2012 年、133-134 頁も参照。

機を25機しか持っていなかった³⁹。

日本側の別表早期達成論の考え方については、3月23日、訪米した伊東正義外相がアレクサンダー・ヘイグ（Alexander M. Haig, Jr.）国務長官との会談のなかで「政府としては防衛大綱に定める防衛力の水準を早く達成すべく努力する所存である」と述べてこれをアメリカ側にも伝えていたと会談記録にある⁴⁰。しかしこのあと同日におこなわれた伊東とキャスパー・ワインバーガー（Caspar W. Weinberger）国防長官との会談では、ワインバーガーから伊東に対し「大綱が策定された当時に比べ、国際情勢が変化しているのではないか」との指摘があった⁴¹。伊東は帰国後の記者会見で、ワインバーガーの発言は大綱見直しを求めたものとは受け止めていないと述べたが⁴²、国防総省文書によれば、6月までには同省のなかで「〔日本の〕防衛大綱は時代遅れであり、改定される必要がある」との認識が広がっていた⁴³。カーター政権期の1979年4月からレーガン政権期の1988年8月にかけて10年近く国防総省日本部長を務めたジェームズ・アワー（James E. Auer）は、「防衛大綱は戦略としては意味の薄いものだった。限定小規模侵略というが、ソ連が侵略を限定小規模にとどめてくれるわけがない。しかし、防衛大綱の別表は意味のあるものだった。当時日本は別表に書いてある防衛力を持っていなかった。アメリカ側から見ると、防衛大綱は論理的ではなかった。別表をどのように達成していくのかという日程表も明らかになっていなかった」と回想している⁴⁴。

1981年6月10日から12日にかけて、ハワイで第13回日米安全保障事務レベル協議（SSC）が開催された。協議にあたって日本側は、別表早期達成論に立ち、アメリカ側に「これまでその達成についての見通しがなかった『防衛計画の大綱』に定める防衛力の水準を〔翌年に策定されることになる〕『56中業』で達成しようという目標が見え始めたことは、大きな進歩であると考え」と伝える方針でこれに臨んだ⁴⁵。これに対しアメリカ側出席者の一人であるフランシス・ウェスト（Francis J. West）国防次官補（国際安全保障担当）は、やはり協議に出席した塩田防衛局長のメモによると、「大綱は out of date」と断じ、日本側にいつそその防衛努力を迫った⁴⁶。さらにアメリカ側は日本側に、周辺海空域の防衛、1000カイリの

39 James E. Auer, "Engaging Japan: An American Naval Officer's Relationship with Japan during the Cold War," *Journal of American-East Asian Relations* 15 (2008), p. 97.

40 「イトウ外務大臣・ヘイグ国務長官会談」4頁『大村関係文書』（III-1-3-9）。

41 『朝日新聞』1981年3月27日（夕刊）。

42 同上。

43 Memorandum for Secretary of Defense, June 30, 1981, No. 00906, Japan and the United States: Diplomatic, Security, and Economic Relations, Part II: 1972-1992, National Security Archive (Washington, D.C.).

44 Author's interview with James E. Auer, November 7, 2012, Tokyo.

45 「自衛隊の兵力達成概観についての説明（案）」（56.5）『大村関係文書』（III-1-4-14）。

46 「防衛局長メモ」（6.15）『大村関係文書』（III-1-4-4）。

シーレーン防衛、ソ連のバックファイアー爆撃機への対処能力整備などを要求したうえで、以下の具体案を提示した。

- ・固定翼対潜哨戒機 12 個飛行隊・P-3C125 機 (別表水準は陸上対潜機部隊 16 個飛行隊から回転翼哨戒機 HSS2 部隊 6 個飛行隊を除いた 10 個飛行隊。P-3C はさらに 80 機必要)
- ・機動運用の対潜水上艦艇部隊 5 個護衛隊群・対潜水上艦艇 70 隻・潜水艦 20 隻 (別表水準はそれぞれ 4 個護衛隊群・約 60 隻・16 隻)
- ・迎撃戦闘機 14 個飛行隊 (別表水準は 10 個飛行隊。4 個飛行隊分にあてられる F-15 はさらに 80 機必要)
- ・早期警戒飛行隊 2 個飛行隊・早期警戒機 E-2C16 機 (別表水準は 1 個飛行隊)
- ・弾薬貯蔵量 3 か月分 (別表に記載なし)⁴⁷

第 13 回 SSC におけるアメリカ側の要求は日本側に衝撃を与えた(園田直外相はこれを「平屋建ての日本に 10 階建てを建てろ」というようなもの、と表現した⁴⁸)。同協議に出席した原徹防衛事務次官は終了後の記者会見で、席上日本側が別表早期達成論に立ったのに対し、自衛隊の継戦能力・即応性・近代化、特に防空・対潜能力に関して「米側の意見には、防衛計画の大綱のワケ内にはまらない点も出てきた」「大綱自体についても、米側から『制定当時と事情が違うのではないか』との話があった」と語った⁴⁹。また原は、アメリカ側から「小規模侵略に対しても独自に対処できないという話もあったようだが」という記者の質問に対し、「それに似たようなことを言った人もいた」と述べた⁵⁰。これらのアメリカ側の要求に対し日本側は、「大綱をはみ出すのは困る。いまの国内事情からは大綱の見直しはできない。大綱の水準を達成することが先決だ」と応答したという⁵¹。結局原は、「米側は『さらに一層の努力を』というばかりで、意見が食い違う点があった。日本側は大綱の範囲内を考えているのに対し、米側は大綱をはみ出すことを考えており、次元の違う話だった」と総括せざるをえなかった⁵²。「僕らは徹頭徹尾、『防衛計画の大綱』の別表に定めている線に早く到達したいんだと。到達も出来ないうちから、あれをやれ、これをやれと、そんな話は一切聞かないよと。これが、

47 『朝日新聞』1981年6月16日。西脇文昭「シーレーン防衛へ『共同作戦』一深まる日米同盟関係」『世界週報』63巻37号(1982年9月21日)15頁も参照。

48 『朝日新聞』1981年6月18日。

49 『朝日新聞』1981年6月15日(夕刊)。

50 「事務次官会見(SSC終了後)」(6月14日)6頁『大村関係文書』(III-1-4-1)。

51 『朝日新聞』1981年6月15日(夕刊)。

52 同上。

僕らの基本的な態度だった」と、塩田は述べている⁵³。なお塩田はこの場で基盤的防衛力構想の脅威対抗論的解釈をアメリカ側に示したわけではなかったという⁵⁴。

しかしアメリカ側は納得しなかった。同月29日、大村襄治防衛庁長官が訪米してワインバーガー国防長官と会談したが、ワインバーガーは「努力がタイミングの面、性質上、多少もの足りない。1976年の計画をchange」と発言したと、大村のメモに記録されている⁵⁵。翌1982年4月26日にはロバート・ロング（Robert L. J. Long）太平洋軍司令官がハワイでおこなわれた日本人記者団との会見で、51大綱は「ソ連の脅威が増大した現在では、時代遅れになった」と発言した⁵⁶。ロングの発言の主旨は1983年6月28日に国防総省が発表した『共通の防衛に対する同盟の貢献』1983年度版に盛り込まれ、そこでは「1976年防衛大綱は継戦能力の重要な論点およびシーレーン防衛の条件を取り上げておらず、ひどく時代遅れのものとなっている」と記述されている⁵⁷。当時の防衛庁の分析では、アメリカ議会でも「対日貿易赤字と日本の防衛努力をリンケージさせようとする動きがみられる」ことになる⁵⁸。当時は長官官房長（1980年6月～1982年7月）となっていた夏目晴雄は、「日本側としては非常にびっくりして、どうしていいかわからなかったというのが実情」と回想している⁵⁹。

基盤的防衛力構想と、本来それへの対抗論理である防衛力増強論は、別表未達成の段階であれば一応両立することになるけれども、アメリカ側から別表におさまりきらないような要求が出され、別表そのものの見直しが必要だということになってくると、話は変わってくるであろう。そして「これ〔アメリカの対日防衛圧力〕が結局、その後日本の国内において大綱の見直しという声が変わっていく」と夏目が述べているように⁶⁰、アメリカからの防衛力増強要求に押されて、三原朝雄自民党安全保障調査会長ら同党国防族議員を中心に51大綱見直し論が強まることになる⁶¹。

第13回SSC直後の1981年7月18日、三原はテレビ番組の録画取りで、自民党安全保障調査会が防衛大綱見直しの検討を進めていることを明らかにした⁶²。その後1982年7月の56中業策定を経て、1984年12月21日、自民党政務調査会・安全保障調査会・国

53 近代日本史料研究会編『塩田章オーラルヒストリー』近代日本史料研究会、2006年、117頁。

54 筆者による塩田章氏へのインタビュー（2013年4月2日・東京）。

55 「ワインバーガー会談メモ」『大村関係文書』（III-1-6-1）。

56 『朝日新聞』1982年4月28日。

57 U.S. Department of Defense, *Report on Allied Contributions to the Common Defense: A Report to United States Congress, 1983* (Washington, D.C.: Department of Defense, 1983), p. 55.

58 防衛庁「昭和57年度防衛予算に対する米側の反響について」（57.1.8）1頁『堂場文書』（E-49）（平和・安全保障研究所蔵）。

59 政策研究大学院大学編『夏目オーラルヒストリー』319頁。

60 同上。

61 瀬端『防衛計画の大綱と日米ガイドライン』154、204頁；『朝日新聞』1981年4月16日。

62 『朝日新聞』1981年7月18日（夕刊）。

防部会・基地対策特別委員会は「『防衛計画の大綱』の再検討に着手する」と明記した「防衛力整備に関する提言」を了承した⁶³。1985 年 9 月 18 日に中業から政府計画に格上げされた5か年計画でありかつ必要経費も定めた「中期防衛力整備計画」（「61 中期防」）が策定されると、自民党は 10 月 6 日に、別表だけでなく、その基本的な考え方も含めた防衛大綱見直しについて検討を始めることを決めた⁶⁴。すなわち、防衛力増強のために別表の早期達成から踏み込んで別表を修正しなければならない場合、それにもなって防衛構想も変更するという考え方である。自民党参議院議員で元陸上自衛隊西部方面総監でもある堀江正夫も 1986 年 4 月に国会で、「単に基本的な大綱の考え方をそのままにして、別表の総枠内で陸海空の指揮をとるだけでは余りにも矛盾が多い、理論的にも整合性がない。その後の変化に対応できるものとはならないのじゃないか」と主張している⁶⁵。以上の議論は防衛力増強論の一種としての「別表修正・構想変更論」としてとらえることができるであろう。

また 1983 年 8 月 5 日に設置された中曽根康弘総理（1982 年 11 月 27 日就任）の私的諮問機関である「平和問題研究会」が翌 1984 年 12 月 18 日にとりまとめた報告書「国際国家日本の総合安全保障政策」は次のように指摘していた⁶⁶。

「〔前略〕改革努力を進めながら、『大綱』を再検討すべきである。それは策定後すでに8年を経ており、軍事情勢を含め国際情勢が変化し、日本の経済力が増大しながらも財政事情は悪化し、さらに、防衛力の内容を構成するものが技術発展とともに変化する等の事情が新しい視点の導入を必要ならしめているのである。

『大綱』の達成期間が比較的短く考えられたため、防衛努力を自制し、限定する原則の表現形態はやや狭く、かつ、いつ起るかもしれない侵略に対する有効な即応力としての完結性を持たないものとなった。その中核概念である『基盤的防衛力』

63 自民党政務調査会・安全保障調査会・防部会・基地対策特別委員会「防衛力整備に関する提言」『自由民主』385号（1985年4月）48頁。

64 『東京新聞』1985年10月7日。

65 1986年4月23日、堀江正夫参議院議員質問、第104回参議院外交・安全保障に関する調査特別委員会2号 http://kokkai.ndl.go.jp/cgi-bin/KENSAKU/swk_dispdoc.cgi?SESSION=18041&SAVED_RID=2&PAGE=0&POS=0&TOTAL=0&SRV_ID=6&DOC_ID=2401&DPAGE=2&DTOTAL=53&DPOS=31&SORT_DIR=1&SORT_TYPE=0&MODE=1&DMY=24538。防衛省防衛研究所編「堀江正夫オーラルヒストリー」防衛省防衛研究所編『オーラルヒストリー 冷戦期の防衛力整備と同盟政策（1）—四次防までの防衛力整備と日米安保体制の形成』防衛省防衛研究所、2012年、332-333頁も参照。

66 メンバーは次の通り。座長：高坂正堯・京都大学教授、委員：大慈弥嘉久・アラビア石油取締役相談役、弁護士佐藤欣子・扶桑社取締役、佐藤達郎・時事通信社顧問、瀬島隆三・臨時行政改革推進審議会委員、竹内道雄・東京証券取引所理事長、中山素平・国際大学理事長、中山賀博・青山学院大学教授、並木正吉・食料・農業政策研究センター食料政策研究所長、宮田義二・日本鉄鋼産業労働組合連合会最高顧問、向坊隆・原子力委員会委員長代理。

の考え方は主として平和時における防衛の整備の構想であり、緊張の激化した事態、あるいは有事が予想される事態への対応の過程やその原則については、それを明らかにしていない。それ故、それは対応に関して不十分であると同時に、そうした厳しい事態への対応についても要請される必要な自制原則を明らかにしていない点でも不十分である。今後作られるべき防衛体制は、より柔軟な対応を許容しうるものであると同時に、より効率的で総合的な防衛の体系と自制の原則を明示したものでなくてはならない。それは、基盤的防衛力の概念とは趣を異にする」⁶⁷

『『基盤的防衛力』の考え方は主として平和時における防衛の整備の構想であり、緊張の激化した事態、あるいは有事が予想される事態への対応の過程やその原則については、それを明らかにしていない』として、防衛大綱の「再検討」を求めたこの平和問題研究会の座長は、かつて坂田防衛庁長官の私的諮問機関「防衛を考える会」の委員として同会が「防止力」という概念を提唱するうえで重要な役割を果たし、KB論文以来の久保構想を国際政治学的見地から支えた京都大学教授の高坂正堯であった。

4. 「別表修正・構想継続論」

1985年1月に防衛課長に就任した宝珠山昇は、「昭和60年（1985）1月、防衛局防衛課長に就任したとき、制定後10年を経過しようとする防衛計画の大綱を改定するか否かが、大きな課題の一つでありました」と述べている⁶⁸。しかし別表修正・構想変更論は、基盤的防衛力構想の下でも別表修正は可能であるとする、いうなれば「別表修正・構想継続論」とでもいえる考え方に取って代わられることになる⁶⁹。

この考え方は、中曽根総理が1986年4月8日の衆議院本会議における答弁を通じて明らかにしたものである。

「大綱の本文に書いてありますとおり、諸外国の技術的水準の動向等に対応するため、装備体系等を変更する必要がある場合には、閣議及び国防会議の審議、決定を経て、別表の変更を行うことも可能であると考えておるわけであります。このような変

67 平和問題研究会『平和問題研究会報告書 国際国家日本の総合安全保障政策』大蔵省印刷局、1985年、82頁。

68 宝珠山昇「表紙／メモ」『宝珠山昇関係文書（第二次受入分）』（1075）（国立国会図書館憲政資料室所蔵）。

69 三原朝雄（安原和雄）『「1%枠」見直しは慎重に一役立つ自衛隊には、まだ装備不足』『エコノミスト』62巻32号（1984年8月7日）61-62頁；深沢映司『「防衛計画大綱」見直し論議の軌跡』『立法と調査』144号（1988年3月）29-30頁も参照。

更を行ったとしても、直ちに大綱の基本的な精神である基盤的防衛力構想や、限定小規模侵略独力対処などの大綱の基本的考え方を見直したことはないと思います。いずれにせよ、政府は、目下大綱の見直しはもちろん、その別表等の改正も考えておりません⁷⁰

これに対して宝珠山のように、「これまで一般的・常識的には『大綱』の別表は量的歯どめと考えられて来た。その歯どめが若干拡大しても『見直しでない』と説明することに説得力があるだろうか」との考え方もあった⁷¹。しかし同年度版の『防衛白書』でも、やはり別表の修正は「考えていない」としたうえで、「諸外国の技術的水準の動向等に対応するため、装備体系等を変更する必要がある場合には、安全保障会議〔1986年7月1日に国防会議から改編〕及び閣議の審議、決定を経て、別表の内容を変更することも可能である。この場合、仮に、別表の内容を変更したとしても、直ちに、本文で示されている『限定的かつ小規模な侵略までの事態に有効に対処し得る防衛力を保有すること』などの『大綱』の基本的考え方を見直したことはない」として中曽根答弁と同様の見解が示された⁷²。さらに『防衛白書』1987年度版は「『大綱』の仕組み」という項目のなかで、限定小規模侵略の規模や内容が変化し、防衛大綱がこれに有効に対処できないという批判に対して、防衛大綱は「それ自身の中にこうした情勢の変化に対応し得る仕組みを持っていると考えている」として、51大綱が「防衛力の整備に当たっては、〔中略〕諸外国の技術的水準の動向に対応し得るよう、質的な充実向上に配意しつつ」としていることに言及し、「『大綱』の枠内で装備を質的に向上させることによって、情勢の変化に相当長期間対応することが可能である」と答えている。続いて同白書は、別表にある「この表は、この大綱策定時において現有し、又は取得を予定している装備体系を前提とするものである」との注記に着目し、「このことは、将来、科学技術等の進歩に伴い装備体系等が変わるようなことがあれば、別表に掲げた部隊や主要装備の数量が変動し得ることを考慮したものである」として、「なお、より効率的な防衛力を追求していくという『大綱』の基本的考え方からすれば、装備体系の変更に至らない段階であっても、例えば、現在、2以上の自衛隊が個別に保有している機能を同時に果たし得る新装備が導入され、効率化の観点からその機能をいずれか

70 1986年4月8日、中曽根康弘総理大臣答弁、第104回衆議院本会議8号、『国会会議録』http://kokkai.ndl.go.jp/cgi-bin/KENSAKU/swk_dispdoc.cgi?SESSION=39030&SAVED_RID=2&PAGE=0&POS=0&TOTAL=0&SRV_ID=6&DOC_ID=2393&DPAGE=2&DTOTAL=71&DPOS=28&SORT_DIR=0&SORT_TYPE=0&MODE=1&DMY=44262。

71 宝珠山昇「『防衛計画の大綱』の見直し」『宝珠山文書(第二次受入分)』(1536)。

72 『防衛白書』1986年度版、93頁。

の自衛隊が保有することが適当と考えられるような場合には、別表に掲げる陸・海・空自衛隊の境を取り外して組み替えることや主要装備等の数量を若干変更することもあり得るものと考えている」と記し、装備体系等の変化にともなう、あるいは防衛力の効率化のための別表修正が可能であるとした⁷³。

これに先立つ 1986 年 11 月 20 日、中曽根総理は国会答弁で「今は防衛計画大綱水準達成に全力を尽くしているときである」として、「その後の問題については、その時点に立って、そのときの情勢をすべて勘案して考うべきである。でありますから、基盤防衛力がまた延長されていくのか、あるいはまた新しい発想が出てくるのか、それはそのときの、〔中略〕諸条件を勘案して適切に与えらるべきものである」と述べ、当面は基盤的防衛力構想を継続していくものとした⁷⁴。1977 年 4 月に制定された「防衛諸計画の作成等に関する訓令」では、統合幕僚会議議長が作成する「統合長期防衛見積り」を踏まえた「統合中期防衛見積り」にもとづいて防衛大綱の見直しをおこなうという想定がなされていたが⁷⁵、1984 年 7 月から 1986 年 7 月まで防衛局計画官を務めた江間清二は、「僕がその後中期計画、59〔61 中期防〕までやった観点では、ここ（統合中期防衛見積り）からこっち（防衛計画の大綱）に跳ね返して大綱を変えなければいかんという示唆は出てこなかった」と述べている⁷⁶。結局、51 大綱期間中に別表が修正されることはなかった。

実は別表修正・構想変更論も別表修正・構想継続論も、漠然とした基盤的防衛力構想批判ないし同構想擁護の議論という側面が強く、十分に精緻化された考え方とまではいえなかった。そのため両論は一見対立関係にあるように見えて、考え方の本質的なちがいがあったのかについては曖昧な部分が残る。たとえば、仮に別表修正・構想変更論の脅威認識が限定小規模侵略であるならば、問題となるのは限定小規模侵略の相対的な規模だけであ

73 『防衛白書』1987 年度版、91-92 頁。政策研究大学院大学編『宝珠山オーラルヒストリー』（下）67-68 頁も参照。

74 1986 年 11 月 20 日、中曽根康弘総理答弁、第 107 回衆議院内閣委員会 6 号、『国会会議録』http://kokkai.ndl.go.jp/cgi-bin/KENSAKU/swk_dispdoc.cgi?SESSION=4461&SAVED_RID=1&PAGE=0&POS=0&TOTAL=0&SRV_ID=6&DOC_ID=8290&DPAGE=1&DTOTAL=1&DPOS=1&SORT_DIR=1&SORT_TYPE=0&MODE=1&DMY=5518。ただ、中曽根はのちに「私は、『基盤的防衛力構想』に必ずしも賛成しなかった。そんなことよりも、大事なのは、いかに外敵の侵入に対して対応できる現実的体系を作るかだと考えていました。たとえば、トマホークをどう配置するかといった具体的な問題がある。基盤的防衛力の整備は大事だが、その上にもっと上のものが必要でした。ところでそう主張すると、社会党がざわめくわけだ。基盤的防衛力と言うと安全だが、そんな安全な道ばかり行くのは駄目だという気持ちもあった。有事所要兵力が必要だという立場でした」との思いを吐露している。中曽根康弘著、中島琢磨・服部龍二・昇亜美子・若月秀和・道下徳成・楠綾子・瀬川高央編『中曽根康弘が語る戦後日本外交』新潮社、2012 年、258-259 頁。

75 防衛局防衛課「防衛諸計画訓令の概要等について」『防衛アンテナ』202 号（1977 年 5 月）参照。

76 防衛省防衛研究所編「江間清二オーラルヒストリー」防衛省防衛研究所編『オーラルヒストリー 冷戦期の防衛力整備と同盟政策（7）』防衛省防衛研究所、2017 年、140 頁。

り基盤的防衛力構想自体を変更する必要はなくなるが、そうしたことが詰められていたわけではなかった⁷⁷。別表修正・構想変更論が別表修正・構想継続論に容易に取って代わられるのには、こうした背景があったと考えられよう。

おわりに

新冷戦期に展開された防衛論争は、基盤的防衛力構想と、脅威認識の高まりを受けた脅威対抗論的な基盤的防衛力構想批判のあいだで戦わされ、またその結果基盤的防衛力構想が勝利した、というものではなかった。そもそも基盤的防衛力構想はその成立時から、脱脅威論的解釈、低脅威対抗論的解釈、「検証論」（脱脅威論から導き出した防衛力を、低脅威に対抗できるかどうか検証してみると、結果的には対抗できるものであった、という考え方）的解釈など、多義的な解釈をとともなうものとなっていた⁷⁸。当時陸上幕僚監部防衛部防衛課防衛班に勤務した西村繁樹が基盤的防衛力構想について指摘したように、「この用語は論理が曖昧で、その使い方が機会主義的で、あまりに手垢で汚れすぎている」というのが実情だったようである⁷⁹。

デタントの終焉と新冷戦の到来、北東アジアにおけるソ連の脅威の増大を受け、またアメリカの対日防衛圧力にともなって、国内で基盤的防衛力構想に対する批判が強まり、岡崎久彦参事官の OK 論文に代表される「防衛力増強論」が台頭した。しかし防衛力増強論は、総合安全保障研究グループ報告書や塩田章防衛局長答弁、『防衛白書』1981 年度版などで登場した「別表早期達成論」によって、期せずして基盤的防衛力構想と両立することになった。制服組のあいだでも、基盤的防衛力構想よりも、基盤的防衛力の構築を妨げかねない GNP1% 枠の方に関心が寄せられ、岡崎も自らの立場を修正した。続いてアメリカ側から、第 13 回 SSC の場などで別表におさまりきらない要求が出されると、国内でも自民党国防族を中心に防衛力増強論の一種である「別表修正・構想変更論」が唱えられ、平和問題研究会報告書も基盤的防衛力構想の再検討を求めた。しかし「別表修正・構想変更論」は、『防衛白書』1986 年度版と 1987 年度版で示された、基盤的防衛力構想の下でも別表修正は可能であるとする「別表修正・構想継続論」に取って代わられた。基盤的防衛力構想への対抗論理は、基盤的防衛力構想のなかに次々と取り込まれていった。新冷戦

77 こうした点を精緻化したのが 1987 年 8 月 24 日の衆議院安全保障特別委員会で西廣整輝防衛局長が明らかにした「力の空白」論であるが、これについては稿を改めて論じることにした。

78 拙稿「未完の『脱脅威論』—基盤的防衛力構想再考」『防衛研究所紀要』18 卷 1 号 (2015 年 11 月) 参照。

79 西村繁樹『防衛戦略とは何か』PHP 研究所、2012 年、203 頁。

期における基盤的防衛力構想批判のゆくえを追いかけてみると、そうしたことが分かるのである。

(ちぢわやすあき 戦史研究センター安全保障政策史研究室主任研究官)