

ポスト 4 次防期における航空自衛隊の防衛力整備構想と近代化
—基盤的防衛力構想への対応と F-15 導入を事例として—

高橋 秀幸

【要約】

本論文は、ポスト 4 次防期の空自の防衛力整備を採り上げたものである。脱脅威に基づく基盤的防衛力構想の潮流に如何に対処し、当時の主要課題であった第 3 次 FX を事例とした近代化、すなわち「量から質への転換」を主眼とした具体的防衛力整備を如何に進めていったのかを明らかにするものである。

先行研究においては、基盤的防衛力構想に対して制服組は、批判的で不賛成であったという立場から論じられていたり、軍事的合理性に関して言及されていても、その掘り下げが必ずしも十分でない傾向がある。実際、航空自衛隊の防衛力整備を担う空幕の主要アクターは、将来の状況の変化に耐えうるように、したたかに現実的な対応をした。具体的には、彼我の相対戦力を踏まえた防衛力整備、即ち「所要防衛力の考え方」を持ちつつも、当面の防衛費削減もやむを得ない現状を理解し、現実的な妥協点として「現状+ α 」で更なる量的削減の回避を目標とした。そして、内局、大蔵省(当時)等との粘り強い交渉を経て「現状+ α 」の理論的裏付けを確立し、脅威対抗に基づく防衛力整備が可能な余地を確保するとともに、政策サイドに対して所要防衛力に満たない要因(エクスパンドの実行可能性、GNP1%枠)を「政治リスク」として認識させたのである。

F-15 の機種選定はこの文脈上にあり、これまでの FX 選定に比して、商社及び関連する政治家等防衛庁外からの影響をあまり受けず、相対的に軍事的合理性に基づき、質的能力を最優先して機種を選定できた事例である。

その主要要因となったのは、第 1 に脅威対抗に基づく OR による総合的な費用対効果の分析(特に Mig-25 事件で入手したデータは、OR の信頼性向上に寄与)であり、第 2 に当時整備途上にあった F-4 の調達機数を調整することにより所要の財源を確保したことであった。

そして、ソ連のアフガン侵攻(1979 年)によって始まった新冷戦の伸展に伴い、選定された F-15 は、その量的拡大によって西側では米国に次ぐ機数を保有し、日米同盟と相まって新冷戦期以降の「抑止」の一翼を担うことになった。

防衛力整備には長い期間が必要であり、急激な状況の変化には直ぐには対応できない。本事例に見られるとおり、基盤的防衛力推進の中にあっても、軍事的合理性を追求しながら「将来の芽」の確保を図る活動は、結果的に多様性を確保し、将来の不確実性への対応能力向上に繋がることを示唆しているものと考えられる。

はじめに

米ソのデタントが進み始めた 1970 年代前半、航空自衛隊(以下「空自」という。)の防衛力整備の主要課題の 1 つに、F-104 の耐用年数による用途廃止後の次期主力戦闘機選定(第 3 次 FX¹)があった。

一般的に政策決定には、Allison や Kingdon²が示唆しているように、政策の合理的側面(因果連鎖を伴う必然性)だけではなく、主要アクターのパワー関係、駆け引き、交渉という非合理的側面(偶然性)が大きく影響する。特に戦闘機の選定に関しては、「FX は商戦」³と言われるように、関係諸外国の政府、軍、航空機メーカーに加え、国内でも政府、関係省庁、商社、防衛産業、政治家等の様々なアクターが複雑に絡み、利権を伴うことが多いため、一般的に純粋な軍事的合理性による選定が困難となる傾向がある。

例えば、第 1 次 FX 時における内定していた F-104J/DJ 採用の一時逆転劇、第 2 次 FX (F-4) や E-2C 導入を含む一連のダグラス・グラマン事件⁴等多くの場合に汚職疑惑が付きまとっている。報道によってこのような外的要因が目立つこともあり、空自の航空機の機種選定や開発に関する先行研究においても、科学技術、経済的側面、米国からの圧力等外部要因に求めるものが主体⁵で、合理性に基づいて原案を決定する防衛庁(当時)内の要因に注目した研究は、少数である。

¹ 第 1 次 FX は、グラマン疑惑による白紙撤回後、再調査を経て 1959(昭和 34)年に再決定された F-104。第 2 次 FX は、1968(昭和 43)年に決定された F-4。

² Graham T. Allison, *Essence of Decision, Explaining Cuban Missile Crisis*, Boston: Little, Brown and Company, 1971. (日本語訳: G. T. アリソン『決定の本質—キューバ・ミサイル危機の分析』宮里政玄訳(中央公論社、1977年。)) ; and John W. Kingdon, *Agendas, Alternatives, and Public Policies*, London: Longman, 2003. Allison は「合理的行為者モデル」に加え、「組織過程モデル」、「政府内(官僚)政治モデル」の 3 つのモデルでキューバ危機を分析した。また Kingdon は、「問題の認識」、「政策提案」(合理性)、「政治の流れ」という各々独立した 3 つの流れが合流した時に「政策の窓 (Policy Window)」が開き政策が実現するとした。いずれも、政策決定における非合理的な要因に言及している。

³ 政策研究大学院大学 (C.O.E. オーラル・政策研究プロジェクト) 編『宝珠山昇(元防衛施設庁長官)オーラル・ヒストリー 上』(2005 年) 54 頁(以下、「宝珠山昇 OH (上)」という)。F-15 機種選定当時内局防衛課の部員であった宝珠山昇は、「FX は商戦」として、長期の生産需要や修理需要があるため、関係者やある権限を保有している人たちに動かされて行っている面があるとしている。これは、戦闘機の機種決定における(軍事的)合理性以外の要因の大きさを示唆している。

⁴ 1978 年 12 月に明るみに出た日米間の航空機(戦闘機)購入に絡んだ汚職事件。米証券取引委員会での告発によりマクダネルダグラス社 (F-4) とグラマン社 (E2C)、両社の日本代理店である日商岩井を中心に捜査がなされたが担当常務死亡により捜査は行き詰まる。結局、政治家の刑事責任追及は職務権限のカベにはばまれ断念されて時効となり日商岩井関係者 3 名のみ起訴された。

⁵ 例えば、F-15 及び P3C 早期導入の主要要因が対日防衛力増強要求であるとする大嶽秀夫『日本の防衛と国内政治』(三一書房、1983 年) 第 12 章、日米間の技術摩擦の視点から F-2 の日米共同開発経緯を分析した新治毅「F-2 (FSX) 日米共同開発と米国のテクノヘゲモニー」『防衛大学校紀要』第 58 号(1995 年 3 月)、F-2 開発経緯から日米技術交流の教訓を論じた鷹尾洋保「日米技術交流—日米技術交流からみた次期支援戦闘機 (FS-X) の開発—」『新防衛論集』第 20 巻第 4 号(1993 年 3 月) 等がある。

高橋 ポスト 4 次防期における航空自衛隊の防衛力整備構想と近代化

また、F-15 機種選定期の背景となる「昭和 52 年度以降に係る防衛計画の大綱」（以下「51 大綱」という。）策定に関する先行研究⁶は、同大綱の基礎となる脱脅威論に基づく基盤的防衛力構想に対して、制服組は批判的で不賛成⁷であったとする立場から論じられていたり、軍事的合理性について言及されていても、その掘り下げが必ずしも十分でない傾向が見受けられる。

本論文においては、関係アクターの動きも踏まえつつ、特に防衛庁内における政策決定プロセスに焦点を当て「防衛力整備の基本構想等が変動する中、次期要撃戦闘機の選定に当たり、空自は妥協点をどこに見出し、どのように軍事的合理性を追求してきたか」を問題設定とする。制服サイドからの視点を深化させることで、先行研究を補完するものである。

論証に当たっては、当時の関係者であった空幕の防衛班長等の主要幕僚⁸、内局官僚等による既刊行のオーラル・ヒストリーの証言を主体として、関係する 1 次史料及び各種先行研究で補完しながら分析していく。

1 ポスト 4 次防までの空自の防衛力整備

(1) 全般的経緯

自衛隊の防衛力整備は、1957（昭和 32）年の「国防の基本方針」策定以降、5 年（1 次のみ 3 年）を対象として、予想される脅威に基づき、政府決定（閣議）事項である 1 次から 4 次までの「防衛力整備計画」（以下「〇次防」という。）によって積み上げられてきた。1954（昭和 29）年 7 月 1 日に創設された空自においても、当初米空軍からの供与機から始まり、1 次防から 4 次防までに要撃機、地对空ミサイル、警戒管制組織の本土防空に必要な 3 つの機能を中核に、

⁶ 例えば、「文官優位システム」（後述）を活用して考察した廣瀬克哉『官僚と軍人—文民統制の限界』（岩波書店、1989 年）、「官僚政治モデル」を活用して関係アクターの立場から考察した瀬端孝夫『防衛計画の大綱と日米ガイドライン—防衛政策過程の官僚政治的考察—』（木鐸社、1998 年）、久保構想（KB 論文）について比較的深く言及した田中明彦『安全保障 戦後 50 年の模索』第 8 章（読売新聞社、1997 年）、消極的シビリアンコントロール（筆者注：文官優位システムに同じ。）及び財政的制約という戦後の政治的制約に視座をおいた佐道明弘『戦後政治と自衛隊』（吉川弘文館、2006 年）97-111 頁等が挙げられる。

⁷ 瀬端『防衛計画の大綱と日米ガイドライン—防衛政策過程の官僚政治的考察—』64-66 頁、廣瀬『官僚と軍人—文民統制の限界』183-184 頁。例えば、瀬端は組織防衛（官僚的利益の確保）の観点から、廣瀬は「有事に役立たなければ意味がない」という軍人としての信念から、制服組は基盤的防衛力構想に対して強く反対していたとしている。

⁸ 班長クラスに焦点を当てるのは、軽快機敏なスピード感が要求される空自独自の組織文化を考慮したものである。空幕における幕僚活動も、結節を少なくするために実務に関する多くの権限が委任され、慣習上空幕としての意思決定を実際に取り仕切るのは「班長」とされている。また、これを表す事例として、鈴木昭雄も、班長時代に国防会議にかけられる F-15 の総機数目標を一任されていたことや班長補職に備えて担当時代から空幕長に直接報告を行って鍛えられたという自らの体験を証言している。防衛研究所『オーラル・ヒストリー 鈴木昭雄（元航空幕僚長）』（2011 年）178、249 頁（以下「鈴木昭雄 OH」という。）。

「通常兵器による局地戦以下の侵略に最も有効に対処」できるような体制が整備されていった。その概要は、別表第1のとおり。

(2) 所要防衛力及び軍事的合理性についての考え方

別表第1の「目的（対処事態）」欄に示すように、1次防で一応の体制確立を図った「骨幹防衛力」を目指し、2次防から4次防までは、「通常兵器による局地戦以下の侵略」という脅威対応を前提とした目標を掲げている。これは「所要防衛力」と呼ばれ、外部からの侵略の規模をあらかじめ算定し、予想される脅威に注目して防衛力の規模を考察するものである。内外情勢、技術の進歩、友軍（米軍）への期待度、予想される脅威等をどう見積もるかで、必要な防衛力の水準は異なってくる。

具体的な見積りの事例としては、自衛隊創設直後の1955（昭和30）年に統幕事務局で検討された「所要防衛力の検討」⁹がある。ここでは、情勢判断、米軍と協力しての我が国防衛の基本構想、各自衛隊の任務について言及した上で、ソ連主導で中ソ協力による予想される対日侵攻勢力の具体的な規模を想定し、これに対処するための有事所要を導き出している。また、有事所要だけでなく、平時所要まで見積もり、「容易に侵略企図を起こさしめず」という「抑止力」の考えを持っていた。更に、侵略が発生した場合においても、平時からの緊急造成（エクспанション）の実行可能性を考慮し、不足する機能や兵力は友軍（米軍）に期待しつつ、最小限の犠牲で最大限の効果を意図して防衛力を整備していこうとするものであった。この考え方は、一般的に軍人が職務に当たって意識している戦理「優勝劣敗」に通じるものであり、鈴木昭雄も証言¹⁰しているとおり、実務や学校教育を通じて制服自衛官に受け継がれていく。

なお、「優勝劣敗」といっても、ただ闇雲に日本単独で対象国よりも優位な防衛力を目指していたわけではない。「所要防衛力の検討」には、その前文に「所要防衛力の検討には、先ず基礎条件となるべき各種の前提を深刻に研究し、次いで用兵的要求と国力的制約との両面より考究し、更に図演兵棋等によって起こり得るべき各種の場面を検討修正して 原文ママ 始めて妥当な結論が

⁹ 一般財団法人平和・安全保障研究所『堂場文書 DVD-ROM 版』（丸善、2013年）収録。統合幕僚会議事務局（当時）の研究ではあるが、統合幕僚会議自体が統合幕僚会議議長及び各幕僚長による意思決定のための合議体であったため、通常そこで審議される見積り、計画等は、検討段階から各幕関係部課の各レベルの関係者が段階的に議論して作成される。なお、「所要防衛力の検討」の詳細は、佐道明広『自衛隊史論-政・官・軍・民の60年-』（吉川弘文堂、2015年）96-105頁でも言及されている。

¹⁰ 鈴木昭雄 OH172頁。我が国の有事は、国民が巻き込まれる本土防衛作戦であり、部下の命とともに国民を戦火の中に放り込まずに済ませるため、「我々は、相手と比較して戦う兵力が小さいほど、それだけ部下の命が失われるという意識を持つわけです。・（中略）・私たちを含めて制服の先輩達は、我々の兵備というのは、絶対に侵略を起こさせない抑止力でなければいけません。・そういうことを言ったのが、所要防衛力なわけです。」（下線は筆者。）

高橋 ポスト 4 次防期における航空自衛隊の防衛力整備構想と近代化

得られるものである・・・」（下線は筆者による。）と予算制限等による実行可能性も考慮している。そして、所要防衛力に満たない部分は、友軍による支援確保、情報や運用能力の優位性確保等で（すなわち、戦略・戦術によって）補おうとすることを対策としている。

これを見る限り、彼我の相対的な国力差や内外情勢を見極め、手段としての「力」を念頭に、数値に基づいて現実的な準備を追求するリアリズムこそが軍事的合理性であり、同盟国等も合わせた相対戦力で考えるという過程を経て具現化されたものが、制服サイドが考えていた「所要防衛力」である。

（3）4 次防までの目標達成状況等

山中貞則防衛庁長官は、1972（昭和 47）年のドル・ショック（固定相場から変動相場への移行）、第 4 次中東戦争に伴う石油危機や狂乱物価等の影響で、1974（昭和 49）年 5 月、多くの積み残しを残したまま 4 次防の目標達成断念（自主規制）を公式発表¹¹した。そして 4 次防の未達成分の整備取りやめは、1975（昭和 50）年 12 月 30 日、最終年度の防衛予算の政府案を決定する国防会議で正式に決定される。目標達成が断念された 4 次防は、自主防衛論¹²に基づく中曽根原案が白紙撤回され、対処事態、整備方針等、計画終了時の防衛力の（量的）水準は、3 次防をほぼ踏襲したもの（但し、経費に関しては、物価上昇、沖繩復帰経費、隊員給与のベースアップ等によりほぼ倍増）である¹³。

もちろん、4 次防で目指した防衛力の（量的）水準は、予算等の諸制約があったとは言え、脅威を前提とした「所要防衛力」の考え方で作成されている。この後、基本的な考え方が変わり、基盤的防衛力構想に基づく 51 大綱では、防衛力の量的整備の水準（大綱の別表）が、結

¹¹ 第 72 回衆議院内閣委員会第 28 号（1974 年 5 月 10 日）。山中長官は、内局官僚の間では「暴君」と呼ばれ、国防会議での 4 次防取りやめの正式決定前、即ち昭和 49 年度予算執行及び昭和 50 年度予算要求に対する大蔵省査定前に、自主的に装備品の調達（要求）を 1500 億円程度取り下げた。児玉良雄によると、これはいわゆる「山中裁定」と呼ばれ、「4 次防の未達成はほぼこの時期に確立」し、「ポスト 4 次防の発射台を下げた」とされる。防衛研究所「児玉良雄オーラル・ヒストリー」『オーラル・ヒストリー—冷戦期の防衛力整備と同盟政策②防衛計画の大綱と日米防衛協力のための指針<上>』（2013 年）342-343、352 頁。（以下「児玉良雄 OH」という。）

¹² 中曽根康弘長官は、「自主防衛 5 原則」を唱え、自衛隊高級幹部会同等で訓示している。細部は、防衛庁長官官房広報課『広報アンテナ』NO.117（1970 年 4 月）4-8 頁参照。その切っ掛けは、ニクソン米大統領によるグアム・ドクトリン（ベトナム戦争で疲弊した米国がアジアへの必要以上の関与を取りやめる宣言）及び沖繩復帰交渉への寄与である。しかしながら、ドル・ショック（固定相場から変動相場制への移行）に起因する財政上の理由、東西のデータ傾向の醸成、更には長官交代によって、自主防衛論に基づく中曽根構想を反映した 4 次防原案（総経費約 5 兆 1950 億円で 3 次防の 2.2 倍）は、3 次防の水準に見直された。

¹³ 詳細の経緯は、廣瀬『官僚と軍人—文民統制の限界』136-144 頁参照。また、経費がほぼ倍増した理由は、「4 次防に関する参考資料」（一般財団法人平和・安全保障研究所『堂場文書 DVD-ROM 版』収録）による。

果的に「4次防までの実績値がほぼ踏襲されたもの」¹⁴となった。

ここで4次防までの各自衛隊の主要装備品に関する量的な目標達成状況を確認する。陸自及び空自は、戦車、要撃戦闘機等の主力整備品についてはそれなりの達成率を上げたが、海自については主要装備品である護衛艦や潜水艦についての達成率が低かった¹⁵。陸自と空自は、装備間に優先順位を付け、自走火砲、支援戦闘機等の相対的に優先順位が低い一部の装備品の整備計画を思い切ってカットする（いわゆる「切り代」）ことで主力装備品を救う余地があった。しかし、海自は元々大幅な増勢計画を持っており、主要装備が元々の単価の大きい艦艇系統に絞られているために「切り代」を確保することができず、全般的に低い達成率になってしまったものである。

後述するように、基盤的防衛力構想に基づく具体的な空自の防衛力整備目標は、現状の水準維持に主眼が置かれた。ここで注目すべき事項は、財政的理由から途中で断念された4次防までに、極東ソ連軍を念頭に置いた「通常兵器による局地戦以下の侵略に最も有効に対処」するための本土防空に必要な機能は整備されていたことである。支援戦闘機等の一部の装備品や低高度侵攻への対処能力を除き、主要装備品に関わる航空防衛力の量的水準（後の51大綱別表）が概ね達成されていた。これが、F-15導入を含む51大綱以降の空自の防衛力整備において、主要装備品の質(性能)追求に予算を重点配分できる背景になったと考えられる。

2 基盤的防衛力構想と航空自衛隊

ポスト4次防を巡っては、日本独特の「文官優位システム」¹⁶と定義される政軍関係を考慮する必要がある。脅威対抗を前提として軍事的合理性を追求する制服組と、国内世論や財政状況に重点を置いた政策的合理性を追求する内局官僚との間で激しい議論がなされ¹⁷、その結果、

¹⁴ 廣瀬『官僚と軍人—文民統制の限界』193頁。

¹⁵ 同上、182-184頁。廣瀬は、具体的なデータを挙げて3自衛隊の達成率を比較している。

¹⁶ 文官優位システム：政治環境からの制約が非常に強い中、政治環境への適応を指向し「政策目的」を担当する「目的達成部門」（内局）と軍事情勢への適応を指向し「手段体系」を担当する「手段担当部門」（幕僚監部）が明確に垂直分離しているとするモデル（廣瀬『官僚と軍人—文民統制の限界』22-37頁）。法令上は、防衛省設置法第12条（官房長及び局長と幕僚長の関係）によって制度的には担保されていたが、2015年3月現在同条文の見直しが閣議決定され、同年6月には国会で同条文の改正により、制服と文官は対等になった。

なお、欧米に見られるような「文民優位」でなく「文官優位」となった経緯を警察予備隊創設時にまで遡って調査し、宮崎は法制度の問題点を、また中島は、文官及び旧軍人の「文民統制観」の観点からその後も定着した要因を分析している。宮崎弘毅「防衛二法と国防会議—防衛法シリーズ（2）—」『国防』第26巻第4号（1977年4月）94-106頁及び中島信吾『戦後日本の防衛政策・「吉田路線」をめぐる政治・外交・軍事』（慶應義塾大学出版会、2006年）34-39頁。

¹⁷ 宝珠山昇 OH（上）87-92、155-163頁。児玉良雄 OH310頁。鈴木昭雄 OH168頁。防衛研究所「森繁弘オーラル・ヒストリー」『オーラル・ヒストリー—冷戦期の防衛力整備と同盟政策②防衛計画の大綱と日

高橋 ポスト 4 次防期における航空自衛隊の防衛力整備構想と近代化

4 次防に代わって 51 大綱が策定¹⁸される。本項では、空幕における主要なアクターが「基盤的防衛力構想」及びこれと密接に関連する「GNP 1 %枠の上限」に対し、どのように対応したかについて述べる。

(1) 基盤的防衛力構想の捉え方

51 大綱検討時期に防衛局防衛課の先任部員であった児玉良雄は、51 大綱の特徴を「全体としては 4 次防と同じ形になると思うんですけど、その中身については、所要で積み上げて、久保さんが言うから多少久保理論をまぶして化粧した」¹⁹ものとしている。また、児玉と同時期に防衛課の部員であった宝珠山昇は、「『小規模限定脅威対処の防衛論』あるいは『限定所要防衛力構想』といったものになり、『脱脅威の防衛論』とは言えない」²⁰としている。

元々脱脅威論に基づく久保構想 (KB 論文²¹) が基盤的防衛力構想の原型ではあったが、各幕 (制服組) と内局との議論の中で、概念として 2 面的な解釈 (脱脅威と脅威対抗) が可能なものに変貌したことを児玉、宝珠山の発言は示唆している。その結果、各幕にとっては、「形」を捨てつ

米防衛協力のための指針<上>』(2013 年) (以下「森繁弘 OH」という。) 106、108-116 頁。防衛研究所「村松榮一オーラル・ヒストリー」『オーラル・ヒストリー 冷戦期の防衛力整備と同盟政策③』(2014 年) (以下「村松榮一 OH」という。) 298-309、315-327、344-348 頁。瀬瀬『防衛計画の大綱と日米ガイドライン—防衛政策過程の官僚政治的考察—』58、62-73 頁。廣瀬『官僚と軍人—文民統制の限界』183-184 頁。Takashi Maruyama (former vice minister of defense, 1976-1978), National Security Archive U.S.-Japan Project Oral History Program, pp.7-9. <<http://www2.gwu.edu/~nsarchiv/japan/maruyama.pdf>> (日本語版:「丸山昂インタビュー 1996 年 4 月 12 日 (金)」) 2014 年 10 月 15 日アクセス。(以下、「丸山昂 OH」という。)

¹⁸ 元々、国防会議の所管事項として「防衛計画の大綱」を定めるとされていたが、当時は未策定であった。4 次防の目標達成が困難になったことを切っ掛けに、大まかな今後 10 年程度の目標を実現する枠組みとして、新たに「大綱」が新規に策定された。

¹⁹ 児玉義雄 OH348 頁。

²⁰ 小宇佐昇「明確化された“基盤的防衛力構想”—「防衛計画の大綱」の特徴と課題—」『国防』第 26 巻第 1 号 (1977 年 1 月)、40 頁。小宇佐昇は、宝珠山のペンネームである。また、道下も、基盤的防衛力構想を「下方修正された脅威認識に基づく所要防衛力」として、戦略思想の観点から同様の示唆をしている。また千々和は、冷戦後も継続した基盤的防衛力構想の解釈の多様性について類型化している。道下徳成「戦略思想としての「基盤的防衛力構想」」『平成 15 年度戦争史研究国際フォーラム報告書』(防衛研究所、2003 年) 170 頁、脚注 18 及び千々和泰明「“防衛力の在り方”をめぐる政治力学」『国際政治』第 154 号 (日本国際政治学会編、2008 年 12 月) 62-78 頁。多様な解釈が可能となったのは、この時の各幕 (制服組) と内局との議論に起因すると考えられる。

²¹ KB (久保卓也)「防衛力整備の考え方 (KB 個人論文)」田中明彦研究室『データベース世界と日本』(1971 年) (<<http://www.ioc.u-tokyo.ac.jp/~worldjpn/>>) 2014 年 10 月 15 日アクセス。久保の「脱脅威論」に関しては、内局内でも各幕内でも、評価が分かれている。例えば児玉良雄は、元々久保の個人的考えであり、内局内でも意見が分かれ、庁全体を代表する考えではなかった旨を述べている (児玉良雄 OH345 頁)。制服の中にも、当時陸幕の編成班長及び第 3 副部長の要職にあり、久保や実際の実務を担当した宝珠山昇と職務上の親交があった村松榮一は、久保の「脱脅威論」は現状の防衛力を維持するため、政治のやりとり用に作った政治文書であり、国防方針を決める理論にすることは、久保の本意ではなかったという認識を持つ人物もいた (村松榮一 OH298-300 頁)。

つも、事実上の脅威対抗に基づく防衛力整備維持という「実」を取った²²と言える。

この過程で特に注目すべきは、①「限定的かつ小規模な侵略」に対し、「柔軟に対処する」という原案²³を「独力でこれを排除」と変更する語句を挿入したこと、②「エクスパンド（緊急造成）」条項に対する実効可能性への問いかけ ③質に関する向上の余地確保 の3点である。

ア 限定小規模侵略に対する独力排除

当時陸幕第3部編制班長であった村松榮一の証言²⁴によると、「限定的かつ小規模な侵略に独力でこれを排除」の語句挿入は、海幕、空幕にとってはあまり拘りがなかったが、内局防衛局長（丸山昂氏）と陸幕第三部長（柏葉祐幸陸将）の協議で実現したという。陸幕がこの語句の挿入に強く拘った理由について村松の証言は、3つに整理される。第1は、デタントの伸展に伴って防衛力の上限を押さえようとする政治家に対し、下限を考える上での算定根拠として活用するため²⁵、第2に日本の決意を示すことで日米同盟の実効性を確保するため、第3に隊員に対する使命感教育（いざとなっても逃げない）のためである。

なお、村松は「空幕はあまり拘りがなかった」と認識しているが、鈴木昭雄の証言は、少しニュアンスが異なる。鈴木によると、防衛力の下限を設定するために「限定小規模独力対処」の考え方が発生したという認識をしっかりと持ちつつ、外に対しては「所要防衛力」を訴えていたという。そして、内局（防衛課長：西廣整輝、担当部員：宝珠山昇）との最終調整段階において空幕（防衛課長：森繁弘、防衛班長：鈴木昭雄）は、限定小規模侵攻による OR を行い、「現状+ α （警戒飛行隊等未整備分、戦闘機の機数の上乗せ）」を追求していた。妥協点を予期しつつ、できる限り実を取ろうとしていたのである。

森の意図は、脱脅威論の考え方が、政治情勢如何で際限のない防衛力の量的削減に結びつく

²² 例えば、内局防衛課部員として OR（オペレーション・リサーチ、脚注 47 参照）等の作業に携わった宝珠山は、「作業に関わった私どもは、防衛力の素顔を見ているのですが、それを大綱の解説という形で化粧をして表に出したわけで、（制服の批判は）その化粧に対する批判でしょう。」と述べている（宝珠山昇 OH（上） 89、158 頁）。特に OR を行う場合、脅威をゼロにしては具体的な防衛力の水準が算定できない。また、制服の立場からも、例えば森繁弘は、「面従腹背ですよね。脅威の中身を変えていないんだから。限定小規模と言いながら、極東ソ連軍全部を考えているんだから。」と証言している（森繁弘 OH111 頁）。

²³ 原案にも調整の進捗による変遷があり、昭和 50 年 10 月 29 日に発出された「昭和五十二年度以降の防衛力整備計画案の作成に関する第二次長官指示」では、「小規模の直接侵略事態に対しては、原則として独力で対処」という内局と各幕の調整における過渡期の表現になっている。「<資料>昭和五十二年度以降の防衛力整備計画案の作成に関する第二次長官指示について(昭和五十年十月二十九日)『国防』第 25 巻第 1 号 (1976 年 1 月)。

²⁴ 村松榮一 OH304-306 頁。

²⁵ 空幕も同様の認識をしている（鈴木昭雄 OH168-169、179、182 頁。森繁弘 OH111-112 頁）。また、内局サイドとしても、例えば宝珠山は、対大蔵や外務への説明に際し、米軍との共同を前提として一般の理解が得られるような「日本が独立国として持つべき防衛力の理念」として、この考え方が加えられた旨を証言している（宝珠山昇（上） 67-68 頁）。

高橋 ポスト 4 次防期における航空自衛隊の防衛力整備構想と近代化

ことを恐れ、これを避けることにあった。そして、鈴木に命じ、極東ソ連空軍の小規模侵攻を約 400 機²⁶と見積もり、独力で対処できる防衛力として、「現状+ α 」の OR 検証をさせている。既に事務次官となっていた久保の元々の構想とは別に「政治的圧力に対する下限を設定」という点では、内局と空幕は少なくとも実務者レベルでは共通認識を持っていたと考えられる。すなわち、空幕としての基盤的防衛力構想に対する落としどころは現有防衛力の水準維持であり、そのための OR 検証という帰納的手法による理論付けが「限定小規模独力対処」であった。当初は陸、海、空幕も基盤的防衛力構想に反対していたが、最終的に「小規模な侵略には独力対処する」という条文が入って皆納得した²⁷のである。

イ エクスパンド（緊急造成）条項に対する実効可能性への疑問

元々の久保構想（KB 論文）では、「情勢の変化に応ずる常備兵力から有事所要兵力への移行」を最大の問題点としている。この考え方は、51 大綱の中で「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に配意された基盤的なもの」として反映され、「エクスパンド（緊急造成条項）」と呼ばれた。

鈴木証言では、「情勢の変化があれば、いつでも防衛力を造成できるエクспанションの姿勢にこそ軍事的合理性がある」として、制服側から内局に強調して反映されたが、検討を始めると、主要装備品についてのエクспанションは極めて厳しいことを内局に問題提起した²⁸としている。航空防衛力は、高度な科学技術に立脚している。このため、陸上防衛力に比して、装備品の調達や要員の練成に時間が掛かり、エクスパンドでカバーできる部分が少なく、平素から保持すべき部分が大きくなる²⁹のである。例えば後述する F-15 では、導入の検討から部隊での運用開始までに、10年程度の期間を要している。

エクスパンドの考え方が、内局と各幕のどちらから提起されたかについては、同じ空幕内でも認識が若干異なる³⁰。当事者達の時系列的な記憶の差異によるものと思われるが、いずれにしても

²⁶ 森によると、極東ソ連空軍の脅威見積もり自体は、欧州・ソ連方面からの増援を見込み、3 次防策定（「局地戦に対して最も有効に対処」）当時と変えていなかったという。その増援がなく、極東空軍のみによる暴発的な侵攻を「小規模」とし、空幕内においては 3 次防における「局地戦」と同じという思想統一をした上で OR を行った。所要防衛力という考え方は捨てず、対処事態として限定することで現状の防衛力の水準維持を図ったものと考えられる。（森繁弘 OH109-110 頁）

²⁷ 森繁弘 OH106 頁。これは森の証言であり、51 大綱の正確な表現は、「限定かつ小規模な侵略については、原則として独力でこれを排除」である。

²⁸ 鈴木昭雄 OH170、180 頁。森繁弘 OH107-108、115 頁。

²⁹ 陸、海、空 3 自衛隊に関するエクスパンドの余地の差異については、鈴木や森だけでなく、宝珠山（宝珠山昇 OH（上）、89-91 頁）や児玉（児玉良雄 OH、344 頁）も言及している。

³⁰ 鈴木は、KB 論文は読んだことがないとした上で、エクスパンドの考えが、内局から流れてきたことは、一回も記憶していないと証言しており（鈴木昭雄 OH146、180、194 頁。）、瀬端も「拡大」条項は制服サイドが勝ち取ったものと位置付けている（瀬端『防衛計画の大綱と日米ガイドライン—防衛政策過程の官僚政治的考察—』68 頁）。しかし森は、KB 論文におけるエクспанション論を当初から強く批判して

基盤的防衛力の概念が醸成されていく中で、有事所要防衛力に満たない部分への対応は、当然の理論的帰結として、日米同盟及びエクスパンドによるしかない。そして検討が深化するにつれて、内局も各幕もエクスパンドの実効可能性に疑問を持ち始めたとするのが妥当であろう。

この時空幕は、防衛産業まで巻き込んでエクスパンド条項の実効可能性を検証した。有事所要に至るまでの具体的な期間や金額の見積もりを提示し、とても「緊急」で造成できるものではないことを提起した³¹。政策側から基盤的防衛力という考え方が示された意義を認めつつも、この問題提起により、いざという時に足りない部分及び後述する「GNP 1%枠の上限」に関しては、「政治的リスク」として政策側が責任を持って対応すべきものという認識を持たせようとした³²のである。

なお、大綱が制定された後、事務次官を退いた久保自身が対談の中で、「この防衛構想は政治の責任で決められたことになります。・・・(中略)・・・ある種のリスクを持ちますが、そのリスクは政治のリスクであり、その解決は自衛隊ではなく政治の責任であることを、政治は十分に認識してほしいと考えます。」と発言³³しており、内局官僚としても、最終的に制服側と同じ認識を持つに至ったものと考えられる。

また、この時期、坂田道太防衛長官が陣頭に立ち³⁴、後のガイドライン策定に結びついていく日米防衛協力が大きく推進したのも、基盤的防衛力構想策定過程で防衛庁内で共有された「政治的リスク」の認識が長官の答弁作成に影響したものと推測される。更に制服サイドにとっても、政治家が「政治リスク」を認識した対応をすることによって、当面の整備目標に専念できるだけでなく、基盤的防衛力構想を盾にして、防衛費増額に対する外部からの批判緩和や国会対策上の付帯効果を得たと言える。

ウ 防衛力の質に関する向上余地確保

51 大綱本文では、「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これらを維持することを基本とし・・・」と、基盤的防衛力構想及び同別表によって防衛力整備の量的制約を受けつつも、質的向上の余地が担保された³⁵。

いた（森繁弘 OH、107-108 頁）。

³¹ 鈴木昭雄 OH191-194 頁。

³² 鈴木昭雄 OH171、173、191 頁。

³³ 「特別座談会・納得できるか『防衛計画の大綱』」『国防』第 26 巻第 1 号（1977 年 1 月）、17-18 頁。

³⁴ 1975（昭和 50）3 月 8 日の参議院予算委員会において、坂田道太長官と丸山昂次官は、社会党の上田哲議員による日米軍事秘密協定追求の質問を逆手に取り、秘密協定を否定しつつも、日米間の作戦についての取り決めがなく、研究段階に終わっていることが問題で根本的解決が必要と答弁し、日米防衛協力推進の切っ掛けを作った。

³⁵ 異なる立場から見た場合、例えば瀬端はこれを、1980 年代における軍拡を必然的にもたらす結果になったと否定的に捉えている。形を捨てて実を取ったことを示す一例である。瀬端『防衛計画の大綱と日米ガイドライン—防衛政策過程の官僚政治的考察—』61 頁、72-73 頁）

高橋 ポスト 4 次防期における航空自衛隊の防衛力整備構想と近代化

これは、防衛問題と国民の距離を近づけるために坂田長官が設置した「防衛を考える会」の報告書の中で、科学技術力の著しい進歩を背景に、「防衛力の質と量は、どちらか一方にかたよると、その有効性が低下する。わが国の現状では、今後質の向上に重点を置いて、“小粒でもピリッと辛い” 防衛力に転換する必要があるようだ³⁶と提言されたこともあり、基盤的防衛力構想を巡る内局と各幕との間では、質的防衛力(装備品の性能等)に関しては殆ど論点にならなかったためであろうと考えられる。

その結果、主要装備品に関わる航空防衛力の量的水準が概ね達成されていた空自にとって、基盤的防衛力構想によって量的増勢ができない代わりに、徹底的に質を追求していくことができる枠組みができあがった³⁷。こうして空幕は、F-15 導入に見られるように、防衛力整備の方針を、「量から質」に切り替えていった。

(2) 「GNP 1 % 枠の上限」の捉え方

ポスト 4 次防期、基盤的防衛力構想と併せて論点となっていたのが年度毎の防衛費の「GNP 1 % 枠の上限」である。KB 論文にも登場するが、「GNP 1 %」という数字には、何の合理的な根拠もない。この数字が公式文書として最初に出てくるのは、1973 (昭和 48) 年の「平和時の防衛力の限界」³⁸の中である。その後、「防衛を考える会」の報告書の中で、「国民の支持を得られる限度」としてこの数字が登場³⁹する。「軍事的判断でなく政治的社会的必要性によって、定量的規制が設けられることとなった」⁴⁰のである。

このような背景のもと、防衛費に対する財政的な歯止めとして、基盤的防衛力構想に基づく 51 大綱策定から数日を経た 1976 (昭和 51) 年 11 月 5 日、「当面の防衛力整備について」が閣議決定⁴¹され、「防衛力整備の実施に当たっては、当面、各年度の防衛関係費の総額が当該年度

³⁶ 防衛を考える会事務局編『わが国の防衛を考える』(朝雲新聞社、1975年) 51頁。防衛を考える会の趣旨等に関しては、『防衛を考える会』の発足について(『防衛アンテナ』NO.176 (1975年3月)を参照。

³⁷ 鈴木昭雄 OH180 頁。

³⁸ これは 4 次防の正式決定時に田中角栄首相の命によって検討されたものであり、増原長官は、検討結果を 1973 (昭和 48) 年 2 月 1 日に「平和時の防衛力」として国会で表明した。特に GNP 1 % の範囲内を前提とし、4 次防完成時の基幹部隊の数を数量的に示しており、後の「防衛計画の大綱」の基盤的防衛力構想に引き継がれていく。具体的表明内容は、「<資料>平和時の防衛力」(『国防』第 22 巻第 3 号 (1973 年 3 月) 75 頁を参照。但し、野党は政府としての正式決定を求めたため、田中首相はこれを拒み撤回した。

³⁹ 防衛を考える会事務局編『わが国の防衛を考える』14、35-36 頁。廣瀬克哉『官僚と軍人—文民統制の限界』175-176 頁。

⁴⁰ 真田尚剛「戦後防衛政策と防衛費—定量的歯止めを中心に—」『21 世紀社会デザイン研究』(2010 年)、37 頁。

⁴¹ 大綱と GNP1% 枠の閣議決定日をずらしたのは、両者をリンクさせないことを意図したものであり、

の国民総生産の百分の一に相当する額を超えないことをめどとしてこれを行う」(いわゆる「GNPの1%枠」とされた。

「GNPの1%枠」に関しては、制服サイドにとってはあるべき論としての反対意見⁴²はあるが、現実問題としてはやむなしとして概ね受け入れている傾向⁴³にある。当時の複数の関係者についてその理由を整理すると、大綱別表で現状維持が担保されたこと、これまでの防衛力整備が高度成長のために結果的にその金額当たりで収まっていたこと、所要に満たない分は「政治が取るべき責任」と整理したこと等が挙げられる。

(3) 小総括

以上述べてきたように、防衛力整備における制服サイドの立脚点は、抽象的な理念や概念でなく、実員指揮が要求される現場である。彼我の相対戦力を見極め、政治サイドが要求する目標達成を、少しでも隊員の犠牲を少なく(その究極が「抑止」)するため、具体的な数値に基づいた現実的な準備を主眼とした「手段」に重点を置く。

多くの空幕関係者が、大綱策定に対しては、本文よりも具体的な防衛力の水準を規定する別表を重視⁴⁴していたのもこのためである。彼らは政策サイドから提示された基盤的防衛力構想に対し、相対戦力の考察に基づく「所要防衛力」を踏まえた防衛力整備追求という姿勢を堅持しつつ、現実的な対応を行った。そして当面の防衛費削減もやむを得ない現状を理解し、現実的な妥協点として「現状+ α 」で更なる量的削減回避(現状維持)を目標として臨み、空幕とし

「当分の間」は、5~6年程度を考えていたという。また、坂田長官は、低成長時を踏まえて「1%程度」という表現に拘っていたが、大蔵省の強い反対にあい、「当面の間」を入れることで結局「100分の1に相当する額を超えないことを目途」となった。大嶽『日本の防衛と国内政治』137、384頁、瀬端孝夫『防衛計画の大綱と日米ガイドライン—防衛政策過程の官僚政治的考察—』73-77頁。(下線は筆者。)

⁴² 例えば鈴木や森は、諸外国は国家戦略や国防戦略に基づいて必要な軍事力を保持するものでGNP比はその結果であるとし、政治が戦略を持たず内外にアピールするために「GNP1%枠」を設定したことを問題視している。鈴木昭雄 OH173-174、183頁及び森繁弘 OH、114-115頁。

⁴³ 関係者の証言要旨は、次のとおり。森繁弘：「GNP1%枠」自体は癩に障りつつも予算上の制約による主要装備品の量的制約はやむなし(森繁弘 OH、114-115頁)、鈴木昭雄：「政治的リスク」として政治へ問いかけた(鈴木昭雄 OH、173-174頁)、山田良市：現実的に可能な水準として当時は違和感がなかった(防衛研究所『オール・ヒストリー 山田良市(元航空幕僚長)』(2009年)281頁(以下、「山田良市 OH」という。))、阿部博男：1%もらえるなら御の字で脅威対抗型だと際限ない(防衛研究所「(附)阿部博男 OH」『オール・ヒストリー 山田良一(元航空幕僚長)』(2009年)389頁(以下「阿部博男 OH」という。))、村松榮一(陸)：別表で現状が維持できたので安心(村松榮一 OH、324-325頁)。

⁴⁴ 山田良市 OH280頁。森繁弘 OH111頁。鈴木昭雄 OH173、182-183頁。村松榮一 OH324頁。また、大綱別表における各自衛隊の具体的な防衛力の水準を巡る論点や経緯は、瀬端『防衛計画の大綱と日米ガイドライン—防衛政策過程の官僚政治的考察—』68-72頁、廣瀬『官僚と軍人—文民統制の限界』191-197頁、大嶽秀夫『日本の防衛と国内政治』134-136頁。内局と各幕の主要論点は、①海自の護衛隊群を4群とするか5群とするか、②陸自の定員削減による再編問題 のいずれも防衛力の量に関わる2つであった。

高橋 ポスト 4 次防期における航空自衛隊の防衛力整備構想と近代化

て3つの成果を得た。

1 つめの成果は、陸幕とは別のアプローチ、即ち具体的数値を積み上げた帰納的アプローチとしての OR 検証に裏付けられた「限定小規模独力排除」を大綱本文に挿入できたことである。これが下限を支える算定根拠となり、脅威対処に基づく防衛力整備が可能な余地が残った。また、2 つめの成果は、基盤的防衛力構想に異論を唱えることで、有事所要に満たない部分（エクスパンドの実行可能性、GNP1%枠）について、政策サイド（内局や政治家）が「政治的リスク」として認識するようになったことである。そして3つめの成果は、質的向上に活路を見出し、方針を「量から質」に切り替え、制約の枠から外れた「防衛力の質的側面(装備品の性能)」に重点を置いた資源配分が可能となったことである。

3 ポスト 4 次防における防衛力整備の焦点（F-15 戦闘機の導入）

(1) 航空幕僚監部における検討

ア 新戦闘機（FX）機種選定候補機の選定まで

後に F-15 に決定される第 3 次 FX 選定作業は、自主防衛論に基づく中曽根構想を反映した 4 次防原案が見直され始めた 1971(昭和 46)年 10 月頃から徐々に動き始めた。当時の空自の主力戦闘機は、1961(昭和 36)年から装備化が始まった F-104J 及び 1970(昭和 45)年から装備化が始まった F-4EJ である。F-104J の耐用年数による用途廃止が 5 次防⁴⁵初頭の昭和 52 年度から始まり、56 年度から毎年 1 個飛行隊が退役していく見積りであった。従って防空体制に必要な 10 個飛行隊数を維持するためには、逆算すると 52 年度の概算要求までには、後継機の機種選定を終えておく必要があった⁴⁶。このため、まず FX 選定に関する候補機や対象となるソ連の戦闘機や爆撃機の性能評価、基礎的 OR (Operations Research) ⁴⁷といった下準備から始まった⁴⁸。更に空自として、専任要員による組織的な FX 選定は、1972(昭和 47)年 12 月から始まる。『FX 機種選定作業実施要綱』が角田義隆空幕長によって決裁（防伺第 10 号、

⁴⁵ 実際には、5 次防に代わり、「防衛計画の大綱」が策定された。

⁴⁶ 福岡宣雄（監修：嶋崎忠雄）「翔べ猛鷲（イーグル）」（2009 年、私家版）7 頁、航空幕僚監部『航空自衛隊五十年史・美しき青空とともに』442 頁。

⁴⁷ OR (Operations Research)：作戦解析。確率等の数学的研究を踏まえ、現実の問題を数理モデルに置き換えることにより、様々な組織の合理的な意思決定を支援するためのツール。例えば、第一次世界大戦中の両軍戦闘部隊の戦力と戦闘の結果の関係を研究したランチェスター方程式等がある。当時、防衛庁も OR 専門の組織を設立し、概算要求の理論付けや最適戦術の案出等に活用した。防衛庁における OR 活用の詳細は、宝珠山昇 OH(上) 61-66 頁、鈴木昭雄 OH138-139 頁を参照。

⁴⁸ 『朝日新聞』1971 年 12 月 27 日夕刊。

S47.12.18)され、空幕防衛部の内部組織として、稲田淳美 1 佐（陸士 59 期）以下 3 名⁴⁹で「防衛部第 2 分室」が編成された。

「防衛部第 2 分室」の主要業務は、対象国であるソ連の航空脅威の動向を踏まえ、海外の最新鋭戦闘機の情報を調査して FX 候補機を絞り込むことであった。そして 1974(昭和 49 年)年末までに、1 次整理として開発間近のものを含めた西側陣営の候補機を 13 機種拾い上げた。更に 1975(昭和 50 年)年 1 月には、「①昭和 55 年度末には、実用機として 1 個飛行隊の編成を可能とするもの、②昭和 50 年代後半～70 年代一杯まで、我が国の防空任務を達成し得る能力が期待できるもの」という選定基準により、2 次整理で 7 機種まで絞り込んだ⁵⁰。具体的には、MRCA パナビア (後のパナビアトーネード IDS、パナビア：英、西独、伊)、ミラージュ F1M53 (ダッソー・ブレゲー：仏)、JA37 サープビゲン (サープ・スカニア：スウェーデン)、F14 トムキャット (グラマン：米、海軍)、F15 イーグル (マグダネルダグラス：米、空軍)、YF16(試作試験中・後の F16 ファイティング・ファルコン、ゼネラルダイナミクス：米、空軍)、YF17 (試作試験中・後の FA18 ホネット、ノスロップ：米) である。

なお、国産化という選択肢は、①国産の実績 (F-1 対地支援戦闘機に約 9 年、C1 輸送機に約 7 年の開発期間を要した。) から時間的に困難、②当時の第一線機より勝る性能が要求され、技術的に「不可能」という理由で、当初からなかった⁵¹。

FX 候補機を 7 機種までに絞り終えた 3 ヶ月後の 1975(昭和 50)年 4 月 1 日、「第 2 分室」は「第 1 分室」に名称変更され、要員も室長以下 19 名にまで増員された。「第 1 分室」では、絞り込んだ FX 候補機を関係国 (国防省、部隊、航空機製造会社等) から資料を入手し、実機を調査するための海外資料収集を行うことが中心業務であった。海外派遣に向けての専門分野別のチェックリスト作成、旅費の捻出、訪問国との交渉等の諸準備を経て、稲田 1 佐以下 8 名の海外資料班が、1975 (昭和 50) 年 6 月 1 日から 7 月 1 日までの間、欧米 6 カ国の大使館、国防省、空軍省、部隊、関係会社等総計 35 カ所と、地球を 1 周する超過密なスケジュールで 7 機種についての資料収集を行った。

なお、「第 1 分室」に名称変更された同日、後の 51 大綱となる「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 (第 1 次)」(S50.4.1) が発出されており、内局と各幕間で後の「基盤的防衛力構想」に繋がる作業が始まっている。

資料収集班は、出張報告をまとめ、同年 8 月上旬に空幕長、内局関係者に報告・説明を行った。坂田長官には、空幕長の角田義隆空将が 8 月 17 日に『FX 海外資料収集班の出張報告と今

⁴⁹ 稲田淳美 1 佐 (陸士 59 期、操縦)、阿部博男 2 佐 (防大 1 期、操縦)、嶋崎忠雄 3 佐 (防大 4 期、武装) の 3 名。阿部 2 佐は、F4 選定にも関与しており、F-15 導入時も OR (オペレーション・リサーチ) の活用等 F-4 選定時のノウハウが活かされた。阿部博男 OH386-394 頁。読売新聞 1976 年 5 月 22 日。

⁵⁰ 福岡「翔べ猛鷲 (イーグル)」、15 頁。山田良市 OH258 頁。

⁵¹ 福岡、同上、10 頁、15 頁。山田良市 OH258 頁。

高橋 ポスト 4 次防期における航空自衛隊の防衛力整備構想と近代化

後の FX 選定作業の進め方』として報告した。

内部組織であった「第 1 分室」は、1975（昭和 50）年 10 月 1 日に編成訓令に基づく正式な組織「FX 企画室」⁵²となり、FX 選定作業が加速されていった⁵³。FX 企画室では、入手した候補機の膨大な資料を整理、解説し、① 我が国作戦環境下への適合性追求等運用面の分析評価、② 各候補機の整備性、後方支援面、要員養成、取得価格、ライセンス生産可能性等に関する後方面の分析評価、③ OR による総合評価 を経て、FX 候補機として、F-14 トムキャット、F-15 イーグル、YF-16 の 3 機種に絞り込んだ。

1975（昭和 50）年 12 月 16 日の衆議院内閣委員会では、「欧州機は採用する方針がないのに、なぜ調査対象にあげたのか」という社会党の大手俊議員の質問に対し、丸山昂防衛局長は、「率直に言って反省している。」と答弁⁵⁴している。しかし、真の理由は、質問状に対する欧州からの回答状況が芳しくなく、OR 検証等に必要な資料を入手できなかったため⁵⁵であり、結局、消去法によって米機の 3 機種が残ったものである。防衛庁としての FX 候補機の正式決定は、1976（昭和 51）年 1 月 23 日に空幕長から長官に報告して了承をもらった時であり、その日のうちに内外に公式発表された。

イ ポスト 4 次防に向けての内局及び空幕間の議論の中での FX 問題

空幕に「FX 企画室」が設置された時期は、「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（第 2 次）」（S50.10.29）⁵⁶が発出されており、「常備すべき防衛力（防衛上必要とされる各種の機能及び組織を備え、配備においても均衡の取れた基盤的なもの）」を目標として、ポスト 4 次防となる新防衛力整備計画（後の 51 大綱）の方向性が明確になった時期である。長官指示を受け、まずは各幕の整備構想を聴取（ヒアリング）することから内局と各幕の本格的な調整が始まった。

ヒアリングにおいて、陸自は師団再編による人員削減に抵抗、海自は 4 次防からの積み残しであった 5 個護衛隊群及び PX（後の P-3C）の要求⁵⁷、空自は FX を中心とした正面装備の質

⁵² FX 企画室と防衛班の関係は、機種決定を FX 企画室が主管し、予算要求は防衛班が行うとされていた。（鈴木昭雄 OH176 頁。）

⁵³ 室長であった稲田 1 佐は、海外派遣中に空将補に昇任したが、長官報告を終えた 2 日後に末期の肺がんのために自衛隊中央病院に入院した。そして病状が芳しくなく、昭和 50（1975）年 10 月 26 日に亡くなった。後任には、昭和 51 年 1 月 16 日付で、新たに樋口則秀空将補（海兵 73 期）が補職されている。（福岡「翔べ猛鷲（イーグル）」35-47 頁。）

⁵⁴ 『読売新聞』1975 年 12 月 17 日。

⁵⁵ 福岡「翔べ猛鷲（イーグル）」48、116 頁。

⁵⁶ 「<資料>昭和五十二年度以降の防衛力整備計画案の作成に関する第二次長官指示について（昭和五十年十月二十九日）」『国防』第 25 巻第 1 号（1976 年 1 月）。添付された防衛局防衛課の解説によると、対処の前提となる「限定的な侵略事態」は従来の「局地戦以下の侵略事態」と同じ趣旨としている。

⁵⁷ 最終的に海自は、5 個護衛隊群を断念し、51 大綱において 8 艦 8 機体制を追求していく。その細部に

の増強を主張した。その結果、5年間の所要経費が「GNP1%枠」を上回り、特に陸幕案は長官指示の方針に反しているとして、坂田長官は修正を求めた⁵⁸。

以降のポスト4次防に関する内局と各幕間での主要な論点は、前述のとおり海自の護衛隊群数と陸自の定員削減⁵⁹という防衛力の量に関わる2点であり、FX選定事業は、さほど問題になっていない。むしろ激しいインフレに伴う人件費の高騰により、大蔵省や内局は「人重視」から「装備重視」に転換したことを大嶽が示唆しているが、この方針の転換もFX選定事業には追い風になったと考えられる。

また、旧内務官僚が去ったこの頃から、空幕の幕僚と内局官僚の人間関係も良好で、チームとなって事業に取り組んでいった旨を鈴木は証言⁶⁰している。

ウ FX調査団の派遣による機種絞り込みとMig-25事件の影響

FXが3機種に絞り込まれた後、昭和51(1976)年1月12日には、運用要求や性能要求の根拠となる『新戦闘機の運用構想』(運用課長の稲葉1佐を中心とした運用課とFX企画室の共同作業)が空幕長の決裁を得た。また、FX候補機3機種の調査のための旅費も無事に査定され、昭和51(1976)年5月21日⁶¹から同年7月17日までの間、南西航空混成団司令 小松利光空将を団長とする11名のFX調査団が米国に派遣された。

調査団は、候補機及び空対空ミサイルのメーカー、空軍基地、国防省、空軍省、海軍省を回り、運用構想、整備計画、要員養成計画、価格、ライセンス生産上の問題点等の調査だけでなく、シミュレーターや実機による市場調査⁶²も行っている。

FX調査団帰国後、8月9日に出張報告書の空幕長決裁を得て、FX選定最終段階に入った。機種選定の総合評価の最大ポイントがOR(オペレーション・リサーチ)である。

一般的に軍用機は、セバスキー(Alexander P. De Seversky)が説いた⁶³ように、作戦環境下

ついては、相澤輝昭「ポスト四次防における海上自衛隊の兵力整備構想に関する研究—海上防衛力近代化と8艦8機体制—」『戦史研究年報第18号』(防衛研究所、2015年3月)を参照。

⁵⁸ 『朝日新聞』1976年2月3日、同年4月8日。『読売新聞』1976年2月2日、同年4月1日、同年4月3日、同年4月26日。

⁵⁹ 大嶽『日本の防衛と国内政治』134-136頁。

⁶⁰ 鈴木昭雄 OH205-206頁。

⁶¹ 52年度の概算要求までに機種決定の必要があり、これに間に合わせるためには、年度当初からの派遣が必要であった。しかし、昭和51年2月にロッキード問題が顕在化し、51年度予算の国会承認が遅れ、旅費の執行ができずにずれ込んだものである。

⁶² 調査期間中、米海軍機F-14の墜落事故が連続して起こり、飛行停止となったが、一部の要員が派遣期間を2日間延長し、飛行再開を待って対応した。また開発中のYF16は、当時米国以外のどこのパイロットにも試乗が許可されなかったため、F4によるチェイス(追跡)で必要なデータを取った。(『読売新聞』1976年7月3日、1976年7月9日(夕刊)。福岡「翔べ猛鷲(イーグル)」62、66-69頁。)

⁶³ Alexander P. De Seversky, *Victory Through Air Power* (Simon and Schuster New York, 1942), pp.143-144. 航空機の性能は、速力、航続距離、上昇能力、積載能力等の根本的諸要素を相互に譲歩して

高橋 ポスト 4 次防期における航空自衛隊の防衛力整備構想と近代化

において、運用目的に応じて最高最適性能や能力を発揮できるように設計されている。従って、最高速度、旋回半径等の個々の性能に順位を付け、平板的に並べて総合点を付ける分析的な方法は適当ではない。実戦状況下で、それぞれの性能が発揮された総合力で順位付ける必要があり、そのためにはコンピューターを使用し、SAM を含めた模擬防空戦による OR での見極めが、予算要求上の費用対効果算定や部内説明で大きな説得力を持つ。

OR を行う上での最大の課題が、当時の対象国であるソ連極東空軍機のデータである。海外の航空情報資料、エアショー等でのデモフライトの観察記録、実機の写真分析等が活用されたが、その信憑性には疑問があった。その作業の真っ最中の昭和 51 (1976) 年 9 月 6 日に起こったのが Mig-25 事件である。函館に亡命してきた Mig-25 の解体調査に FX 企画室からも 2 名の幹部を派遣し、OR インプット・データの裏付けを得た⁶⁴。Mig-25 事案は、タイミング的にも FX 選定にとって絶好の契機となった。

総合評価に際しては、各候補機それぞれで一定の防空効果を上げるのに必要な兵力量(部隊規模)を OR で導きだし、その兵力量建設に必要な経費を算出することで、費用対効果による優劣を比較した。その結果、戦闘能力では F-15 と F-14 は同程度であったが、F-14 は、その重量のために滑走を強化する等の施設経費を要することで所要経費の面で不利となった。そして最終的には、F-15 が最適との結論を得た⁶⁵。

(2) 庁議における主要論点と国防会議での 1 年延期決定

総合評価の結果は、空幕及び内局の関係部課長会議を経て、空将の指揮官も参画する 1977

おり、1 つの要素を強化すると別の要素が犠牲になる (例えば航続距離を伸ばそうとすると、積載能力を犠牲にする必要がある)。セバスキーは、敵を技術的に凌駕するには、航空機の型は一般戦力だけでなく、特定の作戦の戦術問題に適用できるように定めるべきという「特殊化の原則 (The Principle of specialization)」を説いた。セバスキーは、同書で第二次大戦の分析を主体に将来の空軍のあり方を論じており、航空戦においては量的優位よりも質的優位 (生産量よりも航空機の性能) を重視すべきことにも言及している (Ibid, pp.140-143)。

⁶⁴ 福岡「翔べ猛鷲 (イーグル)」72-73 頁。また、ミグ 25 事件は、空自にとって低高度対処能力の補完が緊要の課題となり、ポスト 4 次防以降、中長期的に、早期警戒機 E2C の早期導入と F-15 の導入を推進する大きなトリガーとなった。鈴木昭雄 OH200 頁。

⁶⁵ 総合評価の詳細は、阿部博男 OH386-388、392-394 頁、山田良市 OH259-260 頁、森繁弘 OH141-142 頁、福岡「翔べ猛鷲 (イーグル)」73 頁、航空幕僚監部『航空自衛隊五十年史・美しき青空とともに』423-424 頁、防衛庁編『昭和 52 年度 防衛白書』(1977 年) 95-104 頁による。特に阿部博男は、①F4 導入時の経験を活かし、重み付けをするのに先入観が入りやすい図演でなく OR 活用による費用対効果算出を進言した、② 開発時期の僅かな 2 年の差による IT 技術の進化により、低高度目標探知をアナログ処理 (F14、複座) するかデジタル処理 (F15、単座) するかが最終的な決め手になった旨を証言している。また、森も、防空作戦はコンピューターにインプットしやすい特性があること、大型コンピューターによってソ連とのウォーゲームを徹底的にやり、費用対効果の面で反論できない理論を構築した旨を証言している。

(昭和 52) 年 9 月 30 日の航空自衛隊会議において議論された。この際、F-14 を推す上申書を提出していた航空総隊司令官の鈴木瞭五郎空将 (海兵 68 期) から異議が唱えられた (その理由は後述) が、FX 調査団長であった小松空将及び FX 企画室長樋口 1 佐は断固として反論⁶⁶し、「次期主力戦闘機は、F-15」と角田空幕長は最終決心した。

その後、内局の関係局長への説明、3 回にわたる参事官会議を経て、52 年度の概算要求に追加すべく、10 月 14 日に角田空幕長から坂田長官に報告され、とりあえず了承の感触を得た。正式な上申書は、同年 12 月 9 日に受理され、12 月 10 日の庁議で内定する。内定までの間、内局とは大別すると 3 つの論点⁶⁷で調整が難航し、防衛部長、FX 企画室以下のメンバーは、懸命に内局説得に当たった。

論点の第 1 は、ポスト 4 次防の他の事業との優先度である。ポスト 4 次防においては、4 次防断念に伴う未達成の部分に加え、陸・海・空自とも莫大な経費を要する事業を多数抱えている。ポスト 4 次防初年度に、1 機百億円の FX を持ち出すことは、他の事業⁶⁸を大きく圧迫する上、国会対策上も不利となる。また、論点の第 2 は、FX の価格と米の武器輸出管理法である。候補機 3 機種とも、外国への輸出又はライセンス生産の前例がなく、各候補機の価格、研究開発費の分析、米の新武器輸出管理法や日米了解事項の覚書の内容等に関する回答が長官報告に間に合わない可能性があった。そして第 3 の論点は、上申書提出時期である。空幕としては、次年度概算要求への追加のため、遅くとも 10 月上旬に長官への上申書提出を予定していた。しかし、国会開催の 9 月中旬から 11 月初旬までは、国防会議の開催が困難⁶⁹であり、内局としては FX の長官への上申を国会終了まで待つて欲しいという強い意見があった。

それぞれの論点に対する空幕の対応を述べる。まず、論点 2 の米国防省からの回答が来なければ全てが進まないため、在米日本大使館を通じて、回答の請求と既存の資料での不明点を主体に毎日問い合わせた。併せて、10 月 14 日に正式な上申書提出と切り離し、とりあえず空幕

⁶⁶ 鈴木総隊司令官は、調査内容の信頼性及び F14 のエンジンと今後における FCS の改善の可能性について言及した。前者に対しては、調査団長であった小松空将が「只今の発言は心外の至り」と、後者に対しては、「まだ米海軍が具体的な改善についての結論も出していない不明確なものを、調査団が実地調査で得た OR データーに代えるわけにはいかない」と樋口 1 佐が反論している。福岡「翔べ猛鷲 (イーグル)」74-75 頁。

⁶⁷ 福岡「翔べ猛鷲 (イーグル)」77-78 頁。『読売新聞』1976 年 10 月 15 日。

⁶⁸ 当時の各自衛隊の主要事業は、次のとおり。陸自：武装攻撃ヘリ及びヘリボン作戦用の大型ヘリ取得。海自：PX (後の P-3C)、対潜新型ヘリ及び新型掃海ヘリ。空自：FX (後の F-15)、新バッジシステム、AEW (後の E2-C)、SAM-X (後のペトリオットミサイル)、新警戒管制用 3 次元レーダー及び新移動用 3 次元レーダー。空幕防衛班長の補職経験のある元将官によると、当時、同じ空幕内においても FX 事業と AEW 事業の競合があったという。また内局は、陸、海、空幕における年度防衛費の伸び率を同じにすることで、公平さの維持を図ったという。

⁶⁹ 当時、ロッキード事件の真相を解明しようとする三木首相に対し、自民党内で発生した倒閣運動 (いわゆる「三木下ろし」) が背景にある。最終的には、1976 (昭和 51) 年 12 月の選挙で過半数を割った責任を取って三木内閣は退陣し、福田内閣が誕生した。

高橋 ポスト4次防期における航空自衛隊の防衛力整備構想と近代化

長から長官に報告し、事前に了承の感触を得ている。そして、米国からの最終資料による回答を11月19日に入手し、内局の防衛局だけでなく、経理局、装備局を巻き込んだ積算作業に入っていく。

論点1及び3に関連する次年度予算見送りの可能性については、延期となった場合の対外的なFXの必要性の希薄化、F-104の耐用年数超過に伴って大綱に示された「要撃戦闘機10個飛行隊」維持が不可能となる等の理由⁷⁰を説明し、空幕として強硬に反対した。

論点1の「他事業との関連」については、内局を巻き込んで、要撃戦闘機部隊10個飛行隊の維持を前提に、計画原案（FX×5個飛行隊、F4×5個飛行隊）を見直し、F104の減勢管理と関連させつつ、ポスト4次防に占めるFX事業のシェア軽減の試案を検討している。中長期のいわゆる予算の「枠入れ」のための積算作業である。その結果、FX事業は当初計画のとおりとし、F-4の導入数の見直しを「財源」として対応することとなった。

年度		昭和						
項目		51	52	53	54	55	56	57
中期防		4次防 →		← ポスト4次防 →				
当初計画	F104	6	6	5	5	5	4	3
	F4	4	4	5※	5※	5※	5※	5
	FX						1	2
	計	10	10	10	10	10	10	10

※ 4飛行隊分の機数を薄めて、5個飛行隊を編成

(数字は、飛行隊の数。福岡「翔べ猛鷲(イーグル)」を基に筆者作成)

具体的な数字で述べよう。4次防までの昭和51年の時点において、F-104×6個飛行隊、F-4×4個飛行隊であった。FXの1個飛行隊の新設予定は昭和56年度であり、昭和55年度までには、F104飛行隊が1個廃止される。この1個飛行隊に関して、F-4の4個飛行隊分の機数を薄めて、5個飛行隊を編成して対応する⁷¹というものである。

なお、前述したとおり、51大綱(昭和51年10月29日)と「GNPの1%枠」(同年11月5日)は、F-15機種選定を巡って庁議が難航していたのと同時期にそれぞれ閣議決定されている。その後も含め、第3次FXに関連して内局との間で議論になるのは、「GNPの1%枠」の上限

⁷⁰ 福岡「翔べ猛鷲(イーグル)」78頁。

⁷¹ 福岡「翔べ猛鷲(イーグル)」79、124頁。『読売新聞』1976年11月7日。

の中で、他の事業との優先度やシェア割りをどうするかという点である。基盤的防衛力構想という概念との整合は、一切論点になっていない。

また、大綱策定との関連で注目すべきは、同時期に閣議決定された「別表」の具体的整備目標「要撃戦闘機 10 個飛行隊」の維持を、上申時期を遅らせないための大きな理由付けにしている点である。他の事業との整合に関しても、10 個飛行隊維持という大義名分を維持した上で、F4 の機数増分を財源にすることで、論点となった問題を乗り切っている。

こうして 1976 (昭和 51) 年 12 月 9 日、空幕からの上申書が内局に受理され、同日中に空幕長による長官報告、庁議を経て、「FX の機種を F-15 に庁として内定する。なお、整備の規模は、5 個飛行隊 123 機とし、昭和 52 年度着手として内定する。」ことが決定した。その後、国防会議⁷²事務局 (局長：久保卓也) への説明を経て、12 月 17 日には国防会議参事官会議が開催されたが、「FX の必要性、FX の機種を F-15 と決定することについて了承するも、52 年度予算への編入は無理」との結論⁷³が出される。その背景には、12 月 5 日に衆議院議員選挙が行われ、同月 25 日に新内閣の編成予定という厳しい政治日程があった。

同年 12 月 21 日、内閣総理大臣三木武夫を議長とする国防会議が開催され、「12 月 5 日の総選挙に引き続く、新内閣の発足、52 年度予算編成等を控え、十分な調整審議を行うだけの時間的余裕はないので、次期戦闘機の整備に昭和 52 年度から着手することは見送り、昭和 53 年度には新機種の整備に着手することを目途に、関係省庁で鋭意検討を進めることとする。」と決定された。

これを受けて防衛庁は、12 月 9 日の庁議で 1 年先送りになった場合の処置として既に決定されていた「(防空の穴埋めとして) 52 年度予算に F-4EJ×12 機を追加要求する。」方向に軌道修正⁷⁴した。そして機種選定の役割を終えた FX 企画室は、一部の要員を防衛課に配置した上で、

⁷² 国防会議は 1956 年に設置され、その後は安全保障会議 (1986 年) を経て、現在の国家安全保障会議 (2013 年) へと発展的に解消した。文民統制の観点から国防にかかわる重要事項を審議するもので、内閣総理大臣を議長とし、関連大臣をメンバーとして合計 6 名から構成されていた。1972 年 10 月 9 日の国防会議及び閣議決定により、「航空自衛隊の作戦用航空機及び主要ミサイル兵器」の「新形式のものについての種類及び数量」も審議対象とされた。国防会議の詳細は、宮脇岑生「日本の防衛政策決定機構と決定過程」『国際問題』NO.247 (1980 年 10 月) 34-62 頁を参照。

⁷³ 当時空幕防衛課長であった森繁弘は、国防会議参事官会議の結論を聞いた際、「大綱に定められた要撃戦闘機部隊 10 個飛行隊が維持できなくなる。この戦力の欠落をどう考えるのか。(中略) 防衛官僚として防空戦力に穴があくのを見過ごすような、1 年先送りの御処置に御同意されること自体納得がいきません。」と猛烈に抗議した旨を福岡は証言している(福岡「翔べ猛鷲 (イーグル)」82 頁)。

なお、森本人は、内局から F-15 導入が予算上無理だと言われた時、「部隊の士気が低下する」と大声で抗議した際、防衛局長であった伊藤圭一が感情論として同意してくれた旨を証言している (森繁弘 OH113 頁)。

⁷⁴ 福岡「翔べ猛鷲 (イーグル)」83 頁。鈴木昭雄 OH177-178 頁。当時空幕の防衛班長であった鈴木によると、国防会議で 1 年先送りが決定した際、内局の西廣防衛課長は、つなぎとしての F4 を何機要求してもよい旨を打診してきた。しかし、鈴木は、森防衛課長と相談の上、次年度も流されないように、必要最小限の 12 機とした。

高橋 ポスト 4 次防期における航空自衛隊の防衛力整備構想と近代化

1977（昭和 52）年 3 月 25 日で廃止となった。

（3）1 年延期から国防会議による F15 正式決定

1 年延期が決定された以降、昭和 52（1977）年 8 月から、同時期に検討されていた海自の次期対潜哨戒機（PX）の審議と合わせ、正式決定までに 5 回の国防会議が開催される。

この間、ブラウン国防長官の議会での F-15 搭載兵器欠陥証言、価格の高騰及びリリース問題、F-15 の空中給油・爆撃照準装置問題という 3 つの懸案事項が発生するが、何とか乗り切っている。

懸案事項の第 1 は、ブラウン国防長官の議会での F-15 搭載兵器欠陥証言である。1977（昭和 52）年 2 月 24 日、米上院軍事委員会で、ブラウン国防長官が「F15 搭載兵器に欠陥あり」と発言した。これは、3 月 4 日の衆議院予算委員会でも問題視されたが、空幕及び内局による情報収集の結果、ニュアンスの相違による誤解に基づく報道であったことが判明し、マスコミ等に選定経緯を含めて丁寧に説明した⁷⁵。また、万全を期するため、予算や技術担当者を含む福岡 1 佐以下 6 名が、派米による詳細調査を実施し、誤報であったという結論に対する確証を得た⁷⁶。

懸案事項の第 2 は、価格の高騰及びリリース問題である。取得年度の相違による物価上昇分、ライセンス生産のためのロイヤリティ（利用許諾料）等を踏まえると、1 機当たりの単価が、当初のよりも約 60% 高の見積もりとなった（FMS 契約だと 61 億円で 28% 高）。FMS 契約よりも割高なライセンス生産の必要性については、長期運用のための国内基盤整備（改良改善、整備補給体制）の確保と航空技術レベル向上による将来の国産化及び民間産業への技術波及効果への期待により、投資に見合う効果⁷⁷があると説明した。また、生産に当たっては、米国の最新鋭機であり、米国の技術的優位性維持向上のため、射撃管制装置コンピューターのソフト

⁷⁵ 詳細は、防衛庁『昭和 53 年度版防衛白書』（1978 年）129-130 頁。

⁷⁶ この際、米国防省・空軍側は、防衛庁として F-15 導入を内定していても、日本政府として決定していない状況で、極秘事項を教えられないと頑なな抵抗があった。機密保護法がない日本に、トップシークレットを教えると某国に漏れるという危惧があったためである。駐在武官の吾妻空将補が仲介し、①細部の調査情報がないと日本政府として決定ができないという日本の意思決定システム、②目的不達成で帰国すれば、調査員が処罰の対象となる旨を説明した。その結果、特例として一切の記録、メモは取らないという前提で米側のブリーフィングを受けることができた。福岡「翔べ猛鷲（イーグル）」91-96 頁。

⁷⁷ 防衛産業は、顧客が防衛庁に限られ、当時は武器輸出三原則のために市場が国内防衛需要に限定されていた。このため、有事における補用部品の円滑な調達等の運用上の必要性、国力の主要要素である防衛技術基盤の維持の必要性から、通産省と連携しつつ、防衛政策として継続的に防衛産業の育成を行ってきた。本件もその一環である。当時の防衛産業に対する防衛庁のスタンスは、装備局管理課「装備品の生産及び開発に関する基本方針等について」『広報アンテナ』（1970 年 8 月）を参照。また、防衛政策と防衛産業の関係に関しては、久保田ゆかり「日本の防衛産業の特質－産業構造と安全保障政策が与えた影響の分析－」『国際政治』（日本国際政治学会、2002 年 12 月）を参照。

ウェア、レーダー処理回路、電子戦装置、エンジンの高熱部等はリリースを制限するとされたが、内局及び空幕による米国政府や国防省との交渉の結果、逐次リリースしていくタイムフェイズドリリースで基本的に了承⁷⁸された。

懸案事項の第3は、F-15の空中給油・爆撃照準装置問題である。公明党の鈴切康雄議員による国会質問⁷⁹、社会党の檜崎弥之助議員からの個別質問により、「F15に決まった場合、F4のように爆撃照準、空中給油装置を取り外すのか」が論点となった。当時の野党が問題にしたのは、過去の国会答弁との整合である。これに対し、①多目的戦闘機としてのF4（核爆撃用装置を持ち、対地攻撃機能保有）と空対空戦闘による防空を主目的とするF15との差異、②航空技術の著しい進歩（変化）への対応（超低空、高々度侵入に対し、空中給油によるCAP（戦闘空中哨戒：Combat Air Patrol）での対応及び基地が被弾した場合の空中給油による代替基地の移動の可能性）の2つの理由によって説明⁸⁰し、「爆撃装置、空中給油装置を有するF15を保有することは問題ない。」と同年11月17日、政府として正式に発表された。

そして、1977（昭和52）年12月28日の国防会議及び閣議で「①昭和53年度以降F-15型機を100機整備、②昭和53年度は、1次契約分として23機、③対地攻撃機能及び空中給油装置を有するF-15採用に問題なし」の旨が正式決定⁸¹された。この際F-15の最終的な総数は、原案の123機が、100機まで縮小⁸²された。

参照：別表第2「ポスト4次防期の防衛力整備とF-15導入関連年表」

（4）空幕及び内局以外のアクターの関与状況

まずは、商社の関与によるFX選定への影響について考察する。一般的にFXにかかわる事

⁷⁸ 福岡「翔べ猛鷲（イーグル）」99頁。

⁷⁹ 「衆議院会議録情報第082回国会内閣委員会第1号 昭和52年10月25日」<<http://kokkai.ndl.go.jp/SENTAKU/syugiin/082/0020/08210250020001a.html>> 2014年12月3日アクセス。『読売新聞』1977年11月13日。

⁸⁰ 防衛局防衛課「次期対潜哨戒機及び新戦闘機の整備」『防衛アンテナ』NO.211（1978年1月）26-27頁。航空幕僚監部『航空自衛隊五十年史・美しき青空とともに』424頁。『読売新聞』1977年11月5日及び1977年11月13日。福岡「翔べ猛鷲（イーグル）」98-99頁。福岡は、F4の爆撃装置・空中給油装置取り外し時の経緯に触れ、「他国が威力を感じず様な兵器でないと国の安全は守れないことは当然で、その力を他国侵略に使わせないようにするのがシベリアンコントロールではないか」と抑止の観点から述懐している。

⁸¹ 航空幕僚監部『航空自衛隊五十年史・美しき青空とともに』424頁。直前の大蔵省との折衝状況は、『読売新聞』1977年12月24日を参照。

⁸² 空幕としては、昭和53年度からのF-15事業開始を最優先し、総機数は防衛班長であった鈴木昭雄氏に事前に一任していた。このため、内局としては最小限の100機で国防会議へ提出したいという宝珠山先任部員からの打診に、鈴木は即答した（木昭雄OH178頁）。量をもって質は補えないという考え方が表れたものである。

高橋 ポスト 4 次防期における航空自衛隊の防衛力整備構想と近代化

業には、販売代理店となる商社や政治家が絡んだ様々な利権が伴う。しかしながら第 3 次 FX の場合、過去の汚職疑惑により、本格的な機種選定作業に入る前に国会における野党からの事前牽制⁸³や機種選定中に顕在化したロッキード疑惑により、商社及び関連する政治家は、候補機種の売り込みに一歩引いた対応⁸⁴となった。黒い疑惑に対する社会的批判を受ける割には、思ったほどの利益が出ないことが半明したためである。このため、これまでの FX に比して商社及び関連する政治家は、外圧としての影響が殆どなかったと考えられる。

続いてユーザーとしての部隊長の関与による FX 選定への影響について考察する。航空総隊司令官であった鈴木瞭五郎空将は、複座機である海軍機 F-14 に拘りがあった。1976 (昭和 51) 年 3 月 12 日、F-14 を示唆する提案を空幕長に上申し、空幕として意思決定する 1977 (昭和 52) 年 9 月 30 日の空自会議においても F-15 とすることに異議を唱えた。これは、洋上遠く進出して作戦行動をするには複座機が最適という信念 (鈴木空将は、旧海軍艦上攻撃隊パイロット) を背景に、当時の主力が複座の海軍機 F-4 であったこと、更に搭載武器のフェニックスミサイルの長射程と同時 6 目標攻撃能力に関心を寄せたことによるものと福岡は推測⁸⁵している。空自会議を経て長官まで承認を得た後の同年 10 月 14 日、調査時に自ら両機種操縦した樋口企画室長は、航空総隊司令官に対し、F-15 で了承してもらえるように府中基地まで説明に行く。ここで 2 時間の議論の末、総隊司令官はようやく納得した。個別対応することで、総隊司令官からの影響に対応したものである。

おわりに

ポスト 4 次防期、デタント、石油危機による財政難等を背景とし、脱脅威論に基づく基盤的防衛力構想の潮流が発生してきた。空自は、4 次防までに本土防空を主体とした量的防衛力が概ね整備されていたことを背景に、「量から質への転換」(近代化)が図られた。基盤的防衛力に対しては、制服組の中にも様々な意見があったわけであるが、少なくとも当時の空幕において本件に係った主要メンバーは、単にこれを批判し反対したわけではなく、現実を見据えた戦略的な対応をし、「形」を捨てつつも、しっかりと「実」を得ている。

⁸³ 昭和 49 (1974) 年 3 月 8 日、社会党の大出議員の質問に対し、山中長官は、「過去のような黒い噂が出ないように商社を通じない選択肢もある。」旨を答弁。検討した結果は、昭和 50 (1975) 年 9 月頃、「FX は、今後もコストを考え商社経由する」こととなった。第 72 回衆議院予算委員会第 1 分科会第 4 号 (1974 年 3 月 8 日)。『読売新聞』1974 年 3 月 9 日、1975 年 3 月 1 日、1975 年 9 月 9 日。

⁸⁴ 例えば、国家の財政難や商社批判のリスク等を懸念し、有力商社が消極的で、空幕から海外資料収集に要員を派遣した昭和 50 年 6 月の段階においても、有力候補であった F-16 の代理店が未定という状況にあった。(『読売新聞』1975 年 6 月 6 日。『朝日新聞』1975 年 10 月 5 日。)

⁸⁵ 福岡「翔べ猛鷲 (イーグル)」51、78-79 頁。福岡は、総隊司令官が F-14 に拘った遠因として、代理店の安宅産業が、部隊回りによって、F-14 の優位性を説明していた効果と見ている。

一般的に「軍事的合理性」は、徹底したリアリズムを念頭に彼我の戦力を客観的に見積もり、「優勝劣敗」の原則に基づく周到な準備を追求することで確保される。そして現代においては、政軍関係の文脈の中で、コンセンサス形成に重点を置いて策定される政策目的に対し、その達成の手段として「軍事的合理性」の確保が論じられることが多い⁸⁶。手段としての軍事は、基本的に「敵の存在」を前提としたものであり、彼我の相対戦力を踏まえた防衛力整備、即ち「所要防衛力の考え方」を失っては、状況の変化を含めた将来の政策目的を達成し得ない。

従って当時の空幕の主要メンバーは、「所要防衛力の考え方」を維持しつつ、当面の防衛費削減もやむを得ない現状を理解し、将来を見据えた現実的な対応を行った。具体的には、量的に「現状+ α 」を目標として、更なる削減の回避を図った。このため、OR による検証を活用して基盤的防衛力構想に異議を唱えることにより、脅威対抗に基づく防衛力整備が可能な余地を確保（「限定小規模独力排除」の本文挿入）するとともに、政策サイドに対して所要防衛力に満たない要因（エキスパンドの実行可能性、GNP1%枠）を「政治リスク」と認識させたのである。

そして F-15 の機種選定はこの文脈上にある。さらにロッキード事件等の影響もあり、これまでの FX 選定に比して、商社及び関連する政治家等防衛庁外からの影響をあまり受けず、相対的に軍事的合理性に基づいて機種を選定できた事例である。特に選定に大きな影響を与えた 2 つの主要要因がある。

主要要因の第 1 は、OR（オペレーション・リサーチ）による脅威対抗を前提とした総合的な費用対効果の分析である。これが内局だけでなく、大蔵省や国防会議への説明の切り札となった。とりわけ選定案作成の最終段階で偶発的に発生した Mig25 事件で入手したデータは、OR の信頼性向上に寄与し、説得力を高めるものとなった。

主要要因の第 2 は、4 次防までに防衛力の量的水準をほぼ達成していたため、内局との調整において、基盤的防衛力構想との関係が殆ど論点にならなかったことである。「量から質の転換」にも合致していた。そして主要論点となったのは、ポスト 4 次防の「他の事業との関連」（いわゆる「枠入れ」）であった。量より質を重視できたため、大綱別表となる「戦闘機部隊 10 個飛行隊」の維持に関しても、F4 の 4 個飛行隊分の機数で 5 個飛行隊を編成することで、F-15 導入の財源を確保できたのである。

そして、ソ連のアフガン侵攻（1979 年）によって始まった新冷戦の伸展に伴い、F-15 は、その量的拡大によって西側では米国に次ぐ機数（平成 7 年の 13 中期防では 213 機）を保有し、日米同盟と相まって新冷戦期以降の「抑止」の一翼を担うようになった。

防衛力整備には長い期間が必要であり、急激な状況の変化には直ぐには対応できない。本事例に見られるとおり、基盤的防衛力推進の中にあっても、軍事的合理性を追求しながら「将来

⁸⁶ 例えば、廣瀬『官僚と軍人』においては「文官優位制度」、瀬端『防衛計画の大綱と日米ガイドライン』においては「組織過程論を併用した官僚政治モデル」を、それぞれの理論的枠組みとしている。

高橋 ポスト 4 次防期における航空自衛隊の防衛力整備構想と近代化

の芽」の確保を図る活動は、結果的に多様性を確保⁸⁷し、将来の不確実性への対応能力向上に繋がった。現在の防衛力整備においても、興味深い示唆を与えてくれているものとする。

(防衛研究所戦史研究センター安全保障政策史研究室所員)

⁸⁷ 多様性の確保においては、「資源の集中」とのバランスを考慮する必要がある。多様性を重視しすぎて資源の集中配分に失敗した例が、昭和 11 年の帝国国防方針の第 3 次改定である。陸海軍の対立によって、米ソ両国を対等の仮想敵国とし、南進論と北進論を併記したために国家資源の分散を招き、大東亜戦争敗戦の遠因となった。

1 次防～4 次防の概要と航空自衛隊の防衛力整備

防衛力整備計画		1次防	2次防	3次防	4次防
対象年度		1958-1960	1962-1966	1967-1971	1972-1976
目的(対処事態)		「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」
整備方針等(要約)		一応の体制確立(在日米陸軍部隊の急速な縮小への対応)	骨幹防衛力の内容充実：主要装備の近代化、機動力増強、後方支援態勢強化、概ね1ヶ月分の弾薬の備蓄	海上交通保護・海峽防衛能力強化、重要地域防空能力強化、弾薬の備蓄による継戦能力の強化、各種機動力向上等	海上交通保護・海峽防衛能力強化、重要地域防空能力強化、弾薬の備蓄による継戦能力の強化、各種機動力向上等
特性		・事態想定なし、大綱的事項のみ ・米国からの供与の依存高く、旧式(MSA協定)	・対処すべき想定事態を規定 ・1次防に比して総花的 ・諸経費明示されず	・所要経費：5年間の総経費明記。以降、独立して国防会議と閣議で決定。	・「自主防衛論」の高まり(防衛庁原案)と修正(3次防をほぼ踏襲) ・途中断念(財政上の理由) →ポスト4次防検討へ
期中防衛費実績(億円) ※()は5年換算額		4,614(7,690)	13,669	25,272	56,684
空自の整備目標		○昭和37年度末まで：飛行部隊33個隊、航空機約1300機整備 ○F-86F戦闘機のライセンス生産の中止と次期主力戦闘機選定 ○国産空対空ミサイルの研究継続、実用化済みミサイル(サイドワインダー)供与	○昭和41年度末まで：地对空誘導弾部隊4個隊、航空機約1,000機の整備 ○ナイキ・アジャックスシステムの陸上自衛隊からの移管と運用及び拡充 ○自動警戒管制組織の選定	○ナイキ-J装備部隊5個隊整備 ○次期主力戦闘機・次期練習機・次期輸送機の国産化&機種選定 ○自動警戒管制組織国産化&導入 ○自動警戒管制組織と連動した早期警戒機整備	○F-4EJ戦闘機46機、RF-4E偵察機14機の整備 ○練習機59機の整備 ○FST-2改支援戦闘機68機の整備 ○C-1輸送機の整備 ○ナイキ-Jミサイル部隊2個群の整備、1個群の編成準備
空自の達成状況	警戒管制部隊	24個警戒隊	24個警戒隊	24個警戒隊	28個警戒隊
	要撃戦闘機部隊	12個飛行隊	15個飛行隊	10個飛行隊	10個飛行隊
	支援戦闘機部隊	—	4個飛行隊	4個飛行隊	3個飛行隊
	誘導武器弾部隊	—	2個高射群	4個高射群	5個高射群
	作戦用航空機	—	—	—	約500機
	(練習機等含む総航空機機数)	約1,130機	約1,100機	約940機	約930機
	主要組織改編	○航空集団を航空総隊に改編 ○北部、中部、西部航空方面隊の新編	○第6、7、8航空団の新編 ○北部、中部、西部航空警戒管制団の新・改編	○5個要撃飛行隊の新編 ○2個高射群の新編(実際は第3高射群のみ)	○南西航空混成団・第5高射群の新編 ○1個支援戦闘機飛行隊の統廃合
	主要新規装備品	警戒管制装置 要撃戦闘機 誘導弾	F86 ナイキ・アジャックス	バッジ選定 F104 ナイキ・J	バッジ運用 F4 ナイキ・J

※ 廣瀬『官僚と軍人—文民統制の限界』134頁をベースに、その他の資料を活用して筆者作成

高橋 ポスト4次防期における航空自衛隊の防衛力整備構想と近代化

別表第2

ポスト4次防期における防衛力整備とF-15導入関連年表

	内外情勢	防衛力整備全般	F-15導入関連
1971年	(6.17)沖繩返還協定調印 (7.30)米石上空で自衛隊機と全日空機が衝突 (8.15)ニクソン米大統領、ドル防衛措置を発表	(4.27)防衛庁・4次防原案(防衛庁原案)発表 ※自主防衛論に基づく中曽根構想(予算規模:3次防の2.2倍の5兆1950億円) (10月)西村長官、4次防見直し決意。再検討に。	※FX選定下作業開始?(1971.12.27 朝日新聞夕刊)
1972年	ベトナム戦争による米国プレゼンス低下とデタント (2.21)ニクソン訪中(第1次ニクソンショック) (5.15)沖繩の施政権返還 (5.26)米ソ戦略兵器制限条約(SALT1)に調印 (7.7)第1次田中内閣成立 (8.15)米・トルコとの交換一時停止宣言 ※ 変動相場制へ。第2次ニクソンショック。 (9.25)田中首相訪中 (9.29)日中共同声明に調印、国交回復)	3次防 (2.7)4次防(1972～76)大綱を国防会議、 (2.8)同上を閣議決定、4次防予算取りに反発して野党が全審議を拒否 自主防衛の動きとその反動 (10.9)「4次防」を正式決定(原案を縮小、主要項目)、田中首相一防衛庁長官:「平和時の防衛力の限界」明示の指示	(12.2)準備要員の充足 稲田1佐以下3名 (内部結核「防衛部第2分室」) (12.18)FX機種選定作業実施要項(防衛第10号)
1973年	(1.16)周恩来・中国首相、日米安保と米の核のカサカサ容認発言 (1.27)ベトナム和平協定調印 (3.29)南ベトナム駐留米軍の撤兵完了 (10.6)第4次中東戦争始まる(第1次オイルショック)	(2.1)増原防衛庁長官、「平和時の防衛力の限界」について表明:GNP1%以内の定量規制 → 野党は政府見解とずるよう求めたため、田中首相が拒み撤回	
1974年	(10.10～)山中長官訪米:海上防衛力(特に対潜能力)向上に言及 (12.9)三木内閣成立	(5月)山中長官:4次防達成断念を公式発表 → ポスト4次防検討に	(3.8)山中長官国会発言:「FX機種選定の具体的検討は、49年度中に行為ない」「過去のような黒い噂が出ないよう、商社を通じない選択がある。」
1975年	(3.2)坂田防衛庁長官、「防衛を考える会」設置 (3.8) 社会党 上田哲の米軍事秘密協定追求発言(参議院予算委員会) (4.7～6.20)防衛を考える会16回の会合 →報告書「我が国の防衛を考える」提出(国民の支持が得られる限度は、GNP1%以内が適当、理論的根拠はなし。) (4.30)サイゴン陥落、ベトナム戦争終結 ※ 1976.7.2 統一ベトナム発足 (8.6)三木・フォード共同声明:安保条約協議の場設定 (8.29)日米防衛首脳(坂田・シュレジンジャー)会談 ※ ①日米防衛首脳の定期協議、②有事の作戦協力を話し合う連絡調整機関を設置 で合意 (10.22)国会で社会党議員が「ロッキード疑惑」追及 (12.7)フォード米大統領、新太平洋ドクトリン発表	(4.1)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(第1次): 作業作業の開始を正式に指示 (10.29)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(第2次): 防衛力を保持する意義と基盤的防衛力構想 (12.30)国防会議:4次防の未達成成分の整備取りやめ正式決定	(1月頃)FX候補として7機種に絞り込み (4.1) 防衛部第1分室に名称変更(稲田1佐以下19名) (6.1～7.21)海外資料収集 稲田1佐以下8名、6カ国訪問 (7.1) 稲田室長候補に昇任 (8.1～8.18)順序を経て坂田防衛庁長官まで報告 → FX候補機を3機種に絞り込み (8.21) 稲田室長入院(中病) (9月頃)防衛庁:FXは、今度コストを考え商社経由を決定 (10.1)空幕長:FX企画室設置(防衛部第1分室を改称した正式な組織):防衛副部長長崎将補の室長業務、総員19名 (10.26)入院中の稲田元室長死去(ガン) (12月末)FX調査団の旅費査定(51年度)
1976年	(2.4)米国内閣外交委員会で「ロッキード社」追求(ロッキード問題の顕在化) (9.8)ソ連ミグ25、函館空港に強行着陸(ペレンコ中尉、米に亡命) (9.9)毛沢東主席死去 (12.5)衆院選挙、(12.24)福田内閣成立	(2月頃～)ポスト4次防に向けての内閣の調整本格化(各幕要望のヒアリングから開始) 脅威に対抗型の所要防衛力構想からの脱却 (10.29)政府、昭和52年度以降に係る「防衛計画の大綱」閣議決定 ※ 基盤的防衛力構想 (11.5)政府、毎年度の防衛費をGNPの1%以内と決定	(1.12)「新戦訓機の運用構想」空幕長決裁 (1.16)種口将補、FX準備室長に補職 (3.12)総隊司令官から空幕長にFXに対する提案上申 ※F14を示唆 (5.11～8.10)南混団司令小松空将、空幕に臨時勤務(FX調査団長) (5.21～7.16)FX調査団 小松空将以下11名米国派遣 (FX候補のF-14F-15F-16の3機種調査) (7.21～)機種選定のためのOR作業開始 (8.9)FX調査団報告書空幕長決裁、(8.10)FX調査団出張報告会 (9.30)空自会館でF-15に決定 (10月上旬～12月上旬)庁議難航、大蔵には並行説明 (11.12)空幕長、長官に中間報告 (12.9)空幕長から長官報告、庁議によりF-15に内定 (12.21)国防会議:FX計画の1年延期決定(52年度へ予算への繰入無理)
1977年	(5.2)領海法・漁業水域暫定措置法公布(7.1 施行) (5.10)米国防白書、日本の防衛力強化を求める。 (9.15)カーター米大統領:「防衛費対GNP1%」批判、会談した岸元首相「私の考え違い」と取り消し デタント綻びとソ連のアフガン侵攻による東西新冷戦	(4.15)「防衛計画の作成等に関する訓令」制定 (7.28)52年度版防衛白書発表(基盤的防衛力構想の解説) (12.28)国防会議で次期戦訓機F15、対潜哨戒機P3Cの導入決定	(2.2)三原長官、首相にFX・FXL問題等当面の安保・防衛問題で進言 (2.24)プララン米国防長官「F-15の兵器に欠陥」発言 (3.5)三原長官、F-15採用不変発言 (3.25)FX企画室廃止、F-15導入へ (8.26)国防会議:次年度予算要求にP3C、F-XとしてF-15を盛り込むことを正式決定 (10.29)国会でF-15の空中給油・爆撃標準装置問題 (11.17)F-15の空中給油問題:防衛発表「支援戦闘機能を残しても、攻撃性能主眼で侵略的脅威とない。」 (12.28)国防会議で次期戦訓機F15導入決定:53年度以降100機(原案129機から縮小)
1978年以降	(1978.11.27)日米安保協議委で「日米防衛協力のための指針」(ガイドライン)決定 (1978.12.7)第1次大平内閣成立 (1979.12.27)ソ連アフガン侵攻 (1980.7.2)総合安全保障研究グループ報告書 (1981.3.4)米レーガン政権国防計画発表:「600隻艦艇構想」(※1989会計年度に達成) (1981.3.27)伊東外相-フインバーガー-国防長官会談:米、日本に防空・対潜能力強化を正式要請	-53中業(昭和55年度～昭和59年度) -56中業(昭和58～62年度) 防衛庁内部資料から政府計画に -61中期防(昭和61年～平成2年)	以降の国防会議で機数修正 1982年(56中業決定時):155機、1985年:187機、1990年:223機、1992年:210機(削減)、1995年:213機

※ 筆者作成