

戦後日本の文民統制と政策過程：第一次防衛力整備計画から第四次防衛力整備計画まで

荻, 健瑠 / OGI, Takeru

(発行年 / Year)

2025-03-24

(学位授与番号 / Degree Number)

32675甲第628号

(学位授与年月日 / Date of Granted)

2025-03-24

(学位名 / Degree Name)

博士(政治学)

(学位授与機関 / Degree Grantor)

法政大学 (Hosei University)

(URL)

<https://doi.org/10.15002/00031358>

法政大学審査学位論文の要約

戦後日本の文民統制と政策過程

—第一次防衛力整備計画から第四次防衛力整備計画まで—

荻 健瑠

序章 文民統制と政策過程

本研究の目的は、防衛政策の決定及び実施過程における主要なアクターの役割を明らかにし、戦後日本の文民統制の分析枠組を再検討することである。先行研究によれば、戦後日本の文民統制とは文官優位（文官統制）である。文官優位とは、防衛政策の政策形成過程における防衛庁内部部局の防衛官僚たち、つまり文官官僚の優位を主張したものである。この文官優位論では、与党・政治家は防衛政策に積極的に関与しない存在として仮定され、防衛官僚が政策形成の中心的担い手に位置付けられる。このため、戦後日本の文民統制は、トップダウン型の政治主導を原則とする文民統制の理念型から逸脱した特殊なタイプとして位置付けられてきた。

多方で、日本の政策過程がボトムアップを基礎とする政策過程であることは、既に多くの人が知るところである。このボトムアップ型の政策過程において重要となるのは政策の調整であり、その調整の主体には与党・政治家も含まれている。このような調整過程における与党・政治家の役割や影響力、そしてその他の防衛政策に関係するアクターの役割や影響力を論じなければ、文民統制を論じることは出来ないであろう。しかしながら、近年の防衛政策史研究は防衛庁内部の分析に集中しており、政府・与党レベルを含めた政策過程の分析が十分ではなかった。

そこで、本研究は防衛庁外部のアクターに注目し、戦後日本の文民統制を再検討することを目指した。すなわち、防衛庁外部のアクターが防衛政策の政策過程において果たした役割と影響力を明らかにすることによって、文官優位論という通説的解釈を相対化させ、戦後日本の文民統制の分析枠組を再検討することを研究目的に設定したのである。

序章では以上の研究目的を示した後に、本研究の分析枠組を示した。すなわち、防衛政策の定義とその政策過程の主要なアクターの設定である。

まず、本研究が着手したのは、防衛政策の定義であった。先行研究によれば、防衛政策は自主防衛か日米協力かという抽象性の高い基本方針のレベルから、防衛力整備構想、毎年度の防衛予算など極めて具体的なレベルまでに分類できる。

防衛政策を抽象的に定義した場合、具体的な分析から遠のくことは明白である。そこで、本研究は防衛政策を自衛隊の管理・運営に関する政策と定義した上で、防衛力整備計画に注目した。防衛力整備計画とは、防衛力整備の方針、ストック、フローなどを一体的に定めた中期計画であり、防衛庁は5年程度の中期計画を四次（1958年度～1976年度）にわたって立案することで、防衛力の整備を進めてきた。先行研究が示唆するように、この防衛力整備計画は当時の防衛庁にとって中核的業務であり、同計画は防衛政策を分析する上で格好の対象である。また、防衛力整備計画に基づく防衛力整備が行われていた時代は冷戦期日本の大部分を占めており、戦後日本、とりわけ冷戦期における防衛政策の政策過程の典型的パターンであるはずの文官優位が最も強力に現れていた時代だと想定できる。文官優位という通説的解釈を再検討しようとする本研究にとって、当該期は最も適していると考えられる。

本研究では、以上のような理由に基づき、まず防衛力整備計画を分析の中心に設定したが、本研究はこれに加え、各年度の防衛予算の編成過程にも注目した。計画通りに実際の計画が実施されるとは限らないためである。各年度における予算編成過程、すなわち防衛力整備計画の実施過程にも注目しなければならない。

以上のように、本研究では、防衛政策を自衛隊の管理・運営に関する政策と定義し、その政策体系の中

心に防衛力整備計画を位置付けた。すなわち、本研究が論じる防衛政策の政策過程とは、防衛力整備計画の形成及び決定、そして予算編成を通じたその実施である。この定義の下、本研究では、防衛政策の政策過程に参加する防衛庁外部のアクターにも注目しながら分析を行うのである。

以上が防衛政策とその政策過程の定義であるが、それらを示すだけでは、防衛政策に参加するアクターを特定することはできない。そこで、本研究では、防衛政策の政策過程に参加するアクターを割り出すため、日本の政策過程に関する基礎的な知見を整理するとともに、防衛政策の政策過程の基本的なパターンを整理した。そして、防衛政策に関与するアクターとして、(1)防衛庁、(2)大蔵省、(3)内閣（首相及び閣僚）、(4)与党・政治家、(5)防衛産業という5つのアクターを設定したのである。

(1)防衛庁については論じるまでもない。防衛力整備計画と予算案の原案は防衛庁によって作成される。その原案は、先行研究が示す通り、文官優位の下で作成されるが、防衛庁原案が纏まれば、文官官僚と各幕僚監部は一体となって原案の政府成案化を目指し、防衛庁長官は、一部の例外を除き、防衛庁の代理人として働く。

先行研究が示しように、(2)大蔵省は予算査定における重要なアクターである。大蔵省は査定を通じて防衛政策の決定に大きな影響を及ぼす。先行研究の中には、この大蔵省の影響力を重視し、防衛政策の大蔵省支配を指摘する研究も存在する。しかしながら、その解釈は過剰であると考えられる。例えば、防衛庁経理局長のポストは大蔵省の指定ポストであり、大蔵省はこの経理局長のポストを起点に防衛政策をコントロールできるように見える。しかしながら、後述するように防衛庁と大蔵省は予算をめぐり、激しい対立を繰り返してきた。こうした対立を踏まえながら、防衛政策における大蔵省の影響力とその限界を考察することも本研究の課題の一つである。

(3)内閣総理大臣をはじめとする内閣を構成する閣僚たちも重要なアクターである。割拠性を特色とする日本の行政機構において、内閣の役割はしばしば等閑視されるが、この当時の内閣には国防会議が設置されていた。また、先行研究が明らかにしているように、国防会議において、防衛庁長官と大蔵大臣の意見が激しく対立した際は、首相や他の国防会議の議員（閣僚）が両者の調停を行うこともあった。そこで、本研究では、国防会議を中心に、首相をはじめとする関係閣僚が防衛政策をめぐる省庁間対立の調整において果たした役割を論じる。

先行研究によれば、(4)政党・政治家、とりわけ自由民主党（以下、自民党）が積極的に防衛政策へと関与することはなかったとされている。しかしながら、自民党の防衛政策に対する態度や族議員の活動は時代によって異なる。先行研究の一部が示すように、自民党結党から1960年代まで、保科善四郎や船田中を中心とする自民党国防部会は、防衛産業と連携し、積極的な政策提言、とくに兵器国産化の提言を行っていたとされている。本研究では、こうした自民党国防部会を中心とする与党及び与党所属政治家に注目するとともに、彼らが予算編成において果たした役割や影響を論じる。

(5)防衛産業は、先述の通り、自民党国防部会と連携しながら政策提言を行っていた存在である。本研究でも、政策過程における防衛産業に注目し、その役割や影響を論じる。

以上が戦後日本の防衛政策の政策過程、とりわけ政府・与党レベルにおける主要なアクターである。これらのアクターが複雑に交錯する中で、防衛政策は決定されていく。なお、ここではあえて、アメリカという戦後日本の防衛政策史における重要なアクターを除外した。本研究が論じる防衛政策、とりわけ防衛費の政策決定過程において、アメリカの影響力が限定的であったと考えられるためである。また、アメリカは防日本の衛政策の基本方針というマクロなレベルの防衛政策には影響を及ぼすが、防衛力の整備

というミクロなレベルの防衛政策に対する影響力は限定的にしか持たないと考えられる。本研究が論じる防衛政策とは、マクロなレベルではなく、防衛力整備計画と防衛費を中心とするミクロなレベルのものである。本研究がアメリカの影響力を限定的なものとして位置付ける所以はここにある。

このような分析視座に基づき、第1章から第7章では、1950年代から1970年代前半までの防衛政策をめぐる政府内政治の歴史を分析していくが、最後に使用する資料について述べなければならないだろう。本研究では新聞資料を主な資料として用いたが、これは本研究が主に政府・与党レベルの政策決定に焦点を当てるという事情に由来する。なぜならば、日本政治とりわけ予算編成はその詳細が逐次報道される傾向にあるためである。もっとも、新聞上に現われる情報だけでその政策過程の内情を明らかにすることは限界がある。したがって、本研究では新聞資料に加えて、国立公文書館や国立国会図書館憲政資料室に所蔵されている一次資料のほか、防衛政策関係者に対するオーラル・ヒストリーなども用いた。

第1章 長期防衛力整備計画の模索—計画による政治 1952~1954

1952年、サンフランシスコ講和条約の発効により、連合国軍による占領は終焉を迎えた。しかしながら、占領体制の終焉は日本政治にとって、波乱の幕開けでもあった。追放を解除された大物政治家が政界に復帰し、政党政治の秩序の再編成が必至となったためである。他方で、サンフランシスコ講和条約の発効は日本に再軍備という課題をもたらした。アメリカは日米安全保障条約の締結交渉など様々な機会に再軍備を要求してきたのである。また、日本の〈自主独立〉を追求する政治アクターは再軍備と〈自主独立〉を主張する。

このような再軍備に由来する防衛問題の政治問題化は朝鮮戦争の終結によって更に加速していく。すなわち、特需経済によって支えられた日本経済が再び不況に陥ると見込まれたのである。したがって、財界の中では日本経済の自立までのつなぎとして、アメリカによる対日軍事援助に期待が集まるようになっていく。そしてこの際、防衛力整備計画の企画・立案が急務となっていく。なぜならば、防衛力整備計画の立案なしに再軍備を行うことは困難であり、また防衛力整備計画がなければアメリカからの対日軍事援助を得られないためである。保安庁が初めての防衛力整備計画を企画・立案した時代とは、このような時代であった。

以上のような時代背景の下、1953年春、保安庁は防衛力整備計画を企画・立案する。しかしながら、その計画案を政府案化するような手続きは十分に確立されていなかった。1953年の段階だけで、計画案は第一次案から第七ノ二次案まで、計7回の修正が加えられていることはその証左であろう。またこの間、経済審議庁や大蔵省も独自の防衛力整備計画案を提示している。経済審議庁は計画性のある経済政策を策定するため、防衛力整備計画の立案を行い、また大蔵省は査定のために防衛力整備計画案を提示したのである。

こうした独自案を提示していたアクターのうち、大蔵省が保安庁の防衛力整備計画に与えた影響は大きかった。1953年10月、大蔵省は池田とともにロバートソンの会談に挑む。保安庁はこの池田・ロバートソン会談を受けて、第六次案の修正に動いた。また、この会談の際、大蔵省は独自に1954年度の保安庁予算案を提示していたが、この予算案は実際の1954年度の保安庁予算案にも強い影響をもたらしたと考えられる。かくして、1954年度予算の政府案が成立するが、その予算案を受けて、保安庁は計画案の

修正を余儀なくされる。

翌 1954 年もまた、保安庁は計画案の修正を繰り返すことになる。そして、この間も 1953 年と同様に、防衛庁以外のアクターが防衛力整備計画を独自に策定していた。経済審議庁、改進黨などである。一方で、1955 年度予算の編成にむけて保安庁が計画案の修正を行っていたこの頃、政界では保守合同が模索されていた。そして、この保守合同に向けた運動は一時的に停滞したものの、1954 年秋には再び活発化し、遂に吉田茂内閣が倒れ、政局は新たな展開を迎えようとしていた。

第 2 章 第一次防衛整備計画への道程—計画の決定をめぐる政治 1954~1956

1954 年 12 月、吉田内閣の退陣によって、経済計画の樹立を掲げる鳩山一郎内閣が成立する。鳩山内閣とその与党（日本民主党）が経済計画の立案作業に移ると、防衛庁も防衛力整備計画の修正を迫られることになる。経済計画と防衛計画の矛盾は許されなかったのである。

防衛庁は 1954 年 3 月までに計画の修正作業を完了させるが、この修正案が政府案として採用されることはなかった。この当時、鳩山内閣は防衛分担金をめぐり、アメリカとの交渉を進めていたが、その交渉は順調とは言い難かった。そのため、鳩山内閣は防衛力整備計画を棚上げにし、国防会議の設置を急ぐようになる。この当時、鳩山内閣は国防会議を手土産に、アメリカとの交渉を進めようと考えていたのである。

その後、鳩山首相は施政方針演説において、国防会議を設置した上で、防衛計画を決定することを表明する。これにより、国防会議の設置は防衛力整備計画の決定において、重要な役割を与えられることになる。ところが、国防会議構成法案は審議未了となり、廃案となってしまう。この当時、日本民主党（以下、民主党）は自由党との合同をめぐり、交渉を重ねていた。こうした合同に向けた政局が、国防会議設置法案の審議を困難なものにする。そして、アメリカ軍によるオネスト・ジョン（筆者注：核弾頭の搭載が可能なロケット兵器）の日本本土持込疑惑が取り上げられると、国会審議は難航し、国防会議構成法案は廃案となってしまう。

国防会議構成法案の廃案後、鳩山内閣は国防会議に代る組織として、防衛関係閣僚懇談会を設置し、同懇談会での防衛力整備計画の決定を目指した。同懇談会での会合を経て、防衛庁と経済審議庁は防衛力整備計画の決定に向けて調整を行う。しかしながら、防衛力整備計画を政府案として決定し、アメリカ側に提示することに対して、経済企画庁は消極的な姿勢を見せ、大蔵省は抵抗を示していた。8 月末、重光外相は渡米するが、その際に携行した防衛力整備計画は政府試案の域を出ないものであった。

他方で、この当時、防衛庁長官に就任した砂田重政は郷土防衛隊構想など独自の構想を示すともに、自らの構想と防衛庁が検討してきた防衛力整備計画を抱き合わせ、砂田構想として打ち出す。この砂田構想は民主党政務調査会にも説明が行われ、与党内で砂田構想へのコンセンサスが形成されていく。しかしながら、与党におけるこの砂田構想に対するコンセンサスは 1955 年 11 月の自民党成立によって振り出しに戻ってしまう。

12 月、自民党の結成によって中断していた予算編成作業が再開されると、防衛分担金交渉の方針の決定が問題化する。防衛庁と外務省は長期防衛計画の政府案を決定し、防衛分担金交渉に臨むべきだという姿勢を示したが、大蔵省は、長期防衛計画の決定によって複数年度の予算が拘束されることを危惧し、

長期防衛計画の決定に抵抗する。鳩山内閣はこの閣内対立を調整できず、国防会議の設置を優先することとようやく合意する。すなわち、長期防衛力整備計画の決定は先送りにされた。その後、1956年7月に国防会議設置法案が公布・施行されたが、鳩山内閣と自民党は日ソ国交交渉に注力していく。そのため、国防会議は形式的な会合に留まり、鳩山内閣での長期防衛力整備計画の決定は実現しなかった。

第3章 第一次防衛力整備計画の決定と実施—計画の実施をめぐる政治 1956~1960

鳩山内閣が長期防衛計画を決定できずにいた頃、自民党国防部会から、防衛庁の防衛力整備計画に対する異論が噴出するようになる。この当時の防衛庁は、1957年度、1958年度に各一万人を増員して、1958年度末までに陸上18万人体制を達成することを計画していたが、自民党国防部会はこの陸上自衛隊の増員に異議を唱えたのである。

自民党国防部会が一万人増員に反対したのは、防衛産業の窮状と密接に関係していた。1950年代後半の防衛産業は特需の終了によって窮地に陥っていたのである。防衛産業が生き残るためには、防衛庁の国内調達比率を上昇させなければならなかった。国防部会はこの防衛産業の窮状を汲み取ったのである。つまり、この当時の国防部会は陸上一万人増員反対論と共に装備国産化を主張することで、防衛庁に防衛産業の保護と育成を求めていると換言できるだろう。

自民党国防部会からの陸上一万人増員反対論の中で、防衛庁は陸上一万人増員を含む1957年度概算要求を作成し、大蔵省に提出する。防衛庁は自民党国防部会との調整を重ね、概算要求の提出に至ったのである。

ところが、防衛庁の前に更なる壁が現われた。大蔵省である。1956年12月末、石橋湛山内閣の組閣後、政府は1957年度予算の編成作業に着手する。この予算編成の過程において、大蔵省は防衛費の増額を抑制するため、防衛力の質的増強を建前に、陸上一万人増員の見送りを示唆した。その後も、陸上一万人増員をめぐり決着がつかない中、1957年度の日米防衛分担金交渉が開始される。そして、事態はこの防衛分担金交渉を契機に大きく動いていく。ジョン・ムーア・アリソン（John Moore Allison）駐日アメリカ合衆国大使と石橋首相らの会談において、日本政府側から陸上一万人増員を見送るという案が示されたのである。この提案に対して、アメリカ政府側は特に抵抗を示すこともなく、日本政府の意向を尊重する姿勢を示した。これは、アメリカ政府が対日政策を転換させたことと関係していた。これまで、アメリカ政府は日本政府に対して防衛力を増強するように求めてきたが、1955年4月、アメリカはその防衛力増強圧力を弱めるという方針に転換していたのである。かくして、1957年1月における防衛分担金交渉はスムーズに終わった。

日米防衛分担金交渉がスムーズに終わったことは、陸上一万人増員を見送るという大蔵省案を修正する必要がないことを意味していた。日米防衛分担金交渉後、陸上一万人増員は次年度に見送られることになる。

1957年2月、岸信介内閣が成立する。岸は組閣直後から訪米の決意を表明しており、1957年春以降、岸訪米に向けた準備が行われていく。防衛力整備計画を訪米の手土産にしたいと考えていた岸にとって、防衛力整備計画の決定は急務であった。そのため、岸訪米に向けた準備の一環として、防衛力整備計画の決定に向けた作業が進んでいくのである。防衛力整備計画の決定は不可避のものになりつつあった。

もっとも、この防衛力整備計画の決定に抵抗した政治勢力が存在した。大蔵省である。鳩山内閣期・石橋内閣期においても大蔵省は防衛力整備計画の決定に抵抗し、その決定を先送りしようとしてきたが、ここでも大蔵省は防衛力整備計画の決定を先送りにしようとして抵抗した。しかしながら、この大蔵省の抵抗は成功しなかった。1957年6月14日、遂に「防衛力整備の目標について」、いわゆる第一次防衛力整備計画が決定されたのである。

大蔵省の抵抗も空しく決定された一次防であったが、大蔵省の抵抗が全くの無意味であったわけではなかった。一次防には所要経費総額は明示されず、また「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つつ、弾力的にこれを決定する」という一文までもが挿入された。つまり、防衛庁は大蔵省からの査定という逆風の中で各年度の防衛庁費を決定・実施し、一次防の達成を目指さなければならなかったのである。そしてこれは同時に、1958年度から1960年度を対象とする3年計画を立案・決定したにもかかわらず、防衛庁が予算折衝に費やす労力が減少しなかったことを意味していた。

このように、一次防の決定過程は決して順風満帆ではなかったが、それは1958年度以降の一次防の実施過程、つまり各年度予算編成も同様であった。先述したように、この頃の自民党国防部会が陸上一万人増員に反対していたためである。1958年度における陸上一万人増員は1957年1月にアメリカと交わした〈約束〉を盾に予算化に成功するが、1959年度以降はこの〈アメリカとの約束〉が機能しなくなる。1959年度予算に陸上一万人増員が反映されることはなかった。

陸上一万人増員は1960年度業務計画に再び盛り込まれる。ここで注目すべきは自民党国防部会の反応であった。自民党国防部会が陸上一万人増員に反対しなかったのである。自民党国防部会が主張していた装備国産化、とりわけミサイルの研究開発の推進を防衛庁が1960年度業務計画に盛り込んでいたためであった。その後、概算要求の段階で陸上一万人増員は5,000人増員に縮小されたものの、防衛庁は1960年度における陸上兵力の増員を目指すようになる。

ところが、この陸上兵力増員は伊勢湾台風という災害を前に頓挫する。伊勢湾台風を受け、自民党と大蔵省は治山治水対策に重点を置き始める。防衛力の増強は「最小限」に抑えられようとしていた。防衛庁は自民党国防部会など自民党内の一部勢力と協同し、防衛費の増額を訴えたが、防衛費増額の訴えは退けられるのである。

第4章 第二次防衛力整備計画の決定過程—計画方式の定着 1957~1962

防衛庁内部における二次防の策定作業は1957年秋ごろから開始され、1958年春ごろから本格開始していく。防衛庁は1959年7月までに二次防の策定作業を一応完成させる。そして、7月26日、赤城宗徳防衛庁長官から二次防の構想が公表された。この二次防は赤城構想とも呼ばれ、計画期間は1960年度から1965年度までの6ヶ年間、最終年度の1965年度末の防衛費は2,900億円程度と見積もられていた。

このように6ヶ年構想として構想された二次防であったが、大蔵省からは経費と計画の見積もりについて、そして自民党の一部からは経費に対して異議が申し立てられた。1960年度予算の編成に際して、治山治水対策や社会福祉などの他の重要施策の経費増大が見込まれていたためであった。1960年度予算では治山治水対策などが優先され、防衛費の大幅な増加は認められず、一次防は未完に終わった。防衛庁

はこの一次防の結果を踏まえ、二次防を再策定しなければならなくなった。

1960 年に入ると、防衛庁は一次防の結果を踏まえた二次防の修正作業を行いつつ、1961 年度を初年度とする二次防の決定を目指していく。だが、この当時の政治環境は二次防の決定を目指す防衛庁にとって不利なものであった。1960 年 7 月、池田勇人内閣が成立し、池田内閣が所得倍増計画の策定に着手すると、この所得倍増計画の存在が二次防に大きな影響を及ぼした。池田内閣とその経済政策の存在は、防衛庁と二次防を逆境に追い込む。また、日米関係においても変化が生じつつあった。アメリカ政府において、MAP（軍事援助計画）の削減・打ち切りが検討され始めたのである。防衛庁はアメリカにおける MAP の見直しに合せて、アメリカからの装備の無償供与分の見積もりを修正しなければならなくなった。そして、追い打ちをかけるように、二次防に懐疑的だった海原治が防衛局長に就任する。これにより、再び二次防の決定は延期されることになる。このように、その決定が延長されることになった二次防であるが、この決定延長の影響は 1961 年度予算に現われた。1961 年度予算は単年度予算として編成せざるを得なくなったのである。

ところで、この 1961 年度予算編成においては、師団改編とヘリ空母建造をめぐり、防衛庁と大蔵省が激しく対立することになる。この際、両者がなかなか妥協しなかったため、両者の対立を調整しようと試みた人物が現われた。迫水久常経済企画庁長官である。国防会議議員懇談会において、迫水経済企画庁長官は師団改編について集中的に議論するように促したのであった。これにより、ヘリ空母建造の問題は先送りにされる。この際、水田三喜男蔵相は師団改編を決定することにも抵抗を見せたが、他の出席する閣僚や池田首相が師団改編に賛成したため、1961 年度予算における陸上自衛隊の 13 個師団への改編は予算化されることになる。

1961 年 2 月になると、防衛庁は再び二次防の修正作業に着手した。この作業を通じて、二次防は 1962 年度を初年度とする計画へと修正されたが、二次防が決定されることはなかった。二次防の決定を促したのは、池田首相の訪米であった。1961 年春ごろから、池田訪米に向けた準備が本格化していくと、二次防の決定に向けた調整作業もようやく本格化していく。

これ以降、国防会議議員懇談会が開かれることになるが、この際、防衛庁と大蔵省は二次防の予算総額をめぐって対立することになる。議論の中心は将来における財政の伸張と国民所得の伸び率の予測であった。防衛庁と大蔵省はともに将来における国民所得の伸び率などを基に二次防の予算総額を算出していたのである。

議論の中心が国民所得の伸び率などの予測になったことは、ある帰結を導き出す。経済企画庁による調整である。将来における国民所得の見積もりが所得倍増計画と密接に関係していると判断した池田首相は、迫水経済企画庁長官に対して防衛庁と大蔵省の調整を図るように指示した。これにより、迫水経済企画庁長官が再び国防会議における議論をリードすることになる。

これ以降、経済企画庁を中心に防衛庁と大蔵省の調整が試みられるようになる。しかしながら、その調整は難航した。膠着状態に陥りつつあった防衛庁と大蔵省であったが、7 月 12 日に大きな動きがあった。大平正芳官房長官の下に防衛庁・大蔵省の事務次官が召集され、調整が行われたのである。ここでの調整によって防衛庁費の増額に関する合意が得られることはなかったが、近日中に調整が行われることが合意され、後日、5 ヶ年における防衛費（防衛庁費）の年間増額分を平均 205 億円（上限 215 億円、下限 195 億円）とすることで妥協が成立した。これにより、二次防期間中における防衛庁費の総額は約 1 兆 1,510 億円から 1 兆 1,810 億円と見込まれるに至ったのである。

第5章 第二次防衛力整備計画の実施—杜撰な計画の実効性 1962~1966

1961年5月、防衛装備国産化懇談会が成立した。装備の近代化が謳われた二次防の決定を目前に控え、その国産化を推進するための機関が必要であるという機運が醸成されたためである。こうして成立した防衛装備国産化懇談会は防衛装備の国産化を推進する組織として機能していく。もっとも、この当時の防衛産業が日本の主要産業の内で占める割合は極めて小規模であった。

一方、前章でも論じたように、1961年7月18日、二次防が閣議決定された。これにより、1962年度から1966年度の期間を対象とする二次防が成立する。この閣議決定において、計画の達成のために必要な防衛庁費は、年平均195億ないし215億円増と規定され、これにより二次防期間中における防衛庁費は約1兆1,510億円から1兆1,810億円と見込まれるに至った。

二次防の閣議決定後、防衛庁は早速、1962年度予算の編成に着手し、1961年9月、概算要求を提出する。その概算要求の総額は2,070億円を上回るものであり、年平均増額195億ないし215億円増という二次防の決定を大幅に上回る額であった。この要求額は、防衛庁が整備目標の達成を重視し、予算に関する検討を後回しにした結果であったと考えられる。防衛庁にとって、予算の増額は些細な問題であったのかもしれない。

これに対して、大蔵省は防衛関係費の抑制を図り、1962年度政府予算案における防衛関係費は最終的に約2,058億円、防衛庁費は約1,994億円（245億円増）となる。一見すると、防衛庁費は245億円増であり、当初予定されていた年増195億ないし215億円を大幅に上回るものである。しかしながら、そこには当初予定されていなかった経費が含まれていた。公務員の給与改定にともなう人件費の増加である。人件費増額分を除いた1962年度防衛庁費における増加分は169億円であった。

続いて翌年度、1963年度防衛関係費が成立する。1963年度防衛庁費は約304億円増の約2,293億円であった。この増額分のうち、ベース・アップ分は約94億円であり、実質的な増額は約210億円であった。まさにこの額は二次防における決定の範囲内であり、防衛庁にとって満足のいくものであったと考えられる。このような増額を大蔵省から引き出せたのは、ベース・アップ分の経費に関する防衛庁の解釈が関係していた。防衛庁は人件費増を二次防の枠外であると解釈したのである。大蔵省はこの解釈を認めざるを得なかった。こうして、防衛庁費の増額は二年連続して二次防が定めた平均増加額（195~215億円）の範囲を大きく超えることになる。

1963年度に入ると、防衛庁は二つの課題に直面する。MAP削減とF-104戦闘機継続生産問題である。防衛庁は二次防期間中にF-104戦闘機を200機整備することを目標に、1962年度・1963年度予算で141機分のF-104戦闘機購入費を計上していた。しかしそれは、1964年度末以降、F-104戦闘機の生産数が減少することを意味しており、F-104戦闘機を生産している防衛産業にとって極めて深刻な問題であった。このため、防衛産業は防衛装備国産化懇談会を通じて、F-104戦闘機の継続生産（追加生産）を訴えるようになるのである。そして、この防衛産業の主張は、同懇談会を通じて国防部会や防衛庁にも浸透していく。

1963年9月、防衛庁は1964年度概算要求を決定する。概算要求は1963年度予算よりも420億円も多いものだったが、MAP削減の影響は45億円に留まった。MAPよりも深刻だったのはF-104戦闘機の継続生産であった。防衛庁は11月頃までにF-104戦闘機の継続生産に関する態度を決め、以降はF-104戦闘機継続生産を本格的に訴えていく。

だが、大蔵省は冷淡であった。最終的に成立した 1964 年度防衛関係費の総額は約 2,750 億 9,000 万円となり、防衛庁費は約 320 億円増となったが、F-104 戦闘機継続生産の予算は認められなかったのである。こうして、F-104 戦闘機を生産する航空産業は 1965 年度後半から三次防の期間までの約 2 年間、F-104 戦闘機生産の空白期間に晒される可能性が高まった。

防衛政策における問題が山積していた一方で、日本経済は順調な成長を遂げていた。1964 年、日本における国民の生活水準の平準化が進んでいた。だが、こうした経済成長は社会資本の整備の遅れや公害の増大など、生活における歪をもたらした。一方で、この当時の経済・財政を取り巻く環境は楽観できるものではなかった。1965 年度の予算は厳しい状況となると予測されていたためである。それにもかかわらず、政治・行政には〈生活の歪〉の是正が求められていくことになる。

他方で、この当時の防衛庁内部には「実力のそなわつた部隊」の育成が十分に行われていないという認識が存在した。これまで、戦車や戦闘機、護衛艦をはじめとする防衛装備品などのハード面の整備が優先され、定員の充足率や教育訓練など、ソフト面での整備が進んでいなかったためである。防衛庁はソフト面での整備を優先する方針を打ち出すとともに、F-104 戦闘機追加生産を行う方針を打ち出す。

このような状況の中で編成された 1965 年度防衛関係費の総額は約 3,014 億円、防衛庁費は約 2,853 億円（約 240 億円増）となった。防衛庁費の増額は約 240 億円に抑えられたが、1965 年度予算では F-104 戦闘機 30 機の追加生産が認められた。大蔵省は追加生産に反対していたが、防衛庁側の意向が採用される。

1965 年、二次防の最終年度予算の編成が行われることになるが、その作業は混乱を極めた。松野頼三防衛庁長官が三次防を繰り上げ、三次防の初年度を 1966 年度にしようとしたためである。1966 年概算要求には三次防の芽となるような要求を盛り込まざるを得なくなり、概算要求額は莫大なものとなった。

この概算要求の膨張に対して、佐藤栄作首相は厳しい姿勢を見せた。1966 年度の経済・財政状況が楽観できるものでなかったためである。成立した 1966 年度防衛関係費の総額は約 3,406 億円であった。大蔵省原案 3,367 億円とのずれはわずか 39 億円であり、防衛関係費は大蔵省がほぼ想定した通りに抑え込まれたのである。その一方で、防衛庁費の増額は著しく、約 365 億円の増額に上った。

こうして、二次防は計画期間を終えた。1962 年度から 1966 年度の防衛庁費の総額は 1 兆 3,669 億円に上り、当初の見込みを 1,859 億円上回る額となったのである。これは公務員のベース・アップという想定外の事態によるところが大きかったが、二次防の経費見積もりが杜撰であったことは否めない。年増 195 億円ないし 215 億円という二次防の決定は有名無実化していた。そしてそれは、予算を査定する大蔵省が査定の基準を失い、予算統制能力が弱まったことを意味していた。大蔵省による予算統制の弱体化は、F-104 戦闘機継続生産（増産）問題において最もよく現れていると考えられる。大蔵省は防衛庁・自民党国防部会・防衛産業が主張する F-104 戦闘機継続生産の主張を大蔵省は受け入れざるを得なかった。

第 6 章 第三次防衛力整備計画の決定過程—計画の「よろめき」 1964~1967

防衛庁内部において三次防の策定作業が開始されたのは、1964 年 2 月のこととされている。これ以降、防衛庁内部では三次防の策定作業が進められていく。その一方で、防衛産業も三次防に関する要望を提

出し始めた。この当時の防衛産業が防衛力整備計画の計画方式に不満を持っていたためである。PPBS（Planning Programing-Budgeting System）の研究をしていた防衛生産委員会を中心とする防衛産業から、従来の防衛力整備計画の計画方式、すなわち 5 ヶ年計画方式をローリング方式に改め、防衛生産を効率的に行うことが提起されることになる。

防衛庁内部でも防衛力整備計画に対する疑問が呈されるようになっていたが、あくまでも三次防は二次防の延長線に位置付けられていた。しかしながら、1965 年 6 月に松野頼三が防衛庁長官に就任すると、事態は急変する。松野防衛庁長官が防衛産業の主張に目をつけ、5 ヶ年計画方式の見直しとローリング方式の採用を提唱し始めたためである。

松野防衛庁長官の計画方式の見直しは防衛庁内部における三次防の策定及び 1966 年度概算要求作成作業に混乱をもたらした。概算要求提出の期限である 9 月が迫る中、防衛庁は 5 ヶ年方式の採用を継続することともに、三次防の初年度を 1966 年度にするという折衷案を採用する。

しかしながら、三次防の策定作業は混乱し続けた。三次防の策定作業に防衛庁経理局が介入してきたためである。折衷案をとり、1966 年度予算に三次防の芽となるような装備を盛り込んだ以上、三次防についても大蔵省に説明しなければならなかったためであろう。予算編成を担当する経理局が三次防の策定作業へ介入するのは必至であった。

混乱は続いたものの、三次防の策定作業は続いた。年が明けると、いよいよ三次防の決定に向けた事務作業が加速し、国防会議事務局との調整も行われるようになる。国防会議事務局と自民党国防部会への説明を経て、1966 年 4 月に三次防の全容が公開された。計画期間は 1967 年度からの 5 ヶ年間、総所要経費は 2 兆 7,000 億円であり、その内容は装備の国産化と近代化に重点を置くものであった。

こうして、いよいよ防衛庁は大蔵省をはじめとする関係省庁との事務折衝に移るが、この過程で大蔵省から三次防に対する異議が噴出した。高度経済成長が終結したと見る大蔵省にとって、二次防の経費を遥かに上回る三次防を許容することはできなかった。このため、防衛庁と大蔵省の対立は激しくなっていく。防衛庁内部には大蔵省との妥協を模索する動きも存在したが、防衛庁内部の足並みの乱れもあり、妥協は困難であった。

膠着状態に陥る中で、佐藤首相は三次防決定のテンポを押さえるように指示を出す。三次防の初年度である 1967 年度予算の編成作業を進めるためにも、三次防の早期決定は望ましかったが、佐藤首相の指示により、三次防の決定は先延ばしにされていく。三次防の決定が先延ばしにされていく中で、防衛庁内部では再びローリング方式の採用が議論され始める。5 ヶ年ではなく、3 ヶ年ごとに計画を見直すローリング方式を採用する場合、計上する予算は 3 ヶ年分で済む。膠着した大蔵省との折衝を打開するために、ローリング方式が注目されたのである。

防衛庁が再びローリング方式の検討に入った頃、内閣レベルでも動きがあった。佐藤首相が現行の防衛力整備の水準を維持したいという意向を示したのである。三次防の決定に向けたスケジュールが俄かに具体化し始めた。

11 月 1 日、国防会議議員懇談会が開催された。同日の懇談会では、佐藤首相から愛知揆一官房長官を中心に三次防の事務的検討を継続するようという指示が下されるとともに、三次防を五ヶ年計画とすることが決定された。こうして、愛知官房長官の下で大蔵省と防衛庁の事務調整が行われることになったが、三次防の経費をめぐる両者の溝は埋めがたいものであった。そうした中、佐藤首相から 11 月中に三次防を決定すべきという方針が示されると、状況は一変した。国防会議事務局、防衛庁、大蔵省は三次

防の大綱に関する検討を開始し、三次防の大綱の原文を作成するに至る。かくして、11月29日、三次防の大綱が閣議決定されることになる。

大綱決定後も三次防の主要項目と経費の検討は続けられた。防衛庁内部では経理局を中心に三次防経費の見積もりが行われ、翌1967年1月に三次防の経費案を大蔵省主計局に打診した。これに対して、大蔵省は三次防の「内示」を行う。内示された金額は経理局が提示した経費案よりも2,100億円少ないものであった。これ以降、防衛庁と大蔵省は三次防経費の折衝に移る。しかしその折衝は難航を極め、大臣折衝も失敗した。こうして、三次防経費総額の調整は政治レベルでの調整に委ねられた。3月13日、佐藤首相が総理裁定を下し、三次防の経費は2兆3,400億円±250億円で決定されるに至る。

第7章 第四次防衛力整備計画の決定と実施―計画の崩壊 1968~1975

四次防の策定作業は1968年度から開始され、1969年に策定作業が本格化する。この際、海上防衛力の整備に重点が置かれ、策定が進められたという。この策定作業は着実に進められ、1969年末までには海上防衛力の整備に重点を置くという四次防の整備構想が整いつつあった。

年が明け、1970年1月、第三次佐藤内閣が発足すると、防衛庁長官の座に中曽根康弘が就任する。防衛政策に対して高い関心を持つ中曽根は防衛庁長官就任直後から『防衛白書』の見直しや自衛隊を診断する会の設置など、防衛政策に対して精力的に取り組んだ。その中曽根の精力的な関与は四次防の作業にも及んだ。中曽根は日本海沿岸を中心とする日本沿岸部の防衛や海峡防衛を重視する姿勢を見せ、小型艦艇と対潜機能を充実させる意向を示した。これに対して、海上幕僚監部は消極的であった。海上幕僚監部は小型艦艇を重視する中曽根の構想に抵抗し、中曽根を諫めた。しかしながら、その諫言は受け入れられなかった。中曽根の構想は四次防に盛り込まれることになる。

その後、中曽根は四次防の名を新防衛力整備計画と改めさせ、1970年10月、大蔵省と自民党、国防会議に説明する。計画期間は1972年度からの5ヶ年、総所要経費は5兆7,000~8,000億円（ベース・アップ分を含む）とされた。この莫大な費用に対して、大蔵省からは厳しい意見が寄せられた。その後、若干の修正作業が加えられ、1971年4月、再び新防衛力整備計画の防衛庁原案が公表されたが、所要経費は1970年10月のものと大きく変わらなかった。

1971年5月になると、この防衛庁原案の決定に向けた事務折衝が国防会議事務局の下で行われることになる。ところが、この折衝は遅々として進まなかった。四次防に懐疑的な海原治国防会議事務局長が参事官会議の開催を延々と続けたためである。海原国防会議事務局長は国防会議を開催するための手続きを行わず、防衛庁に質問攻めを行い続けた。海原国防会議事務局長が首相官邸との距離を置いていたこともあり、政治レベルでの調整も行われず、国防会議での調整は膠着状態に陥ることになる。

そのような中、防衛庁を全日空零石衝突事故が襲った。この事故のため、四次防決定のスケジュールは遅れることになる。だが、防衛庁を襲った不幸はそれだけではなかった。ニクソンショック（ドル・ショック）が防衛庁を襲ったのである。これにより、防衛庁は四次防を修正し、経費を5,000億円削減する作業を行わざるを得なくなった。こうした修正作業に加えて、更なる不幸が防衛庁を襲う。西村防衛庁長官が失言によって更迭されたのである。四次防の初年度である1972年度を目前に控えていたにもかかわらず、四次防決定のスケジュールは遅延し続けていた。

しかし、四次防の決定は行わなければならない。水田蔵相、江崎真澄防衛庁長官、竹下登官房長官のトップレベルでの会談を経て、四次防の大綱を決定すること、そして 1972 年度予算案に四次防の主要項目の一部を盛り込むという合意が形成された。

こうして、四次防の一部を含んだ 1972 年度予算案が成立するが、四次防に先立ち、1972 年度予算を決定したことが国会審議中に問題化する。野党が 1972 年度予算の先行決定を四次防の先取りであると批判し、国会審議をボイコットしたのである。国会審議を正常化させるため、政府は四次防の大綱を決定した上で、与党と調整を行い、四次防予算の一部凍結を決定する。

四次防予算の一部凍結を経て、四次防の大綱と 1972 年度予算は成立したが、四次防の主要整備項目や所要経費は依然として未確定であった。このため、以降の防衛庁は四次防の主要整備項目と所要経費の決定を目指していくことになる。

1972 年 6 月、佐藤首相が退陣を表明し、7 月に田中角栄が首相の座に就く。田中内閣は日中国交正常化に取り組む姿勢を見せ、9 月に北京訪問を済ませると、四次防の正式決定を急ぎ始める。田中首相の指示の下、四次防の正式決定に向け、関係省庁間での調整が行われることになるが、依然として防衛庁と大蔵省の隔たりは大きかった。予算総額については 4 兆 6,000 億円台とすることで合意が形成されていたが、主要整備項目の一部（FS-T2 改支援戦闘機及び T-2 高等練習機）の採用をめぐり、防衛庁と大蔵省は激しく対立していたのである。ドル・ショック以降、貿易収支を均衡させることを目指す大蔵省は、支援戦闘機もしくは高等練習機の輸入を主張していた。

この対立を収拾したのは、田中首相であった。田中首相は大蔵省の主張を退け、FS-T2 改支援戦闘機及び T-2 高等訓練機の採用を決めたのである。もっとも、田中首相が国際収支の均衡を重視しなかったわけではない。田中首相も国際収支の均衡を重視し、早期警戒機と次期対潜哨戒機の国産化を白紙撤回したのである。だがこれにより、四次防の「大綱」と「情勢判断」、そして「主要項目」の全てが揃い、4 兆 63,000 億円という大規模な四次防が正式に発足した。

こうして、1972 年度から 1976 年度を対象とする四次防が正式に発足したが、その実施の道のりは苦難に満ちたものであった。インフレによって物価が上昇する中で、オイル・ショックが発生し、戦後日本が初めてマイナス成長を経験したためである。四次防もオイル・ショックの影響を強く受け、物価上昇と燃料不足に苦しむことになる。このため、四次防を縮小・修正せざるを得なくなる。

この際、山中貞則防衛庁長官は率先して四次防の縮小・修正に乗り出す。山中防衛庁長官は 1974 年度概算要求の「査定」を行い、1,000 億円の概算要求を取り下げたのである。だが、物価上昇やオイル・ショックの影響はその後も続いた。四次防の達成は絶望的となっていく。そしてそれは防衛庁自身も認めるところであり、四次防の未達成は必至であった。

四次防の未達成が必至になったとき、大蔵省や内閣法制局は四次防の下方修正を防衛庁に迫る。四次防は閣議決定を経て決定された政府計画であり、計画の未達成は閣議決定の反故を意味した。故に、大蔵省は四次防を策定した時点に戻り、策定した主要項目を変更するという異例の措置を取ることを主張したのである。これに対して防衛庁は抵抗を示したが、その抵抗むなしく、四次防は「前代未聞」の計画修正を行うことになる。かくして、四次防は終了した。

四次防は「おおむね 4 兆 6,300 億円程度」という決定を大きく上回ったにもかかわらず、四次防は整備目標を達成できなかった。この計画の瓦解は防衛政策関係者にとって大きな衝撃であり、防衛政策関係者たちは 5 ケ年計画を立案する意義を見失い、年次計画方式を放棄することになる。

終章 政治学と文民統制

終章では、第1章から第7章の内容を整理した上で、戦後日本の文民統制を論じる上で留意すべき論点について触れるとともに、戦後日本の文民統制を論じるための暫定的な枠組を提示した。

まず、第1章から第3章までの内容を、1950年代の防衛政策の政策過程の特徴に注目しながら整理し、防衛政策史における1950年代を防衛政策に関与するアクターの関係性が制度化されていく時代と位置付けた。次に、第4章から第6章までを、防衛政策の制度化がより一層進んだ時代であると整理するとともに、二次防と三次防を通じて、計画方式がより洗練されたものに変化していったと指摘した。二次防では年増195億円ないし215億円という形で所要経費の総額が暗示され、三次防では総所要経費の増減が明示されたためである。二次防と三次防を経て、防衛力整備計画の実効性は高まり、防衛力整備計画は機械的に実施されるようになったと換言できる。

第7章では、1970年代前半の防衛政策の政策過程を論じたが、その特徴は1960年代のそれと重複するところが多い。しかしながら、四次防先取り問題によって、与党・政治家の影響力が顕在化するという事態が発生しただけでなく、四次防の修正という前代未聞の事態が発生したことは注目に値する。

四次防は「大綱」、「主要項目」、「情勢判断」の3つの閣議決定によって構成された計画であり、その計画の実効性は三次防並みであった。つまり、四次防の実施は機械的に行われるのであり、恣意性が低い。そしてそれは、計画が危機に際して柔軟に対応できないことを意味していた。すなわち、四次防はオイル・ショックやインフレに対して柔軟に対応することができず、「主要項目」で示した整備目標を達成することができなかったのである。またそれは、計画の未達成は閣議決定の反故を意味した。こうして、大蔵省を中心に「主要項目」の下方修正が唱えられ、前代未聞の計画修正が行われることになる。年次計画方式は限界を迎えつつあった。

以上のように、終章では1950年代前半から1970年代前半までの防衛政策（防衛力整備計画及び防衛費）とその政策過程の特徴を整理したが、それらに加えて、本研究の副次的な含意、すなわち自民党政治研究、戦後日本政策史研究、戦後日本防衛政策史研究もたらず含意についても次のように論じた。

まず、本研究は自民党研究にも貢献し得るという点についてである。1980年代の日本政治研究、とりわけ自民党政治研究において、族議員の研究を中心とする日本型多元主義論が興隆を極めた。政策過程への族議員の関与に注目した日本型多元主義論において、防衛政策は族議員の活動が低調な政策領域と見なされてきた。しかしながら、本研究が示したように、防衛政策においても日本型「鉄の三角同盟」によく似た政策ネットワーク（防衛庁・自民党国防部会・防衛産業のネットワーク）が形成されていた。つまり、防衛政策の領域においても日本型多元主義に似た現象を観測できる。今後は、この防衛政策のネットワークと、他の政策との共通性を探ることが求められるであろう。

次に、本研究は戦後日本政策史研究にも貢献し得るという点についてである。近年、行政学において1950年代日本における政策過程を構造的に把握する必要があると論じられている。本研究は1950年代から1970年代前半までの防衛政策の歴史的展開を明らかにしたものであるが、それは同時に政策形成手続きの制度化の歴史でもあった。防衛政策における政策形成手続きの制度化を論じた本研究は、1950年代の政策史研究の蓄積によって戦後日本の政策過程の特徴を構造的に把握しようとする行政学、とりわけ戦後日本政策史研究の要求に応え得るものである。

そして、本研究は防衛政策史研究にも貢献し得るという点についてである。近年、防衛政策史研究に

は、防衛庁内部の実務者レベルを分析するための視座を導入しようとする潮流がある。この視座は、防衛庁内部の分析において有効であるが、防衛庁外部のアクター、例えば大蔵省のようなアクターの役割や影響力を論じることとはできない。他方で、本研究が用いた分析視座は、防衛庁外部のアクターを含む防衛政策の政策過程全体を俯瞰するような分析視座であり、大蔵省のような防衛庁外部のアクターをその分析視座に包摂することが可能である。本研究は、防衛政策史研究の分析枠組を構築しようとする際の手掛かりとなり得るのである。

以上が本研究によってもたらされる副次的な含意である。しかしながら、本研究における最大の主張はそこにはない。本研究の最大の主張、それは文官優位論という分析枠組の修正である。

文官優位論とは、防衛庁内部の政策過程を論じる際には極めて有効な分析枠組である。しかし、それは防衛庁外部のアクターを含む防衛政策の政策過程全体を論じるための枠組みではない。防衛庁内部における防衛政策の政策統制だけではなく、戦後日本の防衛政策の政策統制、すなわち文民統制を論じようとするのであれば、本研究で論じられてきたような大蔵省、内閣（首相及び関係閣僚）、与党・政治家、防衛産業の存在を包摂した上で、各アクターの役割や影響力を論じなければならない。つまり、文官優位論に代わって戦後日本の文民統制を論じるための“新しい文民統制”の概念が必要となるのである。

この“新しい文民統制”の枠組を構築する際は、次の点に注意しなければならない。すなわち、主体的文民統制論、統制の概念、シビリアンの概念である。近年の主体的文民統制論においては、防衛政策に関係するアクターのうち、いずれのアクターの選好が優先されているかが文民統制を論じる上での重要な基準となりつつある。こうした研究潮流を意識しながら、文民統制の分析概念（分析枠組）を構築しなければならないのである。また、それに加えて、影響と調整についての整理を行分ければならない。影響力の行使という概念には、主体の選好という暗黙の前提が存在するが、戦後日本の政策過程において行われてきた調整とは、トップダウン型の政治主導とは異なる。つまり、防衛政策の調整を担当する主体が防衛政策に関する選好を有していない場合もあり得る。そのような選好なき調整を如何に論じるかが論点となるだろう。そして、文民という概念が誰を指すのかという難問も残る。戦後日本の文民統制を再構築するためには、防衛政策の政策過程における関係アクターの影響力や役割の分析を行う必要があるが、このように、文民統制の基準や文民の定義に注意する必要がある。

以上の論点を示した上で、本研究では更に、多元的文民統制という“新しい文民統制”の分析枠組の仮説を提示した。本研究が示したように、防衛政策の政策過程には、防衛官僚をはじめとする官僚の影響力が現われる場合もあれば、関係閣僚による調整や首相の調整や政治的裁定が下される場合もあった。更に、与党首脳部が予算編成などに関与する場合もあり、自民党国防委員会が防衛産業の代弁者として影響力を発揮する場合もあった。また、防衛庁・防衛産業・自民党国防委員会の間には、「鉄の三角同盟」的な政策ネットワークも存在しており、日本型多元主義的な関係性も存在する。こうした戦後日本の防衛政策の政策過程の特徴を踏まえれば、ある一つのアクターが戦後日本の防衛政策を統制していたと結論付けることはできない。本研究が多元的という言葉を用いたのは、以上のような戦後日本の防衛政策の政策過程の特徴に基づくものである。

このように、本研究では、これまでの防衛政策の政策過程の観察に基づき、多元的文民統制という仮説を提示したが、この仮説は本研究にとって副産物に過ぎない。本研究の最大の主張は、これまで繰り返して主張してきたように、文官優位論の修正ということに尽きる。文官優位という分析枠組だけでは、戦後日本における防衛政策の政策過程と文民統制を論じることとはできない。戦後日本の文民統制を論じるため

には、防衛庁外部における関係アクターの機能や影響力の行使を論じることができるような分析枠組が必要なのである。

本研究が示した多元的文民統制という枠組は、暫定的な回答に過ぎない。今後も防衛政策史の実証的分析に基づきながら、戦後日本の文民統制を論じていくことが必要であろう。その際、本研究が示した多元的文民統制という暫定的な概念を用いる必要はない。重要なことは、防衛政策の政策過程を丹念に観察し、その観察の成果に基づいて分析枠組を構築することであろう。