

## 防衛省改革（キーワード）について

20. 5. 21  
防衛大臣  
衆議院議員  
石破茂

今回の防衛省改革は、直接的には前事務次官の不祥事、情報漏洩、護衛艦の火災、衝突事故などがそのきっかけとなっている。再発防止のために、当面考えうる限りの対策を講じたところであるが、これらをもって改革がすべて成就するわけではない。

防衛省改革は組織改編それ自体が自己目的なのではなく、これをもって、不祥事、事故の再発防止は当然のことながら、加えて大きな時代的・国家的要請に応えんとするものである。

## 1 防衛省改革のキーワード

- ★ 「自衛隊（軍隊）からの安全」とともに「自衛隊（軍隊）による安全」を
- ★ 部分最適化から全体最適化へ
- ★ 現場部隊と中央組織との距離と時間の極限
- ★ 人的資源配分の最適化とこれによる現場部隊や教育現場の人的充実
- ★ 文官と制服自衛官との間における責任転嫁の排除と人材の育成

## 2 各キーワードのポイント

【「自衛隊（軍隊）からの安全」とともに「自衛隊（軍隊）による安全」を】

従来我が国において「文民統制」とは、その国における最大・最強の実力組織である軍隊が、その実力を背景として民主主義体制を脅かし壟断することを防ぐ、とのクーデター防止的な「消極的文民統制」がその中核概念であった。しかし今日においては、これに加え、「自衛隊をいかに活用して国家国民の安全を確保し、国益を実現するか」との「積極的文民統制」が必要となっている。

民主主義的文民統制の主体が、あくまで選挙などの民主的手段によって主権者たる国民に責任を負い得る（そうであるが故に軍事に通暁していることを必須としない）唯一の存在である政治家である以上、その補佐体制を最善のものとするのがより強く求められる。

## 【部分最適化から全体最適化へ】

四つの幕僚監部（陸、海、空の各幕僚監部、統合幕僚監部）と内部部局（内局）が分立している現在の組織構造にあっては、組織ごとの利益、各組織内における個別最適が優先され、防衛省・自衛隊としての全体最適化が図られることが極めて困難なシステムとなっている。陸・海・空の定員や予算のシェアが殆ど不動のまま推移していることはひとつの証左である。

防衛省・自衛隊は、いかに国家・国民に最適なサービスを提供するか、という視点に立ち、厳しい財政事情の下、国民の血税による限られた国家資源を有効に配分・活用し、内部組織の利害にこだわることなく、「公共利益の最大化」を常に指向する組織であらねばならない。

従って、公共の利益に奉じる組織とその職員が、己の属する個別組織の利害を優先させ、各組織の個別最適の実現を図り、全体最適が損なわれかねない組織構造を改める必要性を痛感している。

そのためには、三幕それぞれ、あるいは内局と各幕、さらには統幕と三幕等が分立し拮抗する現在の組織を可能な限り一体化し、文官と制服自衛官とが一体となり、互いの特性を十分に活かして防衛大臣を補佐し、防衛省・自衛隊全体としての最適化を図ることによって、国家国民に最高のサービスを提供できる体制を作る必要がある。

## 【現場部隊と中央組織との距離と時間の極限】

現在の防衛省・自衛隊の組織構造は、

- ・ 現場の部隊
- ・ 各部隊を統括する各級司令部
- ・ 各部隊および司令部を統括する幕僚監部
- ・ 内部部局

という重層的な構造となっている。幕僚監部と内部部局は、組織図上では並列になっているが、防衛省設置法第8条により内局が「基本」を掌るため、実態的には上下的構造となっている。

このような組織構造によって、現場部隊から中央組織・防衛大臣に至るまでに数多くの結節点が存在し、部隊と中央組織たる防衛本省との間に大きな距離感覚が生じ、部隊の実情や現場の情報が中央組織に届くまでに多くの時間を要している。

さらに、各結節点において現場からの情報に変質し、部隊の実情や現場の情報（事実）が正確に伝達されない、大臣をはじめとするトップの意思が正確に伝わらない、など現場部隊と中央組織の間で認識のギャップが生じる場合も見られる。

このような不具合を解消するためには、中間組織の介在を極力排除し、簡素な組織構造に改める必要がある。

また従来は、訓練を主とする「訓練する自衛隊」、あるいは「防衛力を整備する自衛隊」と極言的に形容されたように、自衛隊は実働任務に従事することが他国の軍隊組織に比して稀であったが、現在は海外活動等、まさに実働の自衛隊に変化しつつあり、昨年の法改正による国際任務の本来任務化や今後の一般・恒久法の制定などを考えた場合、その流れは更に強まることが予想される。このような中であって、自衛隊には法令に厳格に従った任務の適切な遂行を行なうと同時に、その任務や活動の実態を中央組織が正しく把握し、これを適宜適切に国会や国民に報告するなどの説明責任を果たすことが求められる。

このような行政事務の正確性やスピードが担保されることは、今後の自衛隊が広汎な活動を行なう上で死活的に重要であり、そのためにも、防衛省・自衛隊の中央組織の構造を可能な限り簡素化しなければならないと考える。

#### 【人的資源配分の最適化とこれによる現場部隊や教育現場の人的充実】

重層的で結節点の多い組織構造はまた、作業の重複を生み、人的資源の配分が効率的になされていない状況を生ぜしめている。

各年度の予算作業はその典型例であり、現場部隊からの要望を各幕僚監部で取りまとめ、仮定の予算枠に収める作業を行った後、内局がさらにそれを全体のバランスを考慮して査定する、という二重作業となっている。このため、各幕僚監部の相当の部分・人員が「一年中予算作業」という状態になっているが、これが中央組織として最も理想的・効率的な形態とは思料されないところである。

一方でイージス艦「あたご」の事故の際に海自の問題点として指摘されたように、現場には定員割れの状況が生じ、部隊によっては人員不足が慢性化しつつあるのが現状である。

幕僚監部に勤務するような高級幹部自衛官を現場部隊に廻したとしても、最前線の曹士クラスとは任務が当然異なるため、人員不足を解消する効果が直接的に見込めるものではないが、現場でできることは現場で行なう、との意味で幹部自衛官が手薄なところを厚くする効果は期待できよう。

また、各種・各級の教育機関の指導の任にあたる教官などにも、優秀な人材をより多く配することができ、将来的な人材育成にも資することとなるものと考えられる。

#### 【文官と制服自衛官との間における責任転嫁の排除と人材の育成】

国家の防衛という極めて重要な任務を全うできるプロフェッショナルを育成するために、防衛省・自衛隊の組織構造には更に改善すべき余地があるものと考えられる。

現場の実情を十分に知らない文官が適切な防衛行政事務を実施することが困難であると同様、政治や社会情勢に関心の薄い制服自衛官が軍事のプロフェッショナルとして自衛隊を適正に運用することはできない時代になったと認識すべきである。

内部部局の文官は、最近一部改善されたものの、現場の配置・経験が未だ不十分で

あり、部隊を十分に知らず、現場で何が行われているかについての認識に欠ける場合が見られる。防衛省設置法に基づく組織構造上、文官が実力組織を統制する立場にあるとの認識から、自身も「自衛隊員」であるとの認識を欠いているように見受けられることも皆無ではない。現場部隊の業務、第一線で働く自衛官たちの実情についての知識や認識なくして、適正な防衛行政は遂行できない。

他方自衛官は、中央組織たる幕僚監部においても、主に部隊運用や現場部隊の訓練・整備に志向し、対外調整や国会等の対応、国民に対する説明責任等の中央組織に求められる機能を自ら果たすことがない。部外からの厳しい批判に直接晒されないことにより、組織特有の文化が温存される傾向が感ぜられる。

「ハンチントン・モデル」と言われる「軍人を政治から隔離しておいたほうが文民統制に資する」との考え方では今日の政軍関係は成り立たない。諸外国において主要メンバーに軍人が加わる国家安全保障会議が存在し、軍人がスタッフとして政治の要職に入り、文官とともに国会や国民に対する説明責任を果たしているのはその証左であり、我が国のみがその例外であるとする説得力のある理由は見当たらない。

「対外調整や国会対応等のみを担当する内局」「部隊と現場のみを担当する幕僚監部」という二分化は、結局、「中央施策と現場の乖離」という行政組織として最も戒めるべき状況を惹起する危険性を有しており、これまで生じた様々な事件・事故の対応等における不手際や数々の失敗の根本的な原因の一つもそこにあると考えざるを得ない。

かかる体制をこのまま維持すれば、文官と制服とが互いに責任を転嫁し、対立することが常態となってしまうのみならず、「予定調和的」に互いのエクスキューズが許容されることによって、全体の利益から目を背けることすら可能となることを危惧するものである。文官が現場部隊の困難を知り、自衛官も対外調整や国会対応の困難を知ることにより、それぞれの持ち場に対する理解が深まり、ひいては全体を広く知ることが可能となるとともに、文官・自衛官との間に信頼感が深まり、それぞれの特性と知見を発揮してバランスの取れた防衛のプロフェッショナルとして育成されてゆくことが期待される。

このような人材育成上の観点からも、内幕が一体化した組織構造、UC一体となった業務遂行が極めて重要であり、それによって国民から更に信頼される自衛隊へと変貌を遂げることが可能となるものとする。

(以上)