

# 基礎からわかる文民統制



田母神俊徳(前航空幕僚長)が記者の質問に答える様子(11日、国会で)

田母神俊徳・前航空幕僚長が昭和戦争などについて、政府見解に反する論文を発表したことは、改めて文民統制(シビリアンコントロール)とは何かという問題を投げかけた。日本の文民統制はどういう経緯で始まり、どんな展開を遂げているのかを分析した。

文民統制とは一般的に、文民による政治が軍隊を統制する原則のことを言う。軍隊は国の平和や独立を守り、国民の安全を確保する実力組織だが、統制を失われる恐れがある。そのため、日本を含む各国では軍の政治介入を防ぐとともに、軍を運用する観点から、文民統制を確保する仕組みを整備してきた。

## 文民による政治が軍隊コントロール

日本はどのような経緯で文民統制を導入し、現在に至っているのだろうか。戦前、日本は軍の最高指揮権である統帥権が議会から独立し、軍事に対し、内閣や国会という政治の統制が及ばなくなってきた。旧陸海軍の独走を許す結果となった。この反省から、1950年に自衛隊の前身である警察予備隊を創設する過程で取り入れられたのが、欧米にならった文民統制だ。

米軍顧問団の幕僚長だったフランク・コワルスキー大佐ら「シビリアンコントロール」の見地からいって認められない」とも反論した。この時期で、政府の担当

## 「背広組による統制」と曲解

者は「シビリアンコントロール」という言葉を耳にしたという。その時の記憶は、防衛法制史の権威で、元防衛相の宮崎弘毅氏(故人)が、11年前に当時の防衛庁で講演した資料に詳しい。

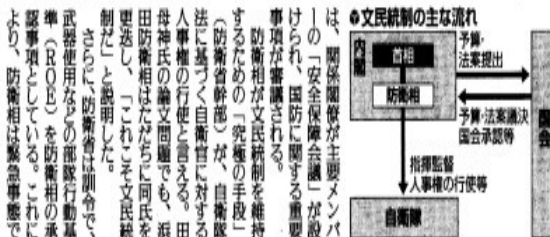
「米顧問団からシビリアンコントロールが聞かされた時、通訳は『文官統制』と訳した。文民という言葉も知らず、旧軍時代の武官(軍人)と文官(官僚)の区別がなかったから、とこそが、当時の内務官(後の防衛次官)が就任した時に、予備隊本部に配備される1000

人の官僚が、制服をコントロールする」と都合よく解釈した。その後、それがいつの間にか定着してしまっただけで、宮崎弘毅氏(故人)が、11年前に当時の防衛庁で講演した資料に詳しい。

戦後日本の新たなシステムと言え、このシステムが温存されてきたのは、予備隊創設時の経緯だけではない。そもそも日本国憲法は「戦力」を持たない」と明記しているため、軍隊を統制するための詳しい仕組みが必要なかった。このため、66条と項で大目について文民規定を設けていた。これは、憲法上シビリアンコントロールにかかわる規定はない。欧米では、議会に軍事に関する基本権や統帥権があることが、憲法で規定されているのと比べて大きく違っていた。

今回の、編集委員・勝股秀徳、政治部・中山幹三、志摩力が担当しました。

まず、憲法では、「内閣が、今は自衛官は防衛相を總理大臣その他の國務大臣は、文民でなければならぬ(66条2項)」と規定。そのうえで、「(ア)旧陸海軍の職業軍人の経歴を有する者であつて、軍国主義的思想に染み込まれていない(イ)自衛官の職に在る者(以外)の者(内閣府関係者作成資料)」としている。



自衛隊に対する文民統制は、様々な仕組みで行われている。主たるものは国会、内閣、防衛省(相)の三つの機関だ。防衛相の最高機関である国会は、法律や予算の議決で自衛隊の定数や組織、装備品などを決定する。国会での議論は、自衛隊の能力だけでなく、防衛の根本方針にも影響を与えるため、防衛相が文民統制を維持する上で「究極の手段」と位置づけられてきた。

過去にも混乱 日本では、過去にも、文民統制のあり方が大きな議論になったことがある。戦後日本の新たなシステムと言え、このシステムが温存されてきたのは、予備隊創設時の経緯だけではない。そもそも日本国憲法は「戦力」を持たない」と明記しているため、軍隊を統制するための詳しい仕組みが必要なかった。

1963年、統合幕僚会議が実施した演習、朝鮮半島有事を想定し、戦時立法などを研究した。65年の国会で議論となり、「別版組の独走」と批判を受けた。1978年、栗栖弘毅(統合幕僚会議議長)が「法制に不備があるため、奇襲攻撃を受けた場合は超法規的行動をとることになる」と発言し、解任された。

2年後に社会党が国会で取り上げるまで、栗栖氏も首相も知らされていなかった。そのため、野党は「別版組の独走」などと追及した。防衛庁は「政府が計画や方針を決定するためには、単なる研究が必要ではない。結果、何らかの措置が必要なら防衛庁長官に要請がなされる」と、文民統制は確保されている。この見解を示した有法法制審議会は、資料として、懲戒免職処分とした。解任事件は、栗栖氏が週刊誌のインタビューで、「日本が奇襲攻撃を受け、(自衛隊の)現地部隊

# 運用基準 明確性欠く

運用基準は、武官が首相や閣僚を務めたことがあった。また、文民統制上の位置づけは定かではない。

石破茂・元防衛相は昨年12月の参院外交防衛委員会(「青広(事務官)」)で、防衛省の次官、局長をはじめとする内部部局の事務官らに法律上、「自衛隊員」ではなく、制服を有する「自衛官」ではないため、文民統制の対象と位置づけられる。実際、防衛相を補佐する立場から、内閣府や他省庁との政策調整や国会弁論を担っている。

自衛隊がとる行動をあらかじめ把握し、時に厳しく抑制することも可能である。自衛隊に対する文民による統制は事細かであり、日本の文民統制は制度として、かなり整っていると言われている。

1978年、栗栖弘毅(統合幕僚会議議長)が「法制に不備があるため、奇襲攻撃を受けた場合は超法規的行動をとることになる」と発言し、解任された。

2008年10月、田母神俊徳(前航空幕僚長)が昭和戦争などについて政府見解に反する論文を発表した。この論文は、田母神氏は11日の参院外交防衛委員会での発言で、論文は歴史研究の成果として書いた。論文に「政府見解」という言葉はなかった。田母神氏は「自衛隊員が外部に意見を発表する際の手続き」の基準は明確であるべきだ、と述べた。

田母神氏は、自衛隊員が外部に意見を発表する際の手続きをめぐって、国会で議論された。田母神氏は「自衛隊員が外部に意見を発表する際の手続き」の基準は明確であるべきだ、と述べた。