

## 危機対応システムの機関化への課題

日本経済新聞国際部編集委員  
本誌編集委員  
春原剛

東日本大震災に伴う人道支援・救済活動、復旧・復興計画において、防衛省・自衛隊が果たした役割はかつてないほど大きなものとなった。なかでも陸・海・空の自衛隊を一つの指令系統に統合し、迅速な救出・復旧作業に当たらせる体制を敷いた統合任務部隊「JTF東北」の発足は、戦後の自衛隊史に残る大きな足跡と言っても過言ではない。

加えて、米太平洋軍司令部（PACOM）隷下にある米側の統合任務部隊「JTF519」とJTF東北の連携は、半世紀の歳月を経た日米同盟体制が決して「絵に描いた餅」や「張子の虎」ではないことを内外に証明してみせた。中国の急速な軍事大国化や、北朝鮮の核開発問題などで先行きの不透明さを拭えない北東アジア情勢を踏まえれば、この「副次的効果」も無視できるものではない。

こうした外見上の華やかな動きとは裏腹に、内側にはまだ多くの改善点が残されていることも多くの関係者は認めている。その一つの例として挙げられるのが、政治家（文民）と自衛隊との意思疎通や指示命令系統、すなわち「シビリアン・コントロール（文民統制）」の問題と言える。

たとえば、JTF東北と日米合同JTFの発足は当時の折木良一統合幕僚長ら自衛隊制服組トップによる入念な準備やブレイク・スローミングのたまものだが、それに比べて文民、とりわけ、政治家サイドに「JTF」という概念への理解を含め、多くの面で準備・知識不足があった感は否めない。東北三県、そして東京電力福島第一原子力発電所の変わりようを目にした菅直人首相（当時）が現地に派遣する自衛隊の規模を二万五〇〇〇人から五万人、そして一足飛びに一〇万人へと増やしていく

プロセスには、「政治の判断」という美辞麗句だけでは糊塗できない危うさと稚拙さも顔を覗かせている。

オバマ米大統領との二度目の電話会談があった二〇一一年三月一七日朝、自衛隊が決死の放水作業を敢行したことについて、菅首相やその周辺は「日本の決意を米側に見せるためだった」と今でも説明している。それを額面通りに受け止めれば、文民たる政治家と自衛隊とで密接な意思疎通があり、そこには確固たるシビリアン・コントロールが機能していた証左ともなる。しかし、その実情を明かせば、会談と放水が同じ時間帯に収まったのは「まったくの偶然」（複数の日米関係筋）にすぎず、そこには一切の連動性がなかった。

民主党には珍しい「党人派」の流れを汲む北澤俊美氏は、スキヤンダルに揺れていた防衛省内に求心力を取り戻し、東日本大震災への対応においても強力なリーダーシップを発揮した。そのことに一点の曇りもないが、他方で北澤氏の手法は自らの個性や資質に頼むスタイルに基づいており、冷戦・自民党一党支配時代に多く見受けられた「職人芸」的な要素も強い。つまり、ポスト冷戦時代に向け不可欠な「機関化」された危機対応システムが、一連の危機発生時にきちんと機能していたとは言い難い部分がある。

本文中では割愛したが、いくつかの点で文民の判断を仰がず、制服組が先に行動を起こした「フライング」があったことを北澤氏も認めている。

「主体的シビリアン・コントロールとは、軍人を文民化し、彼等を国家の鏡たらしめることによって、その目的を達成する。客体的シビリアン・コントロールは、軍人を軍人たらしめ、彼等を国家の道具たらしめることによって、その目的を達成する」

米ハーバード大学のサミュエル・ハンチントン教授はその著書「軍人と国家」の中で、文民統制についてこう説いている。ハンチントンによれば、「客体的シビリアン・コントロール」のアンチテーゼは政治への軍事の参画である。だとすれば「非戦の誓い」をたて、平和国家の道を堅持する日本はより確かな「客体的シビリアン・コントロール」の成立を目指す必要がある。にもかかわらず、ハンチントンは日本においてそれを達成することは難しい、と分析している。それはなぜなのか。そして、ハンチントンの予見を覆すため、我々は何をすべきなのか――。

そうした問いへの「答え」もまた、東日本大震災が残した数多くの教訓のうちの一つとなるはずである。 ■