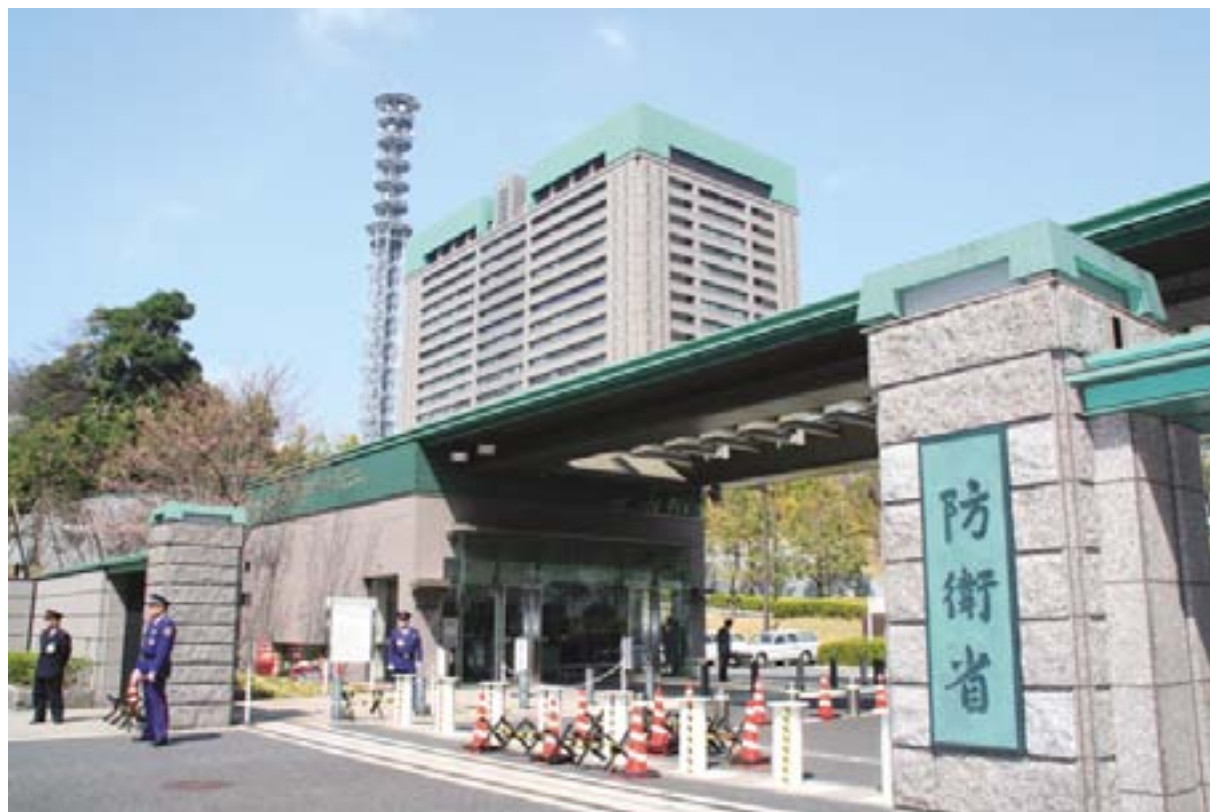


第Ⅳ部

防衛省改革

- 第1節 「防衛省改革会議」について
- 第2節 文民統制の徹底のための取組
- 第3節 情報流出防止のための取組
- 第4節 効果的・効率的かつ公正・透明な取得などのための取組
- 第5節 その他の取組



防衛力とは、国の安全保障を最終的に担保するものであり、その機能は、ほかのいかなる手段でも代替し得ない。そして、何よりも国民の強い信頼によって支えられていなければ、その機能を発揮することはできない。したがって、自衛隊員は日々職務に精励し、国民の信頼と期待に応えるべく努力を続けている。

しかしながら、最近、給油量取り違え及び航泊日誌誤破棄という文民統制の徹底にかかわる問題、インターネットを通じた情報流出およびイージスシステムに係る特別防衛秘密流出という厳格な情報保全体制の確立にかかわる問題、過大請求など防衛調達^{せいとく}の透明性にかかわる問題が明らかになった。また、昨年11月には前事務次官が収賄の容疑で逮捕された。さらに、本年2月19日には護衛艦「あたご」と漁船「清徳丸」の衝突事件が発生した。

参照 > Ⅲ部4章1節 (P276)

このようなさまざまな問題に対して、防衛省・自衛隊が国民の信頼を回復し、その負託に応えるためには、これまでの業務のあり方や慣行を総点検し、抜本的な対策を講じる必要がある。

防衛省・自衛隊としては、自らがわが国の平和と独立を守る役割を担う組織として再生できるよう、抜本的な改革を進めていく決意である。

以上のような観点から、防衛省改革のための各種の取組として、第1節で防衛省改革会議、第2節で文民統制の徹底のための取組、第3節で情報流出防止のための取組、第4節で効果的・効率的かつ公正・透明な取得などのための取組、第5節でその他の取組について説明する。



福田内閣総理大臣出席のもと開催された
第2回防衛省改革会議〔内閣広報室〕

第1節 「防衛省改革会議」について

昨年秋、「今般の補給支援特措法案の審議等を通じて、我が国の防衛・安全保障を担う防衛省の業務遂行について様々な指摘を受けたことを踏まえ、現在、防衛省が抱える問題について、基本に立ち返り、国民の目線に立った検討を行う場として、有識者の参加を得つつ、『防衛省

改革会議』を開催する」こととされた¹⁾。この「防衛省改革会議」（以下「改革会議」という。）は、首相官邸に設置され、昨年12月から本年7月まで計11回の会議を開催し、議論を行ってきた。

(図表IV-1-1参照)

1) 「防衛省改革会議の開催について」（平成19年11月16日 内閣官房長官決裁）による。<<http://www.kantei.go.jp/jp/singi/bouei/index.html>>

図表Ⅳ-1-1 防衛省改革会議の開催実績

	開催日	議 題
第1回	07（平成19）年12月3日	防衛省・自衛隊をめぐる諸課題について全般的な意見交換
第2回	12月17日	文民統制の徹底について
第3回	08（平成20）年1月9日	厳格な情報保全体制の確立について
第4回	2月1日	防衛調達透明性について
第5回	2月13日	文民統制の徹底について
第6回	3月3日	① イージス艦「あたご」の事案について、情報の連絡体制などに関する問題点等 ② これまでの議論の論点
第7回	4月7日	総合取得改革推進プロジェクトチーム報告書について（防衛省報告）
第8回	5月8日	これまでの議論の論点
第9回	5月21日	防衛省における組織等の在り方に関する検討状況等について（防衛省報告）
第10回	6月19日	これまでの議論の論点についての全般的な整理
第11回	7月15日	「報告書」のとりまとめ

1 防衛省における検討

改革会議の一方、防衛省としても、省内に設置した委員会などにおいて、より現場レベルの実務的な議論を行い、両者が密接に連携して議論を重ねてきた。

改革会議の検討事項である「文民統制の徹底」、「厳格な情報保全体制の確立」および「防衛調達の透明性」に関するそれぞれの取組²⁾のほか、改革会議における議論を踏まえ、防衛省の組織のあり方などに関する検討を行うため、本年2月、「防衛省改革推進チーム」が省内に発足した。その後、本年5月の第9回会議において、防衛省は、一連の事案の問題とともに、組織などのあり方など

に関する検討状況などを説明した。

また、この第9回会議においては、石破防衛大臣より、①「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、②部分最適化から全体最適化へ、③現場部隊と中央組織との距離と時間の極限、④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、⑤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、という「防衛省改革のキーワード」が示された。

参照 > コラム「防衛省改革のキーワード」（P294）

2) 2～4節参照

COLUMN

VOICE

解説

Q&A

防衛省改革のキーワード

本年5月に石破防衛大臣より示された防衛省改革のキーワード（抄）は以下のとおりである。

1. 「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

従来わが国において「文民統制」とは、実力組織が民主主義体制を脅かすことを防ぐという意味の「消極的文民統制」が中核概念であったが、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、主権者たる国民に責任を負う政治家である以上、その補佐体制を最善のものとするのが強く求められる。

2. 部分最適化から全体最適化へ

四つの幕僚監部と内部部局が分立している現在の防衛省・自衛隊において、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が図られることが極めて困難なシステムとなっている。従って、各組織が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、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。

3. 現場部隊と中央組織との距離と時間の極限

現在の組織は、現場の部隊から中央組織に至るまでの多くの結節点と大きな距離感覚の存在によって、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する、各結節点において現場からの情報が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、自衛隊の実働任務が増加している現在、自衛隊には法令に厳格に従った任務の適切な遂行を行うと同時に、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の担保は今後の自衛隊にとって死活的に重要であり、そのためにも組織構造を可能な限り簡素化しなければならない。

4. 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によって、人的資源の配分が効率的になされていない状況が生じている。

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とりまとめ、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。

一方で現場で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。

高級幹部自衛官を現場部隊に廻したとしても、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。

5. 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

内部部局の文官にとって、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。

「対外調整や国会対応などのみを担当する内部部局（文官中心）」と「部隊と現場のみを担当する幕僚監部（自衛官中心）」という二分化の体制は、これまでの様々な不手際や失敗の根本的な原因の一つになっていると考えざるを得ない。

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さを知ることにより、相互理解が深まり、文官と自衛官との間における責任転嫁が排除されるとともに、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い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、文官と自衛官が一体化した組織構造と業務遂行が極めて重要である。

2 「防衛省改革会議」の報告書について

このような議論の過程を経て、本年7月、改革会議は報告書を取りまとめ公表した。

以下では、同報告書の概要について説明する。

1 はじめに

昨年、防衛省・自衛隊の不祥事の頻発を受け改革会議が官邸に設置された。

以来、個々の事案とそれを許容した組織の問題を解明し、再発防止の方策と改革の方向を示すための検討を重ねてきた。改革の原則を機能させ、また、組織の任務に沿った実効的な活動が行えるよう、防衛省・自衛隊の組織と意思決定システムの再構築が必要である。

自衛隊は、多機能・弾力的・実効的に行動すべき時代

を迎えている。戦後強調された「軍事実力組織からの安全」のさらなる充実強化とともに、今後は「軍事実力組織による安全」という観点との組み合わせが必要である。

文民統制を確保しつつ、改革の原則を効果的に機能させるシステムの構築をここに提案する。

2 不祥事案－問題の所在

近年防衛省（庁）・自衛隊において相次いで発生し、社会に小さくない衝撃を与えた諸事案として、給油量取り違い¹、インターネットを通じた情報流出²、イージスシステムに係る特別防衛秘密流出³、護衛艦「あたご」と漁船「清徳丸」^{せいとく丸}との衝突⁴、前事務次官の背信などがある。

(図表IV-1-2参照)

図表IV-1-2 本報告書に記述された主な不祥事案

事案	報告書における指摘の概要
給油量取り違い事案 (報告義務不履行)	米艦艇への給油量について、海幕防衛課長が報告した誤った数値によって統幕議長(当時)の記者会見や防衛庁長官(当時)および内閣官房長官の発言が行われた。誤りを認識した後も訂正をしなかった報告義務不履行は、プロフェッショナリズム(職業意識)の欠如と文民統制への背反。誤りを正す責任が明確でない組織上の問題も正されるべき。
インターネットを通じた情報流出事案 (通信情報革命と情報保全)	秘密情報を含む業務用データを私有パソコンに取り込んだファイル共有ソフトを介して部外に流出するなどの事案が06(平成18)年まで立て続けに発生。急速な通信情報革命に自衛隊の認識がついていけなかったこと、秘密情報についての保全意識が不徹底であったことが原因。
イージスシステムに係る特別防衛秘密流出事案 (先端技術の学習と情報保全)	特別防衛秘密に該当するイージス情報が正規の手続を経ることなく教材として利用され、海上自衛隊内に拡散した事案。最先端技術への学習意欲が情報保全意識の欠如と結びついて生じたもの。
護衛艦「あたご」と漁船「清徳丸」との衝突事案 (基本動作のゆるみ)	海自護衛艦「あたご」が漁船と衝突。基本的な規律のゆるみやルール無視の組織的蔓延、航海技量の欠如がどれほど恐るべき結果を招くかを教える事案。また、事故発生後の幕僚監部と内部部局における緊急時の情報伝達の問題が浮き彫りに。
前事務次官の背信	前事務次官が接待や金品供与を受け、防衛装備品の調達に当たって影響力を行使したとされている事案。調達に際して私的利益を動機にすることは、内部部局官僚が誇るべきプロフェッショナリズムから最も遠く、忌まわしい背信行為。最高幹部による重大な逸脱が放置された組織的な背景にも問題。

1) 2節(P299)参照

2) 3節(P301)参照

3) 3節(P301)参照

4) III部4章1節(P276)およびIV部2節(P299)参照

これらの不祥事の抑制のためには、全組織をあげて目標と任務意識を鮮明化しつつミスを極小化する継続的な取組が不可避である。

3 改革提言(1)－隊員の意識と組織文化の改革

(1) 改革の原則

改革会議では、不祥事案の検討・分析を踏まえ、①規則遵守の徹底、②プロフェッショナルリズム（職業意識）の確立、③全体最適をめざした任務遂行優先型の業務運営の確立、の改革の原則を提唱した。

(2) 規則遵守の徹底

自発的な規則遵守意識が組織風土として定着することが必要である。また、守るべき事項を明確にするための規則の整理が必要である。

(3) プロフェッショナルリズム（職業意識）の確立

プロ意識に徹した上官の統率によって組織全体に高い倫理観、使命感を与えるべきである。

(4) 全体最適をめざした任務遂行優先型の業務運営の確立

個々の隊員、部隊などの意識改革に加え、任務遂行を中心に全体最適をめざす組織文化を創出することが必要である。

(図表IV-1-3参照)

4 改革提言(2)－現代的文民統制のための組織改革

(1) 組織改革の必要性

防衛省・自衛隊が前述の改革の三原則をより確実・効果的に実行するため、組織面での改革が必要である。

(2) 戦略レベル－官邸の司令塔機能の強化

改革会議は、官邸が、安全保障会議やその他関係閣僚会議なども活用し、安全保障に関する重要事項について幅広く積極的に議論することなどにより、官邸の司令塔機能を強化すべきであると提言する。

具体的な施策については、図表IV-1-4のとおりである。

図表IV-1-3 改革提言(1)の具体的内容

項目	具体的内容
規則遵守の徹底	<ul style="list-style-type: none"> ①幹部職員自身が規則の必要性を理解し、率先垂範すること ②形式よりも必要性に着目した規則遵守についての職場教育 ③機密保持に関する規則の徹底と違反行為の厳正な処分 ④防衛調達における透明性確保のための責任の所在の明確化、会議録の作成・公開 ⑤抜き打ち監察など監査・監察の強化 ⑥規則の必要性の検討および見直し
プロフェッショナルリズム（職業意識）の確立	<ul style="list-style-type: none"> ①幅広い視野を持った幹部要員を養成するため、教育プログラムや行政経験のあり方を見直し ②自衛隊の各部署における業務量と人員配置のバランスを見直し、現場の過度の負担を軽減しつつ、基礎的な職場教育の充実を図る ③現代の安全保障に決定的な意味を持つ情報伝達・保全におけるプロ意識の醸成
全体最適をめざした任務遂行優先型の業務運営の確立	<ul style="list-style-type: none"> ①文官と自衛官の一体感と陸・海・空自衛隊の一体感醸成による協働体制の確立 ②自律的なPDCA（Plan Do Check Act：計画・実施・評価・改善）サイクルの確立 ③民間のベスト・プラクティスを参考にしつつ、自衛隊の基本単位である部隊を統率する指揮官と部下との共通の改善努力 ④組織横断的プロジェクトチーム（IPT*）方式による政策立案を通じた政策課題への機動的対応 ⑤防衛調達におけるIPT方式の本格的導入 ⑥統幕を中心とする統合運用体制のさらなる促進 ⑦国民が不信を抱かぬよう、各種会見や中央と部隊の間で整合性の取れた広報の実施

※Integrated Project Team。4節（P308）参照

(3) 防衛省における司令塔機能強化のための組織改革

改革会議は、防衛省において、現行の組織を基本的には存続させつつも、大胆な改革を行い、さらにその機能

や責務の割り振りを組み替えることによって、不祥事の発生を防ぎつつ、文民統制を機能させ、より実効的な防衛政策が実施できる体制を作るべきであると提言する。

具体的な施策については、図表IV-1-5のとおりである。

図表IV-1-4 官邸の司令塔機能強化のための施策

施策	概要
安全保障戦略の策定	防衛政策の前提となる国全体としての安全保障戦略を明示
三大臣会合（内閣官房長官、外務大臣、防衛大臣など）の活用	内閣官房長官、外務大臣、防衛大臣などの閣僚により、安全保障にかかわる重要課題を日常的・機動的に議論する会合の充実
防衛力整備に関する政府方針策定のための仕組み	防衛力整備に関する重要事項について、安全保障会議をより一層活用。また、防衛政策を柱とした産業・技術基盤に関する政府の方針を策定し、装備体系や主要な装備品の選定などについて議論するための関係閣僚会合を設置し、同時にこれを補佐する常設の機関を安全保障会議の下に設置。
内閣総理大臣の補佐体制強化	安全保障にかかわる内閣総理大臣の補佐体制を充実強化するため、内閣官房のスタッフの体制強化

図表IV-1-5 防衛省における司令塔機能強化のための組織改革

施策	概要
防衛大臣を中心とする政策決定機構の充実	①防衛参事官制度を廃止し、防衛大臣補佐官を設置 ②防衛会議を法律で明確に位置づけ、副大臣、政務官、防衛大臣補佐官、事務次官、統幕長などの政治家、文官、自衛官の三者による審議を通じ防衛大臣の政策決定・緊急事態対応を補佐 ③省としての情報集約や危機管理の対応を行うセンターの設置
防衛政策局の機能強化	防衛政策の企画・立案・発信機能の向上を図る。また、自衛官を登用して運用面での実情を踏まえた機能強化を図る。とりわけ、国際平和協力活動などの企画立案や、情報分析能力の向上に取り組む。
統合幕僚監部（統幕）の機能強化	運用企画局を廃止し、作戦運用の実行は、大臣の命を受けて統幕長の下で実施。また、部隊出動などや作戦計画などの重要事項については、防衛政策局を通じ、防衛会議の議を経て、防衛大臣の決裁を仰ぐ。なお、文官を登用して機能強化を図る。
防衛力整備部門の一元化	①防衛力整備の全体最適化を図るため、内部部局、陸・海・空三幕の防衛力整備部門を整理・再編して、整備事業などを一元的に取り扱う整備部門を創設することとし、その具体的あり方をさらに検討。IPT方式の調達を本格実施できる体制とする。 ②重要事項については、内閣の防衛力整備の方針に基づき、防衛省の整備部門が選択肢を作成し、内部部局を通じ、防衛会議の議を経て、防衛大臣の決裁を仰ぎ、内閣レベルでの審議・決定を仰ぐ。 ③地方調達については、できる限り中央調達に移行させる見直しを実施。また、独立性の高い第三者チェック体制を強化。
その他の重要分野における施策	①管理部門については、部隊の実情に精通した自衛官を積極的に登用するとともに極力統合化を図る。 ②自衛官の人事、教育・訓練は陸・海・空三幕が責任を負うが、内部部局も制度や政策面から防衛大臣を補佐。

5 結びにかえて

防衛省は、この提言の改革の実施計画を早急にとりまとめ、実施に移すべきである。また、組織改革に当たっては、事前に多面的なシミュレーションを行うべきである。

改革会議は、防衛省・自衛隊と警察、海上保安庁との

関係をさらに緊密にするとともに国全体としての機能をどう果たしていくか、というような今後検討すべき課題を提起した。

防衛省・自衛隊が誇りを持ったプロフェッショナル集団として再生することを期待している。

3 今後の取組

防衛省・自衛隊において、昨年来、一連の不祥事が起き、国民の信頼を大きく損なうこととなったことを受けて、首相官邸において改革会議が設置され、この度、報告書を取りまとめられたことについて、防衛省としては大変重く受け止めている。

この報告書においては、防衛省・自衛隊を再生させるための基本的方向性をお示し頂いたと考えており、防衛

省としては、報告書において示された基本的方向に従い、防衛省における改革を実現するため、7月に防衛大臣を本部長とする「防衛省改革本部」を設置した。また、防衛省改革について周知・徹底し、改革の実現に向けた防衛省・自衛隊全体の取組を図るため、防衛省・自衛隊の全国の幹部を参集した「防衛省全国幹部会議」を開催したところである。

COLUMN

VOICE

解説

Q&A

第11回防衛省改革会議における総理発言

福田内閣総理大臣は、本年7月15日に開催された第11回防衛省改革会議に出席し、報告書が南直哉座長から提出されたことを受け、以下のように述べた。

「昨今のさまざまな不祥事、本年2月のイージス艦『あたご』の衝突事故などによりまして、長年培われてまいりました防衛省・自衛隊に対する国民の信頼が大きく損なわれました。防衛省改革会議におかれましては、このような問題、事案につきまして、詳細な分析を踏まえ、3つの改革の原則を提示いただくとともに、防衛省・自衛隊の組織面での改革と官邸の司令塔機能の強化についてもご提言いただいております。政府といたしましては、ご提言をもとに早期に改革の方向性を具体化して、改革を実行してまいりたいと思います。そして誇りと使命感に満ちた職員からなる強靱な防衛省・自衛隊を構築し、一日も早く国民の信頼を取り戻すように防衛大臣とともに全力を尽くしてまいります。」



南座長から報告書を受け取る福田総理〔内閣広報室〕