

# 安全保障政策における一考察 ——陸上総隊を事例にして——

北村知史

## A Study on Security Policy -A Case Study of the Ground Component Command-

Satoshi KITAMURA

(Received October 16, 2020 ; Accepted December 1, 2020)

**Abstract** In March 2018, the Ground Component Command was set up within the Ground Self-Defense Force. Since its inauguration, the Ground Component Command has been mainly engaged in overseas dispatch and disaster dispatch. In the initial activity of the new coronavirus, the initial activity of the Ground Component Command was also carried out. In this paper, we clarified how the Ground Component Command was organized and its activities were carried out. As a result, it became clear that the Ground Component Command was integrated under the leadership of the Liberal Democratic Party and the Ministry of Defense, and that the organizations were integrated, and that disaster dispatch activities were carried out in a wide range and according to needs.

**Key words** — Ground Component Command, New Coronavirus, Liberal Democratic Party

### 1. はじめに

陸上総隊は、陸上自衛隊を束ねる組織である。自衛隊は陸上自衛隊、海上自衛隊、航空自衛隊と3自衛隊の中で、唯一、束ねる組織がなかったが、2018年3月に陸上総隊として創設された。本論文では、陸上総隊が創設された経緯についての考察と、発足から現在までの活動内容についての考察を行う。

陸上総隊の前身組織である、中央即応集団(CRF)はゲリラや特殊部隊の攻撃、大規模災害、国際活動に対応するために2007年に創設された。中央即応集団は約4600名の8つの部隊が全国に展開され、生物兵器、落下傘部隊、化学部隊、特殊攻撃部隊などが配備されており、危機に対処する「最後の砦」とされてきた(朝日新聞2018年3月27日)。

これまで、国内において中央即応集団が果たしてきた任務は、原発事故の放水や鳥インフルエンザ対処などの31任務が行われている。国外では、南スーダンなどの国連平和維持活動、ソマリア沖の海賊対処などの12任務が行われてきた(朝日新

聞2018年3月27日)。

中央即応集団は座間駐屯地に司令部が置かれていたが、陸上総隊の組織改編により、司令部は朝霞駐屯地に移ることとなった。座間駐屯地には日米共同部が新設されている(朝日新聞2018年3月27日)。

2007年に中央即応集団の創設がされ、2018年3月に陸上総隊への組織の変遷行われたが、本論文では、どのような背景を持ち陸上総隊の組織編成が行われたのか検証を行い、そして、陸上総隊の災害派遣における活動についての検証を行い、今後の災害における提言を行う。

#### 1.1 分析枠組み

陸上総隊創設までの経緯と創設後の活動内容の分析枠組みとして組織形成理論を使用して、分析を行う。組織形成理論(bureau-shaping model)は、官僚の能動的戦略によって行政サービスの民間委託や行政組織の民営化といった官僚制組織の縮小を説明されるものである。

組織形成とは、例えば、民間委託を行いルーテ

イン作業を行う部門を切り離して別の組織に実施させる、または、住民との折衝などの仕事を切り離して別の組織に処理をさせるといった「組織の形を整える」ことである。組織形成モデルは、政治リーダーが強い意志を持ち、行政改革を推進しようとしている行動様式である（真淵2020：48）。本論文では、陸上総隊の組織形成において、どのような主体が組織形成を行なったのか検証を試みる。

## 2.1 中央即応集団の創設の経緯

陸上総隊の前身組織である、中央即応集団についての創設の経緯を見ることがしたい。2005年10月29日、外務・防衛担当閣僚による日米安全保障協議委員会（2プラス2）、ガワシントンで開かれ、在日米軍再編に関する「中間報告」を発表が行われた。

この時の、10月29日の日米安全保障協議委員会（2プラス2）で取りまとめられた在日米軍再編に関する中間報告は「日米同盟・未来のための変革と再編」と名付けられた（朝日新聞2005年10月30日）。

この協議委員会で「同盟の能力向上」が掲げられ、在日米軍と自衛隊による司令部間の連携強化や基地の共同使用などを打ち出された。この協議において、神奈川県にあるキャンプ座間を米陸軍第1軍団司令部として改編した「統合作戦司令部」を受け入れることとなり、陸上自衛隊の機動運用部隊などを統括する中央即応集団が新設されることとなった（朝日新聞2005年10月30日）。

中央即応集団は、国内においては、災害や各種事態の対処する陸上自衛隊の北部、東北、東部、中部、西部の5つの方面隊に対して、隷下部隊である第1空挺団、第1ヘリコプター団、中央即応連隊及び中央特殊武器防護隊などを派遣されるものであった。中央即応集団における災害派遣は、

2007年4月山梨県山林火災、7月新潟中越沖地震、10月緊急患者空輸、2008年4月岩手釜石市山林火災、6月岩手・宮城内陸地震、12月山梨県山林火災、2009年4月宮城県山林火災、2011年3月東日本大震災、2014年9月御嶽山噴火、2015年9月関東・東北豪雨、2016年4月熊本地震に災害派遣に投入されている<sup>1</sup>。

## 2.2 陸上総隊の創設

自衛隊の指揮系統について海上自衛隊では、自衛艦隊、航空自衛隊では航空総隊の司令部のもとに一元化されていた。しかし、陸上自衛隊に限って、5つの方面総監部を束ねる司令部はなかったのである。それまでの、陸上自衛隊の部隊編成として、束ねる体制がとられなかったのは、自衛隊草創期において、陸上自衛隊のクーデターを恐れる防衛庁内局が分断統治を図ったとの説もある<sup>2</sup>。陸上自衛隊においては、長らく防衛政策におけるニーズに応えるよりも、マンパワーを含んだ防衛力を整備し、それを守ってゆくことが重視されてきた。

しかし、冷戦後、安全保障分野における日本の役割が拡大するようになると具体的にニーズに応じてゆく必要性が高まることとなり、防衛政策において「運用重視」の志向が強まることとなった。

「防衛力整備のための防衛力整備」から、「運用上の要求にもとづく防衛力整備」の転換を推し進めることが求められており、近年の日本の安全保障を取り巻く環境が厳しさを増す中で、陸上総隊の創設は具体的な一つとして、千々和は指摘している<sup>3</sup>。

陸上総隊の創設は、2013年に策定された防衛大綱で、陸上自衛隊の迅速、柔軟な全国的運用を可能にするために各方面隊を束ねる統一の司令部の新設がうたわれ、中期防衛力整備計画において陸上総隊を新設されるとされた<sup>4</sup>。

<sup>1</sup> 防衛省 中央即応集団「活動紹介」2020年10月14日 最終閲覧<http://www.mod.go.jp/gsdf/crf/pa/operation/index.html#box02>

<sup>2</sup> 千々和泰明「『陸上総隊』創設で強まる『運用重視』の潮流」2020年10月14日 最終閲覧<http://www.rips.or.jp/ripseye/447/>

<sup>3</sup> 千々和泰明「『陸上総隊』創設で強まる『運用重視』の潮流」2020年10月14日 最終閲覧<http://www.rips.or.jp/ripseye/447/>

2018年3月に陸上総隊は創設されたが、陸上総隊は12の組織から構成されており、司令部、司令部付隊、第1空挺団、水陸起動団、第1ヘリコプター団、システム通信団、中央情報隊、中央即応隊、特殊作戦群、中央特殊武器防護隊、対特殊武器衛生隊、国際活動教育隊である<sup>5</sup>。

### 3.1 防衛省内の議論

3自衛隊の中で、航空自衛隊は航空総隊を統括する航空総隊司令官が全国の運用部隊を、海上自衛隊は自衛艦隊を統括する自衛艦隊司令官が全国の機動運用部隊を一元的に運用していたため、航空自衛隊と海上自衛隊では有事の際に防衛大臣が統合幕僚長を通じて1人の司令官に命令を下せば全国的な部隊展開が可能であった。一方、陸上自衛隊では最上級部隊として北部・東北・東部・中部・西部の各方面隊が並立していたため、防衛大臣は各方面隊を統括する5人の方面総監に個別に命令を下さなければならなかった。このため方面隊ごとに調整する必要があり非効率との指摘が以前からあった（産経新聞2009年7月29日）。

2004年の「防衛計画の大綱」（16大綱）では、「各自衛隊を一体的に運用し、自衛隊の任務を迅速かつ効果的に遂行するため、自衛隊は統合運用を基本とし、そのための体制を強化する。」とされ、各自衛隊を束ねる必要性が明らかにされることとなった<sup>6</sup>。

こうした中、陸上総隊の創設は、自民党政権時の首相官邸に置かれた防衛省改革会議で、2007年12月から、2008年12月までの計12回に行われた時に議論が行われた。改革会議は、2008年7月に報告書を取りまとめられ、また、2008年12月に、

改革の進捗状況などについて議論するため、第12回の改革会議が開催された<sup>7</sup>。

防衛省改革会議は補給支援特措法案の審議等を通じて、防衛・安全保障を担う防衛省の業務遂行について自衛隊の不祥事などの様々な指摘を受けたことを踏まえて、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、有識者の参加によって、内閣官房長官が開催防衛省内の諸問題の提言、議論が行われた。また、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、改革の原則を機能させ、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として、議論が行われた。

防衛省改革会議では、改革の原則として、1) 規則遵守の徹底、2) プロフェッショナルリズムの確立、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3原則を提唱された。防衛省・自衛隊が、上記の改革の三原則をより确实・効果的に実行するため、組織面での改革が必要として、「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」、「統合幕僚監部を中心とする統合運用体制の更なる促進」の必要性が明記された<sup>8</sup>。

2009年度、平成21年の防衛計画の大綱において再度、陸上総隊新設が検討されたが、設立されれば、複数の方面にまたがる作戦立案・調整・部隊運用が迅速かつ継続的に可能となることが期待されていた。平成21年（2009年）度の防衛計画の大綱において、「(3) 地域住民・地域社会との関係の緊密化に留意しつつ、陸海空自衛隊が全体として効果的・効率的に能力を発揮できる体制をめざす

<sup>4</sup> 防衛省「中期防衛力整備計画（平成26年度～平成30年度）について」2020年10月14日 最終閲覧[http://www.mod.go.jp/j/approach/agenda/guideline/2014/pdf/chuki\\_seibi26-30.pdf](http://www.mod.go.jp/j/approach/agenda/guideline/2014/pdf/chuki_seibi26-30.pdf)

<sup>5</sup> 防衛省「陸上総隊」2020年10月14日 最終閲覧<http://www.mod.go.jp/gsd/f/gcc/3hensei/index.html>

<sup>6</sup> 防衛省「平成17年度以降に係る防衛計画の大綱について」2020年10月14日 最終閲覧<https://www.mod.go.jp/j/approach/agenda/guideline/2005/taikou.html>

<sup>7</sup> 防衛省「防衛省改革 2改革会議の報告書」2020年10月14日 最終閲覧<http://www.clearing.mod.go.jp/hakushodata/2009/2009/html/14120000.html>

<sup>8</sup> 防衛省「防衛省改革会議「報告書」の概要」2020年10月14日 最終閲覧<http://www.clearing.mod.go.jp/hakushodata/2010/2010/html/ms35i000.html>

観点から、部隊等の効率化・合理化等について検討すること.」,「(4) 統合運用体制移行後の運用の実績等を踏まえつつ、自衛隊がその任務を実効的に果たし得るよう、統合運用を強化すること.」とされた<sup>9</sup>。

しかし、2009年8月30日に執行された第45回衆議院議員総選挙の結果を受けて自由民主党政権が崩壊し、民主党の鳩山由紀夫内閣が誕生したことにより、この改定案は棚上げとなった。

2011年には、平成23年度以降に係る防衛計画の大綱の中で、「統合運用の推進や日米共同による対処態勢構築の推進等の観点から、陸上自衛隊の作戦基本部隊（師団・旅団）及び方面隊の在り方について、指揮・管理機能の効率化にも留意しつつ、総合的に検討する.」とされた<sup>10</sup>。

制定された防衛大綱（22大綱）及び23中期防において、陸上総隊の創設が検討されていることが明らかとなったが（共同通信2010年11月28日）、2010年12月17日に公開された防衛計画の大綱及び中期防衛力整備計画（2011）においては、「作戦基本部隊（師団・旅団）及び方面隊の在り方について検討の上、必要な措置を講ずる」とのみ示されており、創設するか否か、時期・場所等についての言及はされなかった。

こうした中、2012年12月に自民党政権になり、2013年5月16日、自民党は新たな防衛計画大綱に関する提言に、陸上総隊の新設を盛り込む方針を固めることとなった（時事通信社2013年5月16日）。

2013年12月に策定された、平成26年度以降に係る防衛計画の大綱の中で「指揮統制・情報通信能力」の項目の中において、「陸上自衛隊の各方面隊を束ねる統一司令部の新設と各方面総監部の指揮・管理機能の効率化・合理化等により、陸上自

衛隊の作戦基本部隊（師団・旅団）等の迅速・柔軟な全国的運用を可能とする.」ことが盛り込まれた<sup>11</sup>。「陸上自衛隊の各方面隊を束ねる」と記されているように、陸上総隊とは明記されていないものの、陸上総隊の道筋が、この平成26年以降に係る防衛計画の大綱において、確認することができる。

そして、2013年12月17日に閣議決定され、公開された中期防衛力整備計画（平成26年度～平成30年度）において、「基幹部隊の見直し等」において、「陸上自衛隊については、我が国を取り巻く安全保障環境の変化を踏まえ、統合運用の下、作戦基本部隊（機動師団・機動旅団・機甲師団及び師団・旅団）や各種部隊等の迅速・柔軟な全国的運用を可能とするため、各方面総監部の指揮・管理機能を効率化・合理化するとともに、一部の方面総監部の機能を見直し、陸上総隊を新編する.その際、中央即応集団を廃止し、その隷下部隊を陸上総隊に編入する.」との具体的記述がされており、陸上総隊が明示化された<sup>12</sup>。

その後、陸上自衛隊の統一司令部となる「陸上総隊」創設を盛り込んだ改正自衛隊法が2017年5月26日の参院本会議で可決、成立した（日本経済新聞2017年5月26日）。2018年3月に中央即応集団を編入して、陸上総隊創設が行われた。

一方で、陸上総隊と首都防衛集団の長は方面総監と同等の陸将が充てられるため、中間ポストが増えることによる指揮系統の混乱、将官削減に反対する防衛省制服組と経費削減を主張する財務省の間の意見の対立など、検討課題は多かった。また、全陸上部隊の頂点に立つポストが創設されるということで、太平洋戦争で統帥権を盾に暴走した旧陸軍参謀本部の復活ではないかと危惧する声もあるとされた（東京新聞2009年7月30日）。

<sup>9</sup> 防衛省「平成22年度の防衛力整備等について」2020年10月14日 最終閲覧<https://www.mod.go.jp/j/approach/agenda/guideline/2010/2010seibi.pdf>

<sup>10</sup> 防衛省「平成23年度以降に係る防衛計画の大綱について」2020年10月14日 最終閲覧<https://www.mod.go.jp/j/approach/agenda/guideline/2011/taikou.html>

<sup>11</sup> 防衛省「平成26年度以降に係る防衛計画の大綱について」2020年10月14日 最終閲覧<https://www.mod.go.jp/j/approach/agenda/guideline/2014/pdf/20131217.pdf>

<sup>12</sup> 防衛省「中期防衛力整備計画（平成26年度～平成30年度）について」2020年10月14日 最終閲覧<https://www.mod.go.jp/j/approach/agenda/guideline/2014/pdf/chukiseibi26-30.pdf>

また、東日本大震災においてJTF-TH（陸海空の統合任務部隊）指揮官を務めた当時東北方面総監の君塚栄治は、陸上総隊司令部の創設に対し否定的見解を示していた<sup>13</sup>。理由として、東日本大震災時の陸幕長である火箱芳文との連携で運用上問題がなかったからとしている。しかし、東日本震災時の陸幕長であった火箱は、東日本大震災後において、陸上総隊の創設の必要性を指摘している<sup>14</sup>。

以上のように、防衛省内の陸上総隊の議論の経緯についてみてきたが、防衛省内において、陸上総隊の組織形成において、2004頃から、明確化してきたことがうかがえる。

2009年の民主党政権になり、陸上総隊の動きは一時立ち止まった。そして、2011年3月11日、民主党政権時に発生した東日本大震災の現場レベルでは東日本大震災の災害派遣活動に指揮にあたった君塚と火箱は東日本大震災後に両者異なった見解を示していた。しかし、自民政権になると、防衛省内の議論はより具体的な形となってゆく。陸上総隊の組織編成の動きの中で、防衛省は主要なアクターであることがうかがえる。

## 3.2 自民党内の議論

自民党内の陸上総隊の具体的な議論は、2008年4月24日の自由民主党の安全保障調査会・防衛省改革小委員会の中で、2008年に防衛庁が防衛省になったことを契機に（浜田靖一委員長）防衛省改革の検討が行われた。防衛省改革小委員会は、2008年3月19日から、4月24日までの計11回にわたり、有識者のヒアリング、会議が行われ、提言が行われた。提言において、一、国家の緊急事態・危機対応。二、文民統制と防衛省組織のあり方。三、その他の必要な施策の3つの項目からの

提言が行われている。この中で、「部隊運用に係る機能を統合し、迅速な対応が行い得る体制を確立する」と自衛隊内の組織改革の提言が行われている<sup>15</sup>。

そうした中、民主党政権時の野党であった2010年6月14日に自由民主党政務調査会・国防部の提言が行われた。その中で、「四、今後整備すべき防衛力において、3統合運用の態勢強化 官邸の機能強化と併行して迅速・正確な意思決定・情報提供を可能にする防衛省・自衛隊の体制整備として、統合運用と自衛隊の情報機能の一元化を併せて推進することが必要である。実効性ある統合運用を推進するため、陸自の運用統括機能としての陸上総隊創設、宇宙利用を含む統合指揮通信機能強化」、そして、(4) 陸上自衛隊1「陸自の運用統括機能としての陸上総隊の創設と方面隊の維持」、陸上総隊創設の提言が行われている<sup>16</sup>。

そして、2012年12月16日に執行された第46回衆議院議員総選挙において自由民主党が政権を奪還し、第2次安倍内閣が発足すると、安倍晋三首相は2013年度の25年度防衛予算を当初要求額から1000億円超上乗せする方針を固めるとともに、民主党政権下で制定された大綱の凍結及び中期防の廃止が行われた（産経新聞2013年1月4日）。

2013年5月30日、自民党の安全保障調査会と国防会は、政府の新たな「防衛計画の大綱」策定に向けた提言をまとめた。中国の海洋進出や北朝鮮の核・ミサイル開発を踏まえ、島嶼防衛強化を掲げるとともに、日本を標的とする弾道ミサイル発射基地など敵基地攻撃能力について「検討を開始し、速やかに結論を得る」提言が行われた。この提言の中において、「陸上自衛隊を一体的に運用する陸上総隊の創設検討」が盛り込まれることとなった（産経新聞2013年5月31日）。

自民党内の動きにおいて、陸上総隊についての

<sup>13</sup>産経新聞「陸自は「災害派遣隊」を目指すのか」2020年10月14日 最終閲覧<http://sankei.jp.msn.com/politics/news/120401/plc12040112000012-n1.htm>

<sup>14</sup>日経ビジネス「陸上自衛隊トップ、辞任覚悟の出動命令」2020年10月14日 最終閲覧<https://business.nikkei.com/article/interview/20150302/278140/022300001/?P=8>

<sup>15</sup>自由民主党政務調査会「提言・防衛省改革」2020年10月14日 最終閲覧<https://www.kantei.go.jp/jp/singi/bouei/dai8/pdf/siryou3.pdf>

<sup>16</sup>自由民主党政務調査会・国防会「提言・新防衛計画の大綱について」2020年10月14日 最終閲覧<https://www.jimin.jp/policy/policytopics/pdf/seisaku-017.pdf>

動きは2008年の首相官邸の自民政権時の首相官邸に置かれた防衛省改革会議において、議論が行われ、2009年～2012年の民主党政権時の野党時代であった2010年の自由民主党政務調査会・国防部会において具体的な創設の議論が明記された。そして、2012年12月の自民政権の政権交代が行われてから、陸上総隊の動きはより具体化していき、2013年に創設が盛り込まれ、2018年3月に創設された。2010年の自民党内の議論を見ても明らかのように、政権交代前から具体的提言、議論が行われていたことがうかがえ、また、自民党は防衛省と同様に陸上総隊創設の主要なアクターであったことがわかる。

### 3.3 民主党政権時

2009年、防衛省内では、平成21年（2009年）度の防衛計画の大綱において再度、陸上総隊新設が検討された。しかし、2009年8月30日に行われた第45回衆議院議員総選挙の結果を受けて、自由民主党政権は敗北し、民主党の鳩山由紀夫内閣が誕生したことにより、この改定案は棚上げとなった。

民主党の菅直人政権時は現行の防衛大綱、中期防の策定にあたり、中国の海洋活動の活発化を「地域・国際社会の懸念事項」と明記、「動的防衛力」の構築を掲げて、沖縄など南西方面での海・空戦力の強化や離島への沿岸監視部隊の配置を盛り込んだ。ただ、一方で陸上自衛隊の定員を15万5千人から15万4千人に減員、5年間の経費総額も前中期防から削減する計画とした。2012年12月の野田政権時に衆議院選挙で、民主党政権は、自民党に敗れ、下野することとなった。

衆議院選挙の結果、自民党は政権を奪取し、自民党は衆院選の政権公約で「防衛大綱、中期防を見直し、自衛隊の人員、装備、予算を拡充する」と主張しており、衆議院選挙後の安部首相は2012年12月26日の内閣発足時に、小野寺五典防衛相に対して、「防衛大綱と中期防を見直し、自衛隊の態勢強化に取り組んでほしい」と要請が行われている（産経新聞2013年1月4日）。

そうした中、民主党政権時の2011年3月11日東日本大震災が発生した。東日本大震災では、自衛隊の最大限の投入が行われた。10万人体制の投入が行われて、東北を中心とする被災地の災害派遣活動が行われた。東日本大震災では、米軍による大規模なトモダチ作戦も行われている。

民主党政権時において、陸上総隊の具体的な提言は行われなかった。防衛省側は防衛大綱で、陸上総隊の具体的創設が盛り込まれていたが、当時の政権与党であった、民主党政権は陸上総隊の創設の具体的言及はなかった。

### 4.1 新聞記事おける、報道の考察

次に、陸上総隊の新聞社の報道の動向について各新聞社は陸上総隊に関心を見せていたのか確認したい。2013年に陸上総隊の創設の具体化が表明され、2018年3月に創設が行われたが、朝日、毎日、読売、産経、日経の5紙において、産経新聞は陸上総隊が発足する前の報道が多いのが特色である。読売新聞は2018年の陸上総隊設立と設立後以降においても、報道件数が多い傾向にあった。産経新聞では2013年の自民党内で議論がされている時が8件と多く報道されており、発足時の2018年は6件、2019年4件、2020年1件となっている。設立準備段階において産経新聞の報道件数が多いのに対して、読売新聞は設立以降において、2018年18件、2019年15件、2020年10件と報道件数が多い傾向となっている。このことは各新聞社のイデオロギー、思想性、スタンスが陸上総隊という言葉により、鮮明化したものであるものといえよう。一方で、朝日新聞、毎日新聞においては、いわゆるリベラルとされる新聞社においては、産経、読売新聞社と比較して、2018年の設立時は、朝日新聞13件、毎日新聞は12件と最多の報道件数となっているが、それ以降は朝日新聞2019年3件、2020年2件、毎日新聞は2019年2件、2020年1件と読売新聞と比較しても報道件数は少ない傾向となっている（図1）。

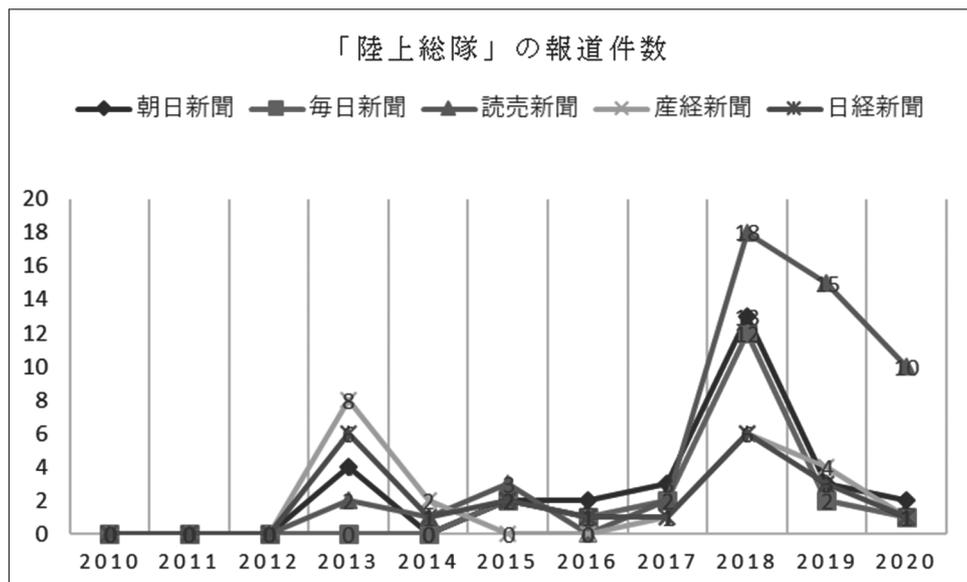


図1 朝日、毎日、読売、産経、日経新聞より筆者作成

## 4.2 各新聞社の報道動向

朝日、毎日、読売、産経、日経の5紙の特徴は、陸上総隊発足の2018年の報道は多い傾向であるが、保守的とされる読売、産経新聞においては、読売新聞では、総隊発足時の2018年18件、発足後の2019年15件、2020年10件と引き続き多い傾向となっている。

一方、産経新聞は陸上総隊が議論されている時の2013年の8件と最も多い報道が行われており、保守系の新聞における安全保障の自衛隊の組織における運用前と運用後の報道のスタンスの違いが見て取れる。

新聞報道を見ても、自民党政権が政権を奪取した後の2013年の陸上総隊の創設が明らかになった時と2018年3月に創設された時が、新聞報道において多く報道されていたことがわかる。報道と政策の関係では、2013年の陸上総隊創設の政策立案が明らかになり、各新聞社報道が増加し、発足後の2018年においても報道が増加していることから明らかなように、報道を受けて政策が立案されたり、変化したものではないことが、陸上総隊

での創設と報道の関係において、確認することができる。

## 5. 陸上総隊発足後の災害派遣活動

陸上総隊のこれまでの活動内容について、見ることとしたい。陸上総隊は、2018年3月の創設後2018年7月の平成30年7月豪雨に伴う災害派遣では、陸上自衛隊の部隊を一体的に運用するため、各方面隊に指揮が行われ、7月の豪雨で被災地の生活支援を実施するため、生活支援に関する命令が発令され、全国各地から入浴支援及び給水支援のための部隊が投入されている<sup>17</sup>。

また、2018年9月6日に発生した平成30年北海道胆振東部地震発生後、陸上総隊の住田陸上総隊司令官による各方面隊の一元的な指揮が行われ、東北方面隊及び東部方面隊に対して各1個施設群をもって北部方面隊を増援するよう命じるとともに、陸上総隊隷下の第1ヘリコプター団に対しても1コ飛行隊による増援が命じられた<sup>18</sup>。北海道胆振東部地震の災害派遣活動は、東部方面隊と北部方面隊のヘリコプターの増援を見ても組織の一体

<sup>17</sup>防衛省「平成30年7月豪雨に係る災害派遣(第1号)」2020年10月14日 最終閲覧 <http://www.mod.go.jp/gsdf/gcc/4katudou/saigaihaken/3007107gatugouu.pdf>

<sup>18</sup>陸上総隊「平成30年北海道胆振東部地震」2020年10月14日 最終閲覧 <http://www.mod.go.jp/gsdf/gcc/4katudou/300906iburizisin/300909zisin1.pdf>

化による活動が行われていることがうかがえる。

予備自衛官の招集も陸上総隊創設から多く行われており、2018年7月の平成30年7月豪雨、2019年の平成30年北海道胆振東部地震では、北部方面区に在住する即応予備自衛官の防衛大臣により、災害等招集命令が出されている<sup>19</sup>。

最近では、2020年2月13日、新型コロナウイルス感染症に伴う災害派遣について、医療系資格を持つ予備自衛官（最大50名程度）の招集命令が行われている<sup>20</sup>。予備自衛官は2011年の東日本大震災で初の招集が行われたが、陸上総隊の創設以降多くの招集が行われたことは、陸上総隊となった組織の一元化の変化により、環境に応じた指揮命令体系を行えるようになり、現地にいる予備自衛官を派遣するというニーズに応じた派遣の形態と陸上自衛隊が一元化し、合理的な運用が形となり、具体的な活動内容として、示されているものといえる。

## 6. おわりに

以上、陸上総隊の創設経緯、防衛省内の議論、自民党、民主党内の議論、メディアの関心、現在までの活動内容を見てきた。最後に、これまでの陸上総隊における各アクターのまとめと分析を行うこととしたい。

陸上総隊の創設は防衛省内の中で、議論が行われてきたが、鮮明になったのは2008年から2010年6月14日に自由民主党政務調査会・国防部会での、提言により、陸上総隊の文字が鮮明化された。2009年から2012年の民主党政権時では、棚上げがされていたが、2012年12月に自民党が民主党から衆議院選挙で政権を獲得し、2013年に陸上総隊の創設が議論され、2018年3月に具現化されることとなった。

防衛省内では、2004年の「防衛計画の大綱」（16大綱）で各自衛隊を束ねる必要性が明らかにされ

ることとなったが、2009年度、平成21年の防衛計画の大綱において再度、陸上総隊新設が検討されたが、2009年8月30日に執行された第45回衆議院議員総選挙の結果を受けて自由民主党政権が崩壊し、民主党の鳩山由紀夫内閣が誕生したことにより、この改定案は棚上げとなった。2011年には、平成23年度以降に係る防衛計画の大綱の中で、陸上総隊の創設が検討されていることが明らかとなったが、創設するか否か、時期・場所等についての言及はされなかった。2012年12月に自民党政権になると、防衛省内の議論はより具体的な形となってゆく。陸上総隊の組織編成の動きの中で、防衛省は主要なアクターであったといえよう。

政治のレベルでは、自民党内では、民主党政権時の野党であった2010年6月14日に自由民主党政務調査会・国防部会の提言のなかで陸上総隊創設の提言が行われたが、民主党政権時には、2009年、防衛省内では、平成21年（2009年）度の防衛計画の大綱で検討されたが、棚上げとなった。

2012年12月16日に執行された第46回衆議院議員総選挙において、自由民主党が政権を奪還し、第2次安倍内閣が発足すると、2013年5月30日、自民党の安全保障調査会と国防部会で、「陸上総隊の創設検討」が盛り込まれ、2018年3月に創設された。2010年の自民党内の議論を見ても明らかであるように、政権交代前から具体的提言、議論が行われ、自民党は陸上総隊の創設において、防衛省と同様に主要なアクターであった。

新聞報道では、陸上総隊は世論の関心動向により、創設が行われたわけではなかった。

2013年から具体的な陸上総隊の創設の動きが明らかになり、報道件数も増えたことから明らかのように、政治主導がメディアの報道の増加となって現れることとなった。メディアの動向においては創設の動きを政府が明らかにした2013年、創設が行われた2018年に多くなっていたことが明らかであり、防衛省、政府主導により、陸上総隊の

<sup>19</sup>防衛省「平成30年北海道胆振東部地震」2020年10月14日 最終閲覧<http://www.mod.go.jp/gsd/gcc/4katudou/300906iburizisin/300909zisin2.pdf>

<sup>20</sup>防衛省「新型コロナウイルス感染症のための救援に係る災害派遣活動における予備自衛官の招集について」2020年10月14日 最終閲覧<https://www.mod.go.jp/j/press/news/2020/02/13a.pdf>

創設が行われた。報道を受けて政策が立案されたり、変化したものではないことが陸上総隊での創設と報道の関係において、確認することができた。

組織形成理論は、政治リーダーである自民党が野党時代、政権交代時の2012年から陸上総隊が発足する2018年まで強い意志を持ち、防衛省と自民党の主導により、行われたことが明らかになった。陸上総隊の組織形成は防衛省と自民党の両者の主導により、2013年具体化され、2018年3月に創設が行われた。

組織形成からの効果は、陸上総隊が発足してから2年余りと間もないものの、5つの方面隊から、一つの陸上総隊になり、合理化が図られた。具体的には、一元化の合理化が図られたことにより、災害派遣活動が広範囲でかつ、ニーズに応じた災害派遣活動、最近では2020年1月の新型コロナウイルスの医療従事者の招集で確認することができる。

今後の、陸上総隊については、現在、新型コロナウイルスにおける活動が行われたが、さらに、今後予想される、南海トラフ地震などの広範囲な活動における災害派遣活動が行われることが予想されるが、一元化した組織において、より連携の取れた活動が求められるといえるだろう。

## 参考文献

### 日本語文献

真淵勝『行政学』有斐閣（2020）。

### ウェブサイト

産経新聞「陸自は「災害派遣隊」を目指すのか」2020年10月14日 最終閲覧 <http://sankei.jp.msn.com/politics/news/120401/plc12040112000012-n1.htm>

自由民主党政務調査会「提言・防衛省改革」2020年10月14日 最終閲覧 <https://www.kantei.go.jp/jp/singi/bouei/dai8/pdf/siryous3.pdf>

自由民主党政務調査会・国防部会「提言・新防衛計画の大綱について」2020年10月14日 最終閲覧 <https://www.jimin.jp/policy/policytopics/pdf/seisaku-017.pdf>

千々和泰明『「陸上総隊」創設で強まる『運用重

視』の潮流」2020年10月14日 最終閲覧 <http://www.rips.or.jp/ripseye/447/>

日経ビジネス「陸上自衛隊トップ、辞任覚悟の出勤命令」2020年10月14日 最終閲覧 <https://business.nikkei.com/article/interview/20150302/278140/022300001/?P=8>

防衛省「新型コロナウイルス感染症のための救援に係る災害派遣活動における予備自衛官の招集について」2020年10月14日 最終閲覧 <https://www.mod.go.jp/j/press/news/2020/02/13a.pdf>

防衛省「中期防衛力整備計画（平成26年度～平成30年度）について」2020年10月14日 最終閲覧 [http://www.mod.go.jp/j/approach/agenda/guideline/2014/pdf/chuki\\_seibi26-30.pdf](http://www.mod.go.jp/j/approach/agenda/guideline/2014/pdf/chuki_seibi26-30.pdf)

防衛省 中央即応集団「活動紹介」2020年10月14日 最終閲覧 <http://www.mod.go.jp/gsdf/crf/pa/operation/index.html#box02>

防衛省「平成17年度以降に係る防衛計画の大綱について」2020年10月14日 最終閲覧 <https://www.mod.go.jp/j/approach/agenda/guideline/2005/taikou.html>

防衛省「平成22年度の防衛力整備等について」2020年10月14日 最終閲覧 <https://www.mod.go.jp/j/approach/agenda/guideline/2010/2010seibi.pdf>

防衛省「平成23年度以降に係る防衛計画の大綱について」2020年10月14日 最終閲覧 <https://www.mod.go.jp/j/approach/agenda/guideline/2011/taikou.html>

防衛省「平成26年度以降に係る防衛計画の大綱について」2020年10月14日 最終閲覧 <https://www.mod.go.jp/j/approach/agenda/guideline/2014/pdf/20131217.pdf>

防衛省「平成30年7月豪雨に係る災害派遣（第1号）」2020年10月14日 最終閲覧 <http://www.mod.go.jp/gsdf/gcc/4katudou/saigaihaken/3007107gatugouu.pdf>

防衛省「平成30年北海道胆振東部地震」2020年10月14日 最終閲覧 <http://www.mod.go.jp/gsdf/gcc/4katudou/300906iburizisin/300909zisin2.pdf>

防衛省「防衛省改革 2改革会議の報告書」2020年10月14日 最終閲覧 <http://www.clearing.mod.>

[go.jp/hakushodata/2009/2009/html/14120000.html](http://www.clearing.mod.go.jp/hakushodata/2009/2009/html/14120000.html)

防衛省「防衛省改革会議「報告書」の概要」2020年10月14日 最終閲覧[http://www.clearing.mod.](http://www.clearing.mod.go.jp/hakushodata/2010/2010/html/ms35i000.html)

[go.jp/hakushodata/2010/2010/html/ms35i000.html](http://www.clearing.mod.go.jp/hakushodata/2010/2010/html/ms35i000.html)

防衛省「陸上総隊」2020年10月14日 最終閲覧

<http://www.mod.go.jp/gsdf/gcc/3hensei/index.html>

陸上総隊「平成30年北海道胆振東部地震」2020年10月14日 最終閲覧[http://www.mod.go.jp/gsdf/](http://www.mod.go.jp/gsdf/gcc/4katudou/300906iburizisin/300909zisin1.pdf)

[gcc/4katudou/300906iburizisin/300909zisin1.pdf](http://www.mod.go.jp/gsdf/gcc/4katudou/300906iburizisin/300909zisin1.pdf)