

自衛隊と治安出動

—— 実力組織の社会的位置 ——

波 内 知 津

はじめに

本稿は、戦後日本における防衛庁（現・防衛省）・自衛隊という存在について社会学的考察を試みるものである。

国の防衛および警備を所掌する統治機関・防衛庁、その実力部隊である自衛隊には、治安出動という任務がある。これは、緊急事態に際して、事態の鎮静化と公共の秩序維持を目的とする活動であり、他国からの武力攻撃に対処するための防衛出動と並んで、自衛隊の「本来任務」をなす行動類型である。防衛庁・自衛隊の発足から今日まで50年超、治安出動という任務は、その実施の可否が検討されたことはあるものの、実際に遂行されたことは一度もない。本来任務たる治安出動の実績がないというこの事実は、一面で、平和主義憲法下に現存する実力組織、防衛庁・自衛隊の性格を特徴づけるものとなっている。本稿ではこの点に着目し、戦後日本の統治という観点からみたととき防衛庁・自衛隊とはいかなる存在なのか、そのことを考察する。

1. 課題の設定

防衛庁・自衛隊とは、その権能からいうと、法に則って物理的暴力を行使することが認められた国家行政組織である。すなわち、物理的強制力をもって非合法的な暴力に対処することが、その所掌事務であり任務である。正当な物理的暴力行使の独占を、社会学的定義による「国家」の本質とみたのは、マックス・ヴェーバーである¹⁾。現在でもやはり、成文化された法によって暴力の正当性が規定され、合法的な実力組織が公的機関に限定されている。この点において、一国における実力組織の存在は、依然、その国の統治の仕方やありようを考えるための、ひとつの足場を提供するものとみることができる。

防衛庁・自衛隊について考える上で重要なことは、戦後の日本では、憲法で「陸海空軍その他の戦力はこれを保持しない」（第9条第2項）ことが原則として規定されていることである。つまり現に存在している自衛隊は、国の最高法規の規定によれば「軍隊」ではない。しかしながら自衛隊の任務の筆頭に置かれている

のは、直接侵略および間接侵略に対する我が国の防衛である（自衛隊法第3条第1項）。また、自衛隊は「専守防衛」を基本方針としながらも、実際のところは自衛に資する世界有数の新鋭兵器を保持してきた。このように防衛庁・自衛隊は、憲法の規定では決して「軍隊」や「戦力」ではないものの、その目的や実態という点では、他国の軍事制度と同視し得る一面をもった存在である。

そこで、ここでは政軍関係研究の古典理論に位置づけられるサミュエル・ハンチントン『軍人と国家』から、軍事制度についての基本的な考え方を援用したい〔Huntington 1964=2008〕。それは、いかなる社会の軍事制度も二つの力によって形成される、というものである。一つは、その社会の安全保障に対する脅威に基づいた機能的要件、もう一つは、その社会における支配的な勢力、イデオロギー、制度から生まれる社会的要件である〔同前：5〕。占領期以来の「民主化」「非軍事化」という統治方針のもとで、戦力の保持を憲法によって禁じてきた戦後日本にあっては、後者の社会的要件がもつ意味は大きい。前身の警察予備隊からその後の自衛隊まで、これらを取り巻く環境は、戦後の国内治安の悪化や国際情勢の不安定化、東西冷戦構造など、切実な機能的要求を突き付けるものであった。にもかかわらず、こうした実力組織を国内体制に定置させるため、関係者たちはつねに、これは軍隊ではないと言い続けなければならなかった事実、そのことが表れている。

制度の形成にかかわる社会的要件に着目することで、これまでに、防衛庁・自衛隊の次のような特徴が指摘されてきた。それは、その組織構成や運営、内部の政治的力学までも支配する「文官統制」である〔廣瀬1989, 佐道2003, 額根2005〕。制度的にも実態の面でも、自衛官に対し文官が圧倒的かつ過剰なまでに優位に立つこの体制は、やはり戦後日本における「民主化」「非軍事化」という価値意識の、とりわけ憲法第9条規定の影響を大きく受けて成立したものと考えられている。「文官統制」の下で、国家行政組織としての防衛庁・自衛隊はどのような政策をどのようにして推し進めてきたのか、このことを論点とした検討が進められてきた。

ここで注目したいのは、「文官統制」下にある防衛庁・自衛隊では、実力部隊に対するネガティブ・コントロールが行なわれているという指摘である〔佐道2006：10〕。ネガティブ・コントロールとは、実力部隊がもつ「軍事的」要素を否定的に取り扱う、なるべく使わないようにするといった組織運営の方針である。この指摘は重要である。なぜなら、こうした特徴があるのなら、防衛庁・自衛隊について考えるためには、次のような視座が必要となるからである。すなわち、他の統治機構を分析する場合と同じように、国家行政組織としての防衛庁・自衛隊が何をどのようにしている／してきたのか、というポジティブな面をながめるだけでなく、あるいはそれ以上に、防衛庁・自衛隊が何をしていない／してこなかったのか、さらに言えば、何が制限されている／されてきたのか、というネガティブな面を見つめるような、つまりネガティブ・コントロールの実態を明らか

にするような視点である。

こうした考えにもとづいて、以下では、「60年安保闘争」時における自衛隊の治安出動というトピックを事例に取り上げる。これまで一度も実施されたことがない治安出動は、防衛庁・自衛隊がしてこなかったこと、制限されてきたことを見るための好材料である。この事例を分析することで、まずは防衛庁・自衛隊におけるネガティブ・コントロールの一端を解明することにした。

2. 治安出動と60年安保闘争

2-1. 治安出動

治安出動とは、自衛隊法の規定によると、緊急事態や治安上重大な事態に際し、自衛隊の全部または一部を出動させて、治安の維持をはかることを目的とした活動である（自衛隊法第78条、同81条）。ただし、国内の治安維持は第一義的には警察機関の任務であることから、自衛隊の治安出動実施にあたっては、あくまで「一般の警察力をもつては、治安を維持することができないと認められる場合」（同78条第1項）という限定が付く。

また、治安出動時の自衛官の職務執行には「警察官職務執行法」の規定が準用される（同89条第1項）。自衛官は警察官と同じ法規に則って治安維持活動を行なうのだが、ただし、武器の使用にかんしては、警職法第7条の準用に加えて、自衛隊法独自の規定が設けられている（同前）。その独自規定とは、「武器を使用するほか」「適当な手段がない場合」に、「その事態に応じ合理的に必要と判断される限度で武器を使用することができる」というものである。条文には、使用する武器についてのこれ以上の規定はない。だが、自衛隊の治安出動は一般の警察力では対応し切れない場合に実施されるのだから、より強力な実力をもって事態を鎮圧するために、自衛官には警職法の規定を超える武器使用が認められている、とする解釈もある〔田村ほか編2008：138-139〕。

治安維持活動は、警察予備隊、そして後身の保安庁・保安隊および警備隊にあっては、その中心的な任務とされてきた。朝鮮戦争勃発（1950）に伴う米軍駐留部隊の急派を契機として速成された警察予備隊は、あくまで「事変、暴動等に備える治安警察隊」〔防衛庁編1961：20〕として構想されたものであったし、つづく保安隊および警備隊の活動内容の筆頭に置かれたのも、「非常事態に際して、治安の維持のために特に必要があると認める場合」の出動（保安庁法第61条）であった。防衛庁・自衛隊にあっては、治安出動は、防衛庁・自衛隊のみが唯一果たし得る「防衛出動」と並んで、その本来任務に位置づけられる。このように国内の治安維持活動は、警察行政だけでなく防衛行政の所管でもある。これは国内統治という点からみると、組織形態もその主目的も明らかに区別される二つの実力部隊が、治安維持という共通の任務をもって、国家権力の配下に置かれているということである。

2-2. 60年安保闘争

「60年安保闘争」という出来事は、自衛隊の治安出動実施の可否をめぐる、政府首脳や防衛庁・自衛隊関係者、そして警察機関関係者らの、防衛庁・自衛隊のあり方にかんする認識が表出された、ひとつの歴史上の契機として捉えられる。

ごく大まかに定義すれば、60年安保闘争とは、1959（昭和34）年から1960（昭和35）年にかけて全国的規模で展開された、日米安全保障条約（旧）の改定に反対する大衆運動である。安保条約改定阻止国民会議を中心に、労働組合、革新政党、学生団体、市民団体などが参加して、1960（昭和35）年5月19日衆議院で自民党が新条約案を単独・強行採決したことをきっかけに、新安保条約が「自然承認」される6月までの期間、運動の盛り上がりは最高潮に達した。この運動の特徴のひとつに、その多様性が指摘されている〔日高編1960：246-249〕。つまり60年安保闘争と一口に言っても、参加者の属性、思想信条、動機、運動目標、活動形態など、これらを一義的に把握することは難しい。一つ言えることは、この運動が全体として対峙したのは、安保改定の実現を至上命題とした当時の岸介内閣および自民党政権であり、その意味で60年安保闘争とは、反政府・反国家権力闘争という性格を中心にもっていたということである。

このような運動を、政府や与党といった統治サイドにあった者たちは、どのように捉えていたのだろうか。たとえば、戦後長く警察行政にかかわった後藤田正晴²⁾は、その状況を「革命が起きても不思議ではないと思った」〔後藤田2006：94〕と振り返っている。関係者たちの回顧によると、当時は連日、国会や総理官邸、岸首相の私邸の周りなどでデモ行進が行なわれ、多いときは国会周辺だけで十数万人、警備側からすればそれは「どこへ行ってもデモ隊だ」³⁾という状況であった。首相をはじめ関係者たちは国会に正面から出入りすることができず、裏口から入りはしたが結局はカンヅメになる始末〔赤城1973：101〕。そうしたなか、関係者たちは、現行の警備体制に対して不安が生じていることを感知していた⁴⁾。警察官僚の一人は、「あの安保騒動というものは戦後日本の危機でしたね」⁵⁾と語る。国家権力が大衆を制御できないかもしれない、こうした不安が当時の関係者たちの間にあったことが推察できる。国会を取り囲むデモ隊の空気が、5月19日以降、反米・反安保から一変して、反岸というかたちになっていくのを肌で感じた、と振り返る者もいる〔伊藤1985：90〕。膨大な数の人びと、そこで発揮される従来の警備体制では対処困難なほどの物理的暴力・破壊力、その矛先がまっすぐ現政権に向いているという感覚、そして、こうしたエネルギーが「革命」という事態を招来するかもしれないという危惧。関係者たちは60年安保闘争を、このような危機感、緊迫感、あるいは恐怖感、こうした感覚をもって捉えていたと考えられる。

自衛隊の治安出動という案が浮上したのは、直接的には、岸首相が安保改定とセットで熱望していた、当時のアイゼンハワー米大統領の訪日実現との関連においてである。ただしそれは正式に閣議に提出されたものではなく、あくまで、関

係者間の非公式の意見交換のなかで取り扱われた事案であった。このときの治安出動実施の可否をめぐる態度によって関係者たちを大まかに分類すると、実施を推したのは、岸首相と閣僚の一部⁶⁾、与党・自民党の幹部、反対したのは、閣僚の一部、警察機関幹部および防衛庁・自衛隊幹部である。

結局のところ、米大統領の訪日延期が決定され、したがって治安出動実施もなかった。ただし、この間の動向はかなりの緊張感を伴っていたと振り返る者が、特に防衛庁・自衛隊関係者に多い。デモ隊の盛り上がりは6月19日の新安保条約「自然成立」の後に沈静化したものの、決して、事前にそうした展開が見通せていたわけではなかった。元・自衛官が回顧するところによると、防衛庁・自衛隊内では陸上幕僚長が先頭に立って治安出動実施に反対していたが〔防衛省防衛研究所戦史部編2008：210-211〕、しかし同時に、東京を拠点とする部隊には出動の準備が促されてもいた⁷⁾。赤城宗徳防衛庁長官にしても、いったんは岸首相に対して治安出動を拒否したものの、「再度正式に要請されれば、わたしとしても承認せざるを得なかったであろう」〔日本経済新聞社編1973：77〕と振り返り、後年、自衛隊を出していたらどうなっていたか「いまでもこれを考えると、冷や汗が出る」〔赤城1973：106〕と回顧している。

2-3. 語りによる「自衛隊」の構築

次節では、自衛隊「治安出動せず」という出来事についての、関係者たちの談話や記述を見ていく。その前に、ここで関係者たちの語りを取り上げて検討することの意義を確認しておきたい。以下では考察を進めるための理論的枠組みとして、社会的構築主義の立場を用いている〔Burr 1995=2002〕。われわれの世界の理解の仕方は、世界についての客観的な観察の成果などではなく、人びとの社会的相互作用および社会過程の所産であると考えこの立場においては、テキストのなかに現れる言説が、われわれに、世界を解釈しそれに意味を与える準拠枠をもたらすものである。この準拠枠のおかげで、かなりの対象が、はっきりとした形をとることが可能となる。このような、本質主義を真っ向から否定する立場からすれば、自衛隊もまた、それはすでに存在する社会的実在などではなく、人びとの語りや記述のなかに現れる自衛隊についての言説によって意味を与えられ、そして構成される実在ということになる。

人びとの語りや記述が実在としての「自衛隊」を構築するという考え方は、理論を離れた実際の面でも、うまく当てはまるものと考えられる。というのも、防衛庁・自衛隊は前身の警察予備隊以来、その中心的任務を遂行する機会にほとんど遭遇してこなかった。その理由は、それが、警察力では対処し切れないほどの緊急事態や外敵からの侵略などといった、比較的発生頻度が低い事柄を扱うためである。しかしながら、発足以来長く本来任務遂行の機会がないという状況にあっては⁸⁾、活動実績をもって自衛隊の存在を説明することは難しい。そうなると、自衛隊をめぐってさまざまな立場から発せられる人びとの語り——本来任務の

実績がないゆえに、憶測にもとづいた語りも多分に含まれるだろう——が、自衛隊を説明する主な材料となる。

したがって以下では、人びとの語りを主たる資源としてその実在が構成される自衛隊、という観点から考察を進める。ここで取り上げるのは、統治サイドにあった者たちの語りである。国家統治にかかわる者たちは「治安出動せず」という出来事をどのように語るのか、それらの語りはどのような社会的要件を反映していると考えられるか、そして、実在としての「自衛隊」はどのような意味を与えられて形成されるのか。これらが論点となる。

ただし、当時の関係者たちが皆一様に、自衛隊「治安出動せず」について口を開くというわけではない。資料収集にあたっての管見を述べると、治安出動実施に反対した警察関係者や自衛隊関係者らは多くを語るが、その一方で治安出動を要請したとされる閣僚らは、語ったとしても軽く触れるにとどまる⁹⁾といった状況が見て取れる。このことは、60年安保闘争後の状況が、治安出動実施に反対した者たちにとっては語りやすい状況であったこと、そして同時に、実施を推した人たちには語りにくい状況であったことを意味している。そこには、自衛隊の治安出動はなかったが事態は沈静化した、という60年安保闘争の結末が、かなりの程度、決定的にかかわっていると考えられる。この結末は、治安出動なしでも結局は望ましい結果が得られたのだ、という形をとることで、その実施に反対した者たちにとっては、みずから語りを正当化するための有力な根拠となり得る。そのため、反対した側の立場は、推した側の立場に比べて、相対的により語りやすいものとなる。そして彼らは大いに、「治安出動せず」は正しかったと語るのである。こうして、60年安保闘争時の治安出動というトピックに着目したとき、「自衛隊」という実在は主として、「治安出動せず」は正しい判断であった、という言説から構成されるものとなる。

3. 「治安出動せず」をめぐる語り

3-1. 自衛隊の実効力への言及

60年安保闘争における自衛隊「治安出動せず」という出来事が語られるとき、持ち出されることが多いのが、自衛隊の実効力に対する疑念である。そこで言われることは概ね、自衛隊は武器を使用した任務遂行が基本であり、その武器はデモ隊鎮圧という任務には重装備すぎ、かといって武器なしでは何の力も発揮できない、すなわち自衛隊は、治安部隊としては実効力という点できわめて不適當である、ということである。

「安保阻止勢力のデモ隊を鎮圧するには、一回勝負できめなければ無意味である。そのためには、当然機関銃などで武装させなければならぬ。(略)また丸はだかで、武器をもたずに出動すれば、機動隊よりも弱体だ。」[赤城1973: 103]

「しかしただ人数だけが並んでも、いくら自衛隊を集めて来ても、局所的に集団暴徒に襲われたら素手では役に立ちません。自衛隊は武器や装備を持っていていざと思ったらそれを使うというところに強い力となりうるのです。ね。」〔内政史研究会編1974：205〕

「出て行ったら、撃つんですよ。弾を撃たなければ駄目なんです。警察はそうじゃないんです。弾は最後の手段なんです。それまでに、ちゃんと警棒もありますよね。それから肉体的な格闘もある。最後の手段として拳銃の発射になる。自衛隊の方は、まず行って並んで発射する。だから基本的に違うんですよ。」〔政策研究大学院大学編2001：376〕

しかし、こうした説明は、やや慎重に扱わなければならない。なぜなら前節でみたように、治安出動時の自衛官の職務執行には、警職法の準用が規定されている。そのことはつまり、治安出動にあたる自衛官には原則として警察官と同じ権限しか認められていない、自衛官に許されている行動は警察官のそれを越えるものではない、ということである。確かに、自衛官の武器使用については、警職法の準用だけでなく自衛隊法独自の規定もある。しかしそれも、「その事態に応じ合理的に必要と判断される限度で」（自衛隊法第90条第1項）という限定つきであることを考えると、自衛隊の治安出動実施ということが、必ずしも、過剰な実力の発揮という結果に直結するわけではない。理屈を言えば、運用の仕方次第で、自衛隊の実力を治安部隊として適切な程度にコントロールすることは可能となるはずである。

加えて、当時の実情をみると、必要以上の物理的強制力が発揮されてしまう可能性が、実際問題として懸念されたのは、自衛隊ではなくむしろ警官隊の方である。このときの警察機関は、1950年代頃から東京周辺で激発していたいくつかの集団的かつ暴力的争議に際して、機動隊による過剰警備、すなわち警職法第7条の域を超えた「武器の使用」が現場で行われるという問題を抱えていた⁽¹⁰⁾。いわゆる「警棒使用問題」である。60年安保闘争時も、警察機関内部ではこの問題への対応策が模索されていたが、結果として、この事態は繰り返されている〔永峰1978：50-51〕⁽¹¹⁾。

また一方で、上掲の語りに見られるように、武器を持たない自衛隊が「弱体だ」「役に立ちません」ということも、自衛隊「治安出動せず」の説得力ある説明とはなりにくい。そもそも治安出動とは、自衛隊法で定められた自衛隊が果たすべき任務である。罰則規定はないものの、指揮監督権をもつ者が出動を命令したならば、国家行政組織のひとつとして防衛庁・自衛隊はそれを実行しなければならないのである。当時の自衛官は、こうしたモチベーションを次のように語っている。

「たとえば、赤城長官が岸さんの言うことを聞いて、陸幕長が『出る』と言った場合に、『まだ準備をしておりませんから、出ません』というわけには行かないので、やっぱりその時は出なきゃならんのだ。」〔防衛省防衛研究所戦

このように、一見すると、法的規定の運用次第では、自衛隊の実効力に対する疑念は解消可能であり、そして自衛隊は警察力を補う適当な治安部隊として機能するように思われる。しかしながら、関係者たちの語りでは、そうした可能性に触れられることもない。だとすれば、ここで検討しなければならないのは次の点である。すなわち、自衛隊が適当な治安部隊になり得るかもしれないということが、関係者たちの語りのなかで一切取り上げられないのはなぜなのか、言いかえると、関係者たちが他でもない「元来、自衛隊は治安部隊として適当ではないのだ」という説明のヴァージョンを用いる文脈とはどのようなものなのか、この点である。

3-2. 「軍隊」としての自衛隊

60年安保闘争時の自衛隊「治安出動せず」という出来事を説明する仕方には、まず次のようなものがある。すなわち、「こういう国内の政治的問題に関して自衛隊を出すことは適当ではないし、実効もない、かえってマイナスである」⁽¹²⁾とか、「国民に対して自衛隊の鉄砲は使わない、それはいけない」[後藤田2006：220]といったように、自衛隊が国内の治安維持活動に関与することを否定するような説明の仕方である。

実際にはこのとき、自衛隊は治安維持にかかわる活動を完全に制限されていたわけではない。「自衛隊も傍観しているわけにはいかない。近県から召集された警察隊のため、食糧、トラック、宿舎その他を提供して協力することにした」[日本経済新聞社編1973：76-77]、すなわち、デモ隊とは直に接することのない後方支援の活動に従事していたのである。この実情をふまえると、関係者たちが「治安出動せず」を説明するにあたって否定しているのは、自衛隊が治安維持活動に関与することそれ自体ではないということになる。そうではなく、実力部隊による治安維持活動が必要とされるような場面において、自衛隊が第一線で国民の真正面に立つこと、これが否定されているのである。

では、なぜそれが否定されるのか、これを考えるための手がかりとなる語りの一片を、次に挙げる。

「警察機動隊に向っても、“犬”だとか、“税金泥棒”などの悪口雑言をあびせかけ、唾をひっかけて挑発しているデモ隊を、わたしは目撃している。自衛隊のはあいは、それよりもはるかに強い罵倒や挑発を受けるに違いない。」

[赤城1973：103]

この語りが示しているのは、自衛隊は警官隊よりも、国民の強い反感をひき起こす存在であるということである。このことに関連して、自衛隊が必ずしも国民に好意的には評価されていないということは、その創設当初から防衛庁・自衛隊関係者たちが認識するところであった⁽¹³⁾。関係者たちは、そうした否定的評価の根底にあるのが、次にみるように、戦後の日本で多くの人びとに共有されている

厭戦感、反戦意識、ひいては防衛庁・自衛隊を軍部・軍隊とみる姿勢である、とみてきた。

「(ずっと防衛庁にいて—引用者) まあやはり一ぱん苦勞したのは——苦勞したというのは適当でないかも知れませんが、前の敗戦の経験で軍部というものに対しての、国民の感情が相当にわるかつた。殊に原爆の被害を受けているものですから、防衛の問題というよりか、とにかく戦争という言葉を聞くだけでもいやだという——こういう国民的な感情が相当強く、いろんな反撃があつたものです。」¹⁴⁾

「警察予備隊を作るときに、市町村長は歓迎したんです。どうしてもうちに持ってきてくれと。(略) だから是非というんだけれど、国民全体の反発は非常に強い。全然受け入れようとしませんよ、武装部隊を作ることについては。(略) 誘致した人は、改選のときに全員落選した。これほど左様に、軍に対するアレルギーは強かったんじゃないかな。」[後藤田2006: 126]

繰り返しになるが、憲法の規定に照らせば、現に存在している防衛庁・自衛隊は、決して軍部・軍隊ではない。また、政府首脳らによる公式の説明でも、それが軍隊であると明言されたことはない。しかし、その部隊編制や配備の仕方、重装備による演習といった実態は、いつも、「自衛隊は軍隊ではない」とする表向きの方針との間に大きなずれを生じさせていた。そのずれは、自衛隊の存在は日本の再軍備を示すものだとする、マスコミや野党関係者らの攻撃を誘発するだけではなかった。防衛庁・自衛隊関係者ですら、「軍というものと自衛隊というものをどう区別するか」ということは、むずかしいことです。しいて区別すれば詭弁的になるかも知れませんが¹⁵⁾と述べてしまうほどの曖昧さ・不透明さを、防衛庁・自衛隊にまとわせることにもなっていた。つまり自衛隊の方も、それ自体、人びとに「それは軍隊である」と思わせる素地を少なからず用意するものだったのである。

そして1945(昭和20)年以降の日本においては、軍部や軍隊といったタームには、上掲の語りからも窺われるように、一面ではきわめて強く否定的な意味が付与されていた。その論理は、奇しくも60年安保闘争時の首相・岸信介の回顧録にみられる、次のような一文で説明することができる。すなわち、「戦争で大きな打撃を受けた日本国民には“もう戦争はごめんだ”という共通の心理があり、そして戦前の状態は悪である、この政策は戦前の状態の復活を図っている、従ってこの政策は悪であるという三段論法が受け入れられやすい下地がある」[岸1983: 637]。これは、1958(昭和33)年に岸内閣が提出した警職法一部改正案をめぐる騒動について述べたくだりであるが、この中の「政策」を「組織」に置き換えれば、戦後の再軍備反対の動きや、防衛庁・自衛隊に対する「いろんな反撃」をかなりの程度説明することができる。つまり、軍部や軍隊は戦前の遺物であり、戦後日本にあっては場違いなもの、遠ざけられるべき存在である、という人びとの

意識が投影した結果として、防衛庁・自衛隊は国民の強い反感が向けられる対象となってしまう。先に挙げた関係者たちの語りから読み取られるのは、このような図式である。

60年安保闘争時の自衛隊「治安出動せず」をめぐる語りのなかで、こうした図式を明示するものはない。ただし、自衛隊は「本来外に対して国を守るものである」⁹⁰であるがゆえに治安維持活動には適当ではない、とする語りはある。

「われわれが今まで守りつづけて、本当に良かった、国民の皆さんに感謝してもらわなくては、と思うのは、自衛隊というものを国民の正面に出さなかったこと。歯を食いしばってもね。他国の侵略に対して、国民の中核となって武器を持って立ち上がるという使命を持っている武装部隊を、国民に向けてということだけは絶対にやらん、ということを守り抜いたということです。非常に危機的時期があったんですから。(安保のときですか)そうです。」

〔後藤田2006：159-160〕

ここで述べられている「他国の侵略に対して、国民の中核となって立ち上がる」武装部隊を、字義通り、国家権力維持のための実力組織、すなわち軍隊として捉えることにしたい。そうすると、ここでは次のことが考えられる。自衛隊「治安出動せず」を説明するにあたり、関係者たちが、自衛隊が国民の真正面に立つことは適当でないとするのは、それが「軍隊」だからである。そこには、関係者たちが感じ取った、戦後の日本において人びとが戦争や軍隊といったものに対して示すきわめて否定的な態度が、社会的要件となってかかっていると考えられる。自衛隊は戦後の日本にそぐわない「軍隊」であり、そうであるがゆえに、その本来的な姿——武装した姿で、国民の前に立つのは適当ではない。だからこそ「治安出動せず」は正しかった。関係者たちの語りのなかに現れるのは、こうした言説である。そして、このような言説によって構成される実在としての「自衛隊」には、国民の反感が向けられる対象となりかねない実力部隊であり、そのため、国家行政組織ではあるが国民と直接に向き合う活動からは遠ざけられる存在、こうした意味が与えられる。

3-3. 警察側の反対姿勢

ただし、60年安保闘争時の自衛隊「治安出動せず」を説明する仕方は、これだけではない。ここで、もうひとつ特徴的なヴァージョンを取り上げる。それは、警察側の反対姿勢を持ち出すことで、「治安出動せず」という出来事を説明する仕方である。

この仕方は、特に警察関係者たちの語りに多く用いられている。そこでまず言えることは、警察側がなぜ自衛隊の出動に反対するのか、その理由がほとんど示されないということである。次に挙げる例にしても、これ以上の補足的な語りは付いていない。

「自衛隊を出すかどうかというような問題についてはほくは頭から出すべき

でないという考え方で終始しておったのですが(略)」⁽¹⁷⁾

「(六〇年安保闘争の国会占拠のとき、自衛隊を動員するという話がありましたね。)防衛庁が昭和二十九年にできていましたからね。でも自衛隊を出すことには、警察は絶対に反対でしょう。」[後藤田2006:216]

では実際のところ、警察側は、警察機関だけで治安維持を成し遂げる見込みを持っていたのかと言えば、必ずしもそうではない。先にも触れたが、人員の不足、警備体制の見直しなど、警察機関による警備はさまざまな点で再検討を迫られていた。

「警視庁の警備体制もこのころから従来の体制では間に合わないということで、五月二十三日の部長会議で、当分の間国会周辺警備のための警察体制、機動隊全員泊り込みなどについて打ち合わせをされて、緊急非常事態に対する警備体制がしかれたわけでございます。」⁽¹⁸⁾

「その時も(60年安保闘争のとき—引用者)警察庁は長官以下全員が自衛隊動員に反対した。しかし、内実はどうであったかというところ、機動隊を作っても、とてもじゃないが警察力は足りなかった。」[後藤田2006:160]

こうした実情にもかかわらず、警察側は自衛隊出動に「頭から」反対する。このような警察側からの一方的かつ頑ななまでの反対姿勢を理解するには、それを60年安保闘争時の治安維持活動という限定的な場面でのみ考えるのではなく、戦後それまでの警察機関と防衛庁・自衛隊との関係という、より広い文脈に置いて検討する必要がある。

警察機関と防衛庁・自衛隊、この二つの組織間関係について、たとえば元・防衛官僚の一人は、「お互いに警察との関係となると非常に神経質になりますね」[政策研究大学院大学編2001:376]と述べている。関係者が両者の関係を、「神経質」という言葉でもって捉えていることに注目したい。こうした言葉が用いられるような事情自体、検討を要する事柄ではある。昭和戦前期における警察と軍隊との決して良好とは言えない関係性が、戦後の、警察と自衛隊という二つの公的な実力部隊の間に持ち込まれた可能性が考えられる。あるいは前項で述べたように、関係者たち——特に警察関係者たちが自衛隊を、戦後日本にはあってはならない場違いな「軍隊」として否定的に取り扱う姿勢を共有していることも考えられる。この論点は今後の課題にするとして、ここではひとまず、警察機関と防衛庁・自衛隊との関係性が、「お互いに」「非常に神経質」という言葉で表現され得ることを押えておく。

そうすると、警察関係者の語りのなかで持ち出される、上掲のような自衛隊出動に対する理由なしの強い反対姿勢は、防衛庁・自衛隊に向けられた、彼らの決して弱くはない意識の表れとみることができる。そして「お互いに」「神経質」な関係のもう一方、防衛庁・自衛隊関係者たちの警察に対する意識は、まずは次のような姿勢から、やや間接的に窺うことができる。それは、治安出動にかんする法的規定を厳密に遵守しようとする、彼らの態度である。ある防衛官僚は、60

年安保闘争時のデモ隊の盛り上がり、自衛隊の治安出動が実施される「一般の警察力をもつては、治安を維持することができないと認められる場合」（自衛隊法第78条第1項）には至っていなかったことを、次のようにして述べる。

「警察自体だつて最後の手段として発砲するというようなところまではいつてないわけなんです。（略）だから、あれから一歩進んで本当に革命に立ち上つたというか、暴動を起した方が日本人同志で警官に発砲するとか、総理以下要人を殺そうとするとかいう状態になつたときに、やはり自衛隊はどうも反対があつちや出られませんなんてことにはならないですよ。」⁽¹⁹⁾

つまり、事態は「一般の警察力」で対処し得るものであった、警察だけで対応すべき事態であったから自衛隊の治安出動はなかった、という説明である。警察に向けられた彼らの意識をみるには、やや迂遠な語りではある。次に挙げる元・防衛官僚の語りは、より直截に、治安維持活動をめぐる警察と防衛庁との関係を示している。この元・防衛官僚は、聞き手の、国内治安にかんして警察と防衛庁は別だと考えていたのかという質問に「そうですね」[政策研究大学院大学編2001：376]と答え、次のように述べる。

「その辺は、はっきり私たちはピシッと分けていました。簡単に言えば、余計なことに口出しや手出しをしても歓迎されないんです。警察には警察の、それなりの物の考え方があるでしょうね。あるんです、結構ね。」[同前：375]

そして彼は、「向こうから頼まれたらやる」[同前]と続けている。このように、警察に対して向けられた防衛庁・自衛隊側の意識は、警察側の一方的な姿勢とは対照的に、警察側の出方を窺うような、どちらかと言えば受け身的な姿勢となって表れている。その理由は、治安維持活動にかんして言えば、それが第一義的には警察機関の任務であるから、となるだろう⁽²⁰⁾。したがってこの場合は、警察の側に主導権があることになる。

このようにして警察機関と防衛庁・自衛隊は、それぞれの行為の意味内容が相互に相手を目指し、それによって「治安出動なし」という方向を示しているという点で、社会的関係にある。その中身は、オーバーラップした任務の遂行をめぐっての対等な敵対関係や競合関係などといったものではなく、警察側の態度が大勢を決するような、言ってみれば、非対称な主客の関係である。こうした関係性においては、なぜ警察が自衛隊の治安出動に反対するのかという理由は、それほど重要ではない。理由はどうあれ、警察が自衛隊の治安出動に反対しているということ、そのこと自体が、自衛隊の「治安出動せず」という行動を説明するための根拠となり得るのである。

警察側の一方的かつ頑なな反対姿勢によって自衛隊「治安出動せず」を説明する仕方は、警察機関と防衛庁・自衛隊との社会的関係をふまえることで理解することができる。このような、警察が反対するから自衛隊の治安出動はなかった、という説明には、これら二つの公的実力組織の間にみられる、非対称な関係性が

社会的要件となつてかかわっていると考えられる。60年安保闘争では、自衛隊の本来任務である治安出動は、警察機関との関係性においてその実施が制限された。関係者たちの語りのなかに現われるのは、こうした言説である。そして、この言説によって構成される実在としての「自衛隊」には、任務遂行をめぐり他の機関との間に相互関係があるという点において、国の統治体制のなかで他と有機的に連関しながら存在するひとつの国家行政組織、という意味が与えられる。

おわりに

いかなる社会の軍事制度も機能的要求と社会的要求という二つの力によって形成されることを指摘したハンチントン¹は、さらに、「暴力の管理」という将校団特有の専門技術を説明するにあたり、「歴史のある段階における暴力の組織化と適用の方法は、そのままその社会全体の文化の類型と関連している」と述べている [Huntington 1964 = 2008 : 15]。

ここまで、いまだ実績のない治安出動という任務を取り上げて、防衛庁・自衛隊におけるネガティブ・コントロールの一端をみてきた。関係者たちの語りのなかに現れる、60年安保闘争時の自衛隊「治安出動せず」は正しい判断であったという言説からは、次のような意味を込められた「自衛隊」が浮かび上がる。すなわち、国家行政組織でありながら国民と直接向き合う活動からは遠ざけられる「自衛隊」、そして、他の国家機関との関係性において活動が制限される「自衛隊」。前者の「自衛隊」には、戦後日本にあってはならないものというニュアンスが、そして後者には、戦後の統治体制にしっかりとめ込まれたものというニュアンスが、それぞれ伴われている。

このように、関係者の語りからは二つの異なる「自衛隊」が現われるが、しかし両者はともに、戦後日本の「民主化」「非軍事化」という価値意識との関連で説明することができるものである。違いを生み出しているのは、軍隊や武力といったものに否定的な意味を付与するこうした価値意識が、「自衛隊」の存在自体にまで及んでいるか否かという点である。すなわち、前者の「自衛隊」は、活動が制限されるだけでなく、その存在までもが忌避すべき「軍隊」と同視され否定的に取り扱われている。これは、排除されるものとしての「自衛隊」といい得るだろう。それに対して後者の「自衛隊」は、任務遂行が制限されても、他の機関との間に行為の相互関係があるという点において、存在そのものが駆逐されているのではない。これは排除というより、むしろ、抑制されるものとしての「自衛隊」である。つまり、同一の価値意識を反映させながら、それぞれに異なる意味が込められた「自衛隊」が形成されたということになる。したがって戦後日本においては、国家の実力組織が「民主化」「非軍事化」という「社会全体の文化の類型」との関連で、排除されるものとして、そしてまた抑制されるものとして、その統治体制のなかに存在するのである。

これら少なくとも二つの「自衛隊」について、その意味連関をどのように解釈し理解するかは、今後の課題である。ひとつには、「自衛隊」は戦後日本の統治体制のなかに、排除されるものという意味を伴いながら活動が抑制される方向でもって位置づけられた、という考え方ができる。それは、警察予備隊の創設から自衛隊まで、決して短くはない間、この実力組織を指して用いられた「日蔭者」という呼称が示すとおりである。しかし、本稿で検討したのは、治安出動という防衛庁・自衛隊に課せられた任務のひとつであり、とりあげた事例も60年安保闘争という限定的な場面に絞られるため、論証としては不十分である。防衛庁・自衛隊には何が遂行できて何が制限されたのか、この点について、他の活動を含めさらに包括的に検討することが必要になる。ここでの考察からまず指摘できるのは、自らの任務遂行をめぐる社会的要求を反映して、排除と抑制とにさらされる「自衛隊」の姿である。

注

- (1) ここでは『職業としての政治』[Weber 1919=1980: 8-10]を参照した。
- (2) 60年安保闘争当時は、自治庁(のち自治省)勤務(1959~1962年)。
- (3) 原文兵衛・警視庁警務部長(当時)の発言。[柏村ほか1979: 175]
- (4) 柏村信雄・警察庁長官(当時)の発言。「よく人から、警視庁は大変だが、本当に暴徒をちゃんと鎮圧できる力があるのかどうかということを聞かれたんです。」[柏村ほか1979: 197]
- (5) 原文兵衛・警視庁警務部長(当時)の発言。[柏村ほか1979: 179]
- (6) 治安出動を推した閣僚として名前が挙がるのは、佐藤栄作蔵相、池田勇人通産相[赤城1973: 103]。一方、反対したのは、石原幹市郎国家公安委員会委員長[同前: 102]。赤城宗徳防衛庁長官については、治安出動に毅然として反対したという記述が多いが[内政史研究会編1974, 加藤1979, 後藤田2006など]、必ずしも最初からそうだったのではなく、当初は自衛隊幹部に出動を命じながら、幹部らとのやり取りを経て最終的に出動反対という態度に変わった、とする回顧録もある[防衛省防衛研究所戦史部編2008: 210]。
- (7) 加藤陽三・防衛庁防衛局長(当時)は「万一の場合に備えて東京周辺の部隊に対してはいつでも出動できるよう待機態勢をとらせると共に、若干の部隊においては鉄条網の敷設や催涙弾等の使用について訓練や準備をさせた」[加藤1979: 205]と述べており、さらに中村龍平・一等陸佐(当時)も、「部隊はもう準備したんですよ。鉄砲の弾まで配分してね」[防衛省防衛研究所戦史部編2008: 211]と回顧している。
- (8) 警察予備隊以来、保安隊および警備隊、そして自衛隊の活動実績は、もっぱら災害派遣活動や民生協力によるものであった。ただし、一般には比較的、好意をもって評価されていた災害派遣活動を、閣僚らはいくまで「副次的任務」と説明してきたことから、本来任務の実績なしという状況は、長く、その存在

- を不安定で曖昧なものにしていたと考えられる [波内2010]。
- (9) 当時の首相、岸信介を例に挙げる。治安出動実施に反対した者からは、岸はアイゼンハワー米大統領訪日実現のために自衛隊出動を強く要請した、と言われるが [赤城1973, 防衛省防衛研究所戦史部編2008など]、岸本人の回顧録では「自衛隊を使用したら、という意見はないわけではなかったが、真剣に検討されたことはなかった」 [岸1983: 558] と述べられるにとどまっている。
- (10) たとえば、砂川基地闘争 (1956) について、次のような描写がある。「思い出すだけで、ぞっとする。あの日乱闘服を乗せた装甲車が、土煙をあげて、何台も砂川へ来た。警官は“モンペ”姿のおばさんをけった。労組のおじさんをなぐった。わたしの姉も踏み倒した。姉の手や足や背中に、まっさおなあざがいまも残っている。(中学三年の女生徒)」 [永峰1978: 35]。実際のところ、このとき出動する機動隊員には、事前に、過剰警備に至らないよう説いた「出動の心得」が一人ひとり持たされていたが、それが必ずしも有効には機能しなかったということである [同前]。
- (11) 作家・保阪正康がその著書のなかで、60年安保闘争時における警官隊の暴力のありさまを詳述している [保阪2007: 181-186]。
- (12) 小倉謙警視總監 (当時) の談話。 [小倉謙氏追想録刊行会編1979: 121]
- (13) 関係者たちの語りの断片を挙げると、「憲法の事情からいつて、肩身の狭いおもいをした」(「この人と一問一答：江崎真澄防衛庁長官」『国防』1960年10月号, 33頁.) とか、「自衛隊が日蔭者である」(「コノ人ト一問一答：志賀健次郎防衛庁長官」『国防』1962年10月号, 52頁.) とか、「残念ながらわれわれ自衛隊の中におけるものが考えるほど国民全体としては自衛隊というものについて、まだ本当に知られていないと云わざるを得ないですね」(「コノ人ト一問一答：加藤陽三防衛庁事務次官」『国防』1963年10月号, 41頁.) など、さまざまな言い方で、自衛隊と国民との距離感が語られる。
- (14) 「この人と一問一答：加藤陽三防衛庁防衛局長」『国防』1960年11月号, 59頁。
- (15) 「この人と一問一答：横智雄防衛大学校長」『国防』1961年1月号, 35頁。
- (16) 小倉謙警視總監 (当時) の談話。 [小倉謙氏追想録刊行会編1979: 121]
- (17) 柏村信雄・警察庁長官 (当時) の発言。 [柏村ほか1979: 198]
- (18) 石岡実・警視庁公安部長 (当時) の発言。 [柏村ほか1979: 171]
- (19) 「コノ人ト一問一答：三輪良雄防衛事務次官」『国防』1965年2月号, 41頁。
- (20) ただし、こうした両者の関係性および態度の相違が、治安維持活動だけには限られないことを窺わせる、次のような語りもある。「初め防衛庁には自動車とかがないでしょう。私は『いざという時に困るので、警察から借りる』と言ったんです。(略)(警察側は一引用者)『法律に規定がない』と言うんです。(略)官庁間の便宜供与です。警察にはいっぱい車があるし、運転手もいるのに、民間のトラックを借り上げないといけない。そういう議論があるんですよ」 [政策研究大学院大学編2001: 375-376]。今後の考察材料としたい。

【参考文献】

- 赤城宗徳，1973『今だからいう』文化総合出版。
- 防衛庁編，1961『自衛隊十年史』大蔵省印刷局。
- 防衛省防衛研究所戦史部編，2008『中村龍平オーラル・ヒストリー』防衛省防衛研究所。
- Burr, Vivian., 1995, *An Introduction to Social Constructionism*. (= 田中一彦訳，2002『社会的構築主義への招待一言説分析とは何か』川島書店.)
- 後藤田正晴，御厨貴監修，2006『情と理(上)ーカミソリ後藤田回顧録』講談社。
- 日高六郎編，1960『一九六〇年五月一九日』岩波書店。
- 廣瀬克哉，1989『官僚と軍人ー文民統制の限界』岩波書店。
- 保阪正康，2007『六〇年安保闘争の真実ーあの闘争は何だったのか』中央公論新社。
- Huntington, Samuel., 1964, *The Soldier and the State : The Theory and Politics of Civil-Military Relations*. (= 市川良一訳，2008『軍人と国家 上』原書房.)
- 伊藤昌哉，1985『池田勇人とその時代ー生と死のドラマ』朝日新聞社。
- 柏村信雄ほか，1979「〈座談会〉第一次安保当時の小倉総監」，小倉謙氏追想録刊行会編『追想録：小倉謙 第二巻』小倉謙氏追想録刊行会，167-211。
- 加藤陽三，1979『私録自衛隊史ー警察予備隊から今日まで』『月刊政策』政治月報社。
- 岸信介，1983『岸信介回顧録ー保守合同と安保改定』廣済堂出版。
- 額瀨厚，2005『文民統制ー自衛隊はどこへ行くのか』岩波書店。
- 永峰正義，1978『この剛直な男たちー警視庁機動隊30年のあゆみ』立花書房。
- 内政史研究会編，1974『林敬三氏談話速記録Ⅱ』内政史研究会。
- 波内知津，2010『自衛隊と災害派遣活動』、『社会学ジャーナル』第35号，83-96。
- 日本経済新聞社編，1973『私の履歴書 第48集』日本経済新聞社。
- 小倉謙氏追想録刊行会編，1979「〈遺稿〉元警視総監に聞く」，『追想録：小倉謙 第二巻』小倉謙氏追想録刊行会，99-126。
- 佐道明広，2003『戦後日本の防衛と政治』吉川弘文館。
- ，2006『戦後政治と自衛隊』吉川弘文館。
- 政策研究大学院大学編，2001『海原治オーラルヒストリー (上巻)』政策研究大学院大学。
- 田村重信・高橋憲一・島田和久編，2008『日本の防衛法制』内外出版。
- Weber, Max., 1919, *POLITIK ALS BERUF*. (= 脇圭平訳，1980『職業としての政治』岩波書店.)
- 『国防』朝雲新聞社。