第８４９号

令和８年２月１日

公益社団法人　安全保障懇話会
発行所　東京都新宿区若松町１８－３
電話　３２０２－８６３１　㈹

安全保障を考える

ここに掲載された意見等は，執筆者個人のもので，本会の統一的見解ではありません。

更なる自衛官の処遇改善について

研究班　髙田　克樹

はじめに

令和 6 年 12 月 20 日、政府は、「自衛官の処遇・勤務環境の改善及び新たな生涯設計の確立に関する関係閣僚会議」においてその基本方針[1]を決定した。具体的な方策は、①自衛官の処遇改善、②生活勤務環境の改善、③新たな生涯設計の確立の 3 本柱で構成され、速やかに実施する事項から令和 7 年度、8 年度、9 年度以降に実施する項目を展開し、「やるべきことと時間軸」が明確に示された。これは、自衛隊創設 70 年を迎え様々な任務に真摯に向き合ってきた自衛隊・自衛官に対し、政治の側がようやく重い腰を上げた画期的なことであると思う。また、昨年 12 月 22 日に開催された第 6 回の関係閣僚会議[2]において、令和 10 年度に改定を目指していた自衛官俸給表を 9 年度に改定前倒しすることや、退職後の所得水準の引き上げにより 65 歳までの収入を確保すること等が盛り込まれたことは、本検討が、一時のものではなく現政権下でも引き続き重要な政策案件であることを示すものであり、退官自衛官として心から感謝したい。更に、サイバー人材総合戦略[3]を策定し、

---

[1] https://www.cas.go.jp/jp/seisaku/jieikan/gijisidai/dai3/index.html

[2] 自衛官の処遇・勤務環境の改善及び新たな生涯設計の確立に関する関係閣僚会議（第 6 回）議事次第｜内閣官房ホームページ(https://www.cas.go.jp/seisaku/jieikan/gijisidai/dai6/index.html)

[3] 防衛省発表資料　2024 年 7 月 2 日

高待遇の特定任期付自衛官制度の導入や民間との連携強等化により特定分野の処遇を向上し、人材の確保に取り組みつつある。

一方で、国民の９割を超える支持を得ている自衛隊ではあるが、自衛官の定員割れは継続し、募集に至っては本年度より少しずつ改善の兆しが見えるものの、まだまだ厳しい状態である[4]。今回の「基本方針」がこれらの諸問題を解決の方向に向かわせることは論を待たないが、後述する自衛官に対する「名誉と誇り」の付与や「退職自衛官の処遇」の２点において残念ながら、本基本方針に画期的な施策は盛り込まれてはいない。

本稿では、まず、「基本方針」が示す問題認識を確認し、ここで指摘されていない部分を明らかにするとともに、各種施策を評価する。この際、最も充足率の低い陸上自衛隊の視点から洗い出すこととする。次に、諸外国軍隊・軍人の法的位置付けや処遇を概観し、我が国における軍人と自衛官の位置付けを確認した上で、如何にして自衛官への「誇りと名誉」を付与するかを提示したい。また、退職自衛官の処遇に関しても、その能力と知見の活用方法の一例を提示して、更なる自衛官の処遇改善について提言したい。

２　「基本方針」における各種施策等の評価

（１）「基本方針」が示す問題意識

「基本方針」が示す問題認識の第１は、「国の防衛という厳しい任務を担うがゆえに、平素から、自衛官は厳しい環境に耐え続けることがあたりまえである[5]」との組織文化を上げている。このような組織文化から脱却し、個々人のやりがいと働きやすさを大切にし、働きがいを向上させる組織にしていく必要があると指摘している。第２に、「自衛官は、身をもって我が国の平和と独立を守り、国の安全を保つという任務の特殊性から逃れることはできない[6]」ことをあげている。更に、引き続きこうした特殊性が適切に評価され、自衛官という職業を選択したことについて、誇りと名誉を感じることができる処遇を確立していくことが重要であると指摘する。第３に、「多くの自衛官が 56 歳で退職する中、再就職や再就職後の収入等に不安を感じている」ことをあげている。そして、自衛官としての知識・技能・経験を活かした再就職先の拡充や、安んじて生活できる収入の確保などを通じ、自衛官の将来不安の払拭に取組む必要があると指摘する。３ 点ともももっともな指摘であり、問題を正確に認識している。

これらの問題を改善するため、基本方針においては、部隊の即応性を確保した上で、若い世代のライフスタイルに合った生活勤務環境の構築や仕事と育児・介護の両立及び女性活躍の推進等の各種施策が盛り込まれ、個々人のやりがいと働きやすさが改善することが

---

[4] 2024 年 11 月 4 日付け読売新聞「自衛隊の新たな強敵「採用難」昨年度は目標の半分」

[5] 「自衛官の処遇・勤務環境の改善及び新たな生涯設計の確立に関する基本方針」３頁

[6] 同上４頁

見込まれる。一方で、任務の特殊性を強調しているものの、自衛官が「誇りと名誉」を感じる具体的な施策については、明確な言及はない。筆者が現役時代、米軍の友人との談笑の中で「我々は公務員で軍人ではない。」と言った際、米軍人は一様に目を見開いて驚いていたし、退官後交流を持つこととなった韓国の元将官も同様の反応であった。何故彼らは驚くのか？命を賭して国防の任につく軍人と国民全体の奉仕者としての公務員を同一に扱うことが理解できないからに他ならない。

国家公務員	
一般職	特別職に属する職以外の国家公務員の一切の職（警察・消防・海保含む）
特別職	内閣総理大臣、国務大臣、副大臣、政務官、補佐官等 人事官、法制局長官、宮内庁長官、官房副長官、危機管理監、特命全権大使等 国会議員、国会議員秘書、防衛省の職員、裁判官・裁判所職員等

上記のように、国家公務員には一般職と特別職の 2 種類しかなく、その他の職は存在しない。自衛官は防衛省事務官等とともに「防衛省の職員」として位置付けられているものの、その給与体系等は一般職の中の警察・消防・海保等所謂公安職に準じており、憲法第 76 条を根拠とした裁判官の職権行使の独立[7]のような特別な処遇は定められていない。これでは、自衛官の任務の特殊性を如何に説明しても、その先に「誇りや名誉」は見えてこないと言わざるを得ない。

また、自衛官の再就職や収入への不安に関しては、職域の拡大や民間企業の協力等の施策はあるものの、将来の不安を払しょくすることができる確実な施策とは言えない。子弟の進路について親として重視する[8]のは、①安定志向、②収入重視、③正社員であり、親側の意見として、未だに公務員人気は高いことが見て取れる。自衛官は組織の精強性維持の観点から若年定年制をとっており、これが子弟の自衛隊への入隊に親として躊躇する最も大きな要因である可能性もある。一定の階級以上で退官する者はともかく、陸自の組織的中核を担う 9 万人の陸曹諸官が向かう再就職先は必ずしも順風満帆ではない。筆者が現役時代大変お世話になった陸曹が一昨年退官し再就職したが、収入は現役時代の 3 分の 1 程度であり、例え若年退職者給付金[9]を加算したとしても、退官時の収入には遠く及ばず、年

---

[7] 裁判官が裁判をする際、国会や内閣等の他の国家機関からの干渉を受けず、自信の良心と憲法および法律のみに従って判断する権限

[8] マイナビ「2024 年度就職活動に対する保護者の意識調査」及び内閣府「子弟・若者の意識に関する調査」

[9] 若年で定年退職する自衛官に対し支給される給付金のこと。通常自衛官は一般公務員より早期に定年するので、そのことにより受ける所得上の不利益を軽減することが目的で支給されるもの。1990 年に、それまでは定年直後から受給できた共済年金の特例が廃止されたことに伴い創設された。支給は 2 回に分けて支給され、2 回の合計金額は 1000 万円～1300 万円であり、56 歳で退官し、年金受給開始までの 65 歳までの 9 年間で除す

金支給開始年齢まで 10 年この状態が継続するのである。また、多くの関連記事[10]では、退職時の職務と再就職後の職務の質的ギャップに悩み 3〜4 年以内の離職率は 10%を超え、東京近郊の都市部で再就職した定年退職者と地方部での給与差は年収ベースで 150 万円〜200 万円であり、地方に行けば行くほど厳しい現実がある。

この現実を認知した親御さんが可愛い息子や娘を果たして自衛隊に入隊させるであろうか？ある意味、隊員募集の根本的な問題と捉えるべきではなかろうか。

（2）「基本方針」の評価

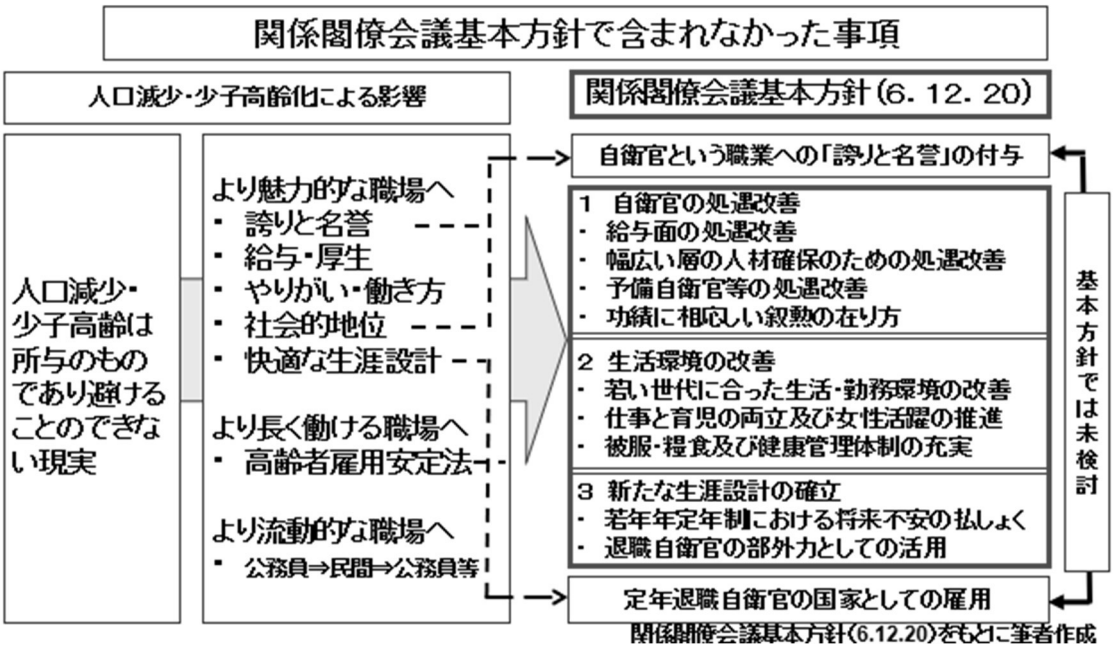
「基本方針」において、自衛官の俸給表の改定や営舎外居住許可基準の緩和、再就職先の拡大のため業界・関係省庁・防衛省の間で随時申し合わせを締結、部外力としての退職自衛官の活用等に関する検討の着手等が記述されているが、営舎外居住許可基準の緩和のための規則改正の他は、「検討に着手する」等の表現でも明らかなように緊急に処置されるものは少ない。その中で、自衛官の俸給表の改定に至っては令和 10 年度の改定を目指すとの表現に留まっていたが、前述の通り現政権下で俸給表の改定の一年前倒しが決定されたのは大いに評価できる。

令和 7 年度中に実施するものとして多くの施策を取り上げているが、中でも手当の拡充、新入隊員に対する給付金の新設、任用一時金引き上げ、自衛官の公的資格の取得のためのプロセスの簡素化、叙勲枠の拡充等幅広く検討されており高く評価できる。一方で、それらは省内で長らく検討されていたものであり、「抜本的」な施策とは言い難い。令和 8 年度以降実施するものとして、自衛官候補生制度の廃止、国家公務員が予備自衛官の職を兼ねる場合における制度整備、年金受給開始年齢の 65 歳に至るまで国がこれを援助（援護）する制度整備、若年定年退職者給付金の引き上げ等が予定されており評価できる。

一方、「国家公務員特別職としての自衛官」の位置付け等に関する根本的な検討は残念ながらなされていない。下図で示す通り、給与や手当、生活環境、退職自衛官の活用等について幅広く検討され過去に例のない 30 を超える手当等の新設、既手当の金額の引き上げ等の施策を決定したが、より本質的な自衛官という職業への「誇りと名誉」の付与や「定年退職自衛官の国家としての雇用」に関しては残念ながら盛り込まれていない。

ると年間給与に加算される額は、144 万円である。（現在、若年退職者給付金の引き上げを検討中）

[10] 「55 歳年収が 750 万、56 歳年収が 200 万に」https://president.jp/articles/-/81643?page=3　2025.12.13 閲覧



3　自衛官への「誇りと名誉」の付与

（1）諸外国における軍隊・軍人の位置付け及び法的根拠

ア　全般

国連加盟国 193 カ国のうち、軍隊を保有する国家は 171 カ国[11]であり、中米のセントクリストファー・ネービス[12]を除き実に 170 カ国が軍隊を憲法に明記している[13]。また、軍隊を憲法に明記している 170 カ国のうち、中米の島嶼国やマルタ、パプアニューギニア等を除き 163 カ国が軍隊の最高指揮官を憲法に記載している。

軍人については、各国様々であるものの、我が国のように、明確に国家公務員法の中で位置付けを行っている国は稀であり、処遇の観点で一部国家公務員の諸制度を準用する国々はあるものの、概ね軍人法等の別建ての法律で軍人の身分や処遇を定めている。特に、退役後の年金（恩給）制度は軍隊を保有する多くの国で公務員とは別制度の年金（恩給）制度が存在する[14]。

---

[11] 宗教上・コスト面から軍を持たない国（バチカン、リヒテンシュタイン）、歴史的経緯から軍を持たない国（コスタリカ、パナマ、ソロモン諸島等）、集団防衛体制に依拠して軍を持たない国（アイスランド、セントルシア、ドミニカ等）、特定の国家に防衛を依存し軍を持たない国（サンマリノ、アンドラ、マーシャル諸島、パラオ等）

[12] Saint Christpher And Nevis Defense Act, http://www.oas.org/es/sla/dlc/mesicic/docs/mesicic5 により国防法で軍隊を規定

[13] 日本と諸外国の防衛法制の比較研究　海幹校戦略研究第 11 巻 1 号(2021 年 7 月)P148

[14] 白石隆編「世界の軍隊制度」中公新書、US Code Title 10 , Armed Forces Pension Scheme Guide , UK MoD , Retraites Militaires , France , Soldatengesetz（兵役法）, 軍人年金法（韓国）、 Military Superannuation and Benefits Act 1991 Aus.等を参考にした。

イ　諸外国の軍隊、軍人の位置付け

国	軍隊の位置付け	軍人の位置付け
米国	合衆国憲法第1条8節 「陸軍・海軍を創設し、維持する権限」 合衆国憲法第2条2節 「大統領は、陸海軍、州兵の最高司令官」	軍人は連邦政府の職員であるが、公務員(Civil Servant)とは法的に別枠 軍人は、軍法に従う 軍人恩給あり
英国	憲法典が存在しないが、Armed Forces Actなどにより制度化 「軍隊は国王の下に存在」	軍人はCrown Servantであり、Civil Servantとは別制度 軍人は軍法に従う、軍人恩給あり
仏国	第5共和政憲法第15条 「共和国大統領は軍の最高司令官」	軍人は軍人身分制度(Statut general des militaires)により国家公務員とは別枠 軍人は軍法に従う、軍人恩給あり
独国	連邦基本法第87a条 「連邦は国防のために軍隊を設置する」	軍人は特別な身分公務員(Soldatenstatus)であり、一般公務員とは異なる扱い 軍人は軍法に従う、軍人恩給あり
韓国	憲法第5条2 「国軍は国家の安全保障と国土防衛の神聖な義務を遂行することを使命とし,その政治的中立性は遵守される。」 憲法第74条 「大統領は国軍を統帥する」	軍人は軍人法に基づき、国家公務員とは別制度 軍人は軍法に従う 軍人恩給あり
豪国	憲法第51条緒6 「連邦議会は連邦及び州の軍事防衛と連邦法を執行し維持するための戦力を統制する」 憲法第68条 「豪国防軍は、国防軍の最高指揮官である総督の命令で行動する」	軍人は、軍規律法(Defense Force Discipline Act)により一般の公務員とは別制度 軍人は軍法に従う 軍人恩給あり
中国	憲法第29条 「国家は、武装力の革命化、現代化並びに正規化による建設を強化し、国防力を増	一般の公務員とは完全に分離 共産党の軍 軍人退役保障制度あり。但し、将校と

中国	強する」 憲法第 93 条 「中華人民共和国中央軍事委員会は、全国の武装力を指導する」	兵士では処遇に格差あり

以上のとおり、軍隊はその存在意義・役割を憲法に明記されることがスタンダードであることが見て取れる。また、軍隊を構成する要員は軍人と位置付けられ、国家公務員とは別制度で区分される国が多く、軍人の処遇や刑罰は、概ね軍（人）法で規定される場合が多い。軍隊[15]は、国際法上「武力紛争において武力を行使することを任務とする国家の組織」とされ、交戦者の資格を得るための「指揮系統」「固有の徽章」「公然たる武器携行」「戦争法規の順守」の４つの条件を満たす組織とされる。まさしく、警察、消防、海保等の公安職とは一線を画す存在であることは言うまでもない。自衛官の職務の特殊性を説明する際、「事に臨んでは危険を顧みず～」がよく引用されるが、特殊性の本質は、「命令により戦場に赴き、任務を遂行すること」にあることを改めて強調したい。戦場とは、相手を殺害する意思を持った人間同士が命を取り合う場所であり、自衛官は、ここに国家の命令で行かねばならない存在である。更に言えば、自衛官は、命のやり取りをもって国家の普遍的価値や尊厳を守る存在である。これを、警察官や消防官、海上保安官と同等とみるのか。

警察や消防等の殉職者を見れば明らかなように、その職務は崇高であり、いずれも職務遂行のために「危険を顧みない」存在である。唯一、最大の違いは「戦場に赴き任務を遂行する」という点なのである。自衛隊の行動権限や武器使用権限の発想が、警察権を原点に出発している現行の法体系も、まさに自衛隊の出自を考える時、公安職に引きずられていると言わざるを得ない。

（２）我が国における軍人・自衛官の位置付け及び法的根拠

ア　明治憲法下での位置付け等

我が国の制度上、「官吏」は文官・武官両方を包括するものであり、区分として高等官、判任官が規定されていた。大日本帝国憲法第 10 条は「天皇ハ行政各部ノ官制及文武官ノ俸給ヲ定メ及文武官ヲ任免ス」と規定し、これを受け、高等官（親任官[16]、勅任官[17]、奏任官[18]。軍人については大将から少尉まで）については、「高等官官等俸給令」（明治 24 年勅令第 215 号）で、判任官（軍人については准士官以下）については、「文武判任官等

---

15 防衛研究所紀要第 10 巻第 2 号（2007 年 12 月）

16 天皇が親任式を通じて直接任命する官吏の最高位の職

17 天皇の勅命により任命される官吏で高等官の中でも特に重要な官職を担う官吏

18 勅任官の下位の位置する官吏で、天皇に上奏して裁可される官吏

級表」（明治 24 年勅令第 249 号）が定められた。「高等官官等俸給令」によれば、まず「官等及敍任」の条（1 条から 8 条）において、次のように、文官も武官も一律に官等（官の等級）を定めている。

第一條　親任式ヲ以テ敍任スル官ヲ除ク外高等官ヲ分テ九等トス親任式ヲ以テ敍任スル官及一等官二等官ヲ勅任官トシ三等官乃至九等官ヲ奏任官トス

（略）

第六條　高等官官等ハ本令定ムル所ノ文武高等官官等表ニ依ル

その上で、高等官官等俸給令の「俸給」の条（9 条から 10 条）については、次のように規定し、武官の俸給については別の定めをすることとしていた。

第十條　高等文官ノ俸給ニ關シテ別ニ定ムル所ナキモノハ總テ本令ノ規定ニ依ル。陸海軍武官ノ俸給ニ關スル規程ハ別ニ定ムル所ニ依ル（下線部筆者）

このように、軍人も官吏として一元的に扱われていたものの、個別の扱いでは、いわば現在の国家公務員特別職と同様に「別の定め」が規定されていた。

文武高等官官等表

官等	勅　任			奏　任						
	親任	1 等	2 等	3 等	4 等	5 等	6 等	7 等	8 等	9 等
内閣	内閣総理大臣	内閣書記官長		局長						
	各大臣	法制局長官	法制局部長	賞勲局書記官						
外務省		外務次官	局長	参事官		翻訳官	1 等事務官			
警視庁		警視総監	局長	巡査本部長	警務局長			署長		
陸海軍	大将	中将	少将	大佐	中佐	少佐	大尉	中尉	少尉	

陸海軍軍人給与（昭和１８年）[19]			
陸海軍	月給（円）	陸海軍	月給（円）
大将	５５０	准尉	１１０
中将	４８３	曹長	７５

[19] 同成社「帝国陸海軍辞典」大濱徹也・小澤郁郎　編

少将	４１６	軍曹	３０
大佐	３７０	伍長	２０
中佐	３１０	兵長	１３
少佐	２２０	上等兵	１０
大尉	１５５	１等兵	9
中尉	９４	２等兵	6
少尉	７０	―	―

イ　現行憲法下での位置付け等

戦後の日本国憲法も、軍隊・軍人の記述は無くなったものの、官吏の考え方を踏襲し、依然として官吏という用語を使用している。

日本国憲法

〔内閣の職務権限〕

第七十三条　内閣は、他の一般行政事務の外、左の事務を行ふ。

一　法律を誠実に執行し、国務を総理すること。

二　外交関係を処理すること。

三　条約を締結すること。但し、事前に、時宜によっては事後に、国会の承認を経ることを必要とする。

四　法律の定める基準に従ひ、官吏に関する事務を掌理すること。（下線筆者）

更に、憲法 73 条第 4 号を受けて制定された国家公務員法は、憲法のいう「官吏」を「国家公務員」と呼び変え、次のように定めている。

国家公務員法

第一章　総則

（この法律の目的及び効力）

第一条　この法律は、国家公務員たる職員について適用すべき各般の根本基準（職員の福祉及び利益を保護するための適切な措置を含む。）を確立し、職員がその職務の遂行に当り、最大の能率を発揮し得るように、民主的な方法で、選択され、且つ、指導さるべきことを定め、以て国民に対し、公務の民主的且つ能率的な運営を保障することを目的とする。

２　この法律は、もっぱら日本国憲法第七十三条にいう官吏に関する事務を掌理する基準を定めるものである。（下線筆者）

また、同法第 2 条 6 では、「政府は、一般職又は特別職以外の勤務者を置いてその勤務に対し俸給、給料その他の給与を支払つてはならない。」と定められている。

これは、憲法が定める「官吏」を国家公務員と言い換えて、それを一般職と特別職に分けたので、それ以外の者を勤務させてはならないということに他ならない。明治憲法から

現憲法に至るまで官吏の概念は変化なく、国に奉仕する者は、文官、武官に係わらず全て官吏であるとの考え方を踏襲しているのである。

従って、自衛官が憲法73条4号に規定された「官吏」とは別物であることを目指すことが、明治憲法以来踏襲された我が国の「国家への奉仕者」という概念を大きく覆すことになる可能性もあることにも留意すべきである。

（3）自衛隊の名称について

自衛隊とは何なのかと問われた場合、政府は、「自衛隊は、憲法上、必要最小限を超える実力を保持し得ない等の厳しい制約がある。通常の概念の軍隊ではないが、国際法上は軍隊で、自衛官は軍隊の構成員である[20]。」という非常に曖昧な立場をとっている。自衛隊は、英語でSelf-Defense Forcesと標記され、直訳すれば、「自衛権(Right of self-defense)を行使する部隊」、或いは「自らを守る部隊」と解される。専守防衛を防衛政策の基本とする我が国実力部隊の総称としての「自衛隊」は、70年の時を経て国民にも浸透した名称になっていることも事実である。

一方で、専守防衛の考え方に変化はないものの、それを達成するための手段に反撃能力が付与されたことや、サイバー空間において、能動的サイバー防御が可能になったこと、存立危機事態[21]を法制化し、部分的ではあるが、集団的自衛権の行使を法制化したこと等に鑑みれば、最早「自らだけを守る部隊」という位置付けには無理があるのではないだろうか？

自衛隊が国際的には軍隊にあたる防衛力を整備してきたにも拘わらずこれを軍隊と呼べなかったのは、敗戦後の国民感情や周辺諸国への配慮並びに軍国主義への強い拒否感があったのではなかろうか。一方で、現在我が国が、軍事力で諸外国を侵略する国ではないこと、国内的には国家・国民を守る存在であるとの信を得ていること等に鑑みれば、最早自衛隊を防衛軍、これを構成する自衛官を軍人と呼称できない理由はなくなった。自衛官に、「誇りと名誉」を付与するために、自衛隊・自衛官に対する長年の曖昧な説明を払拭することは、最早喫緊の課題である。このため、本稿では、是正のための2つの手法を提示したい。

1つは、憲法に防衛軍を明記することを目指した上で、それまでの間は「防衛隊」と呼称する手法である。防衛隊への名称変更により、少なくとも「自らだけを守る部隊」という概念は国内外から払しょくされる。

もう1つは、現行憲法下においても軍の名称を法律改正により可能とする手法である。これまでの自衛隊と軍隊に関わる国会答弁で、しばしば引用されるのは、「自衛隊は軍隊

---

[20] 中山太郎外務大臣　衆議院本会議　1990年10月8日

[21] 我が国と密接な関係にある他国に対する武力攻撃が発生し、これにより我が国の存立が脅かされ、国民の生命、自由及び幸福追求の権利が根底から覆される明白な危険がある事態

か？自衛隊は外国からの侵略に対処するという任務を有するが、こういうものを軍隊というならば、自衛隊も軍隊ということができる。しかしかような実力部隊を持つことは憲法に違反するものではない[22]。」という憲法は軍隊を保持することを否定していないという答弁、「自衛隊を今後とも軍隊と呼称することはいたしません[23]。」という自衛隊を軍隊とは呼称しないという答弁、更には「自衛隊が軍隊であるかどうかは、軍隊の定義いかんに関する問題である。しかしながら、自衛隊は、外国による侵略に対し、我が国を防衛する任務を有するものであるが、憲法上自衛のための必要最小限度を超える実力を保持し得ない等の制約を課せられており、通常の概念で考えられる軍隊とは異なるものと考えている[24]。」という自衛隊が軍隊か否かは軍隊の定義によるという答弁があるが、軍隊という名称を用いることを憲法が禁じているとの答弁はない。（下線筆者）すなわち、我が国における「軍隊の定義」を法律上明確に記載すれば、それを保有すること自体、憲法は否定していないと考えられる。

例えば現行の自衛隊法を改正し、「自衛のための必要最小限の実力組織を「防衛軍」と定義し、「防衛軍」は我が国の平和と独立を守り、国の安全を保つため、我が国を防衛することを主任務とし、必要に応じ、公共の秩序維持にあたるものとする。」とすれば、法律改正によって防衛軍を設置することが可能となり、より鮮明に国内外に対し自衛隊の名称変更をアピールできるとともに、自衛官の誇りと名誉に直結するものと考える。

２つの手法を提示したが、1 つ目は、国会答弁との整合性を担保しつつ、自衛隊の名称を変更する法律改正にとどまることから、比較的実現容易であるのに対し、2 つ目の憲法改正を経ず、法律改正により防衛軍を創設する手法は、将来にわたり禍根を残すばかりではなく、依然として憲法との関係で大きな矛盾や曖昧性を残すことになることから、筆者としては、まず、憲法に防衛軍を明確に規定することを目指しつつ、自衛隊を防衛隊に名称変更する１つ目の手法を追求すべきであると思料する。

（４）自衛官の名称について

軍隊を構成する軍人の規定もなく、その処遇の検討は、国家公務員法の中で検討され、一般職の中の公安職（警察官、海上保安官等）を準用されていのが現状である。国際法上の軍隊であるならば、それを構成する自衛官は、国際法上の軍人であることは明確であり、国内治安を主目的とする公安職の処遇を参考に或いは準じて検討されるべきものではなく、参考にするべきは同盟国である米国を始めとする諸外国の軍人の処遇であるはずである。

「事に臨んでは危険を顧みず、身をもって責務の完遂に努め、もって国民の負託に応える。」と宣誓した自衛官を引き続き公務員として扱うのか否か。更に本質的な議論を期

---

[22] 大村防衛庁長官答弁　衆議院予算委員会（昭和 29．12.22）

[23] 佐藤総理答弁　参議院予算委員会（昭和 42 年 3.31）

[24] 土井たか子君提出小泉内閣発足にあたって国政の基本政策に関する答弁書（平成 13 年 5.8））

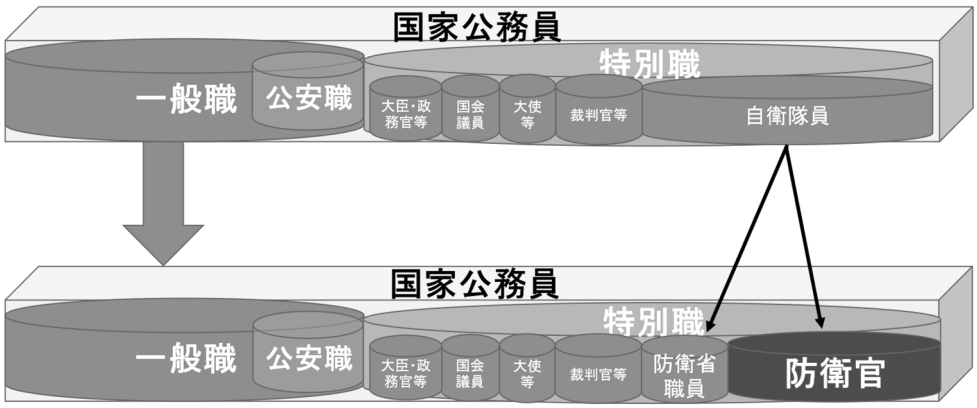
待したいが、前述の通り、明治憲法制定以降、我が国は「官吏」という概念の中で軍人・文官の垣根なく国の奉仕者を位置付けており、諸外国の「軍人法」のような国家公務員法とは別建ての法律を立法することは難しいと言わざるを得ない。

そこで、国家公務員法の枠内で自衛官の処遇を検討することを是とした上で、特別職の中の防衛省職員を区分し、「命令により戦場に赴き国のために任務を遂行することを前提とした軍人に準ずる地位として、「自衛官」に代えて、例えば「防衛官（仮称：以下同じ）」という新たな地位を制定し、国家公務員の特別職の中で、防衛官の位置付けをより明確なものにすべきである。これにより、「有事を前提に平素から隊務に精励する防衛官」の真の特殊性を論じ、諸外国軍人に互する処遇を検討することができるのである。

米軍軍人には、「防衛省の職員の給与等に関する法律」第15条に定められた防衛出動特別勤務手当にあたる戦地の勤務環境の特殊性や戦闘現場の激烈性により各種手当が支給されるが、同じく同法第15条に定められた防衛出動基本手当にあたる手当はない。何故なら、軍隊・軍人は平時であっても有事の中で生きているからであり、あくまで有事が基準だからである。

自衛官という職業への「誇りと名誉」の付与

基本的考え方：自衛官の特殊性を正しく周知し、国家公務員法における位置付けを特別職の中で「防衛官」として独立させることにより相応しい処遇を実現する。



一定の職務に、負荷がかかった場合に「手当」で処置するといった一般職的な発想により、防衛官の処遇が論ぜられてはならないのであって、「戦場に赴く」防衛官の処遇は真の意味で「特別」でなくてはならないのである。

警察庁の警察官、消防庁の消防官、海上保安庁の海上保安官のように組織と組織を構成する官の名称が他の行政機関では一致していることから、防衛省・防衛隊（軍）を構成する官の名称を「防衛官」とすることは、国民からの賛同も得られ易いと考えられる。

もちろん、処遇ばかりを声高に叫ぶだけでは、バランスを欠く。現在の自衛隊法にお

いては、防衛出動後の戦場離脱は懲役7年であるが、これは各国軍隊並みに「最高刑」をもってあたるべきであろう。

４　定年退職自衛官の国家としての雇用

（１）隊力の二重使用に苦しむ（陸上）自衛隊

自衛官の法律定員は、2024 年 3 月の時点で 24 万 7154 人、現員は 22 万 3511 人で充足率は 90.4％である。最も充足率の高いのが、海上自衛隊で 93.3％、最も低いのが陸上自衛隊で 89.3％である[25]。陸上自衛隊の欠員は概ね 1 万 6 千であり、2 個師団＋1 個旅団に相当する。更に、防衛事務官や技官が担う補給処等のポストを公務員全体の定員削減のために事務官・技官が削減され、これを自衛官で補っていたり、駐屯地の管理や維持のために、本来訓練を重ね技を磨くべき自衛官が「臨時勤務」という枠組みで、駐屯地のボイラーや消防、外来、糧食、衛生等の勤務についている。これらの第 1 線部隊から人員を抽出して業務隊等の各部署に臨時勤務させることが最早常態化しており、概ね 1 個駐屯地に約 10 名程度の曹・士を抽出して勤務させている。駐屯地等は全国に 165 個存在するので、臨時勤務だけでも全国で 1650 名の隊員が本来の職務とは別の職務にあたっているのである。

駐屯地の警備はさらに深刻で、法律定員で基地警備を行っている海空自衛隊と違い、陸自は、日々の交代制で駐屯地に所在する部隊から人員を抽出して 24 時間、365 日警備にあたっている。陸自の駐屯地全体での日々の警備所要は、1 個駐屯地に約 15 名の警衛隊が任務に就くとすれば、陸自全体で 2400 名余りであり、これは例えば東日本大震災等の大規模災害時も粛々と行われてきた。駐屯地の維持・警備・管理業務で実に約 4000 名の隊員が本来の任務や教育訓練とは別の業務に日々就いているのが現状である。

また、地方協力本部の募集広報官や援護担当者は定員を大きく上回る人員を「定員外勤務」で勤務させている。募集・援護環境の厳しい状況の裏返しであるが、部隊で中核となる中堅陸曹等が充当されていることもまた、事実である。まさに、「タコが自分の足を食っている」状態であるが、そうせざるを得ない事由、例えば駐屯地の維持、管理、警備のために必要十分な定員が整っていないことや、本来地方公共団体が国の受託事務として行うべき業務を十分に行っていないことがあるのもまた事実である。第１線部隊の充足率が更に低下する中で、駐屯地の維持、管理、警備の所用は変化がなく、また、募集・援護業務のマンパワーは更に拡充を余儀なくされる等、ますます部隊に皺寄せがいっているのである。もちろん、このような人員を改めて定員として要求し確保するという方法もあるが、将来にわたる募集環境や順次新設される部隊等への充足を考慮すると実現可能性は低いと言わざるを得ない。

（２）退職後の防衛官を雇用する新たな制度の創設

前項で述べた通り、自衛隊特に陸上自衛隊の構造的問題点は、創隊以来 70 年を経て解

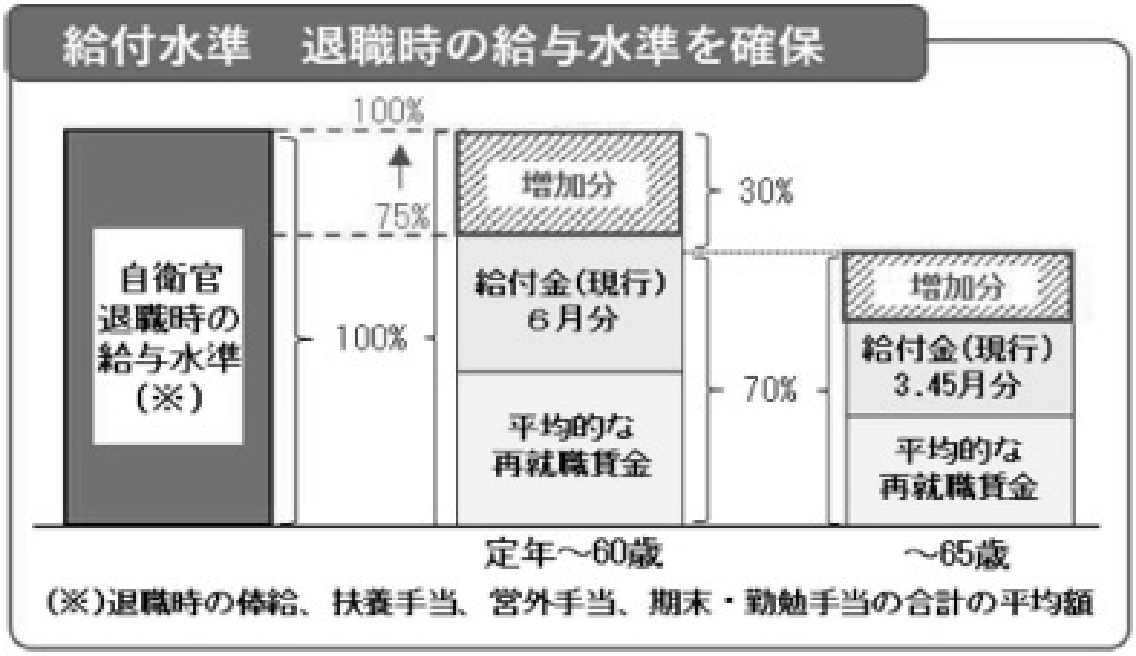
---

[25] 防衛省公表資料「防衛省・自衛隊の人員構成」(2024.3.31)から抜粋

消するどころか、ますます深刻な問題となっている。

更に、少子化の進行により、自衛官の確保・維持は今後ますます困難になることが予想される。これを踏まえ、有事への備えも含め、既に高い経験値を有する多くの退職自衛官を平時から活用する体制の構築が必要である。自衛官はその職務の性質上、様々な秘密を扱う業務が存在する。このため自衛官は、詳細は割愛するが、厳密な適格性の審査を経てその職務遂行の適否を判断される。この審査は、数年毎に更新され継続的に職務を遂行することができるが、退官の日をもって、適格性の全てを失効する。退官後の進路として防衛産業に再就職する自衛官も少なからずいるが、退官と同時に40年近い適格性を含めた知見を一瞬にして捨て去るのは如何なものであろうか？

下図は、昨年12月22日に開催された関係閣僚会議の参考資料から抜粋したものである。定年から60歳までの給与水準を退官時の100％に、65歳までを70％にという今までにない画期的な案である。



関係閣僚会議参考資料「若年退職者給付金の見直し」

確かに、給与水準的にはこれまでにない案ではある。一方で、前述した隊力の2重使用に苦しむ現状やセキュリティークリアランスの問題認識は、定年退官者を民間に放出する限りなんの解決にもならない。

先に策定された戦略３文書において、「防衛生産・技術基盤を担う防衛産業は防衛力そのもの」と位置付けられた。退官自衛官も同様に防衛力そのものではないだろうか？そうであれば、「退職自衛官は防衛力そのもの」として捉え、退職防衛官を国が責任をもって自衛隊の定員外で雇用する「準防衛官（仮称：以下同じ）」制度の新設を強く提言する。現在、退職自衛官の再就職先の拡大や部外力の活用の在り方を中心に検討されているが、

自衛官以外の国家公務員は、本年４月より施行された「高齢者雇用安定法」により65歳までの雇用が義務化されており、その処遇の格差は広がる一方である。

本制度は、必ずしも現役自衛官のみで実施する必要のない業務（例えば整備[26]、警備、経理補給、教育、研究開発、広報、募集・援護等）を可能な限り退職防衛官たる「準防衛官」に移管するものである。

「準防衛官」は自衛隊の定員外で構成され、真に現役自衛官でしか遂行できない業務以外の任務に充当される、いわゆる「軍属」に相当する存在とする。更に、全員が予備防衛官に登録することにより、有事の際には、自衛隊の任務遂行に必要な後方支援等に従事するものであり、その処遇は、退官時の所得の75％[27]で処遇されるものである。

また、現代の高度なシステム装備品は、システム上のバグ取り等の日々の維持管理が必須であり、これらは部隊自身が行っているものもあるが、業者の支援を得て完結することから、準防衛官が現役時のセキュリティークリアランスを継続できることは、部隊運用上の観点からも大きな意味を持つ。

更に、武力攻撃事態においては、自衛隊法103条1項に示す「自衛隊が行動する地域」に民間業者が立ち入ることはできないし、同条2項に示す「自衛隊が行動する地域以外の地域」に従事できる業種が医療、土木建築工事、輸送に限定されている問題も解決の糸口を見つけることができる。システム装備品の常続的な維持管理や2項地域における補給・整備等は、現代戦を遂行する上で必要条件であることから、これらの業務を担当する予備防衛官に登録した「準防衛官」は作戦遂行上も極めて貴重な人材となる。もちろん、103条2項地域における限定された業種を運用の実態に近づけるよう拡大し、民間力の支援を幅広く受け入れることができるよう、法律改正上の努力も必要である。

なお 、現行の若年定年制は部隊の精強性を保持するため、引き続き維持するという「戦う集団としての基本姿勢」は絶対に忘れてはならない。

（３）退職自衛官（防衛官）に対する新たな年金制度等の創設

諸外国においては、軍人としての奉仕に対する敬意の表れとして「軍人年金（恩給）」制度が確立されている。他方、我が国においては、有事に際して対外的には軍隊とみなされているにもかかわらず、国内においては憲法上「通常の観念で考えられる軍隊とは異なる」組織として扱われており、退職自衛官の処遇は諸外国と大きくかけ離れたものとなっている。

例えば、米国においては退役後にも医療をはじめとする様々な優遇措置が用意されており、20年以上の勤務により軍人恩給が支給され、充実した退役生活が保障されている。これに対し、我が国の退職自衛官に対する特別な優遇措置はほとんど存在せず、これは国

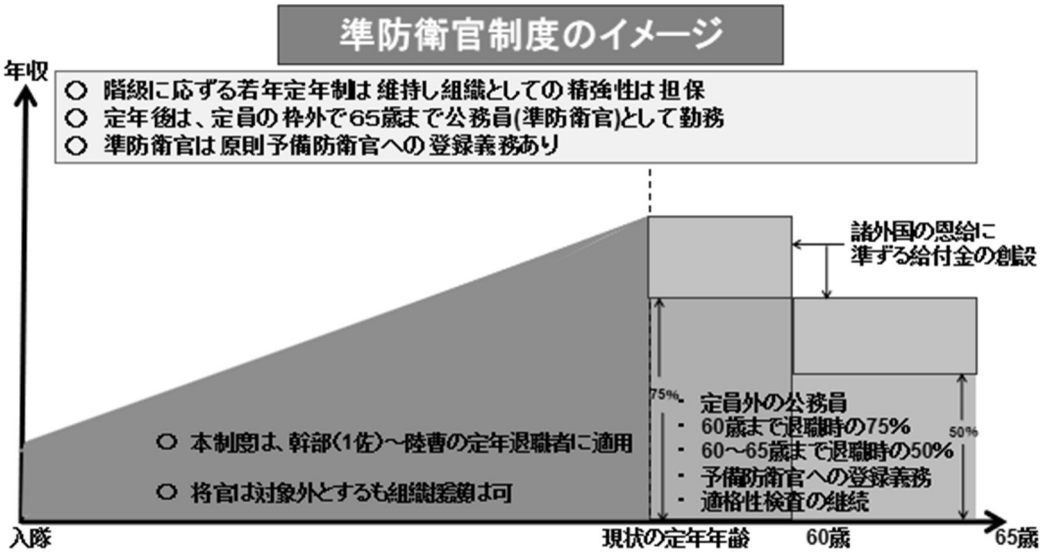
---

[26] 補給処等で行う整備を念頭においており、第１線での整備は引き続き現職が行う

[27] 米軍、韓国軍の恩給制度を参考に仮置きしたもの

を護るために自己犠牲をも受け入れる職務に対する国家としての敬意を欠いたものであり、まさに国家の在り様に関わるものである。

憲法改正に至らない現状においても、自衛官という職務の特殊性・崇高性に対する国家としての敬意を明確に示すため、少なくとも諸外国の退役軍人との処遇格差を可能な限り是正すべきである。そのため、防衛費（国家予算）等を財源として、現行年金制度に新たに上乗せする制度等の創設を強く提言するものである。



※ 一般公務員、民間企業は2025年4月から「65歳までの雇用確保」の義務化（高齢者雇用安定法）

（４）退職後の自衛官（準防衛官）雇用の実現可能性

現在、陸自が隊力の 2 重使用を行っている様々な職務を退職後の自衛官を準防衛官として国が責任をもって雇用する可能性について若干の分析を試みる。まず、陸自の全国 165 カ所の駐分屯地で日々警衛勤務に従事している隊員は、1 個駐屯地の所用を平均で 15 名とすれば、2475 名である。陸自は、この所用を駐屯地警備のリモート監視システムの導入により将来的に 1000 名の省人化が可能と説明している[28]。リモート監視システムが導入されれば、駐屯地警備の日々の総所用は、1475 名であり、これを 3 直制のサイクルで回せば、4425 名、これに駐屯地業務の臨時勤務者である 1650 名を合算し、6075 名の準防衛官を雇用すれば、日々部隊から抽出して行っていた警衛勤務者、臨時勤務者は、本来の任務や教育訓練に充当できるのである。

陸自の定年退官者は、2022 年度で 3800 人、2023 年度で 2100 人、2025 年 3700 人（2024 年は不明）[29]であり、平均すると年間 3200 名の定年退官者を輩出している。例えば、定年退官者の 1/2 の 1600 名を駐屯地警備要員、駐屯地維持・管理要員として雇用した場合、全

---

[28] 防衛省 07 概算要求資料より

[29] 防衛省公表資料　退職自衛官についてより抜粋

所要は、概ね 1 個中期（5 年間）で十分満たされる。その他の募集・援護、補給・整備等に充当する準防衛官を加えても年間 2000 名、中期で 1 万名を雇用すれば実現可能である。経費的に見ても、陸曹長退官時の年収を 700 万円と仮定して、準防衛官の給与を退官時の 75%とした場合、中期レベルで 1 万人雇用しても 525 億程度である。もちろん、国民の血税である防衛費を厳正に執行すべきであるが、縷々述べてきたように、本施策を実行した場合の費用対効果は大きいと考える。

更に、警備を所掌する予備防衛官の身分を有する準防衛官は、上番時に防衛官となれば、施設等警備の警護防衛官にも指定でき、銃・弾薬の保持も可能となる。

また、長年地方協力本部で広報官や援護官として活躍してきた隊員には、退官後も引き続き同様の業務を行ってもらうことも可能である。特に地方協力本部は、各自治体の法定受託事務が満足に行われていないことから、本来の定員以外の勤務者が多く存在するため、高いスキルを持った広報官、援護官は極めて有用である。更に、補給処等の後方業務においても同様に高いスキルを持った隊員には引き続き同様の現場で活躍させることができる。各種学校における教官や助教[30]についても同様である。

以上のように、本来の任務や教育訓練に従事し、精励することが求められる現役防衛官を務めて前方に押し出し、防衛官でなくてもできる職務や隊力の 2 重使用によって編制表にはない業務を行わせていた職務に準防衛官を充てることは、第 1 線部隊の充足を高め、練度を向上するとの観点からも極めて有用な施策であり、また例年の退官者の数を鑑みれば、十分実行可能な施策であると考える。2022 年に策定された戦略 3 文書では、重点となる 7 分野を定め、5 年間で 43.5 兆円の経費を計上したが、人件糧食費の 11 兆円は、従前の経費と全く変化がなかった。新たな戦略 3 文書、中でも防衛力整備計画においては、変化のなかった人件糧食費に今一度光を充てて、本施策のような新たな取り組みに充当して頂きたい。

もちろん、準防衛官によらない、例えば退職自衛官と民間企業が構成する団体を創設し、自衛隊の業務を随意契約として部外委託する等の考え方もある。一方で、利潤追求を第一義とする民間ベースの団体は、時々の景気等に左右されることが多く、退職自衛官を単なる労働力として扱う恐れも否定できない。繰り返し述べるが、退職自衛官は防衛力そのものなのであって、国が責任を持って活用すべき対象なのである。

おわりに

本年 10 月ワシントン D.C で開催された米国陸軍協会年次総会において、ドリスコル陸軍長官は、「陸軍の装備は、民間技術と比較して著しく遅れを取っているのが現実である。最新技術を最大限に活用し、兵士の命を守り抜き、戦いに勝利する。それが今後の戦争の

---

[30] 教官は幹部自衛官、助教は陸曹を充てる

在り方であり、これまでのように兵士の命を犠牲にして戦を遂行する時代は、もはや終焉を迎えつつある。」と述べた。ウクライナ戦争におけるロシアのような兵士の命を軽視する戦い方や戦果は、我が国では国民の理解を得られないことは明らかである。

軍隊の骨幹は「人」である。「人」を大事にしない軍隊は、必ず衰退し、国民の意識もまた同様である。2022 年の戦略 3 文書において、7 つの重点分野が指摘され、防衛力整備計画に従って着々と「モノ」の整備は行われてきた。本年予想される新たな戦略 3 文書策定においては、改めて「人」を評価し、「モノ」のみの持続性・強靭性ではなく、「人」に焦点をあてた持続性・強靭性、即ち「人的継戦基盤の強化」に取り組んで頂きたいと切に希望するものである。

ウクライナ戦争を参考にすれば、2022 年 2 月 24 日の開戦以来、西側諸国からの情報、装備品、弾薬等の供与が安定するまでの間、ロシアの侵攻をなんとか食い止めたことが、4 年に及ぶ戦争遂行の原点であったことは言うまでもないが、「人」の継戦基盤が極めて苦しい状況の中、ウクライナ軍が兵士の命を大切にする組織であったことも善戦の大きな要因である。自衛隊も、入口においては、特別な地位や高い処遇を付与された防衛官に夢と希望を抱いて入隊する若者を安定的に募集し、現役の間は、隊員の命を大事にする装備品と戦い方を練磨し更なる精強化に努め、出口においては、若年定年した後も準防衛官として現役当時の熟練した技能を活かせる第 2 の人生を国が確約する。このように自衛官の生涯設計を更に充実したものにすることで、強固な人的継戦基盤を構築することができるのである。

【著者プロフィール】　（了）

髙田　克樹（たかた　かつき）

1985 年防衛大学校（電気工学）卒業

米国スチムソンセンター客員研究員

第 71 戦車連隊長、富士学校機甲科部長

東京地方協力本部長、陸幕人事部長、防衛部長

第 2 師団長、陸幕副長、東部方面総監

陸上総隊司令官を歴任、2020 年退官