

第9回海洋安保シンポジウム発表メモ

福本 出

表紙

- ・ まずは副題のとおり、海自と海保のこれまでを、掃海部隊出身者ならではの目線で振り返ってみます。
 - ・ 今年は「海上自衛隊発足 70 周年」を祝い、国際観艦式などの様々な記念行事が行われました。海自は、海上保安庁内に海上警備隊が創設された 1952 年 4 月 26 日を記念し、2013 年以降「海上自衛隊の歴史と伝統を考える日」として全国の艦艇で満艦飾も行っています。
 - ・ 海上警備隊創設 3 ヶ月後の 8 月に国防を任務とする保安庁が発足。警察庁から移管された警察予備隊で保安隊が、海上保安庁から移管された海上警備隊及び掃海部隊で警備隊が編成されました。これらが、のちに陸上自衛隊と海上自衛隊になります。
 - ・ この年、保安庁法と同時に成立した海上公安局法により海上保安庁は廃止され、保安庁管轄となり、その外局として「海上公安局」が設置される予定となりました。
 - ・ しかし、この法律は施行されることなく 2 年後の防衛庁設置法成立と同時に廃案となり、海上警備隊と掃海部隊以外の組織は海上保安庁として運輸省に残ることになりました。
 - ・ ちなみに、海保誕生が日本再軍備のキッカケとならないよう、念には念をいれ GHQ が挿入したと言われる海保庁法 25 条に相当する条文は、海上公安局法には見当たりません。
 - ・ いずれにせよ、このようにして、他国には例を見ない、軍隊ではない海上自衛隊と、純文民警察たる海上保安庁が成立し、今にいたっています。
- 1 この図のとおり、戦争が終わっても日本は日米が敷設した機雷により閉塞しており、1948 年に発足した海上保安庁の任務の第一は機雷の除去でした。
 - ・ 戦後、残存機雷に触雷した商船は少なくとも 139 隻、死傷者は 2 千数百名に及びました。触雷殉職した掃海隊員は 78 名で、この中には朝鮮戦争に派遣され、元山沖で戦死した隊員 1 名も含まれます。
 - 2 初代海上保安庁長官、大久保武雄氏の著書『海鳴りの日々』は、今も海上自衛隊掃海部隊隊員必読の書として読み継がれています。
 - ・ 本書では、マッカーサーの要請により国連軍に協力し、朝鮮半島奪還作戦を前に敵前機雷の除去のため、掃海艇派遣を決断するに至る大久保長官（右）の苦悩が語られています。
 - ・ 写真中央は、海軍きっての機雷専門家であり、海軍省軍務局掃海部長であった海兵 46 期出身の田村久三・元海軍大佐です。田村は海上保安庁航路啓開本部長を務め、朝鮮戦争時には特別掃海隊総指揮官として大久保長官と苦楽をともにした人物です。航路啓開隊はほぼ全員が元海軍軍人で構成され、この中には後に海自で海幕長や総監になった方々も名を連ねています。

- ・ このように海上自衛隊は海上保安庁が生みの親となって誕生した組織です。
 - ・ そしてその海上保安庁も多くの海軍軍人をもってスタートした組織であり、平和憲法と、決して軍事組織ではない文民海上警察との規定のもと、防衛と警備の任務の狭間で苦悩しつつも、その特長を活かし、臨機応変に任務を果たしてきた歴史があります。
- 3 これから2枚のスライドは、去る11月9日に開催された、いわゆる安保3文書改訂にむけた有識者会議の第3回会議で、佐藤雄二・元長官が提出された資料の一部です。
- ・ 佐藤さんと私は防衛研究所特別課程の同期で、公私ともにご縁のある尊敬してやまない先輩です。
 - ・ この中で佐藤さんは、海上保安庁が法執行機関として歴史的に「平和の盾」として果たしてきた安全保障上の抑止力の重要性について述べておられます。
- 4 そして注目したいのは、海保の本来任務である海上保安業務に留まらず、自衛隊と緊密な連携を図りつつ、外国公船、偽装漁船などに対処する、との見解です。ここに言う外国公船・偽装漁船とはとりもなおさず中国海警船であり、漁船を装った海上民兵に他なりません。
- こうした見解は、これまで海保関係者から明示的にお聞きしたことはありませんでした。
- 「海上保安庁が法執行機関として行う抑止と対処」とは具体的にいかなるものなのか、今後海自と海保間で認識の相違がないよう詰めておく必要があると考えます。
- 5 さて「海上における警備行動」について述べます。
- 6 尖閣諸島周辺海域では海上保安庁巡視船が365日、昼夜を分かたず警備任務に当たっています。
- 海上勤務の苛酷さを知る身からも、まったく頭が下がる思いです。
- ・ 現場で起きた事態が、能力的または数的に海保だけでの対処が著しく困難、または限界を超えると判断された場合、自衛隊法82条と93条に規定される「海上における警備行動」が発動され、海自にバトンタッチすることになります。
 - ・ しかしどっから見ても軍艦である海上自衛隊の艦艇が、白色の海警船対処に出ることは、あいての思うつぼ。「色白の軍艦だ」言い張ったところで、日本が先に軍隊を出してエスカレーション・ラダーを上げたプロパガンダ、情報戦に利用され、国内外の世論を敵に回すことにもなりかねません。
 - ・ ですから、海上警備行動の発令は慎重であるべきであり、できるなら海保がまさに「平和の盾」となって事態を抑え込むことが望まれます。
 - ・ このために海上自衛隊が表にでることなく、裏方に徹して海保を具体的に支援することはできないかと思うのです。

7 たとえば、ここに列挙するような業務により、海保が現場に留まることを支援できると考えられます。

8 万策尽きて海上警備行動を発令した場合においても、相手の思うつぼにはさせない対策を講じておく必要があります。

- ・ そのためには、海保と海自は、これまでより更に高度な連携が必要になります。
- ・ たとえば、海保がタックルしている海警船を護衛艦にバトンタッチする具体的な要領とか、雲霞の如くいる漁船の中に海上民兵が混じっている場合の目標把握や、現場及び周辺の分担要領などです。
- ・ 現場統制については、海上法執行、刑法の適用などに長けた海保の指揮官・幕僚が担当し、管区本部ではなく、指揮情報通信能力が高い護衛艦に現場司令部を設置すべきでしょう。
- ・ 現場統制の命令系統調整は、最近報道にあるような武力攻撃事態のみならず、グレーの段階における要領もすり合わせしておくことが重要です。

9 自衛艦だけど法執行権限で行動中であることを明示することも大事です。

白い色に塗り替えるわけにもいきませんが、なんらかの外部標識制定が有効かも知れません。

カリブ海で麻薬密輸船を取り締まる米海軍艦艇が、法執行中は CoastGuard の旗を掲揚する例もあります。

10 速効性はありませんが、平素から広い分野での交流を進めることも相互理解増進には大事です。

冒頭申し上げたとおり、わたしは佐藤・元長官と防衛研究所同期であることから、直接お願いして、幹部学校の特別課程に海保からの学生を迎えることができたというエピソードもあります。

海自は法執行関係法規を、海保は国際人道法など海上作戦関係法規を相互に学ぶ必要があります。

- ・ ここに列挙する人事、教育、研究、訓練、指揮情報通信システム等の共通化を進め、さらなるインターオペラビリティ向上を図る必要があります。
- ・ 本当に隙間のない対応ができるのかなど、共同対処要領を作成・共有し、図上演習と実動演習による検証、これを行う前提となるシナリオ研究も極めて有効です。

11 最後に、階級章の斉一化です。

これは制服を着る階級社会において、些末なことではないと思っています。

スライドに示すように、海保の階級章は世界標準に比べても特異で、中尉に相当する階級章がないし、1万人規模の組織にしてはアドミラルがやたらと多い。実は、昔の自衛隊に

も階級インフレがありました・・。

これは、同盟国や友好国沿岸警備隊との交流においても不具合ですし、海自といっしょにオペレーションをおこなう場合においても認識の齟齬が生じます。

12 さて、まとめに入りたいと思います。

これは、本日基調講演を行われた中島・元長官が、ある部外専門誌に発表された一文です。このように海上保安庁が「平和の皮膜」としてさらに磨きをかけていくにも、あと詰めとして控える海上自衛隊との連携を抜きにはあり得ません。

13 また、海保と海自が似て非なる組織である以上に、海保と中国海警は似て非なる組織であり、海保が「緩衝機能」たりえるかどうかは、相手の取り方や国際認識次第なのです。

中国は日本の防衛警備法制、つまり諸外国海軍や沿岸警備隊とは異なる、海自と海保独特の法的立場を知り抜いています。中国にとっては、防衛機能を果たさない海保や、防衛出動未満の警察権限に封じ込めた自衛隊を相手にする方が、都合いい。

だから今こそ「不易と流行」、すなわち「変えてはならないことと、変えるべきこと」が何なのか問われていると考えます。

14 おわりに

限られた国家資源で、あらゆる事態にシームレスかつ有効に対処するには、国家の総力をあげて各機関、特に海自と海保の相互連携と補完がこれまで以上に重要です。

このため、海自と海保は、ここまで述べてきたように、全体として整合のとれた能力向上を図っていく必要があります。

まもなく、新たな安保三文書も発表されることでしょう。

新たな国家安全保障戦略には、海自と海保の能力向上と連携・協力のあり方が、より具体的かつ一体的に示されていることを強く期待するものです。