

基 調 講 演

日本の海洋安全保障への取り組み

－ 海上自衛隊の歩みと将来への展望 －

海上幕僚監部 防衛部長
海将補 山下 万喜

おはようございます。海上自衛隊の防衛部長という職を拝命しております、山下でございます。

まず、先ほどお話がありました、今年で海上自衛隊は60周年を迎えました。海上自衛隊創設以来、ここに題しております、日本の海洋安全保障の取り組みとして、その一翼を担ってきたわけであります。本日は、シンポジウムの実施に先立ちまして、海上自衛隊の立場から、日本の海洋安全保障の取り組みということで、これまでの海上自衛隊の歩み、あるいは今後の展望を踏まえつつ、お話をさせていただきたいと思っております。

まず、我が国の海洋の役割と、我が国の海洋国家としてのお話をさせていただきまして、戦後、日本の安全保障がどのような道を歩んできたかというところを第2番目の項目として、お話をさせていただきます。次に、海洋安全保障環境の概観をいたしまして、我が国、日本の海洋安全保障に関する取り組み、そして最後に海上自衛隊の展望という段取りでお話をさせていただきたいと思っております。

まず初めに、海洋の役割と、海洋国家として、日本としてのお話をいたします。日本は、四周を海に囲まれた海洋国家であります。国土の面積は世界62位と、決して広いわけではありません。しかし、領海と経済的な主権的権利を行使できる排他的経済水域の面積を合わせると、国土の約12倍、世界の第6位という広さを誇っています。この海洋は古来より、外敵から国土を守る防壁の役割を果たしてきた他、漁業資源の供給源として、さらには低コストで大量の輸送が可能である船舶による海上貿易を行うための海上交通路を提供することにより、日本の繁栄の基盤としての役割を果たしてまいりました。

一方で、日本の国土は狭あいで天然資源をほとんど産出せず、国民の生存

と繁栄は、国際貿易に依存しています。日本で消費されるエネルギー資源や鉱物資源、食料などは、世界中につながる海上交通路を經由して、日本に運ばれ、日本で生産された工業製品は世界に輸出されています。

次に、戦後日本の安全保障について、海上自衛隊の60年間の歩みを踏まえつつ、お話をいたします。先に述べた、日本の安全保障上の特性について、その弱点を露呈したのが太平洋戦争でした。この戦争において、日本が敗北した最大の理由の1つに、連合軍の通商破壊が効果を発揮したことがありました。戦争初期、日本は西太平洋の膨大なエリアをコントロール下に置きましたが、国内に資源を有さない日本が戦争を継続し、国民生活を維持するためには、東南アジアの資源地帯から必要な資源を本国に輸送する必要がありました。

一方、連合軍は、西太平洋全域に展開させた潜水艦に、日本の商船への攻撃を命じ、海上交通路の破壊を企図しました。これに対し、艦隊決戦を迫っていた日本海軍は、通商破壊に対し有効な対策を立てることなく、商船隊は待ち受ける潜水艦の格好の餌食となっていきました。さらに戦争末期には、日本近海に多量の機雷が航空機により敷設され、日本の近海の海上交通路を閉鎖するに至って、日本本土は、まさに孤島と化しました。

戦争を通じて、潜水艦により商船約1,150隻485万トンが失われ、機雷により287隻65万トンの船舶が沈没、または大破いたしました。また、戦争中に海運に従事した船員は数にして約6万人、割合にしてほぼ2人に1人に近い43%もの方が犠牲になりました。商船隊が壊滅し、本土から南方に至る海上交通路が閉鎖されたことにより、日本の産業活動や国民生活は完全に破壊されたのであります。

海洋国家である日本が戦後復興を果たすためには対外貿易は不可欠でしたが、貿易を行うためには造船、海運業の復興に加え、日米両軍による6万個以上の機雷が敷設され、閉鎖された航路を開放することが必要でありました。航路啓開業務は、旧海軍関係者などにより構成された掃海隊によって行われました。掃海隊は78名もの殉職者を出しながら、1952年までに日本の沿岸全ての主要航路と80余カ所の港湾や泊地、総面積5,000万平方キロに及ぶ海域を啓開し、日本は安全宣言を出すに至ったのであります。掃海隊は後に海上自衛隊の前身である警備隊に編入され、海軍の伝統を、次代へと継承する存在となりました。

第2次世界大戦の戦後処理を巡る米英とソ連の方針の隔たりは、世界が東

西陣営に二分される冷戦構造を生起させました。当時の日本は GHQ の占領統治下にあつて、再建途上にありましたが、東側陣営の盟主たるソ連、南北武力統一を図る北朝鮮、共産党軍の勝利で内戦が終結した中国等の国家に囲まれ、周辺の国際情勢は決して平穏なものではありませんでした。

1951年、朝鮮戦争の勃発に伴う極東地域の安全保障環境の悪化を受け、米国政府は米海軍艦艇の日本への貸与を決定しましたが、その受け入れ体制を検討するために、旧海軍出身者を中心とした、内閣直属のY委員会が設置されました。Y委員会及び米海軍関係者の努力を経て、今から60年前の1952年4月26日、海上自衛隊の前身である海上警備隊が発足しました。

冷戦期を通じて、海上自衛隊は西側陣営の一員として、西太平洋において、ソ連と対峙してきました。ウラジオストックはソ連太平洋艦隊の最大の基地でしたが、同基地の艦艇が太平洋に進出するためには、宗谷、津軽、対馬のいずれかの海峡を通過する必要がありました。海上自衛隊は平時にはこれら3海峡のパトロールを行い、有事においては、これらの海峡をソ連潜水艦が通峡するのを阻止することを考えておりました。

また、太平洋戦争の教訓や冷戦期における戦略環境から、対潜戦、対機雷戦を重視した防衛力を整備するとともに、米海軍との関係においては、1955年には早くも共同訓練を開始するなど、相互運用性の向上を図ってまいりました。これにより、西側陣営の太平洋における海上優勢の維持に寄与、冷戦の勝利に貢献しました。

冷戦終結後、世界の安全保障環境は大きく変化いたしました。経済活動のグローバル化が進み、国家間の相互依存関係が一層進展し、大規模な武力紛争が生起する可能性は低下いたしました。その一方で、民族、宗教、領土や主権、経済権益等を巡る武力紛争には至らないようなグレーゾーンにおける事態が増加いたしました。この時代、海上自衛隊は創設以来の海外実任務であるペルシャ湾における掃海活動や、トルコ地震緊急援助活動等、多くの海外での任務に従事いたしました。

2001年9月11日、米国同時多発テロが発生し、時代は大きな転機を迎えました。9.11以降、アルカイダのような非国家主体は国境を越えてテロ活動やさまざまな破壊活動を行い、その脅威は多様化し、活動する領域はサイバー空間にまでも拡大してまいりました。また、テロの脅威だけではなく、大量破壊兵器の拡散、海賊など、国境を越えて広がる脅威も顕在化し、それらへの対応は、国際社会の差し迫った課題となりました。こうした中、海上

自衛隊は、テロとの戦いに従事する諸外国海軍に対する支援活動や海賊対処行動などに従事し、国際社会の安定化に貢献してまいりました。

次に、今日の海洋安全保障環境の概観について、お話しいたします。日本の全貿易量に占める海上貿易の割合は、重量ベースで99.6%に上っておりますが、特に食料やエネルギー資源は、そのほとんどを輸入に頼っております。日本にとって、海上交通路や、これを介して食料、資源及び工業製品を運ぶ海運の重要性は太平洋戦争当時から変わることがなく、国民生活の安定を図り、繁栄を享受するためには、海洋の安定的な利用を維持していかなければなりません。

日本を取り巻くアジア太平洋地域では、中国、インド、ロシアの国力の増大に伴う、さまざまな変化が見られるとともに、人道支援、災害救助、海賊対処など、非伝統的安全保障分野を中心に、域内各国間の連携、協力関係の進展が見られます。

他方で、この地域は、政治体制や経済の発展段階、民族、宗教などの多様性に富み、また、依然として領土問題や統一問題といった、従来からの問題も残されております。周辺国との関係におきましては、我が国固有の領土である北方領土や竹島の領土問題が依然として未解決のまま存在している他、尖閣諸島周辺海域においては中国や台湾の漁船や法執行活動機関等による不当な活動が活発化しております。

国際社会においては、国際テロ、大量破壊兵器等の拡散、統治機構のせい弱化を始めとするグローバルな安全保障に対する課題が継続しています。また、海洋、宇宙、サイバー空間といった国際公共財の安定的利用に対するリスクが、新たな安全保障上の課題となっております。特に、国際テロや海賊は、日本から中東に至る海上交通路及びその周辺において、その多くが発生し、海洋の安定的利用に対する脅威となっております。さらに、国家間の相互依存関係の進展は、中東の政情不安が原油価格の高騰をもたらし、日本の経済活動に悪影響を与えるといった具合に、ある国家で生じた安全保障上の課題や不安定要因が国境を越えて、他の国々に波及する可能性があります。国際的な安全保障環境は複雑で不確実なものになってきております。

次に、海洋安全保障に関する海上自衛隊を含む日本の取り組みについてお話しいたします。我が国を取り巻く安全保障環境が複雑化している今日、海洋安全保障に対する日本政府の取り組みも活発化しております。

2008年、海洋基本計画が閣議決定されました。同計画には、海洋秩序の維

持、海洋安全確保のための艦艇、航空機などの整備、不審船にかかわる共同対処マニュアルに基づく訓練の実施など、重要な施策が盛り込まれております。

また、昨年(2011年)11月19日にインドネシアのバリで開催された、第6回EAS、東アジア首脳会談において、野田総理は、「海洋はアジア太平洋地域を連結する公共財であり、航行の自由や国連海洋法条約といった海洋に関する基本的なルールの重要性は、参加国の間で共有されている」と発言しました。海洋安全保障の重要性を訴えかけております同会議の議長声明においては、海洋協力の促進の重要性を認識するとともに、参加国間の対話が奨励された他、本会議におきましては、各国が海洋安全保障の重要性を認識するとともに、多国間協力を推進することで合意いたしました。

EASの他にも、ASEAN、ARF(ASEAN地域フォーラム)等の枠組みの中において、我が国は主体的な役割を果たしつつ、海洋安全保障への取り組みに積極的に参加しております。また、2国間の関係におきましては、インド、フィリピン等を始めとする、日本の海上交通路に接する主要な沿岸国との間で海洋安全保障分野での協力強化について合意を進めております。

このような我が国の取り組みを受け、海上自衛隊としてもさまざまな取り組みを実施しています。1つは、一昨年に策定された防衛大綱にも挙げられました動的防衛力の構築であります。平素から国家の意志や高い防衛力を示し、各種事態に対しましては、迅速かつ切れ目なく対応するため、即応性、機動性、柔軟性、持続性及び多目的性を備え、高度な技術力と情報能力を備えた防衛力を構築していきます。

具体的には、日本周辺海域において、P-3C哨戒機や護衛艦による警戒監視を行っている他、不審船や弾道ミサイルの対応、国際緊急援助活動など、各種事態に即応できる態勢を維持しております。また、米海軍との関係において一層の深化を図るため、日米の動的防衛協力の具現化を図っております。特に共同訓練及び情報交換などを中心に協力を強化しております。

さらに、諸外国との協調した活動も重要であり、ソマリア沖アデン湾における海賊対処活動を2009年3月以来継続して実施している他、各国との防衛協力、交流を実施するとともに、WPNS(西太平洋海軍シンポジウム)やIONS(インド洋海軍シンポジウム)等、海洋安全保障に関する取り組みにも積極的に参加しております。

最後に、グローバルな安全保障環境の確立に向けた海上自衛隊の展望につ

いても、お話しいたします。これからの海上自衛隊は、我が国防衛のための活動はもとより、地域及びグローバルなレベルでの、より安定した安全保障環境の構築にも一層重点を置く必要があるものと考えております。そのためには高度に訓練された隊員及び高機能で洗練された装備を有する部隊を整備し、統合運用体制の下、これらを展開、行動させていかなければなりません。昨今の厳しい経済状況を考慮しつつも国民に信頼される海上自衛隊であり続けるとともに、グローバルな安全保障に寄与しうるリーディングフォースを目指すべく、今後は特に次に述べる2点を推進していきたいと考えております。

第1に、さまざまな事態を実効的に抑止し、また対処し得る防衛力を構築いたします。事態に迅速かつ切れ目なく対処するためには、総合的な部隊運用能力が重要であり、特に平素から情報収集、警戒監視活動、訓練の多層的な推進による動的防衛力の発揮は、何にも増して重要であります。海上自衛隊は、動的防衛力を構築するため、さまざまな施策を実施しています。具体的には、現在16隻保有している潜水艦を22隻まで増やします。また6隻保有するイージス艦のうち、4隻は既にBMDの改修が完了しておりますが、残る2隻についても改修を実施、弾道ミサイル対処態勢を強化いたします。さらに、新型ヘリコプター搭載護衛艦を建造し、警戒監視、対潜能力のみならず、HA/DR能力の向上を図ります。このような防衛力整備の他、米海軍が実施する、より実戦的な訓練に参加し、相互運用性の向上を図ってまいります。また、日米同盟の原動力である米海軍との相互運用性の更なる向上を図るとともに、オーストラリア、韓国、あるいはインドを始めとする、アジア太平洋地域諸国の海軍とも積極的に交流し、地域の安全保障に寄与しうる協力関係を構築してまいります。

第2に、平和時の関与として、グローバルな海洋安全保障にも貢献するため、アジア太平洋地域及び同地域を越えた活動をさらに推進します。具体的には、ソマリア沖での海賊対処活動を継続する他、大量破壊兵器拡散防止や災害対処、人道支援にかかわる活動にも引き続き取り組んでまいります。また、米海軍が主催するパシフィックパートナーシップなどに引き続き参加し、参加国及び訪問国との相互理解、及び信頼関係構築に努めてまいります。さらに、西太平洋海軍シンポジウムを始めとする、海洋安全保障に関する多国間協調へも今後も積極的に参加していくとともに、海軍大学セミナーや次世代海軍士官短期交流プログラムといった、シンポジウムを継続してまいりま

す。そして、日本の重要なシーレーンの一部を構成するインド洋における多国間枠組みである、インド洋海軍シンポジウムなどへの参加を通じ、アジア太平洋地域での活動の成果を各国と共有するため、グローバルなレベルでの多国間協調にも取り組んでまいります。

これまで海上自衛隊の歩みと海洋安全保障の確立に向けた取り組みを中心に話してまいりました。海上自衛隊は日本の海洋安全保障の一翼を担うに過ぎません。我が国の海上安全及び治安の確保を図る海上保安庁、日本の経済、国民の生活を支える海運業界、そして国際秩序の利害を同じくする、いろいろな国家との協力、協調がなければ、海洋の安定的な利用は望めません。その面では、海上自衛隊の艦船に海上保安官が同乗し、諸外国海軍と協力して、商船を護衛している海賊対処活動は今日の海洋安全保障のあるべき姿の1つということができるのかもしれませんが。我が国が引き続き海洋国家として発展を望んでいくためには、海上自衛隊、海上保安庁、商船界といった各々のプレイヤーが海洋安全保障にいかに関わり、協力していくべきか、時には主張する、対立する諸外国と海洋安全保障の面において、いかに協調を果たしていくべきかなど、興味深い課題だと考えております。