

海上自衛隊の現状認識の変遷

岩国航空基地隊司令(前戦史統率研究室長) 樗澤 勇樹

はじめに

海上自衛隊は昭和27年発足以来65年が経過し、それを取り巻く環境も装備も戦術、そして組織構成員の意識も変化してきている。石川亨元海上幕僚長は、「海上自衛隊50年誌」の巻頭、「海上自衛隊を取り巻く環境は大きく変化し、海上自衛隊も『造る時代』から『働く時代』へ」と変遷してきているとし、「海上自衛隊の歴史は正に隊員が作るものであり、それは隊員の生き様そのものである」と述べている。

本稿では、昭和63年(1988年)のゴルバチョフ書記長の国連演説以降、急速に進んだ冷戦終結の時期から平成27年にかけての海上自衛隊を取り巻く環境と認識の変遷を、海上幕僚長の「年頭訓示」から俯瞰する。「命令があるまでは自由に意見を述べても、いったん命令が下された後は自説を取り下げ誠心誠意、命令の完遂に努める¹⁾」帝国海軍の伝統を受け継ぐ海上自衛隊の認識は、組織を代表する海上幕僚長の認識に統一されると考えるためである。

海上幕僚長の訓示は例外もあるが、通常、新年の挨拶に引き続き、我が国の脅威認識、海上自衛隊の現状認識及び海上自衛隊の進むべき方向または指導事項といった要素で構成され継承されている。本稿では、冷戦崩壊の昭和64年(1989年)から平成27年(2017年)までの海上幕僚長の年頭訓示を約5年ごとに区切り、それぞれの要素がどういう時期にどのように表現され変遷してきたかを追うこととする。なお、本稿で使用した海上幕僚長の年頭訓示は公刊資料を用いている。

1 昭和64年(89年)から平成5年(93年)

(1) 脅威認識

ゴルバチョフ書記長が「新思考外交」を掲げ、国連総会においてソ連軍

¹⁾ 「波濤」平成2年「日本海軍の伝統・体質」中村悌次

兵力の削減と東欧諸国の選択の自由を認める演説を行った翌年、冷戦崩壊後の国際安全保障環境について東山海幕長は、「緊張緩和の動きが見られるが、それらは一時的なものであり今後も注意深く観察する必要がある。極東ソ連海軍は質的に向上している。」と述べ、国際的な緊張緩和の方向性に懐疑的な認識を示した。ドイツ統一がなされた平成2年になると佐久間海幕長は「冷戦終結が具体化し欧州を中心に緊張緩和が急速に発展」、「極東ソ連軍、中でも海軍はむしろ戦力強化されている。」と述べ、欧州では緊張緩和に向かうものの、我が国周辺ではよりソ連の脅威が増しているとの認識を示した。イラク軍のクウェート侵攻に対し、米軍を中心とした多国籍軍が「砂漠の嵐」作戦において圧倒的なパワーを見せつけ勝利した翌年の平成4年、岡部海幕長は「欧州は緊張緩和が加速したが、民族、領土問題等を巡る対立顕在化、ソ連の動向が世界安定を脅かす要因」、「アジアではソ連太平洋艦隊は質的向上、また海軍力を増強する諸国もあり我が国周辺の情勢は依然として流動的」とし、我が国周辺におけるソ連海軍の動向及び平成4年に「領海法」を制定し海洋進出の意欲が伺える中国の動向などに注視が必要との見解を示した。

(2) 海上自衛隊現状認識

昭和63年に発生した「なだしお」事故の翌年である昭和64年、東山海幕長は、「なだしお事故で信頼喪失する一方、甲海演や海幕改組を完遂できたのは、海上自衛隊の底力」とし、平成2・3年の佐久間海幕長も各種訓練や観艦式で整齊と行動できた海上自衛隊を評価している。また平成4年、岡部海幕長は訓練以外での初めての海外派遣である掃海艇のペルシャ湾派遣を受け、「国際貢献に関する論議を通じ、国民の自衛隊に対する関心が高まってきている。」、「こうした中であって、海上自衛隊は昨年、掃海部隊を遠くペルシャ湾に派遣し、(中略)見事大任を果たして国際貢献に大きく貢献するとともに、海上自衛隊の精強さの一端を広く内外に示した。」と高く評価している。

(3) 指導事項・ありたい姿

冷戦が終結し、国際社会の緊張緩和が進む中、東山海幕長をはじめ当時の海幕長は、「精強な海上自衛隊の練成」や「明るく活気の満ちた隊風の確立維持」など、海上自衛隊の態勢の整備を中心とした指導がなされた。また、平成4年、岡部海幕長は、海上自衛隊発足40周年に言及し、「その伝統と成果を受け継ぎ、時代の変化に適合した海上自衛隊に発展させ、次の

世代に伝える決意を新たにしなければならない。」とした。

2 平成6年(94年)から平成10年(98年)

(1) 脅威認識

北朝鮮が NPT を脱退し日本海に弾道ミサイル発射実験を行い、米国が冷戦構造の崩壊に対応して、米軍兵力の見直しを実施した「ボトム・アップ・レビュー」を発表したのが平成5年(93年)であった。その翌年の平成6年、林崎海幕長は、「国連の役割が増大するなど、冷戦崩壊後の世界秩序構築に向けた動きが見られ」る一方、「核兵器及びミサイル関連技術拡散の懸念等、世界の平和と安定を脅かす流れもあり、世界情勢は依然として不安定・不透明なまま流動的に推移」していると述べ、我が国周辺については、「北朝鮮の核拡散防止条約脱退宣言に関連して、一層深まった核開発疑惑の他、領土・海底資源に絡んだ各国間の権益の問題、依然として残る政治体制の異なる国々とその内部矛盾等」があり、「一概に冷戦終結による緊張緩和の進展という脈絡ではとらえられない情勢にある。」と述べた。それに引き続く海幕長らは、概ね同様に、情勢は不安定不確実であり、流動的であるとの脅威認識を示した。

(2) 海上自衛隊現状認識

「新防衛大綱(平成8年度に以降にかかる防衛大綱)」が示され、防衛力の役割として「我が国の防衛」という本来の役割に加えて、「大規模災害等各種事態への対応」と「より安定した安全保障環境の構築への貢献」という役割が明確に示された。そのような中、海上自衛隊は、国際貢献、阪神淡路大震災災害派遣やナホトカ号重油流出災害派遣など多様な任務への対応を果たしており、国民の期待は高まり、責任の重さが一層増していると平成8年福地海幕長並びに平成10年山本海幕長は述べた。

(3) 指導事項・ありたい姿

行財政改革が進められ、平成5年度以降、防衛関係費も極端に伸び率が低くなったことを受け、平成6年林崎海幕長から平成10年山本海幕長までほとんどの年度で緊縮予算となる中においても、合理化・効率化を推進し、精強な海上自衛隊の練成維持が必要であると述べられた。平成8年福地海幕長は、「現有装備の最大活用を図りつつ、(中略)限られた資源の下、合理性、効率性を追求し、定員減員のアンバランスや、造修、補給、施設

等の弱点を改善強化する等、現在我々が抱えているひずみを是正し、正面と後方のバランスがとれた真に足腰の強い、精強で全隊員が持てる能力を十分に発揮できるような再構築を図る。」と述べている。

3 平成 11 年（99 年）から平成 15 年（03 年）

(1) 脅威認識

平成 10 年は、海空自衛隊が、かつて冷戦の反対陣営として対峙していたロシア軍と初めての共同訓練を実施し、陸上自衛隊が初めての国際緊急援助活動としてホンジュラスに派遣される傍ら北朝鮮による我が国上空越えの弾道ミサイル発射並びに北朝鮮潜水艦による韓国東岸での座礁拿捕事案等があった。その翌年（平成 11 年）、山本海幕長は、日米露韓の首脳往来が頻繁に行われていることなどからアジア太平洋地域国家の協調関係にあることを認識し、藤田海幕長は平成 13 年、我が国を取り巻く環境を「現在の平和」と述べた。しかし、平成 13 年に米国同時多発テロ発生以降は、特に「新たな世界秩序」を求める国際社会の不安定さとテロの脅威認識が強く述べられた。

(2) 海上自衛隊現状認識

能登半島沖の不審船事案や韓国東岸での北朝鮮潜水艦拿捕事案を受け、新型のミサイル艇「はやぶさ」を起工した平成 11 年から 13 年の間、藤田海幕長は「自衛隊はつくる時代から働く時代」に入ったと述べ、それまでは「国民及び国際社会に認知してもらうかに腐心」してきたが、「これからは自衛隊本来の活動が求められる。」とした。また、米国同時多発テロの翌年、石川海幕長は、「海上自衛隊は『国土の防衛と我が国周辺海域における海上交通の安全の確保』という伝統的役割だけではなく、いわゆる、MOOTW から War Fight に至るまでのあらゆる役割に適切に対応できる実力を求められている。」との認識を示した。

(3) 指導事項・ありたい姿

海上自衛隊の任務の多様化や統合運用態勢の検討などの変革への対応が求められる時期、山本海幕長は「変化への挑戦」を上げ、また石川海幕長は、「新たな統合運用態勢への移行・整備は、各自衛隊にとってある程度の痛みを伴うものとなるが、「働く自衛隊」に脱皮するためには、統合は喫緊の要事」と、統合への期待を述べると共に、平成 15 年から開始される先

任伍長制度に関し、「隊員の精神基盤の確立、服務規律の保持が一層強く求められる「働く海上自衛隊」の時代にあって、本制度設置の意義は大きく、また、期待するところ極めて大」と期待を述べた。

4 平成16年(04年)から平成20年(08年)

(1) 脅威認識

平成15年に米英軍がイラクに対し、軍事行動を実施し、平成16年にアフガニスタンで大統領の普通選挙が行われるなど、中東における民主化が一定の進展を見せたことを受け、古庄海幕長は、国際情勢を「テロとの戦いは依然として終わりの見えない状況が続いているが、(中略)米国をはじめ国際社会の努力の成果が徐々に具体的な形を現しつつある」と国際情勢が沈静化しつつあるとの認識を示す一方、平成16年の中国原子力潜水艦による領海内潜没航行や平成17年の「反国家分裂法」制定などを受け、「近年中国による海洋における活動範囲の拡大や原潜事案が示すように、我が国は一時も警戒を怠ることのできない厳しい安全保障環境のただ中に置かれている」とし、それまで北朝鮮の核・ミサイル開発や不審船などを我が国周辺の脅威として言及してきたが、中国の動向を強く意識していることを述べた。また、平成18年に北朝鮮が日本海に7発の弾道ミサイルを発射着弾させ、地下核実験を行った翌年、吉川海幕長は、「わが国を取り巻く安全保障環境は従来にも増して厳しい」と述べた。

(2) 海上自衛隊現状認識

中国原潜の領海内潜没航行への対応、スマトラ沖地震への国際緊急援助活動やテロ対処特措法での補給活動及び「こんごう」でのSM-3発射試験成功を受け、海上自衛隊の活動が国内外から高い評価を受けていること並びに高い即応能力を維持していることを、平成20年、吉川海幕長は、「新潟県中越沖地震に際しては、海上自衛隊は即応能力と柔軟性を発揮し、(中略)国民から高い信頼を受けた。また、約6年間にわたるインド洋での協力支援活動は、(中略)国内外から高く評価されている。」とした上で、「パソコンによる情報漏えい、無許可海外渡航、大麻、20ミリ機関砲不時発射、潜水艦と民間タンカーの接触等、(中略)様々な事案が生じた。(中略)我々海上自衛官は、一つ一つの事案を重く受け止め、再発防止策を徹底していく必要がある。」と連続して生じた不祥事に言及した。

(3) 指導事項・ありたい姿

任務の多様化及び中国原潜への対応並びに北朝鮮ミサイルへの対応などの任務を果たしていく中で、「精強即応」を維持発展する必要が認識され、平成17年、古庄海幕長は、「今後我々海上自衛隊という組織に求められていくのは『任務部隊』としての『練度』である。」と述べ、平成18年、斉藤海幕長は、「限られた時間や資源の有効活用を考慮した教育訓練の実施に留意しつつ、更なる精強性を追求して行きたい。」と述べる一方、連続した不祥事に関しても言及した。また、斉藤海幕長は、「諸先輩方が営々として築き上げられた海軍・海上自衛隊の伝統と文化を大切にし、海上自衛隊発足以来、連綿と受け継がれてきた『精強・即応』と表現することにより、海上自衛隊が帝国海軍からも伝統と文化を受け継ぎ、「精強・即応」を紡いできたとの認識を示した。

5 平成21年(09年)から平成25年(13年)

(1) 脅威認識

ソマリア・アデン湾に艦艇及びP-3Cを派遣し、国際社会と共に海賊対処にあたりると共に、インド洋における補給支援活動が再開された中、尖閣付近での中国漁船等の活動が活発化し、平成22年には中国漁船が警備中の海上保安庁の巡視船に体当たりする事態が生起、中国艦艇・航空機の活動も活発化し宗谷海峡からオホーツク海、大隅海峡並びに沖縄宮古間の通行などが見られた。平成25年にはロシア爆撃機による領空侵犯事案も生起した。一方国内では、平成23年に東日本大地震が生起した。このような中、平成23年、杉本海幕長は、「我が国周辺においては、中国海軍艦載ヘリコプター近接飛行事案、尖閣諸島沖中国漁船衝突事案、北朝鮮による核開発問題、砲撃事案、韓国海軍哨戒艦沈没事件などが生起し、引き続き安全保障環境は厳しい状況にある。特に、(中略)中国海軍は、その動向を注視すべき存在となっている。また、世界に目を向けるとテロの発生はいまだ途絶えることなく、ソマリア沖・アデン湾においては依然として海賊行為が頻発している。」と述べ、我が国の安全保障上、中国の動向を強く意識する認識を示している。

(2) 海上自衛隊現状認識

国際貢献を含む多様な任務を果たす一方、平成18年以降、不祥事が続いたことに加え、平成20年には「あたご」と漁船との衝突事故が生起し、

国民から厳しい目を向けられる事態が生じた。これらを受けて、平成21年、赤星海幕長は、「海上自衛隊は国内外から高い評価を得る一方で、一昨年来様々な事故・不祥事が連続して生起し、その連鎖を断ち切ることができない現状にある。(中略)このような事態を踏まえ、海上自衛隊として、(中略)『抜本的改革委員会』を設置し、対症療法的な対策にとどまらず海上自衛隊の体質改善を図るべく検討を実施した。」と述べた。

(3) 指導事項・ありたい姿

上記の抜本的改革委員会での検討を経て、赤星海幕長は、「『心身ともに健全で足腰のしっかりしたプロ集団たる海上自衛隊』を作ることを基本方針に、次の3点を主軸とする『抜本的改革』に着手する。」「その第一は、『装備と人のバランスのとれた防衛力整備への転換』である。(中略)装備と人的資源のバランスのとれた海上自衛隊を作り上げることを当面の具体的目標(中略)、その第二は、『プロフェッショナル養成態勢の再構築』である。(中略)『プロ集団たる海上自衛隊』を作り上げるためには、少子化社会や豊かな生活環境で成長してきた若年隊員の気質と、事に臨んでは危険を顧みず任務の遂行を要求される戦闘集団構成員としての資質には自ずと相違があることを十分認識し(中略)厳しいなかにも暖かい血の通う、愛情をもって部下を育てる教育を推進していく。その第三は、『活気みなぎる組織の再生』である。(中略)信賞必罰を厳格に行うことや、勤務と休養のバランス、処遇の改善等を通じて、隊員が誇りを抱き職務に専念できる諸施策を遂行していく。海上自衛隊未曾有の危機というべき現在の状況を、改革の好機と受け止め、海上防衛の重責を担う武人としての『誇り』と『抜本的改革』の意義を全隊員で共有し、その力を結集して、この『改革』を断行しなければならない。」と述べた。

6 平成26年(14年)及び平成27年(15年)

(1) 脅威認識

平成25年には、北朝鮮によるミサイルの発射が連続すると共に、中国艦船の行動が活発化、また東シナ海上空に防空識別区を設定するなどがあった。その翌年、河野海幕長は、北朝鮮によるミサイル発射に言及すると共に、「一昨年9月の我が国政府による尖閣諸島の所有権取得以降、中国公船が我が国領海へ断続的に侵入するなど、中国の海軍艦艇や公船の活動が急速に拡大・活発化している。さらに昨年11月には尖閣諸島上空

を含む「防空識別区」を設定するなど、その姿勢をより鮮明にしている。」と述べ、中国に対する警戒感を明らかにした。また、平成27年、武居海幕長は、「イスラム国やウクライナを例とするように、世界の安全保障環境は複雑かつ深刻化している。ソマリア沖・アデン湾周辺の情勢は混迷を深め、関係国の努力によっても海賊活動の根絶には至っていない。アジア太平洋地域に視点を移しても、力による現状変更の試みを続ける国家が存在し、無秩序とも見える軍事力の強化や近代化が継続するなど、依然として不透明で不確実な状況が続いている。」との脅威認識を示した。

(2) 海上自衛隊現状認識

海上自衛隊は、ミサイル発射を続ける北朝鮮及び活動を活発化させる中国艦船の情報収集・警戒監視に万全を期するとともに、平成25年には、護衛艦等を派遣したフィリピン国際緊急援助活動において、統合任務部隊指揮官として海上自衛官が初めて指揮をとることとなった。また、ソマリア・アデン湾における海賊対処行動において、水上部隊の一部を多国籍の統合任務部隊である第151連合任務部隊に参加させ、区域防護の任務を開始した。これらの動きを平成26年、河野海幕長は、「自衛隊の歴史において新たなページをめくる大きな節目」と表現し、平成27年、武居海幕長は、「海上自衛隊が従事した新たな活動は、(中略)海上自衛隊が各国との緊密な協力の下、自由で開かれた海洋秩序の維持強化とグローバルな安全保障環境の改善に積極的に貢献する活動として、国家安全保障戦略の基本理念である国際協調主義に基づく積極的平和主義を具現したもの」とし、「海上自衛隊は今、歴史的な転換点に立っている。」と述べた。

(3) 指導事項・ありたい姿

「自衛隊の歴史において新たなページをめくる大きな節目」、「海上自衛隊は今、歴史的な転換点」との認識に立ち、河野海幕長は、「真に『戦える』態勢構築のため、「訓練部隊のくびき」を断ち切っていかなければならない。」とし、武居海幕長は、「長期的な指針は、2年余り前に着手した真に戦える態勢の構築であり、安全保障上のあらゆる事態において国民を守る最後の盾として、海上自衛隊創設70年を目標に態勢を強化していくことである。中期的には、海上自衛隊が転換点において健全な判断を行うための土台となる人的基盤、作戦基盤、装備技術基盤の三つの基盤強化に努力を集中していく。」と述べた。

また、武居海幕長は、「海上自衛隊は創設から63年を迎え、帝国海軍77

年の歴史を合せると140年の節目となる。海上自衛隊は帝国海軍から多くの伝統を継承し、その上に海上自衛隊としての伝統を紡いできた結果、日常生活のなかには帝国海軍以来の有形無形の伝統が息づいている。私は、海上自衛隊のさらなる飛躍のために、今年を歴史と伝統を学ぶ絶好の機会としていきたい。」とした。

おわりに

東西両陣営が厳しく対峙した冷戦が終結して四半世紀、国際安全保障環境は大きく変化し、我が国周辺のそれも大きく変化してきた。海上自衛隊は、冷戦期間中、ソ連の海軍力に強い脅威を感じ、海上防衛力向上のため、防衛力整備と訓練の周到の必要を強く感じていた。昭和63年に冷戦が終結して以降も、約10年間は緊張緩和について懐疑的に捉えていたが、ロシア海軍との共同訓練などを経てロシアに対する脅威度は低下し、平成11年頃からはミサイルや核開発並びに不審船事案を起こす北朝鮮、軍事力の強化と海洋進出を進める中国を我が国周辺における大きな脅威と意識するに至り、現在まで続いている。冷戦終結以降、国際活動の舞台や災害派遣等、いわゆる *Mootw* への対応など、軍事力の伝統的な役割以外の多様な任務への対応が必要となり、防衛力整備においても多様性が強く求められるようになった。それらは、近年の護衛艦の建艦思想にも現れているように見られる。「造る時代」から「働く時代」、また、常日頃の海上における警備任務を果たしつつ、多くの国際任務や大規模な災害にその都度、真摯に取り組んできた結果、国際的に高い評価を受けるとともに国民からも自衛隊への高い認識を得ることとなった。海上自衛隊は、自らに課せられた任務役割を強く自覚するとともに、そのような国内外からの高い評価を得て、自信を持ちつつも、一方、そのような変革の時期、艦船と漁船との事故や航空事故、情報漏えいや大麻など不祥事が続発したことに強い危機感を感じ、自らをじっくりと見つめ直そうと抜本的改革に取り組んできた。平成11年以降、多くの海幕長が訓示において変化への対応に言及しており、平成26年にも「海上自衛隊は、歴史的な転換点」と認識されている。新たな役割への対応を常に続けている海上自衛隊は、今後も「改革」の連続なのかもしれない。平成27年、武居海幕長が述べた「帝国海軍から多くの伝統を継承し」てきた海上自衛隊は、今後も帝国海軍以来約140年の伝統を糧とし、今後もその時代における任務役割に応じ、変遷していくことになるだろう。