

戦後日本の海上防衛力整備（1948～52年） —海上防衛における日米の「役割分担」の起源—

石田京吾

はじめに

戦後日本の防衛力再建の歩みについて、アメリカとの関係を抜きにして語るができな
いことは周知の通りだが、とりわけ海上自衛隊とアメリカ海軍とは緊密な関係を成してきた。
そして現在では、その関係は「盾」と「槍」に例えられるようになってきている。その意味する
ところは、海上自衛隊は防勢的作戦を担当し、アメリカ海軍は、攻勢的作戦を担当するとい
う役割分担の考え方である。しかし振り返れば、戦後の日米は互いを、激しい死闘を演じた
「旧敵国」として認識するところから出発した。それゆえに、アメリカは日本の海軍復活に
対して強い警戒心を持っていた。両者の間には埋めがたいほどの溝が存在していたのである。
その溝はどのように変化したのだろうか。

日本の海上防衛力整備についての先駆的研究としては、ジェームス・E・アワー氏の研究
がある。アワー氏の研究は、主に日本側関係者へのインタビュー記録を利用し、日本の海上
防衛力再建の歴史的背景、発展の過程、再軍備の時期とその妥当性などについて分析してい
る¹。また、大嶽秀夫氏は、海軍再建の中心的人物であった山本善雄元海軍少将や、保科善四
郎元海軍中将などが残した一次史料を用いるとともに、関係者へのインタビュー記録を使用
して、再軍備の過程について政策意図や政治過程という国内的観点から分析している²。さら
に最近の研究としては、柴山太氏、増田弘氏の研究がある。柴山氏は日米英の各国政府、米
国の軍部、旧日本海軍軍人達のグループなど、それぞれが構想した日本の海上防衛力につい
て相違点を中心にそれぞれの対立に焦点を当て、海上自衛隊の前身である海上警備隊の創設
経緯について考察している。そして日本の海上防衛力再建の初期において、米・英連邦との
国際協調という枠組みが形成されたと論じている³。増田氏の研究は、陸海空三自衛隊が創設
される経緯をたどった研究であり、海上防衛力については、海上警備隊が創設される頃にお
ける旧日本海軍軍人達の活動と米極東海軍との関連、そして海上自衛隊の誕生における米海

¹ ジェイムス・E・アワー『よみがえる日本海軍 上・下』妹尾作太男訳（時事通信社、1972年）。

² 大嶽秀夫「吉田内閣時代の『海軍再建』」（東北大学『法学』第51巻6号、1988年2月）。

³ 柴山太「日米英三国間パースペクティブによる海上警備隊創設過程の分析一九五〇～五一」軍事史学会編『軍事史学』第39巻第4号（錦正社、2004年）。

軍の役割などについて日米の視点から考察されている⁴。

本稿は、こうした従来の研究の成果を踏まえつつ、国家安全保障会議（NSC：National Security Council）文書、国務省文書、国防省文書、統合参謀本部（JCS：Joint Chiefs of Staff）文書などを利用し、1948年から1952年までを対象期間として、アメリカが構想していた日本の海上防衛力の位置付けと、それが変化した経緯について考察する。本論で詳述するように、1948年頃、アメリカは日本の海上防衛力について、海軍としての能力を有したのではなく、コーストガード程度の海上における警察機能を有したものを整備すべきであるという考えを持っていた。しかし1952年初頭には、その考えは海軍としての活動ができる能力を持ったものを整備すべきであるというものへと変化していた。このように、アメリカの考え方が変化した背景にはどのような要因が存在していたのだろうか。本稿ではこの変化の経緯と背景を、アメリカの極東戦略と連関させながら検討し、現在のアメリカ海軍と海上自衛隊の緊密な関係、特に、明確な役割分担のもとに、共同作戦を遂行するような関係が形成された起源を探る。

1 日本の海上防衛力再建の始動

(1) 日本周辺海域の治安維持

1945年11月30日、海軍省は廃止された。その約4年前の1941年12月18日、太平洋戦争の開戦時には、日本海軍は以下のような陣容であった。艦船兵力として戦艦10隻、1等巡洋艦18隻、2等巡洋艦20隻、航空母艦10隻、水上機母艦7隻、潜水母艦5隻、施設艦10隻、駆逐艦12隻、潜水艦65隻、海防艦4隻、以上主要軍艦等計261隻、約100万トン、その他小艦艇など計130隻、合計391隻、約145万トン。航空兵力として戦闘機519機、爆撃機257機、攻撃機955機、偵察機439機、輸送機38機、飛行艇66機、以上実用機として合計2,274機。人員は、士官約11,800人、特務士官約3,800人、准士官約8,700人、下士官および兵約298,500人、合計約322,800人を有していた⁵。そして、その作戦海域はハワイ海域からマレー半島に至る地域に及んでいた。このように、現在の海上自衛隊に比べて、艦艇は約34倍、航空機は約10倍、そして人員は約7倍という規模を誇った日本海軍は、海軍省の廃止によりその幕を閉じた⁶。

⁴ 増田弘『自衛隊の誕生 日本の再軍備とアメリカ』（中央公論社、2004年）。

⁵ 海軍大臣官房編『昭和十六年海軍省統計年報』第六十七回（海軍大臣官房、1943年）、防衛庁防衛研修所戦史室編『戦史叢書 海軍軍戦備－開戦以降－』（朝雲新聞社、1975年）より作成。

⁶ 同上資料および朝雲新聞社編集総局『平成16年度防衛ハンドブック』（朝雲新聞社、2004年）よ

日本海軍の消滅は、我が国の周辺海域の治安維持に大きな打撃を与えた。密航、密輸が頻発し、さらに海賊までも横行するようになり、我が国周辺海域は、まさに暗黒の海と化していた。1946年になると朝鮮半島にコレラが蔓延し、不法入国船舶を介して、コレラが日本に流行することが懸念された⁷。当時、GHQや連合国の一部には、日本海軍復活への警戒心が神経質なほど強く、どんな海上組織であろうと、当面許される見込みはなかった⁸。ところがGHQは、この悪性伝染病に駐留軍兵士が感染すること、さらに、コレラが日本全国に蔓延して社会不安が広がり、占領行政に悪影響が出ることを心配した。そのためGHQは、日本政府に不法入国取締まりの指令を出し、これをうけて日本政府は、運輸省海運総局に「不法入国船舶監視本部」を、さらに九州海運局に「不法入国船舶監視部」を設置した。そして、この監視本部が後に海上保安庁へと発展することになった⁹。

このような状況のもと、1948年5月1日、海上における保安業務の一元的な管理機関として海上保安庁が発足した。その任務は、「港湾、海峡その他の我が国の沿岸水域において、海上の安全を確保し並びに法律の違反を予防し、捜査し及び鎮圧する」であったが、次の制限が含まれていた¹⁰。

- ① 総人員が1万人を超えないこと。
- ② 船艇は、125隻以下で合計トン数が5万トンを超えないこと。
- ③ 船艇の速力は15ノットを超えないこと。
- ④ 武器は海上保安官用の小火器に限られること。
- ⑤ 活動範囲は日本沿海の公海上に限られること。」

発足当時の海上保安庁が保有していた船種は、巡視船（旧海軍駆潜特務艇、135トンおよび80トン）を中心に、巡視艇（旧海軍所属、約20トン）、その他測量船、および太平洋戦争中に沿岸に敷設された機雷の除去を任務としていた航路啓開業務用掃海船という陣容であった。しかしながら、掃海船を除き現実に監視業務に就いていたのは、曳船数隻と公務用小形船数十隻に過ぎなかった¹¹。海上保安庁は、あくまでも警察機能として、海上における治安の維持と船舶の航行の安全確保を担当する機関であり、海軍とは性質を異にする機関だった。

り作成。

⁷ 海上保安庁総務課編『海上保安庁三十年史』（海上保安協会、1969年）1頁。

⁸ 読売新聞戦後史班編『昭和戦後史「再軍備」の軌跡』（読売新聞社、1981年）198-199頁。

⁹ 海上保安庁総務課編『海上保安庁三十年史』2頁。

¹⁰ 同上、2-5頁。

¹¹ 同上、6頁。

(2) アメリカの封じ込め政策と日本の戦略的価値

この頃の、日本の戦略的価値について、アメリカはどのように認識していたのだろうか。

1947年5月、国務省にPPS (Policy Planning Staff: 政策企画室) が新設され、その室長としてケナン (George F. Kennan) が就任し、冷戦政策の企画立案を担当した。ケナンは就任直後の7月、アメリカの外交雑誌『フォーリン・アフェアーズ』にX論文「ソ連行動の源泉」一を發表し、「封じ込め」という概念を明らかにした¹²。ケナンは、欧州や日本が経済的困難に起因する国内政治の不安定化により共産化していくことを危惧し、自由主義世界の政治的、経済的安定を重視した。そして日本を「封じ込め政策」の成否を決める重要な地域の一つと見なしていた¹³。

またCIA (Central Intelligence Agency: 中央情報局) の極東情勢見積もりには次のように述べられていた¹⁴。

「日本の戦略的価値を評価し、その一つの要因である『工業力』について、それを活用するための資源が必要であり、そのための輸送が重要である。・・・日本は、その潜在的工業力、人的工業力、地理的位置ゆえに、極東における戦略的な重要性を持つ。・・・極東におけるアメリカの現在の地位を保つためには、地域の重要なエリア、特に日本に対するソ連の覇権を拒否することが必要である。・・・ソ連は、極東において日本へのアクセスを有することなく大規模な戦時経済体制を確立することは不可能である。・・・日本は、その工業体制を維持するために原材料の輸入が必要であり、したがって原材料の供給地域に大きく依存している。・・・アメリカが、日本の潜在力を十分に活用するためには、多くの資源を長距離海上輸送することが必要である。・・・太平洋におけるソ連の通商破壊戦能力は、極東におけるアメリカの優勢を大きく制限する。したがって、日本からフィリピンを通る島嶼防衛線の安全の確保が死活的に重要である。」

¹² Mr. X (George F. Kennan) "The Sources of Soviet Conduct," *Foreign Affairs*, XXV (July, 1947), pp.566-582.

¹³ 坂元一哉『日米同盟の絆』(有斐閣、2000年)5頁。冷戦政策に関するケナンの研究としては、例えば永井陽之助『冷戦の起源—戦後アジアの国際環境』(中央公論社、1978年)、佐々木卓也『封じ込めの形成と変容—ケナン、アチソン、ニッツェとトルーマン政権の冷戦戦略』(三嶺書房、1993年)などがある。

¹⁴ "The Strategic Importance of The Far East to the US and the USSR" (ORE 17-49 4 May, 1949), Project director, Jeffery T. Richelson; Series editors, Thomas S. Blanton, Malcolm Byrne, *The Soviet estimate: U.S. analysis of the Soviet Union, 1947-1991* (Washington, D.C.: The National Security Archive, 1995). microform.

つまり、日本の潜在的な工業力と人的資源、および地理的位置を戦略的価値として認め、その戦略的価値がソ連に利用されることを最も懸念していた。そして工業力を活用するための戦略物資を、東南アジアから日本へ海上輸送することの必要性を提示しているのであり、そこでソ連が実施する恐れのある通商破壊戦に対処することの必要性を強調していた。

このような認識のもと、1948年6月2日、NSCは対日政策に関する政策文書としてNSC13を作成し、国務省、国防省、陸海空軍などに、その内容の検討を要求した¹⁵。NSC事務局は提出された検討をとりまとめ、NSC13/1として報告書を作成し、NSCの承認を得た¹⁶。そしてNSCは、それをNSC13/2として大統領に報告し、大統領はこれを承認した¹⁷。その中で日本の海上防衛力については、「警察機能の一部として沿岸警備能力が必要」とであるという認識のもと、日本の経済復興の重要性を指摘し「商船の保護」の必要性が強調されていた。そして「平和条約締結後の兵力整備については平和条約締結時の国際情勢と国内治安状況により決定」とされていた。

つまり、日本の海上防衛力についてのアメリカ政府の認識は、警察機能の延長としての沿岸警備能力を持ったものであったが、その兵力整備については、具体的な方針を提示していなかった。フォレストル (James V. Forrestal) 国防長官はNSC13/2に満足せず、JCSに日本の再軍備について再検討を要求した¹⁸。

翌49年2月28日、JCSは再検討結果をとりまとめ承認した後、JCS1380/55として、覚え書きを国防長官に提出した¹⁹。その覚え書きは3月11日に、NSC44として国防長官からNSCに提出された²⁰。そこにおいては、「ソ連の共産主義的な膨張主義に対しては、日本の民主主義化と西側寄りの姿勢の確立が必須」とであるという認識のもと、日本に対する脅威は「直接

¹⁵ NSC13, "A Report to the National Security Council by the Department of State on Recommendations with Respect to U.S. Policy toward Japan" (2 June, 1948), *Rearmament of Japan, Part 1 1947-1952*. Edited by Hiroshi Masuda, (Bethesda, MD: CIS & Tokyo: Maruzen Co., Ltd., 1998), 2-H-1. 以下 *Rearmament of Japan, Part 1 1947-1952*, 2-H-1. の要領で略記する。

¹⁶ NSC13/1, "A Report to the National Security Council by the Executive Secretary on Recommendations with Respect to U.S. Policy toward Japan" (24 September, 1948), *Rearmament of Japan, Part 1 1947-1952*, 2-H-2.

¹⁷ NSC13/2, "A Report to the President by the National Security Council on Recommendations with Respect to U.S. Policy toward Japan" (7 October, 1948), *Rearmament of Japan, Part 1 1947-1952*, 5-H-9.

¹⁸ Memorandum by the Joint Chiefs of Staff to the Secretary of Defense (Forrestal) (1 March, 1949), *Foreign Relations of the United States, 1949*, vol. VII, the Far East and Australasia, part 2 (Washington, D.C.: United States Government Printing Office, 1976), pp. 671-673. 以下、*FRUS, 1949*, VII, Part 2, pp. 671-673. の要領で略記する。

¹⁹ JCS1380/55, "Limited Military Armament for Japan" (28 February, 1949), *Rearmament of Japan, Part 1 1947-1952*, 1-A-211.

²⁰ NSC44, "Limited Military Armament for Japan" (11 March, 1949), *Ibid*, 1-A-85.

侵略ではなく間接侵略であり、ソ連と共謀する日本人による擾乱やクーデター」であるとして、そのために、地上兵力については国内の治安維持のための「警察力」と、海上兵力については「沿岸警備能力」が必要であることが強調されていた。そして、日本自身を防衛するための能力の確立に加えて、対ソ戦を意識した軍事的な貢献について、「人的資源及び潜在的工業力の積極的な活用という観点から日本の再軍備」の意義を定義し、「限定的再軍備の必要性」を明示していた。しかしながら、NSCで内容の検討中にその一部が外部に報道されてしまい、秘密保持の観点からNSC44は破棄されてしまった²¹。以後、朝鮮戦争まで「日本の再軍備」は政策文書に明記されることがなかった。

さて、この頃のアメリカが抱いていた、日本の海上防衛力についての認識は次のようなものにも見ることができる。1950年1月、JCSスタッフは、極東を視察し、その時の米極東軍司令部におけるブリーフィングで、次のことが述べられていた²²。

- 「①『日本の主要港湾に対するソ連の機雷敷設能力』を考慮する必要がある。
- ②『ソ連から返還された27隻のフリゲートはアメリカに必要なく、日本の密輸取締りと漁船団の保護に有効』である。」

歴史的に見て、ソ連海軍は機雷戦の分野に優れた能力を有しており²³、米極東軍司令部は、日本の沿岸および主要港湾へのソ連の機雷敷設という脅威を重視した。そして、対機雷戦能力の必要性を提示するとともに、さらにソ連から返還され横須賀に係留されているフリゲート艦について、密輸の取締りや漁船団の保護など、海上における警察力として使用することを示唆したのである。つまり、米極東軍司令部も、日本の海上防衛力については、当時海上保安庁が保有していた能力以上のものを考えていなかったと言うことができる。

2 アジアの冷戦と日本の防衛力

(1) 冷戦の新たな展開 —朝鮮戦争の勃発—

²¹ 宮里政玄「アメリカ合衆国政府と対日講和」渡辺昭夫・宮里政玄編『サンフランシスコ講和』（東京大学出版会、1986年）119-120頁。

²² "JCS Briefing for Far East Trip" (24 January, 1950)、石井修・植村秀樹編『アメリカ合衆国対日政策文書集成 アメリカ統合参謀本部資料 1948-1953』第2巻（柏書房、2000年10月）36-57頁。以下、石井修・植村秀樹編『集成』第2巻、36-57頁の要領で略記する。

²³ Donald W. Mitchell, *A History of Russian and Soviet Sea Power* (London: Andre Deutsch Limited, 1974), pp. 560-561.

1950年6月25日、雨の日曜日、午前4時、朝鮮半島西岸の甕津半島で砲声が轟いた。北朝鮮の部隊は南へ侵攻を開始し朝鮮戦争が勃発した²⁴。マッカーサー (Douglas MacArthur) 米極東軍司令官は国連軍司令官に任命され、在日駐留米軍を朝鮮半島に派遣した。そのためマッカーサーは7月8日、吉田首相宛の書簡で、日本国内の治安維持のために7万5000人の警察予備隊の創設と、海上保安庁の8000人の増員を指示した。

「日本の良好な社会秩序を維持し、不法な少数者によって乗ずるすきを与えないため、七万五千名からなるNational Police Reserveを設置するとともに、海上保安庁の現有保安力に八千名を増員するよう必要な措置を講ずることを許可する。」²⁵

というものであった。これは地上兵力については敗戦国日本の控えめな再軍備を意味するものであったが²⁶、海上兵力についてはあくまでも海上における警察力の増強であった。

そして朝鮮戦争の勃発は、アメリカ政府内の日本の安全保障論議に影響を及ぼすことになった。朝鮮戦争に没頭するあまり、対日講和条約の締結などの問題を放置するならば、朝鮮戦争で得られるもの以上のものを日本で失うだろうという認識も提示された²⁷。さらに、当時国務省顧問の地位にあったダレス (John F. Dulles) は、国務省政策企画部長のニツェ (Paul Nitze) に、7月20日付けの覚え書きを送っている。その中でダレスは、警察を準軍事組織に転換することや、海上保安庁の船舶を武装化することは、極東委員会の政策方針から見て、現時点では不可能であると示唆していた。しかしながら、講和条約によりその方針が撤廃されれば、沿岸警備や密輸取締りのために高速艇を装備した小規模海軍と同程度のものに警察を増強できるだろうと述べていた²⁸。つまり、この時点においてもアメリカの構想

²⁴ William Stuck, *Rethinking the Korean War* (Princeton: Princeton University Press, 2002), p. 61.

²⁵ 読売新聞戦後史班編『「再軍備」の軌跡』35-36頁。

²⁶ ウィリアム・ストウーク著、豊島哲訳『朝鮮戦争』(明石書店、1999年)73頁。(原書名: *The Korean War: An International History*. Princeton, N.J.: Princeton Univ. Press, 1995)。警察予備隊の創設については、フランク・コワルスキー著、勝山次次郎訳『日本再軍備 私に日本を再武装した』(サイマル出版会、1969年)、大嶽秀夫「吉田内閣による『再軍備』—警察予備隊創設から保安庁発足まで: 一九五〇年七月〜一九五二年八月」『法学』(東北大学)第50巻4号(1986年10月)、増田弘「朝鮮戦争以前におけるアメリカの日本再軍備構想(1)」『法学研究』(慶應義塾大学)第72巻4号(1999年4月)、同「朝鮮戦争以前におけるアメリカの日本再軍備構想(2)」『法学研究』(慶應義塾大学)第72巻5号(1999年5月)、柴山太「朝鮮戦争の文脈における米英にとっての日本再軍備の意味変化」『同志社アメリカ研究』(同志社大学)(2001年3月)などに詳しい。

²⁷ Memorandum by the Consultant to the Secretary (Dulles) to the Secretary of State (19 July, 1950), *FRUS, 1950*, VI, pp. 1243-1244.

²⁸ Memorandum by the Consultant to the Secretary (Dulles) to the Director of the Policy Planning Staff (Nitze) (20 July, 1950), *ibid.*, pp. 1247-1248.

は、海軍として兵力整備を行う構想ではなく、あくまでも海上における警察力の増強としての海上防衛力の整備であり、それも高速巡視艇程度の装備を保有したものだ。

やがて朝鮮半島の戦況は悪化し、国連軍は苦境に陥ることになる。そして朝鮮戦争における国連軍の敗北は、アメリカの海空軍力の圧倒的な優勢にもかかわらず生じたのであり、アメリカは軍事力における地上戦力の決定的な重要性を認識することになった。

トルーマン政権は、1950年9月8日に対日政策に関する政策文書としてNSC60/1を承認した²⁹。その中では、「日本を西側の一員に参加させ、ソ連のアクセスを拒否」することを目的として、「米国は実質的に占領状態と変わらない特権を保有して講和後も日本に対する独占的影響力を行使」し、「この特権を保持したまま協定を結び、日本駐留米軍を撤退し負担軽減を図る」ことが述べられていた。そして日本の再軍備については、「日本の自衛権及び自衛力の保持には・・・制限を加えない」と明記されており、ここに日本の再軍備がはっきりと提示されたのである。

アメリカの極東戦略における日本の意義は、日本を西側の一員としてはっきりと位置付け、ソ連が日本を利用することを拒否するというものであった。そして、この時期における日本の兵力整備についてのアメリカの期待は、日本及び日本周辺地域の防衛に関し、地上兵力は日本が受け持つというものであった。アメリカは日本に対して地上兵力の増強を強く求めていたのであり、海上兵力の整備について見れば、「海空兵力はアメリカと他の同盟国が提供」³⁰するという構想を持っていた。つまりアメリカは、日本の海上防衛力に対して大きな役割分担を期待していなかったのである。日本の陸海空戦力についてのアメリカの認識は、日本の地上兵力とアメリカの海空軍力との連携により日本及び日本周辺地域を防衛する構想であり、日本は海空兵力の増強を考慮する必要はないというものだった。

(2) 封じ込め政策の転換

1949年8月、ソ連は原爆開発に成功し、さらに同年9月には中華人民共和国が成立した。このソ連の原爆保有と中国の喪失という事態に直面し、トルーマン政権は国家安全保障政策の根本的な見直しを迫られることになった³¹。翌50年4月、トルーマン政権はそれまでの非軍

²⁹ NSC60/1 “Japanese Peace Treaty, report to NSC by the Executive, with memorandum for the President” (8 September, 1950), *FRUS, 1950*, VI, p. 1292.

³⁰ Memorandum by the Director of the Office of Northeast Asia Affairs (Allison) to the Consultant to Secretary (Dulles) (2 December, 1950), *ibid.*, p. 1357.

³¹ John L. Gaddis, *We Now Know: Rethinking Cold War History* (New York: Oxford University Press, 1998), p. 76. [邦訳：『歴史としての冷戦 力と平和の追求』(赤木完爾・斉藤祐介訳)(慶應義塾大学出版会、2004年)。

事的手段による封じ込めの方針を転換し、軍事的手段による封じ込めを強調したNSC68を作成した³²。NSC68は、それまでのソ連を政治的、イデオロギ的、心理的脅威と見た政策から大きく転換するものであった。同文書は、近い将来、ソ連が自由世界に対して軍事的な侵略行動を起こすことを前提としており、戦争の抑止ではなくソ連との戦争に備えて、それに勝利する態勢を構築することを強調していた。そして共産主義を調整された国際的運動と描写し、それゆえ、ケナンの封じ込め戦略が強調していた死活的利益と周辺の利益との区別を放棄していた³³。朝鮮戦争が勃発すると、トルーマンはすぐにNSC68を承認した。朝鮮戦争の勃発は、NSC68の国際情勢の見積もり、特にソ連が侵略行動に乗り出すかもしれないという見積もりの妥当性を立証する結果となった。そしてNSC68の議論を劇的なまでに正当化し、世界制覇を狙うソ連外交の新たな局面の幕開けと理解された³⁴。このような背景からアメリカは『封じ込め』をヨーロッパから世界大に拡大するとともに、それを主として軍事力の次元で考えるようになり、非軍事的手段による封じ込め路線を転換し、軍事的手段による封じ込め路線へと移行していくことになる³⁵。NSC68はトルーマンの残りの任期において外交、軍事政策の基礎となった³⁶。

さて極東政策についてみた場合、1951年5月17日に新たな政策文書としてNSC48/5が採択された³⁷。アメリカ政府はNSC48/5において、それまでの東アジア政策について非軍事的手段による封じ込めを強調した政策文書であるNSC13シリーズを破棄した。そして同文書の中で「アメリカの安全に対して最も緊急で顕在化した脅威が、現在この地域（極東地域）に存在している」（括弧内筆者）との認識のもと、非軍事的手段による封じ込め政策を軍事的手段による封じ込め政策に転換し、さらに軍事的手段による封じ込めを、東アジアにも適用することを明確に示した。そして、日本については「日本の安全はアメリカの極東政策において死活的に重要」との認識を示したうえで、「日本に関して、国内治安と外部からの侵略に対する防衛能力を維持し、極東の安全及び安定に貢献できる能力を持つ、アメリカに友好的な自立した国家になることを支援する」と述べられていた。朝鮮戦争の勃発という衝撃的な事件は、アメリカ政府内に、アメリカの安全保障にとっての日本の重要性を深く認識させる

³² NSC68, "A Report to the National Security Council by the Executive Secretary (Lay)" (14 April, 1950), *FRUS, 1950*, I, pp. 234-292.

³³ Gaddis, *We Now Know: Rethinking Cold War History*, p. 76.

³⁴ *Ibid.*, p. 124、佐々木卓也『封じ込めの形成と変容—ケナン、アチソン、ニツェとトルーマン政権の冷戦戦略』（三嶺書房、1993年）236頁。

³⁵ 小此木政夫『朝鮮戦争』（中央公論社、1986年）4・5頁。

³⁶ Gaddis, *We Now Know: Rethinking Cold War History*, p. 76.

³⁷ NSC48/5, "Report to the National Security Council by the Executive Secretary (Lay)" (17 May, 1951), *FRUS, 1951*, VI, pp. 33-63.

ことになり、日本の再軍備の必要性は、緊急性を帯びることになった³⁸。このような文脈において、対日政策に再軍備という項目が明確に提示されたのである。NSC48/5は同日付で大統領に承認され、日本はアメリカの軍事的手段による封じ込めという新たな極東政策の中に組み込まれることになった。

3 拡大するアメリカの対日期待

(1) 海上の警察力から海軍力へ

1951年11月に、対日政策の具体的な再検討が開始された。11月下旬、JCSはJSPC (Joint Strategic Plans Committee : 統合戦略計画委員会) に日本の再軍備について検討を要求した。それに対しJSPCは、同月23日にJSPC959/14を作成し回答した³⁹。その中で日本の防衛力の任務は、

「日本の防衛力の任務

- ①国内の治安の維持、極東の安定化への貢献
- ②世界平和のための国連活動の支援
- ③日本への侵略対処」

と記述されていた。同文書は、日本の防衛力の任務について言及した初めての文書であり、さらに海上防衛力整備については二段階の整備を提示していた。第一段階はPF10隻、LSSL 50隻、AM15隻、航空哨戒部隊(12機保有)1個を整備し、第二段階については未定という方針が示されていた。PFとはフリゲート艦のことで、排水量は1450トン、速力は18ノット、武装は3インチ砲を3門、20ミリ対空機銃を20門、機雷投下用の軌条を装備した艦艇である⁴⁰。LSSLとは大型上陸支援艇のことで排水量は305トン、速力は12ノット、武装は3インチ砲を1門、40ミリ対空機関砲を4門装備した艦艇である⁴¹。またAMとは掃海艇のことで、排水量は1250トン、速力は18ノット、武装は3インチ砲を1門、40ミリ対空機関砲を2ないし4門装

³⁸ 菅英輝「アメリカのアジアにおける集団安全保障構想と日本再軍備問題、1948-51(2)」(『北九州大学外国語学部紀要』第63号、1988年7月)6頁。

³⁹ JSPC959/14, "High Level State-Defense mission on Japanese defense forces (Planning Assumptions)" (23 Nov, 1951), 石井修・植村秀樹編『集成』第13巻、227-240頁。

⁴⁰ *Jane's Fighting Ships 1950-51*, n.p.: David & Charles Reprints, n.d., p. 499.

⁴¹ *Ibid.*, p. 521.

備した艦艇である⁴²。ここに、アメリカが抱いていた日本の海上防衛力についての認識は、それまでの海上における警察能力程度を持ったものから、沿岸海域で海軍としての活動ができる能力を持ったものへと、構想の規模と能力という点で拡大されたのである。

JSPC959/14を受領したJCSは、内容をまとめるとともに修正を加え、12月4日にJCS1380/127を作成した⁴³。その中では、「今後数年にわたって世界情勢は極めて危険な状態が続き、共産主義国による日本への侵攻もあり得る」という認識のもと、日本を西側の一員として確保することは、「アメリカにとって死活的に重要」であり、アメリカが日本の防衛にコミットすることの重要性が強調されていた。そして「日本の防衛のために軍事力の保有を認めるように憲法は改正されるであろう」としたうえで、日本の防衛力は「アメリカとの協力の下に国連活動に貢献し、日本への侵略を抑止」するものとされていた。そして戦略的な観点から当面の日本再軍備計画が提示されていた。海上防衛力の整備については、JSPC959/14と同じく二段階の整備を示し、第一段階はフリゲート10隻、大型上陸支援艇50隻を整備し、第二段階については未定としながらも、さらに掃海艇15隻および航空哨戒部隊（12機保有）1個を保有することが提示されていた。JCS1380/127は12月12日にJCSで承認され、翌13日、国防長官に提出された。

(2) 「役割分担」の提示

JCS1380/127では、日本の防衛力の任務は次のように修正されていた。

「日本の防衛力の任務

- ①アメリカと協力し、世界平和及び安定の促進のための国連活動に貢献し、それを支援する。
- ②アメリカと共同および協力して外部侵略に対処し、日本の安全を維持する。
- ③日本の国内治安を維持する。」

ここで注目したいのは、「②アメリカと共同および協力して外部侵略に対処し、日本の安全を維持する。」という部分である。JCS1380/127では、事態の対処について、それまでの海空兵力についてはアメリカと他の同盟国が提供するので、日本は海空兵力を考慮する必要

⁴² *Ibid.*, p. 458.

⁴³ JCS1380/127, “High-Level State-Defense mission on Japanese defense forces (Planning Assumptions), Joint Chiefs of Staff, Decision on J.C.S.1380/127” (4 Dec, 1951), 石井修・植村秀樹編『集成』第14巻、89-113頁。

はないという考え方に代わって、日本とアメリカが「共同および協力」して外部からの侵略に対処するという新たな考え方が提示されたのである。つまり、アメリカの政策文書に初めて日本の防衛力の任務が明示されたのであり、日米共同による外部侵略への対処、言い換えれば外部からの侵略に対処する際の、日米の「役割分担」の考え方が提示されたのである。JCS1380/127は、アメリカ軍部が初めてとりまとめた日本再軍備計画であり、以後、アメリカの日本再軍備計画は、JCS1380/127の計画を修正する形で作成されていく。

1952年になるとNSCは、日本の再軍備に関してさらなる検討作業を開始した。3月27日に作成された文書では、まだ草案の段階ではあるが日本の再軍備の項に、日本の防衛について日米安全保障条約のもとで「合衆国軍隊と日本の部隊は、日本の安全を維持するために戦力の特徴を生かした網目状の態勢を構築」するとして、共同の戦力を構成する考え方が示されており、兵力整備の方向性が提示された⁴⁴。そして検討結果をもとに同年7月18日に報告文書としてNSC125/1が作成された⁴⁵。同文書ではJCS1380/127の基本的な考え方を踏襲し、アメリカは対日政策について、日本は最終的には自己防衛能力を持ち、さらに太平洋地域の集団安全保障に参加し、重要な貢献ができるような通常戦力を保有すべきであるという考え方が明示された。そして、そこには兵力整備として「適切な海上・航空兵力と合わせた陸上兵力10個師団」という規模が提示されていた。

その後さらに検討は進み、同年8月7日、トルーマン政権は次の政策文書としてNSC125/2を採択した⁴⁶。同文書では、JCS1380/127、NSC125/1と同様に、日本への敵対行為に日米共同で対処するという考え方が提示されており、さらに、「日本が太平洋地域の自由主義諸国の安全保障と経済発展に貢献し、自由世界の一員となる姿勢を示せば、日本のアジア支配の野望の復活について、太平洋諸国の危惧を鎮めるのに役立つであろう」という考え方が加えられていた。兵力整備については、それまでの考え方と同様に二段階の整備構想を提示し、第一段階が完了した時点で「状況を見ながら日本が太平洋地域の自由主義国の防衛に参加できる軍事的能力を拡充することを支援する。ただし、その支援の性格と時期がアメリカの安全保障における利益に最も有益であるように絶えず検討する」というものであった。しかし、兵力の規模については、「適切な海上・航空兵力と合わせた陸上兵力10個師団」を整備するという方針を提示するに止め、海上・航空兵力については具体的な数値を明示していなかった。

⁴⁴ JCS904774(27 March, 1952)、石井修・植村秀樹編『集成』第2巻、191-200頁。

⁴⁵ NSC125/1, "United States Objectives and Course of Action with Respect to Japan" (18 July, 1952), *FRUS, 1952-1954*, XIV, p. 1286. 石井修・植村秀樹編『集成』第9巻、27-64頁。

⁴⁶ NSC125/2, "Note by the Executive Secretary (Lay) to the National Security Council" (7 August, 1952), *FRUS, 1952-1954*, XIV, pp. 1300-1308.

さらにブルース (David K. E. Bruce) 国務長官代理からマーフィー (Robert D. Murphy) 駐日大使宛に送られた覚え書きには、太平洋地域の危機事態に際し、「日米共同での防衛態勢を原則として、日本の防衛力の規模とタイプを検討することを要求」とともに、海上防衛力に関しては、「対潜海軍が望ましい」と明示し、対潜戦能力に特化した海上防衛力を整備する方向性が示されていた⁴⁷。そして、「対潜戦を任務とするような、明らかに防衛的な艦艇は日本の潜在的な侵略能力の再現について日本国外の危惧をかき立てることはありそうもないであろう」との認識が示されていた⁴⁸。

1952年の半ばに、アメリカが構想していた日本の海上防衛力の位置付けは、海上における警察機能の延長としての能力程度を持ったものから、沿岸海域で海軍として活動することができるもの、特に対潜戦の分野で、アメリカと共同することができる能力を持った海軍へと変化したと見ることができる。

以上のようにアメリカは、対日政策を検討した文書として作成したJCS1380/127の中で、日本の防衛力の任務を明記するとともに、日本の防衛力とアメリカの軍事力が共同して、日本への脅威に対処する構想を提示した。そして同文書で述べられた日本の防衛力についての基本的な考え方は、NSC125/1さらにNSC125/2へと引き継がれ、NSC125/2は大統領の承認を得た。つまり、JCS1380/127からNSC125/2への流れの中に、日本の海上防衛力の「任務」と日米による「共同対処」、言い換えれば日米の「役割分担」についての考え方の萌芽を見ることができるのである。

おわりに

1948年頃、アメリカが抱いていた日本の海上防衛力についての認識は、海上における警察機能程度を持ったものだった。しかし、その認識は冷戦の推移にともない次第に変化し、日本の海上防衛力の規模や位置付けは変化していく。

中国の喪失とソ連の原爆保有に直面して、アメリカ政府は冷戦の新たな対応に迫られることになった。そして1950年4月14日に、ソ連の脅威を強調し、それまでの非軍事的手段による封じ込めから、軍事的手段による封じ込めへと方針を転換したNSC68を作成した。同年6月25日に朝鮮戦争が勃発すると、トルーマンはすぐにNSC68を承認し、同文書は彼の残りの任期において外交、軍事政策の基礎となった。そして、この衝撃的な事件によりアメリカ政府内では、アメリカの安全保障にとっての日本の重要性と日本の再軍備の必要性は高まり

⁴⁷ "The Acting Secretary of State to the Embassy in Japan" (28 October, 1952), *ibid.*, pp. 1346-1348.

⁴⁸ *Ibid.*

を見せることになる。しかし、当時の日本の再軍備についてのアメリカの考え方は、陸主海(空)従、つまり、陸上兵力の整備を最優先し海空兵力を重視していなかった。日本の海上防衛力は、コーストガード程度の海上における警察機能の延長としての能力を持ったものとして認識されるに止まっていたのである。

1951年になると、トルーマン政権は、新しい政策文書としてNSC48/5を採択する。この時期は対日平和条約締結直前であり、平和条約締結後の対日政策も必要だった。そして、同文書においては、軍事的手段による封じ込めを東アジアにも適用することが明確化され、さらに、対日政策に再軍備という項目が明記された。アメリカの極東戦略における日本の位置付けという観点から見れば、それは軍事的手段による封じ込めという新たな東アジア政策の中に日本を組み込むものだった。

以上のように、ソ連に対する軍事的封じ込めを明確にした新たな極東政策において、日本の再軍備の位置付けも変化し、日本は軍事面において、アメリカの極東戦略に組み込まれることになった。アメリカが抱いていた日本の海上防衛力についての認識は、海上における警察機能程度を持ったものから、沿岸海域で海軍として活動することができるものへと変化し、さらに日米が共同して日本への脅威に対処できる海軍としての能力を持ったものへと次第に拡大したのである。

JCSは1951年末に、対日政策を検討した文書としてJCS1380/127を作成し、日本の防衛力の任務を明記するとともに、日本の防衛力とアメリカの軍事力が共同して、日本への脅威に対処する構想を提示した。そして同文書で示された基本的な考え方は、翌1952年8月に作成されたNSC125/2へと引き継がれ、同文書は大統領の承認を得ることになる。つまり、このJCS1380/127からNSC125/2への流れの中に、海上防衛力における日米の「役割分担」についての起源を見ることができるのである。

(防衛研究所戦史部所員)