



戰後日本重整軍備的摸索

● 楊子震*

日本投降後，所有武力與軍備軍摧毀殆盡，僅有數萬警察維持國內的治安。其後五年，日本處於無武裝狀態。其對外國防乃甚至內部的治安，全賴佔領日本的美軍維持。日本國憲法於 1946 年 11 月 3 日公布，並於 1947 年 5 月 3 日正式實施，其中更有永不再建軍，亦不參戰的規約。

1950 年韓戰爆發，遠東局面遽變，美國對日政策轉趨積極。原來駐紮日本的美軍抽調馳援韓國，造成日本國防的真空狀態。美國有鑑於國際共產勢力擴張的危險，因而認定日本有重整軍備，自我保衛的必要。故盟軍總部指令日本政府設立警察預備隊（National Police Reserve）七萬五千名，海上保安隊增加為八千人。儘管名義上為「警察」「保安」，但實為日本重整軍備的嚆矢。

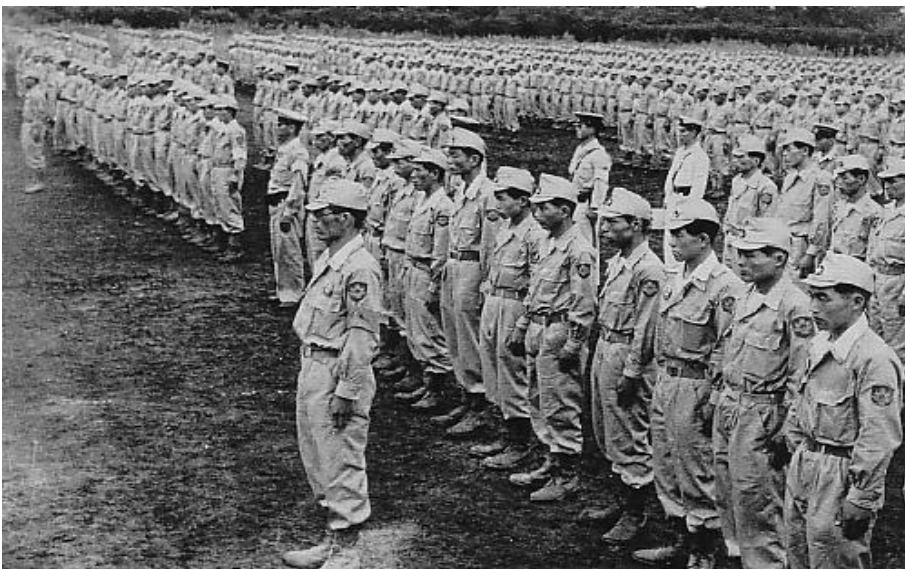
一、警察預備隊

第二次世界大戰以前，陸軍曾是左右日本國內政治的重要角色。亦因如此，其主要幹部於戰後多因戰犯嫌疑而遠離政治。儘極少人得以某種形式繼續活動。或擔任與 GHQ 聯繫的工作（例如：有末精三中將的「有末機關」、河邊虎四郎參謀次長的「河邊機關」），或出任吉田茂首相的顧問（例如：辰巳栄一中將）。又如服部卓四郎上校得 G2（GHQ 主管情報業務的部門）支持，以編纂戰史為名從事組織活動。

* 楊子震，南台科技大學通識教育中心社會科學組助理教授。

由於戰敗導致的混亂以及 GHQ 推動的民主化政策，勞資糾紛頻繁發生，日本社會的不安日益擴大。加以冷戰波及的擴大、國共內戰的歸趨等國際情勢影響下，日本國內左翼勢力逐漸增強，頗有問鼎政權的氣勢。以 1949 年陸續發生的「山下事件」「三鷹事件」以及「松川事件」等治安事件為代表，東西冷戰於日本係以國內治安問題的形式加以顯現的。

1950 年 6 月 25 日爆發的韓戰，對日本的重整軍備進程產生了極大的影響。韓戰爆發後，為了支援被北韓攻勢擊退到釜山的美韓聯軍，美國出動了駐日美軍投入朝鮮半島。但若放任讓治安狀況頗有疑慮的日本成為武裝真空地帶，則日本有可能發生動亂



■ 警察預備隊（1950 年 8 月 10 日成立）

。為填補日本的防衛空洞，麥克阿瑟於 1950 年 7 月 8 日就「關於強化日本警察力量」致書日本政府。根據此「麥克阿瑟書簡」的指示，日本政府成立由 75,000 名人員組成的警察預備隊，同時增員海上保安廳 8,000 名人員。日本政府遂於 1950 年 8 月 10 日公布「警察預備隊令」並於當日實施，此為日本陸上武裝力量的軍

備重整肇始。隔年 10 月 20 日於山口縣北河內村的颱風救災則為警察預備隊的首次出動。

警察預備隊的創建是在 GHQ 的主導下進行，配備以美式輕型裝備為主。GHQ 並組織顧問團，並就管理與訓練具體進行指導。而日本方面實際參與部隊組建的為舊內務省警察體系的官僚。規劃上則係以警察組織為前提。因此警察預備隊在編制上雖是仿效美軍的「軍事」組織，但在法律定位上卻是「警察」，成了性質曖昧不明的組織。吉田茂亦曾於 1950 年 7 月在參議會中表示自衛隊並非軍隊。

警察預備隊的組成除 75,000 名的實戰部隊以外，另有約 100 名的管理幹部。管理階層的主要職位由舊內務省警察官僚出任，並掌握實權。部隊的最高指揮官總監一職





亦是由內務省出身的林敬三（Hayashi Keizo）就任。預備隊設置初始的方針即是盡可能排除有舊日軍背景的人士。之後由於部隊運用上的需要，方逐漸接納出身舊日軍者加入。

二、海上警備隊

戰後日本的陸上武裝起始於警察預備隊。警察預備隊日後再改組為「保安隊」（National Safety Forces），為今日陸上自衛隊的基礎。而日本海上武裝的重建，則為相異的過程。

戰後日本的周遭海域，出現了非法捕魚、走私貿易、偷渡，甚至海盜的犯罪行為。為了強化海上治安的管理，1948年5月設立了海上保安廳（Maritime Safety Agency of Japan）。因海上船艦的操作需要高度的專門性知識與技術，故GHQ同意可招募舊海軍出身者。

由於軍艦的操作與艦隊的運用皆需要高度的技術與磨練，故海上武裝力量的重建較陸上更需要技術與傳統的傳承。而第二次世界大戰結束後，無論由中國大陸或太平洋載運日本軍隊返國復員，或是掃除散佈於日本沿海或港口周遭的大量水雷，皆需使用船艦並動員舊海軍軍人。即使任務規模不大且時間較短，但仍成為傳承技術與傳統的種子。

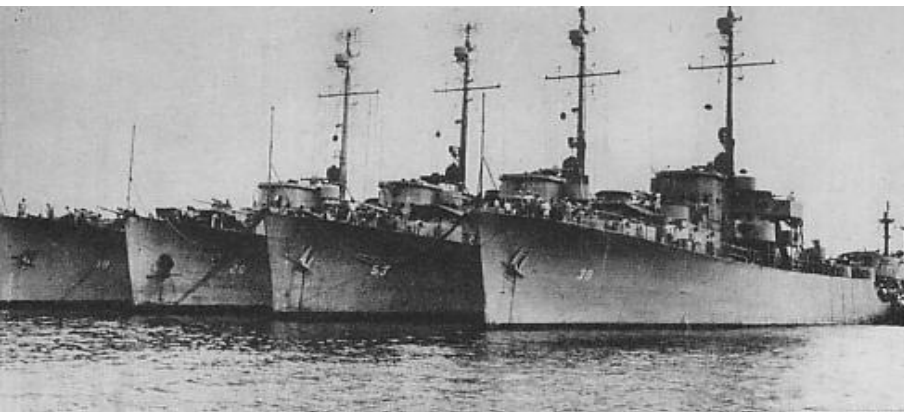
第二次世界大戰期間，美軍為了封鎖日本鋪設了約10700個感應水雷。同時，日本本身為了防禦同盟國的登陸，亦鋪設了約55000個繫留水雷。為了排除這些水雷，以清除航道，恢復港口的使用機能。1945年9月18日，海軍省軍務局新設了「掃海部」，並且於1945年10月21日被納入美軍第52機動部隊的指揮，專門負責日本近海的掃雷業務。因此舊日本海軍的作戰力量，於此意義上，並沒有隨著戰爭結束而被完全解除。亦因如此，日本方能保留其掃雷的能力與經驗。

1948年5月1日，海上保安廳成立，隸屬於運輸省，負責日本的沿岸警備、船舶安全、海難救助與偷渡防止等業務。其船艦來源即為原本隸屬於復員省第二復員局（即原海軍省）的28艘舊帝國海軍的驅潛特務艇。



1950年6月韓戰爆發，9月以美軍為主體的聯合國部隊成功地進行了仁川登陸作戰後，預定於朝鮮半島東岸的元山再次展開登陸作戰。惟因美國海軍的掃雷部隊艦艇數不足，國內增援亦非即時可及，遂向日本提出要求，希望海上保安廳能支援美軍作戰。此事實際上有違反日本新憲法的可能，但在首相吉田茂的支持下，日本派遣了海上保安廳的掃雷部隊前往支援美軍的任務。在當時，係為最高機密。

協助美軍元山登陸作戰的掃雷部隊由海上保安廳航路開啟本部長的田村久三率領，共有46艘掃海艇以及大型試航船，投入1200名相關人員參加。自1950年10月2日起至12月12日之間，成功地執行了掃雷任務。惟損失了兩艘掃雷艇，並造成1人



■日本海上軍備重建初期的美國租借艦艇

死亡、8人受傷。此次任務的執行，促使美國海軍隊舊日本海軍的實力與素質有所重新評價。

日本海上武裝力量的重建過程中，除美國海軍積極地提供支援以外，亦有部分舊帝國海軍出身的人士參與其中，且自主性格頗強。與陸上自衛隊重建的過程中，

主要係由美軍顧問團主導頗有不同。其中，以曾參加過巴黎和會以及華盛頓海軍會議，並曾擔任過日本駐美大使的野村吉三郎最為關鍵。

1952年3月11日閣僚懇談會敲定修改海上保安廳法，分在4月22日於參議院、23日於眾議院獲得通過。於26日正式在海上保安廳內成立「海上警備隊」。日後，日本更於1952年11月12日與美國簽訂「美日船舶貸借協定」，由美國提供蘇聯歸還的PF艦18艘以及大型陸上支援艇（LSSL）50艘，進一步強化了日本的海上武裝力量。惟8月日本政府另成立了「保安廳」，將海上警備隊自海上保安廳獨立出來，並更名為「警備隊」。並將陸上的警察預備隊更名為「保安隊」，海上陸上同時納入保安廳的管轄下。



三、保安廳

「舊金山和約」於1951年9月8日簽訂，於隔年的1952年4月28日生效。據此，同盟國的對日佔領結束，日本再次獨立自主。條約生效後，日本政府為應美國重整軍備的要求，將警察預備隊改組為「保安隊」(National Safety Forces)，同時將原屬海上保安廳的海上警備隊加以抽離獨立，更名為「警備隊」(Safety Security Force)，並由新設「保安廳」(National Safety Agency)加以統合，分為陸上、海上的武裝力量。

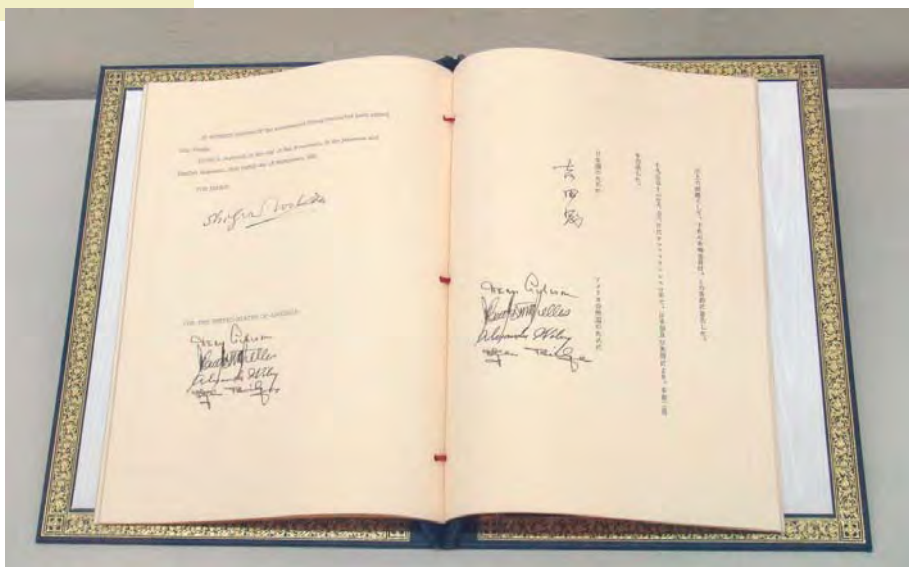
保安廳作為總理府的外局，下設官房、保安、人事、經理、裝備各局，以及第一幕僚、第二幕僚監部。統合陸海兩部隊的保安廳構想，係由首相吉田茂主導，得警察預備隊的增原惠吉本部長、林敬三總隊總監支持。此構想主要基於對舊帝國陸軍與舊帝國海軍的反省。二戰期間，由於欠缺海陸雙方的協調，導致作戰上時有衝突，無法妥善整合。故認為不能和過去一樣由陸軍省與海軍省同時並列，應該統合在一個一元化的組織下。除此之外，由制服組（軍職人員）所構成的幕僚組織亦應一併統合，方利於以文民統制作為基礎整合海上警備隊與警察預備隊。



■ 日本首相吉田茂簽署舊金山和約（1951年9月8日）

保安廳亦是以維持治安為主要任務，而非防禦外敵。不過，和明確被定位為警察的警察預備隊相比較，保安廳管轄下的保安隊在法治上是治安維持部隊，等於是類似武裝警察的組織。在保安廳時期，日後所謂的「文官優位」亦明確成形。在保安廳長官之下，存在兩種輔佐機關，一是由官房以及各局等文官（通稱「西裝組」）所組成的內局，另一為由武官（通稱「制服組」）組成的幕僚監部。保安廳法規定了兩者的相互關係，內局的職權實際上較制服組為高，且制服組被排除於內局幹部的人事調動之外。且內局方有與國會、其他部會進行意見交涉的資格。此種制度上的「文官優位」，日

後保安廳轉型為自衛隊後亦未曾改變。



■ (舊) 美日安保條約 (1951年9月8日簽訂, 1952年4月28日生效, 1960年6月23日改訂)

■ 建議參考閱讀書目

1. 趙翊達,《日本海上自衛隊：國家戰略下之角色》(臺北：秀威資訊, 2008年)
2. 佐道明廣(趙翊達譯),《自衛隊史：日本防衛政策之七十年》(臺北：八旗文化, 2017年)

