

湾岸戦争に対する日本の支援 ——多国籍軍に対する民生支援を中心に——

加藤 博章 (kato.hiroaki@g.mbox.nagoya-u.ac.jp)
〔名古屋大学〕

Japanese assistance for the Gulf War: Financial and logistical support for multinational force

Hiroaki Kato

Graduate School of Environmental Studies, Nagoya University, Japan

Abstract

At the August 2 1990, the Gulf crisis broke out. The United States was seeking the cooperation of the SDF dispatch and funding cooperation in Japan. The Government of Japan was refused dispatch of Self-Defense Forces from the context of Article 9 and accepted other support including financial supports. However, the US Congress and the US media criticized reluctant the correspondence of the Japanese government. Japanese government considered personnel support without using Self-Defense Forces, but Japanese government could not be realized. As a result, Japanese response after the Gulf crisis is described as “Gulf trauma”. The main factors that led to this situation was in Japan’s political situation at the time. At the time, Liberal Democratic Party was not a majority in the House of Councilors. Therefore, Japanese government needed to assistance by opposition party like Socialist party or Komeito. However, the opposition was reluctant to support to the multinational force. Japanese government was difficult to appeal actively support measures at home and abroad by paying mind for opposition party. In addition, there was also bad timing such as to announce support measures after the additional burden resolution voting against Japan in the US Congress, Japan for the Gulf crisis from the United States Congress and the media, are able to receive it and are taking a passive response, it is they’ve decided that criticism.

Key words

Gulf War, financial assistance, Gulf trauma, Japan-U.S. relations, policy making process

1. はじめに

1990年8月2日、イラクが隣国クウェートに進攻し、同地を占領下においた。イラクのクウェート進攻に対し、米国を初めとする国々はイラクの行動を非難すると共に、多国籍軍を結成するなど、クウェートからの撤兵を促すべく圧力を掛けた。この間、米国政府は日本政府に対して、米国の行動に対する支援を要請してきた。日本政府は自衛隊派遣ではなく、資金協力等の民生協力により米国を支援することを表明したが、日本の行動に対して、国内外から批判を浴びせられてしまった。この時の経験は「湾岸のトラウマ⁽¹⁾」と表現され、その後の日本の外交・安全保障政策に大きな影響を与えたと指摘される。それではこの間、日本政府はどのような民生支援を行い、また何故「湾岸のトラウマ」と表現されるような結果を招いたのであろうか。なお、湾岸戦争については、1990年8月2日のイラクによるクウェート進攻から1991年4月6日の停戦合意までを指すこともあるが、本論文では90年8月2日のクウェート進攻から1991年1月17日の多国籍軍による空爆開始までの間を湾岸危機、多国籍軍による空爆開始以降を湾岸戦争とした上でこの間の政策決定過程を考察する。

本論文では、湾岸危機及び湾岸戦争における日本政府の貢献策策定過程に着目して、日本政府がどのような貢献策を模索したのか、そして日本政府の貢献に対して、米国が示した反応を明らかにする。ここでは貢献策の中で、特に資金協力と物資協力、そして輸送協力に着目する。これら3点の貢献策を取り扱う理由は次の通りである。まず、資金協力は湾岸危機における協力の中で日米両政府が最も重視していたものであり、空爆開始以降もその重要性に変わりはない。米国は自衛隊派遣が難しい事を認識しており、自衛隊派遣が出来ない分、日本が資金面で協力することを求めている。日本政府も資金協力を重視し、前向きな対応を行うことを表明していた。

他方、物資協力と輸送協力は資金協力とは異なる意味合いを持つ支援策であった。日本政府は自衛隊派遣が困難であることを認識しながらも、日本が資金以外の方策で多国籍軍を支援している事を示そうとした。この時、日本政府、特に外務省が重視したのが、物資協力と輸送協力であった。日本政府にとって、これらの協力は自衛隊派遣や資金協力以外にも日本が多国籍軍に貢献していることを示す方策であったのである。

湾岸戦争における日本の貢献については、学術研究だけでなく、様々な形で研究が行われている⁽²⁾。また、当時の関係者も、回顧録やオーラルヒストリーという形で証言を残している。しかしながら、湾岸危機が近過去に発生した出来事のため、文書資料を用いた研究はほとん

ど行われてこなかった。そのため、貢献策の策定過程や米国の日本の貢献に対する反応については断片的にしか解明されていない。しかしながら、情報公開法に基づく情報開示請求による当時の公文書の利用が可能となったため、貢献策策定の政策決定過程を明らかにすることが出来た。

以上の点を踏まえ、本章においては、情報開示請求によって得た外務省や防衛庁（当時）の資料、政策担当者の回顧録やオーラルヒストリーを用いて、日本政府の貢献策策定過程を考察し、同時に日本の貢献策に対する米国の反応についても検討を行う。それにより、湾岸危機における日本政府の貢献策の政策決定過程を明らかにするものである。

2. 湾岸危機の勃発と財政支援

1990年8月2日、イラクがクウェートに進攻した（鳥井, 1994）。クウェート進攻を受け、米国を初めとする国々は国連において、同日中に即時無条件撤退を求める安保理決議を採択し、イラクを非難した。米国は、8月7日にサウジアラビアへの米軍派遣を公表し、8月10日には「砂漠の盾」作戦によるイラクへの圧力強化を決断し、イラクに対する圧力を強めていった。一方、イラクは8月7日にクウェートを19番目の県「カーズィマ県」として編入することを宣言し、8月18日にはイラクに滞在していた日本人、米国人などの外国人を「人間の盾」として人質にすることを表明した。このようにクウェート進攻以降、米国を初めとする国々はイラクへの圧力を強化し、一方のイラクは一步も引かない姿勢を示し、湾岸地域の緊張は日増しに高まっていたのである。

イラクへの圧力を強める中で、米国は日本政府に対しても支援を求めた。8月14日に、ブッシュ大統領と海部首相の電話会談が行われ、会談の席上、ブッシュ大統領は資金協力や多国籍軍への輸送手段の提供、掃海艇もしくは補給艦の派遣を求めた⁽³⁾。

米国の要請に対して、外務省は掃海艇派遣に否定的であった。8月15日のアマコスト駐日大使と栗山次官の会談において、アマコストは栗山に多国籍軍への財政支援、トルコ、エジプト、ヨルダンに対する経済援助、在日米軍経費負担の上積み、そして多国籍軍への人的支援を求めた（Armacost, 1996）。

アマコストの要請に対して、栗山は政府内の協議を経なければならぬとした上で、財政的な支援とそれ以外の支援について、前向きな姿勢を示した（Armacost, 1996）。しかし、栗山は掃海艇派遣に否定的な見解を示した（GRIPS・栗山, 2005, 50頁）。また、海部首相も自衛隊派遣に消極的な対応を取っていた（GRIPS・栗山, 2005）。

掃海艇派遣に消極的な人々がいる一方で、掃海艇派遣を後押しする動きもあった。例えば、当時の自由民主党幹事長の小沢一郎は掃海艇派遣を主張していた。彼は、日本は経済大国であり、その身の丈にあった人的貢献をなすべきであると考えていた（五百旗部他編, 2006）。こ

のような考えに立った上で、彼らは自衛隊派遣を後押ししたのである。

しかし、この時点では自衛隊派遣を後押しする声が強い訳ではなかった。むしろ、海部や栗山に代表されるように、自衛隊派遣に消極的な意見が強かったと言えよう。結局、海部や栗山の判断に従い、掃海艇派遣は選択肢から外れた。

一方、日本政府は湾岸危機への貢献の必要性は認識していた。貢献策検討の中心となったのは外務省であった。外務省は、渡辺幸治外務審議官の下、タスクフォースを結成し、湾岸危機への対応策について協議した。タスクフォースは中近東アフリカ局を中心に、北米局、国連局、そして経済局で構成されていた（GRIPS・栗山, 2005）。湾岸危機に対する日本側の貢献策については、北米局が中心となった（GRIPS・栗山, 2005）。これは8月8日にイラクのフセイン大統領が日本人などの各国のイラク滞在者を人間の盾にすると発表して以降、中近東アフリカ局が人質問題に集中せざるを得なくなってしまったためである（五百旗部他編, 2008, 166頁）。タスクフォースの検討の結果、日本政府は輸送協力、物資協力、医療協力、そして資金協力の4本柱を行うことを決定し、8月29日に発表した⁽⁴⁾。自衛隊派遣が出来ない以上、どれだけの金額を日本政府が提示するか注目が集まっていたが、8月29日に日本政府が発表した湾岸危機への貢献策では金額が明示されなかったため、米国ではメディアや議会を中心として、日本政府に批判の声が上がった（五百旗部真他編, 2008）。

8月30日（米国東部時間、日本時間では8月31日）にブッシュ大統領が記者会見において、日本を初めとした国々に対して、多国籍軍の費用負担を求めたことを明らかにした⁽⁵⁾。翌30日、坂本三十次官房長官が記者会見を行い、10億ドル拠出することを発表した。日本政府としては、米国が日本に、これ以上の不信感を持つことを防ぐ意図があったとされる（国正, 1999）。

しかしながら、今度は10億ドルという金額が、米国内の批判を呼ぶこととなった。例えば、ニューヨーク・タイムスは社説で、「海部首相が大蔵官僚を説き伏せない限り、日本がイラクの侵略に抵抗するという十分な姿勢を見せることは出来ない⁽⁶⁾」と日本の姿勢を厳しく批判した。米国メディアは日本政府の資金協力を不十分であると考えたのである。

3. 資金協力以外の貢献策の模索

資金協力の具体案が策定される一方、湾岸危機の貢献策として日本政府が提示したその他の支援策についても検討が行われていた。この中で、輸送手段の提供については、8月の段階から米国から要請されていた（GRIPS・栗山, 2005）。日本政府は多国籍軍への輸送協力について、自衛隊を用いることは考えていなかった（五百旗部他編, 2008）。そのため、民間企業を使うことを模索する。当初、外務省は日本航空のチャーター便を飛ばすことを検討した。日本航空は政府の要請に応じたが、出発地を成田空

港とすること、輸送するのは非軍事物資だけなど様々な制約がつくこととなった（五百旗部他編，2008）。日本航空がこのような対応を取ったのは、当時自社の社員がイラクに人質とされていたため社員の安全への配慮が必要なためであった（朝日新聞，1991）。

また、日本航空の姿勢の背景には当時の国会論議が影響を及ぼしていた。大森政輔内閣法制局第一部長は8月31日の衆議院内閣委員会において、「物資の供与あるいは物資の輸送についてはどうかということにつきましても、先般閣議了解の上発表されました貢献策が予定しているものは、もちろん憲法九条が禁止している武力の行使ないしはそれと一体となる行為には当たらない、逆に言いますと、そういう憲法の枠内で具体的な細目が決められる予定になっているというふうに私どもは理解している次第でございます。⁽⁷⁾」と述べた。政府は物資協力と輸送協力については、憲法の枠内で決定されると考えていた。

とはいえ、貢献策について、野党は憲法違反であるとして、政府を攻撃した。例えば、共産党選出の吉川春子参議院議員は9月4日の参議院内閣委員会において、民間船もしくは民間航空機をチャーターし、武器、弾薬、兵員を輸送するのかどうかを質問した⁽⁸⁾。政府委員として答弁を行った丹波實北米局審議官は「日本政府がチャーターするものにつきましては武器、弾薬、兵員等の輸送は考えてございません。」と述べ、武器等の輸送を否定した⁽⁹⁾。しかし、吉川議員は答弁に納得せず、貢献策が憲法違反であるとして政府を攻撃した⁽¹⁰⁾。このように、輸送協力においては、武力行使と一体化するのではないかという疑念が野党から呈されていた。そのため、輸送協力には厳しい制約が加えられたのである。

航空機同様船便を使つての輸送も順調には進まなかった。日本政府が船便を手配したのは米国政府の要請から1ヶ月半も過ぎてからであり、その上、船便には武器弾薬を積むことが出来なかった。また、政府がチャーターした「平戸丸」がペルシャ湾口に到着すると、船員が入港拒否をするという始末であった（五百旗部他編，2008）。輸送協力について、日本政府の対応は悉く後手に回り、かえって日本政府への不信感を高める結果となってしまったのである（五百旗部他編，2008）。

輸送協力と異なり、物資協力は、トラブルがあったものの概ね好評であった。外務省も物資協力を自衛隊が出せない中で、多国籍軍に直接支援を行うものとして重要視していた。例えば、栗山次官は1990年8月31日のアマコスト大使との意見交換において、「本件協力は多国籍軍の現場の需要を直接満たすものであり、PR的にも優れており、大いに力を入れたいと思っている（五百旗部他編，2008，179頁）」と物資協力の重要性を述べた。当時北米一課長として物資協りに係った岡本行夫も「苦肉の策ではありましたが、こうすることで日本も『汗をかく』ことになる（五百旗部他編，2008）」と述べている。

このように外務省は物資協力を自衛隊派遣が出来ない中で日本が多国籍軍への支援を行っていることを示す手段と考えていた。輸送協力と同様に物資協力も非軍事物

資に限られていた。しかし、輸送協力と異なり、非軍事物資に限定されていても、商社などで後方支援物資を調達し、それを素早く現地に送付するシステムは現地の米軍にとって使い勝手の良いものであった。戦争終結後の91年8月下旬、多国籍軍司令官のシュワルツコフは感謝状を当時物資協力チーム担当の宮家邦彦首席事務官宛に送付している（五百旗部他編，2008）。また、ニューヨーク・タイムスも9月3日に日本の物資協力を紹介し、日本が資金協力以外にも多国籍軍に支援を行っていることを評価した⁽¹¹⁾。とはいえ、ニューヨーク・タイムスの記事が掲載された背景には岡本行夫北米一課長の働きかけがあったことが指摘されているが（五百旗部他編，2008）、真相は定かではない。

物資協りにシュワルツコフが謝意を示していたとはいえ、トラブルがないわけではなかった。米軍の要請を受けて調達した四輪駆動車の輸送時に全日本海員組合が出港を拒否する問題が発生した。この問題は結局、全日本海員組合と政府の間で合意が成立し、輸送に成功することが出来た（五百旗部他編，2008）。

物資協力について、現地の部隊からは概ね高評価を得ていた。しかし、日本政府は日本の貢献をアピールすることは難しかった。岡本行夫北米一課長は国会審議を恐れる人が多すぎたため、日本の貢献を表に出すことが出来なかったと回想している（五百旗部他編，2008）。先述のように社会党や共産党は日本が憲法違反を行っているとして、政府を激しく攻撃していた。こうした中で、日本の貢献をアピールする事は、野党に格好の攻撃材料を与える結果を生んでしまうことは事実であった。

では、米国政府は日本政府の貢献についてどのような反応を示したのだろうか。米国政府は日本政府の湾岸危機における対応について、支持を表明していた。8月30日の記者会見においてブッシュ大統領は「資金負担だけでは不十分ということはない」とした上で、「日本の制約について理解を示している」と述べた⁽¹²⁾。また、リチャード・チェイニー（Richard Bruce Cheney）国防長官は9月26日のNational Association of Business Economistの会合において、「日本が米国の中東でのオペレーションに賛同している」と述べた上で、日本が国内政治上の制約を抱えていることに理解を示した⁽¹³⁾。

米国政府は日本の貢献策に理解を示す一方、日本政府の対応に不満を露わにすることもあった。9月19日にリチャード・ソロモン（Richard H. Solomon）国務次官補（アジア太平洋担当）は議会において、日本政府が多国籍軍への資金負担を決定するまでに6週間を要したことに懸念を表明した。その上で、日本の憲法の制約に対して理解を示しながらも、現時点においては日本政府の協力のレベルは低いと述べた⁽¹⁴⁾。

米国政府は、湾岸危機において自らの政治的正統性を担保するため、日本政府が米国を支援することを期待していた。しかし、米国が求めた掃海艇派遣は実現せず、多国籍軍への資金協力は米国の期待よりも低い額に止まっていた。そのため、米国政府は湾岸危機に対する日

本政府の貢献に満足することは出来なかったのである。

米国政府の要望は10億ドルに止まらなかった。9月5日にキミット国務次官は村田駐米大使と会談し、7日にニコラス・フレデリック・ブレイディ (Nicholas Frederick Brady) 財務長官が特使として日本に到着することを報告した⁽¹⁵⁾。この会談において、キミットはブレイディ訪問の際、日本政府が更なる支援策を提示するよう考慮して欲しいと要望した⁽¹⁶⁾。9月7日にブレイディ財務長官は橋本龍太郎大蔵大臣と会談し、多国籍軍支援としてさらに10億ドル、エジプトをはじめとした周辺諸国への支援として20億ドルの拠出を求めた (GRIPS・栗山, 2005)。会談において、橋本蔵相はブレイディ長官の要請に即答することは出来なかった。そのため、ブレイディ長官はかなり気色ばんだ発言をし、更なる資金協力を強く求めたされている (国正, 1999)。しかし、橋本蔵相は「検討する」と返答することしか出来なかった。

日本政府での検討の結果、9月14日に多国籍軍への資金負担として10億ドル、周辺諸国への経済協力として30億ドルの拠出が発表された⁽¹⁷⁾。日本政府は結果として、米国政府の要請を受け入れた。しかし、日本政府の発表のタイミングは最悪であった。2日前の9月12日に、民主党のデビッド・ボニア (David E. Bonior) 下院議員が提出した日本に在日米軍駐留経費の全額負担を求める決議案が下院の本会議で可決された。決議案は日本に圧力を掛けることを目的としたものであり、決議案可決の2日後に日本が支援策を発表した事は、あたかも日本政府が米国の圧力に屈したような状況となってしまった。ソロモン国務次官補はこの状況を指して、「日本の決定を誘い出す唯一の方法は日本たたきであるとする見方を補強することになってしまった⁽¹⁸⁾」と9月19日の下院アジア太平洋小委員会で証言している。奇しくも、1987年のペルシャ湾安全航行問題で外務省が予想した最悪のシナリオが現実となってしまったのである⁽¹⁹⁾。

では、日本政府の支援が全く意味のないものかというところ、そうとは言えない。米国中央軍司令官として、多国籍軍を指揮したノーマン・シュワルツコフ (Herbert Norman Schwarzkopf Jr.) 大将は後に、「日本のおかげが無かったら＜砂漠の盾＞は八月中に破産していたはずだ。(シュワーツコフ, 1994)」と回想し、日本の支援に謝意を示している。多国籍軍の立ち上げにおいて、莫大な費用が必要であった。しかし、備品の契約のために必要な現金は司令部には無く、支出の際にはその都度、ワシントンの承認が必要となった。そうした中で、「リヤドの日本大使館は黙々と何千万ドルを中東司令部の口座に振り込んでいた (シュワーツコフ, 1994)」のである。こうした日本の行動を現地では評価していたのである。

また、国防総省も日本の資金協力や物資支援を評価していた。アトウッド (Donald J. Atwood Jr.) 国防副長官の日本訪問に際して、国防総省は砂漠の盾作戦における日本の貢献についてまとめた文書を作成している⁽²⁰⁾。この中で、国防総省は「湾岸危機における日本政府の対応に批判が加えられている」とした上で、「日本の外務省は素

晴らしい仕事ぶり (excellent job) を示している」と、外務省による多国籍軍への支援活動を評価した⁽²¹⁾。

国防総省や現地の米軍が日本の貢献を評価していたにもかかわらず、何故米国は日本を批判し続けたのだろうか。その背景として、日米経済摩擦を指摘出来よう。当時の米国は財政と国際収支の「双子の赤字」を抱えており、財政難に苦しんでいた。一方、日本はバブル経済の只中にあり、更なる経済的な発展を遂げていた。こうした中で日米経済摩擦が激化し、湾岸危機勃発直前の6月に日米構造協議が妥結したのである (佐藤, 1991)。

湾岸危機はこうした中で発生した問題であった。湾岸危機の勃発以降、米国議会では日本の貢献が不十分であるとして、議員達が日本への批判を繰り返した。特に中心となったのが、日本の輸出製品に圧迫を受けていた地域選出の議員達であった。例えば、9月12日に日本に在日米軍駐留経費の全額負担決議案を提案したデビッド・ボニア下院議員は自動車産業が盛んなデトロイトの出身であった。一方、日本製品と競合する産業を有していない地域では、日本に対する批判の声は小さかった。当時、ボストン総領事を務めていた法眼健作は後に、「ボストンにおいては日本に対する批判の声は無かった⁽²²⁾」と回想している。このように日本の湾岸危機に対する貢献への批判には地域差があったと言えよう。この地域差は米国議会の動きにも反映され、議会では日本の貿易攻勢を受けている地域の議員達が日本批判の中心となっていたのである。

議会の動きに対して、米国政府はどのように反応したのであろうか。これまで述べてきたように、米国政府は表向き、日本の対応を支持していた。しかし、実際には米国政府も日本の資金協力を必要とし、更なる支援を求めていた。当時国務長官であったジェームズ・ベーカー (James Addison Baker) 国務長官は、「米国の活動に必要な数十億ドルの資金を賄うためには、少なくとも日本や西独などの経済大国を関与させることが是非とも必要だった (ベーカー, 1997)」と振り返っている。その上で、ベーカーは「アメリカ国内にはドイツと日本が多国籍軍に参加しないことに対する批判があった。そこでその批判を梃子として、見返りとしてドイツと日本からより多額の経済援助を引き出すことができるはずだった (ベーカー, 1997)」と述べている。米国政府は、米国議会の批判を背景として、日本に更なる支援を求め続けたのである。

こうした状況の中で、日本は日本自身で自らの貢献を米国にアピールする必要があった。しかし、当時はまだ戦争や軍事に対する忌避感が強かった。米国への資金協力であっても、国会で社会党から資金協力が武力行使に使用されるのではないかと、10億ドルの積算根拠や拠出先、用途を厳しく追及された⁽²³⁾。こうした中で、日本の自らの貢献を強くアピールすることは出来なかった。そのため、日本政府は湾岸危機における貢献をアピールできずに、ただ批判だけを積み重ねるという結果を招いてしまったのである。

4. 湾岸戦争の勃発と多国籍軍支援

1991年1月17日に多国籍軍がイラクへの攻撃を開始し、湾岸戦争が開始された。1週間後の1月24日に日本政府は海部首相、小沢一郎幹事長らによる政府・自民党首脳会議を開き、湾岸支援策として従来の拠出分に加え、新たに90億ドルの拠出を行うことを決定した⁽²⁴⁾。この決定においては、平成2年度補正予算及び臨時増税を行うことにより、資金を拠出することが定められていた。

この時、当面の戦費として90億ドルの拠出が決定されたが、それでは90億ドルはどのように積算されたのであろうか。海部は後に、90億ドルの算定根拠として、米議会の委員会の試算を参考にしたことを語っている（海部，2003）。一方、当時駐米大使の村田良平は様々な情報がある中で、総合的にこれらの情報を分析し、戦闘期間を90日、1日の経費を5億ドルと仮定し、戦費は計450億ドルになると想定していたと回想している（村田，2008）。日本政府は湾岸危機以降に多国籍軍経費の2割を負担していたため、米国政府は湾岸戦争においても、湾岸危機と同等の負担、すなわち試算の2割に当たる90億ドルの負担を要請すると考えていた⁽²⁵⁾。

米国政府が日本政府に戦費負担を要請したのは、21日に行われた橋本龍太郎蔵相とブレイディ財務長官の会談であった。この時、橋本は「米国側が数字を出してきた時は値切らない」という方針で行くことを決意していた（橋本・五百旗部，2002）。橋本は当時を振り返り、「平時だったら絶対に値切る。だけど弾丸が飛び出したら、それはない（橋本・五百旗部，2002）」と述懐している。橋本は同盟国としての貢献を示そうとしたと理解することが出来よう。橋本の行動について、国内では橋本が国内に相談を求めずに、合意してしまったことに対して、自民党内から批判が寄せられた⁽²⁶⁾。しかし、結局、日本政府としても、橋本・ブレイディ会談の結果を追認し、90億ドルを拠出することに決定したのである。

1月24日の決定を受け、31日に具体的な拠出方法を定めた「湾岸地域における平和回復活動に対する我が国の支援に係る財源措置の大綱⁽²⁷⁾」が決定された。大綱においては、財源措置について、石油税、法人税、及びたばこ税の1年限りの臨時増税により拠出金を捻出すること、そして税収を確保するまでの間はつなぎとして短期国債を発行することが定められた。また、政府案は90年度第二次補正予算と91年度予算から拠出することを想定していた。追加資金協力は本来、90年度予算の範疇の問題であった。しかし、湾岸への追加資金拠出に関する法案で行われる措置の中に91年度の国債整理基金特別会計予算の修正が必要となるものがあつた。そのため、90年度と91年度に跨る事となった⁽²⁸⁾。当初、政府案では、財源の捻出は増税に頼ること、そして90年度補正予算と91年度予算から拠出することとしたのである。

しかし、90億ドルの追加拠出は簡単には決まらなかった。当時、衆議院では自民党が過半数を占めていたものの、参議院では自民党は過半数を割り込んでいた。この状況は追加拠出において、大きな問題となっていた。補正予

算自体は衆議院の優越により成立するものの、財源関連法案は参議院の議決を経なければ、成立しなかった。当然、財源関連法案が成立しないという状況も有り得た。そのため、大蔵省では、補正予算が成立し、財源法案が成立しなかった場合の追加拠出の方法についても議論が行われた。まず、追加拠出の可否について、大蔵省は、財源法案は歳入に関する権限を定めたものであり、歳出に関する権限は補正予算によって付与されるため、拠出に問題は無いとしていた⁽²⁹⁾。そして、3月31日の年度末の時点で法案が成立しなくて追加拠出に違法性はないと考えていた⁽³⁰⁾。その上で、法案が成立しなかった場合は、新たな特例公債法案を提出すると共に、決算調整資金によって補填するとしていた⁽³¹⁾。実際に、この時点では、財源法案が成立しない事態も十分有り得たのである。

こうした状況の中で、自民党は公明党と民社党の協力を求めた。この中で重要なのは、公明党の動向であった。公明党は参議院で27議席を有しており、137議席を有する自民党と協力すれば参議院で過半数に達することが出来た。そのため、公明党が財源関連法案の成立の鍵を握っていたのである。

当時の公明党は90年2月の総選挙以降、自民党への協力姿勢を強めていた（水藤，1991）。湾岸平和基金への90億ドルの追加拠出についても、党内で議論が行われていた。追加支援について、反対の声が強かったものの、結局、公明党は支援に賛成した（公明，1991）。公明党の賛成の背景として、法案が成立しなかった時の国民の反応を懸念したことを指摘する声がある（水藤，1991）。もし、公明党が反対し、法案が成立しなかった場合、日米関係に悪影響を与える可能性がある。その時、国民の批判は公明党に集まる恐れがある。公明党はそのような状況になることを懸念し、追加支援に賛成したのである。

追加支援に賛成したとはいえ、公明党からは政府案に要望が加えられていた。追加支援が武器、弾薬の購入に当てられる事は公明党としては認められなかった（国正，1999）。また、増税だけで賄う事については、統一地方選挙を控えていることもあり、公明党内でも批判が強かった。そのため、1月28日の衆議院本会議で、公明党は増税ではなく、国債と防衛費の削減によって追加拠出を捻出することを求めたのである⁽³²⁾。

公明党の防衛費削減要求に対して、防衛庁や国防族議員は抵抗した。柿沢弘治自民党国防部長は加藤六月政調会長に対して、防衛関連予算を削減する事は認められないとする申し入れを行った（国正，1999）。また、池田行彦防衛庁長官も防衛費削減に対して、抵抗していた（国正，1999）。しかし、公明党の協力がなければ財源関連法が成立しないという状況に変わりはない。また、公明党との協力体制が出来れば平成3年度予算等、他の懸案についても、公明党の協力が期待出来た（国正，1999）。そのため、国防族議員等の反対を押し切り、自民党は防衛費削減を受け入れたのである。

こうして、2月15日に開かれた与野党党首会談において、90億ドルの追加拠出について自民党と公明党、そし

て民社党の3党は合意した⁽³³⁾。この合意において、追加支援への拠出方法について、歳出削減により約2000億円、予備費の減額により約2000億円、そして防衛関係費の減額により約1000億円を捻出するとされた。不足分については、石油税及び法人税の1年限りの増税を行うこと、そしてつなぎとして短期国債の発行によって資金調達することが定められた。公明党が賛成に回ったことで、参議院で補正予算と財源関連法案が成立し、90億ドルの追加拠出が行われることとなった。この時の3党合意により、自民党と公明党、そして民社党の所謂「自公民」路線が形成されたのである。

このようにして、90億ドルの支援策が決定された。しかし、90億ドル支援を巡ってはまだ解決されていない問題が残されていた。まず問題とされたのが、日本の支援は多国籍軍向けなのか、米国のみに対するものなのかという点であった。この点について、ブレイディ財務長官は全額米国向けであるとしていたが、日本政府は米国のみを対象とせずに多国籍軍向けの支援とするという方針を取っていた。この問題は結局日本側の見解が通ることとなったが (Armacost, 1999)、米国議会では90億ドルが全額米国向けではないことに批判の声が上がった⁽³⁴⁾。

もう1つの問題は為替相場の変動による目減り分に関するものであった。大蔵省では予算執行において、円建てで行っていた。しかし、その後ドルが高騰したために、米国から見ると為替差損が生じていた。そこで、米国政府は目減り分の補填を求めてきたのである。この問題について、大蔵省は90億ドル支援の策定過程から、為替差益の問題については認識していたが、あくまでも拠出は日本円が基準であり、為替レートの変動に応じて拠出額を増減することは考えていなかった⁽³⁵⁾。また、栗山外務次官もアマコスト駐日大使を通じて、為替レートの問題について説明していた (GRIPS・栗山, 2005)。目減り分の補填については、米国議会の圧力が強かったという訳ではないが (Armacost, 1999)、海部総理の決断もあり、結局、日本は5億ドルの追加拠出に応じることとなった (GRIPS・海部, 2005)。

このように90億ドル支援は橋本蔵相の政治決断によって決定されたが、細部の協議は詰められていなかった。そのため、瑣末な問題が生じてしまった。また、90億ドル支援を巡って、拠出金の使途を武器弾薬の購入以外に限ることや防衛費削減によって90億ドルを拠出するとした事は、米国の不評を買っていた (Armacost, 1999)。アマコストは後に「申し出が、気前がよかったにしては、その後に表面化した問題はいかにも粒が小さく、なおかつ、多国籍軍の見せかけの結末のほころびを示すに十分であった (Armacost, 1999)」と振り返っている。90億ドル支援は迅速な政治決断によって素早く実施されたという意味では、それまでとは異なっていた。しかし、迅速な政治決断であるがゆえに、資金拠出の策定過程で米国との折衝が十分に行われなかったため、瑣末な問題が生じる結果となってしまったのである。

5. おわりに

湾岸危機において、米国は日本に、掃海艇もしくは補給艦の派遣や資金協力等の協力を求めた。日本政府は憲法9条との関連から掃海艇等の自衛隊派遣は否定した。自衛隊派遣を否定した日本政府は、資金協力等の民生支援については前向きに検討した。結果的に日本は資金協力、輸送協力、物資協力、そして医療協力を発表し、湾岸危機に対処する米国への協力姿勢を示した。しかし、貢献策の発表において、日本政府は米国の期待する金額の資金協力を提示することは出来なかった。9月14日に日本政府は資金協力の増額を発表した。しかし、発表が米国下院において、日本に在日米軍駐留経費の全額負担を求める決議案が可決した2日後のため、日本が米国の圧力を受けて、増額を発表したとの印象を米国議会や米国メディアに与えてしまったのである。

こうした中で、日本政府は輸送協力等の貢献策によって、米国の批判をかわそうと試みた。しかし、当時の日本の状況では、米国への貢献をアピールする事は、野党から戦争協力ではないのかという疑念を招き、かえって国内の批判に晒される恐れがあった。そのため、日本政府が、自らの行った支援を国内外に訴えることは難しかった。その一方で、日本の貢献策を巡る何らかの問題が生じた時のみ、メディアの注目を集めた。こうして、日本は米国議会やメディアから湾岸危機に対して、消極的な対応を取っていると受け取られたのである。

湾岸戦争勃発後、日本政府は90億ドルの追加資金協力を発表した。追加資金協力は湾岸危機における資金協力と異なり、橋本蔵相の政治決断から、日本政府は湾岸危機における資金協力と比べて、迅速な対応を行う事が出来た。しかし、橋本の米国との折衝不足から、資金の提供先や為替差益を巡る問題が生じた。また、当時は参議院において、自民党が過半数の議席を有していなかったため、追加資金協力のための法案成立には公明党の協力が不可欠であった。そのため、政府は公明党が提示した資金捻出のための防衛費削減と資金の使途を武器弾薬意外に限るという条件を受け入れざるを得なかった。そして、これらの条件が米国政府の反発を招いてしまったのである。

日本政府の貢献策の政策決定過程においては、構造的な問題と、稚拙な交渉プロセス、そして、偶発的な誤解という問題があった。まず、構造的な問題について述べる。当時、参議院において、自民党が議席の過半数を占めていなかった。そのため、政府は法案を通過させるために公明党の協力を必要としていた。その際、公明党は法案の修正を求めた。例えば、公明党は90億ドルの追加資金提供において、資金捻出のために防衛費を削減すること、そして資金の使途を武器弾薬以外に限定する事を求めた。政府は法案通過のために、公明党に配慮せざるを得なかった。こうした修正は米国の反発を招く結果を生んだが、法案の早期成立の為には止むを得なかった。

次に稚拙な交渉プロセスについて述べる。90億ドルの追加資金提供は、橋本蔵相の強いリーダーシップにより、

迅速な政策決定が可能であった。しかし、この時、橋本蔵相は決定を急ぐあまり、大蔵省や外務省、そして米国との意見調整が不十分なまま資金提供を約束した。

そのため、後に資金の提供先を巡る議論や、為替差益による不足金の追加といった問題を生じさせてしまった。そして、米国だけではなく野党や外務省の反発を招いてしまったのである。

最後に偶発的な誤解について説明する。1990年9月14日に日本政府は湾岸危機における日本の貢献策として、資金協力の増額を発表した。しかし、発表のタイミングが最悪であった。9月12日に米国下院において、日本に在日米軍駐留経費の全額負担を求める決議案が可決されていた。そのため、米国議会やメディアは、日本が米国の圧力を受けて、増額を発表したと受け止めてしまった。とはいえ、日本政府の発表が9月14日になったのは偶然であった。そして、この偶然が米国の反発を招いてしまったのである。

これらの要因から、日本政府の貢献策は米国の反発を招く結果を生んだ。この時の日本の経験は、しばしば「湾岸のトラウマ」と表現される。とはいえ、本章で述べてきたように、人的貢献が出来なかったからトラウマ、すなわち傷が生じたと言う事は出来ない。たしかに湾岸危機以降の日本の対応に対して、米国議会や米国メディアが日本政府を批判した事は事実である。しかし、米国議会や米国メディアが日本を批判したのは、人的貢献が出来なかったからではなく、日本が行う民生協力の規模が不十分であると考えたためであった。

また、日本の貢献策が意味のないものであったということ出来ない。たしかに日本政府は自衛隊派遣を実現することは出来なかったが、資金協力等の民生支援は前向きに対応していた。そして、日本の支援に対して、国防総省や現地の多国籍軍は謝意を示していた。また、90億ドルの追加資金援助は交渉のプロセスにおいて、問題が生じたものの、日本政府が迅速に対応することの出来た事例であり、日本が多国籍軍を資金面で支えたことも事実であった。そのため、当時の日本の貢献策は効果的なものを多く含んでおり、湾岸危機の米国の活動を下支えた事は間違いない。

また、この時の経験から日本政府が心理的な傷を受けたと指摘することも難しい。たしかに、米国議会や米国メディアは日本政府の対応を批判していた。とはいえ、日本政府は議会やメディアの日本批判を受け、援助を増やしているという訳ではなかった。いくつかの偶然が重なったために、米国の圧力がきっかけとなったという印象を米国に与えただけであった。

この時、日本政府、特に外務省は米国議会に対するブラストレーションを募らせていたということが出来よう。米国政府は米国議会や米国メディアの日本批判を日本政府に対する圧力として利用していた。87年のペルシャ湾安全航行問題の際に、外務省が危惧したことが現実となっていた。そのため、外務省は人的貢献の実現により、日本批判を封じ込める必要があると考えるようになったの

である。「湾岸のトラウマ」は米国の批判により心理的な傷を負ったというよりは、日本が人的貢献の必要性を再確認したと解釈することが出来るのではないだろうか。

付記

本稿は、平成27～28年度科学研究費補助金（特別研究員奨励費）の成果の一部である。

注

- (1) 湾岸のトラウマについては、各論者によってその定義は異なる。例えば、本田優は「米国に激しくたたかれたことも響いて、この挫折は「トラウマ」ともいえる心理的な傷を日本に残した」と表現している（本田, 2001）。他方、信田智人は人的貢献を模索したものの実現することが出来なかったために、湾岸戦争は日本政府にとって大きなトラウマになったと表現している（信田, 2006）。ここでは、湾岸危機から湾岸戦争における日本の取り組みに対する米国の批判をきっかけとして日本政府に刻まれた心理的な傷と定義する。
- (2) 例えば（国正, 1999）,（北岡, 1991）,（信田, 2006）。
- (3)（GRIPS・栗山, 2005）, Memorandum of Telephone Conversation, "TELCON with Toshiki Kaifu, Prime Minister of Japan on August 13, 1990", August 13, 1990, National Security Archive (ed.), *Japan and the United States: Diplomatic, Security, and Economic Relations, Part III: 1961-2000* (hereafter cited as *Japan and the United States, part III*), JT00761.
- (4) 外務省「中東における平和回復活動にかかわる我が国の貢献策」（1990年8月29日）、外務省情報公開開示文書（2011-00121）。
- (5) 外務省「ブッシュ大統領記者会見（8月30日、於ホワイトハウス）（バーデン・シェアリング関連）」（1990年8月30日）、外務省情報公開開示文書（2011-00122）。
- (6) "Tokyo's Share of World Leadership," *New York Times*, 31 August 1990.
- (7) 第118回国会衆議院内閣委員会議録第13号（1990年8月31日）。
- (8) 第118回国会参議院内閣委員会議録閉1号（1990年9月4日）。
- (9) 同上。
- (10) 同上。
- (11) "CONFRONTATION IN THE GULF; Japan Sending Vehicles and Housing for Military Effort in Gulf," *New York Times*, 3 September 1990.
- (12) 外務省「ブッシュ大統領記者会見（8月30日、於ホワイトハウス）（バーデン・シェアリング関連）」1990年8月30日、外務省情報公開開示文書（2011-00122）。
- (13) 外務省「チェイニー国防長官スピーチ（9月26日）」（1990年9月26日）、外務省情報公開開示文書（2011-00122）。
- (14) 外務省「ソロモン国務次官補議会証言（9月19日）」（1990年9月19日）、外務省情報公開開示文書（2011-

00122)。

- (15) From United States Department States To United States Embassy. Japan, Secret, Cable, "Department Briefs GOJ on Requests for Gulf MNF Assistance aid to Countries Affected by Crisis", September 5, 1990, NSA ed., *Japan and the United States: Diplomatic, Security, and Economic Relations, Part II: 1977-1992* (hereafter cited as *Japan and the United States, part II*), JA01656.
- (16) From Desaix Anderson, To Kimitt, "Meeting with Japanese Ambassador Murata September 4, 1990 Your Office 3:30 p.m.", *Ibid.*, JA01653.
- (17) 外務省「我が国の対中東貢献策について（官房長官御発言要旨）」（1990年9月14日）外務省情報公開開示文書（2011-00121）。
- (18) 「ソロモン国務次官補議会証言（9月19日）」（1990年9月19日）、外務省情報公開開示文書（2011-00122）。
- (19) 外務省「ペルシャ湾航行安全確保のための日本の貢献について」1987年9月14日、外務省情報公開開示文書（2011-00031）。
- (20) United States. Department of Defense. Assistant Secretary for International Security Affairs, Secret, Background Paper, "Desert Shield", September 23, 1990, NSA ed., *Japan and the United States, part III*, JT00772.
- (21) *Ibid.*
- (22) 法眼健作氏に対するインタビュー（2012年4月10日）。
- (23) 第120回国会衆議院予算委員会議録第2号（1990年12月14日）。
- (24) 「湾岸危機対策本部決定事項」（1991年1月24日）、財務省情報公開開示文書（財計第2030号）。
- (25) 『朝日新聞』1991年1月20日。
- (26) 『読売新聞』1991年1月28日。
- (27) 大蔵省「湾岸地域における平和回復活動に対する我が国の支援に係る財源措置の大綱」（1991年1月31日）、財務省情報公開開示文書（財計第2030号）。
- (28) 大蔵省「今回の法案を予算関連法案（※法案）とすることについて（メモ）」（1991年2月1日）、財務省情報公開開示文書（財計第2030号）。
- (29) 大蔵省「第2次補正予算が成立し、財源法案が成立しなかった場合に湾岸平和基金への追加拠出を実施することについて」（1991年1月25日）、財務省情報公開開示文書（財計第2030号）。
- (30) 同上。
- (31) 同上。
- (32) 第120回国会衆議院本会議第7号（1991年1月28日）。
- (33) 大蔵省「湾岸地域における平和回復活動に対する我が国の支援に係る財源措置に関する合意覚書（案）」（1991年2月15日）、財務省情報公開開示文書（財計第2030号）。
- (34) "The mother of all burden sharing retreats," *Congressional Records* H1291, Representatives, 28 February, 1991.
- (35) 衆議院議運理事会「官房長官御発言要旨」（1991年2月20日）、財務省情報公開開示資料（財計第2030号）。

引用文献

- 朝日新聞「湾岸危機」取材班（1991）. 湾岸戦争と日本—問われる危機管理—. 朝日新聞社, 89-91頁.
- 五百旗頭真・伊藤元重・薬師寺克行編（2006）. 90年代の証言 小沢一郎 政権奪取論. 朝日新聞社.
- 五百旗頭真・伊藤元重・薬師寺克行編（2008）. 90年代の証言 岡本行夫 現場主義を貫いた外交官. 朝日新聞社, 170-171, 176-201頁.
- Armacost, M. H. (1996). *Friends or Rivals?: The Insider's Account of U. S.-Japan Relations*. Columbia University Press, (マイケル・H・アマコスト, 読売新聞外報部(訳)(1996). 友か敵か, 読売新聞社), pp-102-103, 120-124, 161.
- 海部俊樹・北岡伸一（2003）. 日本外交インタビューシリーズ（7）海部俊樹—湾岸戦争での苦悩と教訓—. 国際問題, 520, 20-32, 85頁.
- 北岡伸一（1991）. 湾岸戦争と日本の外交. 国際問題, 377.
- 国正武重（1999）. 湾岸戦争という転回点—動揺する日本政治—. 岩波書店, 31, 42-44, 294, 301-303頁.
- 公明編集部（1991）. 湾岸7か月と公明党—憲法擁護と国連中心の取り組みを振り返る—. 公明, 351, 35頁.
- 佐藤英夫（1991）. 日米経済摩擦—1945～1990年. 平凡社, 164-198頁.
- 信田智人（2006）. 国際政治構造の変化と外交. 外交フォーラム, 210.
- 信田智人（2006）. 冷戦後の日本外交—安全保障政策の国内政治過程—. ミネルヴァ書房, 62-67頁.
- H・シュワーツコフ, 沼澤治治（訳）（1994）. シュワーツコフ回想録—少年時代・ヴェトナム最前線・湾岸戦争—. 新潮社, 382頁.
- 政策研究大学院大学 C.O.E. オーラル・政策研究プロジェクト（以下 GRIPS）・栗山尚一（2005）. 栗山尚一（元駐米大使）オーラルヒストリー—湾岸戦争と日本外交—, 政策研究大学院大学, 39, 50-52, 74-75, 99-101頁.
- GRIPS・海部俊樹（2005）. 海部俊樹（元内閣総理大臣）オーラルヒストリー 下巻, 政策研究大学院大学, 286-287頁.
- 鳥井順（1994）. 軍事分析湾岸戦争. 第三書館.
- 橋本龍太郎・五百旗頭真（2002）. 日本外交インタビューシリーズ（3）橋本龍太郎前編—戦後の危機に対峙して—. 国際問題, 504, 74頁.
- ジェームズ・ベーカーⅡ, 仙名紀（訳）（1997）. シャトル外交 激動の四年 上. 新潮文庫, 693頁.
- 本田優（2001）. 日米同盟半世紀—安保と密約—. 朝日新聞社, 434-435頁.
- 水藤晋（1991）. 湾岸戦争と日本の野党. 国際問題, 377, 23-24, 35頁.
- 村田良平（2008）. 村田良平回顧録下巻—祖国の再生を次世代に託して. ミネルヴァ書房, 115頁.
- （受稿：2015年3月2日 受理：2015年3月11日）