
中曽根政権期におけるペルシャ湾への人的貢献の検討 ——掃海艇派遣問題を中心に——

高嶋 正顕・中島 信吾

〈要旨〉

自衛隊の海外での活動は、1991年の湾岸戦争後における掃海艇派遣を嚆矢とするが、その4年前の1987年、中曽根康弘政権末期にも同様のことが試みられた。イラン・イラク戦争の最中、米国の要請を受けてペルシャ湾への掃海艇派遣が模索されたのである。戦争の激化により危険海域となったペルシャ湾の安全航行が同地域に石油輸送を依存する関係国にとって深刻な問題となり、米国の協力要請を受けた西欧諸国は機雷除去のため掃海艇を派遣し、ペルシャ湾の掃海活動に従事することとなった。米政権の圧力を受け日本政府もペルシャ湾の安全航行について貢献策の検討を開始し、掃海艇の派遣を中心に検討を進めたものの早々に断念することとなる。それは、政治と行政が現実的な課題に直面した結果であった。本稿では、掃海艇派遣の検討に焦点を当て、検討開始から断念に至るまでの経緯と背景を近年公開された資料を用いて具体的に分析し、評価を試みる。

はじめに

自衛隊を海外に派遣することの是非をめぐる問題の端緒は、自衛隊草創期に遡る。大陸や南太平洋、東南アジア等、日本本土から遠く離れた地域においても大きな犠牲を出した戦争の記憶が未だ強く残る国民にとって、そして警察予備隊創設以来、再建されていく戦後の防衛力の存在それ自体を含めて国論が二分されていた1950年代において、新たな防衛力の地理的な活動範囲をどこに設定するかは、現在とは比べものにならないほど大きな問題であった。

1950年代後半、この問題は戦後日本外交が3本柱の一つに掲げた理念である国連中心主義の文脈から顕在化した。ようやく1956年に国連加盟を果たした日本にとって、国連への協力として、そこに自衛隊を関与させるべきかどうかは重要な問題だったが、戦争の記憶が新しかった当時、特に国内政治上は着手困難であった¹。1960年代になると日本は先進国の仲間入りを果たした。同じく外交の3本柱の一つとして、日本は「アジアの一員としての

1 香西茂『国連の平和維持活動』（有斐閣、1991年）484－485頁；田中明彦『20世紀の日本2 安全保障―戦後50年の模索』（読売新聞社、1997年）210－211頁。

立場の堅持」を掲げたが、自衛隊派遣も含め、この頃生起したマレーシア紛争にどのように関与するのかという問題に直面した。これについては外務省の中で議論が継続的に行われたものの、政府全体で対応を迫られる以前に紛争自体が終結することになった²。また、この外務省内の議論とほぼ同時期、国連の軍事的な活動に自衛隊を派遣し得るかどうかについても省内で検討がなされ、武力行使を目的としない国連平和維持活動（PKO）への自衛隊派遣を骨子とする「国連協力法」が起案された。また、PKOではないが、ポスト・ベトナム戦争期の平和維持活動への参加についても外務省内で検討された。そして、防衛庁でも1960年代半ば以降には、PKOへの要員派遣について検討が行われたが、それらの試みを実現することはなかった³。

そして1980年代後半、中曽根政権期において、これらとは別の文脈で自衛隊の海外派遣は再び論点として浮上した。それは日本外交の3本柱のうちの残りの一つ、「自由主義諸国との協調」、中でも米国との関係においてであった。彼の前の内閣である鈴木善幸内閣において、日米関係は特に安全保障問題を巡ってぎくしゃくしたが、中曽根は総理に就任するとその修復に注力した。その取り組みは、「日米は運命共同体」など象徴的な言説を発したことにとどまらず、対米武器技術供与の開始、シーレーン防衛への注力など、具体的な政策にも及んだのである。さらには日米同盟を重視する姿勢は、ウィリアムズバーグ・サミットにおける振る舞いのように、多国間の場においても表れた。こうして日米2国間でも多国間の文脈でも米国と安全保障面での緊密化を図った中曽根総理だが、政権末期にそうした路線が試される難しい問題に直面することになった。それがペルシャ湾への掃海艇派遣問題であった⁴。米国の要請によって自衛隊の海外派遣が差し迫った論点となったのは、このときが初めてであったと思われる。

近年、関連史料、特に外交史料館で関係外交文書の公開が進むに伴い、中曽根政権期における掃海艇派遣の検討から断念に至る過程について研究が進みつつある。例えば加藤博章は、中曽根含む政策決定者に自衛隊派遣への国内世論の反発が与えた影響を指摘する⁵。また山口航は総合安全保障の課題が顕在化したケースとして、掃海艇派遣の検討やそれにかかわる官僚機構の認識に注目し、この問題を取り上げている⁶。本稿はこれらの研究

2 マレーシア紛争については入江寿大「池田・佐藤政権期の『国際平和維持活動』参加問題—コンゴ動乱・マレーシア紛争と自衛隊派遣の検討—」軍事史学会編『PKOの史的検証』第42巻第3・4合併号（2007年3月）に詳しい。

3 潘亮『日本の国連外交—戦前から現代まで』（名古屋大学出版会、2024年）430－432頁。

4 中曽根内閣に関する近年の研究としては、服部龍二『中曽根康弘—「大統領的首相」の軌跡』（中央公論新社、2015年）；若月秀和『冷戦の終焉と日本外交—鈴木・中曽根・竹下政権の外政 1980-1989年』（千倉書房、2017年）などを参照。

5 加藤博章『自衛隊海外派遣の起源』（勁草書房、2020年）121頁。

6 山口航『冷戦終焉期の日米関係—分化する総合安全保障』（吉川弘文館、2023年）第3章。

を踏まえつつ、ペルシャ湾安全航行問題と米国の要求、外務省における掃海艇派遣の検討と却下、防衛庁・自衛隊における検討、そして中曽根はじめ政治レベルにおける判断について掘り下げつつ体系的な分析を試みる。本稿の目的は、掃海艇派遣の発案から断念に至るまでの政策過程を精緻に描くことにある。そのため、先行研究ではあまり注目されることのなかった、外務省に設置されたペルシャ湾の安全航行問題を扱う特別作業班における検討内容を中心に据え、公開資料等を重層的に活用し、非公開箇所を補完しながら詳細な分析を行った。さらに、掃海艇の装備や運用に関して、軍事的かつ実務的な視点も踏まえつつ海上自衛隊における検討過程を明らかにしながら、その後の展開も視野に入れ特別作業班における検討の意義を導出した。

1. ペルシャ湾安全航行問題

1984年1月、イラン・イラク戦争が激化し、双方が相手のタンカーへの攻撃を開始した。その後、両国は相手国と取引のある第三国船舶も攻撃対象とし、イランはペルシャ湾に浮遊機雷を設置した。ペルシャ湾の安全航行阻害の背景には、両国が互いの石油輸出を妨害することで相手の外貨獲得と武器の購入を阻止し、戦闘能力の低下を狙う意図があった⁷。このペルシャ湾安全航行問題について日本政府が対応を迫られたのは、1986年のイランによるクウェート籍タンカーへの攻撃に端を発する。イランに攻撃されたクウェートが国連安全保障理事国に対してタンカーの護衛を依頼したところ、ソ連が要求に応じてペルシャ湾に駆逐艦1隻、掃海艇3隻を派遣したのである。米国はソ連海軍のペルシャ湾進出を黙認できず⁸、この年、米海軍艦艇によるペルシャ湾での船舶護衛を決定した⁹。

ペルシャ湾は危険海域と化し、1987年5月16日にソ連のタンカー「チュイコフ」がクウェート沖にて触雷¹⁰、翌日には、民間タンカーの護衛にあたっていた米フリゲート艦「スターク」がイラク軍機に誤爆され、37名が死亡した¹¹。米国は当時友好国であったイラクに対し、

7 鳥井順『イラン・イラク戦争』（第三書館、1990年）330-332頁。

8 米国は結果的にクウェート政府の要請を受諾したのであるが、その背景には、ゴルバチョフ政権との間で米ソの和解を模索しながらもペルシャ湾地域におけるソ連の進出を看過できない米国の対ソ連への対抗意識があったことが、ワインバーガー国防長官の議会への報告書からうかがえる。出典は、在米大使発外相宛第5851号「ペルシャ湾の安全航行問題（米国防省の議会に対する報告書）」1987年6月18日、外務省外交史料館2019-0784, Secretary of Defense Casper W. Weinberger “A Report to the Congress on Security Arrangements in the Persian Gulf” 15, June 1987.

9 高橋和夫『燃え上がる海—湾岸現代史—』（東京大学出版会、1995年）203頁。

10 『朝日新聞』1987年5月18日。

11 George P. Shultz, *Turmoil and Triumph* (New York Scribner, 1993), p. 927.

本件を「誤爆」と認めつつも嚴重に抗議した¹²。この事件を機に米議会では、ペルシャ湾での米国の取り組みに対する西側諸国及び日本の協力の程度が注目を集めることとなった。5月19日の上院歳出委員会などにおいて、共和党のセオドア・ステイーヴンズ (Theodore Fulton Stevens) 上院議員や民主党のデヴィッド・ボーレン (David Lyle Boren) 上院議員は、日本の死活的な石油輸送路確保のために米国人がペルシャ湾で犠牲になると訴え、日米間の貿易摩擦と安全保障上の負担の不均衡について疑問を呈し、日本の防衛体制を米国の同盟国に相応しい水準に引き上げることで日米関係を強化するよう主張した¹³。同じく上院の聴聞会では民主党のジェームズ・サッサー (James Ralph Sasser) 上院議員が「米国だけが航行の自由を確保するための責任を負うものと期待されるべきではない。英仏はエスコートに加わり、日本は応分の経費負担をすべきである」と述べた¹⁴。このような議会や世論の動きを受け、5月28日、ロバート・オークリー (Robert Bigger Oakley) 米大統領補佐官 (中東・南アジア担当) は「日本や西ドイツは、(国内事情から) 海軍を派遣できないものの、湾岸地域から原油を輸入している関係上、経済支援を求めるべきである」と勧告した¹⁵。

米国における「(日本の) 安保ただ乗り論」は、1970年代からの主張であるが、日米貿易摩擦を背景にして対日貿易赤字額が500億ドルを超えた1985年頃から、米議会における「日本たたき」と重なり激しさを増した。この動きにスターク号事件における米国人被害とステークホルダー間との責任分担の不均衡性が増重され、ペルシャ湾安全航行問題における日本の責任回避・貢献不足が際立ってしまった¹⁶。なお、6月18日には米下院が「日本の防衛予算を対GNP3%まで増額させる、又は現在の防衛予算との差額を米国に支払う法案」を可決している¹⁷。ステイーヴンズやボーレン上院議員の主張が通った形だが、極東海域における米軍

12 Letter Ronald Reagan to Yasuhiro Nakasone, June 5, 1987. 訳文の引用は、山口『冷戦終焉期の日米関係』321頁。

13 外務省北米局安全保障課「スターク号事件を契機とする対日防衛努力強化要求—ステイーヴンズ上院議員発言とボーレン上院議員書簡—」(北米保62-32)、外務省外交史料館2019-0784。

14 在米大使発外相宛第5016号「米議会の動き(スターク号事件)」1987年5月28日、外務省外交史料館2019-0784。

15 From Robert B. Oakley “Memorandum for Frank C. Carlucci NSPG on Gulf Policy,” 28 May 1987 folder “NSPG 0153 29 May 1987,” box 91306, Executive Secretariat, NSC: National Security Planning Group (NSPGs): Records, Ronald Reagan Library, pp. 8-9. 訳文の引用は、加藤『自衛隊海外派遣の起源』102頁。

16 1987年6月18日には米下院が「日本の防衛予算を対GNP3%まで増額させる、または現在の防衛予算との差額を米国に支払う法案」を可決した。極東海域における米軍の肩代わりと防衛予算の増加は、従前からの日本への要求であったが、このタイミングにおける法案の可決は当時の日本非難の勢いを反映したものと評価できる。

17 『朝日新聞』1987年6月19日夕刊。

の肩代わり¹⁸と防衛予算の増加¹⁹は、従前からの日本への要求であり、ペルシャ湾への貢献に本質的に関わりはない。この可決は、当時の日本非難の勢いを反映したものであり、米国は日本の貢献不足を梃に、極東地域における自国の負担を軽減しようと画策したのである。

2. 米政権の日本に対する要求

5月29日、米国防省は、スターク号事件を受けてペルシャ湾に空母やイージス巡洋艦を派遣し、中東地域における海上戦力の増強を図る決定をした。6月2日には米空母「サラトガ」及び14隻からなる艦隊を地中海に派遣し、うち3隻を中東艦隊に加えると発表した²⁰。発表の翌日、マイケル・アマコスト（Micheal Hayden Armacost）米国務次官は松永信雄駐米大使に対して「日本は目に見える形での具体的な貢献が必要である」と、ペルシャ湾における安全航行問題への米国の見解を示した²¹。この頃は、石油の3分の2を中東に依存する日本に対して、何らかの貢献を求める米国世論が目立っており、6月5日には、ロナルド・レーガン（Ronald Wilson Reagan）大統領から中曽根総理に対して、「西側諸国への協力を要請し、この問題への最も効果的な貢献につき総理の見解を問う」とする親書が送られた²²。6月15日付のキャスパー・ワインバーガー（Caspar Willard Weinberger）米国防長官による議会への報告書²³には、西ドイツと日本は憲法上の理由からペルシャ湾における護衛

18 1982年3月にワインバーガー国防長官は、ソ連爆撃機と戦略原潜の脅威に対抗するため、フィリピン以北・グアム以西の海空域（シーレーン）の防衛を日本に担わせ、当該海空域の米兵力を中東方面に割くとの意向を示した。これに対して鈴木総理は、日米首脳会談でレーガン大統領に対して、1,000カイリのシーレーン防衛については専守防衛の範囲で進めると説明した。レーガン大統領は鈴木総理の発言を受け、日米は対等のパートナーであり、日本が自国の周辺海域を哨戒（ソ連をけん制）できれば、米国はインド洋の警備に兵力を割けると発言した。同年の日米安全保障高級事務レベル協議（SSC）では、米側が、上記海域のシーレーン防衛に関して日本の現有兵力では不十分であり、対戦能力や洋上防空能力が不足していると主張、日本の周辺海域における自助努力が米軍の作戦には必須との見解を示した。直後の日米防衛首脳会談で伊藤防衛庁長官が米空軍F-16の三沢基地への受け入れに賛成したため、ワインバーガー国防長官は（米国の目的に合う）日本の自助努力を歓迎し、シュルツ国務長官も日米関係の安定を強調しつつ日本重視の姿勢を鮮明にした。

19 1982年10月の日米外相会談において、櫻内外務大臣はシュルツ国務長官に対して、防衛費の7.346%増を追求する旨伝えたものの、防衛費の伸びは6.5%増にとどまった。6.5%増でも大きな伸びを示しているが、最初に掲げた目標が高すぎた故、米議会に対して期待外れの印象を抱かせる結果となってしまった。1984年1月に中曽根総理は、シグール米NSC長官に対して防衛費1%枠の撤廃を目指す意向を伝えている。

20 鳥井『イラン・イラク戦争』465－446頁。

21 在米大使発外相宛第5292号「ペルシャ湾安全航行問題（本使・アマコスト会談）」1987年6月3日、外務省外交史料館2019-1069。

22 中近東第2課「6月5日付中曽根総理宛レーガン大統領親書（仮訳）」1987年6月5日。引用は、山口『冷戦終焉期の日米関係』325頁。

23 在米大使発外相宛第5851号「ペルシャ湾の安全航行問題（米国防省の議会に対する報告書）」1987年6月18日、外務省外交史料館2019-0784, Secretary of Defense Casper W. Weinberger “A Report to the Congress on Security Arrangements in the Persian Gulf” 15, June 1987.

作戦には参加できないと断った上で、欧州の同盟国には象徴的なプレゼンスを期待し、日本に対しては、可能であれば財政支援を求めると記されている。併せて同報告書では、ペルシャ湾における米海軍艦艇による護衛任務について、湾岸地域へのソ連の関与を制限すること²⁴、米国にとって政治・経済的なリソースでもある親米湾岸国の安全保障に寄与すること、湾岸に石油を依存する西側諸国の安定維持のためにもペルシャ湾の石油の流通を妨げないこと等といった目的と意義を伝えている。そして、クウェート籍船舶に米国旗を掲揚させ（米国籍を装わせ）、米軍艦艇の護衛対象とする等の以後の具体的な方針にも触れている。

6月25日、ワインバーガーの報告書にあるとおり、米海軍はペルシャ湾における護衛作戦を開始した。ソ連へのけん制と他の中東諸国との信頼関係の維持を目的に、レーガン大統領が、国務省の反対や消極的な米海軍に反してペルシャ湾の安全航行に積極的な関心を示した結果とされる²⁵。7月1日には、米政府はクウェート籍タンカーに米国旗を掲揚させ護衛することを公式に決定²⁶、7月22日、米軍はミサイル巡洋艦9隻を含む艦艇5隻、空母、F-14等の航空機50機以上の兵力を追加し²⁷、米国籍に転籍させたクウェート籍タンカーの護衛を開始した²⁸。しかし、その2日後には、クウェート籍タンカー「ブリジットン」が触雷してしまう。米軍は掃海部隊の増強を決定するが²⁹、海軍保有の掃海艇は3隻のみであり、ペルシャ湾の護衛作戦に投入する掃海能力として極めて乏しい³⁰。そこで、米国は西側諸国に掃海艇の派遣を打診することとしたのである³¹。8月にはホルムズ海峡外側でパナマ船籍のタンカーが触雷するなど、ペルシャ湾における船舶の安全航行は国際的な問題に変容していた。こうした背景と米国の要請が相まって、英国、フランス、イタリア、オランダ及びベルギーが同湾の掃海活動に加わることとなった。ホルムズ海峡経由の原油輸入への依存度は、日本が55%、欧州27%、米国18%であり、日本の依存度が圧倒的に高いものの、西側欧州諸国にとってペルシャ湾の安全航行は他人事ではなかったのである³²。

24 世界の石油市場は連結しており1か所の混乱が全体の混乱を招く。産油国であるソ連の当該地域への関与は石油の高騰を企図したものであるとの見解が示される。

25 Janice Gross Stein, "The Wrong Strategy in the Right Place: The United States in the Gulf," *International Security*, vol. 13, no. 3 (Winter 1988/89), pp. 148-149.

26 加藤『自衛隊海外派遣の起源』101頁。

27 一方で米国は国連を通じた戦争終結の外交努力も追求していた。1987年7月20日、イランとイラクへの即時停戦、戦争捕虜の解放及び軍の撤退を要求する、国連安保理決議598号が採択されたが、両国の停戦合意に結びつくことはなかった。

28 衛藤藩吉・山本吉宣『総合安保と未来の選択』（講談社、1992年）242頁。

29 『読売新聞』1987年7月25日。

30 Martin S. Navias, E. R. Hooton, *Tanker Wars: The Assault on Merchant Shipping During the Iran-Iraq Conflict, 1980-1988 -Library of International Relations* (New York: I. B. Tauris & Company, 1996), p. 144.

31 山口『冷戦終焉期の日米関係』323頁。

32 同上、323 - 324頁。

国際情勢と欧州諸国の対応の変化を受け、日本でも本件に関する政府の対応について国会で質問がなされるようになった³³。8月27日、衆院内閣委員会において民社党の和田一仁議員にペルシャ湾への掃海艇派遣の可能性を問われた際、中曽根総理は掃海艇の派遣について、現実的な可能性を否定しつつも、ペルシャ湾における自衛隊による機雷除去は武力行使に該当せず、法的に可能であり派兵にも該当しないと説明し、理論上の可能性を残した。その上で、国際紛争に巻き込まれるおそれのある場所に行くことは必ずしも適当でなく、政治的判断から「今回はやりません」と回答した。そして、ペルシャ湾における安全航行の問題については、外交手段をもって懸命に努力をしており、日本が行うのは外交的努力が一番適当であると結論付けた³⁴。

3. 外務省における検討

米国からの要求や国会での質疑等を受けて外務省は、9月4日及び5日に、村田良平外務事務次官や松永駐米大使が参加しての対米関係検討会議を開催し、日本の貢献策等について検討した。松永大使は、米国内の対日イメージが悪化しており、ペルシャ湾の安全航行確保に対して日本が積極的な姿勢を示すべきとの見解を示した³⁵。5日には、省内に外務審議官（以下「外審」とする。）を長とするペルシャ湾の安全航行問題を取り扱う特別作業班「ペルシャ湾問題に関するタスク・フォース」（以下「タスク・フォース」とする。）を設置して、憲法や法的枠内で実行可能な貢献案を検討することが決定された。タスク・フォースの参加メンバーは、官房長、北米局長、欧州アジア局長、中近東アフリカ局長、経済局長、経済協力局長、条約局長、国連局長、総務課長であり、事務局が中近東アフリカ局の中近東第2課に設置された³⁶。

9月7日には第1回のタスク・フォース会合が開催され、次に示す四つの検討事項とそれぞれの担当課が決められた³⁷。栗山尚一外審からは、9月21日の日米首脳会談に間に合わ

33 中曽根政権内では、1985年2月、5月及び10月にそれぞれ開催された、第13回から第15回の「総合安全保障閣僚会議」においてペルシャ湾の安全航行問題が報告されたが、日本の対処について閣僚間で活発に議論された形跡はない。1987年7月7日の第16回「総合安全保障関係閣僚会議」において、ペルシャ湾情勢について、外務大臣からはイラン・イラク双方に対して積極的な和平努力を継続中であるとの報告が、運輸大臣からはペルシャ湾の安全航行問題に関する外交努力への不満が示されたものの、総理の発言記録はない。湾岸地域における米国の関与と日本への支援要求について閣僚間で共有された様子もない。

34 「第109回国会衆議院内閣委員会議録第6号」、1987年8月28日、47－48頁。

35 『朝日新聞』1987年9月6日。

36 外務省中近東アフリカ局中近東第2課「ペルシャ湾問題に関するタスク・フォースについて」1987年10月8日；外務省『「ペルシャ湾問題に関するタスク・フォース」の設置』1987年9月7日、外務省外交史料館2019-0786。

37 外務省「ペルシャ湾問題に関するタスク・フォース第1回会合（議事録）」1987年9月7日、外務省外交史料館2019-0786。

せるべく概略の結論を示すことが伝えられ、上記検討内容に関する外務省内での中間報告が10日に設定された。

- ①海上自衛隊の掃海艇派遣については、停戦前派遣と停戦後派遣の二つの場合を北米局安全保障課が検討する。派遣の法的側面については条約局法規課が、技術的側面と実施のためのメカニズムについては中近東第2課及び国連局政策課が検討する。
- ②掃海経費の分担については、北米局安全保障課が防衛庁の経費を含めての全体規模、相手国及び枠組みについて検討する。
- ③湾岸諸国に対する経済協力については経協局政策課が検討する。
- ④別途の対米協力については北米局安全保障課が検討する。

タスク・フォースによる検討に先立つ9月上旬には、イタリアやオランダなどもペルシャ湾への掃海艇の派遣を決定しており、ペルシャ湾への安全の受益者の中では日本の無策が際立っていた。日本が検討を開始した頃には、国務省や国防省等から貢献策を速やかに検討するよう外交経由で催促があり、要求は喫緊かつ具体的なものであった。8日、リチャード・アーミテージ(Richard Lee Armitage)米国防次官補から日本の貢献策について四つのオプション(①1〜2隻の掃海艇を現地に派遣し日本船舶の護衛に充当。②米軍の追加戦費の50%を日本が負担。③横須賀における米艦艇の修理費の肩代わり。④在日米軍駐留費の大幅増)が示唆された。そして、掃海艇の派遣は米国(議会・国民)にとって非常にインパクトが強いとの個人的見解と、よい決断も時機を逸するとインパクトが小さいため21日の日米首脳会談に間に合わせるべきとの助言も加えられた³⁸。同じく8日に湾岸担当の国務次官補代理からは、日本の直接的な貢献、それも掃海艇派遣が米国民及び議会にとって最大の効果を生み、ペルシャ湾における米軍の作戦費用の分担が次善の策であるとの意見が示された。そして、時間的要素も極めて大きいとして、21日の首脳会談を日本の意思表示のタイミングに用いるべきとされた。加えて、日本政府(の無策)を擁護することは困難とする見解と、西欧諸国の掃海艇派遣状況が示された。既に任務に就いている米英に加えて、イタリアが8隻、オランダが2隻、ベルギーが掃海艇2隻と補助艦1隻を派遣し、西ドイツは憲法の範囲内で他国の穴埋めを行うといった具体的な取り組みを示し日本に圧力をかけた³⁹。

9月9日夕刻から第2回タスク・フォース会合が開催された⁴⁰。8日に示された米国の具体

38 在米大使発外相宛第8181号「湾岸情勢に関連するわが国の役割(米国防省申し入れ)」1987年9月9日、外務省外交史料館 2019-0786。

39 在米大使発外相宛第8182号「ペルシャ湾の安全航行問題(国務省内話)」1987年9月9日、外務省外交史料館 2019-0786。

40 外務省中近東アフリカ局中近東第2課「『ペルシャ湾問題に関するタスク・フォース』第2回会合について」1987年9月8日、外務省外交史料館 2019-0786。

的な示唆を踏まえつつ、第1回会合で示された事項について検討した。「掃海艇派遣の技術的問題」に関しては防衛庁海上幕僚監部（以下「海幕」とする。）が作成した資料⁴¹を用いて説明がなされた模様である。ペルシャ湾に敷設される機雷は係維機雷と沈底機雷であり、イランの機雷敷設能力は極めて旧式との見積もりが示されているが、掃海の実施については非開示となっており可否の判断や部隊の活動等については不明である。しかし、前後の文脈から、イランが敷設した機雷の除去は可能との判断が示されていたと考えられる。また、ペルシャ湾までの派遣能力については、比較的大きな「はつしま」型掃海艇（排水量440t）であれば、指揮通信、後方支援、補給等のための掃海母艦や補給艦を随伴することで可能と述べている。別添資料に、当時掃海オペレーションに用いた艦船等が示される。掃海艇は「たかみ」型と「はつしま」型、掃海母艦は「はやせ」と「そうや（機雷敷設艦）」、掃海機は「V-107A」、補給艦は「さがみ」と「とわだ」が紹介されていることから、これらの掃海艇、掃海母艦及び補給艦を組み合わせる構想であったと考えられる。派遣する掃海艇の隻数には触れていないが、掃海機は整備上の問題から派遣が困難であるとされた。この他、技術上の問題点として四点の項目が示されるが、非開示のため内容を確認することはできない。この問題については後述する。

「掃海経費の分担」についても海幕による試算結果が紹介されている⁴²。資料によると、海上自衛隊の1個掃海部隊を3か月間、掃海作業に当たらせる場合、約10億円が必要であり、ペルシャ湾まで進出し当該海域で作業するために必要な追加的予算措置として、燃料、食料、予備機器、諸手当等を累計し、約11億円を見積もる。単純計算では、ペルシャ湾における3か月の掃海任務に約21億円が必要と示される。海幕作成の資料を総合すると、部隊編成を組み、必要な予算措置をとることでペルシャ湾にて掃海作業を行うことは可能であるとしている。当時の部隊編成に基づいて、これらの資料で示された構成を考えると、第2掃海群の旗艦「そうや」を掃海母艦として使用した場合、隷下の1個掃海隊（第13、第15、第17、第20掃海隊はすべて「はつしま」型掃海艇2隻で構成される）に補給艦を1隻加えた態勢で3か月交代の任務に当たらせることを想定していたとみられる。法的問題はさておき、政治的決断次第では、一定程度の期間オペレーションを実施することとなるが、当時保有していた掃海母艦、補給艦の隻数や乗員の人数等から考えても長期オペレーションは念頭になかったと思われる。象徴的に一度だけ短期間実施するのが限界であったと推測できる。

41 外務省北米局安全保障課「海上自衛隊掃海部隊のペルシャ湾への派遣（技術的側面からの検討）」1987年9月9日、外務省外交史料館 2019-0786。

42 外務省北米局安全保障課「掃海経費の分担に関する試算」1987年9月9日、外務省外交史料館 2019-0786。

「掃海艇派遣の実施のメカニズム」⁴³とは、日本が掃海艇を参加させるための枠組み作りであり、派遣の必要条件とも言い換えることができる。これらについては四つのパターンが示され、一つは国連安保理におけるペルシャ湾掃海に関する決議案の採択である。これは、ペルシャ湾の安全航行を確保するため、安保理が加盟国に掃海艇の派遣を呼びかけるものであり、その上で、日本が掃海艇を派遣する前提条件として、国連決議 598 号に基づく停戦後であること、公海上の作業であること、派遣国負担による掃海作業であることが示される。二つめは、安保理議長声明による掃海艇派遣の呼びかけによるものであり、三つめが国連事務総長の声明によるものである。四つめが安保理決議による「洋上 PKO」の設置である。しかし、これら四つのパターンについて、全て実現の可能性は乏しいとの見解が示されている⁴⁴。日本が掃海艇を派遣するには上記いずれかのメカニズムに則って行われなければならないが、いずれも実現に人的、時間的、予算的コストがかかるというのである。また、停戦が前提となると、迅速な対応は不可能であり、日本は米国の要請に応じることができない。

「湾岸諸国に対する経済協力」⁴⁵については、湾岸産油国はそもそも所得水準が高く、政府開発援助（ODA）による資金協力が困難であるとの見解から、湾岸諸国でも比較的所得水準が低いオマーンなどに対して、資材供給先を日本に限定しない開発途上国向けの事業開発等資金（アンタイドローン）の活用が提案された。また、イラン・イラクに対しても紛争終結後の復興支援に関して前向きに検討する案が示されている。「別途の対米協力」は、「在日米軍経費の負担」⁴⁶について、地位協定上、在日米軍の維持に伴うすべての経費を米国が負担するとされていることから、軍施設建設費の一部を日本側が負担する可能性はあるものの、現行協定上、日本の負担できる余地は少ないとされた⁴⁷。

9月10日の朝から開催された第3回タスク・フォース会合⁴⁸では省内中間報告の素案が示された。この報告案⁴⁹で示された対応策は、第2回会合の検討を基に作成され、(米軍の)経費分担、(湾岸諸国への)経済協力、掃海艇の派遣と、これらを簡潔に説明した「日米首脳会談時の総理発言(案)」が記される。経費負担については、ペルシャ湾の自由航行確保のために米軍が必要とする当面の追加費用のうち年間1億ドルを日本が支出する計画が示され、日本の立場(「日米安保」か「国際努力への参加」か)については検討の余

43 外務省国際連合国連政策課「実施のためのメカニズム(国連の枠組み)」1987年9月9日、外務省外交史料館 2019-0786。

44 同上。

45 外務省経済協力局政策課「湾岸諸国に対する経済協力」1987年9月9日、外務省外交史料館 2019-0786。

46 外務省北米局安全保障課「在日米軍経費の負担」1987年9月9日、外務省外交史料館 2019-0786。

47 同上。

48 外務省中近東アフリカ局中近東第2課「『ペルシャ湾問題に関するタスク・フォース』第3回会合について」1987年9月9日、外務省外交史料館 2019-0786。

49 外務省「件名なし」栗山外審作成文書、1987年9月10日、外務省外交史料館 2019-0786。

地が残されている。経済協力に関しては、湾岸諸国の政治的安定がペルシャ湾の自由航行に必要な観点からオマーンへの特別支援が謳われる。掃海艇の派遣については、掃海母艦と補給艦を随伴しての派遣案が示されたが、要検討事項として、①派遣の名目としての安保理決議が必要であること、②海運や石油業界の消極的な反応、③米艦艇による日本の掃海艇への護衛措置が必要であることに加え、④派遣に際しての防衛出動の可否といった、判断を要する憲法上の課題や自衛隊法の限界などが示されている。そして、総理の発言（案）は「経費分担を考えたい。そのための金額、具体的な方法を早急に政府間で詰めさせたい。掃海艇の派遣には、憲法上、国内法上種々の制約があり、なお引き続き研究したい。オマーン等湾岸国については、軍事的支援は不可能であるが、経済的支援は先方の要請があれば検討する。」とされた。掃海艇の派遣については、様々な前提条件や課題はあるものの、この時点では検討案として残されている。

同日夕刻の第4回会合⁵⁰では、引き続き、経費分担、経済協力、掃海艇派遣について検討がなされた。外務省はこれらに対する米政府の反応を確認すべく、掃海艇の派遣や財政的寄与については多くの法律的・政治的制約が存在しており、これらを日本が行うには、ペルシャ湾の安全航行の確保に関して、国連加盟国に協力を要請するような安保理決議の採択や議長声明等が必要であるとして米側に示した⁵¹。ところが米政府の反応は、既に安保理決議598が採択され欧米各国が自主的に掃海艇を派遣している現在において、掃海協力を呼びかける決議や声明の発出は遅きに失している（無用である）というものであった。安保理決議を取り付ける場合の時間的制約や予想されるイランの反発等から米政府は日本の提案に極めて消極的な姿勢を示した。逆に米側からは、議会の動向として、9月15日の下院における日本の貢献に関する質問に対して、国務次官補の発言が予定されているもののアピール・ポイントがない旨を通知され、検討を急かされる始末であった⁵²。こうして、日本が掃海艇を派遣するために必要と考えたメカニズムについて米国の協力を得られないことが判明した。

50 外務省中近東アフリカ局中近東第2課「ペルシャ湾問題に関するタスク・フォース第4回会合（議事録）」1987年9月10日、外務省外交史料館 2019-0786。

51 外相発在米大使宛第5890号「ペルシャ湾の安全航行問題」1987年9月10日、外務省外交史料館 2019-0786。

52 在米大使発外相宛第8299号「ペルシア湾の安全航行問題（回答）」1987年9月11日、外務省外交史料館 2019-0786。

4. 掃海艇派遣案の却下

この時タスク・フォースの長を務めた栗山外審は、後に、自分は掃海艇の派遣に消極的であったため、省内にあった「掃海艇を出すべき」との意見を却下したと述べている⁵³。第1回タスク・フォース会合の議事録には、斎藤邦彦条約局長が「中曽根総理は、国会で『掃海艇の派遣は法律上可能だが政治的に行わない。』旨を明確に発言されている」と述べ、その後の発言は非開示となっている。これに続き栗山は、「Intellectual exerciseとしてはともかく、今回そこまで検討する必要はないものと考える。」と述べ、それ以降は非開示とされている⁵⁴。この議論に符合するように、栗山は回想録で「(掃海艇を) 出すについては、総理も巻き込んで法制局ともっと議論すべきだという意見は、外務省の中にもあったんです。私はそれには非常に消極的だったものですから、そういう意見というのはオーバールールしちゃったんですけれどもね。」と証言する。会合で法的側面からの議論を提案した条約局長に対して栗山が必要ないと却下したと読み解くことができる。つまり、栗山はそもそも掃海艇を出さない以上、法的側面で白黒つけても仕方がない、もしくは白黒つけるべきでないと考えていた節がある。栗山は掃海艇の派遣自体が憲法違反との認識を持っていなかったとしつつも、派遣に否定的だった理由は、護衛艦の随伴が必要になると考えたからと述べている。栗山は、武力行使可能な護衛艦の派遣が国際社会に与えるインパクトを考慮して掃海艇の派遣案を却下したのである⁵⁵。つまり、ペルシャ湾における掃海作業の法的な是非や満たすべき要件等ではなく、現実的に護衛込みのパッケージとして自衛隊の部隊をペルシャ湾に派遣した際に生じるであろう、対外的なマイナス影響に注目したのである。

9月11日夕刻に行われた第5回タスク・フォース会合の議事録⁵⁶から、同日、栗山外審が倉成正外相に対して中間報告を行ったことが分かる。中間報告の内容は明らかになっていないが、週明けの14日に総理報告が実施されることから、総理への報告内容について外相の決裁を得たものと思われる。後に総理への中間報告で示された日本の貢献案は、第3回会合で示された中間報告案(経費分担、経済協力、掃海艇派遣)から変化し、「海上保安庁の巡視船の派遣」と「ペルシャ湾地域に対する経済協力」の2案となっていた。つまり、掃海艇の派遣や米軍の経費負担などは除外されたのである。タスク・フォースの会合終

53 GRIPS『栗山尚一オールラウンドストーリー—湾岸戦争と日本外交—』(政策研究大学院大学、2005年) 46頁。

54 外務省「ペルシャ湾問題に関するタスク・フォース第1回会合(議事録)」1987年9月7日、外務省外交史料館 2019-0786。

55 GRIPS『栗山尚一オールラウンドストーリー—湾岸戦争と日本外交—』46頁。

56 外務省「ペルシャ湾問題に関するタスク・フォース第5回会合(議事録)」1987年9月11日、外務省外交史料館 2019-0786。

結後にまとめられた資料には、11日は巡視船の派遣について協議したとの記載がある⁵⁷。11日の中間報告を外相が了承したことを受け、この日からタスク・フォースによる人的貢献の検討対象を、掃海艇の派遣から巡視船の派遣に変更したのである。当時、北米局安全保障課長として検討に参加していた岡本行夫は、「自衛隊の派遣は政治的にとても無理ということで、早い段階でつぶれました」と証言し⁵⁸、掃海艇案が消えた後の代替案として、「9月のある日の会議の後、(中略)『海上保安庁の巡視船はどうですか』」と岡本が直接、栗山外審に巡視船案を伝えたとしている⁵⁹。10日夕刻の第4回会合まで検討されていた掃海艇の派遣が、翌日夕刻の会合で巡視船派遣の協議に変化したことから、岡本の提案は10日夜から翌朝にかけてであった可能性がある。10日夜に、日本が掃海艇派遣の必要条件とした国連の協力要請の決議や議長声明等について米国の否定的態度が判明したため、11日の中間報告案の外相説明で掃海艇案と巡視船案の入れ替えを伝え、了承されたのであれば、同日夕刻から巡視船派遣の協議を開始し、14日の中間報告に間に合わせることができる。

9月14日、在京米国大使館のデュセイ・アンダーソン(L. Desaix Anderson)公使が米側の意向を栗山に伝えた。米側要求の優先順位は、①掃海艇の派遣、②米海軍のペルシャ湾追加経費の半分を日本が負担する、③横須賀からペルシャ湾に派遣された米艦艇の維持経費を日米で分担する、④在日米軍駐留費の日本政府負担分を増加することの順であった。また、Q船⁶⁰の提供や座間・相模原キャンプにおける病院施設建設費の負担についても要求に追加した。この時点でも米側は掃海艇の派遣に力点を置き、掃海艇派遣に否定的だった8月28日の総理の国会発言について再考を求めつつ、石油の60%をペルシャ湾に依存する日本の貢献不足を強調した。栗山は明確な言及を避け、貢献策については検討中であると述べるにとどめた⁶¹。しかし、既に述べた通り、この段階で掃海艇の派遣は検討の俎上から消えていたのである。同日、外務省は、この時までの検討結果について総理に中間報告した。総理に示された具体的対応策(採用案)は、「海上保安庁の巡視船の派遣」と「ペルシャ湾地域(オマーン・ジョルダン)に対する経済協力」の二つであり、比較検討した案(却下案)は「掃海艇の派遣」、「経費分担」と「在日米軍経費」の三つであった。巡視船派遣の目的は、保安庁法の範囲内での商船への航路情報の提供、航路指導及び事故船

57 外務省中近東アフリカ局中近東第2課「ペルシャ湾問題に関するタスク・フォースについて」1987年10月8日、外務省外交史料館 2019-0786。

58 五百旗頭真・伊藤元重・薬師寺克行編『岡本行夫 現場主義を貫いた外交官』(朝日文庫、2020年)115頁。

59 同上、116頁。

60 四船：機雷のある危険な航路でおとりとして船団の先頭を進み航路の安全を確保する船を指す。ただし、船の乗員は米国または湾岸諸国が拠出する。

61 外相発在米大使宛第5967号「湾岸情勢の関連する我が国の役割(在京米大からの申し入れ)」1987年9月14日、外務省外交史料館 2019-0786。

船の救難等である。巡視船を2隻態勢とし、船が備えるべき要件は、医療サービスの提供とヘリコプターの搭載であった。一方、掃海艇派遣については、対米効果は最大であり憲法上も可能であるとしながらも、実際に掃海作業を行うにあたり、予見すべきイランの敵対行動への対応は自衛隊法上の制約から実施が困難であること。また、掃海艇の派遣に対するイランの強い反発が予想され、それを恐れる日本の海運、石油業界の反応も芳しくないことが説明された。そして、21日に予定される日米首脳会談時の総理発言案は、「掃海艇派遣を考えてみたが、種々の厳しい法的制約が存在し、実際問題として困難なことが判明。代わりに、(中略)巡視船2隻を派遣したい。」と記された。他方で「掃海艇派遣は憲法上可能であるが、(紛争に巻き込まれる等の危険があり)政治的に不可との趣旨の対米説明は最悪。是非とも避ける要あり」とする注意書きも併記されていた⁶²。この時の総理の反応は伝わっていないが、以後の検討において掃海艇派遣案が蒸し返されていないことから、この時点で掃海艇派遣の断念が政権内で了承されたとみることができる。

なお、初期の段階でタスク・フォースが思考整理用に作成したと思われる資料(作成課・作成日不明)⁶³は、掃海艇を派遣する手段を、単独派遣、国際的枠組みへの参加(協同方式)、湾岸諸国の支援(協力方式)の三つに分類し、利点と問題点を記載している。単独派遣の利点を「対米関係上非常に効果的」とし、問題点については、①掃海艇の護衛・補給が困難、②イランの反発を買い日本船舶の危険が増加、③不測事故に対する対応策が詰まっていない(法的側面)等としている。総理報告において外務省は、掃海艇案について上記②や③の主に外交的・法的側面から説明しているが、①の護衛や補給の観点からは説明していない。そこで、実際に業務を担う(掃海艇を派遣する)立場の防衛庁の視点からこの問題を検証する。

5. 防衛庁・自衛隊における検討

防衛庁高官は掃海艇の派遣について否定的であった。栗原祐幸防衛庁長官は、訪問先の米国から後藤田正晴官房長官に電話をかけ「あれを出したらあかんよ」と掃海艇派遣に反対の立場を示している。長官官房長であった依田智治も「憲法問題を含め、政治的判断がない限り、派遣は難しい」と当時を振り返る⁶⁴。依田によると、防衛庁内では事前研究を

62 外務省「ベ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、外務省外交史料館 2019-0786。

63 外務省「ベルシャ湾安全航行確保のために我が国として成しえることの可能性」日付なし、外務省外交史料館 2019-0786。

64 加藤『自衛隊海外派遣の起源』108頁。

行っており、憲法や自衛隊法に関する問題については長官官房の法規担当部署が、部隊編成や航海計画等の実務上の問題については海幕防衛部が検討した結果、掃海艇の派遣には法律面、実務面ともに解決すべき課題が多いことが明らかになっていた⁶⁵。当時、長官官房審議官を務めていた藤井一夫も、後に掃海艇派遣について問われた際、「そんなことはとんでもないことだと思います。(中略)もし、私がその時に発言できる立場にいたら何とかそれを阻止する努力をします。」と述べ、明らかな反対の意を唱えている⁶⁶。高官レベルにおいては、法的根拠があいまいな状態で政治的判断だけで掃海艇を出して、政府の結果責任だけが問われるリスクを恐れたのである。

海幕及び部隊レベルではどうだろうか。外務省のタスク・フォースで引用された海幕が作成したとする研究資料は、然るべき部隊編成を組み、追加的な予算措置をとることで派遣が可能であるとする内容であった。しかし、当時の海幕内では複数の観点から実際は派遣に否定的だった様子が伺える。

1991年のペルシャ湾への掃海艇派遣の際に、海幕で艦船課船体班長の任にあった安生正明は、当時、海幕に残っていた1987年の検討結果を参照した際の印象について、「中曽根内閣の指示で検討した掃海艇派遣の艦船課作成の資料によれば、艦船課における派遣の最大の問題点が主機にあったことが明白であった。当時の掃海艇の主機、掃海発電機はZC型機関であり、数千時間運転後のオーバーホール整備は、機関を丸ごと予備機と換装するシステムであった。このインターバルが短いため、掃海作業中に中東地域へ整備部隊を派遣して、主機の換装工事を実施する必要がある、これに要する費用、場所、設備等が全く不明であったことから、派遣はかなり困難と見積もられていた」と語る⁶⁷。タスク・フォースで用いられた資料では3か月を派遣期間の区切りとしていたが、補給に加え、掃海艇の主機の保守整備も考慮に含まれていた可能性がある。保守整備の観点からは、当時の掃海艇の能力ではペルシャ湾における継続的な任務遂行の継続は困難と捉えられていたのである。

当時、海上自衛隊で第2掃海隊群の幕僚であった森田良行は、派遣に備えた秘密裏の自主研究を自衛艦隊から指示されたという。「H(ホテル)プラン」と呼ばれるこの計画では、掃海艇がペルシャ湾に到達するまでの航路及び日数、並びにペルシャ湾の機雷情報、潮流、塩分濃度、気候などが細かく研究されていた。特に重視されたのが補給であり、燃料、水、食料の調達や修理のための寄港先が研究され、具体的な編成も決められた。内訳は、掃

65 同上、108頁。

66 「藤井一夫オーラル・ヒストリー」防衛研究所戦史研究センター『オーラル・ヒストリー冷戦期の防衛力整備と同盟政策⑥』279頁。

67 安生正明「ペルシャ湾掃海艇派遣異聞」『海上自衛隊 苦心の足跡 第2巻 掃海』(水交会、2011年)285-286頁。

海艇6隻(うち3隻が常時稼働)、掃海母艦1隻、エスコートの護衛艦1隻及びヘリコプター1機による構成であったという⁶⁸。タスク・フォースで共有された資料は、掃海母艦、掃海艇及び補給艦からなる1個掃海隊という編成であったことから、Hプランが自衛艦隊経由で海幕に渡ったと考えれば、自衛艦隊司令部や海幕、又はそれ以外の部署(防衛庁長官官房の法規担当部署や外務省安全保障課)における検討過程で、掃海艇の護衛に関する部分が削減され、補給艦が追加されたとみることができる。護衛艦が削られたのは、法的な限界や先に栗山が示した対外的なマイナス要因などが考えられる。また、前述のタスク・フォースの第3回会合で示された中間報告の素案では、法規上の限界や米艦艇による護衛措置などに言及していることから、ペルシャ湾内での護衛は米艦艇等に期待して、エスコート用の護衛艦を外した可能性も考えられる。後述するが、部隊を派遣する側の自衛艦隊や海幕が掃海艇の進出、帰投及び作業中の護衛要素を削るとは考えにくい。

安生の証言にもあるように、当時、検討にあたっていた海幕の担当部署は、総じて掃海艇の派遣に否定的だった様子が伺える。この時、海上自衛隊幹部学校長を務めていた佐久間一は、「海幕の防衛部はスタディー研究はやっています。(中略)その時にいた連中の答えはネガティブだったですね。政治的な空気は別として、当時の法体制ではあらゆる問題があると。それはわかりますよ。『こんな状態で隊員を出すわけにはいかない』というのが海幕の、少なくとも防衛部の基本的な答えだったと私は聞きました」と語る⁶⁹。防衛部のいう「こんな状態」の詳細は不明だが、初の試みである掃海艇の海外派遣であれば、海幕としては、任務を完遂するために万が一のトラブルにも備え、補給も護衛も手厚くした上で部隊を派遣したいと考えたはずである。つまり、Hプラン通りかそれ以上の態勢で臨む計画を考えたとみるのが自然である。しかし、「当時の法体制」が抱える問題(タスク・フォースの思考整理用資料で指摘される問題点③の「不測事故に対する対応策の検討未了」)や護衛艦の削除等により、海幕として不本意な派遣の形態である「こんな状態」になってしまったのではないだろうか。

当時、海幕で防衛部長に就いていた林崎千明は、掃海艇の派遣について防衛庁内部部局(以下、「内局」とする。)から話があったとして、運用課に自主的に研究させたという。その際、現場部隊やOB等からは、掃海艇が遠方のペルシャ湾まで長距離航海することについて、「厳しい」とする共通見解が多く寄せられたと語る。加えて、林崎自身が当時の海上自衛隊の掃海技術について懐疑的であったと述懐し、1991年のペルシャ湾への掃海艇派遣においても効果があったのは、掃海艇による機雷掃海ではなく、水中処分員による機雷

68 山口『冷戦終焉期の日米関係』328頁。

69 防衛研究所戦史部『佐久間一オーラル・ヒストリー下巻』(防衛省防衛研究所、2007年)65頁。

掃討であったと述べている⁷⁰。法的根拠に依らず政治的判断のみで派遣され、不測の事態における対応策も現場任せで詰まっておらず、補給、護衛、掃海艇の長期航海能力や保守整備に不安を抱え、掃海能力にも疑問を有した状態では「隊員を出すわけにはいかない」と防衛部が考えたとしても無理はない。

1991年にペルシャ湾掃海艇派遣部隊指揮官を務めた落合峻は、1984年に自身が第2掃海隊群の首席幕僚を務めていた際、然るべき時に備え、沿岸から離れた海域での掃海活動に関して隷下部隊に研究させたという。落合によれば、そもそも海自の掃海艇は沿岸掃海艇であり、その運用構想は、日本列島に並行して航行することを前提に、拠点となる補給基地（港）を決め、沿岸から一定距離を保ちながら掃海作業を行うというものであった。よって、掃海艇は各拠点（港）から遠ざかる長期航海を想定しておらず、遠方でのオペレーションを命ぜられた場合、航海能力も低く補給能力も少ない船でいかにして任務を遂行するかが課題だったという⁷¹。一般的に他国の掃海部隊が長距離移動する際は、掃海艇を輸送艦に搭載して現場海域まで移動するが、日本の場合、こうした輸送艦を保有しておらず、掃海艇が現場海域まで自力で航行するしかない。第2掃海隊群の研究ではこうした問題も考慮していたというが⁷²、この研究が1987年のHプラン及び海幕でのスタディー研究に結実した可能性がある。

また、このような派遣に関わる技術上の問題については、前述のとおり海幕がその作成資料において四点指摘していたとされる。四点の内容は非公開なものの、これまで取り上げた証言等を総合すると、概ね次の内容が含まれていたのではないかと推察する。①掃海艇の航海能力やエンジンのメンテナンス、②進出経路や湾岸地域での補給拠点の確保、③熱帯地域における掃海艇の居住環境、④往復路及びペルシャ湾滞在中の掃海艇等の護衛。いずれにせよ、掃海艇によるペルシャ湾までの進出と現場海域でのオペレーションの実施には、法的課題に加え、部隊への補給や船の航海能力といった技術的課題があったため、防衛庁（長官、内局、海幕）として、掃海艇の派遣は困難と判断していたのである。

ところが、タスク・フォースで引用された海幕の資料は、予算次第で掃海艇の派遣は可能であるとの内容となっており、海幕関係者の各証言による内容と矛盾する結果のように見える。いかなる経緯で海幕の考え（派遣に否定的）と逆の見解がタスク・フォースに伝わったのかは不明だが、これには、防衛庁・自衛隊として命令に応じる姿勢が作用していた可能性がある。つまり、掃海艇派遣は法的にも機能的にも困難な任務だが、政治的決断に基づいて命令が下ればこれに応じる用意はある（ただし短期間に限る）、との姿勢を示した可能性で

70 防衛研究所戦史研究センター『オーラル・ヒストリー日本の安全保障と防衛力④林崎千明』（防衛省防衛研究所 2019年）157頁。

71 防衛研究所戦史部『佐久間一オーラル・ヒストリー下巻』257頁。

72 同上 258頁。

ある。事実、佐久間は、1991年の派遣について「八七年の海幕検討のときには、結果はネガティブだったんですよね。いろんな問題点が多すぎると。確かにその通りなんですよね。そちらから見れば、できないという答えになる。しかし、国としてやるべきだと。これは国の要求が非常に大きいんだということだったら、その障害は排除できるものは排除して『ゴー』という方向に進むと。これはアプローチが違うと言えば違うんですけどね」と語り⁷³、1991年の派遣は、装備・運用面の課題を政府の要請が飲み込んでしまった結果であったと伝えている。

6. 政治の判断

掃海艇派遣案は外務省の検討でも早期に却下され、防衛庁の検討でも困難であるとされたが、政治家レベルの認識は如何であろうか。そもそも、中曽根自身が8月28日の国会答弁で、法的には可能としつつも、政治的判断から掃海艇を派遣しないと述べている。後に、中曽根は「掃海艇派遣を取り上げたのは、まず、議論をうんと起こさせようと思ったからで、掃海艇を実際に派遣できるとは思っていなかった」、「掃海艇派遣は日本が武力で海外に進出するという風に誤解を受ける危険性があった」と自身の発言の意図とリスクの認識について述べている⁷⁴。また、掃海艇の装備にも言及しつつ「艦内の設備ができていない。あの熱帯地で耐熱施設というのが居住区でも食事でも全然できていない。それを急に持ち込んでも無理」と装備面での不具合についても認識していた様子である⁷⁵。つまり、中曽根は掃海艇派遣が持つ政治的リスクや掃海艇の装備面での限界を理解した上で「今回は派遣しない」と発言したのである。その上で、政治的にも実務的にも現実的ではないが、憲法上・理論上は可能であるとの解釈を国会で示したに過ぎない。

ところが、中曽根は、掃海艇派遣の検討について明示的に指示や諮問をしない一方⁷⁶、水面下では掃海艇派遣を含めた人的貢献を模索していた様子である。後に中曽根は、「掃海艇派遣は日本の航海の自由を保障する行為であり、(中略)日本の国策上の要請からやる行為であった」と、日本が航海の自由に積極的な行動をとることで日本の印象を一新させる効果を狙っていたと語る⁷⁷。こうした発言から中曽根は、掃海艇の派遣を日本が国際社会に示すことのできる平和的プレゼンスであると捉えており、将来的な派遣を可能にするためにも、国会・政府内における積極的な議論を期待していたとみることができる。しかし、この時点での

73 防衛研究所戦史部『佐久間一オール・ヒストリー下巻』159頁。

74 加藤『自衛隊海外派遣の起源』106－107頁。

75 同上、113頁。

76 同上、113頁。

77 同上、103－104頁。

掃海艇の派遣は、自身も認めるように現実的には取り得ない選択肢であった。また、中曽根の発言を対米関係の視点から考察すると、中曽根は米政府高官からの打診について、政府として検討もせずに拒否できなかったとも考えられる⁷⁸。政府内で熟考し然るべき口実と対案を用意した上で掃海艇の要請を断る、といった手順が外交上必要だったのかもしれない。そうだとすれば、政治的にも実務的にも困難であると中曽根自身が理解していた掃海艇の派遣について、理論的に不可能ではない等とする追加的発言は、国内向けには「議論の呼び水」として、米国向けには「謝絶の緩衝材」としての役割を担っていたと解釈できる。

後に、後藤田は、中曽根から掃海艇派遣について相談を受けた際、交戦海域であるペルシャ湾に日本が武装した艦艇を派遣してタンカー護衛する場合、戦闘行為が始まった時に日本が自衛権を主張しても相手には通用しない。これは戦争になる。国民にその覚悟があるのかと主張して反対したと回想している⁷⁹。これは、掃海艇派遣の持つ政治的リスクを改めて訴えた発言だが、その実、後藤田は、対米関係と国内の政治を秤にかけ、米政権の手の内を把握した上で反対していたのである。当時訪米していた宮澤喜一蔵相と栗原防衛庁長官は米国の反応について官房長官に電話報告していた。栗原の「出したらあかん」との発言は先に示したが、宮澤からは「艦艇派遣まで日本に要求するのは無理でしょう」⁸⁰という趣旨のジョージ・シュルツ（George Pratt Shultz）米国務長官の発言を聞いていた。後藤田はこうした報告から、日本が自衛隊を派遣しないであろうことを米国は織り込み済みであり、艦艇を派遣せずとも強い反応を示さないと判断したのである⁸¹。

ここまで、当時の資料や回想録を参照しつつ後世の視点で当時を振り返ってきたが、関係者は総じて、当初から掃海艇の派遣が不可能であると理解していた印象を受ける。通説では、中曽根が掃海艇派遣に強い思い入れを持ち、後藤田がこれを諫めたとされるが、中曽根は、当初から国会で掃海艇を派遣しない旨、答弁しており、タスク・フォースの検討結果や官房長官の反対を受け入れている。防衛庁も派遣には否定的であり、外務省も初期段階で掃海艇案を却下したとされる。少なくとも検討に関与した政府関係者で、この時、ペルシャ湾への掃海艇派遣に積極的であった人物は見当たらない。政府内で掃海艇派遣に強

78 1983年1月に就任した中曽根総理の「不沈空母」発言や、「日本と米国が太平洋を挟む運命共同体であり同盟関係にある」との見解は、米国に対して日米同盟を強く印象付ける結果となった。中曽根総理は日米同盟重視の姿勢を折に触れて明確にし、同年9月、ソ連による大韓航空機撃墜の証拠となる自衛隊の通信傍受記録の米国への提出に際しては、対日批判を繰り返す米上院も対日感謝決議案を全会一致で採択するまでに良好となった。このように日米同盟・防衛問題を梃に良好な日米関係を模索する中曽根政権が直面したのがイラン・イラク戦争であり、政権末期に問われたのがペルシャ湾に関する日本の貢献であった。

79 後藤田正晴『情と理－後藤田正晴回顧録（下）』（講談社、1998年）189頁。

80 同上、227頁。

81 加藤『自衛隊海外派遣の起源』112頁。

い思いを抱く人物がいたとすれば、可能性があるのは、常に米政権の意向の矢面に立たされていた松永駐米大使である。1987年のスターク号事件以降、米議会での日本たたきが一層激しくなり、日本への要求も具体的になっていった。米政権も、議会の追及を追い風に、日本に対する人的貢献や経費負担を要求し、掃海艇の派遣が最良である等と強く迫ってきた。そのような中、米国にあって、その圧力を最前線で受けていたのが松永大使であった。外務省内での検討会議において強い危機感を示し、積極的な態度を示すべきとした同大使の発言は、同時期になされた米政府高官からの具体的な貢献策の示唆と相まって、タスク・フォースによる掃海艇派遣の検討を具体化させた。ところが、その検討は、掃海艇派遣の法的・機能的・政治的課題をかえって鮮明にする結果となった。結局、この時、検討に関与した多くの者が、掃海艇の派遣について、制度面や機能面等から実現の見込みが乏しい、又は、政治的にも実現すべきでない政策であると理解したのである。

タスク・フォースによる掃海艇派遣の検討は、視点を変えると「掃海艇を派遣できない理由」の導出であったとみることができる。そして、導き出された「掃海艇を派遣できない理由」は、その対案である巡視船の派遣と併せて総理に報告され、日米首脳会談時の総理の発言参考に結実した。こうして、掃海艇派遣の検討は、派遣が不可能であることを確認して役割を終えるかに見えた。しかし、検討の結果明らかになったいくつもの課題は、4年後、類似した状況下で再燃するのである。そして、1987年当時に関与した者が立場を変えて再度関与しながらも、「掃海艇を派遣するには何が必要か」といった、逆の検討アプローチが求められる奇妙な連続性を有するのである。イラン・イラク戦争時におけるペルシャ湾への掃海艇派遣の検討とは、政治家の間で一瞬盛り上がってたちまち鎮静化した一過性の出来事ではなく、政府内で制度面からも技術面からも検討され「遺産」としてその後に活用之余地を残した前向きな議論であったと評価することができる。その意味では、平和的なプレゼンスを日本が示すための議論のきっかけにしたかったとする中曽根の思いは、その後4年の時間をかけて実を結ぶこととなる。

おわりに

米国は、イラン・イラク戦争の激化に端を発するペルシャ湾の安全航行問題への関与を余儀なくされ、同湾に艦艇を派遣し被害を受けながらも船団護衛活動を実施した。1987年、危険海域となったペルシャ湾の安全航行は同地域に石油輸送を依存する関係国にとって深刻な問題となり、米国の協力要請を受けた西欧諸国は機雷除去のため掃海艇を派遣、ペルシャ湾の掃海活動に従事することとなった。一方でホルムズ海峡を経由する石油タンカー

の60%程度が仕向地とする日本がペルシャ湾の安全航行に何ら貢献していないとの批判が米国議会で持ち上がり、「安保ただ乗り」論や日米経済摩擦と重なり日本たたきが激化した。日本に対する人的貢献要求、すなわち掃海艇の派遣を示唆する米政権の圧力が強まると、日本政府はペルシャ湾の安全航行について具体的貢献策の検討に入り、当初は掃海艇の派遣を中心に法制度面や技術・実務面の可否について検討するが、中間報告の段階で掃海艇派遣案は除外されてしまう。

中曽根が掃海艇も派遣を断念した背景としてよく語られることに、後藤田の強い反発というものがある。確かに後藤田からの強い反対はあったものの、外務省検討チームの長を務めた栗山は、掃海艇派遣案は検討の早い段階で却下されたと証言する。検討チームは、海幕の検討結果を入手し、法制度面に加え実務面においても専門的に検討を進めた結果、掃海艇の派遣は厳しいと判断、栗山自身も掃海艇の護衛手段について疑問を抱いていたこともあり掃海艇派遣案は却下された。防衛庁内でも掃海艇派遣のケース・スタディーが行われたが、法的にも技術的にも困難との見解を示した。海幕や自衛艦隊においても掃海艇の派遣について自主的に研究し、具体的な部隊編成等まで考案したものの、装備、補給、整備、航行能力といった実務面での課題、護衛手段や被攻撃事態における対処等の法制度面の課題が解消できず、掃海艇の派遣は困難であると結論付けた。つまり、行政サイドでは法制度面と実務面における課題から掃海艇の派遣は困難であるとして、総理への中間報告からは除外されたのである。政治サイドでは、中曽根は、ペルシャ湾への掃海艇の派遣について、日本が国際社会において平和的にプレゼンスを示す好機であると思惑を抱きつつも、政治的リスクからこれが現実的な選択肢ではないと認識していた。後藤田の反対も、掃海艇が攻撃を受けた場合、日本が戦闘行為に巻き込まれることに国民は耐えられないとの根拠からである。つまり、従来の研究では見過ごされてきたことではあるが、この一連の政策過程は、ある特定のアクターの政治信条と彼の持つ影響力によって決定に至ったというよりも、政治家も官僚も、ともにそれぞれが抱える現実的な課題を冷静に判断し、掃海艇派遣断念の決定に至ったと説明する方がより実態に近いと言えるだろう。

その4年後、冷戦が終結した新たな国際環境の中で、再度、日本の掃海艇派遣が期待される状況が生まれる。その時、1987年の検討が日本政府内・省庁内で再利用されることとなる。その後の展開まで視野に入れると、掃海艇派遣について様々な角度から課題の洗い出しがなされた1987年の検討は4年を経て結実したと評価できる。

(海上自衛隊)

(防衛研究所)