

# 日本自衛隊與海外派兵問題

張隆義

（國際關係研究中心副研究員）

## 一、前言

今（一九九二）年十月十三日日本派遣陸上自衛隊工兵部隊三百七十六人赴高棉，與先遣部隊合計共有六百人。日本自衛隊工兵部隊前往高棉是參加聯合國維持和平行動（Peace Keeping Operations，簡稱PKO），擔任聯合國在高棉恢復和平的一部分工作。這是日本在今年六月十五日通過參加聯合國維持和平行動合作法案後，戰後日本的軍隊首次以部隊組織派往海外。<sup>①</sup>

日本自衛隊是於一九五四年成立的，而戰後日本為避免重蹈戰前發動戰爭的不幸慘劇，憲法第九條規定日本永久放棄以發動國權之戰爭，以武力威嚇或行使武力，做為解決國際紛爭之手段；不保持陸海空軍或其他戰力，不承認國家之交戰權。自衛隊成立後，自衛隊與憲法的關係，長久以來成為執政黨與反對黨爭執的焦點之一。日本政府認為在憲法的限制下，允許保持自衛力量，但其自衛力量必須為自衛所必要的最小限度，對自衛權的行使也設定許多限制條件。至於可以行使自衛權的地理範圍，認為未必限於日本的領土、領海和領空，但具體地可以達到何等範圍，依個別情況而定，不能一概而論。但是以行使武力為目的，而派遣武裝部隊到他國的領土、領海、領空的海外派兵問題，一般認為超越為自衛所必要的最小限度，不為憲法所允許。<sup>②</sup>

日本派遣自衛隊參加聯合國維持和平行動是否牽涉到憲法所禁止的海外派兵問題，引起了日本國內的論爭，而且近鄰國家對於日本目前的防衛預算已高居世界前數名，對於波斯灣戰爭發生後，日本即有派兵海外之議，引起疑懼，甚至有的擔心

註① 朝日新聞（晚刊），一九九二年十月十四日，第一頁。

註② 參閱張隆義，「後冷戰時期日本的防衛政策」，問題與研究，第三十卷第七期，民國八十一年八月號。

日本會重新走上軍國主義的道路，造成威脅。

本文擬對於日本為何派兵參加聯合國維持和平行動，其動機與目的何在？是否會對於亞洲局勢產生新的變化？身為日本鄰國的我們，應該如何看待此一問題？擬加以分析探討。

## 二、自衛隊的現況

防衛廳和自衛隊是在一九五四年成立的，防衛廳的任務為：「管理及營運陸上自衛隊、海上自衛隊和航空自衛隊及其有關的事務。」③自衛隊則為：「對直接侵略及間接侵略，以防衛國家為主要任務，並於必要時，維持公共的秩序。」④自衛隊實為防衛廳的任務的實體，從行政組織來看，則為防衛廳，從實力部隊來看，則為自衛隊。

按照日本憲法的規定，日本不得擁有軍隊。日本政府亦屢次表示，與外國的軍隊比較，日本的自衛隊不能說是正式的軍隊，其理由為：

(一)外國的軍隊具有國際法上所承認的交戰權，而日本憲法第九條的規定，不承認國家的交戰權，所以自衛隊不擁有交戰權。

(二)自衛隊是以自衛為目的的實力組織，在原則上與其他國家的軍隊不同，不擁有攻擊性的武器。同時不容許徵兵制與派遣軍隊至海外。

(三)世界各國的軍隊或戰前的日本軍隊，其軍人都得到與一般國民不同的特別身份的待遇，一旦發生戰爭時，亦課以能夠為國拋棄生命的義務。同時軍人不適用一般刑法或警察權，而適用軍刑法，受軍法制裁。但是日本的自衛隊員，並沒有這種軍人身份的特點，也沒有軍刑法。

在理論或形式上來看，日本政府所說的「自衛隊不是正式的軍隊」，固亦有其一部分的道理，然而自衛隊又是什麼呢？根據刑法規定的「正當防衛」、「緊急避難」等加以類推，自衛隊使用武器的權限為「排除侵犯領空的措施」。依此看來，則自衛隊為高度武裝的警察集團。雖然如此，日本國民大部分都認為自衛隊是事實上的軍隊，世界各國也都認為自衛隊是軍隊。日本的自衛隊固然不擁有核武器，其飛彈性能亦不能與先進國家相比，但其防衛力量已列居世界十名以內，儼然是現代化的軍隊。從常識判斷，無疑地，自衛隊是軍隊，而故意避開「軍隊」這個名稱，主要還是避免憲法第九條引起更多的爭論。

註③ 見防衛廳設置法第四條。

註④ 見自衛隊法第三條。

⑤

自衛隊分爲陸、海、空三個自衛隊，自衛官的定額約二十七萬四千人，目前實際員額約二十三萬四千人。其中陸上自衛隊定額爲十八萬人，海上自衛隊定額約四萬六千人，航空自衛隊定額約四萬八千名（見附表）。

防衛廳長官統轄陸、海、空三個自衛隊，設有內部部局、陸海空各幕僚監部、統合幕僚會議爲其輔佐機關。內部部局擔任自衛隊業務的基本事項。陸海空各幕僚監部是陸海空各自衛隊隊務的幕僚機關，陸海空各幕僚長爲各自衛隊輔佐長官的最高參謀。統合幕僚會議則以統合防衛計畫的編擬等統合事項輔佐長官。

陸上自衛隊分爲北部、東北、東部、中部、西部等五個方面隊，分駐在全國一百五十八個駐屯地或分屯地。海上自衛隊有橫須賀、吳、佐世保、舞鶴、大湊等五個主要艦艇基地並分駐於厚木、鹿屋、八戶、那霸、岩國、館山、大村等主要航空基地及其他十個基地隊或基地分隊。航空自衛隊則分駐於有戰鬥機部隊的千歲、三澤、百里、小松、築城、新田原、那霸及二十八個雷達基地和七十一個基地或分屯基地。如此，日本全國的都道府縣都有自衛隊的部隊或機關。⑥

過去日本防衛廳都以蘇聯的軍事威脅，要求增強防衛力量，增加防衛預算。但自蘇聯崩潰後，一九九〇年

註⑤ 參閱張隆義，「日本的專守防衛戰略原則」，問題與研究，第二十四卷第十二期，民國七十四年九月號。

註⑥ 日本防衛廳編，防衛白書（一九九一年版），一五一、一五二頁。

附表 自衛官的定額及現額（人）（1991年3月底）

區分	隊別	陸上自衛隊	海上自衛隊	航空自衛隊	統合幕僚會議	合計
幹部	定額	22,988	9,435	9,386	139	41,948
	現額	21,435	8,630	8,609	139	38,813
	充足率(%)	93.2	91.5	91.7	100.0	92.5
准尉	定額	3,590	1,037	811	—	5,438
	現額	3,348	952	750	—	5,050
	充足率(%)	93.3	91.8	92.5	—	92.9
曹	定額	79,587	22,995	25,746	21	128,349
	現額	75,894	21,520	25,037	21	122,472
	充足率(%)	95.4	93.6	97.2	100.0	95.4
士	定額	73,835	12,618	11,613	—	98,066
	現額	47,736	11,143	8,963	—	67,842
	充足率(%)	64.7	88.3	77.2	—	69.2
計	定額	180,000	46,085	47,556	160	273,801
	現額	148,413	42,245	43,359	160	234,177
	充足率(%)	82.5	91.7	91.2	100.0	85.5

資料來源：日本防衛廳編，防衛白書（1991年版），頁277。

版的防衛白書，已刪除自一九八〇年以來「蘇聯遠東軍對日本的潛在威脅」的用語，蘇聯威脅論逐漸消退。取而代之的是強調舊蘇聯軍隊的「不明朗」、「不安定」，同時強調亞洲地區的「不安定因素」，例如在一九九二年版的防衛白書便說明中共在今年二月所發佈的「領海法」宣告擁有釣魚台和南沙群島主權以及增加國防經費加強海軍力量；北韓的核能稽查問題及可能開發長程飛彈問題，強調在舊蘇聯威脅降低之際，而周邊國家的不安定因素反而增加了，所以對於防衛力量的鞏固仍不可懈怠。<sup>⑦</sup>

不過，在國際緊張情勢緩和之下，日本在野黨要求在冷戰時期以蘇聯為「假想敵」的自衛隊應大幅縮小，以反應實際情勢的變化。在這種要求的壓力下，宮澤首相在今年一月二十八日對國會表示將對「防衛計畫大綱」重新檢討。二月八日讀賣新聞透露，防衛廳已對「防衛計畫大綱」進行評估作業，主要內容是將陸上自衛隊定額由現在的十八萬裁減至十五萬左右或十五萬人以下，另外則是將參加聯合國維持和平行動及海外災害救助活動等國際協助活動，列為自衛隊的主要任務之一。<sup>⑧</sup>又十月一日據日本政府人士表示，日本政府原則決定現行五年防衛計畫的「中期防衛力整備計畫」（一九九一至一九九五年），預算總額約二十二兆七千五百億日圓）之重新檢討工作，將由原先預定之一九九四年提前一年於明年進行。有關檢討後可能之預算削減問題，宮澤首相表示應比前次決定之一千二百億日圓為多（前此為支援波斯灣戰爭之多國部隊，曾決定自五年防衛計畫的預算削減一千二百億日圓作為財源）。對此，防衛廳正檢討包括削減三千二百億日圓之方案（將原預定於本期購置之坦克及戰鬥機預算約五兆日圓，部分延至下期購買，則可多削減二千億日圓，計三千二百億日圓）。<sup>⑨</sup>

冷戰的結束，蘇聯的崩潰的國際情勢急速變化下，過去不斷擴張的自衛隊，面臨不得不轉變的局面。

### 三、波斯灣戰爭與自衛隊的活動

冷戰的結束雖然降低了全球大規模衝突的可能性，但地區性的衝突與戰爭仍層出不窮，伊拉克對科威特的侵略即是一個顯著的例子。國際新秩序的維持，需要許多國家合作協商解決。日本是一個經濟大國，在重建冷戰後的世界新秩序中，歐美各國都要求日本積極扮演重要的政治角色，分擔國際責任，為促進世界和平而努力。

美國在傳統上是重視勢力均衡的，認為要維持世界的秩序，保持強大的軍事力量是不可或缺的。的確，美國在國會要求

註⑦ 森山二郎，「轉換期の自衛隊」なお見えす，朝日新聞（晚刊），一九九二年八月七日，第九頁。

註⑧ 讀賣新聞，一九九二年二月八日，第一頁。

註⑨ 讀賣新聞，一九九二年十月二日，第一頁。

大幅削減軍費的壓力下，對外要維持強大的軍事力量已感困難，因此美國除了積極減少不必要的開支外，爲了維持其在各地之影響力，在蘇聯解體，威脅降低之下，美國仍強調尚有其他威脅存在，如第三世界的紛爭及內政的不安定、核武擴散、國際恐怖主義及毒品等，以爭取更多的國防經費。<sup>⑩</sup>

另一方面，美國也要求同盟國分擔責任。例如美國和日本於一九九一年簽訂一項新的協定，日本對駐日美軍基地的日本工作人員經費和水電費全額負擔。依此，日本到一九九五年除軍人薪給外，負擔駐日美軍經費將超過百分之七〇，根據新的協定，其負擔額在今後五年間將達一百七十億美元。<sup>⑪</sup>日本方面也認爲冷戰雖然結束，但要維持東亞地區的和平與安全，目前仍然必須依賴美日安保體制來維繫，美日雙方合作以遏阻紛爭的發生，日本願意在責任分擔上，尤其是經費分擔上進一步努力。

一九九〇年八月二日伊拉克突然入侵科威特，引起全球的震撼，各國除對伊拉克採取經濟制裁措施外，以美國爲首的多國部隊開始進入波斯灣，擬以武力迫使伊拉克退出科威特。美國因財政困難，期盼依賴此地區原油進口達七成的經濟大國日本能負起「國際責任」，透過駐日大使阿瑪克斯特，再三要求日本對波斯灣紛爭，提出具體的貢獻方案。<sup>⑫</sup>

在美國政府和議會要求下，日本於八月三十日決定提供十億美元支援多國部隊。<sup>⑬</sup>九月十四日再度發表第二次中東支援政策，對多國部隊的支援追加十億美元爲二十億美元，另外對伊拉克周邊國家提供二十億美元的經濟援助，共四十億美元。

<sup>⑭</sup> 及至一九九一年一月十七日多國部隊對伊拉克發動攻擊，開始「沙漠風暴」作戰（Operation Desert Storm）。日本預估多國部隊的戰費一日約五億美元，日本負擔三個月的百分之二十則要九十億美元。<sup>⑮</sup>於是日本再度對多國部隊追加支援金九十億美元。日本首相海部除譴責伊拉克總統胡辛的行爲不當外，表明堅決支持多國部隊對伊拉克動武，並稱日本對多國部隊的積極貢獻是當然的責任與義務，要求國民平均負擔這些經費。<sup>⑯</sup>

註⑩ 淺井基文，「日米安保體制に代わる構想を」，世界（日本），一九九〇年七月號，五七至六八頁。

註⑪ 根據美國國防部長錢尼於一九九二年二月二十五日向國會所提出的「一九九三年度國防報告書」（Annual Report to the President and the Congress）的記載。參閱「米國防報告」（一九九三年度），世界週報（日本），一九九二年四月二十八日號，第六八頁。

註⑫ 吉田慎一，「屋台骨揺すつた灣岸危機」，朝日年鑑（一九九一年版），第七一頁。

註⑬ 朝日新聞，一九九〇年九月一日。

註⑭ 朝日新聞，一九九〇年九月十四日。

註⑮ 吉田克二，「揺れた「國際貢獻」論議」，朝日年鑑（一九九二年版），七二至七三頁。

註⑯ 產經新聞（晚刊），一九九一年一月二十五日。



在波斯灣戰爭過程中，日本雖然對美國所主導的軍事行動提供大量的經濟援助，但美國的輿論却認為日本對國際的貢獻，光出錢是不够的，在物資、人員方面也應該盡力才對。<sup>⑮</sup>

日本是聯合國的重要會員國，在外交政策方面除強調美日協調關係外，並以積極參與聯合國活動為其方針，但是在波斯灣紛爭中，却看不到日本的人員參與行動，而置身事外。此種情況恐怕會使日本在國際社會中陷於孤立，於是日本政府便開始研究人力支援的方策。不過日本政府向國會所提出的「聯合國和平合作法案」，在國會審議時，遭到強大的阻力，而成廢案。<sup>⑯</sup>

「聯合國和平合作法案」成爲廢案，日本在人員支援上受到挫折，引起美國政府和國會的不滿。美國國務院負責日本事務的官員表示：「我們之間最重要的是安全保障關係。日本說是時機一到將採取符合經濟能力的全球伙伴的行動，却讓有發揮國際貢獻的波斯灣危機的好機會溜掉了。」<sup>⑰</sup>

一九九一年二月二十八日波斯灣戰爭結束之後，根據美國商業周刊雜誌的民意調查，有百分之七十三認爲日本在波斯灣戰爭中没有公平的負擔。另一民意調查更有百分之六十八認爲日本在波斯灣戰爭中貢獻不足，所以應該在貿易方面對日採取強硬態度。<sup>⑱</sup>充分顯示美國民間對日本亦相當不滿。

爲了不使美日關係趨於緊張，甚至波及到經貿關係，日本體認到在資金支援之外，必須在人員方面有所行動的表現，否則在國際上很難與其他國家平起平坐，必將「矮人一截」。於是日本政府乃於四月二十四日在首相官邸召開安全保障會議及臨時閣僚會議，正式決定派遣海上自衛隊赴波斯灣協助清除殘留在海上的水雷。

海部首相會後並發表聲明表示：此項措施是在停戰正式成立，波斯灣恢復和平的情況下，爲確保日本船舶航行安全而掃除殘留在海上的水雷，並不是以行使武力爲目的，不相當於憲法所禁止的海外派兵。國際社會要求日本負起更大的責任，日本不僅在資金、物資方面進行支援，人員的支援亦屬必要。此項措施是爲和平的、人道的人員貢獻方策之一，而深具意義

⑳ 四月二十六日日本派遣掃雷艦艇共六艘計五百零九人出發，至十月三十日返回日本。據說伊拉克在波斯灣戰爭時，在海

註⑮ 伊藤誠，「『新世界秩序』のなかの國際貢獻」，世界（日本），一九九二年七月號，一三六頁。

註⑯ 讀賣新聞，一九九〇年十一月九日，第一頁。

註⑰ 每日新聞，一九九〇年十二月十六日。

註⑱ 花井等，「日米關係——過去、現在、未來」，改革者（日本），一九九一年十二月號，十一、十二頁。

註㉑ 讀賣新聞，一九九一年四月二十五日，第二頁。

上敷設一千二百個水雷，日本部隊抵達當地時，推測尚有四百個未處理的水雷，日本共處理了三十四個，藉此一行動，日本表示在國際貢獻方面也負起了應盡的責任。<sup>22</sup>

這次派遣掃雷艦艇的事件，留下了是否為突破憲法禁止派兵海外的強烈質疑。自衛隊成立之後，歷任的政府常有變更憲法解釋，而逐漸擴大其活動範圍的情形。<sup>23</sup>不過過去僅止於解釋，而海部首相這次的派遣掃雷艦艇，則造成了派遣自衛隊赴海外的事實。<sup>24</sup>

#### 四、聯合國維持和平行動合作法案

日本政府派遣海上自衛隊至波斯灣協助掃除水雷的行動，獲得國際間多數國家的讚揚，認為是日本在人員方面對國際社會的一種貢獻，因此日本國內的輿論也產生了變化，對日本政府派遣自衛隊參加聯合國維持和平行動（PKO），持反對意見的，已大幅降低。<sup>25</sup>

在這種輿論變化的背景下，日本政府於是重新草擬「聯合國維持和平行動合作法案」，於一九九一年九月十九日經臨時閣議通過，正式向國會提出審議。不過在國會中自民黨與公明黨、民社黨對法案內容的協調修正，以及社會黨、共產黨的強烈反對下，法案的成立遭遇許多波折，直到今年六月十五日該法案終於表決通過。<sup>26</sup>

日本國會通過之「聯合國維持和平行動合作法案」，包括總則、國際和平合作本部、國際和平合作業務、物資合作、其他事項等五章二十七條及附則。其主要內容如下：<sup>27</sup>

(一)合作之基本原則：日本在參加聯合國維持和平等行動時，不得有武力威嚇或行使武力之行為（第二條）。  
(二)定義：所謂聯合國維持和平行動係指：(1)基於聯合國大會或安全理事會之決議，為維持國際和平與安全，由聯合國主持之活動；(2)紛爭當事國間已同意停止武力紛爭；(3)紛爭當事國同意接受聯合國出面調停；(4)基於聯合國秘書長之請求，參

註22 讀賣新聞，一九九一年十月三十一日，第十三頁。

註23 參閱張隆義，「後冷戰時期日本的防衛政策」，問題與研究，第三十一卷第八期，民國八十一年八月號。

註24 朝日新聞，一九九一年五月三日，「時時刻刻」欄。

註25 根據日本讀賣新聞社於一九九一年四月十八、十九日對日本參加聯合國維持和平行動問題所實施的全國民意調查，持反對態度者佔百分之二十四，而一九九

○年九月所作同類調查，當時持反對意見者佔百分之四十。參閱讀賣新聞，一九九一年五月三日，第一頁。

註26 朝日新聞，一九九二年六月十六日，第一頁。  
註27 朝日新聞、讀賣新聞，一九九二年六月二日。

加者爲兩國以上，業務之實施不得偏袒任何當事國（第三條）。

(三)國際和平合作業務範圍包括：(1)聯合國維持和平部隊(PKO)之主要工作：(a)監視停戰之遵守、部隊撤退及武裝解除之履行；(b)駐留及巡視緩衝地區；(c)檢查及確認武器之運出入、收集、保管及處理繳械之武器；(d)協助交換俘虜等。(依附則第二條規定，自衛隊參加以上之工作於另定實施之法律前予以凍結。惟隊員以個人方式參加停戰監視工作可予同意)。(2)聯合國維持和平部隊(PKF)之後勤支援工作：(a)運輸、(b)通訊、(c)工程、(d)醫療等。惟其性質倘須與上述主要工作配合方能實施者，則亦爲凍結對象。(3)行政事務：(a)監視選舉、(b)指導及監視警察行政、(c)建議及指導其他一般行政事務。(4)人道救助：(a)醫療、(b)搜救難民、協助難民返鄉及安頓、(c)分配救濟物資、(d)重建遭戰爭破壞或污染之自然環境（第三條）。

(四)國際和平合作業務之實施手續：(1)業務及計畫之實施須經內閣之決議，並須經當事國接受日本之參加。(2)凍結參加之項目今後倘另訂法律准予實施時，其實施之前須經國會（儘可能於七日內）承認。(3)國會承認之日起超過兩年而擬繼續實施時，內閣總理大臣須於三十日前請求國會承認。國會爲不承認之決議時，該項業務應即停止（第六條）。

(五)參加聯合國維持和平行動(PKO)人員之組成、規模、攜帶武器及裝備：(1)有關聯合國維持和平部隊(PKF)之工作限由自衛隊員參加，參加之自衛隊員毋須辦理辭職手續（第十二條）。(2)派遣人數不得超過二千人（第十八條）。(3)可攜帶小型武器，惟須獲派遣對方國之同意（第二十三條）。(4)所需（飛機、船艦）裝備，在聯合國秘書長認爲必要之範圍內決定之（第六條）。

(六)武器使用之限制：派遣之隊員爲防衛本身或其他隊員生命或身體之安全，得在不得已及必要時使用之（第二十四條）。

(七)國會報告：總理大臣於實施計畫決定、變更時及終止後，須向國會提出報告（第七條）。

(八)本項法律於實施三年後，重新加以檢討（附則第二條）。

日本首相宮澤喜一於六月十五日國會通過該法案後，發表談話，除說明日本參加聯合國維持和平行動合乎日本和平憲法理念，並不違反憲法第九條規定外，並確認日本將依據歷史教訓，在和平憲法下，貫徹專守防衛原則，決不成爲軍事大國之基本方針。其主要內容如下：<sup>28</sup>

(一)所謂聯合國維持和平行動，乃以紛爭當事國間業已簽訂停戰協定，並同意接受聯合國出面擔任維持和平工作爲前提，

註<sup>28</sup> 讀賣新聞，一九九二年六月十六日，第一頁。



基於中立及非強制之立場，遂行確保停戰及監視選舉等任務之工作。因此，即使聯合國維持和平行動中，重要部分之聯合國維持和平部隊（PKF），其與所謂之「軍隊」性質截然不同，其被稱為「不作戰之部隊」或「無敵人之部隊」之理由亦在此。

(二)日本依據本項法律參加時，其活動乃以前述聯合國維持和平行動之基本性質為前提進行。倘紛爭當事國之協議、同意或參加國中立原則不成立時，日本派遣參加之部隊當即停止活動或結束參加。又武器之使用乃限於防衛日本參加人員生命或身體安全時，於必要之最小範圍內為之。因此，在上述前提下，日本參加聯合國維持和平行動，固毫無違反憲法第九條禁止「武力行使」或「海外派兵」規定之虞，亦未變更日本專守防衛等原則之基本防衛政策。

(三)本項法律於審議過程中曾作若干修改；例如，自衛隊以部隊組織方式參加聯合國維持和平部隊（PKF）前方工作，於另訂法律前，不予實施，將來倘實施時，事前須經國會承認等。因此，現在能參加之項目為醫療、運輸等後勤支援工作及自衛隊員以個人方式參加之停戰監視團而已。

(四)於此再度確認，今後日本為世界和平與安全盡更大責任時，將依據歷史教訓，繼續堅持「在和平憲法下，貫徹專守防衛原則，決不成為威脅他國之軍事大國」之基本方針。

(五)自衛隊參加聯合國維持和平行動，合乎在國際協調下追求永久和平之日本和平憲法理念。

聯合國維持和平合作法案通過之同時，日本國際緊急援助隊派遣法修改法案亦獲通過。以往日本參加海外災害救助活動，僅限於派遣消防、警察及自治團體等有關人員參加，該法修改後，自衛隊亦可被派遣參加。<sup>29</sup>

所謂國際緊急援助隊為海外發生地震、洪水、颱風等災害時，應受災國政府或國際機構要求所派遣之援助隊，性質分為救援、醫療及專家三類。一九八七年國際緊急援助隊派遣法制定實施後，計曾派遣二十隊，每隊規模約十至二十人，派遣期間約兩週。<sup>30</sup>

## 五、日本國內外的反應

日本憲法學者中，有許多人到目前仍認為自衛隊是違憲的，所以以違憲的自衛隊為前提，派遣自衛隊至海外當然是違憲，規定派遣自衛隊赴海外活動的法案當然也屬違憲。這些人認為若自衛隊或該法案有存在的必要，並相信國民也支持的話，

註29 同註28。

註30 讀賣新聞，一九九二年六月九日，第二頁。

應該進行修憲才對。<sup>①</sup>

日本國內的各主要報紙，對於聯合國維持和平合作法案的成立也是評價不一。讀賣新聞和產經新聞對法案的成立給予積極的評價。讀賣新聞認為「不僅在資金方面，在人員的合作方面也正式踏出國際協調的一步，此法案的成立，在戰後史上具有劃時代的意義」，「基於日本軍事大國化等誤解所作的批評，將因法律的齊備和實施而一掃而光。」<sup>②</sup>產經新聞以為「重要的政策最後由三黨的多數決所決定，具有很大的意義」，「縱使會出現犧牲者，政府也不應退縮」。<sup>③</sup>

另一方面，每日新聞和朝日新聞對於國會審議的情況一直都抱持疑問。每日新聞嚴厲批評說：「居於必須遵守憲法立場的國會，不問國民的意思，而不斷地擴大憲法解釋，將動搖議會制民主主義的基礎。」<sup>④</sup>朝日新聞則表示「從自衛隊可以組隊派遣海外的內容來看，國會並沒有徹底充分地討論。」<sup>⑤</sup>

日本經濟團體的首腦對於聯合國維持和平行動合作法案的成立，則表示歡迎之意，同時表示有必要努力獲得亞洲近鄰各國的理解。經濟團體聯合會會長平岩外四以為「該法案的成立是日本積極參加維持世界和平的意思表示。」日本商工會議所會頭石川六郎則表示：「在人力方面的國際貢獻終於打開了具體的道路。」經濟同友會代表幹事速水優也表示：「對於要求協助國際和平的事件上，不僅是資金的援助，在人力支援方面也迅速對應是日本在國際社會所應擔負的重要責任；規定日本對國際社會貢獻的基本架構的此一法案的成立，具有很深的意義。」<sup>⑥</sup>

至於外國對於日本通過聯合國維持和平行動合作法案，擬派遣自衛隊赴海外活動則反應不一。有要求慎重考慮者，有表示贊成者。早在今年一月韓國總統盧泰愚訪日與宮澤首相會談時即曾表示：「雖充分理解，惟盼日本能以經濟為中心，在非軍事方面對世界和平及安定作出貢獻。」在六月九日韓國外交部也發表評論，表示「盼日本考慮鄰近各國之疑慮，慎重處理」。惟對該法案規定自衛隊之派遣，須有聯合國之要求、當事國之同意及國會事前同意等條件，並凍結參加聯合國維持和平部隊（PKF）之前線工作等，予以正面評價。<sup>⑦</sup>

中共總書記江澤民在一月間與日本社會黨委員長會談時表示：「我至今一再表示日本派遣自衛隊赴海外必須慎重處理，

註① 橫田耕一，「立憲主義が危機に瀕している」，世界（日本），一九九二年八月號。

註② 「PKO」成立の畫期的な意義」，讀賣新聞，一九九二年六月十六日，社論。

註③ 「世界平和構築への貢獻をPKO成立で示された道」，產經新聞，一九九二年六月十六日，社論。

註④ 「自衛隊派遣に齒止めを、PKO法で民意を問え」，每日新聞，一九九二年六月十六日，社論。

註⑤ 「PKO協力の不幸な出發」，朝日新聞，一九九二年六月十六日，社論。

註⑥ 朝日新聞，一九九二年六月十六日，第九頁。

註⑦ 朝日新聞，一九九二年六月十日，第四頁。

也要考慮到年輕的一代，以長期的觀點來處理。」<sup>38</sup>六月十五日法案成立後，「新華社」的速報謂：「第二次世界大戰後，日本首次準備好派遣自衛隊赴海外的道路。」而中共「外交部」發言人僅重複其基本態度，表示「希望日本慎重處理」，並沒有進一步的評論。<sup>39</sup>

菲律賓外長曼格拉普斯曾表示「日本參加聯合國PKO活動並不意味著日本將再軍事化」；惟日本國會通過該法案後，菲國總統當選人羅慕斯却表示：「日本採取軍事性行動，無論其性質如何，均將遭受誤解。」<sup>40</sup>

新加坡前總理李光耀曾表示，倘若容許日本於戰後派遣自衛隊赴海外，「有如讓曾酒精中毒者再予飲用威士忌酒」。日本國會通過法案後，新加坡外交部發表聲明表示：「日本若擬參加聯合國PKO活動，與其參加『齒牙』部分（指PKF之前線工作），不如在『尾巴』部分，（指後勤支援）作貢獻較為適宜」，「為緩和鄰國之戒心，日本應率直檢討歷史，並向各國明確表示日本將來在亞洲所擬扮演的角色。」<sup>41</sup>

高棉最高全國委員會主席施亞努及今年三月訪日之金邊政府洪森總理均曾表示歡迎日本派自衛隊赴高棉參加維持和平工作。洪森在日本與日本政界領袖會談時，一再表示：「這次訪日的目的在於邀請派遣自衛隊，希望能派遣自衛隊、警察官、行政官到聯合國駐高棉臨時行政機構（UNTAC），目前已經有二十國以上決定派遣人員參加維持和平行動，日本也應該擔負起與經濟能力相符的政治作用。雖然對過去行為的反省，而對於派遣自衛隊有消極的意見，那已是不合時代潮流了。冷戰已經結束，意識形態的鬥爭也已成過去，東西方對立的架構也已經不存在。日本派遣自衛隊到高棉，沒有一個國家會聯想到過去那種大東亞共榮圈的作法。」<sup>42</sup>高棉基於本國的政治情況，積極要求日本等國家能夠協助高棉早日恢復安定與和平。

美國則在去年十一月國務卿貝克與日本外相渡邊美智雄會談時，曾表示「期待日本對聯合國駐棉臨時行政機構不僅在財政方面，亦能在人員方面提供有力之協助」。今年五月上旬，美國除參院通過參議員威廉羅斯等人所提「歡迎日本參加PKO行動」決議案外，奎爾副總統亦於訪日行前表示支持日本在美日協調架構內派遣自衛隊參加PKO行動。六月十五日日本國會通過法案時，美國國務院有關人員評價「其為劃時代之舉」。<sup>43</sup>

聯合國對於PKO法案開啟日本在國際上提供人員貢獻之路，予以讚揚。其他如俄羅斯、泰國、印尼、馬來西亞等國則

註38 朝日新聞，一九九二年二月二十七日，第二頁。

註39 朝日新聞，一九九二年六月十六日，第五頁。

註40 同註39。

註41 同註39。

註42 佐佐木芳隆，「戰後初めて海を渡るヘイタイさん」，世界（日本），一九九二年八月號，六一至七六頁。

註43 每日新聞，一九九二年六月十六日，第一頁。

表示歡迎、同意或不予反對。大致說來，聯合國維持和平行動合作法案的成立，並沒有受到外國強烈的反彈。

## 六、影響評估

日本派遣自衛隊赴海外協助維持和平的問題，最初是在美國要求下產生的。在波斯灣戰爭之際，美國曾要求日本參加多國部隊的後方支援工作，但在日本國內輿論的反對下遭遇挫折，於是改以參加聯合國維持和平行動(PKO)的形態出現，通過立法使自衛隊在海外的活動取得法律的根據。

日本藉著參加聯合國維持和平行動，除了可以應付美國要求的壓力，也想以經濟大國發揮政治大國的力量，積極參與聯合國的一切活動，進一步獲取聯合國安全理事會常任理事國的實座，這種大國主義的民族思潮，也起了推波助瀾的作用。<sup>④</sup>另一方面，過去自衛隊以對付蘇聯的威脅為目標，在蘇聯解體後，為維繫自衛隊的士氣和確定努力的目標，則參加聯合國維持和平行動不失為一個良好的選擇。

聯合國維持和平行動遵守政治中立的立場，以不介入內政問題為一貫堅持的原則。由於聯合國維持和平行動並不是強制性的活動，所以在維持軍事中立方面沒有什麼大的問題。其司令官由聯合國秘書長任命，以指揮聯合國的部隊。<sup>⑤</sup>聯合國維持和平行動在過去四十多年間，有八十多國，五十萬人次以上的人員參加，對世界各地和平的維持有很大的貢獻，一九八八年因此獲得諾貝爾和平獎。<sup>⑥</sup>

日本是一個經濟大國，在重建冷戰後的世界新秩序中，擬扮演重要的政治角色，並積極熱心參與國際事務。最近幾年並常以亞洲代言人自居，參加先進工業國高峰會議，並擬爭取成為聯合國安理會常任理事國之一。而PKO是聯合國維持世界和平的一項重要工作，日本若無法參與或置身事外，將影響其在國際上的發言地位，而陷於孤立。尤其是美蘇對抗的冷戰結束以後，聯合國的功能逐漸發揮出來，而顯得重要。參加聯合國維持和平行動被認為是對國際社會的一項貢獻，又能提昇在國際上的政治地位，日本自不甘落後。

從日本參加聯合國維持和平行動合作法案的內容來看，日本派遣自衛隊參與活動設定了許多限制條款，凍結了參與維持和平部隊的主要工作。照目前看來，自衛隊只能從事醫療、運輸、道路和橋樑修復等後勤支援工作，並不能從事戰鬥行為，而且法案本身與日本擴充武力或增加軍事影響力並沒有關聯。

註④ 「緊急アールPKO法案について」，世界(日本)，一九九二年七月號，一二六頁。

註⑤ 「國連の集約安全保障制度「PKO」」，防衛年鑑(一九九二年版)，三二頁。

註⑥ 貞廣貴志，「世界に広がるPKO」，讀賣新聞，一九九一年五月十四日。

亞洲大多數國家對日本派遣自衛隊赴海外活動表示憂慮，並不是反對日本善盡國際義務或是反對日本通過的該項法案，而是居於第二次世界大戰期間受到日本侵略的痛苦經驗，普遍對日本產生不信任感，不願意見到日本再度成爲政治強勢的國家，尤其是軍事上的強國，威脅到鄰國的安全。這種不安的心理，由於戰後日本執政者並沒有坦誠的認錯，對戰爭受害者也沒有給予適當的補償，對戰後問題的處理和戰爭責任問題不够徹底和缺乏誠意而至今未能完全消除。因此對日本擬派兵海外，自然產生抗拒感而無法表示歡迎了。

不過戰後以來的國際環境，畢竟與戰前不同了，要重回軍國主義的舊路幾乎是不可能的。戰後日本依靠強大的經濟力量，已經可以獲得過去所未能得到的利益。日本是個島國，人口稠密又集中於幾個大都市，並以貿易立國，維繫經濟的繁榮，企求一個安定和平的國際環境，不容許戰爭的破壞。日本國內反戰的輿論和近鄰國家對日本軍事活動的敏感反應，也使日本執政當局不敢輕舉妄動，而一再保證不成爲軍事大國，不以武力威脅到鄰國的安全。

日本藉著加入聯合國維持和平行動，在國際組織的架構下，受到聯合國的節制，遵照聯合國決議行事，可以避免日本獨自的色彩過於鮮明，容易得到國際社會的共識和贊同，爲自身的利害和國際的和平與安全承擔更多的責任，合乎國際責任分擔的要求，不失爲一個適當的選擇。

## 七、結 論

冷戰的結束，使過去以美蘇兩極對抗的國際政治局面產生了根本的變化，一個新的國際新秩序正在重整之中，全球大規模衝突的可能性降低了，但區域性的紛爭仍層出不窮，需要國際社會發揮群體的力量，共同維護世界和平，仲裁糾紛，伸張國際正義，創造和諧的世界秩序。

日本是一個經濟大國，國際社會要求日本負起與其能力相配的國際社會的責任。近年日本也加強對外經濟援助，協助開發中國家，改善經濟情況和人民生活。目前日本政府對外開發援助（ODA）金額已超越了美國成爲世界第一。但波斯灣戰爭發生後，日本發現只出資金不出人力，不能滿足國際社會的要求，必須尋求新的貢獻方策。

日本派遣自衛隊赴海外活動，牽涉到日本憲法解釋的問題，在國內有許多反對的聲浪；在國外也使鄰國擔心日本取代美國的地位，成爲亞洲的警察，重溫戰前大東亞共榮圈的美夢而表示反對。

我們預料冷戰後的國際新秩序重建中，日本所擔負的角色將比以前更加重要。惟日本在對外政策上，必須謹慎從事，設法取得亞洲國家普遍的信任，是日本首先必須努力的目標。日本政府一再宣稱不成爲軍事大國，這不僅在口頭上宣誓，更應該以具體行動表示出來。我們盼望日本能記取歷史的教訓，真正爲亞洲與世界的和平與繁榮而努力。