

本文章已註冊DOI數位物件識別碼

▶ 日本與聯合國安全保障體制

doi:10.30390/ISC.199309_32(9).0003

問題與研究, 32(9), 1993

Wenti Yu Yanjiu, 32(9), 1993

作者/Author：曹異美

頁數/Page：26-34

出版日期/Publication Date：1993/09

引用本篇文獻時，請提供DOI資訊，並透過DOI永久網址取得最正確的書目資訊。

To cite this Article, please include the DOI name in your reference data.

請使用本篇文獻DOI永久網址進行連結:

To link to this Article:

[http://dx.doi.org/10.30390/ISC.199309_32\(9\).0003](http://dx.doi.org/10.30390/ISC.199309_32(9).0003)



DOI Enhanced

DOI是數位物件識別碼（Digital Object Identifier, DOI）的簡稱，是這篇文章在網路上的唯一識別碼，用於永久連結及引用該篇文章。

若想得知更多DOI使用資訊，

請參考 <http://doi.airiti.com>

For more information,

Please see: <http://doi.airiti.com>

請往下捲動至下一頁，開始閱讀本篇文獻

PLEASE SCROLL DOWN FOR ARTICLE



日本與聯合國安全保障體制

曹 異 美

(教育部駐洛杉磯文化組秘書)

第二次世界大戰結束之後，日本原擬採取聯合國安全保障體制，不料韓戰爆發，為應付北方蘇聯的威脅，日本不得不改採日美安全保障體制，以尋求美國的保護。然而冷戰持續了四十餘年，聯合國安全保障體制因蘇聯濫用否決權而機能不彰。冷戰結束之後，日本與美國的共同敵人蘇聯解體，美國又因財政危機嚴重，必須削減國防費用並逐步自遠東撤軍，日美安保體制乃面臨危機。而聯合國安全保障體制的機能，則因美俄對立原因消失，有逐漸恢復的跡象。波斯灣戰爭中，安理會能迅速通過各項制裁伊拉克的決議案，即可證明。為加強聯合國安全保障體制的機能，日本亟思出任安理會之常任理事國，並刪除敵國條款，以提高在聯合國中的發言權。

要擔任常任理事國必須先累積國際貢獻實績，日本自一九八〇年起，採取總合安全保障，亦即以金錢換取安全保障，對國際貢獻的主要管道為「官方發展援助」(ODA)，金額每年達到一百億美元，與美國並駕齊驅，每年分擔聯合國經費百分之十二點四五，僅次於美國。但波斯灣戰爭中，日本雖然提供了一百三十億美元的經援，卻因未流血流汗而受到西方各國的責難，因此日本必須改變國際貢獻方式，對世界提供軍事人員貢獻。

過去日本政府將憲法第九條解釋為海外派兵係違憲，因此自衛隊迄未派遣海外從事任務，自民黨的小澤調查會於一九九二年二月提出新的憲法解釋，俾使自衛隊可以參加聯合國維持和平活動(PKO, Peace Keeping Operation)以及聯合國常設軍。

日本政府於一九九二年四月派遣自衛隊掃雷艇赴波斯灣清掃水雷，這是自衛隊首次派赴海外，備受全球矚目，由於任務圓滿成功，受到各國好評，在日本國內支持自衛隊派遣海外的輿論突然增加，自民黨乃進一步於同年六月十五日通過PKO法案。

一、戰後日本原擬採取聯合國安全保障

冷戰爆發後，聯合國安全機能陷於不全，日本乃改採日美安全保障，並待機實現聯合國安全保障體制，所以在日美安

全保障條約及國防基本方針中，均將日美安全保障體制定位為實現聯合國安全保障體制以前的過渡措施。①

(一) 日美安全保障條約

一九五一年日本與美國之間締結的日美安全保障條約第四條規定：在聯合國能制定完全保障日本的和平與安全的措施之後，該約即自動失效。

一九六〇年日本與美國修訂的日美安全保障條約第一條為：締約國為使聯合國達成維持國際和平安全的任務，應進一步努力強化聯合國。

同約第十條前段規定：本條約在日本與美國均認為聯合國對日本地區制定可充份維持國際和平及安全的措施之前有效。

(二) 國防基本方針

日本於一九五四年成立防衛廳及自衛隊，但國家的防衛政策一直到昭和三十二年（一九五七年）五月二十日，內閣會議決定「國防基本方針」之後，才有明確的目標。該國防基本方針至今未曾修改，其第四項為：逐步有效的整備防衛力量，對外來的侵略，在將來聯合國能夠有效發揮功能予以阻止之前，以日美安全保障體制為基礎，予以對應。②

二、日美安全保障體制的危機

第二次世界大戰結束之後，世界各地局部的戰爭仍然不斷發生，而日本卻能享受經濟繁榮，應歸功於日美安全保障條約提供了日本安全上的保證，然而冷戰結束之後，日美安全保障體制開始面臨嚴重的危機。

冷戰結束之後，日本與美國共同的敵人蘇聯解體，美國本身則因財政危機嚴重，無法長期維持前方展開戰略，加以日本與美國之間因貿易摩擦導致防衛摩擦，日美安全保障條約的存續已面臨嚴重考驗。

雖然日美安全保障體制面臨嚴重危機，但基於下列兩項主要原因，目前自民黨、外務省及防衛廳仍然主張固守日美安

體制。③

註① 室山義正，「後日美安保時期之戰略構想」，世界月刊，一九九三年二月號，第二四八頁。

註② 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，第四三、四四頁。

註③ 前田哲男，「自衛隊海外派兵與新國際秩序」，日本勞動教育中心編集部，海外派兵，一九九一年，第四一頁。

(一)堅持非核三原則的日本與核子大國俄羅斯之間的軍事力量差距非常明顯，為維持日本的和平與安定，今後仍須依賴美國的遏阻力量。在日本與俄羅斯積極對話索回北方四島時，日美安全保障體制所導致日美之間的強固協力關係是很重要的。

(二)亞洲現有北韓發展核武及中共擴張軍備等地域不安因素，而日美安全保障體制則為將美軍維繫在亞洲的基軸。^④

三、聯合國安保機能的復甦

冷戰時期，由於美國與蘇聯對立，蘇聯在安全理事會中濫用否決權，使安理會的各項議案無法通過，以致聯合國的安全保障機能無法發揮。

舊蘇聯在戈巴契夫的「新思維」外交政策之下，於一九八七年開始避免與美國對決，轉而透過聯合國決議來解決紛爭，一九八八年蘇聯軍隊自阿富汗撤退、兩伊戰爭結束、安哥拉停戰、納米比亞獨立，都是在聯合國安理會決議及秘書長的斡旋之下實現的。^⑤

在一九九〇年伊拉克入侵科威特引發的波斯灣戰爭中，安理會能夠迅速通過各項制裁伊拉克的決議案，使由美國領導的多國籍軍隊順利將伊拉克軍隊逐出科威特，更是聯合國安全機能復甦的明顯例證。

待機實現聯合國安全保障體制的日本乃思研擬加強聯合國安全機能，使聯合國安全保障體制能夠逐漸取代日美安全保障體制，自民黨內成立「日本之國際角色特別調查委員會」，由該會提出日本之新安全保障方針。

四、由小澤調查會報告論日本安全保障課題

自民黨於一九九一年五月成立「日本之國際社會角色特別調查委員會」（簡稱小澤調查會）。會長由小澤一郎擔任，小澤一郎在一九九〇年波斯灣危機中，以自民黨幹事長的身份來推動聯合國和平協力法案，與反對黨在國會中折衝，並促使海部首相派遣自衛隊掃雷艇赴波斯灣。^⑥

調查會由自民黨內各派閥之外交、安全保障、軍事問題等方面之專家組成，並經常舉行聽證會以聽取專家學者意見。小

註④ 稻垣武，「聯合國中心或日美基軸」，VOICE 月刊，一九九二年五月號，第一九〇頁。

註⑤ 吉田康彥，「安理會常任理事國的費用與效果」，文藝春秋月刊，一九九三年二月號，第三二〇頁。

註⑥ 下田大樹，「舊戰敗國國際貢獻之歧路」，NHK 取材班（日本），現在世界在改變中，一九九二年，第一六五頁。

澤調查會於一九九二年二月十九日發表報告書，其要點爲：

(一)在冷戰結束後之渾沌不清的國際形勢中，應強調 G7 高峰會議體制以及聯合國安全保障機能的重要性。具有強大經濟力的日本應積極參與形成世界秩序並分擔責任。在波斯灣戰爭之前，日本未曾檢討在安全保障上應如何具體的負擔責任，以致戰爭發生後，因對應太遲，致遭受國內外的抨擊。

(二)在擔任安全保障角色方面，日本應參加 PKO 累積實績，提高日本在聯合國中的地位，刪除敵國條款、擔任安理會常任理事國等，並強化聯合國的機能，積極參加國際安全保障，將構成聯合國基本概念之集體安全保障改稱爲國際安全保障，根據參加國際安全保障不牴觸憲法的解釋，先向國際社會表示，日本參加聯合國軍隊是可能的，在聯合國積極推動依據聯合國憲章組成聯合國軍隊。自衛隊的任務除防衛日本之外，應增加參加聯合國維持和平活動。⑦

由小澤調查會報告可以得知，爲強化聯合國之安全機能，日本當前安全保障的主要課題有：(一)通過 PKO 法案。(二)出任安理會常任理事國。(三)刪除聯合國憲章中之敵國條款。(四)參加聯合國常設軍。

五、日本通過聯合國維持和平活動 (PKO) 法案

日本政府於一九九二年六月十五日通過 PKO 法案，其主要目的有二：(一)爲出任聯合國安理會常任理事國，強化聯合國安全保障機能，必須先積極參加聯合國 PKO 活動，以累積實績。(二)波斯灣戰爭證明日本要提高國際地位，除經濟貢獻之外，必須提供人員貢獻。

近年在日本國內突然出現了一個政治邏輯，如果日本想擔任安理會常任理事國，就必須積極參與聯合國事務，修改憲法並進行海外派兵，前自民黨幹事長小澤一郎爲主的修憲派，配合黨內許多企圖使日本在國際上從經濟大國再度成爲政治大國的論調，逐漸在國內抬頭。⑧

日本如果想成爲聯合國安理會常任理事國，必須對聯合國憲章的所有條款負責，如果日本不通過聯合國維持和平活動 (PKO) 法案，恐怕連非常理事國的地位都將不保。⑨

一九九二年九月十九日日本政府發表關於 PKO 法案的統一見解，其要點爲：在聯合國之下，國際社會的團結與努力

註⑦ 島田晴雄，「普通的國家」，讀賣月刊，一九九二年五月號，第六九、七〇頁。

註⑧ 世界日報（洛杉磯），一九九三年二月十六日。

註⑨ 稻垣武，「聯合國中心或日美基軸」，VOICE 月刊，一九九二年五月號，第一九〇頁。

解決了波斯灣危機。冷戰結束之後，為形成世界新秩序，聯合國的重要性更為增加，日本以聯合國中心主義為外交政策的支柱之一，今後對重要性日益增加的聯合國維持和平活動，應予以充實強化。^⑩

六、日本與安全理事會改革

日本戰後希望採行聯合國安全保障，所以對聯合國的維持和平、安全保障及裁軍等方面的活動均頗重視，聯合國的維持和平機構有安全理事會、聯合國維持和平活動（PKO），以及聯合國憲章中的聯合國軍隊。其中最重要者為安全理事會，但是其機能有下列障礙：（一）不能迅速並有效的應付紛爭，對紛爭的介入往往太遲。（二）安全理事會的提案往往被常任理事國否決而不能通過，或者通過之後，不能有效執行，其決議缺乏拘束力。^⑪

一九九二年元月三十一日宮澤首相在紐約舉行的聯合國安理會高峰會議中演說，希望聯合國在一九九五年聯合國創設五十週年時，對聯合國的機能及組織改革有具體結論。宮澤指出：目前聯合國面臨下列三個問題：（一）適應時代變化。（二）提高聯合國機能以推進及創造和平。（三）確保財政方面的基盤。為更有效的實現其理念與目的，並適應時代變化，聯合國本身進行改革是很重要的。

日本外務省向新聞界解釋，宮澤首相的演說旨在廢止聯合國憲章中之舊敵國條款，並由日本擔任安全理事會之常任理事國。^⑫

七、日本擔任安理會常任理事國問題

（一）日本出任常任理事國的意義

在波斯灣危機時，日本雖然提供多國籍軍隊及伊拉克的週邊國家共一百三十億美元之經濟援助，但因非安理會之常任理事國，對安理會一個接著一個通過的決議案，沒有充分反應意見的機會，在新的國際秩序形成中，日本在維持國際和平工作

註⑩ 劍持一巳，PKO派兵，綠風出版社（日本），一九九二年，第二二五頁。

註⑪ 齊藤鎮男，「對於日本的聯合國」，日本評論社，國際政治戰略與和平，一九八六年，第一九八頁。

註⑫ 佐佐木芳隆，「戰後第一次海外派兵」，世界月刊，一九九二年八月號，第六三、六四頁。

上擔任重要角色的安全理事會中占一席位，是非常重要的課題。^⑬

在一九九一年十月舉行的第四十六屆聯合國大會中，日本第七次當選非常任理事國（任期一九九二年元月至一九九三年十二月），在一六一個會員國中，有一五八個國家支持日本擔任非常任理事國，使日本成爲當選非常任理事國次數最多的國家，海部首相表示，此顯示國際社會對日本有很高的期望，日本必須對此有所回報。^⑭

日本外務省認爲，日本成爲非常任理事國，有助於推行聯合國中心外交。日本應進一步對國際社會提供種種貢獻，使國際社會自然而然的推選日本擔任安理會常任理事國。

(二) 各國對日本出任常任理事國的支持

一九七三年八月一日美國尼克森總統與田中角榮在華盛頓發表共同聲明：應使對世界各問題極具影響力的日本擔任安全理事會之常任理事國。一九七七年三月二十二日美國卡特總統與福田赳夫發表共同聲明，美國認爲日本有擔任常任理事國的充分條件，將對此事予以支持。^⑮

美國駐聯合國大使艾布萊特於一九九三年六月八日表示，柯林頓總統亦支持日本與德國成爲常任理事國，但不贊同兩國擁有否決權。^⑯

聯合國蓋里祕書長支持日本與德國出任常任理事國。主要原因爲聯合國經費短絀，目前聯合國軍備經費來源主要來自美國，其次爲日本與德國，中共及俄羅斯則無法提供經費。^⑰

一九九二年五月六日戈巴契夫在美國密蘇里州西米尼斯特（West Minister）大學演說時，曾提出強化聯合國機能的建議：（一）讓日本及德國出任安理會常任理事國。（二）成立由聯合國指揮的會員國軍隊，以提高其維持和平的機能。^⑱

八、敵國條款問題

註⑬ 外務省，平成三年日本外交青書，一九九一年，第八七頁。

註⑭ THE JAPAN TIMES，一九九一年十月十八日。

註⑮ 小林淳宏，「加入常任理事國是惡夢」，讀賣月刊，一九九三年二月號，第二〇〇、二〇一頁。

註⑯ 世界日報（洛杉磯），一九九三年六月十日。

註⑰ 世界日報（洛杉磯），一九九三年二月十六日。

註⑱ 新聞 DIGEST 月刊（日本），一九九二年七月，第二四頁。

聯合國憲章中之敵國條款是日本在聯合國發言權增大的障礙之一，該條款為對於第二次世界大戰的戰敗國日本、德國、義大利等七個國家，如果再度有侵略行爲，則聯合國不經安全理事會的許可，亦可行使武力。戰後經過五十餘年，敵國條款卻一直没有刪除。由於廢止敵國條款涉及修改聯合國憲章，因此如刪除敵國條款，則其他不合時代的條款亦將相繼提出修改，與打破蜂窩類似，這是安理會五大常任理事國所不樂見發生之事。

聯合國憲章第二條明白規定會員國的主權平等，所以日本、德國等舊敵國加入聯合國時，敵國條款即已名存實亡。廢止敵國條款須經五個安理會常任理事國一致通過，以及所有會員國三分之二的贊成。可是日本負擔聯合國經費的百分之十二點四五，是中共的十五倍，卻仍被當作敵國處理，對日本國民而言，頗傷感情。因此一九九〇年秋季的聯合國大會中，中山外相把這一曾在十四年前提出的問題，再度提出來討論，一九九一年間，日本從安理會常任理事國開始，向許多國家提出此一問題。^{①9}

加拿大外交部長麥克道格(Barbara McDougall)於一九九一年九月向聯合國大會指出，大多數會員國均不知有若干重要會員國仍被聯合國憲章列為敵國，我們應設法予以刪除。^{②0}

九、日本與聯合國常設軍

(一) 聯合國常設軍的必要性

聯合國維持和平活動(PKO)是在紛爭當事國的敵對行爲已經結束之後成立的，其方式為監視停戰，協助撤退軍隊以及作為雙方軍隊之間的緩衝，故僅具輔助的性格，不能預防紛爭的發生。

冷戰結束之後，PKO的出動次數激增，過去四年間達十三件，與過去四十年間的總數相當，五年前會員國負擔PKO的經費為二億三千萬美元，一九九二年則達到二十七億美元，造成聯合國資金的嚴重不足，此外PKO的維持和平效果有問題，且派遣原則及業務範圍均缺乏法律依據。^{②1}

因此，蓋里祕書長根據安全理事會的邀請，於一九九二年六月十七日向聯合國大會及安全理事會提出蓋里報告書，該報

註19 稻垣武，「聯合國中心或日美基軸」，VOICE月刊，一九九二年五月號，第一九一頁。

註20 THE JAPAN TIMES，一九九一年十一月十二日。

註21 田中秀征，「倡導新的聯合國」，世界月刊，一九九三年三月號，第四八頁。

告書指出，冷戰已經結束，應除去組成聯合國常設軍的障礙，依據聯合國憲章第四十三條規定，由安理會與各會員國締結特別協定，組成聯合國常設軍，聯合國常設軍所持之裝備較現行的PKO部隊為重，如果當事國的一方違反停戰協定，進行攻擊時，為恢復原狀及保護自身的安全，在限定的範圍內，有行使武力的權利。與PKO之輕武裝及不抵抗原則不同，這是在南斯拉夫及柬埔寨的痛苦經驗之後所產生的構想。²³

在柯林頓政府之下，以聯合國為中心的集體安全保障體制及聯合國常設軍成立的可能性增加，柯林頓在競選總統時，曾多次提出此一構想，民主黨大會中，也曾通過促使美國參加聯合國常設軍的決議。此外，俄羅斯、法國亦將採取同一步調。

(二) 日本參加聯合國常設軍問題

宮澤首相在競選自民黨總裁時，曾提倡設立聯合國常設軍，聯合國在安全理事會之下成立聯合國常設軍，日本方面由應徵者以國際公務員身份參加，如此即使在執行任務時必須行使武力，也不致引起憲法問題。日本國籍的傭兵，在聯合國的名義之下，採取軍事行動，日本政府不負直接責任。而小澤調查會的報告書亦主張，在安全理事會之下，自衛隊參加聯合國常設軍是可能的。²⁴

(三) 聯合國常設軍對日美安保體制的影響

聯合國常設軍如確能有效抑止地域紛爭，則美國將急速縮小其本身的軍備，將過去為預防東西方全面對決所維持的重裝備戰力，轉變為以應付低強度紛爭為目的的緊急展開戰力，而可進一步大幅削減國防經費，由於美國可將對外軍事承諾大幅縮小，其駐留在日本的軍隊將由經常駐留、隨時駐留，逐漸改變為有事駐留。並加速美軍的撤退，部份美軍基地將交還日本，則日本可將其轉變為聯合國常設軍的訓練及補給基地，使日本對全球之安全保障由過去の間接貢獻轉變為直接貢獻。日本為出任常任理事國，似可主動提出聯合國常設軍的藍圖，並全力促成。²⁵

註²³ 中川融，「轉機中的聯合國與日本的立場」，正論月刊，一九九三年二月號，第六二、六四頁。

註²⁴ 小林淳宏，「加入常任理事國是惡夢」，讀賣月刊，一九九三年二月號，第二〇三頁。

註²⁵ 小村隆太，「美國警戒日本聯合國中心主義」，集英社（日本），誰也不知道的PKO，一九九二年，第一七七、一七八頁。

註²⁶ 室山義正，「後日美安保時期之戰略構想」，世界月刊，一九九三年二月號，第二三八、二二九頁。

十、結語

戰後日本一直以實現聯合國安全保障體制為理想，冷戰結束之後，聯合國之安全機能逐漸復甦，日本乃思出任安理會常任理事國，以爭取主導加強聯合國安保機能的地位。日本雖然於一九九一年成功的派遣自衛隊掃雷艇到波斯灣，利用小澤調查會報告提出新的憲法解釋，並進一步於一九九二年六月通過PKO法案，使自衛隊可以合法參加聯合國PKO活動，但是要成為安理會常任理事國仍有困難，因為安理會改組須修改憲章，是一項很大的政治工程，而且德國及第三世界的印度、巴西、奈及利亞等大國亦積極爭取常任理事國席位，如何分配將大費週章，既得利益者之五大常任理事國均恐安理會之結構改變將影響其權益。例如美國表面上支持日本與德國，但不贊成兩國擁有否決權。

聯合國安全保障體制是以五大常任理事國（尤其是俄羅斯）不濫用否決權為先決條件，目前俄羅斯因亟需西方經援，短期之內濫用否決權的可能性不大，但是俄羅斯在經濟安定之後，是否與美國同一步調，則成疑問，倘再度出現美俄對立，則聯合國安保機能又將陷於癱瘓。故如能在未來聯合國修改憲章時，刪除安理會常任理事國的否決權，聯合國安全保障體制才有長期確立的可能性。

日本對成立擁有重武器能迅速平息國際紛爭之聯合國常設軍構想亦寄以厚望，倘聯合國常設軍成立之後，效果頗佳且規模經濟，則各國均樂於僅須分擔聯合國一部份經費與兵力，而本身可進行大幅裁軍，對聯合國安全保障體制的確立甚有助益。最近日本在柬埔寨進行PKO任務之自衛隊員，曾受到赤柬游擊隊突擊而造成若干人傷亡，引起日本國內要求檢討PKO法案的聲浪，但此僅為枝節問題，日本為實現聯合國安全保障體制，累積國際貢獻實績，積極參加聯合國維持和平活動，以爭取出任常任理事國的方針是不會改變的。

（一九九三年六月十七日完稿）