

論日本爭取聯合國安理會 常任理事席位

曹異美

(教育部國際文教處科長)

一、前言

今(一九九四)年九月二十七日日本外相河野洋平在第四十九屆聯大演說中，正式表明日本擬擔任安理會常任理事國，惟將不參加涉及行使武力之活動，①曾七次出任非常任理事國的日本，早思成爲常任理事國，惟一直保持慎重態度，惟恐表明爭取，將導致責任及義務增加，如其責任涉及軍事活動，則有違反憲法制約之虞。

聯合國維持和平活動(PKO)之效果不佳，祕書長蓋里(Boutros Ghali)於九月二十日提出年度報告，建議聯合國將工作重點由PKO轉移爲經濟社會開發，②此一轉變使世界最大援外國之日本，以不行使武力爲前提，出任常任理事國的可能性大幅提高。在聯大召開前夕，日本又突然決定派遣四百七十名自衛隊員，前往薩伊援助盧安達難民，③似在表明日本對國際擴大非軍事貢獻之誠意。

今年七月下旬河野外相赴曼谷出席ASEAN擴大外長會議，八月下旬村山首相訪問東南亞，東協各國對日本出任常任理事國均表支持。④美國國際組織事務助理國務卿Douglas Bennett及九月間訪日之蓋里祕書長和英國外相赫德(Douglas

註① *Japan Times*，東京，一九九四年九月二十八日，第一版。

註② 產經新聞，東京，一九九四年九月二十二日，第五版。

註③ *Japan Times*，東京，一九九四年九月十三日，第一版。

註④ 每日新聞，東京，一九九四年九月二十七日，第六頁。朝日新聞，東京，一九九四年九月二十七日，第二頁。

Hurd) 亦均表示，積極支持日本成為常任理事國，且不以行使武力為條件。^⑤

河野外相之聯大演說引發了許多爭論，例如日本以不行使武力為前提而成為常任理事國之後，是否能順利擔任該角色。過去日本主張累積國際貢獻實績，俾自然而然被推選為常任理事國，而一九九五年安理會改組之可能性極微，何以日本急於表明意願。河野於十月十一日向眾院預算委員會表示，其聯大演說並不等於宣佈日本競選常任理事國，^⑥似有前後矛盾，由積極轉趨消極之嫌。日本歷任首相對出任常任理事國問題之觀察重點，不外憲外制約、國民共識、亞洲鄰國之理解及安理會改組之進展，似可由該四方面來探討此一問題。

二、憲法制約與軍事責任

(一) 憲法制約與解釋

日本對行使武力的制約係來自政府對憲法第九條的解釋，解釋的責任屬於內閣法制局，但形式上均由首相在國會之答辯中，作統一解釋。^⑦日本政府之一貫見解為，憲法第九條第一項並不否定獨立國家固有之自衛權，認為可行使必要最小限度的武力，但集團自衛權則為憲法所不許可。如以行使武力為目的，而派遣武裝部隊到他國的領土、領海或領空，是謂海外派兵，亦超過自衛之必要限度，不為憲法所允許。^⑧

在波斯灣戰爭中，日本曾提供由美國領導的多國部隊及波斯灣週邊國家一百三十億美元的經濟援助，卻因未流血流汗，西方國家甚至科威特均不甚感激，日本受此刺激，乃決心以新的憲法解釋，來突破自衛隊派遣海外之制約，一九九二年六月十五日日本國會通過PKO法，九月十九日宮澤內閣發表統一見解，其要旨為，過去政府在未設定參加前提之下，將自衛隊參加PKO解釋為違憲，目前在設定前提之下，將自衛隊參加PKO活動解釋為合憲，該前提為，使用武器限於防衛生命之最小限度，紛爭當事國停戰破裂，短期內無法恢復時，派遣立即中止。^⑨日本在此二前提下，已先後參加柬埔寨、安哥拉及

註⑤ *Japan Times*，一九九四年九月十二日，第一版；九月二十日，第一版。朝日新聞，東京，一九九四年九月十八日，第一版。

註⑥ 產經新聞，東京，一九九四年十月十二日，第一版。

註⑦ 小田村四郎，「阻止貢獻之物」，日本政策研究中心，無決斷的國家，一九九一年初版，第一九〇頁。

註⑧ 「憲法第九條解釋答辯書」，日本的防衛與憲法，日本評論社，一九八一年，第二九四頁。

註⑨ 劍持「巴」，「PKO法案之政府統一見解」，PKO派兵，綠風出版社，東京，一九九二年初版，第二二六頁。

莫三鼻克等地之PKO活動。九月十二日日本宣佈派遣四七〇名自衛隊員赴薩伊之盧安達難民集中地戈馬(Goma)，該地治安混亂，法國軍隊因此撤離，自衛隊是惟一的外籍部隊，其配備僅有機關槍一挺及步槍一六三枝，^⑩九月二十九日防衛廳長官玉澤德一郎表示，如盧安達內戰擴大，自衛隊即予撤退，^⑪十月二日又將撤退改為退避至安全地帶，由於日本外務省要求累積國際貢獻實績，俾利參選常任理事國，倘以治安惡化為由，中途撤回，將失信於國內外。^⑫

(二)常任理事國之軍事責任

1. 軍事參謀委員會 (the Military Staff Committee)

聯合國憲章第四十六條規定，武力行使的計劃應由安理會以軍事參謀委員會之協助決定之。第四十七條規定，軍事參謀委員會應由安理會之各常任理事國的參謀總長或其代表組織之，該委員會在安理會之下，對安理會所支配之任何軍隊，負戰略上之指揮責任。^⑬

日本外務省主張，戰略指導具學術性質，與直接指揮兵力不同，參加軍事參謀委員會與對聯合國提供兵力是不同的問題。該委員會在聯合國初創時，時常開會，目前則僅每月會面一次，且因聯合國軍隊迄未成立，而有名無實，故參加軍事參謀委員會與憲法第九條並不牴觸。^⑭日本首相村山在十月六日之參眾兩院代表質詢中表示，該委員會負兵力之戰略使用責任，惟成立聯合國軍隊之特別協定尚無締結之跡象，日本將在安理會中在憲法範圍內提供貢獻，^⑮對此問題未作明確答辯。

2. 維持和平部隊 (Peace Keeping Force, PKF)

維持和平部隊由各國軍隊構成，其任務包括解除武裝，隔離當事國之敵對兵力等，因對於妨礙執行任務之武力，須予以反擊之可能情況頗多，故日本在PKO法中規定，自衛隊僅能擔任PKF之後勤部隊，如運輸、通訊、工程及醫療等，並規定自衛隊參加PKF之前方工作，在另訂法律以前，不予實施。^⑯

註⑩ 同註③。

註⑪ 產經新聞，東京，一九九四年九月三十日，第二版；十一月一日，第二版。

註⑫ 產經新聞，東京，一九九四年十月三日，第一版。

註⑬ 周煦，聯合國與國際政治，黎明文化事業公司，一九九三年初版，第三二八、三二九頁。

註⑭ 每日新聞，東京，一九九四年九月二十七日，第六版；讀賣新聞，東京，一九九四年九月二十九日，第二版。

註⑮ 讀賣新聞，東京，一九九四年十月七日，第十一頁。

註⑯ 廣瀨善男，聯合國維持和平活動，信山社，東京，一九九二年初版，第四五頁。

日本防衛廳長官玉澤德一郎於七月七日表示，PKF是否解凍，須俟一年之後（依PKO法，實施三年後，亦即明年六月）再行檢討，^①外務省於十月十六日主張，參加PKF係明確屬於憲法範圍之內。^②村山首相則在十月五日的國會答辯中表示，日本將依據參加柬埔寨及莫三鼻克PKO之寶貴經驗，對解除凍結PKF等PKO法有關問題一併予以檢討。^③

3. 和平執行部隊（Peace Enforcement Unit, PEU）及聯合國常設軍

由於PKO活動之效果不彰，聯合國祕書長蓋里於一九九二年六月十七日向大會及安理會提出報告書，其中指出，冷戰已經結束，應除去組成聯合國常設軍的障礙，依據憲章第四十三條規定，由安理會與各會員國締結特別協定，由於締結特別協定需時甚久，故可先創設和平執行部隊，PEU所持之裝備較PKF為重，如果當事國之一方違反停戰協定，進行攻擊時，為恢復原狀及保護自己的安全，在限定之範圍內，有行使武力的權利，與PKO之輕武裝及不抵抗原則不同。^④惟美軍曾在安理會首次授權，以PEU型態參加索馬利亞PKO，結果失敗，美國除對聯合國指揮及情報效率表示懷疑之外，已在新PKO政策中表示，其PEU將不受聯合國指揮，^⑤蓋里構想因此前途堪慮。

日本參加PEU及聯合國常設軍因涉及武力行使及集團自衛權，應屬憲法範圍之外，由前自民黨幹事長小澤一郎（現任新進黨代表幹事）擔任會長之小澤調查會，曾於一九九二年二月十九日發表報告書，建議將日本參加聯合國常設軍解釋為合憲，^⑥惟尚未被政府採納。

三、日本國內之共識

（一）民意支持率增加

註17 產經新聞，東京，一九九四年七月八日，第三版。

註18 同註17，九月十七日，第二版。

註19 朝日新聞，東京，一九九四年十月六日，第七版。

註20 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21 世界週報，一九九四年六月七日，第六四頁。

註22 小西誠，危機的認識，社會批評社，東京，一九九二年初版，第一二七頁。

去年十月的民意調查顯示，日本人民有百分之四十七贊成日本成爲常任理事國，百分之十一反對，百分之三十八無意見。²³據日本富士電視台本年九月公佈之民意調查，有百分之七十六點六主張日本成爲常任理事國，百分之三三點四反對，²⁴足見支持日本成爲常任理事國的民意大幅增加，另據朝日新聞於本年九月之民意調查，認爲日本成爲常任理事國之後，將被要求擔任軍事角色者佔百分之六九，日本如不被要求進行軍事活動，則贊成日本成爲常任理事國者佔百分之七十，反對者佔百分之十六，如被要求擔任軍事角色，則贊成日本成爲常任理事國者佔百分之二九，反對者佔百分之五七。²⁵朝日新聞亦曾於本年九月初對五〇九名眾議員及二五二名參議員進行調查，有百分之六八支持日本成爲常任理事國，百分之二三反對，但支持者之中，有二分之一表示，須以日本遵守憲法，排除參加軍事活動及獲得日本國民和亞洲鄰國理解爲條件。²⁶因此，河野外相以不行使武力作爲參選常任理事國前提條件之聯大演說，確實有其民意基礎。

此外，日本人民反對自衛隊派遣海外之意識，已逐漸降低，一九九二年六月PKO法審議時，有六千人示威抗議，同年九月，日本派遣自衛隊前往柬埔寨，有一千五百人在國會四週遊行，甚至用漁船包圍吳港（海上自衛隊基地），但日本參加盧安達PKO時，則幾無市民運動，²⁷由於參加柬埔寨PKO頗爲成功，日本人民對派遣自衛隊參加PKO之非戰鬥活動，已逐漸認同。

(二)各政黨的態度

1. 執政三黨

自民、社會及先驅新黨等執政三黨於八月五日成立「出任常任理事國研究會」，會長由前郵政大臣小泉純一郎（自民黨）擔任，²⁸九月九日三黨舉行外交協調會議，達成以不參加行使武力之軍事行動爲前提參選常任理事國。²⁹社會黨總裁村山就

註23 讀賣新聞，東京，一九九三年十月二十五日，第二版。

註24 中央日報，台北，民國八十三年九月十三日，第六版。

註25 朝日新聞，東京，一九九四年九月二十七日，第一版。

註26 世界論壇報，台北，一九九四年九月八日，第三版。

註27 朝日新聞，東京，一九九四年九月三十日，第三四版。

註28 同註27，八月四日，第一版。

註29 每日新聞，東京，一九九四年九月二十七日，第六版。

任首相時表示，對出任常任理事國事「不採取主動」，自民黨總裁河野外相亦表示「此一問題太大，不可操之過急」，先驅新黨代理代表田中秀征則曾表示「反對出任常任理事國」。^⑩因此，外務省原以為出任常任理事國一事，恐難有進展，但七八月間，河野與村山之東南亞訪問中，ASEAN各國均表示支持日本擔任常任理事國，以致村山及河野二人由消極轉趨積極。

田中秀征指摘河野之聯大演說，過於強調日本之意願，且未能充分反應三黨之協議內容，執政各黨內部作此類批評者，尚不多見，渠並主張，應先提倡聯合國改革，俟否決權等制度明朗後，再談參選常任理事國問題。^⑪

2. 反對黨

新生黨總裁羽田孜（前任首相）批評，以不行使武力作為參選常任理事國條件係擺低姿態，在國際舞台中，附條件的競選是違反常識的，日本應於擔任常任理事國之後，面臨處理具體之紛爭時，再判斷軍事貢獻問題，^⑫新生黨由於採取小澤一郎路線，主張支持成立聯合國常設（緊急）軍，且日本參加該軍隊在憲法上是可能的，使日本成為「普通國家」，他國能做的事，日本也能作，並批評日本逃避行使武力是「一國和平主義」。^⑬新生黨主張日本應以普通國家身份成為常任理事國，其論點成為批評河野聯大演說的主流。

公明黨對河野聯大演說未作評論，原因為該黨之本體創價學會強烈反對日本參加聯合國之武力行使，並主張公明黨倘與新生黨合組新黨，亦應貫徹和平主義，因此，在反對黨（共產黨除外）籌組新新黨之基本政策委員會會議中，公明黨與新生黨在解除凍結PKC問題上無法達成共識。^⑭

(三) 外務省之主導

總務廳長官山口鶴男（社會黨）及大藏大臣武村正義（先驅新黨）在十月二十一日之內閣大臣懇談會中，指摘外務省一意獨行，常片面採取有利於出任常任理事國的行動，應予以限制，^⑮自日本擬出任常任理事國問題產生以來，歷任首相如宮

註⑩ 產經新聞，東京，一九九四年七月十七日，第二版；八月一日，第二版，朝日新聞，一九九四年八月四日，第一版。

註⑪ 東京新聞，東京，一九九四年九月二十九日，第三版，產經新聞，一九九四年八月一日，第二版。

註⑫ 產經新聞，東京，一九九四年九月十九日，第一版，每日新聞，一九九四年九月二十八日，第二版。

註⑬ 卓南生，「剖析小澤一郎的日本改造計畫」，日本文摘，台北，一九九四年元月號，第七十、七十一頁。

註⑭ 產經新聞，東京，一九九四年十月二十四日，第二版。

註⑮ 同註⑭，十月二十二日，第二版。

澤喜一、細川護熙及村山富市均屬慎重派，僅羽田孜採積極姿態，故實際主導日本出任常任理事國者為外務省。

在波斯灣戰爭中，日本雖提供一百三十億美元的經濟援助，卻因非常任理事國，對安理會之重要決議無法參與，故痛感，出任常任理事國以提高日本的發言地位，實為外交上的重要課題，又日本每年負擔聯合國經費百分之十二點四五（明年開始調增為百分之十三點五，一九九七年將達百分之十五點六五），僅次於美國，應有與出資相符的發言權。通產大臣橋本龍太郎（自民黨）亦認為，如不成為常任理事國，則遇到像兩伊戰爭及波斯灣戰爭等重大國際事件，無法取得必要的軍事情報，更給予外務省有利的口實。

在外務省之期待下，一九九二年元月宮澤首相在安理會高峰會議中演說，希望聯合國在創設五十週年（一九九五年）時，對其功能及組織改革有具體結論。^⑳一九九三年九月二十七日細川首相在聯大演說中表示，日本將在改革後之聯合國中善盡可能範圍內之責任，^㉑今年九月二十七日河野外相則在聯大演說中表示，日本擬擔任常任理事國，惟以不參加行使武力為前提，較前又推進一步。

為部署此次聯大演說，駐聯合國大使小和田恆特別返日遊說各部會，外務省總合外交政策局局長柳井俊二亦赴電視台向新聞節目中解說出任常任理事國問題，^㉒去年底前駐聯合國大使波多野敬雄在聯大演說，日本支持聯大設立研究安理會改組之作業小組，並希望該小組能在一九九五年提出安理會改組建議方案。^㉓外務省事務次官齊藤邦彥則認為，一九九五年聯合國創設五十週年，是日本擔任常任理事國之千載難逢機會，如果錯過，可能要再等三十年以上，所以日本必須首先表明參選意願。^㉔

四、亞洲鄰國的理解

據日本外務省去年十一月之調查，有二十三國表明支持日本成為常任理事國，^㉕今年九月之調查，則增加為四十二國，

註36 朝日新聞，東京，一九九四年九月二十七日，第二版。

註37 室山義正，「後美日安保時期之戰略構想」，世界月刊，東京，一九九三年二月號，第二二八頁。

註38 讀賣新聞，東京，一九九三年九月二十八日，第二版。

註39 同註36。

註40 讀賣新聞，東京，一九九三年十一月二十四日，第二版。

註41 鈴木美勝，「外務省對日本出任常任理事國的急躁」，文藝春秋，東京，一九九四年十一月，第二二六頁。

註42 讀賣新聞，東京，一九九四年十一月二十九日，第三版。

本屆聯大開幕後，又有多國表示支持，使正式及非正式支持日本的國家多達五十五國，^④五大常任理事國中，美英法均支持日本，其中法國以日本參加軍事行動為條件，俄羅斯不贊成，亦未反對。^⑤亞洲鄰國的支持情形，則東北亞與東南亞呈明顯的對比。

(一)東北亞

日本自一九八七年度的防衛費對國民總生產(GNP)的比例突破三木武夫內閣所訂百分之一限制之後，亞洲鄰國尤其是東北亞各國即頗感不安，一九九二年六月日本通過PKO法後，各國更具戒心，此外各國對日本未清算戰爭責任深表不滿，因此均迄未表示支持日本成為常任理事國。

1. 中共

中共外長錢其琛在上屆聯大中，曾表明支持德國成為常任理事國，^⑥本屆聯大演說則強調，安理會之擴大應反映地理狀況及會員國之全體目標，與上屆之主張類似，^⑦中共迄未表明支持日本，一則擔心日本軍事政治大國化將對其構成威脅，二則反對日美安保條約，認為日本之外交係從屬於美國，倘日本亦成為常任理事國，則美國在安理會中將由一票增為兩票，而勢力倍增。

在本屆聯大前夕，先後發生李登輝總統及徐副院長立德之訪日問題，九月二十六日河野外相與錢其琛外長在紐約會談，河野表示，日本發給徐副院長入境簽證，係按照亞運會規定，全無違反日「中」共同聲明及日「中」友好條約之意。^⑧中共則曾透過人民日報表示，徐副院長訪日可能對日本成為常任理事國有負面的影響。^⑨

2. 南韓

南韓外長韓昇洲在本屆聯大演說中主張，設立第三類常任理事國（無否決權之常任理事國），並增加非常任理事國，如

註③ 東京新聞，一九九四年九月二十九日，第三版，每日新聞，一九九四年十月九日，第三版。

註④ 朝日新聞，東京，一九九四年十月十日，第三版。

註⑤ 中國時報，台北，民國八十二年九月二十九日，第十版。

註⑥ 產經新聞，東京，一九九四年九月三十日，第四版。

註⑦ 同註④，九月二十六日，第二版。

註⑧ 同註④，九月二十九日，第三版。

此或可解決安理會改組問題。韓昇洲十月初訪日時向河野外相表示，冷戰結束後，五大常任理事國均甚少使用否決權，故日本與其堅持否決權，不如長期保有常任理事國席位。^④

南韓認為日本如與中共一樣成為有否決權之常任理事國，則在亞洲，「中」日爭霸將激烈化，對朝鮮半島之統一，亦可能有不良影響，南韓將於一九九五年競選非常任理事國，需要日本的支持，而南韓國間則因日本未清算戰爭責任，反對日本政治大國化，故採取間接支持日本成為無否決權之常任理事國，實為不得罪民意，又可改善對日關係之折衷辦法。^⑤南韓擬成為非常任理事國，故主張增加非常任理事國數目，日本外務省已研擬與南韓互換支持的可能方案。^⑥

3. 北韓

北韓是唯一公開反對日本成為常任理事國的國家，並在歷年之聯大演說中主張，日本在未清算戰爭責任之前，無資格成為常任理事國，九月十九日透過朝鮮中央通信表示，無人相信，日本在成為常任理事國之後，只參加非戰鬥行動，日本成為軍事政治大國後，將在國際問題上使用其影響力，逐漸爭奪世界的支配權。為改善與北韓關係，村山首相十月二十五日表示將再度與北韓展開邦交正常化交涉。^⑦

(二) 東南亞

1. 新加坡

一九九二年六月日本通過PKO法時，新加坡是東協各國中唯一反應較強烈者，該國外交部發表聲明，日本如參加PKO，則與其參加PKF，不如以參加後勤支援為宜。^⑧新加坡主張，日本應維持美日安保條約，美國如對亞洲之影響力減退，則日本將重返舊路，為緩和鄰國戒心，日本應坦白檢討歷史。^⑨新加坡迄未正式支持日本成為常任理事國，因此日本報界報導，村山八月訪問ASEAN，各國均積極支持日本成為常任理事國時，新加坡聯合早報特約政治評論員卓南生即曾提出嚴厲批

註④ Japan Times，一九九四年十月七日，第一版。朝日新聞，一九九四年十月七日，第二版。

註⑤ 金學俊（前大總統首席公報秘書官），「韓國提倡第三類常任理事國之真意」，朝日新聞，一九九四年十月八日，第四版。

註⑥ 同註④，九月二十日，第二版。

註⑦ 產經新聞，一九九四年九月二十日，第四版，產經新聞晚刊，一九九四年十月二十五日，第一版。

註⑧ 東京新聞，一九九二年六月十六日，第二頁。

註⑨ 早房長治，世界合衆國之構想，德間出版社，東京，一九九一年初版，第二四七、二四八、二五五頁。

2. 以馬來西亞爲首之其餘各國

除新加坡外，ASEAN其他各國意見似可以主張將ASEAN擴大成立「東亞經濟核心會議」(East Asian Economic Caucus, EAEC)之馬來西亞總理馬哈地(Mahathir Mohamad)爲代表。

八月下旬村山首相訪問東南亞時，馬哈地意外的向村山表示，不理解日本何以一直對五十年前的事情道歉，日本應成爲常任理事國，俾在亞洲和平安全方面擔任重要角色。⑤ ASEAN支持日本的主要原因爲，(1)中共軍事大國化及大中華經濟圈之野心令其深具戒心，圖以日本牽制中共，(2)爭取日本加入EAEC，(3)爭取日本經濟援助，(4)日本曾大規模參加柬埔寨PKO，對東南亞和平貢獻頗大。

外務省認爲，ASEAN的支持是村山首相及河野外相由慎重轉趨積極的主因，但ASEAN各國在本屆聯大之發言頗爲意外，十月十四日小和田駐聯合國大使向河野報告，在聯大已發表演說之一七〇國中，亞太地區只有澳洲及斐濟在演說中，支持日本成爲常任理事國，ASEAN則竟無一國支持，要求河野在十一月印尼之APEC年會中，加強對東協工作。⑥東協在聯大未公開支持日本的可能原因爲，不結盟國家中有若干國家(包括印尼)亦思成爲常任理事國，故主張安理會改組應注重地域均衡及代表性，ASEAN在聯合國舞台上，有優先支持不結盟國家的傾向，例如馬來西亞在本屆聯大中主張，安理會改組應公平反映地域代表性，僅增加常任理事國不能解決問題，應先增加非常任理事國數目。⑦

馬哈地十月二十三日在富士電視台表示，日本成爲常任理事國之後，應與其他常任理事國一樣負完全的責任，批評日本以不行使武力爲條件之方針，聯合國目前係採歐洲中心主義，日本應以東亞領導國身份，在聯合國擔任重要角色。⑧據美國華盛頓國際戰略研究中心(CSIS)希區考克(David Hitchcock)研究員在東南亞所作調查，由於日本自衛隊員在參加柬埔寨PKO(UNTAC)時，有數人流血死亡，以前反對日本參加PKO者，均轉變爲贊同日本參加PKO，甚至PKF，渠等並

註⑤ 每日新聞，東京，一九九四年九月二十八日，第三十版。

註⑥ 岡崎久彥，「日本出任常任理事國與亞洲」，諸君月刊，一九九四年十一月，第二十六頁。

註⑦ 朝日新聞，東京，一九九四年十月二十五日，第一版。

註⑧ 同註⑦，十月十日，第三版。

註⑨ 產經新聞，東京，一九九四年十月二十八日，第四版。

主張日本應修改憲法，俾在安全方面擔任重要角色，惟應附帶下列三項條件，(1)堅持美日安全保障條約，(2)美國在亞洲駐軍，(3)不進行核子武裝化。⁶⁰

五、安理會改組之進展

(一)擴大安理會作業小組

去年十二月三日聯大全體一致通過第四八之二六號決議，成立研擬擴大安理會之工作小組，自今年元月十九日至九月二日期間，共舉行二十二次會議，由上屆聯大主席英沙納利(Samuel Insanally，蓋亞那籍)擔任議長，討論項目包括：(1)安理會席次之均衡分配與擴大，(2)安理會之效率及機能，(3)依據憲章規定，決定問題之應有作法，(4)理事國之選出方法及任期，(5)安理會改組之實行方法及憲章相關部份之修改方法。⁶¹該小組今年五月曾提出中期報告，主張將安理會席次由十五擴大為二十至二十五，惟九月間向大會提出之結論為，安理會應予擴大，但尚須更多討論，聯大決定，該小組在本(四九)屆會期中繼續討論。⁶²

(二)安理會擴大幅度問題

安理會擴幅過大則影響議事效率，過小則第三世界地域大國無法均衡容納，易遭杯葛，美國主張上限為二十一，並建議非常任理事國可連選連任，使地域大國有可能長期擔任非常任理事國。⁶³本屆聯大演說中，表明擬任常任理事國者有日本、巴西、印度、奈及利亞、埃及、印度，加上去年表明的德國，及尚未正式表明意願的阿根廷、印尼及巴基斯坦等共達十國，如何分配大費周章。⁶⁴

註60 同註59，一九九三年十一月四日，第一版。

註61 世界週報，東京，一九九四年九月二十七日，第五八頁。

註62 Japan Times，一九九四年九月十六日，第一版。

註63 產經新聞夕刊，一九九四年九月二十二日，第一版。

註64 同註57，十月十日，第三版。

日本外務省認為，作業小組的可能擴組方案有四種：(一)不增加常任理事國數目，但將安理會決策透明化，(二)僅增加非常任理事國數目，(三)日德及若干其他大國列為常任理事國，非常任理事國亦增加，(四)只增加日德為常任理事國，另增加若干非常任理事國。而其中以第四案對日本最為有利。⁶⁵外務省並向作業小組建議，對印度等六個開發中國家，設立各地域輪流擔任非常任理事國之制度。⁶⁶

(一) 否決權問題

冷戰期間蘇聯濫用否決權，導致安理會機能不全，冷戰結束之後，五大常任理事國使用否決權之例甚少，故否決權可謂冷戰遺物，惟否決權仍屬常任理事國之重要武器，在安理會改組中，恐均不願放棄，而第三世界國家大多反對否決權，故新增常任理事國具有否決權之可能性甚微。惟日本村山首相及河野外相均曾表示，希望日本成為具有否決權之常任理事國。⁶⁷

六、結 語

去年聯合國會員國向蓋里祕書長所提出之安理會改組意見書中，美國、荷蘭、丹麥、比利時及紐西蘭等國，均將參加PKO等軍事活動，列為新增常任理事國之資格條件，⁶⁸惟河野外相九月二十七日發表日本擬以不行使武力為前提成為常任理事國之演說之後，除法國堅持日本應參加軍事活動外，其餘各國均未在聯大表示反對，此顯示河野演說雖可能引起各國人民尤其是美國人民的不滿，但大致上各國政府尤其是美國政府，基於「國益」，對符合聯合國現實環境之日本經濟貢獻主義，仍表歡迎。

外務省雖如願在聯合國創設五十週年之前，在聯大完成表明日本成為常任理事國的意願，但在南北政治對抗之情況下，擴大安理會作業小組能否於一九九五年達成結論，尚成疑問，更毋論完成修改聯合國憲章所需之浩大工程了，一般認為安理會尚需若干年始能完成改組。此外，日本參加盧安達PKO之結果，德國之動態以及日本政黨改組之進展等對日本成為常

註⁶⁵ 同註⁵⁹，九月二十日，第二版。

註⁶⁶ 同註⁶¹，第七十八版。

註⁶⁷ 產經新聞，一九九四年九月十九日，第一版，朝日新聞，一九九四年九月三十日，第三版。

註⁶⁸ 朝日新聞，一九九三年七月二十五日，第三版。

任理事國，均將有所影響。

盧安達PKO所在地之治安頗亂，日本自完成參加柬埔寨PKO之後，首次單獨且大規模地參加該PKO活動，如能像參加柬埔寨PKO一樣，在不行使武力之原則下，完成使命，則河野聯大演說對各會員國之說服力定將倍增。

德國無論在波斯灣戰後派遣掃雷艇及在聯大表明成爲常任理事國之意願，均較日本先採取行動，對日本有刺激與示範作用，惟德國聯邦法院已經判決，派遣國防軍至北大西洋公約組織（NATO）以外之地區係合憲，本屆聯大德國外長金克爾（Klaus Kinkel）又宣佈德國將全面參加PKO，^⑥日本反而在聯大表示，擬以不行使武力爲前提下，成爲常任理事國，雙方形成明顯對比。

近年日本內閣重組及政黨分裂改組頻仍，目前除共產黨之外，新生黨、民社黨及公明黨等反對黨擬合組新新黨，主張將日本參加聯合國軍事行動解釋爲合憲之新生黨擬將其主張納入新新黨之基本政策中，未來倘能達成共識，則新新黨一旦執政，小澤一郎主張日本應以普通國家身份，成爲常任理事國，俾擴大國際貢獻之理想或可實現。

（民國八十三年十月卅一日完稿）