

国連体制と日米安全保障条約—国際貢献の意義

野間口, 陽
九州大学法学部

<https://doi.org/10.15017/21926>

出版情報：学生法政論集. 6, pp.61-77, 2012-03-23. Hosei Gakkai (Institute for Law and Politics)
Kyushu University
バージョン：
権利関係：

国連体制と日米安全保障条約—国際貢献の意義

野間口 陽

はじめに

第1章 地域的取極の意義

第2章 一般的安全保障機構と地域的取極の関係性

第3章 国際貢献の意義

おわりに

はじめに

国際社会という言葉から、人は何を連想するであろうか。おそらく、多くの人が国際連合を想起するのかもしれない。しかし、現実の国際社会の運営は、必ずしも国連のみによって担われているわけではない。それを示唆する事例として地域的取極がある。

地域的取極とは、一般的国際平和機構のなかで考慮される地域的な取極又は機関をいう。国際連盟規約21条では消極的にこれを認めるにとどまっていたが、現在の国際連合憲章は、第8章全体を割き、ここに積極的な意義を付与している。国連憲章第8章の冒頭にあたる、52条1項には、「この憲章のいかなる規定も、国際の平和及び安全の維持に関する事項で地域的行動に適当なものを処理するための地域的取極又は地域的機関が存在することを妨げるものではない」と明記されている。但し、経済的・社会的国際協力の条項（第9章）では同様の規定は見られないことから、国連憲章は安全保障分野における地域機関—例えば北大西洋条約機構（NATO）、全米相互援助条約（OAS）等の諸機関—の設立を想定しているものと解せられる。

国連と地域的取極の両者は、本来ならば補完し合うことが望ましい。事実、国連憲章第52条2項は「前記の取極を締結し、又は前記の機関を組織する国際連合加盟国は、地域的紛争を安全保障理事会に付託する前に、この地域的取極又は地域的機関によってこの紛争を平和的に解決するようあらゆる努力をしなければならない」と規定している。その上、同条4項には「安全保障理事会は、関係国の発意に基づくものであるか安全保障理事会からの付託によるものであるかを問わず、前記の地域的取極又は地域的機関による地域的紛争の平和的解決の発達を奨励しなければならない」との規定まである。つまり、国連と地域的取極の両者は、相互に補完し合うのは勿論のこと、更に、地域的取極を中心とした紛争解決までも国連憲章は想定しているのである。無論、このことはあくまでも規定上の関係であって、実際の運用において両者の関係は容易に保たれ得るものではない。そればかり

りか紛争解決の際、両者が越えられない壁となって立ちはだかることがある。

日本におけるその顕著な例が、国連体制と日米安全保障条約の齟齬である。日米安保条約は、我が国が安全保障の分野で大きな軸を置いている地域的取極のひとつである。同条約第一条は「締約国は、国際連合憲章に定めるところに従い、それぞれが関係することのある国際紛争を平和的手段によって国際の平和及び安全並びに正義を危うくしないように解決し」と規定している。すなわち、日米安保条約は国連体制を前提としているのである。

しかしそれにも関わらず、実際には、国連体制を軽視した米国の行動に、日本が追隨している局面は少なからず存在している。そうした日本の行動の昨今の代表例としては、イラク戦争の際の日本の協力が挙げられる。イラク戦争において日本は、物資の空輸、自衛隊のイラクへの派遣、インド洋で給油活動などを行った。だが、そもそも、イラク戦争は安保理決議上の明確な根拠を欠き、米国の一方的な宣戦布告によって始まった。こうした米国の国連軽視の行動に追隨した日本の態度は、国連憲章を前提とした日米安保条約の構造の本質から逸脱するものである。当時の小泉首相は、この自衛隊派遣が「国際貢献」のために行われるものであると繰り返し主張していた¹。しかし、国連体制下における日本の国際的行動の主軸たる地域的取極、すなわち日米安保条約に、国連体制と本条約の関係が明記されているにも関わらず、これを無視した行動は、国連を中心とした現行の国際法秩序からは受け入れがたい。加えて、仮にそれが適法であったとしても、国連における多国間枠組を軽視した米国の行動に日本が追隨することは国際社会に対しての我が国の「国際貢献」として妥当性を持つのであろうか。というのも、憲法前文では「日本国民は、恒久の平和を念願し、人間相互の関係を支配する崇高な理想を深く自覚するのであつて、平和を愛する諸国民の公正と信義に信頼して、われらの安全と生存を保持しようと決意した。われらは、平和を維持し、専制と隷従、圧迫と偏狭を地上から永遠に除去しようと努めてゐる国際社会において、名誉ある地位を占めたいと思ふ」とあるからである。更に、外交青書は我が国の「基本的指針」として、日本の安全と繁栄はアジア及び世界全体の平和と発展が実現されてこそ得られるものなのだから、「狭い短期的な利益のみを追うことなく、諸外国との間の調和ある相互協力の関係を進め、彼我の利害の総合的な均衡を見出すことによって長期的かつ大局的な国益の伸長を図る」ことを提唱しており²、また、我が国が国際社会で担うべき役割を考える際に、「短期的に見れば苦痛と犠牲を伴うこともあり得ようが、それは長期的国益を確保していく上で当然必要な代償と考えるべき」と論じている³。ここでいう「諸外国との間の調和ある相互協力」が日本のなすべき「国際貢献」と考えられるが、この議論に従来の日本の行動を照らし合わせると、「目先の日米関係」という短期

¹ 2004年1月21日、22日、衆議院本会議における小泉純一郎内閣総理大臣の発言、国会会議録検索システムデータベースより。

² 外務省『外交青書』第15号、1971年、77-78頁

³ 外務省『外交青書』第16号、1972年、1-2頁

的かつ小曲的な視点でしか行われてきていないと捉えられてしまうだろう。よって、日本の行動は真の「国際貢献」とは言い難いのではないだろうか。

ここで問題となるのは、国連体制と日米安保条約の関係を理解した上での日本の行動とは何か、また、日本が追求すべき国際貢献が、ある一国（しかもその国が国連で批判を受けている国）と共にする行動であることは妥当か、ということである。この是非を考えるためには、国連体制が地域的取極をどのように位置付けているのかということから考えていかなければならない。

そこで、本稿では国連体制と日米安全保障条約との関係はどのようなものか論じた上で、国際貢献の意義とは一体何なのかについて考察する。本稿は、第1章で地域的取極の意義を再検討し、第2章においてイラク戦争・湾岸戦争を比較することで、日本が米国に協力することで得られる国益とはどのようなものなのかを明らかにする。その上で第3章では今後日本が行っていくべき国際貢献について問題提起を行い、結びとする。

第1章 地域的取極の意義

国連体制と日米安全保障条約の関係を検討する前に、一般的安全保障機構において地域的取極がどのように位置づけられているのかという点を探らなければならない。本章では、地域的取極の法的位置づけについて、国際連盟、国際連合、日米安保の3つの面から検討する。

第1節 国際連盟における地域的取極

国際連盟が設立される以前、戦争は合法的な行為とされており、他国家の脅威から自国を守るために、軍備増強を行い、必要とあらば他国と防衛同盟を結ぶことが国家の安全保障政策の常道であった。しかし、それこそが、第一次世界大戦の原因、すなわち各々の同盟の拡大へとつながった、ということは論を俟たない。こうした経緯を踏まえ、世界で初めての一般的安全保障機構として設立された国際連盟においては、仮想敵国を前提とする攻守同盟だけでなく、第三国を想定する防衛同盟も好ましいものではないと考えられた⁴。だが、実際には、一般的安全保障機構としてきわめて不完全であった国際連盟は、本来ならば、諸国家の自衛と安全保障を連盟の統制と制限下に置かなければならなかったところ、厳格な意味でそのような体制をとらず、一般的安全保障措置と並立的に、攻守同盟も防衛同盟も許容していた。

ただし、連盟がこのような並立的な体制をとった背景には、モンロー主義⁵との深い関係

⁴ 神谷龍男『国際連合の安全保障〔増補版〕』有斐閣、1971年、115頁

⁵ 1823年、米国大統領J. モンローが議会で宛てて作成した教書から発した、米国の伝統的な外交原則。

がある。連盟は規約第21条で、『モンロー主義ノ如キ一定ノ地域ニ関スル了解ニシテ平和ノ確保ヲ目的トスルモノ』を消極的に認めている。よって、連盟は、モンロー主義によるアメリカ大陸の地域的理解を認めたために、平和と安全の確保を目的とする他の地域的理解を認めざるを得なくなったのである。また、規約21条に「モンロー主義による地域的理解に限る」という趣旨の文言も取り入れられなかったために、他の地域的理解も消極的には認めざるを得なくなったのである⁶。

第2節 国際連合における地域的取極

それでは、国際連合の設立後、地域的取極はどのように位置づけられてきたのか。国際連合の設立時には、全米制度、アラブ連盟（AL）など、すでに十分に発達した地域的機構が存在していた。したがって、国連は地域的取極がかつての大東亜共栄圏のような一般的国際秩序を無視した地域秩序の構築とならないように、また、国連体制下の地域的協定や地域的機関が連合機構と矛盾しないように、地域的協定や地域的機関の存在を明確に認め、調和的に統制する規約が憲章に設けられた⁷。具体的にその内容をみてみると、まず、52条2項、3項では地域的紛争の平和的解決のために、地域的協定や機関が積極的に認められた。53条1項但書は、地域的強制行動も認めたが、ただし地域的協定や機関による強制行動は、原則、安全保障理事会の許可が必要とされている。しかし、51条は、そうした地域的協定や機関による強制行動でも、集団自衛として行う場合は、理事会の事前の許可を必要としないと定めた⁸。

その場合に、国連憲章における地域的取極の「地域的」という言葉は如何なる範囲を指すのであろうか。サンフランシスコ講和会議において、地域的取極を扱った専門委員会⁹では、「一定の地理的地域において、近接、利害共通、または文化的、言語的、歴史的、精神的近似という理由によって、紛争の平和的解決、平和と安全の維持、経済的・社会的発達のために、共同に責任を負うところの、数カ国を団結させる永続的な組織を地域的取極として認める」と述べたエジプト代表の修正案が提出された¹⁰。だが、この定義を採用する

(1) 西半球世界の各国は、欧州諸国による植民地化の対象とはされない、(2) 欧州諸国が西半球世界の独立国に自らの勢力を拡張することは、米国に対する非友好的意行為とみなされる、(3) 米国は欧州諸国の国内問題に干渉せず、欧州諸国の戦争にも自国に無関係の場合は関与しないこと、を確認した(篠田英朗「重層的な国際秩序観における法と力『モンロー・ドクトリン』の思想的伝統の再検討」大沼保昭編『国際社会における法と力』日本評論社、2008年、242-246頁)。

⁶ 信夫淳平『国際紛争と国際聯盟』日本評論社、1925年、653頁

⁷ 神谷、同上書、118-119頁

⁸ 同上書、122頁

⁹ サンフランシスコ会議において、ダンバートン・オークス提案第8章第3節(地域的取極)を取り扱った第三委員会の第四専門委員会。

¹⁰ 横田喜三郎『国際連合』、1960年、268頁

と、地域的協定は限定され、その適用範囲が狭すぎるという反論があったため、結局エジプト案は失敗に終わった。すなわち、地域的という意味は、単に一定の地理的地域を指しているわけではなく、「若干の加盟国間の」という意味として捉えるのが妥当であると言える。

では、国連憲章の下における加盟国の義務と、地域的取極の下における加盟国の義務とが抵触した場合にはどうなるのか。国連憲章103条を参照すると、「国際連合加盟国のこの憲章に基づく義務と他のいずれかの国際協定に基づく義務とが抵触するときは、この憲章に基づく義務が優先する」と規定されている。つまり、両義務が抵触する場合には、地域的協定を無効とするのではなく、効力上の優劣を規定し、憲章上の義務に上位の優先順位を与えているのである¹¹。

第3節 日米安全保障条約という地域的取極

一方、それ自体が地域的取極である日米安全保障条約は、自らを法的にどのように位置付けているのか。同条約第10条には、「この条約は、日本区域における国際の平和及び安全の維持のため十分な定めをする国際連合の措置が効力を生じたと日本国政府及びアメリカ合衆国政府が認めるときまで効力を有する」と定められている。歴史的にみても、「国連安保」を理想として出発した戦後の安全保障システムが、冷戦構造の中で機能不全に陥った際に、それを補完するものとして日米安保体制が採用されている。さらに、日本の防衛政策を方向付けた、1957年5月の「国防の基本方針」でも、第4項は、日米安保国連安保が機能するまでの経過措置であると位置づけている¹²。すなわち、かつての国際連盟のように、一般的安全保障機構と地域的取極とが並立する形で、国際連合が力を発揮するという理想が実現され得ない場合の代替策として、日米安保条約は自らを定義しているのである。

これを敷衍するならば、冷戦終結で現実性を帯びた「国連安保」の復権により、日米安保はその使命を果たし終えたときもいはずである。では、それにも関わらず、なぜ現在においても日米安保体制がこれほどまでに力を持ち続けているのか。それは、国連安保理の実情をみれば明らかで、冷戦終結で「国連安保」が復権を遂げることはなかったからである。冷戦時のように、米ソ対立が如実に拒否権の行使につながることはなくなったが、冷戦終結後に唯一の超大国となった米国が、自らの都合次第で拒否権を行使できる環境が整った。それどころか、そもそも、常任理事国が全会一致で意思決定を行うことが容易ではないことに、ようやく世界は気が付いたのである。したがって、冷戦終結後も国連安保が復権することはなかったため、日米安保条約は現在においても我が国にとって重要な地域的取極となっている。

¹¹ 同上書、127頁

¹² 室山義正『戦後の安全保障戦略を構想する 日米安保体制』上巻、有斐閣、1992年、21頁

だが、一方で、日米安保条約は国連とは関係なく、一定の地域の安全、特に東アジアにおける秩序や安全を守るために必要であり、冷戦終結による国連安保の復権（という理想）と日米安保の重要性は関係がないのではないかという主張もあるだろう。しかし、本稿冒頭で述べたように、そもそも、日米安保条約の前提が国連体制となっているのであるから、両者は切っても切り離せない関係にあり、そうした主張はここでは受け入れ難いであろう。

第2章 一般的安全保障機構と地域的取極の関係性

一般的安全保障機構における地域的取極の位置づけを踏まえ、一般的安全保障機構と地域的取極の相互作用の様態を検討することで、日本のとるべき行動というものも少しずつみえてくる。本章では、湾岸戦争とイラク戦争を例に、一般的安全保障機構と地域的取極の関係性について検討した上で、日本の国益とは何かという点について考えてみたい。

第1節 イラク戦争と湾岸戦争の比較検討

湾岸戦争とイラク戦争における違いを、国連憲章、日本国憲法9条、日米安保条約との整合性を確認しながら、比較検討していきたいと思う。なお、本節の記述は、本稿最後にある別表と対応している。

まず、両戦争の根拠となった安保理決議を整理してみよう。湾岸戦争の際には、決議661¹³によって経済制裁が認められ、この決議の履行のため、限定的な武力行使を認めた決議665¹⁴が採択される。加えて、決議678¹⁵によって多国籍軍の形成が認められた。他方で、イラク戦争においてはどうか。この戦争のそもそもの発端となった9.11同時多発テロの後に、決議1368¹⁶が採択された。その後、2002年9月にはイラクが「重大な違反」を犯したとする、決議1441¹⁷が採択された。この決議をめぐるのは、対イラク武力行使について米国とロシアの間で争いがあった¹⁸が、結局のところ、米国がイラクに最終通告をして開戦に至った。戦闘終了後、戦後統治と復興について定めた決議1483、国連イラク支援

¹³ United Nations Security Council, Resolution 661, 6th August 1990, par. 3

¹⁴ United Nations Security Council, Resolution 665, 25th August 1990, par. 1

¹⁵ United Nations Security Council, Resolution 678, 29th November 1990, par. 2

¹⁶ United Nations Security Council, Resolution 1368, 12th September 2001, pars. 1, 5

¹⁷ United Nations Security Council, Resolution 1441, 8th November 2002, par. 1

¹⁸ フランス、ドイツ、ロシア、中国には本決議の賛成票を投じるにあたって「明示的に武力行使を容認したものではない」という共通の理解があった。だが、アメリカは、2003年1月の大統領の会見で断固たる武力行使を強く示唆した。これに対して、可能な限り平和的な解決を求める、フランスとロシアはドイツと、さらなる査察の継続と強化を主張する共同宣言を出した。（森本敏『イラク戦争と自衛隊派遣』東洋経済新報社、2004年、206-207頁）

団の設立を認めた決議1500¹⁹、更には米英軍に代わる多国籍軍の創設を認めた決議1511²⁰がそれぞれ採択された。

次に、両戦争における日本の活動を振り返ってみよう。湾岸戦争においては、当初、難民輸送のための自衛隊機派遣が検討されていたが、日本に対してそれを求める国がなく、実現しなかった（別紙表①参照）。そこで日本の約130億ドルにのぼる財政支援が決定された（別紙表②参照）。さらに、戦闘終結後、海上自衛隊による掃海艇の派遣がなされ、機雷の処理を遂行する（別紙表③参照）。

その一方でイラク戦争では、開戦直前に、国際平和協力法に基づき、自衛隊がヨルダンとヨーロッパ間の物資輸送を行った（別紙表⑦参照）。戦中には、イタリアとヨルダンの間で医療品や生活関連物資の空輸を行う（別紙表⑧参照）。その後、サマワ周辺に日本から、航空自衛隊、陸上自衛隊、海上自衛隊の順に派遣された（別紙表⑨参照）。派遣中は、隊員自身の個人の身体、財産を防護する目的の場合のみに、武器の使用が可能とされた（別紙表⑩参照）。また、海上自衛隊はインド洋において給油活動を行った（別紙表⑩参照）。

それでは、両戦争の国連憲章との整合性について検討してみよう。湾岸戦争の根拠となった決議678第3項では、各国に対してのあくまで「要請」が明記されているため、日本が必ず第2項の履行に努めなければならないという必要性はない（別紙表(A)-⑥参照）。その一方では、「要請」であるからこそ、日本が積極的に関与すべきだと意見もあろう。しかしながら、国連憲章40条には「第39条の規定により勧告 (making the recommendations) をし、又は措置を決定する前に安全保障理事会は必要又は望ましいと認める暫定措置に従うように関係当事者に要請する (call upon) ことができる」という規定がある。決議678が、この国際憲章40条の規定に基づくものだとすると、直接的に軍事的脅威が及んでいるわけでもない日本が、40条の「関係当事者 (the parties concerned)」に含まれるかどうかについては些か不明瞭であり、その日本が決議678の「要請」に従うべきだという立場には疑問が残る（別紙表(A)-①～③参照）。

イラク戦争についても、湾岸戦争と同様に言えることは、日本がイラクから直接攻撃を受けているわけでもないため、国連憲章40条のいう「必要又は望ましいと認める関係当事者」にあたるかどうか不明であり（別紙表(A)-⑦～⑩参照）、あたらないとされれば、日本の活動は国連憲章に基づいたものとは言えない。加えて、憲章51条には「安全保障理事会が国際の平和及び安全の維持に必要な措置をとるまでの間、個別的または集団的自衛の固有の権利を害するものではない」との規定がある。日本がこの戦争の当事者でない以上、個別的・集団的自衛権のいずれも適用される余地はない（別紙表(A)-⑩参照）。

続いて、日本国憲法との整合性を検討する。湾岸戦争における130億円の財政支援にまず

¹⁹ United Nations Security Council, Resolution 1500, 14th August 2003, par. 2

²⁰ United Nations Security Council, Resolution 1511, 16th October 2003, par. 3

着目する。憲法前文には「われらは、平和を維持し、専制と隷従、圧迫と偏狭を地上から永遠に除去しようと努めてゐる国際社会において、名誉ある地位を占めたいと思ふ」とあり、さらには「全世界の国民が、ひとしく恐怖と欠乏から免かれ、平和のうちに生存する権利を有する」とある。もっとも、前文の裁判規範性については、前文の内容が憲法の基本原理の宣示であって具体性を欠くために規範性をもたないのではないかといった議論もあるが²¹、ここでは前文も含めた憲法上の整合性を検討する。この財政支援は以上の憲法前文の理念を達成するために行ったものとも解釈できる。しかし、ここでいう「国際社会」とはどこまでの範囲を指すのか明らかではなく、この言葉が国連のことを指しているのか、米国との同盟関係を基軸とした上での国際社会を指しているのか明らかではない（別紙表(B)-②参照）。そもそも前文に規定されているこの権利が、憲法上の拘束力をもったものであるかどうかについては争いがあり、具体的状況に応じて援用されるべき権利と考えるのが妥当であろう²²。次に、掃海艇の派遣については、そもそも憲法には自衛隊の規定自体がなく、当然自衛隊の派遣についても規定がないので、憲法上は判断し難い。しかし、自衛隊の任務等を詳細に定めた自衛隊法をみると、第84条の2に機雷等の除去という任務が海上自衛隊に与えられており、掃海艇の派遣はこの条項を援用したものと考えられる。また憲法と照らし合わせたときにも、「機雷の処理」という目的の派遣は、湾岸戦争終了後に行われているものであるため、9条に規定されている「武力による威嚇又は武力の行使」には到底当たらないという解釈が可能である（別紙表(B)-③参照）。

同様に、イラク戦争における憲法との整合性を考えてみよう。初めに、自衛隊の派遣が違憲かどうかについてであるが、前段でも述べた通り、憲法には自衛隊の規定が一切ないため、自衛隊そのものが憲法に適合しているかどうかを考えなければならない。自衛隊について政府は「憲法第9条第2項で保持が禁止されている『戦力』に当たるか否かは、わが国が保持する全体の実力についての問題であって、自衛隊の個々の兵器の保有の可否は、それを保有することで、わが国の保持する実力の全体がこの限度を超えることとなるか否かにより決められる。」と述べてきた²³。よって政府は自衛隊の存在を容認しているのである。では、この自衛隊が海外に派遣される場合の見解はどうであろうか。政府は「武力行使の目的をもって武装した部隊を他国の領土、領海、領空に派遣するいわゆる海外派兵は、一般に自衛のための必要最小限度を超えるものであり、憲法上許されないと考えている²⁴。」と主張する。この見解を字義どおりに捉えるならば、一見この派遣は違憲であるかのように解せられる。しかしながら、当該自衛隊派遣の目的は「武力行使の目的」ではなく、イ

²¹ 樋口陽一『憲法 第3版』創文社、1992年、75-76頁

²² 同上書、146-148頁

²³ 1972年11月13日、参議院予算委員会、吉國一郎内閣法制局長官。

²⁴ 1954年4月16日、参議院外務委員会、佐藤達夫法制局長官。1980年12月5日、衆議院議員森清提出憲法第9条の解釈に関する質問に対する答弁書。

ラク特措法によると「基本計画に従い、対応措置として実施される業務としての物品の提供」が目的とされた。よって、政府見解からすると9条に違反しているとは一概には言えない。だが、自衛隊が作られた本来の目的は「自衛権の行使」であったはずであり、それがいかなる場合かという点について、政府は、「憲法第9条の下で認められる自衛権の発動としての武力の行使について、政府は、従来から、(1)わが国に対する急迫不正の侵害があること、(2)この場合にこれを排除するために他の適当な手段がないこと、(3)必要最小限度の実力行使にとどまるべきこと、という三要件に該当する場合に限られると解している²⁵。」と述べてきた。この見解を踏まえるならば、サマワでの自衛隊の活動が、(各々の状況に応じ)自国民の保護ではなかった場合、それは政府のいう「わが国に対する急迫不正の侵害」にあたらぬことは明らかであり、最終的には違憲ということになる(別紙表(B)-⑨参照)。

また海上自衛隊のインド洋における給油活動は、後方支援にあたる。この活動自体は憲法9条1項の禁止する「武力による威嚇または武力の行使」に該当するものではないが、それを誘発するものとなる可能性は否定できない。さらには、給油活動中にその活動を行っている自衛隊が攻撃される危険性があり、実際に攻撃をされれば武力行使をせざるを得ない状況が生まれることも考えられる(別紙表(B)-⑩参照)。

派遣中における自衛隊の武器使用可能の条件であるが、やむを得ず武器を使用できる場合としてイラク特措法第17条は自衛隊員自身の他に、「イラク復興支援職員若しくはその職務を行うのに伴い自己の管理の下に入った者の生命または身体を防衛するためやむを得ない場合」との規定がされている。この解釈が難しいのは「自己の管理の下に入った者」という文言が日本国民以外の者をも含むかどうかという点である。しかし自衛隊の成立背景、及び前々段で述べた、政府見解における自衛権行使の条件等を考慮にいれた際、日本国民以外の者をも含む場合、自衛隊の「自衛権」の行使とは言い難いと考えられる(別紙表(B)-⑪参照)。だが他方で、自衛権の行使とは言えないからと言って、その武力の行使が憲法9条1項の禁止する「武力による威嚇または武力の行使」に直ちにあたるとは言えない。なぜならば、憲法9条1項は「国権の発動たる戦争」と国際紛争を解決する手段としての「武力による威嚇又は武力の行使」、すなわち「自国の利益を追求するための」の行使を禁止しているという前提が存在するはずだからである。加えて、先にも述べた前文の、国際社会における我が国の地位に対する崇高な理念から考えると、憲法は自衛隊が海外で国際貢献のために何らかの活動をするを妨げてはいないと解釈することも不可能ではない。

最後に両戦争の日米安保条約との整合性について考察してみよう。湾岸戦争は、クウェート侵攻をきっかけとして勃発した。日米安保条約第5条には「各締約国は、日本国の施政の下にある領域における、いずれか一方に対する武力攻撃が、自国の平和及び安全を危うくするものであることを認め、自国の憲法上の規定及び手続に従って共通の危機に対処

²⁵ 1985年9月27日、衆議院議員森清提出憲法第9条の解釈に関する質問に対する答弁書。

するように行動することを宣言する」と規定されている。しかし、クウェート侵攻では米国と日本のいずれに対しても「直接の攻撃」があったわけではなく、「自国の平和及び安全を危うくするもの」であるか否かは疑わしい。しがたって、日米両国の「共通の危機」とも言い難く、ここに集団安全保障の論理は適用できない（別紙表(C)-①～③参照）。

次にイラク戦争についてである。本来、日米安全保障条約は国連体制を前提としていることが、前文で述べられている。よって、そもそも明確な安保理決議上の根拠がないイラク戦争には適用できず（別紙表(C)-⑦～⑪参照）、イラク戦争において日本のとった諸行動は日米安保条約に基づくものとは認められない。

第2節 日本の国益とは

第1節で、イラク戦争と湾岸戦争における日本の行動を法的に検討してきたが、どちらの戦争においても、日本のとった行動は法的整合性をもったものではないことが分かる。だが実際には、日本が米国の「国連安保理を無視した」ともとれる行動に追随してきた。この追随を許してきた背景には、日本が米国に協力することで得られる、何らかの国益が存在するという論理があるだろう。その国益とは何かを本節では検討する。

まず、国益とは一体何なのか。外交青書は国益を、「日本および日本国民の安全と繁栄の確保」と定義している²⁶。この定義では、日本および日本国民の「安全」と「繁栄」という二つの目標を設定している。一方で国民の生命や財産を含む国家の生存と安全は、国家にとって最も重要な「死活的国益」と呼ぶべきであり²⁷、他方、「繁栄」とは、経済成長による国民の心身ともに豊かな生活を可能にするものであり、「二次的国益」と呼べる。ただし、両者は決して並立的な関係にはない。「繁栄」、すなわち「二次的国益」は、あくまでも「死活的国益」を前提として成り立つものであるということを確認し、国益の実現には、最低限、両者の区別をつける必要がある。また、より大きな国益を実現するには、国益に優先順位をつけなければならない²⁸。

冷戦終結までの日米安保体制を考えると、日本は「死活的国益」の獲得を米国に任せ、「二次的国益」をひたすら追い求めたという構図がみえてくる。日米安保条約は第10条で「この条約は、日本区域における国際の平和及び安全の維持のため十分な定めをする国際連合の措置が生じたとき日本国政府及びアメリカ合衆国政府が認める時まで効力を有する」としている。先にも述べたが、冷戦終結までは、「日本区域における国際の平和」が国連の措置によって構築されているとは考え難い状況にあった。そうした状況下で、戦後西側諸国に属することとなった日本が、戦力を一切放棄したものの、日米安保条約を結ぶこ

²⁶ 外務省『外交青書』第46号、2003年、5頁

²⁷ 小原雅博『国益と外交 世界システムと日本の戦略』日本経済新聞出版社、2007年、17頁

²⁸ 同上書、376頁

とで米国の軍事力に「守られ」てきたことは言うまでもない。その担保があったことで、日本はいわゆる「奇跡の復興」と呼ばれる経済成長を成し遂げた。つまり、冷戦終結までは、日本が自らの「死活的国益」を考えずとも、「二次的国益」を追求することができたのである。したがって、当時においては、日本の米国への追従はそのまま日本の経済成長につながったと言える。

しかし、冷戦終結後、世界の情勢が一変したのと同時に、日本の国益獲得の構図も一変したと言わざるを得ない。確かに、冷戦終結により、国連安保理が国連設立時の理想通りに機能するようになったとは言えないものの、少なくとも「日本区域における国際の平和及び安全の維持」に国連がほとんど関与できないという冷戦時の事態は解消された。よって、日本は「死活的国益」の追求を米国に依存する必要がなくなったのである。つまり、国連体制を前提としつつ、日本が自ら、「死活的国益」と「二次的国益」の区別をし、その両立を図る方法を考えるための環境が整ったと言えよう。

冷戦終結後の日本の「死活的国益」を考える上での重要な要素は、我が国には資源が乏しいという現実である。万が一日本が、海外からの資源の供給を断たれた場合、国民の生存は危うくなる。

特に、石油の供給については、我が国にとって死活的な要素であることは間違いない。ここで問題となるのは「シーレーン」の安全確保である。1980年代から今日まで継続するシーレーン防衛構想というものがある。この防衛構想は、日本の安全保障上のいくつかの政策に結びついた²⁹。もし、強大な遠洋海軍を持つ国との有事になれば、シーレーン上で日本関連の商船が攻撃にさらされる危険が存在しているが、6000海里もの日本の長大なシーレーンを、海上自衛隊だけでは守れない。米海軍との協力が欠かせない³⁰。

確かに、シーレーンのこの強靱な防護は、日本が米国に追従することによってしか得られないものであろう。だが、防護だけが、シーレーンの安全確保となるだろうか。このシーレーン防衛構想は、あくまで「事後的な」対処にすぎず、万が一攻撃された際を考慮した対処でしかない。より強固な「安全確保」策を練るには、やはり、インドや東南アジア諸国との関係の強化や、海賊やテロの取り締まりなどの国際協力の推進³¹という「予防」の面も考える必要があるのではないだろうか。

ここで、興味深い事実が浮かび上がる。日本の（死活的）国益の獲得を考える際に、同様に重要性を帯びるのが、「国際益³²」という要因である。日本に国益があるのと同様に、他国にも国益がある。かつては、ある国の国益を犠牲にした上で、他国の国益が追求されるという状況が多かったかもしれない。だが、グローバル化が進んだ現代においては、あ

²⁹ 孫崎享『日米同盟の正体』講談社現代新書、2009年、35-36頁

³⁰ 兼原信克『戦略外交原論』日本経済新聞出版社、2011年、330頁

³¹ 小原、前掲書、382頁

³² 「国際益」とは「国家からなる国際社会全体の利益」である（同上書、22頁）。

る国の国益が他国の国益にも反映される状況が増えているし、国際社会全体の利益を考慮に入れることで自国の国益の獲得が容易になるという状況も考えられる。一例をあげるならば、地球温暖化をはじめとする、環境問題が典型である。ここ数十年の爆発的な人口増加と、主に北世界における浪費的な消費パターンによって、地球環境の悪化は深刻さを増している。この問題の被害の多くは、発展途上国が被っているとされているが、多大な資源を他国に、特に自然豊かな（であった）貧しい国々に頼るしかない日本にとって、環境問題は発展途上国の人々と同様に重大な問題である³³。すなわち、国益と国際益というのは、相互補完の関係にあると言える（が、その関係については次章で詳しく述べる）。

したがって、米国への追随だけでは日本は国益を獲得することはもはや難しい。国際益を考慮に入れる方が、より大きな国益を日本は獲得できるかもしれないし、その国際益が米国の企図に反するという可能性も我々は認識しなければならない。

第3章 国際貢献の意義

ここまで本稿では、日本が米国に追随する形式の、日本と米国だけが納得できる「国際貢献」には多くの問題をはらんでいること、また、日本が米国に追随することで得られるものが、日本にとって最大の国益であるとも限らないということも述べてきた。それでは、日本が米国に追随することなく国際貢献を行っていくにはどのようにすればよいのか。「国際貢献」を「国際益を追求する活動」と定義した上で、日本の国際貢献における課題を本章では検討する。

第1節 様々な国際貢献の様態

米国に追随せずに、日本が国際貢献をする場合、いくつかの方法がある。第一に考えられるのが、PKOの派遣である。PKOは、紛争地域における平和の回復又は平和の維持の目的で組織される軍事要員を含む活動と定義されるが、あくまでも強制力を持たない活動とされている³⁴。また、その活動の内容は、主に2つから構成される。ひとつは、各国から派遣される将校クラスの軍事要員が、武器を携行せず、停戦状況、紛争当事者の部隊の撤退、武装解除の監視などを行う「軍事監視団」である。いまひとつは、各国から派遣された部隊が停戦の確保、武装解除、治安維持などを任務とし、要因の生命および身体の防護のため、および任務遂行妨害を排除するための武器使用を行うことが許されている「平

³³ マンフレッド・スティーガー（櫻井公人他訳）『新版 グローバリゼーション』岩波書店、2010年、97-112頁

³⁴ United Nations, *United Nations Peacekeeping Operations: Principles and guidelines*, 2008, pp. 9-10, 31-7

和維持隊（PKF）」である³⁵。PKOは、憲章上に根拠を持たず、通常は安保理決議によって設置されるため、「6章半活動」と呼ばれ、PKOには慣行からいくつかの原則が存在する。その原則とは、①停戦合意の存在、②中立・不介入、③非強制、④自衛の場合のみの武器使用、⑤国際的性格の維持の5つである。

湾岸危機の発生後、日本に対して人的な面での協力も求められたため、政府は1990年10月に国連平和協力法案を急遽提出した。しかし、湾岸多国籍軍に対する後方支援が憲法の禁ずる武力の行使にあたることはないのかという点が問題となり、国会で激しい議論が行われた³⁶。その後、修正が加えられ、1992年6月にこの法案は成立し、日本も人的な支援を行う体制が整った。以後、日本は国連平和維持活動として、アンゴラ、カンボジア、エルサルバドルおよびモザンビークなどに要員を派遣してきた³⁷。

神余隆博は、日本がPKOを今後行っていく上での課題として以下の点を指摘している。第一に、日本がどのようなPKOや人道的な国際救援活動に参加するのかという点、第二に、国際平和協力業務をより円滑かつ効果的に実施できるように、実施体制を強化していかなければならないという点である³⁸。

また興味深い議論として、国際平和協力を自衛隊の本来業務に位置付けるべきだという議論がある。現在、自衛隊は、自衛隊法第3条により、「直接侵略及び間接侵略に対し我が国を防衛すること」を主たる任務としているため、国際平和協力については同法第100条の7において、「自衛隊の任務遂行に支障を生じない限度において、部隊等に国際平和協力業務を行わせ、及び輸送の委託を受けてこれを実施することができる」とされている。だが、国際平和協力を自国防衛に準じる重要任務と解釈するならば、本来業務に位置付けるべきだと主張されているのである³⁹。確かに、国際平和を維持しなければ、自国防衛は多くの困難を伴うのであるから、この議論は説得的と言える。

小沢一郎も同様の議論を『日本改造計画』（講談社、1993年）の中で繰り広げている。小沢は、自衛隊が受動的な「専守防衛戦略」から能動的な「平和創出戦略」へ方針を大転換する必要があり、自衛隊を国連待機軍として国連に提供すべきだと述べている。国連に自衛隊を提供した場合、自衛隊は国連の指揮で実行に移るため、国権の発動ではないと解釈でき、現行憲法でもこれは可能だという。更に憲法9条に、こうした自衛隊の国連待機軍としての活動を憲法が「妨げない」ことを明記した「第3項」を付すべきだと主張する。また、平和安全保障基本法を制定し、国連待機軍の保持に、軍事に対する政治の優位とい

³⁵ 神余隆博『国際平和協力入門』有斐閣選書、1995年12-13頁

³⁶ 同上書、178-179頁

³⁷ 同上書、216頁

³⁸ 同上書、256-265頁

³⁹ 同上書、275頁

う原則を設けるべきだと小沢は述べる⁴⁰。

他に、国連平和維持活動としてではなく、日本が独自に自衛隊の海外派遣を行っていくために、自衛隊の海外派遣に関する恒久法を制定するという主張もある。森本敏によると、従来は、テロ特措法、イラク特措法など、何かが起こる度に、事後対処的に自衛隊の派遣等を決めてきた。そのため、その時々々の政治状況により、派遣がスムーズに行われず、あるいは派遣までに時間がかかる、などといった問題があった。しかし、このように恒久法を定め、自衛隊派遣をどのようなときに、どのようにして行うのかを一般的に決めることで、派遣が恣意的にならず、様々な事態に迅速に対応できると考えられる。ただし、森本はいかなる要請に基づき、自衛隊を海外に派遣するかという点について、①国連安保理決議・国連事務総長による要請、②条約・協定に基づく対処や国際機関・地域機構などの要請、③同盟国に基づく要請のいずれかがあり、かつ、日本にとって緊要な国益に合致するということが自主的に判断された場合に、同法の手続きに従って参加・協力の内容・範囲などを決定すべきだとしている⁴¹。

第2節 日本の国際貢献とは

それでは、最後に本稿の考える日本の国際貢献の形について述べたい。ここまで、本稿では、日米安保体制が国連体制を前提としているにも関わらず、なぜ国連を軽視した米国の行動に日本が追随してきたのか、それは真の国際貢献とは言えないのではないか、という大きな問題を軸に検討を重ねてきた。

真の国際貢献とは一体何だろうか。この問題を考える際、我々は、前章第2節で述べた「国益」と「国際益」との関係性を常に見極めなければならない。国際貢献をする際に「国際益」の獲得に各国が努めるのは当然のことであるが、それは必ずしも自国の国益の犠牲と同義ではない。先にも述べた通り、自国の国益がある国に不利益しかもたらさない場合もあれば、一方の国と他方の国の国益が合致する、あるいは、互いが増大するということも大いに考えられるのである。しかし、一国対一国の関係を考えているだけでは、流動的な、この「国益」と「国際益」のバランスは決してみえてこない。ではどうすればそのバランスを考えることができるのか。現在の状況ではやはり国連体制を前提として考えていくしかなかろう。国連は世界政府ではないため、常に国益がぶつかり合うが、同時にぶつかり合う国益の妥協点を探り合う場でもある。勿論、その探り合いは二国間協議でも行われるわけだが、ここでは国連体制が多国間の議論の場であることに注目したい。例えば、A国とB国の国益が完全に相反するものであったとき、国連では必ず両国が与える、C国への影響まで議論される。この、多国間での妥協点の探り合いこそが国際益へとつながる。

⁴⁰ 小沢一郎『日本改造計画』講談社、1993年、112-137頁

⁴¹ 森本敏、前掲書、292-295頁

その際、日々変化する国際情勢における、日本の占めている位置を考え、また、今後どのような位置を占めていきたいのかを我が国は自らに問いかけなければならない。これまでの国連体制と日米安保体制における日本の行動では、この視点が抜け落ちていた。つまり、これまでのように、「米国の言う通りにしておけば、日本は国際貢献をしたことになる」という、一国対一国の関係に基づいた見解や、日本の占める国際情勢での位置を考えない受動的な姿勢では決して、真の国際貢献を果たしたことはないのである。

本章第1節では、米国に追随しない形で、日本が国際貢献をする形態として、日本のPKO参加や日本独自の自衛隊の海外派遣などを紹介した。確かにこれは、現在の日本の状況を打開する一つの手であるし、日本がこのように国際的にイニシアティブを発揮していくことは大きな価値があると考えられる。

だが、やはり、国際益を実現するための国際貢献を構築する際、国連における日本のあり方を考えるのは第一である。国連は「世界政府」ではなく、あくまで国家の連合体ではない。勿論、大国が国連においてのみパワーを失うわけではないが、国連が大国のものとなるわけでもない。国連が創設されて以来のジレンマは冷戦終結後も厳然と存在し続けている⁴²。したがって、冷戦後、唯一の超大国となった米国の動向は今後も国連に大きな影響を与え続ける。その米国と安保体制を組む日本が、安保条約を盾とした追随を米国に迫られる状況は今後も続くだろう。

しかしながら、本稿では、日本が真の国際貢献の実現するため、次のことを提案したい。安保理決議上の明確な根拠がない、アメリカによる戦争の支援や復興は行わないことである。このことで、日米関係の悪化も考えられるし、現実的には、国連安保理が満場一致し出す安保理決議など、到底考えられない。だが、ただ米国に追随をするのではなく、こうした一定の基準を作ることが、「国益」と「国際益」のバランスを見極めるための鍵となる。流動的な国際情勢を読みとくために、国連決議を前提とした上記の基準に従い、その上で、米国と協力しないことによって「損なわれる国益」と、国際益を追求することによって「得られる国益」を比較考量する作業を行う。前者について言えば、主に経済上の問題が挙げられ、アメリカが日本よりも他国との貿易を強化したりすれば、またその国が日本の属するアジアの国であればなおさら、日本の経済に大きな打撃を与えるであろう。一方、後者については、国際益の追求として例えば、破綻国家の再建、テロ撲滅への国際協力、東アジア地域での経済連携などの行動が挙げられるが、これらは国際益の増進につながるだけではない。こうした活動をする際、日本が強力な外交力を発揮し、日本標準を国際標準へと変えていくことにより、新たな貿易関係が拓け、日本の経済が活性化したり、日本国民が安全に海外へ渡航できたりするなど、日本の国益にもつながる。持続的で安定した国益の確保という視点で両者を比較すると、国際益を追求することによって得られる

⁴² 西川吉光『紛争解決と国連・国際法』晃洋書房、1996年、245頁

国益の方が、日本にとって有用であるだろう⁴³。このように、「国益」と「国際益」にその都度線引きを行うことこそが、日本の国際貢献のあるべき姿ではなからうか。

おわりに

本稿は、国連体制と日米安全保障条約の関係性を探り、国際貢献の意義を見出そうと検討を重ねてきた。まず第1章では、国連体制と日米安全保障条約という個別問題に入る前に、両者を包摂する一般的安全保障機構と地域的取極について概観しようと、一般的安全保障機構において地域的取極がどのように位置づけられてきたのか考えた。国際連盟では、連盟規約が地域的取極を消極的に認め、一般的安全保障機構と地域的取極が並立する体制がとられていた。一方、国際連合では、連合憲章が地域的機関の存在を認め、調和的にこれを統制しようとしている。また、日米安保条約は、自らを国連安保理が機能するまでの暫定的なものとして位置づけてきたが、冷戦終了後も国連安保が復権しなかったため、日米安保は未だに日本における重要な地域的取極となっている。続いて第2章では、湾岸戦争とイラク戦争を事例に日本の従来行動をみることで、一般的安全保障機構と地域的取極の相互作用について探り、かつ日本のとるべき行動を考えた。両戦争については、そもそも明確な安保理決議があったかどうかという大きな違いが存在するものの、両戦争とも日本の米国に対する積極的追随を強いる法的根拠はほとんどなかった。それでも日本が米国に追随したのは、日本の国益獲得がそれなりに期待できたからであろうが、結局のところ、米国の追随だけでは日本が最大限の国益を得ることは不可能であり、国益の獲得には「国際益」の要素も考える必要があるとの結論に至った。最後に第3章では、国際益を追求するための活動を「国際貢献」と定義し、日本がとるべき国際貢献について考えた。様々な国際貢献の様態として、PKOの推進、自衛隊を国連待機軍として国連に提供すること、日本が独自で自衛隊を海外に派遣するための恒久法の制定等を確認した。最終的に本稿は、日本が真の国際貢献をする上での、「国益」と「国際益」のバランスを見極めるため、安保理決議上の明確な根拠のない米国による戦争の支援や復興は行わないことを決定すべきだと提案した。

日本は外交の3原則として、「国際連合中心主義」、「自由主義諸国との協調」、「アジアの一員としての立場の堅持」を戦後、一貫して基調としてきた⁴⁴。戦後の劇的な日本の経済発展や、アジア諸国との友好を見れば、「自由主義諸国との協調」、「アジアの一員としての立場の堅持」については、日本外交が重視してきたということがわかる。しかし、「国連中心主義」については、日米安保の陰で蔑ろにされてきたのではないだろうか。米国追随の

⁴³ 小原、前掲書、364頁

⁴⁴ 外務省『外交青書』第1号、1957年、7-8頁

根拠となってきた日米安保体制の原点を探っても、国連体制を軽視することは決してできない。更に、真の国際貢献を国際益の追求とした際に、日本は国連体制をもっと重視しなければならないと本稿は考える。

	湾岸戦争	イラク戦争
日本が行ったこと	① 難民輸送のための自衛隊機派遣 →それを求める国がなく実現せず ② 130億ドルの財政支援 ③ 海上自衛隊の掃海艇の派遣、機雷の処理	⑦ 開戦直前に、国際平和協力法に基づき、自衛隊がヨルダン⇔欧州で物資輸送 ⑧ イタリア⇔ヨルダンで医療品・生活関連物資の空輸 ⑨ 航空自衛隊、陸上自衛隊、海上自衛隊の順にサマワ周辺に派遣 ⑩ 海上自衛隊のインド洋における給油活動 ⑪ 派遣中においては、隊員自身の個人の身体、財産を防護する目的の場合のみに、武器使用可
根拠となった安保理決議	④ 経済制裁を認めた決議661 ⑤ 決議661の履行のために、限定的な武力行使を認めた665 ⑥ 多国籍軍の形成を認めた決議678	⑫ 9.11テロ後に採択された、決議1368 ⑬ イラクが「重大な違反」を犯したとする、決議1441(2002. 9) →武力行使については米国とロシアの間で争いあり →最終的に、米国がイラクに最終通告をして開戦 ⑭ 戦後統治と復興について定めた、決議1483 ⑮ 国連イラク支援団の設立を認めた、決議1500 ⑯ 米英軍に代わる多国籍軍の創設を認めた、決議1511
国連憲章との整合性(A)	(A)-⑥ 決議678第3項の各国に対する「要請」を日本の義務的な履行とは読み取れない。 (A)-①～③ 直接的に軍事的脅威が及んでいない日本が、国連憲章40条の言う「関係当事者」に含まれるかどうかは不明瞭。	(A)-⑦～⑪ 日本はイラクから直接攻撃を受けていないため、憲章40条の「必要又は望ましいと認める関係当事者」にあたるか不明。 (A)-⑪ 日本がこの戦争の当事者でない限り、憲章51条の個別的・集団的自衛権のいずれも使えない。
憲法9条との整合性(B)	(B)-② 憲法前文の理念を達成するために行ったものとしても、ここでいう「国際社会」とはどこまでの範囲を指すのか不明。 (B)-③ そもそも憲法に自衛隊の規定がなく判断しがたいが、湾岸戦争終了後に行われているため、9条の「武力による威嚇又は武力の行使」には当たらない。	(B)-⑨ サマワでの活動が自国民の保護でない限り、この自衛隊の活動は「自衛権の行使」にはならず、違憲となる。 (B)-⑩ 給油活動は戦時における明らかな後方支援にあたり、9条1項の禁止する「武力による威嚇または武力の行使」へとつながる行動である。 (B)-⑪ イラク特措法「自己の管理の下に入った者」が日本国民以外の者だった場合は「自衛力」の行使とは言い難い。
日米安保条約との整合性(C)	(C)-⑦～⑪ クウェート侵攻は米国、日本いずれに対しても「直接の攻撃」ではなく、5条の「自国の平和及び安全を危うくするもの」であるか不明確で集団安全保障は適用不可。	(C)-⑦～⑪ 国連体制を前提としている日米安保は、そもそも明確な安保理決議上の根拠がないイラク戦争には適用できない。