慶應義塾大学学術情報リポジトリ
Keio Associated Repository of Academic resouces

Title	日本のPKO政策 : 政治環境の構図
Sub Title	Japan's PKO policy: domestic context
Author	添谷, 芳秀(Soeya, Yoshihide)
Publisher	慶應義塾大学法学研究会
Publication year	2000
Jtitle	法學研究 : 法律・ 政治・ 社会 (Journal of law, politics, and sociology). Vol.73, No.1 (2000. 1) ,p.117- 136
JaLC DOI	
Abstract	
Notes	池井優教授退職記念号
Genre	Journal Article
URL	https://koara.lib.keio.ac.jp/xoonips/modules/xoonips/detail.php?koara_id=AN00224504-20000128-0117

慶應義塾大学学術情報リポジトリ(KOARA)に掲載されているコンテンツの著作権は、それぞれの著作者、学会または出版社/発行者に帰属し、その権利は著作権法によって保護されています。引用にあたっては、著作権法を遵守してご利用ください。

The copyrights of content available on the KeiO Associated Repository of Academic resources (KOARA) belong to the respective authors, academic societies, or publishers/issuers, and these rights are protected by the Japanese Copyright Act. When quoting the content, please follow the Japanese copyright act.

日本のPKO政策

――政治環境の構図――

添谷芳秀

はじめに
一、三つの外交路線とPKO政策
二、PKOをめぐる憲法解釈
三、PKO政策と世論
四、日本のPKO参加の概要
(一) 第二次国連アンゴラ監視団（UNAVEMII）
(二) 国連カンボジア暫定統治機構（UNTAC）
(三) 国連モザンビーク活動（OUNMOZ）
(四) 国連エルサルバドル監視団（ONUSAL）
(五) ルワンダ難民救援
(六) 国連兵力引き離し監視隊（UNDOF）
(七) ボスニア・ヘルツェゴビナ総選挙・地方選挙
おわりに

はじめに

長年の間、日本は主に財政および経済協力を通して国際社会に貢献してきた。この役割は、日本が世界の経済大国として台頭するにつれて、着実に大きくなってきた。……

しかしながら、冷戦が終焉し、国際平和を監視する国連の役割が高まった今日、純粋な財政的貢献だけではもはや十分ではない。……

……日本は、湾岸戦争の経験から学び、財政および物質協力だけではなく、効果的な人的協力を行う必要性を痛感するようになった。

日本は、こうした背景から、人的貢献を通した国際的責任をどのように果たすのかに関する国会論戦を中心とした長い国内論議を経て、一九九二年六月に「国際連合平和維持活動等に対する協力に関する法律」（国際平和協力法）を公布した。(1)

この国連平和維持活動（ＰＫＯ）への取り組みに関する外務省の見解が示すように、日本政府がＰＫＯへの参加を積極的に推進した大きな動機は、「人的協力」および「人的貢献」にあった。直接的な契機は、一九九一年一月の湾岸戦争の際に一三〇億ドルに上る多国籍軍への支援が国際社会からほとんど認知されなかったことであった。(2) イラクによる侵略からの解放に貢献した国々に感謝してクウェート政府が『ワシントン・ポスト』に掲載した全面広告で、日本への言及が欠落していたことは象徴的であった。

それは、日本のＰＫＯ論議と政策的対応が、国際社会の平均的姿から程遠いものであったことを如実に示す出

来事であった。事実、湾岸戦争前の湾岸危機の最中において日本国内では、結局廃案となった「国連平和協力法案」の審議をめぐって、人道協力のための自衛隊医務官の派遣すらできないとする雰囲気が支配的であった。いうまでもなく、その背景には、国際紛争への軍事的関与を禁じる憲法九条が規定する政治的、法的な制約が存在した。

こうして、日本のＰＫＯ政策をめぐる国内政治環境は、国連平和維持活動への貢献に際して自衛隊を含めた人的貢献を重視する日本政府の意向と、日本の役割が軍事領域に触れることに対する政治的、法的制約との間の緊張関係の上に成立していた。そしてその緊張関係は、しばしば決定プロセスの停滞を招き、両者の主張の中間的妥協が日本の政策の実態を形成するというある種の解り難さを生むことになった。

本稿は、日本のＰＫＯ政策の基本的枠組みとして、こうした「解かり難い」政策の背景にある国内政治環境の構図を描いて、そこにおける中庸路線としてのＰＫＯ政策の実態を明らかにしようとするものである。一般的に日本国内においては、戦後日本の「平和主義」を背景とした知的雰囲気のなかで、日本のＰＫＯ政策を含めた安全保障政策を憲法九条を脅かすものとして懸念する論調が必要以上に強すぎたように思われる。諸外国においても、日本の「積極的」な対外政策を、日本を国際政治上の「大国」として捉える視点から論ずる傾向が強く存在してきた。それは、学界における学術的言説においても必ずしも例外ではなかった。本稿は、そうした戦後の日本外交論に顕著な二元論的発想に基づく知的枠組みに対する根本的疑問を背景に、日本のＰＫＯ政策をより複合的な政治的枠組みのなかに位置づけようとする試みである。

一、三つの外交路線とＰＫＯ政策

日本のＰＫＯ政策の政治環境を論ずるにあたって、第二次世界大戦終了直後の外交路線をめぐる政治過程と、そこから誕生した三つの外交路線に関して簡単に概観しておきたい。(3)

第二次世界大戦がアジアで終了したとき、アメリカを中心として構想されたアジアにおける戦後秩序の二大構成原理は、米ソの協調と、民主的で安定した中国であった。(4) そして、その二つの原理を基盤として成立するアジアの秩序においては、日本は民主的で「非武装中立」的な存在であることが、秩序全体の調和のためには望ましいとされた。一九四六年に成立した戦後の日本国憲法は、その種の原理を反映したものに他ならなかった。憲法の生みの親であるマッカーサーが、日本を「東洋のスイス」と呼んだことはそのことを象徴的に示していた。

しかし、一九四七年になると、「トルーマン・ドクトリン」と「マーシャル・プラン」の発表を契機にして、ヨーロッパを舞台とした「冷戦」状況が生ずることとなる。そして、一九五〇年の朝鮮戦争の勃発は、アメリカに「中ソ一枚岩」を確信させ、その後の戦争の推移のなかで朝鮮半島において米中が直接戦火を交える事態となる。「冷戦」が勃発しアジアへと拡大する新たな国際秩序のかなで日本は、初期の「冷戦」政策を準備したジョージ・ケナンによって、米ソ両国、イギリス、ドイツとともに、世界の五つの「パワー・センター」の一角として再定義されることとなる。(5) こうして、第二次世界大戦時の日本のアジア侵略の記憶は、戦後の「冷戦」の現実によって急速に薄められることとなり、日本はアジアにおけるアメリカの戦略的橋頭堡とされその地位の強化が図られるのである。

こうしたアメリカの対日政策の変化と、それに対する時の首相吉田茂の対応が、日本の政治諸勢力間に外交路

線の分裂を引き起こすこととなる。とりわけ、吉田が憲法改正と再軍備を頑なに拒みつつ、日米安全保障条約を締結することで「冷戦」の現実に対処する外交路線を選択したことは、憲法改正と再軍備を主張する伝統的国家主義路線と、日米安保関係に反対する平和主義路線からの反発を同時に招くことになった。そこに生まれた戦後日本外交は、「冷戦」以前の戦後構想に由来する平和憲法を支えとした日本と、「冷戦」勃発後の現実の下で日米安保関係を支柱とした日本という、二つの異なった戦後日本のアイデンティティーが衝突するなかで、吉田路線がその中庸に位置するという構図にあった。

この三つの外交路線の分裂が、日本の安全保障政策全般をめぐる政治環境を形成した。そこにおいて、日本政府の安全保障政策は、「右」からの積極姿勢と「左」からの最小主義の狭間において、憲法九条の枠を逸脱せずにかつ「平和主義」の制約を超えた領域で、一定の中庸的役割を模索することをその構造的特徴としていた。

本稿の考察対象である日本のPKO政策も、同様の構図のかなで成立した。以下で概観する日本のPKO政策に対しては、「右」からの積極姿勢と「左」からの最小主義という異なった政治的圧力が同時に作用してきたのである。それは、一九九二年に成立した「国際連合平和維持活動等に対する協力に関する法律」（以下、国際平和協力法）に至る過程においてはもちろんのこと、その制定後に日本のPKO活動が本格化してからも変わらなかった。

たとえば、小沢一郎のリーダーシップの下で積極的PKO政策を唱えてきた新進党（当時）は、一九九四年の朝鮮半島危機に触発されて進行した日米安全保障関係見直しの機運のなかで一九九五年七月にまとめた報告書において、集団安全保障機構としての国連の機能の強化や、PKO参加にあたってのPKF凍結の解除や武器使用基準の見直しなどを訴えた。[6] それに対して、一九九四年六月の自由民主党（自民党）との連合政権樹立に際してPKO容認に転じた社会党は、PKO専用の別組織の設立や、PKF凍結の継続、最小限の武器使用原則の堅持など

を強く求め、新進党とは対照的な立場を貫いた。[7]

そうしたなか、日本政府のＰＫＯ政策は、積極派の主張には与しないながらも、最小主義の立場よりは大きな役割を求めようとしている。その際の政策決定過程上の判断の原点は、国際紛争を解決する手段としての「武力行使」は憲法違反であるという点である。そして、その枠内において可能な活動領域を模索することが、日本のＰＫＯ政策の内実を形成してきた。

二、ＰＫＯをめぐる憲法解釈

その現われとして、「国連軍」や「国連警察軍」、および「国連平和維持活動」への参加問題に対する政府見解の推移を概観してみよう。

日本が国連に加盟したのは一九五六年一二月であった。その翌五七年三月、衆議院内閣委員会において、法制局長官（政府委員）が次のような政府見解をはじめて明らかにした。

……各種の国連警察軍があるのでこれを包括して、憲法第九条について唯一の結論しか出せないというものではない。……たとえ警察軍という名の下でも、憲法の趣旨に反するものは参加できないと思う。しかし、これは理論的な問題ではあるが、全く武力の行使と関係のない警察行動的なものがあり得た場合に、それは憲法第九条と直接関連しない面もあるのではないか。……しかし、これは憲法との関係で申し上げたので、自衛隊法からすれば、いかなる意味においても、国連警察軍に参加することは現行法ではできない。[8]

すなわち、「武力の行使」を伴わない「国連警察軍」であれば憲法上参加できない訳ではないが、国内法上その

態勢にはない、という解釈である。事実、その直後の同年七月末に、ハマーショルド国連事務総長からレバノンの国連監視団への自衛隊将校の派遣要請があった際に、日本政府は自衛隊法などの国内法の観点からこの要請を断った。

これに触発されて日本国内では国連軍参加の合憲性に関する論争が盛り上がり、[9] 一九六一年の衆議院本会議において池田勇人が首相として初めて次のような答弁を行ったが、その内容は一九五七年の法制局長官の答弁から一歩も踏み出していなかった。

> 国連の警察軍につきましては、その目的、任務、機能あるいは組織等いろいろの場合が考えられるのであります。……国連警察軍に今派兵できるかできないかという問題につきましては、……具体的の事例でないと、憲法上違憲なりやという判断はできません。……私は、その憲法論につきましては、その警察軍の目的、任務、機能、組織等から考え、具体的の場合でないと判断はできないというのであります。……ただ、問題は、今の自衛隊法におきましては、海外派兵を認めておりません。[10]

政府答弁における「国連警察軍」とは、国連憲章違反国に対する制裁行動、治安維持のための警察的行動、選挙監視を含む広い意味で使われていたが、一九七〇年になるとその後者二つを含むものとして「平和維持活動」（としての「国連軍」）という言い方がはじめて登場した。そして、一九七〇年代の議論を経て、財政的貢献や機材の提供、便宜の提供以外に、「現行法令下で可能な要員の派遣」も考慮の対象となるという政府の考え方が登場する。[11]

その前提に立ち、「武力行使」を軸にしてさらに明確な政府見解が示されたのは、一九八〇年一〇月二八日に公表された答弁書においてであった。

いわゆる「国連軍」は、個々の事情によりその目的・任務が異なるので、それへの参加の可否を一律に論ずることはできないが、当該「国連軍」の目的・任務が武力行使を伴うものであれば、自衛隊がこれに参加することは憲法上許されないと考えている。これに対し、当該「国連軍」の目的・任務が武力行使を伴わないものであれば、自衛隊がこれに参加することは憲法上許されないわけではないが、現行自衛隊法上は自衛隊にそのような任務を与えていないので、これに参加することは許されないと考えている。(12)

PKO参加に関する政府見解は、一九九〇年八月のイラクのクウェート侵攻により勃発した湾岸危機に触発されて、より具体的になる。とりわけ、同年一〇月、国際的に国連を中核とした対応策が検討されるなかで、予想される国連の平和維持活動への日本の参加を可能にする「国連平和協力法案」が国会に提出されたことが特筆される。同法案は、自衛隊も含めた「国際平和協力隊」の設置と、同協力隊の「多国籍軍」の後方支援活動への参加を合法化しようとするものであった。(13)

ここにおいて、目的・任務が武力行使を伴う「国連軍」への自衛隊の参加は違憲であるとする一九八〇年の政府答弁が障害となった。そこで政府は、一九九〇年一〇月二六日の衆議院国連特別委員会における中山太郎外務大臣の答弁として、次のような統一見解を発表した。

ア　いわゆる「国連軍」に対する関与のあり方としては、「参加」と「協力」とが考えられる。

イ　昭和五五年一〇月二八日付政府答弁書にいう「参加」とは、当該「国連軍」の司令官の指揮下に入り、その一員として行動することを意味し、平和協力隊が当該「国連軍」に参加することは、当該「国連軍」の目的・任務が武力行使を伴うものであれば、自衛隊が当該「国連軍」に参加する場合と同様、自衛のための必要最小限の範囲を超えるものであって、憲法上許されないと考えている。

ウ　これに対し、「協力」とは、「国連軍」に対する右の「参加」を含む広い意味での関与形態を表すものであり、当該「国連軍」の組織の外にあって行う「参加」に至らない各種の支援を含むと解される。

エ　右の「参加」に至らない「協力」については、当該「国連軍」の目的・任務が武力行使を伴うものであっても、それがすべて許されるわけではなく、当該「国連軍」の武力行使と一体となるようなものは憲法上許されないが、当該「国連軍」の武力行使と一体とならないようなものは憲法上許される。[14]

こうして「参加」と「協力」を区別して何とか法案を通そうとする政治姿勢は、あまりに湾岸危機への対応という目前の状況に拘束されたものであることが歴然としており、「国連平和協力法案」は一九九〇年一一月、国会の会期終了とともに廃案となる。

しかし、人的協力の重要性に関する意識は着実に高まった。事実、「国連平和協力法案」の廃案に際して「国際平和協力」のための立法作業を継続することで合意した自民、公明、民社三党による覚え書きは、「今国会の審議の過程で各党が一致したことはわが国の国連に対する協力が資金や物資だけでなく人的な協力も必要であるということである」と謳っていた。[15] そして、湾岸戦争が終了しカンボジア和平プロセスが軌道に乗ることでカンボジアにおける国連平和維持活動が焦点になると、一九九二年六月に「国際連合平和維持活動等に対する協力に関する法律」（国際平和協力法）が成立するのである。

国際平和協力法は、兵力の引き離しや停戦維持のための業務、停戦監視業務、平和維持隊の後方支援業務、選挙監視関連の業務、文民警察関連の業務、被災民の救援や被害復旧のための業務などを含む、ＰＫＯ活動および人道的国際救援活動への参加を合法化したが、国会における社会党や共産党の徹底的反対と投票時の混乱が示すように、「平和主義」的立場からの抵抗は根強かった。それに対する政府の対応は、憲法九条が国際紛争を解決す

る手段としての武力行使を禁止していることを前提とした憲法解釈を中心とするものであった。

国際平和協力法案が閣議決定され国会に提出されるにあたって発表された官房長官談話は、武力行使に関して次のように述べていた。

…今回の法案に基づいて参加する場合には、①武器の使用は我が国要員の生命又は身体の防衛のために必要な最小限のものに限られること、及び②紛争当事者間の停戦合意が破れるなどにより、平和維持隊が武力行使をするような場合には、我が国が当該平和維持隊に参加して活動する前提自体が崩れた場合であるので、短期間にかかる前提が回復しない場合には我が国から参加した部隊の派遣を終了させること、等の前提を設けて参加することとなるので、我が国が憲法九条上禁止されている「武力の行使」をするとの評価を受けることはない。[16]

以上の条件をより具体的項目にしたのが、国際平和協力法に盛り込まれたいわゆる五原則である。すなわち、日本のＰＫＯ要員が憲法が禁ずる「武力の行使」にあたる行為を行わないことを担保する右の官房長談話の二つの条件を満たすために、次の五原則を堅持することとしたのである（〈　〉内はそれぞれの原則の裏付けとなる国際平和協力法の条項）。[17]

（1）紛争当事者間の停戦の合意〈第三条第一項〉

（2）当該ＰＫＯの実施とそれへの日本の参加に対する、紛争当事者と受け入れ国の同意〈第六条第一項第一号〉

（3）当該ＰＫＯの中立的な立場の厳守〈第六条第一三項第一号〉

（4）上記①から②のいずれかの原則が満たされない状況が生じた場合の業務の中断、要員・部隊の撤収〈第八条第一項第六号〉

（5）要員の生命等の防護のための必要最小限の武器の使用〈第二四条〉

以上、日本の国連加盟以降、国際平和協力法の制定にいたる過程における憲法解釈の推移を概観したが、解釈の変化は日本のＰＫＯ参加の合憲性範囲を着実に拡大するものであった一方で、憲法九条を軸とする政治環境の構図は、戦後を通して驚くほど一貫していた。日本の「平和主義」的観点からすれば日本のＰＫＯ参加が合憲化されて行く政治過程が「懸念」の目でみられる一方で、ＰＫＯ参加を可能な限り推進しようとする立場からは、憲法九条の枠は日本のＰＫＯ政策が国際的標準から大きく遅れる根本的制約として受け止められた。日本政府のＰＫＯ政策およびそれに伴う憲法解釈は、そうした二極分化した政治環境の下での中庸路線の表出としての特徴を強く示していたのである。

三、ＰＫＯ政策と世論

こうした政治環境のなかで、日本の世論は、基本的に戦後日本の「平和主義」を支える政治的要素を形成しつつも、徐々にＰＫＯ政策が体現する中庸路線に傾斜してきた。それは、憲法改正に対する考え方の変化、およびその変化がＰＫＯに対する積極的姿勢と関連していることから読み取ることが可能である。

たとえば、読売新聞社による世論調査によれば、憲法九条の改正を支持する立場は、一九八六年の二二・六％から一九九五年の五〇・四％へと急激に増大した。それに対して、憲法九条の改正に反対する意見は、同時期五六・六％から三〇・九％へと減少した。**表1**が示すように、年々世代間の差異が拡大する傾向にあるが、それ以上に興味深いのは、一九九五年の調査において、九条改正に賛成する世論のうち五六・九％が、現行憲法が日本の「国際貢献」を妨げていることを改憲の理由として指摘していることである。[18] この調査結果は、ＰＫＯ活動を

表 1　憲法九条改正に関する世論

［賛成］

	1981	1986	1991	1993	1994	1995
全体	27.8	22.6	33.3	50.4	44.2	50.4
20代	27.6	27.6	33.3	52.5	48.1	58.7
30代	28.9	22.8	38.2	56.2	55.6	55.9
40代	27.5	22.0	37.1	51.1	45.1	56.9
50代	30.1	22.2	28.3	49.4	41.9	46.4
60代	24.1	19.8	32.4	46.9	36.2	42.3
70以上	25.0	19.9	24.7	42.2	32.2	37.4

［反対］

全体	43.9	56.6	51.1	33.0	40.0	30.9
20代	47.2	52.2	51.6	27.5	38.6	27.5
30代	44.0	56.2	45.3	29.4	32.4	28.8
40代	44.5	56.6	53.0	35.7	39.4	27.3
50代	42.3	59.4	54.6	34.0	39.5	30.9
60代	38.7	57.9	49.7	33.7	48.0	37.5
70以上	47.7	55.5	53.2	38.2	45.9	35.8

出所：『This is 読売』（1995年 6 月）、149頁。

表 2　自衛隊の国連ＰＫＯへの参加

	賛成	とちらかといえは賛成	とちらかといえば反対	反対
91年 2 月	20.6%	24.9%	19.1%	18.8%
94年 1 月	17.1%	31.3%	19.8%	10.8%

表3　国連を通じた国際貢献

	1991	1992	1993
国際平和と安全の維持	76.2%	68.6%	66.3%
環境問題	62.9	61.9	58.9
発展途上国への援助	43.8	39.7	33.6
難民援助	37.5	33.1	26.3
軍縮	32.3	28.9	28.4
麻薬問題	22.3	22.9	21.6
科学技術・宇宙開発	17.6	19.3	17.2
その他	0.1	0.2	0.1
わからない	0.6	3.8	5.0

含む日本の国際貢献に対する拒絶感が世代の交代と共に着実に弱まっており、そのことが憲法九条問題に対する意識の変化の背景にあることを物語っているように思われる。すなわち、従来の「平和主義」でもない、かといって「伝統的国家主義」に傾斜する改憲論でもない、新しい形の憲法九条問題への感覚が誕生しつつあることを示しているように思われるのである。それが、中庸路線としての政府のPKO政策を支える世論を形成しつつあるようにみえる。

外務省や総理府による世論調査からも同様の傾向が読み取れる。**表2**は、「自衛隊は国連PKOに参加すべきだと思いますか」という質問に対する調査結果である。[19]

また、総理府が例年行っている「外交に関する世論調査」のうち、「あなたは、日本が国連を通じて国際協力を積極的に推進して行く上で、どの分野が重要だと思いますか。この中からいくつでもあげてください。」という質問に対する**表3**の回答も示唆的である。[20]

自衛隊のPKO参加への賛成論が、過半数には満たないものの反対論を上回っており、国連を通じた国際貢献として、国際平和と安全の維持が最も強く支持されているのである。以上のような世論調査の結果は、数字だけをみれば、国連PKO活動に対する日本の参加に関して積極派と消極派

が拮抗している様を示しているともいえる。しかし、それを安全保障政策をめぐる戦後日本の政治環境の推移のなかに置いてみると、「平和主義」が圧倒的優位であった状況の変化としての意味合いこそが重要であろう。それは、「右傾化」とか「国家主義」への傾斜といった政治軸における単線的変化ではなく、先に論じた三つの外交路線が交錯する政治的構図のなかで、世論が中庸路線に収斂しつつある様を示しているように思われるのである。

四、日本のＰＫＯ参加の概要

一九九二年六月に国際平和協力法が成立して以来一九九八年までに、日本は、同法に基づき七件にわたる要員派遣を実施してきた。既述した中庸路線としての特徴をみながら、その実態を整理してみよう。

㈠　第二次国連アンゴラ監視団（ＵＮＡＶＥＭⅡ）

日本の国際平和協力法に基づく最初の要員派遣は、第二次国連アンゴラ監視団に対する選挙監視であった。一九九二年九月に、大統領および国会議員選挙の監視要員として三名の文民が派遣され、その三名は選挙監視業務を終え翌月初旬に帰国した。現地での業務が純粋に選挙管理のみで短期間に終わったのは、選挙が内戦当事者の武装解除が進められないままに実施され、選挙結果をめぐる紛争の再発が懸念されたためであった。(21)

㈡　国連カンボジア暫定統治機構（ＵＮＴＡＣ）

国際平和協力法制定以降最大の日本のＰＫＯ活動は、停戦監視、文民警察分野、道路・橋等の修理等の後方支援、選挙監視の四つの領域における、国連カンボジア暫定統治機構への参加であった。(22)

停戦監視に関しては、一九九二年九月から九三年九月の一年間にわたり、陸上自衛隊幹部クラスからのべ一六

名の要員が派遣され、第一次要員八名および第二次要員八名が、それぞれ半年ずつ停戦監視業務に従事した。武装解除された武器・弾薬集積地域の監視、および国境監視がその主な業務であった。

文民警察は、一九九二年一〇月に七五名が派遣され、九三年七月に業務が終了した。現地警察に対する指導、助言、監視が主な業務内容であった。業務の性質上活動内容が全国をカバーしていたため多くが生活環境や治安の悪い地域へも派遣され、九三年五月に文民警察のグループが武装集団の襲撃を受け、日本から派遣されていた高田晴行警視が犠牲となった痛ましい出来事は未だ記憶に新しい。

道路および橋の修理等を主要業務とする後方支援には、のべ一、二〇〇名の陸上自衛隊施設部隊が、一九九二年九月から九三年までの一年間にわたって派遣され、第一次派遣施設大隊六〇〇名、第二次派遣施設大隊六〇〇名が、それぞれ半年ずつ、比較的治安のよいタケオに宿営地を設けて活動した。派遣後の事態の推移により、業務内容に、輸送、保管、水の浄化、医療、選挙関連業務が追加された。

選挙監視には、一九九三年五月に四一名の文民選挙要員が派遣され、同月下旬に実施されたカンボジア総選挙の執行・管理、監視にあたった。

在タイ大使館公使および外務省アジア局長としてカンボジア和平プロセスに深く関与した池田維は、カンボジアでの日本のPKO活動に関して、次のように回想した。

……新たに展開されたUNTACの活動に対し、日本としてはこれを「全面的に支持する」という掛け声だけでは、たとえ資金面での協力を行ったとしても、何となく空虚なものに響いたことだろう。またしても湾岸危機の際と同じように日本は金ですべてを解決しようとするのか、との批判を浴びたかもしれない。単なる資金協力ではなく、現場において、日本人の要員たちがUNTACに参加し、「体を張っている」という姿勢――それは別の言い方をすれば、リスク

を冒そうという姿勢――こそが、カンボジア和平とカンボジアの国造りに対する日本の対応に、信頼性と迫力を与えるものではなかったか、と思われるのである。[23]

とりわけＵＮＴＡＣへの自衛隊の参加に関しては、日本国内では戦後の「平和主義」の観点から、日本国外からは日本「大国」論を前提として、大きな懸念が表明された。しかし、日本政府の認識では、ＵＮＴＡＣへの自衛隊を含めた参加は、資金協力による「小切手外交」への強い負い目を背景にした、「人的協力」のテストケースに他ならなかった。

㈢　国連モザンビーク活動（ＯＵＮＭＯＺ）

国連モザンビーク活動への要員派遣は、自衛隊がＫＯ軍事部門の司令部に参加したはじめてのケースとなった。派遣の内訳は、司令部業務に自衛官五人（一九九三年五月から一九九五年一月）、輸送調整業務に陸上自衛隊部隊四八人（一九九三年五月から一九九五年一月）、選挙監視業務に文民一五人（一九九四年一〇月から一九九四年一一月）であった。[24]

㈣　国連エルサルバドル監視団（ＯＮＵＳＡＬ）

国連エルサルバドル監視団への参加は、第二次国連アンゴラ監視団に次いで二度目の選挙監視のみの要員派遣であった。一九九四年三月の総選挙に一五人、一九九四年四月の大統領選挙の再選挙に一五人、計三〇人の文民が派遣された。[25]

㈤　ルワンダ難民救援

ルワンダ難民救援への自衛隊を含めた参加は、国際平和協力法に基づくはじめての「人道的な国際救済活動」であった。「人道的な国際救済活動」とは、紛争の被災民の救援または紛争によって生じた被害の復旧のための活

動のことをいうとされている（定義は、同法第三条第二項）。

二三人の陸上自衛隊からなる先遣隊が一九九四年九月から一〇月にかけてザイールに派遣され、一〇月から一二月にかけて二六〇人の自衛隊部隊が、医療活動、防疫活動、給水活動に従事した。また、航空自衛隊の空輸派遣隊一一八人と輸送機三機が、一九九四年九月から一二月にかけて、ケニヤのナイロビとザイールのゴマの間の航空輸送に従事した。[26]

日本国内においては、ルワンダ難民救援への自衛隊派遣に際して、自衛のために所持すべき武器の数量をめぐる政治的対立が大きな争点となった。国際平和協力法が定める「国際連合平和維持活動」（定義は、同法第三条第一項）とは異なった「人道的な国際救済活動」において憲法との関係における「武力行使」の問題が大きな政治的争点となったのであった。

㈥ 国連兵力引き離し監視隊（UNDOF）

紛争が長期化するシリア・ゴラン高原での国連兵力引き離し監視隊への参加問題は、日本国内において「武力行使」の観点から大きな政治問題となった。とりわけ、輸送業務の際に護衛のための武器・弾薬を保持する件が政治的障害となった。

結局決定が一年以上遅延するという過程を経て、自衛隊の輸送部隊が最小限の自衛に必要なもの以外、とりわけ他国の武器・弾薬は決して輸送しないこと、実弾が使用される国連部隊の訓練には参加しないことなどを条件に、一九九六年一月に四五名の自衛隊輸送部隊が派遣された。[27] 一九九九年末現在、のべ三〇一名の輸送部隊が派遣されている。

㈦ ボスニア・ヘルツェゴビナ総選挙・地方選挙

紛争終結後のボスニア・ヘルツェゴビナでの総選挙・地方選挙に際しては、一九九八年九月に三〇名の選挙管理要員が派遣された。

おわりに

国際政治場裡において、戦後の日本は「大国」と「非大国」が混在する「二重アイデンティティー」の問題を抱えてきた。[28] それは、外交問題に関する日本国内の政治的対立軸を形成し、国外においてはどちらの日本をイメージするかによって全く正反対の日本外交解釈を生み、日本外交理解の混乱の源泉となってきた。

詳しくはを改めて論じたいと思うが、著者は、戦後日本外交の実態は、「二重アイデンティティー」が共存するなかで、かなり中庸的なところで落ち着いてきたのではないかと考えている。その中核的要素は、やはり憲法九条の精神に立脚した外交であったのではないだろうか。その上で、世界に対して「外向的地平」を拡大し、国際社会の安定と福祉に貢献する外交が、日本のＰＫＯ政策の実態であった。

これを、「大国」と「非大国」という二元論的軸から論ずることの分析上の意義は、今日ほとんど存在しないように思う。本稿を、そうした陥穽から脱するためのささやかな試みとして位置づけたい。

(1) Ministry of Foreign Affairs, “Participation by Japan in United Nations Peace-keeping Operations,” (November 1, 1995) から訳出。

(2) Takashi Inoguchi, “Japan’s Response to the Gulf Crisis: An Analytical Overview,” *Journal of Japanese Studies*, Vol. 17, No. 2 (1991); Courtney Purrington, “Tokyo’s Responses During the Gulf War and the Impact of

the Iraq Shock on Japan," *Pacific Affairs*, Vol. 65, No. 2 (1992).

(3) 詳しくは、添谷芳秀『日本外交と中国 一九四五―一九七二』(慶應義塾大学出版会、一九九五年)、および Yoshihide Soeya, *Japan's Economic Diplomacy with China, 1945-1978* (Oxford: Oxford University Press, 1998) を参照。

(4) Akira Iriye, *The Cold War in Asia: A Historical Introduction* (Englewood Cliffs: Prentice-Hall, 1974); および添谷『日本外交と中国 一九四五―一九七二』第一章「占領期の国際政治と中国、日本」。

(5) George F. Kennan, *Memoirs, 1925-50* (Boston: Little, Brown and Company, 1967), p. 359.

(6) 新進党「新しい時代に適応した防衛力整備の推進（案）」(一九九五年七月二日)。

(7) 社会党安保調査会「今後の防衛力のあり方について」(一九九五年一一月七日)。

(8) 香西茂『国連の平和維持活動』(有斐閣、一九九一年)、四八四頁。

(9) 詳しくは、同書、四八五―四八七頁。

(10) 『平成一〇年版 防衛ハンドブック』(朝雲新聞社、一九九八年)、五二四―五二五頁。

(11) その経緯については、香西『国連の平和維持活動』、四九八―五〇一頁。

(12) 『平成一〇年版 防衛ハンドブック』、五二四頁。

(13) 神余隆博編『国際平和協力入門』(有斐閣、一九九五年)、一七六―一八二頁。

(14) 『平成一〇年版 防衛ハンドブック』五二七―五二八頁。

(15) 同書、五八一頁。

(16) 同書、五八四―五八五頁。

(17) 神余編『国際平和協力入門』、一九三頁。国際平和協力法の全文は、同書、三一〇―三一一頁。

(18) 『This is 読売』(一九九五年六月)、一四九頁。

(19) Ministry of Foreign Affairs, *Looking Ahead: A Foreign Policy for a Changing World* (July 1994).

(20) 内閣総理大臣官房広報室『世論調査年鑑』(一九九一年一〇月、一九九二年一〇月、一九九三年一〇月)、それぞれ一二〇頁、一〇二頁、八八頁。

(21) 神余編『国際平和協力入門』、二一九―二二〇頁。
(22) 同書、二二二―二三四頁。
(23) 池田維『カンボジア和平への道』（都市出版、一九九六年）、一七六頁。
(24) 神余編『国際平和協力入門』、二三七―二四三頁。
(25) 同書、二四三―二四六頁。
(26) 同書、二四六―二五四頁。
(27) L. William Heinrich, Jr., Akiho Shibata, and Yoshihide Soeya, *United Nations Peace-keeping Operations: A Guide to Japanese Policies* (Tokyo: The United Nations University, 1999), pp. 28-29.
(28) 詳しくは、次の拙稿を参照のこと。「アジアの秩序変動と日本外交」『国際問題』四四四号（一九九七年三月）、「日米中関係の構造と日本の外交戦略」『外交フォーラム＜臨時増刊＞中国』第一〇巻第一〇号（一九九七年九月）、「一九七〇年代の米中関係と日本外交」日本政治学会編『危機の日本外交―一九七〇年代（年報政治学一九九七）』（岩波書店、一九九七年）。