



外交極秘解除文書 連載 ⑧

「冷戦後の世界」に臨む日本外交の挑戦

国連での地位回復を求めて

— 旧敵国条項とドイツ再統一

山口航

帝京大学専任講師
やまぐち わたる
同志社大学大学院法学研究科博士
後期課程退学。博士(政治学)。専門は日米関係史、安全保障論。共著に「テキスト日米関係論」「昭和史講義【戦後篇】」など。

憲章の旧敵国条項の削除である。

旧敵国条項とは、第二次世界大戦における連合国の敵国(すなわち日本やドイツなど)に関する規定であり、日本政府はその廃棄をたびたび求めてきた。例えば、一九七〇

年と翌年の国連総会で愛知揆一外相が、七六年の国連総会では小坂善太郎外相が同条項の廃棄を求めた。八三年には、中曽根康弘首相が「国連総会決議による万策も含めてその削除の実現方極秘裡に検討せよ」と、外務省に指示していた。

もっとも、旧敵国条項は死文化したとの認識が、九五年

「安保理が保証すべき安全保障はどこにあるのか。平和の保障を担うべき国連が、効果的に機能していないことは明らかだ」

ウクライナのゼレンスキー大統領は、今年四月に開催された安保理の緊急会合でこのように訴えた。国連が機能不全に陥っているというのである。

ロシアのウクライナ侵攻後の状況を受け、国連や安保理の改革を求める声が大きくなっている。たとえば、自民党は、同月に国連・安保理改革を求める要望書を岸田文雄首相に提出した。その柱の一つとして挙げられたのが、国連

の国連総会決議で示されている。さりとて、近年もロシアのラブロフ外相が同条項にたびたび言及するなど、駆け引きに利用されてきたことは否めない。

旧敵国条項の削除を米国に打診

旧敵国条項の削除は、冷戦が終焉を迎えた頃にも主張された。一九九〇年二月、旧敵国条項を主題とした電信を岡本行夫北米第一課長が起草した。これは、翌月の海部俊樹首相・ブッシュ大統領の日米首脳会談に向けて、在米大使に宛てたものである（外務大臣発在米大使宛一一四九号「日米首脳会談（旧敵国条項問題等）」一九九〇年二月二十七日、および、外務大臣発在米大使宛FAX信「事務連絡」一九九〇年二月二十八日、外交史料館202110523）。

岡本は、「国連憲章の旧敵国条項（第五三条、第一〇七条）の存在により、我が国が米国を含む連合国との間で国連憲章上は恰も『旧敵国』として律され続けているかのような、形式的にはきわめて不自然な状況が継続してきた」と問題点を指摘する。そのため、日本政府は「この不合理性を国際社会に訴えてきたところ」であった。

もとより、憲章の改正は容易ではない。それでも、来る首脳会談で、同条項が削除されるべきであるなどのステ―

トメントがブッシュ大統領から対外的に表明されれば、「両国民にとって好ましい心理的影響が生じ、日米の友好関係にとり象徴的な意味を有することとなるう」と岡本は言う。したがって、「本件はあくまでも非公式な打診であることを十分説明しつつ（できれば、海部総理の要請に応じ、米側として理解を示したという形をとることは対外的に避けたいので）、今時首脳会談で、米側として、ブッシュ大統領の自発的申し出として、上記内容のステ―トメントないし発言を行う可能性につき、……米側の感觸を大至急打診の上、結果回電ありたい」との電信を岡本は送った。

一九七八年に米国が難色を示した理由

では、なぜこのタイミングで旧敵国条項の話が出てきたのか。それは、同時期に議論されていた、東西ドイツの再統一と関係がある。

この約一〇年前の一九七八年、国務省のシュウエーベル法律顧問部次長が日米協議で、「米国政府の検討結果」として、旧敵国条項には実質的な意味合いがあると主張した。すなわち、「米英仏は戦勝国としてドイツ特にベルリンに関して特殊な権利を有しており、就中ベルリンへのアクセスの自由を認められている。本来ならば陸路または空路で

東独領域内を通過するには国際法上東独の許可が必要であるが、現在にかかる許可を求めることなくベルリンへのアクセスを認められており、かかる特別の権利が認められていることの法的根拠を憲章五三条及び一〇七条が提供しているわけである」と説明したのである。

これは、日本側を当惑させたようである。日本政府は国会などにおいて、「旧敵国条項の不適用の根拠として日本が平和あい好国として国連加盟を認められたことを掲げて」いたからである。

だが、もし国連加盟により旧敵国条項が適用されなくなるのであれば、国連に加盟している東独にも同条項は適用されないはずである。そうなれば、「東独等よりベルリンへのアクセスのための東独領域内通過には領域主権の原則により東独の許可が必要であるとの主張をゆう発する恐れもある」として、米側は日本側の解釈に難色を示した。それゆえ、米国は、旧敵国条項削除を含む国連憲章の改正に「極めてしん重^マ」であった。

ただし、米国は、旧敵国条項が日本に適用されない旨を言い添えた。この根拠は、サンフランシスコ平和条約に求められる。同条約は、日本の完全な主権を承認する旨を規定し、旧敵国条項には言及していないため、「対日平和条

約の締約国は憲章の旧敵国条項により特に認められていた権利を対日平和条約により放棄したというのが米国の解釈」だったのである。

そこで、メイNZ国務次官補は、「サンフランシスコ平和条約締約国は旧敵国条項上の権利を放棄したものと解されるとの趣旨のステートメントを米国が国連のわく外で行うことは日本に資するか」と訊ねた。それに対して、日本側は「〔対日平和条約の締約国でない〕ソ連等より旧敵国条項は日本に対しても適用があるとのぎやくの主張をゆう発する恐れもある等の問題につきしん重^マに検討することとしたい」と返答した。

ドイツ再統一に乗じた積極外交

このように、旧敵国条項をめぐる解釈は、日米が容易に一致できない難題だったのである。だが、ドイツが再統一に動き出すと状況が変わってきた。もし西独主導で再統一がなされれば、ベルリンへの通行権を確保する必要があることを意味したからである（実際、この電信の約五ヵ月後にドイツは再統一された）。

岡本は、当時の欧州政治情勢の展開が「ドイツ問題との関係における本〔旧敵国〕条項の意味が近い将来変質する



1990年3月3日、日米首脳会談のため訪米した海部俊樹首相（左）を出迎えたジョージ・ブッシュ米大統領（右）（AP／アフロ）

可能性を示唆するものとも思われ、この問題だけを他のなんらかの法的・政治的含意によって処理しうる可能性も考えられるとすれば、米国として態度変更を促しやすい状況がでて来ているのかもしれないと考えられる」として、件の電信を起草したのである。

岡本の電信を受け、加藤良三公使が米側に打診を行った。その反応は概して好意的であった。NSCのジャクソン特別補佐官は、「本件は日米グローバルパートナーシップの下で日本が国際的役割を一層果たすことに対する象徴的かつ重要なエンカレジメントとなる側面があるものと考ええる」と述べた。また、国務省のアンダーソン次官補代理

は、「実は、国務省内においては以前から、国連安保理に限らず、各種多国間国際機関における日本の地位を今日の視点からあらい直す必要性を含め真げんな検討を進めてきたところである。日本側の主張は首こうしうるし強い共感を覚えるものである」と語った。だが、首脳会談は数日後に迫っていたため、検討する十分な時間が残されておらず、本件が議題となるかは不透明であった（在米大使発外務大臣宛一九四〇号「日米首のう会談（旧敵国条項問題等）」一九九〇年三月一日、外交史料館202110523）。

東京からは、「時間的制約の中での米側の検討の結果それが無理であれば、本件の政治的意味合いを踏まえ、総理からブッシュ大統領に（場合によっては本大臣からバーカー国務長官に）非公式に提起する（対外秘）ことを考えている」旨も在米大使館に伝えられている（外務大臣発在米大使宛一二〇四号「日米首脳会談（旧敵国条項問題等）」一九九〇年三月一日、外交史料館202110523）。

少なくとも今回扱った資料に、このときの日米首脳会談で旧敵国条項などが議題に上った形跡は見られない。それでも、冷戦終焉期に変動しつつあった国際情勢を捉えて、積極的な外交を展開しようとした日本政府の姿が、ここからは浮かび上がってくる。●