

秘密指定解除

外交記録・情報公開室

極秘

報告書

対イラク武力行使に関する我が国の対応

序

【経緯】

イラク戦争については、大量破壊兵器の存在が確認されなかったこともあり、米国、英国、オランダ等いくつかの国において、イラク戦争の検証が行われている¹。我が国においても国会における議論を受けて、本年2月、前原外務大臣から、イラク戦争の検証実施について省内で検討するよう指示があった。これを受けて、事務方による作業を開始することとなったが、3月の東日本大震災等により検討作業が中断した。その後、8月、松本外務大臣から、省内での検討について改めて指示があり、検討体制を含め、9月13日に玄葉外務大臣に本件を説明した。その結果、玄葉大臣より、報告書を作成し、適時提出すべしとの指示があった。本報告書はこのような経緯を経て外務省内にて石川和秀在米国大使館特命全権公使を全体総括として構成した検証チームによって作成された²。

【目的、対象、方法等】

検証の目的は、2003年3月の米英等による対イラク武力行使を支持するに至った外務省内における当時の検討・意思決定過程を改めて検証し、今後の政策立案・実施に役立てることである。

作業方法は、外務省内関係課室から、電報（記録電、調査訓令等）、発言応答要領、ブリーフ資料、調書等多数の関連書類を集め、これらの文書を基礎に、一連の事実関係、情報収集及び分析、検討、政策判断及びその過程、情報発信等を調査し、その上でこれらの妥当性等についての検討を行った。

また、省内に残された文書より得られる情報を補完し、より正確な事実関係の把握に努めるため、当時の関係者へのインタビューを実施した³。

1. 対イラク武力行使に至る経緯・背景

(1) イラク戦争の経緯

(ア) 湾岸戦争

¹ 各国の検証の概要については、参考資料1参照。

² チームメンバーについては、参考資料2参照。

大量破壊兵器の隠匿

2001年以降の展開

次頁不開示

国際社会の情勢

日本の状況

対イラク武力行使支持に至る我が国政府の検討過程・外交努力の概観

情報収集についての検証：情報の種類、情報収集先、情報要求・指針

次頁不開示

分析についての検証：分析手法、分析結果と共有

政策決定・実施についての検証

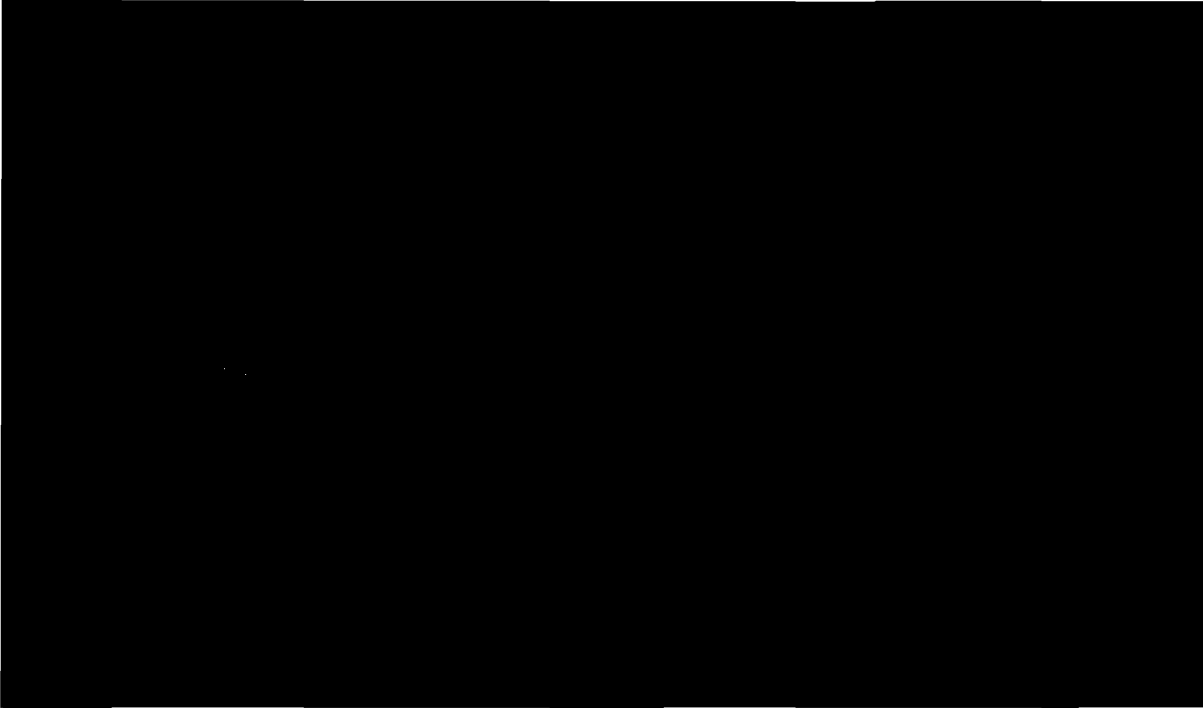
検討・意思決定プロセス

武力行使の支持に至るプロセス

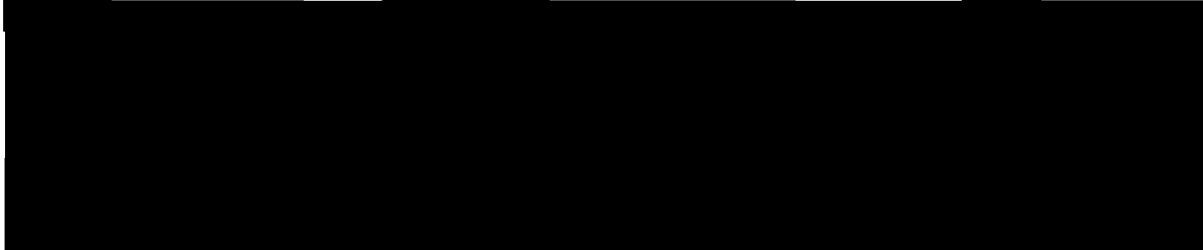
次頁不開示



米側への働きかけ



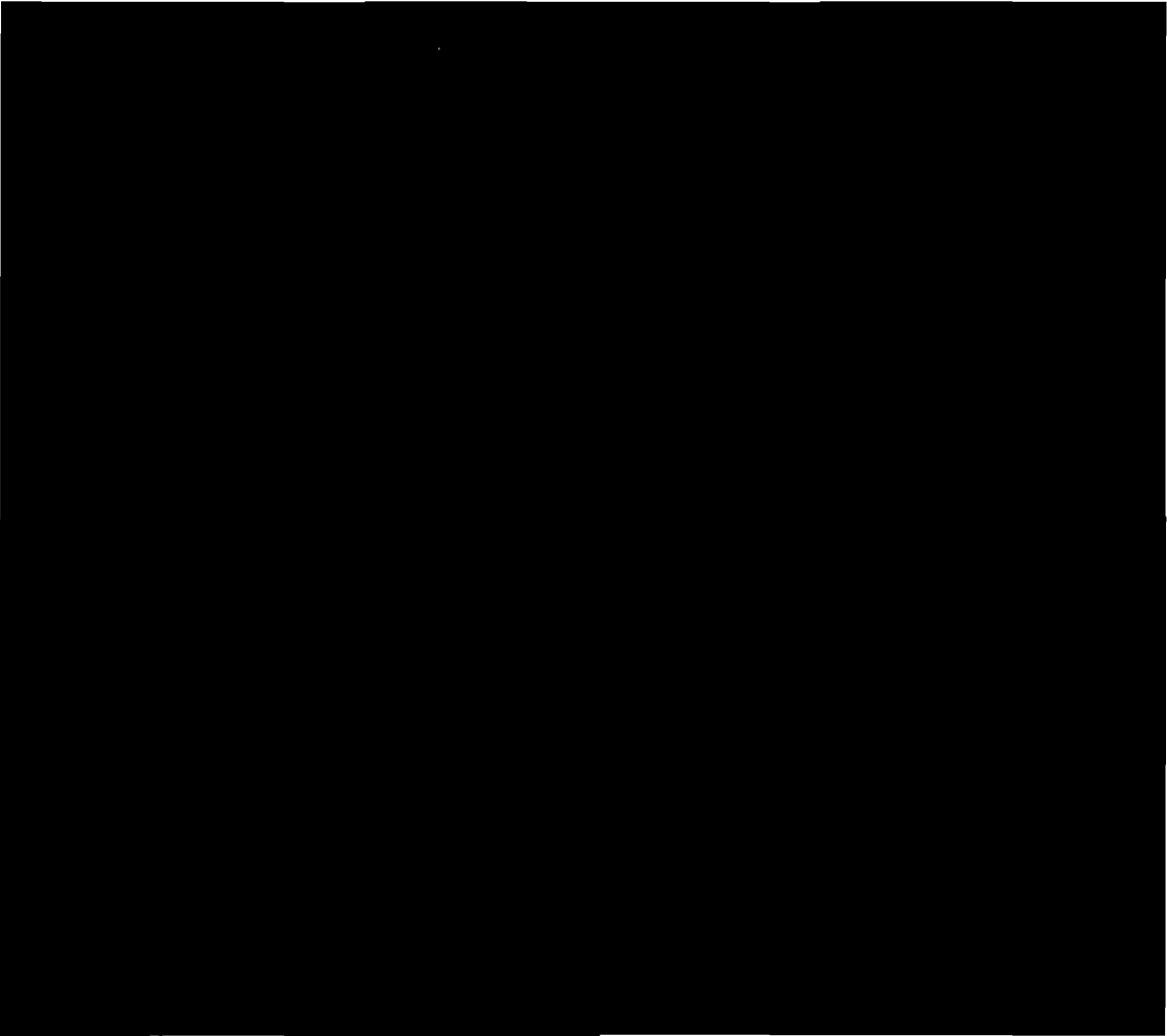
米国以外の各国への働きかけ



武力行使の法的側面（国際法上の合法性）

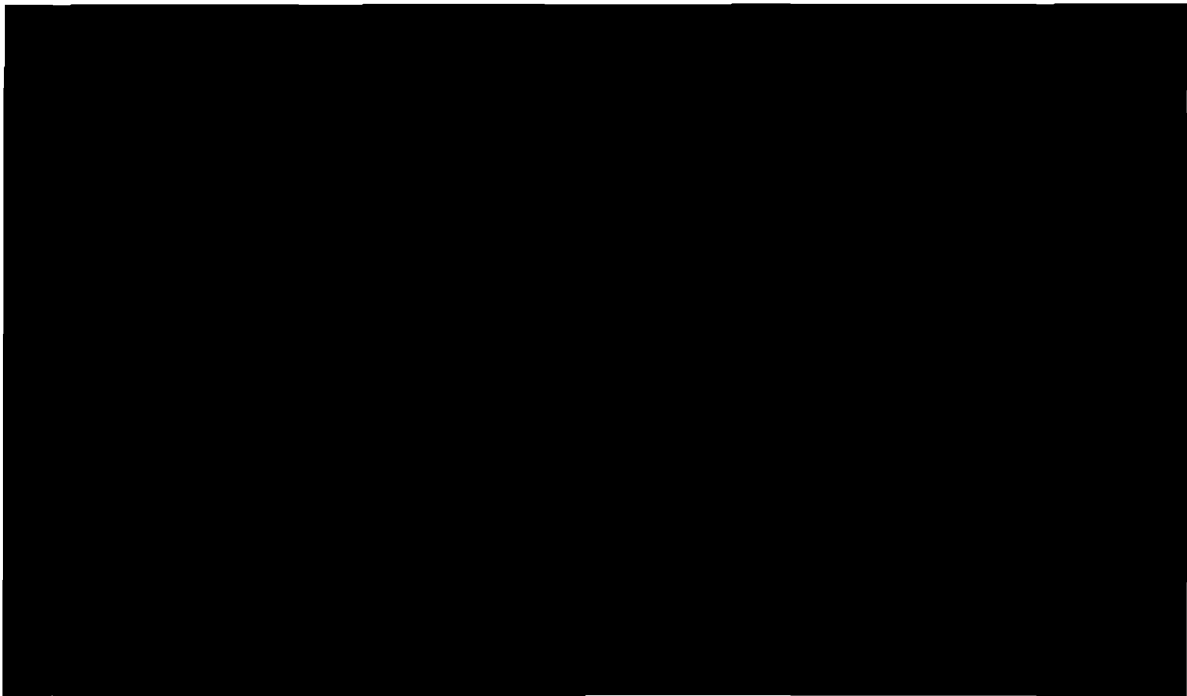
武力行使の支持の理由

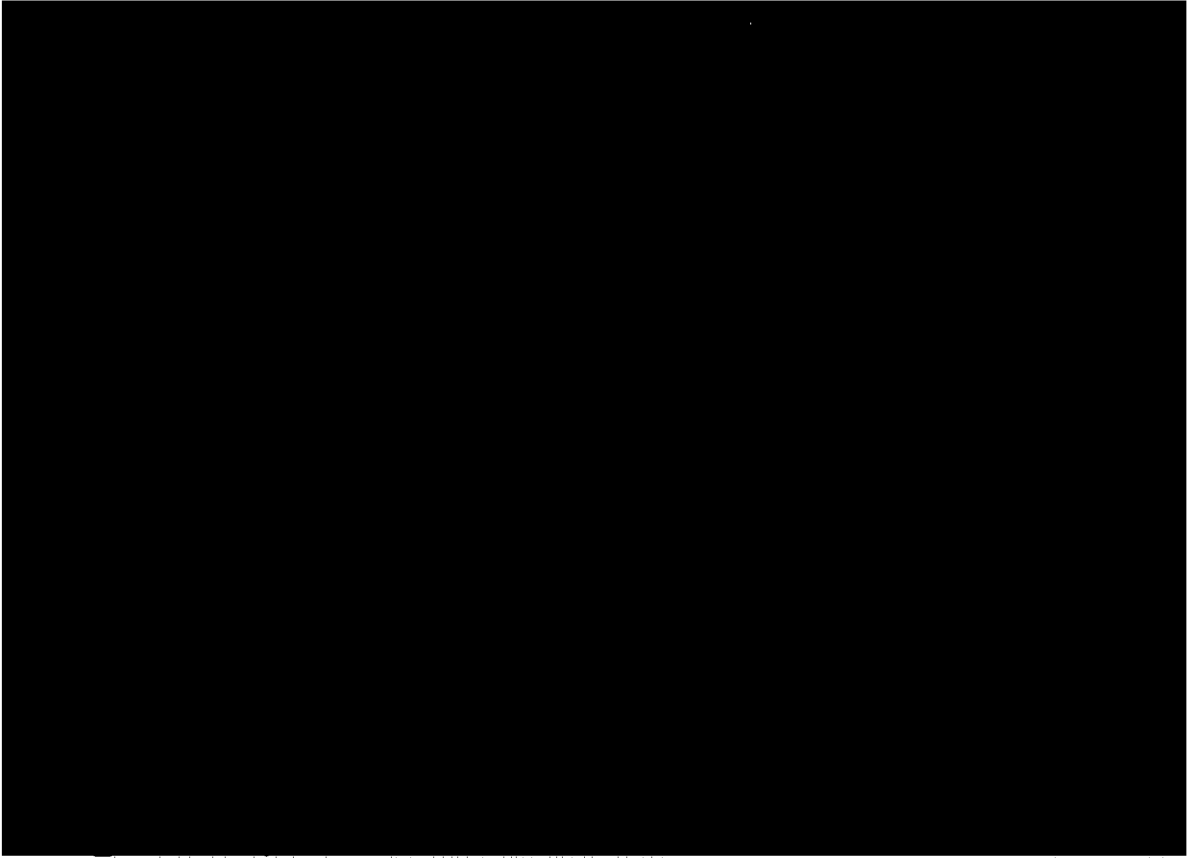
国民への説明責任についての検証：国会、広報等



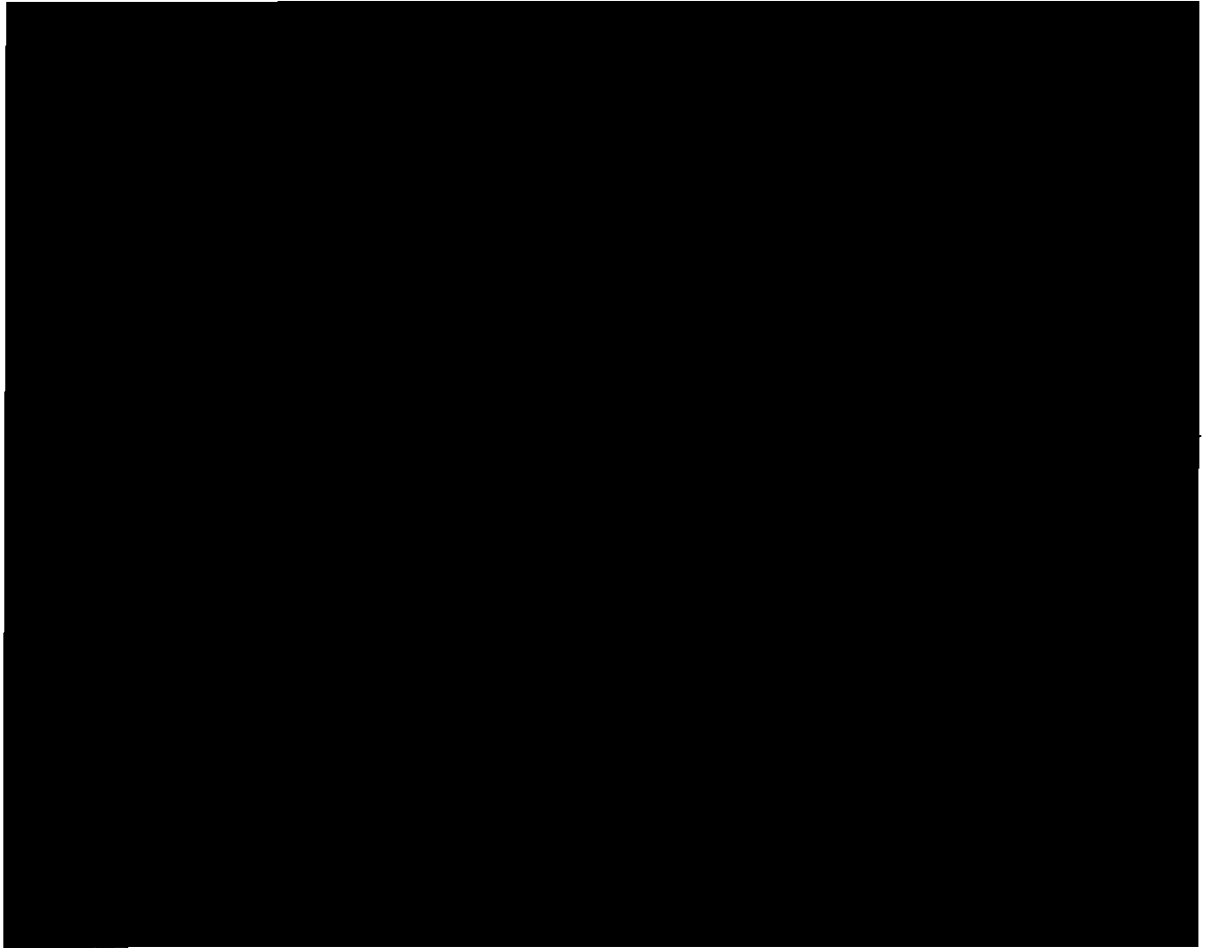
教訓と今後の取組

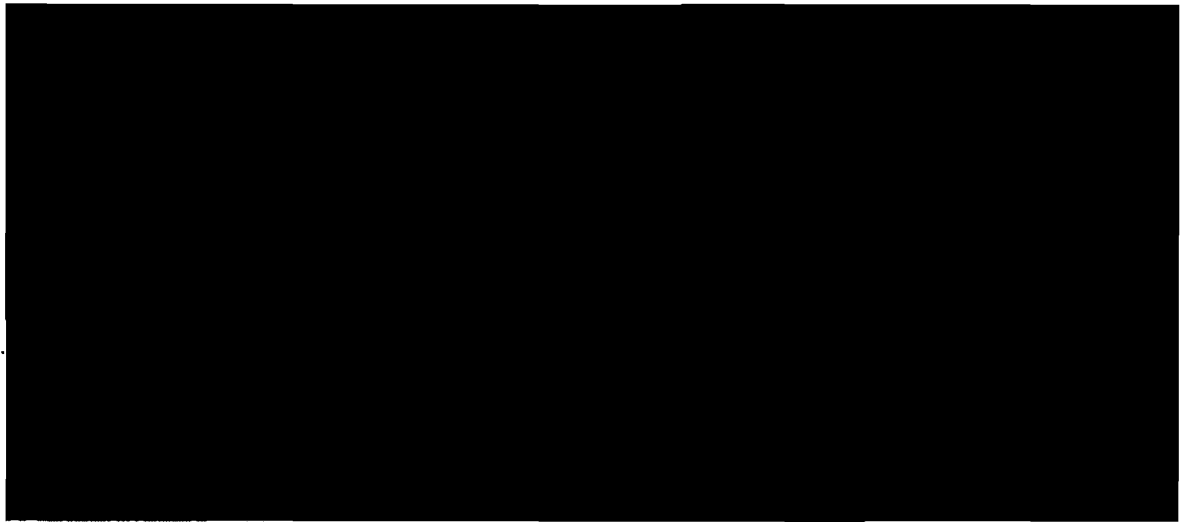
【情報収集・分析】



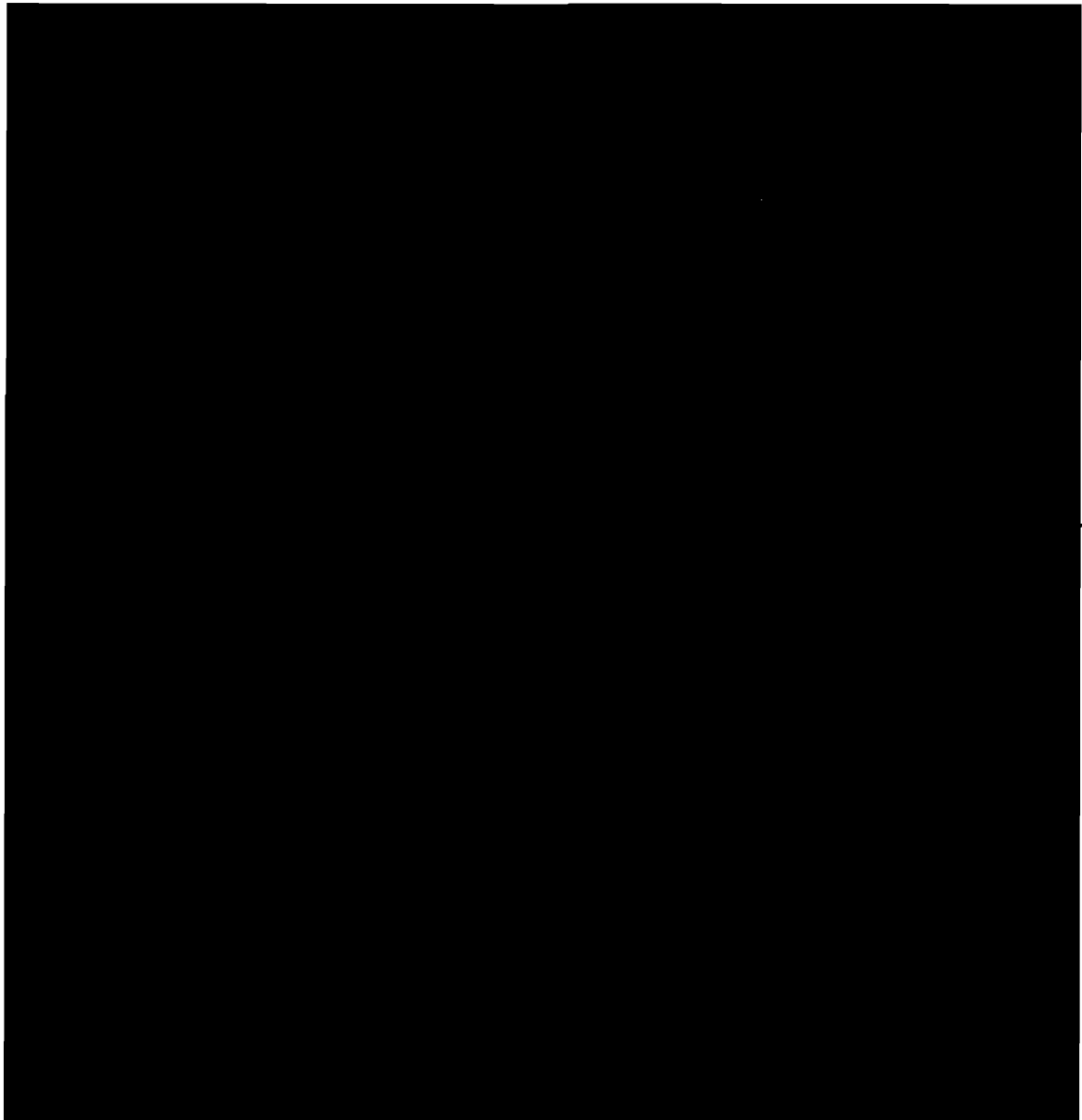


【政策決定・実施】





【国民への説明責任】



各国によるイラク戦争検証の動き

イラク戦争についてこれまで調査・検証を行った又は現在実施中の国は米、英、蘭、豪州の4カ国。

1. イギリス

●イラク戦争調査委員会（「チルコット」委員会）

(1) 設立

2009年6月、ブラウン首相は対イラク武力行使に関する英国政府の意思決定に関する調査委員会を設置。

(2) 委員会の構成

①委員長はチルコット元スコットランド省次官。

②以下、歴史家のローレンス・フリードマン、歴史家のマーティン・ギルバード、元外交官のロデリック・リン、上院議員ウシャ・プラシヤ男爵夫人の4名の委員から構成。

③委員会を補佐する主要関係省庁（内閣府、外務省、国防省、国際開発省）等からの出向者10名から構成される事務局を有する。

(3) 目的・調査対象

①英政府のイラクへの関与の検証。

イラク戦争への参加及びその後の復興活動に関する意思決定について、政府内でどのような手続・プロセスが踏まれたか、これに法的もしくは的確な情報の裏付けがあったか。

②戦争自体の適否は評価しない。

③将来の国際紛争等同様の事例に際して適切に対処するための教訓を学びとること。

④調査対象期間は2001年から2009年7月末まで。

(4) 調査結果

2011年初旬に報告書は首相に提出され、議会文書となり審議される予定であったが提出が遅れている模様で、2012年夏までかかる見込み。報告書の内容は国家の安全を害する等の事由により不開示と判断される部分以外は公表される。

(5) その他（情報へのアクセス）

委員会は、政府文書の提出、証言への協力、機密事項の取り扱い等につき政府との間で取り決めを行っており、すべての政府文書閲覧できる権限及び閣僚を含む政府関係者を証人として喚問する権限を有する。

●大量破壊兵器情報に関する調査委員会（「バトラー委員会」）

（1） 設立

2004年2月、英国政府が設立。

（2） 委員会構成

委員長はバトラー卿（元内閣府長官）。

（3） 目的・調査対象

懸念国のWMD計画及び国際取引や戦争前のイラクのWMDに関するインテリジェンスについて調査し、提言を行うことを目的とする。

（4） 調査結果

- ① 2004年7月14日、報告書発表（内容は公表）。
- ② イラクの他、カーン博士、リビア、イラン、北朝鮮を例に挙げ、WMDの拡散に対抗するためにインテリジェンスの重要性を指摘。
- ③ 英国情報部（SIS）による検証手続きや資源配分、インテリジェンスの過度に厳格な縦割りに関する問題があった。また、情報機関がイラクが実際に化学兵器を所有・使用したことや国連の査察官を欺こうとし続けていたことに影響を受けていた。
- ④ 合同情報会議（JIC）の判断の基礎となったインテリジェンスの限界に関する注意がドシエ（2002年9月及び2003年1月に英国政府がイラクの大量破壊兵器に関して発表した文書）で十分明確にされなかったことは深刻な欠点。また、JICがドシエの作成責任部局であることを公開したことは誤りであった。

●ドシエに関する調査委員会（「ハットン委員会」）

（1） 設立

2003年8月、設立。

（2） 委員会の構成

委員長はロード・ハットン卿（常任上訴貴族、我が国の最高裁判事に相当）。

（3） 目的・調査対象

2003年1月、ドシエに、イラクの大量破壊兵器が45分以内に使用可能であるとの記述があったことに関し、BBCが英国政府は誤りであると知りながら右記載を報告書に挿入したと報道。右報道を契機に、情報操作の有無が問われたケリー博士（国防省アドバイザー）が2003年7月に自殺した事件の事実関係を調査。

(5) 調査結果

- ① 2004年1月に調査報告発表。
- ② 政府による情報操作は行われていなかった。BBC報道には根拠がない。
- ③ ケリー博士の死は自殺。

●英国下院外交委員会による調査

(1) 設立

2003年6月、調査開始。

(3) 委員会構成

英国議会の特別委員会のうち、行政監視を行う18の省別委員会の一つ。政府からは比較的独立。

(3) 目的・調査対象

2003年6月、ドシエにイラクの大量破壊兵器が45分以内に使用可能であると記載されていたことに関するBBCの報道をきっかけに、英国政府による情報操作が行われたかどうかを調査。

(4) 調査結果

- ① 2003年7月7日に調査報告公表。
- ② 大量破壊兵器を45分以内に使用可能との記述は、単一の未確認情報に基づくものであり、ドシエで強調されたほどの裏付けはなかったため、政府は何故強調したのか説明すべき。
- ③ 入手可能な証拠に基づけば、2002年9月のドシエ作成にあたって、キャンベル首相官邸報道戦略局長が不適切な影響力を行使したことはなかった。

●英国下院情報安全保障委員会による調査

(1) 設立

2003年6月、調査開始。

(2) 委員会の構成

アン・テイラー委員長。英国政府の3つの情報機関の支出、組織管理、政策に関する調査を目的に、1994年に委員会設立。委員は政府による指名。

(3) 目的・調査対象

対イラク武力行使の是非について論じているものではなく、関連する情報が適切に分析され政府の文書に反映されたか否かについて考察する。

(4) 調査結果

- ① 2003年9月9日、調査結果公表。
- ② ドシエはキャンベル首相官邸報道戦略局長や他の誰によっても魅力化されていない。
- ③ 大量破壊兵器を45分以内に使用可能との記述は、新しいもので注意をひくものであったため、情報の内容と分析について説明があるべきであった。

2. アメリカ

●大量破壊兵器に係る米国の情報能力に関する委員会（「WMD」委員会）

(1) 設立

2004年2月、ブッシュ前大統領が大統領令13328号をもって「大量破壊兵器に係る米国の情報能力に関する委員会」を設立。

(2) 委員会の構成

- ① 大統領が指名する9名の委員から構成。
- ② チャールズ・ロブ前バージニア州知事（元上院議員）及びローレンス・シルバーマン米国コロンビア特別区巡回控訴裁判所上級巡回裁判官が共同議長。

(3) 目的・調査対象

- ① イラク等における大量破壊兵器等過去の米国諜報機関による情報活動の検証。
- ② 今後の情報機関のあり方について大統領に提言する。
- ③ 調査期間は対イラク武力行使（2003年3月）以前。

(4) 調査結果

- ① 2005年3月末、同委員会は大統領宛報告書を発表。
- ② その中でイラクについて、情報機構は対イラク軍事行動開始以前の大量破壊兵器に関するほとんどの判断について完全に誤っており、かかる誤りの主たる原因は、情報収集能力の欠如や収集した情報を分析する際の誤りにあるとした。

(5) その他（情報へのアクセス）

大統領令により委員会には任務遂行上必要となる全ての情報へのアクセスの権限が付与されている。

●米国上院情報特別委員会の報告書

(1) 設立

2003年6月、米上院情報特別委員会がイラク戦争関連情報収集・分析に関する調査を開始。

(2) 委員会の構成

委員長は、パット・ロバート上院議員。他16名の上院議員が委員。

(3) 目的・調査対象

情報機関の活動を調査。

(4) 調査結果

①2004年7月9日、報告書発表。

②2002年10月のイラクの大量破壊兵器に関する「国家情報評価(National Intelligence Estimate)」における主要な判断の大半、特に「イラクは核計画を再編している」、「イラクは生物、化学兵器を所持している」といった記述は誇張されたものであったかあるいは素材情報の裏付けのないものであった。情報機関は判断の背景にある「不確実性」について、行政府や議会の政策決定者に対し、正確かつ適切な説明を行わなかった。

③問題点の多くは、「非協力的な組織文化」及び「組織管理のまずさ」に起因するものであり、特にCIAは、情報機構の中の特殊な位置を乱用し、他の機関との情報共有を行わないことで、イラクのWMDに関する米国の戦争前の分析を損なった。

3. オランダの調査委員会（「ダーヴィッツ委員会」）

(1) 設立

2009年2月2日、バルケネンデ蘭首相が2003年における米、英による対イラク武力行使に対して蘭政府が政治的な支持を与えた問題に関し独立調査委員会を設置。

(2) 委員会の構成

委員長は元最高裁判所長官のダーヴィッツ氏(Mr. W. J. M. Davids)。その他学識者等6名の委員から構成。

(3) 目的・調査対象

①当時の蘭政府による対イラク武力行使に対する政治的支持にする準備及び意思決定プロセスを検証する（特に国際法、諜報、情報提供、軍の関与につき焦点が当てられている）。

②調査期間は2002年夏から2003年夏。

(4) 調査結果

①2010年1月12日、ダーヴィッツ委員長がバルケネンデ蘭首相に対し550ページに亘る報告書を提出（内容は公表）。

②同報告書は、「1990年代に採択されたイラクに関する国連安保理決議は、

2003年の米・英の軍事介入に対して権限を付与していない。安保理決議1441が個々の国に武力行使を認めていたと合理的に解釈することはできない。政治的には更なる決議があることが望ましいが、法的な必要性はないとの政府の見解は支持できない。よって、イラク侵攻は国際法上の権限がなかった」と結論づけた。

(5) その他 (情報へのアクセス)

委員会はアクセスしたいと欲する全ての情報にアクセスでき、自由に人々を聴取できる (パルケネンデ首相の発言)。

4. オーストラリア

●豪州政府調査報告書

(1) 設立

2003年3月、ハワード首相が豪州の情報機関に関する調査を開始。同年3月1日に豪州議会の合同委員会が発表したイラクの大量破壊兵器に関する情報についての調査報告書の発表を受けた決定。

(2) 調査者

フィリップ・フラッド氏 (元外交官) が関連政府機関の協力を得て調査を実施。

(3) 目的・調査対象

イラク、ジェマ・イスラミーヤ、ソロモン諸島の事例研究を行い、情報機関の現在の監視体制及び説明責任のための仕組の有効性、政府に対する質の高い独立した情報提供について調査。

(4) 調査結果 (イラクに関する部分のみの要旨)

- ①2004年7月、調査報告書発表 (内容は公表)。
- ②イラクのWMDに対する情報機関の分析には誤りがあり、内容に乏しく、曖昧かつ不完全だった。
- ③イラクのWMDの備蓄の点を除けば、開戦前の情報機関の分析はおおむね正しく、イラクがWMD使用の意思と能力を有していないという結論を下す方がより困難であった
- ④情報機関は、情報源の多くを外国の情報機関に頼っていたものの、その分析に関しては米、英から独立していた。
- ⑤WMDに関する情報分析に関して政策的あるいは政治的影響力が働いた証拠はない。

- ⑥ 調査の結果明らかとなった情報機関の欠陥を是正するために、情報機関の体制の強化等23項目に上る勧告を行っている。

●豪州議会合同委員会の調査報告書

(1) 設立

2003年6月、豪州上院が議会合同委員会に指示し、調査開始。

(2) 委員会の構成

委員長はホン・デービッド・ジュール議員。委員は、上下院議員7名。4名からなる事務局も設置。

(3) 目的・調査対象

当時の豪州政府が使った情報の性質、正確さ、独立性に関する検討及び豪州政府から議会に対する右情報の提示に関する正確さ及び完結性に関する検討を指示して設立。

(3) 調査結果

- ① 2003年7月5日、調査結果発表（内容は公表）。
- ② 情報分析の独立性に関して、情報機関が政治的圧力を受けることはなかった。
- ③ 情報分析の正確さに関して、情報機関は他国に比べてより抑制的かつ慎重に評価を行ったが、それでも、WMDの存在を誇張していたかどうかは議論の余地がある。
- ④ 情報の提示に関して、他国に比べてより控えめで慎重であった。首相や閣僚の発言は、米国でなされたような感情的な表現ではなかった。
- ⑤ 情報分析の独立性、正確さ、提示のそれぞれについて提言を行っている。

5. イラク監視グループ (Iraq Survey Group, ISG)

(1) 設立

2003年6月に米国国防総省がケイス・デイトン少将の指揮の下にISGを設立。

(2) 団の構成

団長は、ケイ博士 (CIA特別顧問) (2003年1月23日辞任)、その後、チャールズ・ドルファーUNSCOM元副委員長。団員は、米 (CIA、国防情報局、国務省、国防省、エネルギー省)、英、豪の軍関係者及び分析者 (1300~1400名と見られる)。

(3) 目的・調査対象

目的は、大量破壊兵器に関するフセイン政権の経験に関する事実とその意味を提供すること。対イラク武力行使後に見つかった証拠の単なる性的な説明ではなく、動的な分析の提供を行う。

(3) 調査結果発表

① 2004年10月、中間報告発表。2005年4月、最終報告発表。

②政権の戦略的意図として、サッダーム・フセインは、制裁が解除された時に大量破壊兵器を再構築出来る能力を維持しつつ、制裁を終わらせることを欲していた。

③サッダーム・フセインは、国際的な圧力とその経済的なリスクにもかかわらず漸進的な形で核能力を開発することを望んでいたが、彼は弾道ミサイルと戦術的化学兵器能力に集中することを意図していた。

④サッダーム・フセイン政権は、制裁解除後に大量破壊兵器を復活させるための公式の文書による戦略や計画は有していなかったが、彼の部下は大量破壊兵器の復活が目的であることを理解していた。

⑤イラク政府及び連合軍が、前イラク政権が誤って放置したり1991年に不適切に処分された、危険性の低下した化学兵器を、今後もある程度発見することはあるだろうと評価。しかし、こうした兵器は既に危険性が低下しており、また十分な備蓄もないことから、連合軍に対して軍事的に重要な脅威とはなり得ないだろうと判断。

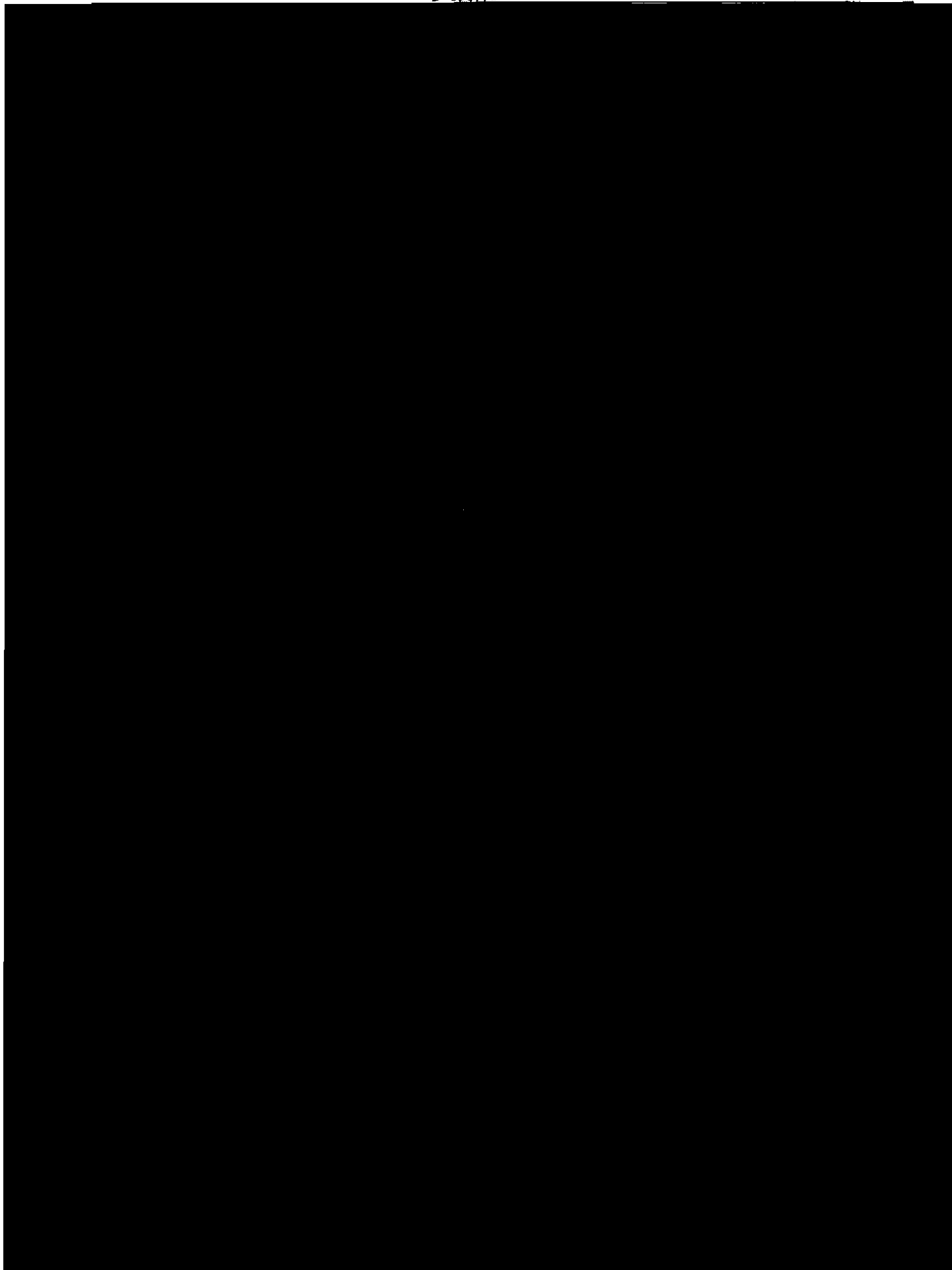
(了)

検証チーム名簿

石川 和秀 在アメリカ合衆国大使館特命全権公使



参考資料3



イラク関連主要決議のポイント

決議 660 (1990年8月2日)

- ・イラクのクウェイト侵攻を非難。
- ・イラク部隊の即時かつ無条件の撤退を要求。

決議 661 (1990年8月6日)

- ・イラクが決議 660 の撤退要求を遵守していないことを認定。
- ・イラク・クウェイト製品の輸入禁止等の経済措置を決定（但し、医療又は人道目的のものは除く）。

決議 678 (1990年11月29日)

- ・イラクが1991年1月15日以前に関連諸決議を十分に履行しない場合、クウェイト政府に協力している加盟国に対し、安保理決議 660 及び累次の国連決議を堅持かつ実施し、同地域における国際の平和及び安全を回復するために、あらゆる必要な手段をとる権限を付与。

決議 687 (1991年4月3日)

- ・国際的監視の下、大量破壊兵器、射程距離 150 km 以上の弾道ミサイル等の破壊、撤去又は無害化をイラクが無条件に受け入れることを決定。
- ・イラクが本決議の諸条項を受諾すれば、正式な停戦が発効することを宣言（イラクは、その後これを受諾する旨表明）。

決議 707 (1991年8月15日)

- ・イラクが決議 687 に基づく義務や国連大量破壊兵器廃棄特別委員会（UNSCOM）及び IAEA との協力義務に関し深刻な違反を行っていることは当該停戦決議（決議 687）の関連諸条項の明白な違反であるとして、イラクを非難。
- ・UNSCOM 及び IAEA の査察団が望む全ての地区、建物、設備、記録、交通手段に関し、無条件、無制限のアクセスを認めることを要請。
- ・イラク政府に対し、決議 687、決議 707、NPT 等の国際的義務を直ちにかつ完全に遵守するよう要求。

決議 715 (1991年10月11日)

- ・UNSCOM が国連事務総長の提出した大量破壊兵器廃棄計画を実施するとともに、引き続き関連諸決議の任務を遂行することを決定。IAEA 事務局長に対し、UNSCOM と協力しつつ同計画を実施することを要求。
- ・イラクがこの計画の下での全ての義務を無条件で履行することを要求。

決議 986 (1995年4月14日)

- ・イラクが直ちにUNSCOM及びIAEAとの対話を再開し、イラクが同決定を取り消し、UNSCOM及びIAEAと完全に協力することを要求。

決議1205 (98年11月5日)

- ・10月31日のイラクによるUNSCOMへの協力の全面停止の決定を決議687及び他の関連諸決議の重大な違反として非難。
- ・イラクが8月5日及び今回の決定を即時かつ無条件に撤回し、即時、完全かつ無条件にUNSCOM及びIAEAとの協力を再開することを要求。

決議1284 (99年12月17日)

- ・UNSCOMに代えて、新たに強化された継続的な監視及び検証の制度を運用する国連監視検証査察委員会(UNMOVIC)を設置。
- ・石油輸出上限枠を撤廃、人道物資のイラク向け輸出手続きを簡素化。
- ・イラクがUNMOVICとIAEAに全ての点で協力し、特にイラクが完了すべき主要な武装解除義務を履行した場合には、イラクからの輸入禁止並びに武器関連資材等を除く民生製品のイラクへの販売、供給及び輸出禁止を一時停止することを決定。

決議1382 (2001年11月29日)

- ・オイル・フォー・フード計画を180日間延長(2002年5月29日まで)。
- ・イラク一般国民への影響を押さえつつ、軍備管理面での効果を一層高める方向で制裁を見直す、いわゆる「スマート制裁」実施のためのグッズ・レビュー・リスト(制裁の対象となる品目のリスト)及び輸出申請手続き案につき、安保理内での議論を踏まえ5月30日から採用することを決定。
- ・決議1284の履行に必要な明確化を含む、関連安保理決議を基礎とした包括的解決へのコミットメントを再確認。

決議1441 (2002年11月8日)

- ・イラクは、これまでも、また依然として、大量破壊兵器の廃棄等を定めた停戦決議687を含む関連安保理決議に違反しているが、イラクに対して、関連安保理決議のもとでの武装解除の義務を遵守する「最後の機会」を与える。
- ・イラクが長期にわたり査察の実施を妨害してきた実態を踏まえ、武装解除のプロセスを完全かつ検証可能な方法で完了させるために、強化された査察体制を構築する。
- ・イラクに更なる違反があった場合には、即時にこれを評価するための安保理会合が開催される。

決議1483 (2003年5月22日)

- ・米英の占領国としての特定の権限、責任、義務を認識。
- ・国連が重大な役割を果たすべきことを決意し、事務総長特別代表の任命を要請。
- ・加盟国に人道、復旧・復興支援、安定及び安全の回復への貢献を要請。
- ・経済制裁を解除(武器及び関連物資を除く)。

決議1770 (2007年8月10日)

- ・UNAMIのマンデートの1年間延長を決定。

決議1790 (2007年12月18日)

- ・イラク多国籍軍等の権限を08年末まで1年間延長することを決定。

決議1830 (2008年8月7日)

- ・UNAMIのマンデートの1年間延長を決定。

決議1859 (2008年12月22日)

- ・イラク開発基金に関する枠組み等を09年末まで1年間延長することを決定。
- ・決議第661号以降のイラク関連決議の見直しを決定。

決議1883 (2009年8月7日)

- ・UNAMIのマンデートの1年間延長を決定。

決議1905 (2009年12月21日)

- ・イラク開発基金に関する枠組み等を10年末まで1年間延長することを決定。
- ・イラク政府に対して、後継の取決めの策定及び移行を要請。

決議1936 (2010年8月5日)

- ・UNAMIのマンデートを2011年7月31日まで(約1年間)延長を決定。

決議1956 (2010年12月15日)

- ・イラクの石油収入等のイラク開発基金(DFI)への入金枠組みを2011年6月末に終了することを決定。
- ・後継メカニズムへの完全かつ効果的な移行を、2011年6月末までに完了するよう、イラク政府が事務総長と緊密に作業することを要請。

決議1957 (2010年12月15日)

- ・イラクに関する大量破壊兵器、ミサイル、民生原子力関連の措置を終了させることを決定。
- ・イラクに対し、IAEA追加議定書、CTBTを速やかに批准することを要請。

決議1958 (2010年12月15日)

- ・国連事務総長に対し、オイル・フォー・フード計画の全ての残余活動を終了させるために必要な行動をとることを要請。
- ・同計画関連の事務費・賠償経費を2016年末にイラク政府に移管させることを要請し、その他の残余金を、イラク開発基金に移管することを促進することを承認。

決議2001 (2011年7月28日)

- ・UNAMIのマンデートの1年間延長を決定。