The University of Osaka
Institutional Knowledge Archive

Title	地域紛争の解決における日本の国際的リーダーシップ：カンボジア問題を素材にして
Author(s)	古川，浩司
Citation	国際公共政策研究．1998，3(1)，p．223-238
Version Type	VoR
URL	https://hdl.handle.net/11094/9641
rights	
Note	

The University of Osaka Institutional Knowledge Archive : OUKA

https://ir.library.osaka-u.ac.jp/

The University of Osaka

地域紛争の解決における日本の国際的リーダーシップ
—カンボジア問題を素材にして—*

Japan's International Leadership in the Settlement of Regional Conflicts in Cambodia : A Case Study

古川　浩司**

Koji Furukawa**

Abstract

Expectations with regard to Japan's international leadership have been growing since the end of the Cold War. Such anticipations are increasing even in the area of settling regional conflicts, in which Japan has traditionally tried to avoid participating during the Cold War period for political reasons. This paper analyses Japan's participation in the settlement of Cambodian conflict as a case that shows Japanese attitude toward international leadership changed. The paper concludes that Japan *has* acted as one of the key leading players in the resolution of Cambodian issue since 1988 and discusses the elements that made it possible.

キーワード：リーダーシップ、日本外交、カンボジア問題、国連平和維持活動

Keywords: leadership, Japan's diplomacy, Cambodian conflict, peace keeping

---

* 本稿の、筆者の修士論文の主要論点に加筆・修正を加えたものである。

**大阪大学大学院国際公共政策研究科博士後期課程

はじめに

冷戦終結後、国際社会は経済・環境・難民といったグローバルな問題や世界各地で頻発する地域紛争に改めて直面した。こういった問題との関係で日本の国際的なリーダーシップに対する期待が今、内外から高まっている。しかし、アジア金融危機への対応というのであればまだしも、第二次世界大戦後“平和主義国家”としてできるだけ地域紛争の解決への関与を避けてきた日本にとって、地域紛争の解決に貢献することは一つの超えるべきハードルであった。そもそも地域紛争の解決を目指して日本が積極的に関与することに関しては、軍事大国化への懸念から、論じることそれ自体がタブーとされてきた。そのため、冷戦期の日本の貢献は、主に非軍事面に限られたものにとどまっていた。しかし、湾岸戦争を契機に、そうした日本の外交政策に批判が集まり、ついには国連平和維持活動（PKO）に対する自衛隊も含めた人的貢献への道が開かれるに至った。

地域紛争の解決における日本のリーダーシップを考える場合、その典型的な例として、カンボジア問題をあげることができる。同問題への日本の関与は、政治的役割を果たしたという点で、以前より積極的な外交の具体例であるという評価はこれまでにもなされている[1)]。しかし、こうしたカンボジア問題の解決における日本のリーダーシップは、最近の問題であることから、とくに国連カンボジア暫定統治機構（UNTAC）への自衛隊派遣が日本のリーダーシップにいかなる影響を与えたかという問題や、1980年代前半にも日本がリーダーシップを発揮しようとして失敗した原因についてはほとんど論じられていない。そこで本稿では、以上のことも踏まえつつ、「国際的リーダーシップ」という観点から、1978年12月の問題発生から1998年7月の総選挙に至るまでの日本のカンボジア和平への関与を考察してみたい。

1．国際的リーダーシップとは何か

「リーダーシップ」とは、一般に「一人あるいは複数の個人がある特定の政策方針を採用するように集団を導く能力」と定義される[2)]。政治学では理論上フォロワーの自発的な協力

1）例えば、当時外務事務次官であった栗山尚一はこれを冷戦後における日本の能動的外交の具体例としている（栗山尚一『日米同盟—漂流からの脱却』日本経済新聞社、1997年、22-23頁）。同様の指摘は、添谷芳秀「日本のカンボジア政策と日米の政策協調」（『岐路に立つインドシナと日米の政策』平和・安全保障研究所、1991年、84-93頁）、友田錫「日本のカンボジア外交—政治的役割の実験」（『アジア研究所紀要』第19号、1992年、145-186頁）でもなされている。また、同問題に当事者として携わった日本の外交官の回顧録として、池田維『カンボジア和平への道—証言日本外交試練の5年間』都市出版、1996年、今川幸雄「カンボジア和平と日本の外交」（『松平記念経済・文化研究所紀要』第15号、1997年、79-93頁）がある。

2）Vernon Bogdanor(ed.), *The Blackwell Encyclopaedia of Political Science,* Basil Blackwell Ltd, 1991, pp. 321-322. この他、リーダーシップの概念については以下を参照。高畠道敏『政治学への案内（増補新版）』三一書房、1989年、71-88頁、堀江湛・岡沢憲芙編『現代政治学（新版）』法学書院、1997年、99-106頁、山川雄巳『政治学概論（第2版）』有斐閣、1994年、48-60頁。

を前提としている点で「支配（dominance)」と区別されている。したがって、リーダーシップは肯定的に捉えられる一方で、支配との境界が曖昧であるがゆえに、よく使われる言葉である割にはその概念に関して今なお議論の余地のあるところである。

国際政治学の分野でリーダーシップを考える場合、事実上「覇権（hegemony)」を持った国、すなわち軍事的・経済的・文化的に圧倒的に優位である国がこれを行使すると考えられてきた。例えば、経済分野における「リーダーシップ」を「フォロワーが長期的、全体的な利益に沿うように行動するよう説得すること」とみなし、他の国に指示することを前提とする支配や覇権と区別したキンドルバーガーでさえも、その長期的、全体的な利益を維持するのは１国のみとしていた[3]。しかし、公式のオーソリティが存在せず問題が多様化している冷戦後の国際社会において、単に物的資源を持っているだけでは必ずしもリーダーシップを発揮できるとはいえない。ヤングは、この点を踏まえ、国際レジーム形成におけるリーダーシップを、①構造的リーダーシップ（structural leadership：他国に協力させるために優越する物的資源を行使する能力)、②起業家的リーダーシップ（entrepreneurial leadership：外交的主導権、交渉能力、仲介)、③知的リーダーシップ（intellectual leadership：制度化された交渉に参加する方法を形成したり、利用可能なオプションに思考を順応させる能力）の三つに分類して説明し、リーダーはこのうち二つ以上のリーダーシップを同時に利用する戦略を考案するよう努力すると考えた[4]。この考え方は必ずしもすべてに当てはまるわけではないし、それぞれの概念の妥当性に関しても議論の余地が残るところであるが、地域紛争の解決において軍事力の行使には制約のある日本の国際的なリーダーシップを考えるうえでは重要であると思われる。そこで本稿では、ヤングのリーダーシップ論を踏まえつつ、「国際的リーダーシップ」とは「一国あるいは複数の国々が、他の国々あるいはそれに準じる集団（例：内戦における反政府勢力）に対して、国際秩序が安定する行動をとるよう説得する能力」と考えることにしたい。

2．カンボジア問題と日本

2．1 問題の発生

カンボジア問題とは、1978年12月のベトナム軍のカンボジア侵攻に端を発する内戦で、クメール・ルージュのメンバーであったヘン・サムリンを議長とする「ヘン・サムリン政権」（「プノンペン政権」）と「民主カンボジア連合政府」（CGDK：「三派連合政府」）との同国

3）Charles P. Kindleberger, "Dominance and Leadership in the International Economy," *International Studies Quarterly*, 25, 2 (1981), pp. 242-254.

4）Oran R. Young, "Political leadership and regime formation: on the development of institutions in international society," *International Organization*, 45, 3 (1991), pp. 281-308.

の政治権力をめぐる紛争である。後者はさらに、第二次世界大戦後独立を勝ち取ったシアヌークを長とする「独立・中立・平和・協調のためのカンボジア民族統一戦線」(FUNCINPEC：「シアヌーク派」)、そのシアヌークをかつてクーデターにより追放したロン・ノルの流れを汲む「クメール人民解放国民戦線」(KPNLF：「ソン・サン派」) およびそのロン・ノルを追放して恐怖政治を行ったポル・ポトの流れを汲む「クメール・ルージュ」に分類される。これらの反政府組織は、クメール・ルージュが極左共産主義集団、シアヌーク派が王党派、そしてソン・サン派はそのどちらにも反発していたことから、イデオロギー的には全く相容れないものであった。しかし、大量殺人集団のイメージを覆い隠し、国際社会を味方につけたいクメール・ルージュとカンボジアのアイデンティティを守るためにベトナムの傀儡政権を倒すことを優先していた反共二派の思惑に、ヘン・サムリン政権に反対する国々の思惑が重なり、1982年7月、シアヌーク大統領、キュー・サムパン外務担当副大統領、ソン・サン首相を核とする「民主カンボジア連合政府」(三派連合政府) の樹立が宣言された。三派連合政府は、それらの相反する性質ゆえに実態に乏しく机上の政府に過ぎなかったが、その後1991年までこの二つの政権の間でその正統性をめぐって紛争と混乱が続くことになった[5)]。

ベトナムの後押しで政権を奪取したヘン・サムリン政権は、ベトナムの他、ソ連・東欧の社会主義諸国など約30カ国の支持を受けた。一方、政権を追われたクメール・ルージュおよび後に成立した三派連合政府は、中国、東南アジア諸国連合 (ASEAN) そして米国の支援を受けた。カンボジア問題をめぐる国際関係は、中越、中ソ対立および米中接近に象徴される新冷戦期の国際関係を色濃く反映していた。例えば、カンボジア問題発生直後の1979年には、こうした国際関係を象徴する事件として、1月の米中国交正常化、2月17日から約1ヵ月続いた中越戦争、4月の中国による中ソ友好同盟条約の破棄宣告、12月のソ連のアフガニスタン介入などがあった。またタイは、カンボジアという緩衝国を軍事占領されたことで、それを自国の安全保障に対する脅威とする立場から、クメール・ルージュを支持し、中国を脅威として当時親越路線を模索していたインドネシア、マレーシアといった他のASEAN加盟国も外国 (ベトナム) 軍隊の撤退という点ではタイのカンボジア政策に追随した[6)]。ヘン・サムリン政権に対抗する国々の思惑はさまざまであったが、同政権に対抗する上での正当性とクメール・ルージュの強大な軍事力を結びつけるためには、結局それが欺瞞にすぎないとしても勢力の結集が必要であった。そのために中国、ASEANおよび米国は三派連合政府の実現に向けて奔走し、三派のイデオロギーに大きな隔たりがあったにもかかわらず、連合政府を実現させた。こうして、カンボジア問題における「ソ連＝ベトナム＝ヘン・サムリン政権」対「米中＝ASEAN＝三派連合政府」というカンボジア問題における対立構図が成立したのである[7)]。

5) 冨山泰『カンボジア戦記』中公新書、1992年、48-62頁。
6) 土佐弘之「カンボジア紛争の解決過程と戦略的関係の変化 (1982-1989)」(『国際政治』第103号、1993年、145-148頁)。
7) 単純な二極構造とする認識に対しては、ASEANあるいは三派連合政府内部の不協和音が解消しなかったことからミス・リーディングとする見解もある (黒柳米司「カンボジア紛争と域外大国―「国際内戦」の構造と調整」『国際問題』1989年7月号、26-27頁)。

1975年にクメール・ルージュ政権下の民主カンボジアを承認し、翌年8月に外交関係を回復していた日本にとって、ベトナム軍のカンボジア侵攻は1977年8月にマニラで発表した「福田ドクトリン」の限界を痛感させる事件であったといえる。福田ドクトリンとは、日本が戦後初めて積極的外交姿勢を示したものとして評価される声明文であり、①平和に徹し軍事大国にならないこと、②東南アジア諸国と心と心のふれあう相互信頼関係を築き上げること、③「対等な協力者」の立場にたってASEANにインドシナを加えた東南アジア全域にわたる平和と繁栄に寄与すること、の三点から成っていた[8]。その中でも、とくに三つ目の社会主義化したインドシナとASEANとの共存を実現するためのいわば「橋渡し役」を目指すことが重視されていた[9]。ベトナム軍のカンボジア侵攻はその矢先の出来事であった。ASEANがカンボジア問題を自らの安全保障に対する脅威と認識し、結束してこの脅威に対抗する政策をとり、また米ソ関係が悪化し、1978年には日中平和友好条約を締結するなか、日本は福田ドクトリンに基づくインドシナ政策を転換し、ベトナムへの援助を凍結した[10]。

そしてカンボジア問題に対しては、民主カンボジアを支援するASEAN諸国による平和のための外交努力を全面的に支持する外交方針を堅持したうえで、紛争を力で解決しようとするあらゆる試みに反対であるとの基本的立場をとり、即時停戦、外国軍隊の撤退、話し合いによる解決を呼びかけ、関係諸大国に対しても慎重な行動を要請した[11]。その結果、1979年7月のASEAN拡大外相会議の席上での園田直外相のカンボジア国際会議の提唱を経て、1981年1月の鈴木善幸首相のバンコク演説以来、日本はASEANとともにカンボジア問題の平和的解決を目指した。同年7月に開かれたカンボジア国際会議では、園田外相が、ベトナム軍の撤退、自由選挙の実施およびその結果の国際的保障の三点に加え、和平後のベトナムおよびカンボジアへの復興援助の必要性と、ベトナムに対しカンボジア問題のための交渉への参加を訴えた[12]。また1984年7月のASEAN拡大外相会議では、安倍晋太郎外相が3原則(①カンボジア西部のタイ・カンボジア国境からのベトナム軍の部分撤退および同地帯における安全地域の設置ならびに同地域への平和維持部隊の導入。②ベトナム軍完全撤退後の日本の選挙監視要員の派遣並びに輸送手段等の非軍事資材の提供。③カンボジア問題解決後にインドシナ復興のための日本の経済・技術協力。)を骨子とするカンボジア安全保障構想を打ち出した[13]。さらに1985年7月には、安倍外相が4原則(①ベトナム軍撤退および民族自決。②対話の促進。③民主カンボジア支持。④カンボジア人の人造り。)を示した[14]。しかし、

8)『我が外交の近況』昭和53年版、44頁。
9)友田錫『入門・現代日本外交』中公新書、1988年、58頁。
10)稲田十一「対越援助凍結をめぐる日本の政策と外交的意味—歴史的分析」(三尾忠志編『インドシナめぐる国際関係—対決と対話』日本国際問題研究所、1988年、329-352頁)。
11)『我が外交の近況』昭和54年版、18頁。1980年代前半の同問題に対する日本の対応については以下を参照。Khong Kim Hoong, "Japan and the Problem of Kampuchea," *Contemporary Southeast Asia*, 11, 3 (1989), pp.313-331; K. V. Kesavan, "Japan's Policy Toward The Kampuchean Question," *Asian Survey*, 25, 11 (1985), pp.1123-1133.
12)『我が外交の近況』昭和57年版、405-407頁。
13)『我が外交の近況』昭和60年版、423頁。
14)『我が外交の近況』昭和61年版、37-38頁。

ベトナムはこれらの提案を基本的にASEANの立場に追随したものであるとみなし受け入れなかった。国際会議というのは、ヘン・サムリン側が不利となる国連主導の会議であり、また安倍提案はどちらもベトナム軍の撤退という当時のベトナムにとっては受け入れられない内容を含んでいたからである。

2.2 和平の形成

1980年代半ばから、「ソ連＝ベトナム＝ヘン・サムリン政権」対「米中＝ASEAN＝三派連合政府」というカンボジア問題の対立構図の変化が顕著になった。第一に、ベトナムがソ連のアジア政策の変化により外交政策の転換を余儀なくされ、1988年5月にはその外交政策もソ連一辺倒路線から経済協力を重視した柔軟な外交へ転換し始めた[15]。第二に、三派連合政府支持で結束していたASEAN内部でも、まず、ベトナムに対して穏健なインドネシアが紛争解決に向けて積極的に独自の外交を推進し始めた[16]。また、対ベトナム強硬派の急先鋒であったタイも、1988年8月に「戦場から市場へ」をスローガンとするチャチャイ政権の発足により、それまでの三派連合政府一辺倒の政策を転換し始めた[17]。第三に、カンボジア各派、とくに三派連合政府の内部でも、クメール・ルージュやソン・サン派が対話開始の努力をしないことに業を煮やしたシアヌークが、独自に活動し始め、1987年12月と翌年1月にパリ近郊でシアヌーク＝フン・セン会談が実現したのを契機に、路線の違いが顕著になり始めた[18]。

一方、日本では1988年5月に「国際協力構想」が表明された。国際協力構想とは、当時の竹下登首相により表明されたもので、①「平和のための協力強化」、②「国際文化交流の強化」、③「ODAの拡充強化」といった三つの柱からから成っていた[19]。このうち、アジアにおける「平和のための協力強化」として想定されていたカンボジアに対して、1988年1月および2月のシアヌークへの訪日要請、同年6月のトロント・サミットでの首相のカンボジア問題への積極的な言及がなされた[20]。その結果、同年8月にはついにシアヌークの訪日が実現した。そこでシアヌークが、①クメール・ルージュとの訣別、②ヘン・サムリン政権のフ

15) カンボジア問題に対するソ連の政策の変化については、以下を参照。秋野豊「ポスト・カンボジアの東南アジアとソ連」(岡部達味編『ポスト・カンボジアの東南アジア』日本国際問題研究所、1992年、168-173頁)。ベトナムとの政策転換に関しては、公式には、1988年5月に採択された「対外政策に関する政治局第13号決議」の中でこうした方針が示されたとされる（小笠原高雪「第七回党大会後のベトナム外交」(三尾忠志編『ポスト冷戦のインドシナ』日本国際問題研究所、1993年、91-92頁))。

16) こうした努力の結果、1987年7月、インドネシアとベトナムの間にホーチミン合意が成立した。しかし、その合意によって行われるはずであった会談は、ASEAN内部をまとめることはできず、結局幻の会談となった（冨山、前掲書、79-83頁)。

17) 須藤季夫『東南アジア国際関係の構図』勁草書房、1996年、57-73頁。

18) 冨山、前掲書、84-98頁。

19) 栗山尚一「責任ある経済大国への途」(『外交フォーラム』1988年11月号、32-39頁)。

20) なお、当時外務省アジア局審議官であった谷野作太郎は、1988年2月の講演で、カンボジア問題について「あまりいやがられない形で積極的にかんでいきたい。シアヌークさんを日本にお呼びしているのも、そういう意味合いがあるのです」と述べている（谷野作太郎「最近のアジア情勢と日本の対応」『世界経済評論』1988年5月号、35-36頁)。

ン・セン首相との連携を望んでいることを知った日本は、シアヌーク＝フン・セン連携を和平プロセスの基本に据えることを検討し始めた[21]。

1988年11月の第三回シアヌーク＝フン・セン会談により、国際会議の開催が合意され、1989年4月にはベトナムが無条件撤退を発表する。こうした中、同年7月にパリ和平会議が開かれた[22]。当初ヘン・サムリン政権とベトナムは日本の参加を拒否していた。これに対して日本は参加するために「代表なければ課税なし」というスローガンを出して根回しを行った結果、それが功を奏してメンバーとして招請された[23]。パリ和平会議では和平という点において大きな進展はなかったが、日本はオーストラリアとともに経済復興を担当する第三委員会の議長国として、和平達成後にカンボジア復興を実現するための国際協力の枠組みとして、カンボジア国際復興委員会の設立を提案し、参加国から歓迎を受けた[24]。

パリ和平会議後、1989年9月にベトナム軍がカンボジアから完全撤退した。その結果、三派連合政府側は攻勢をかけ、紛争が再び激化した。こうした状況を打開するために、オーストラリアは、1989年11月にカンボジアを国連の暫定統治下に置くという「第三の道」を考え出し、さらに1990年2月にはジャカルタで開かれた「カンボジア問題非公式協議」では、国連関与の具体的在り方をまとめた作業文書を用意した[25]。そのポイントは総選挙実施までの暫定期間中に、国連事務総長にカンボジアの事実上の暫定統治権を与えるところにあり、こうした発想自体は、後の安保理常任理事国による包括的和平案の基礎にもつながった。しかし、クメール・ルージュがヘン・サムリン政権の全面解体という強硬姿勢を貫いたため、協議自体が決裂してしまった[26]。

日本がそれまでの三派連合政府支持の立場から中立的立場に転じたのはちょうどその頃であった。ジャカルタ協議が始まる1週間前、当時外務省アジア局南東アジア第一課長であった河野雅昭が当時ヘン・サムリン政権を承認していなかったにもかかわらず、プノンペンを訪問し、フン・セン首相以下ヘン・サムリン政権の高官と懇談した。その結果、河野は四つの判断（①ヘン・サムリン政権はベトナムに対してかなり自主性を持っている。②ヘン・サムリン政権は開放経済政策を志向している。③カンボジア国民の中ではクメール・ルージュへの反感が根強い。④ヘン・サムリン政権の基盤は固く、国民の信頼も得ている。）を得て、ここに日本はカンボジア政策の転換を行うこととなった[27]。

21）友田、前掲論文、154-155頁。

22）パリ和平会議については、以下を参照。小野正昭「動き出したカンボジア和平の行方」（『外交フォーラム』1989年11月号、46-49頁）；Janet E.Heininger, *Peacekeeping in Transition: The United Nations in Cambodia*, Twentieth Century Fund Press, 1994, pp.13-15; Tommy T B Kob, "The Paris Conference on Cambodia: A Multilateral Negotiation that "Failed"," *Negotiation Journal*, 6, 1 (1990), pp.81-87.

23）池田、前掲書、24-25頁。

24）小野、前掲論文、47-48頁。

25）オーストラリアのカンボジア政策については、以下を参照。Gareth Evans, Bruce Grant, *Australia's foreign relations: in the world of the 1990s*, second ed., Melbourne University Press, 1995, pp.221-234.

26）冨山、前掲書、148-151頁。

27）友田と1989年当時のインドシナ問題担当者との懇談（友田、前掲論文、157頁）。

この後、1990年4月の日タイ首脳会談で、日本国内でシアヌークとフン・センとの会談を開催することを検討することで合意に達した[28]。その合意を受けて1990年6月、日本、タイ、そして米国により作成されたコミュニケ（①全派の軍事活動の自粛。②最高国民評議会（SNC）を三派連合政府とプノンペン政権で均等に構成。③SNCの第一回会合と軍事活動の自粛を7月末日までに同時実施。④今次会議結果を国連安保理会合（5常任理事国）に報告。⑤アンコール遺跡の非戦闘地域化宣言。）を四派に合意させるために東京会議が開かれた[29]。東京会議は、初日からクメール・ルージュのキュー・サムファンの欠席で波乱の幕開けとなった。日タイ両政府はこの会議を四派同等の会議にすれば決裂必至であるため、キュー・サムファンとソン・サンをシアヌークの随員とした変則四派協議、すなわち二政府間協議を進めようとしたからである。その結果、四派同等にこだわるキュー・サムファンは参加を拒否し、結局クメール・ルージュ抜きの合意になってしまった。

東京会議から1ヵ月後の1990年7月に、それまでの三派連合政権支持であった米国が対カンボジア政策を変更した。この米国の政策変更は1989年6月に天安門事件を起こし国際的に孤立化を深めていた中国にも変化をもたらした。その結果、国連安保理5常任理事国によるカンボジア問題討議は順調に進み、1990年8月には包括的解決への枠組みを定めた「8月28日文書」が、さらに同年11月には和平へのプロセスを提示した「11月26日文書」が最終的にまとまった[30]。しかしその中には、ヘン・サムリン政権の解体と100パーセントの武装解除というヘン・サムリン政権が到底受け入れられない内容が含まれていたため、カンボジア各派の合意が困難になることが予想された[31]。他方、東京会議で設置を謳ったSNCも、1990年9月のジャカルタにおける和平会談以降、実質的活動ができない状況が続いていた。

こうした状況を打開するために、1991年2月、日本は非公式な打開案を携えて池田維臨時代理大使を北京へ、今川幸雄公使をプノンペンへ派遣した。その内容は、停戦から武装解除に至るまでの過程で国連の関与を強めることによって各派の武装解除の進展具合を検証していく、というものであった。こうした日本の考え方をシアヌークは肯定的に捉え、1991年3月に北京で開かれた三派首脳会合に日本を招待した。そこで四派に日本の考え方を提示した結果、ヘン・サムリン政権が留保、シアヌークは賛成、クメール・ルージュは反対、そしてソン・サンは中間的立場をとった[32]。そうした中、1991年6月に、1990年9月の初会合以来9ヵ月ぶりにパタヤで開かれた第二回SNC会合および北京でのSNC非公式会合、さらに、同年8月のSNC第三回会合では合意が成立した[33]。これを国連安保理5常任理事国はほとんど無条件に受け入れた。その結果、米ソ対立、中ソ対立に加え、中越対立が消滅し、カン

28) 池田、前掲書、36-38頁。
29) 同上、79-85頁、『日本カンボジア協会会報』1990年6月号、2-15頁。
30) 小倉貞男「ポスト冷戦とカンボジアの国民和解」（三尾忠志編、前掲書、168-169頁）。
31) 池田、前掲書、109頁。
32) 同上、110-119頁。正式な提案ではないので、池田はこれを「考え方」としている。
33) 妥協が成立した背景には、ベトナムがヘン・サムリン政権に対し、中国がクメール・ルージュに対しそれぞれ圧力をかけていたことがあった（小倉、前掲論文、172頁）。

ボジア問題に対する国際的な障害は除去されたため、1991年10月にパリ和平協定（①和平協定実現のため、国連カンボジア暫定統治機構（UNTAC）を設置し、停戦、武装解除、総選挙の実施など新政府樹立までの任務を遂行する。②右移行期間中は、SNC（シアヌーク議長）がカンボジアを代表する唯一の合法的かつ権威ある機関とする。③四派は武力の70％を解体し、UNTAC が監視、検証。停戦は二段階とする。④憲法では主権、独立、永世中立を宣言し、複数政党制に基づく自由民主主義体制をとる。⑤選挙は州単位の比例代表制とし、制憲議会の議員数は120人、議会は選挙後３ヵ月以内に憲法を採択する。）がカンボジア各派および18の関係国によって署名された。こうして、10年以上にわたったカンボジア紛争は停戦の段階に入った。

２.３和平の維持

国際協力構想の一つの柱である「平和のための協力」では、当初軍事面での貢献は想定されていなかった。しかし、湾岸戦争を契機に日本は人的側面で効果的な協力を行う必要があることを痛感した。その結果、1990年10月に上程された「国際連合平和協力法案」は廃案となったが、その後「PKO参加５原則」を柱とする「国際連合平和維持活動に対する協力に関する法律（PKO協力法）案」および国際緊急援助隊法改正案が1992年６月15日に可決、成立し、日本がPKOに参加する途が開かれた[34]。

一方カンボジアでは、パリ和平協定調印を受けて派遣された国連カンボジア先遣ミッション（UNAMIC）を経て、1992年３月の明石康UNTAC事務総長特別代表の着任をもって、総勢22000人に上るUNTACがその任務を開始した。その内訳は軍人が15900人、警官が3600人、行政官が2400人で、主な任務は、①難民送還、②停戦と武装解除の監視、③選挙管理、④人権の促進と保護、⑤行政管理であった。UNTACが和平プロセスを進めていくうえで、最も大きな障害となったのはクメール・ルージュであった。クメール・ルージュは、停戦の第二段階（武装解除・動員解除プロセス）に入ることに反対していたが、1993年４－５月に選挙を予定していたUNTACにとって、それは受け入れられない要求であったからである。

国際平和協力法成立後、日本政府は、1992年７月にUNTACの実態調査を主たる任務とする「カンボジア国際平和協力調査団」を、８月には人員派遣に関する具体的業務とその実行可能性の調査を主たる目的とした「カンボジア国際平和協力専門調査団」をそれぞれ派遣した。そして９月３日、国連から日本に対して、停戦監視分野、文民警察分野、道路・橋等の修理等の後方支援分野への要員の派遣についての正式な要請があったのを受け、９月８日に「カンボジア国際平和協力業務実施計画」および「カンボジア国際平和協力隊の設置等に関する政令」を閣議決定した（選挙分野については、1993年４月13日に国連から要請を受け、

34）湾岸危機からPKO協力法成立に至るまでのプロセスについては、主に以下を参照のこと。栗山、前掲書、25-43頁、神余隆博『新国連論』大阪大学出版会、1995年、216-223頁、神余隆博編『国際平和協力入門』有斐閣、1995年、176-186頁、手嶋龍一『一九九一年日本の敗北』新潮文庫、1996年。

27日に「カンボジア国際平和協力業務実施計画」を変更して選挙要員の派遣を決定した)[35]。こうして日本は、停戦監視要員8人（但し、第一次、第二次で合計16人)、文民警察要員75人、施設部隊600人(ただし、第一次、第二次で合計1200人)、選挙監視要員41人を派遣した[36]。

一方、これと並行して、1992年7月から10月にかけてクメール・ルージュを武装解除するためにタイとともにクメール・ルージュと協議を行った。協議では、クメール・ルージュが、UNTACに比べて不十分な行政権限しか与えられていないSNCの権限強化と、ベトナム軍の完全撤退を主張した。というのも、理論上はUNTACが四派の行政組織を監督・管理することになっていたとはいえ、実際はヘン・サムリン政権が政府の実態を把握していたからである[37]。こうしたクメール・ルージュの要求に対して日本とタイは、UNTACの明石特別代表、ヘン・サムリン政権、米国、中国、そしてフランスなどと協議したうえで、同派との交渉を行った。とくに四回目の説得工作に際して、国連安保理は決議783で日本とタイに国際社会の代表としての地位を与え、打開を試みたが、結局、意見は折り合わなかった[38]。そのため、1992年11月、安保理は決議792を採択し、クメール・ルージュの協定不履行を糾弾し、各国に石油禁輸を呼びかけた。また1993年5月までの選挙実施を強調する一方、クメール・ルージュが選挙から除かれてもやむを得ないとした。

1993年1月、総選挙のための政党登録が行われたがクメール・ルージュは登録せず、UNTACへの対決姿勢を強めた。またヘン・サムリン政権によるいくつかの暴力事件に伴い、シアヌークの息子のラナリットが率いるFUNCINPEC（フンシンペック）党とソン・サン率いる仏教自由民主党が選挙への不参加を表明するという事態が生じた。こうした最中、同年4月には、国連ボランティアとしてUNTACの業務に参加していた中田厚仁氏が、5月には文民警察官として勤務していた高田晴行警視（当時警部補）が殺害された。この事件により、日本ではPKO要員を撤収すべきであるとする意見が急激に台頭した。これに対して日本政府は、①クメール・ルージュの攻撃的態度は一部地域で局所的に行われており、カンボジア全土を巻き込んだ本格的な交戦状態ではないので、紛争当事者間の「停戦合意」が崩壊したとまではいえない、②クメール・ルージュはSNCのメンバーとしてとどまり、かつパリ和平協定を遵守すると言明しており、その枠組みから離脱する動きは見せていない、という立場から、撤収には応じない姿勢を貫いた[39]。また選挙直前には、シアヌーク、ラナリット、フン・セン、ソン・サンなどに対して、直接の働きかけや書簡を通じて、選挙を予定通り実施することや政党間の暴力行為を停止することの重要性を訴えたり、明石特別代表と協力して対応策を練ったりした[40]。

35) 神余、前掲書、221頁。
36) この他、施設部隊の業務支援のために海上自衛隊390人および航空自衛隊120人も支援要員としてPKO協力法上の2000人の枠内で業務に参加した（同上、239頁)。
37) Trevor Findlay, *Cambodia: The Legacy and Lesson of UNTAC,* SIPRI, 1995, p.59.
38) 池田、前掲書、156-164頁。
39) 同上、181-185頁。
40) 同上、197-201頁。

このように、UNTACおよび日本を含むその要員派遣国が選挙実施のために活動した結果、5月23日に予定通り行われた選挙の投票率は89.56%という高いものとなった。開票の結果、フンシンペック党が120議席中58議席を獲得し第一党になった。一方、ヘン・サムリン政権の流れを汲むフン・セン率いる人民党は51議席にとどまったため混乱が予想された。しかし、明石特別代表がシアヌークと協力して仲介工作を行った結果、フンシンペック党と人民党にソン・サン率いる仏教自由民主党を加えた三党の間で合意が成立した[41]。そして、9月24日に憲法がシアヌークによって公布され、シアヌークが国王、ラナリットが第一首相、フン・センが第二首相にそれぞれ正式に承認された。こうして、カンボジアに新政権が成立したものとみなされ、UNTACはその任務を完了した[42]。

2.4 新政府樹立後

新政府発足後、カンボジアでは本格的な経済再建が始まった。その結果、クメール・ルージュは分裂し、弱体化した。しかし今度はそのクメール・ルージュの扱いをめぐってラナリットとフン・センとの対立が決定的となり、1997年7月にフン・センは、ラナリット派の軍事拠点を攻撃、さらにはラナリットの地位を剝奪した[43]。この政変に対して、各国は1997年6月にデンバー・サミットの声明を受けて、日仏の特使を派遣したり、ASEANの調停努力に期待したりしたが、結局解決には至らず、1997年7月に予定されていた同国のASEAN加盟は延期され、同年9月に開かれた国連総会ではカンボジアの議席は空席とされた。この対立は長く続くものと思われた。しかし、引き続き援助を実施する意向を示していた日本が、1997年11月にフン・センの訪日を企画し、ラナリットの選挙参加への保証を引き出した[44]。さらに1998年2月には、事態打開に向けて、4項目提案（①ラナリットとクメール・ルージュとの軍事協力の中止。②ラナリット派と政府軍の即時停戦。③ラナリットの裁判の早期終結と恩赦の実行。④ラナリットの安全な帰国と選挙への自由な参加の保証。）を行った[45]。こうした努力の甲斐もあり、両者がこれを大筋で受け入れた結果、1998年7月に総選挙が実施され、その後（1998年10月現在）も一応の平穏を保っている。

41）詳しくは、明石、前掲書、95-114頁。
42）神余編、前掲書、73-74頁。
43）1997年7月の政変については以下を参照のこと。『日本カンボジア協会会報』1997年8月号、7-15頁、竹田いさみ「カンボジア「政変」の分析視角－権力闘争と国際力学」（『外交時報』1997年10月号、4-16頁）。
44）『毎日新聞』1997年11月8日（朝刊）。
45）『朝日新聞』1998年2月18日（朝刊）。

3．カンボジア問題における日本の国際的リーダーシップ

3.1 発生直後

カンボジア問題が発生した当時の日本は既に経済大国の地位を確保していた。にもかかわらず、それをカンボジア問題のために行使できる状況ではなかった。実際、日本のベトナム援助凍結後も、ベトナムはその態度を変えようとしなかった。これは経済外交の限界のみならず、単に優越した物的資源を持っているだけでは国際的リーダーシップを発揮できないことを示している。したがって、この時期、日本は同問題に対して構造的リーダーシップを発揮できなかったといえる。また、起業家的リーダーシップに関しても、ベトナムからASEAN寄りであると見られていたことに加え、当時のASEAN諸国とも十分な協力関係が成立していなかったことを考えると、その発揮は困難であったといえる[46]。一方、とくに1984年の安部提案に対しては、パリ和平協定の土台になったという指摘や、ベトナムに対するポジティブ・リンケージの具体例とする見方もある[47]。そう考えると知的リーダーシップを発揮していたとみることができるかもしれない。しかし、「提案と、それが実現するかどうかは別次元の話」であることは外務省当局者も認めており、ASEAN内部にも「日本のリップサービス」とするさめた見方があったことを考えると、そうとはいえないと思われる[48]。この他、福田ドクトリンを表明したとはいえ、対米関係を悪化させてまで政治的役割を模索する準備はまだこの時期の日本になかったことを考えると[49]、結局この時期の日本はカンボジア問題に対して国際的リーダーシップを発揮していたとはいえず、またその意欲もほとんどなかったと思われる。

3.2 和平の形成

1988年以降ちょうどバブル期にあった経済大国日本に対する期待は、ソ連からの援助に頼れなくなったベトナムではとくに高まっていたと考えられる。それは、まずパリ和平会議に当初日本は歓迎されていなかったにもかかわらず、参加を可能にしたことから考えることができる。また、1989年9月のベトナム軍の完全撤退もその例としてあげられる。というのも、ベトナム軍の完全撤退は、日本の対ベトナム援助凍結解除の条件であったからである。この他、日本のASEAN一辺倒の政策がその経済成長を促進した結果、タイにおいてチャチャイ

46) 例えば、1982年の春に日本の国際会議開催の提案したのに対して、ASEANはカンボジア問題はASEANとベトナムの問題であると回答した（『毎日新聞』1983年7月21日（朝刊））。

47) Janet E. Heininger, *Peacekeeping in Transition*, p.12. デニス・ヤストモ著、渡辺昭夫監訳『戦略援助と日本外交』同文館、1988年、194-196頁。

48) 『朝日新聞』1984年7月14日（朝刊）。

49) 添谷芳秀は、福田ドクトリンを可能にする条件は、米国との大きな利害対立がないことと大国間対立が顕著な分野でないことであったが、ベトナムによるカンボジア侵攻でその二つの条件が完全に消滅したとしている（同「日本外交のベトナム」西原正、ジェームス・W・モーリー編著『台頭するベトナム』中央公論社、1996年、237-239頁）。

政権の「戦場から市場へ」という政策変更をもたらしたことから、間接的にカンボジア和平に影響を与えたという指摘もある[50]。これらから、優越する経済力を和平のために行使したという点で、構造的リーダーシップを発揮したとみなすことができる。また、中立的立場に転じ、東京会議を主催したことは、結局二者の合意にとどまったとはいえ、その後クメール・ルージュも含め全ての紛争当事者がその合意を受け入れたことを考えると、起業家的リーダーシップを発揮したと考えることができる。そもそも東京会議は、日本が第三国の地域紛争の解決を目指す和平会議を主催したという意味で、日本の戦後外交史上例を見ない試みでもあった。したがって、カンボジア紛争解決に対する日本の積極的姿勢と具体的関与を内外に印象づけた点でも成功であったといえる。さらに、「11月26日文書」に対する日本による一連の行動（「考え方」の提示）に関しても、結局は日の目を見なかったとはいえ、元の文書になんらかの修正を加えない限り和平交渉は進展しない、という認識を内外の関係者に持たせることになった点で、知的リーダーシップを発揮したと考えることもできる。

以上のことから、とくに地域環境の変化により、日本の経済力に対する期待が高まったとともに、日本自体も国際協力構想に代表されるように経済面のみならず政治面での貢献を模索し、かつそれが国際的に受け入れられる土壌が整ったことにより、日本はこの時期に同問題に対して国際的リーダーシップを発揮することが可能になったといえる。戦後対米従属外交と揶揄され続けてきた日本が、同問題の解決方法をめぐって、時には米国と意見対立が見られたことを考えると[51]、この時期の日本の国際的リーダーシップはかなり評価できるであろう。

3.3 和平の維持

この時期の日本の貢献としては、UNTACへの要員派遣とクメール・ルージュへの説得工作などがあげられるが、ここではとくに日本にとって、UNTACへの自衛隊派遣が国際的リーダーシップを発揮し続けるために必要であったかを考えてみたい。

PKOへの自衛隊派遣には、当時はもちろん今もなお根強い反対論が存在する[52]。こうした反対論は、カンボジアの総選挙直前に二人の日本人が犠牲となったことでその度を増した。またUNTACの場合、権限が行政管理、選挙監視にまでわたるPKOであったため、自衛隊員を派遣しなくてもよかったという意見もあった。しかし、国際平和協力法施行後、シアヌークやフン・センは積極的にPKO要員の派遣を要請していた[53]。また日本人犠牲者の問題は、要員の安全確保という問題を提起したが、それは自衛隊の派遣それ自体とは明らかに質

50）須藤季夫「日本外交におけるASEANの位置」（『国際政治』116号、1997年、155-157頁）。

51）例えば、日本の「考え方」の提示に対して、米国のソロモン国務次官補は「日本の独自案は国際的な和平交渉を混乱させる」と批判していた（『日本カンボジア協会会報』1991年5月号、11頁）。

52）例えば、PKO協力をめぐる1993年当時の朝日新聞の立場は「非軍事・民政中心・自衛隊とは別の新組織」論であった（朝日新聞国際貢献取材班『海を渡った自衛隊』朝日新聞社、1993年、9頁）。

53）この背景として、大戦中にカンボジアに侵略・進駐した旧日本軍が、カンボジア人にほとんど被害を与えなかったため、いわゆる対日後遺症がほとんどない点があると考えられている（日本カンボジア文化経済交流協会ホームページ：http://www.ing-web.co.jp/jcea/index.htm）。

の異なる問題である。さらに非軍事分野のみの要員派遣はUNTAC総数の約7割を軍事要員が占めていた当時の状況を考えると人的貢献とはみなされなかった可能性もある。

日本のPKO参加は、国際的リーダーシップを支える新たな物的資源を行使したことも意味している。こうした日本の考え方は少なくともカンボジア和平への貢献に関しては各国に受け入れられていたと考えられる。そのため、もしUNTACへの要員派遣を日本が拒否していたら、国連安保理は日本にクメール・ルージュへの説得工作を求めなかったであろうし、またもし総選挙直前に撤退していたら日本の外交努力は水泡に帰し、カンボジア問題そのものに対する日本の影響力や信頼度が低下していた可能性が高い。したがって、PKOへの自衛隊派遣をめぐる国内議論の是非はともかく、日本がカンボジア和平のために行った軍事面も含めた人的貢献は、同問題に対して国際的リーダーシップを発揮し続けるためにも必要であったと考える。

3.4 新政府樹立後

新政府発足後の1993年以降、日本は、最大の政府開発援助（ODA）拠出国であると同時に、1992年6月のカンボジア復興閣僚会議の主催、同会議で新政府樹立後設立することが合意されていた「カンボジア復興国際委員会」(International Committee on the Reconstruction of Cambodia:ICORC）で議長国を務めるなど、カンボジアの復旧、復興のために積極的な対応をとってきている[54]。このことはまさに構造的リーダーシップを発揮している典型例である。また、1997年7月の政変による混乱を打開するための同年11月のフン・センへの訪日要請および翌年2月の4項目提案は、それぞれ起業家的リーダーシップ、知的リーダーシップを発揮した例とみなすことができる。ここでとくに注目すべきなのは、1997年7月の政変に対して、米国が援助凍結という態度で臨み、オルブライト国務長官が、1997年7月の第4回ASEAN地域フォーラム（ARF）閣僚会合や、9月の小渕恵三外相との会談を通じて、日本にも同様の態度をとるよう働きかけたのに対し、日本がそれらを拒否して援助を続ける意向を示したことである[55]。日本はパリ和平協定の尊重、現行の憲法・政治制度の維持、基本的人権や自由の尊重、1998年5月の自由かつ公平な選挙の実施に向けた努力を求めており、そのような前提の下、現地の治安状況の改善等を慎重に見極めつつ、引き続き援助を実施するという立場をとった[56]。その結果、先述したような国際的リーダーシップを発揮することが可能になったと考える。以上のことから、新政府樹立後から1998年7月の総選挙に至るまでの日本の国際的リーダーシップもかなり評価できると思われる。

54）この他、1996年7月のカンボジア支援国会合に先立ち、カンボジア情勢全般に関する非公式会合を主催し、ラナリット、フン・セン両首相の協力関係を国際的にアピールする場を提供した。カンボジアへの復興開発支援については、『我が国の政府開発援助　ODA白書（下巻）』の各年版（1994-1998）を参照のこと。

55）津守滋「アセアン地域フォーラム—第四回閣僚会合と今後の課題—」（『阪大法学』第47号第4・5号、1997年、839-868頁）、『朝日新聞』1997年9月24日（朝刊）。

56）『我が国の政府開発援助　ODA白書（上巻）』1997年版、99頁。

おわりに

本稿では、地域紛争の解決における日本の国際的リーダーシップについて、カンボジア問題を素材にして論じてきた。その結果、国際環境、地域環境および日本自身の変化により、1988年以降日本がパリ和平協定の合意および履行のために国際的リーダーシップを発揮していることが導き出された。ヤングのいうリーダーシップに照らして言えば、日本は、カンボジア問題を解決するために、経済力やPKO要員の派遣といった物的資源を背景とした構造的リーダーシップ、東京会議に代表される起業家的リーダーシップ、そして4項目提案に代表される知的リーダーシップを発揮したということである。

さて、日本外交全体の文脈においてカンボジア問題における日本の「国際的リーダーシップ」をどのように位置づけるべきであろうか。第一に、それは従来の経済協力から一歩進んだ総合的な国際協力政策の成功例とみなすことができる。実際に1993年の『外交青書』では、「政治、経済、文化の三位一体のバランスのとれた協力は、日本外交の成功例として、極めて価値のあるものであり、カンボジア政府、国民から感謝の意が寄せられている」と締めくくられている[57]。第二に、東南アジア地域において第2次世界大戦の「負の遺産」を清算するさらなる機会をもたらしたといえる。そもそも日本が同問題において国際的リーダーシップを発揮するためにはASEANとの協力関係を築くことも必要であった。中でもクメール・ルージュと関係の深かったタイとの関係を重視したことはクメール・ルージュを和平のテーブルに繋ぎ止めておくうえでも役に立ったと考えられる。第三に、日本が冷戦後その基本外交政策を米国中心の外交から日米関係、アジア、国連を強調する三方向の外交に移行しつつあることを示しているともいえる[58]。それは同問題に対する日米間の立場の相違から見出すことができる。

このように、カンボジア問題の解決のために日本が国際的リーダーシップを発揮したことは、冷戦期に直接関与しないことを余儀なくされた地域紛争の解決に関与する一つの方法を提示した点で、日本の東南アジア外交、ひいては日本外交に大きな転機をもたらしたと思われる。したがって、このことは「カンボジア・モデル」ともいうべきこれからあるべき国際的リーダーシップの一つのモデル・ケースを提起したともいえる。もちろんこのモデルに問題がないわけではない。とくに1997年7月の政変は、内政の責任がかつての紛争当事者に委ねられた後に、紛争が再発する可能性をいかに低くしていくかという平和構築の問題を提起した。国際社会において、各国の主権を尊重しながらいかに国際協調を図っていくかということはこの問題のみならず、軍縮・経済・環境・難民などのグローバルな問題においても大

57)『外交青書第2分冊』平成5年度、10-11頁。
58) この考察について詳しくは、Yoshinobu Yamamoto, "Japan's Security Policies In The Post-Cold War Era," *Australian Journal of International Affairs*, 47, 2 (1993), pp.286-299.

きな課題である。そうした国際社会において日本は国際的リーダーシップをいかに発揮していくべきであろうか。もちろん、あらゆる国際問題に日本がリーダーシップを発揮する必要はない。しかし、世界第二位の経済大国として今後よりさまざまな問題の解決のためにリーダーシップを発揮するよう求められることは間違いない。また今日、国内問題と国際問題が直結するようになっていることを考えると、少なくとも日本がより主体的に国際的リーダーシップを発揮する必要があるとはいえるであろう。したがって、さまざまな国際問題の解決のために国際的要請と国益を調和させながらいかに国際的リーダーシップを発揮していくかということがこれからの日本外交にとって大きな検討課題となる。さらに、また研究者にとってもこのことは国際的リーダーシップとは何かということと並ぶ重要な研究課題となるであろう。