

円借款再開と日本・カンボジア二国間関係

VIREAK SIM

(シム・ヴィリヤ)

Email: simvireak@hotmail.co.jp

指導教官：田中明彦教授

東京大学法学政治学研究科修士論文

2005年—2007年

Acknowledgement

Through this paper, the result of my research, I'd firstly like to express my sincere thanks to the Japanese people, who have granted me a scholarship and the chance to embrace this education. Despite the fact that I may have gained more of an audience, including Cambodian, by writing my paper in English, I decided to write it in Japanese as this is the simplest way I could express my thanks. I also want Japanese people to be the first audience for this paper.

I also would like to extend my thanks to Professor Akihiko Tanaka, who has provided me with much useful advice as well as an environment with full freedom to pursue my research. Needless to say, this paper owes a lot to all the interviewees, Mr. Yukihiro Koizumi (JICA), Mr. Satoshi Sugimoto (JICA), Mr. Keisuke Nakashima (JICA), Mr. Yosuke Matsuda (JBIC), H.E. Sun Hout Ma (Sihanoukville Autonomous Port), Mr. Yutha Por (Ministry of Economics and Finance), Mr. Sour Im (CDC, CRDB), and Mr. Hiroyuki Yamaguchi (Penta-Ocean Co.). I'd like to especially thank Mr. Yukihiro Koizumi, who allowed me to widen my network of interviewees. Without him, I wouldn't have had the opportunity to talk to most of the people mentioned here.

Lastly, I would like to thank my families (both Cambodian and Japanese; Hirose House, Horii House and Suzuki House), who have provided me with endless moral support. Their laughing voices, including those on the phone, were the source of my motivation. Thanks to these, I've never been conscious about time, despite the fact that I have been in Japan for 7 years.

March 2007

Vireak Sim

Abstract

In 1999, Japan had resumed loan to Cambodia for a project on Sihanoukville Port after 30 years of suspension. The purpose of this paper is to discuss about the usage of aid as diplomatic tool and then look on bilateral relations from the point of view of aid. The observations are made in three steps.

- First, I argue that this resumption was based more on *political concession* rather than pure technical loan criteria and I will prove this argument by looking on “country criteria” and “project criteria”.
- Second, I will seek to understand the purposes behind this political concession by mainly discussed on the usage of ODA as political tools using what I called “*aid realism*”, “*aid liberalism*” and “*aid idealism*” as frameworks of analysis.
- Third, I will consider on the impacts of this resumption on Japan-Cambodian bilateral relations and characterize this relation by comparing to the previous regimes starting from the time Japanese began aid toward Cambodia.

Contents

Loan Resumption and Japan-Cambodian Bilateral Relations

Chapter 1: Introduction

- 1.1. Research Objective and Rationale
- 1.2. Literature Review
- 1.3. Conceptual Research Framework and Methodology

Chapter 2: Background of Loan Resumption

- 2.1. Historical Process until Loan Agreement
 - 2.1.1. Situation before Starting the Project
 - 2.1.2. Present Situation
- 2.2. Why was it a Yen Loan instead of a Grant?
 - 2.2.1. Definition and Characteristics of Grant and Yen Loan
 - 2.2.2. Different Usages of Grant and Yen Loan
- 2.3. What are the Standards for Loan Approval?
 - 2.3.1. "Country Criteria"
 - 2.3.2. "Project Criteria"

Chapter 3: Analysis on Political Concession

- 3.1 Aid Realism
- 3.2 Aid Liberalism
- 3.3 Aid Idealism

Chapter 4: Aid and Japan-Cambodian Bilateral Relations

- 4.1 Starting Period and the Cold War (1959—1975)
- 4.2 Aid Interruption Period (1975—1992)
- 4.3 Aid Resumption, Present (1992—Present)

Chapter 5: Conclusion and Implications

References

Annex

List of Interviewees

Presentation Summary used at CFAI, Nagoya University

List of Tables

- Table 1: Research Framework's Basic Concepts
- Table 2: Sihanoukville Autonomous Port Gross Throughput and Revenues (1999-2004)
- Table 3: Cambodia Economic Indicators (1994-1998)
- Table 4: Cambodia External Debt (1998-2004)
- Table 5: Yen Loan Judgment Items
- Table 6: Yen Loan toward Cambodia
- Table 7: Trade with Cambodia during Late 60s
- Table 8: ODA toward Cambodia during the 1st Period
- Table 9: Contribution by Country to Exchange Stabilization Fund (ESF)
- Table 10: Trade with Cambodia during Early 70s
- Table 11: Aid toward Cambodia in 2 Prime-minister Government
- Table 12: Trade with Japan in 2 Prime-minister Government
- Table 13: Aid toward Cambodia in Hun Sen's Government (1998-2004)
- Table 14: Trade with Japan in Hun Sen's Government (1998-2005)
- Table 15: Investments by Country (1994-1st Half 2006)

謝辞

本研究の成果となったこの論文を通じて、まず、日本の国民に感謝する気持ちを表したい。英語で書いた方がより広く読まれ、カンボジア人にも読まれると想定しますが、私に奨学金を供与した、教育の機会を提供して頂いた日本の国民に対してささやかなお礼の気持ちとしてこの論文を日本語で書くことにしました。最初に私の論文を読んだのは日本の国民であってほしいからです。

そして、研究に恵まれる自由な環境を与えて頂いて、指導して頂いた田中明彦先生にも感謝したい。私のインタビューを快く受けてくれた方々にも感謝したい。その方々は、JICAの小泉幸弘様、杉本聡様、中島啓祐様、JBICの松田陽介様、カンボジア開発評議会の Im Sour 様、経済金融省の Por Yutha 様、シハヌークヴィル港湾局の Ma Sun Hout 様と五洋建設株式会社の山口寛之様です。人脈を利用させて頂いた小泉弘幸様に特に感謝したく、彼がいなければそれほど多くの方にインタビューすることができなかつたでしょう。

最後に、いつも精神的に支えてくれた家族(カンボジアの家族と日本の家族；広瀬家、堀井家と鈴木家)に感謝したい。彼らの笑い声(生の声及び電話の声)は私の原動力であって、そのおかげで、実に7年間日本にいたということさえ一度も意識しなかつたのです。

2007年3月

シム・ヴィリヤ

要旨

1999年に、シハヌークヴィル港に関連する事業のため対カンボジアの円借款が30年ぶりに再開された。その円借款再開を実例にして、外交手段としての援助使用を議論する上、援助からみた二国間関係を考えることが本論の目的とする。この議論を三つの段階に分けて進める。

- 第一段階：その再開は円借款供与の技術的な判断基準より**政治的な決断**であることが大きいと主張する。その際、「国に関する判断」と「プロジェクトに関する判断」という側面を考慮に入れ、その主張を証明する。
- 第二段階：政治的な譲歩というのはいかなるものか明らかにする。具体的に、「**援助のリアリズム**」、「**援助のリベラリズム**」と「**援助の理想主義**」というレンズを使用して、再会の政治的な目的について議論する。それらの分析枠組みについては先行研究において詳しく説明したい。
- 第三段階：円借款再開は日本・カンボジア二国間関係にいかなる影響を及ぼすか模索する。対カンボジア援助における歴史及び分析の結果を基にして、二国間関係に関する含意を導きたい。

目次

円借款再開と日本・カンボジア二国間関係

Acknowledgements	ii
Abstract	iii
Contents	iv
List of Tables	vi
謝辞	vii
要旨	viii
目次	ix
表のリスト	xi

第一章：研究の枠組み

1.1	問題提起	1
1.2	研究の意義	2
1.3	先行研究	3
1.4	研究の構成	6

第二章：円借款再開の背景

2.1	円借款調印にいたるまでの再開過程	8
2.1.1.	プロジェクト開始前の状況	8
2.1.2.	現在の状況	9
2.2.	なぜ、無償援助ではなく円借款なのか	11
2.2.1.	無償援助（無償資金協力）と円借款の定義と特徴	11
2.2.2.	無償援助と円借款の実際の使い分け	12
2.3.	どのような基準で円借款が承認されたか	13
2.3.1.	「国に関する判断」	14
2.3.2.	「プロジェクトに関する判断」	18

第三章：「政治的な決断」の要因及び背景の説明

3.1	援助のリアリズム	24
3.2	援助のリベラリズム	27
3.3	援助の理想主義	29

第四章：対カンボジア ODA と日本・カンボジア二国間関係の歴史

4.1	第一期：援助開始と冷戦期（1959年—1975年）	32
4.1.1.	シハヌーク政権（1954年 - 1970年）	32
4.1.2.	ロンノル政権（1970年 - 1975年）	35
4.2	第二期：援助の中断期（1975年—1992年）	39
4.2.1.	ポルポト政権（1975年 - 1979年）	39
4.2.2.	ヘン・サムリン政権（1979年 - 1992年）	40
4.3	第三期：援助再開と現在（1992年—現在）	44
4.3.1.	二人首相の政権（1993年 - 1997年）	44
4.3.2.	第一次フン・セン政権と第二次フン・セン政権（1998年 - 現在）	46

第五章：結論と含意

参考資料

付録

調査活動の日程及び面談者のリスト	61
List of Interviewees	62
Presentation Summary used at CFAI, Nagoya University	63

表のリスト

表 1 :	分析視点の基本的な考え方	6
表 2 :	シハヌークヴィル港の船荷と収入の統計 (1999 年 - 2004 年)	10
表 3 :	カンボジアの経済指標 (1994 年 - 1998 年)	14
表 4 :	カンボジアの対外債務 (1998 年 - 2004 年)	16
表 5 :	円借款審査の項目	18
表 6 :	対カンボジア円借款の実績	19
表 7 :	60 年代後半における対カンボジアの貿易実績	35
表 8 :	第一期における対カンボジア ODA の累計	36
表 9 :	為替支持基金 (ESF) に対する各国拠出状況	37
表 10 :	70 年代前半における対カンボジアの貿易実績	38
表 11 :	二人首相の政権における対カンボジア援助の実績	45
表 12 :	二人首相の政権における対日貿易実績	46
表 13 :	フン・セン政権における対カンボジア援助の実績 (1998 年 - 2004 年)	49
表 14 :	フン・セン政権における対日貿易実績 (1998 年 - 2005 年)	50
表 15 :	1994 年~2006 年前半期までの対カンボジア投資累積	50

第一章 研究の枠組み

1.1 . 問題提起

1991年10月のカンボジア和平協定調印により、長期間内戦を続けてきたカンボジアは平和が期待されていた。戦渦で社会インフラが破壊されたカンボジアの復旧・復興のために、援助受け入れ体制が脆弱でありながらも、92年の在カンボジア日本国大使館の再開と東京で行った「カンボジア復興閣僚会議」をもって、74年度以後長期にわたり停止してきた二国間援助が本格的に始まった。以降、97年の民主主義に反すると批判された武力衝突があったものの、日本はカンボジアへの援助を切断せず、内戦により荒廃した国土の復興開発に向け積極的に協力してきた。「過去10年間に亘るカンボジアに対するODA(支出純額ベース)累積総額は、7.2億ドル(国際機関経由1.7億ドル、二国間ベース5.5億ドル)である。カンボジアに対する全体の援助額の内、日本が占める割合は25.0%となっており、トップドナーの地位を占めている」¹。援助の内容に関して、対カンボジア援助はすべてが無償援助(技術協力と無償資金協力)であったが、1999年にシハヌークヴィル港に関連する事業のため円借款が30年ぶりに再開された。貧困国として円借款は負担が重いものであることを考慮すれば、それを始められたということは大きな意味を持つといえよう。カンボジアは20億ドルほどの債務をかかえ、政府の収入もGDPの1割を満たないカンボジアの財政力は実に厳しかった。何より、当時1997年の武力衝突の後、カンボジアの経済が落ち込み、低迷を続けていたのは事実である。それにもかかわらず、援助の内容に円借款を導入したその変化はどのように説明できるのか。なぜ円借款が承認されたのか。カンボジアの経済が発展して、そのような負担を担える能力に達したためなのか。それとも、日本のODA予算削減によってカンボジアの自主性・オーナーシップの認識がより求められるのか。または、プロジェクト自体の経済効果が高く、債務を早期に返済できる可能性が高い理由からなのか。なぜ無償援助ではなく円借款なのか。

本研究は円借款再開を実例にして、援助からみた日本・カンボジア二国間関係を考察することを目的とする。その際、上述した問いを考慮に入れ、外交手段としての援助使用という観点から、円借款再開の意義を模索することを試みる。具体的に、以下の三つの段階に分けて議論を行いたい。

- 第一段階：その再開は円借款供与の技術的な判断基準より**政治的な決断**であることが大きいと主張する。その際、「国に関する判断」と「プロジェクトに関する判断」という側面を考慮に入れ、その主張を証明する。

¹ 「カンボジア国別援助計画」平成14年2月、第三章、第三節、我が国援助の目指すべき方向性、http://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/oda/kunibetsu/enjyo/cambodia_h.html#3-3
最終アクセス2006年12月18日

- 第二段階：政治的な決断というのはいかなるものか明らかにする。具体的に、「援助のリアリズム」、「援助のリベラリズム」と「援助の理想主義」というレンズを使用して、円借款再開の政治的な目的について議論する。それらの分析枠組みについては先行研究において詳しく説明したい。
- 第三段階：円借款再開は日本・カンボジア二国間関係にいかなる影響を及ぼすか模索する。対カンボジア援助における歴史及び分析の結果を基にして、二国間関係に関する含意を導きたい。

1.2 . 研究の意義

そもそも、発展途上国であるカンボジアと先進国である日本との間には非対称性の問題²がありながらも、なぜその二国間関係を探り上げる必要があるかについて、以下の二つの理由を挙げたい。

一つは、対カンボジアの日本外交は典型的なアジア外交と違うことである。一般的に認識されているアジア外交というのは、過去の戦争責任や賠償を前提とした上で、対米関係を重視しながら、日本がいかにアジアの中で協調を図れるか問うことであった。しかし、対カンボジアの外交はそのような側面が少ないのである。中国や韓国での侵略行為に比べ、日本によるカンボジアでの加害は少なかったため、カンボジアの歴史の中で日本について記述したものは少なく、内容的にも嫌悪を覚えさせるような悲惨さもなかった。その上、和平工作や平和維持活動などの成功があるように、カンボジアは日本の積極的外交の遺産であることで両国は相互の優良イメージを有しているのである。

二つ目に、両国関係に対するアメリカの影響も希薄であることにも注意する必要がある。冷戦が激化した 60 年代において、中立路線を厳守するカンボジアはアメリカと国交を断絶していたにもかかわらず、日本はカンボジアの「現在の国境内における領土保全」を承認した。また、1997 年の武力衝突に際してアメリカは民主主義に反すると批判し、カンボジアの政府を承認しなかったにもかかわらず、日本はカンボジア政府を承認し、援助も継続したという事実は日本・カンボジア両国間関係がアメリカの影響を受けていないことのあらわれであろう。

他方、これまで日本・カンボジア二国間関係を考える際、議論は平和構築や平和維持活動（PKO）の観点から考えることが圧倒的に多かった。そして、その議論にはいくつかの欠点がある。まず、平和構築の議論は 1993 年国連カンボジア暫定統治機構（UNTAC）に実施された選挙をもって、カンボジアが平和になり、民主主義になったと前提することが多く、以降の武力衝突や政変という事実を軽視する傾向がある。また、この議論は国際社会からの働きかけを重視するあまり、国内の安定に対する当事国の努力はあまり評価さ

² 「非対称性」については、須藤季夫「日本外交における ASEAN の位置」『国際政治』Vol. 116、1997 年 10 月、148 項目に参照。

れていない。例えば、1998年カンボジア国軍の統合は平和構築に非常に貢献したが、その点に関する議論や分析はあまり行われていない。実際はカンボジアに本当の安定が訪れたのは、1998年にクメールルージュが国軍に統合された後であると思われる。これをもって全国のゲリラが消滅し、カンボジアの歴史上初めて統一した全土を統治できたのである。選挙後の政府編成に関して色々な政治不安定が生じたという側面は見られるものの、国軍の統合後に武力衝突が起これにくくなったという点を憂慮すれば、カンボジアは今までにない安定を維持できるようになったのである。最後に、平和構築の議論は不安定なカンボジアを前提するため、PKOが発動する段階とその以前の段階が重視される傾向がある。つまり、この議論はPKOが終了する後、日本・カンボジア二国間関係をどう説明するかは視点を提供できないのである。

そこで、長期的かつ総括的に二国間関係を説明するには、経済援助の観点の方がもっと適したものであると考えられる。何より、1992年以来日本がずっとカンボジアのトップドナーであることは二国間関係にとって非常に大きい意味を有するからである。しかしながら、援助の観点についても、外交の意義を分析する議論は少なく、多くの場合、実際の援助の行政的な運営を中心に議論が展開されている。例えば、ドナーである日本と被援助国であるカンボジアがいかにして援助の質を向上させることができるかについて貧困削減戦略文書（PRSP）や援助協調を軸にする議論などが見られる³。

よって、外交手段としての援助使用という観点から日本・カンボジア二国間関係を考察する本研究は、上述したこれまでの議論に補完するものと位置づけることができる。その上、今までの対カンボジア援助は無償援助のみであったため、円借款再開を事例として扱うことは、援助からみた二国間関係の議論に新たな研究の切り口も与えている。

1.3 . 先行研究

これまで、外交手段としての援助使用についての議論は三つの傾向に分けられる。筆者はそれらを「援助のリアリズム」、「援助のリベラリズム」と、「援助の理想主義」と呼

³ カンボジアの自主性を中心に具体的な援助運営については、Martin Godfrey, Chan Sopal, and Others, "Technical Assistance and Capacity Development in an Aid-dependent Economy: The Experience of Cambodia", Cambodia Development Resource Institute, *World Development*, Vol. 30, No. 3, 2002, pp. 355-373, Micheal Hubbard, "Aid Management in Cambodia: Breaking Out of a Low Ownership Trap", *Public Administration and Development*, Vol. 25, 2005, pp. 409-414 を参照。また、渡邊恵子、房前理恵著、『カンボジア運輸セクターにおける援助協調』、FASID（財団法人、国債開発高等教育機構、国債開発研究センター）平成16年度援助協調研究報告書、はカンボジアを取り巻く周辺各国との地域協力枠組みの中での援助協調という二つの視点を軸に分析する議論。

ぶことにする⁴。

援助のリアリズム

- David A. Baldwin, *Economic Statecraft*, Princeton University Press, 1985
- Reinhard Drifte, "The Ending of Japan's ODA Loan Programme to China: All's Well that Ends Well?", *Asia-Pacific Review*, Vol. 13, No.1, 2006, pp. 94-117
- Mikio Oishi and Fumitaka Furuoka, "Can Japanese Aid be an Effective Tool of Influence?", *Asian Survey*, Vol. 43, No. 6, 2003, pp. 890-907

ボールドウインの *Economic Statecraft* がそのグループの代表的な考え方で、一国の国家戦略の立場から、経済をどう考えるか、国家の目標を達成するために経済（ポジティブ制裁とネガティブ制裁）をいかに使うかを様々な分野にわたって分析している。援助に関してもアメとムチのような手法で被援助国に影響を及ぼすことがある。現に、悪化している日中関係という環境の中、日本の立場を強調するため、2005年円借款の中止（Drifte, 2006）、1989年政治・経済的なリフォームを行ったミャンマーに対する報酬及び1998年クーデター後の選挙を実施したカンボジアに対する援助継続（Oishi and Furuoka, 2003）がその具体的な例である。

このグループの基本的な考え方は、援助を通じて「直接的」「短期的」に国益を実現し、相手国に対する「影響力、政治的な発言力・パワー、交渉力」に表現されるというものである。自国の経済的な国益や損害を考慮に入れず、相互依存と切り離して、もっぱら被援助国に対する影響力を追求するのが「援助リアリズム」の目的である。

援助のリベラリズム

- Bruce Koopel and Michael Plummer, "Japan's Ascendancy as a Foreign-Aid Power: Asian Perspectives", *Asian Survey*, Vol. XXIX, No. 11, November 1989, pp. 1043-1056
- Robert M. Orr, Jr. "Japanese Foreign Aid: Over a Barrel in the Middle East" In *Japan's Foreign Aid: Power and Policy in a New Era*, Edited by Bruce M. Koppel and Robert M. Orr, Jr., pp. 289-304, Westview Press 1993

このグループの基本的な考え方は相互依存関係を重視することである。援助のリアリズムのような絶対的で短期的に求められる国益ではなく、援助を通じて、相対的でかつ長期的な国益を求める傾向がある。具体的に、70年代のオイル・ショックにおける対中東の

⁴ 名づけ方だが、援助という言葉は接頭辞として使う理由は、国際政治の理論と必ずしも一致するのではないからである。一つは、援助に関する議論の領域が狭いこと。二つは、援助を通じた勢力争いは存在するが戦争に至るほどの範囲ではないこと。三つは、援助国と被援助国の非対称性の問題があり、バランス・オブ・パワーを求めて援助するのではないこと。また、主体に関しても、リベラリズムの観点からは非国家主体をも考慮に入れなければならないが、ここの議論には当てはまらないこと。

日本外交が典型的な例で、援助は資源確保のための外交手段として使用されている（Orr, 1993）。また、以下の ODA 白書の引用から分かるように、東アジアに対する援助の基本的な考え方は援助のリベラリズムの特徴を有することが伺える。

アジアは、日本が伝統的に外交の重点としてきた地域であり、ODA 大綱も、アジアを重点地域としています。とりわけ東アジア諸国は日本と政治・経済・文化などあらゆる面において緊密な相互依存関係にあり、東アジア地域の発展と安定は日本の安全と繁栄にとって重要な意義を有しています。日本は、これまで東アジア地域に対して、ODA による経済インフラ基盤整備などを進めるとともに、経済連携の強化などを通じて民間投資や貿易の活性化を図るなど、ODA と投資・貿易を有機的に連携させた経済協力を進めることにより、同地域の目覚ましい発展に貢献してきました。⁵

これに対して、援助を通じて、経済連携の強化、貿易の活性化がある反面、援助は日本の輸出市場を育成するためのものに過ぎなく、また、それは日本への依存度を高める手段であると議論することもある（Koopel and Plummer, 1989）。要は、戦略的に援助を使用することによって、資源確保や市場育成などを長期的な国益を目的にすることが援助リベラリズムの考え方である。

援助の理想主義

- 渡辺利夫、三浦有史著『ODA—日本に何ができるか』中公新書、2003 年
- デニス・T・ヤストモ「日本外交と ODA 政策」、『国際問題』、1989 年、No. 348、48 項目
- Dennis T. Yasutomo, "Why Aid? Japan as an "Aid Great Power""', *Pacific Affairs*, Vol. 62, No. 4, (Winter 1989-1990), pp. 490-503
- 稲田十一「ODA と平和構築—その概念・手段と政策アプローチ」、『国際問題』No. 517、2003 年 4 月、40-62 項目

このグループは援助のリベラリズムと援助のリアリズムと異なって、国益が先に考えず、被援助国の平和と開発を大前提とする立場である。渡辺利夫と三浦有史の言うように、「そもそも、貧困削減や生活条件の改善という効果が発現していないプロジェクトでは、いかなる「外交」目的も達成できない。受入国の裨益者に対する効果を明らかにすることが評価の原点であり、ODA 改善の出発点である」⁶。このグループは、また、援助は理念に基づかなければならないと考え、例えば民主主義や市場経済などで、いわゆる他愛主義、開発主義、人道主義を重視する。そして、国益というのはあくまでも後に出現する結果に過ぎず、それは理想的な国家像及び国際的な地位に示される。代表的なのはデニス・ヤストモで、彼は次のように主張している。「非軍事的な国家運営を行う非軍事的な

⁵ 「政府開発援助（ODA）白書」2005 年、第 II 部、第 2 章、第 3 節、東アジア地域、より

⁶ 渡辺利夫、三浦有史著『ODA—日本に何ができるか』中公新書、2003 年、156 項目

国としての日本の将来像はかくして、戦後の平和主義とプラグマティズムが融合したものである。平和主義は目標を示す。それは、国際社会、特に恵まれない第三世界に貢献する平和的国際国家を目指す「平和外交」である。プラグマティズムは手段を規定する。それは、時刻の非軍事的な国力、特に経済力、金融的資源である。援助はこのようにして、日本の望む将来をおぼろげながら提示している⁷⁾。

ヤストモの考え方は冷戦終了する直前と 90 年代の前半が盛んで、国際社会における「援助疲れ」という環境の中、援助大国として急成長する日本が「国際国家」を目指す時期であった。最近では理想主義の新たな動きがみられ、それは日本が世界に誇った「平和構築」の経験と経済大国の力強い「経済協力」という両方の強みを結びつけ、「平和」と「開発」をパッケージにし、戦略的に活用する考え方である。稲田十一が代表的である。ヤストモの考え方とあまり変わらないが、漠然とした「国際国家」という概念を「平和構築」という概念に替わって手段と目的がより明確になったことが相違点である。

援助のリアリズム	援助を通じて「直接的」に国益を実現し、その国益とは「短期的」に実現できるもので、相手国に対する「影響力、政治的な発言力・パワー、交渉力」に表現される。自国の経済的な国益や損害を考慮に入れず、相互依存と切り離して、もっぱら被援助国に対する影響力を追求することを目的とする。
援助のリベリズム	相互依存関係を重視する。そのため国益は長期的でかつ相対的なものを重視する。資源確保及び市場育成などが実例で戦略的に援助を使用することである。
援助の理想主義	国益が先に考えておらず、被援助国の平和と開発を大前提とする立場である。また、援助は理念に基づかなければならないと考え、例えば民主主義や市場経済などで、いわゆる他愛主義、開発主義、人道主義を重視して、そして、国益というのはあくまでも後に出現する結果に過ぎない。

1.4 . 研究の構成

本研究の構成に関して、以下のようにする。

第二章「円借款再開の背景」: 調印にいたるまでの歴史的な背景と政策過程を記述した後、円借款の承認は日本側のいかなる政治的な決断にかかったかを明らかにする。その際、「国に関する判断」と「プロジェクトに関する判断」という視点に沿って、承認するの

⁷⁾ デニス・T・ヤストモ「日本外交と ODA 政策」、『国際問題』、1989 年、No. 348、48 項目。その他、Dennis T. Yasutomo, "Why Aid? Japan as an "Aid Great Power"", *Pacific Affairs*, Vol. 62, No. 4, (Winter 1989-1990), pp. 490-503 にも同様の主張を見られる。

に当たって重要な判断基準を整理し、その主張を証明する。

第三章「政治的な決断」の要因及び背景の説明：援助のリアリズム、援助のリベラリズムと援助の理想主義という三つの視点から円借款再開の政治的な意義を分析する。本研究の中心的な部分となる。

第四章「対カンボジア ODA と日本・カンボジア二国間関係の歴史」：援助から見たこれまでの二国間関係の歴史を整理し、それにおいて円借款再開という歴史の位置づけ及び時代の特徴を模索し、やがて、その影響を図ることにする。ここには、援助に限らず、外交・政治的な関係（日本との二国間関係）、経済・技術協力関係（援助）、経済関係という三つの指数に基づいて各政権における日本・カンボジア二国間関係の特徴を比較することにする。

結論と含意：円借款再開は日本・カンボジア二国間関係をいかなる影響を及ぼすか模索する。対カンボジア援助歴史及び分析した結果を基にして、二国間関係に関する含意を結論付ける。

第二章： 円借款再開の背景

国際協力銀行（JBIC）の前身である海外経済協力基金（OECF）は、カンボジアにおける「シハヌークヴィル港緊急リハビリ事業」の所要資金として、41億4200万円を限度とする円借款を供与することを決定し、1999年9月24日、カンボジアの首都プノンペンにて、借款契約に調印した。

以下は調印にいたるまでの歴史的な背景と政策過程を記述した後、いかに円借款の承認は日本側の政治的な決断にかかったか明らかにする。関係者がいうように、「技術的な分析のみに従えば、円借款は承認できない。今回の承認は日本側の政治的な決断が大きい」⁸のである。その際、「国に関する判断」と「プロジェクトに関する判断」を通じて、その指摘を証明する後、次章で円借款再開をめぐる外交的・政治的な意義を分析したい。

2.1．円借款調印にいたるまでの再開過程

2.1.1．プロジェクト開始前の状況

91年10月のカンボジア和平協定調印により、カンボジアに対する本格的な援助再開の環境が整ったことを受けて、カンボジア国土の復旧・復興にむけてのカンボジア側のニーズの把握のため、日本政府は91年12月及び92年1月に調査団を派遣した。「その結果、今後の方針として、当面は、人道援助を中心に緊急に必要とされる援助を実施し、カンボジア側の援助受け入れ体制の整備に応じて援助を拡充するとともに、中期的にはカンボジア側の重視している農業、エネルギー、インフラ及び人材育成の分野に留意しつつ、無償資金協力及び技術協力を中心に援助を実施することとした」⁹。

カンボジアは内戦が終了したばかりで、経済的にも市場経済の導入が始まったばかりであったため、インフラ需要が援助形態は緊急復旧・復興が中心に行われていた。その記念とすべき第一号のプロジェクトは1992年に開始したチュルイ・チョンパー橋（通称日本橋）の修復であった。以降、20億円を越えたカンボジアにとって比較的に大規模なインフラ整備が無償援助で毎年改良されつつあるが、港湾改良の緊急性も認識されていた。OECFのプレスリリースによれば、次のように問題点が挙げられている。「港湾については、貨物量の増加とコンテナ化に対応できておらず、早急、かつ抜本的な改善が求められる。カンボジアの主な港湾は、プノンペン港、及びシハヌークヴィル港の2港であるが、プノンペン港は日本の無償援助で94-95年に設備の改良がなされたものの、河川港であり外洋に出るにはメコン川下流のヴェトナム領を通行する必要があり、航路の制約から大型船舶

⁸ 関係者のインタビューにより

⁹ ODA 白書 1992年、61ページ

の航行が困難であるなど、国際貿易港としての機能を期待することは困難である。他方、シハヌークヴィル港はカンボジアで唯一外洋に面した港湾であり、大型船舶・コンテナ船による貨物のほぼ全量を取り扱う主要港である。しかしながら、同港の埠頭等の設備は老朽化が著しく、早急な改善が不可欠となっている」¹⁰。

これらの課題を抱えて、カンボジア政府の要請に基づき、日本は国際協力機構（JICA）を通じて1996年3月と1997年3月との間に3回開発調査のチームを派遣し、「2015年までの長期開発マスタープラン」及び「2005年までの短期開発のフィージビリティー スタディー」を調査結果として発表した。これに基づいてカンボジア政府が日本側に円借款を要請し¹¹、数回の審査ミッションと借款交渉の後に、交換公文と借款契約が結ばされた。借金資金はコンテナ・ターミナル建設のための土木・浚渫工事、及びコンサルティング・サービス（詳細設計、入札補助、施工管理、運営維持管理トレーニングや港湾経営改善のための調査）に使用される¹²。このプロジェクトの第一フェースは2002年4月3日から開始し、240メートルのコンテナ・ターミナルを整備するもので、2005年の完成後、年間230,000TEUs¹³を受け入れられる能力を有している。

2.1.2. 現在の状況

第一フェースである「シハヌークヴィル港緊急リハビリ事業」が終了したばかりで、その効果は計りにくい。しかし、表2から港湾の全体の年間処理量は増減を繰り返しているが見られる一方、個別の項目を見れば、特にコンテナの処理量は倍の成長が見られるとともに、港湾局の収入も増加するばかりである。この数字から、処理量があまり変わらないものの、港湾局は収益性を高められたといえよう。つまり、このプロジェクトは成功を収めたということができる。

¹⁰ OECFのプレス・リリース、1999年9月24日

¹¹ 要請原則について、原則としてカンボジアからの要請があってから日本側がそれを考慮に入れるという流れである。カンボジア政府はあらゆるプロジェクトをPIP（Public Investment Program）に掲載し、全体的に発展させる目標を提示する。それに基づいてドナー国と相手国がどの分野にローンか無償援助かを決めるのである。しかし、プロジェクト形成するのに当たって、日本から間接的な「Blue light」を示されてから要請する場合もあるのである。もし、日本が関心を提示するとき、そのブルー・ライトを与えるのは日本の大使かJICAかである。そのため、どこからプロジェクトが出るか、どこからプロジェクトが決まるかは不明確な場合があるのである。実際にはロビー活動によって決まることが多い。それは「鶏と卵」のような話である。（関係者のインタビューから）

¹² OECFのプレス・リリース、1999年9月24日

¹³ TEU: Twenty Equivalent Unit は、20フィートコンテナに換算して表す荷物量

項目	1999	2000	2001	2002	2003	2004
処理量の合計 (Gross Throughput)	1,140,942	1,641,765	1,763,593	1,674,707	1,772,361	1,503,049
燃料抜き (Not Include Fuel)	884,006	1,340,163	1,401,071	1,352,154	1,454,856	1,242,011
燃料とコンテナ抜き (Not Include Fuel & Cont.)	365,883	683,998	709,824	550,408	650,328	308,152
コンテナの船荷 (Cargo Containerize)	518,123	656,164	691,246	801,746	804,527	933,858
コンテナの処理量:TEU (Container Throughput)	94,860	130,435	145,292	166,638	181,286	213,916
収入の合計 (Total Revenues) USD	14,005,715	17,660,608	19,382,056	21,263,031	23,043,870	24,009,164
出所：シハヌークヴィル港湾局、統計・計画課の資料より						

現在、事業の第二フェース、いわゆる「シハヌークヴィル港緊急拡張事業」(2004年11月26日に調印)が進行中で、43億1300万円に相当する第二の円借款が使用される。この事業は、コンテナターミナルを160メートルを拡張し(併せて400メートル)、大型荷役機器を整備、ワン・ストップ・サービスを実現するための電子データ交換(EDI: Electrical Data Interchange)を導入するものである¹⁴。シハヌークヴィル港の経済効果を最大限に発揮させるために、港湾と関連する一連のプロジェクトも着工しており、それらは2005年3月に調印された「メコン地域通信基盤ネットワーク整備事業(カンボジア成長回路)¹⁵」と2006年3月に調印された「シハヌークヴィル港経済特区開発事業(E/S)

¹⁴ 2005年5月1日、事業第二フェースの開会式におけるH.E. Sun Chanthol 公共事業相のスピーチから

¹⁵ 成長回路というのは首都プノンペンが真ん中に位置するカンボンチャム州(最大人口と農産物の物流拠点)からシハヌークヴィル市に至るまでの地域を指す。同地域は人口の約半数が居住する経済活動の中心地であり、今後の経済成長が期待される。本事業はその「成長回路地域」において約400Kmの光ケーブル及び関連施設・設備を敷設することにより、同地域の通信容量の拡大及び通信設備の信頼性向上を図る。従来、成長回路地域の都市間の通信は携帯電話会社が設置している無線ネットワークに依存しており、大容量かつ安定的な情報伝達が困難な状況にあって、外資企業を含む産業誘致・発展のボトルネックがあるのがその背景。(国際協力銀行、新聞発表/2004-73、2005年3月29日)

¹⁶」である。興味深いのは、その一連の事業はすべて円借款によって資金がまかなわれている。投資環境の整備を通じて海外からの民間投資を促進し、外貨獲得手段を得て、経済成長の達成を図ることが事業の大きな狙いであった。経済インフラをラオスやカンボジアが含まれるメコン地域に整備することによって、やがて東南アジア諸国連合（ASEAN）の地域経済格差も縮小することを目的としている。

2.2 . なぜ、無償援助ではなく円借款なのか。

円借款再開は日本側の政治的な決断であると筆者は主張する。しかし、それ以外の説明はどのような理屈があるのか。それに対して、「シハヌークヴィル港のプロジェクトに対する円借款供与は政治的な決断と関係なく、当プロジェクトの特徴と分類を技術的に考慮して円借款を利用しなければならないからである」という対抗仮説を立てることができる。その仮説の理屈を探るのに、技術的な観点から無償援助と円借款の分別について考えてみよう。

円借款供与に当たっては、「外交的な関係、経済的な関係と借金の残高に基づいて「年次供与国」と「非年次供与国」に分別される。その際、財務省、外務省、経済産業省が日本との関係をどう考えるかがそれを決める。カンボジアは非年次供与国に属し、年度に一回継続して出しているのではなく、要請があってから個別で検討する形態である。基本的に、要請がない限り、財務省は円借款を出さない方針である」¹⁷。シハヌーク港の案件は、もともと当然シハヌーク港湾局から無償援助で要請された。カンボジアの基本的なスタンスはできる限り無償援助を申請することであるからである。しかし、（次章に詳しく述べるが）「99 年まで経済金融省の実績が良いと判断され、国のステータスを上げるため」という理由等で、日本が積極的に円借款を勧めた¹⁸。それに関して、まず、無償援助と円借款それぞれの定義や特徴をみてから、なぜ、無償援助ではなく、円借款なのかという実際の使い分けを探ることとする。

2.2.1. 無償援助（無償資金協力）と円借款の定義と特徴

無償資金協力は、特に開発の遅れの目立つ地域や国々への供与が優先される。協力分

¹⁶ 本事業は 3 億 1800 万円を限度とする円借款により整備されたカンボジア唯一の国際海洋港であるシハヌークヴィル港に隣接する経済特別区（SEZ: Special Economic Zone）約 70 ヘクタールを整備するものである。その資金は、用地造成・道路電力等のインフラ製フイに先立つエンジニアリング・サービスおよび SEZ の制度整備（行政能力強化、法令整備など）のためのコンサルティング・サービル費用に充当される。（国際協力銀行、新聞発表/2005-88、2006 年 3 月 22 日）

¹⁷ 関係者とのインタビューによる

¹⁸ 関係者とのインタビューによる

野としては、保険・医療、生活水の確保、農村・農業開発など、人間の基礎的な生活に欠かせない、いわゆる基礎的生活分野（Basic Human Needs: BHN）及び人作り分野が大きな柱になっている。また、これまでは、基本的に円借款で対応してきた道路、橋、通信施設等、経済・社会基盤を形成する分野についても、後発開発途上国（LLDC）を中心に、それらの国々の財政事情の悪化等を考慮して、ケース・バイ・ケースで無償資金協力で対応している。無償資金協力の実施は、外務省が国際協力機構（JICA）の協力を得て行っている¹⁹。

一方、円借款とは、開発途上国政府等に対して、低利で長期の緩やかな条件で開発資金を貸付けるものである。それぞれの国が発展していくためには、その土台としての経済・社会基盤の整備が欠かせない。そのために必要な資金を援助し、これらの国々が経済的に自立するための自助努力を支援する、それが円借款の目的である。円借款の実施は国際協力銀行が担当している。特に円借款には以下のような三つの特徴がある。

- *自助努力を支援*

日本のODAは、開発途上国の「自助努力」を前提として実施されるところに特色がある。開発途上国の経済的自立を手助けするという目的を達成するためには、無駄遣いは決してしないという気持ちを開発途上国側にも持ってもらうことが大切である。開発援助における円借款の重要性は、まさにこの点にあるといえるであろう。

- *経済社会の基盤整備事業を中心に貧困・環境問題の解決を支援*

円借款の対象は、経済社会基盤（インフラ）整備事業が中心になっていることである。一国の経済力はその国の経済政策や所与の条件により異なるが、開発途上国の場合、経済社会の基盤整備が遅れていることが、経済発展の遅れている大きな理由となっている。最近の特徴として、貧困削減・社会開発のための資金需要の増加、地球環境保全等の地球規模問題への対応の必要性の高まりなど、各国の開発ニーズが多様化し、開発援助に求められる機能がますます多様化、高度化して行く。

- *大きな事業にも対応可能*

円借款は、開発途上国から事業資金が返済されることから、大型事業に対する支援を少ない国民負担で行うことができる。²⁰

2.2.2. 無償援助と円借款の実際の使い分け

以上の定義に沿って考えれば、シハヌークヴィル港事業に対して無償援助ではなく、円借款を供与した理由として、次のいくつかを挙げられる。ひとつは当案件の収益性である。「日本ODAの原則として無償資金はBHN衣食住に関わるものに供与している。港の大

¹⁹ <http://www.jbic.go.jp/japanese/oec/oda/index.php> , 2006年7月21日

²⁰ <http://www.jbic.go.jp/japanese/oec/yenloan/loan/index.php> , 2006年7月21日

規模のインフラは港にとって新しい施設が完成すれば色々な船がそれを利用し、使用料を収めるわけである。一般論として、その投資を行うことによって経済成長の効果がより強く見込まれるもので、政府財政に収益が向上させるものであれば、つまり、キャッシュ・ジェネレーティング(cash-generating)資金を生み出すプロジェクトの方が円借款になじみやすいという側面はある」²¹。

もうひとつの理由は、無償援助の限度額である。「国別に対して無償援助の年間限度額がある。そのため、大きな資金を要する案件に対して、または無償資金協力以外にまかなえるプロジェクトに対しては、円借款でまかなう方が被援助国にとって効率的であって、日本にとっても財政の負担が少なくて済むのである」²²。

このように、シハヌークヴィル港の事業の収益性及びカンボジアに対する無償援助の限度額があるため、当事業は円借款を供与するものに相当する。技術的に考えれば、政治的な決断とは関係がないと主張できるかもしれないが、しかし、以前は資金の規模が大きく収益性のあるプロジェクトも存在していた。例えば「ブノンペン市電力供給施設改善計画」(93年の第一期と94年の第二期の合計金額は40.8億円)と、「ブノンペン港改修計画」(94年の第一期と95年の第二期の合計金額は30.39億円)²³がある。それらの案件は両方とも無償資金協力で実施された。それを考慮に入れば、なぜ1999年の「シハヌークヴィル港緊急リハビリ事業」をもって円借款を供与し、再開するかは技術的な説明に限っては説明切れないところがあるのである。

2.3 . どのような基準で円借款が承認されたか。

では、カンボジアから要請された後、どのような基準で円借款が承認されたか。この質問に対して、国際協力銀行のオペレーショナル・ガイドライン²⁴と、関係者とのインタビューからの話しに基づいて、簡潔に円借款の判断基準を「国に関する判断」と「プロジェクトに関する判断」を分別して、整理したい。それによれば、プロジェクトに関する判断はあまり問題がないのだが、国に関する判断には問題点が多いと考えられる。シハヌーク港湾局の経済能力はその債務を担えるかもしれない。しかし、円借款というのは国に供与するものであって、特定の実施機関に供与するものではなく、シハヌーク港湾局はあくまでもサブ・ローンにとどまっている。国に関する判断について、カンボジアは当事武力衝突直後で、経済成長がゼロに近いことや、70年代の米国への債務、80年代のソ連への債務などを考えれば、カンボジアの返済能力への見込みは低い。関係者が認めたことでもあり、本稿のひとつの主張でもあるように、「技術的な分析のみに従えば、円借款は承認

²¹ 関係者とのインタビューによる

²² 関係者とのインタビューによる

²³ 「政府開発援助(O DA)国別のデータブック」1995年と1996年により計算

²⁴ <http://www.jbic.go.jp/english/oec/guidance/index.php>

できない。今回の承認は日本側の政治的な決断が大きい」²⁵のである。以下は、「国に関する判断」と「プロジェクトに関する判断」を通じて、その指摘を証明する。

2.3.1. 「国に関する判断」

借入国が円借款を受け入れるための準備が整えるかを考え、借入国の返済能力を見極める。その際、借入国のマクロ経済、国家財政と債務がもっとも重要な判断項目となる。その他、借入国の政策及び日本の外交や国別援助計画、JBICの国別方針²⁶と適切であるか判断する。以下には、□マクロ経済と国家財政、□過去の債務と、□対カンボジア国別実施方針を挙げておきたい。

□マクロ経済と国家財政

	1994年	1995年	1996年	1997年	1998年
実質 GDP 成長率(%)	4.0	7.6	7.0	1.0	0.0
財政収入（対 GDP, %）	9.6	8.9	9.1	9.7	8.1
財政支出（対 GDP, %）	16.5	16.7	16.3	13.9	11.7
輸出（百万ドル）	234	269	298	404	469
輸入（百万ドル）	509	673	749	707	775
経常収支（対 GDP, %）	-13.7	-16.1	-15.5	-11.4	-11.6

出所：OECD、Press Release: 99/09/24

97-98年は武力衝突直後であって、経済成長はゼロに近かった。観光産業が特に打撃を受けて、それに依存するカンボジアの経済はGDPの成長率で反映されるのである。政府収入は税収が少ないためGDPの10%を満たさなく、一般的に非常に低い水準となる。財政支出の多くは海外援助に依存するカンボジア政府にお金を貸す以上、財政がどれほど安定的か、どれほど財政運営が健全か判断することが重要であると考えられるが、カンボジア政府の財政は以上の表から分かるように非常に弱いのである。

それに関して、なぜJBICが対カンボジアに円借款を供与するとき隣国より慎重であるか、マクロ的な観点に基づいてカンボジアに対するJBICの考え方を以下のように説明された。

²⁵ 関係者のインタビューにより

²⁶ 国別援助計画は平成14年に作成され、そして、JBICの「海外経済協力業務実施方針」は平成17年に作成されたため、1999年の対カンボジアの案件と直接に説明できないが、以降の一連の事業の一貫性を見るのに、それを挙げておきたい。

「カンボジアの債務は GDP の 60%程度で高い数字に累積している。そのため、円借款を増やすことはカンボジアのためにならない。円借款自体は低い金利で固定の融資だが、いくつかのリスクがある。ひとつは為替のリスクである。日本円で返済しなければならないため、カンボジアは外貨を稼がなければならない。それから、カンボジア政府収入特に税収から引かなければならない。一方、カンボジアの政府の収入は GDP の 10%しかなく、一方で WTO 加盟して繊維の Quota が廃止されて、これから中国の競争とかと厳しい競争にさらされる中で、一極繊維産業に依存するカンボジアに対してはある程度慎重にならざるを得ない。経済の多様化というのはカンボジアの非常に重要な課題である。観光産業に関しても政治的な安定に依存する産業分野である。そういった理由で、モノカルチャー化している中で、どんどんカンボジアに円借款をしてもらうのは良いことではない。これらが、日本がカンボジアに円借款するに際して、タイ、インドネシア、ベトナムなどと比較して若干慎重である理由である」²⁷。

□過去の債務

債務問題はカンボジアにとって大きな問題で、借款を与える上、信用にもかかる問題である。1995年1月25日にパリ・クラブ²⁸で、2.48億ドルを相当する債務救済措置（繰延又は削減）が実施された²⁹。日本に対する債務は68年に実施した円借款があつて、15.17億円³⁰に相当する金額だったが、95年のパリクラブ会合で元本が処理された。しかし、利子と延滞損害金が残っており、それに対して、日本が商品の贈与をカンボジアに供与し、贈与の売却から得たお金で利子などを返済してもらった³¹。

パリクラブで債務をある程度片付けたが、カンボジアにとって債務問題はいまだに大きい。アジア開発銀行（ADB）と国際通貨基金（IMF）のデータによると、カンボジアは

²⁷ 関係者とのインタビューより

²⁸ パリクラブとは、対外債務返済の困難（国際収支困難）に直面した債務国に対し、二国間公的債務の返済負担軽減のための措置を取り決める、二国間公的債権者の非公式な会合です。パリクラブ・メンバー国は下記の19か国で、ほぼ毎月、フランス経済財政産業省にて開催されています。会合の種類としては、対外債務返済の困難に直面した債務国と交渉し、債務救済措置（繰延又は削減）について合意する「リスケ会合」や債務国の懸案事項についての一般的な議論を行う「一般概観会合」などがあります。債務繰延等を実施するに当たっては、一般に、債務国がIMFとの間でIMFからの融資を伴う経済プログラムに合意していることを条件としています。

<http://www.mof.go.jp/jouhou/kokkin/keizai-kyoryoku.html#パリクラブ>

（最終アクセス2006年10月）

²⁹ パリクラブのホームページ、カンボジアのコラム

<http://www.clubdeparis.org/en/index.php>（最終アクセス2006年12月18日）

³⁰ 「政府開発援助（ODA）国別のデータブック」に参照

³¹ 関係者とのインタビューにより

(15%は70年代の米国に対する債務と、60%は80年代のソ連に対する債務³²) 20億ドル以上の債務を抱えており、対GDP比率も60%以上となって財政には非常に負担を抱擁している。債務返済率(debt service ratio³³)についても円借款再開直前である1998年においては18%であった。その数字は2001年からは一桁になって低くなった(2000年は10.1%、2001年は3.8%)。その低減はソフト・ローン(concessional loan)の割合が大きいということを反映している³⁴。また、もう一つの大きな原因は対アメリカ及び対ロシアの債務が再交渉されているからである³⁵。

	1998	1999	2000	2001	2002	2003
債務の合計	2,256	2,315	2,394	2,489	2,735	2,981
多国間	347	400	471	554	752	963
二国間	1,909	1,915	1,923	1,935	1,983	2,019
対GDP比率	73.5	66.6	67.0	67.2	68.4	70.8

出所：IMF Country Report No. 04/330, "Cambodia: Statistical Appendix", October 2004

2005年12月にIMFが8200万ドル相当するカンボジアの債務を取り消すことを表明した。多国間債務緩和イニシアティブ(Multilateral Debt Relief Initiative)に基づいてカンボジアを含む19カ国がその債務取り消しの対象となった。カンボジアは同イニシアティブの対象になった理由についてカンボジアにおけるIMF代表ジョン・ネルメス(John Nelmes)が「1999年以降のマクロ経済実績、貧困削減のパフォーマンス、公的支出管理の改善など」を指摘した³⁶。債務返済率が一桁になったことと、IMFによる債務取り消しは明るいニュースとなったが、それは決して債務がカンボジアの財政に与える負担がな

³² ADB, Mekong Region: Economic Overview 2004, Chapter 6
<http://www.adb.org/Documents/Reports/MREO/2004/chap06.pdf>
 (最終アクセス2006年12月18日)

³³ Debt Service Ratio (DSR)は債務国の債務返済能力を表す指標の一つ。債務負担の大きさを示す尺度の1つ。1年間の債務返済額(元利返済額:D)の財・サービスの輸出額(S)に占める割合($D/S \times 100$)。この比率が低いほど、債務返済能力が高いとされる。

³⁴ ADB, Mekong Region: Economic Overview 2004, Chapter 6

³⁵ ADB, Asian Development Outlook 2005, Cambodia
<http://www.adb.org/documents/books/ado/2005/cam.asp>
 (最終アクセス2006年12月18日)

³⁶ IMFのプレス・リリースNo. 05/291、2005年12月23日 "IMF to Extend 100 Percent Debt Relief to Cambodia Under the Multilateral Debt Relief Initiative",
<http://www.imf.org/external/np/sec/pr/2005/pr05291.htm>
 (最終アクセス2006年12月18日)
 プレス・リリースNo. 05/286 2005年12月21日 "IMF to Extend 100 Percent Debt Relief for 19 Countries Under the Multilateral Debt Relief Initiative"
<http://www.imf.org/external/np/sec/pr/2005/pr05286.htm> にも参照。

くなることと意味しない。債務返済率は低くなったものの、2003 年政府収入との比率は 14.8%となり、カンボジアを債務のストレス国家 (debt-stressed country) に位置づけているのである³⁷。また、2006 年の第 8 回支援国会合 (CG 会合³⁸) において、フン・セン首相が「債務はカンボジアの生と死の問題である」³⁹と主張するようにカンボジア政府にとって債務問題はいまだに大きい。同会合においてキアト・チュン経済金融相は債務を取り消した IMF に対し謝意を表明しながら、債務の今後の悪影響について次のように述べた。

「我々は国家の遺産としてその債務を認めている。……1993 年以前の債務が債務の合計を圧倒的に占めている。その債務から発したサービス・チャージ (service charge) はこれから 40 年間もカンボジアの経済に悪影響を及ぼすのであろう。モラルの原則及びカンボジア国民が被ってきた当時の悲劇の結果にもかかわらず、カンボジアは今後も交渉を継続し、その債務を処理し続ける。公的財政運営及び長期的開発に対する影響を縮小させるために、我々はその債務を返済することを受けざるを得ないのである。」⁴⁰

以上のようにカンボジア政府の財政がいかに脆弱で、それに対して過去の債務がこれから発した影響はいかに大きな負担になるかを説明した。それらの要因を考慮に入れば、「国に関する判断」にマイナスの評価を与えざるを得ない。

□対カンボジア国別実施方針

この項目は日本外交・戦略に相当であるか、国別援助の優先順位との関係を明らかにすることを目的とする。平成 17 年に出した「海外経済協力業務実施方針」において、JBIC はメコン地域の開発を重点として扱っており、その中の要素となったカンボジアも重要であると位置づけている。その方針は平成 17 年のもので、1999 年円借款再開のケースと適

³⁷ ADB, Asian Development Outlook 2005, Cambodia

³⁸ カンボジア政府とドナーの協議の場として、1993 年に発足したカンボジア復興国際委員会 (International Committee on the Reconstruction of Cambodia) に代わって、1996 年には支援国会合 (CG 会合) が組織された (2002 年まで年 1 回のペースで開催)

³⁹ Samdech Hun Sen, Prime Minister of the Royal Government of Cambodia, Opening Address at the Cambodia Consultative Group Meeting Phnom Penh, 2 March 2006

http://www.cdc-crdb.gov.kh/cdc/8cg_meeting/session1/opening_address_hunsen.htm

(最終アクセス 2006 年 12 月 18 日)

⁴⁰ Opening Remarks, Senior Minister Keat Chhon, Minister of Economy And Finance First Vice Chairman of the Council for The Development of Cambodia, Co Chair of the 8th CG Meeting, Phnom Penh, 2-3 March 2006

http://www.cdc-crdb.gov.kh/cdc/8cg_meeting/session1/opening_remarks_keatchhon.htm

(最終アクセス 2006 年 12 月 18 日)

応できないかもしれないが、今後カンボジアに円借款を供与する判断基準として参照できるものと考えられ、それを紹介しておきたい。以下はJBICの国別実施方針で、今まで実施した一連事業はその方針に従って一貫性を保ちながら実施しているものとみられる。

「カンボジアは、1991年のパリ和平合意以後、1997年には政治的対立による武力衝突が発生したものの、現在は安定した経済成長を維持しています。他方、2004年にはWTO加盟を果たし、これにより国際経済への統合が益々進みつつあります。こうした中、首都プノンペンとシハヌークヴィルを中心とする地域を成長回路地域として位置づけ、同地域における民間経済活動の活性化のためのインフラ整備及び政策制度改善、また、同国の貴重な外貨収入源である観光産業の持続的な発展に資する基盤整備を重点とした支援を実施します。その際、メコン地域開発の観点から広域的な広がりを持つ支援を重視するとともに、アジア開発銀行(ADB)・世界銀行やわが国の技術協力・無償資金協力等、民間セクターとの幅広いパートナーシップによる支援を図ります。」⁴¹

2.3.2. 「プロジェクトに関する判断」

ここには、「プロジェクトの妥当性」：プロジェクト自体の妥当性及びカンボジア国家政策との妥当性、と「事業効果」：プロジェクトの実現可能性を判断するため、事業効果(FIRR、EIRR)の経済・財政の指数を挙げておきたい。実現可能性に関しては、その他に例えば環境に対する判断及び社会・ジェンダーに対する判断の項目はあるが、今回は最も重要とする経済・財政の項目を挙げることにとどまる。

表5：円借款審査の項目	
1.	FSの有無(Yes/No)
2.	背景と必要性(定量的・定性的) □借入国内でのプライオリティなど
3.	概要
—	計画 □借入国の政策との関連
—	所要資金 □国際水準との比較など
—	工期
—	実施機関
—	実施体制
—	事業効果(FIRR、EIRR)

⁴¹ 「海外経済協力業務実施方針(平成17年4月1日～平成20年3月31日)」、国際協力銀行、平成17年4月 http://www.jbic.go.jp/japanese/oec/policy/pdf/j_jisshi.pdf (最終アクセス2006年12月18日)

- － 環境影響（EIA）
- － WID 等社会的配慮
- － 他との連携 □国際機関の支援状況など
- 4. 留意点・不明点
- 5. 成熟度・取り上げの可否
- 6. スケジュール
- 7. 備考

出所：「円借款プロジェクトの収益性指標に関する調査－報告書」平成 11 年 3 月、株式会社 野村総合研究所（平成 10 年度経済企画庁委託調査）、11 ページ

□プロジェクトの妥当性

プロジェクトの妥当性というのは、まず、検討する事業が他の事業との連携性があるかを問う。経済活性化を円借款の目的であるため、一つの案件に限らず多数の案件に強い連携性があるところ、事業の経済性を最大限に生かせると考えられる。例えば、シハヌークヴィル港事業を採用される際、経済効果をシハヌークヴィル港から、シハヌークヴィル市全体に広げなければならない。そのため、1999 年の「シハヌークヴィル港緊急リハビリ事業」と 2004 年の「シハヌークヴィル港緊急拡張」の他に、2006 年の「シハヌークヴィル港経済特別区開発事業（E/S）」が開発された。シハヌークヴィル市の次はカンボジアにおける地域の経済効果が問われる。それに対して、「メコン地域通信基幹ネットワーク整備事業（カンボジア成長回路）」が用意される。カンボジア成長回路というのは首都プノンペンを中心都市とするカンポンチャム州（最大人口と農産物の物流拠点）からシハヌークヴィル市に至るまでの地域を指す。同地域は全人口の約半数が居住する経済活動の中心地であり、今後の経済成長が期待される。最終的には、その経済効果がカンボジアに限らず地域にも広めなければならない。メコン地域通信基幹ネットワークという名前があるように、カンボジア以外ラオスにも同様のプロジェクトが展開されて、メコン地域の後発国々に対して経済活性化の連携性を強化し、やがて、地域全体の底上げを狙うという地域全体の開発戦略が立てられるのである。

表 6： 対カンボジア円借款の実績

借款契約日	案件名	事業実施者名	借款契約額 (百万円)	本体部分（特利適用部分）			
				金利 (%)	償還期 間	据置 期間	調達条件
1999 年 09 月 24 日	シハヌークヴィル港緊急リハビリ事業	シハヌークヴィル港公社	4142	1.00	30 年	10 年	一般アンタイド

2004年11月26日	シハヌークヴィル港緊急拡張事業	シハヌークヴィル港公社	4313	0.9	30年	10年	一般アントイド
2005年03月25日	メコン地域通信基幹ネットワーク整備事業 (カンボジア成長回路)	カンボジア郵便電気通信省	3029	0.9	30年	10年	一般アントイド
2006年03月20日	シハヌークヴィル港経済特別区開発事業 (E/S)	カンボジア開発評議会、シハヌークヴィル港	318	0.9	30年	10年	一般アントイド
出所：国際協力銀行のホームページより							

表6から見れば1999年の第一事業から2004年の第二事業までは5年間の隔たりがあつて再開したばかりなのに、なぜまた「中止」されるかと思われるかもしれないが、しかし、それは次の理由で中止と解釈すべきではない。まず、実施機関の運営能力であつて、一つの実施機関には同時に一つ以上の事業を実施することがないように注意が払われることが大きいと思う。そのため、第一事業が終わりかけるとき、2005年第二事業が開始する前に、2004年に第二の円借款が承認された。そして、現在第二事業が終わりかけるから、2006年に「シハヌークヴィル港経済特別区開発事業」が要する資金を要請しており、一つの事業から次の事業にかけて実施過程において間が空けないように円借款が申請及び承認されるのである。もちろん、もし、資金の負担を担える他の実施機関があれば（この場合カンボジア郵便電気通信省）または、実施すべく関連性のある事業が他に申請されれば「メコン地域通信基幹ネットワーク整備事業」のように承認される可能性もある。何より、「シハヌークヴィル港緊急リハビリ事業」は円借款を使用するパイロット・プロジェクトであるため、その進行や成果を図ることは5年間の隔たりを空けてもおかしくないと考えられる。その5年間は以後の承認に必要となるプロジェクトの妥当性の判断材料となるからである。

プロジェクトの妥当性については、また、被援助国の国家政策との妥当性も問われる。カンボジアには2006年までは二つの国家開発計画があり、一つは2001~2005年の国家開発計画として策定された「第2次社会経済開発計画（The Second Socio-Economic Development Plan: SEDPII）」で、もう一方は2000年10月の暫定貧困削減戦略文書（PRSP）を経て2003年1月に世界銀行理事会にて承認されたカンボジアのPRSPである「国家貧困削減戦略（National Poverty Reduction Strategy: NPRS）」（2003~2005年の貧困削減計画）である。しかし、2006年以降は、現政府が第一回閣僚会議で発表した上述の「四方戦略」およびカンボジアミレニアム開発目標（CMDGs）10を指針として、SEDPIII（2006

～2010年)と NPRS を一本化した開発計画を策定することが政府より発表されている⁴²。2005年12月に発表された「国家開発計画戦略 National Strategic Development Plan : NSDP (2006-2010)」がその新しい開発計画となる。

しかし、最新版の NSDP においても、特に港関連事業の具体性にはほとんど触れていない。以下の引用から分かるように、課題としての重要さは認識しているが、国家政策において具体的な方向性や今後の戦略などを提供していないのである。

「港湾：輸出入の積荷はほとんど2つの港に処理されており、それは海洋の港であるシハヌークヴィル港と内陸の港であるブンペン港がある。後者は限定的な容量の船をしか受け入れられない。増加している容量を処理できるように、現在シハヌークヴィル港は改良されており、第二段階コンテナ・ターミナルの建設が始まっているところである。」⁴³

プロジェクトの妥当性に関してはカンボジアの国家政策における具体性がみられないものの、カンボジアに限らず、メコン地域全体の開発戦略性が以上の事業連携性よりみられる。つまり、一連の事業を執行することによって、事業の経済性が最大限に生かし、やがて、地域全体の経済活性化を導くのである。

事業効果

この項目には、当該事業の事業効果を定量的に評価した専門的な指数であり、実現可能性が高いことが求められる。その効果とは、事業を起こしたことによって、どれほど経済的な収益性があるのかを図ると同時に、事業を起こすのに必要となる実施機関の財政力の健全さをはかるものである。前者は経済的内部収益率 EIRR(Economic Internal Rate of Return)であって、プロジェクトの収益性を示す指標の1つで、プロジェクトから得られる経済的便益の現在価値が、プロジェクトの為に要する経済的費用の現在価値と等しくなるような割引率と定義されている。後者は財務的内部収益率 FIRR(Financial Internal Rate of Return)であって、プロジェクトから得られる財務的収益(プロジェクト実施者が出資する資本)の現在価値が、プロジェクトの為に要する財務的費用(プロジェクトに投下する資金)の現在価値と等しくなるような割引率と定義される⁴⁴。

⁴² 渡邊恵子、房前理恵著、『カンボジア運輸セクターにおける援助協調』、FASID(財団法人、国債開発高等教育機構、国債開発研究センター)、平成16年度援助協調研究報告書、13-14項目

⁴³ *National Strategic Development Plan (2006-2010)*, pp. 51
<http://www.imf.org/external/pubs/ft/scr/2006/cr06266.pdf>
(最終アクセス2006年12月18日)

⁴⁴ マルチメディア・インターネット辞典

指数の水準にかんして、「EIRR が算出されている港湾プロジェクトの場合、ほとんどが 10%以上となっている。一方、FIRR については、ばらつきがみられ、かつ 5%を割り込む案件も存在する。これは、港湾当局の収入源である利用料金が政策的に低く抑えられており、コストとしての人件費がインフレ等の進行により大きなシェアを占めるといった傾向によるものと考えられる」⁴⁵。シハヌークヴィル港に関しては JICA が実施したフィージビリティ・スタディにおいて、短期的プラン、中期的プランと長期的プランを三つの選択肢を想定し、それぞれの事業効果を次のようにまとめられた。

「長期的プランの EIRR は色々なケースにおいて 14.0%と 17.8%の間に示している。一方、短期的プランの場合は 15.0%となっている。最悪のケースでも、つまり、プロジェクトのコストが 10%増加し、そして、船荷の量が 10%減少しても、EIRR は 11.0%になる。プロジェクトの EIRR は 10%以上維持しているため、短期のプロジェクトは経済的に実現可能であると結論付けることができる。」

「緊急改良計画にかかった当初のコストはシハヌーク港湾局が負担しなければ、短期的開発プランは財政的に実現可能であると結論をつける。この場合の FIRR は 7.9%になっている。当初のコストが 10%増加するとともに、収入が 10%減少するというケースは FIRR は 2.7%になっている。」⁴⁶

以上、事業の連携性、地域戦略性及び経済的・財政的な収益性に関する評価があるように、「プロジェクトに関する判断」においてはあまり問題がないと考えることができる。しかし、過去の債務と厳しい財政力を抱えていた当時のカンボジア政府の現状から考えれば、「国に関する判断」はマイナスな評価を与えることしか考えられない。プロジェクト実体及び実施機関の実現可能性は高いといっても、円借款はあくまでも国に供与するものであって、実施機関はサブ・ローンの主体にすぎない。2002 年の「シハヌークヴィル港緊急拡張事業」の交渉において、JBIC 側が二つの返済のスキームをカンボジア政府に提案した。

一つは、シハヌークヴィル港公社が借用者となり、そして、カンボジア政府は港公社が JBIC に直接に返済するように保証人となる。もう一つの選択肢は、カンボジア政府が借用者となり、借りたローンを改めてシハヌークヴィル港公社に貸し付けて、そして、港公社から払い戻した金額を国家金庫 (National Treasury) に設置された JBIC への返済専用口

EIRR について <http://www.jiten.com/dicmi/docs/e/3643.htm>

FIRR について <http://www.jiten.com/dicmi/docs/f/4293.htm>

(最終アクセス 2006 年 12 月 18 日)

⁴⁵ 「円借款プロジェクトの収益性指標に関する調査—報告書」平成 11 年 3 月、株式会社野村総合研究所 (平成 10 年度経済企画庁委託調査) 52 ページ

⁴⁶ “The Study on the Master Planning and Feasibility Study of the Sihanoukville Port in the Kingdom of Cambodia”, Final Report Vol.1 Summary, June 1997, pp. 5 (Japan International Cooperation Agency (JICA), Sihanoukville Port, Ministry of Public and Transport, The Kingdom of Cambodia)

座に保持することである。

JBIC は経済能力の強い港公社に信頼するが、港公社から返済したものが正常に譲渡できるように対策を採る狙いがあった。しかし、カンボジア政府は両方の選択肢が受け入れられないとし、公社法と金融機関法を理由にして JBIC からの提案を拒否した。カンボジアは「シハヌークヴィル港緊急リハビリ事業」と同様なスキームを維持するように求めた。つまり、カンボジア政府が直接の借用者となり、港公社がサブローンの借用者にとどまることである⁴⁷。

つまり、日本側はプロジェクトに対して技術的な評価は問題がないにしても、また、実施機関の返済能力が実証されても、直接の借用者となったカンボジア政府に対して円借款を供与することは高いリスクを伴う行動となっている。過去の債務と財政の不健全さが危険な指数となっているからである。また、2002 年の時点において、以上の交渉内容を持ち込むということは、つまり、JBIC が 1999 年の危険度を十分認知しているといえよう。にもかかわらず、日本側が円借款再開を承認したということは政治的な決断以外のものではない。次章は、政治的な決断というのはいかなる理由で取られたのか、その行動はどのように政治・外交的に分析できるか、再開の政治・外交的な意義を分析し、明らかにしたい。

⁴⁷ Minute of Discussions on the Urgent Expansion Works of Sihanoukville Port between Japan Bank for International Cooperation and the Royal Government of Cambodia, Dec. 13, 2002, Phnom Penh Cambodia.

第三章： 「政治的な決断」の要因及び背景の説明

前章では、1999年の円借款再開が純粋な技術的な判断よりは政治的な決断が大きいと証明した。この章において、政治的な決断というのはいかなる理由で取られたのか、その行動はどのように政治・外交的に分析できるか、再開の政治・外交的な意義を分析し、明らかにしたい。以下は、第一章で説明した「援助のリアリズム」、「援助のリベラリズム」と「援助の理想主義」という三つの枠組みで政治的な決断の意義を整理していく。

3.1. 援助のリアリズム

援助のリアリズムとは、援助を通じて「直接的」に国益を実現し、その国益とは「短期的」に実現できるもので、相手国に対する「影響力、政治的な発言力・パワー、交渉力」に示される。自国の経済的な国益や損害を考慮に入れず、相互依存と切り離して、もっぱら被援助国に対する影響力を追求することがその目的である。以上の観点に基づけば、円借款再開について以下の二つの説明を挙げられる。

説明 1：円借款再開は 1998 年民主主義の選挙実施に対するポジティブな制裁・報酬である。

円借款を再開した日本の行動はトレード・オフ的な譲歩である読み取ることができる。ここには、円借款再開はアメとムチのような外交手段として扱われる。再開は Oishi & Furuoka の議論の延長戦と位置づけられ、つまり、それは日本の政治的な意思に従事したことに対する報酬であると考えられる。Oishi & Furuoka が挙げた例では、1989年政治・経済的なリフォームを行ったミャンマーに対する報酬及び 1998年武力衝突後の選挙を実施したカンボジアに対する援助継続がある。援助のリアリズムに基づけば、今回の円借款再開は Oishi & Furuoka の議論の延長戦であると考えられるが、再開は 1997年日本が表明したことと因果関係あるかは証明できない。

説明 2：再開は円借款の政治的なメッセージを活用する意志表明である。

無償資金協力ではなく、円借款を供与することは日本にとって財政負担が少ないながらも、被援助国に対して「自主性」と「自立」という政治的なメッセージを送ることができるため、日本の政治的な利益となる。カンボジアには大きな負担となるかもしれないし、返済できない場合、日本のリスクになるが、第一歩としてカンボジアに「自主性」と「自立」に関するメッセージを送れたという機会値が大きいと考えられ、つまり、円借款を利用

することによって日本の短期的な政治利益を実現できるのである。円借款が持つ政治的なメッセージは明確に国際協力銀行の実施方針に示され、説明 2 を十分実証できると考えられる。

「1. 開発途上国の自主性（オーナーシップ）促進：円借款は、長期・低利の貸付ですが、返済義務が伴うことから、例えば相手国は円借款事業の案件選定手続きを厳格にする等、相手国の円借款事業への自主性を強める効果があります。これは、ODA 大綱にも示される「開発途上国の自主性(オーナーシップ)を尊重」するという意義にもつながります。

3. 持続性への貢献(効果的・効率的な開発投資への貢献)：円借款の返済義務は、相手国にとっては投資コストの回収(リカバリー)を図ろうというインセンティブを持つ契機となります。このことは、相手国が開発事業の持続性を確保しようとする努力を促し、ミレニアム開発目標の達成とその持続性を確保することにもつながるものです。

4. 依存から自立への橋渡し：開発は経済・社会の変容を伴う連続したプロセスであり、開発途上国の開発資金の形態もまた、贈与に依存した形から譲許的借款の活用、そして民間投資や市場資金に基づく自立した形へ移行し、最終的には開発援助からの卒業を遂げることが望まれます。円借款は、民間資金では対応できない資金ニーズを満たすことによって、こうした移行プロセスを支援するという意義があります。なお、我が国自身が、米国や世界銀行を始めとする国際社会からの支援・融資を受けながら、戦禍で疲弊した国土の再建に努力したという歴史もあります。」⁴⁸

自主性

日本の ODA の原則の一つである「要請原則」には「自主性重視」という考え方が盛り込まれている。一方的にドナーが課すものを執行するのではなく、被援助国も自主的に政策や行動計画を作成するという目的を持つためである。「国家貧困削減戦略（National Poverty Reduction Strategy: NPRS）」などをカンボジア側が自ら作成することがその好例である。もちろん、すべての要請が約束されるとは限らない。カンボジアの要請もあれば、日本の要望もあるからである。例えば、「カンボジア内務省は日本の警察から協力を要請したが、日本の警察は自分の優先順位があるため、インドネシアやフィリピンの次、4 番目であるカンボジアの要望に答えられない場合がある」⁴⁹。

港湾事業にも「自主性」という原則が含まれる。その自主性とは事業を実施することに当たって実施機関の自主性を指すが、港湾事業に関してはそれを直ちに求められないの

⁴⁸ 国際協力銀行、「海外経済協力業務実施方針」平成 17 年、「円借款の意義」について

⁴⁹ 関係者とのインタビューにより

である。現に、「シハヌークヴィル港緊急リハビリ事業」と「シハヌークヴィル港緊急拡張事業」を要請する際、技術の専門性が求められることと、厳格な案件選定手続きなどの理由で、コンサルタントのアドバイス無しでは進行できなかった。しかし、それは決して悪いことではない。港公社がその技術と経験を持っていないから、コンサルタントを利用することはある程度ノウ・ハウの提供ともなるのである。

自主性をどれほど実現できるかはドナー国と被援助国両方の意志が問われている。その短期的見通しはまだ厳しいが、山積みの課題に囲まれている港公社の努力は評価しなければならない。将来、どのような事業を計画するかという質問に対する関係者の答えは、その努力を言い表せるものである。

「将来、何をやるかはまだ想定しにくい。重要なのは、港公社がいっぱい借金（現在申請中の事業を含めて 130 億円ほどの予定）を抱えている。現在申請中の「経済特別区開発事業（SEZ）」は従来の港公社の事業と直接関係しないが、しかし、港は土地を所有するため、その事業をやることは港の命と関わるということの意味する。また、それが港と限らない新しいビジネスの始まりでもあり、それをやらなければならない。それ以上に、例えば、これから石油の供給ベース（supply base）として東港湾の建設が必要とされることは誰も予想できなかったであろう。石油が発見された後、150 ヘクタールの供給ベースが必要と考えられ、しかも、政府はあらゆる石油関係の会社が必ずカンボジアのロジスティクス・ベース（logistics base）を使用しなければならないと命令した。しかし、現在の港湾は 15 ヘクタールしかなかった。我々はそれに応えなければならない。我々もその予測できないことに応えなければならないのである。」⁵⁰

依存から自立へ

「自主性」の次は「依存から自立へ」というメッセージである。日本政府はそれを強く意識し、2006 年の支援国会合において、「日本の財政には限度がある」ということを何回も主張した。

「紛争後の国家として 1992 年から新たに出発したカンボジアに対して、平和構築から開発の段階にわたって日本が常に支持している。去年と同様に**厳しい経済と財政の状況の中**、我々はカンボジアの開発が地域全体の安定性及び地域経済格差の是正に重要と考え、カンボジア政府の復興の努力を支持する。...カンボジアの復興開発のトップドナーとして、これからもカンボジアの開発努力を支持することを改めて述べたい。それにしても、日本の**国家予算が非常に厳しい状況**にあり、我々が提

⁵⁰ 関係者とのインタビューにより

供できるものは無限ではない。」⁵¹

3.2. 援助のリベラリズム

援助のリベラリズムにおいては相互依存関係を重視する。そのため国益は長期的でかつ相対的なものを重視する。資源確保及び市場育成などのために戦略的に援助を供与するのである。この考え方に基づけば以下の説明3を挙げることができる。

説明3：相互依存の観点で、円借款再開はカンボジアの経済を活性化し、それによって地域統合をより早く促進させることができ、日本の経済にとって有益であること。

円借款の規模が小さいので、絶対的な国益や交渉力を期待することはできない。経済的な収益性もカンボジアからだけではあまり期待できない。むしろ、相対的な利益を期待した方が筋が通るのであって、ラオスと合わせてメコン地域の経済開発の底上げがやがて東南アジアの経済を活性化し、潜在的な市場を育成するという考え方である。東南アジアの経済活性化に貢献したことは言い換えれば、当地域に対する日本の交渉力を高めることでもあるのだ。その考え方は対カンボジア国別援助計画にも反映されており、説明3を実証している。

「同国への支援の意義は、世界経済のグローバル化の文脈に於ける ASEAN 全体の経済的底上げの観点からも強調されるべきである。AFTA に見られる関税障壁の撤廃等経済統合を推進する ASEAN にとり最大のネックは、ASEAN 域内に存在する経済格差である。中でも、長期にわたる紛争等により疲弊したカンボジアは、多大な開発ニーズと著しい経済的ハンディキャップを有しており、同国の開発と復興を支援することは、同国一国への支援に止まるものではなく、長期的な ASEAN 全体の経済の活性化、或いは ASEAN の優先課題であるメコン地域開発にも大きく貢献するものであり、ひいては、我が国経済にとっても有益な結果をもたらすものである。」⁵²

広く考えれば、東アジア・東南アジア地域を重点地域として考えることが援助のリベラリズムと相当する。

⁵¹ The statement by the Government of Japan, For the donor pledge session, On the occasion of Consultative Group Meeting for Cambodia, March 2-3, 2006

http://www.cdc-crdb.gov.kh/cdc/8cg_meeting/session4/japan_statement.htm

最終アクセス 2006 年 12 月 19 日

⁵² 外務省、「対カンボジア国別援助計画」、対カンボジア援助の意義について

http://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/oda/kunibetsu/enjyo/cambodia_h.html#3-1

最終アクセス 2006 年 12 月 19 日

「東アジア・東南アジア地域は、わが国にとり、近隣諸国として歴史的な緊密な関係を有しているのみならず、政治・経済両面において緊密な相互依存関係を有しており、最近では特に自由貿易協定（FTA）を軸とする経済連携協定（EPA）に向けた動きもあり、その相互依存関係が拡大・深化している。こうした中、円借款は、同地域の経済発展を支援し、その開発において大きな役割を担っている。今後は、より効果的な円借款事業を実施するため、資金面での協力に加え、各開発途上国との政策対話を通じ、開発政策の企画立案から実施に至るまで、より積極的にわが国の経験・知見を活用しつつ知的協力・技術支援を行い、同地域全体の持続的成長の実現と同地域との関係強化に貢献する。同地域におけるメコン地域は、人口 2.5 億人を擁する開発潜在力が大きい地域である。円借款ではメコン地域の持続的成長と貧困削減に貢献する広域的な繋がりをもつ支援、経済格差の解消に役立つ支援を重視する。」⁵³

カンボジアに円借款を供与する際、必ずといっていいほど ASEAN のイベントと関連性があるということも、以上の考え方を反映している。例えば、1999 年 9 月の円借款再開は、4 月のカンボジアの ASEAN 加盟の後である。再開は 2 月に東京で行われた「カンボジア支援国会合」で決定されたが⁵⁴、調印されたのは ASEAN 加盟の後となった。

以後の円借款供与も ASEAN のイベントにおいて約束された。例えば、「シハヌークヴィル港緊急拡張事業」に対しては 2003 年 12 月に開催された「日・ASEAN 特別首脳会談」で、「メコン地域通信基幹ネットワーク整備事業(カンボジア成長回路)」に対しては、2004 年 11 月の「アセアン・プラス 3 首脳会議」で、事業計画が発表された。

「国際協力銀行（総裁：篠沢恭助）は、本日、カンボジア王国政府との間で、『シハヌークヴィル港緊急拡張事業』を対象として、43 億 1,300 万円を限度とする円借款貸付契約に調印した。本円借款は、2003 年 12 月に開催された日 ASEAN 特別首脳会議において、小泉総理よりカンボジアのフンセン首相に対して、供与を表明したものである。」⁵⁵

⁵³ 国際協力銀行、「海外経済協力業務実施方針」平成 17 年、「重点地域及び地域・国別方針」について

⁵⁴ 首相官邸のホーム・ページ、「小淵総理の動き 2・26」(1999 年 2 月 26 日) 小淵総理は、「カンボジア支援国会合」(世界銀行主催)に出席するため、23 日から来日していたカンボジアのフン・セン首相と会談した。総理は日本の経済再生を急ぐことでアジア各国への経済支援体制を強化したい考えを述べた。フン・セン首相は日本政府がカンボジアへの円借款の再開を決めたことに感謝の意を表明した。」

http://www.kantei.go.jp/jp/obutiphoto/99_0216/02262.html

(最終アクセス 2006 年 12 月 19 日)

⁵⁵ 国際協力銀行、新聞発表 / 2004-43、2004 年 11 月 26 日

「日本は、メコン地域の重要性に鑑み、同地域への関与を深めており、2003年12月の「日アセアン特別首脳会議」において、メコン地域開発に対して15億ドルの支援を表明し、2004年11月の「アセアン・プラス3首脳会議」において、小泉総理からカンボジア、ラオス等の各国首脳に対して、メコン地域向け円借款供与を表明しており、この度円借款契約の調印に至ったものである。」⁵⁶

3.3. 援助の理想主義

援助の理想主義においては、国益を優先事項として考えておらず、被援助国の平和と開発を大前提とする立場である。また、援助は理念に基づかなければならないと考え、例えば民主主義や市場経済などを通し、いわゆる他愛主義、開発主義、人道主義を重視する。そして、国益というのはあくまでも後に出現する結果に過ぎないとする。

説明4：カンボジアの平和と安定を維持することで、経済を活性化することによって安定性をより固める。円借款は平和構築の一環とみなされる。

この説明は地域の安定性と連結するカンボジアの平和と安定を優先し、日本の国益を先に考えとしない。今回の円借款再開も今まで達してきた和平をより堅固なものとするためにとられた手段であって、カンボジアの平和構築の一環とみなされる。そうすることによって、「平和主義」という日本国のイメージ及び緊密な友好関係が将来的に期待されて、それを国益とするのである。つまり、国益というのはあくまでも相手国の平和と開発が達した後の結果にすぎない。以下の国別援助計画において、そのような考え方が含まれている。

「70年代以降約30年に亘る内戦と政治的混乱を経て、現在、懸命に国家再建に取り組むアジアの同胞たる同国を支援することは、同国が再び政治的に不安定な状況へ逆戻りすることを阻止するものであり、我が国外交上最も重要な地域の一つであるアジアの平和と安定に大きく寄与するものである。これまで、我が国は、かかる観点から、同国の和平及び復興支援に対し、国際社会をリードする能動的な外交を展開してきている。92年に我が国初のPKOを派遣したこと、同国支援会合に於い

<http://www.jbic.go.jp/autocontents/japanese/news/2004/000104/index.htm>

(最終アクセス2006年12月19日)

⁵⁶ 国際協力銀行、新聞発表/2004-72、2005年3月29日

<http://www.jbic.go.jp/autocontents/japanese/news/2005/000033/index.htm>

(最終アクセス2006年12月19日)

て積極的な貢献を行って来ていること等は、その一例である。……同国より我が国の支援に大きな期待と感謝が寄せられているのみならず、同国は、国際場裏での我が国の政策を強く支持する等、様々なレベル、機会に於いて、両国間に、緊密な友好関係が根付きつつある。」⁵⁷

別の言い方をすれば、円借款再開というのは、国益や外交と関係なく、60年代以降に修繕されたことのないシハヌークヴィル港は、緊急に開発される必要が生じる。経済活動の重要な窓口となるこの港を開発することがカンボジアにとって重要であって、日本外交の目的、また、カンボジアの政治とはあまり関係がない。実際、97年7月の武力衝突直後、9月にJBIC（当時 OECF）が主催した「ODA ローンセミナー」にカンボジアからの研修生も参加した事実があった⁵⁸。政治不安定により延期が見られるものの、円借款が進める方針は変わらない模様である。

「確かに武力衝突後、カンボジアの経済はあまり成長していない。しかし、シハヌークヴィル港の重要性とリハビリの緊急性というのは武力衝突があろうと、なかろうと、プロジェクトは進めなければならない。JBICは外交を行う機関ではない。関心があるのは、そのプロジェクトがその国の経済社会開発にとって適切か、優先順位の高いプロジェクトであるか、それについてプロフェッショナルが判断する。」⁵⁹

説明5：円借款再開はカンボジアに対する国際社会からの信用を回復する手段である。

民主主義を反する行動であると批判されたその1997年の武力衝突後、カンボジアは経済的にも政治的にも国際社会からの信用を多く失った。しかし、円借款を供与することは、カンボジア政府に対して政治的承認を強化し、及び、経済的な運営能力を評価することと等しいのである。そうすることによって、国際社会におけるカンボジアへの信用を回復することができ、それに貢献した日本は将来の友好関係及び親日的な関係をカンボジア

⁵⁷ 外務省、「対カンボジア国別援助計画」、対カンボジア援助の意義について
http://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/oda/kunibetsu/enjyo/cambodia_h.html#3-1
(最終アクセス2006年12月19日)

⁵⁸ 海外経済協力基金(OECF)は、9月9日から10月9日にかけて、カンボジアを含む24カ国から円借款の担当スタッフを招聘し、円借款の昨日と役割、手続き等に関する「ODAローンセミナー」を開催する。借入国が円借款の受け入れ体制を確立させるために必要な協力に加えて、業務の質の面でも、事業の経済、財務、技術的側面の検討から、環境問題や関係住民への配慮等に至るまで、従来以上にきめ細かい対応が求められるようになっていく。このような課題に効果的に・効率的に答えることにより、援助の質をいっそう向上させるためには、事業の実施主体たる途上国自身が円借款の重点政策、手続き等を十分に理解し、実施能力を確立することが必要である。(OECF、Press Release: 97/09/08)

⁵⁹ 関係者とのインタビューにより

から長期的に期待できる。

円借款を供与することはカンボジアの国際的なステータスを向上させることは、関係者からのインタビューで明らかにした。以前、1996年にIMFがカンボジアに対する借款をキャンセルしたことがあったが、それによる信用への打撃は大きかった⁶⁰。円借款再開による信用回復か、東南アジア地域における外交競争か、理由がどちらにあるか筆者も分からないが、カンボジア開発評議会のホーム・ページに掲載されているソフト・ローンのリストから見れば、1999年の円借款再開以前に二国間のローンはなかった⁶¹。

日本による二国間のローン契約後、中国と韓国がカンボジアのインフラ整備と通信設備に関するローン契約を結んだ。最初は、2000年12月25日中国は道路と橋の建設のために5190万ドルのローン契約を結んだ⁶²。その次は、2001年4月にフン・セン首相が韓国を訪問した際、「カンボジア行政の情報システム整備事業」のために、2001年11月8日において200万ドルの借款契約に調印した⁶³。そして、道路と橋の建設のために、2006年10月24日、中国が第二の借款契約として新たに1.957億ドルを借款のリストに増した⁶⁴。中国のローンは合計で、200億円(100円:1ドル)となつて、申請中の事業を合計にしても130億円の円借款を一度で超えてしまう。外交的なインパクトは非常に強い。そういう意味で、円借款再開はカンボジアの国際社会における信用を回復した事実があるものの、それが果たして日本以外の二国間のローンの呼び水になるかは証明できない。

以上のように、三つのレンズを通じて円借款再開の政治的な意義を整理した。その中では数ヶ所が証明できない部分があるものの、円借款再開の意義を政治的・外交的な観点からみて非常にダイナミックであることが分かった。カンボジア国内政治と関連するものもあれば、日中韓の借款の展開が見られるように、二国間関係を越えた国際舞台における大国の外交競争もみられるのである。

⁶⁰ Andrew Nette, "Loan Cancellation Deals Confidence a Blow", *South China Morning Post*, November 16, 1996, Lexis-Nexis, (最終アクセス2006年07月11日)

⁶¹ CRDB/CDC ODA Disbursement Website, Reporting Year 2006, http://cdc.khmer.biz/Reports/reports_by_TermOA_list.asp?OtherTermOA=LN&Status=0 (最終アクセス2006年12月19日)

⁶² *People's Daily Online*, "China, Cambodia Signs Loan Agreement", December 25, 2000 http://english.peopledaily.com.cn/english/200012/25/eng20001225_58791.html (最終アクセス2006年12月19日)

⁶³ Kingdom of Cambodia, Ministry of Foreign Affairs and International Cooperation, "Secretary of State UCH Kiman Signs Loan Arrangement with Ambassador of the Republic of Korea", Bulletin, 08 November 2001 <http://www.mfaic.gov.kh/bulletindetail.php?contentid=1351> (最終アクセス2006年12月19日)

⁶⁴ *People's Daily Online*, "China loans 200 mln USD to improve Cambodia's roads, bridges", October 24, 2006 http://english.peopledaily.com.cn/200610/24/eng20061024_314701.html (最終アクセス2006年12月20日)

第四章 対カンボジア ODA と日本・カンボジア二国間関係の歴史

本章は、円借款再開は二国間関係にいかなる影響を及ぼすか模索する。その際、これまでの二国間関係の歴史を整理し、再開という歴史的文脈での位置づけ及び時代の特徴を分別化し、やがて、その影響を図ることとする。

トップドナーであることは外交的な意味が非常に大きいということは議論はないであろう。しかし、その考えは「援助関係が大きければ、二国間関係も重要である」という前提が含まれる。援助からみる二国間関係については「援助額」という指数で示されると考えることは間違いはない。しかし、実際は援助というのはドナー国及び被援助国の政治・経済の環境に左右されるため、その考えは常に正しいとは限らない。特に、日本によって援助開始されてから 70 年代まではその考え方が当てはまらない。60 年代のシハヌーク政権においては、援助額が少なかったが、援助以外の指数も存在する。例えば貿易規模や、外交的承認等である。イデオロギーの壁があったにもかかわらず、当時の二国間関係は非常に安定していた。逆に、70 年代のロンノル政権も好例であるように、社会的な不安定性があるため、たとえ同様のイデオロギーを持ち、援助をしたい意志があってもなかなか実施できなかったのである。

以上の点を踏まえて、ここには援助に限らず、外交・政治的な関係（日本との二国間関係）、経済・技術協力関係（援助）、経済関係という三つの指数に基づいて各政権における日本・カンボジア二国間関係の特徴を比較することとする⁶⁵。この章においては、長い二国間関係の歴史を数枚で収めるつもりはなく、あくまでも援助関係を包囲する国際環境及び二国間関係の状況を紹介することにとどめる。

時代の区分に関しては、各政権を各論にして、総論としての二国間関係は三つに分けることができる。それは、「第一期：援助開始と冷戦期」（1959 年—1975 年）、「第二期：援助の中断期」（1975 年—1992 年）と、「第三期：援助再開と現在」（1992 年—現在）である。

4.1. 第一期：援助開始と冷戦期（1959 年—1975 年）

4.1.1. シハヌーク政権（1954 年 - 1970 年）：準賠償としての初期援助

□ 経済・技術協力関係

⁶⁵ もちろん、90 年代以降、それ以外の指数が存在するが、例えば観光客数いわゆる人的交流も盛んにみられるが、以前の時代と比較できるようにしたいと考え、前述した三つの指数について議論することにとどめる。

対カンボジア ODA の歴史も他のアジア諸国と同様に戦後賠償から始まった。しかし、54 年 7 月のジュネーブ協定の成立により、90 年間のフランス植民地から「完全独立」を手に入れたばかりのカンボジアは、「新生独立国家の喜びとして、54 年 11 月 27 日にシアヌーク国王はアジア太平洋戦争中の日本軍のカンボジア心中によって蒙った被害にかかる対日賠償請求権を放棄する旨通報してきたのであった」⁶⁶。

これを受けて、日本は対日賠償請求権放棄に対する感謝決議が行われ、「日本・カンボジア間友好条約」がシアヌーク国王と重光外相との間で締結された（55 年 12 月 9 日）。この条約には、「両締約国は、両国間の経済的、財政的、技術的及び文化的協力関係を強化することを目的とする協定を締結するため、交渉を開始するものとする」という条文が盛り込まれており、これは後の日本の経済技術協力を約束するものであった。カンボジア政府は、岸首相のカンボジア訪問を契機に、「日本・カンボジア間友好条約」に基づき、経済協力に関する交換公文を交わした（57 年 11 月 1 日）。そして、「日本とカンボジアとの間の経済及び技術協力協定」は結局 59 年 3 月 2 日プノンペンで締結され、同年 7 月 6 日に発効した。この協定で、日本はカンボジアに対して生産物及び役務の供与からなる 15 億円（約 417 万ドル）の無償援助（準賠償）を行うことを約束した。

「協定」に基づく日本の賠償は 66 年 7 月 5 日をもって完了したが、その無償援助の他に 1968 年にプレクトノットダム建設に対して 15 億円の円借款供与という実績もあった⁶⁷。15 億円の無償援助（ラオス 10 億円）と、15 億円の円借款（ラオスは 52 億円）の実績は東南アジアの中で、極端に少なかった⁶⁸。

主要なプロジェクトとしてはプレクトノットダム建設事業と、農業・畜産・医療の 3 センターを設置し、各分野で技術協力を行ってきた。各センターの設置運営の取決めは、1969 年 9 月で終了することとなっていたが、カンボジアの要請により更に二年間延長することとした。

□ 外交・政治的な関係

カンボジアが「非同盟」の路線を貫くとともに、1965 年 5 月に米国と国交を断絶したことを考えれば⁶⁹、日米同盟を基本路線とした日本との関係も冷たくなったことは想像

⁶⁶ 永野真一郎、近藤正臣『日本の戦後賠償：アジア経済協力の出発』勁草書房、1999 年、114-121 項目

⁶⁷ 日本の経済協力の唯一の例外として、メコン河総合開発の一部としてプレクトノットダム建設への協力をあげられる。これは、69 年にカンボジア公共事業省大ダム公社がプレクトノットダム発電所の工事請負を 72 億円 9825 万円で前田建設工業に発注したことから始まった。しかしながら、翌年には建設現場付近がカンボジア内戦の戦場と化してしまったため、前田建設工業は工事を中止せざるを得なかったのである。（永野真一郎、近藤正臣、1999 年）

⁶⁸ Ibid.

⁶⁹ 永野真一郎、近藤正臣『日本の戦後賠償：アジア経済協力の出発』勁草書房、1999 年、

に難くない。60年代、経済力に自信を回復した日本は、輸出市場開拓と天然資源確保という目的で、東南アジアに対して積極的な援助外交を展開していたが、非同盟国のカンボジアにとっては関係を深めることを躊躇せざるを得なかった。実際、66年東南アジア開発閣僚会議にカンボジアも招待されたが、非同盟の立場からオブザーバーを派遣したことにとどまった⁷⁰。

しかし、当時の関係は援助の規模が小さいからといって、二国間交流も小さいとは限らない。何より、両国間関係は必ずしもアメリカとの関係で制約されていなかったことが注目すべきである。

自国の独立と安全を確保する方途として、カンボジアは1967年以来、各国から「現在の国境内における領土保全」の承認宣言をとりつけることを外交上の最大の目標にかかげ、それに対して、米・カンボジアの国交が回復していないにもかかわらず⁷¹、1968年9月16日に日本はカンボジアの要望にこたえて、その承認を踏み切った。それをきっかけとして両国関係は非常に改善され、協力関係は一段と促進された⁷²。言い換えれば、対カンボジア関係は常にアメリカの影にあったとは限らないのである。

経済関係

もうひとつの重要な点は当時の日本外交は政治面と経済面を分かれて考える必要があるということである。政治的なイデオロギーの観点から躊躇的な関係はみられるものの、経済的な関係をみれば両国間関係は常に安定しているのである。1965年5月に米国と国交断絶あったにもかかわらず、1960年以来日本・カンボジアとの貿易取り決めの期限を延長することに関して毎年二国間交渉が行われていた事実があった⁷³。この取決めにに基づき、日本の商品はカンボジア側より最低税率の適用を受けてきた。対日貿易の収支不均衡を問題とし、1967年に効力延長が至らない時期もあるが、以下の表が示すように基本的に二国間貿易は拡大する一方であった⁷⁴。

114-121 項目

⁷⁰ 五百旗頭真[編]『戦後日本外交史』有斐閣アルマ、2000年、130-134項目

⁷¹ 米国は、1969年4月国境承認を行い、その結果両国関係は好転し、7月には1965年以来3年ぶりに両国の国交が再会された。

⁷² 「わが国の外交近況」昭和43年、26-27項目

⁷³ 「1960年2月10日に締結された日本とカンボジアとの間の貿易取決め(同年2月15日発効)は、1ヵ年の有効期間満了後、毎年交換公文により1ヵ年ずつ延長されてきている。わが国産品は、この取決めにに基づき、カンボジア側より最低税率の適用を受けてきたが、1965年2月14日にその有効期間が満了することとなったので、カンボジア政府と折衝した結果、取決めの効力をさらに一ヵ年延長することに合意が成立し、同年2月9日プノンペンで、駐カンボジア田村大使とノロドム・カントールカンボジア外務大臣臨時代理との間で取決め延長に関する下記止めの交換が行われた。(「わが外交の近況」昭和40年、203項目)

⁷⁴ 「わが外交の近況」昭和43年、27項目

年次 項目	1966年	1967年	1968年	1969年
貿易総額	1,950	2,241	2,683	3,083
輸出	1,200	1,534	2,028	2,350
輸入	749	707	655	733

出所：「わが外交の近況」昭和43年、44年

60年代における日本・カンボジア二国間関係というのは、規模的に援助と賠償が最少であったが、両国間の交流は決して小さくないといえる。イデオロギーの壁、アメリカの影があるにもかかわらず、政治・外交的にも経済的にも両国間の交流が非常に安定していたといえよう。独立したばかりのカンボジアおよび敗戦したばかりの日本の両国は国際社会からの承認を渴望し、相互に肯定的関係を展開させることが相互の利益であるゆえに、二国間関係がイデオロギー戦争を貫いて安定した関係を維持したと考えられる。

4.1.2 . ロンノル政権：西側一員であるカンボジアへの援助（1970年 - 1975年）

政治・外交関係

1970年3月18日シハヌーク政権に対するクーデターにより、ロンノル政権が就任し、西側の特徴が強い共和制をカンボジアに導入した。ロンノル政府は、シハヌーク元首解任後ならびに共和国に移行後もカンボジアがその中立政策を維持し、各国及び国際機関と締結した諸条約等を厳守し、その対外政策に変更のない方針をとった。一方、アメリカとの関係回復及び米軍の作戦支持は当政権の西側の特徴を物語っている。他方、国外にあって帰国できなくなったシハヌーク国王は、3月23日、北京で「カンボジア民族統一戦線（FUNK）」を結成して国民にロンノル政権への抵抗を呼びかけ、5月には「カンボジア王国民族統一政府（GRUNK）」を樹立し、以来キューサンパン、イエン・サリ等の国内の反政府勢力とともにプノンペン政府との軍事的な対決を強めてきた⁷⁵。

ロンノル政権の就任して以来、シハヌーク派の反乱に対する政府の無力はカンボジアを基本的に無政府状態に発展させていた。カンボジアは70年の政変後、事実上内戦状態に陥り、その内戦も国内という枠を超えた冷戦の代理戦争であり、地域の冷戦泥沼化がその状況を悪化させるばかりであった。共産軍は主要拠点、幹線道路に対するゲリラ攻撃及びプノンペン等大都市でのテロ活動を激増させ、1971年にはプノンペン空港に奇襲を行うなどロンノル政府に対して軍事的圧力をかけていた。プノンペンにでも公館への爆撃が頻

⁷⁵ 「わが外交の近況」昭50年、82-83項目

発しており、アナーキー状態が強まる一方であった。

外交関係の面では、アメリカはクーデターのわずか三日後に当たる 3 月 20 日に早くもロンノル政権を承認し、4 月 30 日には米軍によるカンボジア領侵攻作戦に踏み切り、8 月 28 日にはアグニュー副大統領がカンボジアを訪問した。西側の一員であることで、日米同盟の基本路線に基づいた外交方針を有する日本はロンノルのクーデター後、ロンノル新政府に対する法的な承認を行わないまま事実上新政府を認めて、ロンノルのクメール共和国政府と外交関係を維持し続けた⁷⁶。

当時の日本の外交関心はもっぱらインドシナ戦争の悪化であって、それを阻止するのに積極的に外交活動が見られた。現に、カンボジアの緊急な事態を討議するため 1970 年 5 月 16, 17 日の両日ジャカルタで外相会議を開き「紛争解決のため平和的手段によりあらゆる努力を行う」旨を骨子とする共同声明を採択した。この会議では、日本、インドネシア、マレーシアの三国代表が関係諸国を歴訪し、紛争解決の働きかけを行うことが決定された⁷⁷。

□経済・技術協力関係

ロンノル政権は西側一員であるから、日本との交流が 60 年代より拡大できるはずだが、社会的な不安定性により、援助の活動はかなり制約されていた。円借款によってプレクトノトダムの建設は現場に共産側の攻撃を受け、事業中止とならざるを得なかった。

一方、無償援助は 60 年代より拡大していることがみられる。しかし、それはあくまでも日本の頭を悩ませていた難民問題などを抑制するための手段であって、安定を回復する手段に過ぎなかった。「カンボジアの戦禍拡大とともに難民が激増している不幸な現状を憂慮し、日本赤十字社からこれら難民に対して 2 回にわたって総額 370 万ドルの援助物資を贈ることになりカンボジア赤十字社に物資が引き渡された」⁷⁸。また、戦争によって輸送状況の悪化と天候不良により、食料不足が発生したため、日本政府が当政権の要請に応えて数回にわたって米を無償供与した。

表 8： 第一期における対カンボジア ODA の累計（単位：億円）⁷⁹

有償資金協力	無償資金協力	技術協力
--------	--------	------

⁷⁶ 今川幸雄著『カンボジアと日本』、連合出版刊、2000 年、40-41 項目

⁷⁷ 「わが外交の近況」昭和 46 年、111 項目

⁷⁸ 「わが外交の近況」昭和 46 年、111 項目

⁷⁹ この表は 83 年までの累計であるが、ポル・ポト政権に対する援助実績が皆無であったため、この表を「援助の第一期」の累計と位置づけることができる。

15.17 億円	26.38 億円	16.63 億円
68 年度： プレク・トノット開発計画（15.17）	69 年度： プレク・トノット川電力開発灌漑計画の実施工事のための贈与に関する協定に基づく援助（15.17） 70 年度： 河川用フェリー・ボート 2 隻（1.00） 70 年度： 食糧援助（1.08） 72 年度： 食糧援助（2.46） 72 年度： プノンペンの公共輸送用バス（0.57） 72 年度： 難民住宅建設資材（2.23） 73 年度： 食糧援助（3.86）	研修員受入 443 人 専門家派遣 195 人 調査団派遣 98 人 協力隊派遣 16 人 機材供与 474 百万円 プロジェクト技術 5 件 開発調査 7 件
出所：ODA 白書 1989 年（55 項目）		

内乱から生じた治安の問題で、対カンボジアの ODA は研修員の受け入れ中心とした技術協力を行っており、農林、運輸、郵政、行政関係などの分野に、71 年度 31 名、72 年度 40 名、73 年度は 51 名の研修員を受け入れた。一方専門家派遣については必要最小限度に絞っていた。

戦争に入った後も、生産力の低下で ODA と異なった経済的なバックアップ活動は日本をはじめとする西側陣営が当政権を救出するために実施された。「共和政府は、71 年 10 月主に外貨事情の悪化により変動為替相場を採用し、経済全般の建て直しを目的とした新経済政策を打ち出し、更に 72 年 3 月には IMF 及び友好国の協力の下に生活必需品の輸入の確保と民生の安定を目的とした為替支持基金（ESF）を設立した。それに対して日本は 72 年に 500 万ドル、73、74 の両年に 700 万ドルを拠出した」⁸⁰。

国名	1972 年	1973 年
カンボジア	15,000	8,500
米国	12,500	17,500
日本	5,000	7,000
豪州	1,000	1,000
英国	520	514
タイ	250	250
ニュー・ジーランド	120	120

⁸⁰ 「わが外交の近況」昭和 50 年、85 項目

マレーシア	100	10
合計	34,490	34,894
出所：「わが外交の近況」昭和49年		

日本が実施したのは無償援助や技術協力など援助と救出の努力にもかかわらず、当政権の脆弱性と反政府側の勢力で、崩壊が避けられなかった。「インフレの昂進はますます激しくなり、74年に入ると戦火の拡大で生産力は更に低下し、逆に軍事費は引き続き増大したため国家財政は破産状態に陥った。加えて全国で200万といわれた難民の存在も財政疲弊に拍車をかけた。75年に入ると反政府側のメコン封鎖により、生産必需物資の輸入も途絶え始め、経済的側面からも共和国の崩壊が早まったとみられている」⁸¹。

□経済関係

日本・カンボジア貿易取決めは当政権にも貿易不均衡のため延長の交渉を難航させる一因であったが、例年通りに有効期間の延長が決定された。しかし、「1970年3月の政変後同国の情勢が悪化したため邦船の配船が行われず、また輸出保険も停止されているので両国間の貿易量は著しく低下した。1970年日本輸出937万ドル、輸入562万5千ドルで、これは1969年動機に比較して、輸出46%、輸入10%の減少である。」⁸²

年次 項目	1969年	1970年	1971年	1972年	1973年	1974年
貿易総額	3,083	1,677	1,407	1,308	1,252	585
輸出	2,350	1,078	1,184	1,120	1,024	340
輸入	733	599	223	188	228	245
出所：「わが外交の近況」昭和46～50年						

西側の一員となったカンボジアは日本とのよりよい関係が期待され、それに沿って日本も政治的にも経済的にも後援する努力を示した。しかし、内戦状況とインドシナ戦争の理由で両国関係は実績をあげることはできなかった。何より、国内の状況を担うのに精一杯である共和政府が二国間外交を十分展開できなかったことは大きいと思われる。そのため、イデオロギーの壁が無いにもかかわらず、二国間関係はシハヌーク政権ほど良かったとはいえないといえる。

⁸¹ 「わが外交の近況」昭和50年、85項目

⁸² 「わが外交の近況」昭和46年、112項目

4.2. 第二期：援助の中断期（1975年—1992年）

4.2.1. ポルポト政権（1975年 - 1979年）

政治・外交関係

民族連合王国政府側は（GRUNK）は、75年1月1日プノンペン総攻撃を開始してから共和政権を制圧した結果、4月17日朝プノンペンの完全統治を達し、ロンノル政権（クメール共和国）に終止符を打った。新政権は、76年1月、王政の廃止と主要生産手段の国有化、労働の集団化等社会主義政体の確立を内容とした「民主カンボディア」新憲法が公布された⁸³。そして、同年4月に、シハヌーク国家主席・ペンヌート内閣の辞任を認め、キュー・サンパン副首相を元首、新人ヌオン・チアを国会議長、同じく新人ポル・ポットを首相とし、民主カンボディアの新体制が発足した⁸⁴。新政権の下、国民は農業の過剰労働を強いられた。当初、知識層だけが殺害の対象であったが、虐殺が徐々に全国に広まり、4年間の任期で過剰労働や飢餓で亡くなった人を含めて、100万人以上のカンボジア人の命が奪われた。

対外関係に関しては、当政権は鎖国的な特徴を確立し、10数カ国としか外交関係を有さず、カンボジアの国内実情はほとんど外に知られることはなかった。日本との関係は、ロンノル政権が崩壊した直後、4月19日正確な情報がないまま閣議においてカンブチア王国民族統一政府（GRUNK）承認を決定し、北京においてGRUNK側に通報した。そして、GRUNKから返答があったのは5ヵ月後の9月20日であった。外交関係が回復したのは1976年8月2日であったが、日本は当時カンボジアにおける大使館の実館を再開することまでは考えておらず、駐中国大使をして駐カンボジア大使を兼任させるという方向を考えた⁸⁵。

1976年国交が正常化したにもかかわらず、イエン・サリ副首相が数回来日したこと、1978年9月2日信任状捧呈のため駐中国佐藤正二大使がカンボジアを訪問したこと以外、二国間の人事交流がほとんど行われていなかった。カンボジアを訪問したことに関して、今川（2000）によれば、「新聞では、9月13日に外務省幹部が、「現在のポルポト政権は一応安定している、クメール・ルージュは、ベトナムに対する姿勢はきわめて強硬であるが、東南アジアに対する関心は大きく、非同盟を重視し、タイとの友好を希望しており、日本に対しては経済協力を大いに期待している」と語ったことが報じられ、さらに、日本のカンボジア訪問団員から、「クメール・ルージュ治下のカンボジアでは精一杯の国づくり

⁸³ 「わが外交の近況」昭和51年

⁸⁴ 「わが外交の近況」昭和52年、95-96項目

⁸⁵ 今川幸雄著『カンボジアと日本』、連合出版刊、2000年、44-45項目

が行われており、ベトナムと戦闘中とは思えないほど町は静かで美しいと訪問の感想を述べた」と伝えられた」⁸⁶という。

1977年の「わが外交の近況」において「肅清」や膨大な難民という情報が記され、しかも、西側一員である日本が、なぜ閉鎖的な社会主義国家と国交を正常化するために努力したのだろうか。当時の国際環境で考えれば、70年代後半はデタントの退潮期で、緊張の再燃時期と相当している。その変動に対して日本がとった行動とは、福田首相が提唱した「全方位平和外交」という言葉があるようにデタントで築いてきた協調関係の維持である。東南アジア地域においては、「心と心」という言葉があるように協調関係を強化する試みが見られてきた。「心と心」の内容は「□日本は軍事大国とならない、□東南アジア諸国との関係では、政治・経済のみならず、社会・文化を含めた「心と心の触れ合う相互信頼関係」を築く、□日本は対等の協力者として、ASEAN 諸国の連携と強靱性強化の自主的努力に積極的に協力し、インドシナ諸国との間に相互理解に基づく関係を醸成し、東南アジア全域の平和と繁栄に寄与する、といったものであった。つまり、従来の経済中心の対東南アジアが行こうを改めるとともに、ベトナム戦争後の国際秩序として強調的な国際関係を東南アジアにおいて作り出そうというものであった」⁸⁷。そういった外交の原則を考慮に入れば、民主カンボジアとの関係を結ぼうとする日本の努力は不思議ではないと考えられる。

□経済関係及び経済・技術協力関係

(両項目においての関係があまりないため、省略することとする)

この時期においては、日本との貿易関係はほとんどなかった。関係正常化後、1977年には軽工業の機械類や原材料の輸入が小規模ながら復活した。カンボジアへの輸出は1977年391万ドルで、輸入は45.6万ドルにとどまった。援助関係も皆無であった。

4.2.2. ヘン・サムリン政権(1979年 - 1992年)

政治・外交的な関係

ベトナムの全面的支援を受けたカンボジア救国民族統一戦線の攻撃下に1979年1月プノンペンが陥落し、「カンボジア人民協和国」(ヘン・サムリン政権)の樹立が宣言され、自国民の虐殺で悪名の高い民主カンボジアはゲリラ戦に移行した。暗闇時代からの開放を実現したカンボジア国民は戦災で破壊された国をゼロから再建しなければならなかった。「住民の故郷への再定住、学校、病院、一部工場、電報・郵便業務の再開、民兵組織の編

⁸⁶ Ibid. 46-47 項目

⁸⁷ 五百旗頭真[編]『戦後日本外交史』有斐閣アルマ、2000年、173-174 項目に参照

成などを行うとともに、鉄道・道路・港湾施設を整備し、行政組織の確立に腐心しているが、軍事・行政・経済など全面的にベトナムに依存している」⁸⁸。当初、援助を前端的にベトナムに依存していたが、後に、ソ連など社会主義国家からも受けるようになった。

一方、カンボジアにおける政変に対して日本はいかなる対応をとったのだろうか。日本はベトナムの武力介入は国際社会の原則に反するとの立場から「ヘン・サムリン政権」を承認せず、民主カンボジアと外交関係を維持した。その後 82 年反ベトナムの「民主カンボジア連合政府」⁸⁹に変形しても ASEAN 諸国の立場と同様に一貫して当政府と関係を維持した。

「わが国は一貫して、外国軍隊の関与を特に遺憾とし、外国軍隊の即時前面撤退を主張しているが、このために前述の日・ASEAN 外相会議でのわが国の外交努力のほか、国連総会においても ASEAN 決議の共同提案国となるなど ASEAN の立場を全面的に支援した。他方、ベトナムに対しても、カンボジアからの撤退、紛争の対への波及防止などを求めるわが国、ASEAN 諸国をはじめとする国際世論の立場を申し入れるなどの働きかけを行った。」⁹⁰

79 年 12 月の英国による民主カンボジア政権の承認撤回に続き、81 年 2 月豪州も撤回を行ったが、当政権を支持し続ける日本は国際舞台である国連にも当政権の議席承認のために外交努力をみせた。

「民主カンボジア政府は、国際場裏における支持の確保に努力を傾注し、80 年 10 月の国連総会では、わが国や ASEAN 諸国などの働きかけもあり引き続き議席を確保した。」⁹¹

70 年ロン・ノル政権の樹立と相次いで 75 年ポル・ポト政権の樹立の例からみれば、日本は前政権との外交関係及び新政権についての明確な情報がなかったにせよ、プノンペン支配を確保するという事実上の統治が確認されれば、外交承認を行ってきた。しかし、ベトナムの武力介入というのは国際的に侵略的な行為とみなされるため、新しいヘン・サムリン政権を承認しないことは筋の通った判断であった。それに対して、国内的にカンボジア人は虐殺時代とみなされたポル・ポト政権を崩壊させることが人道的介入であると認識していた⁹²。

⁸⁸ 「外交青書：わが外交の近況」1980 年、87 項目

⁸⁹ 民主カンボディア連合政府はシハヌーク派、クメール・ルージュ派とソン・サン派を含める。

⁹⁰ 「外交青書：わが外交の近況」1980 年、20 項目

⁹¹ 「外交青書：わが外交の近況」1981 年、90 項目

⁹² しかし、最近になって、ポル・ポト政権崩壊が全員一致で望まれることであると考

「忘れられた」という当時のカンボジア国民の気持ちに対して、国際社会の反応は冷酷なものであった。しかし、実は、ベトナムに対する日本の強硬な立場及びASEANとの緊密に連携するその一貫した日本外交は、後の華麗なる「平和外交の遺産」に結びついたのであると考えられる。当時カンボジア問題は地域に影響を及ぼせる紛争とし、ASEANとの関係を重視する日本外交はその問題を重要な外交問題として扱っていた。

「わが国は、カンボジア問題がわが国にもっとも身近なアジアにおける地域紛争であり、同問題の長期化が、カンボジア国民の苦しみを長引かせ、インドシナの経済建設の遅延をもたらし、この地域の平和と安定の最大の障害であると認識し、従来より、問題の包括的政治解決に向けたASEANの和平努力を支援するとともにベトナムとの政治対話を継続し、ベトナムに対し柔軟な姿勢を懲遷し続けている。また、わが国は和平過程及び和平達成後のインドシナ復興への協力の意向を累次表明してきている。」⁹³

その外交的な関心は徐々に積極的な行動に表現され、1990年プノンペンに外務省担当課長を派遣したことや、その後「東京会議」を実現したことなど、特筆すべき動きがあった。

「90年には、カンボジア問題の解決に貢献するためには、カンボジア国内情勢を十分把握しておくことが必要との認識の下、「ヘン・サムリン政権」成立の後をはじめ、政府職員として12年ぶりに外務省担当課長をプノンペンに派遣した。また、わが国は90年前半を通じ、中国、ベトナムなどとの政治協議、P-5会合の機会をとらえた西側常任理事国との非公式協議を行うなど、様々な努力を重ねてきた。わが国は、和平の早期達成のためにはカンボジア人当事者間の対話の進捗が不可欠との基本認識の下、シハヌーク殿下とフン・セン氏との間に対話の場を提供するため、タイとも緊密に連携をとりつつ、6月4日、5日の両日、「カンボジアに関する東京会議」を開催した。「東京会議」は、輪具国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、わが国の戦後の外交史上例を見ない試みであった。」⁹⁴

それらの外交努力は、池田維、今川幸雄、河野雅治⁹⁵のなどにおいて色々な側面

る一方、ベトナムの行動については「侵略」か「開放」か意見が分かれていると見られる。

⁹³ 「外交青書：わが外交の近況」1988年、48項目

⁹⁴ 「外交青書：わが外交の近況」1990年、45-46項目

⁹⁵ 今川幸雄著『カンボジアと日本』、連合出版刊、2000年

池田維著『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

から詳しく述べられるので、改めて記す必要はないだろう。これらの日本の「積極的外交」の努力が、91年の「カンボジア和平パリ協定（「カンボジア紛争の包括的な政治解決に関する協定」）」及び93年の一般選挙に大きく貢献した。この一般選挙は、日本の支援を得て国連カンボジア暫定機構（UNTAC）が実施したカンボジア史上初の民主的かつ自由公正な選挙であった。その外交実績は、カンボジアにとって長期的に期待されてきた平和と民主主義の導入という大きな歴史の贈り物であった。一方、日本にとって、それは積極的外交の遺産であることにとどまらず、日本国内に対しても大きな転換でもあり、それは「平和主義」という新たなアプローチの実例を提供したのであった。湾岸戦争の苦い思い出、PKO（平和維持活動）の参加のための自衛隊海外派遣に対する「善と悪」しか議論できなかった世論と直面したにもかかわらず、それを乗り越えて外交を展開してきたのは歴史的に大きな外交決断であるというべきである。

「90年8月に起こった湾岸危機をきっかけに、海部俊樹政権は同年10月、ペルシャ湾岸に展開した多国籍軍の後方支援のために自衛隊を出動させようという国連平和協力法案を国会に提出した。翌月この法案は廃案になったが、それを受けて、政権側は91年9月、国連平和維持活動（PKO）など協力法案を国会に提出した。この法案は異例の苦しい国会攻防で、宮沢喜一政権の手で92年6月に採択され、戦後初の自衛隊海外派遣に平和憲法下で法的正統性を与えることに成功した。PKO協力法の採決は単なる自衛隊の歴史の転換期にとどまらなかった。国際的に考えれば、もっぱら「小切手外交」という手段に依存する日本の姿勢に終止符を打つときでもあり、「人的支援」に積極的に取り組む新たな貢献の仕方とともに、国際社会における自らの役割を再定義し、その舞台における日本のイメージを違う角度から反映させる時期でもあった。一方、国内的には消極的平和主義から目を覚まし、日本国民が「平和」という言葉に対する新たなアプローチを認識できる機会を提供した時期でもあった。」⁹⁶

経済・技術協力関係および経済関係

（両項目においての関係があまりないため、省略することとする）

経済関係は民主カンボジア政府の間にのみ持たれ、しかも、それは第三国経由であった。規模的にも戦前と比較してきわめて小さかった。「第三国経由による同国との79年の貿易実績は、わが国の輸出（主要品目：車両及び部品）74万5000ドル、輸入（主要品目：動植物油脂、貴石）31万6000ドルときわめて低水準にある（69年輸出2億4350万ドル、

河野雅治著『和平工作—対カンボジア外交の証言』、岩波書店、1999年

⁹⁶ Sim Vireak「自衛隊の初海外派遣に関する日本の政策決定過程～2レベル・ゲームの観点から～」一橋大学卒業論文、2005年

輸入 655 万ドル)」⁹⁷。

経済協力は政府間では行われなかったが、日本は国際機関及びタイ政府を通じてカンボジア被災民・難民救援計画に対して援助し続けた。政府間には 1989 年に研修員の受け入れというケースもあったが、拡大する動きは見られなかった。

4.3. 第三期：援助再開と現在（1992 年—現在）

4.3.1. 二人首相の政権（1993 年 - 1997 年）⁹⁸

政治・外交関係

93 年 5 月に制憲議会選挙が成功に実施され、9 月には立憲君主制を採用した新憲法が制憲議会により採択された。この新憲法の発布とともに、シハヌーク国王が即位し、新政権が正式に樹立されたことで「カンボジア王国」が成立した。新憲法は「暫定措置」として 5 年間限り「二人首相制」を採用し、新政府の首相にはラナリット第一首相、フン・セン第二首相が就任した。

安定してきたカンボジア内政を反映するように、「1992 年 3 月 25 日、日本政府代表部は正式に在カンボジア日本国大使館に昇格した。5 月 14 日、今川大使はシハヌーク殿下に信任状を呈出し、あらゆる意味において両国の関係は正常化した。これは、1975 年 4 月 5 日から数えて 17 年 1 ヶ月 10 日後のこと」⁹⁹であった。

以後、日本・カンボジア関係は安定化し、それを強化するために多様な側面からの交流が盛んになる一方であった¹⁰⁰。92 年に東京で開催した「カンボジア復興閣僚会議」があるように、内戦後のカンボジアを復興・開発することが両国にとって新たな課題となった。

「日本とカンボディアの友好関係は、92 年 10 月からの日本の国連平和維持活動（PKO）参加により更に揺るぎ無い強固なものとなった。これは、93 年 9 月の羽田外務大臣のカンボディア公式訪問が実現したことに象徴されるように、アジアの隣

⁹⁷ 「外交青書：わが外交の近況」1980 年、91 項目

⁹⁸ この政権の正式な呼び方はないが、「二人首相制」という呼び方が ODA 白書に掲載してあるため、筆者は「二人首相の政権」と呼ぶことにした。

⁹⁹ 在カンボジア日本国大使館のホームページ、「日本・カンボジア関係略史」
<http://www.kh.emb-japan.go.jp/topics/history-j.htm>
(最終アクセス 2006 年 12 月 22 日)

¹⁰⁰ 当時、日本のイメージを持っているカンボジアの一般国民がほとんどいなかったであろう。筆者は小学校ごろだったが、これまで日本の名前がほとんど聞いておらず、明石康 UNTAC 特別代表や、修復された「日本橋」、内戦後カンボジアの初国際大会参加であった広島のアジア大会でみられたハトの開放が筆者にとって初めての日本のイメージであった。

国であるカンボディアの和平、復興に対し、日本外交が総力を挙げて支援したことによる。第一は、PKO 参加という人的貢献を中心とする和平実現のための政治的、外交的な協力である。第二は、「カンボディア復興国際委員会」(ICORC)の議長国として、9月の第一回会合(パリ)を成功させたことに象徴されるカンボディアの復興、開発への国際的リーダーシップの発揮である。第三は、文化面で日本の主唱により、10月「アンコール遺跡救済関係会議」を東京で開催し、成功を収めたことである。」¹⁰¹

経済・技術協力関係

日本とカンボジアの間では、74年以降、二国間援助を停止してきたが、92年度からは無償資金協力を本格的に実施した。長期的に停止してきたため、現状においてカンボジアでは援助を受け入れる体制が整っていないと判断され、研修員受け入れや技術協力が力を入れた上、徐々に援助規模を拡大していくことが日本側の方針となった。それと同時にカンボジア側のニーズを把握するため、調査団を派遣したことなど、人道援助を中心に緊急援助を実施するとともに、中長期的な視野に立ってインフラ、農業、保険・医療、人材育成などの分野において無償資金協力および技術協力を実施してきた。

93年度は「チュルイ・チョンバー橋(日本橋)修復計画」、「国道6A号線修復計画」をはじめ、内戦後のカンボジア人にとってこれまでにない大規模の経済社会インフラの整備に対する協力などを実施した。

年度	有償資金協力	無償資金協力	技術協力	計
1992		61.20	7.51	68.71
1993		84.27	10.13	94.40
1994		118.21	11.05	129.26
1995		64.19	14.86	79.05
1996	8.03(債務繰延)	71.78	23.66	103.47
1997		41.84	27.08	68.92
累計	8.03	441.49	94.29	543.81

出所：ODA 白書、1998年(62-63項目)に基づいて筆者作成

1992年対カンボジアの援助が本格的に再開される一方、日本のODAに対して理念を求める動きの結果、1992年6月に政府は日本の援助の理念、原則、重点事項などを包括的に

¹⁰¹ 「外交青書：わが外交の近況」1994年、10-11項目

取りまとめた政府開発援助大綱「ODA 大綱」を閣議決定した。それを通じて、「開発途上国における環境と開発の両立、民主化、市場指向型経済への移行努力などを支援するとともに、開発途上国の軍事支出、武器輸出入などとの関係については、開発途上国の限られた資源が有効に、かつ、開発目的に優先的に活用されるよう、開発途上国との政策対話などを通じて、その的確な運用に努めている。更に効果的・効率的な援助を実施していくため、三つのアプローチ、すなわち□開発途上国の発展段階に応じて対象分野や援助携帯を有機的に組み合わせた援助、□ODA と貿易・投資の連携した包括的な経済協力、□三つのバランスという援助方針に沿った援助を実施している」¹⁰²と定めた。

経済関係

関係正常化以来、カンボジアとの貿易も本格的に始まった。しかしながら、平和維持活動のため日本からの輸入が盛んだった 1992 年の実績を除けば、1993 年から 1997 年までの平均貿易額は 90 億円で、平均援助額 95 億円と同水準となっていたため、活発な経済交流が展開するとはいえない。これはカンボジアの内戦が終了したばかりで、社会インフラも非常に脆弱であるために、直ちに大規模の交流に对应えられないことを反映しているのかもしれない。

表 12： 二人首相の政権における対日貿易実績（日本側統計）（単位：億円）

年次 項目	1992	1993	1994	1995	1996	1997
貿易総額	295.98	146.76	73.79	79.32	68.55	86.44
収支	-272.10	36.66	-55.77	-65.60	-54.27	-55.66
日本への輸出	11.94	91.71	9.01	6.86	7.14	15.89
日本からの輸出	284.04	55.05	64.78	72.46	61.41	70.55

出所：「カンボジア日本人商工会」のホームページにより
<http://www.jbac.jp/cambodia1.htm>（最終アクセス 2006 年 12 月）

4.3.2 . 第一期フン・セン政権（1998 年 - 2003 年）と第二期フン・セン政権（2003 年 - 現在）¹⁰³

¹⁰² 「外交青書：わが外交の近況」1995 年、81 項目

¹⁰³ もっと正確にいうとフン・センは 1985 年 - 1992 年の間も首相であったが、しかし、1985 年 - 1992 年の間には国家元首はヘン・サムリンであって、ODA 白書等においても当政権を正式に「ヘン・サムリン政権」と呼ぶ。なお、「第一期フン・セン政権」と「第二期フン・セン政権」という呼び方はフン・センが唯一の首相として当選されたため、筆者が独自に名づけた。

政治・外交的な関係

二人首相の政権は98年次期の選挙が近づくとつれて両首相の間に緊張関係が高まり、弱体化するクメール・ルージュへの対応をめぐる両者の対立が更に激化した。その結果、97年7月プノンペンで武力衝突が発生した。武力衝突が勃発する直前の6月20日までアメリカのデンバーで開催された主要国首脳会談(G8)において、日本の橋本龍太郎総理によって、「カンボジアの情勢緊迫に対する憂慮を表明し、カンボジアへの特使派遣を提案」する¹⁰⁴という日本の外交的なイニシアティブが見られた。その結果、両首相の自制を求め、日本とフランスが共同でそれぞれ首脳特使を派遣することとなったが、その勃発を防ぐことができなかった。

当時のプノンペン政権は国際社会から民主主義に反すると批判を受け、援助停止や国連議席の空席化など国際社会から圧力が見られ、ASEAN加盟の予定も見送られるようになった。かかる環境の中、日本は四つの条件の下でプノンペン政府を承認し、援助を継続することを決定した。

「(7月5・6日の武力衝突後)7月26日においてウン・フット外相と池田外務大臣による二国間対話が行われた。池田は日本政府がフン・セン政権を承認し、援助供与を継続すると表明した。それと同時に、カンボジア政府が次の四つの条件を厳守すれば日本側が援助を継続することを確認した。□パリ和平合意を尊重すること、□憲法と政治構造を維持すること、□人権と自由を保障すること、□自由かつ公平な選挙を1998年5月に実施すること。」¹⁰⁵

日本がとった行動は、当然のことながら、国内的にも国際的に批判の対象となった。しかし、日本はその決断を貫き、98年のカンボジア人による一般選挙の実施に対する裏の支持者として動いていた。

「アメリカは日本に対しても、カンボジアへの援助を停止しフンセンに強い圧力をかけるべき、と主張したが、日本はこれにこたえず、フンセンにもラナリットにも双方に反省すべき点があるとの観点から、フランス、オーストラリアなどと同様、カンボジアの双方の当事者が選挙に参加できる政治環境を醸成した上で、1998年の総選挙を自由かつ公正に施行することによってカンボジアの平和と安定を再現させるべきという現実的な政策をとった。」¹⁰⁶

¹⁰⁴ 今川幸雄著『カンボジアと日本』、連合出版刊、2000年、222項目

¹⁰⁵ Mikio Oishi and Fumitaka Furuoka, "Can Japanese Aid be an Effective Tool of Influence?", *Asian Survey*, Vol. 43, No. 6, 2003, pp. 894

¹⁰⁶ 今川幸雄著『カンボジアと日本』、連合出版刊、2000年、227項目

武力衝突後、1997年の政治的承認は、カンボジア事情に関する日本自らの考え方を根拠にして決断された考えられる。これは75年に情報が不十分なままポルポト政権を承認したことと大きな違いである。また、援助を外交手段としてカンボジア政府に交渉を持ち込むこと、日本の提案に対するプノンペン政府の譲歩という点に関しては、言い換えれば、日本・カンボジア二国間関係には信頼関係がなければ、両者ともそのような行動をとれなかったであろうと思われる。日本・カンボジア二国間関係は成熟しているという点が確認できるのである。

98年7月史上初めてカンボジア人によって実施された一般選挙は国際監視団から自由かつ公正と評価され、フンセンを首相とする新政府が成立した。これにより、同年12月に、空席化されていた国連代表権が回復するとともに、99年4月にASEAN正式加盟が実現するなど、国際社会との関係が正常化した。更に国内では、反政府組織クメール・ルージュの完全な崩壊により内政の安定度が高まっており、現在、国の復興と開発を進める上でこれまでにない良好な環境が生まれている。

経済・技術協力の関係

90年代後半はODAの予算削減¹⁰⁷が行われ、カンボジアの政変があったにもかかわらず、援助関係は大きく動揺することはなかった。援助の「量」から「質」への転換という潮流が働き、1999年の「ODA中期政策」が2005年の「新ODA中期政策」に置き換えられ、戦略性と説明責任が問われるようになった。それをもって、より具体的な行動政策が実施され、例えば「国別援助計画」などが次々と作成された¹⁰⁸。対カンボジアODAの場合、2002年2月には、政治・経済・社会情勢や開発計画、開発上の課題を踏まえた国別援助計画が策定され、公表された。

一方、カンボジアにおいても大きな変化が見られた。1998年以後の安定が維持されたまま、2003年に第二次フン・セン政権が始まり、それをもって「四返形戦略」が経済社会開発の基本方針として挙げられ、「良き統治」の確立を最重点課題として打ち出された。それに基づいて、2005年12月に新たな開発計画が策定され、いわゆる「国家開発計画戦略 National Strategic Development Plan : NSDP (2006-2010)」が公表された。また、2004年には、後発開発途上国として2番目の世界貿易機構(WTO)加盟をも果たした。

¹⁰⁷ 援助額が減少させても、それは質的向上という別の側面があり、これからも日本のODA大国としての重要な役割を果たすのであると日本の動きを評価した学者もいる。その議論と分析については、ラインハルト・ドリフト著、吉田康彦訳『21世紀の日本外交 経済大国からX大国へ』近代文芸社、1998年に参照

¹⁰⁸ 以前、JICAの体制には「業務・形態」と「課題・分野」の二つの軸しかなかった。「国別」援助体制への変革については、橋本光平[主査]『日本の外交政策決定要因』外交政策決定要因研究会編、PHP研究所、1999年を参照

表 13： フン・セン政権における対カンボジア援助の実績（単位：億円）

年度	有償資金協力	無償資金協力	技術協力	計
1998		78.23	18.50	96.73
1999	41.42	86.03	23.31	150.76
2000		79.14	30.61	109.75
2001		76.83	50.32	127.15
2002		103.05	47.80	150.85
2003		62.49	44.58	107.07
2004	73.42	66.93	40.82	181.17
累計	114.84	552.70	255.94	923.48

出所：ODA 白書、2002 年（32-33 項目）と 2005 年（29-31 項目）に基づいて筆者作成

このような一連の変化は稲田十一の言葉を借りれば、カンボジアの「紛争後初期」が終了し、「中長期的開発過程」に迎えていることの表れといえよう。それは、つまり、今までできなかった新たな分野がこれから開発の課題となり、社会経済開発も緊急の性格のものから、中長期的なタイム・スパンにわたる計画を立てられるようになったのである。本研究が挙げた円借款再開もその変化を象徴する実例である。以下、力石寿郎 JICA カンボジア事務所所長が指摘するのはまさに現在のカンボジアの開発状況を物語っているであろう。

「緊急復興は一段落して、これからはいまままでにできなかったことをやっていかなければなりません。ポル・ポト時代に破壊された経済制度や法律、そして何よりも自立した国として歩いていけるような経済基盤の整備がこれからの課題です。ただ国内の基盤整備としてのインフラ整備は、今後も続けていく必要があります。まだ多くの地域が電気も水道も整備されていません。道路も、特に地方はひどい状態です。収穫した農作物をマーケットに運べない、患者を病院に運べない、学校に通えないなど、生活インフラのニーズはたくさんあります。全国規模である程度のインフラが整備され、人々の生活が軌道に乗らなければ、マクロの経済開発もなかなかうまくいかないでしょう。また海外からの投資を呼び込むためにも、電気、水道、電気通信、道路という基幹インフラが、少なくともすべての主要都市間で整備される必要があると思います。」¹⁰⁹

経済関係

¹⁰⁹ JICA カンボジアのホームページより、<http://www.jica.go.jp/cambodia/interview.html>（最終アクセス：2006 年 12 月）

以上のような政治・社会の背景は経済的交流にも影響を及ぼしている。1998 年以来、貿易総額の動向はずっと増加していることが見られる。1993 年の一般選挙以来、2000 年になって初めてカンボジアからの輸出が日本からの輸出を上回り、現在もその動向を維持している。日本からの輸出も増大する傾向が見られるものの、二人首相の政権と比較すればあまり変化はない。援助と貿易が両方とも同時に拡大し、1998 年から 2004 年まで貿易の平均値は 131 億円で、援助の方は 132 億円であって、二人首相の政権と同様で援助と貿易 1 : 1 の比率を維持しているのは非常に興味深い。

表 14： フン・セン政権における対日貿易実績（日本側統計）（単位：億円）

年次 項目	1998	1999	2000	2001	2003	2004	2005
貿易総額	79.47	96.49	112.29	141.39	166.51	194.20	202.62
収支	-37.39	-17.91	25	18.93	40.41	21.50	30.22
日本への輸出	21.04	39.29	56.27	80.16	103.46	107.85	116.42
日本からの輸出	58.43	57.20	56.02	61.23	63.05	86.35	86.20

出所：
 1998 年～2001 年までは「カンボジア日本人商工会」のホームページにより
 （<http://www.jbac.jp/cambodia1.htm>（最終アクセス 2006 年 12 月））
 2003 年～2005 年までは「2006 ASEAN-日本統計ポケットブック」（日本アセアンセンター）により

政治・社会が安定した後も、貿易が援助と同水準であるということは、援助以外の経済的交流はあまり活発ではないと評価できる。投資累積額をみても、1994 年から 2006 年までわずか 2,000 万米ドルしかない。1993 年の一般選挙以来、二国間関係が安定していくように変化しつつあるが、二国間関係を言い表す指数はいまだに援助に限られているといえよう。

表 15： 1994 年～2006 年前半期までの対カンボジア投資累積（単位：百万米ドル）

国名	金額
中国	2,059
マレーシア	1,956
韓国	1,359
米国	559
EU	357
タイ	331
シンガポール	267
日本	20

出所：「カンボジア投資セミナー」におけるカンボジア開発評議会ソック・チェンダ事務局長のプレゼン資料¹¹⁰により

以上のように、日本カンボジア二国間関係は長い歴史を有するが、第三時期ほど安定的に関係を維持できることは今までなかった。地域のイデオロギー戦争及び国内の冷戦代理戦争がカンボジアの社会の不安定性を起因し、二国間関係の発展の促進を妨げたからである。しかし、二国間関係が安定したとはいえ、それを決める指数は援助に限られるという特徴が明確となった。冷戦期においては、60年から日本・カンボジアとの貿易取り決めが効力をさらに延長することに毎年二国間交渉が行われていた。一方、現在の時代において、例年に行われる交渉というのは、CGのミーティングであって、カンボジアとドナー国が年間の援助方針と援助額を決める会議である。時代の背景が異なるからそれを比較して評価するのは不適切であるが、上述した援助と貿易との比率及び投資累積額などをみて、援助以外の経済的交流がまだ小さいといわざるを得ない。また、1997年の武力衝突後、日本が持ち込んだ政治的交渉が成功したということは、二国間関係が成熟したことを証明できる反面、援助が交渉のレバレッジとなって、援助に対する二国間関係の依存度を物語っている。

¹¹⁰ 日本アセアンセンターのホームページにより（最終アクセス 2007 年 1 月）
<http://www.asean.or.jp/invest/archive/speech/fy06%20cambodia/sokchenda.pdf>

第五章 結論と展望

上述した議論は、三つの段階を通じて外交手段としての援助使用という観点から、1999年における円借款再開の意義を模索するものである。

第一段階において、円借款再開は円借款供与の技術的な判断基準より**政治的な決断**であることが大きいと主張し、「国に関する判断」と「プロジェクトに関する判断」という側面を考慮に入れ、その主張を証明した。プロジェクトの妥当性及び事業の効果という観点から考えて、「プロジェクトに関する判断」にはあまり問題がない。しかし、「国に関する判断」には多くのリスクが残っていた。過去の債務問題及び国家財政はそのリスクの要素であって、カンボジア政府の返済能力が問われるのである。また、実施機関であるシハヌーク港湾局はその債務を担えると実証されても、実際に円借款は国に供与するものであって、特定の実施機関に供与するものではないという事実は、円借款再開を難しい決断に置かれていた。にもかかわらず、再開が承認されたことは政治的な決断が大きいといえよう。

政治的な決断であると実証できた後、その政治的な決断は具体的にどのようなものか明らかにするのは第二段階の議論である。ここには、「**援助のリアリズム**」、「**援助のリベラリズム**」と「**援助の理想主義**」というレンズを使用して、再開の政治的な目的を整理する。それに基づけば、次の5つの説明が挙げられる。

援助のリアリズム

説明 1：円借款再開は1998年民主主義の選挙実施に対するポジティブな制裁・報酬である。

円借款を再開した日本の行動はトレード・オフ的な譲歩であると読み取れる。ここには、円借款再開はアメとムチのような外交手段として扱われる。再開はOishi & Furuokaの議論の延長戦と位置づけられ、つまり、それは日本の政治的な意思に従事したことに対する報酬であると考えられる。(実証できない)

説明 2：再開は円借款の政治的なメッセージを活用する意志表明である。

無償資金協力ではなく、円借款を供与することは日本にとって財政負担が少ないながらも、被援助国に対して「自主性」と「自立」という政治的なメッセージを送れるため、日本の政治的な利益となるという考え方である。カンボジアには大きな負担となるかもしれないし、返済できない場合、日本のリスクになるが、第一歩としてカンボジアにメッセージを送れたという機会値が大きいと考えられ、つまり、円借款を利用することによって日本の短期的な政治利益を実現できるのである。

援助のリベラリズム

説明3：相互依存の観点で、円借款再開はカンボジアの経済を活性化し、それによって地域統合をより早く促進させることができ、日本の経済にとって有益であること。

円借款の規模も小さいので、絶対的な国益や交渉力を期待することはできない。経済的な収益性もカンボジアからだけではあまり期待できない。むしろ、相対的な利益を期待した方が筋が通るのであって、ラオスと合わせたメコン地域の開発の底上げがやがて東南アジアの経済を活性化し、潜在的な市場を育成するという考え方である。東南アジアの経済活性化に貢献したことは言い換えれば当地域に対する日本の交渉力を高めることでもあるのだ。

援助の理想主義

説明4：カンボジアの平和と安定を維持することで、経済を活性化することによって安定性をより固める。円借款は平和構築の一環とみなされる。

この説明は地域の安定性と連結するカンボジアの平和と安定を優先し、日本の国益を先に考えるとしない。今回の円借款再開も今まで達してきた安定をより硬直になるために活用された手段であって、カンボジアの平和構築の一環とみなされる。そうすることによって、「平和主義」という日本国のイメージ及び緊密な友好関係が将来的に期待されて、それを国益とする。つまり、国益というのはあくまでも相手国の平和と開発が達した後の結果にすぎないのである。

説明5：円借款再開はカンボジアに対する国際社会からの信用を回復する手段である。

民主主義の信念に反する行動であると批判された1997年の武力衝突後、カンボジアは経済的にも政治的にも国際社会からの信用を多く失った。円借款を供与することによって、カンボジア政府に対して政治的承認を強化し、及び、経済的な運営能力を評価することと等しいのである。そうすることによって、国際社会におけるカンボジアへの信用を回復することができ、それに貢献した日本は将来の友好関係及び親日的な関係をカンボジアから長期的に期待できる。

理論に基づけば5つの説明はできるが、実際には実証できない説明もある。その中、円借款再開を絡めたもっとも顕著な特徴というのは、説明2であると思う。そもそも、「自主性」と「自立性」の問題は円借款再開以前に認識していたであろうが、援助内容にそのメッセージを導入するのは初めてで、援助関係から見た二国間関係は新しい展開となるといえる。

その新しい展開をどのように読み取れるか、また、日本・カンボジア二国間関係にいかなる影響を及ぼすか模索するのは第三段階で行った。それに基づけば、円借款再開を通じてカンボジアの自主性を求める日本は、言い換えれば今までのカンボジアは非常に援助に依存していると読み取れる。一方、それはカンボジアの経済力が自立できるほどの能力

があると日本が評価したということも読み取れる。これはカンボジアにとって誇らしい事実である。平和構築の観点から、円借款を再開したというのは「紛争後初期」が終了し、「中長期的開発過程」をカンボジアが迎えているといえる。政治的な安定性及び国際社会からのコミットメントに恵まれるカンボジアでも、10年間かかってようやく「中長期的開発過程」に入ることができたと評価できる。カンボジアの例から考えると、復興開発は長期的に実施するもので、そして、紛争後の被援助国が孤立的に実施するのではなく、国際社会からの長期的なコミットメントが求められるといえよう。

冷戦のイデオロギー戦争及び長期の内戦は二国間関係に対して不愉快の事実を残したものの、日本がカンボジアの平和構築に貢献したことということは高く評価されると思う。それにとどまらず、和平合意が達した後、継続的にカンボジアの復興開発に対して日本が惜しまない関心と努力をみせて、カンボジアの外交舞台において常に重要な主体になっているということは疑いない。1997年の武力衝突のとき、日本が展開した外交が象徴的であるように、カンボジアの平和と安定に対する日本の役割は大きい。何より、第四章で説明したように、第三期(1992年～現在)ほど安定的に関係を維持できることは今までなかった。

しかしながら、二国間関係が安定したとはいえ、それを決める指数は援助に限られるという特徴がこの時代において明確となった。冷戦期においては、60年から日本・カンボジアとの貿易取り決めが効力をさらに延長することに毎年二国間交渉が行われていた。一方、現在の時代において、例年に行われる交渉というのは、支援国グループ(CG)のミーティングであって、カンボジアとドナー国が年間の援助方針と援助額を決める会議のみである。時代の背景が異なるからそれを比較して評価するのは不適切であるが、第四章で見られたように、援助と貿易との比率及び投資累積額などを考えて、援助以外の経済的交流がまだ小さいといわざるを得ない。また、1997年の武力衝突のとき、日本が持ち込んだ政治的交渉が援助と絡んでいたという事実も、援助に対する二国間関係の依存度を物語っている。

円借款再開は援助に対するカンボジアの依存度を表現するものとなるが、しかし、それはカンボジアに限った話ではなく、日本も援助に依存しており、なぜなら両国の間に、援助以外の外交レバレッジが存在しないからである。トップドナーとしての地位を日本が維持し続けるかもしれないが、カンボジアの自主性をより求めて、今後の援助内容は変わる可能性があるであろう。結果的に、カンボジアの自主性が拡大していけば、日本も援助以外の外交レバレッジを模索する時代をも迎えなければならないであろう。二国間関係が安定したという最良の環境をもっと生かして、多様な側面で活発に関係を展開しても良いのではないと思う。本稿の直近の例だと、ずっと停滞していた貿易や投資という経済的交流はいまだ発展させる余地が残っている。1999年の円借款再開は20世紀末と重ねて、日本・カンボジア二国間関係を新たな側面を提供した。記念すべき世紀末は新たな出発点である21世紀の基盤となって、これから二国間関係をより発展させ、多様な側面において活発な交流が展開できればと筆者は願ってやまない。

参考資料

一次資料

- “Draft Record of Discussion on Draft of Exchange Note for Sihanoukville Port Urgent Expansion Project”, August 2004, (Ministry of Public Works and Transport, Port Authority of Sihanoukville, Japan Bank for International Cooperation)
- “Implementation Program for the Urgent Expansion Works of Sihanoukville Port”, September 2002 (Port Authority of Sihanoukville, Ministry of Public Works and Transport, Royal Government of Cambodia)
- “Loan Agreement for Sihanoukville Port Urgent Expansion Project between Japan Bank for International Cooperation and the Royal Government of Cambodia”, November 26, 2004
- “Memorandum on Sihanoukville Port Urgent Expansion Project between Japan Bank for International Cooperation and the Royal Government of Cambodia”, December 7, 2004
- “Minute of Discussions on the Urgent Expansion Works of Sihanoukville Port between Japan Bank for International Cooperation and the Royal Government of Cambodia”, Dec. 13, 2002, Phnom Penh Cambodia.
- “Record of Discussion on Draft of Loan Agreement and Project Memorandum for Sihanoukville Port Urgent Expansion Project”, (Ministry of Public Works and Transport, Port Authority of Sihanoukville, Japan Bank for International Cooperation)
- “The Study on the Master Planning and Feasibility Study of the Sihanoukville Port in the Kingdom of Cambodia”, Final Report Vol.1 Summary, June 1997, Japan International Cooperation Agency (JICA), Sihanoukville Port, Ministry of Public and Transport, The Kingdom of Cambodia
- “The Study on the Master Planning and Feasibility Study of the Sihanoukville Port in the Kingdom of Cambodia”, Final Report Vol.2 Master Planning, June 1997, Japan International Cooperation Agency (JICA), Sihanoukville Port, Ministry of Public and Transport, The Kingdom of Cambodia
- “The Study on the Master Planning and Feasibility Study of the Sihanoukville Port in the Kingdom of Cambodia”, Final Report Vol.3 Feasibility Study, June 1997, Japan International Cooperation Agency (JICA), Sihanoukville Port, Ministry of Public and Transport, The Kingdom of Cambodia
- 『シハヌークヴィル港緊急拡張事業に関する環境影響評価レポート』、シハヌークヴィル港公社（クメール語）

公文書

- National Poverty Reduction Strategy (NPRS) 2003-2005, Royal Government of Cambodia, Council for Social Development
- National Strategic Development Plan (NSDP) 2006-2010, Royal Government of Cambodia, Council for Social Development
- ODA 白書
- Public Investment Programs 2006-2008 (PIP), Royal Government of Cambodia, Ministry of Planning
- 外交青書
- 国際協力機構、『カンボジア国一国別事業実施計画』平成 17 年度
- 国際協力銀行、『海外経済協力業務実施方針』（平成 17 年 4 月 1 日～平成 20 年 3 月 31 日）平成 17 年 4 月

国際機関の報告書

- “Asian Development Outlook 2005, Cambodia”, ADB
- “Mekong Region: Economic Overview 2004”, ADB
- 『2006 ASEAN-日本統計ポケットブック』、日本アセアンセンター

参考論文

外交の観点からみた論文

- Alan Rix, “Japan’s Foreign Aid Policy: A Capacity for Leadership?”, *Pacific Affairs*, Vol. 62, No. 4, (Winter 1989-1990), pp. 461-475
- Bruce Koopel and Michael Plummer, “Japan’s Ascendancy as a Foreign-Aid Power: Asian Perspectives”, *Asian Survey*, Vol. XXIX, No. 11, November 1989, pp. 1043-1056
- David Arase, “Public-Private Sector Interest Coordination in Japan’s ODA”, *Pacific Affairs*, Vol. 76, No. 2, (Summer, 1994), pp. 171-199
- Dennis T. Yasutomo, “Why Aid? Japan as an “Aid Great Power””, *Pacific Affairs*, Vol. 62, No. 4, (Winter 1989-1990), pp. 490-503
- Keiko Hirata, “New Challenges to Japan’s Aid: An Analysis of Aid Policy-Making”, *Pacific Affairs*, Vol. 71, No. 3 (Autumn, 1998), pp. 311-334
- Mikio Oishi and Fumitaka Furuoka, “Can Japanese Aid be an Effective Tool of

Influence?", *Asian Survey*, Vol. 43, No. 6, 2003, pp. 890-907

- Peter J. Schraeder, Steven W. Hook, and Bruce Taylor, "Clarifying the Foreign Aid Puzzle: A Comparison of American, Japanese, French, and Swedish Aid Flows", *World Politics* Vol. 50, No. 2, (1998), pp. 294-323
- Reinhard Drifte, "The Ending of Japan's ODA Loan Programme to China: All's Well that Ends Well?", *Asia-Pacific Review*, Vol. 13, No.1, 2006, pp. 94-117
- Saori N. Katada, "Japan's Two-Track Aid Approach: The Forces behind Competing Triads", *Asian Survey*, Vol. 42, No. 2, 2002, pp. 320-342
- Steven W. Hook and Guang Zhang, "Japan's Aid Policy since the Cold War: Rhetoric and Reality", *Asian Survey*, Vol. XXXVIII, No. 11, November 1998, pp. 1051-1066
- Tomoko Fujisaki; Forrest Briscoe; James Maxwell; Misa Kishi; Tatsujiro Suzuki, "Japan as Top Donor: The Challenge of Implementing Software Aid Policy", *Pacific Affairs*, Vol. 69, No. 4, (Winter, 1996-1997), pp. 519-539
- Yasuhiro Takeda, "Japan's Role in the Cambodian Peace Process: Diplomacy, Manpower, and Finance", *Asian Survey*, Vol. XXXVIII, No. 6, June 1998, pp. 553-568
- デニス・T・ヤストモ「日本外交と ODA 政策」、『国際問題』、1989 年、No . 348、37-54 項目
- 稲田十一「ODA と平和構築—その概念・手段と政策アプローチ」、『国際問題』No. 517、2003 年 4 月、40-62 項目
- 稲田十一「アジア情勢の変動と日本の ODA」、『国際問題』、1990 年、No . 360、45-59 項目
- 横田三洋「岐路に立つ日本の政府開発援助」、『国際問題』、1997 年、No. 451、2-18 項目
- 五月女光弘「日本の ODA に占める NGO/NPO の役割」、『国際問題』、2003 年、No. 517、63-77 項目
- 五百旗頭真「外交戦略のなかの日本 ODA」、『国際問題』No. 517、2003 年 4 月、2-20 項目
- 市川博也「日本の ODA の問題点と民間経済協力の役割」、『国際問題』、1989 年、No. 351、47-53 項目
- 小浜裕久「日本の政府開発援助における構造調整：有効な援助のためのリストラ」、『国際問題』、1997 年、No . 451、19-33 項目
- 浅沼信爾「日本の ODA の評価と将来の課題」、『国際問題』、2005 年 11 月、No. 548、27-39 項目
- 大隈宏「開発から平和へ—新しい援助戦略の模索」、『国際問題』No. 517、2003 年、21-39 項目
- 廣野良吉「日本の ODA 戦略の再確立」、『国際問題』、2005 年 11 月、No. 548、7-26

項目

実際の援助運営に関する論文

- Martin Godfrey, Chan Sopal, and Others, "Technical Assistance and Capacity Development in an Aid-dependent Economy: The Experience of Cambodia", Cambodia Development Resource Institute, *World Development*, Vol. 30, No. 3, 2002, pp. 355-373
- Micheal Hubbard, "Aid Management in Cambodia: Breaking Out of a Low Ownership Trap", *Public Administration and Development*, Vol. 25, 2005, pp. 409-414
- 渡邊恵子、房前理恵著、『カンボジア運輸セクターにおける援助協調』、FASID（財団法人、国債開発高等教育機構、国債開発研究センター）平成16年度援助協調研究報告書

ASEAN 関連の論文

- Kay Moller, "Cambodia and Burma: The ASEAN Way Ends Here", *Asian Survey*, Vol. XXXVIII, No. 12, December 1998, pp. 1087-1104
- Suedo Sudo, "Japan-ASEAN Relations: New Dimensions in Japanese Foreign Policy", *Asian Survey*, Vol. XXVIII, No. 5, May 1988, pp. 509-525
- 黒柳米司「等身大の ASEAN 像を求めて」『国際政治』、1997年10月、Vol. 116、1-16 項目
- 山影進「初期 ASEAN 再考：冷戦構造下のアジア地域主義と ASEAN」『国際政治』、1997年10月、Vol. 116、17-31 項目
- 須藤季夫「日本外交における ASEAN の位置」『国際政治』Vol. 116、1997年10月、147-164 項目

参考文献

- Bruce M. Koppel and Robert M. Orr, ed, *Japan's Foreign Aid: Power and Policy in a New Era*, Westview Press, 1993
- David A. Baldwin, *Economic Statecraft*, Princeton University Press, 1985
- Michael J. Green, *Japan's Reluctant Realism: Foreign Policy Challenges in an Era of Uncertain Power*, Council on Foreign Relations Book, Palgrave Macmillan, 2003
- Robert M. Orr, Jr., *The Emergence of Japan's Foreign Aid Power*, Columbia University Press, 1990

- デニス・Ｔ・ヤストモ著、渡辺昭夫監訳『戦略援助と日本外交』同文館、平成元年
- ラインハルト・ドリフト著、吉田康彦訳『21世紀の日本外交—経済大国からX大国へ』近代文芸社、1998年
- ロバート・M・オアー，Jr．著、田辺悟訳『日本の政策決定過程—対外援助と外圧』東洋経済新報社、1993年
- 稲田十一著『紛争と復興支援—平和構築に向けた国際社会の対応』、有斐閣、2004年
- 河野雅治著『和平工作—対カンボジア外交の証言』、岩波書店、1999年
- 橋本光平[主査]『日本の外交政策決定要因』外交政策決定要因研究会編、PHP研究所、1999年
- 今川幸雄著『カンボジアと日本』、連合出版刊、2000年
- 池田維著『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
- 天川直子編『カンボジアの復興・開発』日本貿易振興会・アジア経済研究者、2001年
- 渡辺昭夫、三浦有史著『ODA—日本に何ができるか』中公新書、2003年
- 日本国際フォーラム『日本のODA：国益と国際貢献』（平成10年度外務省委託）1999年1月
- 日本国際問題研究所『日本のODA政策と外交』（昭和62年度研究報告書）昭和63年3月
- 福島清介『申請カンボジアの展望—クメール・ルージュの虐殺から大メコン圏共存協力の時代へ』、日本国際問題研究所、2006年
- 鷲見一夫著『ODA援助の現実』岩波新書、2002年第28刷発行

新聞・雑誌

- 朝日新聞
- 国際開発ジャーナル
- 外交フォーラム

ホームページ

- ADB とカンボジア：<http://www.adb.org/Cambodia/default.asp>
- GRIPS の ODA フォーラム：<http://www.grips.ac.jp/forum/oda.htm>
- IMF とカンボジア：<http://www.imf.org/external/country/KHM/index.htm>
- JICA カンボジア事務所：<http://www.jica.go.jp/cambodia/index.html>
- ODA ホームページ：<http://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/oda/index.html>

- World Bank とカンボジア：
[http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/COUNTRIES/EASTASIAPACIFICEXT/CAMBO
DIAEXTN/0,,menuPK:293861~pagePK:141159~piPK:141110~theSitePK:293856,00.html](http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/COUNTRIES/EASTASIAPACIFICEXT/CAMBO
DIAEXTN/0,,menuPK:293861~pagePK:141159~piPK:141110~theSitePK:293856,00.html)
- カンボジア開発評議会・復興開発委員会(CDC・CRDB)：<http://www.cdc-crdb.gov.kh/>
- カンボジア開発評議会・復興開発委員会、2005年までの報告ウェブサイト：
http://cdc.khmer.biz/Reports/reports_by_donor.asp
- カンボジア外務省：<http://www.mfaic.gov.kh/>
- カンボジア日本人商工会 (JBAC)：<http://www.jbac.jp/index.htm>
- 国際開発高等教育機構 (FASID)：<http://www.fasid.or.jp/>
- 国際協力機構 (JICA)：<http://www.jica.go.jp/Index-j.html>
- 国際協力銀行 (JBIC)：<http://www.jbic.go.jp/japanese/index.php>
- 在カンボジア日本国大使館のホームページ、「日本・カンボジア関係略史」：
<http://www.kh.emb-japan.go.jp/topics/history-j.htm>
- 在カンボジア日本大使館：<http://www.kh.emb-japan.go.jp/>
- 日本アセアンセンター：<http://www.asean.or.jp/>
- 日本国外務省：<http://www.mofa.go.jp/mofaj/>

調査活動の日程及び面談者のリスト

日本	
小泉幸弘様 国際協力機構（JICA）アジア第 1 部、第 2 グループ、東南アジア第 3 チーム（カンボジア担当）	2006 年 7 月 28 日
松田陽介様 国際協力銀行（JBIC）開発第 2 部、第 2 班（ベトナム・カンボジア・ラオス担当）兼、総務班、調査役	2006 年 9 月 21 日
カンボジア	
IM Sour 様 カンボジア開発評議会、二国間援助コーディネーション局、日本・アジア太平洋・オセアニア、副局長	2006 年 8 月 11 日
Por Yutha 様 経済金融省、投資と国際協力部、二国間協力課、課長	2006 年 9 月 13 日
Ma Sun Hout 様 シハヌークヴィル港湾局、副局長	2006 年 8 月 23 日
杉本聡様 JICA カンボジア, Assistant Resident Representative	2006 年 8 月 15 日
中島啓祐様 JICA カンボジア, Assistant Resident Representative	2006 年 8 月 15 日
山口寛之様 五洋建設株式会社、シアヌークビル港工事事務所、所長	2006 年 8 月 23 日

List of Interviewees

Japan	
JICA, Mr. Yukihiro KOIZUMI Country Officer for Cambodia, Southeast Asia Team III, Regional Department I	July 28, 2006
JBIC, Mr. Yosuke MATSUDA Deputy Director, Division 2 (Vietnam, Cambodia & Laos) & Program Division Development Assistance Department II	September 21, 2006
Cambodia	
CDC, Mr. Sour IM Deputy Director, Bilateral Aid Coordination Dept, Japan-Asia Pacific-Oceania	August 11, 2006
JICA Cambodia, Mr. Satoshi SUGIMOTO Assistant Resident Representative (Economy, Agriculture and ODA Loan)	August 15, 2006
JICA Cambodia, Mr. Keisuke NAKASHIMA Assistant Resident Representative	August 15, 2006
Penta-Ocean Co., Mr. Hiroyuki YAMAGUCHI Project Manager, Sihanoukville Port Expansion Project Penta-Ocean Italian-Thai JV	August 23, 2006
Sihanoukville Autonomous Port, H.E. Sun Hout MA Deputy Director General	August 23, 2006
Ministry of Economics and Finance, Mr. Yutha POR Chief of Division, Department of Investment and Cooperation Bilateral Cooperation Division	September 13, 2006

Presented by: SIM Vireak
School: University of Tokyo
Graduate School of Law and Politics, Master 2
Major: International Politics
Advisor: TANAKA Akihiko
Email: simvireak@hotmail.co.jp

**Nagoya University
Cambodian Forum for Academic Initiatives (CFAI)
December 2, 2006**

Master Thesis Presentation

Research Title

Yen Loan Resumption and Japan-Cambodian Bilateral Relations

I. Summary

In 1999, Japan had resumed loan to Cambodia for a project on Sihanoukville Port after 30 years of suspension. The purpose of this paper is to discuss about the usage of aid as diplomatic tool and then look on bilateral relations from the point of view of aid. The observations are made in three steps.

- First, I argue that this resumption was based more on ***political concession*** rather than pure technical loan criteria and I will prove this argument by looking on "country criteria" and "project criteria".
- Second, I will seek to understand the purposes behind this political concession by mainly discussed on the usage of ODA as political tools using what I called "***aid realism***", "***aid liberalism***" and "***aid idealism***" as frameworks of analysis.
- Third, I will consider on the impacts of this resumption on Japan-Cambodian bilateral relations and characterize this relation by comparing to the previous regimes starting from the time Japanese began aid toward Cambodia.

II. Research Rationale

- **Why Japan-Cambodia?** Japanese diplomacy toward Cambodia is different from the traditional ways mostly done to other Asian countries. Generally, those policies are based on the past war responsibility and compensation. Moreover, these relationships are being pursued in a way that goes along well with regard to Japan-U.S. relation. However, these aspects are not prominent in Japan-Cambodia relations. Japan had caused few damages in Cambodia during WWII and in Cambodian history, there aren't any resenting contents against Japan.

- **Why aid?** Cambodia is a Japanese "active diplomatic" (sekkyoku teki gako) landmark considering the success and the amount of contribution Japan has brought about during the PKO period. Japan continues to support Cambodian rehabilitation and is the top donor ever since. However, PKO and peace-building remains the core discussion theme of Japan-Cambodia relations, despite the shift of time. Thus, viewing Japan-Cambodian relations from the point of view of aid should deserve more focus.

- **Why loan?** Japan aid toward Cambodia was all in grant thus by studying the Yen loan resumption, this will give a new perspective for Japan-Cambodian relations in terms of aid.

III. Literature Review and Research Frameworks

Aid Realism

- David A. Baldwin, *Economic Statecraft*, Princeton University Press, 1985
- Reinhard Drifte, "The Ending of Japan's ODA Loan Programme to China: All's Well that Ends Well?", *Asia-Pacific Review*, Vol. 13, No.1, 2006, pp. 94-117
- Mikio Oishi and Fumitaka Furuoka, "Can Japanese Aid be an Effective Tool of Influence?", *Asian Survey*, Vol. 43, No. 6, 2003, pp. 890-907

Aid Liberalism

- Bruce Koopel and Michael Plummer, "Japan's Ascendancy as a Foreign-Aid Power: Asian Perspectives", *Asian Survey*, Vol. XXIX, No. 11, November 1989, pp. 1043-1056
- Robert M. Orr, Jr. "Japanese Foreign Aid: Over a Barrel in the Middle East" In *Japan's Foreign Aid: Power and Policy in a New Era*, Edited by Bruce M. Koppel and Robert M. Orr, Jr., pp. 289-304, Westview Press 1993

Aid Idealism

- Watanabe Toshio, Miura Yuuji, *ODA-Nihon ni nani ga dekiru ka?*, Chukoshinsho, 2003
- Denis T. Yasutomo, "Nihon Gaiko to ODA Seisaku", *Kokusaimondai*, 1989, No. 348, pp. 37-54

- Dennis T. Yasutomo, "Why Aid? Japan as an "Aid Great Power"", *Pacific Affairs*, Vol. 62, No. 4, (Winter 1989-1990), pp. 490-503
- Inada Juuichi, "ODA to Heiwa Kouchiku—Sono Gainen Shudan to Seisaku Apurochi", *Kokusaimondai*, 2003, No. 517, pp. 40-62

Basic Concepts	
Aid Realism	Power struggle is the most important national interest and that state uses aid to achieve this goal. This concerns the idea of using aid as carrot and stick to directly achieve short term national interests , which are indicated by political influence, diplomatic leverage or negotiation power of the donor country. Economic interest and inter-dependence are not the included in this idea.
Aid Liberalism	This group stresses the importance of inter-dependence . National interest is identified in long-term and relative gains . Aid is used strategically to secure natural resources or foster the recipient market.
Aid Idealism	National interest doesn't come at the first place . Aid should serve the interest of recipient country and that development and peace are the final goal. Donors' national interest is just a result after the development and is identified based on ideal thought such as democracy, humanitarianism or pacifism.

First Step: Proving Political Concession

"Country Criteria"

- Macro Economic Climate and Country Finance

Cambodia Economic Indicators					
	1994	1995	1996	1997	1998
Real GDP Growth Rate(%)	4.0	7.6	7.0	1.0	0.0
Fiscal Revenue (in % of GDP)	9.6	8.9	9.1	9.7	8.1
Fiscal Expenditure(in % of GDP)	16.5	16.7	16.3	13.9	11.7
Export(million dollar)	234	269	298	404	469
Import(million dollar)	509	673	749	707	775
Balance of payment(in % of GDP)	-13.7	-16.1	-15.5	-11.4	-11.6
Source: OECF、 Press Release: 99/09/24 (Japanese version)					

- Debt

Cambodia External Debt (million US dollar)

	1998	1999	2000	2001	2002	2003
Total Outstanding debt in % of GDP	73.5	66.6	67.0	67.2	68.4	70.8
Total External Debt Outstanding	2,256	2,315	2,394	2,489	2,735	2,981
Multilateral	347	400	471	554	752	963
Bilateral	1,909	1,915	1,923	1,935	1,983	2,019
Source: IMF Country Report No. 04/330, "Cambodia: Statistical Appendix", October 2004						

Hun Sen: "Debt is "life and death" issue for Cambodia" (Opening Address Cambodia Consultative Group Meeting Phnom Penh, 2 March 2006)

Keat Chun: "The service charges of these debts that were incurred by previous regimes will adversely impact on the Cambodian economy for the next 40 years." (Speech at Cambodia Consultative Group Meeting Phnom Penh, 2 March 2006)

Country Program: Japan's Assistance Policy for Cambodia
(<http://www.kh.emb-japan.go.jp/cooperation/cooperation.htm>)

"Project Criteria"

Project Validity

After reaching the Paris Peace Agreement in 1991, Cambodia saw a political confrontation that led to an armed clash in 1997. Nevertheless, the country is presently stable and maintaining economic growth. It succeeded in joining the WTO in 2004, paving the way for integration in the international economy. We will position the area around Phnom Penh, the country's capital, and Shihanoukville as the growth corridor and provide assistance with emphasis on the infrastructure improvement and policy system reforms to invigorate private economic activities in the region and construction of foundations that contribute to sustained growth of the tourism industry, a source of precious foreign currency income. In so doing, we will place high priority on assistance that reaches wide areas, based on the perspective of the Mekong region development, and strive for assistance in cooperation with Asia Development Bank (ADB) and the World Bank, as well as through broad-based partnership with the private sector, including Japan ' s technical assistance and grant aids. Basic Strategy of Japan's ODA Loan. **(Assistance Strategy for Each region and Key countries, Basic Strategy of Japan's ODA Loan April 1, 2005 – March 31, 2008)**

■ Necessity for the project and relationship with related projects

- Relevance with Cambodian development program, such as PRSP or NPRS
- Relevance with related regional projects

ODA Loan Toward Cambodia			
Date of Loan Agreement	Project Name	Executing Agencies	Amount (million Yen)
1999/09/24	Sihanoukville Port Urgent Rehabilitation Project	Port Authority of Sihanoukville	4142
2004/11/26	Sihanoukville Port Urgent Expansion Project	Port Authority of Sihanoukville	4313
2005/03/25	Greater Mekong Telecommunication Backbone Network Project (Cambodia Growth Corridor)	Ministry of Posts and Telecommunications	3029
2006/03/20	Sihanoukville Port Special Economic Zone Development Project (E/S)	CDC, Port Authority of Sihanoukville	318

Source: Japan Bank for International Cooperation

□ Project Effect: mainly considers project feasibility by looking on the economic and financial status of executing agencies. The indicators include FIRR (Financial Internal Rate of Return) and EIRR (Economic Internal Rate of Return), which are purely technical. Besides, environmental and social effects are also put into consideration.

Why was the Loan resumption a ***political concession***?

- There wasn't any significant problem with "project criteria", but in contrast, there were risks remained to both Japan and Cambodia concerning the "country criteria".
- Despite the project feasibility has been verified and that the executing agencies payment ability has been proved, executing agency is not the direct borrower but state is.
- In 1995 Paris Club meeting, the Yen loan has been rescheduled and the principal has been written off. However, Cambodia still needed to pay the interest and compensation, and Japan has given Cambodia grant to cover the remaining amount.

Second Step: Analysis on Political Concession

Definition of Political Concession

The act of expecting potential national interests even when those interests do not appear immediately or are coming along with other risks.

Aid Realism

Explanation 1: It is a positive sanction or reward for Cambodia who has put forward the

democratic election in 1998.

It was a trade-off concession. Japan resumed loan to Cambodia because the latter has fulfilled the former political request. This is similar to the case of China or Myanmar, where aid is being used as carrot and stick. The explanation is mostly identical to Mikio Oishi and Fumitaka Furuoka's. However, in the loan resumption case, the connection and causality cannot be verified.

Explanation 2: The usage of political message embedded in Yen loan.

Yen loan has less burden for Japan's finance and at the same time bears the political message of Ownership and by using this Japan can achieve her political interest. Loan can be a burden for Cambodia and Japan might risk having another debt issue with the former, but the opportunity to send the message is considered as political gain.

Securing Ownership of Developing Countries: Japanese ODA loans are long-term low-interest rate loans. Since the borrowers are obligated to repay the loans, recipient countries may, for instance, adopt stringent procedures for selecting projects that are financed by a Japanese ODA loan. These loans thus have an effect of enhancing the ownership of the recipient countries for the projects. This also ties in with "supporting self-help efforts of developing countries" as promulgated in the ODA Charter. **(Significance of Japanese ODA loans, Basic Strategy of Japan's ODA Loan)**

Aid Liberalism

Explanation 3: In term of inter-dependence, Japan would gain economic interest in the future by fostering and accelerating Cambodian integration to ASEAN region, which is one of Japan's most important economic partners.

From the viewpoint of raising the overall economic level of ASEAN in the context of globalisation, the significance of Japan's assistance to Cambodia should be emphasised. For ASEAN, the greatest constraints in moving forward with its economic integration such as the abolition of tariff barriers prescribed by AFTA are the continued economic gaps existing within the ASEAN region. Cambodia, as a member of ASEAN and weakened by its long period of internal turmoil, is burdened with a large number of development needs and a marked economic handicap. The effects of assistance for the rehabilitation and development of Cambodia do not stop within the borders of the country alone but also greatly contribute to the development of the Mekong subregion, which is a priority issue for ASEAN, and for the long-term activation of the ASEAN economy as a whole. This assistance will provide the Japanese economy with benefits as well. **(Significance of Japan's**

Assistance to Cambodia, Japan's Assistance Policy for Cambodia)

Aid Idealism

Explanation 4 : Loan resumption is seen as a tool to cement the stability roots through economic activation. The act is a part of reconstruction development. (fukkou shien)

Japan's assistance to Cambodia, a country that experienced over twenty years of civil war and political unrest since the 1970s and is now earnestly struggling to rebuild itself as a nation, is instrumental in preventing Cambodia from slipping back into political instability. This assistance greatly contributes to peace and stability in Asia, a region of vital importance for Japan's diplomacy.

(Significance of Japan's Assistance to Cambodia, Japan's Assistance Policy for Cambodia)

Explanation 5: To restore international society trust toward Cambodia. (from the interview)

After the political armed clash in 1997, Cambodia has lost trust from international community in both political and economic term. Thus by providing Yen loan, Japan is proving that Cambodia has the political and economic ability to handle this to the international society. And in reward, Japan can expect a better friendship relation with her recipient.

Third Step: Historical Classification

1. Starting Period and the Cold War (1959—1975)
2. Aid Interruption Period (1975—1992)
3. Aid Resumption, Present (1992—Present)

The Present Characteristics:

Japan-Cambodian bilateral relations have a long history, but these two countries have never embraced more stable relations as of the present time. The main reasons lied in Cambodian ceaseless political conflicts and proxy Cold War confrontation. However, these stable relations have fewer diplomatic indicators than in the previous regimes and the indicator is now limited to aid relationship. During the Cold War, Japan negotiated with Cambodia every year on trade issue to get lower tariff. Nowadays, Cambodia negotiates with Japan every year on aid issue. Annual trade average is almost equal to the average of aid, while the accumulation of investment from Japan to Cambodia remains low

(US\$20million, from1994 to 2006). These show the degree of aid-dependence within bilateral relations in the present time.

IV. (Conclusion and) Implications

■ Through loan resumption, Japan is asking for a stronger ownership from Cambodia. This has two meanings. First, Cambodia is considered to have gained economic strength and confidence, enough to handle the burden by herself. Second, before the loan resumption, Cambodia was depending too much on aid. However, aid-dependence doesn't solely imply to Cambodia. Japan is also aid-dependent since she doesn't have other means for diplomatic leverage.

■ It is considered crucial for Japanese national interest that she continue to maintain her status as top donor. In order to ask for more ownership from Cambodia, the immediate change would be within the contents of aid, for example more amount of loan and less amount of grant, and not in the form of sudden reduction.

■ If Cambodia's ownership or independence is growing stronger, eventually, Japan would need to find other alternative or complement diplomatic leverage over/beside aid, such as fostering economic relations through improvement of trade and investment.

■ From the point of view of peace-building, loan resumption brought Cambodia from the "immediate post conflict period" (funsou go shoki) to the "mid and long term development process" (chuu chou ki kaihatsu katei). Surrounded by international commitment, Cambodia has finally come into another development process, 10 years after the ceasefire. Thus, taking Cambodia as a case, post conflict country building is a time consuming process and that long term international commitment is crucial.