

# 日本の「民主化外交」 —1990年代以降の日本の民主化支援活動\*

杉浦 功 一\*\*

## 要 旨

民主化支援が国際的関心を集める中で、日本による民主化支援活動に関する研究は乏しい。そこで本稿では、民主化支援の国際的な動向を踏まえながら、日本の民主化への関与を分析し、その特徴の一端を明らかにする。日本の民主化支援の歴史を概観すると、日本は優先順位は高くないもののODA大綱などを通じて民主化への支援のコミットを明確にしつつ、民主化の基盤を作る経済社会協力と対話を通じたアプローチを民主化支援の方針としてきたことがわかる。次に、日本の実際の民主化支援活動について具体的に検証する。広い意味での民主化支援活動は、大きく、民主化に関する国際規範の形成、民主化の「促進」、民主化の「擁護」より構成される。日本の個々の活動を検証すると、上記の特徴がやはり現れている。その上で、民主化支援活動の制度の明確化と他の利益とのバランス、市民社会との協力が今後の課題である。キーワード：民主化支援、日本外交、デモクラシー

## 1. はじめに

冷戦終結以降、世界各国の民主化が急速に進んだ。同時に、先進民主主義諸国や国際機構は民主化を国際的に支援する制度を発達させた。現在では、条約や国際機構の諸決議を通じて、自由民主主義体制としてのデモクラシーは国際的な規範としての地位を確立している。今世紀に入っても、イラク戦争が民主化推進の目的によって正当化され、2005年に発足した第二期ブッシュ政権はさらなる自由世界の拡大を掲げるなど、民主化を押し進める国際的な動きは依然強い。しかし他方で、ジンバブエなど一部の発展途上国でその国際的な民主化支援を「内政干渉」や「新植民地主義」として反発する動きも広がっている<sup>1)</sup>。また国際的な影響力を急速に増大させている中国やロシアは、欧米諸国に対して内政不干渉の原則を強く主張している。またデモクラシーを欧米の産物として拒否するイスラム原理主義過激派も勢力を拡大している。

\* 本稿の執筆にあたり、2005年度神戸学院大学アジア太平洋研究センター主催国際ワークショップ、“Asian Values and Human Security in a Globalizing World” at New Otani Kobe Harborland Hotel, December 27–28, 2005で報告の機会を得た。参加者の貴重なコメントに感謝したい。また本稿は平成17～18年度文部科学省科学研究費補助金（特別研究員奨励金）の研究成果の一部である。

\*\* 日本学術振興会特別研究員、京都女子大学現代社会学部非常勤講師

1) Carothers (2006).

しかも、対テロ戦争の拠点である中央アジア諸国へのアメリカの寛容な態度のように、民主化を推進する国家自体が、安全保障や経済的利益への配慮からその戦略を歪める事例も目立つ<sup>2)</sup>。このような国際情勢の中で、有力な先進民主主義国の一つである日本がどのように国際的な民主化支援に関わるかは、国際政治全体の動向に影響を与えるものである。

同時に日本自身にとっても、国外の民主化にどう関与をするかは大きな外交の問題である。特に対アジア外交にとって大きな意味がある。現在、東アジア共同体構想が進みつつある。2005年12月14日には東アジアサミットがクアラルンプールで開催され、「東アジア共同体」の創設が議論された。それは、東アジアで地域共同体の設立を目指す計画である<sup>3)</sup>。しかし、よく比較される欧州統合は、そもそも人権やデモクラシー、市場経済といった価値観を共有する国々によって進められた。欧州連合（EU）が拡大する際には、新規加盟国に必ずそれまでのEC/EUの価値の共有を要求してきた。他方、東アジア共同体を進める国々はEU諸国と比べて多様な政治体制を有している。日本や韓国のような自由民主主義体制から、中国やベトナムの共産主義体制まで含んでいる。現在の東アジア共同体の主な構想は先行する経済協力を基軸とするが、将来的には政治体制の相違の問題は避けて通れない。またアジアにおける民主化の推進に熱心なアメリカやEU諸国との関係がそれをさらに複雑にさせよう。それゆえ、東アジア共同体構想の推進に力を入れる日本にとっても、デモクラシーや民主化を外交でどのように扱うかは大きな問題である。

しかしながら、日本による民主化支援や広く民主化への関与に関する研究は乏しいのが現状である<sup>4)</sup>。またそもそも民主化支援自体の研究が未発達であり、日本の活動に関する研究はさらに少ない<sup>5)</sup>。そこで本稿では、民主化支援の国際的な動向を踏まえながら、日本の民主化への関与を分析し、その特徴の一端を明らかにしたい。なお本稿では日本政府の動向を分析の中心的な対象とする。また本稿における「デモクラシー」とは、国家の政治体制としての民主主義体制であり、多くの場合、欧米的な自由民主主義体制を示す。また「民主化」とは、そのデモクラシーに政治体制が移行し定着することである。さらに本稿での「民主化支援」は、技術的な援助を超えたより広いものを意味する<sup>6)</sup>。すなわち「対象国の合意に基づくか強制であるかを問わず、民主化を促進し、あるいは阻害する要因を除去・予防するため、国内的な主体や環境・構造に対して行う国際的な行為主体による直接的関与」である<sup>7)</sup>。それは、次節で説明するように、民主化に関する国際規範の形成、民主化の「促進」、民主化の「擁護」より構成される。同じく次節では、日本の民主化支援活動の既存の評価を見る。その上で第3節では、

---

2) Carothers (2003).

3) 東アジア共同体については、たとえば小原 (2005) 参照。

4) 例外として、Arase (1993)；国際協力事業団 (2002)；菅原 (2003)。

5) 民主化支援の研究として、たとえば、岩崎 (2000)；Burnell (2000)；Carothers (2004)；Halperin and Galic (2005) 参照。特にアメリカによる民主化支援について、Cox *et al.* (2000)。

6) 「デモクラシーの推進」(democracy promotion) という言い方も最近ではよく使われる。Carothers (2004)；Cox *et al.* 2000。

7) 杉浦 (2004)、70頁。

改めて日本の民主化支援の歴史を概観する。第4節では、個々の日本の民主化支援活動について具体的に検証する。

## Ⅱ. 民主化支援研究と日本

### 2. 1 日本の民主化支援活動に関する先行研究

先にも述べたように、そもそも民主化支援活動の研究自体が限られている。その中での日本の民主化支援に関する研究もやはり限定されたものであった。それでも、日本の民主化支援活動の研究は、特に政府開発援助（ODA）の文脈で行われてきた。1992年6月に閣議決定されたいわゆる「ODA大綱」がその4原則でODA提供の際に対象国の民主化の進展状況を考慮することを求めたのを受けて、一種の政治的コンディショナリティとしてのODA大綱4原則の運用に関する研究が行われた<sup>8)</sup>。そこでは、日本のODA大綱4原則が、人権・民主化の逆行の事例に対して一定程度一貫して適用されていることなどが明らかにされた。またODAの枠組みの中で行われる民主化支援の研究も行われてきた<sup>9)</sup>。しかしそれらODAと関係した活動は、やはり広い意味での民主化支援活動の一部に過ぎず、それらを見るだけでは日本の民主化支援活動の全体像を捉えることはできない。

日本の民主化支援全体に焦点を当てた研究として、アメリカのNGO「デモクラシー連合プロジェクト」(Democracy Coalition Project, DCP)による興味深い試みが存在する<sup>10)</sup>。それは、民主的に選出された政府の転覆への対応、選挙過程の不正な操作に対する対応、国際的な民主化努力への支持の程度、強固な独裁国家への政策をそれぞれ評価し、「デモクラシー擁護の評点」(Defending Democracy Score)としてvery good、good、fair、poorの4段階で評価を与えるものである。カナダのvery good、アメリカのgoodに対して、日本はfairの評価が与えられた。そこでは、日本の民主化支援が、経済発展と社会的安定が不可欠であるという信念によって形成され、同時に商業や政治的利益、安全保障への配慮で制約されることが多いことが指摘された。しかしDCPによる評価には、ミャンマーや中国を「強固な独裁国家」として、日本がそれらと関係を結ぶことをマイナスと評価するなど一定のバイアスが見られる。

### 2. 2 現在の民主化支援活動の評価の枠組み

民主化支援活動は、広く捉えた場合、大きく、民主化に関する国際規範の形成、民主化の「促進」、民主化の「擁護」に分けることができる。まず民主化に関する国際規範の形成は、民主化支援の目標を規定し支援の正当性の根拠となる国際規範の形成に貢献することである。民主化を国際的に推進しようとする主体は、国際条約や国際機構の決議、国際会議の宣言などを

---

8) 下村ほか(1999)。

9) たとえば国際協力事業団(2002)。

10) Democracy Coalition Project(2002)。

通じて、デモクラシーや民主化に関する国際規範の形成を目指す。実際、1990年代以降、デモクラシーや民主化に関する国際規範は「デモクラシーの国際法」の存在が指摘される程度にまでに発達してきた<sup>11)</sup>。それにどれだけ貢献してきたかである。

民主化の「促進」は、「擁護」と対になるものである。民主化の過程を単線的に捉えると、目標である民主主義体制の定着へ後押しするのが「促進」であり、進んだ段階から後退することを防ぐのが「擁護」である。民主化の「促進」の具体的な目標は、移行期や定着期といった民主化の段階によって異なる<sup>12)</sup>。また、これらの目標を実現するための支援のアプローチは、「強制」「説得」「合意」に分けることができる。「強制」による民主化の「促進」には、民主主義体制への移行を開始しようとしなない権威主義体制への武力介入や経済制裁、外交制裁、各種援助の停止・中断などがある。また、秘密裏に民主化勢力へ援助を行うことも含まれよう。さらに、民主化を進めると更なる援助を供与する、開発援助への政治的コンディショナリティの「ポジティブ・リンケージ」は、民主化をためらう、あるいは逆行すると援助を停止する「ネガティブ・リンケージ」と組み合わせられることで、半「強制」的な「促進」の手段となる<sup>13)</sup>。次に、「説得」による民主化の「促進」では、政府特使の派遣やそのほか外交ルートを通じた接触、国際機構による使節団の派遣などを通じて、民主化を進めるよう相手政府を説得する。最後に、「合意」による民主化の「促進」は、基本的に相手政府が要求あるいは容認する支援のみを行う。この場合の支援は、民主化に関わる制度作りへの直接的な支援から、経済発展は民主化を促すという観点から提供されるより間接的な開発援助まで多様に考えられる。

民主化の「擁護」は、現在の民主化の段階からの後退を防ぐための支援である。民主化の後退には、民主政権の軍事クーデターによる転覆に代表される短期的なものと、長期的に民主的に選出された政権が権威主義化していくデモクラシーの「侵食」(erosion)とがある<sup>14)</sup>。また政権による選挙の操作・不正には、結果の操作など短期的な場合と、選挙法の改正など長期的な場合とがある。「擁護」のアプローチも、「促進」と同様、大きく「強制」「説得」「合意」に分けることができる。

「強制」的な「擁護」としては、1994年のハイチ軍事政権に対するような武力介入から、経済制裁、各種援助の停止、政府関係者の往来の禁止などの外交制裁、国際機構のメンバーシップの停止などがある。開発援助のコンディショナリティの「ネガティブ・リンケージ」も、事前に合意のもとで条件が定められるものの、半ば強制的な方法である<sup>15)</sup>。「説得」による「擁護」では、クーデターなどで民主的政権が転覆した際に、使節団や特使を派遣するといった外交手段で当該勢力と対話を行い、政権を回復させたり、民主政治の侵食をやめさせたりする<sup>16)</sup>。

11) 桐山 (2001) ; Fox and Roth (2000) ; Franck (1992) 参照。

12) 杉浦 (2004)、第3章 ; Linz and Stepan (1996)。

13) 下村ほか (1999)、110頁。

14) Galic and Halperin (2005) ; Schedler (1998)。

15) 外務省『我が国の政府開発援助 (上巻)』(1995年版)、45頁。下村ほか (1999)、110頁。

16) たとえばバレーの例について、Cooper and Legler (2001) 参照。



「合意」による「擁護」としては、選挙監視活動や非立憲的な民主的政権の転覆の際の手続きを定めた「デモクラシー条項」など、民主的政権の転覆や政権による民主政治の侵食への対応を定めた国際的な手続きを事前に締結することが挙げられる<sup>17)</sup>。また「アフリカ開発のための新パートナーシップ」(NEPAD)の「相互審査メカニズム」(APRM)のように、事前の政府との合意に基づいて、民主化の後退を防ぐ予防メカニズムを構築することもここに含まれる<sup>18)</sup>。

本稿では、民主化に関する国際規範の形成、民主化の「促進」、民主化の「擁護」それぞれで日本がどのように活動を行ったのかを検討することで、日本の民主化支援活動の全体像を明らかにしたい。次節では、個々の活動を見る前に、まず日本のデモクラシーや民主化をどのように外交で扱ってきたのかを概観する。

### Ⅲ. 日本の民主化支援の歴史

ここでは、日本政府がどのようにデモクラシーや民主化を捉えて外交全体に位置づけてきたか、そしてどのように民主化支援活動を発達させてきたかを、過去の『外交青書』を中心に明らかにする。

戦後の日本は、「自由民主主義諸国の一員」であるという認識を、「アジア・太平洋地域の一国」としての認識とともに、外交の基本的な立脚点としてきた<sup>19)</sup>。しかし冷戦下では、その立場は日本が西側陣営の一国であることを示し、東側諸国の反発を受けかねない民主化支援活動の実行を困難にさせた。また民主化支援は、長らく植民地支配を受けてきた新興独立諸国から「内政不干渉」や「新植民地主義」として批判される恐れもあった。結局、冷戦時代においては、日本はほとんど民主化支援活動を実施しなかった。

しかし冷戦終結前後より、東側諸国が急速に政治と経済の自由化を進めていく中で、日本は、ほかの西側先進民主主義諸国ともに民主化への支援を表明するようになった。1990年7月のG-7ヒューストン・サミットの「政治宣言」は、次の10年を「デモクラシーの10年」として、積極的に民主化を支援することを誓った。それを受けた1990年度の『外交青書』は、「民主化の支援」の項を特に設けた。そこでは、「『民主化』という場合、今日まで国際社会で合意を得た正確な意味内容についての定義は存在しない」としつつも、民主化には「複数政党制の下での自由選挙の実施」や「人権の尊重」が含まれているとして、民主化の内容を示した(38頁)。しかし同時に「ある特定の型の民主主義の押し付けはあってはならない」し、「民主化、自由化の選択は第一義的にその国の国民自身が行うべき」であり、「国によっては民主主義より貧困との戦いが先との考え方もありうる」として、民主化支援に慎重な態度も示した(同39頁)。結果、「支援を要請する場合には、先進民主主義諸国はこれに支援を与えていくことが重要」

17) Piccone (2005).

18) 大林 (2003)。

19) たとえば外務省『外交青書』(1987年版)、3頁。

(波線は筆者)として、少なくとも「強制」アプローチによる民主化支援を避ける姿勢を明確にした(同頁)。しかも、「支援にあたっては(中略)性急に結論を求めるのではなく、対話を通じてその進展を着実に促していくことが重要である」として、「説得」アプローチを強調した<sup>20)</sup>。また日本は、民主化の基盤を作る経済社会協力を重視する方針も示すようになった。たとえば1990年の『外交青書』では『「民主化」という場合には、複数政党制の下での自由選挙の実施といった政治運営上の制度のみならず、(中略)経済的自由や市場指向経済といった側面を含んでいることに留意しなければならない』とした(38頁)。

1991年4月には政府開発援助(ODA)4指針が国会において表明され、翌年6月には、「政府開発援助大綱」(ODA大綱)が閣議決定された。そこでは、ODA供与の際に、①環境と開発の両立、②軍事や国際紛争への使用の回避、③軍事支出の動向やミサイル・大量破壊兵器の開発とともに、開発途上国における人権・民主化の促進と市場志向型経済導入の努力にも注意を払うことという4原則が明記された。これはいわば政治的コンディショナリティといえるものであり、その後さまざまな機会に運用された<sup>21)</sup>。ただし、明確な基準をもとに自動的に発動されるのではなく、相手国の経済社会状況や日本との二国間関係などを踏まえて、「総合的に」判断される方針も示された<sup>22)</sup>。1993年版の『我が国の政府開発援助(上巻)』(ODA白書)も「民主主義について一つのモデルを設定してそれに外れれば援助を直ちに直視すといった方針は現実的でないし適当でもなからう」とした(41頁)。また1992年には「国際連合平和維持活動等に対する協力に関する法律」(国際平和協力法)が制定され、紛争後間もない地域での国連等による国際選挙監視団への協力が可能になった<sup>23)</sup>。国際平和協力法の枠外でも、外務省設置法に基づき、1989年5月のパナマ大統領選挙を皮切りに選挙監視要員が派遣されるようになった<sup>24)</sup>。

このように冷戦終結間もない時期、自由民主主義体制の拡大による「歴史の終焉」(フクヤマ)が世界的に宣伝される中で、日本は、デモクラシーを普遍的なものとして捉え、民主化支援へのコミットを明確に表明するようになった。また実際の支援活動では、ODA停止の根拠としうるODA大綱を採用しつつも、強制的なアプローチよりも、相手国との対話や合意を重視する方針を示すようになった。この方針はその後も維持されていく。たとえば1995年版の『外交青書』は、「日本の人権外交」として日本は「単に各国の人権侵害を指摘し、対決的なアプローチを採るのではなく、各国の人権状況の改善のためにいかなる対応を行うのが効果的であるかを踏まえた現実的なアプローチが必要である」との認識を示した(92頁)。1997年版の『外交青書』も、「各国の人権状況の改善を進めていくためには、人権状況に問題のある国に対

20) 外務省『外交青書』(1992年版)、24頁。

21) 下村ほか(1999)。

22) 外務省『外交青書』(1992年版)、36-37頁。

23) 外務省「国連を中心とする活動へのわが国の人的協力」、2005年8月、  
[<http://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/pko/kyoryokuhou.html>]。

24) 外務省「国際平和協力法によらない選挙監視活動」、2006年1月、  
[<http://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/pko/pdfs/senkyo.pdf>]。

して国際社会として懸念を表明する一方で、当該国との対話を通じて改善への努力を促し、その改善努力を支援してゆく姿勢が不可欠である」とした（110頁）。

また日本は、民主化の基盤を作る経済社会協力を重視する方針もより明確にしていった。たとえば1995年のODA白書は、「一般に欧米諸国や国際機関は直接的なアプローチをとることが多く、選挙支援、憲法等基本的法律の整備への支援、行政官、警察官に対する研修等の援助」を行っているが、日本の場合は、そのような直接的な支援よりも、民主化に不可欠な基礎としての経済発展や基礎的ニーズへの協力を重要視しているとした（65頁）。そこには、経済発展が進む中で民主政治が安定していった日本の経験に裏付けられた信念が反映されているといえる<sup>25)</sup>。

1996年6月のリヨン・サミットでは、日本は、民主化に関する技術協力を進めるため、「民主的発展のためのパートナーシップ」（PDD）を表明した。これは従来行われてきた民主化・人権の擁護・促進に関連する技術協力を、より積極的かつ総合的に二国間及び多国間援助を通じて実施しようとするものである。PDDは、開発援助の枠組みの中で国際協力事業団（JICA）によって実施される。このように、民主化の経済社会基盤を重視することとあわせて、日本の民主化支援は、開発援助の中のガバナンス支援と強く結びつくようになった。2000年版の『外交青書』も、やはり対話と経済社会協力を重んじるアプローチを強調した。すなわち、「人権問題に対処するにあたっては、実際の人権状況改善につながる現実的アプローチが重要と考え、(1) 対話、(2) 協力、(3) 明確な意見表明（批判）、の三つの方法をバランス良く組み合わせる」べきとした（113頁）。

その後の『外交青書』では、民主化支援の扱い自体が薄くなり、民主化はもっぱら開発援助の文脈において取り上げられるようになった。たとえば2004年版の『外交青書』では、民主化支援は、2003年8月に改定されたODA大綱に関する部分でわずかに言及されただけであった（210頁）。同様の内容は2005年版の『外交青書』でも繰り返された（242-243頁）。2006年版の『外交青書』では特に民主化支援に言及した部分がなくなった。この状況は、1999年8月に策定された旧ODA中期政策と異なり、2005年2月に新たに策定された新ODA中期政策では、重点課題から民主化支援がなくなったことにも現れた<sup>26)</sup>。

以上、『外交青書』等で現れた日本政府による表明を見た限り、第1に、そもそも民主化支援自体が日本の外交政策で優先順位が高いとはいえず、今世紀に入りむしろ低下しているさえいえる。9・11同時多発テロ以降、民主化の推進にさらに高い優先順位を与えるようになったアメリカとは対照的である<sup>27)</sup>。第2に、民主化支援の活動方法として、経済制裁など「強制」アプローチよりも、相手政府との対話を重んじる「説得」や相手政府の要請を受けて支援する「合意」アプローチを重視することを表明している<sup>28)</sup>。第3に、そのような非強制的なアプロー

25) Democracy Coalition Project 2002, p.104.

26) 外務省ホームページ [http://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/oda/index/seisaku/chuuki.html] 参照。

27) Dobriansky (2003).

28) JICAによる民主化支援に関する報告書も「要請主義」を提唱している。国際協力事業団（2002）、8頁参照。

チの中でも、政治制度構築への支援など民主化に直接関わる支援より、民主化の経済社会的基盤を整える間接的な支援を重視する姿勢を示してきた。

## IV. 日本の民主化支援の実践

### 4. 1 民主化に関する国際規範の形成

日本は、先進国首脳会議や国連といった国際的な場において、デモクラシーや民主化に関連する国際的な規範作りを支持・推進してきた。たとえば国連では、1990年代末以降、国連人権委員会の決議「デモクラシーへの権利の促進」(1999/57)や「デモクラシーの促進と定着」(2000/47)などデモクラシーや民主化に関連する一連の決議が採択されたが、日本は、それらの決議の採択を一貫して支持してきた<sup>29)</sup>。また1993年のウィーン人権会議へ向けて開かれたバンコク地域会合では、日本は、採択されたバンコク宣言の「人権を開発援助を供与するための条件として使用する試みを抑制する」との項を、ODA大綱の立場とは完全には一致しないとして留保した<sup>30)</sup>。ほかにも、民主化支援に関わる情報を交換し、支援のための国際的な規範作りを目指す国際会議を日本は支援してきた。たとえば日本は、2000年に開催された民主化促進を目的とした2つの国際会議、「ワルシャワ2000年民主主義閣僚級会合」及び第4回「新しい、あるいは回復された民主主義国家の国際会議(新生復興民主主義国際会議)」に対し、国連開発計画(UNDP)の人造り基金を通じて財政支援を行った<sup>31)</sup>。前者はアメリカが主導する国際的な組織体「民主主義諸国の共同体」(CD)の最初の閣僚会議であり、後者は発展途上国と国連が中心となり1988年以来開催されてきた会議である<sup>32)</sup>。

### 4. 2 民主化の促進

上で見たように、日本はそもそも経済開発のための援助も間接的な民主化支援と考えている。それを除いた日本による民主化「促進」活動には、「民主的発展のためのパートナーシップ」(PDD)を中心とした開発援助の枠組みでの支援、ODA大綱の運用、そのほか「説得」を通じた外交活動がある。

まず開発援助の枠組みの下で、JICAを中心に直接的に民主化を「促進」するための援助が行われている。日本政府がいう民主化支援の「直接的な」アプローチである。1996年のリヨン・サミットにあわせて、政府はそれまでの取り組みをまとめて「民主的発展のためのパートナーシップ」(PDD)として発表した<sup>33)</sup>。PDDには、ODAの通常の協力案件のほか、1995年から

29) それぞれの国連人権委員会の決議採択の際の議事録 U.N.Doc.E/CN.4/1999/SR.57および U.N.Doc.E/CN.4/2000/SR.62参照。

30) 『我が国の政府開発援助(上巻)』(1993年版)、52頁。

31) 外務省『外交青書』(2001年版)、118頁。

32) 「民主主義諸国の共同体」(CD)については、CD理事会のホームページ [<http://www.ccd21.org/>] 参照。「新しい、あるいは回復された民主主義国家の国際会議」については、杉浦(2004)、第5章参照。

33) PDDの概要について、[<http://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/pdd/>] 参照。



開始された、緊急無償資金協力による「民主化支援」も含まれている。このPDDは、相手国政府の要請や合意を元にJICAを中心に実施されるものであり、民主化「促進」の「合意」アプローチにあたる。ただしPDDは、独立した民主化支援プログラムではなく、個々に行われている開発援助のうち該当するものを集めたものに過ぎない。また二国間を通じてのみならず、国連機関など国際機構の活動に資金を供出する場合もある。

PDDの支援項目は次のように分類されている。まず(1)「各種制度作り」として、専門家派遣、研修員受け入れ、政府指導者等関係者招聘を通じ、法制度、行政制度、公務員制度、警察制度等に関する講義や日本制度の紹介を行ったり、資金援助をしたりことで制度作りを支援する。この項目はさらにいくつかに分けられている。「民主化支援」として、政府指導者や政党若手幹部の招聘を通じ、デモクラシーと自由経済に触れる機会を提供し、また専門家派遣を通じて、議会運営や経済政策の立案への助言など民主主義の定着のための支援を行う。また「民主化研究セミナー」を開催し、民主的な社会の建設の参考とするため、日本のデモクラシーを紹介する。「法制度整備・司法セミナー」を開催し、専門家派遣や研修員受け入れを通じ、法律についての基本的考え方や日本の法制度を紹介し法制度整備を支援する。「行政支援」として、専門家派遣や研修員受け入れ、関係者招聘を通じて、行政制度や議会制度、選挙制度、公務員制度等の講義を行い、また資金援助により行政制度作りを支援する。「警察支援」として、専門家派遣及び警察官招聘による警察官教育を行い、また資金援助を行うことで警察の組織作りを支援する。

次に(2)「選挙支援」として、要員派遣や資金援助、研修、機材の供与などを通じて選挙が民主的に行われるように支援する。(3)「市民社会の強化」として、選挙教育や指導者の育成、メディア育成のための支援や研修などを行い、民主化の土台となる市民社会の強化と人材育成に貢献することを目指す。そのために「民主化教育、啓蒙教育」として、選挙教育、啓蒙活動、民主化教育に関する計画を支援する。また「人作り」として、学習援助や、学校建設などによる児童の教育機会の提供、指導者育成に関する活動を支援する。「メディア育成」として、招聘及び研修を通じメディアの育成を支援する。(4)「知的支援」として、人権・民主化関連研究や文化、教育施設への助成を行い、またオピニオン・リーダー及び文化人の派遣・招聘を行うことで、民主化を間接的に支援する。(5)「女性の政治参加の拡大」のために、開発における女性の役割や女性の人権などに焦点を当て、女性の地位向上と政治参加の拡大を目指して支援する。最後に、日本が1999年3月に「人間の安全保障基金」を国連事務局に設立したことが挙げられている。『ODA白書』で記載された2000年度から2004年度までのPDDのこれまでの主な実施状況をまとめたのが表1である<sup>34)</sup>。また開発援助委員会(DAC)によるOECD諸国のODAの統計のうち、民主化支援に関わりの深い項目の過去10年間の主要国の支出をまとめた

34) 2002年までのJICAによる民主化関連の支援実績に関する具体的なリストについて、国際協力事業団(2002)、98-110頁も参照。

ものが表2である。

PDDの内容およびこれまでの実施状況から、次のことがいえる。第1に、表1のアジア諸国向け件数の割合にあるように、アジア地域の重視である。それはODA全体の傾向と一致す

表1 民主的発展のためのパートナーシップ（PDD）の主な実施状況

	各種制度作り（①民主化支援②民主化研究セミナー③法制度整備・司法セミナー④行政支援⑤警察支援）（事業数、（ ）はうちアジアでの事業数）	選挙支援（事業数）	市民社会の強化（①民主化教育、啓蒙教育②選挙教育、啓蒙活動③人造り④メディア育成）	知的支援	女性の政治参加の拡大
2000年度	①1(2) ②2(0) ③5(4) ④3(1) ⑤5(2)	6	①+②18 ③22の NGO事業への補助 金④約25のTVチー ムと約120名の報道 関係者の招待など	民主化・開放化 支援のための人的 交流（東欧）、 アジアセンター の事業、欧州評 議会への協力	NGO事業補助 金・女性自立支 援事業（8事業） など
2001年度	①1(1) ②3(0) ③9(7) ④18(5) ⑤7(6)	16	②22事業（約0.8億 円）	上記と、国際交 流基金民主化研 究・シンポジウ ム支援など	NGO事業補助 金・女性自立支 援事業（9事業） など
2002年度	①+②4(1) ③7(6) ④11(5) ⑤5(3)	1	③3事業（アフガニ スタンとインドネシ ア）、ほかにアフリ カ民主化セミナー	インドネシア対 象研究協力	具体例なし
2003年度	①+②1(0) ③11(7) ④13(6) ⑤8(5)	10	③3事業（パプア ニューギニア、アフ ガニスタン、インド ネシア）、ほかにパ プアニューギニア・ ブーゲンビル復興促 進計画	民主化・開放化 支援のための人的 交流（東欧）、 国際交流基金民 主化関連シンポ ジウム支援	日・ヨルダン・ エジプト・パレ スチナ女性交流、 カンボジア・ ジェンダー政策 立案支援計画プ ロジェクト
2004年度	①+②1(0) ③11(7) ④20(10) ⑤6(4)	10	②1事業（インドネ シア）	言及なし	カンボジア上記 プロジェクトな ど

出所：『ODA白書』（2001～2005年度）の図表「民主的発展のためのパートナーシップ（PDD）の実施状況」を元に筆者作成

表2 1990年から2004年までの細目別援助の支払い総額（単位は100万米ドル、小数点以下四捨五入）

		細目								合計
		経済開発政策・計画	公共財政管理	立法・司法の発展	政府と行政	市民社会の強化	選挙	人権	情報の自由な流通	
援助国	オーストラリア	130	57	102	317	52	42	48	1	749
	カナダ	246	37	66	206	228	42	43	6	874
	フランス	95	111	37	189	3	9	12	n/a	456
	ドイツ	67	21	68	288	228	10	114	13	809
	イタリア	12	0	2	34	4	4	4	0	60
	日本	538	4	1	591	25	n/a	n/a	1	1,160
	オランダ	69	86	58	245	93	38	99	33	721
	スペイン	17	4	24	156	62	1	33	2	299
	スウェーデン	146	140	102	330	243	82	592	81	1,716
	イギリス	451	137	53	561	525	74	117	13	1,931
アメリカ	520	98	587	2,166	725	19	70	115	4,300	

出所：OECD Database, DAC Credit Reporting System,

[<http://www.oecd.org/dataoecd/50/15/5037782.htm>] を元に筆者作成

る特徴である<sup>35)</sup>。第2に、支援件数の増大である。支援の件数は緩やかだが年々増加の傾向が見られる。第3に、しかし、他の経済開発協力機構（OECD）諸国と比較すると、PDDの支援の規模は小さい。日本の支出額は、表2にもあるように、GDPが日本より小さいイギリスやスウェーデンよりも少ない。しかも、「経済開発政策・計画」はそもそも市場化支援を目的とする面が強く、それを除くと民主化「促進」のための日本の支出はあっというまに少なくなることになる。またJICAを含めた日本政府は、米国国際開発庁（USAID）の「デモクラシー・ガバナンス事務所」のような民主化支援を専門とした部局や個別のプログラムを持たない。加えて日本では、政府とともに民主化支援活動に従事するNGOも限られている<sup>36)</sup>。第4に、PDDを中心としたODAによる日本の民主化「促進」の活動は、内容面で偏りを見せている。確かにPDDの支援の項目自体は包括的であり、「法の支配」「民主的で責任のあるガバナンスの制度」「政治的自由と競争」「市民の参加とアドボカシー」に援助を行うUSAIDと大差はない<sup>37)</sup>。しかし

35) 小浜（2005）、70-71頁参照。

36) 少ない例として、選挙監視活動を行う「インターバンド」やアドボカシー活動を行うADP委員会がある。インターバンドのホームページ、[<http://www.interband.org/>]、ADP委員会のホームページ、[<http://www4.ocn.ne.jp/~adp/>] 参照。日本も含めて各国の民主化支援に携わるNGOについては菅原（2003）を参照。

37) USAID（2005）。

実施状況を見ると、市民社会や政党・政治勢力への支援に重点を置く USAID とは対照的である<sup>38)</sup>。表 2 にあるように、日本の援助は、「経済開発政策・計画」と「政府管理」に集中し、「市民社会の強化」や「選挙」、「人権」の分野への援助が極めて少ない。この点は、民主化の経済基盤や政府のガバナンスの強化に重点を置き、かつ内政干渉の原則に抵触する可能性を極力避けようとする日本の方針が現れているともいえる。

PDD を直接的な民主化支援としたら、1992年の ODA 大綱の 4 原則を一種の政治的コンディショナリティとして運用する方法は、より間接的な民主化の「促進」である。「アメ」として民主化への取り組みに報いる ODA 大綱のポジティブ・リンケージは、「ムチ」であるネガティブ・リンケージと組み合わせられることで民主化「促進」の半「強制」のアプローチとなる。実際、外務省によってこれまで ODA 大綱 4 原則の人権・民主化の関するポジティブ・リンケージとして言及された事例の多くは、1992年以降民主化の侵害を理由にネガティブ・リンケージとして援助が停止された後、民主化の回復あるいは進展を理由に援助が再開されたものである<sup>39)</sup>。そうでない ODA のポジティブ・リンケージの事例は、ODA 4 指針や ODA 大綱採択以前に、社会主義国家（1991年モンゴル）や民主的でない国家（1994年南アフリカ）、内戦下にあった国（1992年のエルサルバドル、1993年のカンボジア）が、採択後に民主化を開始した場合である<sup>40)</sup>。他方で、1992年に本格的な援助を再開したベトナムの事例のように、民主化が疑わしい場合でも、同じ ODA 大綱の原則にある市場経済化の努力が評価されて ODA のポジティブ・リンケージがなされる場合がある<sup>41)</sup>。そこには先に見た経済発展が間接的に民主化につながるという日本政府の思想が反映されているともいえるが、民主化よりも経済的利益を優先させているという印象を国際社会に与えかねない<sup>42)</sup>。

ほかにも日本は、多国間会合や国際機構の場で ODA を活用することで、特定の国や地域の民主化を促進してきた。たとえば、日本は1990年に始まった「中米支援民主開発パートナーシップ」に積極的に協力し、1993年10月に始まった「アフリカ開発会議」（TICAD）のプロセスでは主導的役割を果たしてきた<sup>43)</sup>。また日本は、国連の人権分野での活動を支援し、国連が各国による人権状況改善努力を支援するための諮問サービス基金等の各種基金に資金を供出すると同時に、1982年以来国連人権委員会のメンバーとして討議や決議案の検討に積極的に参加してきた<sup>44)</sup>。

いくつかの事例では、日本は「説得」アプローチを通じて民主化を促してきた。たとえば、

38) Ottawa and Carothers (2000).

39) 1993年度版以降の『我が国の政府開発援助（上巻）』（1997年度版まで）及び『ODA 白書』には ODA の運用状況が述べられている。

40) 民主化の後退を理由とする ODA 停止の事例について、本稿の表 4 を参照。1998年までの ODA 大綱 4 原則の運用全体をまとめたものとして、下村ほか（1999）、114-116頁参照。

41) 外務省『我が国の政府開発援助（上巻）』（1993年版）、41-42頁。

42) Democracy Coalition Project (2002), p.117.

43) 外務省『我が国の政府開発援助（上巻）』（1993年版）、44頁。TICAD については外務省「TICAD（アフリカ開発会議）」、[<http://www.mofa.go.jp/mofaj/area/ticad/>]、2006年2月参照。

44) 外務省『外交青書』（1998年版）、101頁。



民主的選挙の実施を最終目標とする1980年代後半からのカンボジアの和平プロセスでは、日本は積極的に参加して外交活動を展開した<sup>45)</sup>。また中国に対して、1989年の天安門事件以降経済制裁を継続した欧米と異なり、日本は改革への期待を表明しながら早期に援助を再開し、政治対話とODAを通じて改革・開放政策を後押ししてきた<sup>46)</sup>。次の民主化の「擁護」にも関わるミャンマーの民主化問題では、「建設的関与」(constructive engagement)の方針を採るASEAN諸国とともに、停止したODAの一部を再開しつつ、ミャンマー政府へ説得や仲介を度々行ってきた<sup>47)</sup>。しかし、紛争後の復興や経済開発ではなく民主化を主たる目的にして日本が「説得」アプローチを展開した事例は限られている。

#### 4. 3 民主化の擁護

民主化の「擁護」は、先にも述べたように、軍事クーデターや民主的政権の権威主義化(「侵食」)による民主化の現段階からの後退を防ぐための支援である。日本政府がこれまで実施してきた民主化の「擁護」の手段には、まず半「強制」アプローチとして、ODA大綱の運用のネガティブ・リンケージがある。しかし日本政府は、ODA大綱で大まかな方針を示すだけで、不正な選挙やクーデターの際に援助を禁じるアメリカの対外援助法のように、非立憲的な民主的政権の転覆の際の明確な手続きを法律等で事前に定めるといったことは行っていない<sup>48)</sup>。そもそも日本は、先にも見たように「強制」よりも「説得」アプローチをむしろ重んじている。「説得」アプローチによる「擁護」として、日本政府は、クーデターなどで民主的政権が転覆した際に、使節団や特使を派遣するなどの外交手段で当該勢力と対話を行い、政権の回復や民主的過程の侵食の停止を求める場合がある。たとえば、2002年8月、当時の川口外務大臣はミャンマーを訪問して、軍事政権と民主化勢力双方と対話を行った。また二国間だけではなく国連など多国間の場を利用する場合もある。たとえば日本は、「世界における人権状況の改善のため日本は、国連の人権分野での活動に積極的に参加し、これを支援するとともに、人権状況に問題があると思われる国には、国連人権委員会等において懸念を伝達してきた」<sup>49)</sup>。

「合意」アプローチによる「擁護」としては、まず日本は、「相互審査メカニズム」(APRM)を備えるアフリカのNEPADに協力するなど、「デモクラシー条項」や予防措置を備える地域的国際機構や協定を間接的に支持・協力してきた<sup>50)</sup>。また日本は1990年代より選挙監視活動を実施し、不正な選挙が行われないように監視を行ってきた。

選挙監視活動は、民主化の「促進」の側面もあるが、民主化の後戻りを防ぐ「擁護」の活動

45) 今川 (2000)。

46) 外務省『外交青書』(1990年版)、153-154頁および『外交青書』(1992年版)、187頁。

47) ASEANの「建設的関与」を含めたミャンマーへの国際社会の対応については、Sugiura (2006) 参照。

48) 参議院小委員会におけるODA大綱の運用に関する外務省経済局長の答弁を参照。参議院議事録「第141回国会 国際問題に関する調査会対外経済協力に関する小委員会」第3号、1997年11月10日、<http://kokkai.ndl.go.jp/SENTAKU/sangiin/141/1542/14111101542003a.html>。

49) 外務省『外交青書』(1998年版)、101頁。

50) 外務省「日本とアフリカとの連帯—具体的連帯」、2002年6月20日、[http://www.mofa.go.jp/mofaj/area/ticad/tc\\_rentai.html](http://www.mofa.go.jp/mofaj/area/ticad/tc_rentai.html) 参照。

である。日本の選挙監視活動は、国際平和協力法に基づくものと、外務省設置法に基づくものとに分かれる。国際平和協力法に基づく場合、選挙監視活動の大半は、国連の平和維持活動に付随して行われる。また、開発援助の枠組みでの技術援助と組み合わせられる場合もある。さらに、欧州安全保障協力機構（OSCE）や米州機構（OAS）などの国際機構が派遣する国際選挙監視団に選挙監視員を派遣する場合も多い。いずれにせよ基本的に相手政府の合意のもとに派遣される。これまで実施された選挙監視活動を年別および地域別にまとめたものが表3である。それを見る限り、1990年代以降に一定数の選挙監視活動が行われ、また地域的にも幅広く行われている。

表3 日本の選挙監視活動（地域・年別）

	89	90	91	92	93	94	95	96	97	98	99	00	01	02	03	04	05	合計(%)	参考国数(%)
アジア			2		1	1		1	1	1	2	1	2	3	1	3	2	22(13.6)	21(11.1)
アメリカ大陸	2	2	2	1	2	2	4	1	0	3	2	4	2	0	1	3	3	34(21.0)	35(18.4)
ヨーロッパ					1		3	4	4	1	2	9	1	4	2	8	6	45(27.8)	52(27.4)
太平洋													2				1	3(1.9)	14(7.4)
中東								1								1	2	4(2.5)	15(7.9)
アフリカ				4	7	6	5	3	2	2	5	5	1	3	3	4	5	55(34.0)	53(27.9)
合計	2	2	4	5	11	9	12	10	7	7	11	19	8	10	7	19	19	162(100)	190(100)

出所：外務省（2005）；（2006）を元に筆者作成

注：選挙実施日を基準にカウント。1ヶ月程度の短期間に連続する同一国内の選挙は一つにカウント。地域・国の区分は外務省ホームページ（<http://www.mofa.go.jp/mofaj/area/index.html>）に準拠。ヨーロッパはNIS諸国を含む。

他方で、その中身については、2004年のインドネシアに44名を派遣した事例など一部の選挙を除いて、小規模で短期的な選挙監視活動が多い<sup>51)</sup>。近年の国際的な選挙監視の傾向として、投票日当日前後の短期的な監視よりも、選挙前の早い時期から選挙終了後までにわたる長期的で細部にわたる監視活動が重視されつつある<sup>52)</sup>。その理由としては、選挙の不正や操作は投票日よりその準備段階で行われることが多いためである。実際、アメリカやEUは早い段階より選挙監視団を送り込み、不正が見られる際には早期に勧告を政府に対して行う。それらが受け入れられない場合は、不正の可能性の高い選挙にお墨付きを与えるのを避けるために、投票日までに監視団を撤退させることもある<sup>53)</sup>。その点、日本の選挙監視活動は、長期的で踏み込

51) インドネシアへの選挙支援について、国際協力事業団（2004）参照。

52) たとえば、2005年に国連やOAS、OSCE、民主化支援NGOが合意した国際選挙監視の原則に関する宣言を参照。Declaration of Principles for International Election Observation, Commemorated October 27, 2005, at the United Nations, New York.

53) たとえば、軍事政権による不正が指摘された2000年10月のコートジボアールの大統領選挙では、国連やEU、アメリカなどが選挙監視員の派遣を見送った。『読売新聞』2000年10月22日朝刊。

んだ監視活動を試みるのが少ない<sup>54)</sup>。いずれにせよ選挙監視活動の最も重要な目的は選挙の不正を予防することであり、選挙の公正さや自由さが疑わしいときにどう対応するかが次に問題となる。その場合には、上記の「強制」や「説得」の手段が実行される。

疑わしい選挙の事例を含めて、主だった民主化の後退の事例に対する日本の対応をまとめたのが表4である。表の事例の多くは、クーデターなど短期的な民主化の後退と不正な選挙の疑いの事例である。政権による長期的な民主政治の「侵食」の事態は含まれていない。それでもそれらの事例からいえることは、第1に、一般的に、国際社会で民主化の後退として非難された事態に対しては、日本も同様に批判的な対応を行っている。しかし第2に、それらの事態に対して日本は、平均して穏やかなアプローチで対応している。欧米諸国や地域的国際機構が各種制裁を実施する場合でも、1990年以降のミャンマーや1992年のペルーのように遺憾の表明や説得にとどめる事例が見られる。それでも第3に、日系人であるフジモリ大統領によって引き起こされた1992年のペルーの「自主クーデター」の事例や、アジアにおける1997年のカンボジアでの政変など、日本と関係の深い国家での事態に対しては、日本は遺憾の表明にとどまらず積極的に説得活動を行っている。ただし、この傾向は、2000年のフィジーでの軍事クーデターに対するオーストラリアの積極的な対応のように、日本のみにとどまらない一般的なものである<sup>55)</sup>。それが上のソフトなアプローチを好む第2点目と組み合わせられて日本の特徴となっている。

表4 主な民主化の後退事例への日本の対応

発生時期	国名	事態の概要	日本の対応	主な国際社会の対応
1989/6	中国	民主化運動の弾圧	ODA 停止 → 他先進国へ再開の働きかけ	経済・外交制裁 (欧米諸国)
1990/5	ミャンマー	民主選挙の無視 → 軍事政権の維持	ODA 停止 → 随時 ODA 部分再開と説得	経済制裁と外交制裁 (欧米諸国)、説得と援助 (中国、ASEAN)
1991/9	ハイチ	軍事クーデター	ODA 停止	説得 → 経済制裁 (OAS、国連) → 軍事措置 (国連)
1992/4	ペルー	民主政権による憲法停止	遺憾 → 説得	援助停止 (米など)、遺憾 → 説得 (OAS)
1993/5	グアテマラ	民主政権による憲法停止	ODA 停止	遺憾 → 説得 (OAS)
1993/6	ナイジェリア	不正選挙 → 軍事クーデター (93/11)	ODA 停止 (94/3)	経済・外交制裁 (欧米諸国)、MS (英連邦)
1994/7	ガンビア	軍事クーデター	ODA 停止	援助停止 (米)
1997/7	カンボジア	民主政権による政変	遺憾 → 説得	援助停止 (米、独)、説得 (ASEAN)

54) たとえば1998年のカンボジアの総選挙の事例について、餐場 (1999)、7頁参照。また橋本 (2006) は、日本の選挙支援が、長期的な民主化の促進の視点に欠け、選挙の実施自体に重点を置いた短期的な支援に限定されていることを指摘している。

55) フィジーの事例について、Gude (2005), pp.77-80参照。

1999/10	パキスタン	軍事クーデター	98年の核実験によるODA停止の継続	援助停止(米、EU)、説得(EU)、MS(英連邦)
1999/12	コートジボアール	軍事クーデター→不正選挙(2000/10)	ODA停止、(選挙への)遺憾	援助停止と(選挙への)遺憾(米、EU)、サミット等の出席停止(OAU)
2000/4	ベルー	不正選挙の疑い	遺憾	説得(OAS)
2000/5	ハイチ	不正選挙の疑い	遺憾	説得(OAS)
2000/5	フィジー	軍事クーデター	遺憾	援助停止(豪)、外交制裁(豪、新、英、米)、MS(英連邦)
2000/6	ジンバブエ	不正選挙の疑い	—	遺憾(米、EU)
2002/3	ジンバブエ	不正選挙の疑い	遺憾	経済制裁(米、EU)、MS(英連邦)、容認(AU)
2002/4	ベネズエラ	軍事クーデター	遺憾	遺憾→説得(OAS)、一時容認(米)
2002/10	ネパール	国王による議会解散	遺憾	遺憾→説得(EU)
2003/11	グルジア	不正選挙の疑い	遺憾	遺憾(OSCE)、説得(露)
2004/10	ウクライナ	不正選挙の疑い	遺憾	遺憾→説得(OSCE、EU)、容認(露)
2005/2	キルギスタン	不正選挙の疑い	遺憾	遺憾(OSCE)
2005/3	ジンバブエ	不正選挙の疑い	遺憾	遺憾・制裁の継続(米、EU)、容認(AU)

出所：各年版『外交青書』『我が国の政府開発援助』『ODA白書』及びDemocracy Coalition Project (2002)；Gude (2005) 等より筆者作成。

注：「遺憾」＝遺憾や憂慮の表明のみを行った対応。「ODA停止」は、遺憾や非難の表明を含む。ODA停止の時期がないものは事態発生直後。また人道援助を除いた部分的な停止を含む。日本の事例ではODA4原則・ODA大綱の運用によるもの。「説得」は使節団の派遣など各種外交努力を含む。「MS」＝メンバーシップの停止。

## V. おわりに

以上、日本の民主化支援活動の歴史と実践を見てきた。それを踏まえた日本の民主化支援の全般的な特徴は、第1に、日本は、経済社会的基盤と政府のガバナンス能力の強化を重視していることである。それと関連して、第2に、日本は、「強制」よりも「対話」と「合意」のアプローチを重んじている。これら2つの特徴は、経済発展によって民主政治を定着させてきた日本自身の歴史的な経験と、内政への干渉を避けようとする日本の外交政策全体の傾向をそれぞれ反映している。それらの特徴は、冷戦後間もない時期に早々と方針として表明され、実際の活動でも現在に至るまで実践されてきた。第3に、日本にとって戦略的に重要なアジア地域では、上記の特徴は特に強く現れている。

現段階では、これらの日本の民主化支援活動の特徴を欧米諸国のそれと比べて、優劣を決めることは困難である。なぜなら、民主化支援活動そのものの是非及びあるべき活動内容、これ



までの民主化支援活動の効果自体が、いまだに論争の途上であるためである。それでも本稿の分析から今後の課題としていえることは、第1に、日本は国外の民主化へどのような態度で臨むのか明確にする必要がある。1992年のODA大綱の採択から時を経るにつれて、日本の民主化への態度と支援活動の内容は次第にあいまいで不明確なものになっていった。他国と異なったアプローチを採るにせよ、アメリカがデモクラシーの推進に力を入れ同時にそれへの反発が生じている現在の国際関係において、民主化支援へのより明確な態度と支援の具体的な制度やプログラムを改めて示す必要がある。特に多くの国で一定の民主化が進んだ今、民主化の「擁護」に関して日本の明確な方針と活動の体制を示さなければならない。第2に、民主化と安全保障や商業的利益など他の国益とのバランスをどうとるかである。アメリカが民主化の推進の活動で見せる「二重基準」がその外交の正当性を損ない、多くの国で反発が生じていることからわかるように<sup>56)</sup>、民主化支援活動の実効性を高めるためにも、他の国益に配慮しつつもその姿勢に一定の一貫性を持たせることが必要である。第3に、政府だけでなく、日本国内の市民社会が充実して、民主化に関わるNGOが発達することが日本の民主化支援活動の将来にとって必要である。人民による支配の追求という民主化の特質から考えても、政府によるトップダウン型の支援でできることには限界がある。

また、本稿の分析は、日本外交全体に関しても一定の示唆を与えてくれる。ナウによると、国際関係は各国の自己イメージ＝「ナショナル・アイデンティティ」の相違とパワーの分布状況によって規定される<sup>57)</sup>。本稿で見た日本の民主化支援活動の特徴が、日本の「ナショナル・アイデンティティ」を反映したものと考えると、それは今後のアジアにおける日本とアメリカ、アジア諸国との関係を、パワーのみの観点以外で考える上でひとつの手がかりを与えてくれる。たとえばアメリカとの関係では、同じ自由民主主義国家でありながら、民主化支援活動の特徴は大きく異なっている。そこから、従来は自由民主主義を柱としたナショナル・アイデンティティを共有するために堅固であるといわれてきた日米同盟は、はたして本当にどの程度堅固なのかが疑問となる。

このように日本の民主化支援活動を研究することは、日本外交にとっても国際関係全体にとっても必要なことである。しかし最初にも述べたように、日本では民主化支援の研究自体が少ない。しかもその少ない研究は、選挙支援とガバナンス支援に偏っている。しかし、現在の民主化支援の国際的な研究動向は、それらを越えたテーマを扱うようになった。今後は、より包括的な民主化支援活動の研究の中で、日本の民主化支援活動の研究をさらに進めていく必要がある。特に日本の民主化支援活動が、第1に、日本国内でどのような政治過程を経て行われたのか、第2に、対象国の民主化にどの程度影響を与えることができたか、第3に、民主化を支援・抑制しようとする他の諸アクターとどのような関係の中で行われたのか、それぞれに関する実証的な研究が必要であろう。

---

56) Carothers (2006).

57) ナウ (2005)。

## 参考文献

- Burnell, Peter (ed.) (2000) *Democracy Assistance: International Co-operation for Democratization*, London: Frank Cass.
- Carothers, Thomas (2003) “Promoting Democracy and Fighting Terror”, in Thomas Carothers, *Critical Mission: Essays on Democracy Promotion*, Washington, D.C.: Carnegie Endowment for International Peace, 2004, pp.63–74.
- Carothers, Thomas (2004) *Critical Mission: Essays on Democracy Promotion*, Washington, D.C.: Carnegie Endowment for International Peace.
- Carothers, Thomas (2006) “The Backlash Against Democracy Promotion”, *Foreign Affairs*, March/April 2006.
- Cooper, Andrew F. and Thomas Legler (2001) “The OAS in Peru: A Model for the Future”, *Journal of Democracy*, Vol.12, No.4, pp.123–136.
- Cox, Michael G. John Ikenberry and Takashi Inoguchi (eds.) (2000) *American Democracy Promotion: Impulses, Strategies, and Impacts*, Oxford: Oxford University Press.
- Dobriansky, Paula J. (2003) “Democracy Promotion: Explaining the Bush Administration’s Position”, in Thomas Carothers, *Critical Mission: Essays on Democracy Promotion*, Washington, D.C.: Carnegie Endowment for International Peace, 2004, pp.75–79.
- Democracy Coalition Project (2002) *Defending Democracy: A Global Survey of Foreign Policy Trends 1992–2002*, Washington: Democracy Coalition Project.
- Fox, Gregory and Brad R. Roth (eds.) (2000) *Democratic Governance and International Law*, Cambridge: Cambridge University Press.
- Franck, Thomas M. (1992) “The Emerging Right to Democratic Governance”, *American Journal of International Law*, Vol.86, No.1, pp.46–91.
- Galic, Mirna and Morton H. Halperin (2005) “Introduction”, in Morton H. Halperin and Mirna Galic (eds.), *Protecting Democracy: International Responses*, Lanham: Lexington Books, pp.1–19.
- Gude, Ken (2005) “Case Studies in Collective Responses”, in Morton H. Halperin and Mirna Galic (eds.), *Protecting Democracy: International Responses*, Lanham: Lexington Books, pp.63–99.
- Halperin, Morton H. and Mirna Galic (eds.) (2005) *Protecting Democracy: International Responses*, Lanham: Lexington Books.
- Linz, Juan J. and Alfred Stepan (1996) *Problems of democratic transition and consolidation: Southern Europe, South America, and post-communist Europe*, Baltimore: Johns Hopkins University Press.
- Ottaway, Marina and Thomas Carothers (eds.) (2000) *Funding Virtue: Civil Society Aid and Democracy Promotion*, Washington, D.C.: Carnegie Endowment for International Peace.
- Piccone, Theodore J. (2005) “International Mechanisms for Protecting Democracy”, in Morton H. Halperin and Mirna Galic (eds.), *Protecting Democracy: International Responses*, Lanham: Lexington Books, pp.101–126.
- Schedler, Andreas (1998) “What is Democratic Consolidation?”, *Journal of Democracy*, Vol.9, No.2, pp.91–107.
- Sugiura, Koichi (2006) “Changing ASEAN and Different Views of Global Democracy with a Focus on Myanmar”, *International Public Policy Studies*, Vol.10, No.2, pp.139–162.
- USAID (2005) “At Freedom’s Frontiers: A Democracy and Governance Strategic Framework”, USAID, PD-ACF-999.
- 餐場和彦 (1999) 「国際的選挙支援活動としての1998年カンボジア総選挙—JIIOG (合同国際監視団) の一員による検証」『大阪女学院短期大学紀要』第29号、1–15頁
- 今川幸雄 (2000) 『カンボジアと日本』連合出版
- 岩崎正洋 (2000) 「民主化支援と国際関係」『国際政治』第125号、121–146頁
- 大林稔編 (2003) 『アフリカの挑戦—NEPAD (アフリカ開発のための新パートナーシップ)』昭和堂
- 小浜裕久 (2005) 『日本の国際貢献』勁草書房
- 小原雅博 (2005) 『東アジア共同体—強化化する中国と日本の戦略』東京：日本経済新聞社
- 外務省 (2005) 「国際平和協力法による我が国の協力」、2005年8月、

- [<http://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/pko/kyoryokuhou.html>]
- 外務省（2006）「国際平和協力法によらない選挙監視活動」、2006年1月、  
[<http://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/pko/pdfs/senkyo.pdf>]
- 桐山孝信（2001）『民主主義の国際法』有斐閣
- 国際協力事業団（2002）『民主的な国づくりへの支援に向けて—ガバナンス強化を中心に—』国際協力事業団、2002年3月
- 国際協力事業団（2004）「特集 インドネシアの選挙と民主化支援」『JICA フロンティア』2004年6月号、4—15頁
- 下村恭民、中川淳司、齊藤淳（1999）『ODA 大綱の政治経済学—運用と援助理念』有斐閣
- 杉浦功一（2004）『国際連合と民主化—民主的世界秩序をめぐって』法律文化社
- 菅原秀（2003）『もうひとつの国際貢献』リベルタ出版
- ヘンリー・R・ノウ著、村田晃嗣ほか訳（2005）『アメリカの対外関与—アイデンティティとパワー』有斐閣