

“Lessons from the JSDF’s First PKO Deployment: Reconsidering Japan’s Participation in UNTAC and Its Implications for Contemporary Peacekeeping Policy,” *Journal of Security and Defense Studies*, No.44, July 2026, pp. 177-188. 邦訳

自衛隊最初の PKO 派遣の教訓

—カンボジア UNTAC 参加経験の再検討と現代 PKO 政策への示唆—

本名 龍児

要 旨

本報告は、1992 年のカンボジアにおける国連カンボジア暫定行政機構（UNTAC）への参加を、日本による初の自衛隊 PKO 派遣として位置付け、その経験から得られた制度上、運用上及び政策上の教訓を検討し、紹介することを目的とする。冷戦終結後の国際環境の変化の中で成立した国際平和協力法に基づく UNTAC 派遣は、日本の国際平和協力政策の出発点となった。本報告では、第一に PKO 参加五原則に基づく制度的枠組みの形成とその意義、第二に海上及び航空自衛隊による輸送支援、施設部隊の活動を通じて形成された海外展開能力と多国籍活動経験、第三に文民警察官の殉職事件を契機とした国内世論及び政府判断の検討を通じて、UNTAC 派遣が日本の国際平和協力政策に与えた影響を分析する。また同時期に海外派遣を開始したドイツの事例との比較を通じて、軍の運用に制約を有する国家による国際平和協力参加の特徴を明らかにする。以上を踏まえ、UNTAC 経験がその後の PKO 制度の改善及び自衛隊の国際協力活動の発展に与えた意義を整理するとともに、現代の国連 PKO の将来を考察するための歴史からの示唆を提示する。

はじめに

日本は 1992 年に「国際平和協力法（PKO 協力法）」を制定し、初めてカンボジアへの要員派遣を行った。以降、自衛隊は世界各地での活動を通じ、国際社会の一員として実績を重ねている。PKO 参加は、日本が国際貢献を果たす重要な手段のひとつであり、安全保障環境の安定にも寄与する活動として定着している。

1945 年 8 月の第二次世界大戦への敗戦以降、日本は憲法によって軍隊の保持を禁止するとともに自衛権を行使する主体として創設された自衛隊においても、武力行使につながる可能性のある海外への派遣は、創設以来 40 年近く行われてこなかった。これに対して冷戦終焉とともに転機が訪れる。湾岸戦争後には、日本の人的貢献の欠如が国際社会から批判されたとの認識が国内政治及び社会に広く共有され、「国際貢献」が重要な政策課題として認識されるようになった。そのため、湾岸戦争終結後のペルシャ湾における機雷除去を目的とした国際貢献の必要性が求められる国際情勢にあって、1991 年 4 月、自衛隊創設後、最初となる海上自衛隊の掃海派遣部隊をペルシャ湾に派遣する。これが契機となって、カンボジアにおける平和構築のための国際貢献の機運が高まった 1992 年、国連 PKO の枠組みでの初めての自衛隊派遣に踏み切ったのである。

本発表においては、この日本最初の自衛隊派遣となったカンボジアへの派遣活動の概要を紹介し、当該活動を通じて得られた教訓を基に近年岐路に立つ国連 PKO の将来を考察する端緒を提供したい。ウクライナでの戦争、アメリカとイランの紛争の解決の兆しが見えない現下の国際情勢にあつて当該事例に着目する意義は、冷戦終結時との類似性である。先の見通せない現下の紛争に対する戦後構築を予見するに際して、やはり先の見えなかった冷戦直後の PKO の教訓は、何らかの示唆を提供し得るであろう。また、カンボジアにおける PKO は、従前の伝統的 PKO に対して期待される任務が大きく拡大することとなったことから、多機能な PKO への転換点として、PKO の歴史における重要な意義を有する。

このような歴史的な転換点において最初の自衛隊派遣となったカンボジアにおける PKO に関して日本国内では関心も高く、10 周年、20 周年の節目においては、シンポジウム等が開催されたほか各種研究発表がなされた。また、派遣から30 年が経過したことで公文書の公開が進み、政治外交史研究の対象ともなる等、研究が蓄積されている¹。本発表では制度及び国際的な文脈の整理に際しては、英訳資料及びオンラインで参照可能な公表資料を中心に用いることとした。他方で、現地活動の実態や政策判断過程については、関係者証言やオーラル・ヒストリー等の紙媒体資料にも依拠して分析を行っている。

以降、日本での政策決定過程、現地での自衛隊の活動さらには、現時点で日本の PKO 活動唯一の犠牲者が生じることとなった文民警察官の活動を紹介する。また、必要に応じて同じように第二次世界大戦の敗戦国として原則として国内での活動に制限されていたドイツ連邦軍が、同時期に海外への展開に踏み切った過程を比較検討の対象とする。

1 日本の PKO 参加に至る法整備

日本の PKO 参加は、戦後日本の安全保障政策を規定してきた憲法第 9 条の制約との関係の中で理解する必要がある。第二次世界大戦後、日本は戦争放棄を基本原則とする憲法の下で武力の行使を厳しく制限され、自衛隊もまた主として日本領域の防衛に任務を限定されてきた。このため、冷戦期を通じて自衛隊が海外に派遣されることはなかった。また、安全保障面では日米安全保障条約に基づく米軍の抑止力に依拠する構造が形成され、日本は基本的に自国領域防衛に専念する体制を維持してきた。

しかしながら、冷戦終結期に発生した湾岸戦争は、このような安全保障政策の在り方に大きな改革を迫る契機となった。当時、日本は多額の資金協力を行ったものの、自衛隊を派遣することはできず、その対応は国際社会から必ずしも十分な評価を得たとは言えなかった²。この経験は、日本が国際社会においていかに貢献するべきかという問題を国内政治の主要な課題として浮上させることとなった。

このような状況の中で、日本政府は国連の枠組みに基づく国際貢献を可能とする制度整

¹ 紙幅の制約から個別文献の列挙は控えるが、本発表で参照した文献は主として日本政治外交史研究における代表的研究成果に依拠している。なお、これらの研究の多くは日本語によるものであるとともに、海外からのアクセスが必ずしも容易ではないことをお断りしておきたい。

² Kazuto Suzuki, “Twenty-Five Years of Japanese Peacekeeping Operations and the Self-Defense Forces’ Mission in South Sudan,” *Asia-Pacific Review*, Vol. 24, No. 2, 2017, pp. 1–22.

備を進め、1992年に国際平和協力法（PKO 協力法）を制定した。同法は宮沢喜一内閣の下で成立したものであり、日本政府はその成立直後にカンボジア UNTAC への自衛隊派遣を決定した³。この派遣決定は、宮沢の「世界平和秩序構想」に基づき、国際協調主義の下、世界平和を担う国連に対し、最大限の貢献を目指すものであった⁴。同法の成立過程においては、自衛隊の海外派遣に慎重な国内世論や政党間の調整が必要とされ、その結果としていわゆる「PKO 参加五原則」が設定された。すなわち、停戦の成立、受入国の同意、中立性の確保、条件が満たされない場合の撤収、武器使用の最小限化という諸条件である。これらの原則は政治的妥協の産物であると同時に、日本の PKO 参加を伝統的な停戦監視型 PKO の範囲に限定する枠組みとして機能することとなった⁵。日本政府はカンボジア情勢について PKO 参加五原則が満たされているとの立場を維持することで、自衛隊派遣の正当性を確保しようとしたのである⁶。

もっとも、この PKO 協力法が成立した 1992 年は、国連 PKO そのものが大きく変容しつつある時期でもあった。すなわち、従来の停戦監視型 PKO に加えて、選挙監視や行政支援、人権監視などを含む多機能型 PKO が展開され始めた時期であり⁷、カンボジアにおける UNTAC はその嚆矢であった。このような転換期において実施された UNTAC への参加は、自衛隊にとって初めての PKO 派遣であると同時に、日本の PKO 政策の基本的枠組みを形成する重要な経験となったのである。

ここで同時期、日本と同様に第二次世界大戦前後の歴史を背景として軍の海外展開に慎重であったドイツの例を確認したい。ドイツにおいても、国連カンボジア暫定行政機構（UNTAC）への参加は重要な政策転換点となった。ポスト冷戦期の安全保障環境の変化及び湾岸戦争を契機として、日本とドイツはいずれも国際的な平和活動への関与を段階的に拡大していった点で共通している。他方でドイツの場合、戦後形成された「抑制の文化」に規定されつつも、国連のみならず NATO 及び EU といった地域的安全保障枠組みを通じて活動領域を拡大していった点に特徴がみられる。これに対して日本は主として国連 PKO を中心として人的貢献を展開してきた⁸。

2 自衛隊の活動

³ Ministry of Foreign Affairs, "Japan's Contribution to UN Peacekeeping Operations (PKO)", MOFA website, https://www.mofa.go.jp/fp/ipc/page22e_000683.html.

⁴ 庄司貴由『自衛隊海外派遣と日本外交—冷戦後における人的貢献の模索』日本経済評論社、2015 年、102 頁。Takayuki Shoji, *The Overseas Dispatch of the Self-Defense Forces and Japan's foreign Policy*, Nihon-keizai-hyoronsha, 2015, p.102.

⁵ Suzuki, "Twenty-Five Years of Japanese Peacekeeping Operations and the Self-Defense Forces' Mission in South Sudan," pp. 4–5.

⁶ H. N. Fujishige, "Cambodia: Japan's First UNPKO Contribution," *Japan's Peacekeeping at Crossroads*, Palgrave Macmillan, 2022, pp.88-89.

⁷ Boutros Boutros-Ghali, *An Agenda for Peace: Preventive Diplomacy, Peacemaking and Peace-keeping*, A/47/277-S/24111, 17 June 1992 pp.5-12.

⁸ Hikaru Yamashita, "Germany and Peacekeeping Operations," *NIDS Security Studies Vol 13-1*, 2022 Oct, pp.3-29.

国連カンボジア暫定行政機構（United Nations Transitional Authority in Cambodia: UNTAC）は、1991 年 10 月に締結されたパリ和平協定に基づき設立された国連平和維持活動である。同協定は長期にわたり継続してきたカンボジア内戦の包括的な解決を目的として形成されたものであり、冷戦終結に伴う国際環境の変化、とりわけ関係諸国間の政治的調整の進展を背景として実現したものであった⁹。UNTAC は冷戦終結後の国連 PKO の転換を象徴する初期の事例の一つと評価できよう。

UNTAC は従来の停戦監視型 PKO とは異なり、停戦監視のみならず、外国軍撤退の確認、武装解除・動員解除の監視、行政機能の補完、人権監視及び選挙の実施支援などを含む包括的任務を担う多機能型 PKO として構想された。UNTAC におけるこの新しい試みの下で、軍縮担当事務次長を務めた経験を有する初の日本人国連職員である明石康が、事務総長特別代表として UNTAC の指揮に当たることとなった。UNTAC にはパリ和平協定という停戦合意が存在し、ポール・ポト派（クメール・ルージュ）の一部を除けば、関係当事者は国連による暫定統治を受け入れていた。さらに UNTAC は、選挙監視を含む任務遂行において中立性を維持していたため、PKO 参加五原則はすべて満たされていた¹⁰。このような任務構成は、冷戦終結後に国連が構想した新しい平和維持活動の方向性を示すものであり、『平和への課題（An Agenda for Peace）』において提示された多面的平和活動の具体的実践例として位置付けることができる¹¹。

日本はこの UNTAC に対して停戦監視要員、自衛隊施設部隊、文民警察官及び選挙監視要員を派遣し、人的貢献を伴う形で初めて国連平和維持活動に本格的に参加した。特に施設部隊は約 600 名規模でタケオ州を中心として道路及び橋梁の補修を実施し、選挙実施のための基盤整備に重要な役割を果たした。また文民警察官は地方警察活動の監視及び指導を通じて治安環境の安定化に寄与し、選挙監視要員は民主的選挙の実施を支援した。UNTAC への自衛隊派遣にあたっては、部隊及び装備の長距離輸送において航空自衛隊及び海上自衛隊が重要な役割を担った。特に航空自衛隊は C-130 輸送機による人員及び物資輸送を実施し、海上自衛隊は輸送艦を用いた重装備輸送を担当することで、カンボジアへの部隊展開を支援した。このような輸送活動は、自衛隊にとって初めての本格的な国連平和維持活動への参加を可能とする基盤となるものであった¹²。

これらの輸送活動は単なる後方支援にとどまらず、自衛隊が長距離の海外地域に対して人員及び装備を展開する能力を実際の任務として運用した最初の事例である。特に航空自衛隊による継続的な航空輸送及び海上自衛隊による海上輸送の経験は、その後の国際平和協力活動における自衛隊の展開能力の基盤を形成する契機となった。この経験は、その後

⁹ K. V. Kesavan, *Japan's Role in the Cambodian Peace Settlement*, Observer Research Foundation, 2011 Jan, pp.14-19.

¹⁰ Kazuto Suzuki, "Twenty-Five Years of Japanese Peacekeeping Operations and the Self-Defense Forces' Mission in South Sudan," *Asia-Pacific review*, 24(2), 2017 Dec, pp.6-7.

¹¹ Boutros Boutros-Ghali, *An agenda for peace: preventive diplomacy, peacemaking and peace-keeping*, UN Department of Public Information, 1992, pp.28-33.

¹² 内閣府「カンボジア国際平和協力業務（1992（平成 4）年～1993（平成 5）年）」
https://www.cao.go.jp/pko/pko_j/result/cambo/cambo02.html . (2026 年 4 月 15 日閲覧)

の国連平和維持活動への参加のみならず、より広い国際協力活動における自衛隊の活動基盤の形成に重要な意義を有するものであったと評価できる。

約600名の施設部隊を束ねる指揮官に任命されたのは、渡邊隆2等陸佐（当時）であった。現場の経験は少なかったため一見、異例とも言える人選であったが、任務の特殊性から求められる柔軟性を踏まえ、アメリカへの留学経験や中央での長官副官業務などの幅広い経験を重視した結果であったと当時の陸幕長の西元徹也は回想する¹³。

渡邊は、派遣から約20年後のシンポジウムに際して、UNTAC 派遣以前の陸上自衛隊は、海外での活動を前提として編成された組織ではなく、諸外国の軍隊の組織や運用に直接接する機会も極めて限られていたとした。また、1977年以降は米軍との共同訓練が実施されていたものの、その経験は主として米軍との関係に限定されていた。そのため、UNTAC において米軍以外の多国籍部隊と協同した経験は、陸上自衛隊にとって初めて各国軍の標準的な組織や運用に接する機会となり、自衛隊の国際的軍事認識に重要な変化をもたらしたと主張している¹⁴。

その渡邊率いる施設部隊もカンボジアに到着するや厳しい気候による洗礼とともに日本の指揮と国連の「指図」のジレンマによる混乱によって戸惑うこととなる。雨季による水害に困っている住民を施設部隊の能力で助けられないかとの現地 NGO の要望に対して、作業に従事可能かを日本政府に確認している間に支援のタイミングを失したのである¹⁵。この例は、比較的軽微な事例であるが、本国の指揮と国連の指図に大きな差異がある部隊には、特別な配慮が必要となるため他国との公平性を保てなくなる不具合が存在したと渡邊は指摘する。日本の自衛隊にあっては、武器使用は国内法との関連から隊員の判断による正当防衛及び緊急避難に限られていた¹⁶。このため、部隊規模での武器使用、防御行動がとりえない自衛隊には治安が比較的安定しており、首都プノンペンに近いタケオを拠点に指定されることとなったが、それは日本人特別代表の存在による恩恵ともいえ¹⁷、現地での他国軍隊とは必ずしも平等な任務、担当地域の指定とは言えないものとなっていた。

日本の自衛隊に課されていた武器使用の制約は、渡邊が任期を終え第二次派遣部隊指揮官の石下義夫と交代後、他国部隊との任務遂行上の差異として次第に顕在化していくこととなった。UNTAC 活動の焦点は、次第に停戦監視から選挙実施支援へと移行していった。この過程において、特に選挙監視活動の安全確保が重要な課題となる中で、自衛隊は部隊単位での武器使用が認められていないという法令上の制約の下で任務を遂行する必要があった¹⁸。

このような状況に対して現地では、文民の選挙監視要員に対する生活支援として飲料水

¹³ 防衛研究所戦史部編『西元徹也オーラル・ヒストリー下巻』防衛研究所、2010年、29頁。

¹⁴ 統合幕僚学校国際平和協力センター『国際平和と安全シンポジウム 2022 議事録』2023年3月、22頁。

¹⁵ 渡邊隆「現場の誇り—UNTAC 派遣部隊指揮官の回想—」『軍事史学 PKO の史的検証』通巻167・168号、2007年3月152頁。

¹⁶ 渡邊「現場の誇り」159—160頁。

¹⁷ 庄司『自衛隊海外派遣と日本外交』117頁。

¹⁸ 渡邊「現場の誇り」159—160頁、村上友章「カンボジア PKO と日本—「平和の定着」政策の原型—」『軍事史学 PKO の史的検証』通巻167・168号、2007年3月143-145頁。

の補給を実施する際に、武装した自衛隊員が輸送を行うことで抑止力を示そうとした。また、自衛隊員自身が前面に立つことで意図的に正当防衛の武器使用機会を作為する等、危険を引き受ける形となる場面も生じるなど、武器使用の制約と現地任務との間に存在するギャップを埋めるための弥縫的な対策が積み重ねられていった¹⁹。もっとも、このような経験はその後の制度改善にも一定の影響を与えたと考えられる。すなわち、国際平和協力活動においては、自衛隊部隊が他国の PKO 要員、国連職員及び NGO 関係者等と同一の場所において活動する機会が少なくなく、また選挙監視要員等と行動を共にする場面も想定されるなど、任務の実態が従来の制度設計を超える形で展開されていた。このような実態を踏まえ、その後の法改正においては、自衛隊の武器使用権限について自己保存のみならず、自己と共に現場に所在し任務に関連して行動を共にする者の生命又は身体の防護を目的とした武器使用が可能となるなど、国際平和協力活動の実態に即した見直しが段階的に行われることとなった²⁰。この点は、UNTAC における活動経験がその後の PKO 制度の改善に一定の示唆を与えた事例として位置付けることができる。

様々な障壁はあったが、自衛隊施設部隊による道路及び橋梁の補修を中心とする任務は大きな支障なく遂行され、選挙実施のための基盤整備に重要な役割を果たした。これらの活動は UNTAC 任務全体の中でも高く評価され、日本の PKO 参加が人的貢献を伴う国際平和協力として一定の成果を挙げたことを示す事例となったのである²¹。なお、日本が施設部隊を中心として UNTAC に参加したのと同様に、ドイツも衛生部隊を派遣しており、両国とも戦闘任務ではなく支援任務を中心とする形で海外派遣を開始した点に共通性が認められる。ただし、ドイツにあっては武装集団とみられる者による襲撃によって連邦軍軍人 1 名が殉職しており²²、域外での派遣のスタートとしてはより多難なものとなった。

このように施設部隊による活動は一定の成果を収めたものの、その経験がどのように教訓として整理され活用されたのかという点については必ずしも十分とは言えない。当時の陸上自衛隊が詳細な記録をまとめて教訓を分析していたことは知られることとなった一方²³、陸上幕僚長であった西元徹也は、その位置付けや活用の在り方については必ずしも明確ではなかったことを回想している²⁴。このことは、自衛隊にとって初めての本格的 PKO 参加経験が組織的知見として体系的に蓄積される過程が十分に機能していなかった可能性を示唆するものである。

3 文民警察官の活動における犠牲者の生起

日本にとってのカンボジア PKO への参画は、自衛隊派遣という一つの目標の達成であ

¹⁹ 村上「カンボジア PKO と日本」144-145 頁。

²⁰ 内閣府「国際平和協力法の一部改正（平成 13 年 12 月）について」2001 年 12 月、https://www.cao.go.jp/pko/pko_j/data/law/law_data04.html。（2026 年 4 月 15 日閲覧）

²¹ 渡邊「現場の誇り」163 頁

²² 小橋史行「ドイツ連邦軍域外派遣に関する政策転換の要因— UNTAC 派遣を焦点」『安全保障戦略研究』第 4 巻第 1 号、2023 年 12 月 76—78 頁。

²³ 村上「カンボジア PKO と日本」151 頁。

²⁴ 防衛研究所『西元徹也オーラル・ヒストリー下巻』107—108 頁。

るばかりでなく文民警察官派遣という新たな難題への挑戦でもあった。自衛隊が犠牲者を出すことなく任務を達成したのに対し、残念ながら、文民警察官の業務遂行にあつては1名の殉職者が生じている。こうした背景もあってか、文民警察官の派遣に関する研究は自衛隊派遣と比較して相対的に少ない²⁵。一方、派遣から約20年の経過とともに当時の警察官に焦点を絞ったテレビ番組の作成及びこれを素地とした書籍の刊行なども行われている²⁶。以下、これらの研究、書籍を参照することで、犠牲者が生じた要因を自衛隊の活動と対比的に分析すること、犠牲者の発生に対する政府対応及び教訓収集の三点に焦点を絞って行論する。

自衛隊の活動拠点は、首都プノンペンに近いタケオとされ、集団での行動であつたのに対して、文民警察官は、5名を単位としてカンボジア国内に分散配置とされた。タイとの国境に近い地域はとりわけ治安が悪く、武器使用を制限された文民警察官にとっては活動に際して大きな危険がある環境といえた。結果的に文民警察官への襲撃があつたアンピルは、プノンペン政府に反対する勢力の抗争下にあつて政府の支配も及ばない地域であつたが、UNTACは、文民警察官派遣の対象とした。しかしながら、内戦時代からの無数の地雷が残るとともに日常的に武力による騒擾が絶えない危険な地域だった。自衛隊が比較的安定した地域に集団配置されたのに対し、文民警察官は分散配置され治安不安定地域にも展開した点は、日本のPKO参加における調整の実情を体現したものであつた。一般に警察官とは「法の番人」とされ、法による統治体制を前提としてその権力を行使し得る。ところが、この地にあつては法が存在せず、文民警察官の任務の一つであつた現地警察への指導においても対象となる警察が機能していない等、警察官といえどもその権限を行使しえず、丸腰の一市民と何ら変わらない立場に置かれていたのである²⁷。

そのような環境下で総選挙の実施を目指していた1993年5月4日、アンピルに向かうUNTAC車列に武装集団によってロケット砲と小銃による襲撃があり、日本人文民警察官5名が巻き込まれ、高田晴行警部補が殉職することとなった。これは、二つの意味で日本国政府にとって派遣を根本から覆しかねない事態となる。第一に、死傷者をタイの病院に搬送させた日本国政府の指示をUNTAC文民警察本部長は任務の放棄とみなしたことによって、UNTACとの関係に亀裂が生じかけた。第二に、従来、派遣に賛否両論であつた国内世論に犠牲者の発生を契機として意見の対立が再燃したことである²⁸。

参加五原則の第一項目「停戦の合意」が崩れたとの判断によって撤退論が政府内からも生じることとなり、宮沢総理は任務の継続か撤退かの厳しい決断を迫られることとなった。外務次官と担当局長からの説明を聞いた宮沢は、安全対策を強化したうえで総選挙を実施するとの任務継続の方針を示した。それは、「やりかけた仕事をしっかりとやり遂げ²⁹」するという「国際貢献のクレディビリティ」を維持するための強い意志であつたのである³⁰。この過程を外務省国連課長であつた神余隆博は、現地からの情報を総合した結果、武装勢

²⁵ 庄司『自衛隊海外派遣と日本外交』109頁。

²⁶ 旗手啓介『告白—あるPKO隊員の死・23年目の真実—』講談社、2018年。

²⁷ 旗手『告白』87-98頁。

²⁸ 庄司『自衛隊海外派遣と日本外交』121-122頁。

²⁹ 竹内行夫「孤独な決断」『外交フォーラム』第7巻第1号、1994年1月、96頁。

³⁰ 庄司『自衛隊海外派遣と日本外交』124頁。

力の活動は散発的、一過性のものであって全体的な停戦合意の崩壊を示すものではないとの判断であったと回想する³¹。つまり国家としての今後の国際協力に対する姿勢を大きく問われる事態にあって、緻密な情報収集と分析によって、任務継続への強い意思決定をしたものと評価できよう。このような経験は、日本の国際平和協力活動が制約の下で実施されてきたことを示すとともに、人的貢献の拡大に伴う安全確保の課題を明確にした事例として位置付けることができる。

なお、これ以降の PKO において日本からの文民警察官の派遣は、1999 年からの東ティモールへの派遣を除き行われなくなった。自衛隊がその後もモザンビーク、ソマリアと活動を継続・拡大していくのとは対照的である。その構造的要因としては、日本において警察は地方自治体ごとに置かれており、実際の治安維持組織として国家警察は規模が小さいこと、日本とは大きく異なる治安環境下で活動することへの懸念等が考えられる³²。それに加えて、カンボジアでの殉職事件における衝撃が警察官やその家族に与えた影響の大きさを当時の情勢から指摘する外務省関係者もいる³³。当時の日本社会にこの事例が与えた衝撃については影響は、非常に大きかったといえよう。

自衛隊の例と同様に文民警察官の活動における教訓がどのように分析されていたかを確認すると、唯一行われた内部検討会の記録が A-4 用紙 8 枚程度であったことが明らかにされている³⁴。ただし、陸上幕僚長の西元が回想していたような警察幹部による証言もないため、その取扱いとは判然としない。その後の派遣活動の実績を比較すれば、活動を拡大していった自衛隊と局限していった警察との間には、派遣終了時点で今後の業務への反映に対する温度感が明確に異なっていたことを示す証左ではなかろうか。

結びにかえて

本論では、日本にとって初めての自衛隊による国連平和維持活動への本格的参加となったカンボジア UNTAC 派遣について、政策決定過程、自衛隊の活動及び文民警察官の活動を中心に検討してきた。

まず制度面においては、UNTAC 派遣は 1992 年に成立した国際平和協力法に基づく最初の本格的な運用事例として、日本の PKO 参加の基本的枠組みを形成する重要な出発点となったことを再確認した。特に PKO 参加五原則に基づく慎重な制度設計の下で活動が実施されたことは、その後の国際平和協力活動の基本的な運用原則を確立する契機となった。また、選挙監視活動の安全確保をめぐる顕在化した武器使用権限の制約は、後年の法改正において自己のみならず任務を共にする者の防護を目的とした武器使用を可能とする制度整備へとつながっていくなど、UNTAC における経験が制度改善に一定の影響を与えた点は重要である。

³¹ 政策研究大学院大学『神余隆博オーラル・ヒストリー』政策研究大学院大学、2024 年、172－173 頁。

³² 世界平和研究所『国際平和協力のあり方に関する調査研究－PKO 参加 20 年を迎えるに当たっての提言－』世界平和研究所、2013 年、13 頁。

³³ 政策研究院『神余隆博オーラル・ヒストリー』176 頁。

³⁴ 旗手『告白』310－311 頁。

運用面においては、航空自衛隊及び海上自衛隊による長距離輸送を含む統合的な部隊展開が初めて実任務として実施されたことにより、自衛隊の海外展開能力の形成に重要な契機を与えた。また、多国籍部隊との協同の下で活動した経験は、それまで主として米軍との関係を中心として形成されてきた自衛隊の国際的な運用認識に新たな視野をもたらすこととなった。このような経験は、その後の PKO 活動のみならず、より広い国際協力活動の展開にとっても重要な基盤となったと評価することができる。

他方で、こうした活動を通じて得られた経験がどのように組織としての教訓として整理・蓄積されたかという点については、十分であったとは言い難い。陸上自衛隊においては一定の記録整理が行われていたことが知られているものの、その位置付けや活用の在り方は必ずしも明確ではなかった。また文民警察官の派遣に関しても、殉職事件という重大な経験を踏まえた組織的検証が体系的に実施されたとは言い難く、その後の派遣の継続にも影響を与えた可能性が指摘できる。さらには省庁を横断した政府全体の取り組みが十分でなかったことは、当時の官房長官であった河野洋平が、その後の与野党交代を含めた政権交代による混乱を理由として認めている³⁵。このことは、日本の国際平和協力活動における教訓収集の在り方について検討すべき課題を示している。

さらに文民警察官の殉職事件を契機として PKO 参加五原則の適用をめぐる議論が再燃する中で、宮沢政権は任務継続の方針を維持した。この判断は、外務省による現地情勢の分析に基づき停戦合意が全体として維持されているとの評価に依拠したものであり、日本の国際平和協力政策の信頼性を維持するという観点から重要な政治的決断であったと評価できる。この経験は、困難な状況、世論の高騰に際しても国家としての国際協力の継続性をどのように確保するかという課題に対する一つの示唆を与えるものである。

また、文民警察官の派遣がその後限定的なものとなる一方で、自衛隊による国際平和協力活動は継続・拡大していくこととなった。このことは、日本の人的国際貢献の主体が次第に自衛隊に比重を移していく過程の一端を示すものであり、カンボジアにおける経験がその後の活動の方向性に与えた影響の一つとして位置付けることができる。

さらに本稿で確認したように、UNTAC 派遣は日本のみならず、同様に第二次世界大戦前後の歴史的背景及び憲法上の制約の下で軍事力の海外展開に慎重であったドイツにとっても重要な政策転換点となった。両国はいずれも戦闘任務ではなく支援任務を中心とする形で国連平和維持活動への参加を開始した。この意味において、冷戦終結後の国際秩序の形成過程において軍の運用に制約を有する国家がいかに国際平和協力に関与していったのかを理解する上で示唆に富む。

以上のように、UNTAC への参加は日本にとって制度、運用及び政策判断の各側面において重要な出発点となる経験であった。同時にそれは、冷戦終結後に顕在化した新たな平和構築への国際協力において、多様な歴史的背景及び軍の運用に制約を有する国家が相互に協力しながら新しい国際秩序の形成に関与していく過程の一端を示す事例でもあったといえる。ウクライナ戦争の終結後の国際社会における平和構築の在り方は依然として見通し難い状況にあるが、冷戦終結直後に実施された UNTAC における経験は、軍の運用に制約のある国家がいかに国際平和協力に参加し得るのかを示す先例として、今後の国際社会

³⁵ 旗手『告白』316－317 頁。

における平和構築の在り方を検討する上で今なお重要な示唆を与えるものである。

【2026年4月24日脱稿、5月22日モンゴル国防研究所主催カンファレンスにて発表、
26日カンファレンスでのコメント等を踏まえた修正稿を提出】

(防衛省統合幕僚学校国際平和協力センター直轄研究員)

本研究に示された見解は統合幕僚学校国際平和協力センターにおける研究の一環として発表する執筆者個人のものであり、防衛省又は統合幕僚学校の見解を示すものではありません。