

# 「コンゴ危機」における ハマースホルドの政策目標

玉村 健志\*

- I はじめに
- II ONUCの発足とハマースホルドの政策目標
- III 政策構想に対する障害とその排除
- IV アプローチ修正と新たなマンデート
- V 計画の実施——政府再興とカタンガでの武力行使
- VI 結び

## I はじめに

### 1. 本論文の目的

「コンゴ危機」に際して発足した国連コンゴ活動（略称 ONUC）は、国連史において言及を欠かすことができない国連の活動である。国連平和活動<sup>1)</sup>史上、初めて武力行使を容認され、平和維持活動の諸原則から逸脱した事例であることは、よく言及される。しかし、当時の国連事務総長ダグ・ハマースホルド（Dag Hammarskjöld）が実際には何を目標としていたのか、そして、その政策目標と、国連安全保障理事会（以下、安保理と略記）から授権を受けた任務との間にどのような関わりがあったのか、などの点については、まだ解明が尽くされていると

『一橋法学』（一橋大学大学院法学研究科）第10巻第3号 2011年11月 ISSN 1347-0388

※ 一橋大学大学院法学研究科アジア太平洋地域3大学ネットワークプロジェクト・コーディネーター

1) 国連による紛争管理の試みは、総じて「国連平和維持活動」（PKO）と呼ばれることも多い。しかし、その場合、「PKO」は、紛争管理活動の理念型としての「平和創造」、「平和維持」、「平和構築」、「平和強制」の全てを包括する言葉として使われ、狭義の「平和維持」を内包することになり、紛らわしい。よって、本稿では、国連による紛争管理の試みの総称としては、「国連平和活動」（UN Peace Operation）という言葉を用いる。

は言いがたい。ONUCについては複数の任務や目標の存在が指摘されているが、これまで、その相互関係が十分に整理されてこなかったからである。このように複数の目標が存在する場合、少なくとも何が優先され、何が後回しにされたのかという点が解明される必要があるだろう。実際、コンゴの事例において、ハマースホルドが「冷戦」というコンゴ外の考慮事項を優先した結果、国内的な対立はむしろ悪化したとみられるからである。

結果を評価する際に、それをもたらした政策担当者の意図の解明は不可欠だと考えられる。しかし、従来の研究では、この点が十分に議論されてきたとは言えない。というのも、政策担当者の意図の解明に有効な手段の一つとして内部文書(いわゆる外交史料)の分析があるが、外交史料を主な分析対象とする外交史/国際関係史研究の分野では、国家アクターに焦点が当たりがちであり、非国家アクターたる国連事務総長はやや周辺的な位置におかれてきたからである。特に、本稿の扱う「コンゴ危機」に関しては、資料公開の進んでいるアメリカの動向を中心に研究が蓄積されてきた経緯があり、ハマースホルドの政策が十分に分析されてきたとは言いがたい<sup>2)</sup>。もちろん、国連事務局の内部文書を用いた外交史研究が皆無なわけではない。「コンゴ危機」についても、アラン・ジェームズヤルド・ドゥウイッテらが公電などの内部資料を用いている<sup>3)</sup>。但し、彼らの研究は、

---

2) Stephen Weissman, *American Foreign Policy in the Congo 1960-1964* (Cornell Univ., 1974); Madeleine Kalb, *The Congo Cables: the Cold War in Africa—from Eisenhower to Kennedy*. (NY: Macmillan, 1982); Richard Mahoney, *JFK: Ordeal in Africa* (Oxford: Oxford Univ., 1983); Lise Namikas, "Battleground Africa: The Cold War and the Congo Crisis, 1960-1965", Ph.D. Dissertation, University of Southern California, 2002; 邦文では、三須が幾つか論文を発表しており、代表的なものとして以下の論文がある。三須拓也「コンゴ国連軍と反ルンバ秘密工作一九六〇年七月～九月」『名古屋大学法政論集』第193号(2002年); 三須「非介入の名のもとでの介入——ケネディ政権とコンゴ国連軍」緒方貞子・半澤朝彦編『グローバル・ガヴァナンスの歴史変容——国連と国際政治史』ミネルヴァ書房、2007年など。もちろん、「コンゴ危機」においてアメリカが果たした役割は大きい、ハマースホルドとアメリカとの関係は単純ではなく、そのみで一つの論点を形成しうるため、この点は、別稿に譲りたい。なお、直近の先行研究であるケントの研究は、ハマースホルドの政策にもある程度の比重をおいているが、アメリカの一次資料にのみ依拠しているため、分析に限界がみられる。John Kent, *America, the UN and Decolonisation: Cold War Conflict in the Congo* (London: Routledge, 2010).

3) Alan James, *Britain and the Congo Crisis, 1960-63* (London: MacMillan Press Ltd., 1996); Ludo De Witte, *The Assassination of Lumumba* (NY: Verso, 2001).

ハマースホルドを主要な分析対象としたものではなく、その政策が十分に検討されているとは言いがたい。

他方、国連研究の分野では、上杉勇司も指摘するように、国連平和活動の目的を分析するのに、国連事務総長が決議によって安保理から委任された任務、すなわち「マンデート」が主に用いられてきた。エヴァン・ルアード (Evan Luard) のような著名な国連史研究者も、各国連平和活動の目的を推測する手段として、安保理決議やそこに表されたマンデートを用いている<sup>4)</sup>。しかし、上杉も言うように、決議に明記されるマンデートは、決議の可決を容易にするために曖昧な言葉で表されることもあり、各活動の「本当の」目標を常に掲げているわけではない<sup>5)</sup>。実際、本稿で示すように、ハマースホルドの政策目標は、安保理から授權を受けた事項に限られていなかった。また、国連研究の分野では、カタンガにおける国連軍の武力行使に議論が集まりがちであり、それに比して、「急進派」と「穏健派」の対立とその再燃において ONUC が与えた影響についてはあまり議論が掘り下げられない傾向がある。

従って、内部文書を用いることで、同事務総長の「本当の」目標が何であったのかを解明する作業が必要だといえる。決議に表されたマンデートが「曖昧」であったとしても、それは、事務総長の政策目標が曖昧であったことを必ずしも意味しないからである。よって、本稿では、刊行の外交資料集やマイクロフィルム資料に加え、筆者がニューヨーク、スウェーデン、ブリュッセルで渉猟した未刊行資料に基づき、ハマースホルド事務総長の「コンゴ危機」政策の再構築を試みたい。

もちろん、建前上、国連事務総長は、安保理や国連総会などから委託された任務を遂行するのがその職務である。しかし、実際には、様々なイニシアティブを行っている。とりわけ、国連平和活動に関しては、事務総長の「特別代表」が、いわば現場監督として、その活動を取り仕切っており、その運営に事務総長の意

4) Evan Luard, *A history of the United Nations, vol. 2: The age of decolonization, 1955-1965* (London: Macmillan, 1989).

5) 上杉勇司『変わりゆく国連 PKO と紛争解決——平和創造と平和構築をつなぐ』明石書店、2004年、55-56頁；A. B. Fetherston, *Towards a Theory of United Nations Peacekeeping*. (NY: St. Martins, 1994), 37.

向が大きく働くのは言うまでもない。本稿がハマースホルドの政策を論ずるのはその意味においてである<sup>6)</sup>。

さて、ハマースホルドがONUCを通じて達成しようとした目的に関して言えば、先行研究における論点は主に二つある。一つは、ONUCのマンデートが変化しているという点であり、もう一つは、決議に明記された任務以外にもONUCの活動には目的があったという点である。

前者は、ONUCのマンデートが接木的であり、且つ多岐に渡っていることから、マンデートが「変化している」、「曖昧」とみる見方である。確かに、安保理決議の文言を見ると、ルアードが主張するように、ONUCの達成目標は、次々と変化しているようにみえる<sup>7)</sup>。ONUC発足当初、決議143により国連事務総長に課せられたタスクは、コンゴ政府<sup>8)</sup>が自ら秩序維持を担うことができるようになるまでの間、「軍事的な支援」をコンゴ政府に与えることであった。ハマースホルドの説明によれば、国連の役割は、コンゴ政府の「治安行政」を担う軍隊の再構築を支援し、その間、「一時しのぎの取り決め (a stopgap arrangement)」として代わりに秩序を維持し、更にそのことにより、人命保護を理由に介入したベルギー軍の撤退を可能とすることであった<sup>9)</sup>。そして、約1週間後に成立した決議145は、ベルギー軍撤退の「目的のために必要なあらゆる措置をとる権限」を改めて事務総長に与えた。つまり、ベルギー軍撤退の確保、治安維持、そして

---

6) もっとも、事務総長の政策形成においては、部下や側近から様々なインプットがあったと思われるが、現在の国連資料の公開状況では調査が難しく、その点为本稿の限界だといえる。但し、パンチヤダヤルら、事務総長特別代表からのインプットについては、実証できる範囲で、紙幅の許す限り、記述することを試みた。また、ルムンバの失権に関しては、ハマースホルドの補佐官であるコーディアが果たした役割も大きく、コーディアの私信を調査したコリンズの研究に依拠した。Carole Collins, "The Cold War Comes to Africa: Cordier and the 1960 Congo Crisis," *Journal of International Affairs*, vol. 47 No. 1 (1993).

7) Luard, 306.

8) 本稿では、「コンゴ」は、ベルギー領であった「コンゴ共和国 (レオポルドヴィル)」を指す。フランス領であった同名の隣国は、コンゴ・ブラザヴィルと表記する。

9) S/RES/143, Official Documents of the United Nations (ODS), <http://documents.un.org/> (accessed, 21-6-2011); "Opening Statement in the Security Council," 13-7-1960, Andrew Cordier, and Wilder Foote eds., *Public Papers of the Secretaries-General of the United Nations* (以下、PPSGと略記), vol. V: Dag Hammarskjöld 1960-1961 (NY: Columbia Univ., 1974), 23.

コンゴ軍の再構築が、当初、ONUC に課せられた任務であった。ところが、翌年2月の安保理決議161では、「内戦の発生の防止」のために軍事力を含めたあらゆる手段を講じる任務が追加され、更に、外国人の軍事要員、傭兵、政治顧問の国外退去や、コンゴ議会の召集などにも言及された。そして、同年11月の決議169は、カタンガの分離運動を非合法と弾じ、外国人軍事要員などの追放のために、必要であれば、軍事的措置を採ることを認めたのである<sup>10)</sup>。

後述するように、このような無節操な拡張にも見えるマンデート群も、大枠においては一貫してその根底にある政策構想とつながっていたというのが、本稿の主張である。

そしてもう一つの論点は、ONUCには決議では明示されなかった目的があったという点である。例えば、イニス・クロード (Inis Claude) らが指摘するように、ハマースホルドは、コンゴにおいて、「防止外交 (preventive diplomacy)」の実践を試みていた<sup>11)</sup>。かねてより、ハマースホルドは、アフリカが、まだ「紛争、競争、別の言い方をするならば、冷戦」の外にあるうちこそ、国連事務総長が動くべきだと考えていた<sup>12)</sup>。よって、同事務総長は、1960年の年次報告書においても、国連 (事務総長) の役割として、「新たに勃発する紛争を陣営間の対立の外側に」置いておき、「紛争が陣営間対立の領域の周辺あるいは内側にある場合には、まず完全な局地化の努力によって、紛争をそのような (東西対立の) 領域から引き離す」ことを力説した。要するに、宗主国の撤退などにより「力の真空」の発生した地域への両陣営の関与を排除し、紛争を局地的なものにしておくことで、まだ東西対立に巻き込まれていない地域に、その影響が及ぶのを避けることが、「防止外交」の目的であった<sup>13)</sup>。

10) S/RES/145, ODS; S/RES/161, *ibid.*; S/RES/169, *ibid.*

11) 「防止外交」については以下の文献を参照。Inis Claude, *Swords into plowshares: the problems and progress of international organization*, 2<sup>nd</sup> ed., (NY: Random House, 1959), chp. 14; Thomas Boudreau, *Sheathing the Sword: The U.N. Secretary-General and the Prevention of International Conflict* (NY: Greenwood, 1991), 50-52; 香西茂『国連の平和維持活動』有斐閣、1991年。

12) SG/900, 8-3-1960, quoted in Brian Urquhart, *Hammaraskjold* (NY: Harper & Row, 1972), 386; "From Transcript of Press Conference, New York," 5-2-1959, *PPSG*, vol. IV, 326.

加えて、別の目的に言及する論者もいる。例えば、スティーブン・ラトナー (Steven Ratner) は、国家構築 (state-building) が ONUC のマンデートに含まれていたと指摘している<sup>14)</sup>。また、ジョン・ハーグリーヴズ (John Hargreaves) のように、国連が「脱植民地化の準備という帝国主義的な役割」を引き継いだとみる論者もいる<sup>15)</sup>。更には、ONUC の目的がコンゴにおける内戦への対応だったとみる見方もある。例えば、ウィリアム・ダーチ (William Durch) は、上記の「防止外交」に加えて、コンゴ人たちが自ら政治的問題を解決できるまで時間をかせぐことを ONUC の目的として挙げている<sup>16)</sup>。上述のように、「内戦の発生の防止」が安保理決議で掲げられたことから、これを ONUC の主目的の一つとして強調する論者も多い。

ところが、上記の研究ではいずれも、これら複数の政策目標に関し、相互関係がどうなっており、どれにプライオリティがおかれていたのかという点が十分には検討されていない。しかし、ONUC の成功や失敗を議論するには、その前段階の作業として、マンデートや政策目標の相互関係とプライオリティを明らかにする必要があるだろう。政策目標やマンデートの達成度合いには、当然、そのプライオリティが深く関わっているからである。

本稿で明らかにするように、内部文書を分析してみると、ハマーショルドの政策目標自体は、次々と変化したというよりも、かなりの一貫性を持っていたといえる。というのも、決議に書き表されなかった「防止外交」、脱植民地化の準備、暫定統治の三つこそが、ハマーショルドが ONUC を通じて一貫して達成を目指した政策目標だったからである。これらは相互に密接に結びついたものとして追求されたが、なかでも、ハマーショルドは、コンゴに「冷戦」の影響が及ぶのを回避することを目指した「防止外交」にプライオリティをおいた。そして、決議に明記されたマンデート群は、むしろ、この三位一体の政策目標を

---

13) 括弧内は筆者による。UN Document A/4390/Add.1, 31-8-1960, PPSG, vol. V, 130-34.

14) Steven Ratner, *The New UN Peacekeeping: Building in Lands of Conflict after the Cold War* (NY: St. Martins, 1995), 105-09.

15) John Hargreaves, *Decolonization in Africa* (London: Longman, 1988), 181.

16) William Durch, "The UN Operation in the Congo 1960-1964," William Durch ed., *The Evolution of UN peacekeeping* (NY: St. Martins, 1993), 315.

実現する上で、情勢に応じて追加された措置だったといえる。つまり、「曖昧」で「次々と変化している」ように見えるマンデート群は、大枠においては、一貫してこの三位一体の政策目標につながっていた。

これを理解すれば、「内戦の発生の防止」や仲裁活動など、コンゴの「内戦」への対応は、ONUCの活動の本質というよりは、「防止外交」に必要な範囲でのみ追求された、副次的な目標であったことも見えてくる。そうであればこそ、ハマースホルドの達成した「急進派」と「穏健派」の「和解」は持続的でなかったというのが、本稿の主張の一つである。この点は、従来の研究ではあまり光が当たってこなかった点でもある。

もちろん、一貫していたと言っても、ハマースホルドの政策がONUCの活動を通じて全く変わらなかったわけではない。むしろ、三位一体の政策目標を追求する上で、ハマースホルドは、状況に応じた政策の修正を行い、それが新たなマンデートとして表面化されたのだといえる。よって、本稿では、ハマースホルドの政策における、大枠での一貫性と、その枠内でのダイナミズムの双方を描くことを試みたい。

## 2. 「コンゴ危機」とは

「コンゴ危機」(Congo Crisis)は、脱植民地化と冷戦の諸要素が交錯し、且つ複数の対立関係が絡み合った、対立関係の総体だといえる。国内的な対立関係を基盤としながらも、「コンゴ危機」が国際的な「危機」であったのは、ベルギー軍の介入があったからばかりでなく、コンゴ情勢が米ソの介入をもたすリスクを潜在的に持っていると考えられたからである。

1960年6月30日、コンゴ共和国は、ベルギーから「独立」し、法的に主権国家となった<sup>17)</sup>。しかし、「独立」から1週間も経たずして、公安軍(force publique)のコンゴ兵が、「独立」が植民地時代からの変化をもたらさなかったことに反発し、ベルギー人将校たちに対して反乱を起こした。人命と財産の保護を理

17) コンゴにおいては、主権の移譲後も、ベルギー人が軍を初めとした行政機構の中枢を握り、「独立」は多分に名目的な側面を持った。このため、本稿は、「独立」という言葉を、法的な主権移譲を指す言葉として、鍵括弧つきで用いる。



由にベルギー軍が介入し、コンゴ兵と衝突して死者を出した。パトリス・ルムンバ首相 (Patrice Lumumba) とジョゼフ・カザヴブ大統領 (Joseph Kasavubu) が国連に支援を求めたことで、コンゴ情勢は国際問題となった。これが「コンゴ危機」の始まりである。

加えて、7月11日、この首都での混乱に乗じて、カタンガ州政府のモイズ・チョンベ大統領 (Moise Tshombe) がコンゴからの分離独立を宣言した。分離運動は、カタンガに集中する鉱山に権益を持つベルギー人と現地部族との連合体によって推進され、以前より集権派との対立の源となっていた。分権派が、コンゴの「独立」を、新たな国家のあり方を築く機会としようとしたからである。更に、「コンゴ危機」の発生後、ベルギー政府がカタンガ体制支援へと立場を転じたことにより、「コンゴ危機」は複雑化することとなった<sup>18)</sup>。

コンゴでは、脱植民地化の過程で様々な対立関係が発生していた。集権派と分権派の対立、旧宗主国ベルギーとベルギーからの政治的自由を求める「急進派」の対立、「急進派」とベルギーとの協調を目指す「穏健派」との対立などである。本稿でみるように、「穏健派」は、国連事務局、アメリカ、ベルギーなどの支援の下、ルムンバ政権転覆に大きな役割を果たし、翌年の政府再興時に政府の中樞を掌握した。

本稿で見るように、「防止外交」は、単にソ連を引き込もうとする勢力の排斥のみならず、コンゴの統一の維持を必要とした。コンゴの分裂状況がソ連に関与の足がかりを与えると考えられたからである。このため、最終的なカタンガの分離終結を見据えて、ハマーショルドは、その障害となっていたベルギー人顧問たちの排除に乗り出すことになる。しかし、その過程で、ONUCとカタンガ政府軍との間に戦闘が生じ、休戦協定に向かう途上で、ハマーショルドは命を落とすこととなる。

---

18) 但し、ベルギー政府は、分離を認めたわけではなく、他地域と連合制を組むようチョンベに促し続けた。この点については、ルムンバ暗殺に関するベルギーの下院報告書を参照。Chambre des représentants de Belgique, *Enquête Parlementaire visant à déterminer les circonstances exactes de l'assassinat de Patrice Lumumba et l'implication éventuelle des responsables politiques belges dans celui-ci*, 16-11-2001, DOC 50 0312/006-007, <http://www.lachambre.be> (accessed, 21-12-2008) (以下、Enquête Parlementaire と略記)。



その後も、二度 ONUC とカタンガ軍との戦闘が発生し、1963年1月に ONUC 軍がカタンガの主要都市を制圧したことで、チョンベは分離終結を宣言する。これを「第一次コンゴ紛争」の終結と呼ぶ論者もいる。ところが、「急進派」と「穏健派」の対立が再燃し、64年には、「急進派」の反乱軍がコンゴの約三分の一を支配下におく事態へと発展した。これに対し、ベルギーやアメリカの支援の下、政府軍はこれを鎮圧することに成功する。そして、65年のモブツ政権成立以降は、コンゴは30年に渡る独裁政権下におかれることになる。この65年を「コンゴ危機」の区切りと見るのが、一般的な見方である。

本稿で見ると、ONUC は、「コンゴ危機」前期（「第一次紛争」）の展開に大きな影響を与えた。本稿は、中でも、ONUC の活動の基礎を築いた、ハマースホルドの政策に絞って論じたい。

## II ONUC の発足とハマースホルドの政策目標

ONUC のマンデートは、次々と新たに追加されたという意味で、接木的な性格を持っていたといえるが、このような接木が ONUC 発足以前から既に始まっていたことは、見落とされがちである。ONUC は、「法と秩序の維持」への支援という共通要素を接着剤として、新興国の国家運営への支援を意味する「技術支援 (technical assistance)」という土台の上に、スエズ型の平和活動を接木して発足した合成物であった。

そして、当初、脱植民地化の支援が主眼であったハマースホルドの政策目標は、すぐにこの「技術支援」という言葉を介して拡張され、「防止外交」や暫定統治などの目標と結びつくこととなる。

### 1. 脱植民地化支援としての「技術支援」

元々、ハマースホルドは、既に50年代後半から、発展途上国の問題に大きな関心を示し始めていた。脱植民地化の進展によってアフリカに次々と新興国が生まれたが、それらの国々は多くの困難を抱えていたからである。中でも、旧宗主国との関係の再編は、新興国にとって大きな懸案事項であった。親欧勢力が政権

に就いた場合には、新政権と旧宗主国との関係は概ね良好に保たれたが、ギニアのようにフランス共同体への参加を拒否する形で独立した場合、旧宗主国からの援助の停止により、新政権が財政難に陥ることもあった<sup>19)</sup>。国連経済社会理事会での演説で述べたように、ハマースホルドは、国連には「一時しのぎの (stop-gap) 組織」として新興国に入る特別の責任があると考えていた。新興国と旧宗主国との関係がどんなによくても、それまで依存していた欧州人公務員の帰国などにより、「必然的に、不可避的に行政職員のある程度の流出」が起これると考えられたためである。また、新興国にとっても、国連からの支援であれば、「静かな雰囲気の中で、即時の圧力もなく」、支援受け入れに関する決定をくだせるはずであった<sup>20)</sup>。

つまり、国連の「技術支援」には、「脱植民地化」(旧宗主国からの自立)の手助けという意味合いが含まれていたといえる。中でも、人材の問題に関しては、ハマースホルドは、国連を通じて途上国に人材を提供する OPEX プログラムを立ち上げ、既に国連総会の承認を受けていた。ハマースホルドによれば、同制度は、「誰からも強制されず」、受入国政府の要請によってのみ始められ、その政府の決定で終了するという意味において、「植民地主義的な取り決めの性質とは正反対のもの」であった<sup>21)</sup>。そして、国連は、旧植民地の国々において「過去を持たない」ため、「若き国の人生」に対して、より理解を示し、独立性に重きをおいた枠組みを提供することができた<sup>22)</sup>。よって、コンゴに対する支援も、人材提供や小規模の財政支援を軸とした新興国支援策が中心となるはずであった。

そのため、ハマースホルドは、ラルフ・バンチ事務次長 (Ralph Bunche) をコンゴの独立式典に国連の代表として参加させ、その後もコンゴに留まって支援準備のための調査をさせることにした。そして、ハマースホルドの長年の友人で、当時リビアの鉱山事業に携わっていたスウェーデン人実業家ステュレ・リネル

---

19) Urquhart, 384-85.

20) Economic and Social Council Document E/L.866, 14-4-1960, *PPSG*, vol. IV: Dag Hammarskjöld 1958-1960 (NY, London: Columbia Univ., 1974), 567-68.

21) A/C.2/L.376, 30-10-1958, *ibid.*, 302-3; Urquhart, 376-77; "From Transcript of Press Conference," 10-1-1960, *PPSG*, 512.

22) "From Transcript of Press Conference, New York," 4-2-1960, *ibid.*, 535.

(Sture Linner) が、バンチの補佐の一人として同行することになった<sup>23)</sup>。

## 2. ONUC の成立

ところが、バンチヤリネルがコンゴ政府と協議を始めて間もなく、コンゴ兵の反乱が発生し、バンチの任務は、大きく変更されることになった。これにより、「技術支援」が軍事的な側面へも拡張されることになる。

もっとも、反乱発生当時のバンチやハマースホルドの計画は、実際に実施された活動に比べて、かなり控えめなものであった。7月10日に、バンチとコンゴ政府との協議が行われたが、ハマースホルドやバンチが想定していたのは、せいぜいコンゴ軍に対するインストラクターの提供であり、国連による治安維持ではなかった。ハマースホルドのメモにも、コンゴ政府は、バンチからの「強い助言」により、部隊の要請ではなく、「軍事分野における技術支援」を要請したと記されている<sup>24)</sup>。バンチは、国連が治安維持活動に関与しないことを明確にし、代わりに、「国防と法秩序維持のため、軍の発展と強化を助ける軍事アドバイザー、専門家、技術者の提供を含む軍事的な性質の技術援助」を国連が供与することを、政府の希望としてハマースホルドに伝えることを確約した。これは、あくまで、専門家による技術的指導と訓練を主眼とするものであった。ハマースホルドも、アドバイザー等の提供という線で構想を練り、この「治安行政分野における技術援助」を、コンゴへの全般的な「技術支援」の一環として位置付けた<sup>25)</sup>。ONUC が、コンゴ政府に対する「技術支援」という、かなり曖昧な任務を持って設立されることになったことには、このような背景があった。

23) Telegram 1357 from New York to Secretary of State (以下、Tel NY1357 のように表記)、9-6-1960, 770G.00, Robert Lester ed., *Confidential U.S. State Department central files, Congo, 1960-January 1963*, A UPA Collection from LexisNexis (以下 UPA と略記), reel2.

24) "Summary diary of Congo Operation," 19-7-1960, D.H.'s personal notes on Congo operation with "odds", D.H.'s strictly personal Correspondence and his personal notes on Congo operation, Congo crisis 1960-61, Dag Hammarskjöld Samling (L179), Kungliga Biblioteket, Stockholm (以下、KB と略記).

25) Outgoing Code Cable 22 from Cordier to Bunche (以下、Out22 のように表記)、10-7-1960, S-0217-0001-05, United Nations Archive, New York (以下、UNA と略記).

このような限定的な任務を持つはずだった国連活動が、設立前に早くも変更されたのには、主に二つの原因があった。一つは、コンゴ軍とベルギー軍の間の戦闘の発生であり、もう一つは、ルムンバとカサヴブによる「バンドン条約諸国」への支援要請の示唆である。両軍の衝突により、ルムンバとカサヴブは、ベルギーとの協働を放棄し、「ベルギーの侵略」からコンゴの領土を守るための軍事援助を国連に要請した。それにも関わらず、ベルギー軍が介入を拡大させたため、ルムンバとカサヴブは、国連に再度打電し、援助要請の目的が「国内状態の回復」ではなく、ベルギーによる「侵略行為」に対する防衛であると補足した。そして、両者は、援助要請が受け入れられなければ、コンゴ政府が「バンドン条約諸国」に訴えると述べたのである<sup>26)</sup>。ハマースホルドは、この「バンドン勢力」を中国共産党の意味だと解し、このテレグラムが「完全に事態を変えた」とアメリカのヘンリー・ロッジ国連大使 (Henry Lodge) に伝えている。但し、ハマースホルドは、二つ目のテレグラムはとりあわず、あくまで「技術支援」の問題として扱うことにした<sup>27)</sup>。

このため、ハマースホルドは、スエズ危機の際の国連緊急軍 (UNEF) の活動、すなわち、介入した外国軍と国連軍の交代という考え方を、「技術支援」計画という土台の上に付加することにした。ハマースホルドによれば、それは、「ベルギーの撤退を可能にするため、国連軍が投入されるというスエズ活動の方式」であった<sup>28)</sup>。

国連緊急軍とは、56年に勃発したスエズ危機に際し、緊急特別総会決議により発足した国連活動であり、その任務は、エジプト、イスラエル、イギリス、フランス間の休戦と、外国軍のエジプトからの撤退を監視し、エジプトーイスラエル間の国境を巡視することであった。また、58年のレバノン危機では、アラブ連合共和国 (UAR) からの部隊や設備の侵入を監視するために、国連レバノン監視団 (UNOGIL) が設置された。この二つの前例を受け、ハマースホルドは、同年末に報告書を総会に提出し、類似の状況下において国連機構が採るべき原則

---

26) UN Document S/4382, ODS.

27) Tel NY62, 13-7-1960, 770G.00, UPA, reel2.

28) *ibid.*

を提示した。これは、その後、国連平和維持活動の諸原則とみなされたものであるが、大国や利害関係を持つ国からの部隊の排除、受入れ国の同意、当事国の内部動向や国内紛争への不関与、自衛に限定した武力行使、などが含まれていた<sup>29)</sup>。つまり、スエズ型の活動とは、これらの原則に則り、外国軍と入れ替わることを目的とした平和維持活動のことを指している。

一方で、ハマースホルドは、13日に開かれた安保理会議において、ルムンバが後から提起した「ベルギーの侵略」には触れずに、最初のテレグラムの「軍事的援助」の問題としてコンゴ情勢を扱った。ハマースホルドは、「唯一の健全で持続的な問題解決法」として、コンゴの「治安行政」の再建を提示する一方、国連軍が治安を維持すれば、自国民保護のために介入した「ベルギー政府は、撤退への道を見出す」はずだとの考えを明らかにした<sup>30)</sup>。こうして、コンゴにおける国連活動は、ベルギー軍の撤退の確保と、コンゴ政府の治安維持機能「再建」への長期的な「技術支援」という、二つの異なる目標の接木でありながら、秩序維持という両者の共通要素を接着剤として、あたかも両者が一体のものであるかのように提示されることとなった。この線に沿って、事前にハマースホルドと協議していたチュニジア代表が、ベルギーに対する撤退要請と、コンゴ政府への「軍事的援助」供与のための事務総長への権限付与を柱とする決議案を提出し、これが安保理決議 143 として成立した<sup>31)</sup>。

また、18日に発表された事務総長報告書では、コンゴ軍の「崩壊」が、国連の介入を正当化するような「平和と安全への脅威」をもたらしたとの見方が改めて示された。ハマースホルドの説明によれば、国連軍は、コンゴ軍が再建されるまでの間、コンゴ政府の同意で駐留する「暫定的な治安維持軍 (temporary security force)」であった<sup>32)</sup>。

但し、同報告書と安保理でのハマースホルドの説明によれば、ベルギー軍撤退の確保は、あくまで一時的なタスクであって、活動の本来の目的は、「独立」の

29) 香西茂、前掲書、89-97頁；Catherine Hoskyns, *Congo Since Independence: January 1960-December 1961* (London: Oxford Univ., 1965), 107-110.

30) 括弧内は筆者による。“Opening Statement in the Security Council,” 13-7-1960, op. cit.

31) S/RES/143, ODS.

32) UN Document S/4389, 18-7-1960, *PPSG*, vol. V, 28-38.

準備を整える十分な時間を取れなかった国に、「技術支援」を与えることだった<sup>33)</sup>。バンチも「ここでの、主要な仕事は、無秩序の大半の原因である公安軍の建て直し」だと述べている<sup>34)</sup>。ハマースヨルドからすれば、国連コンゴ活動は、「全方面において、(外国軍の撤退と停戦を監視した)スエズの物語を遥かに超え」た、軍隊を含む行政組織の再構築にも及ぶような新たな取り組みになるはずであった。そうであればこそ、ハマースヨルドは、それを、「低開発国と国連の歴史における、新しく決定的な章の始まり」だと形容したのである。そして、この「植民地後の時代の現実に取り組むこと」こそが、コンゴにおける国連の主要な活動になるはずであった<sup>35)</sup>。

### 3. 三位一体の政策構想

このように、ONUCは、脱植民地化の準備を主眼として発足した。しかし、ハマースヨルドが「バンドン条約諸国」を中国共産党だと理解して国連の軍事的介入を決断したように、「防止外交」の要素は既に見え始めていた。また、「技術支援」は、すぐに助言的役割を超えて、国連による暫定統治を伴う国家構築構想へと拡張され、更に「防止外交」とも結びつくこととなる。こうして、「技術支援」を軸として、脱植民地化支援、暫定統治、「防止外交」という三つの政策目標が結びつくこととなる。

現代から振り返って見た場合に、ONUCが国連による国家構築活動の嚆矢と呼べることは、近年の同テーマへの関心の高まりとともに、認識されるようになってきた。しかし、それが単に後知恵としてそう捉えられるだけのことなのか、あるいは、ハマースヨルド自身が、実際にそれを政策目標として掲げていたのかを探るには、やはり外交資料にあたる必要があるだろう。

---

33) ONUC 司令官カール・フォンホーン (Karl Von Horn) への公電でも、ハマースヨルドは、ベルギー軍撤退の確保について、「(国連) 軍のプレゼンスは今年を超えることはなさそうだ」との見通しを示している (括弧内は筆者による)。Out SecGen to Von Horn, 14-7-1960, S0217-0001-5, UNA.

34) Incoming Code Cable 94 from Bunche to SecGen (以下、In94のように略記), 18-7-1960, S0217-0001-02, UNA.

35) Out SecGen to de Seynes, 19-7-1960, Incoming/outgoing code cables June60-Sept61, box1, Congo Crisis, L179, KB.

この点に絡んで、もう一つの論点は、ONUCの活動が、コンゴの行政機構構築の「支援」だったのか、あるいは、国連自体がその構築活動を担う暫定統治だったのか、という点である。ONUCの民政支援は、建前上、行政機構構築の「支援」を行うものであった。このため、国連要員が助言的な役割を超えて行動したのは、コンゴ政府に求められた場合のみだったと捉える研究者もいる<sup>36)</sup>。また、ONUCに参加し、後に国連事務次長にまで登りつめたブライアン・アークハルト (Brian Urquhart) は、著書『ハマースホルド』の中で、コンゴ人たちが「新たな形の植民地主義的後見」だとみなさないように、「あらゆるステップにおいて、経験のないコンゴ人指導者たちと協力を維持することが不可欠だった」と記している<sup>37)</sup>。これに対し、ラトナーは、ハマースホルドの言う「コンサルタント」たちが、実際には、コンゴ行政における政策決定の大半を担ったと指摘している<sup>38)</sup>。

内部資料を読む限り、実際には後者の方が実情に近かったといえる。ハマースホルドも、バンチへのテレグラムにおいて、コンゴ政府の各省の上層部につける顧問を、名目的にはONUC民政部門の責任者であるリネルに対する顧問とするものの、彼らは「実際には、(顧問という) 帽子を被る、政府の様々な省庁の影の事務次官である」と述べている。つまり、リネルの法務顧問は、「事実上、法務事務次官として機能する」予定だったが、これは「我々が口にはしないこと」であった<sup>39)</sup>。要するに、ハマースホルドの構想は、行政機構再建への「支援」を建前としつつ、実質的には、国連による暫定統治を試みることだったといえる。

さて、このような暫定統治の試みは、すぐに「防止外交」とも深く結びつくこととなった。ハマースホルドにとって、ソ連人技術者の侵入を防ぐ上で、国連がコンゴに対する財政支援と「技術支援」を一手に請け負う必要があったからである。この背景には、ルムンバラが「バンドン条約諸国」やソ連への支援要請を示唆したことがあった。このため、ハマースホルドは、「ルムンバの全方面への支

36) Harold Karan Jacobson, "ONUC's Civilian Operations: State-Preserving and State-Building," *World Politics*, Vol. 17, No. 1 (Oct., 1964), 96.

37) Urquhart, 400.

38) Ratner, 106.

39) 括弧内は筆者による。Out SecGen to Bunche, 24-7-1960, L179, KB.



援要請が、技術者とともに入ろうとするソ連ブロックの試みにつながる」ことを懸念していた。そして、アメリカ側にも伝えたように、「これを防ぐ最も効果的な方法は、ベルギーの撤退による真空を発生させないために、国連が可能な限り早くコンゴに入ること」であった。そのため、ハマースホルドは、国連の専門機関に対しても、コンゴへの技術支援を計画するよう要請した<sup>40)</sup>。

米ソ対立について、ハマースホルドは、コンゴがまだそれに巻き込まれていない地域だと認識していた。しかし、「もし冷戦がコンゴに根付いたら、我々の全ての努力は失われる」危険性があった。このため、「冷戦問題、あるいは冷戦問題の潜在的可能性がしっかりと隔離されている間、活動を厳密に国連のものにしておくために、我々の継続的な注意が必要」であった<sup>41)</sup>。ゆえに、「技術支援」の一環として提供される国連の顧問が、コンゴの行政機構を排他的に掌握することが重要となったのである。

こうして、「技術支援」は、脱植民地化支援、暫定統治、「防止外交」という三つの政策目標を包含するものとなり、三者は相互に深く結びつくものとして、ハマースホルドの政策構想の中に位置づけられることになった。要するに、ハマースホルドのコンゴ政策の枢要は、国連が暫定的にコンゴを統治することによって、国家機構を構築し、ベルギー人に代わって脱植民地化を進め、ソ連の関与を排除することだったといえる。もっとも、三者が同じ重要度を持っていたわけではなかった。最も大きな比重を占めていたのは「防止外交」であり、このために、脱植民地化支援の方は、「防止外交」を損なわない範囲内で追及されることになった。このことは、次項で見ると、ルムンバとハマースホルドの対立の一因ともなる。

### Ⅲ 政策構想に対する障害とその排除

三位一体の構想を実現する上で、ハマースホルドには、「打破」しなければな

---

40) Tel NY121, 18-7-1960, Glenn LaFantasie et al. eds, *Foreign Relations of United States, 1958-1960, vol. 14*, (以下、FRUSと略記), 320.

41) Out SecGen to Bunche, 23-7-1960, L179, KB.

らない相手がいた。最初に、障害となったのはルムンバであった。ルムンバが、冷戦を利用してソ連招聘をちらつかせることで、ベルギー人追放という脱植民地化上の目標を達成しようとしたからである。これは、ハマースホルドの「防止外交」とは相容れない手法であった。

国連平和活動研究においては、ONUCが内戦に関与したために、不偏不党性を含む平和維持活動原則の堅持が難しくなったという議論がある<sup>42)</sup>。カタンガにおけるONUCの軍事力行使を主に念頭においたこの議論は、部分的には正しいが、それが全体像ではない。より正確には、平和維持活動原則の堅持を難しくしたのは、「防止外交」の貫徹だといえる。後述するように、カタンガにおける措置も、「防止外交」という、より大きな政策枠組みの一環だと捉えることができる。そして、「防止外交」に起因する不偏不党性の放棄は、カタンガにおける軍事行動よりも、もっと早い段階で行われていた。ルムンバ政権転覆の後押しである。

皮肉なことに、冷戦をコンゴに持ち込まないという「防止外交」は、それ自体が、冷戦上の考慮に基づく内政干渉と化した。外部からの関与を遮断することで、冷戦の影響を絶つことができるのは、内側から超大国の関与を呼び込む勢力がない場合に限られたからである。逆に、そのような勢力が存在する場合には、「防止外交」の貫徹は、その勢力の除去を必要とし、内政への関与を必然的に伴うことになった。この節で示すように、ハマースホルドは、自らが不偏不党性や同意原則を早々に放棄したことを自覚していた。

### 1. ルムンバとの対立

米ソを競わせて、ベルギー撤退への圧力や様々な支援を引き出そうとするルムンバのやり方は、ハマースホルドには、(米)ソの関与を引き込む危険なゲームに見えた。ハマースホルドとルムンバの対立は、互いへの不理解と偏見を生み、最終的に、ハマースホルドは、ルムンバ政権の崩壊を後押しすることとなる。

42) 例えば、ラトナーは、ハマースホルドにとって、内政不介入や不偏不党性は、コンゴの内戦を終わらせるという国際社会の目標とあわせることが困難だったと述べている。Ratner, 104.

ルムンバとハマースホルドの対立に関して、ルムンバが国連をコンゴ政府のエージェントとして機能させようとしたことに、その一因を求める見方があるが、これは、やや一面的な見方だといえる<sup>43)</sup>。逆に、ルムンバの側から見れば、外からの支援に対する国連の排他的管理は、米ソに対する彼の交渉力を低下させるばかりか、彼の全般的な外交上の行動を縛るものだといえた。そもそも、ルムンバにとって、カタンガを含むコンゴ全土からのベルギー軍撤退を国連が確保できるどうか不透明な段階で、国連以外の選択肢を失うのは好ましくなかったといえる<sup>44)</sup>。加えて、ルムンバの目から見た場合、国連に対する過度の依存は、コンゴの主権に対する制約であり、ひいては、ようやく勝ち取った「独立」を損なうものだといえた<sup>45)</sup>。

このため、当初、ルムンバは、国連を介さない二国間支援をアメリカに求めるため訪米した。しかし、財政保守主義を採るアイゼンハワー政権は、プライオリティの低いアフリカサハラ以南での援助合戦に巻き込まれることには消極的であり、コンゴに流入する援助を国連が一元的に管理するハマースホルドの構想を支持した<sup>46)</sup>。コンゴに対する財政支援にさほど積極的ではない以上、国連がコンゴの問題を排他的に扱うことは、ソ連との軍事的衝突のリスクのみならず、援助合戦を避けるうえでも有用だったからである<sup>47)</sup>。アメリカとカナダに二国間援

---

43) 例えば、Ratner, 103; Durch, 320.

44) ルムンバは、クリスチャン・ハーター国務長官 (Christian Herter) との会談でも、ベルギーの撤退に関し、「もし国連が満足を与えなければ、アメリカや他の国が助ける必要がある」と述べている。Memorandum of Conversation (以下 MemCon と略記), Herter and Lumumba, 27-7-1960, *FRUS*, 359-366.

45) この点については、他のアフリカ諸国の外交官たちも理解を示している。例えば、駐米ギニア大使は、国務省での会談で、国連による援助の一元管理は、コンゴが国連信託統治領のようにみなされていることを示唆するとして反対し、駐米モロッコ大使や駐米チュニジア公使も、米ソを競わせるルムンバのやり方には反対しつつも、国連の排他的な援助の取決めについては、コンゴ人が主権への制限に敏感になっているとの理解を示した。Tell13 Department of State (以下, DoS) to Accra, 1-8-1960, *FRUS*, 378-79.

46) 国務省は、既にコンゴ「独立」以前の時点で、コンゴに対する「どのような実質的な援助計画でも、アメリカがアフリカ新興諸国からのショッピングリストに直面することにつながりかねない」ことを懸念していた。Tel796 DoS to Brussels (以下 Bru と略記), 8-1-1960, *ibid.*, 258-60; なお、アイゼンハワー政権における財政保守主義に関しては、Namiakas, chp. 2.

助を断られたルムンバは、次第にソ連の方に目を向けることとなった。

そもそも、アフリカの旧植民地が西側諸国の影響下にある状況について、アメリカには異存はなかった。それに対し、ソ連にはこの現状を変革し、アフリカに進出する必要があった。それゆえ、アメリカはハマースホルドの「防止外交」を支持し、ソ連は反対した。このため、「防止外交」は、専らソ連に矛先が向けられるようになったのだといえる。コンゴの事例は、そのことをよく表している。

ところで、ハマースホルドとルムンバの対立は、部分的には両者のプライオリティの差によるものであった。ルムンバの至上命題が脱植民地化（ベルギーからの政治的自立）であったのに対し、ハマースホルドのプライオリティは、アフリカへの米ソの関与の回避にあったからである。ベルギーを追い出してくれるなら悪魔でも誰からでも支援を受けると述べたように、ルムンバは、この目的の達成手段を選ばなかった。そして、ルムンバにとって、むしろ米ソ対立は、旧宗主国からの政治的自立を達成する上で利用すべきものであった<sup>47)</sup>。アフリカ諸国が次々と主権を獲得して国際社会の仲間入りを果たす中、それら新興国が東西いずれの陣営に就くのかという点に、米ソは無関心でいらなかったからである<sup>49)</sup>。

しかし、米ソを競わせて支援を引き出そうとするルムンバの手法は、アフリカを冷戦の枠外に置こうとする「防止外交」とは相容れないものであった。アンドリュー・コーディア（Andrew Cordier）や、アンリ・ラブイース（Henri Labouisse）など、ハマースホルドの側近たちも、ルムンバが「制御不能な」国

47) ハーターは、8月12日の国家安全保障会議において、アメリカが派兵を避けたのはソ連との衝突の危険性があったからであることを指摘した上で、アメリカ人技術者の派遣についても、ソ連の技術者と競合する可能性から、国連という媒体を利用する決定を行ったと述べている。Memorandum (以下 Memo と略記) of Discussion, NSC, 12-8-1960, *FRUS*, 406.

48) 7月20日の記者会見で、ルムンバは、全ての国に対してベルギー軍を追い出すための支援を求め、ソ連が軍事支援の提供を請け合ったことに触れた。その上で、ルムンバはアメリカの支援を歓迎する姿勢を示した。Tel Leopoldville (以下 Leo と略記) 178, 20-7-1960, UPA, reel3.

49) 実際、ソ連にとっては、米加の支援拒否は、ルムンバを東側に引き込み、反植民地主義闘争への支援をアフリカ諸国にアピールする絶好の機会をもたらした。フルシチョフのスピーチライターを務めたオレグ・グリネフスキー（Oleg Grinevsky）の回顧録によれば、フルシチョフは、アメリカの要請謝絶を聞き、「なぜだ、私に説明してくれ」、「本当に、アメリカ人はそれほど愚かなのか」と述べたという。Namikas, 154.

連経由の支援よりも、「愚かにも制御できると感じているかもしれない」ソ連の支援の方を選ぶ可能性を懸念していた<sup>50)</sup>。折しも、ルムンバは、オタワの空港でソ連大使と会談し、アメリカに戻った後も、クズネツォフ国連大使と会談していた<sup>51)</sup>。コーディアから報告を受けたハマーショルドは、「西で失望した」ルムンバが「東とつるみ、国連とも敵対することを決めた」と認識し、危機感を募らせた<sup>52)</sup>。

こうして、ルムンバとハマーショルドの相互不信が深まる中、両者の決裂を決定的にしたのが、国連軍のカタンガ進駐をめぐる問題であった。ルムンバが訪米した7月の下旬頃、ONUCは、カタンガ以外の地域への進駐を進めていたが、カタンガ進駐については、ベルギー政府とカタンガ政府から強い反対に遭っていた。しかし、ハマーショルドは、ベルギーがカタンガからの撤退とONUCの進駐を拒み続ければ、ソ連とアフリカ諸国がルムンバ支援に踏み切り、最悪の場合、朝鮮戦争のような軍事衝突に発展しかねないことを懸念していた。そのため、ハマーショルドは、ベルギー政府に対し、撤退の拒否がルムンバラコンゴ政府内の強硬派の立場を強くし、「穏健派」を弱めるのみだとして、カタンガからの撤退の意図を公表するよう促した。それと併行して、ハマーショルドは、アメリカに対し、ベルギーに圧力をかけるよう協力を求めた<sup>53)</sup>。そして、バンチがカタンガ政府や現地ベルギー人との協議から戻ると、ハマーショルドは安保理を召集した。

ここで、「防止外交」の論理が働くこととなった。ベルギーがチュニジアとセイロン（現スリランカ）の提起した決議案の否決を同盟国に求めたのに対し、米英仏はハマーショルドの政策を支持し、その要請に応じなかったからである。共同決議案の骨子は、ベルギー軍のカタンガからの即時撤退、国連軍のカタンガ進駐、国連軍の国内紛争への不関与などであった。ベルギーのウィニー外相に対し、アメリカのロッジ国連大使は、「踏み誤れば、朝鮮の再来をもたらしかねず（中

---

50) Tel NY271, 1-8-1960, UPA, reel4.

51) *ibid.*; Hoskyns, 158; The New York Times, 31-7-1960.

52) In B304 SecGen (Leo) to Cordier, 2-8-1960, L179, KB.

53) In B282-282B SecGen to Cordier, 1-8-1960, *ibid.*; Tel NY274, 1-8-1960, UPA, reel4.

略) 決議を否決させることは危険であり、無責任であり、考えられない」として、カタンガからのベルギー軍の即時撤退を支持することを伝えた<sup>54)</sup>。これは、アメリカが同盟国の利益よりも、「朝鮮の再来」の回避を目指す「防止外交」を優先したことを意味している。英仏も拒否権発動を渋り、結局、仏伊の棄権票を除き、それ以外の国の賛成票により、上記の決議案が決議 146 として成立した。

ところが、問題は、ハマースホルドが、厄介者とみなしたルムンバ首相と協議することなく、この件の解決を図ろうとしたことであつた。それは、国連職員たちのルムンバに対する不信と無関係ではなかつた。ハマースホルド自身、ルムンバを「無知で、とても猜疑心が強く、卒がないが、考えが未熟で、全アフリカ指導者の中で規模が最も小さい」とみなし、ソ連のようにコンゴの「中に入りたがっている者」に扉を開くような、ルムンバの「無責任なやり方」を懸念していた<sup>55)</sup>。このため、ハマースホルドは、ルムンバの帰国前の解決を目指したが果たせず、二週間後に再度コンゴを訪ずれた際は、首都を素通りして、カタンガへと向かつた。ハマースホルドは、中央政府とカタンガ政府の対立には関与せず、カタンガ政府がベルギー人を含む任意の「技術者」を雇うことにも、「我々には介入の権利のない内的秩序の問題」として関知しないことをチョンベに確約した<sup>56)</sup>。そして、中央政府に対しては、代表を国連機でカタンガに輸送することを拒んだ。

激昂したルムンバは、安保理決議 143 がコンゴ政府との協議を謳っているにも関わらず<sup>57)</sup>、ハマースホルドが政府との協議なくしてカタンガ政府とこのような交渉を行ったことを非難した。そして、5 通の書簡を交わした後、ルムンバは終に「コンゴの政府と国民は、国連事務総長に対する信頼を失った」と言い放ち、両者の関係は決裂状態に陥った<sup>58)</sup>。そして、ルムンバは、二日後の 8 月 17 日の

54) NY360, *FRUS*, 401.

55) In B282-282B, op. cit.; In B272 SecGen to Cordier, 31-7-1960, S0217-0001-03, UNA.

56) 《Compte rendu analytique de la seconde réunion de Monsieur Hammarskjöld et du gouvernement Katangais en date du 13 août 1960》, Entretiens ONU-Katanga Eville, boîte Katanga II, Archives Frédéric Vandewalle, Musée Royal de l'Afrique centrale, Tervuren (以下 MRAC と略記).

57) 同決議は、事務総長に、「技術支援」と「軍事的援助」を「コンゴ共和国政府との協議の上で」コンゴに供与するのに必要な措置を採る権限を与えていた。S/RES/143, ODS.

記者会見において、ハマースホルドが「コンゴ共和国政府との協議」を行わずにチョンベに幾つかの約束を与えたことを改めて批判した。ルムンバは、これを、コンゴ国民に対する「背信行為」だと弾じ、「我々の軍事援助要請を、他の政治目的にだけ利用しようとする向き」があれば、国連への要請そのものをも撤回する用意があることを示唆した<sup>59)</sup>。

このような互いへの不理解は、両者がカタンガ問題の別の側面を見ていたことによって増幅されていた。ルムンバにとって、カタンガ問題は、ベルギーによる支配の継続の問題であった。よって、ベルギー人の後ろ盾を持つカタンガ政府が彼のカタンガ入りを阻んでいる以上、国連軍のカタンガ進駐は、その打開をもたらすべき機会であった。そして、コンゴ政府への「支援」を任務とする ONUC は、当然、コンゴ政府に協力すべきであった。他方、ハマースホルドは、カタンガにおける分離主義が「部分的にはベルギー官僚によって促されている」ことを認識しながらも<sup>60)</sup>、本質的には、カタンガ問題を集権派と分権派の対立の問題だと捉えていた<sup>61)</sup>。加えて、ハマースホルドには、国連軍がベルギー軍と入れ替われば、チョンベは「分離の努力の足がかり」を失い、自らの権威を残すために中央政府と協力するだろうという甘い見通しもあった<sup>62)</sup>。このため、ハマースホルドは、国内問題への不介入を理由に、中央政府の人員の輸送を拒んだのである。しかし、これにより、コンゴ政府の代表がカタンガに入れない状況は、継続することとなった。

---

58) ハマースホルドとルムンバの往復書簡については、S/4417/Add.7, 15-8-1960, ODS.

59) 「レオポルドビルでの記者会見・1960年8月17日」パトリス・ルムンバ『息子よ未来は美しい』理論社、1961年、105-108頁。

60) In B272, op. cit.

61) ハマースホルドは、「カタンガ問題は、国内政治と密接に絡み合っている」とも捉えており、カタンガ問題には、両方の側面があることを認識していた。In B244 SecGen to Cordier, 29-7-1960, *ibid.* よって、本稿は、三須のように、ハマースホルドが西側諸国の圧力により、ベルギー人のカタンガ支援を意図的に無視してカタンガ問題を「国内問題化」し、分離を黙認したという見解は取らない。三須「コンゴ国連軍と反ルムンバ秘密工作一九六〇年七月～九月」、200-206頁。なお、この論点については、拙稿『「憲政上の危機」と国連——コンゴ動乱における国連、アメリカ、ベルギーの関係』一橋大学機関レポジトリ、<http://hermes-ir.lib.hit-u.ac.jp/rs/> (accessed, 27-6-2011) を参照。

62) Tel NY121, op. cit.



もちろん、ハマースホルドからすれば、ルムンバの要求を丸呑みすれば、チョンベに与えた内諾を反故にすることになり、ひいてはベルギー軍撤退への道筋を危うくする危険性があった。とはいえ、ベルギー軍の撤退とカタンガ分離の終結という最終的な目標に関しては、ハマースホルドとルムンバは共通の目標を持っており、ここに両者の最大のコミュニケーション不足があった<sup>63)</sup>。しかし、互いに対する偏見と不信感が、両者の協力を極度に困難なものにしてしまっていた。

そもそも、ハマースホルドは、ルムンバの怒りの原因について、国連軍のカタンガ進駐が彼のカタンガ支配に結びつかなかったためだという程度の理解しかしていなかった。よって、ハマースホルドは、カタンガにおけるベルギー軍のプレゼンスというルムンバの「唯一の政治的カード」を、国連軍のカタンガ進駐とベルギー軍の撤退によって、彼が奪うことに成功したのだという見当違いの見方をしていた。つまり、ハマースホルドの見方からすれば、ルムンバは、「カード(切り札)」を奪われて騒いでいるに過ぎなかった<sup>64)</sup>。ハマースホルドにとって、「カタンガは終始成功の作戦」であり、「カタンガ問題は、(国連に対する)ルムンバの敵意と恐れという一点」のみに絞られることになった<sup>65)</sup>。

加えて、ハマースホルドは、安保理の承認があれば、ONUCの方針に対する受入国首脳の下承は究極的には不要だと考えていた。ハマースホルドが彼の立場に関する報告書を安保理に提出すれば、それに反対する見解には、ソ連とポーランドの二票しか入らず、ハマースホルドへの支持が確認されるはずだったからである。ゆえに、ハマースホルドは、ロッジ国連大使との会談の中で、彼が「全ての切り札を手にはしているときに、ルムンバのみが愚かにも勝負に出ようとしてい

63) ハマースホルドは、チョンベとの会談において、カタンガ問題の決着はコンゴ人自身が決めることだとしながらも、「バルカン化」による小国への分裂が新たな混乱を招くとして、統一が望ましいとの個人的な考えを伝えている。また、彼のジャスティン・ボンボコ外相(Justin Bomboko)への書簡をきっかけとして、カザヴブ大統領が、全ての州政府と中央政府の特別会合を呼びかけることを期待していた。《Compte rendu analytique entretien du 12 août 1960 entre le Secrétaire Général des Nations Unies et le gouvernement Katangais》, boîte Katanga II, Archives Vandewalle, MRAC; In B466 SecGen to Cordier, 15-8-1960, L179, KB.

64) Tel NY434, 17-8-1960, UPA, reel4.

65) 括弧内は筆者による。In B452 SecGen to Cordier, 13-8-1960, L179, KB.

る」とルムンバの行動を切り捨てた<sup>66)</sup>。実際、8月22日の安保理会議では、コンゴ政府の主張を支持したのは、ソ連とポーランド、そして両国の要請で演説したギニアのみであり、残りの諸国はハマースホルドの立場を支持した。結局、ソ連代表は、決議実施を監督する監視団の設置を求める決議案を撤回せざるをえなかった。

この事態を受け、ルムンバは、カタンガ分離は内政問題であるというハマースホルドの前提に立って、独力で解決を試みた。ルムンバの立場からすると、カタンガ政府とベルギー人顧問が中央政府の代表者を追い返し、そして今度は、国連が中央政府の代表をカタンガへ輸送することを拒否するに至り、ベルギー人たちがカタンガ体制を固めるのを阻止するには、コンゴ軍でカタンガ体制を粉砕する以外にないように思われた。ベルギー「軍」の撤退は決まっても、ベルギー「軍人」たちは「技術者」となって残留し、政治顧問とともにカタンガ体制の強化に奔走していた<sup>67)</sup>。また、8月初旬に、カタンガに隣接するカサイ州南部が、ベルギー人の支援を得て、「鉱山共和国」として分離独立を表明したことは、ルムンバの更なる焦りを誘うこととなった。こうして、8月下旬、ルムンバは、ソ連のトラックや輸送機で兵を移送し、「鉱山共和国」とカタンガへの侵攻を開始した。

ソ連機やトラックの使用は、ソ連の武器やインストラクターが食糧とともに入り込んできているという噂<sup>68)</sup>とともに、ハマースホルドらの危機感を煽った。米ソやその代理による武力衝突を伴う「朝鮮状況」に至る危険性があると思われたためである。ハマースホルドの認識では、「朝鮮状況」に至るには、三つの可能性があった。一つ目は、ベルギー軍の存在が、「西側帝国主義」に対する武力

---

66) Tel NY434, op. cit.

67) この点に関するハマースホルドの認識は甘かったと言わざるを得ない。チョンベとの会談でベルギー人「技術者」の雇用に関知しないことを内諾したにも関わらず、ハマースホルドは、「ベルギー人たちにとって、彼らの立場は完全に失われ、出て行かねばならなくなったことが明らかになった」と認識していたからである。In B472 SecGen to Cordier, 15-8-1960, L179, KB.

68) アメリカは、ソ連が援助物資に紛れて武器を輸送しているとの懸念をハマースホルドに伝えていた。Tel283 DoS to NY, 27-8-1960, *FRUS*, 446-47; Tel NY524, 27-8-1960, UPA, reel4.

解放を正当化することであった。しかし、このシナリオは、ベルギー軍の撤退とともに解決したと考えられた。二つ目は、ガーナ、ギニア、アラブ連合（エジプトとシリアの連合）が、ソ連に対して「便宜地籍（flag of convenience）」を与えること、すなわち、ソ連の支援の下にこれらの国が介入する可能性であった。もっとも、この点についても、ハマースホルドは、ガーナやアラブ連合は介入には踏み切らず、ギニアには力がないため、問題にならないとみていた。しかし、三つ目の、「コンゴ政府の要請だと主張するのに十分な社会的地位を持つ」傀儡をソ連が得ること、すなわち、「ルムンバの問題」が残っていた。ハマースホルドの見方では、ルムンバには、ベルギーに支えられたカタンガやカサイの分離主義という、ソ連に介入を要請するのに「とても良い切り札」があった。また、ソ連にも、物資や技術者、アドバイザーの提供による「法的観点からは軍事介入とは特徴付けられない」方法で二国間援助を行うという、「かなり良い切り札」があった<sup>69)</sup>。ハマースホルドは、これらが現実化するのを危惧していた。

上述のように、ハマースホルドは、ベルギー軍撤退により生じる「真空」を国連が埋めることで米ソの関与を防ぎ、脱植民地化と冷戦の双方に対処することをコンゴ政策の基軸に据えていた。それは、国連が実質的にコンゴの行政機構を統治して、コンゴに流入する援助を管理する計画でもあった。しかし、ソ連が二国間援助という形で国連を迂回すれば、「(コンゴの) 中に入りたがっている者」に扉が開いてしまう恐れがあった。折しも、レオポルドヴィルからは、80 台近くの「間違いようのない国籍のトラック」が国連職員の家を通過したとの報告が上がっていた<sup>70)</sup>。

このような状況の中、ハマースホルドは、ルムンバ政権の転覆を積極的に後押ししていくことになった。

## 2. ルムンバ政権の崩壊と ONUC

国連平和活動研究において、ONUC が平和維持活動の内政不介入原則から逸

69) Note (“Top Secret”), 4-9-1960, D.H.’s personal notes with “odds”, D.H.’s strictly personal correspondence, L179, KB.

70) 括弧内は筆者による。In B773 Cordier to SecGen, 4-9-1960, L179, KB.

脱した根拠として真っ先に挙げられるのは、カタンガに対する武力行使である。それに比して、ルムンバ政権崩壊への関与については、ソ連やアフリカ「急進派」諸国から、そのような批判があったことを言及するに留める場合が多い。しかし、国際関係史研究の分野では、近年の史料公開により、ルムンバ首相の失権におけるベルギー、アメリカ、国連事務局の関わりが、徐々に明らかになってきている<sup>71)</sup>。

旧宗主国ベルギーと「急進的」反植民地主義者であるルムンバの対立は、脱植民地化によるものであった。また、ベルギーとの関係をめぐって、協調路線を採る「穏健派」とルムンバラ「急進派」との対立も生じていた。このため、ベルギーは、「コンゴ危機」発生の直後から「穏健派」を支援し、ルムンバ政権の転覆を図っていた<sup>72)</sup>。

他方、アメリカとハマースホルドは、ルムンバのソ連への支援要請を懸念し、「防止外交」の観点からその失脚を望んだ。彼らもまた、「穏健派」の政府転覆活動を支援し、カサヴブ大統領にルムンバの更迭を促した。

「穏健派」による政府転覆活動は、ルムンバが訪米して国を不在にした7月下旬頃から活発化し始め、8月下旬には具体的な計画が練りあがっていた。この計画では、「穏健派」が議長を務める上院で政府に対する不信任決議が採択され、10人の「穏健派」閣僚が辞任して、ルムンバと残りの閣僚をカサヴブ大統領が解任する手はずであった。また、上院の会議中に、労組が議会前で運動を起こすことになっていた。「穏健派」と密に連絡を採っていたベルギー人たちは、計画段階から積極的に関与した<sup>73)</sup>。

アメリカにとっても、ルムンバが国連撤退を示唆したことは大きな問題であった。自国の軍事的介入のリスクを回避し、且つソ連の関与をも排除する上で、コンゴ問題を国連に委ねることが、アイゼンハワー政権のコンゴ政策の基本方針となっていたからである。このため、国務省は、8月16日、ロッジ国連大使に対

---

71) Namikas, 183-84; Collins, op. cit.; De Witte, 16-20; James, 69-72; 三須、前傾論文。

72) この点については、ベルギー下院の報告書が詳述している。Enquête Parlementaire, 39-126.

73) ibid., 73-126.

し、国連の撤退は「惨事をもたらす (calamitous)」として、「コンゴにおける国連の効果的なプレゼンスの続行」が、来るべき安保理における目的だと指示した。ルムンバがソ連に支援を求める結果、「地域の支配をめぐる激しい冷戦闘争となり、紛争の潜在的危険性がコンゴを越えて広がる」と考えられたからである<sup>74)</sup>。そして、二日後の国家安全保障会議でも、ダグラス・ディロン国務次官 (Douglas Dillon) が「国連の除去は災難」であり、「我々は阻止するためにあらゆることをすべきだ」と述べ、アイゼンハワー大統領も「国連が追い出されるのは単純に考えがたい」と、これに同調した<sup>75)</sup>。この国家安全保障会議をきっかけとして、暗殺を含めた、CIA の対ルムンバ秘密工作が動き出すこととなった<sup>76)</sup>。

この間、現地では、コンゴ国軍の兵が ONUC の白人要員を殴ったり拘束したりする事件が立て続けに起き始めた。これらの事件が、ルムンバの指示によるものだったのか否かは定かではないが、バンチは、これらがルムンバの命令により、意図的に引き起こされたものだとの見方をハマースョルドに報告した<sup>77)</sup>。

これらの事件に苛立ったハマースョルドは、ルムンバの失脚と「穏健派」による政権奪取を、明確に口にするようになった。例えば、ハマースョルドは、アメリカのロッジ国連大使に、すぐにコンゴに「危機」が訪れ、ルムンバは「打破 (broken)」されねばならないと述べている。そのときのハマースョルドの様子を、ロッジは次のように記している。

「彼 (事務総長) は、明らかに新たな危機がルムンバと国連の間で起こり、国連がそれに勝利し、カザヴブやイレオが効果的な支配を請け負うことができるようになるのに十分なほど、その危機がコンゴにおけるルムンバの政治的な

74) Tel228 DoS to NY, 16-8-1960, *FRUS*, 413-15; Tel239 DoS to NY, 18-8-1960, UPA, reel4.

75) Memo of Discussion, NSC, 18-8-1960, *FRUS*, 421-424.

76) この秘密工作については、70年代、アメリカ上院が報告書を作成している。US Senate, "Alleged Assassination Plots Involving Foreign Leaders—An Interim Report of the Select Committee to Study Governmental Operations," Report No. 94-465, 20-11-1975, [http://www.aarclibrary.org/publib/contents/church/contents\\_church\\_reports.htm](http://www.aarclibrary.org/publib/contents/church/contents_church_reports.htm) (accessed, 10-9-2010) (以下 Church Report と略記)。

77) In B491, 16-8-1960, L179, KB; In B504 and B510, 18-8-1960, *ibid.*; Tel Leo447-B, 18-8-1960, UPA, reel4.

力を削ぐことを心に描いている<sup>78)</sup>。]

また、フランスのアルマン・ベラル国連大使 (Armand Béard) は、より端的に、「H氏 (ハマーショルド) は、穏健派の成功とルムンバの除去 (elimination) を望んでいる」との印象を述べた。更に、ハマーショルドの側近であるコーディアも、恩師への私信の中で、「様々な方法で、事務総長は、穏健派を奨励しており、彼らは他の強力な政治的な勢力からも奨励を受けている」ことを明らかにしている<sup>79)</sup>。

ハマーショルドのロジへの説明によれば、「危機」の展開の仕方は二つあった。一つは、ルムンバがレオポルドヴィル空港をコンゴ政府の制御下におこうとすることであり、この場合、ハマーショルドは、空港を守るのに「全ての必要な措置」をとる方針であった。実際、この2週間後、カサヴブのルムンバ解任時に、ONUCは、国連機以外の空港の使用を禁止することになる。そして、ハマーショルドが想定したもう一つの「危機」は、ベルギー軍が撤退した時点で、ルムンバが国連の即時撤退を要求することであった。この場合、ハマーショルドは、国連の撤退が外国の介入を招き、ひいては平和への脅威になるとして、「憲章42条における国連の責任を果たす」ために、コンゴに留まることを考えていた<sup>80)</sup>。

実際には、ルムンバが公式に国連撤退を要請する前に解任されたため、このような強硬措置は、執られなかった。国連が国連憲章第七章に基づく措置に乗り出したのは、61年2月の武力行使容認決議以降のことであり、このような早い段階で、且つ受入国の撤退要求を覆すという目的で、ハマーショルドが第七章を援用しようと考えていたことは、先行研究では指摘されていない。

しかし、受入国の退去要請に対して、ハマーショルドが第七章を発動して居残ることができると考えたことは、ハマーショルド自身が練り上げた国連平和活動の原則の一つを、ONUCの活動開始から二ヶ月も経たずに自ら覆すことを意味

78) 括弧内は筆者による。Tel NY517, 26-8-1960, *FRUS*, 444-46.

79) 括弧内は筆者による。Note de Ambassade de France en Belgique, 18 août 1960, cab3765, A36II, Archives africaines, Archives du Ministère des Affaires Etrangères, Bruxelles (以下 AMAE と略記); Cordier letter to Schwalm, 18-8-1960, cited in Collins, 259.

80) Tel NY517 op. cit.; Out1175-76, 24-8-1960, L179, KB; Out1278, 26-8-1960, *ibid*.

していた。というのも、1958年に、ハマースホルドは、国連総会に事務総長報告（通称、「研究摘要」）を提出し、後に国連平和活動の指導原則ともなる指針を示していたからである。香西茂によれば、その中でも、「関係国の同意」の原則は、「平和維持活動の基本的性格と不可分に結びついた、指導原則中の根幹をなすもの」であった。ハマースホルド自身、「研究摘要」において、国連軍の駐留や活動は受入国の主権に何らの制限を課すものではなく、撤退要求も、受入国の主権行為として否定しないとの説明を行っていた<sup>81)</sup>。

ところが、上述のハマースホルドのシナリオによれば、七章に基づく措置を発動する旨の決議を明示的に得なくとも、国連のプレゼンスに対する事務総長の立場を表明しさえすれば、仮にルムンバが国連軍の撤退を要請しても活動を続行できるはずであった。むしろ、撤退を呼びかけるソ連の方がその旨の決議案を出さねばならず、これはソ連とポーランドの二票しか入らずに否決されることになるはずであった<sup>82)</sup>。この事実は、「静かな外交」や「堅忍不拔」という言葉で形容されるハマースホルドのイメージに一定の修正を与えるものだといえる。

さて、リセ・ナミカス (Lise Namikas) も指摘するように、カザヴブによるルムンバ解任が、カザヴブ自身のイニシアティブによるものか否かという点は、「コンゴ危機」研究における一つの論点となってきた。一次資料を閲覧できなかった時代には、外部者の関与には慎重な見方も提示されたが<sup>83)</sup>、一次資料が開示されるにつれ、ベルギー、アメリカ、国連事務局の関係者による関与が明らかになってきた。そもそも、8月下旬にCIAのスタッフが得た情報によれば、カザヴブは、反対派からルムンバ暗殺計画を持ちかけられた際、暴力的な手段に消極的であることと、ルムンバに代わり得る十分な才覚を持った人物がいないことを理由に反対していた<sup>84)</sup>。また、ベルギーのブラザヴィル総領事マルセル・デュ

81) 香西茂「国連の平和維持活動——同意原則の再検討」『国際法外交雑誌』第69巻4・5・6号合併号(1971年)、109頁および125頁。また、香西は、別稿において、コンゴの事例における安保理決議を検討し、「国連軍が任務を完遂したかどうかを決定する権利がコンゴ政府にあることはあきらかである」と結論付けている。香西茂「国連軍をめぐる『関係国同意』の問題——スエズとコンゴの場合——」『法学論叢』(京都大学法学会)第68巻5・6号、167-171頁。

82) Tel NY517 op. cit.

83) Hoskyns, 200-01.



ブレ (Marcel Dupret) によれば、カサヴブは、「政治的な変化」を望む一方で、自分自身がそれを引き起こすことには消極的な態度を見せていた<sup>85)</sup>。

このため、ルムンバ政権の転覆を望むものたちは、カサヴブにルムンバを解任させるべく、説得を重ねることになった。ベルギー人たちは、カサヴブと同部族で以前から親交の深かったコンゴ・ブラザヴィルのフルベール・ユールー大統領 (Fulbert Youlou) を通じて、更迭の法的な論拠を説明する覚書を渡した<sup>86)</sup>。レオポルドヴィル大使館付けのCIA 作務員 ローレンス・デヴリン (Lawrence Devlin) も、回顧録の中で、ルムンバを解任する手段について記した指南書 ("how-to" paper) をカサヴブのために作成したことを認めている<sup>87)</sup>。

更に、コーディアも、積極的にカサヴブの背中を押した。コーディアは、バンチの後任が到着するまでの約1週間、ONUC 統括の任に就いていた。コーディアも、彼らが「ルムンバという人間を中心とする新たな危機の只中にいる」と認識し、ルムンバを「狂人ではなくとも、完全に無責任」だとみなし、「問題の唯一の真の解決は指導者の変更である」と考えていた。コーディアにとって、カサヴブは、「しばしばルムンバと不和になる道理をわきまえた男」であったが、その反面、「ルムンバと同じような向こう見ずな手段を使いたがらないので、効果的でない」ところがあった。そのため、コーディアは、ルムンバ更迭について、四度カサヴブと討議を重ね、「国家の非常時における、国連軍の役割の範囲と限界について詳細に」説明した<sup>88)</sup>。また、コーディアは、「穏健派」指導者のジョセフ・イレオ (Joseph Ileo) とも会談し、ソ連の危険性について説明した<sup>89)</sup>。

カサヴブの私設顧問であるイエフ・ファンビルゼン (Jef Van Bilsen) がアメリカ大使館員に明かしたところによれば、カサヴブが最終的にルムンバ解任に踏み切った要因は三つあった。一つは、ユールーのフランス人アドバイザーからの

---

84) *Church Report*, 15.

85) Télégramme 149 de Brazzaville, 17 août 1960, 182971-a, Archives diplomatiques, AMAE.

86) *Enquête Parlementaire*, 110 et 115.

87) Devlin, 67.

88) Cordier letters to Schwalm, 18-8-1960 and 15-9-1960, cited in Collins, 258-60.

89) Tel NY586, 5-9-1960, *FRUS*, 457-460.

圧力が高まったこと、二つ目は、ルムンバ派の議員の逮捕に対してルムンバが政治的な介入を行ったこと、そして、三つ目が、カサヴブが行動を起こした場合に、国連がカサヴブを保護するという保証をコーディアから得たことであった。ファンビルゼンによれば、カサヴブは、ルムンバ更迭の決行当日、コーディアに宛てて書簡を記し、その中で、自らの身の安全を保障すること、ルムンバ派に放送局を使わせないこと、そして、ルムンバ派の軍隊のレオポルドヴィル空港着陸を阻止することの三点を要望し、ファンビルゼンを使者として遣わせた。コーディアは、必要な措置を採ることを示唆する一方で、共謀を疑われないように、「公的には、私は、この書簡を今から一時間半後に（カサヴブがルムンバ更迭を発表した後）、あなたから受け取ったと言えなければならぬ」と述べたという<sup>90)</sup>。

こうして、ベルギー人、フランス人、アメリカ人、国連職員、国内の穏健派などに促され、9月5日、遂にカサヴブ大統領は、ルムンバ更迭に踏み切った。カサヴブは、ラジオ演説において、ルムンバが恣意的な統治を行って市民の基本的な人権を奪っていることや、国を内戦に巻き込んだことを理由に、ルムンバ首相を解任する旨を発表し、後任の首相にイレオを指名した。元首の政令には閣僚の副署が必要であったため、同じく「穏健派」のボンボコ外相とアルペール・デルヴォー駐ベルギー相（Albert Delvaux）が署名した<sup>91)</sup>。これに対し、ルムンバは、カサヴブには議会の信任を得る首相を解任する権限はないと主張し、カサヴブが権限外の権力を行使したため、自分もカサヴブを元首の座から解任すると発表した。これにより、「急進派」と「穏健派」の双方から構成されていたルムンバ政権は終わりを告げ、両者の決裂は決定的なものとなった。

### 3. 政府瓦解に対する対応

西側諸国や国連職員たちの望んだルムンバの更迭は、しかしながら、彼らの思っているような展開を生み出さなかった。下院はルムンバを支持した上、予期された上

90) MemCon. Van Bilsen and Robert McKinnon, 22-9-1960, Despatch Bru287, 23-9-1960, 770G.11, UPA, reel27; Kalb, 73-74.

91) Jules Gerard-Libois and Benoit Verhaegen eds., *Congo 1960: Les Dossiers du C.R.I.S.P* (Bruxelles: Centre de Recherché et d'Information Socio-Politiques Congo) (以下 Congo 1960 と略記), tome II, 818-20.

院による不信任動議が成立しなかったためである。腰の重いカサヴブに比して、ルムンバは精力的に動きまわり、政局はルムンバの優勢に傾き始めた。よって、彼らには、次の一手を打つ必要が生じることとなった。

カサヴブがルムンバを解任すると、ハマーショルドは、即日、コンゴの「基本法」(憲法)に対する彼の解釈を現地のコーディネアに伝え、「現状では国連は元首を唯一の明確な権威として扱わざるを得ない」と指示した<sup>92)</sup>。ハマーショルドの解釈によれば、カサヴブという「合憲的政府」の要請でなされる「法秩序の維持のための行動」は、安保理決議によるマンデートの範囲内であった。これを根拠とし、ハマーショルドは、空港の閉鎖をコーディネアに指示し、ルムンバ派の軍隊がカサヴブの支持基盤であるレオポルドヴィルに到着する危険性は阻止されることになった。また、ルムンバ派が自己に有利な放送を流していたラジオ局について、コーディネアは、カサヴブの求めるラジオ局の「護衛」では弱いため、その閉鎖を国連に要請するようにカサヴブに助言した。ハマーショルドは、イギリス国連代表部のハロルド・ビーリー (Harold Beeley) に対し、「実際には、国連の活動はカサヴブの味方をしており、味方をするように立案されていた」が、「厳密に不偏不党であるように表しうる」ことを明かしている<sup>93)</sup>。また、アメリカのウッドラフ・ウォルナー国務副次官補 (Woodruff Wallner) に対しても、ハマーショルドは、「国連や彼自身の立場を損なうことなく、憲法を越える (extra-constitutional) 措置を通じて、ルムンバを取り除こうとしている」ことを認めた。ハマーショルドは、ルムンバが勝った場合に、「コンゴの共産化 (communization) が阻止できるかどうか疑わしい」ことを懸念していた。このため、もしルムンバがカサヴブに勝ち、国連の撤退を求めた場合には、これを受け入れず、安保理に持ち込むことを改めて確認した<sup>94)</sup>。

---

92) 但し、基本法44条は、新政府の組閣までは旧政府が現行業務にあたりと規定しており、少なくとも9月5日の時点では、元首を「唯一の明確な権威」とするハマーショルドの解釈の妥当性は疑わしい。De Witte, 22; Hoskyns, 209-10; Luard, 243.

93) FO371/146643, JB1015/295, cited in James, 71.

94) Tel NY605, 7-9-1960, *FRUS*, 465-66; Kalb, 80. なお、ハマーショルドは、正式な撤退要請が起きた場合に備えて、6頁に渡るルムンバへの書簡を用意していた。Tel NY618, 8-9-1960, UPA, reel5.

しかし、議会は、カサヴブによるルムンバ更迭を認めず、事態はルムンバにとって有利な方向に進み始めた。7日、下院は、カサヴブとルムンバの両者の宣言を無効とする動議を可決し、翌日、両者の和解を模索するための委員会を発足させた。また、上院は、8日、「穏健派」の目論見とは逆に、不信任決議どころか、カサヴブの決定に反対する動議を可決した。更に13日、両院の議長は、両院合同の会議を開くことを決めた。この会議に対し、ルムンバがカサヴブとの和解を模索するための「全権」を彼に与えるよう要求すると、同会議は、その実施を監督する評議会の設置を条件に、それを認める決議を可決した。但し、この合同会議は憲法上の根拠がなく、定員を割っていた可能性もある。それでも、議会においては、ルムンバ支持の方が強かったことは明らかであり、カサヴブから首班指名を受けたイレオは、新内閣発足に必要な議会の承認手続きを行おうとはしなかった。戦況を不利と見たカサヴブは、この合同会議の翌日、両院を一ヶ月間休会することを発表した<sup>95)</sup>。

それでもまだ、ハマースホルドは、「ルムンバを打破せねばならないと確信しているし、それができると信じて」いた<sup>96)</sup>。次に国連職員たちが図ったのは、軍の参謀長だったジョセフ・モブツ大佐 (Joseph Mobutu) の取り込みであった。ダヤルや ONUC 司令官フォンホーンが、「彼 (モブツ) は助言を聞く」と報告したように、モブツは国連の望む措置を行った。モブツは、国防相を兼任していたルムンバの指示には従わず、政変において「中立」であることを兵に説き、カタンガ侵攻を試みていた兵士にも停戦を命じた。しかし、ルムンバはモブツにカタンガ作戦の続行を要求し、圧力に耐え切れなくなったモブツは、バンチの後任に就いたラジェシュワル・ダヤル (Rajeshwar Dayal) に、二度辞意を漏らした。その度に、ダヤルらがモブツを説得して翻意させた<sup>97)</sup>。

モブツに日常的に助言を与えていたベン・ハムー・ケッタニ将軍 (Ben Hammou Kettani) が、モブツのクーデターを事前に知っていた可能性も高い。外部

95) Hoskyns, 201-06.

96) Tel NY631, 10-9-1960, UPA, reel5.

97) In107 Berendsen to Dayal and Von Horn, 10-9-1960, L179, KB; In B913 Dayal to Sec-Gen, *ibid*.

勢力の干渉に関しては慎重な分析を行うホスキンスも、ONUC 副司令官のケッタニが事前に知っていた可能性を指摘している<sup>98)</sup>。ケッタニはモブツの隣家に住み、カサヴブがルムンバを解任した9月5日には、モブツの家族がケッタニ邸に避難した経緯もあった。少なくとも、国連事務局の内部資料によれば、モブツの放送の数時間前には、ケッタニは、モブツから軍が17時に全政府権限を乗っ取ることを聞いたとダヤルに伝えている。その後、モブツ本人がONUC 本部に現れたため、国連の関与を疑われることを恐れたダヤルは、すぐにモブツを追い返したが、22時に予定される記者会見までモブツに付き添っているようケッタニに依頼した。もしダヤルに止める気があれば、むしろ追い返さずに、カタンガでの停戦と同様に、賃金や食糧を梃子に圧力をかけられたはずである。ケッタニとダヤルのいずれも、クーデターを事前に知りながら、それを止める素振りを見せなかったことは注目に値する<sup>99)</sup>。

結局、モブツの放送は、14日の20時半に流された。その中で、モブツは、「国の袋小路から脱するため」、国家元首（カサヴブ）、ルムンバ内閣、イレオ内閣、議会の全てを12月31日まで「無効とし（neutraliser）」、政治家たちに合意に至る努力をする時間を与えることを発表した。その後の記者会見で、モブツは、軍は権力を握らず、大学卒業者と学生に臨時政府を作るよう要請したことを明らかにし、これは「革命」ではなく「休戦」だと主張した。そして、モブツは、コンゴがこれからも国連に頼ること、ソ連とチェコの大使館を48時間以内に閉鎖すること、カタンガでの停戦を命じることなどを明らかにした。学生たちを中心とした「理事会（Collège des Commissaires）」は、19日に臨時政府として発足し、その中には政権転覆活動に深く関わった者たちもいた。そして、ルムンバ更迭の勅令に副署したボンボコが、「イレオ内閣」の外相でありながら、この「理

98) 但し、ホスキンスは、イニシアティブはモブツ自身によるものであり、国連職員は「同調と支援」を行ったとの立場をとっている。Hoskyns, 215-16. しかし、国連職員はモブツへの影響力を考えると、モブツの発案ではない可能性が高いといえる。

99) In B962.14-9-1960, Top Secret Cables Sep60-Sep61, L179, KB; In B972, 14-9-1960, Incoming/outgoing Code Cables, ibid. なお、ダヤルの回顧録は、この事実には触れず、「その日もそれ以前も何も聞いておらず」、モブツがONUC 本部に来た時点で初めて知ったという書き方をしている。事前に知りながら、なぜ止めなかったのかという点を問われるのを避けるためではないかと思われる。Dayal, 63-4.

事会」の長に就任した<sup>100)</sup>。

ところが、ダヤルやケッタニが、モブツのクーデターをあくまで軍をルムンバの命令から解放する手段だと考えていたのに対し、「穏健派」、ベルギー、アメリカは、クーデターを軍と「穏健派」を一体化させる手段にすることをもくろんだ。カサヴブがモブツの「理事会」を政府として任命すれば、後者の法的な立場が改善されると考えられたからである。国務省の指示を受け、9月26日、ティンバーレーク駐コンゴ大使が、この提案をカサヴブとイレオに伝え、ルムンバと和解しないように勧めた<sup>101)</sup>。モブツも「西側」から資金援助を受け、急速にケッタニの影響下から離れ始めた<sup>102)</sup>。結局、クーデターの二週間後には、カサヴブが「理事会」を暫定的な行政府として任命し、モブツとカサヴブは提携関係を公にすることになった。もっとも、次節で述べるように、ハマースホルドにとっては、これはイレオ内閣を法的に宙に浮かせただけの余計な動きであった。これにより、ハマースホルドと、「穏健派」やベルギーやアメリカとの間に、微妙なずれが生じることとなる。

こうして、ルムンバの失脚は決定的なものとなった。国連職員は、明らかに「穏健派」に肩入れしており、不偏不党の行動規範から意図的に逸脱した。彼らは、「防止外交」、すなわち、外部（ソ連）の関与の排除を錦の御旗として、自分たちの行為の正当性を信じたが、彼らの行為自体が、外部からの干渉だったことへの意識は薄かった。

このような肩入れにも関わらず、「穏健派」は、迅速な勝利を収めることはできなかった。その点で、「穏健派」の新政権が議会の支持を得られずに宙に浮いたことは、彼らにとって大きな誤算だったといえた。このことは、彼らが現地の状況を読み違えていたことを意味し、彼らの予期に反して、膠着状態が生まれる

100) *Congo1960*, tomeII, 869-871; Tel Leo781, 22-9-1960, UPA, reel5.

101) Tel Leo783, 22-9-1960, 22-9-1960, *FRUS*, 1958-1960, vol. 14, 501; Tel 488 DoS to NY, 23-9-1960, *ibid.*, 502-03; Tel Leo824, 26-9-1960, *ibid.*, 503-06; Tel 886 DoS to Leo, 23-9-1960, UPA, reel5.

102) ダヤルは、「モブツが今や、分からないが推測はできる資金源から、豊富な資金を受けている」ことをハマースホルドに報告した。この点について、ダヤルは、回顧録の中で、「西側の武官」が分厚い茶封筒をモブツの机の上に置いていったエピソードを紹介している。In B1051, 21-9-1960, L179, KB; Dayal, 66; In B-1219, 10-10-1960, L179, KB.

こととなった。そして、この膠着状況からの脱却方法をめぐり、アメリカやベルギーとハマースョルドとの間に、齟齬が生じ始めていた。

#### IV アプローチ修正と新たなマンデート

「穏健派」が速やかな政権奪取に失敗し、「急進派」との対立が膠着状態に陥ったことは、ハマースョルドにアプローチ修正を迫ることとなった。一つには、下院第一党の党首であるルムンバの扱いを再考せざるをえなくなったことがある。合憲政府の成立には、あくまで議会による政府承認が必要だったためである。もう一つには、ハマースョルドは、カタンガのベルギー人に対処せざるをえなくなった。ルムンバ派が東部州に集結するにつれ、ソ連の関与に対する懸念が高まり、内戦の防止とコンゴの再統一の必要性が改めて認識されたからである。コンゴの分裂は、ソ連に関与の足がかりを与えるというのが、ハマースョルドやアメリカの一貫した捉え方であった。そして、再統一には、カタンガ政府の背後にいるベルギー人たちを除去する必要がある、そのために ONUC に新たなマンデートを追加する必要が生じたのである。

つまり、内戦防止もコンゴの再統一も、ソ連による関与の排除、すなわち、「防止外交」という目的に結びついていた。そして、ベルギー人を退去させた後には、国連がベルギーに代わって後見人となって暫定統治を行い、国家構築を進める計画であった。このように、アプローチ修正とマンデート強化の試みは、三位一体のグランドデザインを達成するための、状況に合せた方針修正であった。

##### 1. ルムンバの保護に関するハマースョルドの立場

クーデターという手法の違憲性を問わないアメリカやベルギーと異なり、ハマースョルドには、政権の正統性が争われているさなかに、違憲な手段で打ち立てられたモブツの「理事会」を、正統政府にスライドさせることはできなかった。そして、合憲政府の成立には、議会第一党であるルムンバ派を無視できなかった。このため、ONUC 司令部は、モブツからの身柄引き渡し要請を拒み、ルムンバを保護することになった。加えて、ルムンバに対する国内外の支持の大きさは、



ハマースホルドに方針の修正を余儀なくさせた。ソ連のハマースホルド批判が過熱化する中、ハマースホルドには、アジアアフリカ諸国の支持が重要だったためである。

もっとも、外交史研究を含め、先行研究は、このハマースホルドの方針修正を強調しすぎている。従来の解釈では、アジアやアフリカの「急進派」諸国の圧力から、ハマースホルドは、ルムンバの政権復帰を受け入れるようになったとされてきた<sup>103)</sup>。しかし、本稿が明らかにするように、ハマースホルドは、決してルムンバの復権を受け入れたわけではなく、一貫して「穏健派」が政権を獲得することを望んでいた。ルムンバ逮捕をめぐる、アメリカやベルギーと、ハマースホルドとの意見の不一致は、この点を見えづらくしたが、ハマースホルドが修正したのは、あくまでアプローチであり、グランドデザインではなかった。ソ連の関与の排除（「防止外交」）と、そのための「穏健派」政権の成立という、目標の大枠自体は変わらなかったことには留意する必要がある。このようなハマースホルドの手法は、複雑であるがゆえに、今まで十分な分析がなされてこなかった点だといえる<sup>104)</sup>。

その反面、ハマースホルドは、「穏健派」が政権奪取に失敗したことにより、手詰まり感に囚われていた。ハマースホルドによれば、カサヴブによるルムンバの更迭は「意図された法的結果」をもたらさず、イレオは議会の信任を問うこともなく「幽霊」化してしまっていた。加えて、カサヴブがモブツの「理事会」の任命を行ったことで、イレオ内閣は宙に浮き、そのことが更に事態を曇らせてしまっていた<sup>105)</sup>。

103) 古くは1960年代にホスキンスが、国連職員たちがルムンバに対する国内的な支持の大きさを認識してカサヴブ—ルムンバ体制への復帰を検討したと論じている。以降、この見解は通説ようになっており、最近でも、ケントが、ハマースホルドはルムンバの復権を目標にしたと述べている。また、三須も、「ルムンバのいない解決は不可能である」との考えから、ハマースホルドがダヤルを就任させて、カサヴブ派とルムンバ派の和解を進めたと捉えている。Hoskyns, 247-48; Kent, 37; 三須「非介入の名のもとでの介入——ケネディ政権とコンゴ国連軍」、208頁。

104) 例えばナミカスは、ハマースホルドはアフリカ諸国の圧力を受け、カサヴブとルムンバの対立に中立の立場を採ったと見ている。また、カルブも、ハマースホルドがルムンバを首相とも首相でないともみなさず、「冷凍室」に入れておく態度をとったと述べるに留めている。Namikas, chp. 6-7; Kalb, chp. 5.

しかし、国連事務総長という立場上、ハマースホルドが採りうる行動の幅には、大きな制約があった。少なくとも公的には、ハマースホルドは、カサヴブとルムンバの対立に関して、中立の立場を採らざるを得なかった。とりわけ、空港やラジオ局の閉鎖がルムンバに不利に働いたことについて、ハマースホルドは、ルムンバを支持するアフリカの「急進派」諸国やソ連から激しい批判を受けていた。9月9日に開催された安保理会議において、ユーゴスラビア代表が、コンゴ政府がONUCによって自国の空港の使用を妨げられた問題を提起し、ソ連代表は、国連軍司令官の更迭を要請する決議案を提出した。更に、20日からの国連総会では、フルシチョフが、ルムンバ政権を「傀儡政権」に代えたとして西側諸国を非難し、国連事務局が「一方的」だとしてその改革を訴えた。西側、東側、「中立諸国」がそれぞれ代表を出す「トロイカ」制の提案は、明らかに、アジアやアフリカの国々の支持を狙ったものだといえた。よって、これらの国々がこの提案に乗らないようにするには、ハマースホルドは、アジアアフリカ諸国の意向に配慮せざるを得なかった。

その意味で、コンゴ議会を再召集するというインド大使やインドネシア大使の提案が、ハマースホルドの考えと符合したことは、後者にとっては好都合であった。ルムンバとカサヴブの和解について、国連総会は、9月に「仲裁委員会 (conciliation committee)」の設置を勧告する決議を出し、この委員会のメンバーは、ハマースホルドと部隊派遣国との協議の場である「諮問委員会 (advisory committee)」から選出されることになっていた。しかし、ハマースホルドは、「親ルムンバ分子に支配されるか、現地でルムンバ支持者によってそう変えられる危険性がある」ことから、「仲裁委員会」の設立には消極的であった。このことから、ハマースホルドがルムンバの復権を望んでいなかったことは明らかだといえる。よって、「諮問委員会」において、インド代表やインドネシア代表が、「仲裁委員会」に代わる選択肢として、停止中のコンゴ議会を再開する案を提示した際、ハマースホルドは、これを支持する意向を示した。彼らの共通意見によれば、議会は民主的なアプローチであり、憲法枠組みの議論も議会で行うべきで

---

105) Tel NY Secto40, 11-10-1960, *FRUS*, 524-25; Tel NY1021, 15-10-1960, *ibid.*, 529-32.

あった<sup>106)</sup>。言うまでもなく、「憲法枠組み」における最大の焦点は、中央と地方との権限配分の問題であり、すなわちカタンガ問題の帰結であった。

そもそも、コンゴ憲法を尊重する公的立場を採る以上、ハマースホルドは、いずれは議会を再開させ、議会の信任する合憲政府を発足させねばならない立場にあった。このため、ハマースホルドは、ハーター国務長官との会談においても、「最善の望み」は、「恐らく立法府におけるリーダーシップの確立」だとの考えを示している<sup>107)</sup>。ハマースホルドの考えでは、議会では、中央政権分裂の問題のみならず、分離したカタンガや「鉱山共和国」の問題も含め、全ての解決策を模索すべく、全指導者が集結する必要があった<sup>108)</sup>。

従って、このアプローチを採るには、ハマースホルドは、ルムンバの逮捕についての方針を修正する必要があったのである。全議員の招集は、その中に下院の第一党である MNC-Lumumba も含まれることを意味していたからである。

先行研究では、ダヤルが初めからモブツによるルムンバの逮捕を拒否したかのように描かれているが、実際にはそうではない。カサヴブによる解任後、ルムンバは首相官邸でガーナ兵に保護されていたが、少なくとも、9月21日の時点では、ダヤルは、ガーナ兵に対し、「合法的逮捕」を阻害しないように指示していた。それにも関わらず、ガーナ兵はこの指示に従わずにモブツの兵士を追い返していた。このため、ダヤルは、この命令違反が他国の部隊に与える影響すら懸念していた<sup>109)</sup>。

しかし、上記の理由から、ハマースホルドとダヤルは、10月には、議会の同意がなければ議員の不逮捕特権は剥奪されないとして、ルムンバの引渡しを拒否する立場へと転じた。アメリカは、首相公邸からの身柄の移動をハマースホルドに促したが、ハマースホルドは、「法的なフォローアップの欠如」(議会によるイレオ内閣承認の欠如)と「カサヴブの様々な活動によって起こされた混乱」(「理

106) *ibid.*; Out SecGen to Dayal, 2-10-1960, Incoming/outgoing code cables, *ibid.*; In B1165, 3-10-1960, *ibid.*

107) Tel NY Secto40, *op. cit.*

108) Tel NY1145 to Foreign Office, 22-10-1960, JB1015/390, FO371/146648, The National Archive, London (以下 TNA と略記)。

109) In B1039, 21-9-1960, L179, KB; In B1023, 19-9-1960, *ibid.*

事会」承認によるイレオ内閣の法的立場の弱体化)により、ルムンバには首相としての権威の「断片 (fragments)」が残っていると立場をとり、この要請に応じなかった。

ルムンバの失職を肯定していたはずのハマーショルドが、ルムンバの首相在任を示唆したことは、アメリカ側からは、大きな「心変わり」に見えた<sup>110)</sup>。そして、ハーターは、ハマーショルドと「ルムンバとの実質的な和解」が、ルムンバ復権と国連撤退要求の再燃、ひいては、「ソ連の大規模介入」につながることを危惧した<sup>111)</sup>。このアメリカ側の見方が、そのまま、ハマーショルドが「心変わり」したという先行研究の見方につながったのだと考えられる。

しかし、実際には、ハマーショルドは、ルムンバの「返り咲き」を受け入れたわけではなかった。確かに、幾つかの先行研究が引用するように、ハマーショルドは、ルムンバがコンゴで「充分な支持」を得ていることから、「ルムンバのいない解決策は不可能」だとの見解を、アメリカ国連代表部のジェームズ・バーコ (James Barco) に伝えた<sup>112)</sup>。しかし、同じ会談の中で、ハマーショルドは、再興される政府の首相にイレオを推すことも併せて伝えている。ハマーショルドの考えでは、イレオ政府を「磨きなおして (refurbish)」議会の承認をとるべきであり、そのためには、国連の保護下で議会を再開させる必要があった。ハマーショルドは、ルムンバの議会参加が必須だという意味で、「ルムンバのいない解決策は不可能」だと考えた。しかし、バーコの報告にも書かれているように、ハマーショルドはルムンバを入閣させねばならないとは言わなかった。そして、軍については、ハマーショルドは、モブツを参謀長の地位に留めた上で、ONUC 副司令官のケッタニが実質的にコンゴ軍を統括することを望んでいた<sup>113)</sup>。

先行研究では見落とされているが、結局、国務省は、ハマーショルドがイレオ政府の成立を望んでいることを確認すると、ハマーショルドの方針に合わせることにした。新政府が議会の承認を得ることが「事務総長の支持を得るには不可

---

110) Tel NY1021, 15-10-1960, *FRUS*, 529-32; Tel NY1096, 22-10-1960, *ibid.*, 547; Memo of Discussion, NSC, *ibid.*, 539-42.

111) Tel NY716, 19-10-1960, *ibid.*, 537-38.

112) Kalb, 144; Kent, 37-38; 三須、前掲論文、208頁。

113) Tel NY1188, 29-10-1960, *FRUS*, 556-560.

欠」であったことから、国務省は、モブツの「理事会」を後継政府に据える方針を断念し、「国連が協力可能な事実上の政府を作り、可能な限り早く議会の承認を得る」ことにしたからである<sup>114)</sup>。ルムンバの議会参加というリスクを受け入れたことは、国務省にとっては大きな妥協だといえた<sup>115)</sup>。

こうして、ハマースホルドは、ルムンバの保護に関する方針を修正し、議会の再召集と合憲政府の成立へと舵を切った。それにより、ハマースホルドは、「穏健派」政府を成立させ、それをルムンバ派が第一党を占める議会に承認させるという、難しい舵取りを迫られることになった。ゆえに、議会の再開には、念入りな多数派工作が必要であった<sup>116)</sup>。このことは、ハマースホルドにとって、カタンガの反ルムンバ勢力の中央議会参加の必要性を高め、カタンガ政府やベルギー人「技術者」たちへの対処を必要とすることになった。

## 2. ベルギー人「技術者」の排除

議会の再開を目指す上で、障害となったのが、カタンガ政府とベルギー人顧問たちであった。ハマースホルドは、カタンガ問題も含めて議会の場で解決することをもくろんだが、チョンベは中央での騒動が治まるまで、カタンガ外の出来事に関知しない立場をとったからである。また、ハマースホルドは、ソ連に関与の足がかりを与えないために、コンゴの分裂状況の解消とカタンガの再併合が必要だと考えた。こうして、次に、「チョンベを『打破する (break)』こと」がハマースホルドの「当面の主要な目的の一つ」となった<sup>117)</sup>。このためには、チョンベの背後にいるベルギー人「技術者」の退去が必要であった。

そして、ハマースホルドは、ベルギー人の退去後、代わって国連がカタンガを含めた全領域を暫定的に統治することを考えていた。つまり、三位一体構想をカタンガにまで広げて適用することが、ハマースホルドの目標となったのである。

114) Tel764 DoS to Leo, 26-10-1960, *ibid.*, 554; Tel1246 DoS to Leo, 31-10-1960, cited in *ibid.*, 561n; Tel1372 DoS to Leo, 12-11-1960, *ibid.*, 584.

115) もっとも、ティンバーレーク駐コンゴ大使は、ルムンバの議会参加のリスクを受け入れることに強く反対し、大使と国務省との間に方針の不一致が発生した。

116) Tel Leo1078, 1-11-1960, *ibid.*, 561-62; Tel 1372 DoS to Leo, 12-11-1960, *ibid.*, 584-86.

117) Tel NY1096, 22-10-1960, *ibid.*, 548; Tel NY1021, 15-10-1960, *ibid.*, 530.

そもそも、ハマースホルドの考えでは、「カタンガと他地域との統合は、政治的、法的、経済的必要性」であった。もしカタンガの分離を許せば、内戦が起き、東側の関与が発生して、「冷戦が中央アフリカに来る」ことになる可能性があったからである。言い方を換えれば、カタンガのコンゴへの再統合は、「防止外交」上、必要な施策であった。

加えて、ベルギー人によるカタンガ体制支援が、アフリカ諸国や東側諸国の非難の的になりつつあった。この点でも、「防止外交」が関係している。「外部」からの干渉の排除を理由として、ルムンバへのソ連の支援を締め出す方針を採った以上、ベルギーのカタンガ支援を看過できなくなったためである<sup>118)</sup>。言い換えれば、これは、冷戦の問題に対処するうえで、脱植民地化の問題にも切り込まねばならなくなったことを意味していた。

上述のように、ハマースホルドは、ONUCのカタンガ進駐の際、チョンベに対し、ベルギー人「技術者」の雇用を容認する姿勢を見せていた。しかし、これらの理由から、この方針を見直す必要が出てきたのである。このため、9月初旬、ハマースホルドは、ベルギーとソ連に対して抗議文を送った。そして、議会再召集の方針を決めた10月上旬に、改めてベルギー政府に対し、軍人および民政要員の引き上げを要請した。それと併行して、ハマースホルドは、チョンベに対しても、ベルギー人退去の受け入れと他地域に対する態度の再考を促した<sup>119)</sup>。アメリカのワズワース国連大使に明かしたように、ハマースホルドの考えでは、チョンベを「打破」するため、「チョンベのベルギー人アドバイザーや支援者を除去」し、「チョンベに対する全ての支援」も、「国連を通じてなされる」必要があった<sup>120)</sup>。

つまり、「(チョンベの)依存をベルギーから国連に変えねばならない」と英国国連大使に述べたように、いまやハマースホルドは、ベルギーに代わり、国連が全面的にコンゴの国を運営していく考えだったといえる。アメリカのジェーム

---

118) ハマースホルドは、国務省に対し、ソ連がベルギーのカタンガ支援を引き合いに出して、ルムンバへの支援を正当化するのを避けるために、カタンガ軍のベルギー人将校の退去をベルギー政府に求めることを伝えている。Tel NY566, 1-9-1960, UPA, reel5.

119) UN Document S/4557, partB, 51-63, cited in *PPSG*, vol. V, 214-220.

120) Tel NY1021, 15-10-1960, *FRUS*, 530.

ズ・ペンフィールド国務次官補代理 (James Penfield) は、これを「事実上のコンゴの信託統治」と評した。これは、国連による暫定統治をコンゴ全土に広げることを意味していた。そして、既に述べたように、国連の統治によって外部の干渉を排する構想は、「防止外交」と深く結びついていた<sup>121)</sup>。

ところが、実際には、首都レオポルドヴィルにも、ベルギー人が再流入していた。モブツの「理事会」の理事に就いた学生たちが、ベルギー人恩師に助言を求めたからである。ダヤルによれば、ベルギー人教授たちは、「古きよき独立以前の日々に戻ったかのようなやり方で」、国連が決めた健康衛生分野や教育分野の計画に干渉し、国連側との間に軋轢を生んでいた。この状況に対し、ハマースホルドは、「我々は絶対に、ベルギー人を入れるために『他者 (ロシア人) を締め出している』わけではない」として、「この (ベルギー人の) 浸透をとめることは絶対必要」だとの姿勢を示した。このため、ハマースホルドは、「新たなベルギーの浸透」に関する報告書の作成をダヤルに要請した<sup>122)</sup>。

これを受け、11月2日、ダヤルは報告書を発表し、ベルギー人たちがカタンガ政府の非妥協的態度を助長したと批判した。この報告書の中で、ダヤルは、未だに基盤が揺らいでない制度として国家元首と議会を挙げ、この二つの制度を基盤として政治的解決を模索することを提唱した<sup>123)</sup>。

この報告書はベルギー側の反発を引き起こし、アメリカもベルギー人の退去がカタンガに「行政的、治安的な真空」を作ることを懸念した。これに対し、ハマースホルドは、「ベルギーに向くことが出来る限り、チョンベは中央政府と協力しない」とアメリカ側を説得し、全ての外的支援を国連が管理することは、アメリカも主張してきたことだと反論した<sup>124)</sup>。もともと、国務省にしても、議会の再召集を受け入れた以上、反ルンバ勢力が議会の多数派を形成する必要があった。このため、キャスティングヴォートになりうるチョンベら Conakat 党の議

121) Tel NY1145 to Foreign Office, op.cit.; Confidential Report No 15113/900/60 from Washington to Foreign Office, 3-11-1960, JB10110/96, FO371/146668, TNA (cited in James, 86).

122) 括弧内は筆者による。In B1068 Dayal to SecGen, 24-9-1960, L179, KB.

123) UN Document S/4557, ODS.

124) Tel NY1095-96, 22-10-1960, FRUS, 542-53.



会参加が重要になってきたのである。結局、ハーターは、この点についてもハマースホルドの方針を受け入れ、ベルギーのピエール・ウィニー外相 (Pierre Wigny) に対し、「トラブルメーカー」をベルギーに召還することを打診した<sup>125)</sup>。

こうして、脱植民地化支援、「防止外交」、暫定統治という三位一体の構想を実現する上で、カタンガのコンゴへの再統合とベルギー人「技術者」の排除が必要となった。ソ連に関与の足がかりを与えないためには、コンゴの分裂状況の克服が必要だと考えられたためである。それには、一方で、この計画に協力的な合憲政府を再興する必要があった。そのための議会再開であり、ハマースホルドは、集権制と分権制の問題も、議会の場で解決が図られることを期待していた。もう一方では、国連の暫定統治によって、外部からの「支援」を遮断する構想を、カタンガにまで広げて適用する必要があった。そのためには、この計画を阻害する勢力を排除せねばならなかった。そして、国連がベルギーに入れ替わり、統一政府の後見人となることは、宗主国の撤退という意味での脱植民地化にも寄与するものだとはいえた。このような構想を実現すべく、ハマースホルドは新たなマンデートの授権を模索し始めた。

### 3. 安保理決議 161 とマンデートの追加

1961年2月に成立した決議 161 は、ONUC に幾つかの任務を追加した。同決議が、内戦防止という目的に限り、史上初めて国連活動に自衛を超える武力の行使を認めたことは良く知られている。また、前項で述べた議会の再開やベルギー人顧問や軍人の退去も、この決議に盛り込まれた。更には、コンゴ軍の再訓練や政治問題への不介入も、同決議で触れられている。この項で見ると、決議 161 は、前項で述べたハマースホルドの意図と、コンゴにおける政治状況の変化という要因が、より合わさって形成されたものであった。

前項で述べたハマースホルドの考慮事項に加え、現地のダヤルからも、国連軍のマンデート強化を求める声が届いていた。その背景には、ハマースホルドやダヤルがモブツの「理事会」を政府として認めなかったことで、ダヤルとレオポル

---

125) Tel1372 DoS to Leo, 12-11-1960, *ibid.*, 584-86; MemCon, Wigny and Herter, 11-11-1960, *ibid.*, 574-581.

ドヴィルの「穏健派」との関係が悪化していたことがあった。このため、ダヤルは、「カサブおよびボンボコの、国連に対する非協力あるいは反対の態度」に対処すべく、ONUCの「全体的な政策」を再検討することを主張した。ダヤルの見方によると、「コンゴ当局の敵対的行為」は、国内における「絶対的な覇権」を得るのに国連軍が邪魔なためであり、異なる意図を持つ二つの軍隊の対峙は、「紛争に必ず発展する」危険性があった。加えてダヤルは、「万が一（モブツによる）軍事独裁に向かう流れが続けば」、部隊拠出国が彼らの好まない政権を支持する活動から手を引き、ONUCの活動が停止に追い込まれることを懸念した。国が内戦状況へと向かっていく中、コンゴ軍が自由に攻撃的行動を取れるのに対し、国連軍は自衛原則に縛られ、「平和と秩序を促進する我々の任務どころか、我々自身を守る能力」ですら疑問な状況にあった。ダヤルの目から見て、「我々のトラブルの根源」はコンゴ国軍にあり、そのトップにいるモブツは、「彼に助言する多くのベルギー人将校を持ち、どこかから豊富な資金を得て」いた。ゆえに、ダヤルは、ハマースホルドに対し、「もしこの活動が象徴的な国連のプレゼンスに縮小されるべきでないのなら、コンゴ国軍とベルギー人の流入に関して、思い切った措置を可能とするような確固としたマンデートが急務」だと訴えた<sup>126)</sup>。要するに、ベルギー人顧問の排除に加え、コンゴ国軍をONUCの制御下におくことが、ダヤルの提言の骨子であった。

さて、コンゴでは、大きな政治的な状況の変化が起きていた。ルムンバの逮捕を引き金として、「急進派」が東部州のスタンレーヴィルに「遷都」し、自らの「正統政府」を立ち上げたためである。このことは、決議161に「内戦の防止」が盛り込まれる大きな要因となったといえる。

そのルムンバの逮捕は、間接的には、「穏健派」と「急進派」の国連代表権をめぐる争いによって引き起こされた。「穏健派」が国連での代表権を獲得した直後に、ルムンバがスタンレーヴィルへの逃避行を試み、それが彼の逮捕につながったからである。

中央政府瓦解以来、両者の対立は、国連の場に飛び火していた。双方の代表団

126) In B1599, 4-12-1960, L179, KB; In B1604, 5-12-1960, *ibid.*; In B1618-20, 6-12-1960, *ibid.*; In B1715-16, 16-12-1960, S0217-0004-01, UNA.

が、国連におけるコンゴ政府の代表を主張したからである。この問題は、国連総会において、激しい議論を巻き起こした。そして、最終的には、アメリカの苛烈なロビー活動と圧力により、イレオ内閣の代表団をコンゴ政府の代表と認める動議が可決された<sup>127)</sup>。

この出来事は、コンゴの政治状況を大きく揺り動かした。11月27日、凱旋したカザヴブの祝賀式の最中を狙い、ルムンバが国連保護下の首相公邸から脱け出して、支持基盤であるスタンレーヴィルへと向かったからである。ルムンバの脱出が発覚すると、捜索が開始され、ONUC司令部は一切関知しないようにニューヨーク本部から指令を受けた。結局、12月1日、ルムンバはカサイ州で発見され、逮捕された。翌日、ルムンバはレオポルドヴィルに送還され、近郊のティスヴィルの陸軍キャンプに収容された。そして、1月17日、ルムンバはカタンガに送られた後、ベルギー人と現地当局によって密かに処刑された<sup>128)</sup>。ルムンバ殺害の事実は、2月中旬まで伏せられ、国連事務局はおろか、アメリカ政府にすら伝えられなかった。

その一方で、「穏健派」代表団の勝利とルムンバの逮捕は、ルムンバ支持者たちにレオポルドヴィル放棄とスタンレーヴィル集結を決断させた。ルムンバ内閣のギゼンガ副首相は、既に10月中にスタンレーヴィル入りしていたが、その後、MNC-Lumumba 党の閣僚などが、次々とスタンレーヴィルへと向かった。カタンガ政府と戦闘状態にあったカタンガルバ族の指導者や、カサイ州におけるルムンバの提携者なども、この動きに加わった。そして、12月12日、ギゼンガが、スタンレーヴィルへの「遷都」を発表した<sup>129)</sup>。

こうして、コンゴに二つの「首都」が生まれることとなり、コンゴ情勢は、い

---

127) Hoskyns, 259-66.

128) ベルギーの議会報告書は、ルムンバの処刑に関し、ベルギー政府の関与を否定する一方で、カタンガ政府の「権限」の下にいたベルギー人警察官と将校が処刑の場に居合わせたことは認めている。また、実現には至らなかった暗殺計画が存在したことも明らかにした。Parliamentary Committee of enquiry in charge of determining the exact circumstances of the assassination of Patrice Lumumba and the possible involvement of Belgian politicians, "The Conclusions of the Enquiry Committee," [http://www.lachambre.be/kvvcr/pdf\\_sections/comm/lmb/conclusions.pdf](http://www.lachambre.be/kvvcr/pdf_sections/comm/lmb/conclusions.pdf) (accessed, 2-10-2011); Namikas, 223-24.

129) Hoskyns, 289-90.

よいよ内乱の様相を見せ始めた。スタンレーヴィル政権は、その後、キヴ州を勢力下に収め、翌年1月7日には、部隊をカタンガ北部へと派遣した。そして、これに同行したカタンガルバ族のプロスパー・ムワンバ・イルンガ (Prosper Mwamba Ilunga) が、「ルアラバ」州の創設と、カタンガからの同地域の分離を宣言したのである。

ところが、国連の間では事態が膠着していた。ソ連案と西側共同決議案の両者が安保理で否決され、総会に回された後、再度ともに否決された。この事態を受け、ギニア、アラブ連合、マリなどは、国連に見切りをつけ始め、中でも、アラブ連合は、スタンレーヴィル政権を積極的に支援し始めた。これを懸念した米英両政府は、アラブ連合の活動に関する情報をハマースョルドに提供し、注意喚起を促した。ハマースョルド自身も、アラブ連合がスタンレーヴィル政権に支援を与えることで、「小規模のスペイン内戦」が発生するリスクがあるとみていた<sup>130)</sup>。

このような状況の中、ハマースョルドは、新たなマンデートの獲得を模索した。この点で、1月20日のケネディ政権発足は、ハマースョルドにとって追い風となった。コンゴ政策に関して、ケネディ政権は前政権よりも明確に国連活動への支持を打ち出したからである。国務省では「コンゴに関わる新たなアメリカの政策」が策定され、国防省やCIAに回覧した後、ジョン・ケネディ大統領 (John Kennedy) に提出された。この「新政策」の提言書によれば、「コンゴにおけるベルギーのあからさまな行動の増大や、カサヴブ・ボンボコ・モブツ連合の不適正さ (ineptness) が、アメリカの政策をますます植民地主義者たちと同一視される結果を」もたらす傍ら、ギニア、アラブ連合、モロッコ、インドネシアなどの撤退により、国連活動が崩壊し、内戦の可能性が高まる可能性があった。そして、コンゴの分裂は東部州におけるギゼンガの支配圏確立をもたらし、そこが共產主義の橋頭堡となると考えられた。よって、アメリカは、アジアアフリカ諸国に配慮を見せるとともに、コンゴの統一を確立するため、ONUCの権限強化を図る必要があると考えられた<sup>131)</sup>。

新国連大使アドレイ・ステイーヴンソン (Adlai Stevenson) がハマースョル

---

130) Tel NY1846, 27-12-1960, *FRUS*, 640.

ドに伝えたように、この「新政策」は、後者の考えていた路線と比較的近いものとなった<sup>132)</sup>。その骨子は、ONUCのマンデートの強化、「穏健派」が主導する政権の成立<sup>133)</sup>、国連によるコンゴ行政の運営の三点である。マンデートの強化は、コンゴ軍を制御下において訓練を行い、内戦を阻止し、外からの干渉と支援を阻止するためのものであり、ハマースホルドからアメリカの「完全支持」を求められた点であった。ハマースホルドは、最初は平和的な手段でこの新任務の実行を試みるが、コンゴ軍が抵抗した場合には、武力を行使する必要があると考えていた<sup>134)</sup>。この内容からも明らかのように、アメリカの「新政策」は、上述のハマースホルドの方針を、アメリカが全面的に支援することを意味していた。

ハマースホルドは、ステイーヴンソンとの会談の中で、これらの点についての自身の考え方を述べている。まず、コンゴ軍については、ハマースホルドはその「無効化 (neutralization)」を考えていた。それは、軍を政治から切り離すとともに、国連の制御下におくことであった。上述のように、この点は、ダヤルからの要請があった点でもある。ハマースホルドは、レオポルドヴィル政権やスタンレーヴィル政権の同意を得て、軍の訓練を実施する予定だったが、「制御されない部隊」に対しては軍事力の使用も考えていた。激しい抵抗が予測されるカタンガを除き、ハマースホルドは最終的には「力づくによる立場の押し付け」をも排除していなかった。そして、国連による行政運営に関しては、ハマースホルドは、「政治的な覆い」としてコンゴ政府が必要だが、実際には、国連がほとんどの決定を行う人員を提供することを考えていた。ハマースホルドの考えでは、「実際の状況は、コンゴ人が国連に相談し、その逆ではないような状況であるべき」だ

---

131) “Suggested New United States Policy on the Congo,” attached to Memo from Rusk to Kennedy, 1-2-1961, Glenn LaFantasie ed, *FRUS*, 1961-63, vol. 20 (DC: US Government Printing Office, 1994) (以下 *FRUS2* と略記), 40-45.

132) Tel NY2059, 31-1-1960, *FRUS2*, 35-37. 国務省から駐印大使への公電でも、新政策に関して、「我々は、我々と同じ線で考えている事務総長と緊密に協議してきた」と記されている。Tel DoS to New Delhi, 2-2-1960, *ibid.*, 47.

133) この提言書の言う「中道政権 (middle-of-the-road government)」や「広い基盤の政権」とは、イレオを首班とし、「ルンバ派」を含んでもルンバ自身は含まない内閣のことであった。“Suggested New United States Policy on the Congo,” *op. cit.*

134) *ibid.*

った<sup>135)</sup>。

ハマースホルドは、2月初旬の安保理事会でONUCの権限強化の方針を説明し、アメリカも新政策を各国に打診した。しかし、軍の「無効化」をルムンバ釈放に先行させる案は、インド、アラブ連合、セイロンなどの「急進派」諸国から、両者は同時併行でなければならないとの反論を受けた<sup>136)</sup>。ところが、13日、カタンガ政府がルムンバの死を公表したことで、ハマースホルドらは、ルムンバ釈放問題から解放されることになった。ルムンバの死により、どちらを先行させるかという問題が消失したからである。

他方、各地ではルムンバ殺害に抗議するデモが発生し、カイロでは、アメリカ大使館とベルギー大使館が襲撃を受けた。アラブ連合、ギニア、ガーナ、モロッコ、マリのほか、東側諸国が、次々とスタンレーヴィル政権を承認し、内戦の危険性がいよいよ高まることとなった<sup>137)</sup>。

安保理では、ソ連、ギニア、マリが激しくハマースホルドを非難し、ソ連がハマースホルドの解任を含む決議案を提出した。続いて、セイロン、リベリア、アラブ連合の三カ国が、共同で決議案を提出した。この決議案の骨子は、第一に、武力行使を含むあらゆる手段による内戦の防止、第二に、国連管轄外の軍人、傭兵、政治顧問の即時退去、第三に、ルムンバの死に関わる調査、第四に、議会の再召集、第五に、コンゴ軍の再編成と訓練、政治への不介入などである。2月21日、この共同決議案は、9対0、棄権2（フランスとソ連）で、安保理決議161として採択された。ソ連案は8対1、棄権2（セイロンとアラブ連合）で否決された。

ところで、国連平和活動研究では、この決議が自衛を超える武力の行使を認めたことに注目する傾向があるが、この決議をもって、ONUCが武力による当事者への解決策の押し付け、すなわち「平和強制」に乗り出したとみることはできない。イギリス代表が釘を刺したように、武力行使は内戦の防止という目的に限

135) Tel NY2059, op. cit.

136) Tel 2069 DoS to New Delhi, op. cit.; Tel NY2096 and 2011, 3-2-1961, UPA, reel8; Tel NY2059, op. cit.; "Suggested New United States Policy on the Congo," op. cit.; Hoskyns, 318-335.

137) Namikas, 268-69; Kalb, 227-230.

られ、「政治的解決」を強制する権限を国連に与えたわけではなかったからである<sup>138)</sup>。加えて、コンゴ国軍を制御下におくために武力を行使する権限も、この決議には盛り込まれなかった。同様に、事務総長と部隊派遣国で構成される「諮問委員会」の協議では、この決議が「事実上あるいは法律上の政府当局に対し、軍事的なイニシアティブを行う力」を追加したものではないとの見解が出された。同委員会の見解によれば、「内戦の防止」は、「法と秩序の維持」が以前から国連の目的であったのと同じ意味で、ONUCの目的となったに過ぎなかった。この結果にハマースホルドは落胆し、「権能 (competence) の範囲は広がったが、強制行動を行う力は広がっていない」と同決議を評価した<sup>139)</sup>。

つまり、新決議は、ハマースホルドの進める施策を盛り込んだものの、完全にはハマースホルドの思い描いた通りのものとはならなかった。言うまでもなく、議会の召集や、ベルギー人顧問や将校の退去は、コンゴを再統一し、ソ連の関与を排除し続ける上で重要であり、これらの目的が明記されたことには意味があった。また、コンゴ軍の再訓練と政治への非介入も、任務に盛り込まれることになった。しかし、これらの任務の増加は、必ずしも、ハマースホルドやアメリカ政府が期待したほどの権限強化を伴わなかった。ゆえに、ハマースホルドは、「崇高な目標だが、新たな手段や法的権利がない」と感じていた<sup>140)</sup>。

とはいえ、決議 161 によって、三位一体の構想は一步前進することになった。同決議に盛り込まれた任務は、「防止外交」、脱植民地化、暫定統治という、より大きな目標を実現する上で必要な施策だったからである。そして、決議に盛り込まれた施策は、ルムンバ更迭が予期に反して国内的な膠着状況を生み出したことや、ルムンバ暗殺が内乱の危険性を引き上げたことなど、刻々と変化する状況に対応するために打ち出されたものでもあった。

ところが、決議 161 の成立は、コンゴ人たちの強い反発を引き起こすこととなった。2月21日、チョンベが「総動員令」を発令し、27日には、カサヴブも「国民の総力を動員する」ことを発表し、非武装化に抵抗する構えをみせたから

---

138) UN Document S/PV.942, para.21, 20/21-2-1961, ODS; Hoskyns, 334.

139) Out1537-38, 5-3-1961, S0217-0005-01, UNA.

140) Out1210, 21-2-1961, S0217-0005-01, UNA.



である。チョンベは、決議を「カタンガとコンゴに対する宣戦布告」だと非難し、イレオも主権侵害と「信託統治」化への反対を表明した。このため、国連職員たちは、「信託統治」化という「誤解」を解くために奔走することになった。

## V 計画の実施——政府再興とカタンガでの武力行使

議会再開やベルギー人の排除などが、ONUCの正式なマンデートとなったことを受け、ハマースホルドは、これらの施策の実現に乗り出した。三位一体の構想、とりわけ「防止外交」を実現する上で、コンゴを再統一して国連の管理下におき、ベルギーとソ連の双方の「支援」を排除する必要があったからである。しかし、ハマースホルドは、その計画の実行中に命を落とすこととなった。

### 1. 政府再興における ONUC の役割

国連平和活動研究における伝統的な解釈では、コンゴ議会の再開と中央政府の再興は、国連職員が「急進派」と「穏健派」の和解に尽力し、その調停努力が実を結んだ結果だとされている<sup>141)</sup>。しかし、外交史研究の分野では、その「調停」努力は、必ずしも第三者的な不偏不党の立場によるものではなかったことが明らかにされてきた<sup>142)</sup>。ハマースホルドは、上記の構想を実現する上で、明らかに「穏健派」主導の政府を望み、アメリカの協力の下、その樹立に成功したからである。

もっとも、そこに至る道は平坦ではなかった。レオポルドヴィルの「穏健派」政権とカタンガ政権が、決議 161 に反発し、提携関係を深めていったからである。このため、国連職員たちには、「穏健派」の信頼を回復し、巻き返しを図る必要があった。

既に1月から、レオポルドヴィル政権、カタンガ政権、バクワンガ政権（「鉦山共和国」）の三者は、「急進派」のスタンレーヴィル政権に対抗すべく、軍事的提携を模索していた。決議 161 の成立はこの動きを加速させ、2月28日、三者

141) 例えば、香西茂、前掲書、107-108頁。

142) Weissman, *op. cit.*; Kalb, *chp.* 10; 三須、前掲論文。

は「共産主義の専制」の脅威と「咎めるべき国連の消極性」に対して共闘する旨の軍事協定に調印した<sup>143)</sup>。さらに3月初旬、三者を中心とする会議がマダガスカルのタナナリブで開催され、チョンベの構想に添う形で、コンゴの再編が合意された。それは、各州を「国家 (état)」とし、その「国家」間の連合を形成する構想であった。同会議の第五決議は、安保理決議 161 を拒否し、国連がコンゴの主権を尊重する場合にのみ、国連と協力することを明記している<sup>144)</sup>。これらの決定は、カタンガを中軸に据えた、ベルギーのコンゴ再編計画に沿うものだといえ、ウィニー外相は、「辛抱強く追求してきた」ベルギーの政策と合致するものとしてこれを歓迎した<sup>145)</sup>。

他方、ONUC とレオポルドヴィル政権との関係はさらに悪化し、3月3日には、モブツのコンゴ国軍と ONUC スーダン部隊との小競り合いが発生した。スーダン部隊は、キャンプを放棄してキトナまで後退し、マタディ港からも撤退を強いられた。これにより、補給路を押さえられた ONUC は、食糧不足に陥り始めた。しかし、部隊派遣国には軍事力行使の用意がなく、軍事行動は実行不能であった<sup>146)</sup>。よって、決議 161 が国連軍に自衛を超える武力行使を認めたことは、確かに画期的な出来事ではあったが、現実問題としては、その文言は多分に張子の虎であった。このため、ハマースホルドは、国連活動の終了というシナリオを避けるべく、レオポルドヴィル政権に影響力を発揮するよう米英仏に要請した。

このような状況の中、コンゴ側の「誤解」を解くことが急務となった。もっとも、既述のように、事実上の暫定統治構想があったこと、そして、ハマースホルドやダヤルが力づくでもコンゴ国軍を制御下におこうとしたことは、誤解ではなかった。しかし、決議 161 がそれを認めたと考えるのは誤解であった。国連側としては、そこにコンゴ側の「誤解」を解く鍵があった。

---

143) Kalb, 237; Hoskyns, 315, 338-343; Benoit Verhaegen ed., *Congo 1961: Les Dossiers du C.R.I.S.P.* Bruxelles: CRISP) (以下 Congo1961), 25.

144) Kalb, 245-46; *Congo1961*, 35-40.

145) *Libre Belgique*, 14-3-1961, cited in Hoskyns, 347. また、ベルギーの駐米大使は、ラスク国務長官に対し、アメリカの「新政策」が「国連信託統治」を含むことに悲観的であることを伝え、コンゴにおける「政治的解決」には、カサヴブとチョンベの合意が前もって必要だとの考えを述べていた。Tel1461 DoS to Bru, 4-2-1961, *FRUS2*, 52.

146) Tel NY2573, 22-3-1961, *ibid.*, 108-110.

このため、ハマースョルドは、カサヴブに書簡を送り、「内戦の防止」が「予防的、和平的措置であって強制ではなく」、国連には「信託統治」を樹立する意図はないと説得した。それによれば、むしろ、国連の目的は、「主権と独立に完全な意味を与え、他者にコンゴに対する影響力を及ぼす理由をなくすこと」であった<sup>147)</sup>。また、レオポルドヴィル政権との関係が悪化したダヤルは召還され、代行として、スーダンのメッキ・アバス (Mekki Abbas) が派遣された。ハマースョルドは、アバスに対し、表敬訪問の機会を利用し、国連には信託統治の望みは「微塵も」なく、非武装化は「論外」だと「穏健派」指導者に伝えるよう指示した<sup>148)</sup>。更に、コンゴ側と安保理決議 161 の適用について協議するため、ガーナ人のロバート・ガーディナ (Robert Gardiner) とナイジェリア人のフランシス・ンウォケデイ (Francis Nwokedi) が、特使として派遣された。

アバス、ガーディナ、ンウォケデイらの説得により、ONUC とレオポルドヴィル政権との関係は改善し始め、三週間の折衝の後、4月17日、国連とカサヴブ大統領の間に協定が成立した。レオポルドヴィル政権は決議 161 を受け入れ、国連側は、決議の実施に当たってコンゴの主権を尊重しつつ、コンゴ大統領に対し、外国人要員の退去や軍の再編成、技術者の訓練などへの支援を与えることとなった<sup>149)</sup>。

ONUC と「穏健派」との関係改善を受け、ハマースョルドとアメリカは、レオポルドヴィルとスタンレーヴィルの「和解」と中央政府の復興、すなわちスタンレーヴィル政権の解消に乗り出した。一部のアフリカ諸国や東側諸国が承認する同政権を放置できなかったからである。ンウォケデイとガーディナは、ルムンバ派に対し、停戦、軍の再編成、経済封鎖の終結などについて、他の勢力との協議を始めるよう促した。レオポルドヴィル州のカミタツ大統領が、両政権のパイプ役を買って出たため、国連が彼の輸送と保護を請け負った。両政権の協議は、中断を挟みながらも継続され、4月中旬に両者間で停戦が成立し、下旬には経済封鎖も解除された<sup>150)</sup>。

---

147) UN Document S/4752 AnnexIV, PPSG, 371-76.

148) Out1535-36 and 1537-38, 5-3-1960, S0217-0005-01, UNA.

149) UN Document S/4807 Annex I, ODS.

他方、レオポルドヴィル政権と ONUC との関係が改善するにつれ、前者とカタンガ政府との提携は逆に揺らぎ始めた。タナナリブ協定は、レオポルドヴィルの「穏健派」指導者たちが、決議 161 に反発して、急場しのぎにカタンガ政府と行った合意であった。よって、レオポルドヴィル政権が国連と敵対関係になれば、チョンベとの提携の必要性は薄らぐといえた。加えて、タナナリブでの合意内容をめぐり、参加者間には、大きな認識の隔たりがあった<sup>151)</sup>。提携を促した脅威が減退し、互いの立場の相違が明確になるにつれて、提携関係は脆くも崩れることとなった。

このため、「穏健派」指導者たちは、4月下旬から開かれたコキヤヴィル会議で、タナナリブ決議を根底から覆す意図を明らかにした。同会議は、共和国が対外的には一つの国家であることを確認したが、この点は、ハマーショルドらが望むコンゴ再統一において重要な点であった。また、上述の国連とカサブとの協定も承認された。同会議は5月中旬まで続き、5月12日には、カサブが議会再召集の意図を発表した。チョンベは、会議の開始早々、カタンガへの帰還を決意したが、空港で警備兵に止められ、軟禁状態におかれた後、会議終了後にレオポルドヴィルに身柄を移された。6月22日、チョンベは、来るべき議会への参加を同意して帰還を許されたが、帰還後、この同意を破棄した<sup>152)</sup>。

議会開催の決定を受け、ハマーショルドらはルムンバ派の議会参加に尽力した。スタンレーヴィル政権を解消させるには、彼らの議会参加が不可欠だと考えられたためである。このため、ガーディナが再びスタンレーヴィルを訪れ、ギゼンガラに対し、彼らの参加の条件を「穏健派」と協議することを促した。6月中旬、両派の会合が国連の保護下で開かれ、レオポルドヴィル郊外のロヴァニウム大学構内での議会開催が決定した。構内の警備は国連があたり、一切の武器、金、ア

---

150) In A825-27 Abbas to SecGen, 29-3-1961, S0217-0005-08, UNA; In A739, 19-3-1961, S-0217-0005-04, UNA; Out1893, 19-3-1961, S-0217-0005-06, UNA; In A862, 3-4-1961, S-0217-0005-09, UNA; Hoskyns, 356-67.

151) チョンベが一切の中央的権威の創設を想定していなかったのに対し、イレオはコンゴ内においては、各「州/国家」が互いに独立性を保つが、「対外的」には、連合政府が一つの「人格」を持ち、国防を担当すると考えていた。Tel London3810, 21-3-1961, UPA, reel10; Tel Leo2042, 18-3-1961, *ibid*.

152) Hoskyns, 359-371; Kalb, 258-268.

ルコール、貴金属などを持ち込まないことが合意された<sup>153)</sup>。

ルムンバ派の参加を確保し、ハマースホルドや西側諸国は、「穏健派」の政権獲得に向けて、最大限の努力を注ぎ込んだ。国務省がアメリカ国連代表部に指示したように、「ギゼンガの支配する分離した東部政権」を解消するには、ギゼンガからの政府参加が必要だったが、再びソ連を引き込むことのないよう、彼らが政府内で「不相応な影響力」を持つことは避けねばならなかった。よって、「ルムンバ・ギゼンガグループが、国の基本政策に対して支配的な影響力を行使することなく」、いわばお飾りのような形で参加するような、「穏健的な性格の政府の創設に向けて」、ハマースホルドが「影響力を発揮すべき」であった。ハマースホルドも、アメリカ側に対し、「コンゴにおける全てのステップは、リスクではあるが、穏健的な政治結果を得られるように、国連が手を打っている (playing its cards)」ことを明かした<sup>154)</sup>。

7月13日、議会が開かれ、「急進派」の議員も参加したが、結局、ギゼンガ自身はスタンレーヴィルに残った。アメリカ大使館のゴッドリー参事官 (G. McMurtrie Godley, II) の見立てでは、「急進派」と「穏健派」は、勢力が「均衡」していたが、カタンガルバ族を含む20人ほどの日和見派もあり、形勢が傾けば、「雪玉」式に支持が片方に流れる可能性があった。このため、「穏健派」を支援する勢力は、この浮動層を取り込むことを試みた。例えば、カザヴブのベルギー人顧問のジョルジュ・デニ (Georges Denis) は、「穏健派」のとり戦術についてゴッドリーと協議し、カタンガルバ族や各地の地域勢力を取り込む計画を明かしている<sup>155)</sup>。

ところが、議事に先立って行われた両院の役員選挙では、上院議長職を除く13の役職をいずれも僅差で「急進派」の候補者が獲り、「急進派」の方がわずかに優勢であることが明らかになった。このことは、カタンガ議員の八票が政府形成の決定票となる可能性を高め、アメリカやイギリスの在カタンガ領事や、

153) UN Document S/4841 Annex I-III, ODS.

154) Tel2480 DoS to NY, 20-6-1961, *FRUS*2, 148; Tel2248 DoS to Leo, 5-6-1961, *ibid.*, 143; Tel NY3392, 22-6-1961, *ibid.*, 150.

155) Tel Leo169, 22-7-1960, UPA, reel12; Kalb, 273.

ONUC のコナー・クルーズオブライエン (Conor Cruise O'Brien) らが、チョンベの説得を試みたが、成功しなかった。ギゼンガが首相となる可能性を危惧した国務省は、ゴッドリーに「ギゼンガが政府を支配するのを阻止すること」に全力を注ぐように指示した<sup>156)</sup>。

ここで再び CIA が暗躍することとなった。アメリカ外交史研究者リチャード・マホニー (Richard Mahoney) がある大使館員と CIA 職員に対して行った匿名のインタビューによれば、議会会期中、デヴリン以下の CIA 工作員たちが下水トンネルを通じて、主要な議員に対して金を配ったという。デヴリンの回顧録はこの点には触れていないが、会期中に彼がボンボコと無線でやりとりし、イレオに代えて別の「穏健派」指導者であるアドゥラを首相に任命しようカザヴブを説得し、また、「できる限り多くの議員」に会ったことは認めている<sup>157)</sup>。

国連職員もまた、アドゥラ政権成立に奔走した。現地では、アバスの帰任後、リネルが ONUC 全体の調整役となっていた。リネルは、カザヴブに対し、イレオが辞任を拒んで「和解」を阻害しているため、イレオを信用しないように助言し、「アドゥラを首相にするために、彼の持てるあらゆることをなす」ように促した。リネルは、自分の発言が内政干渉にあたるととられる可能性に触れ、カザヴブが彼のコメントを「正しい精神で受け取る」ことを期待すると付言した。ハマーショルドも、これが「コンゴの問題への干渉」にあたることを認識していたが、それに対しては、自分は「離れている (stand aloof)」ことをリネルに伝えた<sup>158)</sup>。さらに、リネルに代わって ONUC の民政部門を統括したマームード・ヒアリ (Mahmoud Khiari) は、ゴッドリーに対し、カタンガルバ族指導者が翻意

---

156) Tel207 DoS to Bru, 27-7-1961, UPA, reel12; Tel Bru80, 14-7-1961, *ibid.*; Tel Elisabethville 131, 29-7-1961, *FRUS2*, 180; Tel146 DoS to Leo, 29-7-1961, *ibid.*, 179; Mahoney, 86-87.

157) Manoney, 87; Devlin, 155-58. なお、マクジョージ・バンディー特別補佐官 (McGeorge Bundy) のメモによれば、「コンゴの穏健派陣営を強化するため」、23000ドルの支出が同年6月に許可されたが、「過去には、同じ目的で、より大きな金額も支出され」ていた。Memo for Kennedy from Bundy, cited in Editorial Note, *FRUS2*, 144.

158) In A1736-37 Linner to SecGen, 19-7-1961, Top Secret Cables, Congo Crisis, L179, KB; Out Unnumbered SecGen to Linner, 19-7-1961, *ibid.*; Tel Leo142, 20-7-1961, UPA, reel12; Kalb, 272; 三須、前掲論文、221頁。

して「穏健派」の方に投じる見通しを伝えており、何らかの方法で翻意を促したのではないかと見られる<sup>159)</sup>。

結局、8月1日、カサヴブは、アドゥラを政府首班に指名し、翌日、議会在ア  
ドゥラ内閣を承認した。ボンボコは外相に留任し、イレオは情報相に就き、アド  
ゥラが国防相を兼任した。このため、内相を除く「枢要な役職」は「穏健派」が  
握ることになった。ギゼンガには、ゴッドリーの言う「基本的には名誉職」である、  
第一副首相のポストが充てられた。ゴッドリーは、内相に就いたルムンバ派  
のクリストフ・グベニエ (Christoph Gbenye) も、「個人的な原則」と「イデオ  
ロギー的な確信」の欠如から、最も強い「潮流」の方になびくと見ていた。ラス  
ク国務長官は、「この成功的な結果」にリネルが大きく貢献したことをケネディ  
に報告した。国務省は、この結果がハマースョルドの目標でもあったことを踏ま  
え、「良い仕事に対する我々の満足」をハマースョルドに伝えるようアメリカ国  
連代表部に指示し、リネルの役割が公にならないよう強調した<sup>160)</sup>。

このように、ハマースョルドは、アメリカの積極的な支援の下、「穏健派」の  
政権獲得に大きく貢献した。アドゥラ政権は、外交上は「中立主義」を標榜した  
が、実際には、親ベルギーであり、親米であり、親国連であった。

この政権の成立は、ハマースョルドが、アメリカとともに、「防止外交」を追  
求した結果であった。コンゴの分裂は、東部州がソ連の橋頭堡と化すことを意味  
すると思われたため、中央政権を再興してスタンレーヴィル政権を吸収する必要  
があったからである。但し、ルムンバ派の復権は避けねばならず、「穏健派」が  
政権の支配権を握る必要があった。要するに、彼らにとって、「急進派」と「穏  
健派」の「和解」は、共産主義勢力の関与を防ぐという目的に資する上において  
のみ重要だったといえた。

そして、この政権の成立により、コンゴ再統一への下準備が整うことになった。  
こうして、ハマースョルドは、懸案であったカタンガへの措置へと乗り出すこと

159) Tel Leo254, 1-8-1961, UPA, reel13; なお、ワイスマンは、ヒアリに近い欧州人から聞  
いた情報として、ヒアリが同僚のスイス人とともに、ロヴァニウム大学構内で議員たちへ  
賄賂を渡したという話を紹介している。Weissman, 151.

160) Tel Leo281, 3-8-1961, UPA, reel13; Memo from Rusk to Kennedy, op. cit.; Tel233 DoS  
to NY, 3-8-1961, UPA, reel13; Kalb, 275-76.



になった。

## 2. 傭兵の強制排除とハマースホルドの死

既に見てきたように、ハマースホルドの構想において、コンゴの再統一は必要な措置であった。カタンガの分離は内戦を発生させ、東側の関与につながると考えられたためである。ゆえに、ハマースホルドは、カタンガ政府の背後にいるベルギー人顧問の除去が不可欠だと考えていた。

ベルギーでは、4月に政権が交代し、ポールアンリ・スパーク (Paul-Henri Spaak) が外相に就いていた。スパークの協力により、6月には、カタンガで重要な役割を果たしていたベルギー人の一部が本国に召還された。しかし、カタンガ政府と現地のベルギー人たちはスパークの方針に抵抗し、カタンガ政府は依然として多数の顧問や外国人将校を抱えていた。このため、ハマースホルドは、カタンガ在住の外国人将校と顧問の排除に取りかかった。

8月24日、アドゥラは、国連側の勧めでカタンガに勤務する外国人軍人および傭兵の退去を発表し、国連に支援を求めた。これを受け、27日、ONUCのヒアリ、オブライエン、ラジャ准将 (R. A. S. Raja) らが、「ラムパンチ作戦」と呼ばれる外国人将校追放作戦を決定した。奇襲が功を奏して、大きな戦闘もなく、ONUCは、将校たちの逮捕に成功した。しかし、ベルギー領事の要請で、将校らの退去を領事に委ねたことが災いし、多くの将校がカタンガに残り続けることとなった。

ハマースホルドがアメリカ国連代表部に説明したように、この措置は「急進派」に対するアドゥラ政権の強化を目的としたものであった。カタンガという前例がある限り、ギゼンガは東部州に立てこもり続けると考えられたためである。すなわち、国連の措置は、東部州の完全統合の「不可欠な前奏曲」として、カタンガを「掃討する (clean up)」狙いがあった<sup>161)</sup>。

「ラムパンチ作戦」の失敗を受け、リネルとヒアリは、追加措置として、「モルソール作戦」を計画し、9月6日に、ハマースホルドに打診した。中でも、注目

---

161) Tel NY639, 6-9-1961, *FRUS*2, 203.

すべきは、リネルらがハマースホルドに送ったテレグラムの段落9 (C) に書かれた措置である。それによれば、まず、彼らは、逃走中の外国人将校や傭兵に対し、24時間以内に国連に出頭するように通告し、従わなかった場合、憲兵隊や治安警察などが国連の措置に反対しないようにすることを考えていた。また、それと同時に、ONUCが中央政府のカタンガ担当官に同行して、中央政府に「人権侵害」を認定された者たちへの逮捕状をチョンベに確認させる計画であった。その中には、強硬な分離主義者で国連に敵対的なゴドフロワ・ムノンゴ内相 (Godefroid Munongo) も含まれていた。もしチョンベがその逮捕状を認めれば、ONUCがそれを実行し、拒否すれば、中央政府のカタンガ担当官が、数時間、カタンガの全行政を乗っ取る予定であった。チョンベは逮捕されないことになっており、リネルらは、チョンベが権力を失うのを避けるために、譲歩するだろうと見ていた。但し、その場合には、チョンベが分離の終結をラジオで放送する手筈であった<sup>162)</sup>。

この計画を打診するに当たり、リネルらは、ハマースホルドに、国連が迅速に行動しなければ、アドゥラ政府は強硬派からの突き上げにより、自らこの問題に武力で対処せねばならなくなると訴えた。リネルによれば、ベルギー人支援者の後ろ盾を持つチョンベの態度が硬化して、コンゴ人同士の「同胞間の戦争」が不可避になる危険性があった。ハマースホルドは、当初、この「内政問題への『武力干渉』に近い」計画については、検討を要するとして、積極的には賛成しなかった。但し、ハマースホルドは、リネルらの述べる「(同胞間の戦争という) オルタナティブ」よりは、「干渉」の方が「より小さい悪 (the lesser of evils)」であることに同意し、ゆえに、「干渉」という手段によって、「我々が責任を果たさねばならなくなるといけない」ことを認めた。そして、9月10日、ハマースホルドは、カタンガの状況に改善がみられないことから、「9-Cの下での我々の計画に関して、我々は引き返し可能地点を越えた」として、上記計画にゴーサインを出した<sup>163)</sup>。

しかし、カタンガ側が警戒していたことから、「モルソール作戦」は失敗に終

---

162) In A2081-82, 6-9-1961, L179, KB.

わった。郵便局と放送局での戦闘では、インド部隊が20人ほどの憲兵隊員を殺傷した後、それらの施設を押さえた。しかし、外相のキブウエを除き、ONUCはカタンガ政府の閣僚を逮捕できなかった。チョンベは、イギリス領事にかくまわれた後、ローデシアとの国境付近に逃げ込んだ。オブライエンが記者会見を開いてカタンガ分離の終結を発表したが、カタンガ軍は、体勢を立て直すと反撃に転じ、戦闘は継続した<sup>164)</sup>。

この作戦について、ハマースホルドの明確な許可なく、現地の独断で行われたとする見方があるが、この見方は正確でない<sup>165)</sup>。確かに、ヒアリは、ハマースホルドに対し、同事務総長の現地到着後に作戦決行の承諾を得る旨の電報を送っていたが、上記のゴーサインにより、それが不要になったと判断した可能性は充分にあるからである。

同様に、ハマースホルドに、カタンガ分離終結のもくろみがなかったと捉えるのも誤りである。確かに、ハマースホルドは、武力行使によって直接的に分離活動を終結させるような稚拙な計画は持っておらず、オブライエンによる分離終結の発表を是認しなかった。しかし、ハマースホルドも、「国連の全メンバーが、カタンガの分離主義の停止を国連の確立された目的として支持していた事実からみれば、心理的には、彼（オブライエン）のそのような反応も理解できる」と述べている。但し、ハマースホルドの考えでは、それはチョンベをベルギー人やムノンゴ内相ら強硬派から「解放」し、分離主義にしがみついたのは不可能だとチョンベにわからせるべく圧力をかけ続けることで、達成されるべきであった<sup>166)</sup>。要するに、ハマースホルドは、モルソール作戦の直接的な目的が分離活動の終結だとは捉えていなかったが、間接的には同作戦がそれに寄与することを念頭にお

---

163) *ibid.*; Out6158 and 6181 SecGen to Linner, 6-9-1961, *ibid.*; Out6270, 10-9-1961, *ibid.* 但し、括弧内は筆者による。なお、ジェームズは、この計画を、国連による「中央政府のための（カタンガ）州におけるクーデター」と評している。James, 101-04（括弧内は筆者が付加）。

164) Hoskyns, chp. 11.

165) 例えば、そのような見方をするものとして、Trevor Findlay, *The Use of Force in UN Peace Operations* (Oxford: Oxford Univ., 2002), 74-82.

166) 括弧内は筆者による。In Unnumbered SecGen to Bunche, 17-9-1961, Top Secret Cables, L179, KB.

いてゴーサインを出したのである。

ところが、この戦闘の発生に対して、西側諸国から強い批判が起きた。西側諸国は、いずれもコンゴ統一の必要性を認識していたが、武力による解決には反対していたからである。ハマースョルドがレオポルドヴィルに到着すると、英国駐コンゴ大使が会談を申し入れ、もし国連の措置がマンデートを逸脱した場合、イギリスは国連を支持できないことを伝えた。アメリカは、公的には「ラムパンチ」と「モルソール」の両作戦を支持したが、チョンベが「急進派」に対する「釣り合い重り (counter-balance)」になることを期待しており、ハマースョルドからの事前協議がなかったことを懸念した。

西側諸国の抗議を受け、ハマースョルドは、報告書を発表し、国連の措置は外国人軍人と傭兵の退去を求めた決議 161 に沿うものであり、軍事力の使用は自衛のためだと説明した。ハマースョルドは、チョンベと休戦交渉をするため、ローデシアのエンドラへと向かったが、飛行機の墜落により、命を落とすこととなった。そのため、ヒアリがエンドラに向かい、20日に休戦が成立した。「モルソール作戦」の失敗を受け、コンゴ政府が自らカタンガ侵攻を試みたが、カタンガ軍に反撃され、こちらも失敗に終わった<sup>167)</sup>。

しかし、ハマースョルドの死後も、コンゴの再統一とベルギー人の排除に向けた動きは引き継がれ、よりあからさまな方法で追求された。アジアアフリカ諸国からは、カタンガ政府や白人傭兵、チョンベをかくまったイギリスなどに対する憤激が巻き起こり、エチオピアとナイジェリアが傭兵問題に関して安保理を召集することを要求した。11月13日に安保理が開催され、セイロン、リベリア、アラブ連合による共同決議案は、分離活動を非合法と断じ、外国人軍人、傭兵、政治顧問の逮捕と追放のために、武力行使を含むあらゆる手段を執る権限を事務総長に与えることを明記した。アメリカは、当初、武力による解決に難色を示したが、「西寄り志向の国の強化」という目的のため、アドゥラの成功には「カタンガの分離の克服」が必要だと考えられ、最終的に賛成票を投じた<sup>168)</sup>。結局、この決議案は、9対0で安保理決議 169 として成立した (但し、英仏は棄権した)。

167) James, 105; Kalb, 306-311; Namikas, 333-35.

168) Memo from Rusk to Kennedy, 11-11-1961, *FRUS2*, 268-274.

現地では、カタンガ軍と国連軍との小競り合いが発生し、ウ・タント新事務総長 (U Thant) は、国連軍の行動の自由の確保と自衛を名目として、軍事行動をとることを決定した。12月15日、国連軍はエリザベトヴィル市街地を制圧し、チョンベに中央政府との折衝を持つことを迫った。チョンベがケネディに仲裁を要請する形で、中央政府との会談が開かれ、その結果、62年1月21日、チョンベは、分離放棄の条項を含む協定に署名した。但し、チョンベは、その適用について、他のカタンガ閣僚に諮る必要があるとの立場をとった。62年の前半にかけて、中央政府とカタンガ政府の間で交渉が行われたが、交渉は進展せず、ウ・タントは、「国民和解計画」の公表や、経済制裁の示唆により、カタンガに圧力をかけた。その傍ら、ウ・タントは、再度の武力行使の計画を進め、アメリカ側の同意を得た。結局、62年12月に再度、国連軍とカタンガ軍の間に戦闘が発生し、国連軍はカタンガ南部の主要都市を制圧した。そして、63年1月14日、終にチョンベは、分離独立の終了を宣言した<sup>169)</sup>。

こうして、ONUCは、コンゴの再統一を達成した。それは、統一中央政府の再興と、全領土における支配権確立により、三位一体構想を前進させるための環境が一つ整ったことを意味するはずだった。本稿で見てきたように、ハマースホルドの構想において、政府再興や再統一などの施策は、そもそも、「防止外交」を達成し、国連が排他的にコンゴを統治し、国家構築を行うためのものだったからである。

しかし、ハマースホルドの突然の死によって、構想は寸断され、構想実現のために盛り込まれたONUCのマンダートのみが、ウ・タントに引き継がれることになった。そして、ウ・タントは、マンダートの中核が達成されたことを理由に、コンゴにおける国連の活動を収束させたのである。

## VI 結び

最後に、本稿の議論を総括し、その上で、ハマースホルドの「コンゴ危機」政

---

169) Namikas, chp. 11; Kalb, chp. 12; James, 184-85.

策の評価を試みたい。本稿は、国連事務局と各国の内部資料を精査することで、これまで部分的あるいは断片的にしか記述されてこなかったハマースホルドのコンゴ政策を、包括的かつ体系的に再構築することを試みた。その中で本稿は、ハマースホルドには一貫して脱植民地化支援、「防止外交」、暫定統治という相互に結びついた三つの政策目標があったこと、そして、一見「曖昧」で「変化している」ように見える ONUC のマンデートも、実はこの三位一体の目標とつながっていたことを示した。マンデートの「変化」は、構想実現のため、状況の変化に応じてアプローチを修正し、必要となった措置を追加した結果だといえる。

本稿で見てきたように、そもそもの ONUC の目的は、「準備不足」のコンゴ人に「技術支援」を与える脱植民地化支援であった。しかし、ソ連の関与が懸念されるにつれ、「防止外交」と暫定統治という目標が、「技術支援」という言葉を介して拡張的に追加され、構想の中で大きな比重を占めることになった。

この構想を実現する上で、ハマースホルドには、「打破」しなければならない相手がいた。ルムンバが、ソ連招聘をちらつかせることで、ベルギー人追放という脱植民地化上の目標を達成しようとしたからである。この方針は、「防止外交」とは相容れなかった。ゆえに、ハマースホルドは、ルムンバの失権と「穏健派」の政権獲得の動きに加担したのである。そして、それが成されると、ハマースホルドは、チョンベとベルギー人顧問の「打破」を目指した。コンゴの分裂状況は、内戦をもたらし、ソ連に関与の足がかりを与えられられたからである。よって、「防止外交」上、コンゴの再統一は必要であった。

ONUC の各マンデートは、ハマースホルドのこの構想と結びついていた。同時に、マンデートの追加は、状況の変化への対応でもあった。国連軍のカタンガ進駐は、ソ連やアフリカ諸国がルムンバのカタンガ侵攻を支援して「朝鮮の再来」が発生することを防ぐためであった。また、「内戦の発生防止」が決議 161 に盛り込まれた背景には、スタンレーヴィル政権樹立という状況の変化により、「内戦」勃発とソ連による関与の危険性が高まったと認識されたことがあった。そして、既に述べたように、政府再興や再統一は「防止外交」と結びついていた。これらの目的がその重要性を増すにつれ、その障害となるベルギー人の排除も必要となり、それらは決議 161 に盛り込まれた。そして、カタンガ再併合と

いう目標は、ハマースホルドの死後も引き継がれ、決議169によって更に強い権限を付与された国連軍により達成された。

ウ・タント事務総長の意図の分析は、本稿の射程の範囲を超えているが、三位一体の構想がウ・タントに引き継がれなかったことは明らかだといえる。カタンガ分離問題が片付くと、ウ・タントは段階的撤退を開始したからである。ウ・タントは、「国連の政策と目的」として、コンゴの領土的統一と政治的独立の維持、中央政府に対する法秩序維持の援助、内戦の再発の防止、全傭兵と国連管轄下になく外国人軍人および顧問の即時退去、技術支援の付与の五項目を挙げた。そして、一点目、三点目、四点目を達成済みとして、秩序維持と民政支援に活動を縮小し、駐留部隊を大幅に縮小することを発表した<sup>170)</sup>。その背景には、既に逼迫した財政状況に加え、3分の1の戦力を提供していたインドが、中印紛争の勃発により撤退を表明していたことがあった。このため、ウ・タントは段階的にONUCを撤退させ、64年7月には、コンゴ政府の要請を謝絶してコンゴにおける全活動を終了させた。

また、ウ・タントが西側諸国にコンゴ軍の訓練を委ねたことは、国連による「技術支援」の排他的管理という構想の放棄を意味していた。それにより、国連公認の下、ベルギー人将校がコンゴ軍の訓練に携わることになった。それは、宗主国の撤退という意味での脱植民地化には逆行する動きであった。そして、何より、国連の暫定統治により、国連が「防止外交」と国家構築と脱植民地化支援を同時に実施するハマースホルドの構想は、コンゴにおける国連のプレゼンスを前提としていた。よって、コンゴからの撤退は、ハマースホルドの構想自体からの離脱を表していた。

では、結局のところ、ハマースホルドの政策構想は、どの程度達成されたのだろうか。よく指摘されるように、確かに、米ソ（あるいはその代理）の衝突の回避という意味では、「防止外交」は達成された。しかし、それは、あくまでソ連の関与の防止によるものであって、米ソの双方の関与の防止によるものではなか

---

170) The United Nations, *Blue Helmet, A Review of United Nations Peacekeeping*, 3rd edition, (NY: United Nations Publications, 1996), 198; UN Document S/5240, 4-2-1963, *PPSG*, vol. VI: U Thant 1961-1964, 296.



ったことには、留意する必要がある。ソ連の浸透を防ぐことが自己目的化して「穏健派」の政権奪取が必要となり、ハマースホルドは、その目的のためにアメリカの関与には目をつぶったからである。こうしてできた政権は、言うまでもなく、親米、親西欧政権であった。つまり、コンゴで実践された「防止外交」は、米ソ対立における中立を必ずしも意味しなかった。また、「穏健派」がベルギーとの結びつきを強めたことにより、脱植民地化に逆行する流れができたことは上述の通りである。実際、64年の「急進派」の反乱において、ベルギーとアメリカはその鎮圧に大きく関与している。

それでは、マンデートの達成度合いについてはどうだろうか。コンゴの領土的統一をマンデートに数えるのであれば、確かにそれは一度達成された。しかし、64年にONUCが撤退したのは、「急進派」による反乱とベルギー人の再流入のさなかであり、「内戦の発生の防止」、「治安維持」支援、外国人将校・顧問の排除、「技術支援」の付与のいずれも、極めて低い達成度合いだったといえる。ハマースホルドらが再開させた議会も、「急進派」と「穏健派」の対立の再燃により、再び停止された。

問題は、なぜ両派の対立が再燃し、ONUCを完全撤収に追い込むような大規模内戦が発生したのかという点である。この点に関して言えば、「コンゴ式の平和強制が将来的な国内協調の基礎を提供しなかった」ことを、その原因とみる分析はやや焦点がずれている<sup>171)</sup>。というのも、国内対立の解消はONUCの主目的ではなかったため、「平和強制」（武力による国内対立の解消）という、紛争に対するアプローチの適切性の問題は、核心の論点ではなくなるからである。むしろ、批判の矛先は、国内対立の解消が主目的でなかったこと自体に向けられるべきだといえる。

もっとも、ここで、「主目的」という言葉を使ったのは、本稿でも見たように、「急進派」と「穏健派」の「和解」は、「防止外交」に資する範囲において、副次的な目的として追求されたからである。このことが、ONUCの活動の本質が内戦への対応であったかのように我々を錯覚させる一因ともなっている。しかし、

---

171) Jussi Hanhimäki, *The United Nations: A very short Introduction* (Oxford: Oxford Univ., 2008), 79.

本稿で見たように、ハマーショルドらが目指した「和解」の実態とは、「穏健派」が主導し、「急進派」が名目的に参加する政権を、議会における多数派工作により作り上げることであった。「和解」の目的は、両派の対立の解消ではなく、「急進派」政権の解消だったからである。このような「和解」に持続性がなかったのも無理はなかった。よって、国連平和活動研究の中には、ONUCが内戦に関与したことに着目するものもあるが、「内戦」への対処や「国連による仲介活動」が、ONUCの主目的ではなかったことには留意する必要があるだろう。それらは、「防止外交」というコンゴ国外の目的を達成する範囲内で追及されたに過ぎないからである。

従って、ONUCの仲介活動が武力行使により「平和強制」に変質したため、当事者の同意や不偏不党性などの平和維持活動の原則を損なったとする批判も、やや的外れしている<sup>172)</sup>。そもそも、ハマーショルドは、当時者の同意や不偏不党性に拘泥していなかったからである。そのことは、「防止外交」という目的のために、これらの原則を早々に放棄してルムンバ政権転覆に加担したことからも明らかだといえる。そして、本稿で見たように、カタンガにおける措置も、分離活動終結という目標に寄与すべくして行われた。つまり、武力行使は、むしろ「防止外交」という当初からのハマーショルドの主目的を達成するために用いられた手段だったといえる。もちろん、表向きは、ハマーショルドは諸原則を遵守する姿勢を見せた。しかし、ハマーショルドにとっては、「防止外交」を主軸とする三位一体の構想こそが重要であり、同事務総長は、その達成のために自ら確立した国連平和活動の原則を曲げることを厭わなかったのである。

要するに、「急進派」と「穏健派」の対立の再燃について、ハマーショルドの政策を批判するのであれば、「防止外交」が優先された結果、国内対立の解消が犠牲になった点を批判すべきだといえる。反共的な「穏健派」に政権を取らせるための「和解」は、決して持続的ではなかったからである。62年に「穏健派」はギゼンガを逮捕し、63年には両派の対立が昂じて、議会が再び停止された。その結果、不逮捕特権を失った「急進派」は、ブラザヴィルに逃れて反政府活動

---

172) Findlay, 82; 上杉、前掲書、54頁。

を始めることになる。また、64年には東部から「急進派」の率いる反乱が起こり、一時はコンゴの三分の一を勢力下に押さえる勢いとなった。そのような状況の中、ウ・タントは、ONUCの撤収を急ぐことしかできなかった。

では、「防止外交」と国内対立の解消、すなわち、国際的な平和と国内的な平和は、両立しえない目標だったのだろうか。この点には、ハマースョルドとルムンバの決裂が大きく関わっている。それが、ハマースョルドが「防止外交」貫徹のため、ルムンバ更迭に加担し、「穏健派」に肩入れした大きな原因となったからである。

そもそも、「急進派」の排除は、「防止外交」の必然的な結果とはいえない。植民地問題に関して「急進的」であることは、親ソと同義ではないからである。実際、ルムンバは、ソ連に要請する前に、国連とアメリカに対して支援を要請している。そして、本稿で述べたように、ハマースョルドとルムンバの目標は、決して相容れないものではなかった。カタンガ問題に関してルムンバが望んだことを、後にハマースョルド自身が行ったことから、それは明らかだといえる。

両者の決裂については、ルムンバの辛抱のなさにも非はあったが、ハマースョルドはあくまで外部の支援者であった。受入国首相の理解がなくとも、ONUCは活動できるとハマースョルドが判断したことには、やはり問題があるだろう。受入国からONUCの方針に対する理解を得る責任は、ハマースョルドの側にあったはずだからである。そこには、ハマースョルドのパターンリズムが見え隠れしていた。

もしハマースョルドが、カタンガ問題を単なるルムンバの政治的「カード」と捉えずに、真剣にルムンバの立場を理解しようとしていたらどうなっていたのだろうか。そして、ルムンバがソ連への支援要請を放棄していたらどうなったのだろうか。この問いは、歴史のifに過ぎない。しかし、このifは、ルムンバ政権の崩壊、その後の両派の対立、そして「急進派」の反乱が回避され、国連の支援の下に、コンゴの脱植民地化が違った形で展開する未来へとつながっていたかもしれないと考えるのは、私だけであろうか。