

# DISCUSSION PAPER SERIES

Centre for New European Research

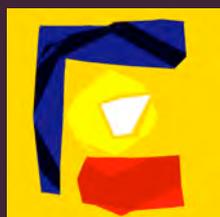
21st Century COE Programme, Hitotsubashi University

036

ポルトガルの東ティモール非植民地化政策：1974年  
－1975年

木村友彦

March 2008



<http://cner.law.hit-u.ac.jp>

## Copyright Notice

Digital copies of this work may be made and distributed provided no charge is made and no alteration is made to the content. Reproduction in any other format with the exception of a single copy for private study requires the written permission of the author.

All enquiries to [cs00350@srv.cc.hit-u.ac.jp](mailto:cs00350@srv.cc.hit-u.ac.jp)

## 章立て

はじめに

第一節 ポルトガル革命とアフリカ植民地の独立

第二節 ポルトガルの非植民地化政策①…ティモール人自身に将来を選択させる政策

第三節 ポルトガルの非植民地化政策②…インドネシア政府の関心にも配慮した政策

第四節 ポルトガルの非植民地化政策③…統治能力の喪失とティモール問題の国際化

結論

## はじめに

本稿の関心は、東ティモール独立を決定することになった1999年8月の住民意思を問う投票が行われた背景である。言うまでもなく、この前提となるのは、現在の憲法前文にもみられるように、強制的な併合と支配に対して続けられたティモール人自身による抵抗活動—FALINTIL (*Forças Armadas da Libertação Nacional de Timor-Leste*) という独立派ティモール人兵士によるゲリラ活動、それを支援するティモール住民の活動、そして海外で国際世論の形成に携わった人々の活動—である。しかし、1976年7月に東ティモールの併合を宣言していたインドネシア政府が、1999年に入り民族自決の観点から住民意思を確認する方針に政策転換した背景を理解するには、ティモール人による独立運動以外にも、インドネシア政府に対して働いた様々な国際的要因も合わせて分析する必要がある。なぜ1999年5月5日に国連事務総長を仲介とする協議において、インドネシア政府とポルトガル政府は、インドネシア主権下での自治か独立かを問う投票を実施することに同意したのだろうか。

本稿では、このインドネシア政府の政策転換を考える際にも必要な作業の一つとなる、ポルトガル政府のティモール政策を、期間を絞り検討することにしたい。インドネシア政府に働いた対外的要因については、ポルトガル政府の役割だけが決定的とはいえない。1990年代に広がりを見せた国際世論に加え、各国政府の外交のなかでも、それまで東ティモールがインドネシアの主権下であることを法的にも承認していたオーストラリア政府の政策転換の動きにも着目する必要がある。1998年12月にオーストラリアのハワード首相が、民族自決の観点からの東ティモール問題の解決を促す内容の親書を、インドネシアのハビビ大統領に送っていた<sup>1</sup>。しかし、ポルトガルのティモール政策は、旧統治国として、インドネシア政府による併合後も、その住民の願望に基づく解決を模索し続けた点で、他国と異なる特徴と重要性を持っている。アナン国連事務総長の特使として、1997年以降リスボンとジャ

---

<sup>1</sup> オーストラリアのハワード首相からインドネシアのハビビ大統領に送られた1998年12月19日付の親書は以下などで公になっている。'Text of Prime Minister Howard's Letter to President Habibie' in *East Timor in Transition 1998-2000: An Australian policy Challenge* (Canberra: Department of Foreign Affairs and Trade, 2001) pp.181-182. 但し、ハワード政権の東ティモール問題を解決する実際の意図に関しては、懐疑的な見解が有力である。この点については、Clinton Fernandes, *Reluctant Saviour: Australia, Indonesia and the independence of East Timor* (Carlton North, Vic.: Scribe Publications, 2004).

カルタを往復し、東ティモール問題の解決に向け尽力したジャムシード・マーカーも、ポルトガル政府をこの問題の最も傑出した存在としてみていた<sup>2</sup>。1999年5月5日に国連事務総長を仲介として合意されたポルトガル政府とインドネシア政府間の協議も、ポルトガル政府の1975年以降のティモール政策の延長上に位置づけられるのである。

本稿では、このポルトガル政府の東ティモール政策の歴史のなかで、特に1974年から1975年12月までの時期に絞って考察する。この時期は、インドネシアによる東ティモールへの本格的な軍事侵攻が始まるまでの時期であり、それ以降特に1990年代に積極的になるポルトガル政府の東ティモール政策を考えるためにも重要である。

この問題に関する研究動向を簡単にみておきたい。1974年から1975年にかけてのポルトガルのティモール政策に関する考察は、インドネシアによる軍事併合後から主にポルトガルの研究者によって始まった<sup>3</sup>。その後ポルトガル政府は、ポルトガルのティモール政策に関する二冊の報告書を作成した<sup>4</sup>。そして、これらの報告書や自身の経験に基づき、最後のティモール総督マリオ・レモス・ピレス (Mário Lemos Pires) が1990年代に発表した著作がある<sup>5</sup>。さらに、1974年から1999年までの四半世紀のオーストラリアとポルトガルの対東ティモール政策を検討し、再解釈を試みたパウロ・ゴルジャオン (Paulo Gorjão) の研究がある<sup>6</sup>。また最新の成果として、「東ティモール受容真実和解委員会」(CAVR: A Comissão de Acolhimento, Verdade e Reconciliação) が、国連の支援も得て作成し、2006年に公表した報告書がある<sup>7</sup>。この二千ページを超える報告書は、各国の外交資料や文献資料だけでなく、ティモール人と各国関係者へのインタビューも交え、1974年から1999年まで続いた紛争の歴史を検証したものであり、ポルトガルの非植民地化政策についても考察が行われている。

本稿は、ポルトガルの資料やこれまであまり利用されていないオーストラリアの公文書館の未公開資料などもいくらか用いて、ポルトガルのティモール非植民地化政策を改めて検討したものである。構成は、第一節でポルトガルの非植民地化政策を概観し、その後は時系列

---

<sup>2</sup> Jamsheed Marker, *East Timor: a memoir of the negotiations for independence* (North Carolina: McFarland & Company, 2003) . p.9, p.19.

<sup>3</sup> 例えば次の二つの文献など。Adriano Moreira, *O Drama de Timor: Relatório da O.N.U. sobre a Descolonização* (Braga: Intervenção, 1976); João Loff Barreto, *The Timor drama* (Lisboa: Timor Newsletter, 1982).

<sup>4</sup> Mário Lemos Pires, *Relatório do Governo de Timor* (Lisboa: Presidência do Conselho de Ministros, 1981)。(本稿以下では、RGTと略す。) Francisco A. Riscado et.al., *Relatório da Comissão de Análise e Esclarecimento de Processo de Descolonização de Timor* (Lisboa: Presidência do Conselho de Ministros, 1981)。(本稿以下では、CAEPDTと略す。)

<sup>5</sup> Mário Lemos Pires, *Descolonização de Timor: missão impossível? 3a.ed.* (Lisboa: Publicacoes Dom Quixote, 1994).

<sup>6</sup> Paulo Gorjão, "The End of a Cycle: Australian and Portuguese Foreign Policies and the Fate of East Timor" *Contemporary Southeast Asia*, Volume 23, Number 1, April 2001.ゴルジャオンは、ポルトガルの非植民地化政策について1975年12月までと1975年12月以降の二期に分けて分析しており、特に1975年12月以降の記述は詳しい。

<sup>7</sup> CAVRの報告書 *Chega!*は次からダウンロード。<http://psg.com/~steve/chegaReport.htm>。本稿は、報告書の第三部「紛争の歴史」並びに第七部「民族自決」と特に関連する。

に従い、第二節では1974年4月から1975年2月、第三節では1975年3月から7月、第四節では1975年8月から12月、の時期のポルトガルのティモール政策を考察した。

### 第一節 ポルトガル革命とアフリカ植民地の独立

第二次世界大戦後のポルトガル本国では、1930年代以来のサラザール首相の下での独裁的な政治体制が存続し、そしてアフリカとアジアでも「海外県」と呼称した事実上の植民地を維持していた<sup>8</sup>。ポルトガルの植民地支配は、非自治地域の住民の福利に関する国連憲章第73条の観点からも批判されたが、1960年の国連総会では、その批判を更に強めることになる重要な決議が採択された。まず「植民地独立付与宣言」と呼ばれる国連総会決議1514(XV)は、「全ての人民は民族自決権を持つ」ことなどを謳いあげた。次いで国連総会決議1541(XV)は、非自治地域は、主権独立国家としての出現か、独立国家との自由な連合か、独立国家への統合、により最大限の自治が獲得されるとし、それが与えられるまで、加盟国は国連憲章第73条に基づき非自治地域に関する情報を提供する義務を負うとした<sup>9</sup>。さらに国連総会決議1542(XV)は、非自治地域として、ポルトガル統治下にあったアンゴラやモザンビーク、またマカオやティモールなどを列記して、これらの領土の統治に関する情報提供を求めた<sup>10</sup>。

このように国連総会などから国際的な批判を受け続けていたにも関わらず、1960年代から1974年までのポルトガル本国は、多くの人命と国家予算を浪費しながらアフリカでの解放運動との戦争を続けた。1968年にサラザールは引退し、代わってカエターノ(Marcello Caetano)が首相に就任したが、「海外県」への政策を大きく変えることはなかった。しかし現実には、1961年12月にインド軍がゴアを急襲して併合し、1973年9月にはギニア・ビサウが独立を宣言して80カ国以上の政府がそれを翌年4月までに承認したように、植民地支配は危機に瀕していった。この状況で、1974年2月に元ギニア総督スピノラ(António de Spínola)が出版した『ポルトガルとその将来』が、「海外県」の問題解決は軍事的には不可能であり政治的に解決する必要があると説き、ベストセラーとなった<sup>11</sup>。そして1974年4月25日、政権に批判的な軍人が組織した国軍運動(MFA: Movimento das Forças

---

<sup>8</sup>ポルトガルによるアフリカ領の非植民地化については次が詳しい。Norrie MacQueen, *The Decolonization of Portuguese Africa: Metropolitan Revolution and the Dissolution of Empire* (London: Longman, 1997).

<sup>9</sup>このように国連総会決議1541(XV)では、非自治地域の問題の解決として、独立だけでなく、他国との自由連合や、他国への統合も想定されていたことは、ポルトガル領ティモールの非植民地化問題を考える上で理解する必要がある。但し、他国との自由連合は第七原則、他国との統合の場合は第八・九原則にみられるように、民主的な過程で住民の自由に表明された意思に基づくことが明記されている。

<sup>10</sup>国連総会決議1542(XV)で、「非自治地域」と指定されたポルトガル領は、より具体的には、カーボベルデ群島、ギニア、サントメ・プリンシペとその周辺、サン・ジョアン・バティスタ・デ・アジュダ、飛び地のカビンダを含むアンゴラ、モザンビーク、ゴアとその周辺、マカオとその周辺、そしてティモールとその周辺、である。

<sup>11</sup> António de Spínola, *Portugal e o Futuro* (Lisbon: Arcádia, 1974).ここでは以下の邦訳を参照。アントニオ・デ・スピノラ著、金七紀男監訳『ポルトガルとその将来』(時事通信社、1975年)。

Armadas) がクーデタを執行し、ポルトガル革命が始まった<sup>12</sup>。

「海外県」問題の解決は、国軍運動が綱領第八項に掲げたように、当初からポルトガル革命の最重要課題の一つだった。しかし本国と解放運動の間で速やかに独立に向けた交渉が進んだのではなかった。革命後に最初の大統領に就任したスピノラは、本国の財界や植民地の白人社会の利益を考慮して「海外県」の完全独立に反対し、代わりに、それらに民族自決権を認め漸進的な自治を与えてポルトガル連邦に再編することで問題解決することを提唱した。しかしスピノラ構想には、現地の解放勢力に加えて国軍運動の指導者からも批判が強まった。そして国軍運動の支持を受けて就任していたバスコ・ゴンサルベス(Vasco Gonçalves)内閣が、7月27日に「海外県」の独立を含む民族自決権を確認する74年第7号憲法(Lei No. 7/74)を施行したことで、連邦制構想は明確に後退した<sup>13</sup>。その後ポルトガル政府内には、非植民地化国家委員会(CND: Comissão Nacional de Descolonização)が設置され、アフリカ植民地の独立に向けた交渉が始められた。スピノラとその支持者は、その後特にアンゴラ独立を阻む立場から連邦制構想を維持して、9月下旬には反革命クーデタを計画したが、国軍運動への多数の国民の支持を過小評価したこの計画は失敗し、9月30日にスピノラは大統領を辞職した。続いてコスタ・ゴメス(Costa Gomes)将軍が後継の大統領に就任した。こうしてポルトガル本国では植民地の独立に向けた交渉を進める体制が整備されたのである。

それではポルトガル政府は、1974年4月の革命以降、どのようにアフリカの「海外県」との間で独立を視野に入れた非植民地化交渉を進めたのか。この問題については最小限の記述に留めるが、まずポルトガル政府が交渉を開始したのはギニア・ビサウの単一の解放運動であるPAIGC<sup>14</sup>であり、8月までには交渉をまとめ9月10日にはその法的独立を承認した。PAIGCが国土の大半を支配下に入れており、前年9月の独立宣言が既に多くの国々によって承認されていたため、交渉は早期にまとめられた。モザンビークの場合は、交渉相手とした解放運動はFRELIMO<sup>15</sup>だけだったが、約20万人のポルトガル人が入植していた。そのため1974年9月7日のルサカ協定によって翌年6月25日の独立を決定すると共に、移行期間の間には、FRELIMOとポルトガル軍の共同で治安維持に当たることや、ポルトガル政府からモザンビーク暫定政府へ漸進的に権限を委譲することなどを取り決めた。モザンビークの暫定政府は9月20日に発足し、独立宣言は予定通りに1975年6月25日に行われた。ポルトガル政府は、領土も人口も東ティモールと比べて小さい大西洋の島嶼国家カーボベルデとサントメ・プリンシペについても、1975年7月に独立を承認した。

ポルトガル政府にとり最大の懸案となったのはアンゴラの非植民地化問題だった。アンゴ

---

<sup>12</sup> ポルトガル革命やアフリカの非植民地化に関する文献は数多くあり、邦語文献に限れば次など。W. バーチェット著、田島昌夫訳『ポルトガルの革命』(時事通信社、1976年)。野々山真輝帆『リスボンの春』(朝日新聞社、1994年)。

<sup>13</sup> 74年第7号憲法(Lei No. 7/74)の英語訳は次にある。Heike Krieger ed., *Cambridge International Documents Series Volume10—East Timor and the International Community: Basic Documents* (Cambridge University Press, 1997), p.34.

<sup>14</sup> Partido Africano da Independência da Guiné e Cabo Verde の略称で、「ギニア・カーボベルデ独立アフリカ党」などと訳される。

<sup>15</sup> Frente de Libertação de Moçambique の略称で、「モザンビーク解放戦線」などと邦訳される。1962年に結成された。

ラでは、1960年代後半までに三派の解放勢力（MPLA、FNLA、UNITA<sup>16</sup>）が存在して武装闘争を続けており、さらには石油などの資源が豊富だったこともあり、最大の約50万人のポルトガル人が入植していた。ポルトガル政府は、1975年1月15日にこれらの三派の解放運動の間でアルヴォル協定を調印し、まず独立までの日程を決定した。それは1月31日にポルトガル政府と三派による暫定政府を樹立し、10月31日に予定した制憲議会選挙の準備を進め、1975年11月11日に独立宣言をすることを定めていた。協定はさらに、ポルトガル軍の段階的撤退や、ポルトガル軍と三派の解放勢力による共同の治安維持についても取り決めた。しかし現実には、その後の解放勢力間の対立により3月には武力衝突が始まり、8月以降はそれぞれ外国からの援助を受けたMPLAと他の二派の連合の間での内戦が米ソの代理冷戦の様相を呈し、11月11日には対立する両陣営が別々の独立宣言を発表する事態となった。ポルトガル政府は、この時点ではどちらの独立宣言も承認しなかったが、1976年2月に結局MPLAによる独立宣言を承認した。

独立後の旧ポルトガル植民地の諸国の多くでは、当初考えられたような平和や繁栄を享受できず、内戦やアパルトヘイト時代の南アフリカによる反政府勢力の支援さらには飢餓などによって、モザンビークでは90万人、アンゴラでは50万人ともいわれる死者と更に多くの難民が生じたこと、そしてこの状況も冷戦下では放置されたことにも触れておきたい。しかしここでは、ポルトガル政府はアフリカについては、1974年から1975年にかけて、国際的な批判的になってきた植民地問題について、革命以前から武装闘争を続けてきた指導者を交渉相手とし、休戦協定を締結した後に、独立までの日程や暫定政府の構成そして治安維持の方法などに関する交渉を行って、最終的には全ての独立を承認したことを確認しておきたい。それでは、ポルトガル政府は、東ティモールの非植民地化についてはどのように取り組んだのか。

## 第二節 ポルトガルの非植民地化政策①…ティモール人自身に将来を選択させる政策

「1974年4月25日まで、ティモールは我々の海外領のなかで、最も忘れられた領土だった。それは、他の海外領が与えてきた懸念—その大部分は進行中の軍事行動によって—を本国に生じさせなかったためだけでなく、地方行政が生じた問題を解決するだろうという考え方が存在したためでもある<sup>17</sup>。」このように、ティモール政庁報告書の一節に示されているように、ポルトガル本国の東ティモールへの関心は、アフリカの植民地と比べても、低かった。本国からは、ティモールについては、地域の条件を考慮しインドネシアとの関係悪化

---

<sup>16</sup> MPLA (Movimento Popular de Libertação de Angola) は「アンゴラ解放人民運動」と訳される。アゴスティニョ・ネット (António Agostinho Neto) が1956年(1961年との説もある)に設立し、その後ソ連やキューバなど共産主義諸国に接近して様々な援助を受けながら、アンゴラ独立を目指した。FNLA (Frente Nacional de Libertação de Angola) は、「アンゴラ解放民族戦線」と訳される。1957年にホルデン・ロベルト (Holden Roberto) が設立した組織を母体とし、中国やザイールに加えてアメリカからも援助を受けて活動し、後にMPLAに対抗するためUNITAと連合した。UNITA (União Nacional para a Independência Total de Angola) は「アンゴラ全面独立民族同盟」と訳される。1966年にジョナス・ザビンビ (Jonas savimbi) がFNLAから独立して設立した武装組織で、当初は中国から、その後アメリカや南アフリカからも支援を受け、MPLAとの内戦を続けた。

<sup>17</sup> RGT, p.19.

を回避しながら、国軍運動の綱領の原則に基づいた政策を採るように指示が出されただけであった<sup>18</sup>。

ティモールでは、こうしたポルトガル本国における非植民地化の方針を受け、1974年5月下旬までに、主要な三政治団体が設立された。簡単にみておくと、まず当初最大の支持者を集めたUDTは、その発足時の設立綱領からは、スピノラらによるポルトガル連邦構想の受け皿となる意図を読み取れる。しかし本国で連邦構想が後退し、他の「海外県」が独立への道を進み始めると、UDTの構成員は、旧体制の状況を擁護する保守の立場、大幅な自治を伴った連邦主義の立場、そしてポルトガルとの連携した自治の移行段階後の独立を支持する立場、の三様の立場に分かれていくことになった。UDTに次ぐ支持を集めていたASDTは、綱領では独立の権利を掲げて、植民地主義への反対などを主張した。ASDTは9月11日にFRETILINと改称し、ティモール人の唯一の正当な代表であると主張し、ポルトガル政府からのティモールの法的独立の承認を初めに得た後で、ポルトガルからの事実上の独立を達成することを掲げた。FRETILINは、名称の類似に見られるように、モザンビークでポルトガル政府との唯一の交渉相手となったFRELIMOからの影響を受けたことも指摘される。さらに、支持者は乏しかったがAPODETIが、国際法に基づき自治権を伴ったインドネシア共同体への併合を掲げて発足した。

それからもポルトガル政府は、政治団体が発足し非植民地化に向けた活動が始まってからも、ティモールに高い関心を払うことはなかった。しかしそれでも、1974年10月に入り、ポルトガル領ティモール併合を目標とする政策に着手したインドネシアのスハルト大統領の側近アリ・ムルトポがリスボンを訪問し、ポルトガル政府のティモール非植民地化の方針を打診してきたこともあり、ポルトガル政府もティモールの非植民地化政策を明確にしていくことになった。

10月14日から15日にかけて行われた会談で、アリ・ムルトポは、「インドネシアへの連合は、ポルトガル領ティモールの人々にとって最良の道筋である」と主張し、併合への関心をポルトガル政府首脳に伝えた。これに対して、ポルトガル外相マリオ・ソアレス(Mário Soares)は、ポルトガル政府の道徳的義務としてティモールの人々の願望と、近隣諸国とくにオーストラリアとインドネシアの利害を考慮して、非植民地化政策を進めることを説明した。また将来を決定する際に、ポルトガル領ティモールの人々は強要されるべきではなく、十分な時間を与えられるべきことを伝えた<sup>19</sup>。

ポルトガル政府は同じ時期の10月中旬に、アルメイダ・サントス(Almeida Santos)領土間調整相(The Minister for Inter territorial cordination)を派遣して、ティモールの視察と、その周辺国であるオーストラリアとインドネシアの両政府にティモール非植民地化政策について説明にあたらせた。サントスは本国に帰国してから、FRETILINは即時の法的独立を主張しているが事実上の独立を実現するまではポルトガルとの経済的な結びつきも求めていること、またUDTに関しては大多数に支持されておりポルトガルとの結びつきを求めているとして、「UDTとFRETILINの間には、大きな差異はない。もし両者が協定を

---

<sup>18</sup> CAEPDT,p.26.

<sup>19</sup> “Visit of Lieutenant-General Ali Murtopo to Lisbon”, NAA, A1838, 3034/11/64, Part 1 このインドネシア側で作成された、リスボンでの会談記録に関する資料は、その後ジャカルタのオーストラリア大使館にも渡された。

結んで融合すれば、ポルトガルとの結びつきを維持するための、大多数による政党を構成できる。」との考えを示した。サントスはこの時に、APODETIの支持者は見出さなかった<sup>20</sup>。

ポルトガルのティモール非植民地化政策は、ピレスが新総督として派遣されたことで前進した。コスタ・ゴメス大統領は、ピレス総督の就任式の際の演説で、ポルトガル政府の非植民地化政策について、「我々が達成を提案する主な目的とは、適切な時期に、ティモールの人々が自由に彼らの自身の運命を選択できるように、彼らの政治的発展と覚醒を指導することである<sup>21</sup>。」と語った。ピレス総督も着任後に発表した「ティモール非植民地化の政策構想」において、政策目標として「主権 (autêntico) を返却し植民地主義を取り除き、ティモールの事柄についての管理をその人民に委譲すること」と「ティモール人民が公正にそして自由にその将来を決定できるようにするための必要な条件をつくること」を掲げた<sup>22</sup>。

1975年1月下旬には、具体的な非植民地化政策の進展として、UDTとFRETILINの二政治団体による独立派連合の結成が発表された。これはサントス領土間調整相を含むポルトガル政府も支援した政策だった。この背景には、FRETILINが独立に向けて支持者を増やすと共に、UDTもポルトガルとの連合ではなく独立を主張したため、「選択肢は、インドネシアへの併合 (APODETI) か、独立 (UDTとFRETILIN) となった<sup>23</sup>。」と考えられたことがあった。他方APODETIについては、インドネシアが様々な支援を続けたにも関わらず、支持者が増える見通しはなかった<sup>24</sup>。独立派連合はコミュニケで、東ティモールの完全独立、APODETIの拒否、外国の大国特にインドネシアへの併合の拒絶、ポルトガルを非植民地化過程の唯一の正当な協議相手とすること、リスボンにおいてポルトガル政府とFRETILIN並びにUDTの協議を通して暫定政府を樹立することなどを提案した<sup>25</sup>。さらに2月18日にはポルトガル政府に対して、八年間の移行期間に二政治団体とポルトガル政府による暫定政府を樹立して最終的に将来を決する制憲議会選挙を実施することや、インドネシアとの不可侵条約の締結することなどを盛り込んだ具体的な提案を行った<sup>26</sup>。

こうしたポルトガル政府のティモールの独立派連合を交渉相手とする非植民地化政策は、アフリカの植民地に対する政策と同様に、ティモールの独立を前提として、独立派の政治団体の指導者を住民代表としてみなす政策としてみることができよう。インドネシアへの併合

---

<sup>20</sup> *Diário de Notícias* (Lisbon : 23 October) in “Timor: Visit of Almeida Santos” NAA, A1838, 49/2/1/1, Part 4. この時に、ティモール人の伝統的な戦士らによって熱烈な歓迎を受け、またポルトガルへの愛国心とポルトガル国旗への愛を認めたサントスはティモール人の多くはポルトガル人であり続けることを望んでいると理解し、それ以降もUDT支持者が最大であるとの認識を持ち続けることになった。ただ実際には、ピレス元総督によると、これは事前に準備されたものであり、ポルトガル政庁が金銭的な負担をしたものだった。Pires, *Descolonização de Timor*, p.47.

<sup>21</sup> “Swearing of new governor of Timor” NAA, A1838, 49/2/1/1, Part 4.

<sup>22</sup> Pires, *Descolonização de Timor*, pp.72-74.

<sup>23</sup> Pires, *Descolonização de Timor*, p.82.

<sup>24</sup> インドネシアはこの時期に、西ティモールのラジオ放送で独立派を脅迫する宣伝を繰り返す、インドネシア国旗の色の上にAPODETIのシンボルを入れたシャツを配布する、独立派に追われたAPODETI支持者と称して民兵として若者を西ティモールで訓練する、など併合派のAPODETIを支援する様々な政策に着手していた。

<sup>25</sup> RGT, pp.77-78.

<sup>26</sup> Pires, *Descolonização de Timor*, p.129.

派が支持をほとんど集めていなかった事実を考えれば、独立派連合を主な交渉相手とする政策はティモール人自身に将来を選択させる方針と合致しているともいえた。しかし、ポルトガル政府のティモールの独立派連合と交渉を進める方針は、その後別の方向から修正されることになった。

### 第三節 ポルトガルの非植民地化政策②…インドネシア政府の関心にも配慮した政策

1975年3月9日に、ロンドンのポルトガル大使館でポルトガル政府代表団とインドネシア政府代表団によるティモールの非植民地化問題に関する会議が行われた。ポルトガル政府は、オーストラリアも含めた三カ国による会議も構想していたが、最終的には前年10月のリスボンのようにポルトガル政府とインドネシア政府の二カ国間の協議となったのである。この会議のポルトガル政府側の出席者は、ヴィトル・アルベス (Vitor Alves) 少佐、アルメイダ・サントス領土間調整相、ジョルジュ・カンピノス (Jorge Campinos) 外務次官、及びティモール政庁の政治問題局長フランシスコ・モタ (Francisco Mota) 少佐らであり、インドネシア政府側の出席者はアリ・ムルトポ将軍と駐仏並びに駐英大使らだった。

この会議において、インドネシア政府側は、独立派連合が提案していたポルトガル政府と共同しティモールの暫定政府を樹立する計画に反対した。それに代わってインドネシアとポルトガルの両国によって構成され、ティモールの住民がインドネシアへの併合への賛意を表明するように、住民を地域的に操作するために総督を助言する役割を持った諮問機関の創設を提唱した。これに対してポルトガル政府側は、インドネシア側のこの提案を拒否し、ラジオを通じたプロパガンダなど露骨な併合工作の自制を要請した。そして道義的要請や国内世論の影響さらには第三世界の世論の重みに触れて、ティモール住民の願望を尊重することが重要であることを強調した。その代わりにポルトガル政府は、インドネシア側が併合派の APODETI を控えめに支援したティモールの経済発展に参加することによって、ティモールの併合を困難にしないことも約束した。更にポルトガル政府側は、いかなる合意も不可能な場合には、最終手段としてティモール問題を国際化する方針であることにも言及した<sup>27</sup>。

このロンドン会談のポルトガルのティモール政策における重要性は、ポルトガル政府が、ティモール住民の願望を尊重することが重要とすると同時に、条件付ながらインドネシアの併合政策にも理解を示したことであろう。ポルトガル政府の目的は、インドネシアの政策を併合派への控えめな支援とティモールの経済発展への参画へと誘導し、合法で建設的な関与の方向に転換することであり、過度の干渉や軍事介入には反対した。これに対して、インドネシア政府側は、この会談後に、それまで続けてきた FRETILIN を特に安全保障上の脅威である共産主義者とするラジオ放送などを通じた軍事介入の口実を作り出す政策を一時的に自粛したが、併合政策を中断することはなかった。このため、ポルトガル政府が同時期に進めたポルトガル軍の急速な撤退政策も合わせて<sup>28</sup>、ロンドンでの両政府間の合意にも関わ

<sup>27</sup> “Record of Talks held in London, on 9 March 1975, between Delegations of the Portuguese and Indonesian governments about the future of Portuguese Timor”, NAA, A10005, 202/1/1, ANNEX1A. 本稿で利用したロンドン会談の記録は、後にポルトガル側からオーストラリア政府側に渡されたものである。

<sup>28</sup> Bill Nicol, *Timor: a nation reborn* (Jakarta: Equinox Publications, 2002), p.203. 1975年初めにはティモールに1000人以上いたポルトガル人兵士は、4月中旬には200人程度に

らず、インドネシアの政策しだいで、ポルトガル領ティモールの安定が損なわれる状況が続くことになった。

ポルトガル政府は1975年5月7日から、ピレス総督を議長として設置されたティモール非植民地化委員会（*Comissão de Descolonização de Timor*）において、ティモールの政治団体側との非植民地化過程の最終合意に向けて事前協議に入った。この協議は、ロンドン会談におけるインドネシアとの合意事項も前提としており、ピレス総督は独立派連合だけでなくAPODETIも交渉相手とした<sup>29</sup>。しかしこのことは、APODETIの参加を拒否して独立権を明確にすることを主張したFRETILINとUDTの独立派連合の反発を招くことになった。他方APODETIは、独立権への言及と独立派連合の政府への参加を拒否し、その代わりに1975年10月に直ちに選挙を実施することなどを要求した。その後インドネシアの離間工作も伴い、ポルトガル本国とピレス総督の強い要請にも関わらず、APODETIの会議参加を頑なに拒絶し続けたFRETILINと、その参加を容認する立場に転じたUDTの間の対立が深まり、5月下旬には独立派連合は分裂し解消されることになった。

最終的に、ポルトガル政府とティモール側との間の協議は、ポルトガル側からアルベス少佐、サントス領土間調整相、カンピノス外務次官らが、ティモール側からはUDTとAPODETIの代表が出席して、6月26日から28日までマカオで開催された。同時期にインドネシア政府側は、ロンドン会談での合意に基づき秘密裏に香港に代表を送っていたが、マカオでの会議に大きな影響は与えることはなかった。ポルトガル本国は、このマカオにおける会議の結果も踏まえ、ティモールの非植民地化の方針を75年憲法第7号（*Lei 7/75*）として法制化した<sup>30</sup>。

ポルトガル政府は、こうしてティモール非植民地化方針を最終決定したが、そこには1976年10月に予定され政治的行政的地位を決定するとした人民議会選挙において、併合派のAPODETIが最大の票を集めることによって、インドネシアへのポルトガル領ティモール併合の可能性も原理的には残された。このように独立を自明の前提とせず、インドネシアへの併合の可能性も残し続けたことに、アフリカ植民地に対する政策とは異なる、ポルトガルのティモール非植民地化政策の特徴があったといえよう。

#### 第四節 ポルトガルの非植民地化政策③…統治能力の喪失とティモール問題の国際化

---

まで削減された。

<sup>29</sup> Pires, *Descolonização de Timor*, p.167.

<sup>30</sup> Pires, *Descolonização de Timor*, pp.439-453. その一部分の英語訳は *Basic Documents*, pp.34-36. 1975年7月17日に施行されたこの法律の主な内容は次のようになっていた。第一項、独立を含むあらゆる意味での民族自決権の確認…。第三項、1976年10月の第三日曜日に、ポルトガル政府によって策定される選挙法に従い、人民議会選挙を実施すること…。第四項、この選挙後に人民議会は、直接かつ秘密投票の単純多数決によって、ティモール領の政治的行政的地位を決定すること…。第六項、この法律から100日後に、ティモール領を代表し統治する次のような移行組織が組織され、ポルトガルの主権が終了する公式行事の日まで機能する。(a) 高等弁務官(b) 高等弁務官と次の省庁の一つもしくは複数に責任を負う副長官によって構成される政府。…(c) 次のように構成される政府諮問機関…。第七項、ティモール領への主権を終了する公式な法令は、1978年10月第三日曜日に、ディリで調印される。…

ポルトガル政府は、ティモール非植民地化の方針を最終決定したが、政庁と三政治団体によって設立されるとされた「ティモール領を代表し統治する移行組織」が樹立される見通しは立たなかった。このなかで、1975年8月10日夜にUDT指導者が、FRETILINとポルトガル政庁の「共産主義者」の国外退去とティモール人の完全独立に向けた団結を掲げて起こしたクーデタとそれに続く内戦は、非植民地化問題の転機となった。UDT指導者は、インドネシア側からティモールの「共産主義者」の存在を脅威とする主張を受け、その軍事介入を未然に防ぐことを意図して、このクーデタを執行したのである<sup>31</sup>。

翌11日朝にピレス総督は、「ティモール非植民地化委員会」を開催し、UDTに対して力を行使しないことを決定した。ピレス総督は、事態拡大の一因とも考えられるこの決定の理由として、ポルトガル政庁がUDTと対決することは「共産主義者」FRETILINとの暗黙裡の同盟を意味して、ポルトガル政庁とFRETILIN対「反共主義者」UDTとのイメージは、インドネシア外交が直ちに利用しティモールの内戦にインドネシアが軍事介入するための口実になる可能性があったと説明した<sup>32</sup>。ピレス総督はUDTとFRETILIN間の調停も試みたが成功せず、両者の対立は政治意識を高めていたポルトガル軍のティモール人兵士にも及び、8月下旬には内戦となった。そして最終的には、独立派の現地人兵士FALINTILの支持を受けたFRETILINが勝利し、9月初めまでには領土のほとんどを実質的に支配する状況が出現した。一方、内戦に敗れたUDTは政治団体としての一体性を喪失した。また、内戦の最中の27日にピレス総督らポルトガル人はディリを離れて沖合のアタウロ島に移り、これを契機に政庁はティモールの統治能力を実質的に失った。

ポルトガル本国政府の対応については、まず13日に大統領の特使がリスボンから派遣されたが、この時には經由地のバリ島から東ティモールへの移動の際にインドネシア側の妨害工作を受けて、入国できずに帰国することになった。ポルトガル政府は、改めて8月下旬に前の領土間調整相アルメイダ・サントス特使らにより構成されたポルトガル政府代表団をティモールとその周辺国に派遣した。サントスは現地に向かう前にニューヨークでワルトハイム国連事務総長とも接触し、内戦中の政治団体側との交渉が失敗した際には、国連事務総長の調停が不可欠となる国際的行動が必要になる可能性があることを伝えた<sup>33</sup>。こうしてポルトガル政府は、それまでのティモールの政治団体側とインドネシア政府を主な対話者としていた政策の転換を図り、国際化も視野に入れ始めるようになった。

1975年8月下旬から9月初めにかけて、ポルトガル政府とインドネシア政府は、東ティモール内戦の收拾を巡って、オーストラリア政府など地域の国々も巻き込んだ外交活動を行った。インドネシア政府が東ティモールへの「人道的介入」を検討し、その際の対応を各国政府に打診したことに、ポルトガル政府は独立派の大量殺戮と軍事併合に繋がると予測されたインドネシア単独の軍事介入案には強く反対し、代わりにオーストラリアやニュージーランドなどを加えた多国籍軍を提案した。インドネシア政府はこれに対して、ポルトガル政府並びにオーストラリア政府とマレーシア政府の四カ国による共同機構を設立し、ポルトガル

---

<sup>31</sup> Pires, *Descolonização de Timor*, pp.193-195.UDTのクーデタの計画やその目的が記された文書がある。

<sup>32</sup> Pires, *Descolonização de Timor*,p.197.

<sup>33</sup> Heike Krieger ed., *op.cit.*, p.38.

政府の要請と資金負担によってインドネシア司令官下の軍隊を派遣し軍事活動を行い、その後共同機構の統制下に入るなどとする提案を行った<sup>34</sup>。その後、ポルトガル政府とインドネシア政府は、それぞれの関心からオーストラリア政府に接触した。ポルトガルのサントス特使は、9月1日のオーストラリアのウィットラム首相との会談において、インドネシアの軍事介入を統制するため、オーストラリア政府が共同機構に参加し人員や軍隊を派遣することを要請した。しかしインドネシアの併合政策に従来から理解を示していたウィットラム首相は、ポルトガルの政策には協力しなかった<sup>35</sup>。

サントスらのポルトガル政府代表団は、ティモールの政治団体側との接触も試みた。ポルトガル政府は、マカオ会議の原則に従い三政治団体との対話を実現することを基本方針としていた。それと同時に、本国からサントスへの外交電報で「仮に単一の運動が事実上領土を支配する状況になれば、モザンビークの事例のようにそれを正当な対話者としてみなす<sup>36</sup>。」と指示があったように、FRETILIN 単独と主権委譲に向けた交渉も一案として検討していた。実際に9月上旬には、FRETILIN からポルトガル政府に提案があり、自らを唯一の正当な東ティモール代表としてポルトガル政府が承認することや、9月20日までにポルトガル政府代表団とオーストラリアのキャンベラで交渉を開始することを求めた<sup>37</sup>。しかし、ポルトガル政府が FRETILIN 単独と協議を開始することには、この時期に UDT の指導者の一部と APODETI を利用して併合政策を進めていたインドネシア政府の強い反対があり、それに同調したオーストラリア政府も自国における両者間の協議開催を拒絶した<sup>38</sup>。ポルトガル政府代表団はその後、二十数名のポルトガル人捕虜と共に国境地帯に逃れた UDT 指導者との接触も試みたが実現せず、9月中旬にサントスらはポルトガルに帰国した。その後ポルトガル政府は9月24日の非植民地化国家委員会において、ティモール非植民地化政策として、いかなる政治団体とも排他的に交渉しない方針と、ティモール人の意思を尊重する方針を確認すると共に、オーストラリア政府の調停への協力にも期待を表明した<sup>39</sup>。

ポルトガル政府は、国内の政治的不安定を抱えながら、そして11月11日に控えたアンゴラ独立の問題により大きな関心を払いつつも、その後もティモールの非植民地化問題を住民意志に基づき解決することを模索し続けた。具体的には11月1日と2日に、ローマでインドネシア政府と外相会談を開催し、翌3日に発表したローマ会談の共同声明では、両国が国連における関連決議並びにティモール住民の意思を尊重することや、ポルトガル政府がポルトガル領ティモールの主権者としてその非植民地化の基本的責任を負うことなどを確認した<sup>40</sup>。さらに11月5日には、ティモールの三政治団体に書簡を送って、11月15日から20日の間にオーストラリアにおいて、ポルトガル政府代表と FRETILIN、UDT、

<sup>34</sup> Pires, *Descolonização de Timor*, p.275.

<sup>35</sup> Discussion with Dr Almeida Santos, Canberra, 1 September 1975, NAA, A11443(A11443/1), 5

<sup>36</sup> Pires, *Descolonização de Timor*, pp.282-283.

<sup>37</sup> RGT, p.327.

<sup>38</sup> Wendy Way ed., *Australia and the Indonesian Incorporation of Portuguese Timor 1974-1976* (Canberra, Department of Foreign Affairs and Trade/ Melbourne University Press, 2000), pp.387-389. (本稿以下ではこの文献を *AIPT* と略す。)

<sup>39</sup> RGT, pp.344-345.

<sup>40</sup> Heike Krieger ed. *op.cit.*, p.39.

APODETI との間で、停戦の確立と維持、ティモールの民族自決に向けた移行機関の設立、インドネシア領ティモールに逃れた難民の帰還を議題とする会議を開催することを通知した<sup>41</sup>。この背景には、10月30日にオーストラリアのウィルシー（Don Willesee）外相が、ティモールの三政治団体が同意するならば、オーストラリアで円卓会議を開催する用意があることを発表したこともあった<sup>42</sup>。6日にはポルトガル政府は外相を通して、オーストラリア政府にこの会議開催への協力を要請した<sup>43</sup>。その後 FRETILN は公式に返答を行い、ポルトガル政府は15日に開かれた非植民地化国家委員会における決定として、11月24日にオーストラリアでティモールの三政治団体側との協議を行う可能性があることを発表した<sup>44</sup>。

こうした動きにも関わらず、ポルトガル政府と三政治団体側の協議は最終的に開かれず、非植民地化政策は破綻していくことになった。まず、インドネシアの影響下に入っていた APODETI と UDT はポルトガル政府に対して公式な返答を行わなかった。また、ポルトガル政府が会議開催地として協力を求めたオーストラリアでは、11月11日に労働党のウィットラム政権から自由党のフレーザー（Malcolm Fraser）を首相とする暫定政権への政権交代があり、成立して間もないフレーザー政権も、インドネシアとの関係を重視する観点から、ティモール問題の平和的解決に積極的に取り組もうとしなかった。この状況においてインドネシア政府は、ポルトガル政府とのローマでの合意事項にも関わらず、11月下旬に東ティモールに対する軍事行動を強めた。この軍事行動に耐え切れなくなった FRETILIN は、11月28日に「東ティモール民主共和国」の独立宣言を一方向的に発表することになった。これに対し11月30日には、インドネシア側のイニシアティブに従って、UDT や APODETI などの政治指導者は、インドネシアへの併合を求める宣言を発表した。これらの動きに対しポルトガル政府は、11月29日の非植民地化国家委員会の声明において、FRETILIN による独立宣言も併合宣言の動きも、非植民地化過程の原則に反するとして承認しないことを発表することになった<sup>45</sup>。

12月7日にインドネシア軍が陸海空軍を用いて本格的にディリへの軍事侵攻を開始すると、ポルトガル政府は、直ちにインドネシアとの断交を発表し、インドネシアのティモールへの軍事介入の即時終結と、民族自決と交渉に基づく非植民地化問題の解決を求め、国連安全保障理事会の開催を要請した<sup>46</sup>。実際にポルトガル政府も求めていた東ティモールの民族自決の尊重やインドネシア政府軍の即時撤退を含む決議は、1975年12月22日に全会一致で国連安保理決議384として、また1976年4月22日に12カ国の票を集めて国連安保理決議389として採択された。こうして、1975年12月7日にインドネシアが軍事侵攻しその翌日にピレス総督らが軍艦で現地を離れ非植民地化政策が完全に破綻するに至ってからは、ポルトガル政府のティモール政策は、国連などの場を通して、インドネシア政府に住民意志に基づき問題解決することを求める政策へと転換していったのである。

---

<sup>41</sup> *RGT*, pp.359-360.

<sup>42</sup> *Australian Foreign Affairs Record* (Canberra Department of Foreign Affairs, 1975), pp.653-655.

<sup>43</sup> *AIIPT*, pp.554-555.

<sup>44</sup> Cablegram from Lisbon to Canberra, 20 November 1975, *NAA, A1838 49-2-1-1 Part8*.

<sup>45</sup> Heike Krieger ed. *op.cit.*, pp.39-40.

<sup>46</sup> Heike Krieger ed. *op.cit.*, pp.42-43.

## 結論

以上に考察してきたことを簡単にまとめておきたい。まず、1974年の革命後のポルトガル政府は東ティモールの非植民地化政策を遂行するに当たり、その住民意思を尊重した解決を最も重要な原則とした。ポルトガル政府は、当初は明らかに多数を占めていた独立派政治団体（UDT、FRETILIN）を交渉相手として非植民地化交渉を進めることを計画したが、1975年3月のインドネシア政府代表との会談以降、極少数のインドネシアへの併合派の政治団体（APODETI）の存在も認め、三政治団体を交渉相手として非植民地化政策を進める方針を採った。ポルトガルの非植民地化政策は、1976年10月に予定した人民議会選挙の実施など1975年7月までに具体化されたが、その翌月に起きた独立派政治団体間の内戦とFRETILINの勝利、そしてエスカレートし始めたインドネシアの併合政策により、大きな困難に直面することになった。ポルトガル政府は、その後も三政治団体間の協議をオーストラリアで開催することなどを模索したが結局実現できず、11月28日のFRETILINの独立宣言並びに他の政治団体のインドネシアへの併合宣言、そして12月7日のインドネシア軍の東ティモールへの軍事侵攻に及んで、東ティモールの非植民地化問題を国連などの場を通しての解決を模索していくことになった。

1974年から1975年にかけてのポルトガルの政策には、どのような問題があったのだろうか。恐らく最大の問題となるのは、ポルトガル軍人の早急な撤退政策である。ポルトガル軍のプレゼンスが維持されていれば、東ティモールの政情の安定も維持されインドネシアの軍事侵攻も防ぐことができたかもしれないからである。ただこの点を考えるには、ヨーロッパでも最も貧しい国といわれ、国内の革命とアフリカの植民地の独立問題に同時に取り組むことになった当時のポルトガル政府の政策選択の幅の狭さも合わせて考える必要がある。ポルトガル政府が、ティモールの非植民地化政策を遂行するにあたり、隣国のインドネシアとオーストラリア両政府との連絡を取り続けたのはこのためであった。

1975年に東ティモールの非植民地化問題が平和裏に解決されるためには、ポルトガル政府単独による政策には限界があり、国連も東西対立の中で今日のような役割を期待することが難しかったことを考えれば、東ティモールの隣国がポルトガルの非植民地化政策に協力することが不可欠だったのではないだろうか。そして時間の経過とともにインドネシア政府が併合を意図して東ティモールに軍事侵攻する危険が高まったことを考えれば、インドネシア政府の政策の問題に加えて、ポルトガル政府の繰り返しの要請にもかかわらず、ティモールの非植民地化政策への協力を拒み続けた、オーストラリア政府の政策の問題も考える必要があるだろう<sup>47</sup>。

---

<sup>47</sup>オーストラリアのこの問題に関する政策については、筆者は以下で考察を試みた。拙稿「東ティモール併合戦争の起源とオーストラリアの外交政策：1974年－1975年」『一橋法学』（第4巻第3号、2005年11月）。