

東チモール紛争とオーストラリアの対応

後 藤 健 生

1976年インドネシアに併合された旧ポルトガル領東チモールの独立運動をめぐる一連の紛争は一般の注意をひかなくなっていて久しいが、当時も伝えられたように東チモール紛争はオーストラリアでは大きな関心と呼び、国内政治上の対立をも生んだ。本稿の目的は、東チモール紛争に対するオーストラリアの対応を追い、その背景を探ることである。

オーストラリアの対応とその決定過程には、同国指導者の国際政治観が反映されているばかりではなく、同国の政治過程の特徴や当時の政治状況も影響している。しかも、東チモール紛争の最も重大な局面を迎えた1975年11月に政権の交代があったので、この問題を考察することにより、労働党政権、自由党地方党連立政権の両者を検討することも可能なのである。

I 東チモール紛争の経緯

1 歴史的背景

チモール (Timor) 島はインドネシア共和国を構成する小スンダ列島中最大の島であり、西半部はインドネシア領 (旧オランダ領)、東半部のほか西部にある飛地および属島は16世紀以来ポルトガル植民地であった。何度かの独立運動の経験はあったが、経済的にも貧しく、伝統的部族支配も残っており、その政治状況はきわめて未成熟なものであった。¹⁾

ところが、1974年4月25日にポルトガル本国でクーデタが成功しカエターノ政権が倒れると、ポルトガルは同国植民地に独立を与える方針に転換した。アフリカの各植民地では、すでに1973年に独立を宣言していたギニア・ビサウの独立が認められたのに続き、混乱や内戦はあったものの、1975年中にそれぞれ独立が実現した。

2 紛争の経過

こうした中で、ポルトガル領東チモールにおいても、独立問題が表面化し、1974年5月には

1) Ulrich Schweinfurth 'East Timor — Between Djakarta and Canberra', *Aussenpolitik*, Vol. 26 No. 1, 1975, pp. 78-81. Jill Jolliffe, *East Timor*, (University of Queensland Press, St. Lucia, 1978), chap. 1, pp. 1-60.

いくつかの政党が結成された。すなわち、まずチモール民主同盟 (UDT)、つづいてチモール民主社会協会 (ASDT)、さらにチモール・インドネシア併合協会 (AITI) が結成された。AITI は直ちにチモール人民民主協会 (APODETI) と改称され、9 月には ASDT もチモール独立革命戦線 (FRETILIN) とその名称を変えた。²⁾

UDT はポルトガル支配体制の受益者集団である体制派カトリック、実業家による政党で、当初には最も勢力が強かった。彼らはポルトガルとの関係維持を主張していたが、独立を否定してはいなかった。FRETILIN はアフリカのポルトガル植民地における独立運動から影響を受けた左翼的な青年が中心で、宗教的にはカトリックと進歩派回教徒の政党であり、対外的には完全独立を主張しており、国内では協同組合運動や識字運動を通じて農村部で勢力を伸ばしていった。最後に APODETI は保守派カトリックと回教徒の大多数に支援され、反植民地主義、反白人およびインドネシアとの併合を主張していた。APODETI は当初からインドネシアとの関係を噂され、人気は低かった。なお、経済的に勢力の強い華僑は反中国的なインドネシアによる併合には絶対反対であり、一般に UDT を支持し、少数の青年華僑は FRETILIN を支持していた。このほか、部族的な保守勢力で APODETI に近い KOTA や、チモール・オーストラリア併合民主協会 (ADITLA) などあったが影響力は小さかった。³⁾

1975 年に入ると、インドネシアの介入を懸念した UDT と FRETILIN が連合して権力を握った。5 月には東チモールの首都ディリ (Dili) でポルトガル政庁と UDT、FRETILIN の会談が行われ、早期独立が実現するとの見通しが強まった。ところが、UDT と FRETILIN の政策の違いや後者の勢力拡大、ポルトガル本国の左傾化を反映した後者の過激化によって、両者の対立が激化し、5 月には UDT が連合を離脱した。6 月にはマカオでポルトガルのサントス (Dr António de Almeida Santos) 領土相を交えて会談が行われたが、FRETILIN は APODETI が参加したことに反対して、会談をボイコットし、結局両会談とも成果を生まなかった。もし、この時点で連合が維持され、マカオ会談に FRETILIN が参加していたなら、独立が実現され、インドネシアは発言権を失う結果になっていたであろう。⁴⁾

FRETILIN の支配力が強まっていた中で、8 月 11 日に UDT によるクーデタが勃発、ついに内戦が始まった。これは FRETILIN 側によるクーデタ、即時独立計画を挫くことを目的としたものであり、ポルトガル政庁やインドネシアの協力を得ていたともいわれている。しか

2) 法的には政党の結成が禁止されていたのでいずれも「同盟」とか「協会」と呼ばれた。各政党の正式名称は次のとおり。UDT : União Democrática Timorense.
FRETILIN : Frente Revolucionária do Timor-Leste Independente.
APODETI : Associação Popular Democrática Timorense.

3) Jolliffe, *op. cit.*, pp. 61-83.

Michael Leifer, 'Indonesia and the Incorporation of East Timor,' *The World Today*, Vol. 32 No. 9, Sept. 1976, p. 348.

4) Jolliffe, *op. cit.*, pp. 109-116. Leifer, *op. cit.*, p. 350.

し、その後の戦闘は軍（ポルトガル軍内のチモール人兵士）を掌握した FRETILIN 側に有利に展開し、8月末までにはディリをはじめ主な地域が制圧され、またポルトガル政庁も首都を離れて北方のアタウロ（Atauro）島に移り、これ以後ポルトガルは影響力を失った。⁵⁾

この間 APODETI は中立ないしは FRETILIN 側につき、UDT の一部は降伏、一部は追いつめられて9月24日国境を越えてインドネシア領に入った。越境の際 UDT はインドネシアとの併合支持に転じ、インドネシアのスハルト（Suharto）大統領宛に併合嘆願書を送った。しかし、東チモール領内に残った UDT 支持者は併合を支持しなかった。⁶⁾

一方 FRETILIN の速やかな勝利は同戦線内の権力構造に変化をもたらし、左派の力が増大した。9月の中央委員会で、独立の方針が確認され、独立後は非同盟政策をとり、ASEAN に加盟することが明らかにされた。⁷⁾

その後国境紛争が続いていたが、10月初旬にはインドネシアの支援を受けた UDT 勢力が反攻を開始し、オーストラリア人ジャーナリストが殺害される事件もこのころ発生した。11月1日、2日にローマでポルトガル、インドネシア両国外相会談が行われ、この会談でインドネシアの基本当事者としての地位が確認された。また、東チモールの各政治勢力との交渉という方針が明らかにされたことも、東チモールの唯一の代表としてポルトガルと交渉しようとしていた FRETILIN にとっては大きな痛手であった。⁸⁾

FRETILIN はインドネシアの介入を防ぐ目的もあってポルトガルの主権が存続していることを認め、同国総督のディリへの復帰を求めてきたが、インドネシア正規軍の介入により窮地に立たされた11月28日、国際的発言権を得るためなどの目的で、突如一方的に「東チモール人民民主共和国」としての独立を宣言した。これに対しインドネシアはポルトガルが独立宣言を黙認したことを理由にポルトガルの主権を否認し、11月29日の UDT などによる併合宣言を受けて進撃、12月7日にはインドネシア軍がディリを占領した。その後 FRETILIN は山岳部に入って抵抗を継続したが、国連の介入も実現しないまま抵抗も弱まり、UDT, APODETI も指導力を失い、インドネシア主導の下に既成事実が積み上げられ、1976年5月31日チモール人民代表評議会（併合派臨時政府）は併合宣言を採択、7月17日インドネシアは新たな1州としての東モチール併合を宣言し、ポルトガルもこれを承認した。⁹⁾

5) Nancy Viviani, 'Australians and the Timor Issue', *Australian Outlook*, Vol. 30 No. 2, Aug. 1976, p. 214. W. J. Hudson, 'Problems in Australian Foreign Policy, July to December 1975', *Australian Journal of Politics and History*, Vol. 22 No. 1, Apr. 1976, p. 3.

6) Jolliffe, *op. cit.*, pp. 145-50, 155.

7) *Ibid.*, pp. 152-4.

8) *Ibid.*, pp. 184, Leifer, *op. cit.*, p. 353.

9) Jolliffe, *op. cit.*, pp. 188, 215-7. FRETILIN 側の見通しに反し、独立を承認したのはわずか4カ国であった。

10) 『赤旗』 1975年12月13日。

3 インドネシアの対応

植民地主義を強く非難し、西イリアン紛争では強硬な態度をとったインドネシアであるが、従来東チモールについては無関心であった。そこには、オランダ領東インドの継承国家であるとしてオランダの支配する西イリアンの併合を正当化したため、ポルトガル領東チモールの併合¹¹⁾することができないという理由もあった。

しかし、ポルトガルの支配が終了したあと東チモールに独立国家が成立することはインドネシアにとって好ましい事態ではなかった。まず第一に、インドネシア国内には西イリアンやモルッカなど分離独立運動があり、また1975年にはパプア・ニューギニアが独立する予定であったので、チモール島における新たな独立国家の成立がこうした分離独立運動を刺激するかもしれないと懸念されたからである。第二に、政治的にも経済的にも弱体な東チモールが左翼政権の下で独立した場合、ソ連や中国のような共産主義大国の進出が予想され、それは安全保障の面からも、また反共を国是とする国内政治の面からも認めがたかった。

しかし、武力介入をすれば国際的なイメージの低下によって外国援助を失ったり、ASEAN諸国など域内各国の不信を招くおそれがあり、インドネシアは当初から武力介入を避けて、APODETIを支援することにより平和的に併合を実現しようという慎重な政策をとろうとしていた。¹²⁾たとえば、1974年6月にジャカルタを訪れたFRETILIN(当時はASDT)のホルタ(José Ramos Horta)に対し、インドネシアのマリク(Adam Malik)外相は、東チモールの領土保全と自決権を保障する書簡を与えている。¹³⁾

しかし、1975年8月のUDTによるクーデタの後、左翼のFRETILINが支配権を握り、独立の準備を始め、また交渉による解決の道が閉ざされ、さらに国際的な反発は小さいとの見通しを得るとインドネシア国内でも強硬派が発言力を強め、慎重なスハルト大統領も武力介入に踏み切ったのである。¹⁴⁾

II ホットラム労働党政権の対応

1 労働党政権の政策

オーストラリア労働党は伝統的に植民地独立については積極的に支持する政策をとっていた。たとえば、スカルノらのインドネシア独立闘争にも1940年代当時の労働党政府は支持を与

11) Leifer, *op. cit.*, p. 348.

12) Schweinfurth, *op. cit.*, p. 81, Leifer, *op. cit.*, p. 349. 1975年8月26日付ホットラム声明, *Australian Foreign Affairs Record* (以下AFARと略記) Vol. 46, No. 8, Aug. 1976, p. 444.

13) 当時のポルトガルの大統領スピノラ将軍の方針から、インドネシアはポルトガルによる東チモール支配が続くと考えていたのかもしれない。Jolliffe, *op. cit.*, pp. 65-6.

14) Viviani, *op. cit.*, pp. 214-5.

えていた。¹⁵⁾ ホットラム (Edward G. Whitlam) 首相も、まだ野党副党首であった1963年にチモール問題について演説したことがあった。

そして、1972年12月に成立した労働党政府も国連などの場で反植民地主義の立場からポルトガル植民地の解放を支持していた。しかし、こうした原則は東チモール紛争にはそのまま適用されなかったのである。¹⁶⁾

ポルトガル政変後の1974年8月、FRETILIN のホルタが東チモールの民族自決権への保障を求めてオーストラリアを訪れたが、ウィルシー (Don Willesee) 外相は会見することすら拒否し、FRETILIN 側に大きな失望を与えた。¹⁷⁾

ホットラム首相が初めてその態度を明らかにしたのは、1974年9月にインドネシアを訪問し、スハルト大統領と会談したときである。すなわち、第一に東チモールの独立は望ましくない解決である。第二に東チモールは経済的のみならず政治的にも分裂しており、生存力が疑わしく、近隣諸国とくにインドネシアに不安を生ぜしめ、ASEAN や関係諸大国との、あるいはオーストラリアとの関係を危くする。しかし、第三にチモールの将来は地域住民自身によって決定さるべきであるということであった。この方針は、東チモールの独立を望まず、併合が望ましいとするインドネシアの方針と一致していた。ホットラムは武力による併合には反対したものの、¹⁸⁾ インドネシアによる併合に事実上承認を与えたのであった。

この政策は1974年10月の国連総会などの機会にポルトガル、インドネシア両国に詳しく伝達され、また翌75年4月のスハルト大統領のオーストラリア訪問時にも再確認された。¹⁹⁾

けれども、この政策は自決権の尊重は唱われていたものの、最終的に東チモール住民が独立の意思を表明したらどうするのかという根本的矛盾を含んでいた。

1975年8月のUDTによるクーデタに対して、オーストラリアは外務省官僚を派遣して現地の政治情勢を調査し、その結果情勢がきわめて不安定であることが判明したため、オーストラリア人を含む外国人の引き揚げがクーデタ1週間後の18日に民間機を使って開始され、19日からはオーストラリア空軍輸送機が使用された。また、ポルトガル政庁が移転したアタウロ島にポルトガル軍将校を輸送するのにも空軍が協力した。さらに、チモール人難民も海路オーストラリアに到着し始めていた。²⁰⁾

15) Sir Alan Watt, *The Evolution of Australian Foreign Policy, 1938-1965*, (Cambridge University Press, 1967) pp. 250-1参照。

16) Jolliffe, *op. cit.*, pp. 244-5, Henry S. Albinski, *Australian External Policy under Labour* (University of Queensland Press, 1977), p. 106.

17) Jolliffe, *op. cit.*, pp. 110-1, Viviani, *op. cit.*, p. 198, Andrew Clark, 'Portugues Timor' *National Times*, 10-15 June, 1974, reprinted in David Pettit(ed.), *Selected Readings in Australian Foreign Policy*, second edition, (Sorrett Publishing, Melvern, 1975) pp. 211-3.

18) Viviani, *op. cit.*, pp. 199-200, Jolliffe, *op. cit.*, p. 208.

19) Australia, *Parliamentary Debate*, (以下 PD と略記) Vol. 93, p. 643, 1975年2月25日, ビーコック氏。

20) AFAR, Vol. 46, No. 8, Aug. 1975, p. 442, Vol. 46, No. 9, Sept. 1975, pp. 528-30.

このクーデタ後のオーストラリアの最初の政治的反応は、8月26日にホイットラム首相が議会で明らかにした。それによると、第一にオーストラリアは平和維持の目的であっても軍事的に介入する意思も、また政治的に仲介の役割を果たす意思もないことを確認し、第二に即時停戦を呼びかけ、第三にポルトガルの消極性を非難し、責任ある行動をとるよう要求している。そして、第四にホイットラム首相はインドネシアが東チモールの将来に関心をもつことに理解を示し、「ポルトガル領チモールは多くの意味でインドネシア世界の一部であり、その将来はインドネシアにとって明らかに非常に重要な問題である」と述べている。さらに、最後に、インドネシアが領土的野心を否定していることに触れて、同国に東チモール住民の自決権を尊重するよう呼びかけている。²¹⁾

この政策は「民族自決権の尊重」という原則にも触れているが、オーストラリアは何ら積極的な役割を果たそうとせず、インドネシアの東チモール併合に事実上理解を示したのである。実際には、当時オーストラリアが調停の役割を果たすことは可能であったと思われる。たとえば、8月の下旬にインドネシアに派遣されたポルトガルのサントス前領土相はポルトガル、インドネシア、マレーシア、オーストラリアの四国から成る平和維持軍の結成を提案したが、ホイットラム首相の拒否などにより、この提案は実現されなかった。²²⁾

2 オーストラリア国内の対立

こうした政府の政策はオーストラリア国内において多くの反対に直面し、東チモール問題は国内政治上の対立を引き起こした。そこで、国内の対立を分析するため、外務省、国防省、労働党、ホイットラム首相の個人的リーダーシップ、そして最後に民間団体の順にそれぞれ検討してみよう。

i 外務省

前にも述べたように、労働党は伝統的に反植民地主義的立場をとっており、ホイットラム首相もその例外ではなかったが、政権について以来アフリカのポルトガル植民地の場合ほどはつきりと東チモールの解放を主張せず、そして事実上インドネシアによる併合を承認していた。たしかに、各声明は民族自決権について言及していたが、基本的にはインドネシアとの関係維持、チモールの左傾化反対という便宜主義が原則より優先していた。

この政策は外務省からも支持されていたけれども、外務省も必ずしも一体ではなかった。外務省内でインドネシア支持政策を最も熱心に推進したのはウールコット (Richard Woolcott) 駐インドネシア大使および元大使からなる“インドネシア・ロビー”であり、彼らは外務省内で主流を占めたエリートであった。²³⁾

21) AFAR, Vol. 46, No. 8, Aug. 1975, pp. 443-4.

22) Jolliffe, *op. cit.*, p. 253, PD, Vol. 96, p. 825, Sept. 2, 1975.

23) Viviani, *op. cit.*, pp. 201, 221, Jolliffe, *op. cit.*, p. 246.

一方、ウィルシー外相は当初から、インドネシアによる併合の承認に懐疑的であった。ウィルシー外相は1974年12月に東チモールの独立は現実的選択ではないというインドネシアの意見に反対し、自決権の尊重を強く主張していた。²⁴⁾ また、1975年10月30日に外相は声明を発表し、平和的解決と即時停戦を呼びかけ、自決権の保障を主張して会談の場所を提供すると述べた。²⁵⁾ しかし、この時ウィルシー外相はより強硬にインドネシアの武力介入に反対する別の声明案を用意していたといわれる。外相が強硬な声明の発表を断念したのは第一にインドネシアとの関係悪化をおそれたホイットラム首相、第二にインドネシアが武力介入の事実を否定している時点で介入の報道を認めてしまうことは外交的に好ましくないとする外務省、第三にウールコット大使の反対のためであった。大使は「わが政府はインドネシアがポルトガル領チモールにおける軍事介入に踏み切ったとの報道を憂慮をもって見守っている」で始まる声明の第一節を変更するよう進言するとともに、この第一節を独自の判断で削除してインドネシアに伝達していたのである。²⁶⁾

このように外務省の主流はインドネシアによる東チモール併合を期待するという点でホイットラム首相と一致しており、ウィルシー外相は孤立していた。しかし、この10月30日になってウィルシー外相がインドネシアを非難する声明を出したことは、ホイットラム政府が世論の要求によって若干政策を変更させた結果であると考えられる。

ii 国防省

外務省がインドネシアに好意的であったのに対し、国防省はホイットラムの政策に懐疑的であった。それは、インドネシアの武力による併合が地域内の力の均衡を崩すおそれがあること、インドネシアの行動によって同国への軍事援助計画に対して国内の反対が強まるであろうこと、あるいはインドネシアがオーストラリアに敵対的になった場合チモールがインドネシアによって併合されていることが危険をもたらすことなどの理由が考えられたが、いずれにせよ国防省の意見は明確性を欠き、また政策決定に大きな影響力をもってはいなかった。²⁷⁾

iii 労働党

ホイットラム首相の政策は与党労働党内からも反発を受けた。オーストラリア労働党は各州の党組織の力が強く、連邦政党としての労働党に対して各地方支部や労働組合が強い影響力を持っている。さらに連邦議会における議院政党としても、コーカス（議員幹部会）が大きな権力を握っており、たとえば閣僚の選出も首相ではなくコーカスが行っている。²⁸⁾

しかし、ホイットラム首相は就任後1973年11月まで外相を兼務し、中国承認など数々の重要

24) Viviani, *op. cit.*, p. 205.

25) AFAR, Vol. 46, No. 11, Nov. 1975, pp. 653-5.

26) Viviani, *op. cit.*, p. 220. このことはオーストラリア政府がインドネシアの武力介入を事前に知っていたことを隠すためであるという見解もある。Jolliffe, *op. cit.*, pp. 256-7参照。

27) Albinski, *op. cit.*, pp. 107-8, 295, Viviani, *op. cit.*, p. 210, Jolliffe, *op. cit.*, p. 247.

28) James Jupp, *Australian Party Politics*, (Melbourne University Press, 1964) pp. 54-5, 98-9.

な決定を行っており、歴代オーストラリア首相の中でも最も外交問題に強く関わってきた首相の一人であり、事実外交分野では首相の権限は強力であった。²⁹⁾たとえば、1974年の北朝鮮承認問題ではウィルシー外相も時期尚早と見ていたのに、ホイットラム首相がコーカスや内閣の頭越しに承認を決定し、あるいは第二次世界大戦中のソ連によるバルト三国併合承認(1974年)も外相や内閣の同意なく首相自身が決定し世論は反発したのである。外交問題でコーカスや内閣、議会に諮られない例は多く、与党内にもホイットラム首相に対する不満が高まっていた。³⁰⁾

東チモール問題で労働党内からホイットラム首相に対する批判が出たのはこうした不満の表出でもあった。なぜなら、東チモール問題は外交の方法論ではなく、原則が焦点となる問題の一つであり、外交に経験の乏しい議員たちにとっても発言することが容易だったからである。³¹⁾そして、「民族自決権の尊重」という原則は与党労働党の伝統でもあった。あるいは、第二次世界大戦中にチモール島で日本軍と闘った者にとっては、東チモール住民がオーストラリア軍と協力して闘った経験は忘れられなかった。³²⁾

労働党のコーカス内では政府のチモール政策についての疑念が強まり、労働党議員による調査団が東チモールを訪れ、東チモール住民は独立を望んでいるとの報告を作成した。そして、コーカスはホイットラム首相に対し、インドネシアの侵略を是認しないよう要求した決議を採択した。

こうした労働党内の対立を前に、野党側は何の選択も必要なく、政府与党内の不一致を非難していることができた。³³⁾

iv ホイットラム首相の見解

ホイットラム首相の政策にも国内政治上の配慮が見出される。つまり、彼がインドネシアとの友好関係の維持を強く望んでいたのは、インドネシアとの紛争が起これば、1950年代、1960年代に労働党が政権をとるのを妨げてきたような「アジアからの脅威」という意識がオーストラリア国内に復活し、再び労働党を長く政権から遠ざけるのではないかと考えていたのである。また、オーストラリアが東チモールに介入するなら、国際的にそれが植民地主義的行動ととらえられるかもしれない、それはオーストラリアにとってもホイットラム個人にとっても好ましくないと考えていた。³⁴⁾

こうした政治的配慮だけでなく、ホイットラムの東チモール政策はその外交構想の枠組の中

29) Albinski, *op. cit.*, p. 282, T. B. Millar, 'The Making of Australian Foreign Policy', in B. D. Beddie (ed.), *Advance Australia—Where?*, (Oxford University Press, 1975) pp. 150-2.

30) Albinski, *op. cit.*, pp. 156-7.

31) B. L. Hocking, 'Parliament, Parliamentarians and Foreign Affairs', *Australian Outlook*, Vol. 30 No. 2, Aug. 1976, pp. 280-2参照.

32) たとえば T. Uren 議員(労働党)の発言, Oct. 6, 1976, *PD*, Vol. 101, p. 1535参照.

33) Albinski, *op. cit.*, pp. 108, 314.

34) Viviani, *op. cit.*, p. 203.

で説明される。ヒットラムの外交構想は従来のようにアメリカやイギリスとの関係、ことに軍事同盟によって安全保障を確保するのではなく、東南アジアを中心とする第三世界との関係を重視していこうとするとところに特徴があった。そして、その構想の中心にあるのがインドネシア³⁵⁾だったのである。

V 民間団体

政府の東チモール政策に反対する活動は民間においても活発だった。1975年6月には、FRETILINのホルタの働きかけも効を奏して、オーストラリア国内には「東チモール・オーストラリア協会」(East Timor Australia Association)とか「東チモール独立運動」(Campaign for an Independent East Timor)といった東チモールの独立をめざす運動が組織され、労働党の議員も参加していた³⁶⁾。こうした運動は労働組合など左派だけでなく、教会など保守勢力も巻き込んで広範な支持を受けており、政府の行動に大きな圧力をかけていた。

こうした東チモール独立支援組織の動きは10月のインドネシアによる武力介入によって反インドネシア運動にまで高まった。その最大の契機となったのは、10月16日にインドネシア領チモールとの国境に近いバリボ(Balibó)における戦闘で5人のオーストラリア人放送記者およびカメラマンが行方不明になり、後に死体となって発見された事件であった³⁷⁾。議会では連日のようにこの事件がとりあげられ、この事件に抗議してダーウィン港の港湾労働組合がインドネシア船への荷役を拒否し、インドネシア側も報復をほのめかした。また、キャンベラのインドネシア大使館が東チモール独立支援派のデモ隊に占拠されたり、ビクトリア州労働党が政府に対してインドネシア向援助の停止を要求したり、両国関係は緊張した³⁸⁾。

バリボ事件についてインドネシア側はUDTのダ・クルス(Lopez da Cruz)のインタビューなどを通じて、バリボにおける攻撃の後一軒の商店の中で5人の死体が発見されたと説明していたが、FRETILIN側目撃者の話によれば5人は降伏しようとした後に——チモール人でないことは明らかであったのにもかかわらず——射殺されたということであった³⁹⁾。オーストラリア政府は調査のため駐インドネシア大使館員を派遣したが、東チモールに入ることは拒否され、一方東チモールでの調査は短時間のきわめて不十分なものであった。また、バリボ事件の前にオーストラリア政府がバリボ攻撃を知っていたのではないかと疑いをもたれた。政府は結論としてUDT側の証言のみを採用しており、調査団が初めてバリボに入ったりは1976年4月になってからであった⁴⁰⁾。

35) 岩本祐二郎「デタント『構造』下におけるオーストラリアの東南アジア政策」、『アジア研究』、第23巻第4号、1977年、63-74頁。本稿153-4頁も参照。

36) Viviani, *op. cit.*, p. 209.

37) AFAR., Vol. 46, No. 11, Nov. 1975, p. 657.

38) Viviani, *op. cit.*, p. 219.『朝日新聞』1975年10月21日、26日も参照。

39) Jolliffe, *op. cit.*, pp. 170-6.

40) *Ibid.*, pp. 233-40.

ホイットラム政府はインドネシアに対する姿勢を変えなかったが、世論の批判の高まりのため、政府の政策には若干の変化がみられ、10月30日のウィルシー声明が出されるに至ったのである。⁴¹⁾ 政府の政策に変化の逃候が表われ、また港湾労働組合がインドネシアに抗議の行動をとり、労働党内部での対立は高まりをみせていた。⁴²⁾ ところが、こうした対立が表面化する前に、ホイットラム首相が突如カー (Sir John Carr) 連邦総督によって解任されたのである。

Ⅲ フレーザー連立保守政権の対応

1 新政権の政策とインドネシア関係の悪化

1975年11月11日にホイットラム首相は解任され、フレーザー (John Malcom Fraser) 自由党党首を首班とする自由党・地方党連立(保守)選挙管理内閣が発足した。しかし、新内閣は暫定政権としての性格の故に、新しい政策を打ち出すことはできなかった。また新政権のとりうる選択の幅は狭く、インドネシアの行動を黙過するか、国連の行動を支援することによってインドネシアの行動を抑制するかといった程度の選択しか残されていなかった。ピーコック (Andrew S. Peacock) 新外相の言葉を借りていえば「現自由・地方党政府は11時になってチモール危機を引き継いだ」のであり、そのため国連決議支持のほかにとるべき選択はなかったのである。⁴³⁾

オーストラリアとしてはインドネシアとの関係の維持は優先事項であったし、また国内では「民族自決権支持」の原則に対する要求が強かった。こうした状況は、労働党政権時代と変わりがなく、新政権の発足によっても依然として国内対立は続いていた。⁴⁴⁾

ピーコック外相は11月26日と12月7日に発表した声明の中でホイットラム前首相がインドネシアの武力介入を黙過していたことをついての責任を追及し、「初期の段階でのオーストラリアのより積極的な行動——たとえば強力な地域的イニシアチブは可能であり、望ましくもあり、また有益な結果をもたらしたと信ずる」と述べた。⁴⁵⁾ これに対して、ホイットラム前首相も野党時代のフレーザー氏やアンソニー (Doug Anthony) 地方党党首らが議会質問で FRETILIN 内で共産主義の影響が増していると質問したことがインドネシアの介入を招いたのであると反駁し、東チモール問題は各々の党内に対立を内包したまま与野党間の対立を生んだ。⁴⁶⁾

41) *Ibid.*, p. 257.

42) Albinski, *op. cit.*, p. 311.

43) *AFAR*, Vol. 46, No. 12, Dec. 1975, pp. 709-10.

44) J. L. Richardson, 'Problems in Australian Foreign Policy, January to June 1976', *Australian Journal of Politics and History*, Vol. 22, No. 3, Dec. 1976, pp. 22-3.

45) Nancy Viviani, 'Australians and the Timor Issue : II', *Australian Outlook*, Vol. 32, No. 3, Dec. 1978, pp. 41-2.

46) *AFAR*, Vol. 46, No. 12, Dec. 1975, p. 710.

47) *PD*, Vol. 96, pp. 685-9, 28 Aug., 1975.

11月26日のピーコック声明は、インドネシアが武力介入に消極的であることと、その行動を自制していることを強調してインドネシアの行動についての批判を和げようとしていた。こうしたインドネシアに対する態度は前政権と変わらなかった。このように、インドネシアがディリを占領する12月7日までオーストラリア政府はインドネシアに好意的な態度をとり、国内の東チモール独立支持団体の不満が高まった。⁴⁸⁾

海員組合や港湾労働組合はインドネシア向戦略物資の輸送を停止し、政府に対し国連への提訴を要求した。これに対し、ピーコック外相はインドネシアの介入を非難しはしたものの、オーストラリアには介入の意思がないことを明らかにした。このようにオーストラリア政府から外交的支援が得られなかったことは外国世論によってインドネシアの介入を抑制しようとしていた FRETILIN にとっても誤算であった。⁴⁹⁾

国連総会第四委員会では12月7日のディリ占領後にアルジェリアなどによって提出された決議案が賛成69、反対11、棄権38で採択された。この決議はインドネシア軍の軍事介入に直接言及しているもので、中国、ソ連やアフリカ諸国とオーストラリアが賛成し、インドネシア自身はもちろん他の ASEAN 諸国、日本が反対、他の西側諸国は棄権していた。他の西側諸国や ASEAN の反対にもかかわらず、オーストラリアが賛成したことは、ディリ陥落以後それまでのインドネシアに対する柔軟な態度を考えた場合、驚くべきことであった。事実、この国連決議への賛成投票には外務省は反対していた。⁵⁰⁾

フレーザー政府がこうした態度をとった理由として考えられるのは、この採決が12月11日（オーストラリア時間では12日）すなわち総選挙の前日に行われたため、世論のインドネシア非難の圧力によってこの決議に賛成をしたということである。⁵¹⁾ そうだとするなら、オーストラリア政府は自ら欲しないインドネシアとの関係悪化を世論に強いられたことになる。

こうして、オーストラリア政府は、悪化したインドネシアとの関係を修復し、同時に国連の行動を支持し、また国内のインドネシアの行動に反対している世論、FRETILIN 支持グループの圧力に対処するという、相互に矛盾する課題を背負うこととなった。

なお、12月13日に投票が行われた総選挙では、各党とも党内に意見の対立があったため、東チモール問題は選挙のイシューとはされなかったが、与党である自由党、地方党が下院の125議席中合計102議席を占めて圧勝した。

2 保守政権の政策とインドネシア関係の修復

国連ではイタリアのウィンスペアーレ=ギッチャルディ (Vittorio Winspeare-Guicciardi) 氏が

48) Viviani, *op. cit.*, p. 222, Viviani : II *op. cit.*, pp. 241-2.

49) 『朝日』1975年11月28日, 12月7日, 8日(夕刊), 『日本経済新聞』1975年12月11日.

50) Jolliffe, *op. cit.*, pp. 265-6.

51) *Ibid.*, pp. 266-7, Viviani : II, *op. cit.*, p. 243.

事務総長特使として選ばれた。しかし、インドネシア側は特使のチモール訪問に反対し、結局訪問は実現されたが3週間延期され、この間にインドネシアは支配を確立することができた。ウィンスペアーレ特使は1976年1月19日からインドネシアの支配地域を訪問して調査を行ったが、FRETILINの支配地域に入ることができず、ダーウィンにいるFRETILIN代表と入域について接触した。

当時FRETILINにとってダーウィンとの無線通信が唯一の外部との接触経路であった。ところが、オーストラリア政府は、それまで黙認していたにもかかわらず、非合法的な通信器を所持していたとの理由でFRETILINの代表を逮捕した。ピーコック外相がインドネシアを訪れマリク外相と会談した直後にこの逮捕が行われたことは、これがインドネシアの圧力によってなされたのではないかとの憶測を生んだ。

ウィンスペアーレ特使はダーウィンからポルトガルを通じてFRETILINと接触、FRETILIN支配地域までの空軍機による輸送をオーストラリアに依頼した。しかし、オーストラリア政府は安全が保証されないとの理由で協力を拒否し、結局ウィンスペアーレ特使はFRETILIN支配下の地域を訪れることを諦めて帰国した。⁵²⁾

オーストラリア政府は国連特使がFRETILIN支配地域を訪問できなかったことを遺憾として、政府として可能なことは行ったと述べているが、⁵³⁾フレーザー政権も前政権と同じくインドネシアと対決するような行動はとらないのだ、という印象を与え、1975年12月の国連決議支持にもかかわらず、国連との協力という政策は十分実現されないことが明らかとなった。⁵⁴⁾すなわち、国連決議賛成で悪化したインドネシア関係を修復するため、国連との協力という原則は犠牲とされたのである。

FRETILINは首都ディリがインドネシアに占領された後、山岳地帯で抵抗を続けたが、外部との連絡はダーウィンにいるFRETILIN代表やオーストラリアの通信機関(Telecom)を通じての無線通信に頼ることとなった。⁵⁵⁾FRETILINの通信器材がダーウィンに存在することは通信が始まった1975年12月にすでに知られていたが、オーストラリア政府は黙認していた。

ところが、1976年2月にFRETILINのベロ(António Belo)代表が非合法的な通信器を所持していたとして逮捕され、10月までにFRETILINの通信器はすべて押収され、Telecomも通信の中継を停止した。⁵⁶⁾政府はこの措置について、いかなる非合法的な通信もなされるべきでないのであり、これは政治問題ではないのだと説明していたが、⁵⁷⁾通信器の押収や逮捕の決定がピーコック外相のインドネシア訪問後やフレーザー首相の訪問直前になされたことを考えれば、これ

52) Jolliffe, *op. cit.*, p. 276, Viviani : II, *op. cit.*, p. 247, Richardson, *op. cit.*, p. 333.

53) AFAR, Vol. 47, No. 2, Feb., 1976, p. 94, PD, Vol. 98, p. 569, 4 March, 1976.

54) Viviani : II, *op. cit.*, p. 248, Richardson, *op. cit.*, p. 333.

55) Jolliffe, *op. cit.*, p. 268.

56) *Ibid.*, pp. 276, 92, Viviani : II, *op. cit.*, p. 247.

57) PD., Vol. 100, p. 1455, 8 Sept., 1976.

らの決定がインドネシアとの関係修復の努力の一環としてなされたことは明らかである。

オーストラリアの FRETILIN 支持派（労働組合，ローマカトリック司教会議，オーストラリア海外援助協議会など）は独自に援助物資を東チモールに送ることを計画したが，政府が安全上の理由で船の出航を許可しなかったため，計画は挫折した。⁵⁸⁾ この問題についてピーコック外相はディリの臨時政府（インドネシア派）の同意と安全の確認がなければ東チモール向出航は認めないとすると同時に，援助の目的は政府も同じであり，インドネシアに対し国際赤十字の東チモール復帰を要求しているの⁵⁹⁾で，復帰が実現すれば援助がなされるようになるであろうと述べた。

しかし，実際には国際赤十字は東チモールで活動を再開することができなかった。そして，オーストラリア政府は1976年8月政策を変更し，インドネシア赤十字を通じて援助を行うことに決めた。⁶⁰⁾ 政府によれば，インドネシアの東チモール併合に承認を与えないとしても，人道的援助の実行のような实际的⁶¹⁾目的のためには現実を認めなければならない，というのがこの決定の理由であったが，インドネシア赤十字を通じて援助を行うという政策は併合を事実上認め，インドネシアとの和解を意図したものであるといえる。

インドネシアとの関係でオーストラリア政府にとって困難な問題はバリボ事件の処理であった。この事件については東チモール臨時政府を離脱した KOTA のマルティンス (José Martins) 氏が5人はインドネシア指揮下の部隊によって殺害されたのであるとの情報を在欧オーストラリア大使館に伝えたと言った。これについてオーストラリア政府は初め接触があったという事実のみは認めたものの情報の内容については否定，その後調査の結果マルティンス氏の証言は伝聞によるものであるとしてその主張を認めなかった。一方，1976年3月に東チモールを脱出したインドネシア支持派であるオーストラリア人，サイドル (Rex Sydel) 氏は5人は FRETILIN 軍により殺害されたのであると主張した。結局真相は分らないが，オーストラリア政府の調査は不十分である，あるいは政府はインドネシアとの関係を考慮して真実のみ消しをしているとの疑惑や非難が生じた。⁶²⁾

国連特使への協力問題，FRETILIN の通信器撤去問題，東チモール援助問題，そしてバリボ事件の処理の4つのケースに見られるように，オーストラリア政府は原則的には「国際問題解決の手段として軍事力を行使することへの反対」，「民主的方法と人民が自らの体制を決定する権利への信念」という立場をとっていたが，同時にある種の現実を受け入れねばならないが

58) Viviani : II, *op. cit.*, p. 249.

59) *PD.*, Vol. 99, p. 1578, 27 Apr., 1976.

60) Viviani : II, *op. cit.*, p. 254.

61) *PD.*, Vol. 101, p. 1726, 12 Oct., 1976 p. 2016, 20 Oct., 1976.

62) Viviani : II, *op. cit.*, p. 250, Jolliffe, *op. cit.*, pp. 279, 285, *PD.*, Vol. 99, pp. 1574-6, 1664-5, 1734-5, 27-29, Apr., 1976, p. 2798-2800, 2 June, 1976, *AFAR*, Vol. 47, No. 5, May, 1976, pp. 271-3.

⁶³⁾ 故にインドネシアとの関係を悪化させることはなかったのである。フレーザー政権もまたホイットラム政権と同様、ときには国連決議支持に見られるように「民族自決権の尊重」という原則を主張する世論に譲歩することもあったが、そうした原則論よりもインドネシアとの関係重視という現実を優先させたのである。

もちろん自由党や保守派の中にも東チモールの民族自決権支持の主張はあったが、その支持基盤である産業界や国際的に最大のパートナーとして労働党政権時代に悪化した関係を修復しようとしていたアメリカ合衆国も、フレーザー政権の政策を支持していた。すなわち、産業界はインドネシアとの貿易関係の拡大やチモール島沖合の油田開発などのためにインドネシアによる東チモール併合を承認するよう政府に圧力をかけていた。また、アメリカはチモール島とアタウロ島の間の海峡が太平洋とインド洋を結ぶ潜水艦の航路であったため、1976年8月に訪米したフレーザー首相に対し、これ以上インドネシアとの関係を悪化させないよう警告したのである。⁶⁴⁾

ピーコック外相は1976年4月インドネシアを公式訪問し、チモール問題に関する意見の相違は残っていたが、前年末以来悪化していた両国の関係が好転したことが確認され、インドネシア向援助額の増加が決定された。⁶⁵⁾ その後5月31日にディリで開かれ、インドネシアへの併合を決議した東チモール人民会議に代表の派遣を拒否したように、原則的には併合に反対し、法的承認は与えなかったものの、オーストラリアはこの問題をタナ上げたままインドネシアとの関係を修復することによって、事実上併合を認めていく。その表われが、ダーウィンと FRE-TILIN との間の通信の閉鎖であり、インドネシア赤十字を通じてのチモール援助であった。

1976年10月7日にフレーザー首相はインドネシアを訪問、共同声明で「首相は現在重要なのは将来を見ることである……」と述べた。⁶⁶⁾ さらにフレーザー首相が帰国の途についた直後、スダルモノ将軍 (General Sudharmono) が、(1)オーストラリアは事実上の承認を行った、(2)フレーザー氏はオーストラリアの主張をくり返さない、(3)オーストラリアには国内的事情があることは理解する、つまり国内政治的理由のため公式にはインドネシアの政策に反対しつつづけるであろう、という声明を発表した。この声明に対して、オーストラリア国内での反発は大きく、フレーザー首相は事実上の承認を与えてはいないとスダルモノ声明の内容を否定したが、この段階でこれまでの政策をくり返すことはインドネシアとの関係改善が危くなると述べ、スダルモノ声明を受け入れた形となった。

その後、1977年1月にチモールにおける虐殺事件をめぐる対立などもあったが、チモール問題は次第にオーストラリア国内での重要性を失い、同年12月の総選挙までには関心が薄れ、

63) ピーコック外相の言葉, *PD*, Vol. 101, p. 2016, 20 Oct., 1976.

64) Jolliffe, *op. cit.*, pp. 294-5, Viviani : II, *op. cit.*, p. 253.

65) *AFAR*, Vol. 47, No. 4, Apr., 1976 pp. 213-4.

66) *AFAR*, Vol. 47, No. 10, Oct., 1976, p. 539.

1978年1月21日にはピーコック外相が併合の承認を発表することができたのである。

3 国内反対派の動き

フレーザー政権のこうしたチモール政策に対し、労働党は、自由党が野党としては静観していたのに比べると政府批判を強く行っていた。たとえばユーレン (Tom Uren) 議員が保守政府は1950, 60年代のマレーシア紛争以来インドネシアに対して軟弱で、フレーザー首相のジャカルタ訪問はオーストラリア史上最大の宥和政策である、と非難していた⁶⁷⁾。しかし、政府側は労働党政権時代にホイットラム首相がインドネシア併合を認めていた、そして武力介入を阻止するためいかなる行動もとらなかったと反論し、さらに労働党時代には首相と外相の間に不一致があったことなどをあげて反論することができた⁶⁸⁾。また、労働党内部にも意見の対立があり⁶⁹⁾、政府批判は不十分なものとならざるをえなかった。

党外の FRETILIN 支持団体の活動も続いており、政府にもある程度の影響を与えていたが、1976年には運動は次第に下降気味となった。というのは、現地でインドネシアの支配が既成事実となってしまうと反対運動の効果が高まり、またチモール住民の自決権を支持することが結局親共的な FRETILIN 支持につながってしまうことに、運動に参加している保守派が不安を感じ始めたのである⁷⁰⁾。

IV 結 論

インドネシアにとってと同様、チモールはオーストラリアにとっても関心の深い島である。歴史的にオーストラリアにとっての戦略的脅威は北から来るものとされていた。その相手は今世紀初めにはフランス、ドイツなどの西欧帝国主義列強であり、第一次大戦後には日本でありそして第二次大戦後は共産主義勢力であった⁷¹⁾。オーストラリア大陸のすぐ北に位置する島嶼群がこれらの敵対的勢力の支配下に置かれることは、オーストラリアにとって最も重大な懸念であった。そのため、今世紀初頭以来、ニューカレドニア島やニューヘブリデス島と並んで、チモール島も戦略的観点から注目を集めていた⁷²⁾。

ドイツや日本のチモール島進出に対する懸念は今世紀前半しばしば論じられているし、第二

67) PD, Vol. 101, pp. 1632-3, 7 Oct. 1976.

68) PD, Vol. 99, p. 1738, 29 Apr. 1976, Vol. 101, p. 1535, 6 Oct. 1976, pp. 1724-5, 12 Oct., 1976.

69) 労働党内でホイットラム氏と対立して強硬に反インドネシア政策を主張していたのはユーレン、フライ (K. L. Fry) 両議員であった。Viviani : II, *op. cit.*, pp. 248-59.

70) *Ibid.*, p. 250.

71) Norman Harper, 'Security in the South West Pacific', *Pacific Affairs*, Vol. 24, No. 2, June, 1951, pp. 170-1.

72) Neville Meaney, *The Search for Security in the Pacific, 1901-14*, Vol. 1, (Sydney University Press, 1976), pp. 16-22, 94-119参照。

次大戦直前に日本がチモール島へ進出し、ディリに領事館を開設すると、オーストラリアも対抗して1941年11月、同地に公式代表部を開設した。日本は1942年2月にチモール島を占領、オーストラリア軍は抵抗を試みた後脱出した。戦後の東チモールについて、オーストラリアは統治権を要求したが、結局ポルトガルの支配が継続することになり、その後チモール島の戦略的重要性は意識されなくなった。⁷³⁾

ところが、1974年にポルトガルの支配が崩壊すると、再びチモール島の戦略的重要性が顕在化してきた。ソ連の太平洋、インド洋における海軍力の増強やこの年4月のサイゴン陥落という事態もあって、共産主義勢力が東チモールに進出する可能性が考えられたからである。それは、ポルトガル本国の左傾化によっても、弱体な東チモールの独立によっても起こりえた。しかし、ポルトガルに代ってオーストラリアが自ら支配することはできなかったから、経済的にも軍事的にも不安定にならざるをえない東チモール独立より、インドネシアによる併合がオーストラリアにとっては望ましかったわけである。

こうした権力政治的思考と同時にオーストラリアには「民族自決」「反植民地主義」という理想主義の伝統もあった。とくにそれは労働党に強く、その最も端的な例が皮肉にも1940年代のインドネシア独立運動に対する当時の労働党政府や労働組合の支持であった。もちろんこうした考え方は労働組合に限らず、教会などの保守派にも強く、東チモール紛争に当たっても民間の諸団体によって、東チモールの民族自決支持、およびインドネシアの介入反対の運動となつて表面化し、一部の政治家もこれに参加していた。⁷⁴⁾

こうした理想主義、つまり民族自決権の尊重の主張に対してはホイットラム首相もフレーザー首相も反対することはなかった。ホイットラムの政策にも東チモールの将来の政治的地位は住民自身によって決定すべきことという項目がつねに存在していたし、フレーザーの政策にはインドネシアの武力介入反対と撤退の要求がつねに含まれていた。けれども、両者とも実際には権力政治的現実主義によって東チモールのインドネシア併合をやむを得ない、あるいは望ましいことと考えており、少なくともこの問題をめぐってインドネシアとの関係を悪化させようとはしなかった。このような現実主義は外務省や産業界などによって支持されていた。

自由党と労働党の間で事態の悪化に対する責任をめぐって非難の応酬はあったものの、インドネシアの武力介入を阻止するためにあらゆることをしなかったという点では、ホイットラム、フレーザー両首相とも同じであり、対立の座標軸は首相、外務省等の現実主義と労働組合、教会、一部政治家の理想主義との間にこそあったといえよう。

73) Peter Hastings, 'The Timor Problem—II : Some Australian Attitudes, 1903-1941', *Austlian Outlook*, Vol. 29, No. 2, Aug. 1975, pp. 182-7 192-6, Hastings, 'The Timor Problem—III : Some Australian Attitudes, 1941-1950', *Australian Outlook*, Vol. 29, No. 3, Dec. 1975, pp. 323-4, Schweinfurth, *op. cit.*, p. 79, Jolliffe, *op. cit.*, pp. 241-4.

74) たとえば労働党のフライ議員。PD, Vol. 98, p. 181, 24 Feb., 1976参照。

そして、実際の政策が前者によって決定され、オーストラリアが現実主義を優先させたのはある意味で当然のことであるが、後者がかなり大きな影響力をもっていたことはオーストラリア政治の一つの特徴として指摘できよう。たとえば、1975年10月のウィルシー声明や同年12月のインドネシアを非難する国連決議への賛成投票、あるいは1976年5月の東チモール臨時政府（インドネシア派）による併合を決議した人民会議への代表派遣拒否などは、国内の世論が政府に影響を与えた例である。⁷⁵⁾ 政府のとり現実主義によってインドネシアとの関係を決定的に悪化させることはできないとしても、またインドネシアの行動を全面的に認めることは世論が許さなかった。

さて、冒頭に述べたように、戦略的観点からはオーストラリアにとってチモール島は敵対的な勢力の支配下におかれてはならなかった。インドネシアによる併合を現実主義者が望んだということは、彼らがインドネシアはオーストラリアに対し敵対的ではなく、また将来もそうならないという予測をもっていたということを意味する。もし、インドネシアの現体制がオーストラリアにとって好ましいものでないとするなら、オーストラリアにとって東チモールのインドネシア併合よりは、独立した東チモールを援助することによってソ連などの進出を防ぐほうが望ましいはずである。

国防省は、インドネシアはオーストラリアに敵対的になる可能性があり、現体制は不安定であり、さらに抑圧的な政權に肩入れすべきではないと考え、曖昧な形ではあったが東チモールの独立を支持し、ホイットラム首相や外務省の併合支持政策に反対していた。⁷⁶⁾

これに対し、ホイットラム首相や外務省、とくにインドネシア・ロビーはインドネシアの現体制を支持していた。また、彼らは従来の ANZUS や SEATO などの軍事的手段によるのではなく、東南アジア諸国との経済的、社会的協力、援助によって地域の安定を図っていたのである。経済水準の向上が地域の政治的安定をもたらすというこの考え方は、1940年代の労働党政権の外交政策の推進者であるエバット (H.V. Evatt) 外相と同じものであり、⁷⁷⁾ またイギリスのスエズ以東からの撤退やサイゴン陥落以後のアメリカのアジアからの撤退に対応したものでもあった。そして、インドネシアとの協力関係の発展は新しいオーストラリア外交の中核であり、フレーザー政権になってもそのことに変わりなかった。

インドネシアとの関係は、1940年代のスカルノらの独立運動をオーストラリアが支持していた時期には良好だったが、1950年から65年までは西イリアン問題、インドネシア・マレーシア紛争で悪化した。その後、1965年の「9・30事件」以後両国関係は改善され、貿易、民間投資、経済技術軍事援助などを通じて緊密化され、1970年代に入るとオーストラリア外交の中でも最

75) Viviani : II, *op. cit.*, p. 260.

76) Jolliffe, *op. cit.*, pp. 247-8.

77) *Ibid.*, p. 246, 岩本, 前掲書, 63-74頁。エバット外相の考え方については議会での発言として Australian Commonwealth, *Parliamentary Debate*, Vol 201, p. 86, 9 Feb. 1949を参照。

も重要な国の一つとなった。たとえば、ホイットラム首相は就任後ニュージーランドに次ぎ二番目の訪問国としてインドネシアを選んでいる。⁷⁸⁾

すなわち、国防省がチモール島の戦略的重要性という点にのみ着目し、戦略的観点から判断していたのに対し、ホイットラム首相や外務省はより広い東南アジアの安定という外交的観点から問題をとらえ、インドネシアとの関係を重視していたのである。

ホイットラム政権は、その自主外交の推進のためにも、また経済的利益のためにも、地域の安定のためにも、⁷⁹⁾第三世界との関係を重視しており、その中心にインドネシアがあった。この第三世界外交は成功していたけれども、そのほころびの一つが東チモール問題であった。すなわち、第三世界外交のためには植民地の解放、民族自決権の支持という原理を支持せねばならず、じじつアフリカ問題についてはそうした立場をとっていた。ところが、自国に隣接するチモール島における紛争ではそうした原理を支持することが第三世界外交の重要な一国である隣国インドネシアの利益と完全に衝突してしまうのである。そしてホイットラム首相は後者の利益を選択した。

このように、東チモール紛争をめぐるオーストラリアの対応を考察することによって、われわれは1970年代のオーストラリア外交についていくつかの結論を導き出すことができる。

すなわち、第一にオーストラリア外交、もしくはオーストラリア政治は多元的であり、労働組合や教会など民間団体や、あるいは州ないしはそれ以下の地方政府や地方党組織が外交問題についても政策決定に容喙し、一定の影響力をもっている。

第二に、オーストラリアにはかなり大きな理想主義（ここでは「民族自決権」の支持）の流れがあり、しばしばストライキなどの行動にも結びつく一方、当然のことながら政府は保守、労働党を問わず現実主義（ここではインドネシアとの友好堅持）的な政策をとる。

第三に、インドネシアに対する評価はきわめて大きな幅がある。つまり、ホイットラム首相、外務省、インドネシア・ロビーは現スハルト体制を評価し、これとの関係を緊密化しようと考え、国防省は現体制もオーストラリアに敵対的となりうると考え、国民や民間団体は1950、1960年代の経験からインドネシアに根強い不信感を抱いており、また同国国内の政治犯の抑圧や東チモールへの武力介入に対して大きな反発をみせていた。

第四に、ホイットラム政権の自主外交は、一見理想主義的色彩が強いが、それは実際上の国益に反しない場合であり、東チモール紛争では、民族自決の原理は認めているにもかかわらず、

78) 両国関係全般については James Angel, 'Australia and Indonesia, 1961-1970', Gordon Greenwood and Norman Harper (eds.), *Australia in World Affairs 1966-1970*, (Cheshire, 1974) pp. 353-92, および 'Australia's Relations with Indonesia: 1945 to 1976', *AFAR*, Vol. 47, No. 3, March, 1976を参照。ホイットラム首相の態度については『朝日新聞』1973年3月23日、およびインドネシア訪問後のインタビュー, *AFAR*, Vol. 45, No. 9, Sept. 1974, pp. 590-2参照。

79) 岩本, 前掲書, 72, 76, 77頁。

インドネシアとの関係という現実問題がからむと、やはり現実主義が理想主義より優先させられたのである。

以上、結論においてはホイットラム政権を中心に考察してきたが、フレーザー政権についても概ね同様のことがいえるであろう。

最後に、東チモール紛争が将来のオーストラリアとインドネシア両国の関係に及ぼす影響について指摘したい。両国の間には、将来パプア-ニューギニア問題などをめぐって再び紛争が生ずる恐れがある。そうした場合、インドネシアの東チモールに対する武力介入に際して、オーストラリアが強硬な反応を示さなかったことにより、インドネシアが再び武力に頼る誘惑にとらわれることになるかもしれない。あるいはまた、オーストラリア国民の間で、1950、60年代および東チモール紛争の記憶により、インドネシアに対する不信感が強まり、世論がインドネシアとの関係を悪化させる方向で働くことになるかもしれないのである。⁸⁰⁾

80) Viviani : II, *op. cit.*, pp. 260-1.