

PKOに対するカナダの貢献

松田 幹夫

1 PKOの概念

2 PKOの実例

- (1) UNTSO
- (2) UNMOGIPおよびUNIPOM
- (3) UNEFI
- (4) ONUC
- (5) UNFICYP
- (6) UNEFIIおよびUNDOF

3 カナダのPKO参加

- (1) UNTSO
- (2) UNMOGIPおよびUNIPOM
- (3) UNEFI
- (4) ONUC
- (5) UNFICYP
- (6) UNEFIIおよびUNDOF
- (7) その他

4 カナダとUNEFI

- (1) ハマーショルドの防止外交
- (2) アメリカ提出総会決議997(ES-1)をめぐって
- (3) カナダ提出総会決議998(ES-1)をめぐって
- (4) カナダ、コロンビア、ノルウェー提出総会決議1000(ES-1)をめぐって

(5) ピアソンとハマーショルド

(6) UNEFI のエジプト派遣

5 カナダの立場

(1) UNEFI まで

(2) 中小国として

(3) コモンウェルス・メンバーとして

6 日本とPKO

1 PKOの概念

1982年10月1日、桜内外相は、国連総会で一般演説を行なった。そのさい、国連の「平和維持活動をより効果的に機能せしめる方策を検討」しなければならないとして、国連の平和維持活動が国際紛争に対応して「迅速かつ有効に発動できるよう」「加盟国が平和維持活動に対して提供する要員、資機材を予め登録、整備すること」、国連として「平和維持活動に関する研修、訓練」を実施することなどに言及した¹⁾。この桜内演説に出てくる「平和維持活動 (peace-keeping operations)」が、PKOにはかならない²⁾。それでは、PKOとは、なんであらうか。

改めていうまでもなく、国連憲章は、国連の第1の目的として、「国際の平和及び安全を維持すること ([t]o maintain international peace and security)」を掲げる。この目的のために、国連は、「平和に対する脅威の防止及び除去と侵略行為の防止及び除去と侵略行為その他の平和の破壊の鎮圧とのため有効な集団的措置をとること並びに平和を破壊するに至る虞のある国際的の紛争又は事態の調整又は解決を平和的手段によつて」実現しようとする(1条1項)。

より詳細な規定は、「紛争の平和的解決」と題される第6章、ならびに、「平和に対する脅威、平和の破壊及び侵略行為に関する行動」と題される第7章に

1) 外務省編『わが外交の近況・1983年版』423ページ。

2) United Nations Bureau, Ministry of Foreign Affairs, Japan, *Statements Delivered by Delegates of Japan during the 37th Session of the General Assembly of the United Nations*, 1983, pp. 15-16.

見い出されるが、とくに、第7章は、軍事要員の使用を規定する。その基本原則は、42条において、安保理事会は、「国際の平和及び安全の維持又は回復に必要な空軍、海軍又は陸軍の行動をとることができる」と規定される。国連は、これにより、軍事力の使用に訴えることを認められた³⁾。

この規定を履行するため、43条は、必要な軍事要員を国連にゆだねる手続きを規定した。兵力は、安保理事会と国連加盟国とのあいだに締結される特別協定に従い、安保理事会にとって、利用可能なものとされた。しかしながら、国連の初期のころから拡まっていた東西対立は、そのような特別協定の締結を妨げた。こうして、43条は決して履行されないことになり、これにより、42条も、重大な影響をこうむった⁴⁾。

国連憲章が予定した平和維持体制は、このようにして、実現されなくなった。その代わり、別の概念が、国連の実行を通じて、創設され、発展してきた。それがP K Oであり、これは、国際的な武力衝突の場面において、軍事要員の使用を含む行動であって、関係国の同意に基づき、自衛の場合を除いて、兵力に訴えないものと、一応、定義づけられるであろう。本来、計画された体制との主たる違いは、これらの活動が強制行動と考えられない点に求められる⁵⁾。

とにかく、憲章第7章を履行することは、政治的に不可能であるから、国連は、その規定から厳密には引き出されないが、憲章の他の部分に基づく手段を通じて、国際の平和および安全の維持の必要に応じなければならなかった。そこで、軍事的要素の使用を含むが、強制行動の性質をもたないつぎの活動が設定され、確立した国連の行動へと発展していった。すなわち、パレスチナ国連休戦監察機構 (the UN Truce Supervision Organization in Palestine. 以下 UNTSO と略す)、国連インド・パキスタン軍事監視団 (UN Military Observer Group in India and Pakistan. 以下 UNMOGIP と略す)、国連緊急軍 (UN Emergency Force. 2回派遣されたので、UNEF I、UNEF II として引用する)、コンゴ国連軍 (Opérations des Nations Unies pour le Congo. 以下 ONUC と略す)、

3) E. Suy, "United Nations Peacekeeping System," *Encyclopedia of Public International Law*, Vol. 4, 1982, p. 259.

4) Ibid., p. 259.

5) Ibid., p. 259.

キプロス国連軍 (UN Force in Cyprus. 以下 UNFICYP と略す), 国連引き離し軍 (UN Disengagement Observer Force, 以下 UNDOF と略す) などである。このタイプの活動は、いまや、国連の構造範囲に属するものとして、一般的承認を受けているものの、どの憲章規定がこれらの活動の正確な法的根拠となるかについては、意見は、一致していない⁶⁾。

2 PKOの実例

それでは、網羅的ではないが、PKOの実例を概観する。合わせて、参加国をも眺めることにするが、全体をとおして、目立った点の一つは、コモンウェルス・メンバーおよび北欧諸国の参加である。

(1) UNTSO

国連は、初期のころから、中東問題に関係してきた。1947年11月の総会によるパレスチナ分割計画の採択 (181 (II) A), および、1948年5月のイスラエル国家の建設に続くイスラエルとアラブ・パレスチナ人およびアラブ諸国とのあいだの戦闘は、安保理事会が要請する休戦 (S/902) によって停止された。国連調停官との交渉ののち、1949年、イスラエルとアラブ4カ国、すなわち、エジプト、ヨルダン、レバノン、シリアとのあいだに、休戦協定が署名された⁷⁾。

UNTSOは、休戦協定の履行を監察する任務を託された。その要員およびその経験は、のちのUNEF Iを大いに助けた。1967年6月の六日戦争ご、停

6) Ibid., p. 259; PKOについては、第6章にも関係があり、第7章にも関係があるが、そのどちらともいえず、両者の中間に位置するとして、「第六章半(6 $\frac{1}{2}$)の平和維持方式」とするいいかたがある。高野教授は、PKOは「第七章に属するというべきだと考える」と述べたあと、「第六章と第七章の間に、あたらしい一章を設けること」に賛成される(高野雄一「いわゆる“平和維持活動”について」『国家学会雑誌』83巻11・12号・1971年・1-2, 43ページ)。また、かつて、香西教授は、UNEF I, ONUCを第6章に位置づけられた(香西茂「国連軍をめぐる『関係国の同意』の問題」『法学論叢』68巻5・6号・1961年・157, 186ページ)。

7) United Nations, Office of Public Information (以下 UNOPI と略す), *Basic Facts about the United Nations*, 1977, p. 17.

戦を監察するため、UNTSOは、スエズ運河およびゴラン高原に展開した。1973年の10月戦争で、UNEF IIおよびUNDOFが設けられると、若干の任務のため、それらがUNTSOの監視員を使用するということが、取り決められた⁸⁾。

参加国17カ国の中には、オーストラリア、カナダ、ニュージーランドのコモンウェルス3カ国、および、デンマーク、フィンランド、ノルウェー、スウェーデンの北欧4カ国が、含まれた⁹⁾。

(2) UNMOGIPおよびUNIPOM

国連は、カシミールをめぐる印パ紛争によって起こされた国際平和に対する脅威を防ぐため、役立ってきた。ジャンム・カシミール州 (the State of Jammu and Kashmir) (単に「カシミール」ともいう) は、旧イギリス領インドの藩王国であって、1947年インド独立法(the Indian Independence Act of 1947)により、インドまたはパキスタンへの加入が、自由となった。同州の藩王は、インドへの加入を要請し、インドは、それを認めた。

この問題が初めて安保理事会に登場したのは、カシミールへの侵入が行なわれて、広範な戦闘が発生していると、インドが主張した1948年1月であった。パキスタンが侵入を援助し、かつ、侵入に参加していると、インドは、非難した。パキスタンは、インドの非難を否定し、カシミールのインド加入は違法であると述べた。

安保理事会決議(S/726)の結果、国連の委員会は、1948年7月、インド亜大陸におもむいた。インドおよびパキスタンは、1949年1月1日付けで、カシミールでの停戦を受け入れた。このとき、UNMOGIPが設立された。種々の国連代表による仲介にもかかわらず、当事国間の不和は消えず、印パ問題と呼ばれる問題が、たびたび、安保理事会に登場した。

1965年8月2日から、停戦ライン沿いに、多数の暴力行為が、発生した。衝

8) Canada. Department of External Affairs (以下 CDEA と略す), *Canada and the United Nations: 1945-1975*, 1977, p. 37.

9) 三好正弘「国際連合の平和維持活動」神谷龍男編著『国際連合の基本問題』1973年・44ページ。

突は印パ両国正規軍間で起こったと、UNMOGIPは報告した。戦闘拡大の報告を受けて、安保理事会は、9月の第1週に2回、即時停戦を要求した(S/6657, S/6662)。戦闘は継続し、インド・西パキスタン間の国境に広がったという事務総長からの報告のち、9月20日、安保理事会は、9月22日までの停戦、および、8月5日より前の地点へのすべての武装要員の引きあげのための命令を両当事国が発するよう要請した(S/6694)。安保理事会から要請されたので、事務総長は、UNMOGIPの規模を拡大し、インド・西パキスタン間国境緊張のため、別の監視団、すなわち、国連インド・パキスタン監視団(UN India-Pakistan Observer Mission, 以下 UNIPOM と略す)を設立した¹⁰⁾。

UNMOGIPへの参加国14カ国の中には、オーストラリア、カナダ、ニュージーランドのコモンウェルス3カ国、および、デンマーク、フィンランド、ノルウェー、スウェーデンの北欧4カ国が、含まれた。また、UNIPOMへの参加国19カ国の中には、オーストラリア、カナダ、セイロン、ニュージーランド、ナイジェリアのコモンウェルス5カ国、および、デンマーク、フィンランド、ノルウェー、スウェーデンの北欧4カ国が、含まれた¹¹⁾。

(3) UNEFI

1956年、エジプトに対するイスラエル、フランスおよびイギリスの軍事介入によって引き起こされたスエズ危機は、エジプト領土からのイスラエル軍、フランス軍およびイギリス軍の引きあげ、ならびに、同地域の平和を保持するUNEFIの設立に関する合意によって解決した。総会決議に基づいて設立されたUNEFIは、エジプト政府の同意を得て、エジプト領土に駐留した。それは、エジプト・イスラエル休戦境界ラインおよびガザ地区南方の国境をパトロールし、長年、紛争の絶えない地域に平穏をもたらした。UNEFIは、その領土およびガザ地区での駐留にもはや同意しないと、事務総長に通告したエジプト政府の要請により、1967年5月、引きあげた¹²⁾。

10) UNOPI, op. cit., pp. 24-25.

11) 三好・前掲・45ページ。

12) UNOPI, op. cit., p. 18.

P K Oに対するカナダの貢献

参加国10カ国の中には、カナダ、インドのコモンウェルス2カ国、および、デンマーク、フィンランド、ノルウェー、スウェーデンの北欧4カ国が、含まれた¹³⁾。

(4) O N U C

ベルギーの植民地であったコンゴは、1960年6月30日に独立したが、そのご、混乱が発生したので、ベルギーは、ヨーロッパ人保護の理由で、軍隊をコンゴに派遣した。7月12日、コンゴ政府は、外部の侵略に対してコンゴ領土を守るための軍事援助を国連に要請した。2日ご、安保理事会は、コンゴから軍隊を引きあげてことをベルギーに要請し、必要な軍事援助をコンゴ政府に提供することを事務総長に認めた(S/4387)。その軍事援助は、O N U C という形をとり、U N E F I をモデルとした。O N U C は、1964年6月30日までに引きあげた¹⁴⁾。

参加国20カ国中、コモンウェルスからは、カナダ、セイロン、ガーナ、インド、マラヤ、ナイジェリア、パキスタン、シエラレオネの8カ国が参加し、北欧からは、デンマーク、ノルウェー、スウェーデンの3カ国が参加した¹⁵⁾。

(5) U N F I C Y P

1964年3月以来、U N F I C Y P は、ギリシャ系キプロス人とトルコ系キプロス人とのあいだの戦闘の再発を防止し、法と秩序の維持を助け、正常な状態への復帰を促進する任務をもって、キプロスに駐留した。U N F I C Y P の起源は、1963年12月27日にさかのぼる。同日、安保理事会は、トルコによる内政干渉および侵略行為を非難するキプロスの主張を審議した。キプロスは、1960年に独立したが、その憲法は、ギリシャ系の利害とトルコ系の利害のバランス

13) 香西茂「国連軍」田岡良一先生還暦記念『国際連合の研究』第1巻・1962年・116ページ・注12。

14) UNOPI, op. cit., pp. 26-27; R. Sommereyns, "United Nations Forces," *Encyclopedia of Public International Law*, Vol. 4, 1982, p. 255.

15) 香西・前掲・126ページ・注6。

を保つよう意図されていた。安保理事会で、キプロスは、問題の根は国民を敵対する陣営に分ける憲法規定にあると主張した。これに対し、トルコは、ギリシャ系指導者はトルコ系の権利を無効にすることを試みてきたと応じ、侵略を否定した。1964年3月4日、安保理事会は、UNFICYPの設立を全会一致で承認し、その司令官を指名するよう事務総長に要請した（S/5575）¹⁶⁾。

参加国9カ国中、コモンウェルスからは、オーストラリア、カナダ、ニュージーランド、イギリスの4カ国が参加し、北欧からは、デンマーク、フィンランド、スウェーデンの3カ国が参加した¹⁷⁾。

(6) UNEF IIおよびUNDOF

1973年10月6日、エジプトおよびシリアが、スエズおよびゴラン地区にあるイスラエル陣地を攻撃したため、またもや、中東で敵対行為が勃発した。10月22日、決議338（1973）の中で、安保理事会は、停戦を要請した。それは、また、中東における公正かつ永続的な平和の確立を目指す関係当事国間で、直ちに、かつ、停戦と同時に、交渉が始まるべきであると決定し、決議242（1967）の履行を開始するよう当事国に要請した（S/11036）。10月25日、決議340の中で、安保理事会は、即時かつ完全な停戦が守られ、当事国が10月22日の地点に戻ることを要請し、直ちに、同理事会の権限のもとで、UNEF IIを設立することを決定した（S/11406/Rev. 1）¹⁸⁾。

UNEF IIは、つぎの三つの局面において、その任務を遂行した。第1に、エジプト軍とイスラエル軍とのあいだに介在すること。第2に、分離および引き離し過程を管理すること。第3に、兵力制限地帯を視察することである。そのご、1974年1月18日、エジプト軍およびイスラエル軍は、兵力引き離し協定に署名した。引き離し過程は、UNEF IIの援助で、3月4日、完了した。引き離し協定により、エジプト・イスラエル戦線の平穏は、実効的に維持された。しかし、とくに、3月末以降、イスラエル・シリア戦線では、事件が頻発

16) UNOPI, op. cit., p. 22.

17) 香西茂「キプロス国連平和維持軍」『法学論叢』81巻3号・1967年・17ページ。
Yearbook of the United Nations (以下 YUN と略す) 1964, p. 163.

18) CDEA, op. cit., p. 48; UNOPI, op. cit., p. 19.

した¹⁹⁾。

1974年5月31日、イスラエルとシリアとのあいだの兵力引き離し協定が、署名された。同日、安保理事会は、同協定を歓迎し、同理事会の権限のもとで、UNDOFを設立すると決定した(S/11305/Rev.1)。イスラエルとシリアの兵力引き離しは、5月31日協定により、UNDOFの援助で、スムーズに始まり、6月25日、完了した。イスラエル・シリア戦線にも、平穏が行きわたった²⁰⁾。

UNEF IIへの参加国13カ国中、コモンウェルスからは、オーストラリア、カナダ、ガーナ、ニュージーランドの4カ国が参加し、北欧からは、フィンランド、スウェーデンの2カ国が参加した。また、UNDOFへの参加国5カ国中、コモンウェルスからは、カナダだけが参加したが、北欧からは、どの国も参加しなかった²¹⁾。

3 カナダのPKO参加

以上、網羅的でないにせよ、PKOの実例を概観した。その結果、コモンウェルス・メンバーおよび北欧諸国の参加が、目をひいた。その他、アイルランドが、UNTSO, UNIPOM, ONUC, UNFICYP, UNEF IIに参加した²²⁾が、アイルランドは、1949年まで、コモンウェルス・メンバーであった。「キプロス国連軍の構成をみると、平和維持活動への参加国の顔ぶれが固定してきた観がある²³⁾」という感想があるが、これは、やはり、PKOにお

19) UNOPI, op. cit., p. 19.

20) Ibid., pp. 19, 20.

21) 香西茂「第四次中東戦争と国連の平和維持活動(一)」『法学論叢』100巻5・6号・1977年・175, 178ページ。

22) 三好正弘「国際連合の平和維持活動」神谷龍男編著『国際連合の基本問題』1973年・44, 45ページ。香西茂「国連軍」田岡良一先生還暦記念『国際連合の研究』第1巻・1962年・126ページ・注6。同「キプロス国連平和維持軍」『法学論叢』81巻3号・1967年・17ページ。同「第四次中東戦争と国連の平和維持活動(一)」『法学論叢』100巻5・6号・1977年・175ページ。

23) 香西・前掲・『法学論叢』81巻3号・19ページ。

けるコモンウェルス・メンバー、北欧諸国、あるいは、アイルランドの存在が意識されたからであろうと推察される。

それにしても、もっともきわ立っているのは、カナダである。このことは、カナダも自負するところであって、「カナダは、これらの活動すべてに参加した唯一の国際連合加盟国である²⁴⁾」とまで言い切っている。それでは、カナダのPKO参加の実態は、どのようなものであったであろうか。

(1) UNTSO

カナダは、1954年にUNTSOへの参加を開始した。20名までの要員を寄与し、1954年から56年まで、バーンズ (E. L. M. Burns) 少将を参謀長 (Chief of Staff) として送った²⁵⁾。

(2) UNMOGIPおよびUNIPOM

1975年末、UNMOGIPは、51名の人員から成り立っていたが、その中に、9名のカナダ人が含まれていた。一時、27名のカナダ人がUNMOGIPに送りこまれ、112名もの多数のカナダ人が、UNIPOMに送り込まれたことがある²⁶⁾。

(3) UNEFI

後述するように、カナダは、1956年、UNEFIの設立に大きな役割りを演じた。そののみか、11年間、UNEFIに重要な貢献をなし、1967年、その解散にも深くかかわりあった。当初、カナダは、脇役に過ぎなかった。1956年7月、エジプトがスエズ運河を国有化したあと、カナダは、同運河の将来を審議する種々の国際会議に参加しなかった。カナダは、安保理事会理事国でなかった。したがって、1956年10月のイギリス、フランス、イスラエルによるエジプト攻撃の前後、理事会での討議になんの役割りも、果たさなかった。理事会が拒否権行使で行きづまると、場面は、緊急特別総会に移った²⁷⁾。

24) CDEA, *Canada and the United Nations: 1945-1975*, 1977, p. 37.

25) Ibid., p. 38.

26) Ibid., p. 38.

27) Ibid., p. 39.

ここで、カナダは、部分的に、イギリスおよびフランスとの結びつきにうながされて、歴史的に、重要なイニシアティブをとることになった。カナダの見解では、総会が採択した最初の停戦決議997（E S—1）は、適切ではなかった。11月2日に総会で述べたピアソン（Lester B. Pearson）外相の言葉を借りるならば、それは、平和的解決も、「政治的解決が作成されるあいだ、国境の平和を維持させるに足りる国連軍」も、用意しなかった。そこで、11月3日にカナダが提出した決議案は、4日、総会決議998（E S—1）として採択された。それは、「敵対行為の停止を確保および監察する緊急国際国連軍（an emergency international United Nations Force）を関係国の同意を得て（with the consent of the nations concerned）設立する計画」を48時間以内に提出するよう事務総長に要請した²⁸⁾。

事務総長は、敏速に、作業した。総会は、国連司令部の設置およびバーンズ少将の司令官任命に関する事務総長の勧告を承認した（1000（E S—1））。カナダは、もし要請されるならば、兵力に参加する意思があると告知した²⁹⁾。

停戦は、11月7日に発効した。関係3カ国政府は、軍隊引きあげの原則を、8日、承認したので、最悪の危機は、過ぎ去った。15日、U N E F I の先発部隊が、運河地帯に到着し、12月なかばまでに、完全に、活動した。そのご、まもなく、イギリス軍およびフランス軍は、引きあげを完了した³⁰⁾。

U N E F I は、国連平和維持の歴史において、先駆者であるから、その性質および機能は、簡単にせよ、考察する価値がある。事務総長は、U N E F I は一時的性質のものであると勧告した。強制行動を含む憲章第7章のもとで、U N E F I を使用することは、意図されなかった。事務総長が述べたように、「それは、性質においては軍事的以上であるが、軍事的目的をもつ軍隊ではない」。U N E F I の主たる機能は、「エジプト軍以外の軍隊が引きあげるあいだ、および、引きあげたあと、平穩の維持を助けるため、エジプト政府の同意を得て、エジプト領土にはいること」であった。U N E F I の機能および組織を定

28) Ibid., pp. 39-40.

29) Ibid., p. 40.

30) Ibid., p. 40.

義づける事務総長を援助するため、総会は、カナダを含む7カ国から成る諮問委員会を設立した³¹⁾。

11月23日、総会への演説の中で、ピアソン外相は、UNEF I に対するカナダの態度を、つぎのように、述べた。私の国では、UNEF I に対して、非常に強い熱狂的支持がある。しかし、それは、ただ、国連管理下の国連軍、および、実効的で組織的な国連軍としてのUNEF I に対してである³²⁾。

エジプト領土に駐留するUNEF I は、1956年11月から1967年5月21日まで、エジプト・イスラエル国境をパトロールした。5月なかば、エジプトは、その軍隊を、シナイを経由して、ガザ地区に移動させた。5月16日、エジプトのフォージー (Fawzy) 将軍は、平和維持軍の撤収要請をUNEF I のリキエ (Rikhye) 将軍に伝えた。リキエ将軍は、ウ・タント (U Thant) 事務総長に報告したが、同事務総長は、要請は軍事的チャネルを通じて伝えられるべきでないと考え、エジプト大使が国連で直接説明することを求めた。政府からの訓令に基づき、エジプト大使は、引きあげ要請を繰り返した³³⁾。

そのとき、たまたま、カナダは、安保理事会理事国であった。カナダ代表イグナティーフ (George Ignatieff) は、その決定を再考することを、事務総長がエジプトに訴えるよう主張した。事務総長は、そうしたが、むだであった。5月18日までに、エジプト軍は、UNEF I が以前活動していた地点を現実には占領した。事務総長は、エジプトが言い張るならば、UNEF I は引きあげなければならないと考えた。ナセル大統領は、カナダ軍が最初に引きあげてことを要求した。なぜなら、カナダは、引きあげに反対するアメリカおよびイギリスと結びつくと申し立てられたからである。事務総長は、UNEF I 引きあげ問題を総会および安保理事会に単に報告するより、むしろ、付託すべきであったという批判が、出た。しかし、カナダは、事務総長が下した困難な決定について批判することを差し控えた³⁴⁾。

カナダは、初め、歩兵1個大隊を寄与することを申し出たが、結果的には、

31) Ibid., pp. 40, 41.

32) Ibid., p. 41.

33) Ibid., p. 41.

34) Ibid., pp. 41-42.

通信その他の専門家部隊および空輸部隊を寄与することに同意した。カナダは、UNEF I には、もっとも多いときで、1172名を提供した³⁵⁾。

(4) ONUC

新しく独立した政府に対する援助を組織するにという安保理事会の決定は、ハマーショルド (Dag Hammarskjöld) 事務総長の影響力を反映し、しかも、事務総長の役割り、および、平和維持の財政に関し、国連で論争を引き起こした。コンゴでの活動を処理するという困難な職務に当たる事務総長を、カナダは、全面的に、支持した。その職務のため、彼は、1961年、飛行機事故で死亡した。ディーフェンベーカー (John G. Diefenbaker) 首相は、1960年9月26日、総会で演説して、一般的問題についてのカナダの見解を明確にした。「アフリカ諸国は、みずからの運命を解決することを認められなければならない。それらが援助を必要とするとき、最善の筋道は、国連機関をとおすことである³⁶⁾」。

ONUCでのカナダの構成分子は、約280名の通信要員および小規模の航空分遣隊であった。コンゴでの活動は、すべてのPKOの中で、もっとも高価かつ困難であった。そのピークには、ONUCは、2万名を越す人員から成り立っていた。全費用は、4億ドル以上と見積もられた³⁷⁾。

ウ・タント事務総長は、1964年6月29日、ONUC引きあげに関する報告の中で、その業績についての自分の見解を、つぎのとおり要約した。「国連軍のプレゼンスは、その国の領土的不可分性を保持する上で、決定的要素であった。それは、もっぱら、カタンガにおける傭兵活動の停止に責任をもった。それは、コンゴで拡大した内戦を防止する大きな要因であった³⁸⁾」。

(5) UNFICYP

ギリシャ系とトルコ系のあいだで、長年、続いてきた衝突の悪化によって必

35) Ibid., pp. 42, 44.

36) Ibid., pp. 44-45.

37) Ibid., p. 45.

38) Ibid., p. 45.

要とされたUNFICYPへの参加要請を、カナダは、注意深く検討した。カナダが参加に同意する前に、満たされなければならない若干の条件があると、ピアソン首相は、1964年2月19日、下院で説明した。それは、UNFICYPの構成、合理的期間内の政治的解決の見通し、平和維持軍と国連との連携などを含んだ。これらの条件は、キプロス政府の同意を得て、UNFICYPを設立することを勧告する安保理事会決議186(1964)(S/5575)の採択によって、一般に、満たされたが、同決議によれば、UNFICYPの構成および規模は、事務総長が関係政府と協議の上、確定されるものとされた³⁹⁾。

UNFICYPは、戦闘の再発防止という主たる目的の達成に成功した。現に、1974年までに、6200名の軍事要員を2800名に減少させることが可能であるとみられていた。ただ、1974年7月、情勢は、劇的に変化した。ギリシャ人指導のキプロス国家警備隊(Cypriot National Guard)がマカリオス大主教の政府にクーデターを試みたのに応じて、トルコ軍が、キプロスに上陸し、同島の40%を占領した。これは、UNFICYPの立場を根本的に換えた。いまや、トルコ軍とキプロス国家警備隊のあいだに、大きな対決が生じた。11月1日の総会決議3212(XXIX)は、事務総長のあっせんにより、ギリシャとトルコのあいだに、平等な足場の上で、接触および交渉が行なわれるよう勧告した⁴⁰⁾。

初め、カナダは、指定されていた待機大隊プラス偵察中隊など、全部で1100名以上を用意した。そのご、一時、縮小したが、トルコ侵攻ご、増大した。のち、情勢がやや安定したので、UNFICYP全体も、縮小した。1975年末には、それは、516名のカナダ人を含め、約3000名の要員から成り立った⁴¹⁾。

(6) UNEF IIおよびUNDOF

カナダは、UNEF IIの兵站部分に貢献することを要請され、延長を条件に、初め6カ月間、勤務することに同意した。シャープ(Mitchell Sharp) 外相

39) Ibid., pp. 45, 47.

40) Ibid., p. 47.

41) Ibid., p. 47.

は、紛争当事国が交渉にはいるという了解に基づいて、カナダが参加することを、下院で、明らかにした。

1956年から1967年までのUNEF Iの歴史が誇示したもう一つの点は、この種の平和維持軍は、紛争当事国が基本的問題を取りあげるあいだ、戦闘の更新回避を助けることを、一時的に必要なものとして、すべての当事国によって承認されるべきであるということである。UNEF Iが去らねばならなかったのは、1956年ごろの10年間、当事国が平和的解決に向かって進まなかったからである。このことに留意して、停戦はすみやかに交渉に通じるべきであるというのが、私の見解において真に重要であることを、私は強調した⁴²⁾。

1975年末、UNEF IIの勢力は約4200名であって、UNDOFのそれは、約80名のUNTSO監視員を含む約1230名であった。当時までに、カナダは、UNEF IIに854名、UNDOFに157名を寄与した⁴³⁾。

(7) その他

その他、カナダは、レバノン国境をパトロールするため、1958年、安保理事会によって派遣されたレバノン国連監視団 (UN Observation Group in Lebanon, 以下 UNOGIL と略す) に78名の軍事監視員を寄与した。また、少数ではあるが、カナダ人要員が1962年の国連西イリアン軍事監視団 (UN Military Observer Team in West Irian, 以下 UNTEA と略す) および1963年のイエメン国連監視団 (UN Yemen Observation Mission, 以下 UNYOM と略す) のメンバーであった⁴⁴⁾。

4 カナダとUNEF I

(1) ハマーショルドの防止外交

UNEF Iは“一人前の国連平和維持軍第1号⁴⁵⁾”として位置づけられるが、

42) Ibid., pp. 48, 50.

43) Ibid., p. 50.

44) Ibid., p. 39.

45) R. Sommereyns, “United Nations Forces,” *Encyclopedia of Public International Law*, Vol. 4, 1982, p. 255.

当時の国連事務総長は、ハマーショルドであった。そのためか、彼が1960年8月の第15回事務総長年次報告序文（A/4390/add.1）の中で明らかにした防止外交（preventive diplomacy）が、PKOの「思想的根拠⁴⁶⁾」とされたり、PKOの「活路を開いた⁴⁷⁾」とされたりする。

それでは、防止外交とは、どのような政策であるかという点、ハマーショルドは、つぎのように述べる。すなわち、経験の示すところによれば、国連の努力を大いに向けなければならない防止外交は、紛争が主要ブロック間の力の真空の発生の結果であるか、力の真空の発生の危険を意味するといわれる場合に、特別な意味をもつ。そのような場合、防止行動は、主たる当事者のいずれから行動を起こさせないように、なによりも、真空を満たすことを目標とする。当事者のイニシアティブは、防止目的のためにとられるが、相手側からの反撃を招くかもしれない。そのようなイニシアティブにさきんじるべく、国連が真空を満たす方法は、ケースによって違う。しかし、つぎの共通点をもつ。つまり、一時的かつ通常的手段によって真空が満たされるまで、国連は、相手側からのイニシアティブに対して、すべての当事者に可能な程度保障を与えるよう、いずれの力のブロックにもコミットしないことを基礎に出現するということである⁴⁸⁾。

ハマーショルドは、このように述べてきたあと、「私がここで国連の防止外交と呼ぶものに対する特別な必要性および特別な可能性は、スエズおよびガザ、レバノンおよびヨルダン、ラオスならびにコンゴのような最近の数件の事件において証明された⁴⁹⁾」と結論づける。それでは、はたして、PKO、なかんずく、UNEF I は、ハマーショルドによって発案されたとみていいであらう。

46) 田畑茂二郎「紛争防止と法」武者小路公秀・蠟山道雄編『国際学』1980年・211ページ。

47) 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』69巻4・5・6号・1971年・107ページ。

48) A. W. Cordier and W. Foote (ed.), *Public Papers of the Secretaries-General of the United Nations, Vol. 5: 1960-1961*, 1975, pp. 131-132; 田畑・前掲・211ページ。

49) Cordier and Foote (ed.), op. cit., p. 132.

うか。または、U N E F I 誕生の功績は、ハマーショルドだけに帰せられていいであろうか。

(2) アメリカ提出総会決議997 (E S—1) をめぐって

1956年11月1日午後5時35分、第1回国連緊急特別総会が開会されたとき、エジプト空軍基地に対する英仏の空爆は、24時間、続いており、エジプト空軍は、地上で壊滅されていた。アメリカは、イスラエル、ならびに、親密な2同盟国イギリスおよびフランスに反対することになるにせよ、総会による即時行動を要請しなければならないと決意した。アイゼンハワー政権は、これら諸国の行動は重大な失策であり、憲章のもとで違法であると考えた。イギリス、フランス、イスラエルのあいだには事前の共謀があり、それについて、アメリカは知らされなかったという結論が、いまや、出ていた⁵⁰⁾。

1日夜、ダレス (J. F. Dulles) 国務長官は、「その地域で敵対行為に巻き込まれているすべての当事国が、即時停戦に合意し」、パレスチナ「休戦協定当事国が、すべての兵力を休戦ライン背後まで、すみやかに、引きあげること」という趣旨のアメリカ決議案 (A/3256) を提出した。2日未明、総会は、アメリカ決議案を、賛成64・反対5・棄権6で、決議997 (E S—1) として採択した⁵¹⁾。

イギリス、フランス、イスラエルとともに反対したのは、オーストラリア、ニュージーランドであった。棄権したのは、カナダのほか、ベルギー、ラオス、オランダ、ポルトガル、南アフリカであった。こうして、イギリスは、コモンウェルス・メンバーのほとんどと対立し、イギリスおよびフランスは、西ヨーロッパのほとんど、アメリカに付け加うるに、ラテン・アメリカ、ソビエト・ブロック、および、アジア・アフリカ諸国と対立したわけである⁵²⁾。

50) A. W. Cordier and W. Foote (ed.), *Public Papers of the Secretaries-General of the United Nations*, Vol. 3 : 1956-1957, 1973, p. 314; 『世界週報』1956年12月1日号・49-50ページ。

51) YUN 1956, pp, 28, 35.

52) Ibid., p. 35; Cordier and Foote (ed.), op. cit., 1973, p. 315.

カナダの立場は、一方では、コモンウェルスのイギリスとのきずなによって、他方では、アメリカとのユニークな関係によって、特殊なものとなった。ピアソン外相は、多年、国連の影響力を強化するために働いており、1946年および1953年の2回、事務総長選挙のさいは、西側の人気者であった。とりわけ、カナダが1個旅団を寄与した朝鮮国連軍以来、ピアソンは、警察および平和維持能力を国連に与える提案を支持してきた⁵³⁾。

カナダは、まず、イスラエル、つぎに、イギリスおよびフランスのやりかたを強く非難した。また、カナダは、これら諸国の行動の原因となった不平および欲求不満に同情を示したが、英米関係の亀裂には狼狽した。ピアソンは、表決前、なにも語らず、ただ、政治的解決および国連軍設置への言及を決議案に入れるよう、ダレスを説得しようとした。それに失敗したとき、彼は、棄権することに決めた⁵⁴⁾。

総会決議997(E S-1)が採択されたのは、2日未明であったが、採決ごも、各国代表は、演説を続けた。その中に、ピアソンも加わって、棄権理由をつぎのように述べた⁵⁵⁾。「たしかに、われわれは、停戦をパレスチナおよびスエズの政治的解決の絶対的必要性と結びつけるために、この機会を利用すべきであった」。「政治的解決が作成されるあいだ、国境の平和を維持させるに足りる国連軍について、事務総長が加盟国とのあいだに取り決めに」締結し始めることを決議が認めなかったことを、彼は、残念に思った。そして、彼は、希望した。「この事項を審議するのに遅過ぎるということは、ないだろう⁵⁶⁾」。しかしながら、ピアソン「演説の中で、注目すべき提案がなされたことに気づいたものは、疲れきっていた各国代表や記者たちのうちに何人もいなかった⁵⁷⁾」。

ところが、総会が2日午前4時20分に散会する前、ダレスは、情勢の建設的および積極的發展を助長するという理由で、ピアソンに賛意を表するため、演壇に戻った。ダレスは、アイゼンハワーも同じ方策を考えており、もしカナダ

53) Cordier and Foote (ed.), op. cit., 1973, pp. 315-316.

54) Ibid., p. 316.

55) 『世界週報』1956年12月1日号・50ページ。

56) Cordier and Foote (ed.), op. cit., 1973, p. 316.

57) 明石康『国際連合』第2版・1975年・85-86ページ。

代表団がピアソンの示唆した線に沿って具体的提案を公式化するならば、アメリカとしては、非常に、さいわいであると述べた⁵⁸⁾。

(3) カナダ提出総会決議998 (E S—1) をめぐって

総会閉会10分ごの午前4時30分、ピアソンは、早速、国連軍設置に関する自分の案を、やや懐疑的なハマーショルドに説明した。ピアソンは、さらに、その日の昼食をハマーショルドとともにしたが、昼食が終わるころには、国連軍設置の上での主要問題を、ハマーショルドとのあいだに、検討してしまっていた⁵⁹⁾。

ハマーショルドは、国連軍を、突然、しかも、無から創設する試みについて、もともと、多少の疑問をもっていた。しかし、ピアソンのほか、アメリカの国連大使ロッジ (H. C. Lodge) らと会談して、その構造的・政治的・实际的側面を探究していくうち、その考えは、実行可能であるばかりでなく、おそらく、危機解決の本質的カギであり、総会で支持を得るであろうと判断した⁶⁰⁾。

兵力の任務は、政治的目的から切り離され、総会からの停戦および引きあげ要請にのみ役立つ。総会の権限に対する憲章の制限は、エジプトの同意を必要とすることによって守られる。イギリスおよびフランスからの分遣隊は、兵力に参加できない。これが、11月2日および3日の多忙な時間のあいだに達した合意であった⁶¹⁾。

ロッジは、憲章に反する兵力は直接的にも間接的にも与えられてはならないとするハマーショルドの立場を強く支持した。ピアソンも、総会に国連軍を承

58) Cordier and Foote (ed.), op. cit., 1973, p. 316.

59) 明石・前掲・86ページ。M. W. Zacher, *Dag Hammarskjöld's United Nations*, 1970, p. 141.

60) Cordier and Foote (ed.), op. cit., 1973, p. 319; なお、ピアソンとハマーショルドは、このときが初対面でなく、1950年代初め、パリでの国際会議で会っていた。しかし、ハマーショルドが、1953年、事務総長に就任するまで、両者は、そう会うことはなかった (“Dag Hammarskjöld: Strength for Peace,” *International Journal*, Vol. 17, 1961-62, p. 1.)。

61) Cordier and Foote (ed.), op. cit., 1973, p. 319.

認させるために政治的に必要なものはなんであるかについてのハマーショルドの判断を受け入れた。北欧諸国を代表して、ノルウェーのエンゲン (H. Engen)、アラブ・アジア諸国を代表して、インドのラル (A. Lal)、ラテン・アメリカ諸国を代表して、コロンビアのウルティア (F. Urrutia) が、初期の段階で討議に参加し、準備作業で重要な役割りを演じた⁶²⁾。

総会は、3日午後8時44分に開会された。まず、ロッジが、二つの包括的決議案を提出したが、一つは、アラブ諸国とイスラエルのあいだの主要問題の解決に関する決議案であり、もう一つは、スエズ運河問題の解決に関する決議案であった⁶³⁾。

つぎに、ラルが、アジア・アフリカ19カ国決議案 (A/3275) を提出したが、その大筋は、総会が決議 997 (E S—1) を再確認し、当事国がその規定を直ちに履行するよう重ねて要請するというものであった⁶⁴⁾。

続いて、ピアソンが決議案 (A/3276) を提出した。「総会は、1956年11月2日のその決議997 (E S—1) の履行を容易にすることの緊急の必要性に留意し、前記決議の条件すべて (all the terms) に従って、敵対行為の停止を確保および監察する緊急国際国連軍を関係国の同意を得て設置する計画を48時間以内に提出することを、優先事項として、事務総長に要請する⁶⁵⁾」。

ここで、ロッジは、世界に突きつけられた非常に重大な緊急情報に応じる現実的希望を含んでいるという理由で、カナダ決議案を優先させるようにと発言した。そのため、アメリカの二つの決議案は、棚ざらしにされ、総会で再びとりあげられることがなかった。このとき、時計は、すでに、3日夜半をまわっていた⁶⁶⁾。

ピアソンは、19カ国決議案に代わるものとして、カナダ決議案を提出したわけではなかった。同決議案は、国連軍の任務を「敵対行為の停止を確保および

62) Ibid., p. 319.

63) YUN 1956, p. 29; 『世界週報』1956年12月1日号・51ページ。

64) YUN 1956, pp. 29, 35; 『世界週報』1956年12月1日号・51ページ。

65) YUN 1956, pp. 29, 36; 『世界週報』1956年12月1日号・51-52ページ。

66) Cordier and Foote (ed.), op. cit., 1973, p. 321; 『世界週報』1956年12月1日号・52ページ。

監察する」ことであると、明示的に、限界づけた。ピアソンは、この限定的目的を強調し、兵力の任務はスエズおよびパレスチナ問題の解決に結びつけられるという初期の示唆をはずした⁶⁷⁾。

ラルも、カナダ決議案を優先させることに同意した。表決直前、彼は、「関係国の同意を得て」という語句は、兵力に寄与する国家を指しており、イギリスまたはフランスを含まないとインドは了解すると述べた。彼は、また、決議997 (E S—1) の条件「すべて (all)」が、兵力の任務に適用されると了解した。ピアソンは、この了解を確認し、カナダ決議案に「すべて」の語を入れることに同意した⁶⁸⁾。

ラルのみるところによれば、「すべて」を入れないと、決議997 (E S—1) の条件のうちの若干しか兵力編成のさいに考慮されない可能性があった。決議の条件すべてが保証されることを明らかにするため、「すべて」を入れることを、ラルは、インド代表の資格で、ピアソンに要請した。ピアソンがこれに応じたので、インドおよび多数の国家は、カナダ決議案に賛成投票しやすくなった⁶⁹⁾。

4日未明、カナダ決議案は、賛成57・反対0・棄権19で、決議998 (E S—1) として採択された⁷⁰⁾。エジプトを除くアジア・アフリカ諸国のすべてが賛成し、ラテン・アメリカ諸国も、一致して、賛成側であった。ヨーロッパからは、北欧4カ国のほか、ベルギー、アイルランドなどが、賛成した。棄権の中には、ソビエト・ブロック、エジプト、イギリス、フランス、イスラエル、オーストラリア、ニュージーランド、南アフリカなどが、含まれた⁷¹⁾。いずれにせよ、この決議998 (E S—1) は、そのごの若干の決議と合わせて、UNEF I 設置の根拠となった⁷²⁾。

ついで、19カ国決議案は、賛成59・反対5・棄権12で、決議999 (E S—1) として採択された⁷³⁾。反対したのは、イギリス、フランス、イスラエル、オー

67) Cordier and Foote (ed.), op. cit., 1973, p. 321.

68) Ibid., p. 322.

69) A. Lall, *The UN and the Middle East Crisis, 1967, 1968*, p. 16.

70) *YUN 1956*, p. 29.

71) Cordier and Foote (ed.), op. cit., 1973, p. 322.

72) 高島益郎「国連軍」『外務省調査月報』2巻11号・1961年・55ページ。

73) *YUN 1956*, p. 29.

ストラリア、ニュージーランドであった。決議 997 (E S—1) に賛成した北欧諸国は、今度は、棄権し、逆に、決議 997 (E S—1) に棄権したカナダは、今度は、賛成した⁷⁴⁾。

- (4) カナダ、コロンビア、ノルウェー提出総会決議 1000 (E S—1) をめぐって

決議 998 (E S—1) において、国連緊急軍計画を提出するよう要請されたハマースホルドは、計画の第 1 段階すなわち国連司令部 (A United Nations Command) の設置に直ちに着手することを決めた。ピアソン、エンゲン、ロッジ、ウルティア、ラルと密接に協議したのち、ハマースホルドは、4 日夜遅く開会された総会に「緊急国際国連軍計画第 1 報告」(A/3289) を提出した⁷⁵⁾。

それは、つぎのような内容であった。①総会は、敵対行為の停止を確保および監察する緊急国際国連軍のための国連司令部の設置を決定すべきである。②総会は、UNTSO 参謀長バーンズ少将を新司令官に任命すべきである。③バーンズ少将は、安保理事会常任理事国以外の UNTSO 監視団からの提供により、直ちに、小規模な幕僚を組織することを認められるべきである。このような内容を盛りこんだ決議案 (A/3290) は、カナダ、コロンビア、ノルウェーによって共同提案された⁷⁶⁾。

共同提案者として討論に加わったピアソンは、それは、「敵対行為の停止をもたらすわれわれの任務の第 1 段階を履行するために企図された」と述べた。しかし、それから、彼は、平和解決を目指すすみやかな行動の必要性に逆戻りした。彼は、続けた。「われわれの現在の悲劇的ジレンマの出口をみつけることは」、「われわれの直接の責任であり、われわれの直接の任務である。しかし、継続的解決を求めることは、われわれのつぎのより大きな任務である。そして、事務総長は、決議 998 (E S—1) の通過 24 時間以内に報告を提出することによって、精力的に、かつ、早く着手する方法をわれわれに示したから、

74) Cordier and Foote (ed.), op. cit., 1973, p. 322.

75) Ibid., p. 329.

76) YUN 1956, p. 29; Cordier and Foote (ed.), op. cit., 1973, pp. 329-330, 335.

より大きな問題（すなわち、パレスチナおよびスエズ運河の解決）を扱い、アメリカ代表団によって提出された決議案の審議において、われわれが、同じように精力的に、かつ、早く着手できるであろうと、私は、希望する⁷⁷⁾」。

ロッジの態度は、力強く、率直であった。総会の停戦要請は、無条件であり、受け入れられなければならない。彼は、述べた。「砲声の沈黙は、中東を取り巻く問題のどれ——私は繰り返す——どれの解決にとっても、必要な前奏曲である」。彼は、討論終結および国連司令部決議案の即時採決のために動いた。イギリス代表ディクソン (Sir Pierson Dixon) は国際軍 (an international Force) という概念は相当な意味を帯びそうであるという理由で、総会は、イギリスから事務総長への回答を待つべきであると抗議した。しかし、カナダ、コロンビア、ノルウェー共同決議案は、5日午前0時過ぎ、賛成57・反対0・棄権19で、決議1000 (E S—1) として採択された。表決では、オーストリアが棄権から賛成にまわり、トルコが賛成から棄権に変わったことを別にすれば、決議998 (E S—1) の場合と同じであった⁷⁸⁾。

(5) ピアソンとハマーショルド

以上のような経緯に照らすと、“一人前の国連平和維持軍第1号”である U N E F I の発案者は、ピアソンであるということになるであろう。そして、国連強化のため、多年、働いてきた彼が、U N E F I を提案したのは、11月2日未明、アメリカ提出の決議997 (E S—1) が採択されたあと、カナダの棄権理由を述べたときのことであった。

ハマーショルドは、もともと、U N E F I 設置について懐疑的であったから、少なくとも、彼をもって、U N E F I の発案者とするわけにはいかないであろう。しかし、ピアソンらと会談したハマーショルドは、早くも、その日（2日）のうちに、U N E F I 設置に積極的になった。緊急国際国連軍設置計画を48時間以内に提出することを事務総長に要請するというカナダ決議案が3日に提出される前には、中小国グループ代表との根まわしをすませていた。そ

77) Cordier and Foote (ed.), op. cit., 1973, p. 331.

78) Ibid., pp. 331-332; YUN 1956, p. 30.

して、総会で投票が行なわれる前に、ハマーショルドは、九つの中小国から分遣隊派遣の約束を受けとっていたが、そのどれも、中東に複雑な利害をもたなかった⁷⁹⁾。

カナダ決議案が決議998 (E S—1) として採択されたあと、またまた、ハマーショルドは、ピアソン、ロッジらと協議し、4日、「緊急国際国連軍計画第1報告⁸⁰⁾」を提出した。これは、決議998 (E S—1) が簡潔で抽象的であるのにくらべると、詳細で具体的であり、決議1000 (E S—1) は、この「第1報告」の要点を総会決議の形にした文書であるといえなくもない⁸¹⁾。

それから、決議1000 (E S—1) が成立するまでのプロセスにおいて、ハマーショルドは、受動的に、他人の意見に耳を傾けたわけではない。すなわち、ハマーショルドは、アメリカの同意をとりつけながら、ピアソンの本来の提議に二つの留保を示した。第1に、ハマーショルドは、エジプトにすでに駐留していた英仏軍をUNEF I に含めるというピアソンの提議に反対した。エジプトがこのことに強く反発するであろうということとは別に、ハマーショルドは、できるだけ、紛争を冷戦から隔離させることに関心を寄せた。その一つの手段は、すべての大国の兵力をエジプトから排除することであった。彼は、もし西側大国がUNEF I に含められると、ソビエト・ブロックも、若干の軍隊が含まれるべきであると要求してくるであろうと推測した⁸²⁾。

第2に、ハマーショルドは、UNEF I の駐留がエジプトの同意に依存すべきでないとするピアソンの提議にも反対した。憲章および国際法を尊重する彼としては、国連はUNEF I をエジプトに押しつけることはできないと考えた⁸³⁾。ところが、「関係国の同意を得て」の文言は、3日夜にピアソンが提出したカナダ案にはいっていたから、2日午前から3日夜にかけての多忙な時間に、ハマーショルドは、ピアソンにこの文言を入れるよう説得したのではない

79) J. K. Gordon, "Prospects for Peacekeeping," *International Journal*, Vol. 25, 1970, p. 373.

80) テキストは、Cordier and Foote (ed.), op. cit., 1973, pp. 334-335.

81) 『世界週報』1956年12月1日号・52ページ。

82) Zacher, op. cit., p. 143.

83) Ibid., p. 143.

か。6日の「緊急国際国連軍計画第2兼最終報告」の中で、ハマーショルドは、「関係国の同意は、一般に承認された国際法のもとで要求される⁸⁴⁾」とさえ述べている。

そして、ハマーショルドは、後述するように、ナセルがカナダ軍のUNEF I参加に難色を示したのに対し、カナダ軍参加を貫きとおした。ナセルの難色は、根拠薄弱であるが、カナダとしても、せっかく、ピアソンが活躍したからには、UNEF I参加を実現させて、理論と現実を合致させたかったに違いない。

このようにたどってくると、ピアソンをもって、「UNEF創設の立役者⁸⁵⁾」または「新たな安全保障の誕生の原動力⁸⁶⁾」とするみかたもあるにせよ、“一人前の国連平和維持軍第1号”であるUNEF Iは、ピアソン、ハマーショルド両者によって構築されたと把握していいであろう。したがって、アメリカおよび中小国各グループの協力も無視できないが、UNEF I誕生の功績は、両者によって分かたれるであろう⁸⁷⁾。

(6) UNEF Iのエジプト派遣

ハマーショルドの要請により、パーンズ少将は、UNEF Iの派遣について直接に会談するため、11月8日、カイロに飛んだ。白塗りの国連C47は、英仏軍によるエジプト空軍基地爆撃以来、初めて、着陸した飛行機であった。彼は、ナセル大統領およびファウジ外相によって丁重に迎えられたが、すぐ、難問に直面した。というのは、エジプト政府は、エジプト主権の保護について常

84) Cordier and Foote, (ed.), op. cit., 1973, p. 347.

85) 香西茂『国連待機軍』の制度について『法学論叢』87巻1号・1960年・5ページ。

86) 大泉敬子「国連緊急軍(UNEF)の派遣と撤退をめぐる国連事務総長の政治活動」『国際関係学研究』4号・1977年・97ページ。

87) UNEF Iが設置された翌年の1957年10月、ピアソンは、ノーベル平和賞を授与された。「授与は突然」のこととされたが、それは、ハマーショルドおよびエリノア・ルーズベルト夫人の2名が「有力候補」と噂されていたからである。それは、ともかく、ピアソンの受賞が、UNEF I設置の功績のためであることに疑いはない(『朝日新聞』1957年10月13日夕刊、同10月15日。『世界伝記大事典・世界編』第8巻・1981年・89ページ)。また、1961年9月18日に事故死したハマーショルドに対しては、死亡直後、ノーベル平和賞が授与された(『日本経済新聞』1961年10月24日)。

に非常に鋭敏であったが、侵攻以来、ますます、鋭敏になったからである。UNEF Iは、スエズ紛争解決に当たって、エジプトに対する圧力手段に変えられるのではないかという不安も、起こっていた。こうした不安は、UNEF Iに提供される各国分遣隊の若干に対するエジプトの初期の態度に影響した⁸⁸⁾。

つぎの3日間、UNEF Iの構成、ならびに、その展開およびその存在期間に関する問題について、事務総長、バーンズ少将とエジプトの指導者たちとのあいだで、メッセージのやりとりが、あった。UNEF Iの集結および輸送が公然とされたのとは対照的に、国連は、このやりとりを秘密のままにした⁸⁹⁾。

ハマーショルドは、UNEF Iの設置および組織についての決定は、エジプトの示す条件に従わないと考えた。他方、UNEF Iに含められる各国分遣隊のエジプトへの入国および駐留については、国際法上、エジプトの同意が、必要であった。カイロに到着ご、まもなく、自分自身カナダ人であるバーンズ少将は、UNEF Iにカナダ軍が含まれることについて、ナセルが遺憾に思っていると、ハマーショルドに報告した。理由は、ポート・サイドへの侵略者と同じ女王に忠誠を負い、イギリス式制服を着たからである。エジプト人が、その違いを理解せず、悪い事件が、発生するかもしれない。カイロからのそのごのメッセージは、コロンビア、スウェーデン、フィンランド部隊に対しエジプトが同意したことを伝え、英仏侵略者と軍事的に同盟していない諸国として、ユーゴおよびインドネシアを追加することを提案した。それは、いずれもNATO加盟国であるカナダ、ノルウェー、デンマークを無視した⁹⁰⁾。

ハマーショルドは、もっとも強い言葉遣いで反応した。彼は、カナダ、ノルウェー、デンマークの排除に、どうしても、同意できなかった。NATO加盟国であるということは、このさい、なんの関係もなかった。なぜなら、UNEF Iの全部隊は、総会、事務総長および国連司令官の排他的権限下におかれるであろうからである。しかし、ハマーショルドは、ユーゴおよびインドネシア部隊をUNEF Iに追加することには合意した。ナセルは、11月12日、ノルウ

88) Cordier and Foote (ed.), op. cit., 1973, pp. 362-363.

89) Ibid., p. 363.

90) Ibid., p. 363.

エーおよびデンマーク部隊には賛成した。しかし、カナダ軍の問題は、未解決のままであった。このときまでに、ハマーショルドは、他の未解決の問題を解決する努力をしながら、最初のUNEF I分遣隊と一緒に、彼自身、カイロに行くことを決意し、自分のリストにカナダ軍の問題を付け加えた⁹¹⁾。

5 カナダの立場

(1) UNEF I まで

ところで、UNEF I までのカナダの立場は、どのようなものであったであろうか。ピアソン自身の記述によれば、大国の重要な政治的利益が問題となる場合、大国がその決定を容易に集团的判断に従わせないであろうということとは、朝鮮戦争のころまでに明らかになっていた。このため、および、拒否権のため、安保理事会を通じる集团的安全保障という初期の考えは、実現不可能となった。このジレンマから逃れるために、国連の多くのメンバーは、安保理事会が解決できない問題は、総会に付託されてはどうかと述べたり、憲章43条で規定される形式以外の形式の兵力が、国連の決定を履行するために組織されるべきであると主張したりした⁹²⁾。

早くも、1946年10月の総会第1会期においてさえ、カナダ代表部は、安保理事会および軍事参謀委員会が個々のメンバーとのあいだに特別協定を締結しない場合の懸念を表明した。同代表部は、これら機関が可能な限りのスピードで安保理事会に兵力を装備することに着手するよう主張した⁹³⁾。

続く1947年の総会において、カナダのサン・ローラン (L. S. St. Laurent) 外相は、つぎのように述べた。平和を探究する諸国は、安全を保障するために設立されたが、意見の不一致によって分裂した安保理事会を、漠然と、そのまま、受け入れたりすることはないであろう。もしそれを強制されるならば、諸国は、より大きな国家安全保障のために、より明確な国際義務を受諾する意思

91) Ibid., p. 363.

92) L. B. Pearson, "Force for U. N.," *Foreign Affairs*, Vol. 35, 1957, p. 397.

93) Ibid., pp. 397-398.

のある民主的な平和愛好国の結合の中に、より大きな安全を求めるであろう。そのような結合は、憲章の原則および目的と両立するならば、国連内で形成することができる。憲章規定は、メンバーの責任の上限より、むしろ、下限を定める。もし、あるメンバーが下限より下へ行くほうを好むならば、他のメンバーは、上限より上に動くことを妨げられない⁹⁴⁾。PKOに対するカナダの積極性は、国連創設期から胚胎していたと、ピアソンは、いいたいのであろう。

もっとも、国際軍という考えは、もっぱら、カナダで発生したとはいえない。しかし、カナダは、はかり知れない機会、および、アラブ・イスラエル紛争という明確な場合、両方のために、43条の外側で、類似の考えを主張してきた。カナダをして朝鮮戦争に陸・海・空軍を提供させた1950年法 (the Statute of 1950) は、朝鮮戦争だけでなく、明確に、「一般的な国連の任務のため」にも、カナダの兵力が使用されることを規定した。1953年、とくに、アラブ・イスラエル国境に関連させて、カナダは、UNTSOは、イスラエル・エジプト間、および、シリア・ヨルダン国境沿いで機能する国連警察軍 (A United Nations Police Force) に交代してはどうかと、イギリスおよび事務総長に提案した。55年、中東を訪問したピアソンは、UNTSOの参謀長バーンズ少将とのあいだで、この提案を検討した。この考えは、56年2月、イーデンおよびロイドがオタワを訪問したさいにも論議された。こうして、56年初めには、ピアソンは、個人的に、または、外交チャネルを通じて、ロンドン、ワシントン、パリ、テル・アビブおよびカイロにおいて、国連警察軍への支持を求めている⁹⁵⁾。このように、眺めてくると、UNEF I はカナダの年来の持論のあらわれであったということが、判明する。

(2) 中小国として

PKOに対するカナダの貢献度を検討するときに、注目されるのは、カナダが中小国としての意識を鮮明にもっていることである。すなわち、大国の行動

94) Ibid., p. 398.

95) G. Spry, "Canada, the United Nations Emergency Force, and the Commonwealth," *International Affairs*, Vol. 33, 1957, p. 296.

が危険である場合、国際緊張を緩和するなにかに寄与できるのは、中小国であるという信念を抱いて、カナダは、常に、国連の平和維持スタッフであろうとしてきた。カナダのマーティン (Paul Martin) 外相は、大国が支配する安保理事会にとってかわる新しい機構を創設する意図がないことを明らかにすることに気をくばった。しかし、P K Oの歴史は、よかれあしかれ、安保理事会がその内部分裂によって動きがとれなくなったとき、カナダおよび同様な諸国がしばしば割りこむことができるということを示唆した⁹⁶⁾。

ピアソン自身、中立的の中小国は、国連のために、それぞれの軍において、軍事要員または部隊を“earmark”すべきであり、そのような分遣隊が平和維持任務において非戦闘員の職務を遂行するであろうと述べている。UNEF I以来、十余カ国が、国連の平和維持のため、現実には、兵力を earmark した。それらの中で目立つのは、カナダのほか、オーストラリア、デンマーク、フィンランド、アイルランド、ノルウェー、スウェーデンといった中小国である⁹⁷⁾。

(3) コモンウェルス・メンバーとして

とにかく、1956年の英仏のエジプト侵入は、コモンウェルス・メンバーにとっては重大問題であり、メンバーは、各自の判断で対応せざるを得なかった。オーストラリアおよびニュージーランドは、外交政策では、イギリスのリーダーシップを受け入れるという伝統に従って、イギリスの行動に賛成した。しかし、インドは、国連憲章のはなはだしい違反であるとして、非難した。パキスタンも、イギリスの行動を非難し、回教世界全体が脅かされると述べた。セイロンも、「反対および不賛成」を表明し、「植民地主義の継続」とみた。南アフリカは、将来の参考のため、協議がなかったことに注目した。そして、カナダは、安保理事会が運河問題を討議しているときに、イギリスおよびフランスが軍事行動をとることを必要としたことを遺憾とした⁹⁸⁾。

インドおよびアメリカと同じく、カナダは、その見解を明白にイギリスに知

96) R. a. Preston, “Canadian External Relations at the Centennial of Confederation,” in R. H. Leach (ed.), *Contemporary Canada*, 1967, p. 287.

97) C. C. Moskos, Jr., *Peace Soldiers*, 1976, p. 26.

98) Spry, op. cit., pp. 289, 291-292.

らせた。カナダの見解は、カナダ下院において、また、外交チャネルを通じて、表明された。ピアソンの語るところによれば、それは、おおむね、つぎのようであった。すなわち、ワシントン、ロンドン、パリのあいだでは、どんな犠牲を払っても、政策は分裂すべきでなく、憲章のもとで正当化されないような行動をとるべきではない。そのような行動をとる国は、われわれとどんなに友好的であっても、国連において、また、行動の向けられた国によって、非難されるであろう。そのようなことが起こる前に、われわれは、友人と協議するよう試みる⁹⁹⁾。

イギリスの政策をめぐる、カナダ下院は、割れた。保守党および社会信用党 (the Conservative and Social Credit Parties) は、イギリスの政策を支持したが、自由党 (与党) は、反対の態度をとった。当時、ピアソンは、こう発言した。「私は、今回、エジプトに干渉する連合王国およびフランス政府の動機を寸時も批判しない」。「私は、両国の干渉は賢明でないと考えるが、両国の目的は批判しない」。しかし、結局、カナダが追求し、ピアソンが国連総会で推し進める政策は、11月29日、カナダ下院において支持された¹⁰⁰⁾。

カナダの対外政策の基本原則は、北米に存在するというその地理的位置、ならびに、イギリスおよび西ヨーロッパとの長い歴史的・政治的結びつきによって、制約される¹⁰¹⁾が、UNEF Iを設置するに当たり、イギリス、および、意見を異にするコモンウェルス・メンバーの動向に左右されることなく、ピアソンが活躍した背後には、なによりも、強力な国内的支持があったわけである。

6 日本とPKO

国際紛争解決のための国連の役割強化について、外務省から検討を委嘱されていた「国連の平和維持機能強化に関する研究会」は、1983年9月に提言をまとめた。この提言の骨子の一つは、PKOの強化であって、PKOに対する

99) Ibid., pp. 292-293.

100) Ibid., p. 294.

101) Ibid., p. 294.

PKOに対するカナダの貢献

日本のこれまでの強力は、資金面に限定されていたが、これからは、つぎのような段階を追って、積極的かつ広範囲に参加していくべきであるとした。①資金や資機材の用意、提供。②選挙監視活動への参加。③医療活動への参加。④通信・運輸活動への参加。⑤警察活動への参加。⑥兵站補給活動への参加。⑦監視・パトロール活動への参加¹⁰²⁾。

ところが、とくに、⑦に対しては、「なぜ、自衛隊の出動につながるこのような活動に、わが国が参加しなければならないのか」。なぜ、②や③などに「文民を派遣するだけでは足りないのか」といった疑問が、出された¹⁰³⁾。そのため、安倍外相がデクエヤル国連事務総長に提言を手渡すさい、PKOへの段階的参加の部分は削除されると伝えられた¹⁰⁴⁾。

もっとも、日本にとって、この種の問題は、初めてではなかった。すなわち、日本が国連に加盟して、早くも2年ごの1958年、ハマーショルド事務総長から、「UNOGIL増員計画の一部として、自衛隊の将校(25歳から45歳までの一尉または三佐)10名を派遣してほしい」という要請が、あった。これに対し、政府は、「憲法には抵触しないとしても、自衛隊法など国内法に違反する疑いがある」という理由で、断わった¹⁰⁵⁾。

すでに、みてきたように、PKO参加国として目立つのは、カナダなどのコモンウェルス・メンバーのほかには、北欧諸国である。そして、北欧諸国のうち、フィンランドのタンペレにはTAPRI、スウェーデンのストックホルムにはSIPRI、ノルウェーのオスロにはPRIOといった有名な平和研究所が、存在している¹⁰⁶⁾。つまり、これら諸国では、PKO参加と平和研究が、矛盾なく、連動している。しかるに、日本では、平和研究が隆盛の一途をたどっているにもかかわらず、前述のように、PKO参加には、拒絶反応が示される。

カナダおよび北欧諸国がPKOに参加してきた事実を念頭において、緒方教

102) 『朝日新聞』1983年9月19日。

103) 『朝日新聞』1983年9月20日「社説」。

104) 『朝日新聞』1983年9月23日。

105) 佐藤達夫「自衛隊の海外派遣」『ジュリスト』1958年9月1日号・2ページ。

106) 臼井久和「平和にひかれる旅」『獨協大学学報』12号・1985年・68ページ。

授は、今日のPKOは、「平和外交を標榜するわが国が、むしろ直接かつ積極的に国際平和に寄与するための方途と考えるべきものであろう¹⁰⁷⁾」と主張される。また、波多野教授は、永世中立国オーストリアが国防軍のPKO参加を可能にするため、憲法を改正したのに、平和国家・日本が自衛隊をタテにPKO参加をこばむのは、「国際社会では通用しない論理¹⁰⁸⁾」であろうと述べられる。さらに、広瀬教授も、PKOが国連憲章第7章あるいは「平和のための結集決議」を根拠とした軍事強制行動ではないことが絶対条件であると断わって、PKOに自衛隊等が参加することは、「日本国憲法の国際主義原則からみても必要不可欠と思われる」と説かれる¹⁰⁹⁾。

これらと対照的なのが、高野教授の見解である。すなわち、「現在の段階でなら、国の権力から離れて独自の志ある日本の青年が国連軍あるいは国連監視団に個人的に要員として加わるのは、認められよう」。しかし、「現在のままで日本が自衛隊の国連軍投入を考え、国連待機軍制度の採用を考えるのは、形成されつつある国連の平和維持機能に寄与することにはならない¹¹⁰⁾」。ここで、「現在のまま」とは、日米安保体制、ひいては、それを推進してきた日本の保守党政治を指すようであるが、「西側の一員」ととどまらない日本の役割りを期待する意見¹¹¹⁾は、ほかに、聞かれる。

しかし、カナダのみならず、デンマーク、ノルウェーも、NATO加盟国であることを考えると、日米安保体制とか「西側の一員」とかは、PKO参加にとって、それほど障害とならないであろう。これら諸国がPKOに貢献してきたのは、法的な問題はともかくとして、中立主義的傾向が濃厚であり、そのような傾向が、PKOの使命に合致したからに違いない¹¹²⁾。

107) 緒方貞子『国連からの視点』1980年・20ページ。

108) 座談会「紛争処理機関としての国連」での発言『国際問題』1984年7月号・66ページ。

109) 広瀬善男「続・国際社会のコミュニティ化の条件(-)」『明治学院論叢・法学研究』33号・1985年・18-19ページ。

110) 高野雄一「いわゆる“平和維持活動”について」『国家学会雑誌』83巻11・12号・1971年・50ページ。

111) 内藤頼誼『国連協力』『朝日新聞』1984年11月18日。

112) 緒方・前掲・215-216ページ。

P K Oに対するカナダの貢献

そして、U N E F I 設置のころを想起すると、あの国連緊急総会での主役は、ピアソンおよびハマーショルドであり、アメリカのダレスもロッジも、脇役に過ぎなかった。また、ピアソンの背後には、強い国内的支持があった。したがって、日本がP K Oに参加するにしても、緒方教授も認められるように、「法制上の整備が必要である」が、なによりも、「国民的合意」の成立が、肝心である¹¹³⁾。

113) 緒方・前掲・220ページ。