

# ラオス中立化とアメリカ外交

寺 地 功 次

## はじめに

ジョン・F・ケネディ (John F. Kennedy) が暗殺されなかったら、そして再選されていたなら、アメリカ合衆国によるベトナムへの本格的な軍事介入はあっただろうか。このような問いかけは、彼の死後、何度となく繰り返されてきた。1995年には、ケネディ政権の国防長官だったロバート・マクナマラ (Robert McNamara) が回顧録を出版し、ケネディが生きていたらアメリカがベトナムから撤退していた可能性が高いと主張して論争を呼んだ。<sup>1</sup>

その後、新たに公開された資料を利用した研究がいくつか出版された。松岡完は『1961 ケネディの戦争——冷戦・ベトナム・東南アジア——』(1999年)で、結局は介入拡大路線を歩んだケネディの遺産を強調し、マクナマラのような解釈に異論を唱えた。<sup>2</sup> ローレンス・フリードマン (Lawrence Freedman) も『ケネディの戦争——ベルリン、キューバ、ラオスとベトナム——』(2000年)で、ベトナム撤退という希望をケネディが持っていたとしても、1964年の大統領選挙後に実際に撤退できると考えていたという証拠はなく、柔軟性とすべての選択肢を維持することを何より重視していたケネディが撤退計画に固執したとは限らないと主張した。他方、デイヴィッド・カイザー (David Kaiser) は、『アメリカの悲劇——ケネディ、ジョンソンとベトナム戦争の起源——』(2000年)で、政権のなかでもっとも軍事介入に懐疑的な人物としてケネディを位置づけ、ケネディにより好意的な見方をしている。彼は、もしケネディが生きていたらという問いに答えを出すことは慎重に避けながらも、ケネディが軍事介入を唱える部下の助言を聞いていたとしたら、ベトナム戦争は3、4年は早く始まっていただろうと主張した。そしてケネディと異なり、リンドン・B・ジョンソン (Lyndon B. Johnson) 大統領は部下の提案を本当に疑問視することがなかったと述べている。ハワード・ジョーンズ (Howard Jones) は、『一世代の死——ジエムとJFKの暗殺がいかにベトナム戦争を長期化させたか——』(2003年)で、暗殺される前にケネディは、1965年末までに米軍のほとんどをベトナムから撤退させる計画を実施に移す直前だったと主張した。軍事エスカレーションの責任をケネディ死後の政策決定に求めたのである。<sup>3</sup>

このように「ケネディ責任論」と「ケネディ免責論」の間の論争は尽きることがない。もちろん、いずれの研究もケネディに100パーセント責任を求める、あるいは全く責任が

ないと主張するような単純なものではない。1990年代以降の外交資料の大幅な開示により、これまで知られていた資料の解釈や当事者の回顧録での説明を再検討する余地が生まれたのである。その意味で、ベトナム介入の拡大とケネディ政権に関する論争は新たなスタート地点に立った観さえある。

上記のいずれの研究においても、ベトナム政策を検討するうえで、ケネディ政権発足時に重大な危機として捉えられていたラオス紛争に対する政策の再検討には多くのページが割かれている。ただ、主要な対象はやはりベトナムへの関与にあり、これらの研究では、ケネディ政権のラオス問題への対応に一貫して焦点が当てられていない傾向がある。またアメリカの外交政策の形成に焦点があり、ラオス現地の指導者との関係に十分な焦点が当てられているとは言い難い。そのため、ラオスについては、資料の解釈や事実関係の説明においても大雑把な傾向が否めないし、誤った記述がないとも言えない。

本論文は、以上のような問題意識から、ケネディ政権のラオス中立化に対する政策について、近年公開された資料をもとにできるかぎり詳細に再検討することを目的としている。特に焦点が当てられるのは、アメリカ政府内での政策形成におけるラオスの指導者らとアメリカ側の対応との関係である。当時のジャーナリストの著作や過去の研究にもすぐれたものが多いが、アメリカの政策や現地指導者とのやり取りに関する記述については、公開された当時の政府資料に基づいて詳細に再検討する必要がある。また現段階で、新しい資料に基づいたラオス中立化に至るアメリカの政策に関するモノグラフはいまだに出版されていない。<sup>4</sup>

## 1. ラオス中立化交渉の開始

### 1-1. ジュネーブ会議の開催

ケネディ政権の発足当時、アメリカ合衆国政府がラオスの正統政府として認め支援していたのは、ブン・ウム（Boun Oum）親王の「ラオス王国政府」である。しかし、この政府の実質的な指導者は国防相プーミ・ノサワン（Phoumi Nosavan）将軍であった。ブン・ウム＝プーミ「政府」は、1960年8月に親米路線に批判的なコン・レー（Kong Le）のクーデター後に成立した中立派スワンナ・プーマ（Souvanna Phouma）親王の「政府」と対立していた。スワンナ政府にはスワンナの異母兄弟スパーヌウォン（Souphanouvong）親王率いる左派勢力パテト・ラオ（The Pathet Lao）も参加し、北ベトナム、ソ連、中国などはスワンナ政府をラオスの正統政府として認め支援していた。両者の対立は、1960年10月からは本格的な内戦へと発展していた。<sup>5</sup>

ドワイト・D・アイゼンハワー（Dwight D. Eisenhower）政権からの政権交替で、ケネディ政権がラオス内戦を早急に取り組むべき危機として受け継いだことはよく知られている。政権発足と同時にラオス問題に関するタスク・フォースが組織され、ラオス中立化に

よる政治的解決を追求すべきか、米軍投入も含む軍事的手段による解決を図るべきかで、政府内では激しい議論が繰り返された。5月はじめには軍事介入の瀬戸際にまで行った。しかし、5月3日にラオスの対立勢力の間で一応の休戦が成立し、ラオス問題解決のためのジュネーブ会議が5月中旬に開催されることになった。そしてケネディ政権は、緊急時のラオス軍事介入計画の検討は継続しながらも、ラオス問題解決のための政治交渉に直接関与することになった。<sup>6</sup>

ケネディは、政権発足後、駐ソ大使を務めたベテラン外交官で、その後ニューヨーク州知事も務めた民主党の大物政治家 W・エイヴレル・ハリマン (W. Averell Harriman) を無任所大使として任命し、ラオス問題に関わらせるようになっていた。ハリマンは、5月の休戦が成立する前後にタイ、ラオス、カンボジア、南ベトナム、インドを歴訪した。ジュネーブ会議が開始されてからは、ラオス問題の交渉にはハリマンが特使として中心的な役割を果たすことになった。

14カ国が参加して5月16日に開会したジュネーブ会議は、当初から紛糾した。開催前に行われた米英仏ソの外相レベルの交渉から、ラオス各派の会議への参加方法について合意が得られず、この問題を実質的に棚上げにするかたちで交渉は始まった。ブン・ウム＝プーミ派は代表を送ることを拒んだ。イギリスとソ連は、1954年のインドシナに関するジュネーブ会議の共同議長国として今回もその役割を果たすことになったが、1954年の協定で発足した国際管理委員会 (ICC) のラオスへの復帰と休戦違反の調査等における権限をめぐる、参加国の間でなかなか合意は得られなかった。ラオス国内においても休戦違反は頻発した。<sup>7</sup>

アメリカにとってラオス問題の交渉は、ジュネーブだけが舞台ではなかった。ジュネーブで同盟国の代表やソ連などの代表と交渉すると同時に、他派との交渉や妥協に積極的ではなかったプーミ、最終的には連立政府の首相となるスワンナらとの交渉がヴィエンチャンやワシントンなどで繰り返し広げられた。

ケネディ大統領自身も、英仏ソとの首脳外交の場やワシントンを訪問したプーミらとの会談で、直接ラオス問題に関わった。ジュネーブ会議開始後の5月末から6月始めにかけて、ケネディは、パリ、ウィーンを訪問し、フランスのシャルル・ドゴール (Charles de Gaulle) 大統領、ソ連のニキタ・フルシチョフ (Nikita Khrushchev) 委員長と会談を行った。ドゴールとの会談でケネディは、ラオス問題には SEATO へのコミットメントとアメリカの威信がかかっていること、ラオスでの失敗がタイ、ベトナム、マラヤ、インドなど他国に悪影響をもたらす可能性について懸念を表明した。これに対しドゴールは、「軍事行動」には反対であることと、1954年のジュネーブの枠組みに戻ることの重要性を訴えた。ケネディも「ラオスへの介入を考えることにはきわめて躊躇する」と述べていた。<sup>8</sup>

6月3日、4日にウィーンで行われたフルシチョフとの会談は、行き詰まっていたジュネーブの交渉を打開するためにも、ラオス問題に関する何らかの共通の理解をソ連との間

で取りつけるうえで重視された。ケネディは3日の会談で、米ソがそれぞれ支持しているラオス勢力に対し影響力を行使して、彼らがICCの枠組みを支持し、諸勢力の支配する各地域へのICCの自由なアクセスを認めるべきこと、そして「独立した中立なラオス」の創出をフルシチョフに提案した。会議の議事録によると、これに対しフルシチョフは、「両国が影響力を行使して、ラオス紛争に関わる勢力の間で合意をもたらすことに同意した。」翌日の会談でケネディは、ラオスには「何ら戦略的重要性」がなく、アメリカがラオスでの「関与を減じることを望んでおり、ソ連も同じことを望んでいると希望する」と述べた。これについてもフルシチョフは同意し、スワンナの要請に基づいてラオスへの援助は行ったが、「ソ連はラオスに何らコミットメントを持っておらず、その地域でいかなる義務を負ったこともないし将来も負うことはない」とケネディに言明した。<sup>9</sup>

フルシチョフとの会談は、ラオス中立化の方向性について、米ソの間で最低限の合意が存在することを確認した点で重要だった。アメリカ側は、ソ連がパテト・ラオの「休戦違反」や彼らを援助する北ベトナムの行動を抑制することを期待し、このことでフルシチョフから言質を取れたと解釈できた。実際には、アメリカがプーミらの行動をコントロールするのが困難だったように、ソ連がパテト・ラオや北ベトナムの動きを容易にコントロールできたわけではなかった。<sup>10</sup> またこの後の交渉においてもアメリカ側は、パテト・ラオもソ連も、有利な軍事情勢のなかで交渉を引き延ばし、より優位に立とうとしているのではないかという疑いをもつこともあった。

そして大国間の話し合いで進展があっても、ラオス諸勢力の間の合意がなければ、ラオス問題の解決に至らないことは明白だった。この合意が実現したのは6月半ばを過ぎてからであった。スイスのチューリッヒで、ラオス諸勢力の三派を代表するスワンナ、ブン・ウム、スパースウォン3親王がようやく話し合いを行ったのである。6月22日には3親王によるコミュニケが発表された。コミュニケによると、三派の間で国家統一のための「連立政府」を組織することなどが決められた。しかし、首相の選出と政府の構成についてはその後の交渉に委ねられることになった。新政府は議会ではなく国王によって任命されることになっていたが、これは国王に近いブン・ウム＝プーミ派にとっては重要な点であった。<sup>11</sup>

## 1-2. プーミの訪米

3親王によるチューリッヒ合意とその後のプーミ訪米あたりから、アメリカの政策は微妙な変化を見せ始める。6月29日の国家安全保障会議（The National Security Council, NSC）の会合では、ディーン・ラスク（Dean Rusk）國務長官から、ジュネーブでの交渉が決裂しアメリカが軍事行動を起こす決断に迫られる可能性があることが報告された。他方、ハリマンがラオス首相にはスワンナがなるだろうと発言すると、ケネディ大統領はこれに同意し、スワンナ訪米の用意をするようにラスクに命令した。<sup>12</sup> この命令は、公式に

はブン・ウム政府をラオスの正統政府と見なしていた、アメリカの政策の重要な変化を暗示していた。またケネディがプーミと会談する直前に、このような命令が下されていたことも注目する必要がある。この背景には、ソ連、中国のみならず、イギリス、フランスなどアメリカの主要な同盟国も、スワンナを首相とする連立政府の支持で固まっていたという事情もあったと考えられる。

アメリカを訪問したプーミは、6月29日にラスク國務長官、マクナマラ國務長官らとの会談を行った。ケネディ大統領とは翌30日に会見した。ラスクはプーミに対し、ラオスにおけるアメリカの直接の軍事行動を困難にしているふたつの理由を説明した。ひとつは、前政権からアメリカがラオス問題の交渉による解決にコミットしていること、もうひとつはアメリカが「中ソ陣営」と世界中で対立しており、ラオス問題は「第三次世界大戦」にもつながりかねない重大な問題であることであった。ラスクは、どのような状況でアメリカが軍事介入を必要と考えるかを前もって正確に述べることは不可能だと述べた。これに対しプーミは、アメリカの政策の不明朗さは自分たちが決定を下すことを難しくしていると反論した。そもそもジュネーブ会議自体が「ラオス王国政府」の意志に反して開催されたものであると述べた。これに対しラスクは、アメリカが「ラオスの中立と独立」を支持すると述べ、連立政府の可能性には懐疑的なところはあるが、連立政府の成立はいまやジュネーブ会議の問題よりも重要であると主張した。<sup>13</sup>

ケネディ大統領は、プーミとの会談で、問題は「中立で完全に独立したラオス」のための解決方法を見つけることにあると述べた。しかしプーミは、連立政府の成立が「共産主義者によるラオス浸透」につながりかねないこと、スワンナは本当の中立主義者ではないと反論した。これに対しケネディは、「ラオスの中立と独立を維持する政府」の成立を望んでいること、英仏はラオスの中立を維持できる人物として他の誰よりもスワンナに期待していることを説明した。さらにケネディは、プーミらとの密接な接触をこれからも維持するが、「軍事情勢からして、純粋に軍事的手段でのみ事態を打開したくない」として、「平和的な解決を求めてあらゆる努力をすることが重要である」とプーミに伝えた。<sup>14</sup>

このようなやり取りを通して、プーミがケネディらの意図をどの程度正確に理解したのかは定かではない。しかしプーミの帰国後、ヴィエンチャンのウィンスロップ・G・ブラウン (Winthrop G. Brown) 米大使は、プーミはワシントンから「非常に元気づけられ、アメリカはいまや彼を軍事的に支援する用意があるという気持ちを抱いて」帰ってきたと報告した。またプーミは、ラオスに派遣されていた米軍事援助顧問団 (Military Assistance Advisory Group, MAAG) の団長に対して、交渉が失敗した場合の2段階の軍事作戦計画についても説明をしていた。2段階目の軍事作戦は、米軍・SEATO軍による軍事行動を含んでいた。ブラウンは、プーミがスワンナの首相就任に断固として反対しており、連立政府結成のための交渉が決裂した場合に備えて準備をしているのではないかと考えた。そしてプーミが「われわれの手を縛る」ことを懸念した。このような報告に対し國務省は、

プーミが「大統領と国務長官が話したことの都合の良いところだけに飛びついて」、会談の内容を歪めて解釈していると不満を伝えた。そして「大統領も国務長官もアメリカの軍事介入の可能性についていかなるコミットメントをすることも明確に避けた」と述べ、プーミが「危険な結論と行動」に走らないように働きかけることをブラウンに指示した。<sup>15</sup>

そもそもラオス政治においてプーミの影響力が拡大した背景には、1958年の選挙で左派・中道勢力が勝利したことに警戒感を強めたアメリカが、プーミら若手反共・保守勢力を秘密裏に援助したことがあった。アメリカは、1958年選挙後に彼と彼の仲間が結成した「国益防衛委員会（CDNI）」に資金的な援助を行い、1960年のコン・レーのクーデター後もブン・ウム＝プーミ勢力への積極的な軍事援助を行ってきたのである。この中には、軍事物資の提供ばかりでなく、米軍事顧問の「王国軍」（プーミ軍）部隊への派遣も含まれていた。<sup>16</sup> そのような流れからして、ラオスの共産主義支配を防ぐためには、アメリカが自分たちを見捨てるはずはないとプーミが考えたとしても不思議ではなかった。アメリカ側も、ラオス軍事介入という選択肢を政府内の検討で完全に捨て去っていたわけではなかった。軍事介入に必ずしも積極的ではなかったケネディ大統領も、休戦が崩壊し政治交渉が決裂した場合に備え、緊急時軍事計画（contingency planning）の検討を奨励することはあれ、凍結させることはなかった。この時点では、プーミら王国政府への支持を撤回したわけでもなかった。さらに政権内では、軍事介入を主張する意見がつねに存在した。実際、7月12日には、ラオスの軍事情勢悪化とジュネーブ会議の進展状況に業を煮やした統合参謀本部（The Joint Chiefs of Staff, JCS）が、会議からの撤退とラオスへの軍事介入を主張していた。<sup>17</sup>

プーミのワシントン訪問直後の7月3日には、ハリマン大使がパリでスワンナとの会談を持った。ハリマンは、アメリカが自分を首相として支持するかどうかとスワンナに聞かれ、明確には答えられないが、「多くはどのような人物を政府に入れるかにかかっている」と返答した。ハリマンは、以前に会ったときに比べ、スワンナが「はるかに前向き」な姿勢であったという肯定的な評価をワシントンに送っている。<sup>18</sup>

ケネディ政権発足後、はじめて行われたプーミのワシントン訪問と、7月にかけてのこのような動きは、もともとアイゼンハワー政権からの遺産と見なされていたプーミ勢力に対する、ケネディ政権の見方を修正するのに一定の影響があった。ケネディ政権は、プーミらを見捨てたわけでもなく、連立政府でプーミが国防大臣の地位に就くことを支持していた。しかし、他国と同様、連立政府の顔としてはスワンナを支持せざるをえないという判断をするようになっていた。

7月28日、大統領、ラスク国務長官を交えて行われたホワイトハウスでの会議は、そのような政策の変化を確認する場となった。会議では、ラオス軍事介入計画についても引き続き議論が行われた。しかし、軍事介入に消極的なケネディの態度も改めて明らかとなった。会議でケネディは、プーミが、ジュネーブ会議が決裂して「われわれがラオスでの

軍事行動を余儀なくされるのを本当は望んでいる」のではないかという懸念を表明した。また「遅かれ早かれ、スワンナ政府をわれわれは受け入れなければならないはずだ」とも述べた。強硬派のU・アレクシス・ジョンソン(U. Alexis Johnson)副國務次官は、情勢次第では大統領が軍事介入の決断を行う用意があることがわかれば、計画立案においてたいへん有益であると述べたが、ケネディは、「この時点でラオスに介入する決定を行うのにはたいへん躊躇する」と明確に述べた。そしてジュネーブでの交渉を進展させ、イギリスとあまりかけ離れた政策を取るべきではないこと、米国民もラオスへの介入を望んでいないこと、さらにその時点での軍事介入計画の実現性にまだ信頼を置けないことも言明した。但し、つねに政策の検討を好んだケネディらしく、タスク・フォースによる軍事介入計画の「綿密」な検討は継続すべきだという考えも表明していたのは興味深い。<sup>19</sup> 実際、8月以降も軍事介入計画に関する政府内での検討は、大統領との協議も含め盛んに行われたのである。

さらにアメリカは、アイゼンハワー政権のときからラオスの山岳少数民族であるモン族などを「自主防衛軍」として武装させ、パテト・ラオに対するゲリラ戦を行わせていた。ケネディは5月の休戦後も、ラオス北部のパテト・ラオ支配地域の後方に位置する、約7700名のモン族部隊へのアメリカによる軍事物資等の供給は継続させていた。<sup>20</sup> つまり、「王国政府」とともにアメリカは、パテト・ラオ側の休戦違反を批判していたが、実際にはモン族部隊によるパテト・ラオや中立派の拠点地域への攻撃を積極的に支援していたのである。

### 1-3. 1961年8月米英仏パリ合意とNSAM 80

スワンナを首相とする連立政府は容認せざるをえないという見方が、アメリカ政府内で広がるにつれ、焦点は、連立政府の閣僚構成、休戦違反に関するICCの権限の問題などに移ることになった。8月7日にベルリン問題に関する米英仏外相会議がパリで行われたが、「中立的なラオス国家統一政府の首相としてスワンナ・プーマを支持する」ことで3か国は協力することが決定された。そしてそのためには、「ラオス中立政府の構成」、休戦違反と外国軍撤退に関する権限のICCへの付与、ラオス各派軍隊の解体と統一軍隊の形成、ラオスにおけるフランスの軍事プレゼンス維持の問題について、スワンナや他のラオス指導者の理解を得ることが必要とされた。但し、この時点でアメリカは、外交、国防、内務のいずれの重要閣僚もNLHX(パテト・ラオの政治組織)やこれに近い「中立派」あるいはスワンナ派の人物に渡されるべきではないと考えていた。<sup>21</sup>

8月23日にケネディ大統領と話し合いをもったハリマンは、ケネディのラオスに対する考え方をメモとして残している。ハリマンによれば、「大統領はラオスでの戦闘再開を阻止し、スワンナとの交渉を支援するためあらゆることをしたいと考えているが、これまでコミットメントはせずに、必要ならばいかなる事態にも立ち向かう用意がある」という

態度だった。<sup>22</sup> この「コミットメントはせずに」というのは、SEATO 同盟国、とりわけタイなどに対して、アメリカ軍事介入の言質を与えないように配慮していたことを意味していたのだろう。しかし、このハリマンのメモにも表れているように、ケネディの態度には相変わらず曖昧なものがあった。ラオス軍事介入の検討は継続して政権内で行われていた。とりわけこの時点では、ラオス南部の確保を目指す「パンハンドル計画」と呼ばれる軍事介入計画が注目を浴びていた。政治交渉は進めながらも、交渉決裂に備えて同時に介入計画の用意とプーミ軍の強化も進めるとというのがケネディ政権の方針であることに変わりはない。

8月29日のホワイトハウス会議では、このような同時並行政策が再検討された。ケネディはこの会議で、「最初から、できることなら撤退したいとわれわれは言ってきた」と発言したが、同時に「しかし、成功しないならば軍事行動を考えなければいけないかもしれない」とも述べた。この会議でケネディが承認した決定は、「国家安全保障行動メモランダム (NSAM) No. 80」としてまとめられた。その内容は以下のようなものだった。

第一に、ハリマン＝スワンナの直接対話によりパリ合意へのスワンナの同意を得ること、そして合意が得られるならばスワンナをアメリカが支持すること。第二に、「SEATO プラン5」と呼ばれるラオス軍事介入計画に基づいて、SEATO 加盟国と二国間および SEATO 理事会を通して協議すること。但し、このことはアメリカがこの計画に無条件にコミットすることを意味はしないとされた。第三には、中隊レベルでの米軍事顧問 500 名の配置を含むラオスにおける移動訓練チームの増強と、同規模の訓練チームをタイからも提供させることへの同意を取りつけることであった。第四は、モン族部隊を即時 2 千人増強し、総数 1 万 1 千人へと強化することだった。第五は、ラオス全土のタイあるいは無国籍航空機による空中写真撮影の実施である。なお、ラオスにおける米軍事顧問団の移動訓練チームは、ケネディ政権が発足した頃から「ホワイト・スター移動訓練部隊 (White Star Mobile Training Teams)」という呼称で呼ばれるようになっていた。<sup>23</sup>

1961 年 8 月の米英仏パリ合意と NSAM 80 は、アメリカ政府が公式に「スワンナ首相」の誕生を支持したという点で重要だった。ここに至る政府内での議論では、東南アジア・タスク・フォースなどから、共産主義者の影響力が強い、統一された、しかし不満足な状態のラオスより、ラオスの分割を目標とするほうが望ましいという見解も出されていたぐらいであった。<sup>24</sup> もちろん、NSAM 80 により、アメリカが無条件にスワンナ首相を支持したわけではない。アメリカの支持はスワンナとの合意、そして連立政府の構成がどのようなものになるにかかっていた。また同文書は、一番目にスワンナとの交渉を掲げた点で外交努力の強化を明確にはしていたが、他の 4 点は、SEATO 軍事介入計画に関する協議、「王国軍」の訓練とモン族部隊の増強といった軍事的な対策を強化するものであった。

それでも、外交努力の強化を第一に掲げたワシントンでの決定に対し、バンコクで協議を行っていたヴィエンチャン、サイゴン、バンコク駐在の米大使らは懸念を表明した。彼

らの間でも見解の相違はあったが、3大使は、連立政府の成立を焦るのではなく、しばらくは現状維持を続けて状況をもっと見極めることを提案した。同時に、戦闘の再開に備え、緊急時の軍事介入計画を完成させることも主張した。また、9月はじめには、JCSが派遣した東南アジア視察団から、「ラオス南部でのパテト・ラオ＝ベト軍の増強」に鑑みて「プラン5」初期段階の作戦実施を求める提言もなされていた。<sup>25</sup>

このような東南アジアの現場からの提言とは対照的に、9月13日、ジュネーブ会議ソ連代表のゲオルギ・プーシキン（Georgi Pushkin）と会談したハリマンは、ソ連の政策に「真の変化」が表れたとワシントンに報告している。ハリマンによれば、プーシキンは、「北ベトナムは、われわれ〔アメリカ〕との協定が締結されればそれを遵守する用意がある」と繰り返し述べた。プーシキンは、ソ連がこのことを保証し、パテト・ラオに関して同様に保証すると説明したという。<sup>26</sup>

## 2. プーミへの圧力と交渉の行き詰まり

### 2-1. ハリマンのプーミ評価

NSAM 80で掲げられた「バリ合意へのスワンナの同意を得ること」を目的としたハリマンとスワンナの会談は、9月中旬、ビルマのラングーンで行われた。18日にヴィエンチャンに移動したハリマンは、この会談が「(内閣の構成の問題を除けば) 予期していたよりも満足できるもの」であり、スワンナが「現実的な立場」に立っていると評価した。彼は、スワンナが「パテト・ラオを何としても打倒しなければならない反対派と考えている」という報告を大統領と國務長官に送った。そしてスワンナが、「ベトコンのための回廊としてラオスを封鎖する責任を無条件で受け入れ」、「国王への忠誠」を表明したこと、パテト・ラオ軍の王国軍への統合の必要性とフランスの軍事プレゼンスの存続について同意したことなども伝えた。これらの点は、いずれもアメリカ側が求めていたものであった。但し、閣僚リストにシエン・クアン派（シエン・クアンはスワンナ派の拠点）以外の穏健派を含めない限り、アメリカ大統領はスワンナを支持できないことをハリマンは伝えたが、これについて同意は得られなかった。この会談でスワンナは、ラオス人に対してアメリカがモン族を「扇動するのを止める」ように要請し、モン族のゲリラ攻撃が停戦維持のうえで困難をもたらしていると不満を述べた。なお、ハリマンは、会談後スワンナが記者会見で、彼らがスワンナ首相支持で最終合意したかのような発言をしたことを不満に感じていた。<sup>27</sup>

ハリマンは、9月19日には国王、プーミらとも相次いで会談を行った。プーミとの会談で、ハリマンはプーミに対して強い圧力をかける。ハリマンは、ラオスにおいては「平和的な交渉による解決」か「戦闘の再開」かのふたつの選択肢しかなく、アメリカが前者を望んでいることをプーミに伝えた。そして「われわれは北部に進攻して失地を回復しよ

うとする、どのような軍事行動においても王国政府を支援する用意はない」ことを断言した。(確かに、アメリカはラオス南部を中心とする軍事作戦を検討していたので、この説明は嘘ではないとは言える。)ハリマンはプーミに対し、「大統領は私にこの立場をきわめて明確に伝えるよう求めている」とも伝え、真剣に交渉に応じるよう求めた。プーミは、スワンナの問題点をあげ、自分がつねに交渉を支持してきたと反論した。しかし、最終的にハリマンは、「真剣な交渉を続ける意志をプーミは全く持っていないという印象を強く抱いた」とワシントンに報告している。<sup>28</sup>

この報告を受け、9月22日、国務省はブラウン大使に、「プーミがスワンナ・プーマと真剣に交渉し、3親王による早期の会談にも参加すべきだというわれわれの希望をもっとも強い言葉で彼に伝える」よう訓令した。またブラウンは、プーミが交渉を拒み戦闘が再発したとしても彼を支援しない、というのがアメリカ政府の「もっとも高いレベルでの明確な立場」であることを伝える権限も与えられた。<sup>29</sup> ジュネーブの交渉に戻ったハリマンは、9月26日の電文で、この国務省のブラウンへの訓令を讃えた。そしてハリマンは、「プーミに会えば会うほど、現在であれ今後であれ、われわれの合意した政策や目標を忠実に実行するためアメリカに選ばれた手段 (chosen instrument) としての彼をますます信頼できない」とまで断言した。<sup>30</sup>

10月6日、ケネディ大統領がソ連のグロムイコ外相とホワイトハウスで会談した。ケネディはグロムイコに対し、ラオスでの中立政府の成立、すべての外国軍隊のラオス撤退、ベトナムに対する活動基地としてのラオスの利用停止を主張した。これに対しグロムイコは、障害になっているのは、アメリカがスワンナの提案する政府の構成に同意していないことで、この障害がなくなれば、合意は可能であると述べた。ケネディは、スワンナ政府を受け入れる用意があることは明確にグロムイコに伝えた。しかし、問題は、どの派から何人が連立政府に参加するかであった。<sup>31</sup>

この問題に関する3親王の話し合いは、10月7日、8日、ラオス国内のバン・ヒン・フブで再開された。3親王は、スワンナを首相とし、16人の閣僚からなる内閣を構成し、その中心となるのは「真に中立な」グループであるということ合意した。<sup>32</sup> しかし、具体的に各派がどのような閣僚を何人得るかについては合意しておらず、これはその後の交渉次第であった。

10月15日、ジュネーブのハリマンは、3親王の交渉次第では、近い将来に実質的合意につながる「重要な突破口」にさしかかっていると国務省に伝えた。これは、プーキンとの交渉で、ICCの権限などに関するソ連側の態度に変化が見られたからであった。<sup>33</sup> 16日には、ケネディからフルシチョフへのベルリン問題に関する親書が送られたが、ラオス問題にも言及されていた。その中でケネディは、ウィーンで彼とフルシチョフが「独立した中立なラオス」に合意したことに触れ、ベルリン問題での対立はあるにせよ、というよりベルリン問題解決のためにも、ラオスでの最終的な合意の重要性を訴えた。<sup>34</sup>

ラスク国務長官によれば、ケネディ大統領は、ジュネーブでの交渉成立のためにハリマンに「大幅な自由裁量権」を与えていた。<sup>35</sup> その権限を背景に、ジュネーブでのハリマンの交渉は少しずつ成果をあげていた。そして米ソのトップ・レベルでもラオス問題解決の枠組みについて意見の相違は少なくなりつつあった。問題解決の糸口は、グロムイコの言うように、またハリマンが「3親王の交渉次第では」と言っていたように、ラオス国内にあった。

一方、ケネディ政権内のラオス軍事介入をめぐる議論は続いていた。またこの時期、南ベトナム情勢に関する軍事的な懸念も高まっていた。10月13日のNSAM 104では、南ベトナム情勢との関連でケネディ大統領は、ラオスに関する以下の行動を承認した。「セボン〔ラオス南部の南ベトナム国境近くの町〕地域での共産主義者による補給作戦に対抗して、必要な場合は合衆国の顧問の活用も含めてゲリラによる地上作戦を開始する」こと、そしてタスク・フォースが提案し、関係省庁の同意を得ている大統領の承認を必要としない行動についても緊急時には実行に移すことが承認された。<sup>36</sup>

## 2-2. アメリカ政府内の意見対立とハリマン

この時期、ベトナム情勢についても変化があった。10月中旬から11月はじめにかけ、ケネディ大統領の軍事顧問マクスウェル・D・テイラー（Maxwell D. Taylor）を団長とする使節団が南ベトナムに派遣された。テイラー使節団は、南ベトナムへの8000人規模の米軍配備も含む提案を携えてワシントンに戻ってきた。<sup>37</sup> ケネディ大統領は、南ベトナムへの米軍投入には消極的だった。ラオスとの関連で言えば、テイラーらの提案は、スワンナ連立政府の可能性が追求されているなかでは、むしろラオス情勢に悪影響を与えると考えられた。<sup>38</sup>

テイラー使節団の提言は、ワシントンで新たな好戦的な政策が策定されようとしているのではないかという雰囲気や、南ベトナムやラオス現地で醸成した。さらに、ケネディ政権内の南ベトナム軍事介入に関する議論を喧々囂々たるものとした。政権内では、スワンナ連立政府の可能性に強く異論を唱える勢力がまだ存在していた。南ベトナム情勢に対する懸念の拡大を背景に、国防省、中央情報局（The Central Intelligence Agency, CIA）ばかりでなく、国務省極東局の中でも、スワンナ主導の政府ではラオスを中立で非共産主義の陣営に留めることはできないとする意見は強かった。<sup>39</sup> このような意見と、次に述べるハリマンのスワンナ連立政府を推進すべきという主張の間の対立は、モン族によるスワンナ・中立派の拠点シエン・クアン攻撃から生じた軍事的緊張とも相まって、11月にかけてさらに激しいものとなる。<sup>40</sup>

10月26日、ハリマンは大統領、国務長官宛ての電文で、大統領が望むジュネーブでの「平和的解決」は「ほとんどわれわれの手中にある」と述べた。そして「より重大な決定はいまやラオス国内にあり」、受け入れ可能なスワンナ政府の成立とジュネーブでの合意

に邁進すべきであると主張する。ソ連もスワンナも、合意成立の暁には、ラオスが南ベトナム攻撃のために利用されるのを阻止すると約束している。南ベトナムでの危機とラオス情勢を連動させ、ラオスで軍事行動を起こすことで南ベトナム問題を解決しようとする政策には反対である、とハリマンは述べた。彼は、「南ベトナムの問題は南ベトナムで解決されるのが最善であり、ラオスでの軍事行動により解決を見いだそうとすべきではない」と断言した。ハリマンの判断は、SEATO 軍をラオスに投入することは「非常に危険なエスカレーション」につながりかねず、「よくても、軍隊を無期限に駐留させることになる」というものだった。<sup>41</sup>

同日の大統領、國務長官宛ての 2 通目の電文で、ハリマンは、プーミと彼のリエゾン役であった CIA のジョン・ヘイズー(John Hasey、形式的には米国際開発庁[USAID]所屬)との会談に関するヴィエンチャンからの報告から判断して、「軍の統一と動員解除は言うに及ばず、政府の形成についてもスワンナと誠実に交渉する意図がプーミには全くない、という私の疑念は確認された」と述べた。そして、ブラウン大使があらゆる権限を使って、プーミに対し誠実に交渉するよう圧力をかけるべきだと強く主張した。<sup>42</sup>

このようなハリマンの強硬な主張もあって、ワシントンとハリマンの間で、意見の相違が表面化する。國務省は 27 日の電文でハリマンに自制を求め、「プーミが現在のところ少なくともわれわれが望んでいる全体的な路線を追求しており」、ワシントンから見れば、問題はスワンナ側の閣僚リスト作成が遅れていることにもあると伝えた。そしてこの時点でのプーミへのアプローチは、ブラウンの裁量に任せられるべきだとして、ハリマンの提案を間接的に退けた。<sup>43</sup> 11 月 1 日には、國務省極東局内でもラオス問題における強硬派だった極東問題担当副國務次官補のジョン・M・スティーヴス (John M. Steeves) が、アメリカがこれまで多くの譲歩を行ってきたこと、ラオス政策とベトナム政策のすり合わせの必要性や中ソ対立などを考慮して、交渉を一時遅延させること、そして協議のためハリマンをワシントンに召還することをチェスター・E・ボールズ (Chester E. Bowles) 國務次官に提案した。<sup>44</sup>

この後、ワシントンとジュネーブの間であわただしい動きとなった。スティーヴスの提言を受けてか、ボールズはケネディと「ハリマンとの問題」について電話で話し合いを持った。そこでボールズは、アレクシス・ジョンソンがハリマンと電話で話をしたが、「このこと [ハリマンの一時召還] でハリマンはたいへん感情的になっている」と大統領に伝えた。これを受け、11 月 1 日と 2 日の 2 回にわたって、ケネディ大統領自身がジュネーブのハリマンと直接電話で話し合いを持った。大統領は、ハリマンと協定案の条文などについても話し合ったが、ハリマンは、会議が失敗することへの懸念を表明し、「前進することの重要性を訴えた。交渉を遅らせているのはプーミであり、プーミをスワンナと真剣に交渉させる必要があること、そしてモン族のシエン・クアン砲撃は交渉に悪影響を与えている」と大統領に伝えた。電話会談の記録によれば、大統領は、「ハリマン大使に条文案

の文言に関する同意を取りつけ、前進することへの権限を与えた。」またケネディは、「モン族の攻撃や情勢を揺るがしかねない他の活動を中止させ、政府形成のためにプーミを好ましい方向へ動かすように、われわれがさらに何ができるかジョンソンに確かめるように要請した。」<sup>15</sup>

このようにハリマンは、大統領の支持を取りつけ、国務省内での「論争に勝利を取めた。」<sup>16</sup>しかし、ハリマンからは、プーミの非妥協的な態度に関する報告がなおも続いた。11月6日の電文では、プーミが国王らに、ハリマンが連立政府成立のために交渉することを強くは要請しなかったと話しているという報告を聞き、「アメリカが創りあげたとしか言いようのないプーミ将軍が、アメリカの政策を決定づけることを許し続けるのは奇想天外なことだ」とハリマンは不満をぶちまけている。そして、ブラウン大使を通してプーミに強い圧力をかけるよう大統領と国務長官に再び訴えた。この電文についてボールズは、ジョージ・W・ボール（George W. Ball）との電話で「われわれはこの連中に戦争を始めさせるわけにはいかない」と語り、これにはボールも同意した。7日、ラスク個人もハリマンに対して、「私もヴィエンチャンでのプーミの活動には深い憂慮の念を抱いている。この状況に対し、より強い対応をとらなければならないことに同意する」と伝えた。<sup>17</sup>

### 2-3. 「感謝祭の虐殺」

プーミの言動により、ハリマンの立場が強化されつつあったのは間違いなかった。この後、アメリカ政府によるプーミへの圧力はさらに強められる。しかしながら、アメリカの圧力には限界があった。アメリカはスワンナを首相とすることは支持していたが、彼を無条件に受け入れたわけではなかった。プーミを切り捨てスワンナを無条件に支持することは、政府の閣僚構成に影響を与えたいアメリカ側のスワンナとの交渉上の立場を弱めることにもなりかねなかった。ブラウン大使自身も、アメリカにまだプーミを見捨てる用意がない以上、自分がプーミにかけられる圧力にも限界があると述べていた。<sup>18</sup>

11月10日、10月16日のケネディ親書に対するフルシチョフの返答が届いた。フルシチョフはこの中で、スワンナ連立政府を支持することを改めて確認した。ただ、アメリカがブン・ウム＝プーミ派をけしかけ、連立政府の閣僚構成でスワンナの「手足を縛ろう」としていること、彼らがスワンナとバテト・ラオの軍隊を攻撃していることに苦言を呈した。これを受けてか、11月12日の国務省からヴィエンチャンへの電文では、スワンナ連立政府の成立を急ぐ必要のあることが伝えられた。何よりも、17日の3親王の会談に同意するようにプーミを説得しようとしていたブラウンに対し、会談への環境を整えるため、モン族部隊を率いる「ヴァン・パオ（Vang Pao）に、特にシエン・クアンの町近辺での攻撃を中止するよう命令が下されるべき」であることが伝えられた。そして、14日には大統領の承認の下、プーミがシエン・クアンでの3親王の会談に同意するように、国務長官から改めて圧力がかけられた。当初、プーミらは会談に難色を示していた。しかし、結局

は、場所をめぐる意見の相違はあったものの、彼らはこの会談を受け入れた。<sup>49</sup> またプーミ側が要求していた連立政府の国防相、内務相について、ハリマンは、連立政府実現のためにこれら閣僚の要求を彼らが断念するようアメリカが働きかけなければならないとの主張を國務省に送った。これに対し國務省は、ブラウンへの指示で、必要があればプーミに2つの大臣の地位をあきらめるように勧告することを許可した。<sup>50</sup>

11月下旬になるとハリマンは、國務省における彼の「戦い」でさらなる勝利を収めた。11月29日のホワイトハウス主導の人事で、政権内で疎んじられるようになっていたポールズ國務次官は、ラオスのみならずベトナム問題における穏健派で知られたジョージ・ボールと交替した。ハリマンとの意見対立もあった極東問題担当國務次官補ウォルター・マコーナフィ (Walter McConaughy) の後任には、ハリマン自身が就任した。経歴からすれば國務次官補という地位は考えられないほど控え目なものだったが、ハリマンはこれを喜んで受け入れた。國務省でラオス政策のみならず極東政策全体を取り仕切る地位に就いたのである。<sup>51</sup>

「感謝祭の虐殺」と呼ばれたこの人事は、きわめて異例のものであった。他の誰よりも年輩で世界を股にかけて外交経験があり、大統領とも直接渡り合えるハリマンは、ラオス問題で曖昧な態度をとりがちだったラスク國務長官を時としてしのぐ影響力をもつようになった。これ以降、ラオス問題に関してワシントンから打電される電文の多くは、ハリマンの意見に同調する部下によって書かれ、彼の承認を得たものとなった。その後のブラウン大使の言葉によれば、いわば「ラオス担当國務長官」としてハリマンはラオス問題で大きな影響力を行使したのである。なお1カ月後には、スティーヴスも極東局を去ることとなった。<sup>52</sup>

12月4日、ハリマンがワシントンに戻った後に國務省からヴィエンチャンに送られた指示は、一段と強硬な内容になっていた。プーミ側が政治交渉を放棄しラオス南部に軍を撤退させ、アメリカを軍事行動に巻き込むような一方的行動に出る可能性は阻止する必要があることがブラウンに伝えられた。そして状況次第では、軍事援助顧問団を通したすべての援助、プーミ軍への補給、王国政府への財政援助を停止することもあり得ることが示唆された。「プーミは、われわれを道連れにラオス南部に行けるといふいかなる幻想を抱くべきでない」と國務省からの指示は伝えた。スワンナに対しては、緊急に政府の閣僚構成を発表するよう勧告することもブラウンに指示された。そして、もしスワンナの組閣が受け入れ可能なもので、それでもプーミが交渉を拒否するようならば、「われわれはもはや彼とやっっていく (work with him) ことはできない、とプーミに伝える権限」を國務省はブラウンに与えた。また「プーミとの決裂 (break) を完全なものとするために」、プーミのリエゾン役 (前述のヘイズビー) の交替も考慮する可能性にもこの電文は触れていた。<sup>53</sup> このような國務省の態度の硬化には、明らかにハリマンの影響がうかがえた。ただ、この電文は、軍事援助の停止の可能性に言及してはいたが、これを決定、支持したものではな

いことには留意する必要がある。この後の議論でもわかるように、プーミラ「王国政府」への軍事援助を停止することには大きなためらいがあった。

12月9日のハリマンからブラウン大使個人への電文で、ハリマンは、米軍をラオスに投入するか、戦闘が全面的に再開されラオスが共産主義者に蹂躙されるのを拱手傍観するのかという問題について、「われわれの政策は、大統領にこのような両極端の選択肢を突きつけることを回避するものでなければならない」と主張した。そして「この目的を達成するためには、政府からプーミを去らせるようなドラスティックな手段をとる用意もしなければならない」と述べ、ブラウンの意見を求めた。<sup>51</sup>

これに対しブラウンも、「必要ならばプーミを切り捨てても連立政府を成立させる」という政策に同意した。連立政府の成立は、長期的な浸透や破壊活動の可能性はともかく、少なくとも軍事的にラオスが相手側に蹂躙されるのを防ぐことにはなるだろうとブラウンは述べた。同時に彼は、プーミがスワンナ首班の連立政府に容易に同意するとは思えないことも伝えた。ブラウンによれば、「1960年の8月以来、16ヶ月間にわたって、われわれは様々な方法で、そして大きく異なる状況の下で、プーミとスワンナの何らかの組み合わせを通してラオス問題の解決を見つけ、両者のどちらかを明確に選択することを避ける努力をしてきた。」しかし、「今日までわれわれの努力は成功しなかった。」その原因はいろいろあるものの、一貫してプーミ側に問題があったことをブラウンは示唆した。<sup>52</sup>

国務省のプーミに対する強硬な態度への変化は、ホワイトハウスの後ろ盾があつたのことだった。12月27日のマクジョージ・バンディ (McGeorge Bundy) 国家安全保障担当補佐官からハリマンへのメモは、このことを物語っていた。バンディは、国務省や国防省などとの間で「相当な見解の相違」があつたかもしれないが、「いまや貴殿がその仕事に就いており、私はすべて直接貴殿の手に任せたいと考えている」と述べた。そして「大統領は、スワンナ政府が滑りやすい坂を落ちるのを防ぐ手段にずっと関心を持っており、従って、可能などときには、われわれができるだけ迅速にあらゆる局面で確実に行動できるよう貴殿にできる限りの支援を行いたい」とハリマンに伝えた。<sup>53</sup> 但し、ハリマン帰国後の国務省のより強硬な姿勢は、まだ政策として実施されたものではなかった。さまざまな制裁の可能性をプーミ側に示唆することと、実際に何らかの制裁を科すことには大きな隔たりのあった。問題は、実際の政策としてケネディ政権自体がどの程度までの圧力を本当にプーミ側にかけることができるかにかかっていた。

#### 2-4. プーミに対する「圧力」と懐柔策

国務省の姿勢の変化を受けて、12月中旬にはスワンナ政府の発足に備えた、スワンナ政府の治安部隊への援助や経済援助の検討も始められた。<sup>54</sup> ジュネーブを舞台とした、主要国によるラオス中立化のための合意文書の作成も12月末までにほぼ先が見えていた。しかし、現実には、アメリカの思う方向にプーミを動かすことはできず、この後も、肝心

のラオス現地での問題解決は容易に進まなかった。

12月27日の国務省からブラウンへの指示は、「われわれが受け入れることのできる」スワンナ政府の成立を交渉するために、ブラウンへの「全権限」の付与を確認した。政府の成立をプーミらが妨害するならば、「われわれは彼らをもはや支援できなくなる」ということをブラウンの判断次第では伝えてよいという、12月4日と同様の指示も改めて繰り返された。またその場合、国王にも働きかけ、プーミらの辞任と新首相の任命を強く勧めることもあり得る方法だとされた。<sup>58</sup>

これを受けて、この日、ブラウンはスワンナと会談した。同日、ヴィエンチャンでは、スワンナ、スパーヌウォン、ブン・ウム3親王が話し合いを持ったところだった。しかし、新政府の閣僚構成でスパーヌウォン、ブン・ウム双方が国防相、内務相の地位を要求し、話し合いは決裂していた。スワンナとの会談でブラウンは、彼が以前より政府の閣僚構成を中道寄りに近づける用意があるとの印象を受けた。30日にはスワンナとプーミの話し合いで、新政府の閣僚についてスワンナ首相に加え、パテト・ラオ勢力4名、ヴィエンチャン派（ブン・ウム＝プーミ派）4名、ヴィエンチャン中立派5名、シエン・クアン派（スワンナ中立派）5名という合意がなされたことをブラウンは国務省に報告した。国防相、内務相については合意できなかった。これに対し国務省は、30日、この4-5-5-4方式（中立派を真ん中に置いた並べ方）と、スワンナが国防相、内務相を兼務することは受け入れ可能だとの見解をブラウンに伝えた。ブラウンは30日の夜、プーミと会談した。プーミはスワンナとの合意について確認し、ブラウンは合意の達成を祝った。しかし、国防相と内務相を断念することについてプーミは、翌日予定されていた閣議で反対意見が強く出るだろうと述べ、まだ難色を示していた。<sup>59</sup>

翌日12月31日にもブラウンは、プーミと会談した。しかし、ブラウンの報告によれば、その会談後プーミはCIAのヘイズイーを呼び出し、アメリカの政策に対する不満をぶちまけたという。プーミは「アメリカの敗北主義的な政策」に大変ショックを受けていると述べた。「アメリカは王国政府を小さな子供のように扱っており」、「アメリカの政策は完全に共産主義へと真逆さまに落ちていくものだ」と非難した。そして閣議で同意を取れるとは思えないとヘイズイーに伝え、「あなた方の大使には言えなかったが、大使が最悪の事態に備えられるようにしてほしい」と述べた。ヘイズイーは、ブラウンが抜本的な政策変更を迫るワシントンの具体的な指示を受けて行動していることをプーミに説明し、国防相、内務相の地位を断念するように勧告した。プーミは、アメリカの支持を失う危険があることも認識していたが、「アメリカの支持が敵に屈服することを意味するのなら、大した利益は見いだせない」と主張した。ヘイズイーがいったいどうするつもりかと尋ねると、プーミは弱気なところも見せ、わからないが、国を出ることも考えられると話した。ブラウンはこの会談について、プーミがアメリカの政策を完全に理解しており、彼の反応も理解されるものであるとコメントしている。<sup>60</sup>

このような頑ななプーミの態度を受けて、ブラウン大使は「プーミとブン・ウムにかけられる圧力で残っているものは何もなく」、「言葉で伝えられる脅しも使い果たした」として、1962年の1月3日、4日の2回にわたって、軍事援助の停止を国務省に提案した。ブラウンは、プーミが「痛みを感じる」ところ、つまり軍事分野での行動が必要であり、このままではアメリカは「張り子の虎」にしか見えないと主張した。しかし、軍事援助の停止には米太平洋司令部（CINCPAC）が反対を唱えていた。ケネディ大統領も、早期に「制裁」を加えることには二の足を踏んでいた。国務省は、3親王のジュネーブでの会談がジュネーブ会議側から提案されていることもあって、この行方を見守るため、現時点での制裁は踏みとどまるようにブラウンに伝えた。ただ、軍事援助の停止ではなかったが、ブラウンは1月5日、「王国政府」（プーミ側）に1月の「現金供与（cash grants）」は一時的に停止することを伝えた。そして、アメリカの軍事援助に関する最終的決定は、ブン・ウムがジュネーブへの招待に応じるかどうかにかかっていることを伝えた。<sup>61</sup>

王国政府への現金供与は、非軍事分野の政府財政に充当されるものであり、プーミら「王国軍」への軍事援助とは別個のものであった。現金供与の一時停止をブラウンに指示した国務省とのやり取りを示す当時の資料は不明だが、大使としてのブラウンの裁量の範囲内で行われた可能性もある。いずれにせよ、この行動はワシントンで否定はされなかった。パテト・ラオとの軍事的対立において「王国軍」の軍事力を削ぐことなく、プーミに圧力をかける方策として実施されたと考えられる。

なお、同じ頃、プーミが戦闘を再開する可能性のあることがヴィエンチャンから報告された。これに対し、1月5日、ケネディ大統領からプーミへの警告として、「現状での王国政府による戦闘の再開は、王国政府が軍事的にも世界およびアメリカの世論という点でも支持を失う状況をもたらす」というメッセージを伝えるようヴィエンチャンに指示が出された。<sup>62</sup>

1962年1月6日、ケネディ大統領、ラスク国務長官、マクナマラ国防長官、ハリマン、ジョン・マコーン（John McCone）CIA長官、ライマン・レムニッツァー（Lyman Lemnitzer）JCS議長、テイラー、M・バンディらの間でラオスに関するトップ・レベルの会議が開かれた。会議では、パテト・ラオ側の自制を求めるために、ハリマンがジュネーブに行きプーシキンと交渉することについて話し合われた。またスワンナ側の提案が、プーミに多くのものを残す内容ではないため、「最終的な合意でプーミの個人的満足を満たす必要」についても話し合われた。大統領は「プーミ自身の必要と彼の仲間たちの必要を満たすためプーミに財政的な支援を内密に申し出ること」に理解を示した。マコーンCIA長官は、CIA内では、スワンナ政府成立によりラオスが「北ベトナムから南ベトナムへの停泊地」になるという懸念があることを伝えた。これに対しハリマンは、スワンナ政府による解決方法を強硬に擁護した。ハリマンは、「この解決方法は昨年8月にアメリカの政策として採用されたもので、現在の問題は、単にプーミとアメリカ大統領のどちらが

アメリカの対外政策を取り仕切るかというものだ」と発言した。ケネディは戦闘の再開は望まないこと、ハリマンの政策を支持することを明確にした。

会議では次のようなことが決められた。第一に、プーミが冒険的行動に出ないように、最大限の圧力をかけて休戦を維持すること。第二に、プーシキンにアプローチして相手側が同様に自制することを求めること。第三に、スワンナ政府成立のための交渉が継続されること。第四に、国務省とCIAの合意を条件として、プーミにハイ・レベルの「取引」を提示することを大統領は承認した。<sup>63</sup>

最後のプーミにとの「取引」は、前日5日付けで「スペシャル・グループ」のために作成された文書の提案と重なるものと思われる。「スペシャル・グループ」とは、正式には2週間後の1月18日のNSAM 124で発足した「スペシャル・グループ（反乱対策）」（The Special Group (Counter-Insurgency)）のことである。5日付けの文書は、この「取引」と反プーミ・クーデターの可能性について次のように報告をしていた。

- a. ……プーミが現在の地位から辞任する用意がある兆候を少しでも見せれば、プーミの引退のために、われわれは彼にかなりの額の資金を提供する用意がある。
- b. プーミに対するクーデターの検討は、当面のところ放棄されるべきである。なぜなら、そのようなクーデターの結果は、ラオス陸軍の団結と共産主義者との西側の交渉の立場をきわめて深刻な危険にさらすことになると考えられるからである。<sup>64</sup>

1月6日のホワイトハウス会議での決定のうち、最初の二つはすぐに実行に移された。まず6日の国務省からヴィエンチャンへの電文では、ブラウンがブン・ウムとプーミにアプローチして、ブン・ウムがプーミとともにジュネーブでの3親王の会談に行くよう強く働きかけることが指示された。ブン・ウムがジュネーブに行けば、1月の現金供与は再開されるが、行かない場合は現金供与の一時停止が継続するものとされた。第二のプーシキンへのアプローチに関する指示も、6日、ハリマンからジュネーブ代表部のウィリアム・H・サリヴァン（William H. Sullivan）に伝えられた。サリヴァンは翌日にプーシキンに会った。サリヴァンによれば、プーシキンの反応は、攻撃されない限りパテト・ラオは攻撃しないと解釈できるものであった。<sup>65</sup>

6日の決定の三番目は継続して行われていたことだが、四番目の秘密工作については、プーミ辞任という事実がなかったことから、アメリカからの申し出は行われたとしても、少なくとも彼の辞任と引き換えの「取引」が成立したとは考えられない。ただ、後述するように、3月はじめに、プーミの妥協を引き出すために資金提供の申し出がアメリカ政府からプーミに対して行われた事実はある。いずれにせよ、プーミの妥協を得るためにアメリカ政府はあの手この手を使い始めていた。しかし、アメリカの「制裁」は、現金供与の一時停止という「王国政府」への財政支援のみを停止させることにとどまっており、軍事

的制裁、つまり「王国軍」、プーミらへの軍事物資の供給停止や軍事顧問の撤退等を含むものではなかった。その意味では、アメリカの政策はまだまだ中途半端なものであった。

ケネディ政権内で、6日の決定に異論がなかったわけではない。スワンナ政府に対するCIAの懸念については会議でマコーン長官が言及していたが、12日には、JCSからもケネディの政策に対する厳しい批判が出された。JCSの評価では、プーミ側の「王国軍」の軍事的立場は、前年5月の休戦開始時よりは向上していた。何が何でも平和的解決を求めなければいけないという状況にはないというのが、JCSの判断だった。またラオスでの休戦は、共産主義者による南ベトナムでの軍事作戦やタイ、カンボジアへの浸透の隠れ蓑として使われており、共産主義者がラオスの支配をあきらめたという証拠もない、とJCSは主張した。そして、プーミに対する圧力に「相当するような圧力が、スワンナやスパヌウォンにかけられたという証拠はない」とJCSは不満を露にする。そして、「この時点で反共主義者へのアメリカの援助を停止するのは自己破滅的である」と警告した。<sup>66</sup>

1月13日には、結局、ハリマン自身がジュネーブへと赴くことになった。ブラウン大使もジュネーブでハリマンに合流した。16日にハリマンはスワンナと会談し、閣僚の人選次第では、4-5-5-4方式の連立政府の構成をアメリカが受け入れることを伝えた。また、プーミにアメリカがかけている圧力の内容についても説明した。18日にはブラウンが、プーミ、ブン・ウムと相次いで会談した。しかしプーミは、閣僚構成について自分の立場には変化がないとブラウンに述べた。ブラウンが軍事援助の停止の可能性に言及すると、プーミは、「アジア人を決して脅すべきではない」、援助を停止したければ、「ただそうすればいいだけで、脅す必要はないのだ」と応じたという。<sup>67</sup>

それでも、この会談も含めた2日間の説得によって、ブン・ウムとプーミは3親王の会談に応じた。19日には3者間で、閣僚の配分について新たな合意が達成された。18人の閣僚のうち、中立派には首相、大臣9名と副大臣6名が分配され、残り8名の閣僚については、ブン・ウム派、スパヌウォン派がそれぞれ副首相1名、大臣1名、副大臣2名を得ることになった。ハリマンらは、この奇妙な組み合わせの合意を一応は歓迎した。しかし、結局、どの派がどの大臣の地位を得るかについて、最終的な合意には至らなかった。ただ、外交、財務、情報の3閣僚のうち2つを得られるならば、国防、内務の2つの地位を中立派に明け渡すことを、ブン・ウムが署名したコミュニケで認めたのは会談の成果と見なされた。<sup>68</sup> ようやく、アメリカの圧力が一定の効果をもたらしたかのように思われた。

残念ながら、アメリカ側の歓迎ムードは、ブン・ウムとプーミがジュネーブを去るとすぐについえた。彼らはラオスへの帰路、タイに立ち寄り、彼らの後ろ盾であるサリット・タナラット(Sarit Thanarat)首相との会談を行った。ケネス・T・ヤング(Kenneth T. Young)駐タイ米大使も同席したこの会談では、ヤングの説得にもかかわらず、サリットとブン・ウム、プーミは国防、内務については譲歩すべきではないということで意見が一致した。ヤングの報告を受けた国務省は、「サリットとプーミの行動は、署名された非公

開コミュニケの内容からすると、信じがたいもので、驚くべき二枚舌の表れである」とショックを隠せなかった。そして国務省は、ブン・ウムとプーミを「個人としては」支持し協力することはできないこと、このことを国王やすべての主要な非共産主義者のラオス政治家・軍指導者にアプローチして広く知らせ、スワンナ連立政府の成立に彼らが影響力を発揮することを期待した。<sup>66</sup> いずれにせよ、この時点では、結局、現金供与の一時停止という「圧力」に目を見張るような効果はなかったのである。

ケネディ政権内のプーミらに対する信頼は、急速に弱まっていた。このような状況を受けて、1月27日にはケネディ大統領からプーミへの親書が作成された。その中身は、「国家統一政府の成立」が決定的に重要であり、そのためには大統領の見解に基づいたハリマンとブラウンの「忠告に従うことを貴殿に強く要請する」、「このような目的に向けてわれわれが協力することを貴殿が可能にするように希望する」という一方的なものだった。同じ27日の国務省からブラウン大使への電文では、「プーミとの最終的な決着をもはや先延ばしにはできない」ことが「最も高いレベルで」決定されたとされ、国防相、内務相を断念しプーミがルアンパバーンでの3親王の会談に応じなければ、「彼とのすべての接触を断つ」という政策が打ち出された。しかも、この点について、プーミからの24時間以内の返答を条件としていた。満足できる展開がなければ、2月の現金供与も停止することとした。但し、プーミが2月2日のルアンパバーンでの3親王の会談に同意したため、このケネディ親書の伝達と電文の指示の実行は一時的に見合わされた。<sup>70</sup>

1月29日、ブラウン大使はプーミと会談した。ブラウンは、国防相、内務相を中道勢力に明け渡すべきであるというアメリカ政府内の「最も高いレベル」での決定を受け入れるように迫った。しかし、プーミにはまだ決断する用意はなかった。その日、国王とも会談したブラウンによれば、国王は外部からの内政干渉にいらだっていた。国王は、プーミ寄りの姿勢をとっていたため、アメリカの望む方向でプーミを説得してくれる可能性はほとんどなかった。この結果、31日には、用意されていたプーミへのケネディ親書と、国防相、内務相で妥協しなければ「すべての接触を断つ」という「最後通告」を含む27日の国務省からの電文の内容が、ブラウンからプーミに伝達された。しかし、プーミは、他のラオス指導者や国王との話し合いの必要があるとして明確な返答を避けた。<sup>71</sup>

ブラウンは、プーミとの接触を断つという政策にあまり効果があるとは考えていなかった。アメリカがプーミ派の「王国政府」と「王国軍」に対する軍事的、経済的な支援を継続するかぎり、他にめぼしい保守的な指導者が見あたらない状況で、「王国政府」そのものとも言えるプーミとの個人的接触を断つたとしても、このような制裁の効果はないだろうというのがブラウンの見方だった。<sup>72</sup> 実際、ケネディ政権のプーミに対する「制裁」の実施は、ゆっくりしたものだった。軍事援助を撤回してまで「制裁」を加えることに対しては、JCSやCIAなどから反対があった。ケネディ自身も優柔不断だった。前年の10月以降続けられてきた言葉による段階的な圧力の引き上げ、あるいは軍事援助の停止を含ま

ない「制裁」の強化は、プーミ側の交渉継続の姿勢はある程度導き出したものの、スワンナ政府の実現という点ではほとんど効果があるようには思えなかった。

### 3. スワンナ・プーマとの「直接交渉」路線への転換

#### 3-1. ナムターの衝突とスワンナとの「直接交渉」

以上のような状況にひとつの転機が訪れたのは、2月に入ってすぐだった。3親王の話し合いがもたれる直前の2月1日、ビルマ、中国との国境に開かれたラオス北西部のナムターで、パテト・ラオがプーミ軍の増強を防ぐため飛行場に砲撃を始めたのである。ナムター自体は王国政府の支配下にあったが、その周辺にはパテト・ラオ支配地域があった。パテト・ラオによる砲撃は休戦協定違反と言えた。しかし、この衝突は、アメリカ側では即座にプーミ側「王国軍」の挑発的行動により発生した可能性が高いと断定された。<sup>73</sup> ナムターで「王国軍」が攻撃にさらされている状況、あるいはパテト・ラオがナムターを攻略した状態で交渉を継続することに問題はあった。それでも、2月6日に行われた、国務省、国防省、CIAの代表による合同会議は、アメリカの政策変更を決定的なものとした。

会議では、ハリマンが国務省の提案として、連立政府に関する交渉を「直接」スワンナと行うこと、そして連立政府が成立した暁にはアメリカの承認をブン・ウム政府からスワンナ政府へ切り替えることを主張した。会議の大多数の出席者は、ナムターでの停戦実現が第一の優先事項であるとはしながらも、これに賛同した。スワンナへの直接のアプローチは、ヴィエンチャン駐在の米英仏大使を通して行うことでも一致した。決定は、即日、国務省からブラウン大使へと伝えられた。<sup>74</sup> このような決定の背景には、「王国軍」の軍事力に対するアメリカ側の評価の低下も関係していたと考えられる。前述したように、1月中旬のJCSの評価では、「王国軍」の能力は前年より向上しているはずだった。しかし1月31日の「特別国家諜報分析」SNIE 58/1-62の評価では、北ベトナム軍部隊によるパテト・ラオ支援や「王国軍」に対するパテト・ラオ軍の優位が強調された。<sup>75</sup> そこに、自らが招いたナムターの衝突における「王国軍」の劣勢である。

2月6日の決定の意味は、プーミとスワンナらとの間の合意達成を優先することはあきらめ、連立政府の閣僚構成については、米英仏がまずスワンナ側と直接交渉して決定するという点にあった。つまり、実質的にプーミを迂回して、米英仏とスワンナが合意した案をプーミに提示することを意味していた。この決定に基づいた指示は、「スワンナとの直接交渉のための計画概要」としてすぐに国務省からヴィエンチャンに送られた。この文書には、ナムターでの攻撃停止の実現、その後の米英仏大使によるスワンナへのアプローチ、ICC共同議長国である英ソ代表のラオス招聘、国王へのアプローチ、スワンナへの訪米要請などの提言が含まれていた。目的は、「プーミからイニシアティブを奪い、彼がわれわれの手を縛るのを防ぐ」ことだった。<sup>76</sup>

国務省の指示に対しブラウンは、休戦の可能性とスワンナとブン・ウムの話し合いの見込みがあるとして、「スワンナとの直接交渉」を延期するように要請した。ブラウンが問題視したのは、スワンナへのアプローチを、ナムターでの攻撃停止の実現後に行うように指示されていたことだった。明確な休戦が成立していない以上、攻撃停止後にアプローチせよという国務省の指示は矛盾していたように思われた。しかし、国務省は13日に改めてブラウンに直接交渉を進めるように指示した。<sup>77</sup>なお、この時点では、ルアンパバーンで3親王による話し合いを行うことは合意されていなかった。

スワンナとの直接交渉を実行しようとしていた状況で、2月21日、ケネディ大統領は民主党・共和党超党派の議会指導者との会談を行った。この会談は、前年4月27日に行われた議会指導者との会談と同様、ラオス問題に対するケネディ政権の政策を制約するうえで重要なものとなった。前年4月には、議会指導者たちはラオスへの米軍介入に対して一致して否定的な見解を示した。これは当時ケネディ政権内で高まりつつあったラオス軍事介入路線に対するひとつの歯止めとなった。<sup>78</sup>この2月の会談でも、議会指導者は一致してラオスへの軍事介入に否定的な見方を示した。

上院の多数派・民主党院内総務のマイク・マンズフィールド (Mike Mansfield) 上院議員は、「ラオスに巻き込まれれば、朝鮮に巻き込まれたとき以上に一層ひどい状態になるかもしれない」と述べ、スワンナによる解決方法が「唯一の理にかなったもの」であると主張した。またマンズフィールドは、南ベトナムとラオスを比較考量して「われわれの主要な関心は南ベトナムにある。ラオスの泥沼に巻き込まれることがないように願うものである」と主張した。上院外交委員長のJ・ウィリアム・フルブライト (J. William Fulbright) 上院議員もマンズフィールドの見方に賛同した。議事録によれば、フルブライトはアメリカの秘密活動についても次のように述べていた。<sup>79</sup>

彼 [フルブライト] は、あまり公式なものになると撤退できなくなると思うので、8300人であろうが1万人であろうが非公式にされているかぎり、判断する立場もなく反対でもないという意見を述べた。彼は「われわれが公式に巻き込まれることは望んでいない」と述べた。

フルブライトが言及していたのは、アメリカによるモン族部隊の増強であった。アメリカによるプーミへの圧力が強化され、「制裁」の内容が検討され始められるなか、モン族部隊の支援については「他の承認された計画」に基づいており、「あらゆる制裁から特別に除外」されていた。<sup>80</sup>プーミ軍の弱体さに比べ、戦闘能力が高く評価されていたモン族部隊は、パテト・ラオ勢力を抑える手段としてますます重視されるようになっていた。フルブライトの発言は、議会指導者が、行政府による秘密作戦を知らされていても「公式」でないかぎり、あるいは「否認できる可能性 (plausible deniability)」さえ確保されていれ

ば、行政府の政策を追認する傾向があったということ象徴的に表していた。この会議でもフルブライトは、大統領らに対して「あなた方が行っている政策は正しいと思う」と明確に述べていた。

このような状況を受けて、2月23日、ホワイトハウスは、国務省のチャンネルを通さず、「ホワイトハウスからヴィエンチャンへの電文」を送った。なぜ国務省のチャンネルを通さなかったかは定かではない。「ホワイトハウスからヴィエンチャンへの電文」というだけでは、ブラウン大使ではなく、以下の文面からしても、ヴィエンチャンのCIA代表あるいはプーミとのリエゾン役に送られた可能性もある。ただ、この時期のラオス政策に関しては、ハリマンやブラウン大使が蚊帳の外にあったとはほとんど考えられない。いずれにせよ、「貴殿はできるだけ早い機会にプーミと会談する」こと、そしてプーミに「合衆国政府のすべての機関は、大統領によって決定された政策の実行において一体である」ことを伝えるように、ホワイトハウスは指示した。<sup>81</sup>但し、実際にこのメッセージがプーミに伝えられたのは、後述するように、3月6日になってからのようである。

2月23日には、ヴィエンチャンで米英仏の大使とスワンナとの会談が行われた。この会談で4人はスワンナが受け入れ可能な連立政府の閣僚構成を作成し、スワンナはこれをスパーヌウォンと協議することを約束した。翌日、ブラウンは再びスワンナと会談した。スワンナはプーミと話し合いを持ったことを報告した。閣僚構成について、プーミから国王の承認を受けた新しいリストが提示され、スワンナは米英仏大使の合意した閣僚リストをプーミに示した。ブラウンによると、この閣僚リストが米英仏と合意したのものであることをスワンナがプーミに伝えたかどうかは不明であった。いずれにせよ、プーミから閣僚リストに対して反応はなかったと報告されている。<sup>82</sup>

2月26日、国務省への電文でブラウンは、ヴィエンチャン米大使館（カントリー・チーム）の一致した見方をワシントンに伝えた。それは、「国防相、内務相がスワンナの手中にあるスワンナ政府を、プーミが受け入れることはない」という判断であった。そのうえで、プーミに「本当の制裁」を科することなく、スワンナと直接交渉を進めても、中途半端なやり方で事態が長期化するだけであると主張した。ブラウンは、自分に「棍棒(stick)」を与えること、そしてそれが「どのような棍棒であるのか」をきちんと示してほしいと国務省に要求した。<sup>83</sup>

2月末には、プーミや他のラオス指導者との交渉において、ブラウン大使を支援するため、国務省極東局でハリマンの補佐役を務めるようになっていたサリヴァンとNSCスタッフのマイケル・V・フォレストル(Michael V. Forrestal)がラオスを訪問することになっていた。おそらく以上のようなブラウンの要求を受けて、ハリマンは、ケネディ大統領にブラウンへの指示を改めて要請したようである。

大統領が2月28日に承認した指示は、以下のようなものであった。まず、「プーミ支配の政府から、国王の承認するスワンナ政府に支持を切り替える」こと。同時に、共産主義

者に対抗するうえでスワンナが頼らざるをえない、右派の政治的軍事的な力を破壊しないようにすること。このふたつが当面の目標であるとされた。そのうえで大統領は、3つの分野でブラウンに「全権限」を与えることを承認した。第一は、「ブラウン大使は、王国軍を破壊するような手段を除いて、われわれの目標を達成するのに必要な、プーミに対するどのような圧力（制裁）[カッコ内原文]をも自由裁量で行使する全権限をもつ」ことだった。他の二つは、ブラウンが、ラオスの政治・軍事指導者に影響を与えるために、「あらゆる公然および秘密の手段」を使うこと、政策遂行のためには、ラオスのどのような場所でもどのような人物と会うことも許可するというものだった。<sup>84</sup>

その後、スワンナは、スパースウォンと合意した新たな閣僚構成をアメリカに示した。これには、パテト・ラオ寄りでであるとしてブラウンも国務省も反対した。同時に、3月6日のアレクシス・ジョンソン副国務次官のメモによれば、アメリカは、サリットらと会うためバンコクに発つプーミに対し、「スワンナ政府への協力及び支持と引き換えに、相当な『ニンジン』を提供する」ことを申し出た。<sup>85</sup>この申し出は、1月6日のホワイトハウス会議で協議されたプーミへの「秘密工作」としての資金提供か、その延長線にあった工作だろう。同日の「ヴィエンチャンからワシントンへの電文」では、「われわれ」とプーミとの会談が行われたこと、そして2月23日、プーミに「ワシントンからヴィエンチャンの電文」で指示された大統領からのメッセージが伝えられたことが報告されている。彼らはプーミに対し、大統領はプーミが新しい政府で「有用な役割を果たす」ことを期待していること、しかし、連立政府やその交渉に参加することを拒む場合、アメリカはプーミを「軍事的には支援できない」こと、さらに相手側が攻撃してきた場合でも、軍事的にプーミを援助する決意がないことを伝えた。そしてジョンソンのメモで言及されていた「ニンジン」にあたる申し出が繰り返された。彼らは、プーミが国防相、内務相をあきらめ、スワンナ政府に参加して彼の仲間を有用な閣僚の地位に就けるならば、アメリカは「反共主義勢力を強化し彼の支持者を支援する試みで、プーミを援助するため利用可能な資金を提供する用意がある」ことを伝えた。「これがほぼ唯一の打開策である」と彼らはプーミに強く促した。彼らは何度も渋るプーミに説得を繰り返した。しかしプーミは、アメリカの申し出を受け入れる決断をしなかった。なお、プーミとの会談者およびこの電文の作成者の名前は公刊された米外交文書では伏せられているが、この電文の添え状がCIAのリチャード・ヘルムズからバンディへのものであることを考えると、CIA局員を含むグループが「われわれ」であったと推測できる。この電文にはケネディも目を通していた。<sup>86</sup>

ちなみに、この日の朝、バンコクでCINCPAC司令官ハリー・D・フェルト（Harry D. Felt）提督と駐タイ米外交官のレナード・S・アンガー（Leonard S. Unger）もプーミと会談していた。フェルト提督はプーミに前述の大統領のメッセージの内容を伝え、スワンナ政府に協力をしなければアメリカの支援を失うとして彼の説得を行った。しかしプーミの考えを変えるには至らなかった。<sup>87</sup>

3月6日、ラスク国務長官とタイのタナット・コーマン(Thanat Khoman)外相の間で、タイの安全保障に関する声明が発表された。SEATO傘下で自国の安全が本当に保障されるのかどうかを懸念するタイに対し、アメリカはタイへのアメリカのコミットメントが「集団的」というだけでなく、「個別的」なものでもあることを保証した。つまり、SEATOの効力に疑いをもつタイに対し、タイが攻撃を受けた場合、アメリカ単独でも援助に駆けつけるという解釈ができる内容だった。ケネディによれば、これは、ラオスに関してタイの支援を得るために与えたコミットメントでもあった。<sup>88</sup>このようにケネディ政権は、タイの安全保障に対するアメリカ単独のコミットメントと引き替えに、ラオス中立化に反対していたサリット政権の最終的な支持を得た。この「ラスク＝タナット合意」は、その後、タイ政府による米軍の駐留受け入れにつながる重要な転換点ともなった。<sup>89</sup>

### 3-2. ハリマンの脅しと「軍事制裁」の検討

一方、ヴィエンチャンでは、ブラウン大使やブラウンを助けるため特使として派遣されたサリヴァン、フォレストルらが主要なラオス指導者と相次いで話し合いを持ち、スワンナ政府への支持を取りつけようとした。しかしアメリカの政策やスワンナに対する批判は、ラオスの軍関係者ばかりでなく文民政治家の間でも予想した以上に強かった。このような情勢の中で、サリヴァンとフォレストルは、3月15日に南部のサワンナケートでプーミと三度にわたって会談した。しかし彼らでは役不足で、説得は失敗に終わった。<sup>90</sup>

結局は、ハリマンが登場することになった。当初は、サリット首相の仲介により、バンコクでハリマンとプーミの会談は行われることになっていた。しかし、会談直前の3月19日に、プーミはCIAのヘイズビーに対し、内閣と国王が「秘密の任務」で他国政府代表と会うことには反対しているという口実で、ハリマンのヴィエンチャン訪問を要求した。これには、20日にバンコクに到着したハリマンは怒り心頭だった。サリットの協力を得てプーミを説得するつもりだったハリマンは、「たとえもし私がプーミと話すことになったとしても、[中略]ブラウン大使が提案した軍事物資の供給を保留する、というところまで彼の腕をねじ伏せることのできる立場が必要だ」と、大統領に宛てて訴えた。これは、同じ日に、軍事顧問団との検討を経てヴィエンチャンの米大使館が、軍事車両から武器、弾薬、通信機材、スベア部品に至るまで、王国軍への軍事物資供給の全面的一時停止を勧告したことを受けての主張だった。<sup>91</sup>

しかし、この期に及んでもケネディ大統領は、プーミに対する「軍事制裁」にかなり躊躇していた。このような大統領の姿勢は、前日にハリマンには伝えられていた。ただ、大統領はハリマンに、プーミとサリット首相に対し、戦闘が再開されても、国際情勢からしてプーミを助けて介入することはないことを明確に伝えるよう希望していた。一方、フェルト提督やレムニッツァーJCS議長は、プーミへの制裁としての軍事顧問団の撤退には反対していた。この意向は、マクナマラ国防長官を通して大統領に伝えられた。なお、フェ

ルトは、交渉が決裂し戦闘が再開された場合でもプーミを支援することを主張していた。結局、国務省からハリマンに送られたワシントンの回答は、軍事制裁を加える権限をハリマンに与えるものではなかった。大統領は、23日、軍事援助の停止をハリマンが大統領に勧告する意図であることを、最後の手段としてのみプーミに伝えることは許可した。しかし、その時点でプーミへの軍事援助を停止することは賢明でないと、ケネディ自身は考えていた。<sup>92</sup>

バンコクでプーミに待ちぼうけを食わされていたハリマンは、22日にサリット首相、タナット外相と会談した。この会談でサリットは、彼とハリマンが、プーミとラオス国境沿いのタイのノンカイで会談することをプーミに提案すると話した。ヴィエンチャンからノンカイは30キロほどの距離である。バンコクでもヴィエンチャンでもなく、双方の顔を立てるかたちで提案されたノンカイでの会談をようやくプーミは受け入れた。<sup>93</sup>

ノンカイ会談は、3月25日に行われた。ハリマンとサリットに同行して、タナット外相、ヤング駐タイ米大使、サリヴァン、フォレストもノンカイに赴いた。ブラウン大使は病気でバンコクの病院に入院中だった。サリット、タナットもプーミの説得に加わり、連立政府を受け入れるように促した。タナットは、国防相、内務相の問題を解決するために、「トロイカ」方式を提案した。これは、それぞれの省のトップ3人を三派で分けるか、三派合同の委員会に責任を委ねるといったものだった。ハリマンによれば、プーミはすべての説得に対して抵抗した。その後、ハリマンはラオスに入り、ラオス国王、他のラオス政治家との会談を行ったが、こちらでも見るべき成果はなかった。<sup>94</sup>

ノンカイ会談で注目すべきことは、ハリマンがプーミに対して取った態度だった。サリヴァンは、ハリマンが「プーミに対して非常に厳しくあたり」、「テーブルに居並ぶこの連中の一人一人に対して目の前で指を立てて振った」と回想している。フォレストによれば、ハリマンは、もし戦いが続けば「お前たちろくでなしは、その川〔メコン川〕を泳いで渡らなければいけなくなるだろう。しかも全員が渡れるとは限らない」とはっきり言ったという。本当にハリマンが「ろくでなし」という言葉を使ったかどうかはわからない。ハリマンの言動が、最終的にどれほどの変化をプーミにもたらしたかも定かではない。<sup>95</sup>ただ、この後、ハリマンらの助言を基に、ワシントンではプーミらへの一段階上の「制裁」が検討され始めた。プーミとの実りなき交渉が、軍事制裁を発動する権限を事前にケネディから与えられなかったハリマンの立場をさらに強くしたことは間違いないだろう。そして5月になると、プーミらの軍隊は実際に「川を泳いで渡」る事態に陥る。ラオス中立化を余儀なくさせる事態は近づいていたのである。

3月末、ハリマンは、ヴィエンチャンのサリヴァンやブラウンらに対し、プーミへの「冷遇」姿勢を示すために、プーミとのリエゾン役であるCIAのヘイズィー、軍事援助顧問団団長アンドリュー・J・ボイル（Andrew J. Boyle）の召還、協議のためのブラウン大使の召還といった手段について検討を要請した。サリヴァンはこの要請に対し、ヘイズィー

の召還には賛成した。ブラウンの召還と5月には任期終了予定だったボイルの召還については反対した。ヘイズイーは、リエゾン役としてプーミに関する情報を得る貴重な存在でもあったが、彼の召還は、プーミに大使との協議を強いるという点でも効果的とされた。<sup>95</sup> この結果、ヘイズイーの召還は実行に移されることになった。ただ、米軍事顧問の「ホワイト・スター部隊」がプーミ軍に同行しているという事実は何ら変わりにはなかった。しかし、プーミに最も近いヘイズイーの召還は、きわめて象徴的な意味を持っていた。

この頃のテイラー大統領軍事顧問のメモによれば、国務省はほかにもいくつかの可能性を検討していた。そして「ハリマン知事は、情勢を大統領と議論しているが、国防省・JCSとはほとんど協議していないのは明らか」という状態だった。ワシントンに戻ったフォレストアルは、上司のM・バンディ国家安全保障担当補佐官に、大統領個人がとるべき手段について検討するメモを提出した。その中で彼も「軍事制裁が論理的な次の手段である」と勧告した。<sup>97</sup>

4月9日、ケネディ大統領自身が、ワシントン駐在のラオス大使（王国政府＝ブン・ウム・プーミ政府を代表）との話し合いを行った。これは、大使側が、ラオス国王から大統領への親書を受け取り、ケネディとの会談を要請したものだ。ケネディはラオス大使に対し、パテト・ラオ勢力がより強力になっており、「休戦が崩れ戦闘が再開されれば、ラオスは終わりである」と明確に述べた。そして連立政府の成立が、「共産主義者に勝利する可能性をもたらす唯一の解決方法である」こと、「戦闘が再開されても、アメリカが介入したり、米軍を送ったりすることはない」ことを強調した。<sup>98</sup>

### 3-3. 「軍事制裁」の決定

4月16日になると、サリヴァンは、ハリマンに以下のような提案を行った。まず、5月7日あたりを期限として、国防相、内務相の地位をプーミらに断念させ、トロイカ方式による連立政府を前提としてタイに説得にあたってもらうこと。期限までにこれが成功しなければ、「軍事制裁」を加える。但し、「制裁」は「王国軍」の前線部隊に派遣されている米軍事顧問、つまり「ホワイト・スター部隊」の「撤退」に限定されることとした。またこの方向で努力するため、英仏ソと協議し協力をとりつけることも提案されていた。

ハリマンはすぐさまサリヴァンの提案を承認し、国務長官に回した。翌17日には、フォレストアルがその日に行われる議会指導者との会談用の大統領宛てメモとして、この提案を大統領に伝えた。これは、軍事顧問の一部撤退というプーミへの「穏健な軍事援助停止」の可能性を議会指導者に事前に知らせるためでもあった。フォレストアルのメモでは、後方に撤退する軍事顧問の数を、18チーム（約450名）のうち7チームか8チーム（約100名）としていた。フォレストアルは、この程度の撤退ならば、「王国軍」の力に甚大な影響を及ぼすことはないだろうと判断した。また彼は、ハリマンが、「ラオスでより柔軟な政策をとることは、われわれのベトナムにおける戦略的立場を強化するという観点から理解

されるのが最良である」と考えている、とケネディに伝えている。<sup>99</sup>

以上の提案は、4月19日、NSAM 149として大統領の正式な決定となった。大統領は、7チームか8チームの「ホワイト・スター部隊」を前線から後方へ「撤退」させることを「計画する」権限を国防長官に与えた。しかし彼らは、任務の期間が終了するまではラオスに残ることとされた。また、後方への「撤退」時期は國務長官が決定するが、5月7日より前には行わないとされた。<sup>100</sup>

この決定は、同日のうちにヴィエンチャンに伝えられた。同時に、ケネディ大統領から国王への親書もブラウンに伝達された。そしてブラウンは国王に、ケネディも議会指導者もラオスに米軍を介入させる用意はないことを口頭で伝えるように指示された。連立政府に対しては、あらゆる援助をアメリカが提供する用意があることも伝えるように指示された。ブラウンは、この指示に従って国王と4月23日に会談し、ケネディのメッセージを伝えた。<sup>101</sup> この内容は同時にバンコクのヤング大使にも伝えられ、同じ日、ヤングはサリット首相との会談で、ラオス国王へのケネディ親書の内容とアメリカの方針を伝えた。またサリットとタナット外相に、バンコクを訪問予定だったプーミらの説得にあたってくれるようにも要請した。<sup>102</sup>

アメリカ政府の要請に基づいたサリット首相と、ブン・ウム、プーミとの会談は4月末には行われたようである。5月1日のバンコクのヤング大使からの報告によれば、ブン・ウムとプーミは、スワンナ首相の下での国家統一政府に同意した。国防相、内務相に関するトロイカ方式による解決も受け入れた。アメリカによる圧力が通じたとも言える。ヤングは、政治的妥協を求めるサリットの圧力は、プーミらにとって大変なショックだったようだと言っている。サリットは、問題は、プーミの「顔を立てる」ことにあり、そしてプーミらを援助するためにアメリカがどのような見返りを用意できるかにかかっていると考えていた。<sup>103</sup>

ハリマンは、プーミらがようやく態度を変え始めたことを歓迎した。これが、「財政支援の停止」（現金供与の停止）と「穏健な軍事制裁」の効果だと彼は考えた。しかし、何度もプーミには裏切られてきていたことから、停止されていたプーミらへの支援を再開したり新たな援助を行ったりすることには慎重だった。<sup>104</sup>

ただし、ハリマンの制裁の効果に関する評価にもかかわらず、この時期に決定された「穏健な軍事制裁」は、きわめて控えめなものだったことには留意する必要がある。米軍事顧問の「撤退」と言っても前線から後方への後退のみで、しかもこれを「計画する」権限を国防長官に与える、という遠回しな決定だった。「王国軍」自体への派遣が撤回されたわけでも、ラオスからの撤退が決定されたわけでもなかった。2月のホワイトハウス内のあるメモが言及していたように、「南ベトナムでのわれわれのコミットメントと失敗、そしてラオスに関するタイ人とのわれわれの議論の論理的根拠を考慮すれば、[ラオスでの]最終的な決定がどのようなものとなるかについての曖昧さにもかかわらず、共産主義

者によるラオス南部および西部の支配を甘受できないところまで来ている」のであった。南ベトナムやタイとの関係を考えれば、プーミがいかに役に立たない人物であれ、連立政府が成立したときにも必要な、パテト・ラオ勢力に対抗できる軍事力の弱体化につながる事態は、アメリカ政府としてはどうしても避けたかったと言える。

#### 4. ナムター陥落とラオス中立化の成立

##### 4-1. ナムター陥落

1月末に始まっていたパテト・ラオによるナムター砲撃は、ラオス駐在のイギリスやソ連の外交官の働きかけもあって中止されていた。しかし、英大使館付駐在武官ヒュー・トーイ (Hugh Toye) によれば、プーミはナムターの「王国軍」駐屯地の兵力を5000名まで増強していた。そしてナムターを再びパテト・ラオ支配地域の偵察に利用していた。ケネディ政権は、米軍事顧問を通じて、プーミの挑発的な増強に警告をしていた。プーミの行動は、軍事衝突を意図的に招いて交渉を拒否する口実を作る、場合によっては、米軍の介入を余儀なくさせるという意図で行われているのではないかとワシントンは疑っていた。プーミ側の増強に対して、しばらくはパテト・ラオからの反応はなかった。しかし、実際に両者の衝突が起こったところで、5月3日、パテト・ラオはナムターへの砲撃を再開した。パテト・ラオの一齐攻撃に対し、臆病なプーミ軍はナムターを放棄し、メコン川のバン・ファイ・サイまで敗走した。そして5月11日には、メコン川を渡り大挙してタイに逃れたのである。トーイによれば、タイに逃れた約3000名のプーミ軍兵士は15日までにヴィエンチャンに飛行機で送還されたが、2000名以上の兵士はパテト・ラオに捕らえられたままとなった。<sup>106</sup>

ナムターの陥落は、ラオス情勢を一変させる事態となった。アメリカはスワンナ政府の支持を前年8月に決断しながら、それまで優柔不断とも言えるほどのスピードで段階的にプーミらに交渉と同意を求める圧力をかけてきた。しかし、ナムター陥落と「王国軍」の敗走は、プーミに対する圧力や「エンジン」の提供といった策略さえほとんど必要ないものとした。3月にノンカイでハリマンが斃したように、プーミの軍隊は、文字通り、メコン川を渡って敗走せざるをえなくなったのである。そして「王国軍」部隊に同行していた12人の米軍事顧問もヘリコプターでナムターを脱出せざるをえなかった。<sup>107</sup>

ナムター陥落は、ワシントンで衝撃をもって受けとめられた。プーミ側がナムターで兵力を危険なほどに増強して攻撃を招いたとしても、この事件は前年5月以降の最大の休戦違反であった。ボール國務長官代理とM・バンディ補佐官は電話の会話で、ナムターの陥落をディエン・ビエン・フーの陥落になぞらえた。ケネディ大統領も9日には記者会見を開き、休戦違反を非難した。但しケネディは、休戦状態が回復して、政治交渉が継続されることへの希望を表明することも忘れなかった。また事態の悪化を防ぐために英ソ政府

へのアプローチも行われた。同日、ロバート・ケネディ（Robert Kennedy）司法長官はソ連のアナトリー・F・ドブリニン（Anatoly F. Dobrynin）駐米大使と会談し、ドブリニンから「フルシチョフ首相は独立した中立のラオスを達成する政策を変更していない」という言質を得ていた。<sup>108</sup>

5月10日、ケネディ大統領を交えたホワイトハウス会議では、「共産主義者によるラオス全土の奪取を防ぐため」、そして中立化あるいは実質的な分割によって政治的解決を求めると同時に「可能ならば、ラオスにおける戦闘への米軍投入を回避するため」の国務省からの提案が出された。提案の内容は、第7艦隊の一部艦船のシャム湾への移動、タイのコラート地域に演習のため駐留していた約1000名の米戦闘部隊をヴィエンチャンの反対側に位置するタイ国境地帯へ移動させるというものだった。会議で大統領は、「予備的措置」としてシャム湾への第7艦隊の移動命令のみを承認した。最終的な決定は、当時、国外にいた国防、国務両長官とJCS議長が帰国してから協議されることとなった。また艦隊の移動に関する公式発表は行わないこととされた。<sup>109</sup>

しかし、国防長官、JCS議長が帰国した後に出された、翌日のJCSから国防長官への提案は、全面的なプーミ軍への援助の再開、米戦闘部隊のタイ国境地帯への移動、モン族部隊の作戦強化、米軍の東南アジア派遣を含むSEATOの緊急時軍事計画「プラン5」の実施準備などを含む、きわめて強硬なものとなっていた。12日には、午前、午後の2回にわたって、ラスク国務長官、マクナマラ国防長官、レムニツァーJCS議長らを含むホワイトハウスでの会議が開かれた。そこで、第7艦隊のシャム湾への移動が正式に承認された。但し、米戦闘部隊のタイの国境地帯への移動に関する決定は先延ばしとされた。<sup>110</sup>

なお、このようなアメリカの行動が、「プーミを支援するためにアメリカが急いで駆けつけている」とラオス人に解釈されないことが重要であるとケネディ政権は考えていた。このことは、当日、「関係するすべての米政府諸機関のトップレベルでの政策決定」として、ラスク、マクナマラ両長官も承認したヴィエンチャン宛て電文でも強調されていた。そもそも政府内ではプーミの軍事作戦が攻撃を招いたと解釈されており、今回のナムター陥落の責任はプーミ個人にあると、この電文も断じていた。そして、プーミが「王国政府」閣僚の地位を辞し、米軍事顧問の直接の指令に基づく軍司令官の役割のみに自らの役割を限定すべきことが強調された。13日のホワイトハウスでの会議では、ケネディ大統領も、「プーミを全く信用していないので、彼のために、われわれがラオスに介入することはできないし、介入するつもりもない」と述べていた。そしてプーミを交渉のテーブルにつけさせることの重要性を大統領は強調した。<sup>111</sup> このようにナムター陥落は、JCSが提案したようなプーミへの援助を強化する理由とはみなされなかった。軍事的措置の決定も、中立化を実現する政治的交渉のための環境の回復を基本的には目的としたものだった。

ケネディによれば、「英仏はプーミに強く反対しており、英仏の態度と王国政府の軍事的無能からすれば、JCSの提言にあったプラン5はもはや妥当なものではない」と考えら

れた。ただ、次のステップとしての米軍のタイへの派遣（5000～6000名を想定）は、5月14日に発表された。これはマニラ条約の下で必要となる行動をアメリカが取ることを可能にするためとされたが、正式なSEATOの行動としては考えられていなかった。なお、ケネディは、休戦が完全に崩壊したときに備え、アメリカとSEATO加盟国による緊急時のラオス軍事介入計画の検討は命じていた。これに関する議論は5月末から6月にかけて政権内で活発に行われた。<sup>112</sup>しかし、この議論も結局は一時的なものに終わる。ケネディ政権発足以来、ラオス軍事介入計画の検討は何度となく繰り返され、その度に出される提案は様々であった。ケネディ自身、このような計画の検討を奨励し個人的にも議論に関わっていたが、あまりに度々議論は蒸し返されたため、何が正式に決定された計画なのか判断しかねる状況であった。なお、5月14日の米軍のタイ派遣の発表後すぐに、米海兵隊はタイに到着し始めた。

#### 4-2. ラオス中立化の成立

ナムター陥落後、プーミら「王国政府」側には、ラオス中立化、そしてスワンナ政府の成立に抗う力はもはや残っていなかった。6月7日から12日にジャール平原で行われた3親王による交渉で、3つの勢力は「国家統一暫定政府」に関する正式な合意に達した。関係構成は、スワンナ中立派7名、プーミ＝ブン・ウム派4名、パテト・ラオ派4名、右派中立派（プーミ支持でないヴィエンチャン右派）4名となった。スワンナ首相の下、プーミとスパヌウォンは副首相の地位を得た。国防相、内務相は中立派に分配されたが、国防、外務、内務に関する決定については三派の合意を必要とする「トロイカ方式」が採用された。但し、プーミは財務相を兼任することになり、彼がアメリカの援助や他の政府資金を管理する余地は残された。この合意について國務省は、数ヶ月前ならばもっと有利な関係構成になっていただろうが、「状況に鑑みて、達成可能なおそらく最良のもの」という判断を下した。<sup>113</sup>

3親王による合意を受けて「国家統一暫定政府」が発足した。6月24日の最初の閣議では、まずジュネーブ会議へのラオス統一代表団の派遣が決定された。7月2日にジュネーブ会議が再開されたとき、はじめて「ラオス王国政府」の代表団が公式に会議に参加したのである。ラオス中立化に関するジュネーブ会議は、1954年のジュネーブ会議と同様、大国の主導で合意の枠組みが作られていた。米英ソを中心とした交渉の成果の上に、最後の段階でようやく現地勢力の合意が乗せられたと言える。ジュネーブの最終協議は、紆余曲折はあったものの3週間後には合意を見た。7月23日、「ラオス中立に関する宣言」とそれに付随する議定書が会議参加国によって調印されたのである。

1962年7月のジュネーブ合意は、アメリカが署名を拒んだ1954年のジュネーブ合意と異なり、会議の参加国13か国すべてによって署名された。署名した国々は、ラオスの主権、独立、中立、統一と領土保全を尊重することを約束し、内政干渉はしないことを宣言

した。またラオスはいかなる軍事同盟にも加わらず、ラオス領内に外国の軍事基地を置かないこと、外国の軍事要員をラオスに導入しないことが決められた。また、ラオスが、SEATO も含めたいかなる同盟あるいは軍事同盟の保護も受けないことが承認された。これは、マニラ条約（SEATO 条約）に「条約地域」として含まれていたラオスを、SEATO の庇護下から除外する規定で、アメリカ側の譲歩とも言える。同時に、ラオス領土を他国の内政干渉に利用することが禁じられた。これにより、ホーチミン・ルートの一部としてラオス領土を北ベトナムが活用することを禁じたと言える。「ラオス中立に関する宣言」に付随する議定書では、外国の軍事要員の撤退に関する規定が定められ、これにより、アメリカの軍事顧問や北ベトナム兵らがラオスから撤退することになった。<sup>11</sup>

残念ながら、1954 年のときと同様、1962 年のジュネーブ合意も平和をもたらすものではなかった。ラオス国内三派の対立が解消したわけではなく、国内の政治的混乱は治まる気配を見せなかった。ベトナム情勢の悪化もあり、北ベトナムもアメリカも、ジュネーブの合意を無視して、相互にラオスへの干渉を継続あるいは再開したのである。

## おわりに

1962 年 5 月のナムター陥落までのアメリカのラオス政策は、失敗の連続だったと言える。1960 年 8 月以降のラオス内戦で、アメリカ政府はブン・ウム＝プーミ派の「王国政府」のみを支持してきたが、他国同様、スワンナを中心とする連立政府とラオス中立化を受け入れざるをえなくなった。しかし、1961 年 8 月にケネディ政権がスワンナ連立政府の成立を目標とすることを決定した後も、三派による合意成立のためプーミらを説得することに成功しなかった。ときに譲歩を引き出すことがあったとしても、1962 年 5 月のナムター陥落の直前までの 8 ヶ月間、アメリカの説得はほとんど功を奏さなかった。プーミはスワンナ政府の成立を本当の意味で受け入れることを拒んできた。それも無理はなかった。アメリカ政府内での対立や軍事情勢の悪化など背景となる要因はいろいろあるが、おそらく最大の理由は、本論文でも示されたように、ケネディ大統領も含めてプーミに対して決定的な打撃を与える「圧力」あるいは「制裁」を避けてきたからである。

アメリカはラオスの中立化に「成功」したのに、なぜベトナムではそれを追求しなかったのか、あるいはなぜベトナムで中立化は不可能だったのかという問いかけがなされることがある。しかし、詳細にプーミら現地の人々のラオス指導者たちとケネディ政権とのやり取りを検討してわかるのは、ケネディ政権は、交渉によるラオス各派の合意の達成にはほとんど失敗したことである。中立化への合意を決定づけたのは、ナムター陥落であり、決定的な軍事情勢の変化であった。皮肉な言い方をすれば、パテト・ラオの勝利がケネディ政権を助けたとも言える。ケネディ政権が自らの説得で中立化に「成功」したとするならば、それはラオスの諸勢力との関係ではなく、むしろソ連など他の大国との関係で、ラオス中立化に関する合意をジュネーブを中心とした舞台で交渉により獲得したという意味でだっ

た。

つまり、ラオス中立化に「成功」したのになぜベトナムでは、という疑問に対しては、ラオスでもアメリカは諸勢力間の合意達成と本当の意味での中立化の達成に失敗したとも言え、ベトナムにおいてそれを望むのはもっと困難だったと答えざるをえない。もちろん、その後のラオス連立政府の崩壊過程までを視野に入れると、1962年7月の中立化に関するジュネーブ合意自体に様々な問題があったことも指摘する必要がある。これについては、別稿で改めて検討したいと考えている。<sup>115</sup> 本論文の意味は、むしろそれ以前の問題として、アメリカによるラオスへの軍事的関与のあり方や現地政治勢力との関係の構築に多くの限界があったことを明らかにしたことにある。

第一に指摘できる限界は、アメリカのスワンナ支持政策における曖昧さであった。他の主要国が支持で一致していたスワンナを受け入れることにも時間がかかったが、スワンナ首班の連立政府を支持することを決めた後も、実際に連立政府を成立させるための交渉の段階では、閣僚構成の問題など、アメリカの支持はいくつかの条件によって縛られていた。当初はプーミらの要求をスワンナが受け入れることを要求し、その後も閣僚構成がアメリカの望むものになることを最終的な支持の条件とした。結果的にこのアメリカの要望は実現しなかったが、このようなアメリカの態度は、スワンナの首相就任に対するプーミの拒否を容易にしたとも言える。

第二の限界は、プーミに対する不信感や「王国軍」の弱体さに関する多くの不満がありながらも、アメリカは、「王国政府」への支持撤回には最後まで踏み出せなかったことである。ハリマンは、プーミとアメリカ大統領のどちらがアメリカの政策を取り仕切るかが問題だと述べたが、1950年代からケネディ政権までのアメリカの「王国政府」へのコミットメント、とりわけ軍事的コミットメントの深さを考えると、プーミらに対する支持の撤回は容易なことではなかった。またアメリカが確実に反共勢力と見なせる集団は、彼らしかいないと考えられていたのである。

この点とも関連するが、第三の限界として指摘できるのは、アメリカが加えることができた「圧力」における限界であった。アメリカは、本当の意味でプーミらの態度を変更させる「制裁」を最後の最後まで躊躇した。アメリカ政府関係者は、プーミ個人は切り捨て可能と考えるようにはなっていた。それでも、ケネディ、ハリマンも含めて、アメリカ政府内では「王国政府」への軍事援助を全面的に停止すべきだという声は一度も出なかった。軍事面での援助停止は、スワンナ政府と協力するはずの右派保守勢力の弱体化につながり、ラオスの共産化、またラオス領土を經由した南ベトナムへの共産主義勢力の浸透や物資の流れを阻止するという点で、かえってマイナスと考えられたからであった。そのため、本論文で明らかにしたように、財政的な制裁の発動もきわめて遅かったが、段階的な軍事支援の削減という比較的穏健な圧力の行使さえ考慮されるようになるのは遅かった。

軍事的な面では、さらにもうひとつの問題を指摘しておく必要がある。アメリカは、パ

テト・ラオ側の休戦違反や北ベトナムによるパテト・ラオへの軍事支援を非難していたが、アメリカも休戦期間中に「王国軍」への軍事支援を継続していた。何よりも、モン族部隊を増強して訓練を施し、彼らがパテト・ラオ支配地域に攻撃を仕掛ける作戦を秘密裏に援助していた。秘密とは言っても公然の秘密だったが、アメリカは相手側の休戦違反を非難しながらも、自らが支援するモン族部隊の休戦違反については見て見ぬ振りをしていたとも言える。このような状況下でアメリカ政府関係者が何と言おうとも、アメリカの支持と援助に限界があるとプーミらが考えることを期待するのは難しかったと言える。

この点について、当時の報道や一部のジャーナリストの著作、従来の研究では、ケネディ政権が中立化を決めながらも、裏ではその方針に反して、CIAや米軍事顧問がプーミやモン族を勝手に支援していたかのような説明がなされることも多かった。確かに、プーミに同情的な見方やラオス問題の軍事的解決を求める意見もあり、ケネディ政権内で意見の相違がなかったわけではない。ときとして、政権内の関係者でさえ、政策の行き詰まりや失敗の責任を帰するため、いわばスケープゴートとしてCIAや軍関係者の名前をあげることがあったかもしれない。しかし、プーミ勢力やモン族への軍事支援は、ケネディ大統領も含めたワシントンの政権中枢で承認され、その枠内で行われていたことは明確である。CIAや軍の独走といった見方は、公平性を欠く単純な解釈と言えるだろう。

ケネディ大統領が、ラオスに軍事介入することを望んでいなかったことは確かである。ハリマンも軍事介入の選択肢を大統領に突きつけることがないように奮闘した。この二人の存在は、アメリカの東南アジアへの本格的な軍事介入がラオスで始まらなかったという点では一定の影響があったと考えられる。ナムター陥落が大きな転換点になったとはいえ、国際的な枠組みでラオス中立化を一時的にせよ達成したことも外交的にはひとつの成果であった。しかし、この二人とて、ラオスに軍事介入すべきでないのは、ベトナムがより重要であるからだと考えていた。彼らの思考においても、ラオスも含めたインドシナにおける軍事的選択肢が完全に除外されていたとは言えない。軍事介入計画は継続的に議論され、中立化の成否にかかわらず、モン族部隊への秘密支援は重視されていた。本論文の分析でも、彼らの思考の枠組みから見て、ラオスへの米軍戦闘部隊の投入を選択しないですんだという幸運を、ベトナムでも繰り返すことが可能だったとはとても言えないだろう。

〈注〉

- 1 Robert S. McNamara, with Brian VanDeMark, *In Retrospect: The Tragedy and Lessons of Vietnam* (New York: Random House, 1995), 95-97.
- 2 松岡完『1961 ケネディの戦争』朝日新聞社、1999年。松岡完『ベトナム戦争——誤算と誤解の戦場——』（中公新書、2001年）、37～39も参照のこと。
- 3 Lawrence Freedman, *Kennedy's Wars: Berlin, Cuba, Laos, and Vietnam* (New York: Oxford University Press, 2000), 398-399; David Kaiser, *American Tragedy: Kennedy, Johnson, and the Origins of the Vietnam War* (Cambridge, Mass.: Harvard University Press, 2000), 3-9; Howard Jones, *Death of a Generation: How the Assassinations of Diem and JFK Prolonged the Vietnam War* (New York: Oxford University Press,

2003), 1-12.

- 4 過去の研究で有用なものとしては、以下を参照。Hugh Toye, *Laos: Buffer State or Battleground*, London: Oxford University Press, 1968; Bernard B. Fall, *Anatomy of a Crisis: The Laotian Crisis of 1960-1961*, Garden City, NY: Doubleday, 1969; Arthur J. Dommen, *Conflict in Laos: The Politics of Neutralization*, rev. ed., New York: Praeger, 1971; Charles A. Stevenson, *The End of Nowhere: American Policy toward Laos since 1954*, Boston: Beacon Press, 1972. Fall, Dommen は当時ジャーナリストとしてインドシナを取材していた。Toye はヴィエンチャン英大使館の駐在武官だった。
- ホワイトハウス、國務省の資料の大幅な公開前の研究であるが、軍・CIAの資料に基づいたキャスルの比較的新しい研究もある。Timothy N. Castle, *At War in the Shadow of Vietnam: U.S. Military Aid to the Royal Lao Government, 1955-1975*, New York: Columbia University Press, 1993. Dommen の上記の研究も基にした新著も参考になる。Arthur J. Dommen, *The Indochinese Experience of the French and the Americans: Nationalism and Communism in Cambodia, Laos, and Vietnam*, Bloomington, Ind.: Indiana University Press, 2001. ヴィエンチャン駐在の当時の英外交官の回顧としては、Mervyn Brown, *War in Shangri-La: A Memoir of Civil War in Laos*, London: The Radcliffe Press, 2001. イギリス公文書館の資料も用いて英米関係を研究した以下の研究も参考になる。Nigel Ashton, *Kennedy, Macmillan and the Cold War: The Irony of Interdependence* (New York: Palgrave Macmillan, 2002), chapter 2; 水本義彦『同盟の相剋——戦後インドシナ紛争をめぐる英米関係——』(千倉書房、2009年)、第2章、第3章。最近の博士論文としては以下がある。George C. Eliades, "United States Decision-Making in Laos, 1942-1962," Ph.D. dissertation, Harvard University, 1999.
- 他に論文としては以下があるが、資料的制約もあり、軍事介入計画や軍事制裁に関する記述の内容・正確さについていくつかの問題がある。Edmund F. Wehrle, "'A Good Bad Deal': John F. Kennedy, Averell Harriman, and the Neutralization of Laos, 1960-1962," *Pacific Historical Review*, 67 (August 1998), 349-378. 体系的なラオス危機の分析ではないが、米中関係の視点からラオスに言及した論文としては、Noam Kochavi, "Limited Accommodation, Perpetuated Conflict: Kennedy, China, and the Laos Crisis, 1961-1963," *Diplomatic History*, 26: 1 (Winter 2002), 95-135.
- 5 See Dommen, *Conflict in Laos*, 142-199; Toye, *Laos*, chapter VI.
- 6 軍事介入か政治交渉かをめぐる1961年前半のケネディ政権内での議論については、寺地功次「ラオス危機と米英のSEATO軍事介入計画」、【国際政治】第130号(2002年5月)、33-47、参照。英外交官マーヴィン・ブラウンは、当時、米軍事顧問のなかには、休戦を崩壊させSEATOあるいはアメリカの軍事介入の口実を提供するようプーミに助言していた者もいたと証言している。See Brown, *War in Shangri-La*, 84.
- 7 ジュネーブ会議の経緯や公式文書については、以下を参照。George Modelski, *International Conference on the Settlement of the Laotian Question of 1961-2*, Canberra: The Australian National University, 1962. 参加国は、イギリス、ビルマ、カンボジア、カナダ、中華人民共和国、フランス、インド、北ベトナム、南ベトナム、ポーランド、ソ連、タイ、アメリカの13か国、そして「ラオス」である。ジュネーブ会議開催の経緯については、水本『同盟の相剋』第3章も参照。
- 8 Memo of Conversation, Paris, May 31, 1961, *Foreign Relations of the United States* [FRUS], 1961-63, XXIV, 214-220.
- 9 Memo of Conversation, Vienna, June 3, 1961, *ibid.*, 225-230; Memo of Conversation, Vienna, June 4, 1961, *ibid.*, 231-236. ケネディ = フルシチョフ会談後に発表された6月4日の共同声明は、大統領公式文書に収録されている。See Document 225, June 4, 1961, *The Public Papers of the Presidents* (<http://www.presidency.ucsb.edu/ws/index.php?pid=8173&st=&st1=>) [2009/10/19].
- 10 例えば、この点については以下を参照。Marek Thee, *Notes of a Witness: Laos and the Second Indochinese War* (New York: Random House, 1973), 64-65.
- 11 See Memo from Peterson to U. A. Johnson, June 23, 1961, FRUS, 1961-63, XXIV, 256-257; Memo Prepared

- by the Department of State [DOS] for NSC, June 28, 1961, *ibid.*, 266-267; Toye, *Laos*, 175. チューリッヒ合意のテキストは、Dommen, *Conflict*, 425-427. ラオスは立憲君主制であった。
- 12 Editorial Note [The 486th Meeting of NSC, June 29, 1961], FRUS, 1961-63, XXIV, 274-275. 但し、この時点でのスワンナ訪米は実現していない。
- 13 Memo of Conversation, June 29, 1961, *ibid.*, 276-282.
- 14 Memo of Conversation, June 29, 1961, *ibid.*, 283-286.
- 15 From Vientiane to DOS, July 18, 1961, *ibid.*, 297-302; DOS to Vientiane, July 18, 1961, 304-305. プーミの軍事作戦計画と MAAG 団長の会談内容については、From CHMAAG Laos to DOS, July 14, Documents Concerning Laos 1960-1963, The General Records of the Department of State [DSR], The National Archives[NA], College Park, Maryland, Box 1764. Stevenson は当時の国防省関係者とのインタビューに基づいて、ワシントン訪問の際、プーミが国防省では「ヒーロー」として迎えられ、アメリカ政府全体の支持を得ているかのように振る舞ったと述べている。Stevenson, *The End of Nowhere*, 160-161.
- 16 この点については、寺地功次「民主主義、選挙と国内的安全保障——一九五〇年代のラオス選挙とアメリカ——」、大津留（北川）智恵子・大芝亮編『アメリカが語る民主主義——その普遍性、特異性、相互浸透性——』（ミネルヴァ書房、2000年）、127-152; Oudone Sananikone, *The Royal Lao Army and U.S. Army Advice and Support* (Washington, D.C.: U.S. Army Center of Military History, 1981), 47-49.
- 17 寺地「ラオス危機と米英の SEATO 軍事介入計画」; Memo from Lemnitzer to McNamara, FRUS, 1961-63, XXIV, 292-294.
- 18 Paris[From Harriman] to DOS, July 3, 1961, *ibid.*, 286-288.
- 19 Memo of Conversation, July 28, 1961, *ibid.*, 322-326.
- 20 Memo from McConaughy to Bowles, June 26, 1961, *ibid.*, 263-264. See also Dommen, *The Indochinese Experience*, 432-433. モン族部隊の指導者 Vang Pao は「王国軍」将校であり、厳密にはモン族部隊も「王国軍」の所属であった。モン族援助については、以下も参照。Castle, *At War in the Shadow of Vietnam*; Jane Hamilton-Merritt, *Tragic Mountains: The Hmong, the Americans, and the Secret Wars for Laos, 1942-1992*, Bloomington, Ind.: Indiana University Press, 1993; Roger Warner, *Shooting at the Moon: The Story of America's Clandestine War in Laos*, South Royalton, Vt.: Steerforth Press, 1996[Originally published under the title *Back Fire* in 1995]. 但し、ハミルトン＝メリット、ワーナーの本はインタビューに大きく依拠しており、検証不可能な説明も多い。
- 21 Memo of Conversation, Paris, August 7, 1961, FRUS, 1961-63, XXIV, 345-350; Rusk to DOS, August 7, 1961, 351-353.
- 22 Memo for the Files by Harriman, August 23, 1961, The Papers of W. Averell Harriman, The Library of Congress[LC], Washington, D.C., Box 528.
- 23 Memo of Conversation, August 29, 1961, FRUS, 1961-63, XXIV, 390-398; NSAM No. 80, August 29, 1961, *ibid.*, 399. ホワイト・スター部隊は、米陸軍「特殊部隊 (Special Forces)」の訓練を受けた部隊であった。See Castle, *At War in the Shadow of Vietnam*, 32.
- 24 Memo from Steeves to President Kennedy, July 28, 1961, FRUS, 1961-63, I, 250-251; Rostow to Taylor, August 8, 1961, FRUS, 1961-63, XXIV, 354-358.
- 25 Bangkok to DOS, September 7, 1961, *ibid.*, 403-406; Memo from Rostow to President Kennedy, September 15, 1961, *ibid.*, 426-429.
- 26 Rome [Harriman] to DOS, September 13, 1961, *ibid.*, 411-412.
- 27 Vientiane [Harriman] to DOS, September 18, 1961, *ibid.*, 419-421.
- 28 Vientiane to DOS, September 20, 1961, *ibid.*, 421-425.
- 29 FRUS, 1961-63, XXIV, 431f.
- 30 Geneva to DOS, September 26, 1961, *ibid.*, 431-433.
- 31 Memo of Conversation, October 6, 1961, *ibid.*, 454-455.

- 32 Memo from Battle to Bundy, October 11, 1961, *ibid.*, 463-464.
- 33 Delegation to the Conference on Laos to DOS, October 15, 1961, *ibid.*, 470-472. この時期の米英ソのジュネーブの交渉については、水本『同盟の相剋』、96-103 参照。
- 34 Editorial Note, FRUS, 1961-63, XXIV, 473-474.
- 35 Rusk to President Kennedy, October 6, 1961, *ibid.*, 452-453.
- 36 See, for example, Memo from Taylor to President Kennedy, October 11, *ibid.*, 465-468; NSAM No. 104 (<http://www.fas.org/irp/offdocs/nsam-jfk/nsam104.htm>) [2009/10/19]. 10 月頃の軍事計画については、松岡『1961 ケネディの戦争』、399-408 も参照のこと。
- 37 テイラー報告をめぐる 10 月以降の政権内の議論については、松岡『1961 ケネディの戦争』、409-524 参照。
- 38 Memo for the Record, November 6, 1961, FRUS, 1961-63, I, 532-534; Draft Memorandum for the President, November 8, 1961, *ibid.*, 561-566.
- 39 Memo from R. H. Johnson to Bundy, October 17, 1961, FRUS, 1961-63, XXIV, 474-476.
- 40 テイラー使節団の派遣が、ラオス中立化を目標としていたアメリカの政策の変更を意味するのではないかというラオス現地での懸念については、Thee, *Notes of a Witness*, 188-191 参照。モン族の攻撃については、Memo from Battle to Bundy, November 2, 1961, *ibid.*, 489-493.
- 41 Delegation to the Conference on Laos to DOS, October 26, 1961, *ibid.*, 481-482.
- 42 Delegation to the Conference on Laos to DOS, October 26, 1961, *ibid.*, 482-483.
- 43 DOS to the Delegation of the Conference on Laos, October 27, 1961, *ibid.*, 483-484.
- 44 Memo from Steeves to Bowles, November 1, 1961, *ibid.*, 485-488. ハリマンと國務省極東局の強硬派との対立については、Stevenson, *The End of Nowhere*, 157-158, 168.
- 45 Memo for the Record, November 2, 1961, FRUS, 1961-63, XXIV, 493-495. シエン・クアンに対するモン族部隊の砲撃は 10 月 27 日に始まっていた。See Memo from Battle to Bundy, *ibid.*, 489-493.
- 46 Memo from R.H. Johnson to Rostow, November 2, 1961, *ibid.*, 498-499. See also U. Alexis Johnson, *The Right Hand of Power* (Englewood Cliffs, N.J.: Prentice-Hall, 1984), 325-326.
- 47 Delegation to the Conference on Laos to DOS, November 6, 1961, FRUS, 1961-63, XXIV, 500-501f; DOS to Geneva, November 7, 1961, Harriman Papers, LC, Box 529.
- 48 Vientiane to DOS, November 7, FRUS, 1961-63, XXIV, 502-503. 英外交官ブラウンによれば、ハリマンは、ブラウン大使が指示されたプーミへの最大限の圧力を和らげて伝えていると不満を述べていた。See Brown, *War in Shangli-La*, 97.
- 49 Editorial Note, FRUS, 1961-63, XXIV, 506; DOS to Vientiane, November 12, 1961, *ibid.*, 507-509; DOS to Vientiane, November 13, 1961, *ibid.*, 512f.
- 50 Delegation to the Conference on Laos [Harriman] to DOS, November 19, 1961, *ibid.*, 518-519; DOS to Vientiane, November 19, 1961, *ibid.*, 520-522.
- 51 See Rudy Abramson, *Spanning the Century: The Life of W. Averell Harriman, 1891-1986* (New York: William Morrow & Co., 1992), 587-589; Johnson, *The Right Hand*, 321-322; Arthur M. Schlesinger, Jr., *A Thousand Days: John F. Kennedy in the White House* (New York: Houghton Mifflin, 1965), 410-412. See also Memo from R. H. Johnson to Rostow, November 28, 1961, FRUS, 1961-63, XXIV, 528-530; Editorial Note, FRUS, 1961-63, I, 670-671.
- 52 Oral History Interview with Winthrop G. Brown, February 1, 1968, The John F. Kennedy Presidential Library [JFKL], Boston, Massachusetts, 33.
- 53 DOS to Vientiane, December 4, 1961, FRUS, 1961-63, XXIV, 531-533. この電文は、國務省内でスワンナ政府実現を当初から主張していたラオス担当デスクのチャールズ・クロス (Charles Cross) が起草し、ハリマン、ラスクの承認も得たものだった。See also Memo from Robert H. Johnson to Bundy, October 17, 1961, *ibid.*, 474-476.

- 54 DOS to Vientiane, December 4, 1961, *ibid.*, 535.
- 55 Vientiane to DOS, December 10, 1961, *ibid.*, 536-537.
- 56 Memo from Bundy to Harriman, December 27, 1961, *ibid.*, 544-545.
- 57 Memo from Anderson to Harriman, December 19, 1961, *ibid.*, 540-541; Memo from Peterson to Harriman, December 19, 1961, *ibid.*, 541-542.
- 58 DOS to Vientiane, December 27, 1961, *ibid.*, 545.
- 59 Vientiane to DOS, December 27, 1961, *ibid.*, 546-547; DOS to Vientiane, December 30, 1961, *ibid.*, 548-549; Vientiane to DOS, December 30, 1961, *ibid.*, 549-551.
- 60 Vientiane to DOS, December 31, 1961, *ibid.*, 551-553.
- 61 Vientiane to DOS, January 3, 1962, *ibid.*, 553-554; Vientiane to DOS, January 4, 1962, *ibid.*, 554-555; Memo from Bagley to Taylor, January 4, 1962, *ibid.*, 556; DOS to Vientiane, January 4, 1962, *ibid.*, 557-558.
- 62 DOS to Vientiane, January 5, 1962, *ibid.*, 565.
- 63 Memo for the Record, January 6, 1962, *ibid.*, 571-573.
- 64 Memo for the Special Group, "Proposal for General Phoumi Nosavan," January 5, 1961, Meetings & Memoranda Series, National Security Files, 1961-1963, JFKL, Box 319. このメモはFRUSでは公開が見合わされていたが、本論文のための調査で見えられた。プーミに対する「秘密工作」については、会議前にNSCスタッフ、國務省で用意された文書にも検討すべき事項としてあげられていた。See Memo from R. H. Johnson to Bundy, January 6, 1961, FRUS, 1961-63, XXIV, 565-567; Memo from Rusk to President Kennedy, January 6, 1961, *ibid.*, 558-571.
- 65 DOS to Vientiane, January 6, 1961, *ibid.*, 573-574; DOS to Delegation to the Conference on Laos, January 6, 1961, *ibid.*, 575-576.
- 66 Memo from JCS to McNamara, January 5, 1962, *ibid.*, 580-583.
- 67 Delegation to the Conference on Laos to DOS, January 16, 1962, *ibid.*, 584-585; Delegation to the Conference on Laos to DOS, January 18, 1962, *ibid.*, 588-590.
- 68 Delegation to the Conference on Laos to DOS, January 20, 1962, *ibid.*, 590-591; Delegation to the Conference on Laos to DOS, January 20, 1962, *ibid.*, 591-592.
- 69 Bangkok to DOS, January 21, 1962, Documents Concerning Laos 1960-1963, DSR, NA, Box 1769; DOS to Vientiane, January 22, 1962, FRUS, 1961-63, XXIV, 593-595.
- 70 DOS to Vientiane, January 27, 1962, *ibid.*, 596; DOS to Vientiane, January 27, 1962, *ibid.*, 597-598.
- 71 Vientiane to DOS, January 29, 1962, *ibid.*, 605-608; Memo from Bundy to Kennedy, January 30, 1962, *ibid.*, 608-609.
- 72 Vientiane to DOS, January 29, 1962, Documents Concerning Laos 1960-1963, DSR, NA, Box 1769; Vientiane to DOS, January 29, 1962, *ibid.*
- 73 Circular Telegram from DOS, February 1, 1962, *ibid.*; Toye, *Laos*, 180-181. 実際、1月下旬、國務省はプーミ軍の挑発的な増強に対する懸念をヴィエンチャンに伝えていた。DOS to Vientiane, January 26, 1962, *ibid.* 当時、英大使館付駐在武官であったトーイもプーミ軍の挑発という見方をしている。
- 74 Memo for the Record, February 6, 1962, FRUS, 1961-63, XXIV, 613-615; DOS to Vientiane, February 6, 1962, *ibid.*, 615-616.
- 75 SNIE 58/1-62, "Relative Military Capabilities of Opposing Forces in Laos," January 31, 1962, Records of the Policy Planning Staff, DSR, NA, Box 217. See also Editorial Note, FRUS, 1961-63, XXIV, 610. SNIE 58/1-62 は、当時、北ベトナム軍約9,000名がラオス領内に駐留していると見ていた。
- 76 DOS to Vientiane, February 6, 1962, *ibid.*, 616-617. イギリス政府内では、この決定をアメリカの「政策の根本的変化」と評価していた。"Cabinet," February 12, 1962, FO 371/166430, The National Archives (PRO), Kew, U.K.
- 77 FRUS, 1961-63, XXIV, 618f; DOS to Vientiane, February 13, 1962, *ibid.*, 622.

- 78 詳細は、寺地「ラオス危機と米英の SEATO 軍事介入計画」参照。
- 79 Memo of Conference with President Kennedy, February 21, 1962, *ibid.*, 625-633. 会議でレムニツァー JSC 議長は、ケネディの要請を受けて SEATO Plan 5 について説明した。Plan 5 では、ラオス南部を確保するため初期段階で4万人の兵力が投入され、メコン川沿いの5つの町と2つの飛行場を確保することが想定されていた。4万人のうち約半分は米軍で、タイ、パキスタンや英連邦諸国の兵力の投入も計画されていた。但し、この時点で他国の参加について同意を得ていたわけではない。
- 80 Memo from Bagley to Taylor, February 7, 1962, *ibid.*, 618-619.
- 81 The White House to Vientiane, undated [February 23, 1962], *ibid.*, 633-634.
- 82 Vientiane to DOS, February 23, 1962, Documents Concerning Laos 1960-1963, DSR, NA, Box 1770; Vientiane to DOS, February 24, 1962, FRUS, 1961-63, XXIV, 634-637.
- 83 Vientiane to DOS, February 26, 1962, *ibid.*, 637-640.
- 84 Instructions Approved by President Kennedy, February 28, 1962, *ibid.*, 640-641.
- 85 Johnson to Bundy, March 6, 1962, *ibid.*, 642-644.
- 86 Vientiane to Washington, March 6, 1962, *ibid.*, 644-648. 過去の研究では、この辺の秘密のやり取りなどは、プーミへ圧力をかけるアメリカ政府の援助停止の政策とは正反対に、CIA が単独でプーミに資金を提供していたという図式で語られることが多かった。たとえば、Stevenson, *The End of Nowhere*, 170. しかし、実際には、本論文が対象とする時期において、CIA が国務省等を無視して独自の政策を追及していたという証拠はない。末端の CIA 関係者の言動は別として、モン族支援、プーミへの資金提供などの秘密作戦に関わることには大統領も含めたワシントンの政策決定者が関わっていた。
- 87 Bangkok to DOS, March 7, 1962, *ibid.*, 648-650.
- 88 Memo of Conversation, May 3, 1962, *ibid.*, 712-713.
- 89 「ラスク＝タナット合意」の歴史的意味については、例えば、以下を参照。R. Sean Randolph, *The United States and Thailand: Alliance Dynamics, 1950-1985* (Berkeley, Cal.: Institute of East Asian Studies, University of California, Berkeley, 1986), 41-43.
- 90 Vientiane to DOS, March 10, 1962, *ibid.*, 651-652; Vientiane to DOS, March 15, 1962, *ibid.*, 653-654. サリヴァン、フォレストルの派遣は、ヴィエンチャン米大使館では現地のスタッフを信用できないのかという憤りを招いたが、結果は同じだったのである。See Oral History Interview with Brown, JFKL, 27-28.
- 91 FRUS, 1961-63, XXIV, 655f; Vientiane [Harriman] to DOS, March 21, 1962, *ibid.*, 662-663.
- 92 DOS to Bangkok [Harriman & Brown], March 20, 1962, *ibid.*, 657; Memo for the Record, March 21, 1962, *ibid.*, 658-661; DOS to Bangkok [Harriman], March 22, 1962, *ibid.*, 665; DOS to Bangkok [Harriman], March 23, *ibid.*, 665-666.
- 93 Bangkok to DOS, March 22, 1962, *ibid.*, 663-664f.
- 94 Vientiane [Harriman] to DOS, March 25, 1962, *ibid.*, 666-667; Bangkok to DOS, March 26, 1962, Documents Concerning Laos 1960-1963, DSR, NA, Box 1770.
- 95 Oral History Interview with William H. Sullivan, June 16, 1970, JFKL, 18-19; Abramson's Interview with Forrestal, in Abramson, *Spanning the Century*, 590. ハリマンの通訳をした米外交官もハリマン発言の「直截さ、無慈悲さ」を英外交官ブラウンに証言している。See, Brown, *War in Shangri-La*, 119-120. ブラウンは、ハリマンの発言は逆効果だったろうと観察している。プーミはその後の開議でもスワンナ首相を断固として拒否する発言をしていた (*ibid.*)。
- 96 Vientiane [Sullivan] to DOS, April 2, 1962, FRUS, 1961-1963, XXIV, 675-676. FRUS では CIA の名称やヘイズイーの名前は機密解除されていない。しかし、当事者の証言からも、これらの文書で伏せられている名前がヘイズイーであることは容易に立証できる。なお、ヘイズイーは、CIA がブラウン大使と異なった路線を追求し独立してプーミを支援した黒幕かのように噂されることもあった。しかし、ブラウンは彼をリエゾンとして任命したのは自分で、かつ個人的なプーミへの同情はともかくも、ヘイズイーが忠実に指示に従っていたと弁護している。また本論文の分析でもわかるように、CIA の路線

- はワシントンの政策に従っているものだった。See Oral History Interview with Brown, JFKL, 11-12, 26-27; Oral History Interview with Sullivan, JFKL, 18.
- 97 Memo from Bagley to Taylor, April 3, 1962, FRUS, 1961-1963, XXIV, 677-680; Forrestal to Bundy, April 6, 1962, *ibid.*, 681-684.
- 98 Memo of Conversation, April 9, 1962, *ibid.*, 685-687.
- 99 Memo from Sullivan to Harriman, April 16, 1962, *ibid.*, 692-693; Memo from Forrestal to President Kennedy, April 17, 1962, *ibid.*, 694-695.
- 100 NSAM No. 149, April 19, 1962, *ibid.*, 695-696.
- 101 DOS to Vientiane, April 19, 1962, *ibid.*, 696-697; DOS to Vientiane, April 19, 1962, *ibid.*, 698-699; Vientiane to DOS, April 23, 1962, *ibid.*, 702-704.
- 102 Bangkok to DOS, April 23, 1962, *ibid.*, 699-701.
- 103 Bangkok to DOS, May 1, 1962, *ibid.*, 708-710.
- 104 Memo from Forrestal to President Kennedy, May 2, 1962, *ibid.*, 711-712.
- 105 Memo from Bagley to Taylor, February 7, 1962, *ibid.*, 618-619.
- 106 Toye, *Laos*, 180-183; DOS to Vientiane, May 1, 1962, Documents Concerning Laos 1960-1963, DSR, NA, Box 1771. 英外交官ブラウンもプーミの意図が米軍介入を招くことにあると見ていた。See Brown, *War in Shangri-La*, 121.
- 107 Memo of Telephone Conversation among Bundy, Ball and Johnson, May 6, 1962, *ibid.*, 718-719; Roger Hillsman, *To Move a Nation: The Politics of Foreign Policy in the Administration of John F. Kennedy* (New York: Delta Book, 1968[1964]), 140-141.
- 108 Memo of Telephone Conversation between Ball and Bundy, FRUS, 1961-63, XXIV, 721-722; Memo of Conversation, May 8, 1962, *ibid.*, 722-723; President Kennedy's Press Conference, May 9, 1962, <http://www.presidency.ucsb.edu/ws/index.php?pid=8642> [2009/11/16]; Memo for the Files, May 9, 1962, FRUS, 1961-63, XXIV, 726. なお、SNIE-58-3-62では、ナムター攻撃にはスワンナ、コン・レーらの中立派は加わっておらず、パテト・ラオ軍と北ベトナム軍によって行われたと推測された。SNIE-58-3-62, "Implications of the Fall of Nam Tha," May 9, 1962, *ibid.*, 726-729. See also Paul F. Langer & Joseph J. Zasloff, *North Vietnam and the Pathet Lao: Partners in the Struggle for Laos* (Cambridge, Mass.: Harvard University Press, 1970), 78-80. 但し、当時の米軍事顧問の報告によれば、ナムター攻撃に北ベトナム兵が参加していたという証拠は全くなかった。See Dommen, *Conflict in Laos*, 218; Oral History Interview with Sullivan, JFKL, 30; Stevenson, *The End of Nowhere*, 174.
- 109 Memo from Forrestal to President Kennedy, May 10, 1962, FRUS, 1961-63, XXIV, 729-733; Memo for the Record, May 10, *ibid.*, 734-735.
- 110 Memo from JCS to McNamara, May 11, 1962, *ibid.*, 742-743; Memo of Conversations, May 12, 1962, *ibid.*, 745-746; Memo from Forrestal to President Kennedy, May 12, 1962, *ibid.*, 746-747.
- 111 DOS to Vientiane, May 12, 1962, *ibid.*, 755-758; Memo of Conversation, May 13, 1962, *ibid.*, 758-760. 国務省は、米軍移動がアメリカのラオスへの軍事的コミットメントを意味しているとサリットやプーミが誤解しないように、バンコク米大使館宛に特別に指示を送っていた。See DOS to Bangkok, May 13, 1962, DSR, NA, Box 1771.
- 112 Memo from Forrestal to President Kennedy, May 14, 1962, FRUS, 1961-63, XXIV, 767-768; Memo of Conversation, May 15, 1962, *ibid.*, 770-774; Memo of Conversation, May 15, 1962, *ibid.*, 775-776. For contingency planning for Laos, see *ibid.*, 789ff.
- 113 Dommen, *The Indochinese Experience*, 452-453; Toye, *Laos*, 186-187; DOS to Bangkok, June 16, 1962, FRUS, 1961-63, XXIV, 848-850.
- 114 See Modelski, *International Conference on the Settlement of the Laotian Question*; Dommen, *Conflict in Laos*, Appendix V, 417-423;

115 ジュネーブ合意の枠組み自体が抱えた問題点については、例えば、Dommen, *The Indochinese Experience*, 454-466 を参照。

# U.S. Policy toward the Neutralization of Laos

TERACHI, Koji

This paper analyzes U.S. policy toward the neutralization of Laos in 1961 and 1962, with a particular focus on how U.S. policymakers dealt with the Lao leaders who were divided among the conservative, the neutralist, and the leftist Pathet Lao groups.

The Kennedy administration inherited a deep involvement in Laos from the Eisenhower administration. A civil war broke out in 1960 and the administration adopted a two-track policy toward Laos in March 1961. It tried to achieve a political settlement through negotiations while preparing military intervention plans in Laos in case negotiations should fail. Fortunately, a cease-fire was achieved and the international conference for the settlement of the Laotian question opened in Geneva in May 1961.

All major powers except for the United States supported a coalition government in Laos with the neutralist leader Souvanna Phouma as its prime minister. However, the U.S.-supported Boun Oum government did not accept this solution and the negotiations among the Lao leaders dragged on. The Kennedy administration tried to mediate while continuing their military assistance to the Boun Oum government. But U.S. special envoy W. Averell Harriman and other U.S. officials began to lose confidence in Phoumi Nosavan, the real leader in power within the Boun Oum government. They felt that Phoumi was too intransigent and that his propensity for pursuing a military settlement might lead to U.S. military intervention in Laos.

In August 1961, the United States joined its allies, Great Britain and France, in supporting a coalition government under Souvanna. Phoumi finally agreed to a government under Souvanna at least in principle, but the question remained of how its cabinet should be organized among the three different groups. Despite Kennedy's shift in policy, Phoumi did not seem to have fully committed himself to the Souvanna solution. Although there were supporters of Phoumi's hard-line approach within the Kennedy administration, Harriman won over the President and the White House to his side by the end of November. Harriman was appointed Assistant Secretary of State for Far Eastern Affairs and exerted a strong influence over the course of U.S. policy for Laos.

The Kennedy administration put strong pressure on Phoumi to accept the coalition government under Souvanna and even demanded that he give up the posts of Defense and the Interior that Phoumi's group demanded. Phoumi complained about the "defeatist policy" of

the United States, but the U.S. ambassador in Vientiane temporarily withheld cash grants to the Boun Oum government in January 1962. All these measures, short of military sanctions, did not bring about any result by the end of January. The Kennedy administration even contemplated easing Phoumi out with some secret payment for his retirement. But the U.S. officials, including the President, were still reluctant to put the military sanctions in place that might weaken the military base of the Phoumi group against the communist force in Laos. Moreover, Kennedy continued a large buildup of the Hmong force against the Pathet Lao under a secret plan.

At the beginning of February, the Pathet Lao force attacked Nam Tha, the town that Phoumi's army controlled. U.S. policymakers believed that Phoumi himself invited this clash by provocatively building up his force at Nam Tha despite U.S. military advisors' warning. Losing confidence in Phoumi's reliability, Washington decided to bypass Phoumi and negotiate directly with Souvanna on the cabinet list through the U.S., British and French ambassadors in Vientiane. In late March Harriman was sent to Thailand and Laos to persuade Phoumi to accept the Souvanna-led government. But Harriman was not yet authorized by Kennedy to put military sanctions on Phoumi and his mission did not bring about any immediate result. After Harriman's return, Washington finally began considering stronger sanctions against Phoumi. Kennedy decided to recall the CIA's liaison officer with Phoumi and authorized the Secretary of Defense to "plan for" the withdrawal of some U.S. military advisors accompanying the Phoumi force from the "forward field positions." This rather ambiguous decision signaled the first "military" sanction that Kennedy considered against Phoumi.

In early May, the Pathet Lao started an all-out attack at Nam Tha. This time, Phoumi's soldiers gave up the town and most of them fled across the river to Thailand. Phoumi's complete military defeat spared the U.S. from having to exert any effort to persuade Phoumi or put the stronger sanctions into effect. The Boun Oum-Phoumi group was compelled to agree to the Souvanna government and its cabinet list. The Lao leaders sent a delegation representing their coalition government to Geneva in June and a final declaration on the neutrality of Laos was signed at Geneva in July.

Most past studies accept the thesis that the Kennedy administration changed the U.S. policy toward Laos from the Eisenhower period and achieved the neutralization of Laos in 1962. A much closer examination of Kennedy's policy proves that this is only half true. It is true that Harriman and other officials made a long but successful effort to achieve an international framework for Lao neutrality among the major powers at Geneva. But, as this paper shows, they rather consistently failed in persuading the conservative, anti-communist Lao group to agree to a neutralist united government in Laos. The Kennedy administration was greatly

handicapped by its ambiguous support for Souvanna in the early stage and the long-standing U.S. military and political support of the Phoumi group. Most importantly, the reluctance of Kennedy and his top officials to execute any meaningful sanctions against Phoumi up until the final stage greatly limited their influence over the course of events in Laos. Ironically, the Pathet Lao helped them to break the deadlock at the end.