

小野沢透著

『幻の同盟 冷戦初期アメリカの中東政策』

菅 英 輝

はじめに

『幻の同盟』は、対象とする時期（一九四五／四六年～五九年）の米国の中東政策は、「西側統合政策」と「協調的石油秩序」の二本柱から成り立っていたとの分析枠組みにもとづき、新たな冷戦像の提示を試みる力作である。

本書は、四つの分析レベルと四つの時期区分の下で包括的、体系的考察を行っている。四つの分析レベルとは、（一）政治・軍事レベルの米国の中東政策、（二）英国の中東政策、（三）中東域内政治（四）米国の中東石油政策である。時期区分は、（一）英国の「非公式帝国」に依存する前史、一九四五／四六年～五〇年、（二）西側統合政策が形成・動揺・崩壊する、同盟プロジェクト期、一九五一年～五七年、（三）の空位期、一九五七年～五八年を挟んで、（四）オフショア・バランシング政策が導入される、一國主義的操作の時期、一九五八／五九年（冷戦終結）、となっている。そのうえで、四つの分析レベルの政策がそれぞれ辿った経緯が、時期区分に沿って詳細に分析される。

以上の議論を展開するにあたって、本書は、上巻、第一部 地域政策の生成（一～四章）、第二部 西側統合政策の展開（五～一〇章）、下巻、第三部 西側統合政策の変容と崩壊（一一～一五章）、第四部 協調的石油秩序の黄昏（一六～一八章）および終章という構成をとっている。

本書は、中東地域全体の文脈の中に米国の政策を位置づけてその全体像を考察するにあたって、大きな見取り図と構想の下に、新たな解釈を裏付けるために膨大な米英日の史料を駆使して描かれる大著で、本文のみでも総頁数が一二一〇頁にのぼる。

一 本書の概要

本書は、第一部において、五〇年代の米国の中東政策の二本柱、西側統合政策と協調的石油秩序の出現過程を分析する。第一章では、第二次世界大戦終結当時中東に存続していた英国の非公式帝国とその再編の過程、冷戦の開始と踵を接する米国の中東への政治的関与の開始を、米英関係に注目しつつ検討。戦後の全般的な米英関係の文脈に位置づける中で、両国関係は「米国の圧倒的な経済力と軍事力に依存する垂直的な構造を内包した」ものであったが、役割分担にもとづく「水平的パートナーシップの性質」を強く帯びたものであったとの論を展開している。第二章では、中東コマンド（MEC）構想の生成・発展・変容の過程を追う。中東諸国と西側陣営諸国との間に水平的協力関係の基盤を築き、それを発展させて中東諸国を同盟国として西側陣営に統合していくというMEC構想は、西側統合政策の原型となったという。第三章では、協調的石油秩序の形成過程を、第二次世界大戦期の米国

の中東石油への関心の増大にさかのぼって分析。一九五〇年末のサウジアラビア・アラムコ協定の利益折半原則が協調的石油秩序の基礎となるが、この方式は中東における石油利権を安定させ、共産主義勢力から石油会社に対する攻撃をかわすための基盤になると考えられた。第四章では、イランの石油国有化紛争が検討される。イランのモサッデク首相は一九五一年五月にアングロ・イラン石油会社（AIOC）の国有化を断行した。これに対抗して英国が経済制裁を開始するや、米国は両国を協調的石油秩序の枠組みに取り込むべく、当初は説得・圧力・報復を駆使した外交を展開したが、アイゼンハワー政権になると、英国と共同歩調をとり、モサッデク政権を打倒し、協調的石油秩序の枠組みをイランに強制的に押し付けることとなった。

第二部では、一九五三年～五五年までの西側統合政策の展開を考察する。先行研究では、トルーマン政権期に米国が中東全域を西側陣営に統合することを目標とする地域政策（西側統合政策）を構想するようになっていたことは十分に認識されていないかったとして、第五章では、西側統合政策の基本的前提と目標がトルーマン政権からアイゼンハワー政権に継承されたことを明らかにする。また、先行研究では、アイゼンハワー政権が中東全体を対象とするMEC/MEDO構想を放棄し、「北層（northern tier）」と呼ばれる中東北部に政策の重心を移したとする説明が一般的であり、また「北層」政策とエジプトを中心とする中東南部に対する政策との関連も十分に考察されていなかったとして、第六、七、八章では、「北層」構想がアイゼンハワー政権の西側統合政策の一部分に過ぎなかったこと、同政権が引き続き中東全体を対象と

する地域プログラムの下に中東の南北に等しく関心を払い続けていたことに留意しつつ、一九五三年～五五年の西側統合政策の具体的な展開を追う。著者によると、アイゼンハワー政権の西側統合政策は、五四年末から五五年前半にかけて一段の変容を経験する。南部においてはスエズ基地に関する英・エジプト紛争が五五年七月解決された後、アラブ・イスラエル紛争の解決を目指す具体的なプランとして「アルファ計画」が浮上、北部では五五年二月バグダード条約が締結される。この時期を通じて、米英両国は緊密な連携の下、アルファ計画とバグダード条約を西側統合政策の両輪として追求していくこととなるが、第九章で分析されるように、バグダード条約の締結は中東域内の政治的分極化という、西側統合政策にとっての新たな障害を惹起した。エジプトはバグダード条約を批判し親エジプト・反イラク連合を構築する動きを見せ、他方で、中東の親西側諸国はエジプトに対抗する親西側諸国ブロックの構築を目指した。この間、英国は五五年四月に自らバグダード条約に加盟し、同条約の拡大・強化を目指す、英国の動きはエジプトの反発を恐れる米国との間に微妙な温度差を生み出した。第一〇章では、米英両国が、かかる域内政治的分極化に抗して西側統合政策の目標を追求しようとしたプロセスを分析。ダレス国務長官は五五年八月アルファ計画を公表したが、ナセル大統領はアラブ・イスラエル和平に積極姿勢を示さず、他方親西側諸国もバグダード条約への加盟を躊躇する米国への不満を募らせる中、西側統合政策は停滞状況に陥った。

第三部では、西側統合政策の変容と崩壊過程が考察される。第一章では、五五年秋のエジプトとソ連の武器取引に伴い、英米

の中東政策が岐路に立たされる過程を描く。米国政府は、西側統合政策の目標を追求するためにナセルとの協調は依然として不可欠だと判断から、ナセルへの働きかけを強化する。一方、中東の親西側諸国は、エジプトと対抗しつつ親西側諸国から成る排他的なブロックを構築する政策（西側ブロック政策）をいつそう明確に追求、同時に米英にも同調を求める圧力を強化していった。中東和平におけるナセルの協力を諦めきれない米国は、バグダード条約への加盟を求める英国の要請を拒絶する。だが、英国政府は、バグダード条約加盟国としてのアイデンティティを強め、親西側ブロック政策に傾斜していった。第二章は、五六年の米英両国の中東政策の変質を分析する。英国は、西側統合政策を放棄して親西側ブロック政策を追求する一方、米国は西側統合政策を放棄することなく、しかし実質的には親西側ブロック政策とも親和的な内容を有する新たな西側統合政策プログラム（オメガ的西側統合政策）を採用。この枠内で、米英は中東をめぐる協調的關係を維持し、かかる協調的關係はスエズ危機の間も継続したとして、「スエズ史観」に立つ先行研究とは異なる解釈を打ち出している。第三三章は、米国政府が、アイゼンハワー・ドクトリン（五七年一月）にもとづき西側統合政策を一気呵成に前進させることを期するも、その挫折に伴い西側統合政策を断念していく過程を分析する。第四章は、西側統合政策が行き詰まりを見せる中、五七年夏から一年あまり、米国が中東政策の方向性を見失い、中東政策の空位期間が続いたことを論じる。第四章では、米国が機会主義的に対応する中で、五八年七月にはイラク革命に直面し、米英のレバノン、ヨルダンへの出兵に至る過程を追う。米国

が英国のレバノン出兵を容認し、みずからもヨルダンに派兵したことに注目し、米英協力が継続した点が強調される。第五章では、イラク革命後のアイゼンハワー政権が、中東の国際関係を域外から操作するオフショア・balancing政策を採用し、中東の共産化防止および中東石油の安定供給の維持という、限定的なインタレストを追求する過程を分析、それがケネディ政権に継承されていくことを論じる。

第四部では、六〇年代を通して、中東の石油生産の主要部分は外観上、引き続き利益折半原則のもとに行われるが、この方式を通じて産油国・消費国・石油会社の共通の利益が実現されるとする協調的石油秩序の理念は、五〇年代末には失われていったことが論じられる。西側統合政策の基盤が崩壊する中で、中東石油への依存および供給経路の脆弱性が懸念されるようになったが、第十六章では、一九五六／五七年に浮上した、トルコ経由の大型パイプライン新設構想が、それを主導したメジャーズの中東諸国に対する根深い不信任が明らかになる中放棄されるのに伴い、協調的石油秩序の理念とは異質な発想に由来するタンカー依存拡大が選択されたことが論じられる。第七章は、中東の主要産油国が、協調的石油秩序のアウトサイダーである非メジャーズ石油会社との間に利益折半よりも産油国側に有利な石油利権協定を締結し、協調的石油秩序への挑戦を開始する過程を検討する。三年あまりに及ぶ対話を経て、米英両政府は、産油国と消費国間の利益の一致という協調的石油政策を放棄し、産油国と消費国の利益対立を前提とする新たな石油政策を形成していく過程を追う。第八章では、産油国と消費国の利益対立という前提にもとづく石油秩序

観の出現に対応する形で米国の石油輸入政策が変容する過程、および産油国がみずからバーゲニング・ポジションの強化を目指して石油輸出国機構（OPEC）を結成する過程を分析、こうした構図が七〇年代の石油危機につながったと論じる。六一年のクウェイト危機で英国が「代理勢力」として、軍事力の行使も厭わずペルシャ湾岸の石油供給を防衛する責任を果たしたことは、協調的石油秩序の理念と西側統合政策がともに敗れ去った後に出現した、中東をめぐる新たな米英関係を浮き彫りにする事例だと述べている。終章においては、五一／五七年の米国の中東に対する地域政策（西側統合政策と協調的石油秩序）を束ねていたのは、西側世界と中東の間に目標とインタレストの共通の基盤を構築することは可能だという米国の政策決定者たちの信念であったことが再度確認され、さらに同盟プロジェクトをめぐる英米関係、同盟プロジェクト挫折の原因、オフショア・バランシング政策の過去と未来の考察がまとめられている。

二 本書の特徴と意義

第一に、本書は、トルーマン政権からアイゼンハワー政権にかけて、米国政府は、西側世界と中東の間に基本的な目標やインタレストの共通の基盤を構築することは可能だという信念にもとづき、対ソ封じ込めの観点から中東全体を西側陣営に取り込む西側統合政策を追求したと主張する。その特徴は、地域的視点に注目し、米国の中東政策を中東の地域的文脈から捉え直している点にある。個々の中東諸国や個別事例に関する米国の政策的対応については、多くの先行研究があるが、本書は個々の出来事を、地域

的政策に及ぼした影響という観点から、中東全体を視野に入れた包括的考察を行っているという点で、比類のない研究である。

第二に、「スエズ史観」と著者が称する解釈への挑戦である。本書は、西側統合政策は、スエズ危機やアイゼンハワー・ドクトリンによっても放棄されることなく、一九五八年のイラク革命まで継続したと論じる。先行研究では、中東における覇権の交代を説明するにあたって、この地域における英国の影響力の衰退を、一九五六年のスエズ危機に求めるのが一般的である。本書は、このような通説に挑戦し、米国の中東地域政策の転換点を五八年のイラク革命に求め、これ以降、米国の中東地域政策は、西側統合政策からオフショア・バランシング政策へと大きな質的変容をとげ、それに伴い、米英関係もまた「水平的関係」から「代理勢力」、「操作されるべき対象の一つ」としての英国という位置付けに変化したと主張する。

第三に、米国の政治的・軍事的な西側統合政策を中東石油政策と統合して理解する新たな視点を提示している。西側統合政策は、中東と西側世界との間に共通のインタレストの基盤を構築しようとの前提に立脚しているという点で、産油国と石油会社の石油利益折半原則にもとづく協調的石油秩序と親和的であった。だが、中東政治の分極化に歯止めをかけることができなかったことで西側統合政策の基盤は失われた。これに伴い、中東の石油秩序は、産油国と消費国の利益の一致という考えに立脚した協調的石油秩序に代えて、両者の不一致を前提とした、消費者側の利益の一方的追求を目指す新たな石油秩序が出現することになった。本書は、五八年のイラク革命に至る過程を分析することで、西側統合政策

の生成・動揺・崩壊の過程および石油消費国側の利益を追求する新たな石油政策への転換の過程を鮮やかに描き出すことに成功している。

第四に、本書は、対ソ封じ込めの観点から中東地域全体を西側陣営に組み込むことを目指す西側統合政策を、米英協調を基盤とする同盟プロジェクトとして位置づけるがゆえに、冷戦初期の米英関係の基調は「基本目標とインタレストの共通性に立脚する協調にあった」とする独自の解釈を提示している。したがって、この時期の米英関係は、「支配と従属」、「シニア・ジュニア・パートナー」の関係というより、「役割分担に基づく水平的パートナーシップ」だったことを強調する点に同書の特徴がある。

三 評者のコメント

(一) 本書は、膨大な米英日の史料を丁寧に読み込み、中東における米英協調の側面を浮き彫りにする新機軸を打ち出している点は評価できるが、他方で、両国の間に存在する軋轢、相互不信、対立の側面にも必要かつ十分な光を当てているかという点と、議論の余地があるように思える。

というのは、著者は「基本目標とインタレストの共通性に立脚する」米英協調を重視する「水平的パートナーシップ」論を展開する一方で、戦後ヨーロッパに出現した秩序は、「構造として把握するならば」、「圧倒的な経済力と軍事力を有する」米国が「シニア・パートナー」として、域内秩序の形成に大きな影響を及ぼす「垂直的な性質を内包したことは間違いない」と述べているからである。構造としては「垂直的」関係だが、「外交的プロセス」

としては「水平的パートナーシップ」の関係だとする説明にさらに説得力を持たせるためには、相互に譲歩できないような深刻な利害対立が生じている状況の下で米英いずれの意思が貫徹されるかを検証する必要がある。

著者は、モサッデク政権下のイラン石油国有化紛争での米英協調を重視する。また、スエズ危機における米英対立は例外的で、その後も米英協力が維持されたとの解釈に立つことから、スエズ戦争勃発後に英国が米国の圧力に屈服する形で撤兵を余儀なくされた事実には十分なウェイトを置いていない。帝国権益を中東に有する英国は、アラブ・ナシヨナリズムと衝突する関係にあるが、この地域に帝国主義的権益を有しない米国は、対ソ封じ込めを優先する立場から、アラブ・ナシヨナリズムに配慮する姿勢を示す結果、元来、両国の中東に対するスタンスは異なる面を有していた。冷戦の論理を優先させる立場から、米英協調とアラブ・ナシヨナリズムとのバランスをとる政策を追求する米国と、武力を行使しても帝国権益を守ろうとする英国との立場の違いが表面化したのが、スエズ危機であった。本書の主張は、西側統合政策は米英協調を基盤とするものであったというもののだが、スエズ危機／戦争に至る過程は、必ずしもそうとばかりは言えないのではない。英国がバグダード条約に加盟し親西側ブロック政策に傾斜していくのに対して、米国は同条約を支持しながらも、ナセルの反発と域内秩序の分極化を回避する観点から加盟は拒絶するという構図は、その例である。また、スエズ危機に見られるように、双方の利害の調整が困難な状況が作りだされたときに、米国の意思が英国のそれを上回ったことは、両国関係に構造的に内在する

「支配・従属」の関係が作動したことを示している。だとするならば、本書の「水平的パートナーシップ」論に関しては、協調と対立、「構造」（支配・従属関係）と「外交プロセス」（水平的関係）の双方をもう少しバランスよく描くべきだったのではないかと読後感が残る。

（二）本書では、中東域内政治が親西側諸国とナセル勢力とに分極化する経緯、及びアラブ・イスラエル紛争とイスラエルの対応が、中東政治の複雑化、分極化に及ぼした影響には必要な考察がなされている。加えて、後者に関連して、著者は、アラブ・イスラエル紛争の解決が、アラブ・ナシヨナリズムを親西側化する鍵を握っていることを米国の政策形成者が認識していたと指摘している。だが、その中東地域政策において米国がイスラエルをどう位置づけ、アラブ・イスラエル紛争を解決するために、同国からどのような譲歩を引き出すことができると考えていたのか、具体的に踏み込んだ考察が見当たらない。このため、ナセルの協力を得るのに必要な譲歩をイスラエルから取り付ける十全な努力を米国がしているようには見えない中で、なにより、この汎アラブ主義者を西側諸国に取り込むことができると信じ続けたのか、本書を読んだ限りでは、今一つ釈然としない部分が残る。

著者が指摘するように、ナセルは、「反バグダード条約連合」の中心に位置し、同時にアラブ・イスラエル紛争解決の鍵を握る人物だった。それだけに、米国政府がナセルの協力を取り付けることに拘ったことは理解できるが、その一方で、イスラエルからどのような譲歩を引き出すことができると考えていたのかはつきりしない。アラブ・イスラエル紛争の解決を目指したアルファ計

画では、第一次中東戦争の結果イスラエルが占領した地域の一部をヨルダンとレバノンに割譲し、エジプトとヨルダンの直接的連絡経路であるネゲブ砂漠を提供させる必要があると考えられていた。それゆえ、英国はまず、イスラエル側から領土的譲歩を引き出せるか見通しを立てたあとにアラブ諸国への接触を行うべきだと主張したにもかかわらず、米国は、まずエジプトとの間に紛争解決について大筋の合意を形成してから、イスラエル側と接触すべきだと主張するに留まった。

著者も指摘するように、五五年二月にイスラエルがガザを襲撃したさいに、イスラエル軍の攻撃に対処できず、三〇名以上の兵士を失った事件にナセルは大きな衝撃を受けた。これ以降、エジプトの国防力の強化を痛感したナセルは軍事援助を再三申し入れたが、米国は、イスラエルとの軍事バランスに配慮する必要があるから、武器供与を拒み続けた。その結果、ナセルはユーゴスラヴィアを介してソ連から武器援助を取り付けることになる。ガザ事件でエジプトの軍事力の脆弱性に強い危機感を抱いたナセルの焦燥感に武器援助で応えることなく、ナセルを西側統合政策に取り込むことができると考える米国の政策決定者の状況認識には首を傾げたくなる面がある。その理解の鍵はイスラエルの存在ではないだろうか。米国のイスラエルへの安全の配慮は同国の非妥協的対応を助長し、そのことが中東域内政治の分裂を深刻化させ、ナセルの協力を得ることを困難にした面があるのではないか。それゆえ、米国の西側統合政策が崩壊する要因としては、中東地域が親西側諸国とナセル主導の汎アラブ主義諸国に分極化していく中東ナシヨナリズムの複雑な相互作用の分析だけでなく、アラブ・イスラ

エル紛争の解決に不可欠な、イスラエルからの譲歩の可能性について、米側がどういふ見通しを持ってナセルとの交渉に臨んでいたのかについて、さらなる分析が必要ではないかと感じた。

とはいえ、本書は全体として、独自の分析枠組みと問題意識にもとづき、内外の先行研究を塗り替える、独創性と洞察に富む研究として高く評価できる。本書では、第Ⅰ部、第Ⅳ部の冒頭において、各部ごとに適切な要旨を配置し、読者が、本書の記述全体の流れを確認しながら読み進めることができるよう配慮がなされており、大著でありながら、読み易くする工夫がなされていると感じたことも申し添えたい。

(菊判 一二四三頁 名古屋大学出版会、二〇一六年二月)

上下巻とも税別六〇〇〇円)

(京都外国語大学客員教授)