

# DISCUSSION PAPER SERIES

Centre for New European Research

21st Century COE Programme, Hitotsubashi University

037

バグダード条約とイギリスの 1950 年代中葉の中東政策  
— スエズ危機の前史として —

池田 亮

**September 2008**



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

## Copyright Notice

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

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

## バグダード条約とイギリスの1950年代中葉の中東政策 —スエズ危機の前史として—

一橋大学法学研究科 客員准教授 池田 亮

### 1. はじめに

本論考は、1956年7月に始まるスエズ危機の前史として<sup>1</sup>、1955年初頭からのイギリスの対中東政策を、バグダード条約設立とアラブ・イスラエル和解に向けた英米の努力に注目しつつ検討する。1956年10月末からのスエズ戦争を特徴付けるのは、戦後かつてないほどの英米の政策対立である。スエズ戦争においてイギリスがフランス・イスラエルとともにエジプトに攻撃を開始し、アメリカが国連に停戦決議を提出して戦闘状態を停止させるという一連の英米の対立は、先行研究では主に以下のように整理されてきた。それは、西側が軍事力に訴えればアラブ世論が親ソ傾向を帯びてしまうことを恐れ、危機をできるだけ平和的な手段で解決しようとしたアメリカに対して、中東での植民地的権益保持に執着するあまり、アラブ世論の動向を無視して武力解決に訴えたイギリスという対立である<sup>2</sup>。つまり、アメリカは東西冷戦の観点からスエズ危機政策を遂行していたが、イギリスは東西冷戦ではなく植民地政策の観点から危機に対処していた、とされてきたのである。

スエズ危機に限らず、1950年代のイギリスの中東政策を扱った研究書は、イギリス政府の対ソ脅威認識には大きな注意を払ってこなかったと言ってよい<sup>3</sup>。むしろ重視されたのは、イギリスが、エジプトのナセル(Gamal Abdul Nasser)首相が鼓舞する反英ナショナリズムの脅威に直面していたことであった。そして先行研究の描く図式は、イギリス政府が、反英世論を抑圧するためにナセルに強硬姿勢を示し、それが反英世論の高揚を招くという悪循環であった。つまりこれらの研究も基本的に、イギリス側の関心は帝国の維持にあり、対ソ脅威を感じていたのはアメリカ政府であった、との前提に立っているのである<sup>4</sup>。その結果イギリスの中東政策に関する研究書は、むしろ米英両国政府の政策対立に関心を払って

---

<sup>1</sup> スエズ危機については、池田 亮「イギリスとスエズ危機」(『一橋論叢』第121巻第一号 1999年1月)を参照されたい。

<sup>2</sup> ルーカスによれば、スエズ戦争の直前、イギリスは次の選択を迫られた。対ソ戦略を重視するアメリカとの同盟か中東におけるイラク＝ヨルダン枢軸の維持かという選択であり、イギリスは後者を優先した。イラク＝ヨルダン枢軸により中東権益を維持できなければ、英米同盟は価値がないと考えられたと彼は議論する。Scott Lucas, *Divided We Stand: Britain, the US and the Suez Crisis*, (London: Hodder and Stoughton, 1991).

<sup>3</sup> これは一つには、イギリス政府が当時、ソ連が中東に軍事侵攻を行う可能性が低いと見ていたことに起因すると考えられる。David Devereux, *The Formulation of British Defence Policy towards the Middle East, 1948-56*, (New York: St. Martin's Press, 1990) は、イギリス政府の認識では中東は戦略上大きな地位を占めていなかったと論じる。

<sup>4</sup> 例えば、Nigel John Ashton, *Eisenhower, Macmillan and the Problem of Nasser: Anglo-American Relations and Arab Nationalism, 1955-59*, 1996; Owendale, Ritchie, *Britain, the United States and the Transfer of Power in the Middle East, 1945-1962*, 1996; Wm. Roger Louis, 'American Anti-colonialism and the discussion of the British Empire', in *International Affairs*, vol. 61, no.3, 1985.

きたと言ってよい。そこで前提とされたのは、同じく西側同盟に属しながらも、第三世界諸国の民族自決を標榜するアメリカが植民地帝国のイギリスと対立する、とうい構図であった。そして、戦後のイギリスが政治的経済的に凋落する一方で、アメリカがパワーを伸長させ、イギリスが勢力圏としてきた地域で勢力を拡大していったことが強調された<sup>5</sup>。

イギリスの政策が悪循環に陥る原因について先行研究は明確には言及していないが、おそらく1955年9月以来エジプトがソ連から軍備を獲得したことが、イギリス政府のナセルに対する激しい敵意を生んだとしているようである。現に、両者の軍備協定以後、中東ではアラブ・イスラエル戦争勃発の危険性が急速に高まり、バグダード条約を維持しようというイギリスの危機感がナショナリズムを刺激しないよう配慮するアメリカの慎重な態度と逆行し、イギリスの政策は尽く空回りしていくかのように見える。以下で見るように、イギリス政府内部では、エジプトとソ連の軍備協定締結が、ソ連が中東で新たな冷戦の戦線を開いたことを意味すると観測されていた。当時のイギリスの危機感は強烈であり、ソ連の介入開始はやはり大きな認識の変容をもたらしたと考えるのが自然であろう。

だとすれば、1955年9月以来のイギリスの対ソ認識にも注意を向ける必要があると考えられる。エジプト・ソ連の軍備協定はイギリスにとって何を意味していたのか。戦後の中東は、イギリスにとって石油の主要な供給先であり、かつイラク・ヨルダン・エジプト・ペルシャ湾岸の首長国との防衛条約など深く関与を行っていた地域であった。この地域にソ連の影響力が及んだことは、イギリス政府においてはアメリカ政府よりも大きな脅威として認識されたと考えるべきであろう。以下では、1955年初頭以後のイギリス政府の対ソ認識を検討し、ソ連勢力の中東への浸透がいかなる意味で脅威だったのか考察を加えたい。

ついで、ここで第二次世界大戦後の中東情勢を振り返っておきたい。第二次大戦以前より、この地域ではシリア・レバノンを除いてイギリスが強い政治的影響力を保持していたが、戦後イギリスが信託統治していたパレスチナ地域ではユダヤ人入植者が大量に移住し、イスラエル建国の機運が高まる。1947年に国際連合がパレスチナ分割決議を可決し、ユダヤ人とアラブ人の調停を図る。しかし、イギリスが信託統治を終了させた直後、1948年5月にイスラエルが独立を宣言すると、周辺アラブ諸国が攻撃を開始した。戦力に勝るイスラエルは各所で勝利をおさめ、1949年に相次いでイラクを除く周辺アラブ諸国と停戦協定が結ばれた時、その領土は1947年決議よりも広大な地域を含んでいた。この結果、パレスチナに住んでいた多くのアラブ人が難民となり、アラブ諸国での大きな問題となる。しかし、1950年5月に英米仏の三国が「三国宣言」を発表して、戦争を開始した側に対抗して共同で軍事介入を行う意思を示したことにより、このようなアラブ・イスラエル対立は一定程度沈静化する。同時に三国は、中東地域への軍備輸出については独占的に統制を行うことを決定した。また同年、アラブ諸国はアラブ集団安全保障条約を締結し、イスラエルからアラブ一國への攻撃に対して全アラブ諸国が共同で軍事支援を行うことを約した。

しかし、アラブ・イスラエル間だけでなく、中東にはもう一つの対立軸が存在した。アラブ内での覇権を争うエジプトとイラクの伝統的な対立であり、両者はヨルダン・シリア・

---

<sup>5</sup> Anita Inder Singh, *The Limits of British Influence: South Asia and the Anglo-American relationship, 1947-56*, (London: Pinter, 1993); Anne Orde, *The Eclipse of Great Britain: The United States and British Imperial Decline, 1895-1956*, (London: Macmillan Press LTD, 1996).

レバノンといった国々での影響力拡大を競っていた<sup>6</sup>。アラブ諸国の中でエジプトの政治的影響力は強大であり、石油資源は持たないものの、広大なスエズ基地・スエズ運河を持つ戦略上の要衝であった。しかし、1951年にエジプト議会が基地からの英軍撤退を要求し、両者間の関係は悪化する。1952年の自由将校団によるクーデター後、イギリス政府は譲歩し、1954年7月にはスエズ基地協定が締結され、その撤退が規定された。エジプトとの関係が次第に悪化する一方で、イギリスはイラク・ヨルダンやアラビア半島沿岸の首長国とは防衛条約を締結しており、良好な政治的関係を維持していた。しかし、政府レベルとは異なり、アラブ全域で反英世論が高揚しつつあった。

## 2. バグダード条約とアルファ計画

1955年1月、トルコ・イラク両国政府は、両国が軍事同盟を締結すること、および他の中東諸国もこの同盟に参加させる意図があると発表した。トルコがNATO加盟国である以上、このことはイラクが西側選択を行ったことを意味しており、トルコとの同盟を宣言したことはアラブ世論から強い不信を持って見られた。なぜなら西側同盟であるならばソ連を仮想敵国としていることが前提であり、イスラエルからの防衛を目指すアラブ集団安全保障とは相容れない場合があるからである。現に、1954年4月の段階でアラブ連盟は「加盟国がトルコ・パキスタン条約に加盟するという噂があるが、連盟はこれを否定する」と述べていた。しかし現実には、イラク政府は1954年にイギリス政府に対して西側と軍事同盟を締結する意図があると伝えており、イギリス政府はそれを後押ししてきたのである<sup>7</sup>。

イギリスがイラクの西側選択を積極的に進めてきたのは、イギリスが第二次世界大戦以前から中東に保有していた政治的影響力を保持するためであった。具体的には石油権益と基地使用権である。イギリスはイラクと1930年に防衛条約を締結しており、1957年に失効予定であった<sup>8</sup>。イラクにおける石油<sup>9</sup>・基地使用に関する権限保持を望んでいたイギリス政府は、この条約の更新を希望していたが、従来の二国間条約ではなく、中東諸国とイギリスその他から構成される多国間条約として更新することを構想していた。何故なら、当時の中東地域の強い反英世論を考慮すれば、二国間の枠組みと比較して「帝国主義的な」含意を薄める効果を持つ多国間の枠組みが好ましいと考えられたからである<sup>10</sup>。従って、バグダード条約のような形態は中東でのイギリス権益保持に極めて好都合だった。そして1955年4月4日にはイギリス自身が同条約に加盟することを宣言した<sup>11</sup>。

---

<sup>6</sup> この対立を中心に1950年代の中東国際関係を記述したものとして、Elie Podeh, *The Quest for Hegemony in the Arab World: The Struggle over the Baghdad Pact*, (Leiden: J. Brill, 1995).

<sup>7</sup> The National Archives [以下、TNA], CAB129/74C.(55)70, 14.3.1955; *Foreign Relations of the United States* [以下、FRUS], 1952-54 vol.IX, no.1409. イギリスは1950年から中東コマンド(The Middle East Command)、次いで中東防衛機構 (the Middle East Defence Organisation) とよばれる組織を構想しており、エジプトを中心としてアラブ諸国を加盟させることで、中東における影響力温存を図っていた。

<sup>8</sup> Devereux, *The Formulation of British Defence Policy*, p.34.

<sup>9</sup> 1920年代よりイギリスは、イラク石油会社を通じてイラクの石油をほぼ独占的に獲得してきた。

<sup>10</sup> Evelyn Shuckburgh, *Descent to Suez: Diaries 1951-56*, (London: Weidenfeld and Nicolson, 1986), p.210

<sup>11</sup> 翌4月5日、イーデン内閣が成立し、マクミランが後任の外相に就任した。

しかしバグダード条約締結は、イスラエルの安全保障を脅かすものであった。イラクがイスラエルと直接国境を接していないとはいえ、それ以外のアラブ諸国が将来的に条約に加盟して西側から軍備供給を受けるのであれば、いずれはアラブ・イスラエル間で軍事的不均衡が生じるからである。2月17日、ベン・グリオンが国防相に就任すると、イスラエルは対アラブ強攻姿勢に転じた。2月28日にイスラエルはガザ地区を襲撃し、第一次中東戦争以後最大の被害者を出す事件となった。

この結果、中東での軍事的緊張が高まると同時に、エジプトは軍備増強への道を探るべく迫られる。同時に、イラクに対して西側が軍備供給にコミットを開始し始めたことは、アラブ内でのエジプトの覇権的地位が揺らぎ始めたことを意味していた。このため、エジプトは反英・反バグダード条約宣伝活動を活発化させ、他のアラブ諸国にも同条約に加盟しないよう働きかける。加えて、自国の安全保障だけでなく、アラブ諸国に対して軍事支援を行うためにも、エジプトは独自に軍備供給の相手先を探し始めた<sup>12</sup>。

実は、1954年12月、ダレス(John Foster Dulles)国務長官とイーデン(Anthony Eden)外相は、アラブ・イスラエル和解に向けて米英が努力を開始することで合意していた<sup>13</sup>。第一次中東戦争後、1954年ごろまで比較的中東では平穏な情勢が続いており、両者間の最終的な和解実現には好機だと捉えられたのである。続いて1955年1月末、両国は和解に向けたアルファ計画の具体的内容に同意した。これはイスラエルに領土南部のネゲブ砂漠をアラブ側に割譲することなどを条件とし、最終的に米英両国がアラブ諸国及びイスラエルと安全保障条約を締結することを目的としていた<sup>14</sup>。つまり、バグダード条約締結はこのような両者間の和解に向けた努力に水を差してしまったのである。とはいえ「アラブ・イスラエル和解がない限り、アラブを分断する政策は最終的には失敗する<sup>15</sup>」ことは明白であった。だからこそイギリス政府は、和解を促進すべくアメリカ側と合意を急ぐ必要があったのである。

問題は、このアルファ計画をいかに開始するかであった。アラブにとって宿敵であるイスラエルとの和解には強力なリーダーシップが必要であり、英米両国政府はこの任務を担えるのはエジプトをおいて他にないと考えていた。そして英米は、最初にエジプトにアルファ計画について打診し、好意的反応が返ってきてから他の中東諸国にアプローチすることに同意した<sup>16</sup>。これに加えて、ガザ襲撃事件の結果、イギリス側には、エジプトにイニシアチブを取らせる理由が新たに生まれていた。3月9日にイーデン外相がアメリカ側に伝えたように、「ナセルの国内外の立場は弱体化している。ナセルへアルファに関してアプローチすることにより、彼を現在のジレンマから救い出すことができる<sup>17</sup>」というのがその理由であった。決定的に傷つけられたナセルの威信をアルファ計画によって修復することにより、政権基盤を安定化させれば、彼は西側との協働に利益を見出し、反バグダード条約

---

<sup>12</sup> 1955年4月、ナセル首相は非同盟主義を標榜するバンドン会議に参加し、周恩来首相にソ連からの武器獲得について打診したとされる。ヘイカル『ナセル その波乱の生涯』（朝日新聞外報部訳、1972年）p.77.

<sup>13</sup> *FRUS 1952-1954 vol.IX*, no.934.

<sup>14</sup> *FRUS 1955-1957 vol.XIV*, doc.13.

<sup>15</sup> TNA, FO371/115880, VR1076/331, Arthur Minute, 4.11.1955.

<sup>16</sup> TNA, FO371/115864, VR1076/10, Washington to FO, no.311, 2.2.1955.

<sup>17</sup> *FRUS 1955-1957, vol.XIV*, doc.46.

宣伝を中止するだろうとイーデンは考えていたのである。4月3日、アメリカ側がエジプトのファウジ(Mahmoud Fawzi)外相にこの計画を伝え、好意的に検討するとの返答を得た<sup>18</sup>。

しかし、英米の期待に反し、エジプトはリーダーシップを発揮しようとはしなかった。エジプトが軍備援助を求めていたが、アメリカ側はナセルが和解に積極化しないことを理由に<sup>19</sup>、イギリス側はナセルが反バグダード条約宣伝活動を中止しないことを理由に、この要求を拒絶した。またイスラエル側も、領土面での大幅な譲歩は不可能であり、和解前にアメリカ政府がイスラエルと安全保障条約を締結すべきだと主張していた<sup>20</sup>。だがアメリカ側には、和解達成以前に中東諸国と安全保障条約を締結する意図は全くなかった。ダレス国務長官がイスラエル側に伝えたように、「西半球を除きアメリカは、国際共産主義に対抗する目的でのみ安全保障条約を締結してきた。中東でそうするには、アラブ・イスラエル和解が必要である<sup>21</sup>」からであった。和解以前にアメリカ自身が条約に加盟すればイスラエルの安全保障を脅かすため、アメリカは同条約に加盟することも拒絶していた。

1955年6月に至り、和解に向けてエジプトがリーダーシップを発揮しない状況を前に、アメリカ政府内ではアルファ計画を公表することが計画され始めていた。アメリカ大統領選挙において中東問題が争点化されるのを防ぐため、最終結果まで時間のかかる秘密交渉ではなく、計画を公にすることで中東と世界世論を味方につけようとしていたのである<sup>22</sup>。これに対してイギリス側は秘密交渉の継続を主張したが、7月に入って賛成に転じた。しかしイギリス政府は、イラクのヌリ(Nuri Pasha al-Said)首相の国内的地位が不安定になる恐れがあることを理由に、イラクにセンチュリオン戦車を供給し、和解後にバグダード条約に加盟する可能性があることを宣言するよう、アメリカ政府に要請する<sup>23</sup>。これは、アメリカ政府が直接イラクに戦車供給を行うのではなく、海外調達制度(Off-Shore Procurement, OSP)に従って、まずアメリカ側がイギリス側に供給し、それをイラク政府に引き渡すことを要請していた。あくまでイギリスが対イラク軍事援助を行うという外観が保たれたのである。

なぜヌリへの支持を強化する必要があったのか。それは、エジプトにアルファ計画のイニシアチブを取らせれば必然的にエジプトの威信を高めるからであり、アラブの大義を裏切ったと非難されているヌリ首相への大きな政治的打撃となるからであった。7月20日には英米首脳会談においてイラクへの戦車供給が急務であることが同意された<sup>24</sup>。さらに、イギリスがアメリカ側にこのような条件を付加したことは、イギリス自身が中東諸国に軍事援助を行うだけの財政的余裕がなく、アメリカの援助なしには中東政策を遂行することが不可能であることを意味していた。

ダレスは8月26日に至り、国連でアラブ・イスラエル問題解決を試みる準備があることを演説した。アルファ計画の公表であり、ダレスは領土面でイスラエルが譲歩すべきこと

---

<sup>18</sup> *Ibid.*, doc.26.

<sup>19</sup> *Ibid.*, doc.29.

<sup>20</sup> 例えば、*Ibid.*, doc.87.

<sup>21</sup> *Ibid.*, doc.79.

<sup>22</sup> *Ibid.*, doc.120.

<sup>23</sup> *Ibid.*, doc.154.

<sup>24</sup> *Ibid.*, doc.171.

を強調したのである。同日、マクミラン (Harold Macmillan) 英外相がダレス演説を支持する声明を出した<sup>25</sup>。

### 3. エジプト・チェコスロヴァキア武器取引協定

1955年9月27日、エジプト・チェコ武器取引協定が公表された。これは実質的にソ連とエジプトとの協定であり、ソ連が中東において意図的に新たな冷戦の戦端を開いたものと認識された。この後、英米から再三軍備獲得量を中止するか縮小するよう要請されたにもかかわらず、エジプトはソ連から軍備を大量に獲得し続け、この結果、中東への武器輸出はもはや西側諸国の統制を離れ、アラブ・イスラエル間の軍事的緊張が高まっていく。実に、中東の石油はイギリス経済にとって死活問題であり、その中東が「我々の手から滑り落ちる危険性がある<sup>26</sup>」との切迫した危機感をイギリス政府は持ち始めたのである。同様にアメリカ側でも、「ソ連は中東で冷戦の戦線を開いた<sup>27</sup>」との認識が持たれていた。

この協定に対抗してイギリス政府が決定した基本方針は、中東における同盟国・友邦国への支持を拡大し、それらの国々がソ連による軍備の申し出を受諾しないようにすることにあつた<sup>28</sup>。この方針に基づき、イラン・ヨルダンを加盟させることでバグダード条約を拡充することが決定された。同時に、イラクに対する軍事援助を増大させる必要があるとも判断された。続いてイギリス政府はアメリカ側に対して、イラクに軍事援助を行うよう要請するが、積極的な賛同は得られなかった<sup>29</sup>。中東地域に存在する強い反英世論は、もしアメリカがイギリス政策にあからさまに協力すれば、反西側世論に転化してしまい、長期的にはアラブ世論が親東側傾向を帯びてしまう、このようにダレスは恐れていたのである<sup>30</sup>。

エジプトは逆に、ソ連から獲得した軍備により、他のアラブ諸国に影響力を伸長させることが可能になった。10月17日と20日に、それぞれサウジアラビア、シリアと相互防衛条約を締結し<sup>31</sup>、ここにアラブ世界でエジプトとイラクの覇権争いがより明確になった。同時にイギリス政府は、1952年より係争中であったブライミ・オアシスをめぐってサウジアラビアと交渉が決裂し、10月26日にはブライミ・オアシスを占領した。その結果、両国関係は極めて緊張する<sup>32</sup>。

しかし、この段階でイギリス政府は、エジプトを親西側的態度に戻らせることが可能であり、必要だと考えていた。アラブ世界の中での政治的影響力が圧倒的であり、エジプトを失えばアラブ全体を失うと恐れられたからである<sup>33</sup>。そのためイギリス政府は、エジプトが計画している

---

<sup>25</sup> *Ibid.*, doc.169 ; doc.158.

<sup>26</sup> CAB129/78, CP(55)152, Cabinet Memorandum by Macmillan, 14.10.1955.

<sup>27</sup> *FRUS 1955-1957 vol.XIV*, doc.422.

<sup>28</sup> TNA, CAB 128/29, CM(55)34, 4.10.1955.

<sup>29</sup> *FRUS 1955-1957 vol.XIV*, doc.327.

<sup>30</sup> *Ibid.*, doc.323

<sup>31</sup> *FRUS 1955-1957, vol.XV*, doc353, note 4 ; *vol.XIV*, doc.358, note5

<sup>32</sup> *FRUS 1955-1957 vol.XIII*, Doc.165 note5; doc.181 note5

<sup>33</sup> TNA, FO371/113674, no.151, Shuckburgh Minute, 23.9.1955, in John Kent ed., *Egypt and the Defence of the Middle East*, doc.599.

アスワン・ハイダム建設援助を行うこと<sup>34</sup>、及び援助に関してアメリカ政府の協力を仰ぐことを決定した<sup>35</sup>。しかし、交渉が遅延する可能性があるため世界銀行も関与する融資案にイギリスが反対したにもかかわらず、アメリカ側は建設援助が失敗した場合に西側諸国の威信への打撃が大きいと世銀の参加を主張し、両者は合意に達しなかった<sup>36</sup>。実はダレスは融資の必要条件だと考えていたのは、エジプトがアラブ・イスラエル和解に積極化することだったのである<sup>37</sup>。

だが、このようなエジプトを利する政策を採用する以上、イラクに対する一層の政治的支援も不可欠であった。バグダード条約への支持を強化するためには、アメリカ政府の支持と協力を獲得することが重要だと考えられた。このため10月3日の会談でマクミラン外相がアメリカの加盟を要請するが、ダレス国務長官は、アラブ・イスラエル対立が解消される前に中東に安全保障を与えることはできないと述べ、拒絶した<sup>38</sup>。さらにダレスは、イラン・ヨルダンと同条約に加盟するよう促すことにも反対した<sup>39</sup>。

イラン加盟に関する米英両国政府の立場は、エジプト・チェコ協定の前後で逆転した。実はこの協定前には、イギリス側は政情不安定なイランの加盟を促すつもりはなく、逆にアメリカ側がその加盟を積極的に主張していた<sup>40</sup>。ところが、エジプト・チェコ協定後には、イランの空軍基地がソ連に対して軍事的脅威を与えるとの理由から、アメリカ側がイラン加盟反対の立場に回る。しかしイギリス政府は、「中東石油へのアクセスの防衛を完成させる<sup>41</sup>」ためには、イラン加盟が不可欠だとの方針に転じたのである。イラン政府は10月11日にバグダード条約に加盟することを宣言したが、予想通り、10月13日プラウダ紙に、イランの同条約加盟を非難する記事が掲載された<sup>42</sup>。

またヨルダン加盟について、アメリカ政府は「イスラエルへの軍事的脅威を増大させ」、さらにエジプトの反感を買うことが不可避だの理由から反対していた。逆にイギリス政府は、アラブ世界におけるイラクの孤立感を緩和するために<sup>43</sup>、ヨルダンをバグダード条約に加盟させることが急務だと考えるに至った。11月6日、イギリス外務省より訓令を受けた駐ヨルダン大使のデュークは「現在イギリス政府には英ヨルダン条約の更新をすべき理由がないが、もしヨルダンがバグダード条約に加盟すればこの条約更新を積極的に検討し、バグダード条約内の特別条約に置き換える用意がある」とヨルダン外相に伝えたのである<sup>44</sup>。

他方、ソ連がエジプト軍拡に協力を開始したことはイスラエルの恐怖心を大いに煽った。10月22日、イスラエルはシリアを襲撃し、次いで11月2日にはエジプトのエル・アウジャ非武装

---

<sup>34</sup> CAB 128/29 CM36(55), 20.10.1955.

<sup>35</sup> FRUS 1955-1957, vol.XIV, doc.347, 348.

<sup>36</sup> Ibid., doc.360.

<sup>37</sup> Ibid., doc.363.

<sup>38</sup> Ibid., doc.323.

<sup>39</sup> Ibid., doc.327.

<sup>40</sup> FRUS 1955-1957 vol.XII, doc. 60. 8.11.1955.

<sup>41</sup> TNA, CAB(55)36, 20.10.1955.

<sup>42</sup> TNA, FO371/115523, V1073/1102, 13.10.1955.

<sup>43</sup> Documents Diplomatiques Francais (以下、DDF) 1955 Tome II, no. 401.

<sup>44</sup> TNA, FO371/115527 V1073/1224, Amman to FO, no.460, 6.11.1955.

地帯を襲撃した。これ以後、アラブ・イスラエル間で軍事的緊張が急速に高まっていく。11月4日付外務省メモランダムは、この時期のイギリス政府の危機感を端的に表している。

ソ連の中東情勢への侵入により、アラブ・イスラエル戦争の危険が増大し、かつ中東でのイギリスの立場の脆弱性が明らかになった。しかし同時に、我々はアラブの友人を失うリスクを冒すことはできない。我々への信頼を回復しなければならない。一般的に、中東情勢に関して我々がイニシアチブを失ったと感じられている<sup>45</sup>。

当時の中東では、エジプトとイラクというアラブ内の覇権争いがイスラエルの不安を刺激し、それがエジプトの軍拡を招き、ソ連が参入したことによってより一層のアラブ・イスラエル対立が激化するという悪循環が生まれていた。このメモランダムは、この状況下でエジプトの軍備協定に対して制裁を科すのではなく、新しいアプローチを中東各国に行う必要があると論じた。そして「アラブの友人から支持を獲得でき、かつアラブの敵ですら反対できないようなアラブ・イスラエル紛争の解決案を示す必要がある」と議論されている。それによって、アラブ諸国に対してイギリスが政治的軍事的なイニシアチブを保持していることを示そうとしたのである。このような考慮に基づき、11月8日にイーデンがロンドン市長の公邸であるマンション・ハウスで演説を行い、両者間の対立解消にはイスラエルが領土面で譲歩することが必要だと強調した。

イーデン演説はエジプト政府の態度を軟化させた。翌日エジプト側はイギリス側に対して、演説を歓迎すること、およびナセルがアラブ・イスラエル和解について米英と詳細を協議する準備があることを伝えた<sup>46</sup>。次いでエジプトのファウジ外相は米英両国の大使に対して、「51%のチャンスがありそうに見えたら、エジプトは他のアラブ諸国をリードするつもりだ」と、極めて積極的な姿勢を示した。その結果、アメリカ政府もまた、アスワン・ハイダム援助に積極化する。12月1日に国家安全保障会議においてアメリカ政府は最終的に建設援助を決定した<sup>47</sup>。

エジプトに利益を与える一方で、イギリスはイラクに対して政治的支援を送ることも忘れていなかった。「他のアラブ諸国と溝を作るという危険を冒して西側を選択したイラクには、共産主義諸国より軍備を獲得したエジプトよりも多くの利益が与えられなければならない<sup>48</sup>」と認識されていたからである。11月20日、イランの正式加盟後、全加盟国が参加して第一回バグダード条約理事会が開催された。23日の声明で、理事会・事務局・軍事委員会・経済委員会の設置が謳われ、ここにバグダード条約機構が正式に発足した<sup>49</sup>。マクミランは会議の成果を評して「大成功だ」と語り、「NATOも初めは固有の戦力を持っていなかった。ヨーロッパ防衛機構には当初アメリカですら加盟していなかった。バグダード条約もいずれは強化されるだろう<sup>50</sup>」と述べている。現にアメリカは正式加盟こそしなかったものの、経済委員会にはオブ

<sup>45</sup> TNA, FO371/115580, VR1076/331, 4.11.1955.

<sup>46</sup> *FRUS 1955-1957 vol.XIV*, doc. 402.

<sup>47</sup> *Ibid.*, doc.432.

<sup>48</sup> TNA, FO 371/115587 V1193/155, Bagdad to FO, 4.11. 1955.

<sup>49</sup> すでにパキスタンが1955年9月に加盟を果たしていたため、バグダード条約機構が正式に発足した時点で加盟国は、トルコ・イラク・イギリス・パキスタン・イランの五カ国であった。

<sup>50</sup> *DDF*, 1955 Tome II, Chauvel to Pinay, no.402, 1.12.1955.

ザーバーを派遣し、一定のコミットメントを見せた<sup>51</sup>。続いてヨルダンに対して、イギリス政府は12月6日に使節団を派遣して条約に加盟するよう促した。だがイギリスの勧誘はヨルダン国内に激しい反英・反バグダード条約暴動を引き起こし、加盟工作は失敗に終わった<sup>52</sup>。

ダム建設援助に関して国務省が積極策に転じた結果、交渉は急速に進展した。12月14日にイギリス政府は、世銀の要求する競争入札に同意することをアメリカ側とエジプト側に伝えた。17日には、米英政府のダム建設援助に関する概要書がエジプト側に手交された<sup>53</sup>。

その一方で中東では不穏な情勢が続いていた。12月11日にはイスラエル軍がシリアとの国境付近に位置するチベリアス湖を襲撃した。ダム建設援助によりエジプトをイスラエルとの和解にリーダーシップを発揮させるという英米の目論見は、このような中東情勢の悪化により崩れていくことになる。1956年に入ってもソ連とエジプトとの武器取引は依然として継続され、またイスラエル・エジプト双方が対話には消極姿勢を示していた<sup>54</sup>。さらに1956年1月初め、ナセルは世銀がエジプト政府予算を統制することについて世論から受容されない可能性があることを理由に、ダム建設援助に関する米英提案にも難色を示した<sup>55</sup>。

そして1956年3月1日、ヨルダン国王が国内の反英世論に触発されてグラブ将軍<sup>56</sup>を解任するという事件が発生する。ここに至り、イギリス政府はエジプトを明確に敵だとみなす政策に転じた<sup>57</sup>。もはやエジプトを親西側的態度に戻らせることは不可能であり、かつナセル政権の反バグダード条約宣伝活動がイギリス権益に打撃を与えていると認識されたのである。その結果、イギリス政府はダム建設援助を撤回することが必要だと判断した。3月5日、イーデン首相がアイゼンハワー大統領に親書を送り、同様の政策転換を行うよう促した<sup>58</sup>。エジプトが反英的な姿勢を示し続けているのに英米がダム建設援助の姿勢を継続していることから、バグダード条約諸国から不満が高まっていたのだと考えられる。翌日、イーデンは閣議で以下のように述べて対エジプト政策を転換する必要性を説いた。

我々の中東政策全般は、イラクとペルシャ湾におけるイギリスの石油権益を防衛することの必要性に基づかねばならない。これらの権益に対する主要な脅威はエジプトの影響力増大である。これに対して、我々はバグダード条約を強化することによって対抗してきた<sup>59</sup>。

---

<sup>51</sup> この理事会の議事録については、TNA, FO371/121247, V1073/19.

<sup>52</sup> *FRUS 1955-1957, vol.XV, doc.5, note 3.*

<sup>53</sup> *FRUS 1955-1957, vol.XIV, doc.457, footnote 2.*

<sup>54</sup> *FRUS 1955-1957, vol.XV, doc.27.*

<sup>55</sup> *Ibid., doc.1*

<sup>56</sup> グラブ将軍は、イギリス人でありながら、事実上ヨルダンの国軍であったアラブ軍団の司令長官を務めていた。

<sup>57</sup> TNA, CAB 128/30, CM 24(56), 21.3.1956. この閣議において、「グラブ解任は彼個人に向けられた国王の不満によるものであり、国王は英ヨルダン関係を悪化させることを望んでいない」ことが指摘された。つまり、1955年末にイギリスがヨルダンのバグダード条約加盟工作を行って失敗に終わったとはいえ、ヨルダンは依然としてイギリスとの関係断絶を望んでいたとは言えない。

<sup>58</sup> TNA, PREM11/1948, FO to Washington, no.1246, 5.3.1956.

<sup>59</sup> TNA, CAB128/30, CM19(56), 6.3.1956.

この発言には、ナセルの反英活動が条約を弱体化させ、それがひいてはイギリス経済に死活的な重要性を持つ石油供給に障害をもたらす危険性があるという、イーデンの恐怖が表れていると言えよう。

これに対して、アメリカ側でも対ナセル政策転換が検討されていた。3月5日にナセルは、「アラブ・イスラエル問題の早期解決はイスラエルを利するのみである」とアメリカ側に述べ、和解の可能性を否定したことから、アメリカ政府もナセルを孤立させる必要があると考え始めたのである。その結果、3月28日にはアイゼンハワーによって、ナセルが中東における西側が権益を維持するにあたって障害となりつつあることが承認されたのである<sup>60</sup>。しかし、ソ連がダム建設援助を行うことを恐れたアメリカ政府はアスワン・ハイダム建設援助の撤回に消極的であり、この結果、米英両国政府はダム建設援助交渉を遅延させるという方針を採用する<sup>61</sup>。続いてイギリス政府はエジプトをアラブ諸国の中で孤立させるという方針を決定し、サウジアラビアとの関係改善に乗り出す。

4月19日からソ連首脳がイギリス訪問を行った。英ソ首脳会談の席でイーデン首相は、中東におけるイギリスの関心は石油にあるのであり、バグダード条約などでソ連に軍事的脅威を与えることにあるのではないことを強調した。また中東での軍備管理に関しては、国連を通じた禁輸を検討するという点では両者は同意できた<sup>62</sup>。しかし、同条約に関しては、ソ連は「我々がエジプトに軍備を供給したのはこの条約に対抗するためである。もしイギリスがバグダード条約諸国に軍事援助を行うことを中止すれば、我々も中東における武器禁輸に同意する」との姿勢を崩さなかった<sup>63</sup>。この点において、英ソ間の利害は完全に対立していた<sup>64</sup>。

他方、6月に中東諸国を歴訪したソ連のシェピーロフ(Dimitri T. Shepilov)外相は、17日にはエジプトに対してダム建設援助を申し出た。続いて22日には、ナセルが1956年8月に訪ソするとの声明を出した<sup>65</sup>。これを見たイギリス政府は、「エジプトは共産主義者の影響から自由ではなく、ソ連との武器取引を縮小させるという目的が失敗に終わった<sup>66</sup>」ことを理由にアメリカ側に援助撤回を迫った。7月に入り、ナセルは再び建設援助に関する米英案に好意的な姿勢を見せた<sup>67</sup>。エジプトが東西陣営を競合させることでより良い条件を引き出そうとしているのを嫌ったダレスは、7月19日にエジプト側に援助撤回を通知する。翌日、イギリス政府も撤

---

<sup>60</sup> エジプトのリーダーシップのもとアラブ・イスラエル和解を達成する計画がアルファ計画と呼ばれたのに対し、中東におけるエジプトの孤立化を目指すこの計画はオメガ計画と呼ばれた。FRUS 1955-1957 vol.XV, Doc. 223.

<sup>61</sup> FRUS 1955-1957 vol.XV, Doc. 243

<sup>62</sup> DDF 1955 Tome I, pp. 807-815.

<sup>63</sup> FRUS 1955-1957 vol.XXVII, doc. 26.

<sup>64</sup> 英ソ会談について報告を受けたイギリス閣議は、「イラクへの武器供給の自由を制限するような合意を受け容れることはできない」ことで同意した。CAB 128/30, CM(56)31, 26.4.1956.

<sup>65</sup> にもかかわらずナセルは、側近に「ソ連よりもアメリカからの援助を期待している」と漏らしたとされる。FRUS, 1955-1957, vol.XV, doc.411, pp.751-754.

<sup>66</sup> Ibid., doc.384.

<sup>67</sup> Ibid., doc.439.

回をエジプト政府に通知した。これを見たナセル政権は、7月26日、スエズ運河株式会社の株式を国有化し、運河通航料をダム建設援助のための資金に充てると発表する。

#### 4. 結論

以上に見られるのは、エジプト・チェコ武器取引協定を受けて、エジプトを孤立させる一方で、バグダード条約拡充政策に邁進するイギリスの政策である。同条約は、軍事的にソ連に脅威を与え、エジプトの反発を買い、アラブの反英ナショナリズムを刺激するというマイナスの側面を持っていた。そしてそれ故にアメリカ政府の消極的姿勢を招くことになり、同条約への加盟はおろかイラクへの軍事援助を十分に獲得することもできなかった。さらにエジプト孤立化政策は、ナセルの反英姿勢をより強固なものとしてしまい、ソ連との武器取引を中止させることもできず、スエズ運河国有化まで誘発してしまった。

イギリスはバグダード条約により何をしようとしていたのか。イギリス政府が最も恐れていたのは、イラクをはじめとする親英アラブ諸国がソ連から軍備を獲得することだったのである<sup>68</sup>。従って1956年3月以後、イギリス政府がエジプトに対して敵対的な政策を採用した理由は、イラクなどの親英諸国を牽制することにあつた。エジプトがソ連との武器取引を中止する気配を見せない以上、その行為によってエジプトがイギリスから一種の制裁を受けていることをイラクに対して示し続けなければならない。もしエジプトがソ連と接近することにより損害を被っていないと見えれば、イラクもソ連から軍備を獲得するかもしれない、こうした判断がイギリス側にあつたのである。

だが、ここには逆説があつた。イラクの軍備増強を支援するだけのリソースをイギリス政府はすでに持っておらず、それ故にアメリカ政府に支援を要請しなければならなかつた。にもかかわらず、エジプトのナセル首相が鼓舞する反英世論の反発を恐れたアメリカ側はこの要請を拒絶し続ける。そして、アメリカ自身がバグダード条約に加盟することが最大の政治的支援であつたにもかかわらず、この点も拒絶した。その結果イギリス側は、1956年2月には「(加盟国に対して)我々がバグダード条約を軍事的財政的に支援するという争点をどれほど回避できたとしても、いずれは暴露されざるを得ない<sup>69</sup>」ことを恐れなければならない程だったのである。

なぜイギリス政府はこのようなジレンマに苦しまねばならなかつたのか。それは、当時イギリス政府が中東諸国に対して二重の意味で安全保障の手段を供与していたことに起因している。第一に、中東諸国への軍備供給の独占である。当時のアラブ諸国には自前で近代的な軍備を生産するだけの技術を持っておらず、基本的に西側諸国に依存していた。そしてイスラエルという強敵を前に、中東諸国は常に脅威に晒されていたため、軍部は絶えず軍備獲得を政府に要求していた。そして、アメリカからの軍備供給が常にイギリスからの援助であるような外観が保たれたように、イギリスはこの地域での安全保障供与を基本的に独占している国であるかのように振る舞ってきたのである。第二に、イラク・ヨルダンなどに対して防衛義務を負っており、しかもアラブ・イスラエル間での軍事的緊張が高まっていたことに起因する。イギリス政府は「防衛条約に

<sup>68</sup> 1955年10月の閣議でマクミラン外相は「他のアラブ諸国、例えばイラクに、ソ連の申し出に反応することが利益にならないと見えるよう措置を講ずるべきだ」と論じた。CAB 128/30, CM 34(55), 4.10.1955.

<sup>69</sup> DEFES/65 COS (56)79, 21.2.1956, quoted in Devereux, *British Defence Policy*, p.179.

規定された義務を果たす<sup>70</sup>」姿勢を示し続けざるをえず、この姿勢こそが、アラブ諸国・世論に対するイギリスの「信頼性<sup>71</sup>」を保つ上で不可欠だったのである。

だとすれば、1955年9月にソ連がエジプトの軍拡に協力し始めたことがイギリス政府に抱かせたのは、アラブ諸国・世論からの信頼性をソ連に奪われるのではないかと、といった恐怖だったのではないかと考えられる<sup>72</sup>。この事態が発生すれば、イギリスは中東諸国に対する政治的統制能力を完全に失い、それは安価な石油供給に危機をもたらしたであろう。イラクなど親英アラブ諸国はそれまで武器供給を確保するため親英的態度を維持してきたが、武器供給が他国から確保できるならイギリスの政治的影響力を駆逐して石油収入を増大させることも可能だからである。

1956年7月のナセルによる運河国有化は、イギリスがエジプトにおける政治的統制を喪失したことの直接的帰結であった。そして問題は、運河だけにとどまるものではなかった。イギリスは、エジプトに対して懲罰的な姿勢を維持し、アラブ諸国に対して反英的な行為が不利益につながることを示し、最終的に国有化を撤回させて運河を国際管理に置く必要があった。そうでない限り、他の親英アラブ諸国もまたエジプトに倣って重要なイギリス権益、つまり石油会社の国有化に向かう危険があったのである。スエズ危機勃発直後の閣議における、「スエズ運河保持に失敗すれば、中東での権益を一つ一つ喪失することになる<sup>73</sup>」というイーデンの発言は、この恐怖を的確に表現している。

国有化宣言以後、フランスがイスラエルとともに1956年10月にエジプトを攻撃する姿勢を見せたことは、イギリスに次のようなジレンマを突きつけた。第一に、イスラエルがアラブ諸国の盟主であるエジプトに攻撃を開始するのであれば、イギリスはその戦争を防ぐ必要があった。そうでなければ中東で警察行動を行えることをアラブ世論に示すことができないからである。第二に、にもかかわらず、イギリスはイスラエルによる攻撃からエジプトを防衛してはならなかった。エジプトを防衛すれば、国有化の結果イギリスがナセル政権に利益を与えたことを意味していたからである。中東で政治的イニシアチブを維持しつつ、イギリスがこのジレンマから逃れる道は極めて限られていた。現実にはイギリスは、10月末、イスラエルに先にエジプトに攻撃させ、両者間の戦闘によりスエズ運河に危険が迫っていることを名目に両者に軍隊を運河から引き離すことを命じ、そうでなければ英仏が軍事介入するという最後通牒を送る。自国への領土侵害を防衛していたエジプトは当然この最後通牒を拒絶し、計画通り英仏はエジプトを攻撃することができたのである。

確かに1955年からスエズ戦争に至るイギリス政策が目指していたのは、反英世論からの中東権益防衛であったが、ソ連の介入は中東の親英アラブ政権の国内基盤を根本的に揺るがすものとなった。従ってイギリス権益への脅威は、単なる反英世論の高揚を超え、全く異なる次元のものとなったのである。皮肉なことに、このソ連政策は中東諸国に軍事侵攻

---

<sup>70</sup> この言葉は当時の政府文書に頻出している。例えば、TNA, DEFE4/87, COS55(56)2, annex, 1956.5.28, in David Goldsworthy, ed., *The Conservative Government and the End of Empire 1951-1957*, doc.49.

<sup>71</sup> TNA, FO371/115880, VR1076/331, Arthur Minute, 4.11.1955.

<sup>72</sup> 1956年7月に閣議防衛委員会に提出されたメモランダムは、中東での政治的な冷戦措置として「これ以上アラブ諸国がソ連圏から武器を獲得することがないように」政策を立案すべきである、と論じている。TNA, CAB131/17, DC(56)17, 3.7.1956.

<sup>73</sup> TNA, CAB128/30/2, CM(56)54, 27.7.1956.

を行うことや共産主義政権を樹立すると言った意味での脅威ではなかったため、アメリカはイギリスの脅威認識を共有できず、むしろアラブの反英世論を刺激することを恐れ、イギリスとは距離を置き続けた。しかし1955年半ば以後のイギリス中東政策の根幹は、ソ連がエジプトの中立主義を利用してアラブ親英政権の政治基盤を覆すのを防ぐことにあった。これはイギリスの対ソ冷戦認識に基づくものであり、この意味ではイギリスも冷戦政策の一環として中東政策を遂行していたのである。