HOKKAIDO UNIVERSITY

Title	国際政治における国連の「見えざる役割」　－１９５６年スエズ危機の事例－
Author(s)	半澤, 朝彦
Citation	北大法学論集, 54(2), 288-263
Issue Date	2003-05-22
Doc URL	http://hdl.handle.net/2115/15205
Type	bulletin (article)
File Information	54(2)_p288-263.pdf

Instructions for use

Hokkaido University Collection of Scholarly and Academic Papers : HUSCAP

論　説

国際政治における国連の「見えざる役割」
―― 1956年スエズ危機の事例 ――

半　澤　朝　彦

I．国連の「見えざる役割」

一般に、われわれが国連の「役割」という場合、総会、安全保障理事会や他の国連機関の決議や活動など、いわば「目に見える」制度的な役割を指すことが多い。たしかにそれらは、狭い意味での国連の「役割」ではある。しかし、政治学的な視点で国連を国際政治の一つの「ファクター」として捉えると、そうした制度的「役割」は実は大きな氷山の頂上部に過ぎないことが見えてくる。本稿で検討するのは、狭い意味の国連の「役割」ではなく、国連が国際政治システムの中に存在すること自体によって生じる、ある種の「政治的効果」である。スエズ危機における英米政府中枢の認識を検討すると、国連が独特の「見えざる役割」を持っていることが分かるのである。

国連の「見えざる役割」とは、概略どのようなものか。国際的注目を集めるイッシューが発生すると、それを国連が取り上げるか否か、取り上げるとすればどのような形で取り上げるのかは、多くの国際的アクターの関心事となる。ある特定のアクターにとって国連の介入が有利か不利かは状況により異なるが、いずれにせよ、政策決定者のパーセプションの中では、国連ファクターは、国連が実際に活動を始める前から、あるいは、結果的に国連が事態と「無関係」に終わったとしても意味を持

つ。たとえば、ベトナム戦争やアメリカによるラテン・アメリカへの数多くの介入に際しては、国連はほぼ蚊帳の外におかれた。1999年のNATO軍によるセルビア空爆に際しても国連はバイパスされた。しかし、そうしたケースであっても、国連の存在自体は、政策決定者が考慮に入れるべき「ファクター」として、政策決定に一定の影を落としてきたと想定しえる。たとえば、ある問題が国連に持ち込まれることを避けるために、ある国がある特別な行動をとる、といったことが起こる。しかし、従来こうした観点から国連の力学が体系的に研究されることはほとんどなかった[1]。

たとえば、湾岸戦争以来のアメリカの対イラク政策は、本稿で扱う、国連の「見えざる役割」を考察する上でいろいろヒントを与えてくれる。湾岸戦争に際して、アメリカ政府は国際・国内世論を反イラク包囲網に動員するために、国連安保理決議の象徴的権威を利用した。国連が正式に舞台に登場する以前から、国連を使用するかどうか、また、使用するとすれば具体的にどのように使用するかについて、多国籍軍の主要国が水面下でさまざまな思惑を持ち、交渉を行っていたであろうことは想像に難くない。結局のところ、国連は国際システムの中で特異な位置を占

---

[1] 実際のところ、こうした問題意識に立つ研究は、管見の限り少なくとも英語・日本語では皆無といってよい。研究者もジャーナリストも，国連が実際に事態に関与するまでそもそも国連に興味を示さない。いわゆる「国連研究」は、国連が関与した国際的イッシューに関して国連それ自体の決議や活動を追うばかりで、国連以外のアクターの国連認識を通じて国連の効果を分析しようという発想を欠いている。いずれにせよ、ほとんどの国際アクターの認識は、内部文書の公開が相当に実現している場合にしか詳細には明らかにできない。これは研究上大きな制約である。わずかな例外として、ルイスによる国連創設期を扱った歴史研究は、イギリス、アメリカといった大国がどれほど国際機構のあり方に敏感であったかを示している。Louis, William Roger, *Imperialism at Bay: the United States and the Decolonization of the British Empire, 1941-1945* (Oxford UP, 1977). 筆者の博士論文は、イギリスの脱植民地が国連の「見えざる影響力」によるものであることを、イギリス、アメリカ、カナダ、オーストラリアの機密史料に依拠して実証したものである。Hanzawa, Asahiko, 'An Invisible Surrender: The United Nations and the End of the British Empire, 1956-1963' (Unpublished D.Phil Thesis, The University of Oxford, 2003).

めているため、アメリカほどの大国といえども、国際的正当性（legitimacy）の源泉としての国連の役割をまったく無視することはできない。いや、むしろ大国こそが、国際社会の異端児的な存在（たとえばイスラエル）とは異なり、国連の「錦の御旗」によって自国の行動を正当化しようとする衝動を強く持つといえようか[2]。過去の世界帝国が、しばしば物理的な力以上に、さまざまな種類の目に見えない権威によって広範囲の支配を行っていたことを想起するべきである。戦争が「政治の延長」であるとするなら、アメリカ政府にとって、国連決議は湾岸戦争遂行上重要な要素の一つと認識されていたと思われる。

国連を目立たせているのは、世論をリードし、また政策決定者の世論認識を左右するマス・メディアである。メディアは両刃の剣でもある。国際政治のアクターは、メディアを通じて自らの行動や価値観の正当性を宣伝しようとするが、逆に報道の内容如何では、当のアクターの権威を傷つけ政策遂行に支障をきたすこともありえる。とりわけ、アメリカやイギリスのような大国の政策決定者は、国連を自らの政策を正当化する場であると考える傾向が強いため、逆に自分たちに批判的な見解が正式に記録され、かつマス・メディアによってあまねく世界に報道されることには神経質となる。湾岸戦争時、バグダッド空爆中に四百人もの民間人死者を出した「アル・ファドス事件」（1991年２月13日）が起こったが、国連内外で都市爆撃への反発が強まると、アメリカ政府は事実上空爆計画の大幅な変更を余儀なくされた。さらに、「アル・ファドス事件」の衝撃で開催されたとみられる第2977回安保理事会は、アメリカの空爆方法に批判的な各国代表の発言がメディアを通じて世界に流れることが懸念され、イギリスの提案によって特別に非公開の措置がとられたのである[3]。このように、情報化社会の中で、国際システムにおける国連の特異な位置が原因となって生じる政治的効果を、とりあえず国連の「システム的力学」と呼ぶことにしたい。

---

[2] イスラエルや（1980年代までの白人支配下の）南アフリカのような小国が国連決議をまったく無視できるのは、そもそも、自国が国連に正統性の源泉としての役割を期待しえる立場になどないことを自覚しているからであろう。

[3] 西谷真規子「国際世論と国内世論の連関」『国際政治』第128号（2001年10月）115-129頁。

国連の「見えざる」ダイナミックスには、いわば「組織内力学」といえるものもある。アメリカのような大国にとっては、国連を利用するか否かという選択は、かなりの程度まで自らの裁量次第ではある。とはいえ、ひとたびある問題を国連の場に持ち込むと、何から何まで大国の勝手次第に決議案を押し付け、運営を牛耳ることができるとは限らない。国連内部においては、基本的に多数決原理が支配している。米ソ英仏中が拒否権をもつ安保理においても、国内・国際世論との関係上、やたらに拒否権を行使することはそれほど簡単ではない。国連は擬似的な「世界議会」のイメージをもつため、場合によると、かえって横車を押す少数国の「孤立」が浮き彫りになるという、アメリカのような単独主義的傾向のある国にとってやっかいな場となりうる。(こうした効果は、「システム的力学」の一部でもある。) もちろん、大国は事前にできるだけ周到に計算し、多くの国に圧力をかけ根回しをして、望ましくない結果を避けようとするが、そのためにさまざまなコストがかかるのは当然である。また、国連で多数派工作を成功させるには、国連政治の独特な特徴を踏まえなければならない。事務総長や影響力のある特定国の代表や外交官との政治的・個人的な関係に気を配らねばならず、議事運営の規則や慣習、日程にも拘束される。さらに、国連が普遍的な世界機構であるために、一つの事例に関する判断や決定が、類似とみなされかねない他の事例にも適用されたり、先例になったりする危険にも留意しなければならない。

このような、国連の「システム的力学」や「組織内力学」を分析しようとすれば、政策決定内部の思惑や複雑な多国間交渉の実態に立ち入る必要がある。ところが大抵の場合、そうした真の認識や交渉過程は、ほとんどブラックボックスなのである。国際的・国内的正当性やプロパガンダといった微妙な問題にかかわる国連というファクターの性質上、国際政治主体が自ら真の国連認識を明らかにすることはまれである。それどころか、多くのアクターはその時々の政治的必要に応じて、国連をことさらに声高に神聖視してみせたり、逆にまるで非力無能であると決め付けたりする。学者やマスコミは、多かれ少なかれそうした政治的言説に翻弄され、「国連理想主義」に陥ったり、反対に国連を無視して権力

政治の分析埒外に置いたりする[4]。本稿では、こうしたバイアスと距離を置き、国際政治システム全体における国連のダイナミズムを理解するための事例を一つ検討したい。

Ⅱ．事例としてのスエズ危機

1956年のスエズ危機は、イギリス帝国史・国際政治史において傑出した意義を持つトピックであるが、国連の「見えざる」役割を垣間見るためにも格好の事例といえる。史料的には、いわゆる「三十年原則」により、当時の英米の政府内文書がすでにほぼ完全に公開されている。スエズ危機に関しては、最近のイッシューとは異なり、マスコミの間接情報や利害関係者によるバイアスがかかった「証言」に頼る必要がないのである。加えて、スエズ危機に関する既存研究には非常な厚みがあり[5]、いまだ不十分とはいえ、プロパガンダや国連政治を中心に据えた実証研究も出てきた[6]。日本には佐々木雄太氏の本があり、イギリスにおける

[4] 日本の「国連中心主義」は前者の典型例であろう。また、たとえば1960年前後に国連で反植民地主義が高揚した頃のイギリスの反国連感情は後者の例である。半澤朝彦「国連とイギリス帝国の消滅：1960-1963」『国際政治』第124号81-101頁。アメリカにおけるメインストリームの政治家の言説、学者の国連観も、国連内で第三世界諸国の発言力が強まった1960年代半ば以降、基本的に後者の軽蔑的態度を示してきた。Roberts, Adam, 'The UN's roles in International Society since 1945' in Roberts, Adam and Kingsbury, B.(eds.), *United Nations: Divided World* (Oxford, Clarendon Press, 1993), p.14. つまり、英米日いずれにおいても、国連の力学を冷静に分析するに適した知的土壌が十分でない。

[5] 代表的な実証研究として、Lamb, Richard, *The Failure of the Eden Government* (London, Sidgwick & Jackson, 1987); Carlton, David, *Britain and the Suez Crisis* (Oxford, Blackwell, 1988); Louis, Wm. Roger, & Owen, R.(eds.), *Suez 1956: The Crisis and its Consequences* (Oxford, Clarendon Press, 1989); Kyle, Keith, *Suez* (London, Weidenfeld and Nicolson, 1991); Lucas, W. Scott, *Divided We Stand: Britain, the US and the Suez Crisis* (London, Sceptre, 1991); Lucas, W.Scott(ed.), *Britain and Suez: The Lion's Last Roar* (Manchester UP, 1996); Pruden, Caroline, Conditional Partners: *Eisenhower, the United Nations and the Search for a Permanent Peace* (Louisiana State U.P., 1998).

[6] Shaw, Tony, *Eden, Suez and the Mass Media: Propaganda and Persuasion during the Suez Crisis* (London, I.B. Tauris, 1996); Johnson, Edward, 'The Diplomats'

ほとんどのスエズ研究よりも国連の存在に注意を払っている[7]。

もちろん、三十年以上前の国際的イッシューであれば、スエズ危機でなくとも、国連の「見えざる役割」を分析するための史料にアクセスすることはできる。イスラエル建国や、インド独立、インドシナ戦争、コンゴ動乱、第三次中東戦争など枚挙に暇がない。ただ、スエズ危機においては、当時まだ米ソに次ぐ大国として振舞っていたイギリスが、国連の「システム的力学」「組織内力学」に巻き込まれて屈辱的な外交的敗北を喫した。国連の「見えざる役割」が、特別にはっきりと看取できるケースなのである。従来の解釈では、スエズ危機においてイギリスが失敗したのは、アメリカがイギリスのエジプト侵攻を支持しなかったためと総括されることが多い。本稿は、そうしたアメリカ還元論への反論でもある。詳細は以下で論じるが、当時ナセルに業を煮やしていたアメリカが、イギリスのエジプト攻撃を支持できなかった大きな理由は、まさに国連の存在にあったのである。

ここでスエズ危機の概要を述べておこう。スエズ危機は、第二次世界大戦後のイギリス帝国政策の柱となった中東を舞台に、エジプトとイギリス・フランス（およびイスラエル）が衝突した事件である。イギリスは、低下した国力と威信を回復するために、1945年以降中東における支配力保持に力を入れてきた。しかし、アラブ・ナショナリズムの抵抗は強く、スエズ運河地帯のイギリス軍駐留をめぐるエジプトとの交渉は難航をきわめた。また、1951年のイラン危機では、かの地でのイギリスの石油利権の多くを失う羽目に陥った。そうした中、1952年にエジプトで政権を掌握したナセル（Gamal Abdul Nasser）は、アメリカ・イギリスによって計画されていたアスワン・ハイ・ダム建設融資が撤回されたことに対抗して、1956年７月25日、当時イギリス・フランスがほとんどの株式を所有していたスエズ運河をエジプトが国有化すると宣言した。一般に、スエズ危機とは、このナセルの国有化宣言によって国際的緊張が高まった七月末から、イギリス・フランス・イスラエルによる運河地帯への軍事侵攻（十月末から）が政治的に失敗したことが明らかになる十

Diplomat: Sir Pierson Dixon, Ambassador to the United Nations' in Kelly, Saul & Gorst, Anthony (eds.), *Whitehall and the Suez Crisis* (London, Frank Cass, 2000)

[7] 佐々木雄太『イギリス帝国とスエズ戦争』（名古屋大学出版会、1997年）

一月半ばまでの期間を指す。

国連の力学を分析する観点からは、スエズ危機を二つの局面に分けるのが有効である。まず、七月末から九月半ばまでが第一局面で、この時期には国連はまだスエズ問題に関与していない。イギリス・アメリカ、そしてエジプトも、さまざまに異なる思惑から、スエズ運河問題を国連に持ち込むことに反対だったのである。とりわけ、イギリスのイーデン首相（Anthony Eden）は、エジプトに対する軍事侵攻の意図を抱いていたため、国連が関与することでその目的が達成しにくくなると考えた。しかし、八月を通じて国際的緊張が次第に高まり、問題を国連に付託するべきであるという世論が国内的・国際的に支配的となると、イーデン内閣はついに九月半ば、自らスエズ問題を国連に提訴する道を選ぶ。その際も、イーデンは、国連の議論を形式的に踏むことで、国連が「問題解決に無力」であるという雰囲気を演出し、しかるのちに「仕方なく」イギリス・フランス軍が侵攻するというシナリオを描いていた。この第一局面では、国連の「システム的力学」が強く働いた。

第二局面は、イギリス・フランス・イスラエル軍が攻撃を開始した十月末から、国連で侵攻に対する非難が爆発し、イーデンの意図が裏目に出たことがはっきりする十一月半ばにかけてである。イーデンの誤算の一つは、英米間で「植民地主義」をめぐる認識が非常にずれていたことを過小評価した点にある。イギリスの態度は、自国の姿勢が「植民地主義」と世界に判断されることを十分に認識せず、認識したくもないというものであった。対してアメリカは、ナセルを敵視してはいたものの、イギリスが軍事的手段に訴えれば世界のほとんどがそれを「植民地主義」とみなすであろうこと、そして国連において、そうした定義づけが明確になることを恐れていた。アメリカは、国際政治におけるリーダーシップを保つために、第三世界や西側同盟国の多くが受け入れる価値観に従ったのである。この局面では、国連の「組織内力学」を観察することができる。

Ⅲ. 国連付託問題（1956年七月末～九月半ば）

イーデンがナセルのスエズ運河国有化宣言を知ったのは７月26日の夕刻である。官邸でロイド（Selwyn Lloyd）外相、野党労働党党首のゲイ

ツケル（Hugh Gaitskell）らと会合を開いていた彼は、ナセルの行動に激怒し、直ちにエジプトに対する軍事攻撃を示唆した。このとき、イーデンは、「もしかすると、アメリカは安保理に[スエズ問題を]持ち込まざるを得ないかもしれない」と述べた。イーデンは、アメリカが問題を国連に持ち込むと、強制行動がとりにくくなるのではないかという懸念を抱いたのである[8]。1945年以降、イギリスはパレスチナ問題とリビア独立問題で国連をそれなりに上手に利用した。その一方で、インド独立時やイラン危機に際しては、国連ではイギリスの好む方針に支持が得られないと予測し、国連を関与させようという政府内部の提言を大臣レベルで退けた経緯がある[9]。

翌日、ザ・タイムズ紙の副編集長と話す機会をもったイーデンは、国連を高く評価する副編集長に対して、しきりと国連の「限界」を強調した。実際、イーデンは「[国連においては]、エジプトの行動を平和と安全に対する脅威（a threat to peace and security）であると論じることはとてもできない」と正直に述べている[10]。多くのイギリスのメディアが国連での問題解決の可能性を論じることに、イーデンは警戒感を募らせた。八月上旬に書かれたワシントンのイギリス大使宛の電報には、「国連については口をつぐんでいよう」というイーデンの走り書きも見られる[11]。ゲイツケルは、党内からの突き上げを受けて，下院演説で国連における問題解決の可能性について多少言及したが、イーデンは公の場では国連について語らなかった。イーデンはナセルをムッソリーニに擬し、戦争を辞さずとの姿勢をとったが、実際には、地中海などで軍事的緊張を高めすぎると、「ナセルがパニックを起こして国連に提訴する」ことを恐れた[12]。もっともエジプトの側は、国連は基本的に西側の道具であると

---

[8] Gaitskell, Hugh (Philip M. Williams ed.), *The Diary of Hugh Gaitskell 1945-1956* (London, Jonathan Cape, 1983), pp.552-553.

[9] Blackwell, Michael, *Clinging to Grandeur: British Attitudes and Foreign Policy in the Aftermath of the Second World War* (London, Greenwood Press, 1993), pp.126-132; 佐々木(1997), 57-74頁.

[10] Shaw (1996), p..26.

[11] Public Record Office (PRO), UK, PREM（首相府文書）11/1099 Lloyd to Makins, 7 August 1956.

[12] Shaw (1996), p.41.

考えており、インドの忠告もあって、イギリスの威嚇行為を直ちに国連に提訴することはためらっていた[13]。

イーデンにとって幸いなことに、アメリカも国連をスエズ問題に関与させることには反対であることが判明した。とはいえ、その理由はイギリスとはまったく異なっていた。アメリカはナセルの国有化宣言の政治的背景が「反植民地主義」にあると明確かつ冷静に認識していた。アメリカの政権中枢の認識を示す史料を原文のまま紹介する。(以下、英文のまま引用した史料の日本語訳は、すべて巻末に付してある。)

a/ '...it is wrong to give undue stress to Nasser himself. I feel Nasser embodies the emotional demands of the people of the area for independence and for "slapping the white Man down." We must consider what the end could be. It might well be to array theworldfromDakartothePhilippineIslandsagainstus.' (アイゼンハワー大統領)[14]

b/ '... the peoples of the Near East and of North Africa and, to some extent, of all of Asia and all of Africa, would be consolidated against the West to a degree which, I fear, could not be overcome in a generation and, perhaps, not even in a century...' (アイゼンハワー大統領)[15]

c/ '[as soon as] the British and the French occupied the Canal and parts of Egypt .... they would make bitter enemies of the entire population of the Middle East and much of Africa. Everywhere they would be compelled to maintain themselves by force and in the end their own economy would be weakened virtually beyond repair ....' (ダレス国務長官)[16]

---

[13] Krishna, Gopal, 'India and the International Order: Retreat from Idealism' in Bull, Hedley and Watson, Adam (eds.), *The Expansion of International Society* (Oxford U.P., 1984). p.282.

[14] Foreign Relations of the United States (FRUS), 1955-1957 Vol.XVI, p.64. (Conference at the White House, 31 August 1956).

[15] FRUS, 1955-1957 Vol.XVI, p.357.(Eisenhower to Eden, 2 September).

[16] FRUS, 1955-1957 Vol.XVI, p.334 (Conversation between Eisenhower and Dulles, 30 August 1956).

これらは、アメリカ自身が冷戦後ようやく口にするようになった「文明の衝突」論を想起させるような内容である[17]。当時のアメリカは、イギリスなどヨーロッパの「植民地主義国」が西側の道義的基盤を掘り崩していると信じており、アメリカがそれらと同一視されることを嫌っていた[18]。アメリカは、国連に問題を持ち込むことによって、英米間の考え方の違いがことさらに明瞭になることを恐れたのである[19]。

アメリカ側の史料から読み取れるような「文明の衝突」的な認識枠組みは、当時のイギリス政府の指導的立場にあった人々に見られた典型的な世界観とは異なっていた。当時のイギリスは、現在とは比べものにならないほど「帝国意識」が当然の前提であり、アラブ・ナショナリズムを対等に眺める態度はごく一部に限られていた[20]。イギリスにとって、当時アラブ・ナショナリズムが問題であること自体が認識されていたとしても、それは冷戦後にハンティントンが示したような鳥瞰的で平面的な対立イメージというより、イギリスの道義的優越を自明のものとする縦の関係であった。イギリス国内には軍事的解決に反対する勢力も多かったが、彼らはほとんど常に、その主張の根拠を国連憲章に求めた。「反植民地主義」勢力を交渉相手として認めよ、という主張ではなかったのである[21]。イギリスは、国際連盟、国連という二つの国際機関を自らが創設し担ってきたという自負をもっていた。したがって、国連憲章を守れ（Respect the Charter）というスローガンは、ナセルのようなナショ

---

[17] Huntington, Samuel, 'The Clash of Civilizations' *Foreign Affairs* Vol.72-3 (1993), pp.22-49.

[18] 現在では、アメリカに向けられた「グローバル帝国主義」などの批判をまるごと肩代わりしてくれる存在はない。それがアメリカのいらだちを募らせてもいる。

[19] The United States National Archives (USNA), Department of State, Central Files, 971.7301/8-156 Memorandum by Dulles, 1 August 1956. Pruden (1998), pp.226-227.

[20] 「帝国意識」については、木畑洋一『支配の代償、英帝国の崩壊と「帝国意識」』（東京大学出版会 1987年）。

[21] 政府の武力行使に反対して11月に閣僚を辞任したナッティング（Anthony Nutting）などは、アラブの主張を認めよとの意見であったが、彼の見方は、政権の主流やイギリス支配層の多くに受け入れられるものではなかった。ナッティングの主張については、Nutting, Anthony, *No End of a Lesson: The story of Suez* (London, Constable, 1967).

ナリストを「無法者」と決め付ける優越意識と裏腹であった。イギリス政府の葛藤は、自国が「国際社会のルールを決め、遵守する大国イギリス」というイメージを保ち続けることができるかどうか、という点にあった。ナセルの体現するアラブ世界は、ある意味では視野にすら入っていなかったのである。

このように、アメリカを含む関係各国がすべて国連のスエズ問題関与に消極的であったにもかかわらず、イーデン政権は九月半ばになって、ついに自らこの問題を国連安保理に提訴した。その背景は大きく二つある。

第一は英米関係の展開である。アメリカは、スエズ問題をスエズ運河利用国連盟（Suez Canal Users' Association）という、スエズにのみかかわる国際枠組みに限定して処理したいと考えた。これは、もし(たとえば)スエズ運河が国連の決定として国際化されると、同じく国際的水路（international waterway）であるとみなされるであろうパナマ運河に同様の基準を適用する圧力が生じるのを恐れたからである。水面下で、アメリカは駐カイロ米大使を通じてエジプトにこの問題で圧力をかけた。アイゼンハワーは、国連においてパナマとエジプトの代表がひそかに連絡をとっているという知らせに「非常な不快感」を示し、「ニカラグアに代替運河を建設する」ことを示唆した[22]。アイゼンハワー政権の国連政策の専門家であるプルーデンは、このパナマ運河問題を、アメリカが国連付託に反対した「おそらくもっとも重要な」要因であったとしている[23]。国連が世界全体にかかわる普遍的機構であること、すなわち国連の「システム的力学」がアメリカの姿勢を規定したのである。

ともあれ、イーデンの視点からすると、スエズ運河利用国連盟を用いる方法も、武力行使を難しくすることを狙ったダレスの計略ではないかと思われた。ダレスが「運河を銃撃で突っ切るつもりはない」と記者会見で述べ、武力行使を支持しない姿勢を公にするや否や、イーデンはこれをダレスの「裏切り」ととり、９月13日、唐突に国連提訴を行ってアメリカ側を激怒させた[24]。アシュトンが述べるように、長期化する危機

---

[22] FRUS, 1955-1957 Vol.XVI, pp.163-164 (Conversation between Eisenhower and Dulles, 8 August 1956).

[23] Pruden (1998), p.227.

[24] PREM11/1101, Makins to Eden, 13 September 1956; House of Commons Debates,

にいらだつイーデンは、国連で儀式的な討議を行うことによって、国連の「無力」を「証明」し、「仕方なく」イギリスが武力行使に及ぶというシナリオを描いたのである[25]。

国連が舞台に登場したもう一つの背景は、国内・国際世論が圧倒的に国連を通した問題解決を求めたことである。ゲイツケルは国連に対する当初の消極姿勢を維持できず、八月半ば以降、問題を国連の場で解決するべきであるとあらゆる機会を捉えて論じるようになった[26]。国連創設からまだ十年あまりしか経っていないこの時期には、左翼やリベラルのみならず、保守党支持者や保守党議員の間でも国連への素朴な期待が高かった（もちろん「植民地主義」の問題はあまり深くは意識されていない)。国連付託を求める声は閣僚の間でも非常に強く、スエズ研究者のルーカスによれば、八月末にはこの点に関して「閣内反乱」の瀬戸際にまで至った[27]。枢密院議長ソールズベリーのような帝国主義的傾向が特に強い閣僚が、ことさらに国連付託を求めたことは示唆的である。イーデンは閣議において NATO 理事会に問題を持ち込むアイディアを披露し、ソールズベリーと次のような会話を交わした。

イーデン：[in the NATO Council] we are among friends.... we have after all been urged many times to take [the question of] Cyprus to NATO. Why not Suez which may be geographically more distant but is even more important to the survival of the majority of its members ? Paris is anyway a better atmosphere than New York.'

ソールズベリー：'By my reading, the Charter [of the UN] says clearly, and again and again, that no member may embark on forceful action until he has

---

Vol.558, cols.291,304-308; Pruden (1998), p.227; FRUS VolXVI, p.569, 24 September 1956.

[25] Ashton, Nigel J., *Eisenhower, Macmillan and the Problem of Nasser: Anglo-American Relations and Arab Nationalism, 1955-1959* (London, Macmillan, 1996), p.92.

[26] Brivati, Brian, *Hugh Gaitskell* (Richard Cohen Books, London, 1996), 259. Gaitskell (1983), p.619-622.

[27] Lucas (1996), p.58.

referred his problem to the Security Council. I cannot feel that we can get out of that definite understanding... I may be wrong, but every time I come up against that snag. Cyprus is not a true analogy. For the issue over self determination did not involve the use of force.'[28]

結局イーデンは、表面上は閣内を「統一」することに成功したが、そのために彼が払った代償は、武力行使に踏み切る場合にはその前に国連付託をかならず行う、という閣僚との明確な約束であった[29]。9月13日の安保理提訴後にも、イギリスはなかなか実際の会議開催を求めなかった。最終的に国連の本格的関与を促したのは、国際的圧力である。スエズ運河利用国連盟の会議が9月19日に開かれると、十八カ国の関係国の多くがそれぞれの国内世論を説得するために国連での解決を主張し、それをイギリス・フランス支持の条件にしたのである[30]。アメリカ政府もまた、ラ米諸国やアメリカ国内で支配的となりつつあった「スエズは国連が扱うべき問題である」という雰囲気に抵抗するのは難しいと判断するに至った[31]。イギリスにとって、スエズ問題の国連付託がハムレットばりのジレンマであったことは、次のエジプト委員会（スエズ問題の関係閣僚会議）の記録から窺うことができよう。

'Our choice ... is a choice of evils. To go to the Security Council is full of risks; not to do so would be certain to have consequences of the gravest gravity.'[32]

このようにして、当時まだ西側第二の大国であったイギリスは、国連

[28] Lamb (1987), p.209.

[29] Lamb (1987), p.203.

[30] Nutting (1967), p.66; Lamb (1987), p.217; Lloyd、Selwyn, *Suez 1956* (London, Jonathan Cape, 1978), p.146. USNA, Department of State, Central Files, 974.7301/9-2256 US delegation at the Suez Canal Conference to the Department of State 22 September 1956.

[31] Pruden (1998) p.228-229. Kunz, Diane B., *The Economic Diplomacy of the Suez Crisis* (The University of North Carolina Press, 1991), pp.82-84; FRUS 1955-1957 Vol.XVI, p.175 National Security Council, 9 August 1956; PREM11/1102 Makins to Eden, 28 August 1956; Lamb (1987), p.203.

[32] PREM11/1100, Egypt Committee, 28 August 1956.

が存在するがゆえに生じるさまざまな国際的国内的な「システム的力学」の中で、自らの政策追求に不利となりかねない選択に追い込まれたのである。

Ⅳ. 国連における孤立（十月～十一月）

意外なことに、国連内で進められたイギリス・フランス・エジプトの外相による秘密交渉は十月半ばにいたって一定の成果を上げた。10月13日、ロイド（Selwyn Lloyd）英外相はイーデンにあて、交渉は「実質的にわが国の勝利である」と打電した[33]。イーデンは、こうした事態の推移が、ナセル政権打倒の見込みを閉ざすものと怖れたと推察される。悪名高いフランス・イスラエルとの「謀議（collusion）」にイーデンが突っ走るのは、まさにこの翌日からなのである[34]。10月29日、密約どおりにイスラエル軍がシナイ半島を攻撃。翌30日、エジプト・イスラエル間の紛争を「調停する」という誰の目にも見え透いた名目で、イギリス・フランス軍はスエズ運河地帯に向けて侵攻を開始した。

イギリスの国連大使であるディクソン（Pierson Dixon）は、ハマーショルド（Dag Hammarskjold）国連事務総長を説得し、武力行使によって不可避となった緊急安保理の開催を一日遅らせた[35]。（短期的な軍事決着を図る際には、こうした遅延が非常に重要となることがある。）しかし、10月31日以降、国連におけるイギリスの立場は急速に悪化した。アメリカは侵略国非難の先頭に立ち、「平和への結集決議」の手続きを用いて、軍事侵攻問題をイギリス・フランスの拒否権で麻痺した安保理から特別総会に移した[36]。11月１日からイーデンが停戦を決意した11月６日まで、

---

33 PREM11/1102 Lloyd to Eden, 13 October 1956, Eden to Lloyd, 14 October 1956.

34 Carlton (1988), p.59. もちろん、イスラエルとの「共謀」の背景には、イスラエルがヨルダンに侵攻する恐れなど、さまざまな要因があった。本稿は、国連における事態の進展が、フランスからの密使の提案にイーデンが「共謀」を決意した10月14日というタイミングの点で、決定的な影響を与えた可能性が強い、と主張しているのである。

35 佐々木(1997), 202頁.

36 Luard, Evan, *A History of the United Nations Vol.2: The Age of Decolonization, 1955-1965* (London, Macmillan, 1989), pp.30-32.

国際連盟創設以来常に国際機関の中心メンバーであったイギリスは、前代未聞の国際的孤立を経験するのである。

ディクソンは、この数日間、最大級の言辞を用いてイーデンに対して国連における事態がいかに深刻であるかを繰り返し訴えた。典型的な電文を原文で示す。

a/ '...world opinion had turned against France and Britain, and unless the invasion was halted, the Arab/Asians and the Soviet block in the Assembly of the UN would rush through an emergency motion urging collective measures against the two European powers. There was no chance of Britain being able to move towards her objectives without alienating the whole world including the US.' [37]

b/ 'even our closest friends here are becoming intensely worried at the possible consequences which might follow if we and the French remain for long in open defiance of the UN...[the General Assembly] with its present emotional mood, will not easily be held back from moving to more extreme courses if we pay no attention [to the UN]...open defiance [of the UN] would result in there being no option for Britain but to leave the UN altogether.' [38]

史料 b/ においてディクソンが国連脱退を示唆したのは、むろん事態の深刻さを強調する意図からに違いない。とはいえ、このように極端な内容の文書が書かれたのは、戦後を通じても、ほかには1960年12月のいわゆる「反植民地宣言(The Anti-Colonial Declaration = Resolution 1514(XV))」の可決直前だけと思われる[39]。

問題が国連の場で扱われたがゆえにとくに効果的にクローズアップされ、イギリス・フランスを国際的に窮地に追い込んだのが、人道問題である。11月3日、侵攻軍がカイロの市街地を爆撃しているという情報が

[37] PREM11/1105, Dixon to Eden, 5 November 1956.

[38] Kyle (1991), p.403.

[39] Hanzawa, Asahiko, 'The End of the British Empire: The UN Anti-Colonial Declaration of 1960' *Oxford International Review* Vol.10-2 (Winter 2000).

ニューヨークにもたらされると、国連総会の雰囲気は決定的に悪化した。このとき、ソ連はちょうどハンガリー侵攻を開始していたが、国連という場の特性によって、この二つの事件はいやが上にも同列でイメージされることになるのである。この点に関して、ディクソンは次のようにイーデンに打電した。

'[the General Assembly] would be in a very ugly mood and out for our blood and I would not be surprised if the Arab-Asians and the Soviet bloc did not try to try to rush through some resolution urging collective measures of some kind against us. Between them they might well cook up an appeal by the Arabs to the Soviet Union to come in and help them....we are inevitably being placed in the same low category as the Russians in their bombing of Budapest. I do not see how we can carry much conviction in our protests against the Russian bombing of Budapest if we are ourselves bombing Cairo.'[40]

とりわけ、カイロで民間人の死傷者がでているというニュースは、イギリスの国際的立場を蝕んだ。ディクソンは、Voice of Britain が放送した、通信センター、鉄道駅、電話局などをまもなくイギリス軍が爆撃するという内容を政府が公式に否定しない限り、国連でイギリスの立場を守ることは不可能と訴えた。

'Can I deny that this is our intention? ... If not I am afraid our position here will become untenable... If we bomb open cities with resulting loss of civilian life..., there is not the faintest chance of [our response to the Assembly's resolution] receiving any sympathy.'[41]

イーデンはこうした中、11月6日ついに停戦を決意した。その背景としては、国連での孤立の他に、ポンドの価値の下落と石油備蓄の急速な減少に対する危機感も指摘される。アメリカは、イギリスが停戦に応じ

---

[40] PRO, FO（外務省文書）371/121748 (VR1074/517) Dixon to Eden, 5 November

[41] PREM11/1105, Dixon to Eden, 3 November 1956.

ない限り、一切の経済的・財政的援助を行わないと繰り返しマクミラン（Harold Macmillan）英蔵相に対して警告したのである。スエズ研究者の間では、この点に関して意見の違いがある。たとえばルーカスは、経済要因をもっとも重要と考えているし、ジョンソンも、ディクソンの影響力は経済的考慮より下と位置づけている[42]。他方で、カールトンやラム、カイルは、イギリスの国際的孤立をより重視している。カールトンは「イーデンは経済問題には疎く、[経済的考慮は]もっとも重要とはいえないのではないか」と書いているし、ラムは「マクミランは戦闘を止めなければならないと叫んだが、イーデンにとっては国連の非難決議が鍵であった」と指摘する。カイルは、イーデンが長年培ってきた「国際連盟のイーデン」「国連のイーデン」というイメージ（Public Persona）があだとなり、彼は国連決議に反抗しつづけられなかったと述べている[43]。

筆者は、停戦に関しては、後者の政治的解釈が妥当であると考える。というのは、イーデンは停戦と撤退をはっきり区別していたからである。イーデンは、撤退せず停戦だけを行うことによって、運河に到達してはいないものの、そこに迫る位置まで進撃した英仏軍のプレゼンスを政治的に利用できると考えたのである。停戦の決定は、国連におけるイギリスの立場を、これ以上悪化させないための措置であった。イーデンは6日朝の閣議でマクミランのポンド流出と国連の石油禁輸決議に関する強い警告を聞く以前に、未明にディクソンと電話で話したあと彼に電報を打ち、攻撃の中止を示唆していた[44]。ディクソンの日記によれば、11月6日のある時点で、彼は、停戦すれば国連でイギリスの立場を「週末（11月10日か11日）まで」持ちこたえることができる、とイーデンに告

---

[42] Lucas (1996), p.104; Johnson (2000), p.180. その他の要因として、ソ連の核攻撃の脅しなども指摘されるが、ディクソンの電報にもあるように、国連の活動という名目でソ連が中東に足がかりを得る恐れの方が、より現実的な脅威であったと考えられる。

[43] Carlton (1988), p.77; Lamb (1995), p.20; Kyle (1991), p.431; Clarke, Peter, *A Question of Leadership: From Gladstone to Thatcher* (London, Penguin Books, 1991, p.222.

[44] PREM11/1105 Dixon to Foreign Office、5/6 November 1956. Lamb (1987), p267.

げた[45]。6日の時点では、イーデンはまだすべてをあきらめてはいなかったのである。

イーデンは、英仏軍に国連の衣を着せることを狙ったといえよう。彼は、すでに11月1日の時点で、国連が平和維持活動を担うのであれば、英仏軍は直ちに撤退すると公に述べていた。カナダが提案した史上初の国連平和維持軍（UNEF I）は、この文脈で登場した[46]。イギリスはカナダと密接な連絡を取り、カナダ案は4日に総会で可決された。同日、イギリスはポート・サイードに落下傘部隊を投下するとともに、エジプト委員会の決定でハマーショルドに書簡を送り、英仏軍が「秩序を回復し次第」「責任を国連に受け渡す」と伝達した[47]。つまり、イーデンは、イギリス軍が国連軍にそのまま変身するか、すくなくとも国連部隊の一部としてスエズに進駐する希望を抱いていたからこそ、ディクソンの言を入れて停戦に応じたのである。ロイドも、戦闘続行を主張する閣僚に対して、「総会で中道勢力の支持が得られる可能性があるうちに」国連の要求に従うのが得策と説得した[48]。

11月6日の停戦以降、イギリスはアメリカに英仏軍のプレゼンスの政治的効用を説き、「実効性のある」国連部隊が創設されないかぎり、英仏軍はエジプトに駐留せざるをえない、などと主張した[49]。イギリスは「国連は無力」というイメージを強調して、平和維持の任に当たれるのは結局英仏軍であるという流れを作ろうとした。イギリス側の論理には、アメリカ内でも軍やCIAが賛同していたのであり、一概にイーデンの夢想と片付けることはできない[50]。アメリカ側の史料によると、この時期、

---

45 Dixon, Piers (ed.), *Double Diploma: The Life of Sir Pierson Dixon: Don and Diplomat* (London, Hutchinson, 1968), p.270.

46 Fry, Michael G. 'Canada, the North Atlantic Triangle and the United Nations' in Louis Wm. Roger and Owen, Roger (eds.), *Suez 1956: The Crisis and its Consequences* (Oxford Clarendon Press, 1989), pp.290-291.

47 PRO, CAB（内閣文書）134/1216, Egypt Committee (56) 39th mg. 4 November 1956; Carlton (1988), p.151.

48 CAB128/30, C.M.80(56) 6 November 1956.

49 FRUS 1955-1957 Vol.XVI, pp.1123-1125. Telegram from US mission at the UN to the State Department, 9 November 1956.

50 FRUS 1955-1957 Vol.XVI, pp.1127. 304th National Security Council 15 November 1956.

イギリスは国連内でロビー活動を展開し、提案された国連軍の規模をなるべく大規模なものにすることで、その派遣を遅らせ、英仏軍をUNEFに含めようとしていた[51]。しかし、イーデンの希望に反し、アメリカがあくまで英仏軍の即時撤退を求め、国連部隊への英仏軍の参加も拒否したため、イギリスの思惑は結局実現しなかった。ただ、それは結果論にすぎない。11月6日の時点で、スエズ危機のピークが過ぎたということは同時代人には分からないのである。

イーデンは健康状態が悪化し、11月19日以降、実質的に首相の座を降りた。内閣の実権を握ったマクミランはスエズ問題の幕引きを図った。とはいえ、イギリスは引き続き国連で面子を失わないことを重視していた。21日の閣議では、「国連において友好国の支持」を取り付けることが重要であると確認された[52]。しかし、24日に国連総会はアジア・アフリカ諸国の提案した英仏非難決議を採択し、アメリカはこれに賛成した。29日、ついにイギリス政府はアメリカ側に撤退の意向を伝えたが、12月3日にロイドが下院で撤退を発表した際には、彼は「スエズ作戦は非常に成功し、わが国は国連軍の規模に満足したので今や撤退が可能になった」と正当化したのである[53]。英仏軍は、12月21日に撤退を完了した。一方、史上初の国連平和維持軍は、1967年の第三次中東戦争（「六日戦争」）の直前までエジプトに駐留した。その撤退をめぐる経緯については、稿を改めることにする。

V. おわりに――時事的考察

以上のスエズ危機の素描から窺えることは、国連の存在とその特殊なあり方が、危機のいくつかの転回点において、大きな意味を持っていたということである。スエズ危機における国連は、アメリカの圧力の一形態であるとか、単に外交交渉が持たれた場所であると片付けられ、国連そのもののユニークなダイナミズムが看過されてきた。国際関係論にお

[51] FRUS 1955-1957 Vol.XVI, pp.1123-1125. Telegram from US mission at the UN to the State Department, 14 November 1956.

[52] CAB128/30 C.M.86(56) 21 November 1956.

[53] Lamb (1995), p.22.

ける「リアリスト」の立場には、国連は国際政治のバランスが「反映」されるだけの「鏡」にすぎないという見方さえある[54]。しかしながら、スエズ危機の展開をつぶさに観察すれば、国連をたとえ「場」と看做すにせよ、「場」そのものがもつ政治的意義は、決して小さなものではなかったことが分かる。国連は、戦後国際システムに埋め込まれた独特の政治的回路なのである。ディクソンは1960年に国連大使を離任する際の報告書に、スエズ危機を振り返って次のように記した。彼が指摘したのは、国連に固有の力学である。

'[the UN] has reflected changes in the atmosphere of world politics and has mirrored current events... Yet it is perhaps not accurate to think of the organisation as simply a mirror... its"latent strength"-- given a strong lead by one, or a combination, of the great powers, it can concentrate, *as though a burning glass*, the moral of its eighty one members as are hostile to any particular policy of another member. [italics added][55]

とはいえ、スエズ危機についての概説的理解では、国連はいまだに脇役である[56]。アメリカの反対や世界的な反植民地機運、イギリスの経済的脆弱性が、スエズ出兵失敗の背景にあることは確かであるが、本稿で見たように、具体的な事態の推移は、そうした大まかな図式で説明することはできない。危機の実際の展開は、国連という普遍的国際機構が存在し、その「システム的力学」「組織内力学」が働いたことによって大きく左右された。とりわけ、9月中旬の国連へのスエズ問題付託、イーデンの「共謀」への傾斜、そして11月6日のイーデンによる停戦の決意といった主要な局面のタイミングに関して、国連ファクターは、その他

---

[54] Dixon, William J.,'The Emerging image of the UN Politics' *World Politics* Vol.34-1 (October 1981), p.52. 星野俊也「国際機構－ガヴァナンスのエージェント」渡辺昭夫・土山實夫編『グローバル・ガヴァナンス、政府なき秩序の模索』（東京大学出版会、2001年）168-191頁、も参照されたい。

[55] FO371/153585 (UN2251/17) Dixon's valedictory dispatch, 9 August 1960.

[56] 邦語ではたとえば、松岡完『二十世紀の国際政治』（同文館 1992年）212-213頁。

のファクター以上に重要な要因であったといわざるをえない。

最後に、以上に検討したスエズ危機の事例が示唆するインプリケーションの広がりについて若干示唆しておきたい。国連の「見えざる力学」は、1945年の国連創設以降に起こったスエズ危機以外の数多くの国際的事件や国際的問題の展開にも、実はさまざまに影響を及ぼしており、また、これから起こる問題にも影響を及ぼし続けるであろうと考えられる。ディクソンがいうところの「太陽光を集める虫眼鏡」である国連は、とりわけ大国間の意見の食い違いが表面化した場合、仮に国連が存在しなかったならありえないような特別な政治的効果を生みだす。昨年2002年以来世界の注目を集めているアメリカのイラク攻撃の問題は、まさに、国連の「見えざる効果」が作用したと推察される好例である。

湾岸戦争の時と同様、2002年にもまた、アメリカはイラク攻撃の国際的正当性を確保するために国連を利用しようとした。ところが、国連という多国間枠組みに関与することによって、多かれ少なかれ、しばらくの間は、アメリカ政府はその単独主義的衝動にブレーキをかけざるを得なくなったのである。ブッシュ政権は、2002年夏のある時点で、国連をイラク問題に本格的に関与させようと決心したようである。それが、いかなる計算に基づくものであったのかは明らかではない。その時点のマスメディアにおいては、ブッシュ政権内の「国際協調派」が優勢となった、という説が広く採用されており、「ニューズウィーク」誌のあるジャーナリストは、アメリカは「単独主義」を改め、「ブッシュの世界観は大人になりつつある」と書いた[57]。スエズ危機においてイーデンが国連を利用しようとした顛末を念頭におけば、そうした表面的な観察を鵜呑みにすることはできない相談であった。推測であるが、ブッシュ政権はイーデン同様、国連をバイパスするとそれぞれの国内世論を説得できないと訴える大小数多くの国々に囲まれ、それでもなお、結局は国連決議を都合よく解釈してイラク攻撃に踏み切れると結論したのであろう。9月に開始された国連総会のタイミングも重要である。イギリスや日本のようなもっとも親米的な国々でさえ、さまざまな思惑から、あくまでも国連

[57] マイケル・ハーシュ「変わるブッシュの世界観」『ニューズウィーク日本版』2003年1月1/8日号36-42頁。

による査察をイラクに迫ることを国連内外で主張したのである[58]。こうした経緯の中で、国連の「システム的力学」が働いていたであろうことは十分推察できる。

毎日新聞社の中井良則は、11月13日にイラクが「受諾」したとされる、イラクに大量破壊兵器の無条件査察を求めた安保理決議の成立をめぐっての、「パウエル長官のジレンマ」を指摘した。その内容は、国連の「組織内力学」を示している。つまり、イラクに厳しすぎる決議案では安保理では採決できない。かといって弱い表現の決議ではイラク攻撃の正当化にならず、ブッシュ政権内のタカ派が満足しない。そうした状況下で、当てにしていた非常任理事国のメキシコが予想外にアメリカの決議案に抵抗したため、アメリカは決議案の文言をさらにトーン・ダウンせざるをえなくなった。結果的に決議案は全会一致で採択されたが、これも必ずしもブッシュ政権にとって好都合なばかりではなかった。国連において「国際社会の総意」が全会一致という形で明確に示された結果、かえって国連査察のタイム・スケジュールを尊重せざるをえなくなったのである[59]。フランスなどは、ヨーロッパの大国、安保理の常任理事国としての自国の威信をかけて武力行使決議案に抵抗した[60]。アメリカが、砂嵐や気温の上昇などでイラク攻撃が軍事的に困難になる直前まで攻撃開始を遅らせなければならなかった最大の原因は、まさに国連の存在であったといってよいだろう。

3月20日になってブッシュ政権が戦争開始という賭けに出たとき、アメリカに対する国際的圧力は国連を焦点として非常に高まっていた。短

---

58 『読売新聞』11月15日朝刊、緊急報告、イラク決議（下）たとえば、小泉純一郎首相は、九月はじめのニューヨークでの自身の国連演説に国際協調のトーンを加えるよう外務省に指示し、直後の日米首脳会談に際しては、ブッシュ大統領に「イラクに憤慨する気持ちは分かるが、耐えがたきを耐えることも大事だ」などと事務方の応答要領にはない発言を行った。

59 『毎日新聞』2002年11月15日朝刊。イラクは、無条件査察を要求する国連決議に対して「受諾する」という言葉は使って回答したわけではなかった。国連政治特有の、詭弁や議論の応酬による時間稼ぎが可能であったことを示している。『朝日新聞』2002年11月15日朝刊。

60 http://headlines.yahoo.co.jp/hl (Yahoo News, 2002/10/25)（仏の対イラク決議抵抗、本音は戦争回避）

期的には、アメリカはこの野蛮な賭けに勝ったように見える。スエズ危機においても、イーデンが徹底的にナセル打倒を追求していたら、イギリスは軍事的には目的を達した可能性がある。英仏軍の攻撃でナセル政権が崩壊していれば、アメリカのイギリスに対する態度も変化したかもしれない。なぜ、イーデンは停戦したのか。その答えは、国際関係におけるイギリスの自己認識に求められよう。結局のところ、国連の「見えざる役割」は、あくまでも国際的な圧力を圧力として感じることができる「まともな」アクターに対してしか作用を及ぼさない。先に触れたように、イスラエルや白人支配下の南アフリカなど、そもそも広範な国際的威信など望むべくもないレベルの国には、国連の「見えざる効果」はとりあえず意味をなさない[61]。粗雑な世界観を相対化できないアメリカ国民の主流と、それに醒めた視線を送る外の世界との亀裂は深い。国連は、その「見えざる役割」によって、「アメリカ帝国」衰退という、国際関係の深層変化を助長する触媒の役割を果たしているように見える。もちろん、それはこの小論で扱える問題ではない。

---

[61] 国連の「見えざる効果」を最も受けやすいのは、反抗的な小国でも超大国でもなく、国際協調を国益とせざるを得ないような、中間的な国であることが多い。これは、アイデンティティ・クライシスの問題と大いに関係がある。大庭三枝「国際関係におけるアイデンティティ」『国際政治』第124号（2000年5月）149-150頁。

＜付録＞引用史料の日本語訳

注14-16

a）ナセル個人の問題をあまり強調するのは誤りだ。彼は、その地域の人々の独立への欲求とか「白人をぶっ叩け」といった感情を体現しているのだ。このままで行くとどうなるかということを考えないといけない。ダカールからフィリピンまでの大きな地域がこぞってわれわれに敵対することになりかねないのだ。

b）近東や北アフリカはもとより、ある程度はアジア全域、アフリカ全域の諸民族が結束して西側に敵対することになり、一世代どころか、ことによると一世紀かかってもその対立を克服できないかも知れない。

c）イギリスとフランスは、スエズ運河地帯とエジプトの一部を占領した[途端に]、中東とアフリカの多くの地域で人民全体を完全に敵に回すことになる。あらゆるところで、軍事力で立場を維持するほかはなくなり、ついにはイギリス、フランスの経済は取り返しがつかないほどに弱体化してしまうであろう。

注28

イーデン：[NATO 理事会では]イギリスは友好国に囲まれている。....キプロス[問題]を NATO に持ち込むべきだ、という話はずいぶんあったではないか。スエズ問題ではなぜ駄目なのか。スエズはキプロスより地理的には遠いかもしれないが、NATO のメンバーの大多数にとってはより死活的な問題なのだ。いずれにしても、ニューヨークよりパリの方が議論しやすい雰囲気だ。

ソールズベリー：私の読み方では、[国連]憲章には、どのメンバーも安保理に問題を付託するまでは強制行動に訴えてはならない、とはっきりと、しかも何度も何度も書かれている。私は、ここまで明確になっていることを無視することは無理だと思う。....私の解釈が間違っているのかもしれないが、私はいくら考えてもこの点にぶつかるのだ。キプロス問題は同列に論じることはできない。民族自決は軍事力を行使するかどうかという問題とは違う。

注32

われわれにとって選択肢は、.... いずれもきわめて不利なものである。安保

理に問題を付託することには危険が一杯である。しかし、そうしないことも確実に最悪の結果を招く。

注37-38

a）イギリス、フランスは世界世論を敵に回してしまった。侵攻を停止しない限り、総会のアラブ、アジア諸国、そしてソ連ブロックが、このヨーロッパの二国に対して強制措置をとるべしとの緊急動議をたちまち可決しようとするであろう。アメリカ合衆国を含む世界全体から離れてイギリスがその政策目的を達成する見込みはない。

b）イギリスに非常に友好的な外交官でさえ、わが国とフランスが長期間あからさまに国連に反抗した状態でいることの結果を深刻に憂慮している。感情的に激した現在の[総会]の状況から判断して、わが国がもし[国連に対して]注意を払わないと、総会がさらに過激な方向に突き進むのを抑えることは難しい。[国連に対して]あからさまに反抗すると、イギリスには国連を完全に脱退するほかに選択肢がないという結果を招くであろう。

注40

[総会]は最悪の雰囲気になりつつあり、イギリス、フランスを厳しく糾弾しようとしている。アラブ、アジア諸国とソヴィエト・ブロックが、われわれに対して何らかの集団的措置をとるべしとする決議案を可決しようとしなければ驚きである。ひそかに、中東へのソ連の介入を求めるアピールを考えている恐れもある。.... われわれはブタペシュトを爆撃しているロシア人と同じ低劣な範疇に入れられている。わが国自体がカイロを爆撃しているのに、ロシアのブタペシュト爆撃に抗議しても、どうやって説得力を持たせるのか。

注41

「これは、わが国の意図しているところではない」と言わせてください。さもなければ、国連におけるイギリスの立場を維持することは不可能です。市街地を爆撃して一般市民に死者がでれば、...安保理決議に対するわが国の回答に共感を得る見込みは露ほどもありません。

注55

[国連は]世界政治の流れを反映してきたし、現在の出来事を鏡のように映し出す。... とはいえ、国連を単なる鏡とみなすのは正確ではないと思う。「潜在的な力」(が国連にはある。) 一つの大国、あるいは何カ国かの大国のグループがリーダーシップを取れば、あたかも太陽光線を集中させる虫眼鏡のように、あるメンバー国の特定の政策に反対する81か国の道義的な力を一つにまとめることができるのだ。

THE HOKKAIDO LAW REVIEW
Vol. 54 No. 2 (2003)
SUMMARY OF CONTENTS

The UN's 'invisible roles' in international politics
—— the case of the Suez Crisis of 1956 ——

Asahiko HANZAWA*

This case-study focuses on the United Nations' 'invisible roles' by analysing Britain's difficult experience with that organisation during the Suez Crisis of 1956. The author argues that the UN has far more 'roles' than generally thought. Firstly, the UN generates its 'systemic dynamics' because of the unique position it occupies within the post-1945 international system. In 1956, Britain's Eden government was reluctantly compelled, after two months, to take the question of the Suez Canal to the UN Security Council because international as well as domestic public pressure became too strong to resist as the crisis deepened. Secondly, the UN creates various unique internal 'institutional dynamics'. As soon as the Eden government initiated its military offensive against Egypt in late October 1956, Britain's operation was frustrated by the unpredictability of UN debates, the seemingly disproportionate influence of specific key individuals within the organisation, and above all, the UN's strong propensity towards humanitarian concerns, especially when the media reported civilian sufferings. Further, the paper challenges the conventional image of the UN as a mere 'mirror' that simply 'reflects' the international power balance. At many crucial moments of the Suez Crisis the UN's existence was a key factor in shaping the particular course through which events transpired. Finally, some comments are made on the relevance of the Suez Crisis to the crisis in Iraqi-US relations that have plagued the world in recent years.

*Lecturer (International History), Graduate School of Law and Politics, Hokkaido University