

冷戦期アメリカの対イラク政策と 国務省セントラル・ファイル文書

——一九四五年～一九六六年——

西村 めぐみ*

Confidential U.S. State Department central files, Iraq, 1945-1949: internal affairs, decimal number 890G and foreign affairs, decimal numbers 790G and 711.90G/[project coordinator, Gregory Murphy], Frederick, Md.: University Publications of America, 1987

Confidential U.S. State Department central files, Iraq, 1950-1954: internal affairs, decimal numbers 787, 887, and 987 and foreign affairs, decimal numbers, 687 and 611.87/[project coordinator, Gregory Murphy], Frederick, Md.: University Publications of America, 1987

Confidential U.S. State Department central files, Iraq, 1955-1959: internal affairs, decimal numbers 787, 887, and 987, foreign affairs, decimal numbers 687 and 611.87/[project coordinator, Gregory Murphy], Bethesda, Md.: University Publications of America, 1991.

Confidential U.S. State Department central files, Iraq, 1960-January 1963: internal affairs decimal numbers 787, 887, and 997 and foreign affairs decimal numbers 687 and 611.87/[project coordinator, Robert E. Lester], Bethesda, Md.: University Publications of America, 1999.

Confidential U.S. State Department central files, Iraq, February 1963-1966/[project coordinator, Robert E. Lester], Bethesda, Md.: UPA collection from LexisNexis, 2005.

* にしむら・めぐみ 立命館大学法学部教授

はじめに

本研究ノートの目的は、アメリカ合衆国の国務省セントラル・ファイル (central files) に収蔵された冷戦期の対イラク政策機密文書について、資料の歴史的背景と意義について論じることである。本資料が網羅する時期は一九四五年から一九六六年までの国際政治の激動の時期であり、資料は約七五本ものマイクロ・フィッシュのリールに収められている膨大な量に達する。資料の内容は、上層部・中堅幹部・現場の外交官を問わずアメリカの外交政策の形成に影響を与えたと考えられる国務省行政部事務局 (Executive Secretariat) 及び外国公館のファイル等ほとんどあらゆる情報を網羅していると言っても過言ではない。

この膨大な本資料の意義は、本来、その緻密な解読により明らかにされるものであり、この短い研究ノートで語りつくすことは不可能である。しかし、本資料は、最近、立命館大学図書館に所蔵されるようになり、法学会会員にもより身近に接することができるようになった。そのため、本研究ノートでは、あまり一般には知られていないアメリカの冷戦期の対イラク政策に関する先行業績を検討し、試論的ではあるが、本資料の現代史的意義を論じてみたい。

1. イラクの冷戦期の国内情勢 (一九四五年～一九六六年)

イラクの冷戦期の国内情勢は激動の時代である。イラクは、二〇世紀初頭まで、オスマン帝国の支配下に置かれた後、第一次世界大戦中の英軍による占領、その後一九二〇年以降の英国の委任統治を経て、一九二一年にハーシム王制が成立した。ハーシム王制は、英国の権益を温存する保守的な政権であったが、その末期には、政治に無関心な若いファイサル二世の下で、摂政アブドゥ・ル＝イラーフやヌーリー・アッ＝サイドらが実質的な権力を握った¹⁾。

ハーシム王朝末期のイラクは、潤沢な石油生産が生み出す社会の格差の拡大、土地改革の失敗など、政治や経済の改革の遅れが目立ち、社会は混迷をきわめた。そしてハーシム王家は、一九五八年、ファイサル二世とその一族が銃殺されるという軍事クーデタで劇的に幕を閉じた²⁾。

クーデタ後のイラクは、アブドゥ・ル＝カリーム・カーセム准将らの政府による独裁政治が行われることになる。カーセム時代は、クウェートに対する領土的野心の挫折とそれが生んだ政治的危機、イラク共産党への激しい弾圧、イランとの関係悪化の時代であった。こうした失政にもかかわらず、カーセムは、石油収入を貧困

層にばらまき、大衆動員型の政治を作り上げ、国民の間で絶大な人気を誇ることとなった。しかしその政治権力の脆弱性は覆うべくもなく、一九六三年、バース (Ba' th) 党員と汎アラブ主義者らによる軍事クーデタで、カーセムは惨殺されることになる。これが、アメリカのイラク空爆まで継続したイラク・バース党による政権の起源である。

2. アメリカの冷戦期の対イラク政策に関する先行業績

ところで、現代的視点から見ると、西側、特にアメリカの冷戦期の対イラク政策の重要性は、強調してもしすぎることはない。イラクは豊かな石油資源を保有する国であり、アメリカが中東の反共の砦として強くてこ入れしたバクダッド条約 (Baghdad Pact) の初期の中核メンバーとなった国でもある。

しかし、こうした対イラク政策の重要性にもかかわらず、現在まで、アメリカの冷戦期の対イラク政策に関する研究はきわめて少ないと言わざるをえない。むしろ、アメリカの政策決定者が、中東地域の重要性について無知であったわけではない。たとえば、アメリカの三三代大統領ハリー・S・トルーマン (Harry S. Truman) の自叙伝には、中東に関して、スエズ動乱とイスラエル建国について触れられている³⁾。第三四代大統領ドワイト・D・アイゼンハワー (Dwight D. Eisenhower) の回顧録には、スエズ動乱について詳しく述べられている⁴⁾。つまり、当時のアメリカ政府の権力の頂点にあった政策決定者の中東に関する問題関心は、スエズ動乱、パレスチナ問題が中心であった。

欧米の学界の先行業績についても同様の傾向がみられ、アメリカのこの時期の対中東政策については、スエズ動乱、パレスチナ問題、ギリシャ・トルコへの支援とトルーマン・ドクトリン (Truman Doctrine) に関する先行業績が中心である⁵⁾。また冷戦初期に北部（現在のアゼルバイジャン）でツデー (Tudeh) 党の共産主義革命が起きたイランに関する研究も多い⁶⁾。しかし、沈滞したハーシム王朝が長らく続き、王政が崩壊した後も、軍事クーデタと独裁が続き、イデオロギーの面でも軍事面でも中東の盟主とはみなされなかったイラクに対するアメリカの冷戦政策に関する研究は非常に少ないと言わざるをえない。たとえば、ナセル主義 (Nasserism) とアイゼンハワー政権の相克を中心にアメリカの対中東政策を分析したサリム・ヤクブ (Salim Yaqub) による『アラブ・ナショナリズムを封じ込める——アイゼンハワー・ドクトリンと中東—— (Containing Arab nationalism: the Eisenhower Doctrine and the Middle East)』では、イラクについては、危機が起き

た時のみ部分的に触れられているに過ぎない⁷⁾。むしろ、この時代の中東は、現実の国際政治においても先行業績の面においても、ナセル主義の問題とパレスチナ問題に圧倒されていると言ってよい。アメリカの冷戦政策の先行業績における対イラク研究は、バース党が権力を握った対シリア研究に比較しても影に隠れてしまっているように思われる。

しかしその一方で、過去約数十年の間に、イラクのナショナリズム、汎イスラーム主義に関する非常にすぐれた研究が比較政治研究者もしくは地域研究者によって蓄積されてきた。たとえば、ハンナ・バタツ (Hanna Batatu) 『イラクの古い社会階級と革命運動 (*Old social classes and revolutionary movements in Iraq*)』は、イラクの社会階層を分析した古典的な著作であった⁸⁾。また最近のイラクの国家、社会構造、宗教思想史の研究成果の蓄積は、欧文と邦語の分野を問わず目覚ましいものがある⁹⁾。現状では研究者がイラクで現地調査を行うことは治安の面からも不可能である。また二〇〇三年のアメリカのイラク攻撃以前であってもイラクの実証的な研究は困難をきわめるテーマであったことは想像に難くない。これとは対照的に、アメリカの冷戦期の対イラク政策は、アメリカの公文書開示政策により大量の文書が早くから公開されていた。しかし、こうした恵まれた研究環境にもかかわらず、アメリカの冷戦期の対イラク政策の研究は、少なくとも英文の研究では、イラク国内史の研究を上回る研究が蓄積されていたとは考えがたいのである。

3. アメリカの冷戦期の対イラク政策研究の意義

アメリカの冷戦期の対イラク政策研究は、単に、歴史的事実を明らかにするという意味を持つだけではない。E・H・カー (E. H. Carr) が『歴史とは何か (*What is history*)』で述べたように、「歴史とは過去の諸事件と次第に現れて来る未来の諸目的との間の対話と呼ぶべき¹⁰⁾」であると考えれば、アメリカの冷戦期の対イラク政策には以下のような現代的な意義があると考えられよう。

まずアメリカの対イラク国内情勢の認識を再検討することにより、アメリカの対イラク政策失敗の起源を探ることができるのではなからうか。つまり、アメリカ国務省の政策決定者は、いかなるイデオロギー的要因もしくは社会勢力が、イラク国内政治を動かしていると認識していたのかという点を分析することは、非常に重要であるように思われる。たとえば、アメリカのこの時期の対外認識の常として指摘されている共産主義の脅威を過大に認識していなかったか。また対照的に、イラクの権力構造からしばしば排除されてきたシーア派宗教運動の大衆動員力を正しく認

識していたのであろうか。こうした問題意識は、アメリカの冷戦初期のイラク国内の政治状況の認識が、どの程度、正当なものであったかという点を明らかにすることになるであろう。

さらにアメリカの冷戦期の対中東政策は、アイゼンハワー・ドクトリン（Eisenhower Doctrine）に代表されるように、ソ連の脅威と過激な汎アラブ主義に対抗することであると考えられている。その一方で、アイゼンハワー政権は、汎アラブ主義の筆頭であったエジプトのナセル主義者と微妙な対立と妥協を繰り返してきた¹¹⁾。こうした中東全般の地域関係は、アメリカのイラクで権力を握ったバース党への認識に影響を与えなかったのであろうか。後のイラン・イラク戦争で、西欧諸国は、イランの革命政権の脅威に対する対抗措置として、イラクのバース党政権に公然・非公然の援助を与えた¹²⁾。つまり誤りを恐れず述べてみると、こうしたイラク・バース党に対するアメリカの融和的とも言える政策は、一九七九年のイラン革命を転機に始まったものではなく、一九六〇年代初頭のナセルリズムの後退とイラク・バース党によるイラク共産党への凄惨な弾圧と機を一にして始まったと考えることは出来ないだろうか。

最後に、イラク大衆運動が、米ソ冷戦構造に与えた影響である。ここでイラク大衆運動とは、共産主義運動、イスラーム宗教運動、農民運動、部族を中心とした騒乱や暴動のたぐいも含まれる。つまり、外交史研究のレベルでは、伝統的にエリートの外交行動の研究が中心であり、米ソ冷戦構造が、イラク国内の国内政治過程や大衆運動に影響を与えたことは所与のものとされている。その一方で、大衆もしくは抵抗運動が、米ソの冷戦構造の確立、固定化もしくは変容に与えた影響を重視する研究は、比較的、先行業績においても数が少ない視点である¹³⁾。そして、まさにこの時期のイラクは、人工国家であるイラクに国民国家を形成するために必然的となったナショナリズムと汎アラブ主義との相克、急激な近代化と石油収入がもたらす貧富の差の拡大など、あらゆる意味での思想的、政治的、経済的また社会的な危機に満ちた時代であった。したがって、大衆運動が、米ソ冷戦という国際構造に与えた影響を分析する上では、きわめて興味深い事例である。

こうした組織された社会運動もしくは偶発的な暴動の研究は、比較政治研究者もしくは地域研究者の観点からは、すでに蓄積され尽くされた研究であるかも知れない。しかし、冷戦史の研究者は、地域研究者の最近の研究に触れることが可能であるため、アメリカの冷戦期の政策決定者が、イラク国内の動きの何を記録し何を見落としているかという分析をすることが可能であり、米ソが大衆運動にどのように翻弄され、もしくは影響されなかったのかという点を解明することができるのでは

なかろうか。

4. *FRUS*

ところで、アメリカ外交文書の最も基本的な記録は言うまでもなく、*The Foreign Relations of the United States (FRUS)* である。この時期は、「近東 (Near East)」の巻にイラク情勢も収められている。*FRUS* シリーズは、国務省のセントラル・ファイルはもとより、各大統領図書館、国家安全保障会議 (National Security Council: NSC)、中央情報局 (Central Intelligence Agency: CIA)、国防省 (Department of Defense)、統合参謀本部 (Joint Chief of Staff: JCS) 等の膨大な文書の中から、編纂者が、アメリカ外交政策へ与えた影響等を勘案して選別した文書である¹⁴⁾。

その選別の基準は、年・巻により微妙に異なり、その結果イラクの占める重要性も異なっている。たとえば、一九六四年から一九六八年の第二巻近東には、文書選別の基準として、一番重要な点は、「合衆国の主要な外交問題を定義し識別するそれを含む合衆国が他国政府のために行った主要な外交公約 (commitment)¹⁵⁾」とされている。そして同巻が収録するイラクそのものに関する文書は五七ページ程度に過ぎない。これに対し、ナセル主義の昂揚とイラクのバグダッド条約からの脱退というアメリカの外交政策への危機が高まった一九五五年から一九五七年には、アメリカのこの地域への軍事及び経済政策の検討に相当数の政策文書が割かれており、イラク政府の政策はもっとも詳しく報告されている項目の一つである¹⁶⁾。

むしろ、*FRUS* に反映されたイラク文書が、アメリカの対中東政策におけるイラク政策の重要性をそのまま反映したものではないと議論することは可能かも知れない。しかし *FRUS* に収集された文書は、アメリカの政策決定の頂点にいた人々に影響を与えた文書であり、その多寡は、明らかにどの程度、イラク問題が彼らの関心事項であったのかという点を反映していることは認めざるを得ないのではなかろうか。

5. 国務省セントラル・ファイル

以上の点を踏まえた上で、本研究ノートの中心的な課題である国務省セントラル・ファイル文書の意義について述べてみたい。国務省文書は実に膨大な資料であり、在外公館の日々の分析、会見の覚書、現地新聞の翻訳等が列挙されている。適

切な問題意識を持たずに資料を凌駕しようとしても大局を見失うという弊害に陥る危険すらある。そのためここでは、国務省セントラル・ファイルを参照することによって、本研究ノート3節で立てた問題意識を、どの程度解明することが出来るかという観点から論じてみたい。

まずアメリカのイラク国内における社会の諸勢力、特に共産主義者の脅威とイスラーム運動への認識である。この点については、国務省セントラル・ファイルには、在外公館職員が行った日々のイラク国内情勢の詳細な分析が含まれており、同ファイルはこの分析にはなくてはならない資料である。たとえば、第二次世界大戦終了直後の一九四五年には、ハーシム王朝が継続している時代であったが、イラク国内には様々な政治勢力が存在した。後に、一九四〇年代末にはイラク国内では、共産党への凄惨な弾圧とユダヤ人への迫害が始まる¹⁷⁾。

こうした中で、世界の各地でアメリカの在外公館の担当者がそうであったように、イラクにおいても、すでに一九四五年ごろには、共産主義の脅威について、細かく分析を行っている。イラク共産党の脅威と影響力が、実際、どの程度のものであったかについては、別に検討を要することである。第二次世界大戦後のイラクの急激な近代化に伴って、都市部の貧困層にイラク共産党は急激に勢力を伸ばしつつあったという指摘もある¹⁸⁾。しかし、イラクのイスラーム勢力についての分析が比較的少ないことを考え合わせると、この共産主義への強迫観念ともいえる関心の強さは印象的なことである¹⁹⁾。この時代のアメリカの対外関係の認識について、しばしば指摘されるように、共産主義の脅威を誇大化しているか、もしくは国内の必ずしも共産主義勢力ではない政治運動をすべて共産主義の脅威というレンズで理解しようとしているとも考えられよう。あるいは、分裂と対立を繰り返すイスラーム運動は、共産主義に対する緩衝勢力として認識されていたと考えることは一つの仮説として検討に値しよう。このようなイラクの国内情勢のアメリカ在外公館ひいては政策決定者の認識は、権力の頂点にある政策決定者にかかわる文書を中心に集めた *FRUS* だけでは到底網羅しえないものである。

最後にアメリカの冷戦戦略とヴィジョンが、社会からの抗議運動や暴動等によって、どのような変容をたどったかという問題も、国務省セントラル・ファイルには、イラク国内の詳細な分析が記録されている。そのため、どのような抗議運動、暴動、騒乱に対してアメリカは脅威を感じたのか、もしくは対外政策認識に影響を受けたのかさらに詳細な分析が可能となってくる。

終わりに

本研究ノートは、アメリカの冷戦期の対イラク政策を分析する上で、軸となる問題関心を述べた上で、国務省セントラル・ファイルの持つ意義について考えてみた。本研究ノートを終えるにあたって三つの点を指摘しておきたい。

まず本研究で指摘した問題意識は、当然のことながら、*FRUS*や国務省セントラル・ファイルの資料だけで分析し尽くせるものではない。トルーマン、アイゼンハワー、ケネディらの大統領図書館資料、国家安全保障会議文書、中央情報局、アメリカ各地の図書館に所蔵される個人文書、また他の西欧諸国の公文書などの一次資料の詳細な検討により、本題意識の分析をより洗練されたものとしていくことが必要である。

さらに冷戦史は、冷戦の相手側 (other side of the cold war = ソ連) の政策や認識なしには論じ得ない。残念ながら、現在まで、ソ連の冷戦期中の中東政策の研究成果は、西側の研究者にとって、必ずしも読みやすい形で出版されているとは言えない。最近、ウッドロー・ウィルソン国際研究者センター (Woodrow Wilson Center for International Scholars) のプロジェクトがソ連の冷戦期、特に危機的イベントに対する政策を分析した一連の研究を出版した。その中には、コンゴ危機、ハンガリー動乱、ベトナム戦争、一九六七年中東の六日間戦争が含まれている²⁰⁾。今後もこうしたソ連の対中東政策が蓄積されていくことが望ましいであろう。

最後に、これも当然ではあるが、アメリカの対イラク政策の研究は、イラク政府の文書を欠かすことが出来ない。二〇〇三年以降のアメリカのイラク戦争と占領で、アメリカ軍は相当量のパース党資料を摂取したと考えられる。こうした戦争と占領による資料は、一義的には、イラク国民の資産であるはずであるが、イラクの現在の政治状況を考えて適切な管理・保存が可能であるとは考えがたい。アメリカ軍が摂取した資料は、イラク政府と合意を結んだ上で、国籍を問わず一般市民が閲覧できるようになり、原資料はイラク国民に返還されるようになることを希望したい²¹⁾。

- 1) チャールズ・トリップ著、大野元裕監修『イラクの歴史』(明石書店、二〇〇四年) 一九九—二〇九頁。
- 2) 同上、二二〇頁。
- 3) H・S・トルーマン、堀江芳孝訳『トルーマン回顧録』I、II (恒文社、一九九二年)、特に第II巻、第10、11章。

- 4) ドワイト・D・アイゼンハワー，仲見，佐々木謙一，渡辺靖訳『アイゼンハワー回顧録 1——転換への負託——』『アイゼンハワー回顧録 2——平和への戦い——』（みすず書房，一九六八年），特に第一巻第六章，第二巻二章参照。
- 5) Salim Yaqub, *Containing Arab nationalism: the Eisenhower Doctrine and the Middle East* (Chapel Hill: The University of North Carolina Press, 2004). Bruce R. Kuniholm, *The origins of the cold war in the Near East: great power conflict and diplomacy in Iran, Turkey, and Greece* (Princeton; New Jersey: Princeton University Press, 1980).
- 6) Louise L'estrangere Fawcett, *Iran and the cold war: the Azerbaijan crisis of 1946* (Cambridge: Cambridge University Press, 1992).
- 7) Yaqub, *op. cit.*, pp. 193-198.
- 8) Hanna Batatu, *Old social classes and revolutionary movements in Iraq* (Princeton; New Jersey: Princeton University Press, 1978).
- 9) 山尾大『現代イラクのイスラーム主義運動——革命運動から政権党への軌跡——』（有斐閣，二〇一一年）。
- 10) E・H・カー，清水幾太郎訳『歴史とは何か』岩波新書（青版）四四七（岩波書店，二〇〇九年），一八四頁。
- 11) Yaqub, *op. cit.*, pp. 1-7.
- 12) 鳥居順『イラン・イラク戦争』（第三書館，一九九〇年）八四一八九頁。
- 13) この視点の重要性は，田中孝彦教授が従来から指摘されている点であり，下記にも記されている。田中孝彦「序論 冷戦史の再検討」日本国際政治学会編『国際政治』第一三四号「冷戦史の再検討」（二〇〇三年，有斐閣），二頁。脚注九にはこのような視点に基づく先行業績が記されている。同上，八頁。
- 14) この点は *FRUS* のほぼすべての巻号の Preface で述べられている。
- 15) *Foreign Relations of the United States, 1964-1968*, volume XXI, Near East Region Arabian Peninsula (Washington D.C.: United States Government Printing Office, 2000), p. iv.
- 16) *Foreign Relations of the United States, 1955-1957*, volume XXI, Near East Region Arabian Peninsula (Washington D.C.: United States Government Printing Office, 1991).
- 17) トリップ，前掲書，一八六—一八七頁。
- 18) 山尾，前掲書，八二—八三頁。
- 19) “Memorandum on the growth of the communism of Soviet sentiment in Iraq” from William D. Moreland, Jr. (Charge d' Affairs) to the Secretary of State, 890G.00/6-2145, Confidential U.S. State Department central files, Iraq, 1945-1949: internal affairs, decimal number 890G and foreign affairs, decimal numbers 790G and 711.90G/[project coordinator, Gregory Murphy], Frederick, Md.: University Publications of America, 1987
- 20) たとえば，ソ連のコンゴ動乱と西アフリカ政策については次の研究がある。Sergey Mazov, *A distant front in the cold war: the USSR in West Africa and the Congo, 1956-1964* (Washington D.C. and Stanford; California: Woodrow Wilson Center Press and Stanford University Press, 2010).

- 21) 二〇一二年四月現在で、バース党文書は、フーバー研究所 (Hoover Institution) に一時的に保管されている。関心のある方は以下のサイトを参照されたい。Adam Gorlic, "Saddam Hussein's papers, along with controversy, find a temporary home with the Hoover Institution," <http://news.stanford.edu/news/2008/june18/iraq-061808.html>, CYNTHIA HAVEN, "The war will never end': Saddam's regime in Hoover Institution archives," <http://news.stanford.edu/news/2011/august/iraq-hoover-archives-080111.html>, Hoover Institution, Stanford University, "Ba' th Party Records Collected by the Iraq Memory Foundation," <http://www.hoover.org/library-and-archives/collections/middle-east/featured-collections/iraq-memory-foundation>. All sites were accessed on April 21, 2012. バース党文書は一九六三年から二〇〇三年までのもので一〇〇〇万ページものデジタル化されたページ数に及ぶとされる。"Collection summary," Register of the Hizb al-Ba' th al-' Arabi al-Ishtiraki in Iraq [Ba' th Party] Records, 2009C50, OAC (Online Archive of California), <http://www.oac.cdlib.org/findaid/ark:/13030/c84j0cg3/admin/#P2>, accessed on April 21, 2012. この資料の所在は、Naval Postgraduate School の Erik J. Dahl 助教授にご教示いただいた。感謝申し上げたい。