慶應義塾大学学術情報リポジトリ
Keio Associated Repository of Academic resouces

Title	マルタ防衛協定更新問題とイギリス外交 : 東地中海における対外軍事関与と同盟政策の相克、一九七一–七二年
Sub Title	British policy towards the revision of anglo-maltese defence agreement, 1971-72 : collision between the imperial legacy and the alliance politics in the Eastern Mediterranean
Author	伊藤, 頌文(Ito, Nobuyoshi)
Publisher	慶應義塾大学大学院法学研究科内『法学政治学論究』刊行会
Publication year	2017
Jtitle	法學政治學論究 : 法律・政治・社会 (Hogaku seijigaku ronkyu : Journal of law and political studies). Vol.115, (2017. 12) ,p.115- 147
JaLC DOI	
Abstract	
Notes	
Genre	Departmental Bulletin Paper
URL	https://koara.lib.keio.ac.jp/xoonips/modules/xoonips/detail.php?koara_id=AN10086101-20171215-0115

慶應義塾大学学術情報リポジトリ(KOARA)に掲載されているコンテンツの著作権は、それぞれの著作者、学会または出版社/発行者に帰属し、その権利は著作権法によって保護されています。引用にあたっては、著作権法を遵守してご利用ください。

The copyrights of content available on the KeiO Associated Repository of Academic resources (KOARA) belong to the respective authors, academic societies, or publishers/issuers, and these rights are protected by the Japanese Copyright Act. When quoting the content, please follow the Japanese copyright act.

マルタ防衛協定更新問題とイギリス外交

——東地中海における対外軍事関与と同盟政策の相克、一九七一—七二年——

伊藤頌文

一　はじめに
二　マルタを巡る地政学とイギリス
(一)　東地中海におけるイギリスの対外関与の諸相
(二)　イギリスのマルタを巡る関与とその歴史的展開——独立と依存の間
(三)　東地中海における英軍の関与見直しとマルタ
三　マルタ政権交代と防衛協定更新問題の浮上
(一)　マルタ政権交代と二国間問題のNATOへの波及
(二)　財政支出を巡るNATOとの不協和
四　チェッカーズ会談と交渉の破綻
(一)　ミントフ訪英とチェッカーズ会談
(二)　継続協議の停滞と頓挫
五　新協定の成立とマルタからの撤退決定
(一)　アメリカの懸念
(二)　イギリスの逡巡
(三)　新協定の交渉と妥結
六　おわりに

一　はじめに

一九七九年三月、地中海に浮かぶ島国マルタから、旧宗主国イギリスによって展開されていた最後の部隊が撤収した。同島におけるイギリス帝国の残影はこれをもって消え去ることとなり、それは植民地時代から続いてきたマルタにおけるイギリスの帝国支配の終焉を象徴するものであった。

東地中海における帝国の要衝として、また冷戦期には西側陣営の戦略的拠点として位置付けられたマルタは、イギリスが世界大での影響力を行使し、利害を有する諸地域への関与を継続するに際して、重要な中継地点としての役割を担ってきた。しかし、冷戦変容期と呼ばれる一九六〇年代末から七〇年代にかけて、同国の対外関与を巡る政策も大きく揺れ動くこととなった。特に六八年一月のスエズ以東からの撤退決定は、最早イギリスが世界大の関与に耐え得る国力を保持していないことを詳らかにするものであった(1)。爾来、多少の揺り戻しはあれども、同国の対外関与の中心軸はヨーロッパとその南の外縁である地中海へと収斂していった。同地域はイギリスが同盟内での役割を担う新たな前線となったのである。

その拠点の一つとして、直近まで植民地であり独立後も英軍部隊が展開したマルタは、同国の対外関与と同盟を巡る政策を左右する存在であった。ところが、イギリスとマルタの関係は七〇年代に入って大きく動揺し、最終的に同島から全ての部隊を撤収するという帰結をみることとなった。同盟にとっての戦略的重要性を認識されていたマルタから、イギリスはいかにして撤退するに至ったのだろうか。

本稿は、イギリスのマルタへの関与を巡る外交政策決定過程を分析し、地中海における同国の対外関与の在り様とともに、同時期の西側同盟に対してイギリスが抱えた問題を明らかにすることを試みる。とりわけ、帝国としての歴

史に起因する制約と、北大西洋条約機構（North Atlantic Treaty Organization: NATO）への貢献を求められる立場にあったことが相互連関し、マルタという小国を巡る問題が同盟を巻き込んだ危機的状況へと発展したことを示したい。

二〇世紀後半の英マルタ関係、とりわけ一九六四年のマルタ独立以降を扱った研究はきわめて少なく、[2] 一次史料を用いた実証的研究としてはスミス（Simon C. Smith）によるものが殆ど唯一である。[3] やや視点を広げると、地中海におけるイギリス帝国史の大きな流れのなかでマルタに言及する研究もあるが、この問題がイギリスと西側同盟、ひいては当時の国際情勢に与えた影響を論じるには至っていない。また、同じくイギリスが基地を保持していた他の地域を対象とする研究においてマルタに触れられることもあるが、あくまで客体として補完的に扱われる点は変わらない。[4]

すなわち、イギリス帝国史を中心とした従来の研究において、独立後のマルタへの関心は総じて希薄であったといってよい。[5] だが、古くから要衝として捉えられ、また冷戦期には西側同盟の戦略的拠点にもなったマルタは、イギリスが地中海において軍事的関与を継続する上で重要な位置を占めていた。すなわち、マルタはイギリスの帝国としての歴史的経験に根差す権益と、西側同盟に対する貢献という二つの要素の結節点にあった。それ故、マルタを舞台として安全保障上の問題が生じると、イギリスはその二つの相対する要素の狭間で、その齟齬に苦しむこととなった。この地中海の小さな島国を巡る問題は、単なる二国間関係を超えて同盟全体へと波及するものであったのである。

また、イギリス帝国史研究全体に射程を広げた場合においても、スエズ以東からの撤退決定以降の動向に対する関心の低さは際立っている。帝国の解体という「断絶性」は通史的研究にも多く見られ、[6] それ以降のイギリスの対外関与を巡る問題、すなわち帝国の遺産を巡る「連続性」が議論されることは少なかった。[7] しかるに、冷戦下の西側陣営において主要国としての地位にあったイギリスが、一方的にかつての勢力圏から離脱することは多大な困難を伴い、とりわけ西側同盟の利害とも結び付いた地域においては関与の継続を余儀なくされた。[8] その意味で、スエズ以東からの撤退決定以降も、イギリスが抱えた対外関与を巡る問題は解決していなかった。同盟の利害が絡む地域において残

存していったこの問題は、同国にとって「帝国の残滓」とも呼び得るものであり、イギリスは同盟への貢献と負担の軽減という二つの課題の狭間で苦悩し続けた。

その典型となった地域が、イギリスが帝国としての歴史的経験を有し、かつて中東からインド洋を経て東南アジアまで広がった軍事基地網の玄関口として、一九六八年以降は対外関与の新たな前線となった東地中海であった。同時に、この地域はＮＡＴＯの脆弱な「南方側面」（Southern Flank）として注視されてもいた。東地中海はイギリスにとって帝国と同盟という二つの要素が交錯する地域であったわけであり、同地域の要衝であるマルタを舞台とした問題が発生すれば、必然的にイギリスにとって同盟を巻き込む重大な事案になり得たのである。

以上のような問題意識を念頭に、本稿では一九七一年から七二年にかけての英マルタ二国間の防衛協定更新を巡る交渉を主な分析対象とし、この問題が西側同盟内での深刻な懸案事項へと発展していく過程を考察する。この作業を通じて、同時期のイギリスが置かれた特異な立場を明らかにするとともに、帝国の歴史的遺産が同盟の問題と結合した場合に同国が直面した困難を描き出す。それは同時に、この時期のイギリスが対外関与の見直しを迫られるなかで否応なく向き合うこととなった課題の縮図ともいえるものであった。かかる視点から事態の帰趨を再検討することによって、イギリス帝国史における単なる二国間問題の分析に留まらない、当時の西側同盟におけるイギリスの立ち位置及び同国の政策決定への影響を立体的に論じることが可能となる。この作業を通じて、マルタという小さな島国を巡る問題がこの時期のイギリスと西側同盟にとって有した意義が、より鮮やかに浮かび上がろう。

なお、シチリア島の南約九三㎞に浮かぶマルタは、地理的には地中海の中央部に位置しており、同島を東地中海に区分することは自明ではない。しかし、後述するようにマルタは東地中海の国際環境と有機的に結び付き、同地域における戦略上の要としての役割を与えられてきた。よって本稿では、より広く東地中海という領域を設定し、その西端にマルタを位置付けることで、同地域との関わりを念頭に置いて論じることとする。

二　マルタを巡る地政学とイギリス

㈠　東地中海におけるイギリスの対外関与の諸相

一九世紀以来のイギリスの世界的覇権を論じるうえで、同国の海軍力が果たした役割はあまりにも大きい。しばしば指摘されるように、強大な海軍に支えられた貿易と人口移動の伸長は急速な帝国の拡大をもたらし、イギリスの海洋覇権を決定的なものとした。[9] とりわけスエズ運河という交通の要衝に面した東地中海は、イギリスの帝国維持のために重要な地域と看做されることとなる。

二〇世紀に入り、二つの大戦を経て冷戦の開始とともに脱植民地化が進行すると、イギリスは世界大国としての地位から凋落していくこととなった。そして同国の世界規模での対外関与が弛緩したことで、その玄関口であった東地中海の位置付けにも再検討を迫ることとなった。しかし同時に、冷戦という当時の国際環境によって、西側陣営の主要国であり、更にはＮＡＴＯの盟主たるアメリカと「特殊関係」（special relationship）を有したイギリスは、[10] 複雑な立場に置かれることとなった。西側同盟にとって戦略的に重要な拠点は各地に存在したが、それがイギリスのかつての勢力圏や支配地域と重なった場合には、同国は関与の継続を求められることとなった。[11] それが意味したのは、自国の防衛にとっては必ずしも死活的でなくとも、同盟に与するものであれば、イギリスがその地域から容易には離脱し得ないということであった。帝国防衛の拠点として重視され、冷戦期には東西対立の舞台ともなっていた東地中海はその好例であった。[12]

この問題は、一九六八年のスエズ以東からの撤退決定によって更に深刻化することとなった。当時のイギリスの政

策決定当局者たちは、関与の度合いを巡って二つの方向性の狭間で揺れ動いていた。一方で、西側同盟への貢献やかつての勢力圏での権益、更にはそこから生じる責任を果たそうとする動きは依然として根強く、関与縮小の動きに歯止めをかけようとする見直しの議論も度々提起された。[13] しかし他方で、既に自国の死活的利益には直結しなくなっていたにも拘らず、政治的・軍事的関与が現地の様々な事象と絡み合って問題化することも多かった。それに加えて、イギリスは同盟との関係から政策決定上の大きな制約を受けることとなった。このとき、「帝国の残滓」は同国にとって単なる重荷となり、この局面においてイギリスは関与の縮小や離脱を志向することとなった。

ところが、それはイギリスの一方的な意思で達成し得るものではなかった。前述のように、イギリスの対外関与を巡ってはアメリカをはじめとする同盟国がその影響力の維持を引き続き求めていたからである。特にアメリカは、反共主義という冷戦の論理が勝る場合にはイギリスの影響力の残存を望んでいた。また、一九七〇年代に入るとアメリカ自身も世界大での関与を縮小するようになり、[14] 在欧米軍の動向はＮＡＴＯにとって重大な懸案事項であった。[15] この状況下で、とりわけＮＡＴＯ「南方側面」におけるイギリスの関与縮小は西側同盟の更なる弱体化を惹起するものと考えられた。そのため、同盟国側は概してイギリスの関与維持を望む傾向が強かった。とはいえ、その見返りとして支援に乗り出すことは少なく、同盟国側の態度にイギリスはしばしば苛立つこととなった。そうした状況が顕在化した場合には、同盟からの誘因は徐々に希薄化することになる。

また、イギリスが政治的・軍事的影響力を残していた現地の動向も、同国の対外関与において無視し得ない要素であった。多くの植民地が独立を果たしていた当該期において、とりわけ独立後も残存した軍事基地を維持するには、現地政府との良好な関係が不可欠だったからである。不安定な国内情勢や地域秩序を背景に、イギリスの継続的な軍事的関与を求める勢力が政権を握っていた場合には、イギリスを「引き留める」力学が強く作用した。その一方で、相互信頼が崩れ、イギリスの残存する政治的・軍事的関与を帝国主義の継続と看做す勢力が台頭した場合、円滑な関

与の維持は著しく困難となった。

それらの要素が複合的に結び付いていたのが、マルタにおけるイギリスの軍事的関与の問題であった。

(二) イギリスのマルタを巡る関与とその歴史的展開——独立と依存の間

古くからの要衝であったマルタは一八〇〇年にイギリスの支配下に置かれ、地中海におけるイギリス海軍の拠点の一つとなった。その後、スエズ運河の開通とイギリス帝国の拡大によって地中海がインド・ルートの一角を占めると、その航路上に位置したマルタの重要性も増していった。特に同島に設置された海軍工廠（dockyard）は拡張され続け、マルタは東地中海でのイギリスの活動を支える重要な寄港地となった[16]。本国と帝国を結ぶ要衝としてマルタが帯びた重要性は、その後も増していくこととなる。

二〇世紀に入ってイギリスの世界的覇権に翳りが生じるなかで勃発した第一次世界大戦では、マルタが戦場となることはなかったものの、軍事面でも海上輸送の面でも地中海、そしてマルタの死活的な重要性が再認識された[17]。また、戦間期に入ると、イタリアとの間でイギリスは同島を巡る熾烈な帝国主義の争いを繰り広げることとなった。とりわけ、一九三〇年代後半に拡大するファシスト・イタリアの膨張主義は、東地中海にイギリスが有したもう一つの要衝であるキプロスと共に、マルタをその射程に捉えるものであった[18]。そして第二次世界大戦では、マルタは連合国の地中海戦線（Mediterranean Theatre）におけるイギリスの最重要の拠点として防衛戦の舞台にもなった。同戦線において、マルタの戦略的要衝としての位置付けが強化されることとなった[19]。このように、マルタを獲得して以来一貫してイギリスは同島の戦略的・軍事的価値を重視し、その機能拡充と防衛に力を注いできた。だが、二度の世界大戦によってイギリスの国力が疲弊し、世界大国としての地位が揺らぎ始めると、インド・ルートの一角を占めてきた地中海、そして同地域の拠点の一つであるマルタの位置付けも同様に変化していくこととなる。

東地中海におけるイギリスの対外関与と、その要として位置付けられたマルタの地位を揺るがす端緒となったのが、一九五六年のスエズ危機であった。折しも戦後の政情不安から非常事態が発令され、一時は直接統治が敷かれるなど混乱が生じていたマルタは、イギリスの対外関与が大きく見直しを迫られるなかで、同国がこれまで見出していた戦略的重要性を失いつつあった。この状況に危機感を強めたのが、当時の植民地マルタで首相の座にあったミントフ（Dom Mintoff）であった。一九四九年から八四年まで長きにわたってマルタ労働党（Malta Labour Party: MLP）の党首を務めることとなるミントフは[20]、マルタの地位及び生活水準の向上を熱心に希求し、五五年の政権獲得後は自決権の代替としてイギリスとの統合（Integration）を求めていた。ミントフにとって、イギリスにとってのマルタの重要性が低下することは由々しき事態であった。焦燥感を強めたミントフはイギリス政府に掛け合うものの、結局マルタとイギリスの統合は実現せず、失意のなかで彼は首相の職を辞することとなった[21]。この出来事は、ミントフの激しい反英感情の素地を形成するものでもあった。

マルタを巡る情勢は一九五八年から六二年にかけての再度の直接統治という混乱期を経て、ミントフの後継首相ボーグ・オリヴァー（Giorgio Borg Olivier）率いる国民党（Nationalist Party）を中心に独立機運の上昇をもたらした。その結果、六四年にマルタは英連邦内での独立を果たすことになった。とはいえ、イギリスの影響力は依然として色濃く残っていた。その象徴となったのが、マルタ独立に際して締結された防衛協定と財政協定であった[22]。この二つの協定によって、イギリスは財政支援を見返りに基地の貸与を受けることとなった。言い換えれば、マルタにとっては独立後もイギリスとの従属関係が続くことを意味するものであった。

㈢　東地中海における英軍の関与見直しとマルタ

マルタにおいてイギリスが権益を保持し続けた一方で、一九六〇年代後半のイギリスは対外関与の見直しに迫られ

ていた。とりわけ歳出削減の矛先が向けられたのは地中海であり、マルタに展開する英軍部隊も縮小の方向性が定められた。これに対してマルタ政府は強く反対し、ボーグ・オリヴァーは部隊の削減が強行された場合には防衛協定の失効を宣言すると述べるなど、両国間の懸案事項となった。現状維持は不可能であったにも拘らず、イギリスはマルタとの関係悪化を防ぐために、部隊削減の実行を再調整するための協議に応じることとなった[23]。とはいえ、地中海における防衛力の段階的削減の趨勢は変わらなかった。六七年六月五日に地中海艦隊が解体され、同地域を所管する司令長官（Commander-in-Chief）位が廃止されたことは、その象徴的事象であった[24]。

一九六八年一月のスエズ以東からの撤退決定は、英軍部隊の展開に更なる縮減をもたらす契機となった。その影響は東地中海におけるスエズ以東任務の一拠点であったマルタにも及ぶこととなった。これを受けてマルタ政府の攻勢の対象となったのは海軍工廠であった。同島で最重要の産業である海軍工廠の継続に対する不確実性が、以前より続く失業問題と相俟って政治問題化し、六八年四月にはマルタ政府による国有化が強行されることとなった。イギリス政府はこれに対して穏便な対応をとり、両国間で新たな合意を結ぶ政治決着の形で落ち着いた[25]。また、調印から五年が経過し修正の機会が訪れていた二国間協定を巡っても、六四年の合意では無償の資金供与と借款の比率が五〇対五〇であったものを、ボーグ・オリヴァーは七五対二五に変更するよう求めた。七〇年の総選挙に勝利したことでこの問題に取り組むこととなったヒース（Edward Heath）保守党政権は、ここでもマルタ側の要求を認める形で妥協し、交渉を進めていくことを決定した。

このようなイギリスの姿勢は、概して親英派と目されていたボーグ・オリヴァーと国民党政権を支える意図を如実に示すものであった。それは裏を返せば、ＭＬＰを率いるミントフへの警戒感を表していた。ソ連を頻繁に訪問するなど東側陣営との結び付きを強めるミントフの存在は、イギリスのみならずＮＡＴＯ全体にとっての脅威であった。仮にミントフが首相に返り咲けば、軍事施設と英軍部隊は排除され、これまでイギリスとＮＡＴＯが享受してきた権

益も失われることが予想された。それ故、ボーグ・オリヴァー政権との良好な関係を保ってマルタにおける政治的リスクを抑えることが重要となり、そのためには譲歩の姿勢をみせることも必要であった。[26] そうしたイギリスの努力はしかし、結果的に水泡に帰すこととなる。

三　マルタ政権交代と防衛協定更新問題の浮上

㈠　マルタ政権交代と二国間問題のＮＡＴＯへの波及

一九七〇年代を迎えるなか、軍事的関与の規模縮小という方向性はマルタも例外ではなかったが、軍事施設そのものを将来的に放棄するのは想定外であった。依然としてマルタの経済にとっても英軍基地は重要であると考えられ、ヒース政権は年間五〇〇万ポンドの経済支援を新たに提示していた。[27]

この状況が、七一年六月の総選挙の結果によって一変することとなった。ＭＬＰが一議席差で勝利を収め、ミントフが再び首相の座についたのである。イギリスの恐れていた事態は現実化し、予想通りミントフはＮＡＴＯ施設の排除と英軍駐留の費用増額を求めるとともに、[28] 二国間協定に関しても即時に修正協議に応じるよう迫った。イギリスにしてみれば彼の要求は無節操そのものであり、それに振り回されないよう注意を払う必要があった。なかでも金銭的要求は年三〇〇〇万ポンドという途方もない金額であった。軍事施設の「補償金」（compensation）を求めるミントフにとって、これまでイギリスが支払ってきたのは「義援金」（charity）に過ぎなかった。[29]

ミントフの突然且つ粗暴な要求は到底受け入れられないものであったが、かといってイギリスがそれを無碍にすることもできなかった。最悪の場合にはミントフがマルタの「中立」（neutrality）化を宣言する恐れがあり、それは当

時の文脈においてソ連への接近と地中海におけるＮＡＴＯの脆弱化を意味したからである。ミントフがＮＡＴＯへの敵対心を隠そうとしなかったことで、マルタを巡る混乱はアメリカや同盟国にとっても冷戦戦略上の深刻な懸念材料となり得た[30]。地中海の小さな島国を巡る二国間の問題が、俄かにＮＡＴＯ全体へと波及することとなったのである[31]。イギリスと同盟諸国にとっては、ミントフの恐喝に屈することは許されず、その一方で同島へのソ連の侵出というリスクを考慮する必要性にも迫られることとなった。

七月五日、ダグラス＝ヒューム（Sir Alec Douglas-Home）外相とキャリントン（Lord Carrington）国防相が連名で内閣の国防及び対外政策委員会（Defence and Overseas Policy Committee: ＤＯＰ）にメモランダムを回覧した。イギリスにとってマルタの重要性は死活的なものではなくなっていたが、ソ連を排除するという意味ではＮＡＴＯとの戦略的・政治的利益を共有していた[32]。一方で、ミントフは従来イギリスが有してきた軍事施設の第三国使用に対する拒否権を認めない旨を主張しており、ＮＡＴＯの利益を守る合意に至ったとしても、同盟諸国からの財政的支援を得られるか否かは不透明であった[33]。その意味で、同盟にとってのマルタの戦略的重要性は適切に評価される必要があった。

それに加えて、イギリス政府は厄介な交渉相手であるミントフに対して信頼を置くことができなかった。ミントフからは横柄な文言の通達が次々と送り付けられ、防衛協定の失効や金銭の要求のみならず、島内での兵員移動の停止と、交渉のためにはヒース自らマルタを訪問すべきであるといった主張すら飛び出した。イギリス政府にとって、このような要求を呑むことは論外であった[34]。しかし同時に、ミントフの側に拭い切れない対英不信の感情があることもまた明らかであった[35]。

これまでマルタに確保されてきたＮＡＴＯの権益を守り、ワルシャワ条約機構を引き続き排除することがイギリスにとっての一貫した交渉条件であった[36]。ミントフはこうしたイギリス側の態度に失望を隠さなかったが、協定が有効であるとの前提が貫かれていたイギリス政府内では、強気な姿勢を示し続ける必要性が強調された。既に自国にとっ

ての重要性は限定的であったマルタに対して、現状以上の支出は認められなかった。これに対するミントフの返答は、イギリスの提案によって一旦受け入れたキャリントンとの面会を直前になって拒否し、交渉に応じないイギリスの姿勢がマルタとＮＡＴＯとの関係悪化の原因である、と非難の声を上げることであった。英マルタ間の相互不信は否応なく高まっていった。[37]

ミントフの非協力的かつ非合理的な態度に振り回されたイギリス政府内では、自国にとって死活的に重要ではないマルタの防衛政策上の位置付けも揺らぎ始めていた。[38] しかし、アメリカをはじめとする同盟国がマルタにおける権益を依然として重視していた以上、イギリスはミントフへの対応と並行してＮＡＴＯへの働きかけの必要にも迫られた。同盟への貢献と責任という問題が、イギリスの政策決定上の制約条件となりつつあった。

㈡　財政支出を巡るＮＡＴＯとの不協和

二国間で改めて調整がおこなわれた結果、一九七一年七月一九―二〇日にキャリントンがマルタを訪問したが、ミントフとの会談は両政府の立場の相違を一層浮き彫りにするものであった。マルタ側の提示した支払い条件を論外であると一蹴したキャリントンに対し、ミントフが「核兵器への支出に比べれば落花生程度であろう」と声を荒げる一幕もあった。キャリントンにとってはミントフの非合理性ばかりが目につき、両者の議論は一向に嚙み合わなかった。[39]

それでも、会談での数少ない成果として、キャリントンはミントフから英軍駐留の継続を認める一応の言質を得ることになった。とはいえ、金銭面での要求額を賄うにはＮＡＴＯの全面的支援が不可欠であった。また、ミントフが同盟への敵愾心を隠さず、予測不能な言動を繰り返していたことも、イギリスにとっては悩ましい状況であった。ともあれ、両者の会談を受けて開催されたＤＯＰでは、ワルシャワ条約機構を排除しつつ英軍部隊を維持するという主目的を達成するために、ＮＡＴＯ側がどれほどの支出を決断するかが重視された。現状の施設を維持するための費用

は二五〇〇万ポンドと見積もられ、ＮＡＴＯ側には総額で年六五〇万ポンドを負担することが期待された。[40]

しかし、この問題への協力を求めたイギリスに対して、ＮＡＴＯ側の反応は冷ややかであった。閣議ではこうした状況への不満が噴出した。マルタからワルシャワ条約機構を排除するための財政的負担にＮＡＴＯの協力が得られないのであれば、同盟の一加盟国に過ぎないイギリスが全てを負担するのは道理ではなかった。[41] マルタに近接するイタリアを除いて、この時点での建設的な対応は望み薄であり、イギリスはＮＡＴＯの全面的な支持を得ることなくマルタとの交渉に臨むことを余儀なくされたのである。前政権との協定でマルタの国内総生産の五・一％にあたる金額を提供していたことに鑑みれば、[42] 英軍部隊の撤収を脅し文句に使うことが有用とも思われたが、労働争議や政情不安を引き起こす危険性もあり、イギリス政府内では先行きへの不安が高まっていった。[43]

マルタを巡る情勢への懸念から、金銭的負担の受諾を検討した同盟国も皆無ではなかった。なかでもアメリカ国務省の危機感はイギリス政府のそれよりも遥かに強いものであった。[44] とはいえ、ＮＡＴＯ全体での対応はまとまりがつかず、イギリスにとっても同盟国がミントフに対して性急な妥協に動くことは認められなかった。[45] イギリスと同盟国との間に認識の相違も表れ始めていた。ミントフは財政状況の悪化を訴えて各国に支援を求めるようになっていたが、イギリスはそれを金銭的脅迫であると解釈して一顧だにしなかった。ミントフの要求に応じて金銭を工面することは、彼の立場を盤石にしかねないという意味でも、イギリスにとって現実的な選択肢たり得なかった。一方、アメリカは事態をより深刻に捉えており、先んじて負担金の増額を申し出ていたイタリアに加えて資金協力を約束した。[46] 最終的に、ＮＡＴＯからの拠出金も含めて年八〇〇万ポンドを支払うという案がマルタ側に提示されたが、このパッケージ案に対するミントフの反応は芳しくなかった。とりわけ、カダフィ（Muammar al-Gaddafi）率いるリビアとの友好関係への言及は、アメリカや西ドイツの危機感を強めることとなった。[47]

イギリスとしては、同国とＮＡＴＯの合意による提案をミントフが呑まない限り、交渉を進めることはできな

かった。[48] マルタの財政が逼迫している状況下で、イギリス政府にはミントフが焦っているように映っていた。それ故、同盟国が拙速な資金援助に応じてＮＡＴＯの足並みを乱すことは避けるべき状況であり、[49] その後もミントフが矢継ぎ早に突き付けてくる要求に対しても、イギリスは断固とした姿勢を崩そうとはしなかった。

その一方で、ミントフからの財政支援の要求を深刻に受け止めたアメリカは危機感を募らせていた。事実、金銭の支出に関するイギリスの消極的な対応は、同盟国の警戒にも拘らず、ＮＡＴＯの排除を交換条件としたリビアからの資金流入という事態を招来することとなった。こうした状況に対して、ＮＡＴＯの権益を重視するアメリカは苛立ちを露わにするようになった。[50] ミントフとの協議も同盟内での議論も進まず、挙句の果てには西側陣営に敵対するリビアとの接近が明らかになるなど、マルタを巡るイギリスの苦悩は増す一方であった。[51] かつての帝国の権益と冷戦下の同盟を巡る利害の狭間で、問題は硬直化していくこととなる。[52]

四　チェッカーズ会談と交渉の破綻

㈠　ミントフ訪英とチェッカーズ会談

ミントフからの訪英の打診を受け、一九七一年九月一七―一八日にかけてイギリス首相の別荘であるチェッカーズ（Chequers）にて、ヒース及びキャリントンとの会談がおこなわれた。[53] ミントフは、米ソの部隊がマルタを使用することを望んでいない一方で、イギリスの財政支援が必要であるとして英軍部隊の継続駐留を認める考えを示した。続けてミントフはマルタ政府が非同盟路線をとる旨を改めて強調し、アメリカに寄港を認めるならばソ連に対しても同様の許可をする必要があると述べた。

会談に臨んだヒースにとって、ミントフに軍事施設を供給する意思が全くないことは明らかであった。ミントフは今後七年間に亘って軍事施設を引き続き受け入れる用意があるとも語ったが、それは結局のところ経済的な必要性から生じたものに過ぎない、というのがヒースの見立てであった。マルタ側の要求を満たすには他のＮＡＴＯ諸国と個別の二国間協議を積み重ねる以外にない、と突き放したヒースの素気ない態度に対して、ミントフも強く反発した。両者の主張は最後まで平行線を辿るなど歩み寄りはみられず、引き続き協議を重ねることに合意するのが精一杯であった。このときヒースは、ＮＡＴＯとイギリスのパッケージ案としてイギリスの負担額五二五万ポンドを含めた合計九五〇万ポンドの支払いを提示したが、ミントフはこの提案に対しても曖昧な返答を繰り返した。

チェッカーズ会談は具体的な成果を生むことなく終わり、その帰路で西ドイツに足を伸ばしたミントフは、ブラント（Willy Brandt）首相との会談でも不満を吐露している[54]。また、ミントフは米軍艦の寄港を巡ってアメリカにも揺さぶりをかけることで金銭的支援を得ようとし、実際に国務省も検討を始めるに至っていた[55]。しかし、いずれにせよ同盟国にとっては、英マルタ間の二国間合意がなければ更なる行動をとり得なかった。

チェッカーズ会談での継続協議の合意に基づいて、イギリス政府内では今後の方向性が模索されたが、その前途は多難であった。マルタ政府の意思に反して英軍部隊を駐留させ続けることは本意ではなかったが、ＮＡＴＯの権益を保持することも無視し得ない要素であった[56]。結局、金銭面での当座の間に合わせとして、合計四七五万ポンドが英米独伊四カ国の負担でマルタ側に支払われることとなった[57]。

再開された二国間の協議においては、ソ連及びワルシャワ条約機構を排除するためにＮＡＴＯ側の寄港を制限する譲歩の姿勢をみせつつも、イギリスの基本的な立場は一貫していた[58]。イギリス側の見立てでは、ミントフの要求に対応できるのは結局のところＮＡＴＯだけであり、ソ連もリビアも代替案を提示できるとは思えなかった。また、同盟国がこの問題に真剣に取り組むことも必要と考えられた。イギリスがＮＡＴＯのために相応の負担を甘受している以

上、各同盟国も早急にマルタに対して二国間援助を提示することが望まれた。[59]

しかし、マルタへの援助に少なくとも前向きなのは西ドイツをはじめ一部の同盟国に留まっていた。[60] マルタ側はＮＡＴＯの足並みが揃っていないことへの不満を露わにし、翻ってイギリス側にとっても自国で負担し得る金額には限界があった。これ以降、具体的な内容に踏み込んだ協議は遅々として進まなかった。

(二)　継続協議の停滞と頓挫

チェッカーズ会談後の二国間交渉が停滞したことで、ミントフは再び不穏な動きをみせるようになっていた。対するイギリスにとっては、マルタ側の要求が全面的に受け入れられるという期待はミントフの幻想に過ぎず、妥協は考えられなかった。そのため、イギリスはチェッカーズ会談以来の強硬姿勢を崩そうとはしなかった。[61] ミントフの支援要請を受けてアメリカが大統領特使のマルタ訪問を検討するに至ると、イギリスも反対こそしなかったものの、イギリスの交渉上の立場を弱めることのないよう注意を喚起した。[62] また、キャリントンもＮＡＴＯパッケージ案が公正なものであるとして、たとえミントフがそれを受け入れずとも、断固とした姿勢をみせる必要性を訴えた。[63]

マルタが結局のところ自国のみでは「生存不能な」（unviable）小国であり、最終的にはイギリスに依存せざるを得ないという認識は、依然として支配的であった。[64] この頃になると主要な同盟国からはＮＡＴＯの負担額を上乗せする提案の動きもみられたが、[65] イギリスは反対する姿勢を貫いた。六月の政権交代以来の協議、とりわけキャリントンとの会談で得られた言質やチェッカーズ会談でのヒースとの議論に鑑みれば、現状ではマルタの英軍部隊の立場は安泰であり、ミントフへの譲歩の必要性はないというのがイギリスの状況判断であった。[66] 年末から年明けにかけて再びキャリントンがマルタを訪問することも検討され、マルタ政府との二国間合意に向けて詳細を詰めるべく、引き続き協議を進めていく方針が打ち出されていた。[67]

しかし、年の瀬に事態は急展開を迎えることとなった。一九七一年一二月二四日になってミントフが突如としてチェッカーズ合意の一方的な破棄を通告するとともに、英軍部隊の撤収を要求してきたのである。なかでも年末を期限として四二五万ポンドの即金支払いを求めてきたことは、イギリスや同盟国にとって寝耳に水であった。[68] 七二年三月末までにNATO諸国と共同で支払うというのがチェッカーズ会談での了解事項であり、ミントフの突然の要求はそれを根底から覆すものであった。そして、二国間協議の突然の暗転は、NATOの同盟国、とりわけアメリカにとっては俄かに地中海の戦略的均衡（strategic balance in the Mediterranean）を崩す由々しき事態が差し迫っているように映ったのである。[69]

イギリスにとっても、マルタがソ連に接近しかねないというアメリカの懸念は重々承知であった。[70] しかし、ミントフの最後通牒に等しい攻勢に対して譲歩することはできず、イギリスは部隊の撤収を粛々と進める形で争う姿勢を鮮明にすることとなった。ヒースとキャリントンの電話会談において、両者は撤収の準備を公然とおこなうことに合意したほか、その間ミントフに分別ある行動を求めつつ、両政府間での直近のやり取りを公刊することにも前向きな姿勢を確認している。[71] イギリス政府内で、ミントフの無節操かつ非合理的な行動に対する強い怒りと苛立ちが高まっていたのは明らかであった。事あるごとに主張を変え、およそ理性的とはいえない言動を繰り返してきたミントフに対して、ヒースやキャリントンをはじめイギリス政府当局者たちは辟易していた。そのミントフがチェッカーズ会談以降の協議を反故にするに至ったことで、英マルタ二国間の交渉が妥結する可能性に疑問符が付くこととなったのである。

五　新協定の成立とマルタからの撤退決定

(一)　アメリカの懸念

ミントフの一連の非合理的な言動によって広がった混乱は、年が明けても収まらなかった。ミントフが要求を取り下げる見込みは薄く、西ドイツやイタリアといった主要な同盟国が先走った妥協をおこなう恐れがあったため、イギリスにとってはそうした事態を防ぐための牽制も必要となっていた。ミントフへの強硬姿勢を緩めることは許されず、その意味でアメリカやＮＡＴＯ諸国が彼の度重なる要求に右往左往しているのは、イギリスからすれば誤った反応でしかなかった。[72] 協議の決裂も辞さないという、イギリスのミントフに対する厳しい態度は先鋭化しつつあった。

一方、年明け早々に開催されたＤＯＰでは、同時期に準備されていたマルタに関する白書（White Paper）を公刊するか否かを巡って議論が紛糾することとなった。性急な公刊は交渉決裂を印象付ける可能性があるとして延期を求める声が上がった一方、公刊の延期によってマルタ側に揺さぶりをかける時機を逃すことを懸念し、早期の公刊を主張する者も少なくなかった。[73] いずれにせよ、ミントフの強硬かつ予測不能な要求をどのように処理するかという難問への対応は、実際のところイギリス政府内でもまとまりがつかない状況にあった。

同盟国、とりわけアメリカの焦燥感は非常に強かったが、イギリスはＮＡＴＯパッケージ案における自国の負担額の増加に対して消極的な態度を貫いた。アメリカが殊更に強調するソ連の侵出への警戒感は、最早イギリスにとってはミントフとの交渉を進める上で説得的ではなくなっていた。[74] イギリスが徹底した対抗姿勢を示したことで、ミントフは更に苛立ちを強めることとなった。ミントフはニクソン（Richard M. Nixon）米大統領に書簡を送り、状況が改善しないならばこの問題を国連安全保障理事会に付託することも辞さないと主張したのである。マルタの問題において

イギリスとＮＡＴＯが一貫して腐心してきたのは、一連の事態がソ連とワルシャワ条約機構に利する状況を排除することであった。ひとたび議論の舞台が安保理に移れば、マルタを巡ってソ連がより容易な形で介入してくることは必至であり、それは西側同盟全体にとっての打撃となり得るものであった。これを受けて直ちに英米当局者会議が開かれたが、両国の溝はなかなか埋まらなかった。アメリカ側は自国の負担増額を申し出るとともにマルタの英軍部隊の存在価値を説いたが、イギリス側はＮＡＴＯパッケージ案の増額に改めて反対し、ミントフが最後通牒を取り下げない限り撤収を進める意思を鮮明にした[75]。イギリスにとっても安保理への付託は厄介であったが、それでもミントフへの譲歩に踏み切るわけにはいかなかった[76]。

イギリスが頑なな姿勢を改めようとしなかったことで、この問題が袋小路に陥ることを恐れたニクソンからヒースに書簡が送付されることとなった。事態の帰趨がソ連に与することを憂慮するニクソンは、最悪の場合には流血の事態が発生し、それによってマルタがソ連の影響下に入る可能性への懸念を示した。ＮＡＴＯにとって重要かつ脆弱な地中海地域を政治的にも軍事的にも不安定化させる危険が迫っており、それを相殺するための代償に比べれば、ミントフがイギリスに要求している金額は遥かに安上がりであるとニクソンは考えていた。イギリスとＮＡＴＯの支出を増額し、補完的に英米両国がそれぞれマルタと二国間で資金提供に応じる以外に、この問題の打開策は考えられなかった。アメリカが金銭面で貢献する用意がある旨を明かしたうえで、ニクソンは「最も同盟のためになる」（in the best interests of the Alliance）この提案を呑むよう訴えたのであった[77]。このニクソンの主張は、マルタの冷戦戦略上の価値を疑問視するようになっていたイギリスの判断と真っ向から衝突するものであった。同島を巡るＮＡＴＯ内での認識の齟齬は、協議再開への不透明感も相俟って大きくなっていた。

(二)　イギリスの逡巡

英米の協議を受けてイギリスも渋々ながら妥協の必要性には同意したが、拠出金の増額にはＮＡＴＯ諸国の協力が不可欠であった。[78] そもそも戦略環境の変化に伴って英軍部隊が縮小傾向にあるなかで、マルタに有するイギリスの権益は専らＮＡＴＯに貢献するためのものであり、同島が最早イギリスの国益に影響しないという事実は動かなかった。また、イギリス政府内にはミントフとの困難な交渉に対する苛立ちが充満していた。交渉の決裂と部隊の撤収決定に至る過程が報告された閣議では、ヒースから秩序だった撤収が指示されるなど、イギリス側の態度も更に硬化していった。[79]

イギリス政府内では、同国がマルタを巡ってＮＡＴＯへの一方的な貢献を強いられているという不満が鬱積していた。関係閣僚の会議では、[80] マルタの戦略的重要性を巡るアメリカとの見解の相違が論点となった。仮にマルタがソ連の勢力下に入ったとしても、インテリジェンスや偵察面での劣勢や西側陣営にとっての政治的後退といったリスクはさておき、地中海における勢力均衡（balance of power in the Mediterranean）に有意な違いをもたらすとは考えられなかった。

また、ミントフとの合意がイギリスに資するか否かも議論の対象となった。合意の意義に疑問を抱くヒースは撤収もやむなしと考えた一方、ダグラス＝ヒュームとキャリントンは新たな防衛協定を結ぶ必要性を訴えた。とはいえ、彼らにとっての動機は同盟への貢献よりも寧ろ、協議の不調がミントフへの屈服であり敗北を意味したからであった。仮に英軍部隊が残留するとしても相当程度の兵力の低下は明らかであったし、その見返りとしてマルタ側に支払う拠出金の増額が同盟側から提案されれば、イギリスも追加の支出を余儀なくされる可能性があった。そのため、同盟の権益を残しつつワルシャワ条約機構を排除し、ＮＡＴＯパッケージと補完的な各二国間協定の合意を得るためには、

その大前提としてこれ以上の支出増額は認められないというイギリスの立場を明確に示すことが必要とされた。

とはいえ、いかにミントフが信用できない人物であったとしても、交渉の決裂によってNATO内での責任を放棄することが、イギリスにとって決して好ましい帰結ではないというのもまた事実であった。[81] マルタとソ連の接近によって徐々に西側陣営の勢力圏が侵食されることへの恐怖感はNATO内で依然として一定の影響力をもっていたし、イギリスとしてもそれを無視することはできなかった。[82] 国益の追求と同盟の利害の間で板挟みの状態にあったイギリスは、依然としてその構造的問題から抜け出すことができないまま、交渉の席につくことを余儀なくされたのであった。

(三) 新協定の交渉と妥結

一九七二年一月一五日、ローマにて新協定の締結に向けたキャリントンとミントフの会談がおこなわれた。[83] イタリアのモロ（Signor Moro）外相とNATOのルンス（Joseph Luns）事務総長も同席するなど同盟諸国の関心の高さが窺われたが、ミントフはワルシャワ条約機構の排除を認めるなど軍事的側面については以前よりも協調的であった一方、金銭面での議論は平行線を辿ることとなった。年五二五万ポンドを上限に設定したイギリス側に対して、ミントフは合計で年一三五〇万ポンドを議論の出発点とし、互いに一歩も引かない姿勢を崩さなかった。

更に会談のなかでミントフは、基地関連の仕事に従事していた四九〇〇人に達する労働者の雇用継続を追加条件として提示した。これはイギリスにとって到底認められないものであったが、ワルシャワ条約機構の排除を確実にするためにNATO側から譲歩を求められる可能性もあった。これまでのミントフの言動に鑑みれば、そもそも新協定が破棄されない保証もなかったし、支払い金額を増額したうえで更に現状の雇用を維持するのもきわめて困難であった。しかしその一方で、雇用問題が原因で交渉が決裂したと看做されるのも、イギリスにとって決して望ましいものでは

なかった。

一週間後に再び交渉に臨んだキャリントンとミントフであったが、ここでの協議も多くの未解決点を残したまま終わることとなった。イギリス側の煮え切らない態度に苛立つミントフはＮＡＴＯへの攻勢を強め、早急に一〇二五万ポンドを一括で支払うよう迫るとともに、年度ごとの支出に関しても合意可能な金額を超える要求を突き付けた。イギリスはこの唐突な動きの背後に、ＮＡＴＯの交渉上の立場が弱まればイギリスに対する強硬な要求も通らなくなると考えるミントフの焦りを感じ取っていた。それ故、イギリスとしてはミントフの要求を呑まないよう同盟国に釘を刺しておく必要があった。[84]

イギリス政府内では、マルタの問題を巡るＮＡＴＯの態度に対する疑念も共有されていた。最早マルタの防衛施設を重視する同盟国は少なく、多くはワルシャワ条約機構の侵出すら深刻には捉えていないとしか考えられなかった。イギリスとしては、ＮＡＴＯがマルタ側に対してこれ以上の譲歩をしないことを望むとともに、同国としては自らが提案した金額以上は支出しない旨を明確化することが求められた。[85]最早イギリスにとって、マルタの権益は同盟への貢献という形で背負った重荷でしかなかった。

この段階になってＮＡＴＯ側から財政支援の提案がなされるも、マルタ政府の要求額には程遠いものであった。また、イギリスの交渉姿勢も依然として厳しいままであり、ＮＡＴＯパッケージ案を受け入れたうえで個別の二国間協定を結ぶという従来の方針を変えようとはしなかった。[86]ミントフは英マルタ間の交渉が進まないことへの苛立ちを露わにし、アメリカや第三国への働きかけを更に強めていった。そうしたミントフの行動は、イギリスからは金銭的支援の増額を求めて焦っていると看做された一方で、[87]実際に訴えを受けたアメリカには、イギリスが彼を邪険に扱ってきたことが事態をより困難にしているように映っていた。[88]

最終的にイギリスとＮＡＴＯがまとめた提案は、年間一四〇〇万ポンドの施設借用料を七年半に亘って支払い、イ

ギリスは一九七四年以降に追加で年三〇〇万ポンドを海軍工廠の維持費用として支出するというものであった。マルタ側も財政支援については大筋で同意を示したが[89]、それ以外の同盟の権益や基地における二国間の細かな取り極めを巡る条項については、英マルタ間のせめぎ合いが続くこととなった。ミントフとの合意が可能か否か確証はなかったが、ＮＡＴＯへの貢献はイギリスの対外関与において依然として再重要の課題であることに変わりはなく、交渉の進展が期待された。一方のマルタ側にとってもイギリスとの合意に代わる策は考えられなかったし、何よりもミントフを交渉の席に座らせ続けることが肝要であった[90]。三月初旬にミントフが再び訪英して実現した両国の首脳会談では、イギリス側の粘り強い交渉姿勢が際立つ格好となった。同月末が期限とされた新協定の妥結に向けて、協議が不調に終わることは双方にとって望ましいものではなかった[91]。ＮＡＴＯにとっての懸案であったワルシャワ条約機構の排除もマルタ側が受け入れたことで、交渉は大詰めを迎えることとなった[92]。

細かな条項の調整を経て、二国間の協議は防衛協定の更新という形で結実した[93]。ここにおいてマルタを巡る問題はようやく収束に向かうこととなった。新協定は双方の妥協の産物であり、イギリスは事前の提案通り年三〇〇万ポンドを拠出することとなった。また、この合意によって英軍部隊の一部の撤収も決定され、その追加費用は三〇〇万ポンドと相応の金額となった。それでも、ミントフの法外な要求の甘受や交渉の決裂による損失の可能性を考えれば安上がりであった[94]。ＮＡＴＯ側の貢献もイギリスにとって決して満足のいくものではなかったが[95]、同盟諸国には各国の義務を迅速に履行することが望まれた。同時に、マルタとＮＡＴＯの間でも取り極めが結ばれ、一四〇〇万ポンドを七年間に亘って支払うことが合意された[96]。

そして、この新協定によって一九七九年三月までに島内の全軍事施設を閉鎖することが決定され、ＮＡＴＯの戦略的重要性を付与されてきた基地が、遠からぬ将来に西側同盟から失われることとなった。それは同時に、一九世紀以来続いてきたイギリスの帝国支配の残影が、マルタから姿を消すということを意味したのであった。

六　おわりに

マルタ防衛協定の更新を巡る問題は、スエズ以東からの撤退決定を経て対外関与の見直しを進めていた時期にあって、同盟への貢献という責任と帝国の歴史的遺産とが結び付いた際に生じるイギリスの苦難を体現するものであった。植民地からの独立を経てもなおマルタに残存したイギリスの政治的・軍事的影響力は、帝国の歴史的遺産として「資産」にも「負債」にもなり得るものであった。そのマルタで反英的な勢力が台頭したことで、イギリスが同島に有した権益が俄かに問題化することとなった。

しかし、ここで厄介だったのは、万一の場合には撤収も選択肢として考えられたイギリスの思惑とは裏腹に、西側同盟への配慮から関与の継続以外の方策が事実上失われていた、という構造的な問題であった。すなわち、イギリスは自国にとっての戦略的価値とは切り離されたところで、専ら同盟にとっての重要性からマルタの問題への対応を余儀なくされた。ここにおいて、マルタはイギリスにとって帝国の歴史に起因する「負債」となったのである。同島への権益を有するが故にイギリスは行動を縛られることとなり、それは同国にとって「帝国の残滓」の問題を再認識させるものであった。それに加えて、脱植民地化の過程で「難しい交渉人」へと変貌したミントフの無節操かつ予測不能な数々の要求に直面したことで[97]、イギリスの政策決定上の制約はきわめて厳しいものとなった。

七年間の猶予期間を設けてＮＡＴＯの権益を確保するという妥協が成立したことで、イギリスと西側同盟の双方はマルタに対して代償を支払うという帰結に至った。また、マルタにとっても最大の経済面・財政面での拠り所を喪失することとなり[98]、その意味で三者それぞれにとって痛み分けという結果となった。しかしより重要なことは、イギリスにとって自国の安全保障には直接影響しないにも拘らず、関与の継続を巡って同盟との間で齟齬が生じた場合に、

単純に国益を追求し得ないというジレンマが未解決のまま残ったという事実であった。

イギリスが抱えたこの本質的な問題は、マルタの危機的状況が収束した後も東地中海における対外関与を巡る政策に影を落とすこととなる。[99] それは、世界大の関与から離脱した後も、同国が「帝国の残滓」を清算しようとする際に否応なく直面することになる困難を象徴するものであった。

（1） イギリスのスエズ以東からの撤退については、Saki Dockrill, *Britain's Retreat from East of Suez: The Choice Between Europe and the World?* (Basingstoke: Palgrave Macmillan, 2002), が今なお最重要の研究として挙げられよう。近年の主な研究としては、P. L. Pham, *Ending 'East of Suez': The British Decision to Withdraw from Malaysia and Singapore 1964–1968* (Oxford: Oxford University Press, 2010); Edward Hampshire, *From East of Suez to the Eastern Atlantic: British Naval Policy 1964–70* (Burlington: Ashgate, 2013).

（2） たとえば、Dennis Austin, *Malta and the End of Empire* (London: Frank Cass, 1971); Victor Mallia-Milanes (ed.), *The British Colonial Experience 1800–1964: The Impact on Maltese Society* (Msida: Mireva Publications, 1988), といった研究はマルタの脱植民地化を論じた先駆的な業績であるが、いずれも独立後の時代は射程に入っていない。また、Peter Elliott, *The Cross and the Ensign: A Naval History of Malta 1798–1979* (London: Granada Publishing, 1982), はマルタを題材とした海軍史であり、独立後の状況をも含んだ同時代的研究であるが、ここでも二〇世紀後半の動向は相対的に軽く扱われており、実証面での不足も否めない。

（3） Simon C. Smith, "Conflict and Co-operation: Dom Mintoff, Giorgio Borg Olivier and the End of Empire in Malta," *Journal of Mediterranean Studies*, 17: 1 (2007), pp. 115–134; idem, "Dependence and Independence: Malta and the End of Empire," *Journal of Maltese History*, 1: 1 (2008), pp. 33–47.

（4） 地中海を巡るイギリス帝国史の通史的研究として、Robert Holland, *Blue-Water Empire: The British in the Mediterranean since 1800* (London: Allen Lane, 2012). また、イギリスの軍事基地を論じるなかでマルタにも言及する研究としては、Panagiotis Dimitrakis, *Military Intelligence in Cyprus: From the Great War to Middle East Crises* (London: I.B. Tauris, 2010).

（5） なお、本稿の問題関心とは異なるが、ヨーロッパにおける小国の安全保障を論じる際に独立後のマルタを扱った研究は存

在する。たとえば、Dominic Fenech, “Malta’s external security,” *GeoJournal*, 41: 2 (February 1997), pp. 153–163. また、経済史の立場から独立後の時代を含めてマルタの近現代史を包括的に検討した最新の研究として、Paul Caruana Galizia, *The Economy of Modern Malta: From the Nineteenth to the Twenty-First Century* (Basingstoke: Palgrave Macmillan, 2017).

（6）近年の主要なイギリス帝国史の通史的研究として、Ronald Hyam, *Britain’s Declining Empire: The Road to Decolonisation, 1918–1968* (Cambridge: Cambridge University Press, 2006); John Darwin, *The Empire Project: The Rise and Fall of the British World-System, 1830–1970* (Cambridge: Cambridge University Press, 2009); idem, *Unfinished Empire: The Global Expansion of Britain* (London: Allen Lane, 2012), などを参照。

（7）重要な例外として、Andrea Benvenuti, “The Heath Government and British Defence Policy in Southeast Asia at the End of Empire (1970–71),” *Twentieth Century British History*, 20: 1 (2009), pp. 53–73; 山口育人「第二次世界大戦後イギリスの世界的役割とコモンウェルス――インド洋地域の安全保障をめぐって」山本正・細川道久編著『コモンウェルスとは何か――ポスト帝国時代のソフトパワー』ミネルヴァ書房、二〇一四年、二六七―二九〇頁。また、かつてイギリスが帝国としての権益から重視していた東南アジアにおいて、当該期に進行していた英米の覇権交代を検討した最新の論考として、Daniel Wei Boon Chua, “America’s Role in the Five Power Defence Arrangements: Anglo-American Power Transition in South-East Asia, 1967–1971,” *The International History Review*, 39: 4 (2017), pp. 615–637.

（8）この点を指摘した邦語での優れた研究として、篠崎正郎「「引き留められた帝国」としての英国――コモンウェルスからの撤退政策、一九七四―七五年」『国際政治』第一六四号、二〇一一年二月、二九―四二頁。

（9）Jeremy Black, *The British Seaborne Empire* (New Haven: Yale University Press, 2004), pp. 171–248. また、一九世紀を中心とした英海軍の興隆と衰退を論じた研究として、田所昌幸編『ロイヤル・ネイヴィーとパクス・ブリタニカ』有斐閣、二〇〇六年、を参照。

（10）英米「特殊関係」については豊潤な研究蓄積があるが、邦語での最新の業績として、君塚直隆・細谷雄一・永野隆行編『イギリスとアメリカ――世界秩序を築いた四百年』勁草書房、二〇一六年、橋口豊『戦後イギリス外交と英米間の「特別な関係」――国際秩序の変容と揺れる自画像、一九五七～一九七四年』ミネルヴァ書房、二〇一六年。

（11）この問題を鋭く指摘した研究として、Wm. Roger Louis and Ronald Robinson, “The Imperialism of Decolonization,” *The Journal of Imperial and Commonwealth History*, 22: 3 (1994), pp. 462–511.

(12) とりわけ冷戦初期の東地中海は、東西両陣営の主要な対立点の一つとして捉えられた。Elena Calandri, "The United States, the EEC and the Mediterranean: Rivalry or Complementarity?," in Elena Calandri, Daniele Caviglia and Antonio Varsori (eds.), *Détente in Cold War Europe: Politics and Diplomacy in the Mediterranean and the Middle East* (London: I. B. Tauris, 2016), p. 33. また、主にアメリカの冷戦戦略の視点から右の要素にも触れた定評ある研究として、Melvyn P. Leffler, *A Preponderance of Power: National Security, the Truman Administration, and the Cold War* (Stanford: Stanford University Press, 1992), を、また邦語では、油井大三郎『戦後世界秩序の形成――アメリカ資本主義と東地中海地域一九四四―一九四七』東京大学出版会、一九八五年、をそれぞれ参照。

(13) 篠﨑「「引き留められた帝国」としての英国」、三〇―三一頁。

(14) Jussi M. Hanhimäki, *The Flawed Architect: Henry Kissinger and American Foreign Policy* (Oxford: Oxford University Press, 2004), p. 489.

(15) この点は、合六強「ニクソン政権と在欧米軍削減問題」『法学政治学論究』第九二号、二〇一二年三月、一六七―一九六頁。

(16) Elliott, *The Cross and the Ensign*, p. 78. 具体的には、エジプトやアビシニアでの軍事作戦、キプロスの獲得といった例が挙げられる。

(17) Holland, *Blue-Water Empire*, pp. 150–151.

(18) 石田憲『地中海新ローマ帝国への道――ファシスト・イタリアの対外政策一九三五―三九』東京大学出版会、一九九四年、二二四、二三〇頁、同「帝国をめぐる「文化外交」――伊英関係におけるマルタ言語問題」『思想』第一一〇七号、二〇一六年七月、六〇頁。

(19) 第二次世界大戦を含む形でイギリスのマルタに対する戦略を論じた研究として、Douglas Austin, *Malta and British Strategic Policy 1925–43* (London: Frank Cass, 2004). また、文化面を含む多角的な側面から、この時期のマルタを中心に地中海世界の帝国を巡る諸相を描いた研究として、Henry Frendo, *Europe and Empire: Culture, Politics and Identity in Malta and the Mediterranean (1912–1946)* (Santa Venera: Midsea Books, 2012).

(20) *Oxford Dictionary of National Biography*, "Mintoff, Dominic［Dom］(1916–2012)," by Henry Frendo, http://www.oxforddnb.com/view/article/106660［accessed 13 September 2017］.

（21）　この点は、Simon C. Smith, “Integration and Disintegration: The Attempted Incorporation of Malta into the United Kingdom in the 1950s,” *The Journal of Imperial and Commonwealth History*, 35: 1（March 2007）, pp. 49–71, を参照。

（22）　両協定の原文は、*Agreement on Mutual Defence and Assistance between the Government of the United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland and the Government of Malta*, 21 September 1964, Parliamentary Command Paper, Cmnd. 3110; *Agreement on Financial Assistance between the Government of the United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland and the Government of Malta*, 21 September 1964, Cmnd. 3111.

（23）　Smith, “Dependence and Independence,” p. 45.

（24）　Eric J. Grove, *Vanguard to Trident: British Naval Policy since World War II*（Annapolis: Naval Institute Press, 1987）, p. 297.

（25）　*British Documents on the End of Empire, Series B, Volume 11: Malta*［以下 *BDEE, Malta* と略記］, nos. 239, 240.

（26）　Smith, “Conflict and Co-operation,” pp. 126–127.

（27）　Edward Heath, *The Course of My Life: My Autobiography*（London: Hodder and Stoughton, 1998）, p. 498.

（28）　CM（71）32, 17 June 1971, CAB 128/49, The National Archives of the United Kingdom, Kew［以下 TNA と略記］.

（29）　“Malta,” Memorandum by the Secretary of State for Foreign and Commonwealth Affairs, DOP（71）35, 23 June 1971, CAB 148/116, TNA.

（30）　*Foreign Relations of the United States, 1969–1976, Volume XLI, Western Europe; NATO, 1969–1972*［以下 *FRUS, 1969–1976, Vol. XLI* と略記］, doc. 228.

（31）　Arthur（Valletta）to FCO, Telno 399, 30 June 1971, FCO 9/1417, TNA.

（32）　*BDEE, Malta*, no. 263.

（33）　“Malta,” Memorandum by the Secretary of State for Foreign and Commonwealth Affairs and the Secretary of State for Defence, DOP（71）39, Annex A, 5 July 1971, CAB 148/116, TNA.

（34）　CM（71）37, 8 July 1971, CAB 128/49, TNA.

（35）　Watson（Valletta）to FCO, Telno 446, 8 July 1971, PREM 15/521, TNA.

（36）　“Malta: Meeting with Mr. Mintoff,” Memorandum by Secretary of State for Foreign and Commonwealth Affairs and

Secretary of State for Defence, DOP (71) 46, Annex A, 13 July 1971, CAB 148/116, TNA.

(37) *BDEE, Malta*, nos. 264, 265.

(38) "Malta: Discussions with Mr. Mintoff," Brief for Secretary of State for Defence, DOP (71) 46, 13 July 1971, DEFE 13/1190, TNA.

(39) Watson to FCO, Telno 498, 20 July 1971, PREM 15/521, TNA.

(40) このうち、イギリスの負担額は一五〇万ポンドであった。*BDEE, Malta*, no. 268.

(41) CM (71) 42, 28 July 1971, CAB 128/49, TNA. また、そもそもNATOが六五〇万ポンドの負担を了承したとしても、ミントフがそれを受け入れる公算は低いと考えられた。

(42) Caruana Galizia, *The Economy of Modern Malta*, p. 251.

(43) Minutes of DOP (71) 17th Meeting, 29 July 1971, CAB 148/115, TNA.

(44) Cromer (Washington) to FCO, Telno 2590, 2 August 1971, PREM 15/522, TNA.

(45) Minute from Seconde (Southern European Department, FCO) to Wiggin (Assistant Under-Secretary for Foreign and Commonwealth Affairs) and Private Secretary, 3 August 1971, FCO 9/1420, TNA.

(46) Selby (Rome) to FCO, Telno 542, 6 August 1971, FCO 9/1420, TNA.

(47) Watson to FCO, Telno 597, 7 August 1971, PREM 15/522, TNA.

(48) "Malta," Minutes of GEN 52 (71) 3rd Meeting, 12 August 1971, CAB 130/527, TNA.

(49) Peck (UKDEL NATO) to [sic], Telno unnumbered, 13 August 1971, PREM 15/522, TNA.

(50) *FRUS, 1969–1976, Vol. XLI*, doc. 235.

(51) Douglas-Home to UKDEL NATO, Telno 286, 22 August 1971, PREM 15/523, TNA.

(52) マルタを巡る混乱は、当時のイギリスの防衛戦略において密接に連関し、西側同盟にとっても重要視されていたキプロスにも波及することとなった。国防省はマルタに配備されていた長距離哨戒機と偵察飛行中隊の再配備を検討したが、候補となったキプロス主権基地領域（Sovereign Base Areas: SBA）への移設は政治的に許容されなかった。結局、SBAへの再配備を巡る問題は曖昧なまま放置されることとなる。伊藤頌文「イギリスの対外軍事関与と東地中海における同盟――キプロス主権基地領域を巡る議論を中心に、一九六八―七四年」『国際安全保障』第四四巻第四号、二〇一七年三月、七九―

八〇頁。

(53) 以下、チェッカーズ会談の内容は、*BDEE, Malta*, nos. 269, 270, に依拠する。

(54) *Akten zur Auswärtigen Politik der Bundesrepublik Deutschland*［以下 *AAPD* と略記］, *1971 Band II: 1. Mai bis 30. September 1971*, Dok. 316.

(55) Cromer to FCO, Telno 3126, 21 September 1971, FCO 9/1422, TNA.

(56) "Secretary of State's Visit to New York September 1971," Brief by Southern European Department, 21 September 1971, FCO 41/805, TNA.

(57) "Malta: Immediate Cash Payments Advance of £3M from the Contingencies Fund," Note from Mewes (Treasury) to Hansford (Treasury), Barratt (N/A) and Estimate Clerk, 29 September 1971, T 225/3534, TNA.

(58) "United Kingdom View on Use of Defence Facilities in Malta (Note for the Malta Government)," Annex B to DP 40/71 (Final), 6 October 1971, DEFE 13/1190, TNA.

(59) "Meeting with Herr Schmidt on 4 November," Brief for the Defence Secretary, 2 November 1971, FCO 41/805, TNA.

(60) *AAPD, 1971 Band III: 1. Oktober bis 31. Dezember 1971*, Dok. 387.

(61) "Malta," Speaking Note, United Kingdom Delegation to NATO, 25 November 1971, attached to Letter from Peck to Luns (Secretary-General, NATO), 26 November 1971, FCO 9/1421, TNA.

(62) Douglas-Home to Washington, Telno 3047, 30 November 1971, FCO 9/1422, TNA.

(63) Peck to FCO, Telno 624, 9 December 1971, FCO 41/805, TNA.

(64) "Malta," Minute from Andrew (Permanent Secretary to Secretary of State) to Assistant Under-Secretary, Defence Staff, 13 December 1971, DEFE 13/856, TNA.

(65) Cromer to FCO, Telno 4197, 13 December 1971, PREM 15/524, TNA.

(66) Minutes of DOP (71) 25th Meeting, 14 December 1971, CAB 148/115, TNA.

(67) Douglas-Home to Valletta, Telno 932, 17 December 1971, DEFE 13/856, TNA.

(68) Message from Mintoff to Lord Carrington, 24 December 1971, PREM 15/1070, TNA.

(69) *FRUS, 1969–1976, Vol. XLI*, doc. 240.

(70) Douglas-Home to Valletta, Telno 956, 30 December 1971, DEFE 13/856, TNA.
(71) Record of a Telephone Conversation between the Prime Minister and the Defence Secretary, 30 December 1971, PREM 15/1070, TNA.
(72) Watson to FCO, Telno 4, 2 January 1972, PREM 15/1070, TNA.
(73) Minutes of DOP (72) 1st Meeting, 6 January 1972, CAB 148/121, TNA.
(74) Cromer to FCO, Telno 55, 6 January 1972, PREM 15/1071, TNA.
(75) *FRUS, 1969–1976, Vol. XLI*, docs. 241, 242.
(76) Douglas-Home to UKMIS New York, Telno 13, 8 January 1972, PREM 15/1071, TNA.
(77) *BDEE, Malta*, no. 271.
(78) Douglas-Home to UKDEL NATO, Telno 14, 9 January 1972, FCO 9/1540, TNA.
(79) CM (72) 1, 11 January 1972, CAB 128/50, TNA. なお、ミントフの指定した期限は一月一五日であったが、現実的には同月末までかかる見通しであった。また、その後の対応は同盟内での議論の結果次第であると総括された。
(80) 以下、この会議における議論の詳細は、*BDEE, Malta*, no. 272, に基づく。
(81) Peck to FCO, Telno 22, 12 January 1972, FCO 9/1540, TNA.
(82) "Soviet Objectives in Malta," Minute from Smith (UKDEL NATO) to Greenfield (Southern European Department), 19 January 1972, FCO 41/968, TNA.
(83) 同会談の内容は、Minutes of DOP (72) 2nd Meeting, 18 January 1972, CAB 148/121, TNA, に基づく。
(84) *BDEE, Malta*, no. 273.
(85) Ibid.
(86) Douglas-Home to Washington, Telno 265, 2 February 1972, FCO 9/1543, TNA.
(87) "Malta: Defence Secretary's Meeting," Note for the Record, 14 February 1972, FCO 9/1548, TNA.
(88) *FRUS, 1969–1976, Vol. XLI*, doc. 246.
(89) Watson to FCO, Telno 287, 17 February 1972, FCO 9/1560, TNA.
(90) Watson to FCO, Telno 337, 26 February 1972, FCO 9/1562, TNA.

(91) Summary Record of a Meeting Held at 10 Downing Street, 6 March 1972, FCO 9/1563, TNA.

(92) Douglas-Home to UKDEL NATO, Telno 129, 19 March 1972, FCO 9/1565, TNA.

(93) *Agreement between the Government of the United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland and the Government of Malta with respect to the Use of Military Facilities in Malta*, 26 March 1972, Cmnd. 4943. 懸案となっていた雇用問題についても、両政府の取り極めに従って別途処理されることとなった。

(94) *BDEE, Malta*, no. 274. なお、この新協定には公表された文言の他に多くの機密事項が存在し、そのなかにはマルタ政府によるワルシャワ条約機構に属する軍艦の寄港の不認可や、第三国による恒久施設の設置禁止などが含まれていた。

(95) 交渉の最終局面においてもＮＡＴＯ内の足並みは揃わず、とりわけイタリアは金銭の支払いを巡って交渉を複雑化させることとなった。このことは、結果的にイギリスを大いに苛立たせることとなった。*Documents on British Policy Overseas, Series III, Volume II: The Conference on Security and Cooperation in Europe, 1972–75*, no. 15.

(96) Smith, "Dependence and Independence," p. 47.

(97) Lord Carrington, *Reflect on Things Past: The Memoirs of Lord Carrington* (London: Collins, 1988), pp. 242–246.

(98) 実際、ミントフはイギリス及びＮＡＴＯからの財政的支援の終了に先んじて、欧州経済共同体（European Economic Community）やリビア、湾岸産油国、中華人民共和国といった様々な勢力からの援助獲得に奔走することとなる。それは冷戦下にあって東西両陣営に援助を競わせるという、彼のしたたかな交渉戦略に基づいていた。Caruana Galizia, *The Economy of Modern Malta*, pp. 251–253.

(99) その最たる例が、一九七四年夏に発生するキプロス危機であった。このときのイギリスの苦悩を扱った研究として、伊藤頌文「キプロス危機とイギリス外交――東地中海の「帝国の残滓」と同盟の狭間、一九七四年」『国際政治』第一八四号、二〇一六年三月、一三二―一四五頁。

伊藤　頌文（いとう　のぶよし）
所属・現職　慶應義塾大学大学院法学研究科後期博士課程
最終学歴　慶應義塾大学大学院法学研究科前期博士課程
所属学会　日本国際政治学会、国際安全保障学会、日本ＥＵ学会
専攻領域　イギリス外交史、イギリス帝国史、ヨーロッパ国際関係史
主要著作　「キプロス危機とイギリス外交――東地中海の「帝国の残滓」と同盟の狭間、一九七四年」『国際政治』第一八四号（二〇一六年）
「イギリスの対外軍事関与と東地中海における同盟――キプロス主権基地領域を巡る議論を中心に、一九六八―七四年」『国際安全保障』第四四巻第四号（二〇一七年）