

# 第一次 EEC 加盟申請の失敗とイギリスの 対ヨーロッパ政策再検討過程 ——マクミラン保守党政権の対応, 1963年(4・完)

益 田 実

## 目 次

- はじめに 第一次加盟申請失敗後の政策再編過程：イギリスのヨーロッパ統合政策史研究における空白
- 第1章 危機の予感, 62年12月—63年1月
- 第2章 ドゴールの記者会見から交渉中断まで, 63年1月14日—1月29日 (以上, 法経論叢第25巻1号掲載)
- 第3章 交渉決裂から, ポスト・ブリュッセル委員会による閣僚レベルでの基本方針の確定まで, 63年1月末から3月下旬 (以上, 法経論叢第25巻2号掲載)
- 第4章 基本方針合意後の対 EEC 政策の遂行, 63年3月下旬から7月中旬まで (以上, 法経論叢第26巻1号掲載)
- 第5章 WEU 閣僚理事会開催に向けて, 63年7月下旬から10月中旬まで
- むすび ダグラス=ヒューム政権の誕生とその当初の対 EEC 政策 (以上, 本号掲載)

## 第5章 WEU 閣僚理事会開催に向けて, 63年7月下旬から10月中旬まで

### 1

EEC 閣僚理事会決定による WEU 閣僚会合開催提案を受諾するというイギリス政府からの正式回答は, 7月25日6カ国側に示された<sup>(1)</sup>。以後, 8月上旬までの間, WEU 諸国間で日程の調整と議題の選定作業が進められた。

イギリス政府内では, 大蔵次官代理フランスを中心に大蔵, 外務, コモンウェルス関係,

商務, 農水食糧各省次官代理級官僚による臨時の委員会が組織され, ドイツ政府の意向, ブリュッセルのオニールなどの意見も参考に閣僚会合議題のイギリス政府案が練られていった。7月末に外務省作成の素案をもとにおおよその案が作成され, 31日ヒースからドイツを除く5カ国の駐英大使に個別に伝えられた。(ドイツについては駐独大使館を通じて事前の協議もおこなれており改めて駐英大使への伝達はされなかった)<sup>(2)</sup>。

第一回会合に臨むにあたっての目標は6カ国との接触体制確立であると合意され, フランスとの間で論争をしてまで具体的政策合意

を追求する必要はないと確認された。二日間の会合の一日は政治協議、もう一日は経済協議にあてるものとされた。政治面では、6月5日ヒースがWEU総会で呼びかけていたWEU内でのより緊密な防衛・外交政策の協力につながる全般的な政治協力を協議するものとされた。検討作業で最も多くの論議がなされたのは経済面で何をどのように協議するかという問題であった。7月末時点では「ヨーロッパの経済状況」という議題のもと、EFTAの発展状況、特許法制・英仏海峡トンネル・コンコルドなど共同体加盟国との共同行動、ケネディラウンド交渉、UNCTADへの対応、石油問題などを議事として提案することが決定された。イギリス、共同体双方の農業政策に関する議論は、対立を招く危険があるとされ、ケネディラウンドの議論を通じて間接的に扱うものとされた。会合参加者は外相と数名の官僚に限り、事前の7カ国官僚会合は特に設定しないものとされた。いずれは、定期的な7カ国官僚協議や7カ国ブリュッセル常駐代表により形成されWEU閣僚会合で浮上した問題を検討するWEU経済委員会設置を目指すべきであるとされたが、この種の構想は当面は提示を控えるものと合意された<sup>(3)</sup>。

31日の仏伊ベネルクス5カ国大使との個別会談では、日程は10月下旬開催を念頭にWEU常設理事会（ロンドン駐在6カ国大使とイギリス外務省官僚で構成）で検討する、議事内容は、経済面ではケネディラウンド、UNCTAD、農業問題など、政治面では6月5日のWEU総会で示した提案をさらに議論したい、東西関係も議論したいと伝えられた。ブリュッセル常駐代表協議についても、7カ

国間協議は不可能になったが、二国間協議体制を構築したいとの意向をヒースは告げた。この最後の申し出に対してフランスは反応を示さなかったが、他の5カ国は賛意を示した<sup>(4)</sup>。

8月7日WEU常設理事会が開催され、この時点ではブリュッセルで10月25/26日あるいは30/31日のいずれかに閣僚会合をおこなうと合意されていた。イギリスからは外務次官代理フッドが出席し、「ヨーロッパ経済情勢についての意見交換」および「共通の関心事項である国際問題」と「WEUの将来の作業」という二つの「政治的問題」を議題として提案した。翌日政府内では再度臨時官僚会合が開催され、農業問題はケネディラウンドに含めることが再確認され、コンコルドや海峡トンネルなどの二国間事業は議題から排除し、衛星通信、特許法制、水産政策等でEECとの共同行動について議論が可能かをさらに検討するものとされた。ヒースおよび6カ国外相全員の日程調整は難航したが最終的にシュレーダーが予定されていたドイツ大統領訪日への同行をキャンセルして、10月25/26日開催にすることで8月9日に7カ国間の合意が成立した。開催場所については、フランスがブリュッセルでの開催に強く反対し、結果的に8月下旬にハーグで開催することが決定された<sup>(5)</sup>。

この間EECとの实际的協力のための行動の可能性を探る作業も進められたがはかばかしい成果は得られていなかった。7月下旬大蔵省はEER委員会で各省庁に対し、EECとの政策調整のための相互情報交換への協力を要請する文書を提出していたが、8月以降議会が夏期休暇に入るとともに検討作業は停滞

していた。大蔵省自身も、6月末にブリュッセル駐在代表部から示された共同体事情分析のための大蔵官僚派遣要請には、人員不足を理由に難色を示し、9月になってもなお検討中という状況であった。9月はじめ時点でイギリス = EEC 間政策調整の可能性が検討されていたのは、工業製品・消費財基準の標準化、交通・石炭鉄鋼・原子力産業への国家支援、対外輸出信用供与政策といった分野であったが、いずれも関係省庁は難点を指摘し、慎重な対応が必要であるとの姿勢を示し続けていた。ヒースは官僚の示す消極的提案には不満を表明したが、彼の期待を満足させる前向きな提案は示されなかった<sup>(6)</sup>。

## 2

8月下旬から9月下旬にかけて、WEU 閣僚会合の議題選定が、イギリスと6カ国の間の協議を通じて進められていった。オランダ、イタリア、ドイツ、ベルギーとの間では8月下旬から9月初め非公式の意見交換がおこなわれた。英独間の協議では、議題案についてほぼ合意が得られたが、農業問題についてのみドイツ側はケネディラウンドとの関連に限らず広く議論したいとの意向であった。これに対してイギリス側はフランスとの対立を招きかねない議題はなるべく回避したいという姿勢を示した。実際、イタリア政府との協議では、農業問題を独立した議題とすることにフランスが抵抗しているとの情報が得られていた。オランダ、ベルギーはイギリス主導で早期に議題を決定することを要請していた<sup>(7)</sup>。

これらの協議内容を反映したイギリス政府としての詳細な議事提案は、外務省により起

草され、大蔵、農水食糧、商務各省の見解を受け修正を施した後、9月5日ヒース名でまずフランスを除く5カ国政府に手交された。当面イギリスが希望する協議事項として伝えられたのは、経済問題が、(a)GATT ケネディラウンド（工業と農業、穀物と肉類についてのEEC内の検討作業も含む）、(b)対途上国貿易、特にUNCTAD、(c)イギリスとEECの経済協力、(d)EFTAの近況報告、の四項目であった。政治面での協議事項として提案されたのは、(a)国際情勢全般、(b)6月5日のヒースWEU総会演説で提示された外交防衛面での協力強化という提案に基づくWEUにおける将来の政治的取り組み、の二項目であった、(a)についてはなお詳細は未定であるとされたが、東西関係全般の議論、東南アジア情勢の検討、中東からの石油供給などが候補として例示されていた。(b)については、(i)NATOとは別個のWEU諸国間協力の促進が可能な案件の確定と、(ii)そのための機構の設立が提案されていた。経済問題の協議に関しては、最初の閣僚会合で明らかな対立は回避すべきであり、こうした問題を検討する機構を提案するつもりもないとの意向も伝えられた。他方、政治面では、WEUでの活動を活性化させることへの積極的な関心が表明され、WEU加盟国共通の利害を検討し共同行動が望ましい分野について検討する作業部会の設置と次回閣僚会合への報告を提案する意向であるとも伝えられた。作業部会の検討対象となる最初の課題は、対ラテンアメリカ関係の議論（技術支援、開発援助、貿易、借款、文化政策、武器輸出など）とされていた。全体に可能な限り幅広い議題を選択しながら同時に可能な限り対立を回避したいという意向が

にじみ出る提案であった<sup>(8)</sup>。

上記内容のフランス政府への連絡は5カ国の同意を得た後でおこない、9月11日のWEU常設理事会で正式に議事提案、25日の常設理事会で確定したいというイギリス政府の要望に5カ国はおおむね同意し、9月7日フランス政府にもイギリス提案は伝えられた<sup>(9)</sup>。

イギリス提案を手交された時点で駐英フランス大使は内容にほぼ同意したが、一点、WEUの将来の政治的業務についての協議についてだけは反対すると回答した。6月5日のWEU総会演説でヒースはWEUの機構改革、例えば事務局への新たな権限付与の可能性に言及していたが、このような提案を検討するのであれば同意し難いというのがフランス側の説明であった。他方、提案手交後にパリでディクソンと会談したクープは、特に提案に問題はないと説明し、ケネディラウンドおよび東西関係、特にドイツ問題について積極的に議論したいと述べていた。こうしたフランス側の反応についてディクソンは、フランスとしては閣僚会合がイギリスと6カ国の関係を大きく接近させることのないよう全力を尽くすであろうが、5カ国との断絶も回避したがらざるであろうと分析し、ある程度までフランスの協力は確保可能であるとの意見を述べていた<sup>(10)</sup>。

この後、9月11日WEU常設理事会、24日EEC閣僚理事会を経て、25日のWEU常設理事会で議題、日程、場所を含めてWEU閣僚会合開催のための基本的な合意が正式に確認された。イギリスが提案した議題は経済面ではそのまま採用された。政治面では、東西関係、対ラテンアメリカ関係、中東問題、

さらに時間があれば東南アジア問題も議論することが合意されたが、WEU内での将来の政治協力機構設置の可能性や、作業部会により加盟国間で協力可能な問題を検討させるという提案は、フランスの意向を反映して議題としての正式採用にはいたらなかった。ここでもまずは論争や対立を回避して接触の機会を持つことを優先する姿勢が貫かれていた<sup>(11)</sup>。

この間、7月11日のEEC閣僚理事会提案以降、ブリュッセル駐在代表間の接触、欧州委員会との接触はほとんど進展することはなかった。WEU閣僚会合に欧州委員会代表は招請可能とEEC閣僚理事会では合意されていたが、イギリスとしては自ら欧州委員会の参加を求める意思は示さず、決定は6カ国側に委ねられていた。WEU閣僚理事会での協議事項をめぐって欧州委員会との非公式な意見交換の機会がなかったわけではないが、イギリス側も欧州委員会側も、相互に緊密な協議が必要であるとの姿勢は示していなかった。欧州委員会側ではEEC内の農業政策合意が最優先事項であり、イギリス側はまずはWEU閣僚会合での接触確立に専念するという姿勢であった。それでも、7月末欧州委員会対外問題担当委員レイ(Jean Rey)のスタッフからブリュッセル駐在イギリス代表部スタッフに対して、英代表部と欧州委員会の間で常設委員会を設置して定期協議をおこなう可能性が示唆されてはいた。この構想は9月中旬までイギリス政府内でも検討されたが結局追求はされなかった。オニールもこの提案には積極的ではなく、まずはWEU閣僚会合開催を待ってから検討すべきとの意見であった。外務省も、また大蔵省も、フランスを刺

激することを回避するという観点からこの意見に同意していた<sup>(12)</sup>。

WEU 閣僚会合に向けた閣僚用ブリーフの作成作業は議題の決定作業と並行する形で進められた。特に詳細に準備されたのは経済面での協議課題についての総合ブリーフで、8月中旬まず外務省により起草された草案が各省・在外公館に回覧され、最終的に9月末のEER委員会に完成版が提出された<sup>(13)</sup>。

10月3日一時帰国中のオニールも参加したEER委員会で、この経済協議用総合ブリーフおよびケネディラウンド、EFTA、対途上国貿易、農業政策に関する商務省と農水食糧省作成の個別ブリーフが合わせて審議された。外務省作成ブリーフは、閣僚会合においてイギリスは、共同体の統合プロセスに干渉することなくEECとの経済協力関係を発展させることを真剣に意図していると6カ国側に理解させなくてはならないと指摘していた。しかし、これまでの政府内での検討の結果、具体的に協力分野として提示できるのはわずかであり、6カ国が進めている商標・工業デザイン協定草案作成作業にイギリスの専門家も参加させること、及び工業製品・消費財規格標準化のための協力の可能性の二点だけであった。この限定的分野について6カ国の既存の作業部会にイギリスのオブザーバーを参加させることが当面の目的であり、これを出発点に6カ国側からも協力可能な課題を提示するよう呼びかけるものとされていた<sup>(14)</sup>。充分控えめな目標ではあったが、これだけでも大蔵省内には、外務省は共同体との実務的協力に関して楽観的にすぎるとはいかんと懸念する声もあった<sup>(15)</sup>。

10月3日のEER委員会ではケネディラウ

ンドについての商務省作成のブリーフも詳細に検討された。その内容は、共同体側とケネディラウンドにおいて常に合意できると期待はすべきではないが、可能な限り緊密に協力すべきであると勧告するものであった。しかし閣僚会合で具体的に議論すべきとされたのは、64年5月開始されるはずの本交渉に間に合うよう、共同体内部での交渉姿勢合意を予定通り11月中に完了するよう求めるという点だけであった。この点でもイギリス側は、自ら6カ国側に利益をもたらす協力を与えるのではなく、あくまでも共同体側に協力を要請する立場でしかなかった<sup>(16)</sup>。

議論の中では、外務省から出席した次官補マージョリバンクス (James Marjoribanks) も、現時点で共同体の政策に影響を及ぼすことはまず不可能であろうと率直に認めていた。しかしマージョリバンクスは同時に、WEU閣僚会合を通じて、フランスによる共同体支配を制限し、通商問題で共同体が結束して英米に対抗することを回避することは可能かもしれないとも述べ、現実的協力成果が得られなくとも、議論を通じてフランスに直接・間接に圧力を行使することは期待できるのではないかとの見方を示していた。オニールはより率直に、課題は7カ国での真剣な討議の再開であり、ある程度の意見対立はむしろ生じてしかるべきであると主張した。議論ではこの見方は概ね支持されたが、6カ国内の対立をあおるように見られることは回避しなくてはならないということも合意された。この会合ではこれまでの議論を踏まえて総合ブリーフを外務省と大蔵省が作成し、ES(G)委員会での審議を経て10月中旬にヒースに提出することが合意された<sup>(17)</sup>。

この EER 委員会と同日、ロンドン駐在共同体諸国商工会議所会合でヒースが演説した。主に通商面を主題としたものであったが、6月5日の WEU 総会演説以来のままとまった形で、対 EEC 関係についてのイギリス政府の姿勢が公にされた（この演説内容は各在外公館に対しても対 EEC 政策についての基本方針を示す訓電として送付された）。ヒース演説はまず、イギリスと EEC、そして EFTA と EEC 間の貿易増大傾向に触れ、より広いヨーロッパ経済統合の必要性を指摘するとともに、両貿易ブロック間の通商差別を回避するためケネディラウンドによる全般的関税削減が重要であると述べるものであった。イギリスの当面の目標としては、イギリス = EEC 間の協議と情報交換の拡大、一部領域での政策調整の追求があげられていた。その方法は、ブリュッセル常駐代表、WEU、二国間経済員会の活用によるものとされ、具体的協力分野としては漁業資源管理、衛星通信での協力などが例示された。EEC 加盟の意思に変わりはないと明言されたが、少なくともイギリス総選挙後までは交渉再開はあり得ないとされていた<sup>(18)</sup>。

この後、ES(G)委員会で WEU 閣僚会合出席閣僚用総合ブリーフが審議採択される 10月17日までの間、オニールやライリーによる大使・官僚レベルでの接触で、ドイツ、ベルギー、イタリアさらに欧州委員会との間で閣僚会合についての打ち合わせやケネディラウンドについての情報交換がおこなわれた。欧州委員会からは WEU 閣僚会合に、ハルシュタイン、レイらが出席する意向が示された。また EEC 本部へのイギリス政府高級官僚の定期訪問をおこなうことも合意され、11

月商務次官、12月大蔵次官が訪問することも決定された。欧州委員会からの委員訪英の可能性も検討されることが合意された。ケネディラウンドについての議論の中でハルシュタインは、同交渉が外部からの圧力として機能することによってむしろ共同体内部での農業政策合意も促進され、共同体としての交渉姿勢合意も可能になるであろうとの姿勢を示していた。ライリーはこれを楽観的に過ぎるのではないかと評価していたが、同じ頃ディクソンも、ドゴールはいずれケネディラウンドをアメリカに責任を負わせる形で決裂させることを意図しているであろうから、イギリスはむしろアメリカとともにできるだけ柔軟な姿勢を示しておき、交渉決裂の責任がフランスにあることを明確に示さなくてはならないと述べていた<sup>(19)</sup>。

17日の ES(G)で WEU 閣僚会議用総合ブリーフが採択承認された。イギリスの対 EEC 政策の当面の目標としては上記 10月3日ヒース演説の要旨がそのまま再掲されていた。イギリス = EEC 間の協議と情報交換拡大、一部領域での政策調整、共同体諸国との可能な限り緊密な連携、相互に打撃を与える政策の回避、最終的な EEC 加盟といったものである。第一回の WEU 閣僚会合での目標は、議論自体を有意義なものとし、その継続を図ることにあるとされ、共同体との相違が明確になるリスクは覚悟で、ある程度具体的政策を提示しなくてはならないとされていた<sup>(20)</sup>。

こうしてブリュッセル交渉挫折以来9月を経て6ヵ国とイギリスが閣僚級協議のテーブルにつく準備が整ったが、ES(G)委員会の翌18日、10月8日夜前立腺性閉塞手術のため

入院し翌 9 日辞意を表明していたマクミランは、女王に対し後継首相候補として外相ヒュームを推薦した<sup>(21)</sup>。20 日発足したヒューム改めダグラス＝ヒューム (Sir Alec Douglas-Home) (\* 爵位を放棄し下院に議席を得るに当たり改名) 政権下でヒースは商相兼産業通商地域開発相となり、外相には 56 年マクミランと首相の座を争い敗れ、今回もまた有力候補ながら首相の座を逃したバトラーが就任した。新政権においては、これまで王璽尚書の肩書きでヒースが務めてきたヨーロッパ問題担当相的役割を果たす閣僚はおかれず、WEU 閣僚会合出席もバトラーの役割となった。(蔵相モードリング、防相ソーニクロフト、コモンウェルス関係相サンズ、農水食糧相ソームズは全て留任した)。

### 3

7 月下旬から 10 月中旬までの間、対 EEC 政策に携わる官僚・閣僚の関心は、上記の WEU 閣僚会合への準備作業にはほぼ集中していたが、より長期的な対 6 ヶ国関係についての情報収集と検討作業もある程度はおこなわれていた。

7 月中旬の大使会合の場では当面検討の必要はないと考えられた共同体解体の可能性とその際のイギリスの対応という問題については、その後 7 月下旬に大蔵省内で、より詳細な検討をするべきか否かが議論されたが、当面検討の必要はないと判断されていた<sup>(22)</sup>。

7 月下旬、ヒースの指示により外務省と大蔵省により、新たに EEC 加盟申請をする場合どのようなアプローチが考えられるかという問題が検討された。その際の結論は、ブリュッセル交渉での合意成果に基づく暫定協

定と未解決問題 (英農業、コモンウェルス、EFTA 等) について加盟後に段階的に移行 / 合意するための一般的取り決めの組み合わせを求めることが最善であろうというものであった。しかしこれはフランスの姿勢に短期間に劇的な変化があった場合、という全く仮説的な前提に基づく議論であり、その後特に追求されることはなかった<sup>(23)</sup>。

8 月下旬には SC(63)20「イギリスのヨーロッパにおける政策」に 7 月中旬の大使会合の議論を反映した改訂版が外務省内で作成され、次官運営委員会において再修正を加えた後ヒースおよび他閣僚に提出することが決定された。しかし政権交代にともない、閣僚への提示は見送られることになった<sup>(24)</sup>。

9 月 19 日にはディクソンがブリュッセル交渉中断以来二度目のドゴールとの単体会見をおこなったが、その際にはヨーロッパ統合問題は話題にはならなかった。10 月上旬のドゴール外交についての長文報告でディクソンは、フランスを中心としたヨーロッパの組織化というドゴールの構想は失敗しつつあるが、彼は自らの引退後にフランスが NATO での協力とヨーロッパ統合運動に回帰しないよう、さらなる「破壊的行動」にできる可能性はあると警告していた。当面、米仏間の対立は CAP とケネディラウンドを中心としたものになるが、ドゴールが対米関係、対 EEC 関係で新たな外交的冒険に出る場合には、まず NATO からの脱退を試み、ついで 65 年末に特定多数決制度が導入される時点で EEC 脱退の脅しを実行に移す可能性があるというのが、ディクソンの分析であった<sup>(25)</sup>。

オニールからは 10 月 14、17 日と二度に分け外相宛に、EEC の近い将来の展開を予想

する報告と、再度の加盟交渉を念頭においた対 EEC 関係の基本方針についての提言をおこなう報告が送られた。

前者は、EEC 内の状況について 6 月の報告以来大きな変化はないとするものであった。最大の問題は CAP であり、欧州委員会による穀物価格問題解決案への期待は高いが、それが採用される可能性は低いだろうとされていた。年末までに CAP が合意されない場合には EEC を脱退するとほめかすドゴールの脅しは真剣には受け止められておらず、オニール自身も危機がそこまで間近であるとは考えていなかった。共通通商政策発展の可能性は低い、外部に対して最低限の統一的姿勢は守られ、特定多数決の導入される 65 年末までは共同体の限定的進展は継続するだろうというのが彼の見方であった。ただし、それまでの間にドゴールまたはケネディラウンド、あるいはその両者が共同体に危機をもたらす可能性は否定できないともされていた。その共同体の危機が訪れるまでの間、あるいは 65 年末までの二年間のイギリスの対 EEC 政策の目的は、フランスによる共同対支配の試みへの抵抗を奨励し、イギリスによるイニシアチブの可能性を残す、あるいは 5 ヶ国内からのイニシアチブへの対応の可能性を残すことであるとされていた<sup>(26)</sup>。

後者の報告は、将来の加盟交渉を成功に導くことを念頭においた場合、ブリュッセル交渉決裂以来これまで採用されてきたイギリスの基本的対応を改めることが望ましいとするものであった。オニール自身の表現は、部分的な政策の「再定義」と、控えめなものであったが、その提言内容は相当に大きな姿勢転換を求めるものであった。オニールは、1 月の

交渉中断直後からイギリス政府はブリュッセル交渉は順調に進展してきており合意間近であったとの姿勢を公的にとり続けてきたが、それは実情とは異なるのみならずイギリスが交渉過程で受け入れてきた多くの不利な妥協を再度の加盟交渉の際に所与の条件として受け入れざるを得ない状況を作り出す危険があると警告していた。63 年 1 月時点の合意内容に拘束されることはむしろハンディキャップであり、二度目の交渉においては前回より自由な加盟条件を求めているという姿勢を印象づけるよう行動すべきであるというのが彼の主張であった。共同体と緊密な関係を保とうとする現在の姿勢は共同体への批判の自由を失わせるものであり、この姿勢を修正し、ケネディラウンド、農業問題、途上国問題等で EEC に対して、より明確に自己主張をおこない、漸進的に共同体との距離を拡大することが望ましいとされていた。今後、閣僚達の発言では、加盟交渉は中断でなく完全に失敗したこと、再申請は共同体の総意だけでなくイギリス政府と議会の合意なしではおこなわれないことを強調し、二度目の交渉が前回と全く異なる状況でおこなわれるよう努めるべきであると彼は提言していた<sup>(27)</sup>。

この二つのオニールの報告は政権交代直前に発せられたものであったが、それを受けての対応は新政権下で検討されることになった。外務省はオニール報告の重要性は認めこれを関係閣僚に配布したが、WEU 閣僚会合直前に大きな姿勢変更を検討する時間的余裕はなかった。詳細な検討は WEU 閣僚会合終了後に検討することが提案され、大蔵、農水食糧、商務各省もこれに同意した<sup>(28)</sup>。

## 4

対ヨーロッパ政策と関る他の外交政策分野では、7月下旬から10月中旬にかけて、コモンウェルスについて域内協力促進策が検討され、EFTA について EFTA = EEC 間の常設協議機構設置という問題が浮上した。しかしやはり最大の問題は MLF 構想への対応であった。

まずコモンウェルス域内協力であるが、これは7月30日、官房長官トレンドの提言を受けてマクミラン名でコモンウェルス関係相サンプズに対して、夏期議会休会中にコモンウェルス内協力促進策を検討することが要請された。依頼は主に一般的な友好促進のための機構や文化的機構を利用した協力を念頭においたものであった。10月9日コモンウェルス関係省から首相に提出された報告は、白人系コモンウェルスとアフリカ=アジア系コモンウェルス間の緊張と対立を緩和し、コモンウェルス間の連帯を強化するには、コモンウェルスの価値を認識させる政策が必要であるが、劇的で短期間に成果のある対応はないとするものであった。逆にいえば地道な協力事業の積み重ねで長期的成果を期待するしかないということであり、例示されていたのは、海外でのボランティア活動、イギリス人教師・専門家の派遣、イギリス国内でのコモンウェルスについての教育、労組間の連携、コモンウェルスからの留学生受け入れ、博覧会や展覧会など、スポーツ交流といったものであった<sup>(29)</sup>。

この報告は結局マクミランの首相在任中には間に合わなかったわけであり、新政権発足後11月になりダグラス=ヒュームにより検討されることになった<sup>(30)</sup>。

EFTA = EEC 間の常設協議機構設置という問題は、8月スウェーデンからなされた提案に端を発するものであった。イギリス政府側の判断は、WEU 閣僚会合による EEC との接触体制構築を妨げる可能性のある対応は回避すべきであり、スウェーデン提案には同意できないというものであった。しかし直ちにこれを拒絶することも望ましくないと考えられ、9月11/12日の EFTA 閣僚理事会では、EEC = EFTA 間協議についての議論は歓迎するが第一回 WEU 閣僚会合の結果を待って判断するという姿勢が示された<sup>(31)</sup>。

MLF 問題については、6月末の英米首脳会談でケネディ政権はイギリスの留保的姿勢に一応の理解を示したかのように思われた。しかし7月に入りラスクはイギリスに対して MLF 参加を強く求める姿勢を再度示し始め、8月にはドイツからのイギリスへの MLF 参加要請も強化された。8月14日訪英した独外相シュレーダーはヒューム、ヒースとの会談で MLF 構想のドイツにとっての政治的重要性を強調し、MLF にかわる他の選択肢は存在しないとの姿勢を明示していた<sup>(32)</sup>。

8月アメリカはドイツ、イタリア、ギリシャ、トルコとの間で MLF 問題についての協議を進め、イギリスにもオブザーバーとしての参加を要求したがイギリスはこれを断っていた。しかし8月末にイタリアが、MLF の政治的法的側面を議論する部会と軍事的技術的側面を議論する部会をそれぞれパリとワシントンに設置することを提案し、イギリスも10月発足予定となった両部会への参加を招請された。9月19日から23日かけ三回の閣議でこの問題への対応が議論された。

ヒュームは閣議覚書の中で、部会への参加は MLF へのコミットメントを意味しないものであり、共同市場への対応と同じ誤りを繰り返さないためにも作業部会に参加し議論に影響を及ぼすべきであると主張した。今回もソーニクワフトが同時に閣議覚書を提出し、MLF には参加すべきでないしその形成は防ぐべきである、作業部会にも参加すべきでないと主張した。閣議では、MLF 参加には反対するが、コミットメントなしの作業部会参加まで拒否して対米関係、対独関係を損なうことは回避せざるを得ないという判断が大勢を占めた。結局、MLF 構築にコミットすることはできないが、客観的検討には協力するという条件で、部会に参加する用意はあるとの姿勢を公式に表明することが合意された<sup>(33)</sup>。

10月1日コミットメントなしで作業部会に参加する姿勢が公表され、10月15日の閣議にはヒュームからパリで開催された MLF の法的政治的側面を検討する作業部会の第一回会合の様子が報告がされた。他の参加国からも MLF への懐疑を示す声を示されたことはイギリスには好都合であったが、アメリカ水上艦を使用した混合兵員配備実験への参加を求められる可能性があるという望ましくない展開も予想されていた<sup>(34)</sup>。

#### 注

(1) TNA T312/647, FO to The Hague, reply to the proposal by the Council of Ministers, 24 July, 1963. T312/647, The Hague to FO, 24 July 1963. T312/647, FO to Brussels (UK delegation to the European Communities), 25 July 1963. T312/647, FO to Berne, text of UK reply to the Council of Ministers of the EEC, 26 July 1963.

(2) TNA T312/647, FO to The Hague, Contacts with the EEC, Heath's meeting with 5 ambassadors on 31 July 1963.

(3) TNA T312/647, Bonn (Roberts) to FO, 24 July 1963. T312/647, Thomas (FO) to Widdup (T), enclosing a revised draft paper on economic consultation with the EEC within the framework of WEU, 25 July 1963. T312/647, FO to The Hague, 25 July 1963. T312/647, Widdup to Owen and France, Economic Consultation with the Six in the WEU, 26 July 1963. T312/647, CRO to UK High Commissioners, consultation with the EEC, enclosing the text of speech by Heath at the WEU Assembly on 5 June 1963, 26 July 1963. T312/647, Brussels (O'Neill, UK delegation to the European Communities) to FO, 27 July 1963. T312/647, O'Neill (UK delegation to the European Communities, Brussels) to Keeble, 29 July 1963. T312/647, note of a meeting held under France's chairmanship in Treasury, 30 July 1963.

(4) TNA T312/647, record of conversation between Heath and the Luxembourg Ambassador, 31 July 1963. T312/647, record of conversation between Heath and the French Ambassador, 31 July 1963. T312/647, record of conversation between Heath and the Italian Ambassador, 31 July 1963. T312/647, record of conversation between Heath and the Belgian Ambassador, 31 July 1963. T312/647, record of conversation between Heath and the Netherlands Ambassador, 31 July 1963. T312/647, record of conversation between Heath and the Netherlands Ambassador, 31 July 1963. T312/647, FO to The Hague, Contacts with the EEC, Heath's meeting with 5 ambassadors on 31 July 1963. T312/647, FO to Paris, Heath's meeting with the French Ambassador on 31 July 1963.

(5) TNA T312/647, Owen to Keeble (FO), WEU Meeting, 1 Aug. 1963. T312/647, FO to The

- Hague, 2 Aug. 1963. T312/648, FO to The Hague, 7 Aug. 1963. T312/647, note of the conclusions of an inter-departmental meeting of Treasury, FO, CRO, MAFF, BT held by Owen, 8 Aug. 1963. T312/648, Keeble (FO) to Owen, 9 Aug. 1963. T312/648, FO to The Hague, 9 Aug. 1963. T312/648, FO to The Hague, 23 Aug. 1963.
- (6) TNA T312/1005, Rundall to Armstrong on a report by Owen of his visit to Brussels, 23 July 1963. CAB134/1778, EER (63) 94, note by the Chairman, 'Consultation with the EEC about UK Policies', 23 July 1963. T312/1005, Abbott to Rundall, 29 July 1963. CAB134/1775, EER (63) 15th meeting, 'Co-operation with the European Economic Community: General Policy and establishment and services, EFTA working party on Annex D of the convention', 13 Aug. 1963. CAB134/1778, EER (63) 99 (Revise), memo. by BT, 'Co-operation with the EEC, Standardisation of Industrial and Consumer Goods (Excluding Foodstuffs)', 23 Aug. 1963. CAB134/1778, EER (63) 112, note by BT, 'Co-operation with EEC: State Aids to Industry', 30 Aug. 1963. CAB134/1775, EER (63) 17th meeting, 'Co-operation with the European Economic Community, economic development in the EFTA', 3 Sept. 1963. T312/1005, Owen to Clift, 'Future Policy in Europe', 4 Sept. 1963.
- (7) TNA T312/1005, Bonn (Roberts) to Reilly (FO), 20 Aug. 1963. T312/648, Brussels (O'Neill, UK delegation to the European Communities) to FO, 20 Aug. 1963. T312/648, The Hague (Noble) to FO, 21 Aug. 1963. T312/647, Rome (Ward) to FO, 22 Aug. 1963. T312/648, Barnes (FO) to Carey-Foster (The Hague), 3 Sept. 1963. T312/648, Brussels (Ramsden) to FO, conversation with Spaak, 4 Sept. 1963.
- (8) TNA T312/648, Buxton (FO) to Owen, enclosing a draft letter from Reilly to Galsworthy (Brussels), 26 Aug. 1963. T312/648, Kelsey (MAFF) to Buxton (FO), on draft letter from Reilly to Galsworthy, 27 Aug. 1963. T312/648, Brown (BT) to Buxton (FO), on the draft letter above, 27 Aug. 1963. T312/648, J. L. Clarke to Owen on the draft letter above, 27 Aug. 1963. PREM11/4735, FO to The Hague and other capitals of the Five, WEU Ministerial meeting, 5 Sept. 1963. PREM11/4735, FO to The Hague, WEU Ministerial meeting, 5 Sept. 1963.
- (9) TNA T312/648, minute by Buxton (FO), 'WEU Ministerial Meeting', 5 Sept. 1963. T312/648, Carey-Foster (The Hague) to FO, 5 Sept. 1963. T312/648, Ramsden (Brussels) to FO, Spaak's opinion on UK proposed agenda, 6 Sept. 1963. T312/648, Rome (Ward) to FO, 6 Sept. 1963. T312/648, Bonn (Roberts) to FO, 6 Sept. 1963. PREM11/4735, Bonn (Roberts) to FO, 'WEU ministerial meeting', 9 Sept. 1963. T312/648, Paris (Dixon) to FO, 7 Sept. 1963. T312/648, FO to The Hague, 9 Sept. 1963.
- (10) TNA T312/648, Paris (Dixon) to FO, 6 Sept. 1963. PREM11/4735, Paris (Dixon) to FO, 'WEU ministerial meeting,' 10 Sept. 1963. PREM11/4735, Paris (Dixon) to FO, 'WEU ministerial meeting,' 10 Sept. 1963.
- (11) TNA T312/648, FO to The Hague, 12 Sept. 1963. T312/648, Brussels (O'Neill, UK delegation to the European Communities) to FO, 24 Sept. 1963. T312/648, FO to The Hague, 26 Sept. 1963.
- (12) T312/1005, Keeble to Owen, 19 Sept. 1963, enclosing, O'Neill (UK delegation to the European Communities, Brussels) to Marjoribanks, 16 Sept. 1963. T312/1005, Pliatzky to Owen on Keeble to Owen above, 20 Sept. 1963. See also, T312/648, Marjoribanks to Reilly, report of conversation with Rey, Mansholt & Spierenberg on 14 Sept. 1963, 30 Sept. 1963.
- (13) TNA T312/648, Thomas (FO) to Kelsey (MAFF), enclosing a draft brief on Economic co-operation between the UK and the EEC in Europe, 16 Aug. 1963. T312/648, O'Neill (UK delegation to the European Communities,

- Brussels) to Keeble, 16 Aug. 1963. T312/648, Buxton to Owen, enclosing a re-draft of the brief on Economic Co-operation between the UK and the EEC, 30 Aug. 1963. T312/1005, draft brief for the meeting of WEU on economic co-operation between the UK and EEC, enclosing speaking note for Heath, 27 Sept. 1963. CAB134/1779, EER (63) 126, note by FO, 'WEU meeting, economic co-operation between the UK and the EEC', 27 Sept. 1963.
- (14) TNA CAB134/1779, EER (63) 126, note by FO, 'WEU meeting, economic co-operation between the UK and the EEC', 27 Sept. 1963.
- (15) TNA T312/648, Pliatzky to Pitblado, 1 Oct. 1963.
- (16) TNA CAB134/1779, EER (63) 129, note by BT, WEU meeting: the forthcoming round of GATT negotiations, 1 Oct. 1963.
- (17) TNA CAB134/1775, EER (63) 19th meeting, WEU, Development in EFTA. Economic Co-operation between the UK and the European Economic Community, Forthcoming Round of GATT negotiations, UK Agricultural Policy, 3 Oct. 1963. CAB134/1779, EER (63) 126, note by FO, WEU meeting, economic co-operation between the UK and the EEC, 27 Sept. 1963. CAB134/1779, EER (63) 127, note by BT, WEU ministerial meeting: 25/26 Oct. 1963, Development in EFTA: Report by the Lord Privy Seal, 27 Sept. 1963. CAB134/1779, EER (63) 128, note by MAFF, brief for WEU ministerial meeting: UK agricultural policy, 30 Sept. 1 Oct. 1963. CAB134/1779, EER (63) 129, note by BT, WEU meeting: the forthcoming round of GATT negotiations, 1 Oct. 1963. CAB134/1779, EER (63) 130, note by BT, Trade with underdeveloped countries, 2 Oct. 1963.
- (18) TNA T312/1005, text of speech made by Heath at a luncheon given by the joint committee of the chambers of commerce of the common market in Great Britain at Grosvenor House on 3 Oct. 1963. FO371/177370/M1093/17 (A), FO to Certain of HM Representatives, 'European Economic Community', extract from Heath's speech as guidance telegram, 3 Oct. 1963.
- (19) TNA T312/649, Brussels (UK delegation to the European Communities, O'Neill) to FO, 5 Oct. 1963. T312/649, FO to Brussels, 5 Oct. 1963. T312/649, Brussels (Barclay) to FO, 7 Oct. 1963. T312/649, Brussels (Barclay) to FO, 8 Oct. 1963. T312/1005, visit to Brussels, October 9th and 10th 1963 by Reilly. T312/1005, O'Neill (Brussels, UK delegation to the European Communities) to Reilly, 11 Oct. 1963. T312/649, FO to Brussels (UK delegation to the European Communities), 12 Oct. 1963. T312/649, Reilly (FO) to O'Neill (Brussels, UK delegation to the European Communities), 12 Oct. 1963. T312/649, O'Neill (UK delegation to the European Communities, Brussels), to FO, 14 Oct. 1963. T312/649, The Hague (Noble) to FO, 16 Oct. 1963. T312/649, Brussels (O'Neill, UK delegation to the European Communities) to FO, 16 Oct. 1963. T312/649, Rome (Ward) to FO, 16 Oct. 1963. T312/649, FO to Brussels (UK delegation to the European Communities), 16 Oct. 1963. T312/649, Dixon (Paris) to Reilly (FO), 14 Oct. 1963.
- (20) TNA CAB134/1779, EER (63) 132, note by Treasury and FO, Steering Brief on Economic Subjects for WEU Ministerial Meeting, 9 Oct. 1963. CAB134/1775, EER (63) 20th meeting, WEU ministerial meeting: draft steering brief on economic subjects, 11 Oct. 1963. T312/649, Pliatzky to Brown, Keeble and Kelsey, 'WEU Meeting-Steering brief, 11 Oct. 1963. CAB134/1892, ES (G) (63) 87, note by the Secretaries (covering a note by EER Committee), WEU Ministerial Meeting: Steering Brief on Economic Subjects, 15 Oct. 1963. CAB134/1892, Addendum to ES(G) (63) 87, Speaking Notes, 16

- Oct. 1963. CAB134/1892, Addendum 2 to ES(G) (63)87, talking points on Economic Co-operation between the UK and the EEC, 16 Oct. 1963. T312/649, Pliatzky to Owen, 'Economic Steering (General) Committee: Steering Brief for WEU meeting-ES (G) (63) 87, 16 Oct. 1963. T312/649, minutes by Pliatzky and Widdup on ES(G) (63) 87, 16 Oct. 1963. CAB134/1887, ES(G) (63) 21st meeting, WEU Ministerial meeting: steering brief on economic matters, Association of Commonwealth Countries and Territories with the EEC, 17 Oct. 1963.
- (21) ヒューム首相就任の経緯は D. R. Thorpe, *Alec Douglas-Home* (London: Sinclair-Stevenson, 1996), pp. 275-315. David Dutton, *Douglas-Home* (London: Haus, 2006), pp. 44-60.
- (22) TNA T312/1007, Widdup to Owen, 25 July 1963. T312/1007, Buxton (FO) to Widdup, 29 July 1963, enclosing a memo. by FO prepared for the Lord Privy Seal's meeting of HM Representatives on July 18/19, 'Action in the event of a break-up in the European Community', 17 July 1963.
- (23) TNA FO371/171464/M10920/80, minute by Reilly for Heath, enclosing 'A new approach to the European Communities', 29 July 1963.
- (24) TNA FO371/173303/WP7/26, 2nd revised version of FO Steering Committee paper, SC (63) 20 (Revise): 'British Policy in Europe', revised in the light of discussion of the meeting chaired by Heath on 18 and 19 July, 20 Aug. 1963. FO371/177816/PLA6/1, minutes of the 41st meeting of the Steering Committee on 23 Aug. 1963.
- (25) TNA PREM11/4811, de Zulueta to Macmillan, 2 Sept. 1963. PREM11/4811, Paris (Dixon) to FO, 'discussion with General de Gaulle on East/West relations and the German question', 19 Sept. 1963. T312/1005, Dixon to Home, the future of general de Gaulle's foreign policy, 8 Oct. 1963. PREM11/4811, Paris (Dixon) to Home (FO), 'the French financial scene', 9 Oct. 1963.
- (26) TNA T312/1005, O'Neill to Home, Immediate Future Developments in the EEC, 14 Oct. 1963.
- (27) TNA T312/1005, O'Neill to Home, Britain's relationship with the EEC, 17 Oct. 1963.
- (28) TNA T312/1005, Reilly to Powell (BT), 23 Oct. 1963. T312/1005, Nield (MAFF) to Reilly, 24 Oct. 1963. T312/1005, Pitblado to Reilly, 24 Oct. 1963. T312/1005, Pitblado to Owen, 24 Oct. 1963.
- (29) TNA PREM11/4640, Robertson to de Zulueta, 23 July 1963. PREM11/4640, de Zulueta to Robertson (Cabinet Office), 24 July 1963. PREM11/4640, de Zulueta to Macmillan, 30 July 1963, enclosing a draft letter by Robertson, 29 July 1963. PREM11/4640, Macmillan to Sandys, 30 July 1963. PREM11/4640, Huijsman to Bligh, 9 Oct. 1963, covering a report by CRO on Commonwealth co-operation submitted as a result of a request by Macmillan on 30 July 1963. PREM11/4640, report by the CRO, 'Commonwealth Links', 9 Oct. 1963.
- (30) See TNA PREM11/4640, Lloyd to Dougals Home, 7 Nov. 1963 on Commonwealth policy. PREM11/4640, PM to Sandys, 9 Nov. 1963. PREM11/4640, de Zulueta to Forward (Lord Privy Seal's Office), enclosing Douglas-Home's comment on Lloyd's minute about Commonwealth on 7 Nov. 1963, 12 Nov. 1963. PREM11/4640, minute by Bligh on a telephone conversation between Douglas-Home and Sandys, 12 Nov. 1963. PREM11/4640, Sandys to Douglas-Home, covering a report by CRO, 19 Nov. 1963.
- (31) TNA CAB134/1778, EER (63) 110 (Revise), note by FO, EFTA Ministerial meeting, Stockholm, 11 to 12 Sept.: draft brief on relations between EFTA and the EEC, 30 Aug. 1963.
- (32) TNA CAB129/114, C(63)151, The Multilateral Force: Memorandum by the Secretary of State

for Foreign Affairs (Home), 16 Sept. 1963. PREM11/4259, Bonn (Roberts) to Home, 'the foreign policy of the Federal German Republic', 5 Aug. 1963. PREM11/4259, record of a meeting held in the Foreign Secretary's room between Home and Schroeder, 14 Aug. 1963. PREM11/4259, record of a conversation between Home and Schroeder at Carlton Gardens, 14 Aug. 1963. PREM11/4259, Macmillan to Home on Home's talk with Schroeder of 14 Aug. 1963, 21 Aug. 1963.

- ③ TNA CAB129/114, C (63) 151, memo. by Home, 'The Multilateral Force', 16 Sept. 1963. CAB129/114, C (63) 153, memo. by Thorneycroft, 'Multilateral Nuclear Force', 16 Sept. 1963.

CAB128/37, CC (63) 54, North Atlantic Treaty Organisation (NATO): Multilateral Force, 19 September 1963. CAB128/37, CC (63) 55, North Atlantic Treaty Organisation (NATO): Multilateral Force, 20 September 1963. CAB128/37, CC (63) 56, North Atlantic Treaty Organisation (NATO): Multilateral Force, 23 September 1963.

- ④ TNA CAB129/114, C (63) 170, NATO Multilateral Nuclear Force: Note by the Secretary of the Cabinet (Trend), 30 Sept. 1963. CAB128/37, CC (63) 60, North Atlantic Treaty Organisation (NATO): Multilateral Force, 15 October 1963.

## むすび ダグラス＝ヒューム政権の誕生とその当初の対 EEC 政策

### 1

政権交代後もイギリス政府の当面の対 EEC 政策は既定の方針の実行, すなわち WEU 閣僚会合の成功を目指して粛々と遂行されていた。爵位を放棄し, 下院に議席を得るため首相は補欠選挙を戦わねばならず, その選挙運動期間中 10 月 21 日テレビインタビューでの EEC 加盟問題についての発言が若干の波紋を招いたが, 後を引く問題とはならなかった<sup>(1)</sup>。

政権交代直後に生じた, これまでの対 EEC 政策に影響を与え得る変化の兆しは, 10 月 16 日のドイツにおけるエアハルト政権誕生にともなうヨーロッパ政治連合構想再浮上の可能性であった。エアハルトによる首相就任にともなう政策声明は, 全体として外交政策について大きな変化はなく, 大西洋同盟支持を明示し, イギリスの EEC 加盟支持も

明言するものであった。しかしその中に「ヨーロッパの政治的組織化の再開にその努力を注力する」という文言があった。同時期イタリア政府からも, フランスがイタリアに対して欧州政治連合のためのイニシアチブをとることを求めてきたとの情報が寄せられていた。また WEU 閣僚会合を前にしたフランス政府によるフランス報道界へのブリーフィングでも, 6 カ国による政治連合問題協議の可能性があると情報が流されていた。イギリス政府に対してドイツから何の連絡もなかったが, エアハルトの首相就任後最初の外国訪問/首脳会談は, 11 月ドゴールとの間でおこなわれることになっており, その場で何らかの政治連合イニシアチブが打ち出されるのではないかという観測がイギリス外務省内には生まれていった。ダグラス＝ヒューム自身は, こうした観測に対し, 経済的利益をともしない政治連合への参加はイギリス世論からは歓迎されないのではないかと述べ, ヨーロッパ政治連合からの排除を問題視しな

いかなのような姿勢であった。しかし外務省はこの展開に警戒感を示し、10月末の段階でドイツ外務省に対し、エアハルトの意図を探る試みがおこなわれるとともに、ヨーロッパ政治連合構想が再燃するのであれば議論には当初より参加したいとの姿勢が伝えられた。この時点でドイツ側は、イギリスが参加するのであればオランダとベルギーはイギリスの合意なしでの前進を拒否し、政治連合は困難になると否定的な反応を示しており、外務省内での懸念は高まっていった<sup>(2)</sup>。(結果的に WEU 閣僚会合ではこの問題は議論されず、この後 11 月以降外務省内でより大きな関心を集めることになった。)

政治面での 6 カ国間の連合イニシアチブの可能性とは裏腹に、経済面、CAP とケネディラウンドについては WEU 閣僚会合開催を間近にして、第三国への農産物市場保証を含むケネディラウンドでの交渉姿勢合意を CAP 合意よりも優先するドイツと、それに反対するフランスの対立がより先鋭化しているとの情報がイギリス政府にはもたらされていた。WEU 閣僚会合においては、農業政策をめぐる対立を回避するため独立の議題とせずケネディラウンドと合わせて議論することをイギリスは提案し受け入れられていた。しかし、その後ドイツはフランスを説き伏せ農業問題を独立の議題とすることに成功しており、自らの農業問題での姿勢を明示する意図がうかがわれた。この状況を見てディクソンは、ドイツとともに CAP が EEC 農産物市場を第三国に開放するものとなることを WEU 閣僚会合で要請し、フランスを孤立化させることを狙うべきであると提言していた。しかし、外務省も大蔵省もそのような対応には否定的

であった。あくまでも将来の会合開催への前向きな雰囲気醸成が目的であり、フランスとの深刻な議論は回避することが新外相バトラー宛の 21 日付ブリーフでも強調されていた。とはいえ、22 日にシュレーダーと会談したロバーツも、シュレーダーは WEU 閣僚会合でフランスとの農業面での対立が前面に出ることを想定していると報告しており、イギリスとしてはドイツの出方を見守るしかなかった<sup>(3)</sup>。

閣僚会合直前の時点でバトラーは閣議に対して、フランスの姿勢が非協力的なものとなるであろうことを強調しながらも、可能な限り 6 カ国との協議継続体制を構築すべく努める意思を示していた<sup>(4)</sup>。

## 2

10 月 25/26 日開催された WEU 閣僚会合は 1 日目政治問題、2 日目経済問題を協議し、閉幕とともに「閣僚達はこれまでの成果への満足の意を示し、さらなる進歩の促進のため緊密に協力する決意を表明した」との共同声明を発し、次回 64 年 1 月末ロンドンで開催することを約して閉幕した<sup>(5)</sup>。もとより会合は具体的政策合意を意図するものではなく、議論は基本的に議事にあがった諸問題につき各国政府が順に姿勢表明をするというものとどまった。

会議の中でバトラーはまず、共同体加盟が不可能な間は共同体との实际的協力を追求すると強調するイギリスの基本的姿勢を表明する冒頭声明を発した。バトラー自身の報告ではこの声明はおおむね歓迎され、「会合の目的は可能な限り早期のイギリスの欧州統合への参加への好意的環境を形成することにあ

る」との合意が得られた。農業問題についてシュレーダーは予想通りドイツの立場を強く主張し、ケネディラウンド交渉開始前のCAP合意は暫定的で修正の余地のあるものでなければならないと主張した。クープはドイツの主張に賛同もしなかったが強い反論もおこなわず、懸念された独仏対立の先鋭化は回避された。クープはまたブリュッセル常駐代表による英＝EEC間接触増大の必要性も認め、開始前の予想よりイギリスとの協力を柔軟な姿勢を示した。次回会合日程も異論なく合意された。議事事項についての官僚レベルでのより詳細な議論の可能性も容認された。クープが強く異論を唱えたのは、東西関係の文脈で西側諸国の結束強化を求める表現を共同声明に掲載することについてのみであった<sup>(6)</sup>。

閣僚会合終了後イギリスはEFTA諸国への会談内容の報告、特許法制や工業製品規格などでの実際の協力および農業問題とケネディラウンドに関する協議のための欧州委員会との官僚レベルでの接触、次回閣僚会合の日程議事調整などの作業に直ちに着手していった<sup>(7)</sup>。

会合後の大陸諸国側の反応についての分析もおこなわれた。フランスの報道は、全体として、英仏関係正常化が実現したものと評価する内容であった。ただし独仏間の農業面での対立、フランスと他のWEU諸国の東西関係・対ソ交渉の可能性についての見解の相違が明確になったことを指摘する報道もあった。ドイツの報道もまたWEU閣僚会合を肯定的に評価するものであり、英仏間の「雪解け」、イギリスとEECの和解と評する内容であった<sup>(8)</sup>。

肝心のイギリス政府自身のWEU閣僚会合に対する評価であるが、10月31日の閣議でバトラーは会合は満足すべきものであったと口頭で短く述べただけであった。28日ラスクに宛てた書簡、29日各在外公館に発した訓電の中でバトラーはより詳細な評価を述べていた。ラスク宛書簡はまず、会合は満足のいくものであり、「共同体との可能な限り現実的な協力を求める」イギリスの政策声明へのクープの反応は控えめであったが、他の5ヵ国閣僚からは歓迎の意が示されたと述べていた。東西関係と農業問題について独仏の相違が明確になったことは伝えられたが、非公式な一対一の会話でクープが、フランスもケネディラウンド成功を望んでいると述べたことも明らかにされていた。29日付訓電でも、会合は成功しイギリスが意図した限りの目標は全て達成されたとされていた。会合当初孤立気味であったクープは、会合終了までには建設的姿勢を示すに至ったが、それはフランスの政策変化と考えるべきではないとされていた。バトラー／外務省の解釈では、フランスの表面的協力的姿勢は、英仏関係は正常化し、イギリスは共同体からの排除を容認したという印象を作り出すためのものであるとされていた。依然として、ヨーロッパおよび大西洋においてフランスと他のWEU諸国には根本的の不一致があると訓電は述べていた。ただしフランスとの関係正常化自体は、今後イギリスとしても追求すべきであるとされていた。フランスが孤立するのであれば、イギリスおよび5ヵ国がフランス排除を働きかけたが故ではなく、フランス自らの政策の結果によるものでなくてはならないというのが、バトラー／外務省の見解であった<sup>(9)</sup>。

10月中旬のオニール報告を受けた、より長期的な対共同体関係の検討作業が、早々に対応しなくてはならない課題であることは認識されていた。しかし WEU 閣僚会合終了直後の時点では、ダグラス＝ヒューム政権の対 EEC 政策は、前政権下での対応をまずは順当に受け継ぐものであった。

### 3

以上、第一次加盟申請交渉決裂間近の時期から 63 年 10 月の政権交代直後までの間のイギリスの対 EEC 政策を詳細に分析した。

まず本稿執筆の当初の関心、すなわちイギリスの対ヨーロッパ統合政策史上のいわば空白期間である、第一次加盟申請交渉決裂後の保守党政権の対 EEC 政策再編過程がいかなるものであったのか、それは精密な実証的検証に値するものであったのか、という点についていえば、その後の第二次加盟申請へと至る過程で無視できないものであり、十分に検証するに値するものであったと筆者は考える。

確かに、これまで見てきた交渉決裂後のイギリス政府内の対応決定過程は、比較的少数のアクターしか関与していなかったものであり、またそれほど大きな論争を含むものでもなかったとはいえるだろう。しかしそれは、根本的政策方針についての議論を含み、少数ではあっても複数存在した具体的政策選択肢から一つの針路を選び出していく過程であり、その選択も決して自動的に一つの結論に収斂したわけではなく、選択された針路の実現過程も単純なものではなかった。

長期的な方針として最終的な EEC 加盟という目標を堅持すること、それを対外的にも

明示すること、加盟が不可能な間、可能な範囲でそしてイギリスの他の利害との関係も考慮した上で、共同体との間で継続的かつ公式的な協議体制を構築し、実際の協力成果を積み上げるよう試みることに、いずれも、交渉決裂後の混乱の中で、関係各国との外交的折衝を経た上で時間をかけて採用実現していったものであった。

5カ国との緊密な協力維持に努めるという基本方針だけでもそれを具体化する手段は、複数の選択肢が存在し、スパーク・プランへの対応など微妙な舵取りを要するものであった。また同時に進行していた NATO 核戦力 / MLF 問題、ケネディラウンド関税削減交渉問題といった、大西洋共同体の中でのイギリスの利害とヨーロッパ域内でのイギリスの利害の間で微妙な舵取りを強いられる問題についての姿勢を決定するにあたり、加盟失敗後の対 EEC 政策という問題は相互に影響し合うものであった。この時期の 5カ国、フランス、アメリカといった国々とイギリスの関係をより正確に理解する上で、対 EEC 政策再編過程を無視することができないことを本稿は十分に明らかにしたと考える。

ついで、この間の政策決定過程での閣僚達の対応に注目するならば、明らかにヒースが最大の関与をおこなったといえる。もとより職掌上、この問題はヒース担当であり、当然といえば当然の話である。しかし対 EEC 政策は、関係省庁として外務省以外に、大蔵省、農水食糧省、商務省、コモンウェルス関係省までは確実に含む問題であり、これら省庁の閣僚達が、積極的に関与する意思を抱いていたならば、政策決定過程に介入することは妨げない種類の問題であった。にもかかわらず

交渉決裂前後のごく短い期間、蔵相モードリングが関心を示した以外には、閣僚レベルの積極的関心は、ヒース以外からは示されなかった。また二度にわたる関係諸国・関係諸機関駐在大使、関係省庁幹部官僚を招集しての政策検討会合の開催などは、いずれもヒースの積極的リーダーシップのあらわれと見なすべきである。

とはいえ、対 EEC 政策がイギリス政府内で継続的に検討構築され、外交問題のアジェンダに載り続けるにあたって、ヒースの政治的リーダーシップが果たした貢献は間違いのないにしても、実際に議論され採用された対応方針の内容は多く官僚の議論の結果によるものであったというべきであろう。しかしこれは、閣僚・官僚の間での正当な作業分担と考えるべきであり、政策決定の中身をヒースが官僚に丸投げしたというような状態ではなかった。

閣僚レベルの関与でもう一つ重要な特徴は、首相として本問題に関与する全く正当な権限を有し、ブリュッセル交渉開始に至るイギリスの対 EEC 政策の基本的転換を導く上では、極めて大きなリーダーシップを発揮してきたマクミランが、交渉決裂後、急速に関心を低下させたという点が指摘できるだろう。交渉決裂後に彼が示した能動的な対応は、WEU 解体の可能性検討というようなネガティブかつ非現実的なものであり、失敗したとはいえブリュッセル交渉を通じて形成された、5カ国との協力関係さえ放擲しようという発想は、全く捨て鉢とでも言うべき姿勢であった。

マクミラン政権がその末期にあり、多くの問題を抱えていたこと、また彼の肉体的な衰

弱が交渉決裂後の積極的関与の意思を失わせたとこの可能性はあるのかもしれない。あるいはあまりに多くの期待を EEC 加盟実現に対して抱いていたが故に、大きすぎる失望に打ちのめされたという見方もできるかもしれない。しかしそれは例えばヒースにとっても同じかそれ以上に大きくあてはまるかもしれない状況である。そして、例えば MLF 問題などではマクミランは積極的に閣僚達の判断をまとめる役割を果たしており、個人的関心さえあれば首相としてのリーダーシップ発揮は可能であったと見るべきである。したがってブリュッセル交渉決裂前後での対 EEC 政策への関与の低下は、明らかな関心の低下を意味していたと言わざるを得ない。

官僚レベルでの関与は、外務、大蔵、農水食糧、商務、コモンウェルス関係各省のうち最初の二省が明らかに大きく関与し、政策決定過程の大半を支配していた。二省のうちではより多くの人員が関与し、より多様な側面から対 EEC 政策の再編に携わったのは明らかに外務省であったというべきであろう。ただしこれは担当閣僚ヒースが所属する省庁であったということを念頭におけばある程度まで当然のことともいえる。各種政策文書の作成や官僚レベルの委員会でのこの問題の処理に際しては、大蔵省も大きく関与しており、蔵相モードリングのヒースと比較した関心の低さを考慮するなら大蔵官僚達はむしろ相当に積極的に関与したと評価すべきかもしれない。

官僚レベルでの関与についてのもう一つの特徴は、ホワイトホール内部での議論に、関係諸国諸機関駐在イギリス大使・代表達の与えた影響が大きかったという点であろう。誰

の貢献度が大きかったのか、というような個人的レベルにまで特定することは無理であるが（大使某の報告が実際に彼個人の筆になるものか大使館員某の起案によるものかまでは記録上不明である）、特に駐仏大使館、駐独大使館、そして駐ブリュッセル代表部の三つからもたらされる報告や提言は政策決定の上で重要な役割を果たすものと受け止められた。そうした情報のほとんどは外務省以外の省庁にも時間をおかず回覧されるのだが、直接の窓口となる外務省は、その意味でも関与が大きなものとなった。

以上の分析は、もちろんマクミラン政権からダグラス＝ヒューム政権への交代までの9ヵ月程度の期間のみを対象にしたものである。第一次加盟申請交渉失敗後の保守党政権の対 EEC 政策再編過程の全体的な分析をするには、そして続く労働党政権との対応の対比をおこなうには、引き続きダグラス＝ヒューム政権においてこの問題がいかに処理されていたのかを分析する必要がある。それについては稿を改めることにしてまずはここで筆をおくこととしたい。

## 注

- (1) 「(\* EEC 加盟は) できない。現時点で加盟申請を考えるのは無意味である。可能な限り緊密な欧州との接触は維持しなくてはならないが、EEC に加盟することは不可能である」というのがその発言である。一部新聞報道でこれが全くの政策転換であると報道され、内外で火消しに努める必要があったが後を引く問題とはならなかった。TNA FO371/173346/WU1074/126, Tomkins (Bonn) to Barnes, record of talk with German Foreign Ministry Official (Jansen) on Erhard's attitude on European integration and

Douglas-Home's televised speech of 21 Oct. 1963, 26 Oct. 1963. FO371/171464/M10920/79, minute by Heath for Douglas-Home, 'Europe', 28 Oct. 1963. FO371/171464/M10920/79 (A), Douglas-Home to Heath, 30 Oct. 1963.

- (2) TNA PREM11/4256, Bonn (Roberts) to FO, Erhard's statement on assuming Chancellorship, 18 Oct. 1963. PREM11/4256, Bonn (Roberts) to FO, 21 Oct. 1963. PREM11/4524, Paris (Dixon) to FO, Martino's visit to Paris, 24 Oct. 1963. PREM11/4735, Paris (Dixon) to FO, 'WEU meeting', 24 Oct. 1963. T312/649, Paris (Dixon) to FO, 24 Oct. 1963. PREM11/4735, de Zulueta to Bridges (FO), containing Douglas-Home's minute on Paris to FO of 24 Oct. 1963 above, 25 Oct. 1963. FO371/173346/WU1074/126, Tomkins (Bonn) to Barnes, record of talk with German Foreign Ministry Official (Jansen) on Erhard's attitude on European integration and Douglas-Home's televised speech of 21 Oct. 1963, 26 Oct. 1963.
- (3) TNA PREM11/4524, Paris (Dixon) to FO, CAP and the Kennedy Round, 17 Oct. 1963. T312/649, Paris (Dixon) to Reilly (FO), 14 Oct. 1963. T312/649, Owen to Clift, on Dixon's letter of 14 Oct., 17 Oct. 1963. T312/649, Brussels (UK delegation, O'Neill) to FO, 18 Oct. 1963. T312/649, Scott (FO) to Pitblado, enclosing briefs by FO for the political discussion at the WEU Ministerial meeting in The Hague, 21 Oct. 1963. PREM11/4817, Bonn (Roberts) to 'Anglo-German relations and WEU meeting', FO, 22 Oct. 1963.
- (4) TNA T312/649, Scott (FO) to Pitblado, enclosing briefs by FO for the political discussion at the WEU Ministerial meeting in The Hague, 21 Oct. 1963. CAB128/38/1, CMI (63) 4, Foreign Affairs, Western European Union, 22 Oct. 1963. CAB128/38/1, CM2 (63) 3, Foreign Affairs, Western European Union, 24 Oct. 1963.

- (5) TNA PREM11/4735, The Hague (Noble) to FO, the communiqué issued at the end of the WEU Council meeting of 25-26 Oct. 1963, 26 Oct. 1963.
- (6) TNA FO371/177370/M1093/17 (A), FO to Certain of HM Representatives, WEU Ministerial Meeting: Statement by Butler, guidance telegram of 29 Oct. 1963. T312/649, The Hague (Noble) to FO, enclosing a message from Butler on WEU Council's meeting, 26 Oct. 1963. T312/649, The Hague (Noble) to FO, enclosing a message from Butler on WEU Council's economic meeting of 26 Oct. 1963, 27 Oct. 1963.
- (7) TNA T312/649, Brussels (UK delegation, O'Neill) to FO, 28 Oct. 1963. T312/649, Geneva (UK delegation to EFTA, Baker) to FO, 28 Oct. 1963. T312/649, FO to Geneva (UK delegation to EFTA), 28 Oct. 1963. FO371/171464/M10920/77, FO to UK delegation to Brussels, 'UK-EEC relations', 28 Oct. 1963. FO371/171464/M10920/77 (A), Brussels (O'Neill, UK delegation to the European Communities) to FO, 'UK-EEC relations', 29 Oct. 1963. FO371/171464/M10920/77, FO to UK delegation to Brussels, 'UK-EEC relations', 30 Oct. 1963. T312/647, Pitblado to Owen, 'WEU Meeting: Economic Matters', 29 Oct. 1963.
- (8) TNA T312/649, Paris (Dixon) to FO, French Press report on WEU meeting, 28 Oct. 1963. T312/649, Bonn (Roberts) to FO, German Press reaction to WEU meeting, 28 Oct. 1963.
- (9) TNA PREM11/4735, FO to Washington, enclosing a message from Butler to Rusk, 28 Oct. 1963. T312/649, FO to certain of HM representatives, 'WEU Ministerial Meeting', 29 Oct. 1963. CAB128/38/1, CM3 (63) 2, Foreign Affairs, Western European Union, 31 Oct. 1963.