

# 自由貿易地帯構想とイギリス

## ——ヨーロッパ共同市場構想への「対抗提案」

### 決定過程, 1956 年(1)

益 田 実

#### 目次

序章 「対抗提案」— “Counter Initiative” —の起源

第1章 クラーク作業部会の作業開始まで：56年1月～2月

(以上, 本号掲載。)

第2章 クラーク作業部会報告の完成まで：56年3月～4月

第3章 自由貿易地帯構想— “Plan G” —の誕生：56年5月～7月

第4章 閣僚レベルでの合意形成への過程：56年8月～9月

第5章 自由貿易地帯構想の発表と反応：56年10月～11月

結章 FTA 交渉の開始に向けて

#### 序章 「対抗提案」— “Counter Initiative” —の起源

##### 1

1957年3月, フランス, 西ドイツ, イタリア, ベルギー, オランダ, ルクセンブルグの6ヵ国はローマ条約を調印し, ヨーロッパ経済共同体 (the European Economic Community: EEC) およびヨーロッパ原子力機関(EURATOM)を設立することで合意した。このうち, 前者の EEC は加盟国間での域内関税および数量規制の削減・撤廃と対域外共通関税の採用を目指す関税同盟形式のいわゆるヨーロッパ共同市場 (a European Common Market) の形成を目指すもので, 今日のヨーロッパ連合にいたるヨーロッパ経済統合運動の中心的機能をになうものであ

た。

このローマ条約調印にいたる6ヵ国による検討と交渉の過程は55年6月のシチリア島メッシナで開かれた6ヵ国外相会談に始まったものであり、共同市場およびEURATOM形成を目指す6ヵ国の構想は一般にメッシナ構想と呼ばれていた。当時、イーデン（Sir Anthony Eden）保守党政権下にあったイギリス政府はこのメッシナ会議後、7月よりブラッセルで開催された6ヵ国による検討作業（ベルギー外相スパーク（Paul-Henri Spaak）を委員長とするスパーク委員会）に正式に参加を要請され、官僚クラスの「代表」を実際に派遣したが、結局55年11月までに政府内での検討の結果として共同市場への参加は不可能であることを確認し、同委員会から撤収するにいたった。そしてこの決定と同時にイギリス政府内では、共同市場構想がもたらすかもしれないイギリスの世界的な政治的・経済的利害への影響に対処すべく、イギリス独自の「対抗提案」（“a counter initiative”）の検討が必要であるとの合意が成立し、翌56年以降、本格的検討がおこなわれ、56年11月にそれはヨーロッパ経済協力機構（the Organisation for European Economic Cooperation : OEEC）諸国を対象とし、農業・園芸を除く自由貿易地帯（Free Trade Area : FTA）構想として正式に下院で公表されるにいたった。

本稿は、この56年中のイギリス政府内での「対抗提案」形成過程を分析し、政策決定者たちがいかなる考慮に基づき、いかなる意図を持って、いかなる提案を構想したのかを明らかにするものであるが、その前にまず、55年11月のイギリス政府による共同市場不参加および対抗提案検討開始の決定の過程について、若干の記述をおこなっておきたい。（なお、メッシナ会談からここにいたるまでの過程の詳細については、筆者による既発表の別稿を参照していただきたい）<sup>(1)</sup>。

## 2

イギリス政府内ではスパーク委員会の参加決定以来、官僚レベルの省間委員会である相互援助委員会（the Mutual Aid Committee : MAC）内の特別作業部会により共同市場構想に関するイギリス政府の態度決定の指針となる報告書作成作業が、ブラッセルでの議論の進展をにらみながら続けられていたが、55年11月1日、官僚レベルでの経済政策についての最高決定機関である経済運営員会（the Economic Steering Committee : ESC）において、MACの最終報告書が審議された<sup>(2)</sup>。

ここでは、第一に帝国特惠制度の存在する対コモンウェルス貿易が50%前後を占めるイギリスの貿易の現状からして共同市場加盟は少なくとも短期的には利益をもたらさないこと、第二にメッシナ構想そのものはフランスの消極的姿勢から実現可能性は低いであろうが、仮に実現すれば、ヨーロッパにおいてはOEECを中心とする経済協力と貿易・決済の自由化、通貨の交換性回復を推進し、世界的にはアメリカが主導するGATTによる多国間貿易体制をあくまでも単一の枠組みで推進するというイギリスの基本的対外経済政策（いわゆる“Collective Approach”ないしは“One World Approach”）とは対立するものであることが確認され、総合的には、6ヵ国による共同市場形成は経済的にも政治的にもイギリスの利益に反するものであり、イギリスは共同市場への不参加を明らかにし、同時に6ヵ国の議論とOEECによる経済協力推進とを調整するための新たなイニシアチブを提示することが望ましいとの報告書の勧告が承認された<sup>(3)</sup>。

ついで問題となったのは、不参加決定の通告の時期と方法であり、イギリスの不参加が共同市場の失敗の原因とみなされるのは好ましくないが、しかしイギリスの態度についての誤解を避けるためにも12月に予定されていた6ヵ国外相会議までには共同市場加盟が不可能であることを明示しなくてはならないことが確認された。そして今後、イギリスが

OEEC 強化のために新たなヨーロッパ経済協力のイニシアチブを提案するのなら、共同市場構想の放棄と引き換えに 6 ヶ国に対していかなる代替物を提示できるのかも考える必要があり、MAC においてただちに関税の低減・貿易障壁全般の除去を最優先要素とする新たなヨーロッパにおける経済的イニシアチブの検討を開始すべきであることも確認され、これらの内容の閣僚への勧告が決定された<sup>(4)</sup>。

11 月 10 日主要閣僚による経済政策委員会 (the Economic Policy Committee : EPC) が開催され、官僚達の勧告はただちに承認された。共同市場はヨーロッパの分断をまねき、差別的貿易ブロックを形成し、合衆国およびイギリスの支持する多国間貿易システムに対立するものであるとの点で意見の一致がみられた。共同市場に代わる新たなイニシアチブの検討開始も同時に決定されたが、この時点では閣僚たちの対抗提案への関心は低く、まずはアメリカおよび西ドイツ政府にのみ事前にイギリスの方針を説明することによって、6 ヶ国内部に足並みの乱れを引き起こし、積極的に共同市場構想の失敗を働きかけることが試みられるべきであると決定された<sup>(5)</sup>。

この EPC の決定を受け、同日、ただちに MAC 委員長クラーク (R. W. B. Clarke : 大蔵省次官代理、内外計画部長、Third Secretary, Chief of Home and Overseas Planning Staff : HOPS) は、「ヨーロッパとの経済協力深化のための可能な方法について開始される予定であるさらなる検討作業」の進め方を提案する文書を作成し各省に回覧した。この中では「当面」の検討課題として(a)関税低減、(b)労働力の自由移動、(c)資本投資の自由化、(d)社会政策の調和、(e)旅券と査証の廃止といった五点が指摘されていた。さらにクラークは、検討作業はコモンウェルスとの協議も必要とするであろうが、「我が国にとって、このイニシアチブの発表はいつ戦術的に望ましくなってもおかしくはない」のであり、時間的余裕はあまりないものとして早急に小規模の部会を編成して検討を進める

必要を強調していた<sup>(6)</sup>。11月16日開催のMACにおいては、クラークのあげた五つの検討課題に、第六の課題として「植民地開発の協力」もくわえること、関係各省に各課題の詳細な分析作業を依頼することが合意され、検討の道筋が決定されたが、本格的作業の開始は、6ヵ国およびアメリカが、イギリスの決定に対していかなる反応を示すかを待つこととなった<sup>(7)</sup>。

11月17日には、予定通り合衆国政府および西ドイツ政府に先の経済政策委員会の決定、すなわちイギリスは共同市場には参加しない、共同市場は西側陣営内に分裂をまねく危険を持つものであり、西側同盟の政治的結束への悪影響が懸念される、OEECを通じたヨーロッパ経済協力の進展が優先されるべきであるとの見解が正式に伝えられたが<sup>(8)</sup>、この通達後になって、イギリス在外公館からはこの2ヵ国に対する裏面からのアプローチの有効性を疑問視し、イギリスへの強い反発の可能性を警告する電文が届き始めることになった<sup>(9)</sup>。

しかしこれらの警告に対して外務省は、ヨーロッパ統合に積極的な首相アデナウアー (Konrad Adenauer) は「重要な例外」であるにしてもドイツ政府内では少数派であり、英米独による「緩やかで大きな組織」の方が、6ヵ国による強固な統合よりも「より現実的で利益も大きく<sup>(10)</sup>、西ドイツの西側陣営への封じ込めには、メッシナの枠組み内での仏独関係緊密化は不可欠ではなく、OEEC、北大西洋条約機構 (the North Atlantic Treaty Organization : NATO)、西欧連合 (the Western European Union : WEU) および欧州審議会 (the Council of Europe) という英独両国が対等のメンバーとして加入している既存の組織だけで充分であり、むしろ共同市場形成によってドイツとイギリスの間に新たな障壁が築かれる方が危険であると反論していた<sup>(11)</sup>。そして成功の可能性が低いにしても OEEC の権威を傷つける共同市場構想は危険であり「対抗措置」をとる必要があること、その中には「『ヨーロッパ関税クラ

ブ（大西洋対岸諸国にたいしても開放的なもの）』のようなもの」（括弧内原文のまま）もあり得ること、イギリスの政策は「よき船メッシーナを沈没させようとしている」のではなくむしろ「船団を組んで航行させようとしている」ものであることを説明していた<sup>(12)</sup>。

12月6日、パリ駐在 OEEC 各国代表に対して、イギリス政府代表エリス＝リース（Sir Hugh Ellis-Rees）は OEEC の重要性と共同市場構想の持つ危険性を強調する発言をおこなった。6 カ国の目的はあくまでも「政治的」なものであり、共同市場は「政治的統合」達成の手段として構想されていること、イギリスはコモンウェルスとの関係から共同市場への参加が困難であること、そして「ヨーロッパ全体」における経済協力的手段としてはあくまでも OEEC を重視していることが強調され、共同市場構想は、貿易自由化・労働力移動の自由化・各国経済政策の調整といった OEEC と基本的には同じ目的を排他的な小グループのみで実現しようとするものであって、西ヨーロッパを経済的に分裂させる危険を持つと批判された。そしてその危険を回避するために6 カ国側は自らの計画を OEEC の枠組み内に一致させる努力をしなくてはならないと指摘されていた<sup>(13)</sup>。

このエリス＝リースの発言およびそれに続く、西ドイツを除くメッシーナ諸国への正式の共同市場不参加の通告はただちにそれら諸国から強い反発をまねいた。事前に通告されていた米・独両国も、後者はイギリスからの OEEC での協力を求めるアプローチを完全に黙殺し<sup>(14)</sup>、前者は国務長官ダレス（John Foster Dulles）から外相マクミラン（Harold Macmillan）宛ての親書という形でイギリスの対応への反対意思を明示した。ダレスによれば、ソヴィエトは「平和的」手段を通じての西側陣営の分裂、特に再統一をえさにしての西ドイツの中立化ないし東側への取り込みをねらっており、西ドイツを西側に軍事的・政治的・経済的に完全に封じ込めるためには、OEEC のみならず6 カ国による緊密な共同

体の形成が極めて重要なのであった<sup>(15)</sup>。

さらにエリス＝リース発言の直後、パリで開催された WEU 閣僚会議および引き続く NATO 外相会議においても、マクミランはスパークやダレスから直接、強い批判をうけ、イギリス政府の 11 月の決定とそれに引き続く関係各国への対応が、少なくとも短期的には戦術的な誤りであるということが明白になりつつあった<sup>(16)</sup>。

これらの反応を受けて、外務省では 12 月末には OEEC 加盟国駐在の在外公館に対して、メッシナ構想への否定的態度の表明を控えるようにとの通達を送るにまでいたったが、なおイギリス政府内では、56 年 2 月に予定されていた首相と外相（12 月 20 日の内閣改造でマクミランは蔵相となり外相には新たにロイド（Selwyn Lloyd）が就任していた）訪米時に首脳会談でこの問題を協議すればアメリカを説得することは不可能ではないとの見方を取っていた<sup>(17)</sup>。

56 年 1 月中旬、MAC によって首相イーデン用にこの点に関するブリーフが作成された。これはアメリカ側の共同市場構想への支持が経済的理由であるよりもむしろ政治的なものであることを重視してその政治的な脅威を強調し、メッシナ構想はドイツの覇権再確立の手段あるいはヨーロッパの中立勢力化の手段として利用される可能性があるとして、(a)メッシナ構想から排他的貿易差別措置という要素を可能な限り削減させ、(b)共同市場構想と OEEC およびその他のヨーロッパ規模の経済協力枠組みの間の調和を要求すべきであると勧告するものであった<sup>(18)</sup>。

大蔵省ではクラークが新蔵相マクミランに「アメリカ側を説得してメッシナ構想に反対させるのはあまり現実的とはいえないであろうが、メッシナ提案諸国の態度にみられる現在の望ましくない傾向に対してアメリカ側に否定的態度をとらせるべく説得することは可能かもしれない」としてこのブリーフの一応の承認を提言していたが、同時に彼は外務省内ではすでにアメリカと同様に政治的理由からの共同市場支持を受

け入れる見解も一部にみられるが、商務省では共同市場が実際に形成されればイギリスはヨーロッパ市場とコモンウェルス市場との間での選択を迫られることは必至であると考えており、イギリスの対抗提案が早期に求められることを示唆していた。これに対してマクミランはブリーフを承認するとともにイギリスによる対抗提案が「重要である」として早期の情報提供を要求していた<sup>(19)</sup>。

クラークが指摘したように商務省内ではこの時期、商相ソーニクロフト (Peter Thorneycroft) 自身が、共同市場成立が GATT および多国間自由貿易体制に対して与える悪影響を懸念しており、1月20日にはイーデンに書簡を送り、アメリカ政府の認識の甘さを強く批判し、共同市場成立の際にはイギリスも対抗上、帝国特惠制度の強化など何らかの差別的貿易措置の導入を必要とする危険があるとアメリカに警告することを求めていた<sup>(20)</sup>。

2月初旬に訪米したイーデンとロイドはこのブリーフに基づきイギリス側の態度を説明し、アメリカ側に共同市場構想の持つ危険を訴えたが、アメリカ政府のメッシナ構想支持の姿勢には全く変化はみられず、帰国後の閣議でのイーデンの説明は「ヨーロッパにおける政策の主要な諸問題に関しては、両国政府間には完全な見解の一致がみられた」が、「しかしながら議論においてヨーロッパにおける経済統合のための新たな計画に関して両国政府間には若干の態度の相違があることが明らかになった」というものであった<sup>(21)</sup>。

こうして56年2月までにはイギリス政府にも共同市場構想に対して否定的態度を示すだけでは、それをイギリスが望む方向に修正させることは困難であることは明らかになりつつあった。もちろん後にみるように、この時点でもなお共同市場の実現可能性については意見が分かれており、政府内でも危機感が共有されていたわけではないし、危機感を持つ理由もまた決して一様ではなかった。しかし、前年11月の時点で採用



された対メッシナ政策がここまでの時点で期待する成果をもたらしていなかったことも事実であり、2月以降、蔵相マクミランと商相ソーニークロフトの指示の下、クラークを中心にして大蔵省と商務省が主導権を握る形で、11月の決定のうちいまだ実行に移されていなかった部分、すなわち共同市場の持つ望ましくない影響を排除するための対抗提案として新たな対ヨーロッパ経済的イニシアチブを検討する作業が本格化していくことになった。

### 3

以上で本論にいたる導入は終わりであるが、近年ようやく二次文献においても FTA 構想の立案過程をあつかう研究が複数登場しており、以下に若干それら先行研究の紹介をおこなっておきたい。

これら近年の研究中、最も詳細な分析をおこなっているのが、メッシナ構想の提示から FTA 交渉の失敗にいたるまでの過程をイギリス政府側の視点からあつかった James Ellison, *Threatening Europe, Britain and the Creation of the European Community, 1955-58*, (London, Macmillan, 2000) である。またほぼ同期間を対象としながら英独2ヵ国の公文書類を活用し共同市場、FTA に関しての両国の対応を分析したのが、Martin Schaad, *Bullying Bonn, Anglo-German Diplomacy on European Integration 1955-61*, (London, Macmillan, 2000) であり、イギリス政府の公式歴史書としてイギリスとヨーロッパ統合運動の過程を通史的に叙述したのが Alan S. Milward, *The United Kingdom and the European Community, vol. 1: the Rise and Fall of a National Strategy 1945-63*, (London, Whitehall History Publishing in association with Frank Cass, 2002) であり、これら三つの著作が本稿が課題とするものとほぼ同じ問題に関して何らかの解釈を提示している<sup>(22)</sup>。

ただし三者とも基本的には FTA 構想立案の過程には多様な思惑が働

いており、また 55 年 11 月から 56 年 11 月という期間を通じてイギリスの置かれた環境も変化し、それとともに関係する政策決定者たちの発想も変化をみせていることを指摘しており、FTA 構想立案の意図、その理由、その意義などを単純に要約することが困難であることを指摘している。FTA 交渉が失敗に終わった後にイギリス政府関係者とメッシナ諸国政府関係者という当時者間で交わされた、それが共同市場の妨害をもくろむものであったのか否かという「悪意」の有無をめぐっての応酬については、史料の中にはそのように解釈できる事実も含まれるが、それだけではない、ということである<sup>(23)</sup>。筆者としても何を持って「悪意」とみなすかという判定は困難であると考え、歴史研究としてそれが有益な作業か否かも疑問に思う。そういう意味ではそれぞれの先行研究の間の相違も、そして筆者による作業とそれらの間の相違も、政策が形成されていく過程を記述した上で、その過程のどこをその過程の「重要な特徴」とみなすべきか、という相違に過ぎないし、またそうならざるを得ない。

たとえば、エリソンは FTA 構想に対して三つの特徴を指摘している。第一にそれはヨーロッパ統合問題への対処をめぐって生じた政府内部の多くのレベル——閣僚間、官僚間、省庁間——での対立の結果うまれた政策、すなわち対ヨーロッパ、対コモンウェルス双方の関係における変化に対応することを求める側と、現状維持を求める側の対立の相互作用としてうまれた政策であるとしている。第二に彼は FTA 構想は、対ヨーロッパ貿易の拡大、製造業保護の撤廃という意味では 52 年に保守党政権内部で確立された “One Word Approach” もしくは “Collective Approach” 以来の経済政策の大きな革新ではあったし、ヨーロッパにおける貿易と関税問題にこたえようとするものではあったと評価もしているが、ヨーロッパでの輸出市場を確保しながら既存の貿易パターンをも守りたいという欲求からうまれた反動的政策であり、基本的に保守的な政

策であったとしている。第三の特徴としてはFTA構想はその政策決定の焦点が内向きであった、すなわちイギリス政府内での合意形成が主要な目的であり、そのために必要なイギリスにとっての条件を満たすものとして立案され、メッシナ諸国側に受け入れられるために何が必要であるのかが軽視されていたという点が指摘されている<sup>(24)</sup>。

こういった評価に対しては実際のところ全面的な反駁も論証も困難であり、筆者としても本稿を結ぶに当たってはもちろん一応の結論として一定の評価を下すという作業はおこなうが、実際にそれがどこまで妥当であるかは読者諸賢の判断にゆだねるしかない。さらにはこの種の歴史的事実の分析と評価という作業は、それをどのような歴史的文脈の中で位置づけるか、すなわち本稿の場合でいえば、FTA構想立案の過程をそれが包含されるより大きな歴史的過程の一部として位置づける際の、その「より大きな歴史的過程」は何なのかにその答えを大きく依存する作業でもある。本稿におけるその「文脈」とは、10年前後という中期的スパンでみるならば、第二次世界大戦後からこの時期にいたるまでの間のイギリスの経済外交戦略の変遷過程というものになるであろうし、ごく短期的にみるならば、55年中のメッシナ提案への最初の対応の過程を含めたイーデン保守党政権下での対ヨーロッパ経済政策変遷の過程ということになるであろう。

したがって冒頭に述べた本稿での課題をより正確に述べるならばそれは、第1章以下の記述において56年中のイギリス政府内での共同市場構想への対抗提案としてのFTA構想の立案過程を詳細に分析することによって、政策決定者たちがいかなる考慮に基づき、いかなる意図を持って、いかなる提案を構想したのかを明らかにし、それらの事実が上記の中・短期の文脈の中でいかに位置づけられるかという筆者なりの評価をおこなうということである。

\* なお本研究の遂行にあたっては平成 15 年度科学研究費補助金(若手研究(B)課題番号 15730084) の交付を受けた。

注

- (1) 益田実「メッシナ提案とイギリス——ヨーロッパ共同市場構想への初期対応決定過程, 1955 年」(1), (2), (3)および(4・完)三重大学社会科学会『法経論叢』17 巻 2 号 71 頁~123 頁, 18 巻 1 号 99 頁~126 頁, 18 巻 2 号 93 頁~141 頁, 19 巻 1 号 35 頁~98 頁。特に, 以下に略述する 55 年 11 月から 56 年初めにかけての経緯は「メッシナ提案とイギリス——ヨーロッパ共同市場構想への初期対応決定過程, 1955 年」(4・完)第 6 章を参照。
- (2) CAB134/889, minute of ES (55) 8th mtg., 1 Nov. 1955.
- (3) ibid. CAB134/889, ES(55)15, ESC report, “the Brussels Conference”, 29 Oct. 1955, ES(55)16, “the Economic Implications of a European Common Market”, 28 Oct. 1955, ES(55)17, “the Political Implications of a European Common Market”, 28 Oct. 1955. “Collective Approach” ないしは “One World Approach” については益田「メッシナ提案とイギリス——ヨーロッパ共同市場構想への初期対応決定過程, 1955 年」(1), 第 1 章第 3 節参照。
- (4) CAB134/889, minute of ES(55)8th mtg., 1 Nov. 1955.
- (5) CAB134/1226, minute of EPC(55)11th mtg., 11 Nov. 1955.
- (6) CAB134/1030, MAC(55)211, memo. by the Chairman (R. W. B. Clarke), “European Economic Co-operation”, 11 Nov. 1955. T234/100, Clarke to E. Cohen (BT), 1 Nov. 1955.
- (7) CAB134/1026, minutes of MAC(55)48th mtg., 16 Nov. 1955.
- (8) FO371/116035A, note by Lord Reading and Edden’s draft of the two telegrams to Bonn and Washington, 11 Nov. 1955. T234/182, FO to Washington, 17 Nov. 1955. FO371/116053/327, FO to Lisbon, 19 Nov. 1955.
- (9) FO371/116054/347, Jebb (Paris) to Kirkpatrick (FO), 18 Nov. 1956. FO371/114386, Makins (Washington) to FO, 2 Nov. 1955. FO371/116056/365, G. P. Labouchere (Brussels) to G. Harrison (FO), report of his talk with Spaak on 24 Nov. 1955. FO371/116055/363, Ashley-Clarke (Rome) to Sir Harold Caccia (FO), 25 Nov. 1955 on FO371/116054/338, FO to Washington, 17 Nov. 1955.

- FO371/116056/369, F. R. Hoyer-Miller (Bonn) to Kirkpatrick (FO), 2 Dec. 1955.
- (10) FO371/116056/365, D. A. H. Wright (MAD, FO) to Labouchere (Brussels), 6 Dec. 1955.
- (11) FO371/116056/369, draft of FO to Hoyer-Miller, 13 Dec. 1955.
- (12) FO371/116055/363, Wright to Ashley-Clarke, 30 Nov. 1955.
- (13) T234/182, Treasury minute, note by Butler, FO to Ellis-Rees, 25 Nov. 1955. CAB134/1030, MAC(55)233, report by Ellis-Rees of informal discussions with Heads of Delegations of OEEC on 6 Dec. 1955, "Effect of Messina on OEEC", 12 Dec. 1955.
- (14) 西ドイツ政府は年末になり正式に「連邦政府としては専門家による議論の結果が、英独両政府が追求する貿易の自由化、決済の自由化という目標と対立するものではないし、OEECの弱体化への懸念を正当化するものでもないとの認識である」と通告していた。Martin Schaad, *Bullying Bonn, Anglo-German Diplomacy on European Integration, 1955-61*, (London, Macmillan, 2000), (hereafter cited as Schaad, *Bullying Bonn*), pp. 42-43. Martin Schaad, "Plan G - A 'Counterblast' ? British Policy towards the Messina Countries, 1956", in *Contemporary European History*, vol. 7, no. 1 (1998), pp. 36-60. (hereafter cited as Schaad, "Plan G"), pp. 44-45.
- (15) FO371/116056/380, 13 Dec. 1955, FO to Washington, encloses Dulles's message to Macmillan on European integration on 12 Dec. see also, T234/182, Dulles to Macmillan, 12 Dec. 1955.
- (16) CAB134/1030, MAC(55)239, note by FO, "Economic co-operation in Europe : report by Macmillan on the discussion in WEU Council on 14 Dec. 1955", 22 Dec. 1955. T234/182, Macmillan to Makins (Washington), record of conversation between Macmillan and Dulles on 15 Dec. 1955, 19 Dec. 1955. FO371/116057/396, de Peyer (UK delegation to the ECSC, Luxembourg) to Edden, 21 Dec. 1955.
- (17) FO371/116057/390, FO to Bern, 31 Dec. 1955. FO371/116056/380, Washington (Makins) to FO, 13 Dec. 1955. FO371/116056/382, note by Edden for Macmillan, 13 Dec. 1955. Alan S. Milward, *The United Kingdom and the European Community, vol. 1 : the Rise and Fall of a National Strategy, 1945-63*,

(London, 2002) (hereafter cited as Milward, *National Strategy*), pp. 231-232. ただし、イギリスによる共同市場不参加の決定はイギリス国内では大きな関心を集める話題ではなかった。ミルワードによれば、対外経済問題に関しての当時のイギリス世論の関心はむしろドイツの急速な輸出拡大、比較してのイギリスの輸出低迷などの話題に集まっており、将来の可能性にしか過ぎない共同市場構想自体は直近の問題ではなく、またイギリスの長期的な地位に大きな影響を与えるものとも理解されていなかったという。Milward, *National Strategy*, p. 229.

(18) CAB134/1282, MAC(56)2nd meeting, 10 Jan. 1956. T234/182, MAC(56)6 (Final), draft brief for the Prime Minister's visit to Washington, 13 Jan. 1956. FO371/122025(M611)/74, MAC brief for the Prime Minister's visit to Washington, 20 Jan. 1956, on the Common Market and atomic energy. Schaad, *Bullying Bonn*, p. 43. Schaad, "Plan G", p. 45. Milward, *National Strategy*, p. 232.

(19) T234/182, minute by Clarke on the draft brief, 16 Jan. 1956. T234/182, Treasury minute, 19 Jan. 1956.

(20) BT11/5715, M. R. C. Swindlehurst (BT) to R. F. Bretherton (BT), "European Economic Integration", 5 Jan. 1956, note of meeting, "European Economic Integration", undated, Cohen to Graves-Smith, 20 Jan. 1956, draft minute from Thorneycroft to Eden, "European Integration", 20 Jan. 1956. FO371/122022/11, Thorneycroft to Eden, 20 Jan. 1956. Milward, *National Strategy*, pp. 231-233. James Ellison, *Threatening Europe, Britain and the Creation of the European Community, 1955-58*, (London, Macmillan, 2000), (hereafter cited as Ellison, *Threatening Europe*), pp. 39-40. James Ellison, "Perfidious Albion? Britain, Plan G and European Integration, 1955-1956", in *Contemporary British History*, vol. 10, no. 4, (1996 winter), pp. 1-34. (hereafter cited as Ellison, "Perfidious Albion"), p. 13. 12月初旬の時点ですでにソーニクロフトはロンドン駐在アメリカ大使館商務参事官に対して共同市場が排他的貿易ブロックになる危険を指摘している。FO371/115999/12, record of talk between the President of the Board of Trade and Brown (Commercial Councillor of the US Embassy), 5 Dec. 1955.

(21) CAB128/30, CM10(56)1, 9 Feb. 1956, visit of the Prime Minister and the Foreign Secretary to North America. *The Foreign Relations of the United*

*States, 1955-1957, vol. IV*, pp. 399-400. Sir Anthony Eden, *Full Circle*, (London, 1960), pp. 336-337. Schaad, *Bullying Bonn*, p. 43. Ellison, *Threatening Europe*, pp. 38-40. Ellison, "Perfidious Albion", p. 13. Elizabeth Kane, *Tilting to Europe? British Responses to Developments in European Integration 1955-1958*, (unpublished D. Phil. thesis, Oxford), (hereafter cited as Kane, *Tilting to Europe*), p. 43. Milward, *National Strategy*, p. 234.

- (22) なおすでに注記しているが、エリソン、シャードには別に雑誌論文もあり、またこれもすでに名前を挙げてあるケインの未刊行学位論文および雑誌論文も同様の関心に基づくものである。また先駆的著作としてカイザーのもの (Wolfram Kaiser, *Using Europe, Abusing Europeans: Britain and European Integration, 1945-63*, (London, Macmillan, 1996)) もあるが FTA 構想成立過程のあつかいは分量的には少ない。
- (23) たとえばマクミランは自身の回想録の中で FTA 構想提案に際してのイギリス政府の意図は 6 ヶ国の共同市場形成の「成功」を前提として、それに対しての積極的かつ肯定的な対応として、共同市場をイギリスおよび他のヨーロッパ諸国も含むより広い結びつきの中での単一のユニットとしてあつかうというものであったとしている。Harold Macmillan, *Riding the Storm*, (London, Macmillan, 1971), pp. 86-87, 77-87. またイギリスの対共同市場政策をあつかった貴重な同時代研究のひとつは FTA は悪意を持って構想されたものではなく大陸側の多くが信じたように 6 ヶ国の「妨害」を意図したものではないという主張をしている。Miriam Camps, *Britain and the European Community, 1955-1963*, (London, Oxford University Press, 1964), p. 510. しかし、当時のメッシナ諸国側の関係者たちの回想の多くはイギリス側の悪意ある試みであったと評価している。Michael Charlton, *The Price of Victory*, (London, BBC, 1983), p. 227. Robert Marjolin, *Architect of European Unity, Memoirs 1911-1986*, (London, 1989), pp. 317-322, Jean Monnet, *Memoirs*, (London, 1978), pp. 447-449. Paul-Henri Spaak, *The Continuing Battle: Memoirs of a European 1936-1966*, (London, 1971), p. 236.
- (24) Ellison, *Threatening Europe*, p. 63. see also, Ellison, "Perfidious Albion", pp. 2-3.

## 第1章 クラーク作業部会の作業開始まで：

56年1月～2月

### 1

イギリス政府各省庁間の公式な形での対抗提案の議論は後にみるように56年3月になってようやく開始されるのであるが、それ以前にももちろん関係各省庁はそれぞれにこの問題についての関心を示しており、特に大蔵、商務両省では閣僚も交えて56年初頭より省内で議論がおこなわれつつあった。

とりわけ早期に対抗提案の形式について後のFTA構想に近いものを考案し始めていたのが商務省であった。それは同省において商相ソーニクロフト以下上層部がドイツの海外貿易の急速な拡大が、オランダやスカンディナヴィア諸国でのイギリスの輸出市場を奪いつつある状況に警戒感を抱き、同時にイギリス自らのアメリカ市場への進出の遅れ、コモンウェルス諸国での国内産業育成による輸入代替の進展といった状況にあせりを感じていたこと、そしてGATT・OEECを通じての関税削減・数量規制撤廃といった貿易自由化へコミットする一方でなお帝国特惠制度に守られたコモンウェルス市場がイギリスの対外貿易の過半を占めるといった状況との間の矛盾に対して遠からず何らかの対応を示す必要があることを自覚していたからでもあった。55年には西ドイツは戦前の欧州貿易市場でのシェアを回復しそれを上回ったのであるが、それは特にイギリスの犠牲においての回復であった。しかし一方で51年にはイギリスの輸出の10.4%に過ぎなかった対メッシナ諸国輸出は55年には13%にまで増大しており、対西ヨーロッパ市場全体の同期間の輸出増大（24.8%から27.2%）は、この対6ヵ国輸出の増大に依存するものでもあった。商務省にとっては当面の課題は新たな貿易相手を開拓しながら同時にコモンウェルスとの貿易関係も維持することであり、共同市場が形成され



るならばそれに対していかなる関係を持つかというのはこの通商政策全体の課題を達成する上で、対処が迫られる重要な問題であった<sup>(1)</sup>。

ソーニクロフト個人は自由貿易主義者であり、帝国特惠制度の継続は長期的には困難であると考えていたし<sup>(2)</sup>、商務省は50年代初頭から将来の国際収支強化の必要性を満たすだけの貿易基盤を構築するにはスターリング地域と帝国特惠だけでは不十分であるとの考え方であった<sup>(3)</sup>。もちろん55年後半までの時点では大蔵省や外務省とともに商務省も、国際収支、世界的自由貿易システムへのコミットメント、スターリング地域の存在、コモンウェルス、帝国特惠への悪影響を理由にした共同市場への反対は共有していたが<sup>(4)</sup>、同時に、55年秋の時点で共同市場成立の可能性を大蔵省、外務省よりは高めに見積もっており、イギリスが除外される共同市場の成功による脅威に対する懸念も比較的大きかった<sup>(5)</sup>。それゆえ、55年秋以降商務省内部では大蔵省と外務省の意向を反映して決定されていたメッシナ構想への対応には批判の声がうまれつつあり、純粋に否定的・消極的でしかないアメリカへの働きかけなどよりもむしろ検討開始が決定されていた新たな対ヨーロッパ経済イニシアチブの考案に大きな精力がそそがれていった<sup>(6)</sup>。

55年10月22日にはスパーク委員会へのイギリス政府代表を務めた商務省次官代理ブレザートン (Russell Bretherton, Under Secretary, Commercial Relations and Export Department) がソーニクロフトの要請により共同市場への対応の選択肢を列挙する覚書を作成した。まずイギリスにとって共同市場への参加も完全な無関係もどちらも不可能であり、積極的な対応策としては二つが考えられるが、一つはイギリスは「ヨーロッパ関税同盟としての共同市場への参加は拒否し、自由貿易地帯としての共同市場になら参加を申し出ることができる」というものであった。FTAであれば、イギリスと6ヵ国間の関税と数量規制は除去されるが加盟各国の第三国への対外関税は維持され、経済政策一般につい

ても自律性を維持できるという利点が存在するのだが同時にブレザートンは、イギリスの農業界と産業界は関税による保護の喪失に反対するであろうし、帝国特惠との問題も生じるであろうとも指摘していた。第二の案はヨーロッパ諸国の域内貿易活性化の要求にこたえるための関税に関しての限定的な提案をヨーロッパに対しておこなうことであり、おそらくは一定の域内関税の上限を定めるなどのヨーロッパ「関税クラブ」とでもいうべきものであった。いずれにせよ代替案の検討は「緊急の課題である」というのがブレザートンの見解であった<sup>(7)</sup>。

10月24日の省内会議でソーニクロフトおよび商務省高官はこの文書を議論した。共同市場の成功の可能性は低いと考える声もあったが、ソーニクロフトは6ヵ国の動きが世界規模の貿易自由化にもたらす悪影響を強く懸念し対応策の必要を指摘した。共同市場が西ドイツに支配された排他的経済ブロックとなる潜在的脅威を持ち、帝国特惠制度の長期的継続が期待できないのであれば、イギリスが大陸市場から完全に切り離されるような政策は回避すべきであり、将来的にはイギリスが共同市場への接近を要望する事態もあり得るというのがこの時点での商務省上層部の見解であった。結局この会合では、ソーニクロフトから、スパーク委員会報告書完成後できるだけ早期に、イギリスは6ヵ国との間で何らかの協力関係を模索すべきなのか、もしそうであればどのような協力形態が最もイギリスにとって打撃の少ないものなのかを検討した文書を閣議に提出したいとの要望が示され、そのための検討がブレザートンにゆだねられた<sup>(8)</sup>。

こうして商務省は55年12月6日のエリス＝リースによるOEECでの通告が大きな批判を巻き起こす以前にすでにMACが勧告していた消極的対応策をこえて将来への検討を開始していたのであり、したがって11月のESCにおいても商務事務次官リー（Sir Frank Lee, Permanent Secretary）はただ1人共同市場参加に賛意を示していたし<sup>(9)</sup>、さらに56

年以降、オーストラリアとの間で特惠制度の再交渉をめぐって議論が開始されていったことも商務省の対応には影響を与えることになった。56年5月、オーストラリア政府はオタワ協定の再交渉を正式に要請するのであるが、商務省は即時の再交渉開始は不都合と考えていた。コモンウェルスとの経済的政治的結びつきの持つ利益は有形無形の双方があったし、依然としてコモンウェルスはイギリスにとって最大の貿易相手であった。さらに保守党内には帝国重視の立場をとる勢力が存在しており、特惠制度の廃止には強い反発が予想されていた。したがって商務省にとっては、この再交渉問題において、イギリス国内でより受け入れられやすい解決策をみいだすためにも、ヨーロッパにおける貿易利益の確保が56年以降、より重要性を増していったのである<sup>(10)</sup>。

これに対して大蔵省ではその対共同市場構想への姿勢は12月のマクミランの蔵相就任を契機に明確な変化を示し始め、より積極的にヨーロッパ統合問題への関与がおこなわれることになった。それでもポンドの地位を重視し、コモンウェルスを重視する省内の既存の主流派の主張はただちに変化をみせるにはいたらなかったし、56年初めの時点でスパーク自身ですら共同市場の成功に関しては悲観的であり、イギリスによる対応が必要とも考えられていなかったが、このマクミラン蔵相就任、そして後にみる56年1月から2月の省内での議論の結果により、上に述べた商務省とソーニクロフトのより積極的な対ヨーロッパ経済関係強化の意思は政策に反映されやすくなった。もちろんマクミランとソーニクロフトはそれぞれに異なる動機から変化の必要を訴えたのであり、ソーニクロフトのそれが主として6ヵ国による共同市場が持ち得る経済的影響に関心が集中したものであったのに対してマクミランのそれは6ヵ国の共同市場が与えるかもしれない政治的影響を重視するものであった。彼らが共通して持っていた、通商政策には何らかの変化がなくてはならないという認識が、それぞれ異なる動機に基づくものであった以上、新

たな通商政策が他の閣僚たちに提示される以前から、その変化の中身と程度は妥協の産物とならざるを得なかったともいえるし、結果的に生じた提案が6ヵ国側からみて不満のあるものになったのは当然ともいえることであった<sup>(11)</sup>。

一方この間外務省でも、12月のイギリスの通告に対する反発の強さはそれまでとは異なる対応をとる必要を認識させ始めていた。外務省としては6ヵ国側もイギリスの共同市場参加は予想していないであろうから不参加の通告が強い批判をまねくとも思っておらず12月の反響には驚かされ<sup>(12)</sup>、また最終的にイーデンとロイドの訪米も期待した成果をもたらさなかったことから、6ヵ国との関係改善のための積極的政策を追求し始めたが<sup>(13)</sup>、これはしかし結果的には大蔵省と商務省により推進された通商政策の面での考察とは一線を画すものとなった。

マクミランの後任ロイドの下で外務省内で検討されていたのは、アメリカの共同市場構想への強い支持も考慮に入れ、西ドイツ封じ込めのための手段としてのメッシナ構想は尊重しながらも、大陸諸国だけの閉鎖的な統合機関の発展はイギリスにとって好ましくないものと考え、大西洋規模での新たな制度的協調枠組みの展開を模索するというものであった。56年1月外務次官補ハリソン（Sir Geoffrey Harrison, Assistant Under Secretary）は「我が国の対ヨーロッパ、対アメリカ関係のためにも……西ヨーロッパ統合を批判するよりは政府間協力を推進すべきではないか」と記しているが<sup>(14)</sup>、それは経済的方法よりも政治的方法によるドイツの西側への封じ込めのための協力であり、具体的にはOEECやNATOのようにアメリカとカナダの参加する大西洋の枠組みを通じての封じ込めであった。内閣官房長官ブルック（Sir Norman Brook）を議長とする官僚レベルでの内閣委員会、「大西洋官僚委員会」（the Atlantic Official Committee：AOC）で議論されたNATO、WEU、欧州審議会のあり方についての政治的検討をおこなったいわゆ

る「大西洋の再発進」(“relance Atlantique”)構想が、その新たな協調政策であり、5月にはこれを提唱する覚書が閣議に提出されることになるし、同時期の西ドイツ外相訪英時のブリーフにもこの発想はあらわれている<sup>(15)</sup>。以後、外務省は大蔵省、商務省とは異なる対ヨーロッパ政策を発展させていき、これは57年1月のロイドによるグランドデザイン構想<sup>(16)</sup>にいたるのであるが、あくまでも通商政策として立案されることになる「対抗提案」立案過程では、この外務省の構想も言及はされるが主要な構成部品として包含されることはなく、結果的にFTA構想立案過程での外務省の関与は低くなっていった<sup>(17)</sup>。

## 2

イギリス政府の56年以降の対抗提案構想の進展過程は、6ヵ国側によるメッシナ構想具体化の作業の進展過程と(相互にどのように影響しあったのかという問題は別にしても)少なくとも時間的には並行するものであった。そこでイギリス政府内部での議論に触れる前に、本章であつかう期間とほぼ重なる56年初めから56年5月のベニス会議までの間のメッシナ諸国側の議論の進展(フランス政府の態度、ドイツ政府の考え、スパーク委員会での作業の進展など)とそれについてのイギリス政府側の理解について触れておきたい。

まずフランスであるが、「目にみえる」大きな変化は56年1月の総選挙による政権交替であったがその意味については一様な解釈がなされたわけではない。ゴーリストの敗北とモレ(Guy Mollet)政権の誕生は、一般にはより親ヨーロッパ的方向への変化と考えられたし、特に統合推進派とみなされていたピノー(Christian Pinaud)の外相就任は、メッシナ構想実現への積極的姿勢とも解釈され得るものではあった。

しかし2月に駐仏イギリス大使ジェップ(Sir Gladwyn Jebb)がブラッセルでの6ヵ国外相会議を控えて、改めてイギリス政府の共同市場

構想に関する姿勢を説明する非公式書簡を手交した際のピノーの対応は依然として慎重なものであり、政権交替によってフランスが共同市場実現に対してより積極的になったかどうかは定かではなかった。この非公式書簡は、その後本格的検討が開始される経済官庁主導の対抗提案構想は反映しておらず、前年秋以来の OEEC 重視の主張にくわえて、外務省内で形成されつつあった西ドイツ封じ込めのための手段としての大西洋の枠組みを重要視する主張を盛り込んだものであったが、これに対するピノーの反応は、自らも OEEC 枠内での協力の重要性を認識している、緊密な協力は6ヵ国以外にも広げられて然るべきである、共同市場は長期的目標としては望ましいが、短期間に構築を目指すよりは慎重な技術的検討が先行すべきである、といったものであり、基本的には前政権の立場を踏襲するものであった<sup>(18)</sup>。

実際にモレ政権がメッシナ構想実現に向けてどのような影響を与えたのかについては現在にいたっても意見が分かれており、いずれにせよ政権誕生時点で明確に積極的な統合推進に向けての政策が提示されたわけではなく、その意味は両義的に解釈し得る——すなわちイギリス政府の側からみれば、それを共同市場実現可能性の高まりとみたければそうみなすこともできるし、そうしたくなければ大きな意味のない変化であるともみなすこともできる、そしてどちらに解釈してもそれが誤解であったとはいえない——ものであったといえる<sup>(19)</sup>。

次に西ドイツ政府のこの時期の共同市場構想への姿勢とそれについてイギリス政府の理解であるが、これについてはほぼ明らかな誤解といっている状況が存在したことがシャードの研究によって指摘されている。

ドイツ政府内では56年初頭、首相アデナウアーによってそれまでの共同市場についての政府内での意見対立——主として自由主義経済に反する地域的経済ブロックを嫌う経済相エアハルト（Ludwig Erhard）と政治的理由からの経済統合推進を求める首相および外務省の間での対立

——を解消するため、政治的に西ドイツを西側に統合させることが最優先の課題であって、そのためには OEEC によるゆるやかな協力では不十分であり、6 ヶ国による緊密な統合体の形成が必要であるという強い指針が全閣僚に提示された。もちろんこれで閣内での論争が消滅したわけではないが、2 月以降スパーク委員会の作業が各国代表による議論の段階を終え三人の実務家による最終報告書起草作業に入ったこと、そして 56 年以降、国内の産業界の大部分が、共通域外関税を低水準にとどめフランスによる社会政策の調和・共同市場への移行促進のための適応基金の要求に対して最大限の反対がなされることを条件に、共同市場に原則賛成という立場をとったことにより、少なくとも 56 年前半はドイツ政府内での議論は静まり対外的には安定的な対応が示された<sup>(20)</sup>。

もちろんドイツ政府は共同市場について楽観的だったわけではなく、フランスは依然脱落の可能性があるともみられていたし、何よりも 55 年 11 月の干渉以来、ドイツではイギリスこそが共同市場への最大の脅威であるとみなされていた。合衆国政府もドイツに対してイギリスの共同市場への敵対姿勢を警告していたし、西ドイツ外務省はイギリスの介入がフランスにおよぼす影響も懸念していた。そのためドイツ政府としてはイギリスに対して、共同市場は経済的な脅威とならないこと、その構成員も 6 ヶ国に限られたものではないことを強調するという対応がとられた<sup>(21)</sup>。

またドイツ外務省が抱いていたフランスの共同市場へのコミットメントについての懸念はイギリス政府に対しても明らかにされていたし、共同市場が成立したとしても 6 ヶ国とイギリスとの間には何らかの経済協力関係強化のための結びつきが必要であるという主張もドイツ政府はおこなっていた。さらにアデナウアーの指針により抑制されたとはいえエアハルトは依然としてできるだけ自分の望む方向への議論の展開を働きかけており、一般的な形ではあったが、共同市場は自由で外に開かれた

ものでなくてはならないとの持論を述べ続けていた。このようなドイツ政府の対応——共同市場成功の可能性についての懸念、イギリスと共同市場間の経済的結びつきの必要性、エアハルトの主張——は、イギリス政府内部にドイツ政府の共同市場に対するコミットメントの度合いについての誤った認識をうみ、6ヵ国の中でもドイツが一番イギリスによる新たなイニシアチブに説得されやすい存在とみられることになった<sup>(22)</sup>。

前年秋のイギリスによる単独アプローチをドイツ政府が黙殺したことによって、共同市場に代わる具体的選択肢を提示せずにドイツに働きかけても無意味であるとイギリス政府は理解していたが、FTA構想はこの具体的選択肢としてドイツ側、特にエアハルトに受け入れられる余地があるとイギリス側は期待したのである。2月に訪英したエアハルトはマクミランに対して「ドイツはヨーロッパ域内での近親交配には反対しており、外部の国々との自由で友好的な関係を維持し、彼らを差別しない限りにおいてヨーロッパ内の集団形成に参加する」と述べていたが、この見解が彼の持論に照らして驚くべきものではないにしても、親統合派である外相フォン・ブレンターノ（Heinrich von Brentano）も、5月の訪英時に、ドイツ政府は共同市場とOEEC間の関係強化の試みは歓迎するし、イギリスによる新たなイニシアチブが得られるならそれに合わせて自らの構想を修正することも可能であると述べており、ドイツはイギリスのイニシアチブを歓迎しているとの印象を強く与えるものであった<sup>(23)</sup>。

ただしドイツがイギリスによる新たなイニシアチブを歓迎する可能性が高いからといって、それは具体的にどのような内容のものであるべきか、そしてその目的はドイツによる支持を利用して共同市場を葬りイギリスの提案する新たな計画でおきかえることとすべきなのか、それともドイツの支持を利用して共同市場は残したままイギリスに有利な構想を



実現するためのものとすべきなのかは、56年初めの時点ではもちろん明らかではなく<sup>(24)</sup>、これらの点についてのイギリス政府内での検討は、その後の6ヵ国内部での議論の進展と並行しておこなわれていくことになった。

その6ヵ国内部での議論であるが、これは2月中旬のブラッセルでの6ヵ国外相会議、4月上旬のスパーク委員会最終報告書の完成、同下旬の公開、5月末のベニスでの6ヵ国外相会議での同報告書の採択、という過程を経て進行していった。この過程は当然イギリスが直接関与するものではなかったが、2月末のOEEC閣僚理事会においてマクミランとソーニクロフトは6ヵ国側の関係者と直接議論する機会を持った。この理事会においてはしかし主として6ヵ国によるEURATOM構想とOEEC内部での核エネルギー開発協力との関連をどうすべきかに議論は集中し、共同市場問題については十分な議論はなされなかった。ただし会期中マクミランは、2月初めにスパークからイーデンに宛てて送られていた、イギリス政府のメッシナ構想に対する正確な態度を改めて明らかにすることを求め6ヵ国とイギリスがWEUとメッシナ構想の関係について議論をおこなうことを提案する書簡<sup>(25)</sup>への回答を伝えるためにスパークと会談をおこなった。

この書簡に対しては当初外務省により回答草案が作成されたが、その内容はすでに触れたAOCでの議論を反映するものであり、西ドイツの西側陣営への強固な封じ込めという共通の目標に関してはイギリスと6ヵ国の間に対立はないが、違いはそのための方法であって、イギリスとしては、「西側の統一」は「ヨーロッパ内の特定の国家集団の統一以上のものを意味する」と考えており、「最大の数の西側諸国をまとめあげ、合衆国、カナダ、そして連合王国の完全な参加と支持が確保される国際組織」すなわちNATOとOEECの活動を拡大し、「大西洋共同体」を発展させ、「大西洋の再発進」('relance atlantique')を目指すのが「最も

確実な方法」であるとするものであった<sup>(26)</sup>。

この草案は、まずそれが経済官庁が検討を始めようとしている対抗提案に触れることなく特定の方針を示すものであること、次いで「大西洋の再発進」というコンセプト実現には合衆国からの支援が不可欠であるが、メッシナ構想を強く支持するアメリカからはそれが現時点では期待できないと考えられることを理由に、マクミランを含む大蔵省首脳部の要求で取り下げられ、代わりに OEEC 理事会出席の際にマクミランが直接口頭でスパークに対して回答を伝えることとされ、その内容はマクミラン、ソーニクロフトの間の議論を経て大蔵省によって作成された<sup>(27)</sup>。

大蔵省の作成した回答案は、スパークに対して、メッシナ構想だけではドイツを強固に西側に拘束するのは困難であろう、共同市場構想は世界規模およびヨーロッパ域内での貿易自由化という点ではマイナスとなる危険がある、イギリスとしてはフランスが共同市場に真剣にコミットしているかは疑わしい、必要なのは「内向き」ではなく「外向き」の政策であり、現在イギリスはそのようなものを真剣に検討中であり、その間はメッシナ構想と OEEC との間の協力を可能な限り維持するべきであるという趣旨のものであった<sup>(28)</sup>。

会談後のマクミランによるイーデンへの報告によれば、スパークの観測は、フランスは共同市場に関しては決定的な時期にすれば逃げ出すであろう、ドイツではアデナウアーの影響力は低下しておりドイツ内のナショナリストたちを抑制できないであろう、イタリアの態度も全く不安定であるといった極めて悲観的なものであり、メッシナ構想は6ヵ国の枠組みでのドイツ封じ込めのための最後の機会であるが、その成功の可能性は低く、イギリスによるヨーロッパ統合のための強いリーダーシップの発揮がいずれ求められるであろうというものであった<sup>(29)</sup>。この発言は先に触れたドイツ政府の態度についての誤った理解とも合わさってイギリス政府側に、6ヵ国側がイギリスによる対抗提案を受け入れる可能

性は高いとの期待を持たせたが、逆にスパークの側では自らの悲観的観測と協力の要請に対しても即座に積極的対応を示さないイギリスへの不信感を高めるものであった<sup>(30)</sup>。

スパークの悲観的観測にもかかわらず、スパーク委員会の活動は2月のブラッセルでの6ヵ国外相会議を経て3月以降最終段階に入り、6ヵ国内の意見はまだ完全に一致していなかったが、3月中旬にはスパークも共同市場設立に向けての政治的な意思さえ確立されれば回避不可能な技術的問題はないと述べ、より前向きな態度をとるようになっていた<sup>(31)</sup>。

スパーク報告は4月27日に正式に公開され、6ヵ国外相会議は5月29・30日のベニス会談でその内容について正式の議論をおこなうことが決定された。報告書は、大きな市場の持つ規模のメリットを指摘し、そのような市場は自由貿易地帯ではなく関税同盟形式でのみ実現可能であるとしていた。自由貿易地帯には共通対外関税が存在せず輸入品の生産地確認措置が必要であり、各加盟国の対域外通商政策の相違により為替レートも統一できず、域内国境での通関システム維持が必要となるなどの貿易障壁が残るために共同市場とは呼べないとされていた。報告書の大半は関税と数量規制の段階的削減のためのスケジュール、共通対外関税決定の方法について触れるものであり、共同市場内部での農産物貿易のためには共通政策確立が必要であるともされていたが、その中身については詳細な言及はおこなわれていなかった。5月末ベニス会議はスパーク報告を政府間交渉の舞台に乗せることを認め、6月末には条約起草作業が開始されたが、フランスはスパーク報告を共同市場についての条約の基礎とすることは受け入れたが、その態度は依然として決定しかねているようであった。さらにフランス以外の5ヵ国にしてもその態度は不明確であり、6ヵ国全てがスパーク報告にある、関税削減は賃金水準・賃金規則・雇用者の社会保障負担などの調整と同時におこなわれる

べきであるとの主張を受け入れていたわけではなかった<sup>(32)</sup>。

いずれにしてもこの時点ではまだイギリス政府にとっても共同市場成功の見込みがはっきりしたわけではなかったが、第2章でみるように3月から4月のスパーク委員会最終報告書作成過程とほぼ並行してイギリス政府内では対抗提案構想の基礎となる報告書が作成され、またその後の対抗提案の本格的議論も5月以降の6ヵ国内部の交渉過程と並行する形で進展していくことになった。そしてその対抗提案構想を検討するための体制とその検討内容の方向づけは、以下にみるように1月から2月にかけて大蔵省と商務省が主導する形で定まっていたのである。

### 3

56年11月16日のMACにおいてクラークにより、新イニシアチブ検討の基礎となる課題設定はおこなわれていたが(序章参照)<sup>(33)</sup>、その後、政府内での検討作業は停滞状態にあった。しかし12月から1月にかけて対6ヵ国、対合衆国の直接的働きかけが共同市場構想に望ましい変化をもたらす得ないことが明らかになるとともに本格的な検討作業の開始を求める声が政府内にうまれてきた。

結果的には本格的な検討作業のルールに乗ることはなかったが、新たな政策を求める最初の声は意外にも外務省内部から上がった。56年1月10日外務担当国務大臣ナッティング(Anthony Nutting)は、総選挙後のフランスの国内情勢の悪化、アルジェリアなどヨーロッパ外部の問題への関わりを危惧し、このままではフランスは共産党勢力に支配される危険があり、それを防ぐためにはイギリスの指導下での西ヨーロッパ協力の進展が不可欠であるとする覚書を提出した。NATO, WEU, ECSC, OEECといった既存の組織では不十分であり、ベネルクスのような小国にリーダーシップはゆだねられないし、ドイツによる主導権には抵抗が強過ぎるであろうから、「イギリスによる新たなヨーロッパにおけるイニ

シアチブを提唱し、西ヨーロッパの友邦たちの経済だけでなく精神をも鼓舞する方法」を考案する必要があるというのである。そのための具体的方法として彼が提唱したのは、ヨーロッパ諸国をコモンウェルスに編入させるというものであった。イギリスがヨーロッパにおける連邦主義的な組織にはコモンウェルスとの関係上、加入できないのであれば、逆にコモンウェルスにヨーロッパを加入させればよいのであり、現状のままではコモンウェルスもヨーロッパもともに弱体化することが予想され、コモンウェルスのリーダーとしてのイギリスの世界的地位を維持・強化するためにもコモンウェルス自体の基盤の拡大が望ましいというのがナッティングの主張であった<sup>(34)</sup>。

しかし外務省内部ではこの提言には批判的な反応しかみられなかった。外務政務次官ドッジ＝パーカー (Alan Dodds-Parker) は、確かに首相や外相はヨーロッパに対してより大きな関心を示すべきであり、たとえば欧州審議会などにはできるだけ出席すべきであろうが、ナッティングの提唱する構想はアジアのコモンウェルスからは白人クラブのようなものとして批判されるだけであろうと述べた。駐仏大使ジェップも、ヨーロッパの協力が崩壊するのを回避するにはイギリスによる何らかの行動が不可欠ではあるが、コモンウェルスへの招請だけでは具体性に乏しく、フランス政府は賛同しないだろうし、コモンウェルス内からも植民地保有国の加入には反発があるだろうと述べていた。相互援助局担当次官補ライト (Dennis A. H. Wright, Assistant Under Secretary, Mutual Aid Department) も、ジェップの意見に賛同し、フランスやその他の西ヨーロッパ諸国のコモンウェルス加盟は困難であろうとした。ヨーロッパ諸国のコモンウェルス加盟には何らかの物質的利益の供与、すなわち帝国特惠システムへの編入が必要となるだろうが、すでにコモンウェルス内には特惠制度のみなおしを求める声があり、新たな工業生産国の加盟に同意が得られるとは思えない、またヨーロッパ側もコモン

ウェルス製品の自国への自由参入を認めるとは思えないというのが彼の指摘であった<sup>(35)</sup>。

こうしてナッティングの提案そのものは退けられたが彼の対ヨーロッパ関係を緊密化する必要があるという主張に関しては長期的な方向としては同意が得られてもいた。ジェップは、将来的にはイギリスは「大陸に向けて」一層の接近をせざるを得ないのであり、「現実的な政治的問題」として「ECSC, EURATOM, そして疑いなく『共同市場』への加入」が必要になるであろうとしていた。ライトもまたヨーロッパ域内の経済協力手段として OEEC を重視する現在の路線は十分なものではなく、OEEC の枠内での貿易自由化をさらに促進しても 6 カ国やアメリカを満足させるような新たな政策とはなり得ず、結局のところジェップがいうように ECSC や EURATOM, そして共同市場への態度を再考し、加盟の可能性も考慮する必要が生じるだろうと述べていたが、そのような選択がイギリスにとって「政治的に受け入れられるかどうか」は「大きな疑問」であるというのが彼の意見であった<sup>(36)</sup>。

先に述べたように、外務省内部ではこの時期、大西洋規模での西側陣営の強化とドイツの封じ込めのための NATO を中心とした政治的・制度的な面での新たな政策が模索されていたのであり、ジェップやライトらがここで提言したような 6 カ国との経済的関係のみなおしを意味するような政策案の考察はこれ以後省内では本格的には検討されず、以下にみるようにまずは大蔵省によってその方面での検討は立ち上げられることになるのである<sup>(37)</sup>。

#### 4

56 年 1 月 23 日、マクミランは大蔵省海外金融局担当上席次官代理ローワン (Sir Leslie Rowan, Second Secretary, Overseas Finance Division) に対してイギリスの対メッシナ政策は「消極的過ぎる」として

新たな検討作業の開始を要求した。これに対してのローワンの回答はすでに MAC における対抗提案作業が始められているとするものであったが、実際には 11 月以降、クラークの原案以上の検討は進捗しておらず、彼の回答はマクミランを満足させるものではなく、28 日の日記にマクミランは「(メッシナ提案と 6 ヶ国によって提示された) ヨーロッパでの協力に対して単に否定的態度をとるだけでは充分ではない。我々は建設的な代替案を探すべく試みるべきである……」(括弧内原文のまま)と記していた<sup>(38)</sup>。

同じころ商務省内で前年秋以来ソーニクロフトの意向を受けて可能な代替案を検討していたブレザートンは、彼の検討内容をまとめた覚書で大蔵省経済部付次官補フィガース (Sir Frank Figgures, Under Secretary, HOPS, seconded to Economic Section) に送付していたが、この 1 月 27 日付の覚書は、「我々がそこに含まれない共同市場は我々にとっては経済的に、そして最終的には政治的にも致命的に危険なものになると思われる。しかしもしも共同市場成立を阻害しようという我々の現在の試みが失敗するならば——おそらく失敗するであろうが——我々はその中に入っていったって我々にとって最も危険の少ない線に沿ってそれを形成するための積極的な方策を用意すべきである」として、個人的結論と断りながら、イギリスを 6 ヶ国の「関税同盟である共同市場」と結びつける「部分的自由貿易地域」が「最も期待できる」選択であるとしていた<sup>(39)</sup>。

1 月 28 日にはフィガースからクラークに対して、マクミランが現在の対共同市場政策の消極性に不満を抱いており、より積極的な政策の立案方法と対抗提案の検討作業の進展状況について報告を求めていることが伝えられた。フィガースは対抗提案を戦略的レベルでの政策ではなく戦術的なものとししか考えないのであればその問題点が浮上するばかりで関係各省庁からの技術的な反対に直面するが、基本政策レベルでのみなお

しをおこない、ヨーロッパでのイギリスの役割を強化するものとして考察するなら、他省庁からの反発をも乗り越えることができるだろうとして、まず大蔵省内部で検討してマクミランから他省庁に提案する、もしくは大蔵省、外務省、商務省の主要省庁のみで検討してそれら省庁の閣僚に報告する、のいずれかの方法の採用を提案した<sup>(40)</sup>。

これに対して1月30日クラークは対ヨーロッパ経済関係に関しては、第一に、OEEC重視の既存の政策を維持して、6ヵ国による統合が失敗することを期待しながらメッシナとOEECの共存を呼びかけ、せいぜいのところでヨーロッパ産品限定の関税削減計画（合衆国とコモンウェルスには影響を与えない）を考案するにとどまるという選択、第二に、ヨーロッパとイギリスの経済関係に「真の変革」をもたらし、その結果としてコモンウェルスやその他の地域とイギリスの経済関係にも変革をもたらす、「新たな政策方針」、たとえばヨーロッパとコモンウェルスによる何らかの関税グループ形成あるいはイギリスと共同市場の間の「特別な協力関係」（“special association”）といったものを立案するという選択があるとした上で、第一の選択の下でも外務省や他の保護された国内産業に関わる他省庁からの介入が排除できれば、相当程度の経済協力は実現できるだろうが、ヨーロッパの側からはそれは統合に代わる選択肢とはみなされないだろうし、大陸の排他的経済ブロック化の危険がなくなるわけでもないとして、第二の選択を支持すると記していた。そしてマクミランが賛成するならば、フィガースの提案する最初の方式、すなわち大蔵省内で基本政策レベルでの再検討を開始することが望ましいというのが彼の意見であった<sup>(41)</sup>。

2月1日にはマクミランは大蔵事務次官ブリッジス（Sir Edward Bridges, Permanent Secretary）に宛てた覚書の中で、モレ政権の成立と合衆国の支持により6ヵ国による共同市場成功の可能性は高まり、そうなればドイツによるヨーロッパ支配の可能性があり、イギリスの大陸



での地位が脅かされるとして、早期の対抗提案検討を指示していた。フランス、ドイツともに国内に共同市場に反対する強力な勢力が存在しており、メッシナ構想が実現しない可能性は相当程度あるだろうが、「単に座して最善の結果を期待する」のでは「大変に危険」であるとマクミランは指摘していた。米ソの勢力増大によりドイツの危険はかつてほどではなくなったにせよ、「経済的手段を通じたドイツの力の再興」に共同市場が用いられる危険があり、「世界がロシア圏、アメリカ圏、我が国がその一員ではない統一ヨーロッパに分割されること」は絶対に回避されなくてはならない、「問題はもちろん、スターリング地域の領袖としての我が国の地位とある程度のヨーロッパにおける協力を調和させること」であって、「大雑把なものでもかまわないから我々がその提唱者となることのできる計画を考案する」必要がある、「この一件を放置しておきたくない。これは今後数年の間に我々が対処しなくてはならない最も困難な事案の一つになると私は信じている」というのがマクミランの認識であった<sup>(42)</sup>。

さらに2月6日にマクミランは、30日のクラークによる文書に対してコメントし、クラークのいう、第二の選択が「正しい路線」であるとして、「はっきり前進と認められるような前進」が必要であること、この問題は「至急」に検討されなくてはならないこと、そして方法としてはまずは大蔵省内で検討すべきであることなどを述べていた<sup>(43)</sup>。

2月10日にはクラークはフィガースに対して、「多少のヨーロッパ寄りの傾斜を良しとする」議論をするつもりであり、関税面での構想と、OEECと欧州審議会の合併、さらにはOEECとコモンウェルスの関係強化などの組織面での提案を考慮していると述べていた。また彼は既存の国際経済政策の基本となる発想、すなわちイギリスを代表とするコモンウェルス、OEECによりまとめられた西ヨーロッパ、そして北米という西側陣営を構成する三つの輪が全体として一つとなって貿易自由化・通

貨交換性回復を目指すという 52 年に定式化された Collective Approach は、メッシナ提案の登場や西ヨーロッパへのイギリスの防衛上のコミットメント増大などによりヨーロッパの重要性が高まったために、すでに時代遅れであるとして、「メッシナが成功しそうにみえるならば我々はそこから除外されるのを回避するためにヨーロッパに接近する必要がある、メッシナが失敗しそうにみえるならば我々はヨーロッパを一つに（そして我々の防衛を）維持するためにもヨーロッパに接近する必要があるかもしれない」（括弧内原文のまま）と述べていた<sup>(44)</sup>。

2 月 21 日にはクラークにより 2 月上旬のマクミランの要請にこたえる新たな対ヨーロッパ経済協力政策の可能性を分析する本格的な長文の覚書が提出された。この中でクラークはまず検討作業の枠組みとしては、大蔵省内のみで議論するという先の提案を改め、MAC の内部で、クラーク自身が長となって大蔵省、外務省、商務省、コモンウェルス関係省の代表による作業部会を作って検討作業をおこなうべきであるとし、議論の前提として、帝国特惠は「神聖不可侵なものではない」ことを確認する必要があると指摘した<sup>(45)</sup>。

ついで彼は、共同市場はイギリスが除外されるヨーロッパのブロックを形成することにより、(a)経済的にとどまらず政治的なものになりドイツの優越と中立主義に発展し得る、(b)イギリスの輸出業者からヨーロッパ市場を奪う、(c)他の地域的ブロックの形成を促す、という問題点があり、純経済的見地からは失敗することが望ましいが、第一にアメリカが共同市場を支持しており、「彼らと合意できない場合いかなる政策も成功しない傾向にある」こと、第二に、ヨーロッパではすでに多くの労力がつぎ込まれているためメッシナの失敗は西側にとっての心理的打撃となり、ドイツを西側から遠ざけるかもしれないことから、イギリスは共同市場の成立には反対できないとした。さらに彼は、上記 2 月 10 日付文書と同じ議論をもって、52 年に定式化された Collective Approach はすで

に状況の変化にそぐわないものになっており、より緊密なヨーロッパとの経済関係の構築が不可避であることを指摘していた。その上で彼は、対抗提案はこれまでの基本的経済政策の重要な原則——ポンドの交換性回復、世界規模での数量規制の撤廃、排他的ブロックの回避、世界規模の組織への支持など——の放棄を求めるものではなくあくまでも何を重視するかの変動の変更をおこなうものではあるが、同時にそれは「純粋な本物の計画でなくてはならず重大なそして真のヨーロッパ寄りの我が国の政策傾斜を示すものでなくてはならない」として、そのためには、長期的なものとして考案され、ヨーロッパ産の農業・工業製品への関税障壁の削減を受け入れる余地があるものとして提示されなければならないとしていた<sup>(46)</sup>。

具体的な検討の方向としては、まず「既存の貿易政策内でのアプローチ」として、(a)「組織」面でのアプローチ（既存のヨーロッパの国際組織および NATO、6 カ国による組織を整理合理化してイギリスと大陸の結びつきを強め同時に 6 カ国と OEEC 諸国の関係を強化する）、(b)「OEEC の通常業務の迅速化」、(c)「関税政策」（OEEC 内での関税削減、とりわけ「ヨーロッパ産品計画」（European commodities plan）のようなものにより、たとえば加盟各国は 80%以上を OEEC 諸国から輸入する産品については一律 25%の関税削減をする。ただし何がヨーロッパ産品なのかを認定する技術的問題は大きいし、国によって得失の差がはげしい）の三点があげられていた。より「急進的な」構想としては、(a)共同市場への加盟（もしくは何らかの協力関係の構築）、(b)低関税クラブ、(c)コモンウェルスとヨーロッパによる特惠システムの三点があげられていた。「共同市場への加盟」については、それ自体は「ゆき過ぎた」ヨーロッパへの傾斜であるとされたが、代替案として共同市場との間での FTA 形成が考えられ、それも完全な FTA ではなく、「中間的」なもの、たとえば自由貿易の適用範囲を工業製品（manufactured goods）のみに

するならば、コモンウェルスとの貿易には大きな影響はなく、共同市場実現の際には考慮に値する選択肢であるとされていた。「低関税クラブ」は、加盟国（たとえば OEEC 諸国）間の貿易に関してたとえば一律 4 分の 1、上限 25% までの関税削減をおこなうというものであったが、クラブの参加はあらゆる国に対して開かれたものにしないと合衆国の支持も得られないし GATT にも矛盾する、それゆえたとえば日本のような国の参加もあり得るし、一般関税、対クラブ員関税、対コモンウェルス関税の三層構造という複雑な制度になり、あまり現実的ではないとされていた。最後の「コモンウェルスとヨーロッパによる特惠制度」であるが、これは 1949 年に欧州審議会場で議論されたことからストラスブルグ関税構想とも称されるもので、コモンウェルスとヨーロッパ諸国による新たな特惠関税制度の構築であり、これも合衆国と GATT の容認を必要とするし、この特惠の枠組みの外での貿易に相当の損失が生じる、またイギリスは OEEC とコモンウェルスの双方から大きな譲歩を迫られることになるので、イギリスにとっての損失は大きいと考えられた<sup>(47)</sup>。

これらの「急進的な」構想の持つ影響についてクラークは、コモンウェルスに関していえば、彼らはすでに特惠制度は不公平であると確信しており改革は不可避であること、またコモンウェルスの価値についても排他的な経済的結びつきよりもそれが西洋とアジア・アフリカの間の政治的な架け橋となることに比重が移っていること、さらにヨーロッパとの貿易関係強化はスターリング地域の機能には直接の影響は与えないこと、などを指摘し、大きな悪影響はないとの見解を示し、問題はむしろこの種の提案により、国内市場はより開放され、国外市場での競争は激化するためイギリスの産業が多くの犠牲を強いられることであるとしていた。アメリカがどのような対応を示すかについては、対抗提案が西側の結束に対して与える政治的軍事的影響に左右されるだろうとされていたが、同時に、アメリカにとっての新たな貿易障壁をうむことなくヨー

ロッパ側に支持される提案ができればアメリカの支持は得られやすいだろうと考えられていた。ヨーロッパ諸国の対応については、既存の政策の範囲内でのアプローチで充分かどうかは現時点では定かではないし、より急進的な提案をもってしても OEEC 諸国を共同市場から遠ざけることができるかどうかは不確実であるとされていた。少なくともこれらの構想は、ヨーロッパの連邦主義者には魅力的ではないだろうし、特に低関税クラブやコモンウェルスとヨーロッパによる特惠システムは6カ国の統合に対する脅威とみなされる可能性もあるだろうと予想されていたが、一方でメッシナ諸国政府にとってもイギリスと緊密な協力関係を築くことは大きな意味を持つに違いないし、「現在、他に建設的代替案がないがゆえにメッシナを支持している人々」にはイギリスからの提案は歓迎され、またヨーロッパ域外での通商機会の拡大は内向きのメッシナ式の統合とは正反対の魅力を持つだろうとも指摘されていた<sup>(48)</sup>。

最後に結論としてクラークは、「現在のところ現実的で、西ヨーロッパ、コモンウェルスおよびアメリカ合衆国と交渉可能で、そしてイギリスの貿易上の利害からみて許容可能な対抗提案が考案可能かどうかは確言できない」が、検討作業は、(a)ヨーロッパの組織の再編、(b) OEEC の通常業務の迅速化、(c)「ヨーロッパ産品」計画、(d)共同市場との何らかの協力関係、(e)低関税クラブ計画、(f)コモンウェルス/ヨーロッパ特惠制度計画の六点に集中されるべきであり、彼の「個人的見解」としては、特に国内産業の保護と帝国特惠に関して大変困難な決断を下さなければならないであろうが、「我々に、大きな計画を実現するために指導者がおこなわなければならない譲歩をするだけの余裕があるならば、我が国の基本的対外経済政策に対して打撃を与えることなく、これらの構想から何らかの成果をあげることは可能であろう」と結んでいた<sup>(49)</sup>。

大蔵省内ではこのクラークの文書に対してローワンやブリッジズらの上層部から批判的コメントが寄せられた。ローワンは、ドイツの西側封

じ込めのための経済面での最も効果的な方法は、イギリスが Collective Approach を忠実に遂行し、OEEC および GATT で貿易・決済の自由化に向けて前進することであり、現時点ではイギリスにそれだけの経済的余力がないために、代替案を検討することもやむを得ないが、あくまでもそれは「人々のメッシナへの関心を若干なりともそらすための何らかの陽動戦術」ととどまるべきであると主張していた。クラークの文書に沿った検討から何らかのイニシアチブが形成されてもそれが大陸の連邦主義者を満足させることは不可能であり、またエアハルトのように共同市場に批判的な声もあり共同市場成功の可能性は低下しているのであって、「共同市場のような想像に過ぎないかもしれないヨーロッパの危険を回避するためにコモンウェルスおよびイギリスの現実の利益を犠牲にするような方向に誤って導かれていくことがあってはならない」というのがローワンの意見であった。そしてブリッジズはこのローワンの文章につけくわえて、「私はこれらの検討がおこなわれることには反対である」と述べていた<sup>(50)</sup>。

しかしこうした否定的意見は最終的にマクミランによる強い要望によって退けられることになった。2月24日マクミランはブリッジズに対して、「この検討をおこなってほしい。しかしその検討は教条主義的な前提で拘束されるものであってはならない。客観的なものとすべきである。もちろん我々はコモンウェルスの利益も守らなければならない。しかし我々はアメリカに関しても現実的になる必要もある。どんなアイデアであっても、たとえストラスブルグ構想でさえも（私は常々これには何らかの利点があると考えてきた）却下すべきではない」（括弧内原文のまま）と書き送った。アメリカに受け入れられ、支持されるような対ヨーロッパ経済協力のための新イニシアチブのためならば、コモンウェルスとの結びつきをある程度まで犠牲にしてもやむを得ないという認識のあらわれである<sup>(51)</sup>。

3月1日にはこのマクミランの指示に即して、クラークから、外務省、商務省、コモンウェルス関係省および植民省（当初案に追加された）に対して、「より効果的な対ヨーロッパ経済協力のため」に彼自身の覚書で提示された六つの政策案を検討課題とし、特定の政策の勧告ではなくあくまでも各政策案の客観的評価をおこない、4月半ばの報告書提出を目指す、彼自身を長とする非公式の作業部会への招請状が送付された<sup>(52)</sup>。

こうして、56年3月までに大蔵省内ではクラークとフィガースの考案する方向で（ブレザートンの関与によって商務省もすでに巻き込む形で）、マクミランの直々の命令によって省内上層部の抵抗を抑える形で、ヨーロッパとの間で、そして場合によってはコモンウェルスとの間でも、通商上の協力関係に大幅な変化をもたらし得る「対抗提案」の検討が本格的に開始される準備が整っていた。自由貿易地帯構想はすでにこの段階で候補には上がっていたが、国内の諸産業保護との関係、コモンウェルス・帝国特惠との関係については全く曖昧な状態であり、OEECの改革という比較的穏当な計画からコモンウェルスとヨーロッパによる新たな特惠地域形成という相当に大胆な構想まで含む極めて多様な選択肢の一つに過ぎなかった。そもそも共同市場の成立の可能性についても、その成功が約束されているとは（6ヵ国側も含めて）誰にもいえない状況での検討開始であり、対抗提案はどこまで共同市場を妨害する提案としての性質を持つものとなるのか、あるいは共同市場と共存する補完的性質を持つものとなるのかも、全くこの時点では不明だったといわざるを得なかったであろう。

逆にいえば、共同市場の成功・失敗にかかわらずイギリスは独自のイニシアチブをもって通商面でのヨーロッパとの経済協力をみなおすということが、少なくとも大蔵省と商務省ではほぼ決定されたということであり、そこにはマクミランとソーニクロフトという二人の閣僚のこの問題への強い関心が大きく影響していた。そしてこのような確固たる政策

決定指針が採用されたことは同時に、今後の検討作業の展開は、6ヵ国側の動きを待つのではなく、むしろイギリス政府内において国内およびコモンウェルスの多様な利害を代表する各省庁との交渉の中でおこなわれていくことを半ば定めたともいえる。こうして次章以下でみていく、3月以降の政府内での本格的検討作業は、24日のマクミランの言葉にもあらわされていたように、コモンウェルスやアメリカの反応にはある程度注意が向けられても、6ヵ国側がイギリスの提案をどう受け止めるかという点にはあまり考慮が払われない、内向きの閉ざされた政策決定プロセスとしての色合いが濃いものとなっていたのである。

## 注

- (1) Milward, *National Strategy*, pp. 229-230. Ellison, "Perfidious Albion", p. 7.
- (2) BT11/5715, draft paper by Thorneycroft, "Commercial Policy", undated. Milward, *National Strategy*, p. 243. ソーニクロフトは53年から54年には東西貿易の規制緩和を実現させ、54年の保守党大会でエイメリ (Leo Amery) が提出した反GATT、親帝国特惠の動議を否決に持ち込んでいた。Ellison, "Perfidious Albion", p. 6. また彼は53年2月の時点で6ヵ国の貿易自由化への意欲を認識し、6ヵ国とイギリス、スイス、スカンディナヴィアを含む一定の品目についての共同市場の形成を閣議に提案もしていたが、これは特に外務省によって否決に追い込まれていた。ソーニクロフトの主張はイギリスの選択肢はヨーロッパにおける通商政策上のリスクをとるかそれを回避するかを選択ではなく、将来の6ヵ国間の協力進展を不可避的なものとして受け入れ、「我々自身の管理下にある建設的イニシアチブ……をとることによるリスクとヨーロッパの他の政府にイニシアチブをゆだねることにより生じるリスク」との間での選択である、というものであった。CAB129/59, C(53)70, 19 Feb. 1953.
- (3) Ellison, "Perfidious Albion", p. 6.
- (4) Ellison, "Perfidious Albion", pp. 6-7. CAB134/1029, MAC(55)135, 13 July 1955.
- (5) Ellison, "Perfidious Albion", p. 7.
- (6) BT11/5715, minute by Lee, 20 Sept. 1955, minute by Bretherton, 17 Nov.



1955. Ellison, "Perfidious Albion", pp. 7-8.
- (7) BT11/5715, note by Bretherton, 22 Oct. 1955. see also Ellison, *Threatening Europe*, p. 47. Ellison, "Perfidious Albion", p. 8.
- (8) BT11/5715, note of meeting by M. R. C. Swindlehurst, "Brussels Conference and European Integration", President's Office Minute 609, 24 Oct. 1955.
- (9) CAB134/889, ES(55)18th mtg., 1 Nov. 1955. Ellison, "Perfidious Albion", p. 8.
- (10) Ellison, "Perfidious Albion", pp. 13-14. see also Ellison, *Threatening Europe*, pp. 45-46. 商務省内では事務次官リーを中心として関税政策のみなおしがおこなわれていたがそれが完了するにはまだ時間がかかり中期的にはイギリスが定める条件でのみなおしが可能になるまでは、段階的な特惠縮小という本格的な帝国特惠のみなおしには着手しないというのが商務省の対応であった。56年11月にはオーストラリアとの協定が結ばれるが、当面のイギリスの目的はコモンウェルス市場でのイギリスの輸出特惠を維持するというものであった。Ellison, "Perfidious Albion", p. 14. see also Ellison, *Threatening Europe*, p. 46. このオーストラリアとのオタワ協定再交渉過程については小川浩之「オーストラリア、ニュージーランドとのオタワ協定再交渉とイギリス政府の通商政策の変化、一九五六年～一九五九年」(一) および (二)・完, 『法学論叢』一五一巻五号(二〇〇二年八月), 同一五二巻二号(二〇〇二年十一月) 参照。
- (11) Ellison, "Perfidious Albion", p. 9, pp. 12-13. see also Ellison, *Threatening Europe*, p. 37, pp. 44-45. Milward, *National Strategy*, p. 243. Kane, *Tilting to Europe*, p. 43.
- (12) FO371/122023/20, minute by D. A. H. Wright (Superintending Secretary, Western Organisation Department), 31 Jan. 1956.
- (13) 56年1月10日, 外務省相互援助局長エッデン(A. J. Edden)は, メッシナ提案はOEECともGATTとも矛盾するであろうが, 長期的にはイギリスは共同市場の外にとどまり続けることはできないであろうと述べている。FO371/115999/14, minute by A. J. Edden (Mutual Aid Department, FO), 10 Jan. 1956.
- (14) FO371/122022/8, minute by Sir Geoffrey Harrison (Assistant Under Secretary), 16 Jan. 1956.
- (15) CAB129/81, CP(56)112, memo. by the Foreign Secretary, "the Future of NATO", 2 May 1956. FO371/122025/(M611)/78, brief for Ministers for the

- German Foreign Minister (von Brentano)'s visit, re. HMG's views on integration 25 Apr. 1956.
- (16) CAB129/84, CP(57)6, memo. by the Foreign Secretary, "Grand Design", 5 Jan. 1957.
- (17) これらの外務省の「大西洋の再発進構想」については, Kane, *Tilting to Europe*, p. 43. Liz Kane, "European or Atlantic Community? the Foreign Office and "Europe" 1955-1957", in *Journal of European Integration History*, vol. 3, no. 2 (1997), pp. 83-98. (hereafter cited as Kane, "European or Atlantic") を参照。see also, Ellison, "Perfidious Albion", p. 18, pp. 19-20. Ellison, *Threatening Europe*, p. 39, pp. 58-60.
- (18) FO371/122023/(M611)/21, Jebb to FO, 10 Feb. 1956.
- (19) モネの評伝の著者デュシェネはこの政権交替は大きな意味を持っており, スパーク委員会の作業に自信を与えたとしているが, それとは異なる見解もある。François Duchêne, *Jean Monnet : the First Statesman of Interdependence*, (New York, Norton, 1994), pp. 288-289. Frances Lynch, "France : the Road to Integration" in Alan Milward (ed.), *The Frontier of National Sovereignty*, (London, 1993). Kane, *Tilting to Europe*, pp. 43-44.
- (20) Schaad, *Bullying Bonn*, pp. 39-40.
- (21) *ibid.*, pp. 40-42.
- (22) Ellison, *Threatening Europe*, pp. 49-50. Schaad, *Bullying Bonn*, p. 40, pp. 47-48.
- (23) FO371/122022, Bonn to FO, 24 Jan. 1956. T234/27, note on the discussion between Macmillan and Erhard on 21 and 23 Feb. 1956. FO371/122024, speech by Dr. Erhard, 8 Mar. 1956. T234/67, note of conversation between Figgures (T) and von Brentano, 2 May 1956. Schaad, *Bullying Bonn*, pp. 47-49. see also Schaad, "Plan G", pp. 50-52.
- (24) Schaad, *Bullying Bonn*, p. 49. see also Schaad, "Plan G", pp. 52-53.
- (25) T234/103, letter from Spaak to Eden, 7 Feb. 1956.
- (26) T234/103, draft letter from Eden to Spaak by Hood, 18 Feb. 1956. Kane, *Tilting to Europe*, pp. 50-51.
- (27) T234/103, minute by Rowan, 16 Feb. 1956, Clarke to Rowan, 17 Feb. 1956, Figgures to Clarke, 20 Feb. 1956, Rowan to Petch, 21 Feb. 1956, Clarke to

- Rowan, 22 Feb. 1956, Clarke to Hood, 22 Feb. 1956, minute by Figgures, 24 Feb. 1956, Rowan to Petch, 24 Feb. 1956, Figgures to Caccia, 24 Feb. 1956. Kane, *Tilting to Europe*, p. 51. Ellison, *Threatening Europe*, p. 48.
- (28) T234/103, Figgures to Petch, enclosing draft minute for the Prime Minister, 25 Feb. 1956, minute by the Chancellor for the Prime Minister, 25 Feb. 1956.
- (29) T234/103, Macmillan to Eden, 28 Feb. 1956. Kane, "European or Atlantic", pp. 88-89.
- (30) Ellison, *Threatening Europe*, pp. 48-49, pp. 50-52.
- (31) FO371/122023/(M611)/23, G. Labouchere (Brussels) to FO, 13 Feb. 1956. FO371/122023/(M611)/24, Brussels to FO, 14 Feb. 1956. FO371/122023/(M611)/25, Rome to FO, 16 Feb. 1956. FO371/122023/(M611)/31, The Hague to FO, 15 Feb. 1956. FO371/122023/(M611)/31, FO to The Hague, 21 Feb. 1956. FO371/122024/(M611)/57, UK Embassy in Luxembourg to FO, enclosing the record of a speech by Spaak in Luxembourg, 22 Mar. 1956. Ellison, *Threatening Europe*, pp. 61-62.
- (32) FO371/122025/(M611)/80, 27 Apr. 1956. Milward, *National Strategy*, pp. 234-236, p. 241, p. 246.
- (33) CAB134/1030, MAC(55)211, memo. by the Chairman (R. W. B. Clarke), "European Economic Co-operation", 11 Nov. 1955. T234/100, Clarke to E. Cohen (BT), 1 Nov. 1955. CAB134/1026, minutes of MAC(55)48th mtg., 16 Nov. 1955.
- (34) FO371/122023/(M611)/20, minute by Anthony Nutting for the Foreign Secretary, 10 Jan. 1956.
- (35) *ibid.* and A. D. Dodds-Parker to Nutting, 17 Jan. 1956, memo. by Jebb (Embassy, Paris) to Lloyd, 21 Jan. 1956, minute by D. A. H. Wright, 31 Jan. 1956, all in FO371/122023/(M611)/20.
- (36) FO371/122023/(M611)/20, minute by Wright, 31 Jan. 1956.
- (37) NATO 理事会はこの時期、東西冷戦がいわゆる「競争的共存」となった状況での NATO の役割の再検討作業を開始しており、それにこたえるためのイギリス政府内の検討作業をおこなっていたのが外務省を中心として運営されていた AOC であり（\*本章注(15), (16), (17)参照）、その結論は先に触れた 2 月のスパーク宛て書簡草案（\*本章注(26)参照）とほぼ同じものであり、NATO と OEEC を発展さ

せ、大西洋共同体を形成することがドイツを強固に封じ込めアメリカの長期的コミットメントを確保するがゆえに西側陣営強化のための最良の手段であるというものであった。Kane, *Tilting to Europe*, p. 50. Kane, “European or Atlantic”, pp. 88-90.

- (38) T234/183, Macmillan to Rowan, 23 Jan. 1956. T234/100, minute by Rowan for Macmillan, 23 Jan. 1956. Macmillan Diary entry, 28 Jan. 1956, in Peter Catterall (ed.), *The Macmillan Diaries: the Cabinet Years 1950-1957*, (London, Macmillan, 2003), p. 531.
- (39) T234/701, Bretherton to Figgures, 27 Jan. 1956, memo. by Bretherton, “Possible forms of association by the UK with the European Common Market”, Jan. 1956. 実際にはブレザートンによる自由貿易地帯構想の発案は、フィガースの隣人であったLSEの経済学者ジェイムズ・ミード (James Meade) の提言に基づくもので、後、3月にクラーク作業部会に提出されたブレザートンによるFTA提案もフィガースを通じてブレザートンとミードの間で意見が交換された結果のものであると考えられる。T234/701, James Meade to Figgures, 24 Jan. 1956, Figgures to Bretherton, 25 Jan. 1956. Ellison, *Threatening Europe*, pp. 53-54.
- (40) T234/100, minute by Figgures for Clarke, 28 Jan. 1956.
- (41) T234/100, minute by Clarke, 30 Jan. 1956.
- (42) T234/100, minute by Macmillan for Sir Edward Bridges, 1 Feb. 1956.
- (43) T234/100, note by Macmillan on Clarke’s minute above (30 Jan.), 6 Feb. 1956.
- (44) T234/100, minute by Clarke for Figgures, 10 Feb. 1956. T234/701, minute by Clarke, 11 Feb. 1956. Ellison, *Threatening Europe*, p. 43. Ellison, “Perfidious Albion”, p. 11.
- (45) T234/100, RWBC/277, minute by Clarke, 21 Feb. 1956, covering his paper, “European Integration”, 21 Feb. 1956..
- (46) T234/100, memo. by Clarke, “European Integration”, 21 Feb. 1956.
- (47) *ibid.*
- (48) *ibid.*
- (49) *ibid.*
- (50) T234/100, minute by Rowan, 22 Feb. 1956. and comment by Bridges, 23 Feb.

1956.

- (51) T234/100, minute by Macmillan for Bridges, 24 Feb. 1956, on Clarke's paper above (21 Feb.).
- (52) FO371/122024/(M611)/44, Clarke to Sir Harold Caccia (FO), 1 Mar. 1956, Sir Edgar Cohen (BT) to Clarke, 6 Mar. 1956.