

Title	一九六〇年代イギリス軍用機開発の転換： 国家産業基盤から欧州多国間へ
Sub Title	The transformation of British aircraft development in the 1960's : from the national industrial to the European multinational
Author	市毛, きよみ (Ichige, Kiyomi)
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	2015
Jtitle	法學政治學論究：法律・政治・社会 (Hogaku seijigaku ronkyu : Journal of law and political studies). Vol.106, (2015. 9) ,p.67- 100
JaLC DOI	
Abstract	
Notes	
Genre	Departmental Bulletin Paper
URL	https://koara.lib.keio.ac.jp/xoonips/modules/xoonips/detail.php?koara_id=AN10086101-20150915-0067

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.

一九六〇年代イギリス軍用機開発の転換

——国家産業基盤から欧州多国間へ——

市毛きよみ

一 はじめに

二 一 国完結型航空機産業基盤の解体

(一) イギリス航空機産業の構造——軍事創造物としての航空機産業

(二) 米の台頭、仏独の再建とイギリス航空機産業

(三) 航空機省の設立と産業再編——産官による一九六〇年代開発計画

(四) ウィルソン労働党政権による軍用機キャンセルとそのインパクト

三 ブラウデン委員会による産業の位置づけの再検討

(一) ブラウデン委員会の設置——航空機産業は必要なのか

(二) 国際共同開発パートナー論争——アメリカかヨーロッパか

(三) フランスとの軍用機共同開発

四 欧州多国間航空機産業基盤へ——新たな政産関係？

(一) 航空機産業界の意向

(二) ブラウデン委員会の結論——欧州航空機産業基盤へ

(三) 航空機省の解体と産業の再編

五 おわりに

一 はじめに

一九六〇年代、イギリスの軍用機開発は一国内での開発・生産から欧州共同開発へ移行していった。

軍用機を実際に開発・生産するのは航空機産業である。軍事産業の重要な一角を占める航空機産業は、その存在そのものが国家にとって国家威信 (national prestige) と安全保障に直接関係しているという点で他の産業とは異なっている。⁽¹⁾ イギリスにとって航空機開発・産業は、まさに威信の象徴として、より特殊な意味合いを含めて語られてきた。航空機の開発生産能力は、数少ない産業国家のみが有しており、戦後、民間航空機、軍用機両方の機体、エンジン、装備品を一カ国で独立してデザインし、開発できる完全な航空機産業をもつ国家はイギリスを含むたったの三カ国しか存在していなかった。イギリスにとって、航空機開発こそが「魅力的」で「威信」ある計画だったのである。⁽²⁾

このようなイギリスの軍用機開発のあり方を再考するきっかけとなったのは、ウィルソン (Harold Wilson) 政権下で下された一連の主力軍用機開発のキャンセルと、一九六四年末に発足した航空機調査委員会 (通称ブラウデン委員会) である。これらのキャンセルによって、イギリスはもはや一国単位で先端技術を搭載した軍用機を開発することが困難であると認めざるを得ない状況に直面し、国際共同開発へ向くほかないと認識した。問題は、そのパートナーとして選択すべきなのはアメリカなのか、ヨーロッパなのかということであった。委員会は、翌年末に提出された報告書において、それ以降の軍用機開発は欧州共同開発を軸とし、軍事的な穴はアメリカ製軍用機の購入でカバーするという、いわばイギリス軍用機開発・調達の「ドクトリン」とも呼ぶべきものを公表した。すなわちブラウデン報告は、その向かうべき方向性として、ヨーロッパとの国際共同開発を提示したのであった。イギリス航空機産業に関する最も著名な研究者の一人であるヘイワード (Keith Hayward) は、ブラウデン報告を起点に、イギリスが自立した欧

州航空機産業基盤を選択したと指摘している⁽³⁾。

たしかに一九六〇年代半ば以降、イギリスは主要な軍用機開発に関して、常にアメリカ製軍用機の購入という選択肢を保持しながらも、英仏共同開発ジャグユア、英独伊共同開発トーネード、英独伊西共同開発ユーロファイターと欧州多国間共同開発に中心的役割を果たしながら取り組んできた。この点から考えれば、一九六〇年代半ばに提案された欧州共同開発路線は、イギリスにおいて長期にわたり規範的原理としてあり続けたことを示唆している。にもかかわらず、このイギリスの転換に関する研究はまだまだ希薄なままであるといえる。したがって本稿では、なぜイギリスは軍用機開発のパートナーをヨーロッパとし、欧州共同開発へ向かったのか、その過程を明らかにすることを目的とする。

このようにイギリスの選択について考えるとき、パートナーとしてヨーロッパを選択することは、必ずしも自明の選択肢ではなかったことを指摘しておきたい。本稿をやや先取りすることになるが、ヨーロッパとの共同はEEC (European Economic Community) 加盟を達成しなければ効果的な方途とはいえないと認識されていたにもかかわらず、一九六五年の時点で第一次EEC加盟申請は失敗しており、第二次加盟申請が行われる見通しは立っていないかった(第二次加盟申請は一九六七年)。すなわち、この問題について議論していた際には、加盟が成功する保証はなかったといえる。さらに軍用機開発・調達に関して、アメリカからの圧力や、アメリカ派というべき人物たちが存在していた。実際、プラウデン委員会の論調も初期には組むべきパートナーはアメリカであると暫定的に結論づけていたのである。にもかかわらず、イギリスの軍用機開発はどのような過程を経て、なぜ欧州共同開発へ振り向けられていったのだろうか。

セゲル (Glen Segell) は、イギリスの軍用機調達政策を政軍産という領域的アクター間の相互作用としてとらえ、こうしたイギリスの軍用機開発の変化は軍産の要求を考慮した結果によるものであると主張している⁽⁴⁾。本稿では、プ

ラウデン委員会が「航空機産業の将来の在り方」であったことを踏まえて、政府と航空機産業の関係を軸に一国単位での軍用機開発・産業基盤の強化から欧州多国間での開発・産業基盤の強化へ向かうイギリスの変化をとらえ直し、プラウデン委員会の議論をその過程に位置づけたうえで、上記の問いに答えようと考えている。

なお史料としては、イギリス国立公文書館 (The National Archives) が公開している航空省のプラウデン委員会に関するものを主な検討の対象とし、必要な場合には閣議文書、国防省等の関連資料を使用した。また、ケンブリッジ大学チャーチル・アーカイブ・センター (Churchill Archives Centre) に所蔵されているプラウデンの個人文書 (Edwin Plowden Papers) も一部に参照した。

二 一国完結型航空機産業基盤の解体

(一) イギリス航空機産業の構造——軍事創造物としての航空機産業

イギリスの航空機産業は軍事的な起源をもつ。世界で初めて独立した空軍を有したイギリスの空軍に対する調達予算は、一九二四年から一九三二年までの間に急激に増加し、調達予算の四五%が割り当てられるに至った。⁽⁶⁾これらの資金は新たな軍用機の研究開発に注ぎ込まれ、航空機産業は急速に成長していった。空軍省 (Ministry of Air) は軍用機の調達を一五の機体メーカーと五つのエンジン会社に分散的に発注した。イギリス航空機産業をイギリスの衰退という視点からとらえたバーネット (Correlli Barnett) は、批判的意味合いを込めたうえで、「戦間期の航空機産業は、新たな国際市場を開拓するための平時の商業的ニーズではなく、イギリス空軍のニーズを満たすために政府によってほぼ完全に人工的に作り上げられた」ものと述べている。⁽⁶⁾戦後の航空機産業に関しても、フィアロン (Peter

Pearson) が同様の観点から、戦後間もない時期の航空機産業は空軍省によって事実上の死滅から救済されたことを指摘した。しかし空軍省の失敗は資金もなく、戦争のための兵器需要がないにもかかわらず軍用機に力点を置きすぎたことにあるという。⁽⁷⁾ イギリス航空機産業の展開に関しては、このように悲観的に論じる見方と、エジャートン (David Edgerton) のように航空機産業がイギリス経済や技術発展に果たした役割をより肯定的にとらえる見方がある。⁽⁸⁾ いずれにせよ、航空機産業が政府との強い関係性によって展開してきたことは両者に共通しているといえよう。

以下で検討するプラウデン委員会の最終報告においても、航空機産業は「存在そのものが政府に依存しているという点で他の多くの産業と異なっている」とその特徴が述べられている。⁽⁹⁾ 軍用機市場において、政府は唯一の顧客であり (買い手独占)、したがって必然的に供給側の産業も寡占的となる。ただしこのように政府需要によるコントロールを受けながらも、一九六七年までは航空機のデザイン・開発・生産は私企業によって行われていた。⁽¹⁰⁾ イギリスにおいてこのような軍用機市場は次第に独占―複占的状况へ移行していくのであった。⁽¹¹⁾

以上の前提を踏まえたくて、改めて戦後のイギリス航空機産業の特徴を確認すれば、エンジン部門と機体部門に大別できることと、この段階では比較的小規模の私的航空機メーカーが多数並立し、分裂していた点である。空軍の要求する多種多様な軍用機需要を満たすべく存在していた航空機メーカー数は、エンジン・機体部門を合わせて二〇程もあった。

(二) 米の台頭、仏独の再建とイギリス航空機産業

一九六〇年代までにイギリスの軍用機開発の置かれていた状況をよりよく理解するために、国際市場におけるイギリス航空機産業の位置づけを確認しておきたい。

一九三〇年代半ばまでにはイギリスは世界有数の航空機輸出国となった。当時、航空機の純輸出国はイギリスの他

にフランス、ドイツ、アメリカ、イタリアのみであった。イギリスは世界屈指の航空機開発・生産国だったのである。戦時中、既にドイツの技術者らによって後退翼やデルタ翼など機体デザインに関する着想は進められていたが、より大きな技術革新はジェット・エンジンであった。イギリスはドイツとジェット・エンジン技術の開発を競い合ったが、戦後ドイツが航空機生産を禁止されると必然的に優位になった。しかし、一九四二年に締結されたアーノルド・スレッサー・タワーズ協定 (Arnold-Slessor-Portal Agreement)⁽²¹⁾ によってイギリスは戦闘機・爆撃機生産に特化し、アメリカが輸送機を生産するという生産分担が決定されていたために、戦後の民間旅客機分野はアメリカが圧倒的に有利になるであろうことは予測されていた。イギリスは輸送機をほぼ一〇〇%アメリカからの輸入に依存していたのである。⁽¹³⁾ 一九三〇年までのアメリカ航空機産業の成長はヨーロッパに比べて緩慢であったが、二〇年代後半の商業航空の成功は、軍事要求に則したヨーロッパの航空機開発に対し、アメリカが優位に競合していける下地を作ったといえる。このような状況に対し、戦時内閣は一九四三年の段階でブラバゾン (Brabazon) 計画といわれる戦後の民間機開発計画を策定し、イギリスは戦後も世界的地位を維持する規模と水準で航空機産業を維持することを方針とした。⁽¹⁴⁾ プラバゾン計画はジェット旅客機の開発に重点を置いており、一九四九年にデ・ハヴィランド (de Havilland) 社が世界初のジェット旅客機コメットの飛行を成功させると、イギリスの技術的優位を証明した。しかし一九五三年以降、コメットが金属疲労により相次いで墜落すると、翌年には飛行を停止した。こうしてイギリス製のジェット旅客機に対する信頼は大幅に低下し、民間旅客機の分野においてボーイングやダグラスといったアメリカ企業が勝利を収め、イギリスはリードを失っていった。こうして戦後、アメリカは一躍世界市場において支配的プレーヤーとなった。

軍用機に関しては、戦後国内需要は激減したものの、アメリカによる膨大な域外調達計画、朝鮮戦争による再軍備によってオランダやイタリアといったヨーロッパ諸国への輸出を獲得し、一定の水準を維持し得ていた。ヨーロッパの航空機産業は大戦の損害を被ったが、航空機産業の再建に関して党派を超えた合意があったフランスは、とくに

ダッソーが開発した軍用機で成功を収めていった。フランスに少し遅れて、戦後の航空機生産が禁止されていたドイツも、自国の航空機産業の復活を模索した。イギリスとアメリカに追いつくことを目標としていたフランスは、援助を必要としていたドイツに積極的に接触していった。こうして、一九五〇年代にヨーロッパにおける初期の軍用機協力として、アトランティック哨戒機の共同生産、C-160輸送機の共同開発計画が誕生した。⁽¹⁵⁾一九六〇年代半ばまでの間、ヨーロッパにおける軍用機開発協力は、「仏独同盟とイギリスの孤立」といわれたように、フランス主導でドイツがライセンス生産するという形態が中心であった。⁽¹⁶⁾

一九五〇年代のイギリスはヨーロッパと共同開発することにさほど興味はなく、ヨーロッパをパートナーというよりは市場とみなしていたといわれる。⁽¹⁷⁾イギリスはロールス・ロイスのエンジンを供与するなどの協力は行うものの、基本的に国内開発に動んでいた。このような状況に対し、一九五七年四月に労働党議員三名によってタイムズ紙に「フランスとの協力の必要性」というタイトルの交換書簡が掲載され、アメリカの航空機産業に対抗する唯一の現実的方法はヨーロッパと協力することであると問題提起されている。EECの進展に伴い、イギリス以外のヨーロッパが航空機開発協力を進めている状況で、イギリスだけがヨーロッパから距離をとり、フランスに対して敵対的であることが批判されたのである。⁽¹⁸⁾これに対して、政府公認の製造者団体であるイギリス航空機会社協会 (Society of British Aircraft Constructors: SBAC) は、イギリスが航空機開発に関してヨーロッパから孤立していくような展望は誤解に基づくものであり、特に問題とされたフランスとは良好な協力関係を築いていることを主張したものの、⁽¹⁹⁾労働党の三議員は再度、SBACは「協力」の意味を十分に理解しておらず、現在の航空機に関する英仏の関係はフランスが一方的にイギリスに支払っている状況であると反論した。こうした警告の背景には、以下で確認するように一九五七年のサンズ国防白書や、ヨーロッパ共通市場がもたらす影響を過小評価してはならないという認識があった。⁽²⁰⁾

以上のように、世界市場における相対的な位置づけの低下や、六〇年代に表出する問題の先触れがほのめかされな

がらも、イギリスは航空機開発・生産を一国で完結させられる数少ない国であり、イギリスにとって航空機産業は「威信ある」産業だったのである。

(三) 航空機省の設立と産業再編——産—官による一九六〇年代開発計画

イギリス政府は軍用機開発・航空機産業に強い関心を注いできたが、この分野における戦後の政府の政策は二転三転し、とくに一九六四年までの間、軍用機の開発・調達に関して深刻な失敗をおかしたといわれる。⁽²¹⁾

軍用機開発に混乱をもたらした政策転換の一つとして、マクミラン (Harold Macmillan) 保守党政権発足後間もない一九五七年四月に、サンズ (Duncan Sandys) 国防相によって公表された国防白書をあげることができる。このサンズ国防白書は、核抑止能力を従来の有人航空機からロケットやミサイルを中心に構築することを打ち出すものであった。⁽²²⁾ 当時のイギリスは慢性的な経済停滞に加え、スエズ危機とそれに伴うポンドの大幅な値下がり、財政赤字に苦しんでおり、これらを解消するために支出を削減する必要があった。国防予算の削減はマクミラン首相、サンズ国防相、ソニークロフト (Peter Thorneycroft) 蔵相に共通して優先すべき課題と考えられていた。⁽²³⁾ 加えて、アメリカ内部でイギリスからの域外調達に対する批判が高まり、一九五六年二月にイギリス製戦闘機ジャヴェリンの購入がアメリカから拒否されたことによって、イギリスの国際収支はさらに不安定化し、国防予算の削減は急務となった。サンズ国防白書のミサイル防衛構想はこうした背景から提示されたのだった。⁽²⁴⁾

しかしこの構想がイギリスの長期的な軍用機開発、航空機産業にもたらす影響は大きかった。まず現存のヴァリアント、ヴィクター、ヴァルカンの三つのV型爆撃機とライトニングの代替機の開発が放棄されたために、軍用機需要が相当程度落ち込むことが予測され、これは技術的にも大きな影響があった。さらに需要の減少は戦後のイギリス航空機産業が抱えていた構造的問題——航空機製造会社の数が多すぎて航空機産業が分散的であり、需要に対して供給

過多という状況——を浮き彫りにすることになったのである。⁽²⁵⁾

こうした航空機産業の危機的状況と構造的問題に対して、政府はサンズ国防白書を生き残ったキャンベラ爆撃機の代替計画（OR339、後のTSR-2）を通じた産業再編を試みた。その任務にあたったのは供給相ジョーンズ（Audrey Jones）であった。ジョーンズは、航空機産業の重要性を、核運搬能力や核兵器からの防御といった軍事能力の基盤を供給するものであり、また少量の原材料を高い技術で加工し、輸出額が年間一億ポンドに達する優れた工業分野であると主張した。したがって、政府のコントロールの下でイギリス国内の産業をより大きなグループへと再編し、野心的な計画には援助をしていくべきであるといった方針を打ち出した。⁽²⁶⁾ この方針に基づき、一九五八年四月にブリストル・エンジンとアームストロング・シドレーが合併し、ブリストル・シドレー・エンジン社がOR339のエンジン受注を得た。また、機体に関しては、ヴィッカーズとイングリッシュ・エレクトリックが共同で会社を設立し、OR339の受注に備えたが、ヴィッカーズに主契約が与えられ、イングリッシュ・エレクトリック社が下請けとなった。

このような合理化は、航空機開発に関わる政府の機関の再編と並行で進んでいった。一九五九年末、航空機開発を担当していた軍需省（Ministry of Supply）と民間航空省（Ministry of Transport and Civil Aviation）を統合し、航空省（Ministry of Aviation）を設立すると、初代航空相にはサンズが任命された。サンズはジョーンズ供給相の進めていた産業の再編を引き継ぎ、国際的市場で競争していけるよう二つの機体企業グループと二つのエンジン企業グループ、一つのヘリコプター企業へ合併して航空機産業を再編し、原則としてこれらの企業に政府の発注を集中する方針を明らかにした。⁽²⁷⁾ こうして、一九五九年に一二あった機体メーカーは、フォランド社、ブラックバーン、デ・ハヴィランドを統合したホーカー・シドレー・グループと、ヴィッカーズ、イングリッシュ・エレクトリック、ブリストルを統合したブリティッシュ・エアークラフト・コーポレーションの二大グループに集約された。

軍用機の需要に関しては、予期されていた以上の有人軍用機の需要が創出された。その結果、一九六二年に新たにV／STOL輸送機の開発計画HS681と、V／STOL戦闘機の開発計画P1154がホーカー・シドレーに発注された。すでにTSR-2はウィッカーズとイングリッシュ・エレクトリックに発注されていたので、この計画はBACが引き継ぐことになり、こうして一九六〇年代の軍用機開発計画が二大グループに振り分けられた。

以上のように、サンズ国防白書に触発された産業合理化のプロセスは、供給相や航空省が、軍の調達を管轄する当局としてイギリス国内の産業と密接な関係を築きながら軍事産業基盤の強化を目的として進めてきた。その過程で、一九六〇年代に開発されることになる軍用機計画は、イギリス空軍の要求を基にデザインされていたものの、調達先の企業の選定は政府主導で振り分けられた。このような状況は、いわばイギリス型軍産官複合体ともいうべきものであった。

加えて確認したいことは、これらの産業再編計画には、「イギリス航空機産業の主要な競争相手はアメリカである」と、アメリカの航空機産業への対抗意識が組み込まれていたことである。TSR-2、HS681、P1154は、それぞれアメリカ製F-111、C130輸送機、F-4の対抗機種としての側面を有していた。言い換えれば、この一九六〇年代軍用機開発計画は、アメリカの航空機開発に對抗する意思を明らかにしたことを意味していた。その中心となったキャンベラ爆撃機の代替計画こそ、後にそのキャンセルが論争的となったTSR-2であった。

(四) ウィルソン労働党政権による軍用機キャンセルとそのインパクト

一九六四年一〇月の総選挙によって、第一次ハロルド・ウィルソン労働党政権が誕生すると、直ちに政府支出を再評価した上で削減する方針を表明し、一九六五年春までには上記した三つの次期主力機開発計画はすべてキャンセルされた。

もとより、野党時代から党首であり決算委員会の議長であったウィルソンは、保守党の進める航空機開発に批判的であり、航空機産業に対して敵対的であったとしばしば表現される。⁽²⁹⁾ その中でも格好の餌食となったのは、費用が見積もりから急激に増加していたTSR—2であった。⁽³⁰⁾ 特に安全保障問題に関するスポークスマンであり、後の国防相ヒューリー(Denis Healey)は、TSR—2を「イギリス政治における、南海泡沫事件以来最大のスキャンダルである」と表現するほど糾弾した。だが総選挙のキャンペーン期間には、ウィルソンはこうした「威信ある計画」への攻撃は危険であると考え、「TSR—2が妥当な費用の範囲で期待される働きをするものであるならば、もちろん我々もこれを望んでいる」とし、政権を握った後もTSR—2開発を継続する意思を表明していた。また、ランカシャー州地区(プレストンにBACの工場があった)の代表は「労働党はTSR—2をキャンセルしません」と宣言した。⁽³¹⁾ しかし発足と同時に深刻な国際収支の悪化に直面していた労働党政権が、本来批判的であった軍用機開発計画のキャンセルを案じることは驚くべきことではなかった。

軍用機のキャンセルに話を戻せば、この決断に関して以下の点について確認したい。一つは、スエズ以東任務の継続が選択された結果、国防予算削減の観点から一九六〇年代軍用機開発計画の三つの軍用機がキャンセルされ、対抗機種であったアメリカ製F—111、C130、F—4の購入を決断したことで、一九六〇年代初頭までに形成されたイギリス型の国内軍用機開発の限界が早くも明らかになったことである。とりわけTSR—2は、軍事的にはスエズ以東任務のための軍用機計画であり、技術的には世界水準で航空機開発に留まるという目標も背負っていた。すなわち、TSR—2はまさに「威信」や「世界的役割」と密接に結びつくものであったといえる。ゆえに、HS681、P1154のキャンセルが一九六五年二月一日の閣議で決定された後も、このTSR—2のキャンセルとその代替機としてのF—111の購入をめぐり、内閣の危機ともいえるほど意見が対立した。国防相のヒューリーはF—111をスエズ以東任務継続と経済的合理性の観点から支持したが、航空相のジェンキンス(Roy Jenkins)は、TSR—2の

キャンセルはやむを得ないとする一方、F-111の購入が自動的に代替案となることには納得していなかった。結局四月一日の閣議は、アメリカの提案によりつなぎとしてひとまずF-111を一〇機購入することで決着がついた。⁽³²⁾ 確認しておきたいことの二つ目は、これらの決断が従来よりも国外の販売可能性に基づいて下されたことである。

ジェンキンス航空相は、議会でキャンセルについて告げる際に、「TSR-2、P1154、HS681は、いずれもイギリスの要求に特化しすぎており、輸出が成功する見込みがほとんどない」と国内需要のみで軍用機計画を支えていく困難さを説明した。⁽³³⁾ 一方で、この一連のキャンセルを生き残ったのはP1127計画（将来のV/STOLハリアー）であり、これは輸出可能性が高いと考えられていた。⁽³⁴⁾ 三つ目に、この一連のキャンセル、特にTSR-2のキャンセルは、「TSR-2の殺害」と表現されたように否定的に受け止められ、世界的な役割からの撤退、威信の損失の象徴とされたことである。⁽³⁵⁾ エジャートンは、こうした保守派による文献にみられるような技術立国主義者による技術覇権の切望は、エドワード朝の思考形態にいまだに取りつかれたものであり、こうした思想こそウィルソンが異議をとねたものだったと指摘している。⁽³⁶⁾ とにかく、こうしてイギリスは一国で威信ある計画としての航空機開発を維持、推進していくことができないということを認識せざるを得なくなったのである。

三 プラウデン委員会による産業の位置づけの再検討

(一) プラウデン委員会の設置——航空機産業は必要なのか

ジェンキンス航空相は、ウィルソン政権発足後間もない一九六四年二月初頭にエドウィン・プラウデン (Edwin Plowden) を委員長とした航空機産業調査委員会（通称プラウデン委員会）を設置し、イギリス経済に航空機産業を位

置づけ直したうえで今後の向かうべき方向性を検討することを公表した。⁽³⁷⁾ ジェンキンス航空相は、この委員会を設立するにあたり、当時チューブ・インベストメント社の社長であったブラウデンの他に二名の下院議員を任命したが、内閣は委員会を労働組合や産業者、科学者などを含んだ広範なものにするよう要求したためにこれらのメンバーを含んで委員会を発足させた。⁽³⁸⁾ 年があけ、一九六五年に入ると、委員会はすぐさま話し合うべき論点の整理にとりかかり、「技術小委員会」・「経済と組織小委員会」・「国際協力小委員会」の三つの小委員会を設置したが、最も高い関心が注がれたのは、ブラウデン自ら議長を務めた国際協力小委員会であった。

一連のキャンセルを通じて明確になった問題点とは、イギリスの航空機開発・航空機産業がイギリス軍や航空会社
の要求という特定の需要に特化しすぎているために国外市場での販売可能性が低いにもかかわらず、アウトプットに
対し研究開発費の占める割合が高く、莫大な開発費を回収するだけの国内市場が存在していないことである。⁽³⁹⁾ この時
点でTSR-2に関する発表は延期されていたが、もしこれがキャンセルされる場合にはBACの終焉を意味して
いた。⁽⁴⁰⁾ このような危機的状況に対する解決策として、他国との共同によって研究開発費を共有し、受注数を増やすこ
とで規模の経済と国外市場を獲得する必要があると考えられた。⁽⁴¹⁾ こうして、これまで改革が進められてきた政府と産
業の関係性に加え、先端の航空機開発を行う場合のパートナー国が重要な論点となった。

しかしこれらの論点の結論は、結局、イギリスの航空機産業を現状維持と縮小のどちらの規模で維持するかに依る
ものである。そしてそれ以前に根本的な問題は、イギリスが航空機産業を維持すべきなのか否かであり、もし維持
するべきならばこれが価値あるものであるということを説明することであった。⁽⁴²⁾ すなわち、ブラウデン委員会に課せ
られたのは、「イギリスにとって航空機産業は必要なのか」に回答し、航空機開発・産業の価値を改めて考えること
にあったといえる。

(二) 国際共同開発パートナー論争——アメリカかヨーロッパか

イギリスの航空機開発・産業の向かうべき方途が国際共同開発であることはすぐに認識されたものの、問題となるのはその共同開発パートナーの相手をアメリカにするか、フランス・ヨーロッパにするかという選択であった。

このパートナーに関する結論は、プラウデン委員会の調査の前半（五月末）ではアメリカとされたが、最終的にはフランス・ヨーロッパと導きだされた。以下では、暫定的な結論としてアメリカとのパートナーシップが正しい選択とされた過程を検討する。

ところで、共同開発のパートナーを選択するにあたり考慮される要素にはどのようなものがあるだろうか。以下の点を確認しておきたい。一つ目に、軍用機調達の根本的な目的である国内の軍隊の要求をいかに満たせるか、そして国際レベルでは同盟内の装備標準化や相互運用性へいかに貢献できるかといった軍事的要因である。軍用機を他国と共同開発するとき、軍の要求は妥協する必要があるが、その場合参加国間の安全保障・防衛政策上の目標が近いほうが調整しやすいといえる。二つ目に、どのパートナーとどの形態で協力することが最もコストを削減できるのかという経済合理的な要因である。共同開発で得られる市場の規模、見込まれる機体の発注数によっていかに費用対効果を得ることができるかは共同開発の正当性の根拠となる。そして三つ目に、政治的な要因であり、これは外交上の目標から国内問題まで多様である。軍用機開発は高度な技術力を要し、国家の自立性の基盤としての意味を持つ軍事産業基盤の重要な一角を占めている。したがって、それをどの規模でどのように維持するかは、たとえば技術リーダーシップといった国際社会や地域における国家の役割や位置づけと関連しているのである。また、どのパートナーが産業的観点から協力しやすいか等国内産業の反応や、産業政策も重要な要素である。

軍事的観点からいえば、アメリカの機体開発能力は高く、イギリス軍の要求を満たせる可能性が高いうえに同盟内

の相互運用性も高めることができると考えられていた。財政的にも、アメリカ製軍用機の在庫購入は国防予算の削減に効果的であると考えられた。国防調達に影響力をもつ有力者にアメリカ製軍用機購入の支持者は多かった。ヒリー国防相は、政権発足以前からスエズ以東任務のための軍用機としてTSR-2をキャンセルしてアメリカ製軍用機を購入することを強く主張しており、空軍もこれに同意していた。また、国防参謀総長のマウントバッテン卿(Lord Louis Mountbatten)もアメリカ製軍用機の在庫購入を支持する一人であった。⁽⁴³⁾一方、フランス・ヨーロッパと共同開発する場合、コンコルド開発の経験から参加国間で軍の要求を調整し、軍用機の仕様に合意することは、長い時間と根気が必要とする作業であると認識されていた。

アメリカ路線とフランス・ヨーロッパ路線はそれぞれ異なる経済理論を基礎としていた。アメリカは、イギリスが選ぶべき市場はアメリカ、またはNATO市場であるとしていたが、その際イギリスは機体部門を諦めてエンジンに特化した開発・生産をするべきであると主張していた。その場合、バイ・アメリカン法による価格差別をエンジンに關して緩和し、アメリカの市場への平等なアクセスを保証することを餌として提示していた。⁽⁴⁴⁾アメリカの国防長官ロバート・マクナマラ(Robert McNamara)は、兵器開発に關して費用対効果を重視した分析手法を導入していたが、このような経済理論に基づけば、共同で開発・生産する場合は同盟内で分担し専門化(Specialization)することです熟効果と規模の経済を得ることができると導き出されたのである。こうした考えは、内閣ならびに国防省主席科学顧問で軍用機開発・調達に強い影響力をもっていたズッカーマン(Solly Zuckerman)にも共有されていた。ズッカーマンは度々アメリカの航空機メーカーを訪問した経験から、イギリスとアメリカの間には決定的な技術格差があると認識し、イギリスはアメリカ市場で競争力があるエンジンの開発・生産に特化することを推奨していた。⁽⁴⁵⁾プラウデン委員会のメンバーのなかでアメリカ派の中心人物は、マクミラン保守党政権期に国内の産業合理化を進めたジョーンズであり、委員長のパラウデンに度々書簡でアメリカを選択するべきと進言した。⁽⁴⁶⁾

他方、フランス・ヨーロッパ路線は、より平等なパートナーシップに基づき参加国間で研究開発費を共有し、生産数を増加させることで規模の経済を得るという後の欧州軍事産業基盤論がそのベースにあった。しかしフランス・ヨーロッパを選択する場合、少なくともE E Cに加盟しヨーロッパの共通市場を手に入れなければアメリカとの「自殺的な」競争に直面するであろうと指摘されていた。このような考えには根拠があった。イギリスがフランスを選択する場合、アメリカから技術情報の制限や競争圧力がかかることをにおわせた外交圧力が存在していたからである。

アメリカがイギリスに対して機体部門を諦めエンジンに特化することを、このような半ば脅迫めいた圧力とともに要請することに対し、委員会メンバーの中には「アメリカの産業は支配を望んでいる」であり、「英仏の産業を破壊しようとしている」と懐疑的なものもいた。こうした危機感、フランスにも共有されており、委員会が訪仏した際にフランスは、「英仏が協力できない場合には五から一〇年以内に両国の航空機産業はアメリカに屈服することになるだろう」と予測していたのである。⁽⁴⁷⁾

E E C加盟という外交的観点を考慮すれば、フランス・ヨーロッパ路線は望ましい選択であった。イギリスがアメリカを選択する場合、フランスはイギリスに対する不信感を強め、独仏間の協力からイギリスが孤立しヨーロッパと距離ができてしまうことが外交的に懸念された。

もちろん、これらの二つの路線は必ずしも排他的だったわけではない。一九六五年五月三日の本委員会でイギリスがとるべき選択肢を検討した際、(一)フランスの対等な協力、(二)アメリカとの従属的な協力、そして(三)これを組み合わせた妥協案の三つが存在していた。委員長ブラウデンはこの段階では三つ目を推奨していた。しかし結局、この本委員会における結論は、「正しい答えはエンジン、装備品に関してアメリカ市場で障害なしに競争できるようにアメリカと協定を結ぶ交渉をすることであり、また機体部門では次第に消えていくことを受け入れることである」と、アメリカ路線に比重が振り向けられた。⁽⁴⁸⁾ こうして軍事的・経済的合理性にもとづいて結論が下された。

(三) フランスとの軍用機共同開発

これまで、ブラウデン委員会の最終結論を政府が受け入れ、フランスとの軍用機共同開発ジャギユアと可変翼機計画（AFVG）が推進されたという描き方がされてきた。⁽⁴⁹⁾ 実際には、委員会で航空機開発の将来的パートナーに関してアメリカが優勢という論調になっていたのとは反対に、フランスとの軍用機共同開発に関して進展があった。一九六五年五月一七日、英仏の国防大臣間で攻撃および練習機としてジャギユア、多目的戦闘機としてAFVGの二つの軍用機プロジェクトの覚書が調印されたのである。

これらの軍用機計画は、一九六三年ごろから既に英仏間で互いの軍用機計画と共同開発の可能性に関して協議が進められ、一九六四年末から一九六五年初頭までに具体化していった。一九六五年に入ると、フランスはイギリスに明確な決断を求めてくるようになった。フランスの要求は明らかに可変翼機計画に重点があり、この計画のコミットメントがなければ練習機・攻撃機の共同開発には乗り気ではないと主張していた。⁽⁵⁰⁾ TSR—2をキャンセルする場合、イギリスにとってこの可変翼機の共同開発は先端技術を搭載した次世代軍用機の開発能力を維持する現実的選択肢であり、これはフランスにとっても同様であった。フランスはアメリカの航空機産業に脅威を抱いており、一国ではアメリカに対抗していくことは非常に難しく、自立した航空機基盤を維持するためには英仏間の協力が必要であると考えていることをイギリス側に伝えていた。⁽⁵¹⁾ これらの要求に対し、国防相であるヒューは、フランスとは協力していくべきなのであると考えていた。⁽⁵²⁾ もしこの時点でイギリスが練習機・攻撃機の共同開発を推進しないならば、将来的にイギリスの軍用機調達はアメリカが開発した軍用機を選択するか、フランスが国内開発したものを選択するかの二択になり、これはイギリスの要求に則するものではないとされた。⁽⁵³⁾

こうして、TSR—2のキャンセルを正式に閣議決定した直後の一九六五年四月二日から三日にかけて、パリで

ウィルソン首相とドゴール大統領間で軍用機の共同開発に関して協議され、ウィルソン首相はフランスと可変翼機の共同開発への意欲を伝え、互いの意向を確認しあつた。⁽⁵⁴⁾翌月の五月一七日、ジャギューアに関しては機体・エンジン両方の試作機段階まで、可変翼機に関しては、機体は予備研究段階、エンジンは試作段階まで協力する内容の覚書が調印された。これは航空機分野におけるこれまでの計画のなかで最も重要な軍事的相互依存プロジェクトとなると考えられていた。⁽⁵⁵⁾

以上のように、フランスとの共同開発の展望を得た産業の見解は、以前よりも明確にヨーロッパ路線を要請するようになっていったのである。

四 欧州多国間航空機産業基盤へ——新たな政—産関係？

(一) 航空機産業界の意向

S B A Cは、ブラウデン委員会に対し、航空機産業は(一)イギリス軍のために航空機と装備品を生産する、(二)国内、国外に商業的に販売するための民間／軍用機と装備品を生産するという二つの根本的役割をもっていると説明した。⁽⁵⁶⁾そもそもS B A Cは、委員会の発足直後に準備した報告書の段階では航空機産業の将来に関して楽観的な構えをみせていた。S B A Cによる航空機産業の将来に関する分析は、政府がよく立ち回り、予算を注げば以前のようにあり続けられるというものであり、航空機産業の役割は根本的に再評価されることが必要であるという危機感は希薄であった。⁽⁵⁷⁾しかしこれらの役割とその認識は変化せざるを得なくなっていた。これまで、イギリス航空機開発・産業は軍需に基づく前者の役割が重視され、後者の商業的な面が軽視されてきたが、今後はこれらが変化していくと考え

られるようになったからである。

まず、イギリス軍のために航空機と装備品を生産するという航空機産業の役割は、国防省の調達方針によって規定されるが、委員会に招かれた国防省の代表者らは、国防相の方針としては「アメリカから購入した方が安価であってもイギリスの航空機産業を維持する方針である」と表明した。とはいえ国防省が提案したのは「組み合わせ政策(Mix Policy)」であり、協力は個別のプロジェクトで達成されるべきものという考えであった。⁽⁵⁸⁾これは動機としては国防戦略の観点からアメリカ製軍用機の購入が必要であったためである。国防省、並びに空軍としては、フランス・ヨーロッパとの協力は否定しないが、国外での任務、とりわけスエズ以東での任務のためには長距離攻撃機爆撃機が必要であり、これはアメリカ製F-111の購入で満たすべきであると考えていた。ここに到って、イギリス軍のために軍用機を開発・生産するという航空機産業の役割は、以前ほど期待されるものではなくなったといえる。

しかしこうした航空機産業の役割に対する期待の低下という状況は、産業にとって喜ばしい状況とはいえず、「組み合わせ政策」には批判的であった。アメリカからの購入、またはアメリカとの協力は、イギリスの航空機産業を大幅な縮小に向かわせ、最終的には機体部門の終焉すら招く方向性であり、これは容易に受け入れられるものではなかった。このような観点から、王立航空協会(Royal Aeronautical Society)も組み合わせ政策は敗北主義者のとる政策であると強く批判した。⁽⁵⁹⁾

結局のところ、「航空機産業は必要なのか」に回答することが、航空機開発・産業の向かうべき方向性の大前提となる。この点に関して、プラウデン委員会は最終的に航空機産業の衰退は容認しなかった。航空機産業は少ない輸入材料を高度な技術で加工するので、「このような産業こそイギリスが特化すべき」であると判断したのである。⁽⁶⁰⁾この結論は、一九五〇年代末にサンズ国防白書をうけた軍用機キャンセルに始まった産業の危機的状況に際し、ジョーンズが提示した航空機産業の重要性と同じ見解であった。こうして、世界的な市場で競争していける規模と水準を維持

していく方針が明確になったが、問題は巨額の研究開発費を回収しなければならないにもかかわらず、イギリスは、国外の市場における魅力さをほど考慮せずに航空機を開発・生産してきたことである。こうして、国内、国外に商業的に販売するための民間／軍用機と装備品を生産するという二つ目の役割は今後より重視されることになった。そして技術的に高度な航空機産業を維持し、国外セールスの展望を得るために、国際共同開発が不可欠であり、その場合のパートナーはヨーロッパであると以前より強く認識されるようになった。

国際協力に関してS B A Cは、それが産業の生き残りにとって不可欠であると認識したというよりも、政府の方針を受容し、国際協力の展望には寛容な姿勢をみせるというやや消極的な態度であった。⁽⁶¹⁾しかし委員会による調査が進展していくにつれ、その立場はより明確にヨーロッパへ向かうことを支持するようになった。特にS B A Cの装備品グループは国内の産業基盤を維持する重要性を主張した。なぜなら国内の産業基盤が脆弱であれば、他国との交渉能力が弱まるからである。こうした観点から、アメリカとの協力は外国企業との協定の中で最も満足のいかないものであり、これは安価であつても将来的にイギリスの産業の消滅に繋がるものであると強固に反対した。こうして、S B A Cとしては、国内の産業を強化する形での協力としてヨーロッパとの協力を強く支持することを表明した。⁽⁶²⁾

キャンセルされたT S R - 2の開発を請け負っていた機体部門の巨大グループB A Cは、アメリカと平等なパートナーシップを構築することは不可能であり、フランス・ヨーロッパ諸国との協力を望むと委員会に訴えた。⁽⁶³⁾B A Cは英仏間の軍用機共同開発が実現する際にはイギリス側の契約を強く要望しており、この点からもフランスとの共同開発を継続して推進することを要求していたと考えられる。⁽⁶⁴⁾こうした意見はエンジン部門の最大手であるロールス・ロイスにも共通のものであった。当時ロールス・ロイスはイギリス政府とともにアメリカとエンジン開発に関して協議中であつたが、委員会に対し、組むべきパートナーはフランスであると考えていることを伝えてきた。⁽⁶⁵⁾また、ロールス・ロイスとしては、五月に調印されたフランスとの軍用機開発に関する覚書を受けて、フランスにとつてもう一方

のパートナー候補であるブラット&ホイットニーを退け、自社のエンジンと提携するよう働きかける意欲を明らかにしていた。⁽⁶⁶⁾ ロールス・ロイスは、機体とエンジン部門を分業して開発する方法は航空機開発・産業にとって不利益であることを指摘した。航空機の開発において、結局は機体メーカーの決定した仕様にエンジンは従属せざるをえないものであり、強いエンジン部門を維持するためには強い機体部門が同時に必要だからである。こうした考えから、アメリカを一義的パートナーにする方向性は究極的にはエンジン部門も弱体化させる方向であるととらえられた。さらにプリストル・シドレー・エンジン社は一歩進んだ考えを提示した。国際共同開発の際のパートナーは、他の企業と同様に欧州にするべきであると回答したが、欧州レベルで航空機産業の巨大グループを創設するべきであるという長期的な構想を提案した。⁽⁶⁷⁾ このように、国内の航空機産業の見解は一致してパートナーをヨーロッパにするよう要求したのである。

プラウデン委員会の結論がヨーロッパへ比重を移していったのは、ヨーロッパ路線を要望した産業との聴聞と並行してのことであった。一九六五年七月にはいると、委員会は最終報告の概要に関して話し合うようになっていったが、この段階でも調査報告書を概括した結果は、アメリカから購入することが「安価でかつ素直な解決策である」と認識していた。⁽⁶⁸⁾ しかし七月末日の本委員会において最終報告書の概要が議論された際、共同開発に関して、英仏協力は欧州航空機産業への足がかり（stepping stone）であり、NATO共同市場を基盤としたアメリカとの協力は危険であるとその方向性が規定された。⁽⁶⁹⁾ このような委員会の決定は、五月の本委員会での暫定的な結論よりも明らかにフランス・ヨーロッパ路線が強調されたものであったといえる。

（二）プラウデン委員会の結論——欧州航空機産業基盤へ

約一年におよぶ議論を経て、プラウデン委員会が一九六五年一二月に最終報告を提出した際、将来の協力の方向性

に關して以下のように述べられた。「我々は、國際協力にこれまで以上の努力を払うべきであり、その方向性もより明確にしていかなければならないと考えている。イギリスは産業が活動していく航空機計画のほぼ全体を含むような協力の包括的プログラムを模索すべきである。こうした計画は、アメリカとはなしとげることはできないであろう。一方で、ヨーロッパの全ての航空機産業は、自国の市場が小さいという基本的な問題に我々同様苦しめられている。したがって、委員会はこうした問題の解決は、ヨーロッパのニーズに合い、世界で競争的に販売していけるような航空機を可能な限りの範囲で開生産していくために、イギリスと他のヨーロッパ諸国と協力することで追求していけるものと結論づけた」⁽⁷⁰⁾。こうして、一國完結型の航空機開発・産業の在り方から欧州との相互依存的な路線への轉換が提示されたが、それはむしろより自立的な形で航空機開発・産業維持するための方法であった。ジェンキンスの後任となったムーレイ (Frederick Mulley) 航空相は、一九六六年二月に議會において、プラウデン委員会の結論を受け入れており、保守党が明確に肯定してきた技術的に高度な航空機産業を維持するという長期的目標に対して、労働党も「イエス」であると説明した。⁽⁷¹⁾

しかしながら、政府と航空機産業が密接に関わりながら航空機開発・産業を保護するという側面が根底にありながらも、ヨーロッパ路線は新たな特徴も含んでいた。プラウデン最終報告では、目標は「イギリス、フランス、ドイツ、オランダ、そしてイタリア産業で構成されるヨーロッパ航空機産業を促進することであるべきである」⁽⁷²⁾とされ、欧州共同開発を制度化へ向かわせる着想が提案された。この欧州航空機産業という目標は、九月初頭に最終報告書の草案が担当書記官によって提出された際に、「将来的な協力の方向性は、柱石 (cornerstone) としての英仏協力を含む、ヨーロッパ内での広範囲 (多国間の) な協力に向かつていくべきである」、「目的は、欧州航空機産業を促進することであり、フランスとの協力はこの目標に到達するための手段とみなされるべきである」と言及された。⁽⁷³⁾だがこの時点までに委員会内でアメリカ派とフランス・ヨーロッパ派の対立が解消したわけではなく、「長期的目標は大西洋間の

産業の発展であるべき」とする、アメリカとの協力を奨励するジョーンズによる草案も付託された。⁽⁷⁴⁾ これら二つの草案の提出を受け、すぐに本委員会においてどちらの案を採用するかが話し合われたが、「究極的な目的は欧州航空機産業を構築することではなければならないと正しく指摘している前者の草案が、委員会の見解を良く反映している」ものとして採用された。⁽⁷⁵⁾

プラウデン最終報告書は、アメリカに対して「より多くのイギリス製エンジンや装備品を売り込む余地がある」⁽⁷⁶⁾としてアメリカとの協力に関しても述べられており、しばしばその二重性を指摘される。しかしながら、「いずれのイギリス製の完成された軍用機もアメリカに売り込む余地はない」と判断し、委員会の見解としては「将来の主要な取り組みの有力なパートナーからアメリカは除外する」⁽⁷⁷⁾と明確に述べられていることから、アメリカはパートナーというよりは市場として考えられたといえるだろう。

このような委員会の最終的な結論に関して、以下の点に留意しておきたい。一点目に、改めて確認すれば、委員長のパラウデンは熱心なEEC加盟支持者であったことである。パラウデンは、国際協力のパートナーに関して五月に議論した際には、中立的な立場から組み合わせ案を主張していた。すでに確認したとおり、この五月の結論は「アメリカと協力していくことが正しい選択である」というものであったが、フランスと協力する場合はEECに加盟することが条件となるだろうとされ、フランス・ヨーロッパ路線はEEC加盟とセットで考えられていた。委員会内におけるフランス・ヨーロッパ派の主張は、単純な経済的観点からはアメリカを選択することが正しいが、EECに加盟する場合には、欧州の航空機市場からイギリスが切り離されるような提案をするべきではないというものであった。パラウデンがこうしたヨーロッパ共同開発とEEC加盟をセットにした彼らの主張をくみ取り、委員会の最終結論をフランス・ヨーロッパ路線へ移行していくことを援護したことが仮説として考えられる。二点目に、一九六五年五月に覚書が調印された可変翼機計画が、一九六七年にフランスの離脱で頓挫するも、英独伊三カ国のMRCA計画として

発展したものである。このとき、フランスの離脱でイギリスは再びアメリカかヨーロッパかの選択を迫られたものの、EEC加盟戦略の一部としてイギリスが果たせる技術的貢献が考慮された結果、ヨーロッパ多国間共同開発を選択したのであった⁽⁷⁸⁾。

このように、航空機共同開発のパートナー論争とEEC加盟が結びつけられたのはこれが初めてのことではない。超音速旅客機であるコンコルドの共同開発パートナーが検討された際、航空省は産業的、政治的理由からフランスを推奨していた。加盟交渉当時航空相であったエイメリーは、コンコルドとEEC加盟は「互いの不可欠な部分である」と述べるなど、コンコルドの開発は次第にヨーロッパの一員としてのイギリスの誠実さの象徴という意味をもつようになっていった。共同開発はEEC加盟に関するフランスとの重要な交渉材料の一つとして考えられていたのである⁽⁷⁹⁾。結果として、コンコルドのための政府間条約が一九六二年にフランスとの間で調印されるに至ったものの、EEC加盟自体は失敗した。しかし第一回EEC加盟申請が失敗した後も、イギリス内部でEEC加盟運動自体が消滅したわけではなかった。ウィルソン政権発足時にはEEC加盟申請への積極的な兆しは見られなかったものの、二期目の一九六七年五月に再度加盟申請を行っていることから、加盟申請は政府内で政治的議題の一つとしてあり続いていたことを物語っているといえよう⁽⁸⁰⁾。

委員会における議論の中で、フランス・ヨーロッパとの協力がEEC加盟と結びつけられて論じられながらも暫定的にアメリカが選択されたことから、EEC加盟という政治的要因は単独でフランス・ヨーロッパへ方向づけることはなかった。しかし委員会の結論が欧州航空機産業基盤へ傾いていく背景に、次第に強まる産業からのフランス・ヨーロッパ路線への方向づけと、委員会内のヨーロッパ・EEC加盟派の思想が結びついて存在していたと考えられる。最終報告書では、「イギリスによる政治的イニシアチブ」として、「イギリスが欧州航空大臣たちを招集し、会議を主導していくべきである」とし、またその目的は「ヨーロッパにおける航空機製造業と調達のための長期的政策を

形成することであるべき」と提言された⁽⁸¹⁾。こうした欧州航空機産業創設の視点は、アメリカが推進していた「専門化」路線と対置する、後の欧州軍事産業基盤論——アメリカ企業の下請けにならず、欧州で共同開発することで規模の経済を確保する路線——の起源の一つとして考えられるものである。

こうしてプラウデン報告は、提出の翌月の一九六六年一月二五日の閣議において大まかな内容について承認された⁽⁸²⁾。ジェンキンスから航空省を引き継いだムーレイは、二月に議会において、今後は「一国単位での高額な新しい開発計画は正当化することができない。全軍用・民間旅客機計画はヨーロッパと共同開発することを目標としていくべきである」と述べた⁽⁸³⁾。また、同二月に公表された国防白書において、一九七〇年代半ば以降の核抑止任務はAFVGが担うことが明記された。これは英仏共同開発AFVGが長期的な軍用機計画の中核として位置づけられたことを意味していた⁽⁸⁴⁾。こうして、一国完結型の軍用機開発は終焉を遂げた。

(三) 航空機省の解体と産業の再編

以上のように、プラウデン報告で欧州共同開発路線、欧州航空機産業基盤の促進といった一種のドクトリンが提示されたが、これが政府と産業の關係にいかにか結実していったのかを確認したい。

イギリスの軍用機開発は、政府と産業の密接な關係の下遂行されてきたが、政府の介入は無責任な限定的介入であった。關係としては、唯一の買い手である政府の需要や調達政策に産業が従属した形のものであり、産業は、莫大な費用のかかる技術開発を、先が見えず、受注も保証されないまま進めなければならない場合が多く、政府に振り回されてきたといえる。共同開発では一国単位でのキャンセルが容易ではなく、開発計画への長期的なコミットメントが保証されるので、産業にとって安定的な政策である。こうした共同開発を効果的な手段とするために、国内の政産關係も変化する必要があると考えられた。

政産関係に関するプラウデン委員会の提言で着目したいのは、「航空省の将来」という項目である。これはプラウデン委員会に課せられた事案ではなかったが、政府の役割や産業の在り方を話し合う中で度々議論的になった。プラウデン委員会としては、軍用機開発に関して、産業と軍がより直接的な関係を結んでいくべきであると考えていた。⁽⁸⁵⁾ 航空省は、顧客である政府と提供者である産業の仲介としての役割を負っていたが、もともと批判も多かった。ウィルソンは首相に就任して間もなくジェンキンスを航空相に任命すべく呼び出した際に、「航空省」を、軍用機調達、そして航空機産業によって生み出された不浄なものとして「毒の盃 (Poison Chalice)」(初めは良いと思われていたものが実際には害であること)と表現したという。⁽⁸⁶⁾ この言葉には、航空機開発を効率化するために設立した航空省が産業と結託して国力に比して莫大な費用がかかる航空機開発を推進してきたという批判が込められていたといえるだろう。⁽⁸⁷⁾ しかし軍用機開発・調達において軍と産業が直接結びつくことは容認されず、航空省は一九六七年二月に解体されると軍用機調達に関する機能は技術省 (Ministry of Technology) に引き継がれた。ベン技術相は、航空省は産業がホワイトホールで行っているロビー活動の後援者であり、商業的、経済的帰結を無視してきたと痛烈に批判し、航空相は、政府の中で「最も嫌われ恐れられてきた大臣たちなのだ」と述べている。⁽⁸⁸⁾ この軍用機開発・調達を管理する機能は、一九七〇年代に国防省調達管理局に移行した。調達管理局は軍と産業をそれぞれ管理する監督機関であり、軍と産業は直接連携するというよりは政府の管理を強める方向へすすんでいった。

産業再編という文脈でいえば、国内の機体、エンジンメーカーをそれぞれ一つの巨大グループに合併し、国営化または政府の株式保有率を高めて所有権を変更することを委員会が提言した。これはエンジン部門というよりも、機体部門のBACとホーカーシドレー・アヴィエーションの合併を主眼としていた。⁽⁸⁹⁾ プラウデン委員会提案の翌月の一九六六年一月の閣議でこの合併にむけた協議を開始することは同意され、一〇月には公式な協議に入ったが、結局この時点ではBACとホーカーシドレー・アヴィエーションの合併には失敗した。むしろエンジン部門では、一九六六年

にロールス・ロイスがブリストル・シドレー・エンジンを合併し、一つの巨大グループが誕生した。このように、産業再編と所有権の変更はすぐには実現せず、機体部門の合併が成功し、機体、エンジンメーカーが国営化されるのは一九七〇年代まで待たねばならなかった。

五 おわりに

本稿では、イギリスの軍用機開発が一国完結型から欧州多国間共同開発へ転換する過程において、起点としてとりあげられてきたプラウデン委員会の議論に焦点をあて、なぜ欧州共同開発へ向かったのかに着目してきた。その過程を政府と産業の関係からとらえ直せば、イギリス軍のための軍用機を、政府主導で国内産業に振り分けることで、航空機産業の保護と育成を図ることを目的とした一国完結型開発がいかに変化していったのか、プラウデン委員会の議論はそこまでのようなものと位置づけられるのか、が問題となる。

一つ目に、プラウデン委員会がなぜヨーロッパ路線を提示したのかという問いは、委員会の前半の議論でアメリカが正しい選択であろうという論調から移行していったことを考えると一層重要である。アメリカからの外交圧力もあり、委員会は、アメリカ路線は軍事的、そして経済論的にいって正しい選択肢であると考えていた。しかしイギリスの航空機産業、特に機体部門の弱体化を招くこの選択肢は、国内産業からの強い反発にあり、委員会の論調はヨーロッパ路線に急速に傾いていった。また、議長のプラウデンが熱心なEEC加盟推進者であったことや、委員会内でEEC加盟とヨーロッパ路線を結びつけて支持していた人たちの存在が、産業からのヨーロッパ路線への要請を援護していったと考えられる。

二つ目に、プラウデン委員会が提示した将来の政産関係は、基本的な指針としては政府と産業の関係をより強化す

るというものであった。したがって、これまでの一国完結型の軍用機開発の象徴であった航空省を解体したことで、新たな政産関係に向かったわけではなく、むしろ政府が航空機開発と産業の保護・育成に責任ある介入をするべきという考えから、産業はさらに合理化（巨大グループへの集約）されたうえで、政府の航空機メーカーの株式保有率を高めることが提言されたのであった。すなわち、航空機開発と産業の保護・育成において、政府が主導的な役割を果たすことに関して変化はなかった。この観点からは、プラウデン委員会は政府が保護・育成すべき産業としての航空機産業に新たな価値を明示的に付与できたわけではなかった。

以上のようにイギリスの軍用機開発の国際化をとらえたとき、これはセゲルのいうように軍産の要求を考慮した結果であるとは考えにくい。イギリスにおいて軍と産業の連携がどれほど強固なものであったかは検討の余地があるが、少なくとも本稿で対象とした事象では政府の政策に一丸となつて影響を与えといったことはなかった。一連の軍用機キャンセルやヨーロッパ路線の選択において、むしろ軍の要求に特化してきたことが問題とされ、軍の要求に対する考慮は後退した。それよりも、産業を維持するための海外での販売可能性という産業の商業的側面がより重視されたのである。

このようなプラウデン委員会の議論をイギリスの変化の文脈に位置づければ、イギリスの軍用機開発の転換は依然として航空機産業の生き残り・維持にその本質があったといえる。しかし同時に、欧州共同開発とそれを通じた欧州航空機産業基盤の創設という概念は、中・長期的な安全保障・防衛政策の共有や、軍の戦略の調整、産業界の協力を必要とする相互依存的な方途であり、軍用機開発・調達の新たな可能性として十分な意義を持っていたことも事実である。

(1) Katia G. Vlachos, 'Safeguarding European Competitiveness,' *Occasional Paper 4, Institute for Security Studies*, January

- 1998, Introduction.
- (2) Keith Hayward, *The British Aircraft Industry*, Manchester University Press, 1989, p. 2.
- (3) Ibid., pp. 95-97; Trevor Taylor and Keith Hayward, *The UK Defence Industrial Base: Development and Future Policy Options*, RUSI, 1989, p. 102.
- (4) Glen Segell, *The Role of Military-Industrial Relations in Civil-Military Relations and Foreign Policy*, Glen Segell Kindle ed., 1997.
- (5) David Edgerton, *England and the Aeroplane: An Essay on a Militant and Technological Nation*, Macmillan Academic and Professional Ltd., 1991, p. 22.
- (6) Correlli Barnett, *The Audit of War: the Illusion and Reality of Britain as a Great Nation*, Pan Books, 1986, p. 127.
- (7) Peter Fearon, 'The British Airframe Industry and the State, 1918-1935,' *Economic History Review* 27, 1974, p. 251.
- (8) David Edgerton, *Science, Technology and the British Industrial "Decline," 1870-1970: The Myth of the Technically Determined British Decline*, Cambridge University Press, 1996.
- (9) House of Commons, *Report of the Committee of Inquiry into the Aircraft Industry, 1964-65* (Plowden Report), Cmd. 2538, HMSO, 1965, para. 128.
- (10) ショート・ブラザーズは例外的に政府に六九・五%所有されていた。
- (11) Keith Hartley, 'The United Kingdom Military Aircraft Market,' *Bulletin of Economic Research* 19 (1), May 1967, p. 16.
- (12) 別称アーノルド・ポータル・タワーズ協定 (Arnold-Portal-Towers Agreement)。
- (13) The National Archives (hereafter TNA), CAB 66/30/16, W. P. (42) 486 (Revise), 29 Oct 1942. 以下に重・中型爆撃機は11%の依存度であった。
- (14) TNA, CAB 66/34/33, W. P. (43) 83, 24 Feb 1943.
- (15) アーロンティック哨戒機とC-119の輸送機の開発の詳細については Mark Lorell, *Multinational Development of Large Aircraft: The European Experience*, RAND, 1980, iii「四章およびそれら参照」。
- (16) Pauline Creasey and Simon May, *The European Armaments Market and Procurement Cooperation*, St. Martin's Press, 1988, pp. 21-23.

- (17) ジェフリー・オーウェン『帝国からヨーロッパへ 戦後イギリス産業の没落と再生』和田一夫訳、名古屋大学出版会、二〇〇四年、二六五頁。
- (18) *The Times*, 'Production of Aircraft, Need to Cooperate with France,' 18 Apr 1957.
- (19) *The Times*, 'Existing Ties with Europe,' 23 Apr 1957.
- (20) *The Times*, 'Production of Aircraft,' 27 Apr 1957.
- (21) オーウェン『帝国からヨーロッパへ』二七八頁。
- (22) House of Commons, *Defence Outline of Future Policy*, Cmnd. 124, HMSO, 1957, pp. 3-4; House of Commons, *Ministry of Defence Estimate 1957-58*, HMSO, 1957.
- (23) Simon J. Ball, 'Harold Macmillan and the Politics of Defence, The Market for Strategic Ideas during the Sandys Era Revisited,' *Twentieth Century British History* 6 (1), 1995, p. 82.
- (24) サハス国防白書作成の背景を、一次史料を基に検討した研究として、例へば Wyn Rees, 'The 1957 Sandys White Paper: New Priorities in British Defence Policy?', *Journal of Strategic Studies* 12 (2), 1989.
- (25) TNA, CAB 129/88/5, C. (57) 155, 1 Jul 1957.
- (26) TNA, CAB 129/88/4, C. (57) 154, 1 Jul 1957.
- (27) TNA, CAB 129/99, C. (59) 185, 1959; TNA, CAB 128/33, C. C. (59) 64, 17 Dec 1959; House of Commons Debates, 15 Feb, Vol. 617, col. 957.
- (28) 坂出健『イギリス航空機産業と「帝国の終焉」 軍事産業基盤と英米生産提携』有斐閣、二〇一〇年、一〇〇頁。
- (29) オーウェン『帝国からヨーロッパへ』二六五頁。
- (30) *The Times*, 'Let Minister Deny B.O.A.C. is Making Big Profit,' 23 Sep 1964.
- (31) Sean Straw and John Young, 'The Wilson Government and the Demise of TSR-2, October 1964-April 1965,' *Journal of Strategic Studies* 20 (4), 1997, p. 22.
- (32) TNA, CAB 128/39/36, CC (65) 20, 1 Apr 1965; TNA, CAB 128/39/36, CC (65) 21, 1 Apr 1965; Denis Healey, *The Time of My Life*, Penguin Books, 1990, p. 273; Roy Jenkins, *A Life at the Centre*, Pan Books, 1992, p. 172; Richard Crossman, *The Diaries of a Cabinet Minister, Vol. 1*, Hamish Hamilton and Jonathan Cape, 1975, pp. 190-192.

- (33) House of Commons Debates, 9 Feb 1965; Jenkins, *A Life at the Centre*, p. 171.
- (34) TNA, CAB 195/24/50, CC (65) 6, 1 Feb 1965.
- (35) Stephen Hastings, *The Murder of TSR-2*, London Macdonald, 1966.
- (36) Edgerton, *England and the Aeroplane*, p. 91.
- (37) *Plowden Report*, para. 1.
- (38) Jenkins, *A Life at the Centre*, pp. 166-167.
- (39) TNA, AVIA 97/1, 'SBAC Export Forecast 1965-74, Note by the Secretary,' 11 Feb 1965; Edgerton, *England and the Aeroplane*, p. 92.
- (40) TNA, AVIA 97/1, 'Minutes of a Meeting, 8th Feb 1965.'
- (41) TNA, AVIA 97/1, 'Minutes of a meeting, 11th Jan 1965.'
- (42) TNA, AVIA 97/7, 'Report by Committee, Note by Chairman,' 22 Jul 1965.
- (43) Saki Dockrill, 'Britain's Power and Influence: Dealing with Three Roles and the Wilson Government's Defence Debate at Chequers in November 1964,' *Diplomacy & Statecraft* 11 (1), 2000, p. 226.
- (44) TNA, AVIA 97/18, 'Sub-Committee on International Co-operation, Report of Visit to Washington,' 12 May-14 May 1965. 'ラウレン委員会のアメリカ訪問に関しては、坂出が、五月一日にアメリカ国防省との討議をアメリカ側の一次史料を基に詳細に論じており非常に参考になる。この時のアメリカ側の態度は、"脅迫を交えつつ"イギリスにアメリカ路線を選択するよう迫るものがあった。坂出『イギリス航空機産業と「帝国の終焉」』一五〇—一五一頁。
- (45) Solly Zuckerman, *Monkeys Men and Missiles 1946-88*, pp. 200-204.
- (46) TNA, AVIA 97/18, 'Sub-Committee on International Co-operation, Note from Mr. Aubrey Jones to the Chairman,' undated; Churchill Archives Centre, PLDN 5/7/3, Jones to Plowden, 24 May 1965.
- (47) TNA, AVIA 97/18, 'Sub-Committee on International Co-operation, Report of Visit to Paris,' 5 May 1965.
- (48) TNA, AVIA 97/3, 'Minutes of a meeting, 31st May, 1965.'
- (49) Hayward, *The British Aircraft Industry*, p. 108; ハーワード『英国の航空産業』二六七頁。
- (50) TNA, DEFE 24/116, Weapons Development Committee (hereafter WD), 'Anglo-French Collaboration Note by the Chair-

man,' 26 May 1965.

- (51) TNA, DEFE 24/116, WD/M (65) 5, 1 Apr 1965.
- (52) Healey, *The Time of My Life*, p. 274.
- (53) TNA, DEFE 24/116, WD/M (65) 5, 1 Apr 1965.
- (54) 坂出『ヘキリス航空機産業と「帝国の終焉」』一四八頁。
- (55) TNA, DEFE 24/116, Memorandum of Understanding between The Government of the United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland and The Government of the French Republic on Collaboration in the Aeronautical Field, May 1965.
- (56) TNA, AVIA 97/1, Letter from SBAC to Craig, 8 Jan 1965.
- (57) TNA, AVIA 97/3, 'S.B.A.C. Report to the Committee, Note by Secretary,' 9 Jun 1965.
- (58) TNA, AVIA 97/18, 'Sub-Committee on International Co-operation, Minutes of a Meeting, 21st July, 1965.'
- (59) TNA, AVIA 97/7, 'Minutes of a meeting, 23rd August, 1965.'
- (60) *Plowden Report*, para. 206.
- (61) TNA, AVIA 97/3, 'Minutes of a meeting, 14th Jun 1965.'
- (62) TNA, AVIA 97/7, 'Minutes of a meeting, 13th Sep 1965.'
- (63) TNA, AVIA 97/7, 'Minutes of a meeting, 13th Jul 1965.'
- (64) *The Times*, '£200M. Anglo-French Aircraft Plan,' 29 Apr 1965.
- (65) TNA, AVIA 97/7, 'Minutes of a meeting, 26th Jul 1965.'
- (66) TNA, AVIA 97/8, 'Report to the Plowden Committee,' Rolls-Royce Ltd, Jun 1965.
- (67) TNA, AVIA 97/7, 'Minutes of a meeting, 12th Aug 1965.'
- (68) TNA, AVIA 97/7, 'Reported by Committee, Note by Chairman,' 22 Jul 1965.
- (69) TNA, AVIA 97/7, 'Minutes of a meeting, 31st Jul 1965.'
- (70) *Plowden Report*, para. 262-263.
- (71) House of Commons Debates, 1 Feb, Vol. 723, cc. 908-909.
- (72) *Plowden Report*, para. 263.

- (73) TNA, AVIA 97/9, 'Draft Report-Section VII, Note by Secretary,' 7 Sep 1965.
- (74) TNA, AVIA 97/9, 'Draft Report-Section VII, Note by Aubrey Jones,' 7 Sep 1965.
- (75) TNA, AVIA 97/9, 'Minutes of a meeting, 11th Sep 1965.'
- (76) *Plowden Report*, para. 248.
- (77) *Plowden Report*, para. 247.
- (78) TNA, FCO/76, 'Military Aircraft Industrial Potential Defence and Foreign Policy Consideration,' 19 Sep 1967; TNA, T 225/3187, 'Note of Discussion between the Secretary of State for Defence and Dr. G. Schroder, Federal German Minister of Defence, at 5 PM on 9 October and 9 AM on 11 October 1968,' 15 October, 1968; TNA, CAB 148/38, OPD (68) 68, 5 Nov 1968.
- (79) Annabelle May, 'Concorde-Bird of Harmony or Political Albatross: An Examination in the Context of British Foreign Policy,' *International Organization* 33 (4), 1979, pp. 493-494.
- (80) この点に関して、芝崎祐典「第5章 第二次EEC加盟申請とその挫折 一九六四—七〇—イギリスの緩やかな方向転換」細谷雄一編『イギリスとヨーロッパ』勁草書房、二〇〇九年。
- (81) *Plowden Report*, para. 267-268.
- (82) TNA, CAB 128/41/3, CC (66) 3, 25 Jan 1966.
- (83) House of Commons Debates, 1 Feb, Vol. 723, c. 895.
- (84) TNA, CAB 148/27, OPD (66) 34, 11 Feb, 1966.
- (85) *Plowden Report*, para. 501.
- (86) Jenkins, *A Life at the Centre*, p. 157.
- (87) *Ibid*, p. 157.
- (88) Hayward, *The British Aircraft Industry*, p. 91.
- (89) *Plowden Report*, para. 495.

市毛 きよみ (いちげ きよみ)

所屬・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 国際安全保障学会

専攻領域 国際政治、国際安全保障、兵器開発