

| | |
|------------------|---|
| Title | EC加盟国の政治協力：「欧州とアラブとの対話」を事例として |
| Sub Title | Political co-operation by the member states of the European Communities : in the case of Euro-Arab dialogue |
| Author | 田中, 俊郎(Tanaka, Toshiro) |
| Publisher | 慶應義塾大学法学研究会 |
| Publication year | 1981 |
| Jtitle | 法學研究：法律・政治・社会 (Journal of law, politics, and sociology). Vol.54, No.3 (1981. 3) ,p.183- 204 |
| JaLC DOI | |
| Abstract | |
| Notes | 遠峰四郎教授退職記念論文集 |
| Genre | Journal Article |
| URL | https://koara.lib.keio.ac.jp/xoonips/modules/xoonips/detail.php?koara_id=AN00224504-19810315-0183 |

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.

EC加盟国の政治協力

——「欧州とアラブとの対話」を事例として

田 中 俊 郎

- 一 はじめに
- 二 政治協力機構
 - (一) 成立過程
 - (二) し く み
 - (三) ECとの関係
- 三 欧州とアラブとの対話
 - (一) 対話の起源
 - (二) 対話の展開
- 四 むすびにかえて

一 はじめに

EC(欧州共同体)は、ECCSC(欧州石炭鉄鋼共同体)、EURATOM(欧州原子力共同体)ならびにEEC(欧州経済共同体)の三つの共同体から成っているが、ECCSCとEURATOMの対外関係は技術的性格が強いものであり、外部世界との関係

EC加盟国の政治協力——「欧州とアラブとの対話」を事例として

でもつとも重要なのはE E Cの対外関係である。このE E Cは共同市場という手段を通じて加盟国の経済的統合をはかることを目的としており、その対外関係は通商・援助などの経済的諸活動に限定されている。⁽¹⁾ E E Cは世界貿易の約四〇%を占め、米国の一・五倍もの対外援助を行なっており、E E Cの経済的諸活動は、第三国との関係において重大な政治的意味もち非常に重要ではあるが、いわゆる「外交政策」は、従来どおりE C加盟国の権限として、その独立性が認められている。E C加盟国の多くはN A T O（北大西洋条約機構）あるいはW E U（西欧連合）の枠内で防衛政策の調整・協力を行なってきたが、E C加盟国全体としては各国の外交政策の調整・共同行動についてなんらの取決めも有していなかつた。これまでに、一九五〇年代前半のE D C（欧州防衛共同体）およびE P C（欧州政治共同体）の計画、一九六〇年代前半の政治連合案（別名 第一次および第二次フーシエ案⁽²⁾）など、「共通外交政策」樹立に向けてさまざまな動きがあつたが、いずれも加盟国の足並みがそろわず、失敗に終わつていたのである。

しかしながら、加盟国の外交政策を調整し、対外的に一つの「欧州の声」をつくらうとする気運が高まり、一九七〇年一月二七日E C六カ国外相は「政治協力機構」の設立に同意し、さらにE Cの第一次拡大にともない、一九七三年七月二三日九カ国外相は同機構の拡充整備をはかつたのである。後に詳しく検討するように、政治協力機構は、法的にはE Cの枠外に存在し、加盟国が主要な国際問題にたいしてできるかぎり共通行動をとることを目的として設置されたのである。すでに、この政治協力機構の下で、中東問題、C S S E（全欧州安保協力会議）、大西洋関係、パングラデッシュの承認問題、国際連合における「欧州一体化宣言」、キプロス紛争、ポルトガル革命支援、C I E C（国際経済協力会議）を舞台とした南北対話⁽³⁾、最近では、イラン米大使館人質事件、ソ連のアフガニスタン侵略問題など、それぞれの成否は異なるものの、さまざまな国際問題にたいする加盟国の結束を高めているのである。

本稿は、このようなE C加盟国の政治協力の成立過程、しくみ、E Cとの関係を明らかにした上で、その具体的事例とし

て「欧州とアラブとの対話」を取り上げ、政治協力の実態と問題点を解明することを目的としている。また、対象とする時期は、一九七〇年から対話が停止状態に陥つた一九七九年四月までの期間に限定している。

(1) 大隈宏「ECの対外関係」細谷千博・南義清編『欧州共同体(EEC)の研究』昭和五五年、新有堂、二五八―二五九頁参照。

(2) EDCのことは Daniel Lerner and Raymond Aron (eds.), *France Defeats EDC*, Frederick A. Praeger, New York, 1957, 最新のものには Major-General Edward Fursdon, *The European Defence Community: A History*, Macmillan, London, 1980, pp. 101-102 参照。黒神裕「一九五三・三・一〇欧州(政治)共同体条約草案の成立経緯(上)」「(中)」「(下)」『愛知学院大学法学研究』第二〇巻三・三・四号、昭和五一年九、一二月、五二年三月、政治連合案については、佐藤毅夫「ヨーロッパ政治連合計画」国立国会図書館調査立法参考局編『EECをめぐる諸問題』昭和三九年所収に詳し。

(3) これらの問題点に対するEEC加盟国の政治協力のつどいは以下を参照せよ。Robert McGeehan, *A Foreign Policy for the Nine? European Community* (Washington), No. 161, December 1972, Crispin Tickell, *The Enlarged Community and the European Security Conference*, in Iuanan John (ed.), *EEC Policy towards Eastern Europe*, Saxon House, Farnborough, Hants., 1975, Leon Hurwitz, *The EEC in the United Nations: The Voting Behaviour of Eight Countries, 1948-73*, *Journal of Common Market Studies*, Vol. 13, No. 3, March 1975, Beate Lindeman, *Europe and the Third World: The Nine at The United Nations*, *The World Today*, Vol. 32, No. 7, July 1976, Rosemary Foot, *The European Community's Voting Behaviour at the United Nations General Assembly*, *Journal of Common Market Studies*, Vol. 17, No. 4, June 1979, Nicholas van Praag, *European Political Co-operation and the Southern Periphery*, in *The Mediterranean Challenge: I* (Sussex European Papers No. 2), The Sussex European Research Centre, 1978, Stephen Taylor, *EEC Co-ordination for the North-South Conference*, *The World Today*, Vol. 33, No. 11, November 1977.

二 政治協力機構

(一) 成立過程

EEC加盟国の政治協力の出発点となつたのは、一九六九年一月一日オランダのハーグで開催されたEC六カ国(西独、フランス、イタリア、ベルギー、オランダ、ルクセンブルグ)首脳会議であつた。同会議は、EECの一二年間の過渡期が終

了したことを宣言し、「完成」、「強化」、「拡大」された欧州建設の方針を決定したが、同時に、「各国外務大臣にたいして、拡大の見通しの下に、政治統一の分野において進展をはかる最良の方策を検討するよう命じ、一九七〇年七月末までに報告することを求めた」⁽¹⁾のである。ハーグ会議でこの問題を提案したのは、西独の首相ウイリー・ブランドであった。ブランドは、外相時代から推進してきた東方政策と積極的な西方政策とのバランスをとり、西独が遂行しようとしているより積極的な外交政策の基盤をつくり上げることに関心があつたのである。⁽²⁾しかしながら、ブランド提案がハーグで採択されたのは、一九六八年七月にECの関税同盟が完成し、共通通商政策が発動し始めたことによつてECが対外的にその影響力を増しつつあるなかで、EC加盟国が第三国との関係でより大きな影響力と地位を得ようとするならば、各国がこれまでのように個別的に行動するよりも、できるかぎり共同行動をとることが加盟国にとつて利益があると加盟国の指導者達が判断したからである。

ハーグ決議に基づいて、六カ国の外相は、一九七〇年一〇月二七日ルクセンブルグに集まり、各国外務省の政務局長より成る委員会(議長 ベルギーのエティエンヌ・ダヴィニオン)の報告を検討し、「ルクセンブルグ報告(別名 第一次ダヴィニオン報告)」を採択し、「政治統一の分野における進展を願ひ、外交政策の領域における協力を決定したのである」⁽⁴⁾。さらに、その協力の目的として「定期的な情報交換と協議を通して、主要な国際問題にたいするより良き相互理解を確保し、見解の整合、立場の調整、可能かつ好ましい場合における共通行動を促進することによつて連帯を強化する」⁽⁵⁾ことを謳つたのである。この目的は、同じハーグ決議に基づいて作成された野心的なECの「経済・通貨同盟」案と比較してきわめて穏やかなものである。⁽⁶⁾結局、加盟国の共通行動が必要であるとの原則は認めながらも、「共通外交政策」樹立については加盟国の意見が対立し、最小公倍数として「情報の交換と協議、可能かつ好ましい場合における共通行動を促進する」ことで妥協が成立したのである。しかしながら、この目的を実現するために、政治協力の枠組のなかで、少なくとも年二回の「外相会議」

と各国外務省の政務局長より構成される「政治委員会」が年四回開催されることが決定されたのである。

一九七二年一月一九—二〇日パリで開催されたEC首脳会議は、翌七三年一月一日からECに加盟することになつていた三カ国(英国、アイルランド、デンマーク)の首脳を交えて行なわれたが、同会議は、「外交政策問題に関するEC加盟国間の政治協力が順調に開始され、一層進展されねばならないことに同意し、将来において外相会議を年四回開くべき」ことを決定したのである。このパリ宣言を具体化するために、九カ国外相は一九七三年七月三日コペンハーゲンで「コペンハーゲン報告(別名 第二次ダヴィニオン報告)⁽⁸⁾」を採択し、政治協力機構の拡充をはかるとともに、七三年二月一日ふたたびコペンハーゲンで「欧州の一体性」宣言を発表し、加盟国の外交政策を調整し、対外的に一つの「欧州の声」をつくらうとするEC加盟国の決意を表明したのである。⁽⁹⁾

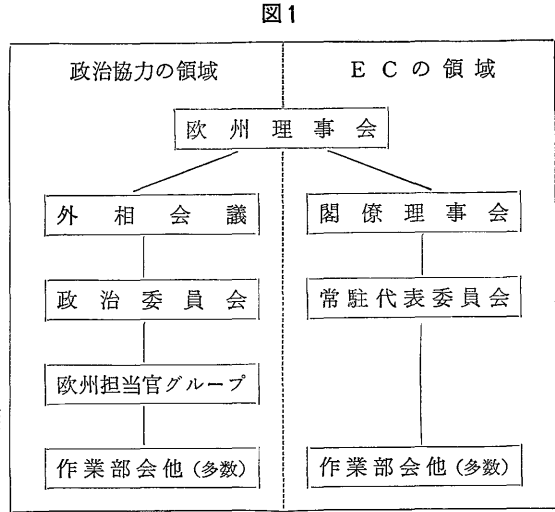
さらに、一九七四年二月九—一〇日パリで開催されたEC首脳会議は、首脳会議を常設化するため「欧州理事会」を設置することを決定したが、欧州理事会はECの領域の問題だけではなく、政治協力の領域の問題もその議題に含めることになり、政府首班レベルにおける政治協力体制もここに確立されたのである。⁽¹⁰⁾

では次に、政治協力機構のしくみについて「コペンハーゲン報告」を中心に検討してみよう。

(二) し く み

政治協力機構のしくみは、ECのそれと平行した形で行くられ、加盟国側の指揮系統は図1のように表わすことができる。

まず、頂点に立つのは、一九七五年に常設化された「欧州理事会」である。欧州理事会は、加盟国の政府首班、外務大臣、EC委員会委員長により構成され、少なくとも年に三回、また必要に応じて開催され、ECと政治協力の双方の領域の問題を審議する。



もなつて必要なかぎり頻繁に開催される」ことになつたのである。⁽¹³⁾
 ER)と対応する形で設置されたが、これまでECの問題から除外されることの多かつた政務(地域)局長にECレベルでの協力的に参加する道を与えることになつたのである。⁽¹⁴⁾

さらに、外相会議ならびに政治委員会の決定の草案を作成し、政治協力の実施状況を追跡し、機関ならびに一般問題を検討するために、「欧州担当官グループ」が設けられた。⁽¹⁵⁾ これには、各国外務省の課長あるいは課長補佐レベルの欧州問題担当官が参加することになつた。また、個々の外交問題について協議するために、C S C Eの関連問題を検討する「小委員

欧州理事会の下には、一九七〇年以来設置されてきた「外相会議」があり、少なくとも年四回、また必要に応じて会合をもつ。ここで注意すべきは、外相会議とECの「閣僚理事会」の一型態である「外相理事会」と出席者はまったく同一であることである。しかし、初期の段階では、両者は明確に区別され、たとえば、一九七三年一月九カ国外相はコペンハーゲンで外相会議を開き、同じ日に場所をブリュッセルに移して外相理事会を行なうという愚行を犯すこともあつたのである。⁽¹⁶⁾

外相会議の議題などの準備を行ない、外相によつて委託された任務を遂行するために、各国外務省の政務局長より構成される「政治委員会」がある。「ルクセンブルグ報告」では、政治委員会は少なくとも年四回開かれることになつていたが、実際には一九七三年七月までの一年間に九回も行なわれたため、「コペンハーゲン報告」では「任務の増大にと

会」、C S C Eの経済的側面を調査する「特別グループ」、中東、地中海地域、アジアの状況を検討する三つの「作業部会」、自然災害時の協力などについて協議する「専門家会議」など、各国外務省の専門家より成る下部機関が設けられたのである。⁽¹⁶⁾さらに、加盟国の首都に置かれている加盟国大使館間の協議ならびにそれら大使館と任地外務省間の協議、第三国の首都に設けられた加盟国大使館間の協議および国際連合など主要な国際機関に派遣された常駐代表部間の協議も制度化されたのである。⁽¹⁷⁾このようなきざまなレベルにおける政治協力の会議の議長は、E C閣僚理事会議長国が六カ月ごと交代で行なうことになった。また、加盟国の外務省間の情報交換を促進するために、九カ国の外務省をテレックスで結ぶC O R E U システムを導入したのである。

このような政治協力のしくみをつくる過程においてとくに問題となつたのは、常設事務局の問題であつた。各国とも実際問題として常設事務局は必要であるという点については同意したが、事務局の設置場所についてフランス代表と他の加盟国の代表とが真向うから対立した。E C委員会と米国の影響力を回避しようとするフランスは、E CとN A T Oの本部があるブリュッセルではなく、パリに事務局を設置することを主張したが、西独をはじめとする他の加盟国は、もし欧州の声に一貫性をもたせようとするならば将来政治と経済の両機構の融合をはかるべきであり、E Cの諸機関から地理的に離れた場所に事務局を設置すべきでないとパリ案に反対した。⁽¹⁸⁾結局、パリが常設事務局を設けないかの選択になり、後者の意見が優位を占めた形で、政治協力に関する事務は、E C閣僚理事会議長国が順番に六カ月ごと担当することになつたのである。

加盟国政府は、政治協力の議題として自らの判断で如何なる外交問題をも提案することができるが、E C委員会には発議権はない。また、決定手続についてなんらの定めもなく、加盟国政府が負う唯一の義務は「すべての重要な外交問題について協議する」⁽¹⁹⁾ことだけである。つまり、政治協力機構は、あくまで外交問題に関する加盟国の「協議機関」であり、「話し合いの場」なのである。そこでは、決定の強制は行なわれず、可能な場合においてのみ共同行動を起すことが同意されている。

るにすぎず、その決定さえもそれに違反してもなんらの制裁は受けないのである。⁽²⁰⁾

ともあれ、EC加盟国の対外関係は、従来どおりの加盟国独自の外交行動ならびにECとしての対外行動に、政治協力内の対外行動を加えて、その重層的な性格をさらに強めるにいたつたのである。

(三) EECとの関係

このようなしくみをもつ政治協力を検討する際にもつとも重要な問題は、ECとの関係である。

まず、政治協力機構は、ECの法的基礎となつている三共同体条約に依拠するものではなく、ECの枠組の外で、EC加盟国の合意に基づいて設けられた政府間機構である。ここでは、三共同体条約の法的枠組に属する対外経済問題とその他の外交政策、換言すれば、「経済問題」と「政治問題」とを明確に区別することが前提となつていのである。このような区別を設けることにたいして西独、オランダ政府は反対したが、EC委員会および欧州議会の役割の増大を抑え、ECの超国家性の増強に歯止めをかけようとするフランスの意見が機構づくりの過程で強く反映したと考えられる。⁽²¹⁾ また、このような区別は各国の外務省にとつては受け入れ易いものであつた。というのは、共同体の政策作成過程に国内省庁が直接参加することによつて、一国の対外関係全体を監視し、国内政策作成と国際協力との間の番人として行動するという伝統的な外務省の役割が侵蝕されつつあり、このような区別は各国外務省の復権をもたらすものと考えられた。さらに、各国外務省内部では、共同体の政策作成過程から除外されることが多かつた政務局長およびそのスタッフが共同体レベルでの役割を演ずる絶好の機会として受けとられたのである。⁽²²⁾

次に、EC委員会との関係について、「ルクセンブルグ報告」は、「政治協力の任務がECの活動に影響を及ぼす場合には、EC委員会はその見解を述べるために招かれる」とだけ定めている。⁽²³⁾ つまり、EC委員会には、ECの場合とはまったく異なり発議権はなく、議題がECの領域に関連がある場合にのみ参加を許され発言の機会が認められているにすぎないの

である。換言すれば、EC委員会は政治協力の分野では、単なるオブザーヴァーの地位を与えられているにすぎないのである。

第三は、欧州議会との関係である。「コペンハーゲン報告」では「外相達は、政治協力の枠内で協議された問題について、欧州議会政治委員会と年四回非公式の討議の場をもつとともに、閣僚理事会議長は年一回欧州議会にたいして政治協力の進展について報告する⁽²⁴⁾」と定められていたが、現在では、閣僚理事会議長は欧州議会議員の口頭ないし文書による質問についても答弁することになっている⁽²⁵⁾。しかし、「政治協力に民主的性格を付与しようとする」⁽²⁶⁾このようなくみも、欧州議会には単に拘束力のない勧告的意見を表明するだけの権限しか与えられていないため、欧州議会の影響力は小さいとみざるを得ない。「このような欧州議会との関係は、議長国の負担を増加させているにすぎない」⁽²⁷⁾との見解に象徴的に示されているように、欧州議会による政治協力にたいする「民主的統制」は形式的なものにとどまっているといえよう。

かくして、EC加盟国の政治協力は、「経済問題」と「政治問題」とを区別して、EC委員会を単なるオブザーヴァーの地位に置いて出発したが、実際の運営において両者の問題を区別することはますます困難となり、それと反比例してEC委員会の役割も増大する傾向にある。たとえば、政治協力の対象としてもつともふさわしい問題として考えられたCSCCにおける協力でさえも、EC委員会の参加を認めざるを得なかつたのである。

以下、本稿はこのような傾向を助長する一つの要因となつた「欧州とアラブとの対話」(Euro-Arab Dialogue: 以下EADと略す)を検討するにとりする。

- (1) "Communiqué of the Conference of the Heads of State and Government of the Member States of the European Community of 2 December 1969, in *The Hague, Third General Report on the Activities of the Communities, 1969*, Brussels, February 1970, p.489.
- (2) Willy Brandt, *People and Politics: The Years 1960-1975*, translated from the German by J. Maxwell Brownjohn, Collins, London, 1978, p.247.

- (3) *Bulletin of the European Communities*, 2/1970, p.38 参照。
- (4) "First Report of the Foreign Ministers to the Heads of State and Government of the Member States of the European Community of 27 October 1970 (Luxembourg Report)", in *Texts Relating to the European Political Co-operation*, Second ed., Press and Information Office of the Government of the Federal Republic of Germany, Bonn, 1977, p.27.
- (5) *Ibid.*, p.27.
- (6) William Wallace and David Allen, Political Cooperation: Procedure as Substitute for Policy, in Helen Wallace, William Wallace and Carol Webb (eds.), *Policy-Making in the European Communities*, John Wiley & Sons, London, 1977, p.229 参照。
- (7) "Declaration of the Conference of the Heads of State and Government of the Member States of the European Community of 21 October 1972, in Paris", in *Texts Relating to the European Political Co-operation*, *op.cit.*, p.44.
- (8) "Political Co-operation by the Member States of the European Communities: Text of the Second Report on European Political Co-operation on Foreign Policy (Copenhagen Report)", *Comm.*, 5432, HMSO, London, 1973.
- (9) "The European Identity", *Comm.*, 5516, HMSO, London, 1973.
- (10) "Communiqué issued after a Meeting of Heads of Government (Paris, 10 December 1974)", in *Texts Relating to European Political Co-operation*, *op. cit.*, p. 86.
- (11) William Wallace and David Allen, *op. cit.*, p.231.
- (12) Annex, *Comm.*, 5432, *op. cit.*, p.9.
- (13) *Ibid.*, p.5.
- (14) Philip Taylor, EC Political Cooperation: The Washington Connection, the paper presented at the International Studies Association Meeting, Toronto, March 21-24, 1979, p.4 参照。
- (15) Copenhagen Report, in *Comm.*, 5432, *op. cit.*, pp.5, 10 参照。
- (16) *Ibid.*, p.9 参照。
- (17) *Ibid.*, p.6 参照。第三回の首都に於ける政治協力の実態を示す例として、ロンドンでは、一九七五年以来定期的に大使会議が年一〇—一二回、公使レベルでは月例風食会、非定期的に通商・経済担当官レベルで年六—七回、広報・政務担当官レベルで年四—五回の会合が催されつつある(Philip Taylor, *op.cit.*, pp.6-7)。また、ニューヨークでは、一九七五年九月から十二月の間に政治協力の下の大使レベル、専門家レベルで一七〇回以上の会合が開かれたとの推測がある(Beate Lindemann, *op. cit.*, p.264, note 13)。
- (18) Robert McGeehan and Steven J. Warncke, Europe's Foreign Policies: Economics, Politics, or Both?, *Orbis*, Vol.17, No.4,

Winter 1974, p.1267 參照。

- (21) Luxembourg Report, in *Texts Relating to the European Political Co-operation*, op. cit., p.29.
- (22) William Wallace and David Allen, op. cit., p.237 參照。
- (23) *Ibid.*, pp. 229, 231 參照。
- (24) *Ibid.*, pp. 231-232 參照。
- (25) Luxembourg Report, in *Texts Relating to the European Political Co-operation*, op. cit., p.29.
- (26) Copenhagen Report, in *Cmnd. 5432*, op. cit., p.7.
- (27) Peggy Crane, *European Political Cooperation, European Community* (London), July 1980, p.7.
- (28) Copenhagen Report, in *Cmnd. 5432*, op. cit., p.7.
- (29) ある英国外交官とのインタビューでの発言(昭和五十五年五月二八日)。

三 欧州とアラブとの対話

(一) 対話の起源

EADは、EC加盟国とアラブ連盟加盟国との間で、両地域間のパートナーシップを確立するための方法と手段を探ることを意図する会議制度であり、⁽¹⁾一九七四年七月三十一日より正式に発足した。その直接的契機は、後述するごとく、一九七三年一〇月の第四次中東戦争とアラブの石油禁輸措置の発動であつたが、すでにそれ以前から両地域間には、歴史的、文化的絆に加えて、緊密な経済的相互依存関係が存在していた。一九七二年の時点で、アラブ連盟加盟国のEC向け輸出は輸出総額の五一・三％(米四・二％、日本九・六％)を占め、ECからの輸入は輸入総額の四二・七％(米四九・七％、日本六・六％)に達してあり、⁽²⁾アラブ連盟諸国にとつてECは他を引き離してもつとも重要な貿易相手であつたのである。逆に、ECにとつてアラブ連盟諸国は、ECの域外輸出の六・六％、域外輸入の一四・三％を占めるにとどまつており、その重要性は一見低くみえるが、ECの原油輸入の七一％(一九七三年)はアラブ諸国からという事実を⁽⁴⁾加味するならば、ECにとつてアラ

ブ連盟諸国との関係は死活的重要性を帯びているのである。したがって、中東地域の安定は、その地理的接近性と相まつて、EC諸国にとつて看過することができない非常に重要な問題であつたのである。

このため、EC加盟国の政治協力機構の下で最初に開かれた外相会議（一九七〇年一月一九日、ミュンヘン）でもつとも詳細に意見の交換が行なわれたのは中東情勢であり、中東問題を検討する作業部会も設置され、さらに、一九七一年五月三十一—四日パリで開催された外相会議は中東問題に一日を費やしたのである。⁽⁵⁾ また、EC委員会は、一九七二年一月三三日閣僚理事会に対して、石油輸出諸国との間で、石油の供給と価格の保障と引き換えに石油輸出諸国の経済的、社会的発展に助力する協定を締結すべきことを勧告して⁽⁶⁾いた。さらに、一九七三年三月一日、欧州議会は「中東における平和を促進するために共同体が行動を起こす機会が到来することを考慮し、適当な時期に行使しうる適切な手段をともなつた共同体政策を準備することを加盟国政府に求める」決議を採択して⁽⁷⁾いた。このような動きにもかかわらず、EC加盟国は第四次中東戦争が勃発するまでなんらの具体的行動を起さなかつた。その最大の理由は、パレスチナ問題（アラブ・イスラエル紛争）にたいするEC加盟国の政策がまつたく対立していたからである。すなわち、オランダとデンマークはイスラエルを支持し、フランスとイタリアは親アラブ的政策をとり、残りの五カ国は両者の中間に地位するというように、各国のパレスチナ政策は統一性を欠いていたのである。⁽⁸⁾

一九七三年一月六日第四次中東戦争が勃発したが、一月一七日O A P E C（アラブ石油輸出国機構）石油相会議は石油戦略の発動を決定し、さらに一月四—五日その強化を決定した。EC加盟国のなかでは、親アラブ的とみなされたフランスと英国は石油禁輸を免れたが、反アラブの烙印を押されたオランダは全面禁輸、他の六カ国は毎月五%削減の制裁措置を受け、EC諸国は完全に分断された型となり、その対応措置も個別的なものであつた。

しかしながら、EC九カ国は、戦火発生一週間後の一月二三日「即時停戦と国連安全保障理事会決議第二四二号（一九

六七年一月二三日）に基づく問題解決のための交渉開始を求める」外相会議コミュニケ⁽⁹⁾を発表し、その後も政治協力機構内での協議を続け、中東問題作業部会および政治委員会の草案を基に、一月六日外相会議は「ブリュッセル宣言」⁽¹⁰⁾を発表した。同宣言は、国連安全保障理事会決議第二四二号、同三三八号（一九七三年一月二三日）の支持を確認し、一九六七年以来イスラエルが行なってきた領土的占領に反対し、公正かつ永続的な平和を確立する場合におけるパレスチナ人の合法的権利を認めたのである。

このようなEC諸国側の対応にたいして、一月二七—二八日アルジェで開催されたアラブ連盟首脳会議は好意的な反応を示し、二月一四—一五日EC首脳会議が開かれていたコペンハーゲンにアルジェリア、チュニジア、スーダンの外相とアラブ連邦首長国の無任所相を派遣した。⁽¹¹⁾ EC首脳会議は、このアラブの代表の突然の来訪によつて混乱に陥つたが、「コペンハーゲン宣言」を発表し、広範な経済、産業開発にたいする協力、産業投資、適正な価格によるエネルギーの安定供給より成る包括的な取決めについて産油国と交渉に入ることを確認した。⁽¹²⁾ また、アラブ連盟代表は、EC九カ国外相との会談の後、新しい基礎に立つたECアラブ関係を樹立するため、経済、技術、文化の分野で長期的な協力の必要性を表明した⁽¹⁴⁾のである。

次の具体的動きは、EC側から起された。一九七四年六月一日ボンで開かれたEC九カ国の外相会議は、前述のアラブ側からの呼び掛けに答える型で、アラブ連盟諸国との対話を開始することを決定し、試験的な接触、専門家による共同作業委員会の設置、外相会議という三段階で対話を発展させることを骨子とした提案をアラブ連盟加盟国二〇カ国に伝達⁽¹⁵⁾することを決定したのである。すでに、EC九カ国は、一九七四年三月四日の外相会議でこのような合意に達していたが、次の二つの理由でその具体的行動を差し控えていた。第一の理由は、英国、フランス、西独の指導者が、原因はそれぞれ異なるが、ヒースからウィルソン、ボンピドゥーからジスカールデスタン、ブランドトからシュミットへと交替したことである。第二

は、米国からの異議である。一九七三年四月一三日のキッシンジャー米國務長官の「欧州の年」提案にたいするEC側の氣のない反応に象徴されるように当時の大西洋関係は冷たい状態にあつたが、米国に事前の相談なくとられたEC加盟国のアラブへの対応は、キッシンジャーが遂行していた中東和平工作を脅かすものとして米国で受けとられ、非難されたのである。⁽¹⁷⁾ 結局、このような米国の不信感は一九七四年四月二日シュロス・ギムニッヒで行なわれたEC九カ国外相の非公式会議で、米国との事前協議制が確立されたことにより和らげられ、六月一〇日の決定と発表になつたのである。⁽¹⁸⁾ 外相会議の提案はアラブ側の歓迎するところとなり、かくして、EC諸国とアラブ諸国との双務的關係、ECとアラブ諸国との關係とは別の、いわば第三の次元におけるEC諸国とアラブ諸国の包括的な關係樹立を目指す対話が開始されることになつたのである。

(二) 対話の展開

EADの予備会議は、一九七四年七月三一日パリで開催された。欧州側は、閣僚理事会議長(外相會議議長)ソヴァーニヤルグ仏外相とオルトリEC委員会委員長によつて代表され、アラブ側は、アラブ連盟理事会議長シェイフ・サバーハ・アル・アハマド・アル・ジャベルクウェート外相とマハムード・リヤドアラブ連盟事務総長によつて代表された。このような双頭型の代表団が組織されたのは、七四年三月四日の九カ国外相會議においてEADは政治協力の枠内で取扱うがEC委員会の参加を認める原則が承認されてお⁽¹⁹⁾り、アラブ側も欧州方式に合わせたからである。予備會議において、欧州側は石油問題と中東における平和的解決の問題(パレスチナ問題)はEADの対象とすることを拒否した。⁽²⁰⁾ というのは、これらの問題はあまりにも政治的であり双方の間で激しい論争を生む可能性が強いと判断されたからであり、さらに、米国が参加しない場でこのようなセンシティブな問題を検討することを避けたいと考えられる。この結果、EADが対象とするのは、アラブ諸国の經濟的發展をECが如何に援助するかという問題に絞られることになつた。また、予備會議は、協力の方法を探り、特定の計画を提出し、各協力分野における作業部会を設置するために大使級の全体委員会を設置し、第一回全体委員会を七四年一

一月パリで開催することを決定したのである。⁽²¹⁾

全体委員会の準備のため、EC加盟国は、政治協力の枠内で、九カ国とEC委員会の代表より成る「欧州調整グループ」を発足させた。このグループは、他の政治協力の作業部会とは異なり、EC委員会の代表が常時出席するばかりでなく、議長国を通して政治委員会のみならず常駐代表委員会（EAD特別小委員会）にも報告することになったのである。⁽²²⁾ 七四年一月一七日欧州調整グループがパリで会合した後、ジャック・ティネ仏外務省顧問に率いられた欧州代表団は、一〇月二〇日カイロで第一回全体委員会の準備会議に臨んだが、モハメド・サブラ駐エジプトレバノン大使を首席とするアラブ側代表団は、パレスチナ人の合法的代表としてPLO（パレスチナ解放機構）に全体委員会でのオブザーヴァーの地位を要求したのである。⁽²³⁾ PLOの承認に繋がるこのような要求をEC側が拒否した結果、EADは凍結状態に陥ってしまったのである。

一九七五年二月一三日このような行き詰まりを打破するため、EC九カ国は外相会議をダブリンで開き、いわゆる「ダブリン方式」といわれる解決案を発表した。すなわち、双方ともそれぞれの加盟国を代表するのではなく、単一の欧州代表団と単一のアラブ代表団によつて、全体委員会ではなく、専門家会議を開くことを提案したのである。⁽²⁴⁾ このような方式をとることによつて、欧州側はPLOを正式に承認することなしに、パレスチナ人のEADへの参加の道を開いたのである。

かくして、ダブリン方式に基づいた第一回専門家会議は、一九七五年六月一〇—一四日カイロで開かれた。会議の直前、ECがイスラエルとの間で協力通商協定を調印することが発表され、会議の開催はまたもや危ぶまれたが、協定がイスラエルの占領地には及ばないことをEC閣僚理事会議長のフィツジェラルドアイルランド外相が説明したことなどにより、辛うじて開催に漕ぎ着けたのである。しかしながら、第一回専門家会議は、EADの目標として、(一)農業・農村開発、(二)工業化、(三)下部構造、(四)財政協力、(五)通商、(六)科学・技術協力、(七)文化・労働・社会問題の七つの分野における双方の協力を促進することを決定し、そのための七つの作業部会を設置したのである。⁽²⁵⁾ その後、欧州議会が六月一〇日エルサレムのパレス

チナ人のテロ活動を非難する決議を採択したことによつて欧州⇨アラブ間に緊張が高まる一幕もあつたが、EADの第二回専門家会議は七月二一—二四日ローマで、第三回専門家会議は一月二一—二七日アブダビで開かれるなど、EADは順調な滑り出しをみせた。両会議において、各作業部会の報告が検討され、アラブ金融市場の規制と一般自由貿易協定の問題を除いて、双方は基本的な合意に達し、アブダビ会議では、会議のレベルを一段上げて全体委員会を早急に開くという結論が下されたのである。⁽²⁸⁾

大使級に格上げされたEADの第一回全体委員会は、一九七六年五月一八—二〇日ルクセンブルグで開催され、欧州側は欧州調整グループが交渉にあたることになつた。会議は、冒頭からアラブ側がパレスチナ問題にたいする欧州側の態度の生温さを非難し、外相級会議を早急に開催することを要求したことによつて紛糾したが、⁽²⁹⁾対話を壊してはならないという双方の考え方は一致しており、最終コミュニケーションが発表された。そのなかで、欧州側は、パレスチナ問題について一九七三年の「ブリュッセル宣言」の立場を再確認するにとどまつたが、全体委員会をEADの中核機関として制度化し、個々の問題を検討するため作業委員会、専門グループを設置するとともに適当な時期に外相級会議を開催することを約束したのである。しかし、経済問題については専門家による検討をさらに継続して行なうということ、具体的な取決めは何一つできなかった。⁽³⁰⁾

第二回全体会議は一九七七年二月一〇—一二日ジュネズで行なわれたが、パレスチナ問題、通商特惠問題などで双方の主張は依然として平行線をたどつたままであり、アラブ側が提案した政治的協議のための委員会も欧州側によつて拒否された。しかし、個々の問題については若干の進展もみられた。まず、対話の諸活動の財政について、一月一日アラブ連盟理事会は七七年度分として一五〇〇万ドルの醸出を決定していたが、これに呼応して欧州側が分担金を醸出することを約束した。さらに、技術移転のための欧州⇨アラブセンターの設立で原則的に合意に達し、ソマリアのジュバ溪谷開発計画、スー

ダンのダマジネ食肉生産計画、南ダーフル開発計画、イラクのジャガイモ生産計画などを検討するための特別グループを設置した。四月五日EC関係理事会は、一九七七年分として三五〇万ドルの醸出を決定したのである。⁽³¹⁾

一九七七年六月二九—三〇日、ロンドンで開催された欧州理事会は、政治委員会の草案を基に中東問題に関する「ロンドン声明」⁽³²⁾を発表し、はじめてパレスチナ人の郷土(Homeland)建設の必要性を認めたのである。さらに、一〇月二七日の国連総会は、占領地域におけるイスラエルの入殖政策を非難する決議を採択したが、EC九カ国はそろって賛成票を投じたのである。このようなEC加盟国のパレスチナ政策の修正がみられるなかで、一〇月二六—二八日ブリュッセルで第三回EAD全体委員会が開催された。欧州側は、この会議でもPLOをパレスチナ人の合法的代表と認めるべきであり、イスラエルの占領地撤退まで同国に対する経済軍事援助を停止せよとのアラブ側の提案を拒否したが、⁽³³⁾個別的問題については具体的前進がみられた。すなわち、七つの計画(海上輸送の訓練、アラブ港湾における統計の整合、イラクのバストラ新港開発、シリアのタルトゥース新港開発、ソマリアのジュバ溪谷、スーダンの食肉生産、イラクの種イモ生産)の調査費と、二つのシンポジウム(アラブと欧州文明の関係、ニュータウン)の開催費について決定された。⁽³⁴⁾しかし、前回同意された欧州アラブ技術移転センターの設立の件は、その運営をアラブ側が単独で行なうことを主張したため継続審議になつたのである。⁽³⁵⁾

一九七七年十一月一九日エジプトのサダト大統領がイスラエルを訪問したことにより、中東をめぐる情勢はその構図を大きく変えることになつた。アラブ側の中軸であつたエジプトのイスラエルとの単独講和への動きとそれを促進するカーター米大統領の中東和平工作は、アラブ連盟内部に混乱を招いた。その余波を受け、第四回EAD全体委員会がダマスカスで開催されたのは、前回の会議から一年以上も経過した一九七八年二月九—十一日であつた。ダマスカス会議では、政治問題および通商問題について双方の主張は依然として大きな隔りがあつたが、工業化の分野で四つの研究計画(規格についての欧州アラブ資料情報センターの設置、石油化学工業、石油精製産業、規格・度量衡・品質管理の教育・訓練)、文化・社会問題で三つの

計画(アラブ職業訓練教育センター設立のための技術援助、出版二件)、科学・技術協力の分野での三つの研究計画(アラブ海水真水
化研究所の設立、アラブ技術研究所の設立、海洋科学に関する科学的下部構造)を決定したのである。⁽³⁶⁾

しかしながら、一九七八年九月の「キャンプ・デーヴィッドの合意」に基づいて、一九七九年三月二六日ワシントンでエジ
プトイスラエル平和条約が調印されて以来、EADは停止状態に陥つてしまった。三月二七—三一日バグダッドで開催さ
れたアラブ連盟外相・経済相会議は、対エジプト国交断絶、連盟資格停止を含むエジプト制裁措置を決定し、アラブ連盟本
部をカイロからチュニスに移転した。四月、アラブ連盟事務局は、EC委員会にたいしてEADの下で計画されたすべて会
合を次の連絡があるまで延期することを伝え、この結果約三〇の作業委員会、専門グループもその活動を完全に停止したの
である。⁽³⁷⁾ここにEADは一旦その幕を閉じることになったのである。

- (一) Alan R. Taylor, The Euro-Arab Dialogue : Quest for an Interregional Partnership, *The Middle East Journal*, Vol.32, No.4, Autumn 1978, p.429.
- (二) Commission of the European Communities, The Development of Trade Between the European Community and the Arab League Countries, *Europe Information*, X/278/80-EN, September 1980, table 10, p.12.
- (三) *Ibid.*, tables 11a, 19b, pp.13,21.
- (四) Commission of the European Communities, The European Community and the Arab World, *Information*, 169/78, p.15.
- (五) *Bulletin of the European Communities*, 1/1971,p.14, 6/1971,p.31.
- (六) David Allen, The Euro-Arab Dialogue, *Journal of Common Market Studies*, Vol.16, No.4, June 1978, p.325.
- (七) *Seventh General Report on the Activities of the European Communities*, 1973, Brussels, February 1974, pp.404-405.
- (八) Alan R. Taylor, *op. cit.*, pp.434-435.
- (九) *Bulletin of the European Communities*, 10/1973, pp.105-106.
- (十) *Ibid.*, p.106.
- (十一) Alan R. Taylor, *op. cit.*, p.431.
- (十二) Annette Morgan, *From Summit to Council : Evolution in the EEC*, Chatham House : PEP, London, 1976, p.18. キーサンビド

- 44' フランスからの衣類を密かに買ったのは'ニシヤル・シモン'レ仏外相と云われている (ibid., p.73, note 17)°
- (1) *Seventh General Report, op. cit.*, p.440.
- (17) David Allen, *op. cit.*, p.325. Alan R. Taylor, *op. cit.*, p.431 参照°
- (18) *Bulletin of the European Communities*, 6/1974, p.124.
- (19) *Ibid.*, p.124.
- (17) David Allen, *op. cit.*, pp.328-329 参照°
- (19) *Bulletin of the European Communities*, 6/1974, pp.124-125.
- (18) David Allen, *op. cit.*, pp.329-330.
- (20) *Bulletin of the European Communities*, 10/1974, p.92.
- (12) *Ibid.*, 7-8/1974, p.123. 10/1974, pp.92-93.
- (22) David Allen, *op. cit.*, p.330-331. Alan R. Taylor, *op. cit.*, p.434.
- (23) David Allen, *ibid.*, p.332. *Bulletin of the European Communities*, 10/1974, p.93.
- (24) *Ninth General Report on the Activities of the European Communities*, 1975, Brussels, February 1976, pp.261-262.
- (25) *Agence Europe*, No.1764, 9/10 June, 1974, p.5.
- (26) *Bulletin of the European Communities*, 6/1975, pp.109-110 参照°
- (27) *European Report*, No.249, July 19, 1975.
- (28) *Agence Europe*, No.1869, November 28, 1975, p.6 参照°
- (29) David Allen, *op. cit.*, p.335.
- (30) 奥田斐規「フランクとS対話」中東調査会編『中東・北アフリカ年鑑 一九七七—七八』中東調査会、昭和五三年一月所収、九〇頁。
- (13) 右書九—一九二頁。 *Bulletin of the European Communities*, 2/1977, pp.66-68, 4/1977, p.62 参照°
- (33) *Bulletin of the European Communities*, 6/1977, p.62.
- (33) Alan R. Taylor, *op. cit.*, p.440. 丸山直起「多極化時代の新中東戦争」『エコノミスト』一九八〇年一月一日、二八頁。
- (34) *Europe Document* (Agence Europe), No.971, November 4, 1977, p.6.
- (35) *Bulletin of the European Communities*, 10/1977, p.83.
- (36) *Bulletin of the European Communities*, 12/1978, p.24.
- (37) *Thirteenth General Report on the Activities of the European Communities*, 1979, Brussels, February 1980, p.258.

四 むすびにかえて

一九七九年四月までのE A Dの展開過程を概観すると、アラブ側は、欧州からの技術移転などを中心とした経済援助も求めているが、E A Dを一貫してパレスチナ問題を中心にした政治問題討議の場としてとらえ、欧州側に圧力をかけようとしてきたことがわかる。他方、欧州側は、政治問題をできるかぎり避け、技術的側面に協力の対象を絞りたいという態度を示してきた。さらに、欧州とアラブとの関係を重視するという欧州側の度重なる発言にもかかわらず、E A Dの下でこれまで決定された計画は、いずれも調査計画の域を出ず、大規模な開発援助にはいたつていないことは、欧州側の気乗りのなさを現わしているといえよう。その原因は、明らかにE C加盟国のパレスチナ問題にたいする政策の不統一であり、最小公倍数的方針しか打ち出せない政治協力機構の限界を示すものである。しかも、各国独自のパレスチナ政策と並んで問題を複雑にしているのは、E Cがアラブ連盟二二カ国の内一カ国と、E Cの枠内で、特惠通商協定を結んでいることである。ソマリア、スーダン、モリタニア、ジブチ（一九七七年一月二日以来）はロメ協定（一九七五年二月二十八日調印）の締約国であり、アルジェリア、モロッコ、チュニジアは一九七六年四月に、エジプト、ヨルダン、シリアは一九七七年一月に、レバノンは一九七七年五月に、それぞれE Cとの間で協力協定を結んでおり、欧州側にはE A Dの下でアラブ全域に及ぶ通商協定を締結する意思がないのである。⁽²⁾

政治協力の観点からすれば、E A Dの経験は、E Cの領域と政治協力の領域の間に設けられた境界線を一層あいまいにする影響を与えた。E C委員会は、欧州調整グループの一員であるばかりでなく、三回の専門家会議ならびに四回の全体委員会の共同議長を務めた。とくに、政治協力側の首席代表が、六カ月ごとに交代するにもかかわらず、E C委員会側は、常に事務総局副局長のクラウス・マイヤーを首席代表として派遣することによつて一貫した欧州側の立場を保つ上で大きな役割

を演じた⁽³⁾。また、EADの作業部会レベルでは、議長が六カ月ごと交代するこれまでの政治協力の慣行を破つて常任議長が任命されたが、共同体条約の問題との重複が避けられない、農業・農村開発と通商問題の分野ではEC委員会の代表が議長を務めたのである⁽⁴⁾。さらに、多数のEC委員会職員が作業委員会、専門グループに参加した結果、共同体と政治協力の活動の双方について詳細な情報を得ることになった。このため、とくにEC委員会事務局は、本来議長国が演ずるべき任務の一部を担当することになり政治協力におけるEC委員会の役割は増大したと考えられる⁽⁵⁾。つまり、EC委員会は単なるオブザーヴァーの地位から第一〇番目の加盟国として行動したといえる。さらに、外相レベルでは、政治協力機構の外相会議も開催されたが、EC外相理事会の席上政治協力問題を審議することも多くなつてきた。これは、ジスカールデスタン大統領の登場とともに、フランスが従来のようにECと政治協力の区別にあまりこだわらなくなり、欧州理事会がECと政治協力の両領域の問題を検討するようになったことがもつとも大きな要因となつているが、EADもこのような傾向に拍車をかける作用を果してきたと考えられる⁽⁶⁾。

しかしながら、ECと政治協力の領域は依然として法的には区別され、政治協力機構はあくまでEC加盟国の外交政策の「協議」の場でしかない。加盟国は依然として独立した外交政策を展開しており、「ブリュッセル宣言」、「ロンドン宣言」は各国のパレスチナ政策の最小公倍数であることも事実である。しかし、たとえそうであつたとしても、加盟国のパレスチナ政策が、EADを推進してきた過程で、統一の方向に収斂してきていることも事実である。ECの「共通外交政策」は遠い将来の課題であろうが、それに向つてEC加盟国が牛歩のごとき歩みを進めていることを、EADの経験は示しているといえよう。

- (一) EC加盟国のパレスチナ問題に対する態度の調査、前掲丸山論文、Stephen J. Arner, *The Middle East: A Chance for Europe?*, *International Affairs*, Vol. 56, No. 3, Summer 1980, pp. 420-442など。後掲の同論文。
- (二) Alan R. Taylor, *op. cit.*, pp. 437-438後掲。

(3) Philip Taylor, *When Europe Speaks with One Voice: The External Relations of the European Community*, Greenwood Press, Westport, Connecticut, 1979, pp.102-103.

(4) David Allen, *op. cit.*, p.339.

(5) *Ibid.*, pp.339-340.

(6) William Wallace and David Allen, *op. cit.*, p.241.

〔追 補〕

本稿が対象とした一九七九年四月以後のEADの動きを概略すると、EADの再開を求めて、一九七九年(二月四日)ロンドンで欧州側とアラブ側が接触を開始した。さらに、一九八〇年に入つてローマ、ジュニスでの打診を経て、十一月二一—二三日ルクセンブルグでEAD復活のための第一回準備会議が開催された。しかも、この席上、一九八一年六月ないし七月に交渉レベルを一段格上げして外相会議を開催し、しかもこれまでEADが避けてきたエネルギー問題をその中心議題とすることが決定されたと報じられている(*The Times*, November 14, 1980, 『日本経済新聞』昭和五五年十一月四日)。これは、一九八〇年六月二一—二三日ベニスで開催された欧州理事会が「ベニス宣言」を発表し、PLOの承認は見送つたものの、パレスチナ問題は単なる難民問題ではなく、自決権行使の機会が与えられるべきであり、PLOを含めすべての関係当事者が交渉に参加すべきであると、EC九カ国がこれまでの立場をさらに一歩進め、ルクセンブルグのトルン外相(関係理事会議長兼外相会議議長)をアラブ諸国に派遣したこと(前掲丸山論文二八頁)と並んで、EC加盟国が包括的中東和平に積極的に乗り出してきた現われであろう。かくして、EADもその第二期に入りつつあるといえよう。

(昭和五五年二月二日稿)