

Title	「一九八〇年五月三〇日の妥協」： ECのパッケージ・デールの一事例
Sub Title	"The compromise of 30 May 1980" : a case study on the package deal in the European Communities
Author	田中, 俊郎(Tanaka, Toshirō)
Publisher	慶應義塾大学法学研究会
Publication year	1982
Jtitle	法學研究 : 法律・政治・社会 (Journal of law, politics, and sociology). Vol.55, No.6 (1982. 6) ,p.1- 32
JaLC DOI	
Abstract	
Notes	論説
Genre	Journal Article
URL	https://koara.lib.keio.ac.jp/xoonips/modules/xoonips/detail.php?koara_id=AN00224504-19820628-0001

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.

「一九八〇年五月三〇日の妥協」

——ECのパッケージ・デールの一事例——

田 中 俊 郎

- 一 はじめに
- 二 英国のEC予算収支赤字問題
- 三 取引材料
 - (一) 英仏羊肉競争
 - (二) 一九八〇—八一年農産物価格引き上げ問題
 - (三) 共通漁業政策
 - (四) その他の諸問題
- 四 結 語

一 はじめに

一九八〇年五月三〇日、EC外相理事会は、EC予算に対する英国の寄与に関する結論および共通漁業政策に関する宣言を採択した。同日、EC農相理事会は、一九八〇—八一年農産物価格ならびに関連措置に関する合意および羊肉の共同市場組織設立に関する合意を発表した。これら四つの決議は、一九七九年夏以来英国のEC予算収支赤字問題をめぐって生じて

「一九八〇年五月三〇日の妥協」

一 (六八五)

いたECの危機を回避した「一九八〇年五月三〇日の妥協」といわれている。

本稿は、この一九八〇年五月三〇日の妥協成立に至る政治過程を追跡することによつて、取引材料となつた個々の問題そのものを明らかにするとともに、ECの政策決定が如何に行なわれているのか、英国を中心に加盟国政府間の交渉に焦点を絞つて、検討することを目的としている。ECの政策決定に関するこれまでの研究の多くは、ECの諸政策についてさまざまなトランス・ナショナルおよびサブ・ナショナルアクターの行動を含めた詳細な研究であつたが、個々の政策に限定した議論が展開されるために、異なつた政策領域に関する諸決定間の関係について論及されることはほとんどなかつた。しかし、ECでは、必ずしも常に特定の政策領域の問題が単独で審議、決定されるとは限らず、加盟国政府の間で異なつた政策領域の問題が同時に審議、取引され一括して決定される、いわゆる「パッケージ・デール」で決定が下される場合もある。その最も著名な例は、EECの過渡期間の第一段階から第二段階への移行を承認した一九六二年一月一四日の決定である。⁽²⁾そこで、本稿は、ECのパッケージ・デールの実態を、一九八〇年五月三〇日の妥協を事例として、解明しようとするものである。

(1) タンズ、Glenda Goldstone Rosenthal, *The Men Behind the Decisions: Cases in European Policy-Making*, Lexington, Mass., Lexington Books, 1975, Helen Wallace, William Wallace and Carole Webb (eds.), *Policy-Making in the European Communities*, London, John Wiley and Sons, 1977, 南義清「ECにおける共通農業政策の形成・発展と委員会の役割」細谷千博・南義清編『欧州共同体(EEC)の研究——政治力学の分析』新有堂、一九八〇年所収。

(2) Roy Pryce, *The Politics of the European Community*, London, Butterworths, 1973, p. 15.

二 英国のEC予算収支赤字問題

EC予算の収入は、従来加盟国の国民総生産(GNP)の比率に応じた分担金より成つていた。しかし、一九七〇年四月二一日の理事会決定に基づいてECの固有財源——具体的には農業課徴金、関税収入、1%の上限内の付加価値税(VAT)——

への切り換えが漸次行なわれ、一九八〇年一月一日以後、七三年に加盟した三カ国を加えた九カ国において完全に固有財源制度が適用されることになつていた。⁽¹⁾このような収入は、EC官僚に対する給与などの行政的支出を除いて、農業指導保証基金(FEOGA)からの農産物価格支持金および構造改革資金、地域開発基金(RDF)、欧州社会基金(ESF)などからの援助という形で加盟国に還流されている。

そこで問題となつたのは、英国のEC予算への拠出額に対して英国への還流額が少なく、英国にとつてEC予算収支は大幅な赤字となつてきていることである。表—Iは、英国がECに加盟した一九七三年以来のEC予算収支額を表わしたものであるが、一時的に赤字を示した一九七五年を除いて、英国にとつてEC予算収支は恒常的に赤字を記録しており、しかも、一九七六年以後その赤字幅が拡大傾向にあつたのである。

より詳細に検討するために、まず一九七九年を例にとると、EC全体のGNPに占める英国の割合は一六・七%⁽²⁾であるが、英国はEC収入の一七・四九%⁽³⁾を負担している。しかし、ECから英国への還流比率は、国境調整金(MCA)込みで一・四%、MCA抜きで八・六%に過ぎず、このため収支は、MCA込みで八億四九〇〇万EUAの赤字、MCA抜きで一億五〇〇〇万EUAの赤字を記録した。MCA抜きで計算すると、EC内の一番の経済大国である西ドイツ(一九七九年のGNPはECの三〇・七%)とほぼ匹敵する赤字負担を英国は余儀なくされ、他の加盟国のEC予算収支はすべて赤字を計上していたのである(表—II参照)。さらに、一九八〇年予算見通しによると、EC全体のGNPに占める英国の割合は一六・〇四%に低下するが、英国のECへの支払いはEC収入の二〇・四九%に増加する。しかし、英国への還流比率は、MCA込みで一〇・三%、MCA抜きで八・五%に低下し、英国の赤字は、MCA込みで一五億五二〇〇万EUA、MCA抜きで一八億一四〇〇万EUAへと増大することが予想された。その結果、英国は西ドイツの赤字をはるかに上回る負担を余儀なくされる見通しとなつたのである。しかも、一九七八年における国民一人当たりのGDP(国内総生産)でみると、EC平

表一Ⅰ 英国のEC予算収支

(単位 億ポンド)

1973	-1.02
1974	-0.31
1975	+0.56
1976	-1.67
1977	-3.69
1978	-8.04
1979	-9.59
1980	-13(予測)

出所: *The Guardian*,
March 10, 1980.

表一Ⅲ 一人当たりGDP

(1978年 単位 米ドル)

デンマーク	10,958
西ドイツ	10,419
ベルギー	9,848
ルクセンブルグ	9,748
オランダ	9,383
フランス	8,851
英国	5,545
イタリア	4,587
アイルランド	3,756
EC平均	7,620

出所: *The United Nations, Yearbook of
National Account Statistics, 1979,*
New York, 1980, Vol. I, pp. 7-8.

表一Ⅱ 国別EC予算収支

(単位 億EUA)

	1979		1980 (予測)	
	MCA込み	MCA抜き	MCA込み	MCA抜き
ベルギー	3.95	4.28	5.38	5.5
デンマーク	3.8	5.08	2.83	3.7
西ドイツ	-14.3	-12.86	-11.07	-10.48
フランス	-0.78	1.19	-1.2	-0.19
アイルランド	5.45	6.62	4.36	5.13
イタリア	5.34	1.98	8.71	7.34
ルクセンブルグ	2.15	2.15	2.92	2.92
オランダ	2.88	4.06	3.59	4.22
英国	-8.49	-12.5	-15.52	-18.14

出所: *Commission of the European Communities, Convergence and Budgetary
Questions, COM(80) 147 final, 20 March, 1980, Appendix pp. 1-4*より作成。

均七六二〇ドルであつたのに対し、英国は五五四五ドルと非常に低く、英国は西ドイツの約二分の一で、EC九カ国の中で第七番目であり、下にはイタリアとアイルランドを残すのみであつた(表Ⅲ参照)。

では、なぜこのように経済的に貧しい英国が、西ドイツよりも大きな赤字を負担しなければならないのであろうか。その原因は、まず第一に、英国の総輸入に占めるEC域外諸国からの輸入の比重(一九七九年 五九・二%)が他の加盟国(EC平均四九・七%)と比べて高く、そのため関税収入および農業課徴金の割合が高くなり、EC全体のGNPに占める英国の比率を上回る財政拠出額を負担しているからである。第二の原因は、EC予算支出の約七〇%は共通農業政策(CAP)、とくに農産物の価格保証に使用されており、農業人口が全就労人口のわずか二・七%に過ぎない英国にとつてECからの還流額が極めて少ない(一九八〇年の予算見通しではFEOGAの保証部門の七・六%)⁽⁶⁾。反面、英国への支出割合が二七・〇%と保証されている地域開発政策は、EC予算支出の約五%に過ぎないように非農業政策部門への支出が少ないからである。要するに、英国にとつてEC予算収支の赤字は、現行のEC予算体制から構造的に生ずるものである。

しかし、このような英国の赤字問題はEC加盟前から予想されており、予算分担金割当問題はエドワード・ヒース保守党政府下で行なわれた加盟交渉における争点の一つであつた。⁽⁷⁾さらに、ハロルド・ウィルソン労働党政府が行なつた加盟条件再交渉においても英国の予算分担金問題は最後まで紛糾した難題であり、一九七五年三月十一日の第一回欧州理事会で予算補正方式⁽⁸⁾が承認された。その結果、一九七五年の英国のEC予算収支は一時的に黒字となつたが、その後予算補正方式が英国の見込みどおりに機能せず、英国の赤字が拡大してきたことは前述のとおりである。このため、すでに一九七八年後半から欧州通貨制度(EMS)の設立との関連で、加盟国間の経済的格差は正の一環として英国の赤字問題を解決すべきことがジームズ・キャラハン労働党政府によつて求められていたのである。⁽⁹⁾このような状況のもとに一九七九年五月三日の総選挙の結果政権に就いたマーガレット・サッチャー保守党政府は、内政において公共支出の削減を推進する一方、EC予算赤字

問題を一挙に解決しようとしたため、ふたたび英国の赤字問題が大きな争点として浮上し、「政治問題化」したのである。

一九七九年六月二一―二二日ストラスブールで開催された欧州理事会において、欧州理事会に初登場したサッチャー首相は、英国の金・外貨準備の二〇%を欧州通貨協力基金(EMCF)に預託することを表明しEMSに積極的態度を示す一方、予算の不均衡是正を求めた結果、一九七九年および一九八〇年予算における各国の財政負担に関する予測資料提出がEC委員会に命じられたのである。EC委員会の報告書は、九月一二日に理事会に提出されたが、一〇月一六日の蔵相理事会の席上、英国のジェフリー・ハウ蔵相は「英国の対EC赤字は、何もせずに現状のまま放置すると、一九八〇年には一〇億ポンド、一九八三年には一五億ポンドに増加する見通しであり、さらに、ECの統計には表われないが、英国はEC共通農業政策のもとで高い食料品を買わされ、その損失は一九七八年には六億ポンドに達した」と、英国に不利な状況を強調し、改善を強く求めたのである。さらに、このハウ蔵相の発言を支持して、サッチャー首相は、一〇月一八日ルクセンブルグで行なわれたウインストン・チャーチル記念講演において、「現状は明らかに不公平であり、均衡のとれた発展を目指すECの精神に反しており、英国にとつて受け入れ難いものである」と述べ、英国の赤字問題解決の最終期限を一月二九―三〇日ダブリンで開催される予定となつていた欧州理事会までと設定した。まさに「最後通牒」⁽¹³⁾を発したのである。

しかし、この問題を複雑にしたのは、欧州議会の一九八〇年EC予算案の取り扱いである。一九八〇年仮予算案は、七九年六月EC委員会の手で作成され理事会に送付されていたが、七九年九月一―一二日の予算理事会第一読会において、総額は仮予算案に比べて支出権限額(当該予算年度内に決定されるがその支出は当該年度中もしくはそれ以後に行なわれる額)で八・四八%の削減、支出承認額(当該年度内に支出される額)で五・九一%の削減が行なわれ、とくに非農業政策部門の社会政策支出は支出権限額で二五・一五%(支出承認額で四四・八六%以下同様)の削減、地域開発政策支出は二五%(二〇・一九%)の削減、研究・エネルギー・産業・運輸政策支出は三七・二四%(二四・六八%)の削減が行なわれた。この理事会予算案に

対して、欧州議会は一月五―七日開催された第一読会において、欧州議会予算委員会の原案を基に、理事会予算案と比較して総額で九・六九％（二・〇四％）の増額を求めた修正提案を採択した。とくに注目すべきは、農漁業政策支出を〇・六％（〇・六％）削減する一方、社会政策支出を三二・六七％（一七・八七％）、地域開発政策支出を九一・〇七％（一一・七四％）、研究・エネルギー・産業・運輸政策支出を五六・五％（二九・八一％）の増額をはかったのである。

このような非農業政策部門の支出増加は英国への還流金の増加を意味するために、サッチャー政府は予算理事会第二読会において欧州議会の修正提案を支持するか否かについて選択を迫られたのである。欧州議会の予算修正提案が成立するには、第二次予算条約の規定により、理事会の加重特定多数決（五八票中四一票）の賛成を要するものと反対加重特定多数決（五八票中一八票）を要するものとに区分されるが、後者の修正提案が成立する可能性が生じたのである。つまり、史上初の直接選挙で選出された欧州議会に同情的なオランダ（五票）と社会政策や地域開発政策の支出増加に伴つて還流金の増額が見込まれるイタリア（一〇票）が欧州議会の修正に賛成することが予想され、一〇票を有する英国が成否の鍵を握っていたのである。⁽¹⁶⁾ サッチャー政府は一旦欧州議会の修正提案支持の態度を決定したが、一月二三日に開催された予算理事会第二読会において修正提案否決の票を投じたのである。英国の翻意を促した原因は、第一に英国が要求している赤字改善額と比較して欧州議会の修正提案から生ずる英国への還流額の増加が少な過ぎること、第二に欧州議会の権限を強化するような行動に英国は手を借せないことなどの判断にもよるが、最大の理由はダブリンで予定されている欧州理事会を前にフランスと西ドイツを敵に回したくないという配慮であつた。とくに、西ドイツ政府が予算理事会第二読会の直前英国政府に送つた書簡の中で、「欧州議会の修正提案を成立させることになる反対加重特定多数決に英国が加わるならば、ダブリンでフランスと同じようにドイツの敵意を喚起するであろう」と警告したことが決定的な影響を与えたといわれている。⁽¹⁸⁾ ともあれ、英国政府は、欧州議会との共同歩調を断念し、欧州理事会において他の加盟国首脳との直接交渉によつて赤字問題を一挙に解決しよ

うとしたのである。この結果、欧州議会は二月二三日予算理事会第二読会の予算案全体を否決し、ECは一九八〇年七月九日まで暫定予算で運営を余儀なくされたことは周知のとおりである。

このような予算理事会での事件を経て、一九七九年一月二九—三〇日ダブリンで欧州理事会が開催された。この時点までにサッチャー首相は、一〇月二二日ロンドンでロイ・ジェンキンスEC委員会委員長と、一〇月三一日ボンで西ドイツのヘルムート・シュミット首相と、十一月一九日ロンドンでジスカール・デスタン仏大統領との一連の会談を終え、英国の窮状を訴えていた。⁽¹⁹⁾ また、ベネルクス三国首脳は問題解決の仲介の労をとる用意があることを表明し、EC委員会も問題解決案の準備を終えていたのである。サッチャー首相は、欧州理事会の席上、英国の赤字削減のために、第一に、一九七五年三月に合意された予算補正方式を修正し英国の拠出額を減じ、第二に、英国への特別支出を行なうことによつて還流金を増額し、第三に、長期的にはECの予算支出構造を改革し、とくに農業政策支出を抑制することを主張して、国別収支の均衡、具体的には一九八〇年の英国の赤字を一〇億ポンド削減することを強く要求した。⁽²¹⁾ これに対して他の首脳は、英国の赤字の存在を認めながらも、各々苦しい台所を抱え、自国の負担増を意味する英国の赤字削減に積極的ではなく、EC委員会の提案を基に一九七五年の予算補正方式を修正することによつて予想される英国の一九八〇年の赤字額を三億五〇〇〇万ポンド削減する妥協案を提出した。ジスカール・デスタン大統領は、英国への特例が一年限りであつて英国が二度とこの問題を持ち出さないことを条件に妥協案に同意したと伝えられている。⁽²²⁾ しかしながら、この額は英国の要求の三分の一であり、「我々の金」の返還を主張するサッチャー首相にとつて満足できる額ではなく、会議は紛糾した。結局、二日目の閉会間際になつてサッチャー首相が一〇億ポンドに固執しないという妥協的姿勢を示したことを受け、ベルギーのウィルフリート・マルテンス首相の仲介によつて次回もしくは特別欧州理事会においてこの問題を検討することが次期議長国イタリアのフランセスコ・コシガ首相に一任され、そのための資料作成がEC委員会に命じられたのである。⁽²³⁾

ダブリンでサッチャー首相が得たものは継続審議の約束だけであつたが、一九八〇年に入ると英国の外交攻勢が始まつた。まず、英国外務省のナンバートーのイアン・ギルモア國庫尚書が一月七日のローマを皮切りにEC八カ國首都歴訪を行ない、一月二九―三〇日のサッチャー・ロシガ会談、二月二五日のサッチャー・シシュミット会談、二月二五―二六日のキャリントン外相によるルクセンブルグ・ボン訪問、三月一八日英蘭蔵相会談などの二國間協議および三月一七日の蔵相理事会、二月四―五日、三月一八日の外相理事会などのEC閣僚レベルでの協議の場において、英国の赤字問題解決に向けて積極的な働きかけが行なわれていた。また、EC委員会は、二月五日ECの英国内支出計画の詳細について英国と話し合う意向を表明していたが、三月三日英国政府はM・フランクリンに率いられた高級事務レベルの代表団をブリュッセルに派遣し、英國への還流金増額につながるEC資金による英国内での諸計画の一覽表を提出し、EC委員会との間で協議を行なつた。⁽²⁴⁾しかし、この間英国内では、赤字問題が解決されるまでECへの英国の拠出金、とくに付加価値税の支払いを一方的に停止すべきであるとか、ECの諸決定に拒否権を行使すべきであるとか、一九六五年後半のフランスの例にならつて「空席政策」をとるべきであるという強硬論も主張され始めた。また、フランスでは英国を連合協定締結國に格下げすべきであるとか、ド・ゴール主義者のジャック・シラクのように英国をECから追放すべきであるといった感情論が現われ、問題を複雑にしていた。⁽²⁵⁾結局、英国が望んでいた特別欧州理事会開催案は立ち消えになり、定例の欧州理事会は八〇年三月三十一―四月一日ルクセンブルグで開催されることになつたが、この予定も一週間前の三月二四日議長國イタリアの政局不安を理由に突然延期された。真の理由は、英国の赤字問題解決の妥協成立の見通しが立たなかつたからだといわれている。⁽²⁶⁾

定例欧州理事会は、やつと四月二七―二八日ルクセンブルグで開催された。延期期間中、三月二四日の英蘭外相会談、三月二七―二八日の英独首脳会談、四月二一日の蔵相理事会、四月二四日の常駐代表委員会、四月二五日の英伊首脳会談などにおいてさらに妥協の道が探られていたのである。ルクセンブルグに提出されたEC委員会の報告書は、一九八〇年予算案

における英国の赤字状況がダブリンの時点よりもさらに悪化する見込みを立てており、二日目の欧州理事会の議論は、英国の赤字上限と適用期間をめぐって具体的に行なわれた。ジスカール・デスタン大統領は赤字上限を五億一〇〇〇万ポンド、適用期間を一九八〇年から三年間とする案を提案したが、サッチャー首相は赤字上限が高すぎると難色を示した。⁽²⁸⁾ シュミット首相は一九八〇年の赤字上限を三億二三〇〇万ポンドに設定する案を提示したが、適用期間が一年では短かすぎるとサッチャー首相の反対に遇った。⁽²⁹⁾ 結局一二の修正案が提出され、英国の要求に最も近かつたのは、赤字上限を一九八〇年については三億三六〇〇万ポンド、八一年については五億五八〇〇万ポンドに設定する案であつたが、⁽³⁰⁾ これもサッチャー首相の同意を得ることができず、欧州理事会はふたたびこの問題を解決することができなかつたのである。

しかしながら、ルクセンブルグでの決裂の後、五月四―五日の外相理事会、五月一七―一八日の非公式外相会議、五月二七日の蔵相理事会を経て、五月二九―三〇日外相理事会がブリュッセルで開催され、二〇時間にわたる「マラソン交渉」が行なわれ、閣僚理事会議長国イタリアのエミリオ・コロンボ外相の粘り強い説得工作の結果、英国のEC予算収支赤字問題に一応の決着がつけられたのである。その具体的内容は、一九七五年三月の予算補正方式の修正と英国への還流額を増額させることによつて、英国の赤字上限を一九八〇年には三億七〇〇〇万ポンド（六億九〇〇万EUA）、一九八一年には四億四〇〇〇万ポンド（七億三〇〇〇万EUA）に設定したのである。⁽³¹⁾ つまり、英国は、当初の見込みと比較すると予想赤字の約六六%（二年間で一五億七〇〇万ポンド）の削減を達成し、ルクセンブルグでの妥協案に比べて二年間で約八四〇〇万ポンドの赤字を削減させることに成功したのである。⁽³¹⁾ しかし、最も重要なことは、一九八二年以後のECの諸政策と予算運営を再検討することを理事会に約束させ、そのための原案を一九八一年六月末日までにEC委員会が提出することになつたことである。この「五月三〇日の権限委任」に基づいて、EC予算体制の抜本的改革が実現するか否かが、一九八〇年五月三〇日の妥協に対する評価を決定することになるのであるが、本稿執筆時においてはまだ完全な合意に達していない。

かくして、一年にわたつた交渉は英国の粘り勝ちともいえるが、この間この予算問題だけが単独で審議されたわけではない。前述のように、五月三〇日の理事会の決議には、羊肉、一九八〇—八一年農産物価格引き上げ、漁業問題が含まれていた。そこで、次にこれらの問題を順次検討してみよう。

- (1) 田中素香「踏み出したヨーロッパ合衆国への歴史的一步—EC財政における統合の進展(上)、(中)、(下)」『世界経済評論』、二三卷二—四号、昭和五四年二—四月、福田耕治「ヨーロッパ議会の予算決定権拡大—第二次予算条約をめぐる諸問題」、『日本EC学会年報』第一号、昭和五六年、四六—四九頁参照。
- (2) Commission of the European Communities, *Reference Paper on Budgetary Questions*, COM(79) 462 final, 12 September, 1979, Annex I p.11 Table 10.
- (3) 以下の数値は「トワリ」のなご限る、Commission of the European Communities, *Convergence and Budgetary Questions*, COM(80) 147 final, 20 March, 1980, Appendix pp. 1—4 の表と一致。
- (4) COM(79) 462 final, *op. cit.*, p.11, Table 10.
- (5) The Community of Ten in Figures, *Europe information: External Relations*, 40/80, December, 1980, p.18参照。
- (6) COM(79) 462 final, *op. cit.*, p. 3, Table 2.
- (7) 英国のEC加盟が実質的に合意に達した一九七一年七月の時点で、英国のEC分担金とEC予算収支は下表のように見込まれていた。すなわち、加盟国の分担金は、各国のGNPに依ずる比率で計算されていたが、五年の過渡期間に名目負担率に対する充足率を毎年高めることによつて、英国の実質負担率を英国のGNP比率とほぼ一致させ、さらに二年の調整期間を経て一九八〇年にはECの固有財源制に移行することになつてゐた。
- (8) 一九七五年三月ダブリンの欧州理事会で合意に達した予算補正方式の概略は以下のとおりである。第一に、過去三年間平均で一人当たりのGNPがEC平均の八五%以下、第二に、過去三年間平均で実質成長率がEC平均の二二〇%以下、第三に、EC予算に対する固有財源の寄与がECのGNP中に占める割合の一〇%以上、第四に、EC予算収支が赤字、という四つの条件を充足している加盟国に対して、第一に、二億五〇〇

「一九八〇年五月三〇日の妥協」

年	名目負担率 (GNP比率) (%)	充足率 (%)	実質負担率 (%)	支出 (億ポンド)	還流 (億ポンド)	差 (億ポンド)
1973	19.19	45	8.64	1.2	0.2	-1
1974	19.38	56	10.85	1.55	0.4	-1.15
1975	19.77	67.5	13.34	1.95	0.55	-1.4
1976	20.16	79.5	16.03	2.45	0.75	-1.7
1977	20.56	92	18.92	3	1	-2

出所: The United Kingdom and the European Communities, Cmnd, 4715, July 1971, HMSO, p.24, Table 2.

〇万U A (約一億二五〇〇万ポンド) あるはE C予算支出の三三%、第二に、E C予算収支赤字額、第三に、付加価値税の寄与額、の三つの内最も少ない額を限度に返還される (Membership of the European Community, Report on Renegotiation, Cmnd. 6003, March 1975, London, HMSO, pp. 14—16参照)。

- (6) The European Monetary System, Cmnd. 7405, November 1978, London, HMSO.
- (10) COM(79) 462 final, 12 September, 1979.
- (11) *The Guardian*, October 17, 1979.
- (12) *The Guardian*, October 19, 1979.
- (13) *Ibid.*
- (14) 以上の数値は *Bulletin of the European Communities*, Vol. 12, No. 11, 1979, p. 109, Table 3 に掲げられている。
- (15) 詳細は、Valentine Herman and Juliet Lodge, *The European Parliament and the European Community*, London, Macmillan, 1978, pp. 34—40, 田中耕香前掲論文三三卷三号、四五—四六頁、福田耕治前掲論文五八一—六三頁を参照された。
- (9) *The Economist*, November 10, 1979, pp. 59—60, David Butler and David Marquand, *European Elections and British Politics*, London, Longman, 1981, p. 156 参照。
- (17) David Butler and David Marquand, *ibid.*, pp. 156—156.
- (21) *Ibid.*, p. 157.
- (21) *The Guardian*, October 23, November 1, November 20, 1979.
- (22) Commission of the European Communities, *Convergence and Budgetary Questions*, COM (79) 680 final, 21 November, 1979.
- (22) The Prime Minister, *Parliamentary Debates, House of Commons* (以下、HC Debates と略記) Vol. 975, 3 December, 1979, Col. 29—30, 33—34 参照。
- (22) *The Economist*, December 8, 1979, p. 48.
- (23) *The Guardian*, December 1, 1979, *The Economist*, December 8, 1979, pp. 48—49 参照。
- (24) *Agence Europe*, 4 March, 1980.
- (25) *The Observer*, December 23, 1979, March 2, 1980, *Agence Europe*, 10 January, 1980, p. 5, *The Guardian*, February 27, March 19, 1980 参照。
- (26) *The Guardian*, March 25, 1980.
- (27) 一九八〇年予算改定見通しにおける英国の支払いはE C収入の二一・〇%とさらに増加し、英国への選流割合はM C A 込みで八・九%、M C A 抜きで七・九%に低下し、英国の赤字はM C A 込みで一六億八三〇〇万E C U、M C A 抜きで一八億一三〇〇万E C U に増加することが予想された (COM

表一Ⅳ 羊の飼育頭数

(1978年 単位 万頭)

英 国	2,050
フランス	1,120
イタリア	870
アイルランド	250
西ドイツ	110
オランダ	50
ベルギー	8
デンマーク	5
ルクセンブルグ	0.5

出所: *The Economist*, September 29, 1979, p. 61.

羊肉は、これまで共通農業政策の下に組み込まれておらず、EC委員会は一九七五年および一九七八年に羊肉の共同市場

(一) 英仏羊肉戦争

三 取引材料

(80) 147 final, 20 March, 1980, Appendix pp. 3-4, Table 1a, 1b (参照)。

(82) *The Economist*, May 3, 1980, p. 73.

(83) *Ibid.*

(84) *The Guardian*, May 31, 1980

(15) *The Lord Privy Seal, HC Debates*, Vol. 985, 2 June, 1980, Col. 1043. 計算の前提としてEC委員会が推定する英国の赤字は一九八〇年で一七億八四〇〇万EUA、一九八一年で二二億四〇〇〇万EUAと見込まれている。しかし、赤字が見通しより大きくなった場合には、その差額は一九八〇年については二五%は英国、七五%は他の加盟国の負担とする。一九八一年については、差額が、七億三〇〇〇万EUAから七億五〇〇〇万EUAの場合には英国の全額負担、七億五〇〇〇万EUAから八億五〇〇〇万EUAの場合には五〇%は英国、五〇%は他の加盟国の負担、八億五〇〇〇万EUA以上の場合には、二五%は英国、七五%は他の加盟国の負担とする解決方式が決定された (*Bulletin of the European Communities*, Vol. 13, No. 5, 1980, p. 9)。

組織化案を理事会に提出したが、英仏の対立により不成立に終っていた。

英仏の対立の背景には次のような状況が存存する。すなわち、表一Ⅳに示されるように、EC域内で羊の飼育頭数が最も多いのは英国であり、フランスは英国の約二分の一に過ぎない。しかも、フランスの羊肉一キロ当りの一九七八年の市場平均価格は二ポンド九ペンスであり、英国の一ポンド三二ペンスと比較して一・五八倍となっていた。⁽¹⁾このような飼育規模、価格およびニュージーランドからの英国への輸出(一九七八年実績二二万三〇〇〇トン)を前提に羊肉を

自由貿易にした場合、フランスの羊肉産業はまったく太刀打ちできない状況に追い込まれる。しかも、フランスの羊肉産業は、ピレネー、南アルプス、中央高地などフランス国内でも貧しい地域に集中しており、羊肉の完全自由化はフランスにとつて受入れることができないものであつた。逆に、英国にとつて、羊肉の共同市場組織化は、指標価格が生産性の低い地域の高い価格に定められた場合には、英国内の消費者物価高騰を招くこと、さらに、「バター(1)の山」や「ワイン(2)の池」と同じように、供給過剰による「羊肉(3)の山」が築かれ、ダンピング輸出されて中東や地中海地域などニュージーランドの伝統的市場が侵されることを意味し、英国は羊肉の共同市場組織化に乗り気ではなかつた。⁽²⁾

しかし、一九七七年末までは、新加盟に対する過渡的措置によつてフランスの市場は逆に保護されていた。このためフランスは過渡期間の終了に備え、羊肉の最低市場価格制度を導入し、市場価格がこの価格以下に低下すると羊肉の輸入禁止措置を發動したのである。この措置は、フランスへの羊肉輸出国である英国とアイルランドに大きな打撃を与えることが予想されたが、フランスはアイルランドに対しては市場を全面開放した。このため、アイルランドからフランスへの羊肉輸出は、一九七七年の一八〇〇トンから一九七八年には一万四三〇〇トンへと、約八倍の伸びを示した。⁽⁴⁾逆に、一九七八年には英国からフランスへの羊肉輸出は半減し、九〇〇〇トンに落ち込み、⁽⁵⁾市場開放を求める英国とこれを拒否するフランスとの間で「羊肉戦争」が発生したのである。

このようなフランスの措置に対して、EC委員会は一九七八年一〇月二五日欧州司法裁判所に提訴していたが、七九年九月二五日欧州司法裁判所はフランスの措置が輸入に対する数量制限およびこれと同等の効果を有するすべての措置を禁止したEEC条約第三〇条に違反しているとの判断を下したのである。⁽⁶⁾一〇月一七日の農相理事会において英国のピーター・ウォーカー農相は、フィン・グンデラック農業担当EC副委員長の支持を受けながら、フランスに対して欧州司法裁判所の判決を遵守することを強く求めたのである。⁽⁷⁾フランスのピエール・メニユリー農相は、権限の範囲外の問題として即答を避け

たが、一〇月二四日英国産羊肉に対する輸入禁止措置を撤回することをグンデラック副委員長宛ての書簡で明らかにした。しかし、フランス政府は輸入割当と市場価格の監視を継続し、英国に対して毎週二〇〇トンの限度内でのみ羊肉輸入の門戸を開放すると回答したのである。⁽⁸⁾これに対してウォーカー農相は、一〇月三〇日農相理事会において、フランスは依然としてEEC条約を完全に履行していないと非難したが、メニユリー農相はこのような事態が生起するのは羊肉の共同市場組織化が遅れていることと、英国がニュージーランド産の羊肉輸入に固執するからであると反論した。ウォーカー農相は、「仏農相は第一次大戦でフランスを侵略から守るために、さらに第二次大戦でフランスを解放するために戦死したニュージーランド兵士の墓に参るべきである。ニュージーランド経済は羊肉輸出なしでは壊滅する」と述べるなど、感情的な議論が応酬されたのである。⁽⁹⁾

しかしながら、ダブリンでの欧州理事会が近づくにつれ英国の強硬な態度は軟化の兆しをみせ、一月二二―一三日の農相理事会において羊肉の共同市場組織化について意見の歩み寄りがみられ、EC委員会に対して報告を求めることが同意された。⁽¹⁰⁾しかし、ダブリンの欧州理事会において、ジスカール・デスタン大統領は英国のEC予算赤字削減要求に対して羊肉の共同市場設立を強く要求したが、サッチャー首相は予算問題と羊肉問題との直接取引を拒否したのである。⁽¹¹⁾その後、ウォーカー農相は、グンデラック副委員長に対して一二月二〇日電話を通して、一九八〇年一月八日電報によつて、フランスが欧州司法裁判所の判決を無視しており、ふたたび欧州司法裁判所に提訴するよう圧力を加えた。⁽¹²⁾フランスは、二月二六日英国産羊肉に対する輸入制限を撤廃する代りに特別課徴金（一キロ当たり八・五フラン）を課する措置を導入したが、⁽¹³⁾EC委員会は三月一三日EEC条約第一八六条に基づいて暫定措置の発動を欧州司法裁判所に求めた。しかし、欧州司法裁判所は三月二八日EC委員会の要請を却下した結果、⁽¹⁴⁾英仏羊肉戦争の焦点は農相理事会を舞台とした羊肉の共同市場組織化に移つたのである。

この時点までにEC委員会は共同市場組織化案を準備し理事会に提出していたが、八〇年四月二一―二三日の農相理事会においてウォーカー農相は、フランスの要求するEC財源からのフランス羊肉農民に対する資金援助案を拒否した⁽¹⁵⁾。さらに、四月二七―二八日ルクセンブルグで欧州理事会が開催され、ジスカール・デスタン大統領の英国の予算赤字問題に対する妥協案は、羊肉の共同市場設立と抱き合わせになつてしたが、サッチャー首相がこれを拒否したために、欧州理事会と並行して開かれていた農相理事会でウォーカー農相は他の八カ国が支持した羊肉共同市場化案を拒否したのである⁽¹⁶⁾。英国の拒否権は、五月六日の農相理事会、五月一七―一八日ナポリでの非公式外相会議でも発動されたが、結局、五月二九日の農相理事会において同時並行的に開催されていた外相理事会で英国の赤字問題が解決されることを条件に、羊肉共同市場化案が承認され一九八〇年五月三〇日の妥協の一環として発表されたのである⁽¹⁷⁾。その主たる内容は、⁽¹⁸⁾第一に、英国とアイルランドを除くEC諸国においては基礎価格(初年度一キロ当たり二ポンド一三・四ペンス)の八五%を介入価格とし、市場価格が介入価格を下回つた場合に買上げ冷凍貯蔵が行なわれる。第二に、英国とアイルランドにおいては他国の介入価格より約一〇%低い誘導介入価格が設定され、両国の市場価格が誘導介入価格を下回つた場合には小売価格の下落は放置され、羊肉生産農家に対して一〇〇%EC財源からの不足払いによる所得保証金を与える。第三に、フランスと英国の公式指標価格を四年間に漸次統一する。第四に、域外生産国、とくにニュージーランドとの輸出自主規制協定の締結を待つて本制度は発足する、というものであつた。

羊肉の共同市場組織は、一九八〇年六月二七日の理事会規則、一〇月一四日の同施行規則、さらにニュージーランドおよびオーストラリアとの輸出自主規制協定⁽¹⁹⁾調印によつて、一〇月二〇日発動したのである。この結果、フランスが行なつていた羊肉に関する国内的措置は廃止され、英仏羊肉戦争は一応の決着をみたのである。

羊肉に関する五月三〇日の妥協は、英国にとつて悪い取引ではなかつた。フランス市場が原則的には開放されたばかりで

なく、ニュージーランドの対EC輸出も確保され、さらに、羊肉はECの共通農業政策に組み込まれた農産物の中で英国にとつて初めて黒字となる農産物であり、ウォーカー農相の予想では四年の過渡期間終了後年間約一億ポンドの黒字をもたらすことが見込まれている。⁽²⁰⁾ 逆にマイナス面では、EC財源による不足払い制度にもかかわらず、公式指標価格の統一によつて英国内の羊肉価格が上昇し、消費者物価の高騰を招くことが予想されている。⁽²¹⁾ しかし、二年以上にわたる英仏羊肉戦争に終止符を打つたことは重要であり、結論的には、羊肉の取引は英国にとつて積極的に評価することができるものであつた。

(二) 一九八〇―八一年農産物価格引き上げ問題

羊肉とともに、フランスが強く解決を主張していたものに、一九八〇―八一年農産物価格引き上げ問題があつた。

前年の一九七九―八〇年農産物価格交渉はサッチャー保守党政府が政権獲得後初めて直面した難題であつたが、一九七九年六月一八―二日の農相理事会での合意によつて、前年度比平均一・五%(ECU換算)の引き上げが認められた。しかし、余剰農産物であるミルクおよび乳製品については、英国の加盟以来初めて前年度価格に据え置くことが決定されていたのである。⁽²²⁾

一九八〇―八一年農産物価格について、EC委員会は一九八〇年二月一五日原案を提出し、前年度比平均二・四%(ECU換算)の引き上げ、余剰農産物については上昇率を一・五%以下に抑えることを答申した。二月一八日の農相理事会は、委員会原案を審議したが、欧州農業団体評議会(COPA)の要求する七・九%と同率の引き上げを主張するベルギー、ルクセンブルグ、七%以上を主張するフランス、四―五%を主張するアイルランド、余剰農産物について前年度価格据え置きを求める英国と、意見が真つ向から対立した。⁽²³⁾ 三月三―四日および三月二六―二七日の農相理事会において、他の八カ国は平均約五%の引き上げで一致したが、英国は凍結を相変わらず主張した。⁽²⁴⁾ その間、三月二四―二六日欧州議会は、平均七・九%増を求めた欧州議会農業委員会の報告を審議したが、一三%増を求めるフランス共産党から一%減を求める英国労働党

まで意見が分裂し、具体的数字を決定することができなかつた。⁽²⁵⁾また、諮問機関である経済社会評議会は三月二六―二七日 E C 委員会の二・四%の価格引き上げ原案を支持する意見を採択したのである。⁽²⁶⁾

次の農相理事会は四月二一―二四日開催され、ウォーカー農相は依然として余剰農産物の価格据え置きを主張して止まなかつたが、四月二四日サッチャー首相は下院において英国の予算赤字削減と引き換えに農産物価格引き上げに応じることをほめかした。⁽²⁷⁾ルクセンブルクの欧州理事会と並行して四月二七―二八日開催された農相理事会においてウォーカー農相は、約五%の引き上げについて、欧州理事会で英国の予算赤字問題が解決されることを条件に、認めてもよいという妥協的態度を示したと伝えられている。⁽²⁸⁾ルクセンブルクの欧州理事会では、ジスカール・デスタン仏大統領は、羊肉および農産物価格引き上げ問題解決を条件に、英国の予算赤字問題に関する妥協案を示したが、逆に、サッチャー首相は予算問題が解決しない限り農産物価格引き上げに応じられないと拒否したのである。⁽²⁹⁾この結果、農産物価格引き上げ問題の解決はさらに先に延ばされることになつたのである。

英国の妨害に業をにやしたフランスでは、一九六六年一月の「ルクセンブルクの妥協」に基づく全会一致制を一時的に停止し加重特定多数決で価格引き上げを決定すべきであるとか、レイモン・パール首相が五月三一日までに問題が解決しない場合にはフランス政府が単独でも価格支持を行なうための国内的措置の導入について仏農業界の代表に語るなど、強硬論が主張され始めた。⁽³⁰⁾結局、パール首相が設定した最終期限の前日の五月三〇日予算問題に関する妥協が成立したことによつて、ウォーカー農相は農産物価格引き上げに同意したのである。この結果、E C U 換算で、一般農産物について五・五―七%の引き上げ、ミルク、牛肉、子牛肉、砂糖について四%の引き上げが決定され、対前年度平均四・八%の価格引き上げとなつた。また、乳製製品の余剰分を処理する費用を生産者に負担させる共同責任分担課徴金を二%徴収することになつたのである。⁽³¹⁾

農産物価格に関する取引は、英国にとつては敗北であつた。つまり、価格引き上げに伴い農業政策支出は一九八〇年に約三億ポンド、一年を通して約六億ポンドの増加となり、E C支出に占める農業政策支出の割合を抑えようとしてきた英国にとつて後退を意味する。⁽³²⁾さらに、価格引き上げは、英国の農家にとつては収入の増加をもたすが、逆に消費者にとつては食料品価格の高騰を意味する。ウォーカー農相は、共通農業政策の取引の消費者に対する影響について、食料品価格指数で〇・七%、小売物価指数で〇・一五%の上昇しかもたらさないと、⁽³³⁾影響が小さいことを強調しているが、英国の消費者は食料品に関して約三億ポンドの支払増を余儀なくされる⁽³⁴⁾ことが予想されている。

(三) 共通漁業政策

英国のE C予算赤字問題に対する第三番目の取引材料となつたのは、漁業問題であつた。

E Cの共通漁業政策は、E E C条約第三八条第一項に基づいているが、共通農業政策と比較してその制度化は遅れ、共通漁業政策に関する理事会規則が採択されたのは、英国などの加盟交渉が開始された直後の一九七〇年一月二〇日であり、発効したのは一九七一年二月一日であつた。⁽³⁵⁾そこで合意された共通漁業政策の重要な原則の一つは、沿岸漁業に関する暫定措置を除いて、全E C加盟国の主権または管轄権のもとにある漁場に対する自由かつ平等なる接近であつた。換言すれば、一部例外水域を除き、E Cの漁業水域内では加盟国船籍を有する漁船は船籍を問わず自由に操業することができることである。しかしながら、新たに加盟を申請した英国、アイルランド、デンマーク、ノルウェーの四カ国は原加盟国以上に漁業に重大な利害を有しており、漁業問題は加盟交渉において最後まで難航した案件であつた。⁽³⁶⁾結局、加盟条約付属議定書第二編第三章(第九八―一〇三条)において、加盟後一〇年間、すなわち一九八二年二月三十一日まで、一九七一年一月三十一日時点における原加盟国および新加盟国の特別漁業権を侵害しないことを条件に、加盟国は沿岸から六海里(一部例外水域では一二海里)内における加盟国の主権または管轄権のもとにある水域において漁業を制限することができることを認められたので

表一V 水域別漁獲割合 (1973年)

	(1) 第三国水域	(2) EC内 他国水域	(3) EC内 自国水域	総漁獲量 (万トン)
西ドイツ	68%	27%	5%	41.8
英 国	36	—	63	104.9
イタリア	34	—	66	29
フランス	27	46	27	59.4
ベルギー	16	31	53	4.9
デンマーク	14	18	68	145.3
オランダ	3	61	36	22
アイルランド	—	10	90	8
EC	27	20	53	415.3

出所: *The Economist*, August 28, 1976, p. 50.

ある。⁽³⁷⁾

しかしながら、ECを取り巻く国際環境は大きく変化し、ECもその対応を迫られたのである。すなわち、国連海洋法会議を舞台とした海洋の新しいルールの制度化は難航し、その間多数の国々によつて領海の拡大および排他的経済水域の一方的設定が行なわれ、ECも一九七六年一月三日の外相理事会において一九七七年一月一日から北海および北大西洋における漁業水域を二〇〇海里に拡大することを決定したのである。この措置に伴い、ECは域外諸国との漁業協定を締結するとともに、域内の漁業体制の整備に乗り出したが、加盟国の利害が対立し紛糾したのはむしろ後者の方であつた。⁽³⁸⁾

その背景として、加盟国の操業事情の相違が存在する。表一Vは、一九七三年時点における加盟国（内陸国のルクセンブルグを除く）の水域別漁獲割合と総漁獲量を推定したものであるが、第(2)欄および第(3)欄はECの二〇〇海里漁業水域内における他の加盟国の二〇〇海里漁業水域（EC内他国水域）と自国の二〇〇海里漁業水域（EC内自国水域）での操業を区別している。そこで、全加盟国が、アイルランドのように、EC内自国水域で主に操業していれば、問題は単純であつたが、海岸線が短かい西ドイツのようにEC内自国水域内では漁獲量のわずか五%しか水揚げせず主として

域外第三国の二〇〇海里水域内で操業してきた国もある一方、オランダやフランスのようにEC内他国水域での漁獲が一歩多い国々もあるのである。このため、アイスランド、ノルウェー、米國、カナダなど第三国の二〇〇海里漁業水域の設定に伴い同水域内での操業禁止もしくは規制強化のため、第三国水域で操業してきたEC加盟国船籍の漁船が閉め出されEC二〇〇海里内漁場に戻ることが予想されるとともに、もしECに加盟していなかった場合には独占的に自国の漁業水域となつたであろう二〇〇海里水域における自国漁民の利益を保護すべきであるとの主張が強くなり、問題が紛糾したのである。³⁹とくに、英國はECの漁業水域の約半分および漁業資源の五六%⁴⁰（一説には六五%⁴¹）が、英國の二〇〇海里水域内にあり、英國漁民の特殊利益擁護を強調したのである。

二〇〇海里時代の到来に備えて、EC委員会は一九七六年二月一八日理事会に対して提案を行なつていたが、その域内漁業に関する主たる内容は、第一に、沿岸から一二海里内においては、他の加盟国の伝統的実績を尊重することを条件に、沿岸国に排他的権利を認めるが、一二から二〇〇海里の間の水域はECの共通漁業水域として全加盟国に開放する。第二に、理事会が国別年間漁獲割当を決定することであつた。⁴²英國の漁業界は一〇〇海里の専管漁業水域を要求し、キャラハン政府も一九七六年五月五〇海里の専管漁業水域を主張し、EC委員会案を拒否した。英國の主張を支持したのはアイルランドだけで、他の加盟国は自由かつ平等なる接近を主張し、とくに西ドイツは英國に特例を認めることは、他の政策領域への先例となると強く反対したのである。⁴³EC委員会は一九七六年九月二三日および一〇月六日アイスランドおよび英國北部の沿岸地域に対する特例を含めた新しい提案を行なつたが、これも英國の同意を得ることができず、結局、前述のごとく理事会は対外的にはEC二〇〇海里漁業水域の設定に合意したが、域内漁業に関する基本的な枠組規則の成定に失敗し、以後毎年期間一年の暫定措置を繰り返してきた。この間英國政府は、資源保護を目的とする一連の国内的措置を一方的に採択し、⁴⁵このためフランスの漁民が漁網の網目サイズ違反で逮捕され英國の裁判所で罰金を科せられる事件が発生し、他の加盟国の不満

が高まつていたのである。⁽⁴⁶⁾ EC委員会は、一九七九年二月二七日英国の三つの国内的措置(マン島周辺およびアイルランド海北部水域におけるニシン漁の規制、スコットランド北東水域におけるノルウェーバウトツの禁漁、北アイルランド漁民に対するモーン岩床でのニシン禁漁適用除外)が共同体の諸規則に違反してのではないかと欧州司法裁判所に照会を行なつて、⁽⁴⁷⁾

このような状況のもとで、英国の対EC予算赤字問題解決要求と絡んで漁業問題について英国の譲歩を求める声が大きくなつてきた。一九七九年一〇月三十一日の英独首脳会談でシュミット首相は漁業問題の解決を求めたといわれ、⁽⁴⁸⁾ さらに、一月二九—三〇日ダブリンでの欧州理事会でデンマークのアンケル・ヨーゲンセン首相は漁業紛争を解決するための基礎を決定すべきことを要求したのである。⁽⁴⁹⁾ ダブリンでの欧州理事会は決裂したが、ウォーカー農相は一二月三日の漁業相理事会において、これまでの反対を撤回して国別漁獲割当の基礎になる漁獲の記録および通知制度を設置することの原則を承認し、問題解決の糸口を示した。⁽⁵⁰⁾ その結果、漁獲記録通知制度は、一九八〇年一月二十九日の漁業相理事会を経て、三月二六日理事会規則として採択された。しかし、三月二七—二八日の英独首脳会談においても、四月二七—二八日のルクセンブルグの欧州理事会においてもシュミット首相は、英国の予算赤字問題と同時に漁業問題を全面的に解決することを主張したと伝えられている。⁽⁵¹⁾ 結局、五月三〇日の外相理事会において、共通漁業政策に関する宣言が発表され、遅くとも一九八一年一月一日までに発効する新しい共通漁業政策規則を漁業相理事会で採択することが同意されたのである。

しかし、この宣言が一九八〇年五月三〇日の妥協の一環であつたかどうかについて意見が分れている。英国のイアン・ギルモア国璽尚書およびウォーカー農相は六月二日下院における答弁で、英国の予算赤字削減と漁業問題との取引を否定している。⁽⁵²⁾ 逆に、シュミット首相は六月九日エッセンでの演説の中で「一九八〇年末までに西ドイツ漁民が全EC漁業水域において自由なる接近を与えられることを条件に、西ドイツ内閣はブリュッセルの妥協に同意した」と述べ、漁業問題との取引を主張した。⁽⁵³⁾ しかし、英国外務省および農水産食糧省は翌六月一〇日シュミット発言の内容を否定し、共通漁業政策を樹立す

べきことに同意しただけであり、具体的取り決めは今後の漁業相理事会の決定にかかっていると発表した。⁽⁵⁴⁾ 確かに、他の三つの問題が理事会の「結論」、「合意」という形で処理されたのに対し、漁業問題は拘束力の弱い「宣言」という形で処理されている。さらに、キャリントン外相は、EC漁業水域内における自由かつ平等なる接近の原則を認め英国の二〇〇海里漁業水域を他の加盟国漁船に全面開放することを宣言の中に挿入すべきであるという西ドイツおよびオランダの要求を拒否している。⁽⁵⁵⁾ しかし、たとえ拘束力の弱い宣言の形であるにせよ、英国がこれまでのかたくなな態度を軟らげEC共通漁業政策の抜本的改革について話し合いに応ずることを表明したことは譲歩であり、一九八〇年五月三〇日の妥協の一環であつたと判断される。このような英国の譲歩は、前述の羊肉および農産物価格引き上げが主にフランスを相手にしていたのに対し、主に西ドイツに対する妥協であつたと考えられる。とくに、ルクセンブルクの欧州理事会で赤字削減に関するシュミット提案をサッチャー首相が拒否した後、シュミット首相は赤字削減案を交渉のテーブルに二度と乗せないと言明し態度を硬化させていたが、英国政府は加盟国の中で最大の拠出国である西ドイツをふたたび交渉の席に着かせるために漁業問題で一步譲つたと解釈することができる。⁽⁵⁶⁾ しかし、譲歩を促がす別の要因も存在していた。当時、前述のように英国の一連の国内的漁業資源保護措置は欧州司法裁判所でEEC条約違反か否かで係争中であつたが、法務官の意見書に現われていたように英国に不利な判決が下ることが予想されており⁽⁵⁷⁾（事実、一九八〇年七月一日EEC条約違反の判決が下つた）、英国政府としてもECレベルでの協議に応じざるを得ない状況にあつたのである。

その後、六月一三日、七月二一日の漁業相理事会を経て、九月二九日技術的な資源保護措置について、一〇月二八日漁獲監視手続の原則について合意に達したが、交渉の最大の争点となつたのは、五月三〇日の宣言に明示された、⁽⁵⁸⁾ 伝統的操業実績、沿岸漁民の特殊利益、第三国水域での漁獲喪失の三点を考慮した、漁獲の公正なる配分問題であつた。具体的には、英国の二〇〇海里漁業水域内での国別漁獲配分問題であつた。結局、宣言で明示された最終期限の一九八〇年一二月末まで

に、英国は主要七漁種について EC 総漁獲量の三六%の割当てを受けることで満足したが、水域割当てをめぐって英仏が対立し、EC 共通漁業政策の根本的修正は完了せず⁵⁹⁾、その後現在まで暫定措置を余儀なくされているのである。

しかしながら、どの加盟国も漁業資源の減少、燃料費の高騰、減船といった共通の難題を抱えており、さらに一九八四年と予想されるスペインの EC 加盟が問題を一層複雑なものとする⁶⁰⁾ことが考えられる。つまり、EC の漁民数は、九カ国全体で一四万二〇〇〇人であるが、七万二〇〇〇人の漁民を抱えるスペインの加盟に伴い、一挙に一・五倍に増加し、さらにスペインとフランスとの間でビスケー湾や地中海での競争問題も生ずることが予想されている⁶¹⁾。このため、スペインの加盟前に共通漁業問題を解決する必要があり、英国等の加盟条約に定められた漁業に関する過渡期間が終了する一九八二年末が解決の最終期限となるであろう。

(四) その他の諸問題

この間、羊肉、一九八〇—八一年農産物価格引き上げ、共通漁業政策以外の問題が、英国の赤字削減問題との関連で議論されなかつたわけではない。

まず、北海油田とのリンケージである。一九七九年六月二八—二九日東京で開催されることになつていた先進国首脳会議を前に、英国が北海油田の一部を他の EC 加盟国のために確保し緊急時において優先的に供給すべきであるとの他の加盟国の要求は、サッチャー首相によつて拒否されていた⁶²⁾。しかし、一九七九年一月一九日の蔵相理事会の席上西ドイツのハンズ・マットヘーファー蔵相は「英国が EC からの支援を求めるならば、英国は他の分野における EC の利益について一層の配慮をすべきである」と述べ、北海油田産原油の販売価格との取引をほめかした⁶³⁾。さらに、一月二九—三〇日ダブリンの欧州理事会の席上シュミット首相は英国の北海油田産原油価格の一方的引き上げに不満を表明し、ジスカール・デスタン大統領も赤字問題と北海油田との取引を主張したと伝えられている⁶⁴⁾。ダブリンでの欧州理事会決裂直後の一二月四日開催さ

れたエネルギー相理事会において英国が態度を軟化させるのではないかと計算したフランスと西ドイツは、ふたたび緊急時における原油の優先的供給の約束を英国に求めたが、英国のエネルギー担当国務相ノーマン・ラモントは「現時点において英国は北海油田産原油の半分以上を他の加盟国に供給している」と述べ、要求を退けたのである⁽⁶⁵⁾。

一方、一九八〇年一月EC委員会の内部では、ジェンキンス委員長、エネルギー担当のゴド・ブルンナー委員を中心に、英国産以外の原油輸入に課税する石油輸入税を新設することが検討され始めた。この目的は、原油輸入の節約を促進するとともに、税収入を非農業政策部門に回すことによつて長期的には英国のEC予算不均衡問題解決の一助とすることであつたが、物価高騰を招くとして西ドイツなどが強く反対し、石油輸入税の導入問題は棚上げされた⁽⁶⁶⁾。その後、三月二七―二八日の英独首脳会議においてもシュミット首相はふたたび北海油田との取引を提示したが、サッチャー首相はこれも拒否したと伝えられている⁽⁶⁷⁾。北海油田は英国政府の手に残された最大の切札であつたが、あくまでも英国政府の管理下にとどめて置きたいと判断するサッチャー首相にとつてパッケージ・デイルの材料とはならなかつたのである。

また、英国の赤字削減と引き換えに、英国はEMSに参加すべきであるとの議論もたびたび出された⁽⁶⁸⁾。EMSは、一九七九年三月一三日に発足したが、キャラハン政府はEMSの設立そのものには異論を唱えなかつたが、英国の参加は「適切な状況」になるまで見送つたのである。サッチャー政府は、前述のように、英国の全・外貨準備の二〇%をEMCFに預託することを決定していたが、EMSの為替相場管理制度への参加を見合わせていた。このため、もし英国がEMSへの完全参加を表明すれば、英国の赤字削減問題解決のため心理的・政治的雰囲気は著しく改善されるであろうとの観測も流れており、とくに、EMSの生みの親であるシュミット首相およびジスカル・デスタン大統領に対する好意的なジェスチャーを示すことになるであろうと主張されていた⁽⁶⁹⁾。英国政府内部ではEMSへの完全参加について、外務省は好意的であつたが、大蔵省およびイングランド銀行は懐疑的態度を示していた⁽⁷⁰⁾。結局、サッチャー首相およびハウ蔵相は、北海油田と英国の高金利

が好材料となつて英ポンドの実勢為替相場はポンドの実力より過大評価されており、現時点における英国のEMSへの完全参加は英国の輸出競争力を弱め、英国経済にとってプラスとはならないと判断し、赤字削減とEMSへの参加との取引も拒否したのである。

その他、英仏海峡トンネル建設計画、英国鉄鋼業再建計画などとの取引も噂にのぼつたが、真剣に議論されることなく、立ち消えになつた。

- (1) *The Economist*, October 27, 1979, p. 56.
- (2) *The Guardian*, October 31, 1979.
- (3) *The Economist*, September 29, 1979, p. 61, *The Observer*, May 4, 1980参照。
- (4) *The Economist*, September 29, 1979, p. 61.
- (5) *The Economist*, October 27, 1979, p. 56.
- (6) *Bulletin of the European Communities*, Vol. 12, No. 9, 1979, p. 85.
- (7) *The Guardian*, October 17, 1979.
- (8) *Ibid.*, *The Daily Telegraph*, October 25, 1979.
- (9) *The Guardian*, October 31, 1981.
- (10) *Bulletin of the European Communities*, Vol. 12, No. 11, 1979, p. 53.
- (11) *The Guardian*, December 1, 1979.
- (12) *The Guardian*, December 21, 1979, January 9, 1980.
- (13) *The Guardian*, February 27, 1980.
- (14) *Bulletin of the European Communities*, Vol. 13, No. 3, 1980, pp. 40-41.
- (15) *The Guardian*, April 24, 1980.
- (16) *The Guardian*, April 29, 30, 1980, The Minister of Agriculture, Fisheries and Food, *HC Debates*, Vol. 985, 2 June, 1980, Col. 1059-1060参照。
- (17) *The Guardian*, May 7, 19, 31, 1980参照。
- (18) Trevor Parfitt, The Budget and the CAP: a Community Crisis Averted, *The World Today*, Vol. 36, No. 8, August 1980, p. 314.

- The Economist*, June 7, 1980, pp. 53-54 參照。
- (19) 羊肉輸出自主規制協定の内容は、羊肉に対する農業課徴金を二〇%から一〇%に引き下げるともたゞ、ECのニュージーランドの輸出を二万四〇〇〇トン(ギリシヤ加脱後二万五五〇〇トン)、オーストラリアの輸出を一万五〇〇〇トン(一万七五〇〇トン)に自主規制による (*Bulletin of the European Communities*, Vol. 13, No. 9, 1980, p. 51)。
- (20) The Minister of Agriculture, Fisheries and Food, *HC Debates*, Vol. 985, 2 June 1980, Col. 1059-60 參照。
- (21) *The Guardian*, June 2, 1980, *The Economist*, June 7, 1980, p. 54.
- (22) Trevor Parfitt, Frozen Milk in Brussels, *The World Today*, Vol. 35, No. 9, September, 1979, pp. 350-351 參照。
- (23) Trevor Parfitt, The CAP: Reconciling the Irreconcilable, *The World Today*, Vol. 36, No. 4, April, 1980, p. 124, *The Guardian*, February 19, 1980.
- (24) Trevor Parfitt, *ibid.*, p. 124.
- (25) *Bulletin of the European Communities*, Vol. 13, No. 3, 1980, pp. 79-82 參照。
- (26) *Ibid.*, p. 94.
- (27) The Prime Minister, *HC Debates*, Vol. 985, 24 April, 1980, Col. 695.
- (28) *The Economist*, May 3, 1980, p. 74.
- (29) *Ibid.*, p. 73-74 參照。
- (30) *The Observer*, May 4, 1980, *The Economist*, May 24, 1980, p. 68 參照。
- (31) *Fourteenth General Report on the Activities of the European Communities in 1980*, Brussels-Luxembourg, 1981, p. 164.
- (32) *The Economist*, June 7, 1980, p. 53.
- (33) The Minister of Agriculture, Fisheries and Food, *HC Debates*, Vol. 985, 2 June, 1980, Col. 1059.
- (34) *The Guardian*, June 2, 1980.
- (35) *Fourth General Report on the Activities of Communities 1970*, Brussels-Luxembourg, February 1971, p. 165.
- (36) Simon Z. Young, *Terms of Entry: Britain's Negotiations with the European Community 1970-1972*, London, Heinemann, 1973, pp. 98-102 參照。
- (37) Act Concerning the Conditions of Accession and the Adjustments to the Treaties, in Sweet & Maxwell's Legal Editorial Staff(ed.), *European Community Treaties*, Second Edition, London, Sweet & Maxwell, 1975, pp. 276-277 參照。
- (38) Angelika Volle and William Wallace, How Common a Fisheries Policy?, *The World Today*, Vol. 13, No. 2, February 1977, pp. 62-72, Rosemarie Allen, Fishing for a Common Policy, *Journal of Common Market Studies*, Vol. 19, No. 2, December 1980, pp.

123-139巻註°

- (25) *The Economist*, August 28, 1976, pp. 45-50巻註°
- (26) Angelika Volle and William Wallace, *op. cit.*, p. 70.
- (27) Allan Massie, *Filetting the Fishermen, The Spectator*, 28 March, 1981, p. 11.
- (28) COM(76) 56 final, February 18, 1976巻註°
- (29) Rosemarie Allen, *op. cit.*, p. 132.
- (30) COM(76) 500 final, September 23, 1976, COM(76) 535 final, October 6, 1976. 同提案及びその下に「閣内案」を参照せられた。同社誌「日〇漁業法制の研究」日本海洋協会編『外国海洋法制の研究』昭和五三年三月、一九二—一九六頁を参照せられた。
- (31) 同社誌「日〇漁業法制の研究」『海洋時報』第一四号、昭和五四年七月、五四—五七頁参照。
- (32) 同社誌『*The Daily Telegraph*』, October 25, 1979, *The Guardian*, October 29, November 14, 1979, *The Economist*, November 3, 1979, p. 45.
- (33) *Thirteenth General Report on the Activities of the European Communities in 1979*, Brussels-Luxembourg, February 1980, p. 166.
- (34) *The Guardian*, November 1, 1979.
- (35) *The Guardian*, November 30, 1979.
- (36) *The Guardian*, December 4, 1979.
- (37) *The Guardian*, March 29, April 29, 1980巻註°
- (38) The Lord Privy Seal and the Minister of Agriculture, Fisheries and Food, *HC Debates*, Vol. 985, 2 June, 1980, Col. 1051, 1063.
- (39) *The Guardian*, June 11, 1980.
- (40) *Ibid.*
- (41) *The Economist*, June 7, 1980, p. 54.
- (42) *The Economist*, May 24, 1980, p. 68巻註°
- (43) *The Economist*, June 7, 1980, p. 54.
- (44) *Fourteenth General Report on the Activities of the European Communities in 1980*, Brussels-Luxembourg, 1981, p. 183.
- (45) *The Economist*, February 14, 1981.
- (46) Rosemarie Allen, *op. cit.*, p. 136.
- (47) *Ibid.*, pp. 134-135巻註°
- (48) *The Guardian*, November 20, 1979巻註°

- (63) *Ibid.*
 (64) *The Guardian*, November 30, December 1, 1979.
 (65) *The Guardian*, December 5, 1979.
 (66) *The Guardian*, January 17, 18, 28, February 14, 1980参照。
 (67) *The Guardian*, March 29, 1980.
 (68) *The Guardian*, November 28, 1979, March 7, 1980, *The Observer*, March 23, 1980.
 (69) *The Guardian*, November 28, 1979, March 7, 1980参照。
 (70) *The Guardian*, March 7, 1980.

四 結 語

このように、一九八〇年五月三〇日の妥協は、英国のEC予算赤字削減問題と、羊肉、一九八〇—八一年農産物価格引き上げ、共通漁業政策の三つの問題が取引され、パッケージ・デールによつて成立したことは明らかである。英国以外の加盟国政府は、英国の赤字問題に理解を示し解決せねばならないことは認めながらも、この問題だけに議論を絞つてECの危機を回避しようとしたわけではなく、問題が表面化して以来一貫して他の政策領域における英国の譲歩を迫り、パッケージ・デールで問題を解決しようとしてきた。

逆に、英国政府は、予算赤字問題を他の問題から切り離して単独で審議、交渉しようとし、パッケージ・デールを拒否し続けてきた。このような態度は、サッチャー政府首脳以下のような発言にみいだすことができる。たとえば、一九七九年一〇月三一日下院での答弁の中でギルモア国議尚書は「予算赤字問題に対する取引材料として、漁業、羊肉、石油生産政策を変更するつもりはない」⁽¹⁾と述べ、アリック・ブキャナン・スミス農務担当国務相も「漁業問題は、予算問題とも共通農業政策の改革とも関連のない個別の問題であり、パートナーにすることはない」⁽²⁾と発言した。さらに、サッチャー首相も、ダ

プリンでの欧州理事会後の一九七九年一二月三日下院において「漁業、エネルギー、羊肉は予算問題の解決とリンクしていない。各々の問題は、各々のメリットで処理されるべきであり、事実各々のメリットを考慮して取り組まれている」⁽³⁾と述べ、パッケージ・ディールの可能性を否定した。

しかしながら、このような英国政府の態度は、一九八〇年三月頃になると微妙に変化し始めた。三月二八日、二日間の英独首脳会談を終えて共同記者会見に臨んだサッチャー首相は「ECの予算および英国の支払いに関して解決が可能であるという西ドイツ首相の信念に同感である。また、解決されねばならない他の問題もいくつか存在する。各々の問題は各々のメリットに基づいて解決されねばならない。さもないと公正ではない。しかし、それらを同時に解決することもできる」⁽⁴⁾と述べ、パッケージ・ディールの可能性をほのめかした。その際、他の加盟国が早期解決を求める一九八〇—八一年農産物価格引き上げ問題は農相理事会の全会一致による決定を必要とするために、英国の拒否権撤回が交渉の切札として浮上してきた。サッチャー首相は四月二四日下院において「赤字問題と農産物価格引き上げ問題を取引することはないが、両問題を同じタイム・スケールで考慮する用意がある」⁽⁵⁾と述べ、譲歩をほのめかしている。サッチャー首相の否認にもかかわらず、すでにこの時点までに、英国の予算問題が解決しなければ、他の問題の解決に応じることができないという態度に戦術転換が行なわれたと判断することができる。英国政府内部では、赤字削減を最優先させるサッチャー首相、ハウ蔵相、大蔵省と、他の加盟国との関係改善を重視し早期解決を求めるキャリントン外相、ギルモア国璽尚書、外務省との間で、ウォーカー農相および農水産食糧省に譲歩の圧力がかかったと考えられる⁽⁶⁾。結局、羊肉および農産物価格引き上げは、英国の消費者の利益を犠牲にするが、英国の農家収入の増加をもたらすとして、パッケージの取引材料とすることが正当化された。逆にパッケージに加えることを拒否した北海油田およびEMSへの参加問題に比べて羊肉および農産物価格引き上げ問題は、サッチャー政府にとつて優先順位が低かったことを表わしている。パッケージの一環であつたか否かについて当事者間で意見が

分れている漁業問題は、パーケージに組み込まれてきたと判断しうるが、英国政府は拘束力の弱い宣言の形で共通漁業政策の改訂に応じてよいという譲歩をみせたが、英国漁民の特殊利益擁護の姿勢を崩したわけではないことはその後の交渉が示している。

以上のように、一九八〇年五月三〇日の妥協成立に至る政治過程を検討したことによつて明らかにされたことは、個々の問題について加盟国の間で如何に利害が異なっているかということばかりでなく、相互に直接関連性のない問題が、さまざまなECレベルおよび二国間レベルで同時並行的に交渉され、最終的にはパッケージとなつて取引、決定されることである。その姿は、「超国家機関」といわれるECの政策決定過程において、依然として「国家間政治」が根強く残っていることを如実に示している。制度上の問題としては、沈滞していたECの政策決定を活発にし迅速かつ有効な決定を下すことを可能にし、欧州建設に対してより積極的な推進力を発揮することを期待して、従来の首脳会議を常設化して設けられた欧州理事会が、具体的問題の取引の場と化し、有効な決定を下し得なかつたことは、欧州理事会が必ずしもECの政策決定の万能薬となつていないことを物語っている。また、少なくともこの一九八〇年五月三〇日の妥協成立過程におけるEC委員会の役割は、加盟国間の利害調停役というよりも、審議原案を準備し、諸会議の結果を経て修正提案を行なうといった、いわば事務局的役割に終始したといえる。しかしながら、最も重要なことは、一九六六年一月の「ルクセンブルグの妥協」以来慣行化した、加盟国の死活的利益に関する問題は加盟国の全会一致を要するというECの政策決定の拘束条件のもとで、パーケージ・ディールが加盟国間の利害対立を解消する一つの方法として実際上機能していることである。

- (1) The Lord Privy Seal, *HC Debates*, Vol. 972, 31 October, 1979, Col. 1219.
- (2) The Minister of State, Ministry of Agriculture, Fisheries and Food, *ibid.*, Col. 1248.
- (3) The Prime Minister, *HC Debates*, Vol. 975, 3 December, 1979, Col. 34.
- (4) *The Guardian*, March 29, 1980.

「一九八〇年五月三〇日の妥協」

三二 (七二六)

(6) The Prime Minister, *HC Debates*, Vol. 983, 24 April, 1980, Col. 695.

(7) *The Guardian*, June 2, 1980参照。

(昭和五七年三月二六日稿)

〔付記〕

本稿は、筆者が英国のサセックス大学に留学した昭和五四年秋から五五年夏まで一年間に行なつた一連の調査に基づいていますが、奨学金を提供し英国での研究を可能にしてくださいとくださったブリティッシュ・カウンシルならびに留学をお認めいただいた慶應義塾大学に対して心から感謝の意を表します。さらに、本稿は、日本国際問題研究所日本・EC研究部会における筆者の報告を大幅に加筆・修正したものでありますが、発表の機会を与えてくださった平原毅駐英大使ならびに細谷千博一橋大学教授に対して厚くお礼申し上げます。