

日本大学大学院平成二十九年度博士学位申請論文

イギリス労働党におけるヨーロッパ統合に関する
決定作成過程の研究

指導 岩 崎 正 洋 教授

日本大学大学院法学研究科
政治学専攻
三 澤 真 明

目次

序章 問題意識.....	1
第1章 本論文の分析枠組み.....	6
第1節 先行研究とその課題.....	6
第2節 本論文の分析枠組み.....	11
第3節 本論文の構成.....	17
第2章 労働党と党組織構造.....	24
第1節 はじめに.....	24
第2節 労働党の歴史的起源.....	24
第3節 労働党の組織.....	28
第4節 おわりに.....	34
第3章 戦後ヨーロッパ統合とイギリス労働党.....	37
第1節 はじめに.....	37
第2節 米・英・ソによる戦後秩序.....	38
第3節 戦後国際秩序と党内政治.....	47
第4節 シューマンプランをめぐる政党間競合.....	56
第5節 おわりに.....	58
第4章 第一次 EEC 加盟申請と政党政治.....	63
第1節 はじめに.....	63
第2節 ヨーロッパ統合の新展開とイギリス.....	63
第3節 労働組合と EEC 加盟申請.....	67
第4節 議会労働党と EEC 加盟申請.....	72
第5節 第一次 EEC 加盟申請をめぐる敵対政治.....	76
第6節 おわりに.....	78

第5章 第二次 EEC 加盟申請への道	83
第1節 はじめに.....	83
第2節 EFTA との「懸け橋」から第二次 EEC 加盟申請へ.....	83
第3節 労働組合と第二次 EEC 加盟申請	88
第4節 第二次 EEC 加盟申請をめぐる政党間競合	92
第5節 おわりに.....	94
第6章 EC 加盟申請と労働党の態度変容.....	98
第1節 はじめに.....	98
第2節 EC 加盟申請と保守党.....	99
第3節 EC 加盟をめぐる特別党大会.....	100
第4節 EC 加盟反対と労働党の分断.....	106
第5節 おわりに.....	110
第7章 1975 年国民投票と党内対立.....	114
第1節 はじめに.....	114
第2節 国民投票への道.....	114
第3節 加盟条件の再交渉.....	120
第4節 国民投票と EC 残留勧告.....	125
第5節 国民投票キャンペーンの展開.....	128
第6節 おわりに.....	130
第8章 ヨーロッパ統合と党内分裂.....	134
第1節 はじめに.....	134
第2節 ヨーロッパ議会選挙と直接選挙.....	134
第3節 ヨーロッパ議会における選挙制度をめぐる対立.....	141
第4節 EC 脱退と労働党の分裂.....	146
第5節 おわりに.....	150
終章 総括と今後の課題.....	154

参考文献一覽.....	166
-------------	-----

本論文の目的は、イギリスのヨーロッパ統合への参加をめぐって、なぜ、労働党が賛成と反対との間を揺れ動いてきたのかという問いに対する回答を導き出すことにある。1952年のヨーロッパ石炭・鉄鋼共同体（ECSC: European Coal and Steel Community）の創設以降、労働党は、1961年の第一次ヨーロッパ経済共同体（EEC: European Economic Community）加盟申請に反対したが、1967年には第二次 EEC 加盟申請を行い、1971年のヨーロッパ共同体（EC: European Community）加盟申請時には再び反対に転じ、1975年国民投票において、労働党政権は残留勧告を出した。同党は、わずか20数年の間に、幾度となくヨーロッパ統合への態度を転換させている。

イギリスのヨーロッパ統合をめぐっては、二大政党間の対応に大きな差があった。イギリスは、統合に参加しながらも、統合の足を引っ張るがゆえに「やっかいなパートナー（an awkward partner）」であった。統合に参加した後も、イギリスは、そこにとどまりたいが、今のままの統合に批判するという姿勢を示してきた。そこには、イギリスが抱える統合に対するジレンマが潜んでいたのである。

労働党は、統合に参加したいが、現状での統合参加は避けたいというジレンマに悩まされてきた。そのジレンマを象徴するように、労働党はヨーロッパ統合に対する方針を二転三転させてきた。労働党の方針が揺れ動いたということは、少なくともイギリス政治が抱えてきたジレンマの一端を反映したのもであった。ゆえに、本論文において、ヨーロッパ統合をめぐるイギリス労働党の態度を明らかにすることで、統合に対するイギリスの消極性を明らかにすることも可能である。

わが国における外交史研究の分野において、イギリスのヨーロッパ統合研究が数多く提出されてきたとはいえ、同研究で国内政治の視点から分析しているものはわずかである。EEC 加盟申請を国内政治の視点から捉える研究は十分ではないものの、決してその意義がないわけではない。外交史研究では、なぜ労働党政権が第二次 EEC 加盟申請を行ったのかを明らかにすることができても、野党になると、なぜヨーロッパ統合参加に反対したのかを明らかにすることができなかった。そこで、本研究では、労働党のヨーロッパ統合に対する態度の変容を政党研究として位置付ける。与野党時代を問わず、1つの党を対象にすることで、政党の政策がなぜ変化したのかを明らかにすることができる。

労働党の統合への立場を決定するにあたっては、2つの立場からの説明がある。1つ目は、労働党のイデオロギーがヨーロッパ統合に対する態度を決したという立場である。党内議論の中で、議会労働党（Parliamentary Labour Party）、選挙区労働党（Constituency Labour Party）

や労働組合 (Trade Union) といった諸アクターは、それぞれが完全雇用の達成や基幹産業の国有化といった社会主義的イデオロギーにもとづく意見の表明を行ってきた。党のイデオロギーに沿った発言は、党内の多様なアクター間での議論に正統性をもたせる意味合いを含んでいる。しかし、党のイデオロギーは、必ずしも1つの結論を導き出すわけではなく、統合賛成と反対のどちらの根拠ともなり得ていた。したがって、1つ目の立場は、党内議論の多様性を示すことは可能でも、労働党がヨーロッパ統合に対する態度を変化させた説明にはならない。

2つ目は、労働党のプラグマティズムが統合参加への是非を決したという立場である。党内の意見が多様である場合、党としては統合賛成派と反対派の分裂を防ぐ戦略が必要になる。ヨーロッパ統合では意見を異にするものの、賛成派と反対派に共通する目的は権力獲得・維持である。シャットシュナイダー (Elmer E. Schattschneider) が「政党とは、権力を獲得しようとする組織化された企図である」と定義していることから、この目的は、両派にとって一致したものである。権力獲得・維持は、政党間では政権の獲得・維持というかたちで現れ、政党内では党首としての影響力を獲得・維持するというかたちで現れる。

イギリス政治の特徴は「敵対政治 (adversary politics)」であるといわれている。「敵対政治」という観点からすると、保守党のヨーロッパ統合政策に対して、労働党は敵対的になることが考えられる。ファイナー (Samuel E. Finer) が指摘しているところによると、敵対政治において、政権の獲得・維持のために党を団結させる必要性から、党の立場は党内の左右両派の中間に妥協点を設定する。すなわち、ヨーロッパ統合政策にかんしても、賛成派と反対派の両方にとって、妥協的な政策に収斂していく。政策的な収斂は、しばしば「保守党の」加盟申請に反対という立場となっていた。労働党の加盟賛成派からすれば、この立場は、労働党が政権を獲得した際の加盟申請を否定していないと捉えることができ、加盟反対派からすれば、「保守党の」という条件がついているものの、加盟申請に反対していると捉えることができる。政策が中間に収斂し、権力の獲得・維持を目指すことで、労働党は野党時代には、保守党との敵対性を示していく。

そこで、本論文では、この点に着目し、労働党のヨーロッパ統合政策は、イデオロギーの実現という判断よりも権力の獲得・維持を目指すプラグマティックな判断によって影響を受けたという立場をとる。したがって、本論文の仮説は以下の通りとなる。

ヨーロッパ統合問題をめぐり、労働党内において意見の分裂がみられる場合、政党指

導部は、イデオロギーにもとづく政策判断ではなく、プラグマティックな判断によって政策を決定する。

- a 労働党が野党である場合、党指導部は、権力（政権）の獲得を志向して、保守党の政策に敵対的となる。
- b 労働党が野党である場合、党指導部は、党内権力の維持を志向して、党内分裂を避けた融和的な政策をとる。
- c 労働党が与党である場合、党指導部は、権力の維持を志向して、包括政党としての立場から戦略的な政策をとる。

本仮説を実証する際に用いる枠組みは、政党政治である。政党内の分析では、労働党が党組織の中で、どのように意思決定を行っていったのかが重要になる。労働党の方針を決定する上で、大きな役割を果たすのが党大会である。党大会は、労働党の院内外のアクターが意見を表明する場であることに加えて、党の活動を指導し、統制する機関でもある。また、政党間の分析では、「敵対政治 (adversary Politics)」が重要な概念となる。戦後イギリス政治の特徴と指摘される「敵対政治」がヨーロッパ統合という問題でもみられたのか否かが問題となる。党大会での議論に着目することで、労働党のアクターがイデオロギーにもとづく判断を下していたのか、それともプラグマティックに判断していたのかを明らかにしていく。

1951年のパリ条約によってヨーロッパ統合は始まったが、イギリスにおいて、ヨーロッパの統合について議論されたのは、第二次世界大戦後の「第三勢力」構想からである。本論文では、この「第三勢力」構想を出発点として、労働党が最後にヨーロッパ統合反対を訴えることになる1983年総選挙までを分析対象とする。本論文の構成は、序章と終章を加えた、全10章からなる。本論文は、これまで論じてきた序章と本章である第1章に七つの章と終章を加えた、全10章によって構成されている。各章でとり扱う内容は次の通りとなる。

序論では、本論文のリサーチクエスチョンと問題意識を提示し、続く第1章で、本論文の目的、先行研究とその課題、分析枠組みを示すことで議論の全体像を提示する。

第2章では、第二次世界大戦後から1980年代はじめに至るまでの労働党の組織構造を明らかにする。保守党は、党首の強力なリーダーシップの下に党の意思決定がなされていくのに対して、労働党は院外組織が強力であり、いわば下からの圧力が大きな影響力を有しているとされる。労働党の起源は、1900年に誕生した労働代表委員会 (Labour Representation Committee) であり、労働代表委員会は68の労働組合、社会民主連盟、フェビアン協会、独

立労働党の連合体であった。

労働党は、他のイギリスの主要政党（保守党や自由党）と比べても独特な党組織を有している。その特徴は、議会外の活動から党が創設されたことに起因している。このことは議院内の議員のグループ分けに端を発している保守党や自由党とは大きく異なる点である。労働党はその特殊性により、保守党や自由党とは異なった意思決定システムを備えている。労働党の議会外組織は意思決定に際して大きな影響力を有しており、年次党大会のもつ意味は、保守党に比べてはるかに大きい。年次党大会において圧倒的な議決権をもつ労働組合が院外組織の中心的な組織である。第 2 章では、労働党における党大会の重要性を示すことで、本論文での議論の土台がどこにあるのかを示す。

第 3 章では、戦後イギリスとヨーロッパ統合の関係を明らかにする。すなわち、なぜイギリスはヨーロッパ統合の端緒である ECSC に参加せずに、外側からの協力という選択をしたのかを考察していく。戦後国際秩序を構築していく上で、アトリー（Clement Attlee）政権は、はじめからヨーロッパ統合の外側に位置する政策を志向していたわけではなかった。アトリー政権は、ベヴィン（Ernest Bevin）を中心に、ヨーロッパの統合に関心を示した時期もあった。その関心は「西欧同盟」を中心とした「第三勢力」構想として、国内外に表明されることになった。

しかしながら、この構想は実現せず、ECSC 設立に際して、イギリスはそこに加わらなかった。このことはベヴィンの志向した、1 つの結束したヨーロッパという理想とかけ離れたものであった。「第三勢力」構想崩壊から ECSC 設立に至るまで、労働党は超国家的共同体を嫌悪し、ECSC 不参加という政策を進めていった。第 3 章では、「第三勢力」構想の失敗から ECSC 不参加までを検討することで、労働党がはじめからヨーロッパ統合と距離をとろうとしていたわけではないことを示していく。労働党がヨーロッパ統合に対して求めていたのは政府間組織であった。ゆえにヨーロッパ統合は、超国家的組織か政府間組織かという問題と一体のものとして捉えることが可能である。

第 4 章では、1961 年に保守党政権によってなされた第一次 EEC 加盟申請に際して、野党である労働党が、議会投票で棄権するというかたちで消極的な賛成を示したのにもかかわらず、なぜ交渉過程で徐々に反対へと傾いていったのかということを示していく。加盟交渉が進んでいくにつれて、党内では、コモンウェルスとの紐帯や社会主義の維持という意見から加盟申請への反対意見が出てくるようになっていた。EEC がもつ巨大市場への参入による利益を訴えていた加盟賛成派と反対派との間で意見が割れる中、党指導部が下し

た結論は、保守党の立場との差別化であった。労働党は、権力獲得という共通利益を追求する中で、「保守党の」加盟申請に反対したものの、加盟申請に絶対的な反対を示したわけではなかった。党指導部は、党内を二分する意見を前に、「保守党の」という限定的反対をすることで、統合賛成派と反対派の対立を防いだ。

労働党の第一次 EEC 加盟申請への対応は、権力獲得を掲げることで、党内対立を防ぐというプラグマティックな判断に基礎づけられていた。このことは、労働党がヨーロッパ統合に対して、必ずしもイデオロギーに固執した対応をとるわけではないことを示している。

第 5 章では、1967 年に、労働党政権が行った第二次 EEC 加盟申請の経緯を検討することにより、なぜ労働党政権が EEC 加盟反对方針から EEC 加盟申請へと変化したのかを明らかにする。労働党のヨーロッパ統合に対する政策は、必ずしも一貫してきたわけではなかった。ECSC への対応をめぐっては、そこに参加しないという保守党政権の選択を追認した。一方で、労働党は保守党政権の第一次 EEC 加盟申請に反対の姿勢を示したかと思えば、自らが政権を獲得すると、第二次 EEC 加盟申請を行った。

労働党内では、変わらずに加盟賛成派と反対派が併存していた。このような状況下で加盟申請を行ったのは、イギリスが置かれた状況が極めて厳しいとの認識が党指導部によって共有されたことにある。加盟申請を決めた党指導部への反対は、国民に党の分裂イメージを植えつけてしまい、統治政党としての資質を疑われてしまう。また、加盟申請がフランスに拒否される公算が高い中で、指導部に反対する動機は強くなかった。反対派が団結できなかったことで、党指導部は加盟申請へと進んでいった。政権獲得によって強化された党指導部のリーダーシップのもとでは、再び方針転換するということが示される事例となっている。

第 6 章では、労働党が第二次 EEC 加盟申請を行ったにもかかわらず、野党になると保守党の EC 加盟申請に反対したのはなぜかを明らかにする。二度の加盟申請がドゴール (Charles de Gaulle) に阻まれてきたが、フランスの大統領交代を機に、EC 加盟申請は成功するとの公算が高くなっていた。EC 加盟が現実のものとなる可能性が高くなったことで、労働党内では加盟反対派の態度が強硬になった。一方の賛成派も第二次 EEC 加盟申請以降、ヨーロッパ統合への参加を強く訴えていた。反対派と賛成派が対立していく状況下で、党指導部は、保守党への反対というプラグマティックな対応をしていった。

イギリス外交が伝統的に重視してきた、コモンウェルス諸国との関係や EEC に対抗するために創設した EFTA だけでは、国際収支赤字を回復させることができないことは、もはや明らかであった。コモンウェルス諸国との貿易量は低下の一途を辿っていた上に、EFTA と

の貿易量も劇的な伸び率をみせたわけではなかった。それゆえ第二次 EEC 加盟申請を行ったのである。野党に下野したことで、加盟反対派の声にも耳を傾けなければならなくなった。賛成派と反対派の対立の中で、労働党は、従来の「保守党の」申請に反対というプラグマティックな対応に逆戻りしてしまう。

第7章では、保守党政権が行った EC 加盟申請に対して、公然と反対する姿勢を示した労働党がなぜ EC 脱退を求める国民投票を提起しながらも、政府は EC 残留勧告おこなったのかを明らかにしていく。党首のウィルソンは、国民投票を行う意思がないということを再三にわたって訴えてきた。党内の EC 加盟反対派も、一致して国民投票を求める声を挙げていたわけではなかった。それでも労働党は、保守党の国民投票を実施するという提案に賛成することになる。一見すると労働党の行動は EC 加盟反対の動きの延長線上にあるものと解釈することが可能である。

しかし、労働党は、1974年に政権に就くと、イギリスの EC 加盟条件の再交渉を行っていくことで、EC 残留支持へと向かっていく。党内には政府の方針に対する反発が強い中、ウィルソンは首相としての責任を果たしながら、党内で決定的な対立を回避するように努めた。そこで考え出されたのは、政府として残留勧告を出すものの、党としては賛成と反対のどちらにもコミットするものではないということである。この動きは、権力の維持を求めるプラグマティックな対応として位置づけることが可能である。

第8章では、1975年の国民投票以後、労働党が急速に EC 加盟反対へと傾いていった経緯を辿っていく。党としては中立で臨んだ国民投票であったが、党内の EC 加盟賛成派と反対派のバランスは、危うい均衡点に支えられているものであった。EC 残留が決まったからといって反対派が消滅することはなかった。ここでは、国民投票に敗北した反対派が望む政策に、なぜ労働党がコミットしたのかを考察していく。

ウィルソンが尽力して党内融和に努めていたものの、国民投票後すぐに辞任を表明するに至り、党首の交代がなされた。後任のキャラハン (James Callaghan) は、ウィルソン政権で外相としてイギリスの加盟条件再交渉にあたってきた経験をもち、穏健なリーダーシップを有していると目されていた。キャラハンが党首としてのリーダーシップを発揮するには、議会労働党、労働組合、選挙区労働党のそれぞれが異なる意見で対立していた。議会労働党の対立は社会民主党の結党を招くことになった。また社会民主党の結党は、労働党内の加盟賛成派の立場を著しく弱めることになってしまった。結果的に労働党は、1983年総選挙の公約に EC 脱退を掲げて戦うことになるのであるが、大惨敗を喫してしまう。政権獲得

を目指した労働党は、保守党との差異化を図ろうとし、再三となる残留反対を打ち出していた。

最後に、終章において、本研究を通して、労働党のヨーロッパ統合政策は、イデオロギーにもとづいて決定されていたというよりも、権力の獲得・維持という理由により、その時々に応じてプラグマティックに決定されたということを提示する。ゆえに、本論文では、労働党がなぜヨーロッパ統合政策を二転三転させてきたかという問題に対して、政権獲得・維持、党内対立の回避という目的を果たすための戦略がとられたからであるという結論を導き出すことになる。