

タイトル	スウェーデンの中立政策とEC加盟問題：一九六〇年代を中心として
著者	五月女，律子
引用	北海学園大学法学研究，40(3)：503-528
発行日	2004-12-31

スウェーデンの中立政策とEC加盟問題

——一九六〇年代を中心として——

五月女 律 子

目 次

はじめに

一 スウェーデンの対外政策における中立政策

(一) スウェーデンの対外政策の基本原則

(二) スウェーデンの中立政策

二 EEC/EC加盟問題

(一) 一九六〇年代前半におけるEECとの連合協定締結への模索

(二) 一九六〇年代後半におけるECへのオープン申請 (open application) の提出

三 国内政治における中立政策とEEC/EC加盟問題

(一) 一九六〇年代前半における政策選好

(二) 一九六〇年代後半における政策選好

おわりに

はじめに

ナポレオン戦争終結以降、中立政策はスウェーデンの対外政策の根幹をなすものとなり、スウェーデンは第二次世界大戦後も、政治的・軍事的同盟に加盟しなかった^①。経済面ではヨーロッパ諸国との繋がりが深く、特に西欧諸国との協力関係の強化は、スウェーデンにとって常に重要な問題であった。西欧諸国と経済的に繋がりを持つことについて国内で大きな議論になることはなかったが、その形態については異なった意見が存在した。特にスウェーデンの欧州経済共同体（EEC）、欧州共同体（EC）、欧州連合（EU）への加盟は、スウェーデンの採る中立政策と両立するかが、大きな問題とされてきた。

スウェーデンのEEC/EC加盟問題に関する議論が国内で活発になり、実際にEEC/ECとの交渉を目指したのは、一九六一―六三年、一九六七―七一年、一九九〇―九二年の三回であった^②。加盟申請が国内で本格的に議論されたうちの二回は一九六〇年代であり、スウェーデン政府は一九七一年に、対EC政策から「加盟」という選択肢を完全に除外することを発表した。つまり、ECに加盟しないという政府の最終的な判断は一九七〇年代初頭であったが、政府のEC加盟への態度は一九六〇年代に決定づけられていたといえる。一九六〇年代初頭に政府がEEC加盟とスウェーデンの中立政策は両立しないと「中立」を解釈し、六〇年代後半にその解釈がEC側からも認識され、一九七一年のEC加盟政策放棄に繋がったのである。そして、そこで固まった政府の立場は、一九九〇年秋のEC加盟申請決定まで継続した。

スウェーデン政府が一九六〇年代に判断したEEC/EC加盟と中立政策の関係についての解釈が、その後三〇年近くスウェーデンの対EC政策に大きな影響を与えたことを考えると、一九六〇年代における対EEC/EC問題に

関する政府の解釈および国内の議論を分析することは、非常に重要であるといえる。また、一九九〇年代初頭のEC加盟申請と国民投票を経て、一九九五年にスウェーデンはEUに加盟したが、中立の維持を表明しつつEC加盟を目指す方向に転換したスウェーデンの対EC政策の変化を検討する上でも、一九六〇年代の議論の分析は欠かせないであろう。

一般的には、スウェーデンの中立政策がEEC/EC加盟を阻む所与の要因として捉えられているが、一九六〇年代を通じたEEC/ECと中立政策に関する国内の議論によつて、スウェーデンの中立政策の内容がより明確になったという側面を見逃してはならない。本稿では、スウェーデンの中立政策の実態を踏まえつつ、一九六〇年代における国内での「中立政策」の解釈に関する議論を検討し、中立政策がスウェーデンのEEC/EC加盟を阻む理由となった背景を探ることを試みる。まず第一節でスウェーデンの中立政策を検討し、第二節でスウェーデンの対EEC/EC政策の流れを概観する。第三節で国内政治における選好を分析し、最後に一九六〇年代における対EEC/EC政策と中立政策の関係についてまとめたい。

一 スウェーデンの対外政策における中立政策

(一) スウェーデンの対外政策の基本原則

第二次世界大戦後、スウェーデンの対外政策は二つの基本原則のもとで決定されてきた。ひとつは中立の原則である。スウェーデンの中立政策は、国際法や憲法・国内法で定められたものではなく、政府の一方的な政治的宣言であり、国際条約や憲法に準じる法規で定められたスイスやオーストリアの中立とは、法的側面から見れば異なる。ス

ウェーデンの中立政策は、「戦時における中立を目的とした、平時における非同盟 (alliansfrihet i fred syftande till neutralitet i krig)」であり、紛争が生じた場合に、それにスウェーデンが巻き込まれる危険性を孕む対外関係を平時において結ばないことが、スウェーデン政府の基本方針となってきた。

もうひとつの原則は、自由貿易である。スウェーデンは国際貿易に大きく依存する貿易立国である。それゆえ、スウェーデンが戦後一貫して追求してきた通商政策の最優先課題は、世界経済における自由貿易体制の維持であった。この原則の下で、経済の面では西側諸国と強い繋がりを持ち、ヨーロッパで創設された国際経済協力機構に参加した。国内では一九三二年以降、社会民主労働党（以下社民党）が政権に就き、重税負担によって社会的平等が目指され、社会政策の充実を通じて福祉国家の建設が進められた。しかし、対外政策においては、アメリカや他の西欧諸国と同様に自由貿易原則を対外経済政策の前提とし、中立の原則との両立は自明のこととされ、両者の関係について議論されることは殆どなかった。一九七〇年代までは国際政治において、ハイ・ポリティクス（軍事・安全保障・政治）とロー・ポリティクス（経済・社会など）の区分が一応成り立っていた。そのような国際環境のもとで、スウェーデンの対外政策では、安全保障分野では中立政策、経済分野においては自由貿易政策が遂行された。

（二）スウェーデンの中立政策

スウェーデンの中立政策は法的基盤を持たず、中立の内容の解釈はすべて政府の判断によるものである。⁽⁴⁾ 第二次世界大戦後におけるスウェーデンの中立政策の具体的内容は、冷戦初期に徐々に形成された。イデオロギーの面では、スウェーデンは西欧民主主義の側に立つことが明言された。しかし同時に、社会体制が異なる国家とスウェーデンが、平和的關係を維持することを不可能にする意味ではないことが強調された。

スウェーデンの中立政策の基本的性格は、①スウェーデンの中立政策の内容は、スウェーデン国民自身が決定する、②スウェーデンは中立政策に関して、基本法（憲法）上または国際条約上のいかなる義務も負わない、③スウェーデンの中立政策に対する信頼は、スウェーデンの実際の対外行動とスウェーデン国民の広範な支持から生まれる、という三点に要約することができる（塩屋 一九九四・一六七）。

スウェーデンはこの中立政策の下で第二次世界大戦後、政治的、軍事的同盟を目的とする国際機構に参加することはなかった。軍事同盟である北大西洋条約機構（NATO）に参加せず、一九五七年にEECの創設が議論された時には、EECは超国家的統合が目的に含まれているため政治的統合体としての性格を持つとして、スウェーデン政府はEEC加盟と中立政策は両立しないと判断した。しかし、一般的な国際協力を目的とした国際組織や国際的経済協力組織には、スウェーデンは加盟した。一九四六年に国連に加盟し、一九四九年に設立された欧州審議会には原加盟国として加わった。経済協力機構では、一九四八年に欧州経済協力機構（OEEC）、一九六〇年には欧州自由貿易連合（EFTA）の原加盟国として機構の創設に参加した。北欧諸国間の地域協力に対しても、一九五二年に設立された北欧会議を始め、多くの協力組織に参加している^⑤。

一九六〇年代からスウェーデンの中立政策は、積極的中立政策（active neutral policy）といわれる内容に転換していった。例えば、国連軍縮委員会での活発な軍縮外交、国連の平和維持活動（PKO）への要員派遣、途上国への政府開発援助（ODA）の増額などが行われた。これらの行動を通じて国際情勢の安定に貢献することによって、自国の中立政策への信頼、つまり安全保障を高めることが目指された。特に一九六〇年代後半からは、ベトナム戦争に関するアメリカの政策や南アフリカのアパルトヘイトに対して、スウェーデン政府が批判的な発言をするなど、中立政策を国際社会に積極的にアピールする姿勢を見せるようになった。

スウェーデン政府の示した積極的中立政策の目的は、①東西緊張緩和に寄与する、②大国に対して小国の利益を擁護する、③国連の強化につとめる、④軍縮を促進させる、⑤公正な国際経済秩序を樹立する、⑥発展途上国の経済的・社会的発展を援助する、⑦植民地的抑圧からの民族自立運動を援助する、⑧基本的人権を擁護する(塩屋 一九九四・一六七)であり、一九五〇年代の政策内容と比べて、他国や国際組織に対する働きかけを含む広範なものとなった。しかし、このスウェーデンの積極的中立政策は、他国に対する内政干渉との批判を受けることもあった。では、このようなスウェーデンの中立政策は、一九六〇年代においてEECへの加盟とどのような関係にあったのだろうか。

二 EEC/EC加盟問題

(一) 一九六〇年代前半におけるEECとの連合協定締結への模索

スウェーデンは国内市場規模が大きい工業国であることから、海外市場へのアクセスが国家の経済にとって非常に重要であり、低関税政策が貿易政策の一貫した特徴であった。GNPの二五％は貿易によるものであり、一九六一年時点で輸出の二七・九％がEEC向けであり、EECからの輸入は三八・九％であった(Gstähl 2002: 94)。先述のように、一九五八年に創設されたEECは超国家的連邦を究極目標として、加盟はスウェーデンの中立政策とは相容れないと判断した。その後、EFTAへの加盟を選択し、EECと制度的な関係強化を目指す姿勢は特に見せていなかった。

しかし、一九六一年七月三十一日、EFTAの中心国であったイギリスがそれまでの方針を転換し、EECに加盟を

申請することを表明した。そのため、スウェーデンはE E Cとの今後の関係について再検討することとなった。そして、同年八月初頭から六三年一月まで一八ヶ月の間、スウェーデン国内政治においてE E C加盟の問題が議論の中心となった。⁶⁾特に一九六一年六月にボンで開催されたE E C首脳会議において、E E Cの政治的性格とN A T Oとの結びつきを強調した宣言が出されていたため、スウェーデン国内でのE E C加盟に関する議論においては、E E Cと中立政策の両立が改めて問題となった。

国内での対E E C政策に関する議論は、四つの選択肢をめぐって進むこととなった。ひとつはローマ条約(E E C設立条約)第二三七条によるE E C加盟、二つ目はローマ条約第二三八条による連合協定(association agreement)の締結、三つ目は一般的な貿易協定の締結、四つ目は政府は何の行動も起こさない、というものであった。一九六〇年代前半のE E C加盟をめぐる議論は、第二次世界大戦後スウェーデン国内で初めて巻き起こった、対外政策に関する本格的な議論となった。

一九六一年八年五日にスウェーデン外相のウンデン(Osten Undén)が、メディアとのインタビューで、スウェーデンの中立政策とE E C加盟の両立可能性について懐疑的な意見を表明したが、国内の議論を喚起した。そして八月一七日にエランデル(Tage Erlander)首相は、政府は西欧諸国との経済協力を緊密にするための交渉を望んでいるが、交渉の結果がスウェーデンの中立政策の条件に影響を与えるものであつてはならない、という声明を発表した。政府のE E C加盟に対する立場は、首相が一九六一年八月二二日に金属労働者組合の年次大会で行った演説(metall-talet)で示された。エランデルは、スウェーデンの中立政策とE E C加盟は両立しないため、スウェーデンにとってE E C加盟は選択肢とはなり得ないと明言した。首相は特に、多数決による意思決定という超国家組織への主権の委譲については、受け入れられないことを示した。また、E E Cへの加盟が、スウェーデンが中立政策を放棄す

る方向に進み、NATOへの加盟を目指していると解釈されるような政治的行動になると考えていた。エランデルがEEC加盟と中立政策が両立しないと指摘した問題点は、①スウェーデンの独立した貿易政策の追求、②戦時におけるEEC内での義務、③将来のEECにおける政治統合と大西洋同盟の強化、④将来のEECの連邦化、であった(Kingl. Utrikesdepartement 1962: 108-121)。

このエランデル首相の金属労働者組合での演説は、その後一九九〇年までの約三〇年間、第一党である社民党の対EC政策の基本となり、結果として社民党政権のヨーロッパ統合への基本姿勢となったことから、非常に重要であった。

同年一〇月の議会でEEC問題が議論され、結局スウェーデン政府は、より緩やかな形である連合協定の締結を選択し、議会で多数によって承認された。政府が連合協定の締結を選択した理由は、スウェーデンの中立政策とEEC加盟は両立しないが、EECとの連合関係は両立すると判断したためであった。当時EECが二三八条によって連合協定を締結していたのは、加盟国の旧植民地域と途上国であり、今後のEEC加盟を目的としないものであった。一九六一年七月九日にEECはギリシャと将来の加盟を目標に連合協定を締結したが、「連合」が何を意味するものであるかについては、EECにおいて明確ではなかった。スウェーデン政府は、自らが「連合」の内容を示してEECを説得し、協定を締結することを目指した(Bergquist 1969: 7)。つまり、連合協定の締結は、EECとの緊密な経済協力と一定の政治的距離の維持という、スウェーデンの二つの願望を満たすことが出来る、最良の形態になりうると考えたのである。そして、一九六一年一二月一二日に、中立国であるオーストリア、スイス(一五日)とともに、連合協定締結をEECに申請した。⁽⁷⁾

一九六二年七月にEECでスウェーデンの申請が取り扱われたが、EEC加盟国の意見は割れていた。EEC加盟

国は、中立国が政治的義務を遂行せずに経済的利得だけを獲得することを望んでいるのではないかとの疑念を持ち、中立国からの連合協定締結の申請をあまり歓迎していなかった⁽⁸⁾。またE E C委員会は、中立国との公式な連合関係がE E Cの団結を弱め、政治的効率性を阻害することを恐れていた⁽⁹⁾ (Gstähl 2002: 93, 101)。一九六二年七月二八日に、スウェーデンの貿易大臣ランゲ (Gunnar Lange) が、スウェーデンの見解をE E C閣僚理事会で表明する機会 (hearing) を持ち、E E Cとの関係強化にあたってのスウェーデン側の中立に関する三つの留保を提示した。結局、一九六三年一月一四日にフランスのドゴールがイギリスの加盟申請を拒否したことから、スウェーデンとE E C間の交渉は棚上げとなり、その後も実際に両者の間で交渉が行われることはなかった。

しかし、一九六一年から六三年にかけての議論は、スウェーデンにおいて政治的に非常に重要であったといえる。政府は議論を通じて、E E C加盟およびスウェーデンの中立について詳細で明確な視点をもつに至ったのである (Miles 1997: 80)。E E Cとの関係において実際に何か結果が現れたわけではないが、この政府の立場が基本的にはその後継続されていくことになった点で、見逃せない議論であるといえる。

(11) 一九六〇年代後半におけるE Cへのオープン申請 (open application) の提出

一九六七年時点のスウェーデンの貿易において、対E C輸出は全輸出の約二六・八%、一九七〇年時点で約二七・六%を占め (Gstähl 2002: 108, 127)、E Cとの経済的な強い繋がりは継続していた。スウェーデン政府は一九六六年三月に、中立政策と両立する範囲で全ヨーロッパ経済市場の実現を望むことを明らかにしたが、E C加盟に関する議論が再び活発になったのは、一九六七年五月一〇日に再びイギリスがE Cに加盟申請を行ったことが直接の契機であった。スウェーデンはE Cとのより緊密な関係を求め、E Cに対して新たな接触を試みることとなった。しかし、

一九六七年のスウェーデンにおけるEC加盟に関する議論は、数ヶ月という短期間で終了した。これは、既に一九六〇年代前半にEECに対する政府や政党の立場が明確になっていたことが背景にあった。

一九六〇年代後半のスウェーデン政府のECへの態度は、一九六〇年代前半と比べてより積極的なものとなった。今回スウェーデン政府は、ECとの関係強化について具体的な形態を提示せずに、ECの拡大に参加する意思をEC側に伝達することとなった。この背景には、一九六六年一月のEEC閣僚理事会における「ルクセンブルクの妥協」^⑩によって、ECが政治統合から一步後退し、超国家的組織ではなく政府間主義的な方向に進むとスウェーデン政府が考えていたことがある。そのため、加盟も視野に入れた形でECとの関係強化を模索し、スウェーデン政府は一九六七年七月二六日にオープン申請 (open application) をECに提出した。

この中でスウェーデン政府は、中立政策との両立を前提として、加盟を含むあらゆる形態でECとの関係を検討する準備があることを示した。スウェーデン政府は、中立政策を維持するためにいくつかの適用免除規定を設けて加盟することを交渉することは、不可能ではないと見込んだのである。スウェーデンが想定した適用免除規定は一九六一年当時と同じく、ECの条約締結権に関する留保(第三国との条約締結)、軍事物資・農産物の自給、脱退権であった。

この政府の態度に対して、中立政策とEC加盟の両立を否定していた政府の政策の修正であったという指摘がある(塩屋 一九九三:二〇四―五)。しかし、この政府の政策の転換は、スウェーデンの中立政策に対する解釈が変化しただけではなく、ECで超国家性が弱まる傾向が現れたため、スウェーデンの中立政策を変更することなしに、EC加盟が可能であると考えたといえよう。スウェーデン政府は一九六七年に中立との両立のための条件を再検討した際に、中立に関わる留保条件は一九六一年と同様の重要性を持つという結論に達している (Gstöhl 2002: 109)。つまり、スウェーデン政府の立場が劇的に変化したのではなく、スウェーデンが許容できる路線にECが動いたと政府が判断し

たといえる。

このスウェーデンのオープンな交渉の申請は、EC側からは懐疑的な目で見られた。ECは関税の問題や特別な形態の連合を目指した交渉の余地はあるが、中立に対する特別な譲歩に対しては積極的ではなかった。経済的利益のみを求めて、中立を理由にして加盟国としてのコストを逃れるべきではないという見方であった(Stålvant 1974: 416)。つまり、中立政策を維持するスウェーデンは、EC側から見ると加盟候補国にすることは困難であった。多くのEC原加盟国にとっては、非加盟国の現実的な選択肢は、適用除外規定のないECへの完全加盟か、連合協定締結のどちらかであった(Miles 1997: 82)。EC委員会が示した見解でも、中立に関わる留保を付けた加盟は不可能であることが示された。

結果的には、今回も一九六七年一月二七日にフランスのドゴールがイギリスとの加盟交渉を拒否することを表明したため、それに伴ってスウェーデンとの交渉も棚上げになった。ドゴールが同日、完全加盟以外の選択肢として、スウェーデンの提示した方法は排除されるものではないとの見解を表明したため、スウェーデン政府の望みが完全に断たれたわけではなかった(Stålvant 1974: 417)。しかし、EC委員会から閣僚理事会への報告書の中では、スウェーデンの現実的な選択肢は完全加盟のみであることが暗示されていた。スウェーデンの申請は正式にECの閣僚理事会に残ってはいいたが、同年一月一九日に閣僚理事会で新規加盟国との交渉を行わないことが了承され、スウェーデンの申請も検討されることはなかった。

一九六九年になるとフランス大統領の交代により、ECの加盟申請国に対する姿勢に変化が見られるようになった。同年一二月のハーグ首脳会議で、イギリスを含めた四カ国の加盟申請に関する交渉を進めることが決定された。この決定を契機として、再びEC加盟がスウェーデン国内で議論されることとなった。一九七〇年初頭には、パルメ(Olof

Palme)首相が中立政策と両立する形でEC加盟について、ECと交渉することを目指した。一九七〇年春にパルメはEC加盟国を訪れ、各国にスウェーデンの加盟を説得して回った(Miles 1997: 91)。

しかし、EC諸国の反応は概して積極的とはいえず、パルメ政権はEC加盟六カ国を説得することが出来なかった。EC委員会は閣僚理事会に提出した報告において、ECが政治統合を目指すことをスウェーデンが全面的に受け入れると表明しない限り、スウェーデンのEC加盟は非現実的であることを示した。一九七〇年一〇月二七日には、外交政策分野での協力を提案したルクセンブルク報告(ダヴィニオン報告)がEC外相会議で採択され、欧州政治協力(EP)が発足し、政府間主義とはいえECにおいて政治協力も進むことになった。そして、同月二九日に、ECで経済通貨同盟を創設することを目標として示したウェルナー報告が提出され、一九七二年二月の首脳会議で、ウェルナー報告の路線に沿って超国家的形態の経済通貨統合を進めることが決定された。

これらのECの動向から、一九七一年三月一八日にスウェーデン政府はEC加盟とスウェーデンの中立は両立しないとして、EC加盟は不可能であるとの声明を発表し、それ以降は加盟を対EC政策の選択肢から除外することとなった。結局、スウェーデンはECと一九七一年―七二年に自由貿易協定に関する協議を行い、一九七二年七月二二日に自由貿易協定を締結した。⁽¹⁾

三 国内政治における中立政策とEEC/EC加盟問題

EEC/ECは政治・軍事同盟ではないが、厳密な経済組織とも言えないことから、スウェーデン国内ではEEC/ECに対してさまざまな見方が存在していた。EEC/ECと経済的な関係を持つことについては政党を越えて合意があったが、具体的な関係の形態については政党間、また社会集団間で明確な相違が存在していた。

一九六〇年代当時のスウェーデンでは、主要政党は五つであった。それらは、穏健連合党(保守政党)、国民党(自由主義政党)、中央党(旧農民同盟)、社民党、共産党であり、社民党が単独政権を担っていた。社会集団との繋がりとしては、穏健連合党や国民党は経済界、産業界との関係が深く、中央党は農業従事者からの支持が中核であり、社民党はブルーカラー労働組合が強力な支持母体であった。

スウェーデンの採るべき対E E C / E C政策の選好に関しては、一九六〇年代前半は大別すると、①加盟(member-ship) ②連合(association) ③非接近(non-accession) ④反接近(anti-accession)の四つのグループに分かれた。⁽¹²⁾一九六〇年代後半は、①加盟 ②加盟も含んだ関係強化(オープン申請) ③非接近 ④反接近の四つのグループがあったといえる。各グループの持つスウェーデンの中立政策のあり方とE E C / E C加盟の関係についての選好を中心に、以下で検討していく。

(一) 一九六〇年代前半における政策選好

まず一九六〇年代前半であるが、スウェーデンのE E C加盟を主張したグループは、穏健連合党、国民党、および経済界、産業団体で構成されていた。E E C市場へのアクセスの確保によつて輸出による利益を保護することの重要性を強調し、E E Cの意思決定に影響を与えるためにも加盟すべきであるとの立場であった。国際協力体制の中に組み込まれている現状では、E E Cに加盟しないことで維持できる国家主権は大きなものではなく、また労働市場や社会福祉政策に対して、E E C加盟は悪影響を与えるものではないと主張した。E E Cの政策は今後スウェーデンのそれと近いものになると予想でき、なによりスウェーデンは既にさまざまな国際組織に加盟していることから、彼らによればE E C加盟による主権の喪失は、誇張されすぎているものであった(Bergquist 1971: 43-44)。

中立政策との関連については、スウェーデンの中立を維持するための適用免除規定が必要であることを強調していた。加盟賛成派にとつてもスウェーデンの中立維持は自明であり、ローマ条約には中立国が受け入れられない内容も含まれているとの認識を示していた。加盟には適用免除規定が必要であるが、現加盟国でも適用除外規定なしに加盟している国はないことから、そのような規定をEECに認めてもらうことが可能であると考えていた (Bergquist 1971: 48)。ゆえに、スウェーデンは適用免除規定を前提に、まず加盟申請を試みるべきであるというのが、このグループの主張であった。重要な点は、ローマ条約は外交政策や防衛問題を内容に含んでいるものではないため、適用免除規定があればスウェーデンの中立と両立できると考えていたことである。

また彼らは、スウェーデンの中立と、国際条約や憲法に準じる国内法といった法的根拠のあるスイスやオーストリアの中立は異なり、スウェーデンの中立はEECに加盟を申請したアイルランドの中立政策に近いと主張した (Schiff 1972: 45)。スイス、オーストリアと同調することは、不必要にスウェーデンの行動を拘束するものになるため、スウェーデンにとつて得策ではないとの立場であった (Bergquist 1969: 6)。

政府の選択した連合協定締結を支持したのは、与党の社民党、中央党、最大の労働組合である全国労働組合連合 (LO)⁽¹³⁾、生活協同組合連合、農業団体であった。社民党は、EEC加盟申請は諸外国にスウェーデンの対外政策に関して誤解を与える結果を生む可能性があるという理由から、加盟申請を対EEC政策の選択肢から除外した。中央党は一九五一一五七年に社民党と連立を組んでいたが、その後野党に転じていた。しかし、一九六〇年代前半はEEC加盟問題では再び社民党に同調した。労働組合は、経済面だけで見れば加盟に反対ではないが、国内政策 (年金、福祉) や中立政策との両立の問題から、連合協定締結がより望ましいと捉えていた。社民党との強い繋がりから、政府の対EEC政策を全面的に支持した。中央党の支持母体である農業団体も、政府の連合協定締結を支持した。

このグループでは、EEC構成国である大陸ヨーロッパ諸国では右派（ブルジョワ）政権が多いことから、さまざまな政策分野で共通意思決定をすることにためらいがあった。この背景には、スウェーデンはいくつかの国内政策（特に労働市場政策や社会福祉政策）で、大陸ヨーロッパ諸国より進んでいると考えられていたことがある（Bergquist 1971: 45）。また、域外国への関税を比較的高く設定しているEECに加盟することは、EEC以外の国家との貿易を通じた関係において障害となるという懸念も感じられていた。特にEECの共通域外関税と共通通商政策が、社会主義国や発展途上国との貿易を阻害する要因になることが問題視された（Schiff 1972: 46）。しかし、EECの市場が重要であるのは明白であることから、EECとの関係強化を望んでいた。

ローマ条約については、スウェーデンの中立とは相容れない条項を含んでいると捉えていた。共通貿易政策は第三国との条約締結権を奪い、自前の武器、医薬品、農産物の生産を継続する権利を侵害するものにもなる。加盟支持派はこれらの問題についてEECから適用免除規定を認められると考えていたが、連合協定を支持するグループはその可能性に懐疑的であった（Bergquist 1971: 49）。また、EECが将来政治面での協力を強化する方向に進むことを目指している点も、スウェーデンの中立を侵害する可能性があると判断していた。そのため、連合協定の締結が中立と経済協力強化を両立する最も望ましい形態であると考えた。経済面でのEECとの関係強化の重要性については、加盟を望むグループと見解を同じくするが、EECの持つ政治的要素の解釈で差異があったといえる。

スウェーデンの中立に関しては、法的根拠こそないものの、実質的にはスイス、オーストリアの中立と同様であると主張していた。スイスとオーストリアの両国はEECに加盟しない方針であり、アイルランドは中立政策を採りながらEECに加盟を申請したが、スウェーデンの中立はアイルランドの中立政策とは異なるとの見解であった（Schiff 1972: 45）。スイス、オーストリアと歩調を合わせて同様の対EEC政策を採らなければ、スウェーデンの中立政策へ

の国際的な信頼が低減するとの主張を展開した。スイスやオーストリアと異なった立場を示すことは、スウェーデンの中立政策の内容に対して、他国の誤解を招く可能性があることを主張した (Bergquist 1971: 50)。一九六〇年代前半の長期にわたる議論で、この姿勢が変化することはなかった。

非接近の立場をとったのは、社民党や労働組合の一部であった。このグループは、EECは非民主的で官僚的であり、大陸ヨーロッパ諸国の資本家の利益を拡大させる組織であるとして、EECに対して否定的な態度を示していた。また経済面から見ても、EECに加盟することはスウェーデンにとって重要とはいえず、加盟という選択は経済的ではなく政治的なものであると主張した (Bergquist 1971: 46)。EECとの過度に緊密な連携は、スウェーデン自身による政策決定力を低減させ、スウェーデンの天然資源、金融、産業、貿易に対する外国の支配を招くとの見解であった (Hancock 1972: 434)。

彼らにとってもスウェーデンの中立維持は自明のものであり、いかなる変更に対しても反対の立場であった。彼らはEECを政治的組織と捉えていたため、加盟および連合協定締結は、両方とも同様にスウェーデンの中立から見て不可能な選択肢であった。経済的にEECと関係を持つのであれば、特惠貿易協定の締結で十分であるとの主張であった。彼らの意味する中立はイデオロギーの面での中立であり、社会民主主義は資本主義とも社会主義とも異なる独自の社会哲学を持っていることから、第三世界の新興国家と関係を深めるべきであるという考えであった (Bergquist 1971: 51)。

反接近の立場であったのは、共産党とその支持者、急進的社会主義者、急進的自由主義者であった。このグループは、どのような形態であってもEECと公式な関係を結ぶべきでないと主張した。彼らはいかなる形のスウェーデンの主権への侵害に対しても反対であり、EFTAでさえも歓迎するものではなかった。地域的経済組織への参加や連

合をせずに、全ての国家と自由貿易を行うことが重要であり、EECは域内国だけを優遇し、発展途上国や社会主義国に対抗するものであると捉えていた (Bergquist 1971: 47-48)。彼らのイデオロギー的立場から見れば、EECは資本主義的・帝国主義的組織であった (Hancock 1972: 435)。

このグループにとっても、スウェーデンの中立政策の変更は問題外であった。彼らはEECを政治目的を実現するための経済的手段と捉え、NATOと連繫していると考えていた。そのような組織には、どのような形であっても公式に参加することは、選択肢となり得ないものであった。EECへの加盟は西側ブロックに参加することであり、それは冷戦構造の固定化を助長する行為であると捉えていた。そして、緊密なEECとの経済関係は経済依存、ひいては政治依存を招くと考えていた。また、彼らにとっては主権と中立は同義であり、主権は放棄すべきでないものであった。彼らが望ましいと考えるスウェーデンの政策は、地域、政治体制に対する差別なく、全ての国家と貿易関係を結ぶことであった。そのため、EECとの関係は、他国とも結ぶ一般的な貿易協定の締結であれば可能であるとの主張であった (Bergquist 1971: 51)。

(二) 一九六〇年代後半における政策選好

一九六七年から再び対EC政策に関する議論がスウェーデン国内で活発になったが、どのような関係をECと結ぶべきかが改めて問われることとなった。ECに一九六一年に提出したままとなっている連合協定の締結を継続して交渉するのか、新たな内容の申請を行うのか、またその場合にはどのようなECとの関係を目指すのか、が論点となった。一九六〇年代後半においても、ECとの関係を巡って四つのグループに分かれたといえる。そのうち三つは一九六〇年代前半と同様であり政策選好にも変更はなかったが、連合協定締結支持派は、予め申請形態を決定せずに加盟

も含んだ関係強化を目指し、ECとの交渉の中で申請内容を模索する、という選好へと変化した。以下では、一九六〇年代後半における各グループについて考察する。

一九六〇年代前半と同様、EC加盟を支持したのは穏健連合党、国民党、経済界、産業団体であった。オープン申請によって加盟も含んだ関係強化を目指すようになった政府の態度変化について批判するものの、基本的には政府の政策を受け入れた。彼らは前回と同様に、ECとの関係強化のために加盟することを主張した。市場へのアクセスを確実にするために早急なECへの加盟が必要であり、加盟しなければ国民の生活水準が脅かされると主張した。また、スウェーデンは適用免除規定を認めてもらう形でECへの加盟を目指すべきであるとの基本姿勢にも、変化はなかった。国民党は前回よりもやや慎重な姿勢を示し、一九七〇年以降は国民党の一部のみが加盟を支持した。加盟支持派は、ECの政治的要素は一九六〇年代前半当時と比較して減少し、彼らの主張する路線でEC加盟を目指すことは、以前よりも成功する可能性が高まっているとの見解であった(Bergquist 1969: 8)。中立政策の維持という条件から考えて、一九六〇年代前半よりもスウェーデンの意向がECに受け入れられやすい状況になった、との認識を示していた。

加盟も含んだ関係強化への支持は、政府与党を中心として展開した。中立政策との両立を前提に、EC拡大への参加を目的として交渉を行うことを目指す政策を選択した。つまり、ECへの参加については連合協定という形を目指すのではなく、加盟を排除しない形でオープンな交渉を行うことを決定したのである。加盟支持派からの政策の転換との批判に対してはこれを否定し、あくまでもEC側の政治的要素の面での変化によって加盟と中立が両立するようになったかを検討した結果、EC加盟が中立と矛盾しないと判断できるようになったことを強調した⁽¹⁴⁾。社民党の中には一九六〇年代後半の政府の態度変化に否定的な態度を示す者も存在したが、大多数は政府の政策を支持した。一九

六八年の総選挙で最大野党となった中央党も、政府の政策を支持し、一九七〇年からは国民党の多数派も政府の姿勢に同調した。

労働組合（LO）は、政府が加盟を含めてECに申請することを全面的に支持した。ECの中のEECとの経済関係の強化を支持するものの、スウェーデンの主権を侵すような譲歩には躊躇する姿勢は、一九六〇年代前半と変わるころはなかった。農業団体も、一九六〇年代後半の政府の積極政策を支持した。背景には、一九六〇年代後半におけるスウェーデンの農業改革によって、農業従事者への補助金が、EECの共通農業政策の下での補助金よりも低いという状態になっていたことがあった。つまり農業従事者にとつては、ECに加盟することがより好ましい状況になったのである（Miles 1997: 81）。しかし、農業は戦時における食料の自給というスウェーデンの中立の根幹を成すものであるため、中立政策と両立する形での加盟のみが許容できるものであった。

一九六〇年代前半に連合協定締結支持であったグループが、六〇年代後半には加盟を排除しないようになったが、いかなる場合でも加盟が最も望ましいという姿勢ではなかった。やはり、スウェーデンの中立の維持が絶対の条件であり、中立政策を裏付ける限りにおいて加盟も含んでECと交渉するという姿勢であった。目指す関係強化の形態には変化が見られたものの、その条件についての変化はなかったのである。

非接近および反接近のグループの態度は、一九六〇年代前半と変化せず、加盟であれ連合協定の締結であれ、許容できるECとの関係の形態ではなかった。

一九六〇年代前半、後半ともに、政党や社会集団の違いを超えて、中立政策の維持という一般的な合意は存在していたといえる。また、中立の内容に関しても、大きな差異はなかった。しかし、対EEC/EC政策に関する選好では相違が存在した。一九六〇年代前半は、社民党と中央党の選好が政府の対EEC政策と一致し、スウェーデンの中

立政策とEEC加盟は両立しないという解釈から加盟は選択肢とならず、連合協定の締結が目指されることになった。一九六〇年代後半から七〇年代初頭にかけは、社民党、中央党、国民党の多数からの支持を得て、政府は中立政策との両立を前提に、加盟を含めた形で交渉をECに申請した。一九六〇年代前半の議論でスウェーデンの中立政策の内容が明確化され、六〇年代後半にもその内容が変更されることはなかったが、政府は選択した政策に対して国内政治において多数派からの支持を得ることができたため、一九六〇年代前半には連合協定の締結を目指し、六〇年代後半にはオープンな形の交渉をECに申請するという政策を採ったのである。

おわりに

スウェーデンでは、中立政策を採るべきかどうか、または中立政策自体についての議論は、少なくとも最近に至るまで公にはなされていなかった。全ての政党にとってスウェーデンの中立政策は自明のものであり、議論されたのは、ある対外政策がスウェーデンの中立の基本原則と両立しうるか否かという点であった。政党や党派を越えて、中立の原則を守ることはスウェーデンの対外政策決定者の重要な責任であった。EEC/ECとの関係については、これまで述べたように、一九六〇年代前半と後半の議論が重要なものであったといえる。この二つの時期の議論は、スウェーデンの中立政策の内容を明確にし、ほとんど全てのスウェーデンの政党や社会集団が同じ内容の中立を維持することを望んでいることを、明らかにしたといえる。そして同時に、スウェーデン国内で各政党のEEC/ECに対する立場を形成する契機となり、その後長きに渡るスウェーデン政府の対EEC/EC政策を決定づけるものとなった。

一九六〇年代には、スウェーデンの国家としての政治的独立を維持し守りたいという欲求と、EEC/ECと出来るだけ緊密な貿易関係を発展させたいという欲求が、同時に存在していた。EEC/EC加盟で問題となったのは、

軍事的中立よりも、スウェーデンが自国の政策を自国の意思のみで決定できる、特に貿易政策や戦略物資に関する決定を自国の意思のみで行う、という意味での「中立」が中心であった。これは、対外政策のみならず国内政策の決定も含んで、超国家的組織からの「中立」を維持することが重要であると、スウェーデン国内では中立が解釈されていたことを示すものであった。政府はEEC/ECへの完全加盟申請に踏み切らない専ら理由として、中立政策と両立しないことを挙げていたが、その中立に関する議論においては、中立の内容には非同盟だけではなく、国家主権の堅持という要素が含まれていた。それゆえに、スウェーデンの中立政策とEEC/EC加盟が両立するかが問題であるという形で、中心的な議論が展開されることになったのである。

中立に関しては、スウェーデン国内で解釈に大きな相違は存在しなかったといえるが、対EEC/EC関係に対してスウェーデンの採りうる政策についての見方は、一枚岩ではなく差異が存在した。対EEC/EC政策の選好に国内で相違が見られたのは、EEC/ECをどのような国際組織として認識するかが異なっていたからであった。スウェーデンの中立政策の内容に関する解釈は同じであっても、EEC/ECを超国家的組織や軍事同盟を志向する組織と捉えるか、または経済協力を基本とする組織と認識するかで、EEC/ECに対する態度は異なったのである。そして、その差異が存在する中で、結果的には当時の与党・社民党とその与党を強力に支持する労働組合、そして農民を支持母体とする中央党の選好によって、スウェーデン政府は結果的にEEC/ECへの完全加盟はスウェーデンの中立政策と両立しないと判断したのである。

スウェーデンでのEEC/EC加盟に関する議論において中立が重要であったのは事実であるが、中立のみが問題と考えられていたわけではない。スウェーデンのアイデンティティや特徴と、EEC/EC加盟の両立可能性についても議論があった。¹⁵⁾他にも、国内政策への影響も大きな懸念であった。特に、世論ではスウェーデンの社会福祉政策

は大陸ヨーロッパより優れているが、EEC/EC加盟によって将来的な発展が阻害されるかもしれないという考え方が広まっていた。

しかし、スウェーデン政府がEEC/ECへの完全加盟を選択肢から排除した理由として公に発表したのは、スウェーデンの国家主権を含めた意味での中立政策であった。政府は「中立政策との両立」という言葉を強調して、EEC/EC加盟に関して議論を展開した。しかし、政治と経済の国際政治における区別を利用して、経済統合過程にあったEEC/ECに加盟することは不可能ではなかったともいえる。実際、中立政策を採っていたアイルランドは、一九七三年にECに加盟した。勿論、スウェーデンとアイルランドの中立政策は同一ではなく、両国の置かれた政治的、経済的立場や地理的状况も異なる。また、EEC/EC側がスウェーデンの中立政策とEEC/EC加盟が両立すると判断したとは限らない。しかし、アイルランドはEC加盟後も中立政策を放棄したわけではなく、中立とEC加盟を両立させていた。¹⁶⁾

各政党、社会集団の選好は一九六〇年代以降も大きな変化はなかったが、一九九〇年にスウェーデン政府はECへの加盟申請を決定した。一九九五年のEU加盟に際してスウェーデン政府は、EU加盟と中立政策は両立するとの立場を採った。冷戦が終結した一九九〇年代に入ってから、スウェーデンは自国の中立政策を「非同盟政策」と捉え直している。「中立政策」と「非同盟政策」とは一応区別され、「中立政策」は政治的同盟にも軍事同盟にも加わらないことを、「非同盟政策」は軍事同盟に加わらないことを意味する。しかし、スウェーデンではこれまで「中立政策」と「非同盟政策」は、時には独立した概念として、また時には同一概念として使用されてきた。これら二つの概念は必ずしも厳密に定義されていたわけではなく、その用法にも一貫性が見られないのが実情であった。最近では「中立政策」は政治的非同盟を指す言葉として、「非同盟政策」は軍事的非同盟を意味する言葉として一般的に使用される

ようになってきている（塩屋 一九九三：二〇一）。

現在では、今後も中立政策を継続していくべきかについての議論が、スウェーデンにおいてもなされるようになり、NATO加盟に関する議論をすべきであるとの意見も保守政党から出されている。冷戦が終結し、EU加盟国となったスウェーデンの中立政策は、これからどのような形態をとるのか、あるいは中立政策は放棄されることになるのか、今後の動向に注目する必要がある。しかし、どのような変化がスウェーデンの中立政策に起こっても、これまで中立政策がスウェーデンの対外政策に与えてきた影響の分析は、歴史的視点から重要であるといえよう。

（付記） 本稿は、日本国際政治学会二〇〇二年度研究大会における、欧州国際政治史・欧州研究分科会での研究発表をもとに執筆したものである。コメントをいただいた諸先生方に記して感謝申し上げます。

注

- （1） スウェーデンの中立政策の起源、歴史についてはCramér (1989: 65-101), Wahlbäck (1986)を参照。
- （2） 一九六七年七月にEEC、欧州石炭鉄鋼共同体（ECS）、欧州原子力共同体（EAEC 通称EURATOM）によってECが形成されたが、以下で述べるEEC/EC加盟問題については、一九六〇年代前半はEEC、一九六〇年代後半は一九七〇年代前半まで継続した問題となるため、ECの名称を用いることとする。
- （3） この文言による原則が国内的コンセンサスを得たのは、一九五〇年代の終わり頃であった（塩屋 一九九四：一六六）。
- （4） 一九五六年の議会において、共産党がスウェーデンの中立政策を国際法上の永世中立にすることを提案したが、政府はスウェーデンの外交における自由裁量の余地をなくすという理由から、この提案を拒否した（Riksdagen 1956a, 1956b）。
- （5） 北欧諸国間による地域協力については、五月女（二〇〇四）を参照されたい。
- （6） この間のEECに関するスウェーデン国内の議論については、Karlsson (1995: 85-139)が詳しい。

- (7) 一九六一年七月から六二年六月までの期間、スウェーデンはオーストリアおよびスイスと、EECと連合協定を締結する際に必要と考えられる中立に関わる留保事項について、何度か協議を行った。彼らの要求する共通の条件は、①第三国との条約締結権の保持、②危機・戦時の連合協定の凍結または終了と、平時における軍事的経済手段からの免除、③戦時における必需品（農産物、医薬品、武器）のレベルの保証であった（Gstöhl 2002: 101）。
- (8) 中立国がEECと緊密な関係を結ぶことについて、アメリカ政府も否定的な態度を示すと考えられており、実際スウェーデンの政治家と高官がEECの問題でワシントンを訪問した際も、冷ややかに受け止められていた（Lambert 1962: 448）。
- (9) スウェーデン側の留保は、第三国との貿易に関する交渉と条約締結の自由、軍事物資・農産物等の自給、脱退権であった（Karlsson 1995: 85）。
- (10) 主要な政策の決定はEEC閣僚理事会の全会一致を必要とする、というフランスの主張に、他のEEC加盟国が同意したことを指す。
- (11) 協定内容は、工業製品の関税を徐々に引き下げることによって、一九八四年までに自由貿易地域を設立することを目指したものであった。
- (12) この視角からの分析については、Bergquist (1971) が詳しい。
- (13) スウェーデンの代表的な労働組合は、ブルーカラー労働者中心の全国労働組合連合（LO）、ホワイトカラー中心の職員労働組合（TCO）、大卒職員労働組合（SACO）であるが、一九六〇年当時LOの組合員数は、TCOの三・七倍、SACOの二・八倍であった。
- (14) しかし、それならば論理的に考えると加盟を申請しないのはなぜかという疑問も上がった（Bergquist 1969: 8）。
- (15) 例えば、保守主義政権が多くカトリックの多いEEC/EC加盟国に対して、スウェーデンは一九三二年から七六年まで社民党を中心とした政権が継続し、プロテスタントが大半を占める国であることから、イデオロギーや価値の面で大陸ヨーロッパに違和感を持っていたという側面もあった。
- (16) 一九八〇年代後半にはスウェーデンにおいて再び加盟が選択肢として考慮されるようになり、アイルランドの中立政策とEC加盟の両立が注目され、研究が進められることとなった。

〈引用・参考文献〉

Andrén, Nils och Yngve Möller. 1990. *Från Undén till Palme*. Stockholm: Norstedts.

- Bergquist, Mats. 1969. "Sweden and the European Economic Community." *Cooperation and Conflict* 4(1): 1-12.
- Bergquist, Mats. 1971. "Sweden and the EEC. A Study of Four Schools of Thought and Their Views on Swedish Common Market Policy in 1961-1962." *Cooperation and Conflict* 6(1): 39-56.
- Cramér, Per. 1989. *Neutraliets begreppet*. Stockholm: Norstedts.
- Gstöhl, Sieglinde. 2002. *Reluctant Europeans: Norway, Sweden, and Switzerland in the Process of Integration*. Boulder: Lynne Rienner Publishers.
- Hancock, M. Donald. 1972. "Sweden, Scandinavia and the EEC." *International Affairs* 48(3): 424-437.
- Hancock, M. Donald. 1974a. "Scandinavia and the Expanded European Community." *Scandinavian Studies* 46(4): 319-330.
- Hancock, M. Donald. 1974b. "Swedish Elites and the EEC: Models of the Future." *Cooperation and Conflict* 9(4): 225-242.
- Holst, Johan Jørgen (ed.). 1973. *Five Roads to Nordic Security*. Oslo: Universitetsforlaget.
- Karlsson, Michael. 1995. *Partistategi och utrikespolitik*. Stockholm: Stockholm universitet statsvetenskapliga institutionen.
- Kungl. Utrikesdepartement. 1962. *Utrikesfrågor: 1961*. Ny Serie I: C: 11. Stockholm: Kungl. Utrikesdepartement.
- Lambert, J. R. 1962. "The Neutrals and the Common Market." *The World Today* 18(10): 444-452.
- Miles, Lee. 1997. *Sweden and European Integration*. Aldershot: Ashgate.
- Nordlöf-Lagerkrantz, Ulla (red.). 1990. *Soensk neutralitet, Europa och EG*. Stockholm: Utrikespolitiska Institutet.
- Riksdagen. 1956a. Motioner i Första kammaren, nr 402.
- Riksdagen. 1956b. Utrikesutskottets utlåtande, nr 3.
- Schiff, Martin. 1972. "Sweden and the European Economic Community." *Scandinavian Studies* 44(1): 43-51.
- Stålvant, Carl-Einar. 1973. "Sweden: The Swedish Negotiations with the EEC." *Scandinavian Political Studies* 8: 236-245.
- Stålvant, Carl-Einar. 1974. "Neutrality and European Integration: A Comparison of Finland's and Sweden's EEC Policies." *Scandinavian Studies* 46(4): 405-428.
- Tiilikainen, Teija and Ib Damgaard Petersen. 1993. *The Nordic Countries and the EC*. Copenhagen: Copenhagen Political Studies Press.
- Wahlbäck, Krister. 1986. *The Roots of Swedish Neutrality*. Stockholm: The Swedish Institute.

五月女律子 二〇〇四 『北欧協力の展開』 木鐸社

塩屋保 一九八九 「スウェーデン」 有賀貞・宇野重昭・木戸蒨・山本吉宣・渡辺昭夫編 『講座 国際政治 ②外交政策』 東京大学出版会…

二四九―二六六

塩屋保 一九九三 「欧州統合とスウェーデン ― ポスト冷戦下のスウェーデンのヨーロッパ政策」 『法学新報』 九九（九・一〇）… 一九

九―二二〇

塩屋保 一九九四 「対外政策」 岡沢憲美・奥島孝康編 『スウェーデンの政治』 早稲田大学出版部… 一五八―一七八

吉武信彦 一九九五 「欧州新秩序とフィンランド、スウェーデン ― EU加盟と中立政策の変容」 『外交時報』 一三一八… 三七―四七