

英国の EU 離脱(1) 国民投票は EU 離脱派が勝利

Tel:03-4330-1100(代)
research@jcif.or.jp

～ カメロン首相が辞意を表明。スコットランドでは独立問題が再燃～

要旨

EU 離脱の是非を問う国民投票の結果、英国国民は EU 離脱を選択した。残留派が訴えた EU の経済メリット以上に、離脱派が主張する移民問題の解決がより強く英国国民にアピールした。カメロン首相は辞意を表明し、今後の EU との離脱交渉は後継首相に委ねられる。与党保守党では、EU 離脱派と残留派が激しく主導権を争っており、今後党首選での議論が注目される。また、国民投票で EU 残留が多数を占めたスコットランドでは、スタージョン党首が独立投票の再実施を訴えており、スコットランドの独立問題が再燃している。

1. EU 離脱をめぐる国民投票

(1) EU 離脱派の勝利とカメロン首相の辞意表明

- ・ 2016年6月23日に実施された英国のEU離脱の是非を問う国民投票の結果¹、EU離脱支持が全体の過半数の51.9%を占めた。
- ・ EU 残留派を率いたカメロン首相は、投票結果が固まった24日朝に首相官邸前で記者会見し、国民投票により英国国民の EU 離脱の意志が確認されたと宣言した。カメロン首相は、「英国国民は新たな道を選んだ。(残留を支持した)私は新しい船の船長にはふさわしくない」として辞意を表明し、10月の保守党党大会までに新たな首相を選任する方針を発表した。

(2) 国民投票の結果

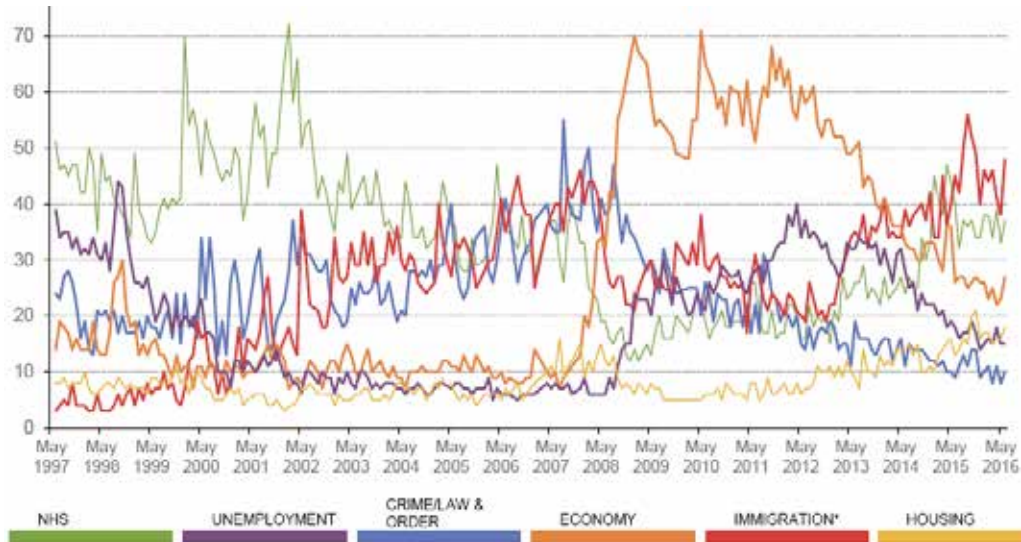
- ・ EU 離脱支持は英国全体で 51.9%を集め、48.1%の残留支持を上回った。登録有権者数4,649万人に対して、投票率は72.2%と15年5月の総選挙(66.1%)を上回った。
地域別では、連合王国を構成する4地域で投票結果が分かれた。イングランドやウェールズでは、それぞれ53.4%、52.5%を離脱支持が占め、保守的な層の多い北部や中部の工業都市を中心に離脱派が票を集めた。一方、スコットランドでは残留支持が62.0%を占め全投票区で勝利。北アイルランドでも残留支持が55.8%を占めた。ロンドンでは残留支持が60%を占め、イングランドで唯一残留派が勝利した。また、ウェールズを中心とするカーディフでも残留が優勢となり、大都市と地方で明確な対比が示された。
- ・ 英調査会社 Lord Ashcroft Polls が実施した投票行動調査によると、投票者の年齢別では、世代間で投票行動が二分された。若年者層が圧倒的に残留を支持(18~24歳:73%、25~34歳:62%)したのに対し、高齢者層ではいずれも離脱支持が過半数(45~54歳:56%、55~64歳:57%、65歳~:60%)を占めた。
また、支持政党別では、カメロン首相が残留を強く促したにも関わらず、保守党支持者の58%が離脱を支持した。EU 離脱を党是とする英国独立党(UKIP)支持者は、96%が離脱票を投じた。これに対して、労働党支持者は63%が残留を支持。スコットランド国民党(SNP)支持者も64%が残留を支持した。

(3) 国民投票の争点

- ・ 国民投票で離脱派が勝利したことは、残留派が訴えた EU の経済メリット以上に、離脱派が主張した移民問題の解決がより強く英国国民にアピールしたことを示している。
英世論調査会社 Ipsos MORI が6月23日に発表した調査は、移民問題への問題意識が年々高まり、英国国民の最大の関心事となっていることを示している。リーマンショック、欧州債務危機の後、英国経済が改善に向かうにつれて、経済や雇用に対する差し迫った課題意識は薄れ、これらと入れ替わる形で、EU 移民の流入増が社会問題化していった。

¹ 国民投票の実施手続きにかかる国民投票法は15年12月に制定され、国民投票では、18歳以上の英国市民、北アイルランド市民、一定の要件を備えた英国在住英連邦市民などを有権者として、「英国は欧州連合加盟国として残留すべきか」という問いに対し、「残留すべきか」「離脱すべきか」を選択する形式で実施された。

【図表 1】英国国民の課題認識推移(世論調査)



出所: Ipsos MORI

- ・ EU移民は、英国人労働者の平均と比較しても教育水準が高く、英国で発生した新規労働需要の46%がEU移民によって満たされるなど、英国経済に不可欠な労働供給源となっているが²、地方を中心に移民が国内の雇用を奪い、社会保障費の増大を招いているとの不満が根強い。英国政府は移民の流入抑制政策の強化を迫られて、移民純増数を20年までに年間10万人以下とする目標を掲げているが、15年6月までの1年間の移民純増数は約34万人に達し、過去最高となっている(流入移民のうち、EU域内からの経済移民が約20万人を占める)。
- ・ 移民問題がEU離脱の最大の争点となる中、キャメロン首相は16年2月のEU改革交渉で、EU移民について英国への移住から4年間社会保障給付を制限する緊急停止措置の導入など4項目を合意した。しかし、キャメロン首相が合意したEU改革案について、英国では本質的な改革を伴わない些末な内容に過ぎないと受け止められ、反移民の世論の高まりを抑制することができなかった。

2. 離脱に向けた手続き

(1) リスボン条約50条の脱退規定

- ・ 国民投票の結果を受けて、英国はリスボン条約(EU基本条約)50条に定める脱退規定に基づきEUからの離脱手続きを進めることとなる。離脱までには2年間の交渉期間をかけてEUとの関係を整理することとなり、その間、英国とEUの関係は現行の関係が維持される。
- ・ 同条の定めでは、英国はまず離脱の意思を欧州理事会(EUサミット)に通知する。英国からの通知がなければ離脱交渉は開始しない。通知を起点に欧州理事会が定める指針に照らして、英国とEUは交渉を行い、欧州理事会は欧州議会の同意を得たのち、特定多数決により、EUを代表して英国との協定に締結する。この協定には、英国とEUの将来的な関係のための枠組み³を考慮に入れて、離脱に関する取り決めが定められる。離脱協定が発効した日よりEU条約は英国に適用されなくなり、EU離脱が実現する。
- ・ 欧州理事会への通知から2年以内に交渉がまとまらない場合には、英国が一方的に離脱する形となり、EU条約の適用は停止される⁴。この時点までに英国がEUと新たな通商協定などを締結していない場合、WTOのルールが適用される。2年間の交渉期間を延長するには、英国を除くEU加盟27か国の全会一致が要件となる。

² 英国人の就業率が約74%であるのに対し、東欧EU加盟8か国出身の移民は85%と高く、かつ、生活保護受給者率は英国人の18%に対し、東欧8か国からの移民は6%以下にとどまっているなど、そのクオリティーの高さが示されている。

³ 例えば、EU法に由来する権利義務がどの程度まで英国国民に引き続き適用されるのかなどが合意される必要がある。

⁴ 英国とEUの通商交渉には難航が予想されており、欧州理事会のトゥスク大統領は7年間、英国政府は10年間の交渉期間を要するとの予想を発表している。

【EU基本条約第50条 脱退】(一部抜粋)

- 1 すべての加盟国は、その憲法上の要請に従い、EUからの脱退を決定することができる。
- 2 脱退を決定する加盟国は、その意図を欧州理事会に通知する。欧州理事会により定められる指針に照らして、EUは、当該加盟国のEUとの将来の関係のための枠組みを考慮しながら、脱退に向けた取り決めを定める協定を当該加盟国と交渉し、締結する。協定は、欧州議会の同意を得たのち、EUを代表して欧州理事会により特定多数決で締結される。
- 3 EU基本条約は、脱退の協定の発効日より、もしくは協定を締結できない場合は2項に言及された告知から2年後より、欧州理事会が当該国との協定においてこの期間を延長することを全会一致で決定しない限り、当該国への適用を終える。
- 4 2項および3項の目的を果たすために、脱退する加盟国を代表する欧州理事会の構成員は、欧州理事会の議論あるいはそれに関する決定には参加しない。

(2) 英国の離脱通知先送り

- ・ 英国の国民投票を受けて、EUでは、EU経済に与える不確実性を払しょくし、EU懐疑派を勢いづかせるリスクを抑えるため、早期に英国との離脱交渉を開始することを求めている⁵。
- ・ 一方、英国政府は、EU離脱が英国経済に与える影響を最小限に抑えるため⁶、欧州単一市場へのアクセスを維持すべく、新たな通商協定などの締結を模索しており、リスボン条約に定める2年間の交渉開始をできるだけ後ろ倒ししたい意向がある。今回実施されたEU離脱の国民投票は、法的拘束力のない「諮問」と位置付けられており、リスボン条約50条のEU離脱通知を行うには、英国議会での採択が必要となる。
- ・ キャメロン首相は、辞意表明にあたり、新たな首相がEUとの交渉を担うとの考えを示した。27日に記者会見したオズボーン財務相は、「EUとの間でいかなる新協定を締結するか、明確な方針が定まってからだ」と述べ、離脱後ににらんだ通商交渉に目途がつくまでは離脱を急ぐべきでないとの考えを示した⁷。離脱派のジョンソン議員(前ロンドン市長)も、24日に「急ぐ必要はない」と述べて、EUとの事前交渉のめどが立つまで離脱通知の先送りする意向を明らかにした。ドイツのメルケル首相も、27日の記者会見で、「英国が現状分析のために若干の時間を要することは理解できる」と受け止めた。
- ・ 28日の欧州理事会に出席したキャメロン首相は、EUに対する離脱通知を後継が決定する9月以降に先送りする方針を説明。英国を除くEU加盟27か国もこの方針を受け入れた。もっとも、EU側は、英国からの離脱通知が無い限りは、一切の交渉に応じない方針を確認しており、事前交渉を通じて交渉の糸口を探りたい英国側を牽制している。

3. 英国政治の動向

(1) 保守党の党首選

- ・ 与党保守党では、キャメロン首相の後継党首選が開始した。5人が党首選に立候補者しており、9月上旬に新党首を選出する。保守党党首選では、立候補者が3人以上の場合、保守党下院議員(330人)が複数回の投票により候補者を2人に絞ったうえで、保守党員による決選投票で決定する。BBCの報道では、保守党の下院議員330人のうち、EU離脱派は138人、残留派は185人(不明7人)とされている。
- ・ 英世論調査会社YouGovが29日に発表した調査では、立候補した5人のうち、メイ内相への支持率:36%、クラブ雇用・年金相:7%、レッドサムエネルギー省副大臣:7%、フォックス元国防相:4%、ゴープ法相:選外⁸となっている。メイ内相は、出馬会見でEUに対する離脱通知は年末まで行わない意向を明らかにし、離脱派議員を中心にEUとの交渉を担当する省を設けて準備を進める方針を示した。

⁵ EU離脱派が勝利したことで、16年2月のEUサミットにおけるEU改革交渉での合意事項は破棄された。

⁶ 14年の対EU貿易は、英国の全輸出の44%、全輸入の53%を占める。また、英国の対内直接投資(FDI)の46%、対外FDIの43%をEUが占める。

⁷ オズボーン財務相は、「50条を発動できるのは英国だけだ」と述べて、早期の通知を求めるEU側を牽制した。

⁸ ゴープ法相は、党首選には出馬しない意向を繰り返し表明していた。

- ・ 離脱キャンペーンを率いて最有力視されたジョンソン議員は、30日になって不出馬を発表した。また、キャメロン政権で後継者第一番手であったオズボーン財務相は、EU残留を掲げてキャメロン首相とともにEU改革交渉を担当してきた経緯から、28日に党首選に立候補しない意向を発表している⁹。

(2) スコットランド独立問題の再燃

- ・ スコットランドでは、残留支持が62.0%を占め全投票区で勝利したにも関わらず、英国全土の国民投票の結果としてEU離脱が決まったことに不満が強く、EU離脱の決定を境にスコットランド独立問題が再燃している。

スコットランド国民党(SNP)のスタージョン党首(スコットランド行政府首相)は、英国のEU離脱が決めたことで、14年の住民投票での前提(英国がEUに留まること)が崩れたとして、英国からの独立の是非を問う住民投票を再度実施する可能性が「極めて高くなった」と述べている¹⁰。

- ・ もっとも、スコットランドの独立投票を実施するには、英国議会(スコットランド議会ではない)の投票実施の承認が必要であり¹¹、英国議会第三党のSNPだけの要請では独立投票を実現することはできない。

また、16年6月にIpsos MORIがスコットランド住民を対象として実施した世論調査では、「スコットランドがEU離脱に反対する中、英国がEU離脱に踏み切った場合、2年以内に2回目の独立投票を実施すべきか」との設問に対しては、47%が実施すべきと回答したのに対し、45%が実施すべきでないとしており、スコットランド住民のなかでも意見が分かれている。

スコットランドが独立した場合でも、EUに加盟するためには、英国を除く加盟27か国が独立したスコットランドを国家として認め、かつEUへの加盟を承認する必要がある。相当の時間と労力を要する。カタルーニャやバスク地方に独立運動を抱えるスペインのラホイ首相は、29日にEUとスコットランドの協議に反対する姿勢を明らかにしており、独立へのハードルは相当程度高いものと見込まれる。

- ・ また、北アイルランドでも、シン・フェイン党が、アイルランドと統合することでEU離脱を防ぐことを訴え、統合の是非を諮る住民投票の実施を主張している。スコットランド独立運動が加速した場合には、ドミノ倒しの北アイルランドでの独立運動をめぐる情勢が流動化するリスクも指摘されている。

以上

参考レポート

概要レポート「英国(2015年度)」2016年4月27日

トピックスレポート「EU離脱が英国の政治経済に与える影響 ～国民投票は6月23日に実施決定 世論は拮抗～」2016年3月11日

トピックスレポート「英国のEU改革要求とBREXITの行方(2) ～EU改革案が公開され、2月EUサミットでの採択に向けた動きが活発化～」2016年2月8日

トピックスレポート「英国のEU改革要求とBREXITの行方 ～EU改革交渉が正式に開始されるも世論は残留と離脱が拮抗～」2015年12月16日

トピックスレポート「英国議会選挙の結果 ～保守党単独過半数獲得 カメロン政権の続投が決定～」2015年5月11日

お願い

本レポートに関するご質問やご意見は、以下へお寄せください。ご連絡先のメールアドレス等へお答えします。

research@jicif.or.jp

©公益財団法人国際金融情報センター

⁹ 野党労働党でも、コービン党首に対して、党首退任を要求する不信任案が決議され、求心力が低下している。

¹⁰ 28日には、スコットランド議会も、スコットランドがEUに残留できるよう、EUと英国政府双方と協議することを可決した。

¹¹ 14年9月のスコットランド独立投票も同様の手続きを踏んで実施された。

このレポートは、公益財団法人国際金融情報センターが信頼できるとされる情報ソースから入手した情報・データをもとに作成したのですが、公益財団法人国際金融情報センターは、本レポートに記載された情報の正確性・安全性を保証するものではなく、万が一、本レポートに記載された情報に基づいて会員の皆さまに何らかの不利益をもたらすようなことがあっても一切の責任を負いません。本レポートは情報提供のみを目的として作成されたものであり、投資その他何らかの行動を勧誘するものではありません。なお、当方の都合にて本レポートの全部または一部を予告なしに変更することがありますので、あらかじめご了承ください。また、本レポートは著作物であり、著作権法により保護されております。本レポートの全部または一部を無断で複写・複製することを禁じます。

sample