慶應義塾大学学術情報リポジトリ
Keio Associated Repository of Academic resouces

Title	報告三：キャメロン政権とヨーロッパ統合：イギリスはEUから離脱するのか
Sub Title	
Author	細谷, 雄一(Hosoya, Yuichi)
Publisher	慶應義塾大学法学研究会
Publication year	2014
Jtitle	法學研究：法律・政治・社会 (Journal of law, politics, and sociology). Vol.87, No.6 (2014. 6) ,p.138- 155
JaLC DOI	
Abstract	
Notes	特別記事：平成二十五年度慶應法学会シンポジウム EUの政治・経済秩序
Genre	Journal Article
URL	https://koara.lib.keio.ac.jp/xoonips/modules/xoonips/detail.php?koara_id=AN00224504-20140628-0138

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.

報告三

キャメロン政権とヨーロッパ統合
――イギリスはEUから離脱するのか――

法学部教授　細谷雄一

はじめに

二〇一三年一月二三日、イギリスのデイヴィッド・キャメロン首相は、ロンドンのブルームズバーグ本社の建物の中に据えられたテレビカメラに目を向けて国民に語りかけた。この演説は、イギリスのEU（欧州連合）加盟を根本から覆すような、きわめて大きな影響を及ぼすものとなる。キャメロン首相は次のように、二〇一五年の総選挙で保守党が勝利した場合には、二〇一七年までにイギリスのEU加盟の継続を問う「イエス」か「ノー」かのシンプルな国民投票を行う意向を明らかにした。

「保守党政権はイギリス国民に対して、そのまま加盟を継続するか、あるいは離脱するかを問う国民投票の機会を提供することになる。このような新しい条件に基づいてEUへの加盟を続けるのか。あるいは完全に離脱をしてしまうのか。これは、単純な、加盟するのかしないのかを問う国民投票となる。」[1]

キャメロン首相のこの演説は、保守党内の欧州統合に批判的なグループからの強い圧力に屈するかたちで行われたものであった。イギリスの保守党内では、一九九〇年代以降、EUに対するきわめて敵対的な姿勢が色濃く見られるようになっていた。[2]それは、欧州懐疑派（Eurosceptics）と呼ばれ、現代イギリス政治において政党の枠組みを超えた巨大な勢力となっている。[3]

キャメロン自らは、EUからの離脱を求めていないと明言し、EU加盟継続へ向けて真摯な取り組みを行う意向を示した。とはいえユーロ危機後のイギリス国内世論に目を向ければ、EU加盟への支持が着実に退

潮に向かい、逆にEUをあからさまに敵視する勢力が急速に広がっている。保守党内の欧州懐疑派は、イギリスのEU加盟に、よりいっそうの疑念を募らせていた。キャメロン首相は演説で、続けて次のように述べている。

「もしもわれわれがEUを去るとしても、それはもちろん、ヨーロッパから去るということにはならない。それはこれからもずっと、われわれにとっての最大の市場であり、われわれにとっての地理的な隣人である。われわれは、複雑な法的な関与によって結びついているのだ。[4]」

このようにキャメロン首相は、EUからの離脱の可能性をも明確に意識している。はたして、イギリス国民はEUからの離脱を決断するのであろうか。キャメロン保守党政権下で、イギリス政府は徐々にEUに対して敵対的な姿勢を示すようになり、また離脱の可能性をほのめかしていることに、大陸諸国は不快感や懸念を示すようになっていった。

その背後に見られるのが、一九九〇年代以降イギリス政治で発展してきた、欧州懐疑派の影響力の拡大である。それはメディアや政党政治など、さまざまな側面で見られる。そのような欧州懐疑派の伸張はイギリス国内のみではなくて、様態は異なるがEU加盟各国で幅広く見ることができる。このようなイギリス政治における欧州懐疑派の拡大という背景の中で、キャメロン政権がなぜEU加盟存続を問う国民投票を行う意向を表明したのかを理解する必要がある。

一　イギリス政治における反欧州的イデオロギー

（一）　欧州懐疑主義の起源――一九七五年国民投票

イギリスとヨーロッパ統合との関係において、一九七五年の欧州経済共同体（EEC）加盟存続を問う国民投票が大きな転換期となった。政治学者のアンドリュー・ゲッデスは、「一九七五年の国民投票は、ヨーロッパにおけるイギリスの地位の問題が、はじめて広く市民の間に開かれて広範な政治的討議をもたらした機会となった」と述べている。[5]このときイギリス政治は、親欧州派と欧州懐疑派に分裂し、両者の間で激しい政治キャンペーンが展開された。EEC加盟問題が、国民世論を二分する最大の政治の争点になったのである。

それまではEECに関する問題はあくまでも経済的

な問題とみなされており、一部の専門家のみが強い関心を示していた。国民やメディアは一般的に、この問題にそれほど大きな関心を抱いていなかったのである。この一九七五年の国民投票ではじめて、イギリス政治における主要な争点として、ＥＥＣ加盟問題が脚光を浴びたのである。それはどうじに、ヨーロッパへの懐疑的で批判的な声が上がる重要な起源となった。

この一九七五年の国民投票では、二〇一三年一月にキャメロン首相が提案した国民投票ときわめて多くの類似点が見られる。それはどういうことであろうか。一九七四年二月の総選挙の結果、政権与党であった保守党は敗北し、ハロルド・ウィルソン党首が率いる労働党が勝利を収めて政権に復帰した。しかし、労働党内はヨーロッパ統合をめぐり深刻な意見の対立が見られ、組閣後のウィルソン内閣の閣内でも閣僚の間でＥＥＣ加盟継続について立場の亀裂が明らかであった。この頃、外務大臣のジェイムズ・キャラハン、環境大臣のトニー・クロスランドらはＥＥＣ加盟賛成派であり、他方で産業大臣のトニー・ベンや雇用大臣のマイケル・フットらは反対派であった。(6)

ＥＥＣ加盟賛成派と反対派はそれぞれ、「ヨーロッパの中のイギリス（Britain in Europe; BIE）」と「国民投票運動（National Referendum Campaign; NRC）」という二つの政治運動グループに分かれた。労働党と保守党の二大政党いずれにおいても、親欧州派と欧州懐疑派の二つのグループを抱え、ＥＥＣ加盟存続問題はそのまま政党内部の対立ともなっていた。ウィルソン首相にしてみれば、そのようにＥＥＣ加盟をめぐり党内が対立するなかで、労働党としての結束を保つこと自体が自己目的化していた。労働党内で深刻な見解の亀裂が見られるなか、ウィルソン首相はその両者の間でバランスをとろうと試みて、自らは明確な政治意思を表明することを控えるようになっていた。それゆえ、ウィルソン首相は、自らが政治的リーダーシップを発揮するのではなく、国民の判断に委ねてこの困難なＥＥＣ加盟存続問題の答えを見いだそうとしたのである。それは、党内の結束を維持しようとする苦肉の策であるとどうじに、重要な政治的な決断を回避する試みでもあった。

一九七〇年代においては現在とは反対に、保守党が親欧州的な政党で、労働党は組織的に欧州懐疑派の勢力が強かった。したがってウィルソンは党内の巨大な

欧州懐疑派の勢力と対峙しなければならず、それらの声を完全に無視することはできなかった。他方で保守党では、ウィルソンの前に首相を務めていたエドワード・ヒースも、そして労働党が選挙で敗れた後に首相に就任することになるマーガレット・サッチャーも、EEC加盟継続と市場統合、そのいずれにおいても賛成の立場を明らかにしていた。

この時期においては、イギリスの主要紙はおおよそ加盟継続を支持しており、また多くの国内の主要企業が統合への参加に利益を見いだしていたために、加盟賛成派のBIEが圧倒的に多くの運動資金を得ていた。(7) そのような潤沢な政治資金にも支えられて、一九七五年六月五日の国民投票では、六七・二%が加盟に賛成し、反対派は三二・八%にとどまった。加盟賛成派の圧勝であった。

他方でこのEEC加盟継続を問う国民投票は、イギリス政治史上はじめて行われた国民投票であり、またここではじめてヨーロッパ統合の問題が国論を二分する重要な政治アジェンダとなった。このときの加盟反対派のNRCが後の欧州懐疑派の温床となり、また国民的な政治討議の中でEECへの敵対的な議論が数多く見いだされた。ヨーロッパ統合をめぐる、さらには加盟継続をめぐる党内の亀裂を修復する強力なリーダーシップを持たないという点で、当時のウィルソン首相と現在のキャメロン首相は共通点が見られる。また国内政治的な巨大な政治イシューとなって、超党派的な賛成派と反対派が対抗する図式も、当時と現在とでは共通点が見られる。本質的な違いは、保守党と労働党がその政治的立場を大きく逆転させたことであった。次第に保守党内において欧州懐疑派の勢力が勢いを増していく。その契機をつくったのが、総選挙の後に首相となったマーガレット・サッチャーであった。

（二）　サッチャー首相のブルージュ演説

保守党と労働党の間で、ヨーロッパ統合をめぐる基本的な立場が逆転するのは、一九八〇年代後半から一九九〇年代にかけてのことであった。そもそも保守党がヨーロッパ統合のプロジェクトを支持していたのは、それがイギリスの国益にかなうというプラグマティックな理由であって、情熱的な統合のビジョンを共有していたからではなかった。(8) また、自由貿易を伸展させて国家間の貿易障壁を除去するという理念はサッ

チャーが掲げていた新自由主義的なビジョンと多くの共通点が見られた。したがって、一九八〇年代後半に、ヨーロッパ統合における主要なアジェンダが市場統合から社会統合へと推移していくとどうじに、イギリス保守党とりわけサッチャー首相のヨーロッパ統合への立場も厳しいものとなっていく。

一九八八年七月、ジャック・ドロール欧州委員会委員長は欧州議会の演説で、「一〇年後には、経済立法も、そしておそらく財政や社会立法ですらも、その八〇％までが欧州共同体起源のものになるだろう」と発言した。[9] これを耳にして、サッチャー首相は強い苛立ちを感じた。この二カ月後の九月二〇日、サッチャー首相はブリュージュの欧州大学において自らのヨーロッパ統合に関する構想を吐露して、超国家的な中央集権的ヨーロッパの誕生を阻止する強い政治的意志を示した。[10] サッチャーは次のように語った。「私がもっとも大事にしている指導原理はこうである。つまり、お互いに独立した主権国家が自らの意志で積極的に協力することこそが、欧州共同体を成功裡に建設する上での最善の道となる、ということだ。」さらに次のように続ける。「実に皮肉なことである。すべてを中央からの指令で動かそうとしてきたソ連のような国がちょうど、成功の秘訣は権力と決定を中央から分散させることだと学習しつつあるまさにそのときに、欧州共同体では正反対の方向に動きたがっているものがいるように見える。[11]」

サッチャーは、ドロール委員長の下で進められている統合の政治的プロジェクトに不満を鬱積させていた。回顧録でも、「このことを考えれば考えるほど、私の欲求不満は増し、怒りも深まった」と記している。そして次のように、書いている。「イギリスの民主主義、議会の主権、慣習法、またわれわれの伝統的な公正感や自分たちのことは自分たちのやり方で対処する能力は、非常に異なった伝統にもとづく遠くにいるヨーロッパ官僚主義の要求に服属させられてしまうのであろうか。この時点で私はこれ以上、ヨーロッパの『理想』を聞くことに我慢がならなくなってしまった。そしてほかの人たちにとっても同じであったようだ。この理想という名のもと、浪費と腐敗と権力の乱用は、私と同様ＥＥＣへの加盟を支持した人の誰もが予想できなかったほどの水準に達していた。イギリスはヨーロッパでもっとも安定し、発達した民主主義国家で

あったため、こうした事態によって失うものがたぶん、もっとも多かったのである。[12]」

これ以降、サッチャー首相はヨーロッパ大陸へのイデオロギー的な嫌悪感を増していった。そして、そのようなサッチャー首相の欧州懐疑的な姿勢に同調するグループは、「ブリュージュ・グループ」と呼ばれるようになる。[13] この政治グループは、保守党内の右派の勢力を結集して、九〇年代以降は保守党内でメインストリームとなっていく。ジョン・メジャー首相の総選挙での敗北後に保守党党首となったウィリアム・ヘイグ、イアン・ダンカン・スミス、マイケル・ハワードなどはこの「ブリュージュ・グループ」に位置して、保守党はよりいっそうヨーロッパ統合に敵対的となっていった。また、サッチャー首相の長期政権下で議員となった新しい世代の政治家たちは、そのようなサッチャー首相のイデオロギーを擁護し、また強化していく。

このようにして九〇年代の保守党は、それ以前とは異なり、欧州懐疑的な政党へと変容していった。その背景として、ＮＲＣの流れを汲んで、ＥＣへの加盟継続を問うシングル・イシューの右派政党、イギリス独立党（ＵＫＩＰ）が一九九三年九月三日に誕生したことがあった。イギリス国内世論に潜む、社会統合や政治統合への疑念は次第にＵＫＩＰへの支持へと流れていった。保守党の支持層の一部がＵＫＩＰへと流れていくことを怖れた保守党指導部は、選挙戦略上からも右傾化の道を進み、ヨーロッパ統合へと批判的な声を吸収することを試みるようになる。

（三）　イギリス独立党（ＵＫＩＰ）の台頭

一九九二年二月七日に調印されたＥＵ設立を目指すマーストリヒト条約は、翌年一一月一日に発効した。これにより、政治統合や通貨統合を含めた野心的な統合のプロジェクトが始動する。このことに強い不満と懸念を抱く欧州懐疑派の勢力が、一九九三年にイギリス独立党に結集する。移民の制限やＥＵからの離脱を掲げるこのイギリス独立党は、徐々に勢力を拡大していき、二〇〇四年の欧州議会選挙では二七〇万票を獲得し、一六・八％の支持を得た。また、二〇〇九年の欧州議会選挙では一七％の得票率を得て保守党に次ぐ第二党となった。欧州議会選挙のみならず、二〇一三年の統一地方選挙でもそれまでの八議席から一四七議

席と大幅に議席数を拡大して、今や三つの主要政党である保守党、労働党、自民党を脅かす勢力にまで成長した。[14]

党首であるナイジェル・ファラージによれば、既存政党が自らの利益のみを考えて、党員の意向に沿っていないことへの不満から、「EUからのイギリスの脱退のキャンペーンをする新しい政党の必要」を感じたという。[15] とりわけファラージの批判は、「EUが民主的な機関ではない」ことに向けられる。[16] 欧州議会の議員として、そこで演説をした際にも二分間しか話すことが認められておらず、二分が過ぎると自動的にマイクのスイッチが切られてしまうことに不満を述べる。ファラージによれば、正統性を持たないEUに加盟するよりも、世界大国であるイギリスはむしろ脱退をする道を選ぶべきだという。

このようなイギリス独立党の台頭は、それまで保守党に集まっていた欧州懐疑派の支持層の票が保守党から奪われていくことを意味する。極右政党であるイギリス独立党に勢力が浸食されつつある保守党は危機感を覚え、次第にEUに敵対的な姿勢を強めていくことで支持層の拡大を試みるようになった。[17] 実際に保守党内でも、欧州懐疑派は確実に勢力を伸張させていた。一九九二年から九七年の時期には、保守党内では欧州懐疑派は五八％にすぎなかったが、一九九七年から二〇〇一年の議会ではそれが八五％となり、二〇〇一年から二〇〇五年までの会期にはそれが九〇％まで伸びている。[18] 保守党内では、親欧州派の議員は高齢を理由に議員を引退したり、あるいは選挙での敗北を理由に議席を失ったりしている。他方で新しく議員となる多くの新人議員は欧州懐疑派に属していた。二〇〇〇年代になると保守党は欧州懐疑派一色となり、EUに対する敵対的な姿勢は強まるばかりであった。

このようにして、党内力学に加えて、イギリス独立党の台頭に伴う選挙戦略上の理由からも保守党はよりいっそう欧州懐疑主義へと舵を切るようになる。

（四） 欧州人民党からのイギリス保守党の離脱

二〇〇五年一二月のイギリス保守党の党首選では、当時まだ三九歳であった若きデイヴィッド・キャメロンが立候補をして、「若手による改革」を唱えた。イギリス保守党で多数派を抑えるためには、欧州懐疑派勢力の支持を得なければならない。キャメロン自身は、

それ以前の党首のマイケル・ハワードやイアン・ダンカン・スミス、ウィリアム・ヘイグと比較した場合に、より穏健な中道派に位置していると見られている。しかしながら、前年の欧州議会選挙でのイギリス独立党の鮮烈な台頭に強い影響を受けた保守党では、よりいっそうのＥＵへの批判的な姿勢が求められていた。

キャメロンが保守党党首選の候補として掲げていた公約の一つが、欧州議会における保守党のグループである欧州人民党＝欧州民主党連合（ＥＰＰ-ＥＤ）グループから離脱をすることであった。[19] このグループのパートナーであるドイツのキリスト教民主連合（ＣＤＵ／ＣＳＵ）などの大陸諸国の政党が、よりいっそうの統合を求めていることと一線を画する必要を主張したのである。保守党の欧州懐疑派からすれば、欧州人民党は連邦主義的なグループであった。

また、キャメロンにとってこの公約は、党内の欧州懐疑派のグループからの支持を得るための、苦肉の策でもあった。この頃から保守党内では、イギリスのＥＵとの関係を再検討する必要が指摘されていた。そして、保守党の党首選でのキャメロンのライバルであるデイヴィッド・デーヴィスは、確信的な欧州懐疑派であった。[20] またこの時期は、二〇〇四年一〇月二九日に調印された欧州憲法条約をめぐりイギリス国内でも論争が展開されており、イギリスの権限がよりいっそうＥＵへと移譲することへの根強い批判が見られていた。[21]

欧州憲法条約自体は、フランスとオランダにおける国民投票での否決を経て、リスボン条約というかたちで生まれ変わって二〇〇七年一二月一三日に調印された。保守党はこのリスボン条約へも批判の手を緩めず、イギリスもこの批准をめぐり国民投票にかけるべきだと主張して、ゴードン・ブラウン労働党政権を揺さぶった。そして、保守党は超党派の「私は国民投票を求める（I Want a Referendum）」キャンペーンを展開した。[22] それは、これ以上のＥＵへの権限移譲を許さないという姿勢と、ＥＵの問題をめぐって民主主義を反映させるべきだという、二つの主張に基づいた運動であった。結局、ブラウン首相はリスボン条約の批准をめぐり国民投票に委ねることを回避したが、それによってよりいっそう保守党内の欧州懐疑派の不満は高まっていった。リスボン条約は、イギリス保守党＝自由党連立政権が成立する半年前の二〇〇九年一二月一日に発効したことで、結局キャメロン政権はリスボン

条約をそのまま受け入れることになった。

しかしながらこの二〇〇九年六月の欧州議会選挙を契機に、保守党党首のキャメロンは、欧州議会の欧州人民党グループから保守党を離脱させる決定を行った。イギリス保守党は、チェコの市民民主党やポーランドの「法と正義」などとともに、欧州保守改革グループ（ECR）を結成している。イギリスは、EUの政治のメインストリームからよりいっそう離れていくことになる。

二　キャメロン政権のヨーロッパ政策

（一）　保守党の二〇一〇年総選挙マニフェスト

二〇一〇月五月六日に行われたイギリスの総選挙では、保守党は、「イギリス政府への参画への招待」と題するマニフェストを掲げて闘った。このマニフェストでは、欧州懐疑派の影響を色濃く見ることができる。「イギリス国民の同意なくしては、これ以上イギリスの権限をEUに移譲することはない」と書かれており、EUへの権限の移譲やユーロ参加については国民投票によってイギリス国民の判断に従うと記されている。[23] さらには、イギリス国民の同意なく批准したリスボン条約は、「この国の民主的な伝統への裏切り」とまで扇動的に書かれている。

さらに、EUとイギリスの関係について、このマニフェストでは一九七二年の欧州共同体法令（European Communities Act）という国内法を改正して、将来に条約によって権限をEUに移譲する場合には国民投票を必要とするという「レファレンダム・ロック」を法制化することを公約として宣言している。[24] そして、「われわれのあらゆる生活のなかへと、幅広い、説明責任を負わないEUの浸食は、あまりにも過剰なものとなってしまった」と記されている。

このように保守党のマニフェストは、EUに対する批判的な色彩で彩られていた。とりわけ、ブラウン労働党政権がリスボン条約を国民投票にかけずに批准したことに、過剰なほど痛烈な批判を加えている。国民投票によって、これ以上のEUへの権限移譲を防ぐという姿勢が見られており、このことによってEUの深化は今後よりいっそうイギリス政治における難しい争点となるであろう。

選挙の結果、保守党は三六％の得票率を得て三〇七議席を確保し、第一党となった。しかしながら過半数

の議席数には届かずに、第三党として五七議席を得た自民党との連立交渉を行うことになった。ちなみにイギリス独立党は三・一％の得票を得たが、小選挙区制の壁に当たって議席を確保することはできなかった。とはいえ、前回選挙からさらに得票率を伸ばしており、確実に勢力は伸張していた。

（二）　保守＝自由の連立交渉

第三党となった自民党は、ＥＵをめぐる政策などでは大きな隔たりのある保守党との連携を選択することになった。これは、選挙で第一党となったのが保守党であったので、国民の民意を優先した結果でもあった。自民党党首のニック・クレッグはもともと、ブリュッセルの欧州委員会でＥＵ官僚として勤務していた経歴を持ち、また一九九九年から二〇〇四年までは欧州議会議員であって、親欧州的な政治姿勢を色濃く持っていた。また、自民党は、保守党や労働党と比べて一貫して、親欧州的な姿勢を示してきた。それゆえ、クレッグにとっては欧州懐疑派が支配する保守党と手を組むことは容易な決断ではなかった。ともあれ、保守党党首のデイヴィッド・キャメロンとクレッグとの間で連立交渉が行われることになった。

保守党にとって、選挙戦を戦う上で、ＥＵとの関係を再検討することを重要な公約に掲げただけあって、この問題をめぐって親欧州的な自民党に妥協をすることはできなかった。[25] 結局、連立合意文書においても、「国民投票なしには、これ以上の権限をブリュッセルに移譲することはしない」という合意を確約することに成功する。[26] そして、「次の議会会期では、主権や権限のさらなる移譲をすることはないと確約する」と合意した。また、保守党のマニフェストにも書かれていた「レファレンダム・ロック」についても合意文書に明記して、一九七二年のＥＣ法令を改定する意向が記された。親欧州的な自民党にとっては苦渋の決断であったが、これは世論の大勢に従う判断でもあった。イギリスの世論はこの頃、ＥＵに対して批判的な意見が勢いを増していたのである。

イギリスの世論でＥＵに対する批判的な声が強まっていたのには、リーマン・ショックの後の金融恐慌とユーロ危機が背景にあった。ロジャー・リドルもこれについて、「ユーロ危機はイギリスの欧州懐疑主義に、巨大な勢いを与えることになった」と述べている。[27] こ

れによって、イギリス政治ではユーロ参加を求める声はほとんどなくなってしまい、EUの非効率性や非民主性についての批判が勢いを増していった。

（三）二〇一一年EU法令

二〇一一年になると、保守党マニフェストや連立合意文書に記されたとおり、一九七二年のEC法令を改正したEU法令を制定する。その第六条では、EUへのさらなる権限の移譲の際に、イギリスで国民投票を行うことが明記されている。[28] さらには、ユーロ参加やシェンゲン協定への参加などについても、国民投票が必要だとしている。この「レファレンダム・ロック」によって、国民投票なしには新たな条約の批准や、権限の移譲が認められないことになった。イギリス国内世論において、そのようなEUへのさらなる権限の移譲に強い抵抗が見られることからも、今後のEUの条約改定交渉はきわめて難航が予想される。

さらに、EU法令第一八条では、主権条項（The Sovereignty Clause）と呼ばれ、いかなるEU法もイギリス国内では議会を通じてのみ施行されると規定されている。イギリスの議会主権がここでは確認されており、これもまた保守党内の欧州懐疑派のこれまでの要望に添うものであった。

キャメロン首相は党内では、穏健な欧州懐疑派あるいは中道派と位置づけられており、EU離脱をも求める欧州懐疑主義の強硬派の議員とは一線を画している。しかしながら、党内の大勢が欧州懐疑派であり、またとりわけ主流派の有力議員に欧州懐疑派が多いことからも、キャメロンはそのような声を無視することはできなかった。

二〇一一年一二月には、欧州理事会でユーロ危機を解決するための緊縮財政に関する財政協定（fiscal compact）が合意されると、キャメロン首相は強硬にイギリスの適用除外を要求し、それを実現することとなった。というのも金融の中心街シティが、EUからの規制が加わることに強い抵抗を示しており、キャメロンはそのようなシティの利益を擁護することが求められていたからであった。結局翌年の一月三〇日に、イギリスとチェコが適用除外となって、財政協定が発効することとなった。[29] キャメロン政権になってから、イギリスとEUとの関係は悪化していく一方であった。

このEU法令について、ウィリアム・ヘイグ外相は

次のように称賛した。「もしこれが実際に法制化されたならば、ヨーロッパのなかでは国民の民主主義の最も強力な擁護となるであろう。これは、国民の民主主義の巨大な前進である。」[30]

とはいえキャメロン首相のヨーロッパ政策は、プラグマティズムに基づくものであって、リスボン条約を含めてそれまでの合意を覆すようなことはしなかった。[31] また、EU加盟継続を問う国民投票を実行するかどうかについても、明言することを避けていた。党内の欧州懐疑派を懐柔しながら、可能な限り柔軟にEUとの関係を維持しようと努めていたのである。そのようなキャメロンの姿勢に対して、保守党内の欧州懐疑主義の強硬派は不満を募らせていた。

二〇一二年六月に、欧州理事会に出席するためにブリュッセルに到着したキャメロン首相に対して、EU加盟継続を問う国民投票を求める一〇〇名以上の保守党議員の嘆願書が届いていた。[32] キャメロン首相としても、党内からの圧力に応える必要が感じられるようになった。そのような圧力の下で、キャメロン首相は年をまたいだ二〇一三年一月に、国民にEU加盟継続を問う国民投票を行う意向を示すこととなる。

三　EU加盟を問う国民投票

（一）　キャメロン首相の国民投票演説

二〇一三年一月二三日、キャメロン首相は党内の欧州懐疑派の要望に応えて、二〇一五年の総選挙に保守党が勝利した際に、二〇一七年までにイギリスのEU加盟継続を問う国民投票を実施することを宣言した。

キャメロンの演説は、彼個人のプラグマティックな政治姿勢を反映して、またイギリスで活動する多国籍企業などにも配慮して、EUと建設的な関係を発展させたいという意欲が強く感じられるものであった

キャメロンは、「われわれはこれまで、いつでもヨーロッパの大国であり、これからもずっとそうであり続ける」と語った。また続けて、次のように述べている。「カエサルの軍隊からナポレオン戦争の時代まで。宗教改革から啓蒙主義時代、そして産業革命の時代や、ナチス打倒の時代まで、われわれは、ヨーロッパの歴史を描くことを常に手伝ってきたし、またヨーロッパもわれわれの歴史を描くことを手伝ってきた。」すなわち「私は、イギリスの孤立主義者ではない。」

キャメロン首相は、このような国民投票がヨーロッパの利益にもなるという。というのも、「私はイギリ

スにとってよりよい合意を求めているだけではない。私は、ヨーロッパにとっても、よりよい合意を求めているのだ。」そして、次のように続けた。「二〇一五年の総選挙の際の保守党のマニフェストでは、次の会期で保守党政権はヨーロッパのパートナーたちと新しい条件を求めて交渉をすることを、イギリス国民に約束することになる。それは、その核心において、単一市場に関するものとなるであろう。そして、われわれが新しい条件に関して交渉を終えた後に、保守党政権はイギリス国民に対して、そのまま加盟を存続するか、あるいは離脱するかを問う国民投票の機会を提供することになる。このような新しい条件に基づいてＥＵへの加盟を続けるのか。あるいは完全に離脱をしてしまうのか。これは、単純な、加盟するのかしないのかを問う国民投票となる」[33]。

問題の本質は、ＥＵには十分な民主主義が欠けているということであった。キャメロン首相は次のように述べる。「私の考えでは、ヨーロッパには単一のデモスは存在しない。ＥＵのなかで、本当に民主的正統性や民主的説明責任の真の源泉となっているのが、そしてこれからもなりつづけるのが、加盟各国の議会である。」したがって、そのような民主的正統性が欠けたＥＵが、これからイギリス国民の民意に問うことなく権限を増大させることは認められないのだ。だからこそ、キャメロン首相は、ＥＵとの再交渉が必要だと説いている。

そして、キャメロン首相は演説の最後で次のように述べて、イギリスがＥＵのなかにとどまる必要を説いている。「国民投票のときがきたならば、そのような再交渉ができるとすれば、私は心の底から加盟継続のためにキャンペーンをするつもりだ。なぜならば、私はあることをとても深く信じているからだ。つまり、イギリスの国益は、柔軟で、環境に適応した、開放的なヨーロッパ連合のなかで最良のかたちで実現されるのであって、そのようなヨーロッパ連合はイギリスが加盟することで達成されるのだ。」[34]

このようにキャメロン首相は、ＥＵ加盟継続を問う国民投票実施を宣言することで欧州懐疑派の要求に屈しながらも、どうじに加盟継続のためにキャンペーンをすると述べて親欧州派を安堵させようと試みている。とりわけ、イギリスのＥＵ離脱の可能性によって、海外の投資家が対英投資に慎重になることや、イギリス

国内の企業がヨーロッパ大陸との取引に懸念を持つことに配慮をした結果と言える。とはいえ、イギリス国内ではこのキャメロンの演説をめぐり、激しい反応が見られることになる。

（二）　キャメロン演説の反響

このキャメロン首相の国民投票演説をめぐって、多様なコメントが寄せられた。

ドイツ首相のアンゲラ・メルケルは、「私個人の考えでは、ドイツはイギリスがヨーロッパ連合の重要な一部を構成し、活動的なメンバーであることを望んでいる」というコメントを寄せた。他方でドイツのヴェスターヴェッレ外相は、「ヨーロッパは各国の国益の合計ではなく、困難な時代における運命共同体である」と述べて、「サクランボ摘みのようなことでは、単純に機能しないのだ」と批判した。また、フランス外相のローラン・ファビウスは、「ヨーロッパがサッカーのクラブであると想像したならば、もしもあなたがそこに加わったならば、『ラグビーをしよう』などとは言わないでいただきたい」と述べた。[35] ヨーロッパ大陸では、キャメロン演説に対して冷静で批判的なコメントが多く見られる。

保守党内では、元財務相で、保守党を代表する親欧州派のケネス・クラークが、もしも数年後に行われる国民投票で「ノー」を決断したならば、それはイギリスにとっての「致命的な失敗」になると述べた。[36] 他方で、キャメロン内閣で教育大臣のマイケル・ゴーヴと国防大臣のフィリップ・ハモンドの二人の欧州懐疑派の閣僚は、今すぐ国民投票が行われたならば、自らはＥＵからの離脱に投票すると述べている。[37] キャメロン首相自らが演説のなかで、ＥＵ加盟継続の意義を力説しながらも、このように異なる意見が噴出するのは、保守党内で意見を一致させる難しさを示している。これは、キャメロン首相の保守党内のリーダーシップの問題でもある。

トニー・ブレア元首相は、ＢＢＣラジオの番組に出演し、「もしもあなたが私の望むことをしないならば、私は自分の頭を銃でぶっ飛ばすぞ」と語ったコメディーを思い出すと述べた。もちろんそのようなことを言えば、他の二六の加盟国は、「どうぞご自由に」と応えるであろうという。[38] 労働党は、この問題をめぐって議会ではキャメロン首相の決断に批判を加えて

いる。他方で労働党内にも欧州懐疑派議員を抱えているために、労働党党首のエド・ミリバンドにとっても対応の難しい問題となっている。

おわりに――イギリス政治の漂流

二〇一二年秋に行われたEUにおける世論調査によれば、「EUから離脱する方が望ましい」と回答したのは、EU全体の平均では三二％が賛成で五八％が反対と、離脱反対が多数であるのに対して、イギリスでは賛成が五四％と離脱賛成派が過半数を超えており、反対は三五％にすぎない。[39] イギリスでは、多数派がEUからの離脱を望んでいることになる。また、単一通貨ユーロへの支持についても、EU平均では賛成が五三％なのに対して、イギリスでは賛成は一四％にとどまっており、八〇％が反対している。[40] いずれの質問においても、EU加盟二七カ国のなかでイギリスがもっとも統合には消極的で批判的といえる。

イギリスの著名な政治学者であるオクスフォード大学教授ヴァーノン・ボグダノーは、イギリスの議会選挙で議員が選ばれるのは、あくまでもイギリス国民の利益のために選ばれているのであって、議会の権限をEUに移譲するためではないという。[41] だとすれば、権限移譲の判断は議会ではなくて、あくまでも国民投票で行うべきである。国民の支持がなければ、イギリスとEUとの関係も建設的に発展しないという意見を示している。

欧州懐疑主義の潮流は現在では、ユーロ危機の余波もあって、EU加盟国全体に見られる。欧州議会議員で、連邦主義者でもあるアンドリュー・ダフは、「『親欧州派』はいま、困難な時代にいる」と述べている。「少なくとも短期的には、EUの将来について楽観主義を語る者はほとんどいない」のだ。[42] ダフが語るように、キャメロン政権において欧州懐疑派が勢いを増しているのは、ユーロ危機以降のEU全体の動きと符合しているともいうことができる。しかしながら、このような強固な欧州懐疑主義を掲げる政党が、主要政党として政権党となっているのは、イギリスに特殊な現象ともいえる。ドイツやフランスやイタリアなどでは、主要政党は基本的に、EU政策についてはより穏健で建設的な立場をとっている。

総選挙のある二〇一五年、そして保守党が選挙に勝利した場合には国民投票がある二〇一七年に、イギリ

ス国民は大きな決断をせねばならない。そのときに向けて、保守党内で巨大な欧州懐疑派の圧力に直面するキャメロン首相は難しい政権運営の舵取りをせねばならなくなった。一九八〇年代の労働党はＥＣからの離脱を唱えて国民の信頼を失った。一九九〇年代前半に保守党は、欧州懐疑派と親欧州派の対立によって混乱し、与党から野党の座に追いやられた。国民投票実施を宣言したことで、保守党内の欧州懐疑派の要望に応えたキャメロン首相は、今後よりいっそう難しい問題に立ち向かっていかねばならない。

（1）Prime Minister David Cameron's speech on the future of the EU and the UK's Relationship with it. http://www.number10.gov.uk/news/eu-speech-at-bloomberg. 23 January 2013.

（2）このような保守党内での亀裂については、Julie Smith, "The European Dividing Line in Party Politics", *International Affairs*, Vol.88, No.6 (2012) pp.1277-1295 を参照。

（3）欧州懐疑派の台頭については、Andrew Geddes, *Britain and the European Union* (Basingstoke: Palgrave, 2013) chapter 9, pp.218-251 が詳しい。

（4）Ibid.

（5）Geddes, *Britain and the European Union*, p.223.

（6）このウィルソン政権内のＥＥＣ加盟継続をめぐる閣内対立については、梅川正美「労働組合の時代―第二次ウィルソン・キャラハン政権　一九七四～七九年」梅川正美・阪野智一・力久昌幸編『イギリス現代政治史』（ミネルヴァ書房、二〇一〇年）一三八－一四一頁、橋口豊「米欧間での揺らぎ　一九七〇－七九年　―ヨーロッパになりきれないイギリス―」細谷雄一編『イギリスとヨーロッパ　―孤立と統合の二百年』（勁草書房、二〇〇九年）一九二－四頁、John W. Young, *Britain and European Unity 1945-1999*, 2nd edition (Basingstoke: Macmillan, 2000) pp.111-120; Julie Smith, "The 1975 Referendum", *Journal of European Integration History*, vol.5, no.1 (1999) pp.41-56 などを参照。

（7）Geddes, *Britain and the European Union*, p.223.

（8）Ibid., p.225.

（9）「ドロールＥＣ委員長の欧州議会発言」遠藤乾編『原典ヨーロッパ統合史』（名古屋大学出版会、二〇〇八年）五〇八頁、及び遠藤乾「サッチャーとド

ゴール一九七九－九〇年　―劇場化されるヨーロッパ」細谷編『イギリスとヨーロッパ』二五三－四頁。

(10) Young, *Britain and European Unity 1945-1999*, p.144.

(11) 「サッチャー英首相のブリュージュ演説」遠藤編『原典ヨーロッパ統合史』五〇八－九頁。

(12) マーガレット・サッチャー『サッチャー回顧録（下）ダウニング街の日々』石塚雅彦訳（日本経済新聞社、一九九三年）三五四頁。

(13) Geddes, *Britain and the European Union*, p.230.

(14) このイギリス独立党の発展については、若松邦弘「自由主義右派の政党組織化　―連合王国独立党（ＵＫＩＰ）の展開と政党政治上の意味」『国際関係論叢』第二巻、第二号（二〇一三年）四九－九二頁を参照。

(15) Nigel Farage, "From the Wistful to the Inevitable", in Martin Rosenbaum (ed.), *Britain & Europe: The Choices We Face* (Oxford: Oxford University Press, 2001) p.265.

(16) Ibid., p.268.

(17) Smith, "The European Dividing Line in Party Politics", pp.1285-6.

(18) Philip Lynch, "The Conservatives and the European Union: The Lull Before the Storm?", in Simon Lee and Matt Beech (eds), *The Conservatives Under David Cameron: Built to Last?* (Basingstoke: Palgrave, 2009) p.196.

(19) Lynch, "The Conservatives and the European Union", p.187; Roger Liddle, *The Europe Dilemma: Britain and the Drama of EU Integration* (London: I.B. Tauris, 2014) p.199.

(20) Geddes, *Britain and the European Union*, p.101.

(21) この経緯については、細谷雄一「リスボン条約とイギリス　―「やっかいなパートナー」の再来？」『日本ＥＵ学会年報』第三一号（二〇一一年）一五三－五頁を参照。

(22) Lynch, "The Conservatives and the European Union", p.190.

(23) The Conservative Party, *Invitation to Join the Government of Britain: The Conservative Manifesto 2010* (London: The Conservative Party, 2010) p.113.

(24) Ibid.

(25) Geddes, *Britain and the European Union*, p.102; Philip Lynch, "The Con-Lib Agenda for Europe", in

Simon Lee and Matt Beech (eds.), *The Cameron-Clegg Government: Coalition Politics in an Age of Austerity* (Basingstoke: Palgrave, 2011) p.221.

(26) HM Government, *The Coalition: Our Programme for Government* (London: Cabinet Office, 2010) p.19; Geddes, *Britain and the European Union*, p.103.

(27) Liddle, *Europe Dilemma*, p.201.

(28) この二〇一一年EU法令については、河島太朗「二〇一一年欧州連合法の制定」『外国の立法』二〇一一年一〇月号を参照。

(29) Geddes, *Britain and the European Union*, p.110.

(30) "William Hague says EU bill is 'massive advance'", BBC News, 9 January 2011. http://www.bbc.co.uk/news/uk-politics-12147095.

(31) Geddes, *Britain and the European Union*, p.222.

(32) Liddle, *Europe Dilemma*, p.215.

(33) Prime Minister David Cameron's speech on the future of the EU and the UK's Relationship with it. http://www.number10.gov.uk/news/eu-speech-at-bloomberg. 23 January 2013.

(34) Ibid.

(35) "Reaction to Cameron's EU speech: 'A politics of cherry-picking will not work'", *The Guardian*, 23 January 2013.

(36) Nicholas Watt, "Kenneth Clarke: Leaving EU would be fatal mistake", *The Guardian*, 30 January 2013.

(37) Nicholas Watt and Rajeev Syal, "David Cameron faces EU cabinet crisis as ministers break ranks", *The Guardian*, 13 May 2013.

(38) Nicholas Watt, "Tony Blair: Cameron's EU Strategy is holding a gun to his own head", *The Guardian*, 23 January 2013.

(39) Standard Eurobarometer 78, Public Opinion in the EU – Autumn 2012.

(40) Ibid.

(41) Vernon Bogdanor, "Why the left should support a referendum on Europe", *The Guardian*, 27 January 2013.

(42) Andrew Duff, "On Dealing with Euroscepticism", *Journal of Common Market Studies*, Vol.51, No.1 (2013) p.141.