

Title	ブリテンの国制変容とスコティッシュ・ナショナリズムのゆくえ
Sub Title	Britain's changing constitution and Scottish nationalism
Author	高橋, 誠(Takahashi, Makoto)
Publisher	慶應義塾大学大学院法学研究科内 『法学政治学論究』 刊行会
Publication year	2020
Jtitle	法學政治學論究：法律・政治・社会 (Hogaku seijigaku ronkyu : Journal of law and political studies). Vol.124, (2020. 3) ,p.1- 32
JaLC DOI	
Abstract	
Notes	
Genre	Departmental Bulletin Paper
URL	https://koara.lib.keio.ac.jp/xoonips/modules/xoonips/detail.php?koara_id=AN10086101-20200315-0001

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.

ブリテンの国制変容と スコティッシュ・ナショナリズムのゆくえ

高橋 誠

- 一 はじめに
- 二 イングランド問題の決定的な解決？
 - (一) イングランド法のためのイングランド投票（EVEL）とは
 - (二) EVELの「問題化」と批判
 - (三) EVELに対する評価と支持者像
 - 三 スミス・コミッションの設立とスコットランドへのさらなる権限移譲
 - (一) スミス・コミッションの過程と移譲権限の概要
 - (二) 世界でもっとも権限移譲された地域議会？
 - 四 二〇一五・二〇一七年イギリス総選挙と新たな分断線——二度目の住民投票
 - (一) SNPの「津波」——スコットランドにおける二〇一五
- 年イギリス総選挙の結果
 - (一) ヨーロッパ連合残留／離脱レファレンダムとスウェル・コンヴェンション
 - (二) スコットランドでの二〇一七年イギリス総選挙結果と二度目の独立住民投票？
- 五 おわりに

一 はじめに

政治・経済・社会的文脈の変容につれ、政治的理念・運動としてのナショナリズムもリフレキシブに姿を変えていく。ロジャーズ・ブルベイカーが指摘するように、特に「出来事」(event)の後にネイション性(nationness)は再編成される⁽¹⁾。つまり、「出来事」は人びとのネイションに対する認識枠組みを変化させ、ナショナリスト政党はそうした「出来事」を組み込んだかたちでナショナリズム運動展開のための正当化戦略の軌道修正を図らなければならないということである。独立住民投票は、一七〇七年から三〇〇年以上続いたイングランドとスコットランドの連合の継続／解消に関する決定をめぐる投票であり、歴史的な「出来事」であったといえるだろう⁽²⁾。また、イギリスのヨーロッパ連合からの残留／離脱をめぐるレファレンダムもまた大きな「出来事」であった⁽³⁾。

スコットランドにおける独立住民投票は、スコットランドとイングランドの関係の変化を引き起こし、それはイングリッシュ・ナショナリズムとも理解できるような政治的な動きの一因となっている。そして、イングリッシュ・ナショナリズムの台頭はヨーロッパ連合の残留／離脱をめぐる国民投票のひとつの原動力となり、いわゆるブレグジットが地域における結果の明白な差によってもたらされたことで、今度はスコットランドで二度目の住民投票の議論が広がるかに思われた。ところが、二〇一七年のイギリス総選挙ではこれまでスコットランド独立運動の中心的な主体であったスコットランド国民党(Scottish National Party=SNP)の支持が低下し、長年低迷していたスコットランド保守党が議席を大幅に増やしたのである。

本稿は二〇一四年九月に実施されたスコットランド独立住民投票以降のスコットランドにおけるナショナリズムとブリテンの国制変化について論じる。その構成は、まず「イングランド法のためのイングランド投票」(English votes

(for English laws) について述べ、第三節では独立住民投票直前に保守・労働・自民党の党首によって誓約されたさらなる権限移譲について、その法制過程を跡づけ、具体的な内容の概要を示す。第四節では二〇一五・二〇一七年イギリス総選挙のスコットランドでの結果分析を参照し、後者の選挙結果についてはEU残留／離脱国民投票との関連も考察しながら、二度目の独立住民投票の展望について検討する。

二 イングランド問題の決定的な解決？

(一) イングランド法のためのイングランド投票 (EVEL) とは

まずは、スコットランドの独立運動に連動した政治的対応とイングランドにおけるナショナルな感情の高まりによってもたらされた国制上の変化を取り上げる。国制変化への取り組みは、デイヴィッド・キャメロン首相のスピーチで表明された。それは、独立住民投票で反対票が賛成票を上回ったことが明確となった投票翌日の朝七時から行われた。

スピーチ冒頭でキャメロン首相は、独立住民投票の結果をスコットランドの人びとによる四つのネイションから成る国家の存続への明確な表明であったという認識を示した後、独立住民投票はイギリス統治のあり方を変容させる機会であると述べた。さらに、統治のあり方を変化させるためには、まずスコットランドの独立に賛成した人びとも耳を傾け、さらなる権限移譲の実現へ向けてコミッションを立ち上げることを約束した。ただし、スコットランドのための公平で新しい取り決め (settlement) はイギリス他地域との取り決めと並行的に実施されなければならないということも同時に表明したのである。

それは、キャメロン首相の言葉を引用すれば、「ネイションに関する論議に欠けているのはイングランドであり……スコットランドの人びとの声を聴いた今、イングランドの何百万の声も聴かなければならない。……イングランド関連法のためのイングランドの投票問題——いわゆるウェスト・ロジアン問題——の決定的な (Decisive) 答えが必要となる」⁽⁵⁾ ということを意味した。このスピーチによって、キャメロン首相は「スコットランド問題」⁽⁶⁾ と「イングランド問題」を融合させ、ウェスト・ロジアン問題への解決に本格的に乗り出すことを独立住民投票直後に宣言したのである。

ヘイゼルは、いわゆる「イングランド問題」を、(一)ユニオンのなかのイングランドの立場、(二)イングランド内の地域主義に大別する⁽⁷⁾。ここでは、前者の問題の解決策として、とりわけ一九九八年のスコットランドへの権限移譲後に主に保守党の主導によって議論され、二〇一五年一〇月に議事規則 (standing order) として下院で可決された「イングランド法のためのイングランド投票」(以下EVELと省略) に関して述べる。

EVELという方策は、キャメロンも述べているように「ウェスト・ロジアン問題」(West Lothian Question) に対する解決策のひとつであり、それはスコットランドの選挙区であるウェスト・ロジアン選出の労働党議員タム・ダルイエル (Tam Dalyell) が一九七七年の国会での権限委譲に関する議論のなかで、次のような疑問を呈したことから命名された。

イングランドの選挙区とイングランド選出議員は、七一名のスコットランド人、三六名のウェールズ人と多数の北アイルランド人 (Ulstermen)、少なくとも一九名のスコットランド、ウェールズ、そして北アイルランド出身議員がイングランド政治に重要な、そしておそらくはしばしば決定的な影響をもたらす一方で、イングランド選出議員がスコットランド、ウェールズ、アイルランド事項に関する発言権がないことにどれだけ寛容でいられるだろうか。⁽⁸⁾

つまり、イングランド以外の地域で選出された議員がイングランド懸案事項に関して発言権や投票権といった影響力をもつのに対して、イングランド選出議員はイギリスの他地域の議会へ権限移譲された事項への影響力をもつことができないという不均衡な状態がウェスト・ロジアン問題と呼ばれている。上述したようにEVELはこの問題への解決策のひとつであり、例えば二〇〇五年のイギリス総選挙からスコットランド選出議員の定数が七二から五九議席に削減されたこともひとつの解決策であった。⁽⁹⁾

ウェスト・ロジアン問題の解決は長きにわたって保守党の懸案事項であり、EVELのような解決案もすでに二〇〇一年総選挙時の保守党マニフェストに明記されてはいた。ただ、保守党が本格的にEVELへのコミットメントを強めたのはキャメロンが保守党党首になってからである。⁽¹⁰⁾

キャメロンは二〇〇五年に保守党党首に就任してから、保守党デモクラシー・タスクフォース、二〇一〇年に自民党と連立政権を組んだ後にはマッケイ・コミッションを設立し、ウェスト・ロジアン問題解決のために国会での投票形式の改正案を案出してきた。二〇一四年九月、SNPにとってはウェスト・ロジアン問題の決定的な解決策としてのスコットランドのイギリスからの独立が反対多数で否決されたことを受けて、上述したようにキャメロンは二つのネイションの「問題」を関連づけ、EVELの実現に取り組んだのである。結果的には、EVELは法律改正という形ではなく、議事規則の改正という形をとった。改正案は二〇一五年一〇月に賛成三二二、反対二七〇という賛成多数によって下院で承認された。

議事規則の改正による法制過程で明記すべき特徴⁽¹¹⁾は、(一)複数の段階において下院議長 (speaker) がイングランド専権事項の認証を行うこと、(二)イングランド専権事項の法制化プロセスでイングランド選出議員と全下院議員の二重の拒否権 (double veto) が設けられていることである。こうした特徴は、後述するようにイングランド以外の地域からの批判を生むとともに、そうした批判を避けるようなプロセスになっているが、翻って今度はイングランドの声が反

映されていないという批判を生む要因にもなっている。

(二) EVELの「問題化」と批判

SNPや同党選出の国会議員は、EVELに対する次のような懸念を示しており、EVELの「問題化」を行っている。第一の懸念は、いわゆるイングランドでの歳出を基準としたスコットランドへの財源拠出方式であるバーネット方式の帰結 (Barnett consequentials) と関連する。例えばイングランド内のNHSの民営化による政府歳出の削減に連動してスコットランドへの財政配分が減額されることがバーネット帰結であるが、そうした帰結にもかかわらずスコットランド選出議員がイングランド専権法の議論に参加できないという懸念である。第二に、下院議長がイングランド専権法案決定を行うことによる政治的介入に対する懸念である。国会討論でもSNPの議員は、同様の懸念やEVELが二つの階級の国会議員を生んでしまうのではないかという疑問を呈している。⁽¹³⁾

こうした懸念は、(一)議長の政治化、(二)国会議員の二階級化、(三)政府の整合性の浸食、(四)イングランドのための声の欠如、(五)複雑性というEVELへの主要な批判の一部である。ケニーとゴヴァーはEVELの実行から一年あまりの調査によって、(一)は実際に政治問題化されることは稀であったことを明らかにし、さらに(一)、(二)ともに二重の拒否権によって解消されるという見解を示している。⁽¹⁴⁾ただし、バーネット帰結に関しては、予算上乘せの提案は議会の権限ではなく、議員にとって政策の法制化が移譲された行政項目予算の低減案に対して反対する唯一の機会であるため、バーネット帰結はEVELとは無関係であるとの見解には同意できないとしている。⁽¹⁵⁾二重の拒否権が組み込まれたことで、イングランドのための声の欠如という批判は残ることになるだろう。

先述したように、EVELは三一二対二七〇票で可決された。賛成票のすべてが保守党議員によるものであり、そうした事実もイングランドで得票率の高い保守党の政治算術がEVELの背景にあるという疑念を生む要因になると

ともに、支持の偏りはEVELLに対する多くの批判を生む要因になる。

アンドリュー・ギャンプルは「保守党とユニオン」という論文で、保守党は自身をユニオニスト党とみなすことを放棄したのか否かについて論じている。⁽¹⁶⁾ 論考のなかでギャンプルは、「保守党は徐々にスコットランドを北アイルランドのように、イギリスの他地域にいくつかの脅威をもたらすような別の実体 (separate entity) とみなしてきている」という見解を示している。⁽¹⁷⁾ その「いくつかの脅威」とは、(一)ファスレーンの原子力潜水艦への脅威、(二)バーネット方式による不公平な配分、(三)ウエスト・ロジアン問題である。

上述したように、EVELLはウエスト・ロジアン問題への解決策として持ち出されたが、それはイングランドの制度を核として構成されるイギリスという国家の主権を保持することを主目的とし、ユニオンの護持を副次的な目的とする新たなイングリッシュ・トーリー主義 (New English Toryism) の顕現であるとギャンプルは理解している。

確かに二〇一五年総選挙に向けた保守党マニフェストでは、保守党がユニオンのための政党であると明示されているのであるが、長年保守党政治の枠組みであったウィッグの象徴であるユニオンと帝国、そして一つの国民政党としてのアピールを顧みないトーリーの的なルーツへの回帰の声が保守党内部で大きくなりはじめているという。⁽¹⁸⁾

(三) EVELLに対する評価と支持者像

続いて、EVELLに関する有権者の態度についての調査結果を検討する。まず、ジェフリーらは、EVELLという政治的取り決めに高い支持を示しているのは自身をイングリッシュであると同定する者、そしてイギリス独立党の支持者であるという調査結果を明らかにしている。⁽¹⁹⁾

続いて、ケニアリーらはイングランド問題への解決策としてEVELLのほかに地方議会や都市圏への権限という選択肢を加え、さらにイングランドを下位地域へ細分化することでEVELLに関するより詳細な調査を行っている。⁽²⁰⁾ 彼

らは多変量ロジスティック回帰分析によって、EVELの支持と社会的属性、党派性、ナショナル・アイデンティティ、そしてイングランド財政の公平性への評価などの関係を次のように明らかにしている。それは、年齢が上がるほどEVELへの支持が有意に高まるのに対し、それ以外の社会的属性はEVEL支持の高低に有意な関係がないこと。ジェフェリーらの調査結果同様、保守党支持者を基準にした場合、イギリス独立党支持者によるEVELへの支持が顕著であり、イングリッシュではなくブリティッシュと自己同定するほどEVELへの支持が低下すること。そして、イングランドの財政的分け前への不公平感がEVELへの支持を高めることである。さらに、彼らは次のような調査結果も示している。それは、現状維持、地方議会、そしてイングランド議会設置と比較するとEVELへの支持は比較的高くなっているが、それでもEVELがイングランド問題への解決策として過半数の支持を獲得していないという結果である。こうした結果を受けて、彼らはEVELの施行が「イングランド問題」を包括的に解決するわけではないと主張する。

以上の調査結果やキャンブルの見解を反映するかのように、ゴヴァーとケニーは「ウェスト・ロジアン問題に決定的な解答を出すというより、EVELはイギリス各地で議会統治の地域的正統性に関する新しく解決困難な一連の問題のふたを開けてしまったのかもしれない」という見解を示している。⁽²¹⁾ EVELに対するスコットランドの人びとの態度に関しては、ジョン・カーティスが述べるように調査数が限られているが、二〇一五年一月に行われた二つの世論調査ではおおよそ半数の回答者がEVELを支持しているという。⁽²²⁾ この数字に関しては、SNPによるEVELの問題化やバーネット帰結如何によって変化していくことが予想される。

以上の議論から、EVELがイングランドの統治形態のあり方、ひいてはイギリスの国制変化の序章にすぎないという見解は妥当であるといえるだろう。⁽²³⁾

三 スミス・コミッションの設立とスコットランドへのさらなる権限移譲

(一) スミス・コミッションの過程と移譲権限の概要

続いて、住民投票翌朝にキャメロンが設置を表明したスコットランドへのさらなる権限移譲のためのコミッションについて論じる。コミッションの設置は、直接的には二〇一四年九月の独立住民投票二日前にイギリス主要三政党の党首がスコットランドまで足を運び、独立住民投票で反対多数となった場合でもさらなる権限移譲を「誓約」(the vow)したことに起因する⁽²⁴⁾。住民投票直前に世論調査で独立反対が優勢であるという結果が出れば、さらなる権限移譲の具体的な内容は二〇一五年五月の総選挙での争点になっていたかもしれない。しかし、住民投票直前の世論調査で独立賛成／反対支持率が拮抗していることが明らかとなったため、保守・労働・自民党という三政党の合意によってこの誓約はもたらされた。つまり、その背景には未決の有権者の反対票への説得という政治的論理がはたらいたと見える⁽²⁵⁾。

「誓約」が掲載されたデイリー・レコードの紙面を見ると、スコットランド議会が恒久的であること、バーネット方式にもとづく財源配分に加えて、スコットランド議会による歳入事項に関する権限の移譲などが誓約されている。具体的な移譲権限に関しては、スミス卿 (the Lord Smith of Kelvin) を委員長としたスミス・コミッションによる市民社会からの声とスコットランド各政党の議論の取りまとめを経て法制化される運びとなった。

明記すべきは、そのタイムスケジュールである。スミス・コミッションは、二〇一四年一〇月末までにコマンド・ペーパーの発行、一二月末までにスコットランド保守党、スコットランド労働党、スコットランド自由民主党、ス

コットランド緑の党、スコットランド国民党による権限移譲内容の合意をまとめた白書の提出、二〇一五年一月までに法律案の作成を求められた。結果的に、このタイムスケジュールは遵守されたが、それは各主要政党がいわゆる「誓約」以前からさらなる権限以上のプランを発表していたことで、コミッションが白紙の状態からのスタートを避けることができたことによる。⁽²⁶⁾ただし、かなり短期間での法制化は、スミス・コミッションがエリート主導の手続きとみなされてしまうというネガティブな側面も有していた。

イギリスの歴史を鑑みると議会という決定機関によらずに「人びとが決定する」というレファレンダムという形をとった独立住民投票は国制問題の解決策としては例外だったが、スミス・コミッションも議会での論議を経ることなくエリートによる「技術管理」によって国制問題への解答を見いだしたのである。⁽²⁷⁾た「技術管理」による解決策には、(一)スコットランド国制会議にみられるような全政党間協議、(二)紛争多発地域で行われ外交官を通じた協議のように政党が信任を置く代理人間の協議、(三)ヨーロッパ連合、貿易、気候変動に関する協議のように非政府組織やメディアなどにより開かれた協議があり、スミス・コミッションに関しては(二)と(三)の中間に分類できるという。⁽²⁸⁾

このように短期間で作成されたドラフトにもとづいてさらなる権限移譲は二〇一六年三月に国王裁可を与えられた。その概要を二〇一六年スコットランド法の注釈⁽²⁹⁾によって示せば以下のようになる。

二〇一六年スコットランド法案概要

・スコットランド議会とスコットランド政府はイギリス国制編成 (arrangement) の恒久的な構成部分であるとみなされ、イギリス議会は通常スコットランド議会の合意なしに権限移譲領域での法制定を行わないが、それを行う主権は有する。

- ・スコットランド議会と大臣に議会と地域政府選挙に関する自治を増大する。
- ・イギリスのなかでのスコットランド議会とスコットランド政府の運用に関する一九九八年スコットランド法を変更する権限に対するスコットランド議会の自治を増大する。
- ・所得税の税率と税枠、航空旅客税、砂利税 (Aggregate Levy) 、そしてVAT歳入に対する権限移譲を通じてスコットランド政府の財政的アカウンタビリティを増大する。
- ・スコットランド議会と／あるいは大臣への福祉権限の移譲を通じてスコットランドの福祉政策実施の責任を増大する。
- ・道路標識、スピード制限、陸上での石油・ガス採取、消費者擁護・アドバイス、その他の領域でのスコットランドの責任を増大する。
- ・スコットランド政府による特定組織に関する調査とスコットランドの大臣への機能の移譲によってエネルギー効率や燃料による貧困 (fuel poverty) に関するスコットランド政府の政策立案の権能を増大する。

社会保障と税の権限移譲について少し付け加えると、社会保障政策に関しては、失業手当、介護手当 (Attendance Allowance)、冬季光熱費補助、裁量的住宅手当などの権限が移譲された。ただし、二〇一四・一五年の社会保障歳出費を基準にすればその約一五・三% (二七億ポンド) が移譲されたに過ぎない。⁽³⁰⁾

税に関しては、貯蓄や配当を除く所得税の税率と税枠 (band) 設定の権限が移譲され、実際に、スコットランドでは二〇一八／一九年度に独自の税率と税枠が設定されている。⁽³¹⁾

二〇一六年スコットランド法による国制事項の修正、加法に関しては以下を取り上げる。二〇一六年スコットランド法によって、一九九八年スコットランド法に「イギリス議会は通常スコットランド議会の同意なしに権限移譲事項に関する法制化を行わないことが認められる」、「スコットランド議会とスコットランド政府はイギリス国制編成の恒

久的な構成部分である」という規定が加えられた。⁽³²⁾しかし、ブルーリとマレンが述べるように、こうした規定は、(一)スコットランド議会の合意なしに権限移譲された政策領域への介入はない、(二)スコットランドの人びとの合意なしに権限移譲は反故にされないということに関する明白な「政治的」宣言ではあるが、「法的」効果については明確とはいえない。⁽³³⁾

(一)と関連するのがいわゆるスウェル・コンヴェンション (the Sewel Convention) であり、それは二〇一六年スコットランド法で法的地位 (statutory footing) を与えられた。スウェル・コンヴェンションは、一九九八年スコットランド法制に関する議論のなかで、「スコットランド議会の同意なしにスコットランドに移譲された権限事項に関して通常ウェストミンスターが法制化を行わないという慣行が設けられることを望む⁽³⁴⁾」と述べたスウェル卿の名に由来する。マイケル・キーティングによれば、一九九八年の権限移譲以降、スウェル・コンヴェンションは首尾よく機能していたが、ブレグジットは法律に明記されたその慣行に重荷を課しており、その先行きは不透明で、スマイス・コミッションに象徴されるようなスコットランド独立住民投票後の精神を覆ってしまう可能性もある。⁽³⁵⁾ブルーリとマレンが指摘したスウェル・コンヴェンションの法的効果の不明確性やキーティングの懸念が、EU条約第五〇条の発動とそれに対するイギリス政府の権限をめぐる起こされた訴訟によって表面化し現実のものとなった。ブレグジットに関する訴訟 (ミラー判決) とスウェル・コンヴェンションの関係については第四節で論じる。

(二) 世界でもっとも権限移譲された地域議会？

二〇一五年一月にさらなる権限移譲案が公表された時点で、キャメロン首相は「スコットランドを世界でもっともパワフルで権限移譲された議会になるだろう⁽³⁶⁾」と述べた。そうした言明の正確性を評価するためには比較とそのため

表 1 社会構成的文化指標：カタルーニャ、ケベック、南ティロールの評価

		カタルーニャ	ケベック	南ティロール
ネイションの承認	承認への言及	0	0.5	1
	国制の非対称性	0	0.5	1
言語権	公式言語	0.5	1	0.5
	教育システム	0.5	1	0.5
移民と統合に関する権限	移民政策	0.5	0.5	0
	選別要素	0.5	0.5	0.5
財政的自治	徴税	0.5	1	0.5
	国家内再分配	1	1	1
内的自己決定	憲法の改正主導	0.5	1	0.5
	拒否権	0	0.5	0
外的自己決定	レファレンダム	0	1	0.5
	分離権	0	1	0
合計		4	9.5	6

出典：Mathieu, Felix and Dave Guenette, 2017, “Introducing a Societal Culture Index to Compare Minority Nations”, *Publis: The Journal of Federalism*, 48(2), p. 233.

マシユーとゲネットは、ウイル・キムリック
やキース・バンティングが作成した多文化政策
指標 (the Multicultural Policy Index) に着想を得
て、表 1 のような社会構成的文化指標 (the
Societal Culture Index) を作成した。³⁷⁾

作成目的は規範的研究と経験的研究双方にも
とづく数値化によってマイノリティ・ネイショ
ン間の比較をすることである。比較のための評
価項目は、(一)ネイションの承認、(二)言語的権利、
(三)移民と統合に関する権限、(四)財政的自治、(五)
内的自己決定、(六)外的自己決定に大別される。
(一)については、(一)承認についての言及、(二)国制
の非対称性に分類され、前者は憲法にマイノリ
ティ・ネイションを特別である (distinct) とみ
なす公式的な承認があるかないか、後者は法律
上あるいは事実上の国制的な非対称性があるか
ないかによって点数化される。(二)は、(一)公式言
語、(二)教育システムにおける主要言語に分けら
れる。(三)は、(一)独自の移民政策、(二)移民の選別

と統合に関する権限の下位評価項目に二分化される。(四)に関しては、①徴税権、②国家内の富の再分配に分けられ、後者は国家内の市民が最低限の生活水準を維持するための再分配に関する法的メカニズムが憲法で規定されているか否かによって点数化される。(五)は複数ネイション連邦国家におけるマイノリティ・ネイションの憲法制定・改正手続きに関する公平なパートナーとしての権能を問う項目であり、③憲法改正の主導、④拒否権に下位分類化される。(六)は、①レファレンダム実施の権能、②分離権に分けられる。

カタルーニャとケベック、そして南ティロールの指標は表1に示される通りである。この指標にさらなる権限移譲を経たスコットランドの現況を適用してみる。イギリスは連邦国家ではなく、また成典憲法がないため比較評価は難しいが、一九九八年スコットランド法の制定やその改正によるスコットランド議会の恒久性の法制化などを考慮すれば、(一)ネイションの承認に関しては、①、②ともに少なくとも〇・五は与えられるだろう。言語に関しては、ケベックやカタルーニャとは異なり、国家内の他地域と共通の言語が用いられている。二〇一六年スコットランド法でゲール語でのメディア・サービスに関してさらなる権限移譲がされたこと、教育の場での少数言語の使用が禁止されているわけではないため、(二)言語権はどちらも無評価、あるいは一と点数づけられるだろう。(三)移民と統合の権限に関しては、独自の移民政策の制定権限はないが、教育・医療など権限移譲された領域で独自の移民統合政策を実施可能であることから、それぞれ〇・五と評価できる。(四)財政的自律に関しては、徴税権に関して所得税率・税枠等の権限が移譲されたこと、再分配に関しては基本的には中央からの財源配分の決定はニーズではなく人口比率にもとづいていくことからそれぞれ〇・五と〇・五あるいは〇が与えられる。(五)内的自己決定権、(六)外的自己決定権に関して、国制関連事項は留保権限のためスコットランドが国制改革を先導したり、一方的に分離権を発動することはできない。レファレンダムの実施に関しても、二〇一四年の独立住民投票実施のためのエディンバラ合意のように、中央政府の譲歩という形による政治的な合意によるが、³⁸⁾憲法で禁止されているわけではないことを考慮して、〇・五と評価する。

以上からスコットランドがカタルーニャや南ティロールとケベックの間に評価づけられ、社会構成的文化指標を用いた場合必ずしもスコットランドが突出して高い点数を獲得するわけではないといえよう。

エディンバラ大学のニコラ・マキューエンは、キャメロン元首相による先の主張に対して次のような見解を述べている。⁽³⁹⁾ キャメロン首相の主張の正確性は「パワフル」、「権限委譲された」、「議会」という言葉の意味により、まず「議会」に関して、権限が中央に由来する議会のみを言及しているのであれば、スコットランド議会の権限は相対的に幅広いものになっているのは確かである。しかし、管轄領域に主権を有する州議会や地域議会をも含めるのなら、スコットランド議会の権限は、アメリカ、カナダ、オーストラリア、ドイツの各州、そしてフィンランドのオーランド諸島やノルウェイのフェロー諸島政府の権限には及ばない。

さらに、「パワフル」という言葉については次のような見解を示している。連邦制研究では政治的権限は自治 (self rule) と共治 (shared rule) に区分され、⁽⁴⁰⁾ 前者はスコットランドでは通常ホーム・ルールと呼ばれ、それは立法・行政・財政的自律の深さと範囲によって測られる。後者はサブ国家の政府が自らの権限に関わりのある中央での決定過程に参加し、影響をもつことと程度を問う。さらなる権限移譲は自治という観点からみれば、アメリカの各州やスイスのカントンには及ばないものの、それでも最も権限移譲された議会というキャメロン元首相の主張は正当である。一方で、共治に関しては諸連邦国家の州やプロヴィンスをかなり下回っている。

マキューエンによるこうした見解は、上掲の社会構成的文化指標ではなくアムステルダム自由大学の研究者らによって作成された地域権限指標 (the Regional Authority Index) を用いた比較評価にもとづいている。⁽⁴¹⁾

以上の二つの異なる指標による比較から、二〇一六年スコットランド法によるさらなる権限移譲によって、スコットランドが世界で最も権限移譲された議会になったという主張が必ずしも正確であるとはいえないことになる。

四 二〇一五・二〇一七年イギリス総選挙と新たな分断線 ——二度目の住民投票

(一) SNPの「津波」——スコットランドにおける二〇一五年イギリス総選挙の結果

独立住民投票で反対票が多数を占めたことを受けて、アレックス・サモンド首相大臣が辞任し、二〇一四年一月、それまで副首席大臣を務めていたニコラ・スタージョンが首席大臣に選出された。その半年後に実施された二〇一五年五月のイギリス総選挙では、スコットランド全五九議席中五六議席（前回六議席）をSNPが獲得した。独立賛成派と反対派に分かれて行われたスコットランドをめぐる活発な議論がかえって政治的共同体としての特殊性を顕現させてしまったかのようなのであった。ただし、SNPへの投票率は五〇%であり、獲得議席数は単純小選挙区制という制度に起因する部分もある。それでも従来スコットランドの有権者はイギリス総選挙とスコットランド議会選挙という二つの選挙アリーナという認識のもとで投票先政党を変化させることが多く、SNPは従来のイギリス総選挙で労働党に引けを取っていたことを考慮すれば、SNPは大躍進したといえる。総選挙では労働党が第一党で、スコットランド議会選挙では労働党とSNPが第一党の座を争うという「規準」(norm)からの逸脱が起こったのである。⁽⁴³⁾

表2から見て取れるように、独立住民投票以前には労働党を支持していた有権者のSNP支持への移行がそうした躍進の最大の要因である。

アイヒホーンらはスコットランド社会的態度調査 (Scottish Social Attitude Survey) を詳細に分析することで、ジャーナリストや労働党関係者の間でなされた労働党からSNP支持への移行に関する四つの説明を検証している。⁽⁴⁴⁾ それは、(一)左側からの包圍 (outflanked on the left)、(二)スコットランド・ファースト、(三)リーダーシップと政党能力

表2 政党選好の変化 2013・2014-2015 (%) (わからない、回答拒否を除く)

		住民投票前 2013・2014				
		労働	SNP	保守	自民	他／なし
総選挙後	労働	57	1	1	30	8
	2015	37	94	3	24	32
	保守	1	2	78	3	7
	自民	1	1	4	42	5
	他／なし	4	2	14	1	48
	全体	217	196	110	47	105

出典：Eichhorn, Jan., Mor Kandlik Eltani and Daniel Kenealy, 2016, Understanding the 2015 General Election in Scotland, Edinburgh: AQMEN, p.14.

(competence)、(四)独立住民投票の影響である。まず(一)に関して、独立住民投票前後を通して労働党支持、SNP支持、労働党からSNP支持への移行(以下、それぞれ労働党―労働党、SNP―SNP、労働党―SNPと記す)の回答者の間で、財政赤字削減に対する方策を除いて、再分配、失業者給付、財政赤字削減に対する態度に関してそれほど大きな違いはないという⁽⁴⁶⁾。しかしながら、次の分析結果に関しては三つの支持者層で大きな違いがあり、労働党からSNPへの支持の移行要因のひとつを説明することができるといえる。それは、労働党、SNP、そして回答者自身を左派―右派(〇―一〇)のスペクトラム上に位置づけるといふ分析の結果である。まず、労働党―労働党、労働党―SNP、SNP―SNPの支持者全体の平均に関しては、それぞれの支持者による労働党、SNP、回答者自身の左右スケールに大きな違いはなかった。ところが、それぞれのグループのなかで回答者自身を〇―四と五以上に位置づけたグループに二分した場合、労働党―労働党支持者の間では、労働党とSNPのスケールの平均の違いは小さかったのに対し、労働党―SNPとSNP―SNPの支持者の内、〇―四のグループは労働党をSNPより右に位置づけ、五―一〇のグループは労働党をSNPより左に位置づけている。こうした結果から、SNPの方が労働党よりも幅広い政治的態度の有権者からの支持を受けていることを説明できるといえる⁽⁴⁶⁾。

続いて、(二)スコットランド・ファーストに関しては、労働党—SNPではイギリス政府の歳出に対してスコットランドが公平な分け前を与っていないと回答する割合が大きくなっている。同様に、労働党—労働党と比較して労働党—SNPは、イギリスではなくスコットランドで起きていることにもとづいて総選挙での投票先を決めるという割合が大きい。さらには、イングランドの同階級の人々とスコットランドの異なる階級の人びと⁽⁴⁷⁾と共通点があるかという質問に対して、労働党—労働党と労働党—SNPでは反対の回答傾向がみられ、労働党—SNPでは異なる階級でもスコットランドの人びととより多くの共通点があると回答する者が多い。

(三)リーダーシップと政党能力に関しては、(二)スコットランド・ファーストという労働党からSNPへの投票先変更の要因と関連づけて考察されるべきだが、労働党—労働党と比較して労働党—SNPでは、労働党のスコットランドへの利益のためのはたらきへの信頼は低くなっている。労働党とSNPへのリーダーシップへの評価についても同様の結果が出ている。⁽⁴⁸⁾

最後に、(四)独立住民投票の影響に関しては、労働党—労働党では独立住民投票で賛成票を投じた割合は一〇%であったのに対し、労働党—SNPでは七七%が賛成票を投じたという。

ここまで、二〇一五年のイギリス総選挙でのスコットランドでのSNPによる「乗っ取り」(takeover)⁽⁴⁹⁾について検討した。ニコラ・マキューエンによれば、その「乗っ取り」は、スミス・コミッションを経てもたらされたさらなる権限移譲の合意が長続きするというキャメロン首相の見解が楽観的であったことを示唆している。⁽⁵⁰⁾スコットランドでの二〇一五年イギリス総選挙結果に関する説明は、後述する二〇一七年の総選挙結果を分析することでより明確になる。

(二) ヨーロッパ連合残留／離脱レファレンダムとスウェル・コンヴェンション

スコットランドのみならずイギリス、そしてヨーロッパ社会の大転換をもたらす可能性のあるイギリスのEUから

の脱退という選択肢が、二〇一六年六月の国民投票で過半数の票を得た。

SNPは二〇一六年スコットランド議会選挙マニフェストで、「私たちの意志に反して、ヨーロッパ連合から脱退させられるような重大な変化 (a material change) があつた場合には……スコットランド議会はレファレンダムを実施する権利をもつべきである」と明記し、スコットランドでは三二カウンシルすべてでヨーロッパ連合残留支持が過半数を占めたため、再度の独立住民投票議論も再燃するかに思われた。

スコットランドの独立を争点とした二回目のレファレンダムに関しては、第三項で二〇一七年のイギリス総選挙の結果と関連づけて検討することにし、ここでは主にマクハークとミッチェルというスコットランドの公法学と政治学の研究者による論考を参照することで、イギリスのEUからの脱退をめぐるミラー判決と上述したスウェル・コンヴェンションの関係について論じる。

まずはミラー判決⁽⁵²⁾の内容と判決結果を簡潔に述べる。それは、イギリス政府が議会の承認なく国王大権を行使してEU条約第五〇条の通知を行うことが認められるか否かが争われた判決である。これは、EU条約第五〇条一項が「全ての構成国は、自国の憲法が定める諸要件に従つて連合を脱退することができる」と定めていることから問題となった。

二〇一六年一月、高等法院は五〇条の通知には議会の承認が必要であると判決を下した。それは原告の主張を認めるかたちとなったため、EU脱退を外交事項とみなしていたイギリス政府は判決を不服として最高裁に上告した。

最高裁でも議会の承認が必要であるとの判決が下され、これを受けてイギリス政府はヨーロッパ連合（脱退通知）法案 (the European Union (Notification of Withdrawal) Bill) を提出し、国会での可決、国王裁可を経て、二〇一七年三月二八日イギリス政府はEUからの脱退通知を行った。

イギリス政府の上告によって、奇しくもスコットランド政府がイギリスのEUからの脱退には地域議会の同意が必

要であると訴える機会が開かれた。スコットランド政府の代弁者としてスコットランド司法長官は最高裁に意見書を提出した。その主張は、(一)EU脱退通知には議会の承認が必要である。それはEU脱退がEC加盟法だけでなく、一九九八年スコットランド法にも影響があるからである。つまり、EU法は移譲権能と関連しあっているので、(二)EU脱退を権威づける法律は、スウェル・コンヴェンションにもとづいてスコットランド議会の同意を必要とする。というのも従来スウェル・コンヴェンションが運用されてきたように、イギリス議会による法制定がスコットランドの移譲権能の範囲に影響を与える場合には、スコットランド議会の同意が必要となるからであるというものである。⁽⁵³⁾

以下の判決文引用から読み取れるように、最高裁の判決はスウェル・コンヴェンションに関する争点をかわす(duck)結果となった。

イギリス議会はスウェル・コンヴェンションを法廷によつて解釈、ましてや執行されるルールへと転換を図ったのではない。むしろ、イギリス議会はいわば政治的慣行としての慣行の実態 (conventional) を認めて、事実上スウェル・コンヴェンションが権限移譲の取り決めの恒久的な特徴であることを宣言しているのである。……慣行の法的承認の目的はそれを慣行として確立することである。⁽⁵⁴⁾

マクハーグとミッチェルが述べるように、二〇一六年国民投票の結果と後続する裁判は「地域的多様化における国制の重要性の理解に関する相違」を明白にしたのである。⁽⁵⁵⁾ ミラー事件最高裁判決は、国家の本質に対する単一的な法的理解を変更するには慣行に依拠することが脆弱であることを明確に示してしまった。慣行に依拠した国制は、国制に関する適当な振る舞いに関して高度のコンセンサスを必要とするが、そうしたコンセンサスを欠いている場合には、国制的保証ではなく慣行自体が政治的論争の場となってしまうのである。⁽⁵⁶⁾

表 3 スコットランド各政党の 2010・2015・2017 年イギリス総選挙得票率・獲得議席数

	得票率			議席数		
	2017	2015	2010	2017	2015	2010
SNP	36.9	50.0	19.9	35	56	6
労働党	28.6	24.3	42.0	7	1	41
保守党	27.1	14.9	16.7	13	1	1
自民党	6.8	7.5	18.9	4	1	11
他党	0.6	3.3	2.5	0	0	0

出典：BBC, 2015, “Election 2015: SNP Wins 56 of 59 Seats in Scots Landslide”, BBC, 8 May 2015. BBC, 2017, “Election 2017: Scotland’s Result in Numbers”, BBC, 12 Jun 2017.

(三) スコットランドでの二〇一七年イギリス総選挙結果と二度目の独立住民投票？

スコットランドでの二〇一五年イギリス総選挙結果、そしてEUからの残留／脱退を問う国民投票結果は、二度目の独立住民投票の正当化には十分であったかもしれない。しかし、世論調査では二度目の住民投票があった場合の独立賛成率が二〇一四年時のそれを大きく上回ることはなかった。むしろ表3に見て取れるように、二〇一七年イギリス総選挙は、SNPに二度目の独立住民投票実施の保留を迫るような結果となった。

以下では、スコットランドにおける二〇一七年イギリス総選挙結果の分析を参照することで、二度目の住民投票について考察する。その前に、まずは二〇一七年に総選挙が実施された背景を簡潔に述べる。二〇一一年に五年任期固定法が保守・自由民主党連立政権の一方的な連立解除とそのことによる議会解散を防ぐ目的で制定された。ところが、テリーザ・メイ首相はその法律を遵守すれば二〇二〇年に実施される予定であった総選挙を前倒しにする動議を提出し、それは下院で三分の二以上の賛成によって可決され、二〇一七年六月に総選挙が実施されたのである。それはスコットランドの有権者にとって、独立住民投票以降五回目の選挙であった。二〇一七年総選挙におけるスコットランド各政党の得票率と獲得議席数は前掲の表3、EU国民投票

表 4 EU 国民党投票における投票選好と 2015-2017 年総選挙における党派性の移行

		2015 年総選挙投票							
		EU 離脱投票者				EU 残留投票者			
		保守	労働	自民	SNP	保守	労働	自民	SNP
2017 年 総選挙 投票	保守	90.8	41.2	51.4	18.9	80.7	16.5	21.8	4.8
	労働	2.8	45.4	11.4	19.7	10.1	69.4	19.2	13.9
	自民	0.9	4.2	37.1	2.1	2.8	6.9	59.0	1.4
	SNP	2.8	7.6	0.0	57.9	5.5	6.0	0.0	78.4
	n	109	119	35	233	109	248	78	416

出典：Henderson, Ailsa and James Mitchell, 2018, “Referendums as Critical Junctures? Scottish Voting in British Elections”, *Parliamentary Affairs*, 71(suppl_1), p.122.

における投票選好と二〇一五・二〇一七年総選挙における党派性の移行は表 4 に示される通りである。

ジョン・アグニューは、近年 SNP が議席数をのばした要因を三つ挙げている⁽⁵⁷⁾。それは、①宗教と政治の関係、②スコットランド労働党対 SNP、③国制の急変 (constitutional emergency) である。アグニューは政治地理学者であり、スコットランドというネイション全体ではなくより下位のミクロな地理的単位に焦点を当てて、政党支持の地域的分布と変遷を研究している。

従来、SNP の支持率が高かったのはスコットランド北東部などであった。それが、二〇一一年地方議会選挙から、三議席をのぞいて SNP がスコットランドの議席を独占し、「津波」⁽⁵⁸⁾あるいは「乗っ取り」と形容された二〇一五年総選挙結果を分析すると、セントラル・ベルトとされるグラスゴーなどの選挙区で SNP の支持が労働党のそれを上回っている。そして、二〇一六年イギリスの EU 残留／脱退をめぐる国民党投票を経た二〇一七年総選挙では、近年 SNP の支持が高まった地域では SNP への支持は維持された一方で、従来 SNP が「強かった」地域では労働党や保守党への支持が増加した。それは、北東部など従来 SNP が強かったエリアでは相対的に EU 脱退への投票率が高かったことに起因する⁽⁵⁹⁾。たしかに、スコットランド全体で見れば総投票数の六

三％がEU残留を選択し、全カウンシルで残留票が脱退票を上回ったのだが、そもそもSNP支持者のうち約三割が二〇一六年国民投票でEU脱退票を投じたのである。⁽⁶⁰⁾

続いて、グッドウィンとヒースは独立住民投票とEUのメンバーシップをめぐる国民投票は新たな政治的分断線をもたらしたという見解を示している。⁽⁶¹⁾ まず投票率に関して、スコットランドでは六六％とイギリス全体より二％ほど低く、独立住民投票の投票率を大きく下回った。さらに、「若者による地殻変動」(youthquake)や「残留投票者のリベンジ」と形容されたイギリス全体の投票行動の特徴とは異なり、スコットランドでは若者比率が高い地域、残留投票が多かった地域でむしろ二〇一七年総選挙の投票率が下がる傾向にあり、投票率の低下した地域では保守党への投票率が比較的高かったという。例えば、二〇一五年には前首席大臣アレックス・サーモンドが当選した選挙区ゴードンでは投票率が五％低下し、保守党議員が議席を獲得した。保守党はオークニー／シェトランド諸島以外のすべての選挙区で得票率を伸ばし、一九七九年以降もつとも高い得票率を記録した。その結果、議席数は二年前の一議席から一三議席に増え、第二党となったのである。さらに得票率の差を子細にみると、保守党は〇・三％の得票率の変動によってSNPから二議席、五％の変動によって九議席獲得していたという。

対して、スコットランド労働党は二・八％の得票率の伸びを記録したが、これはジェレミー・コービン率いる労働党によるイギリス全体での得票率の増加(約一〇％)を大きく下回っている。ただし、SNPとの僅差の議席に関してはスコットランド労働党がスコットランド保守党を上回っているという(一％で七議席、五％で一六議席)⁽⁶²⁾。

このような調査結果分析から、グッドウィンとヒースは政治的分断線がおもにSNPとスコットランド保守党の間に引かれ、そこには独立、ブレグジット、そして再分配という争点が横たわっているとされている。それは、単純化すれば二〇一四年独立住民投票で賛成票を投じ、再分配をより支持する有権者がSNPを支持し、基本的にはその反対を加えてEUからの脱退を支持する有権者がスコットランド保守党を支持する傾向にあったということである。スコッ

トランド労働党に関しては、支持者の間で再分配に関してはSNPの支持者とその選好にあまり相違はなく、他党と比べEU残留／脱退支持者の割合がほとんど均等であったという。

このように、二〇一五年と二〇一七年の二つの総選挙の間に実施されたEUレファレンダムは政党支持に新たな分断線をもたらしたのである。イギリスのEU離脱は、たしかにスコットランドにおける二度目の独立住民投票の契機となりうる「重大な変化」(a material change)であったといえる。しかし、SNPはスコットランド独立の支持とEU残留支持の相関関係を読み違えたともいえる。⁽⁶³⁾

五 おわりに

ここまで、イングランド法のためのイングランド投票(EVEL)、二〇一六年スコットランド法にもとづくさらなる権限移譲、二〇一五・一七年イギリス総選挙のスコットランドにおける選挙結果、EU離脱とスウェル・コンヴェンションの関係を別立てて論じた。実際はそれらすべてが関連しあっている。

EVELはいわゆる「イングランド問題」へのひとつの解決策であり、それは「スコットランド問題」に対するひとつの解決策であるさらなる権限移譲と融合されて提示された。スミス・コミッションを経て法制化されたさらなる権限移譲は、二〇一四年の住民投票における質問からは除外されたが、おそらく有権者の支持がもっとも多かったと推測される「最大限の権限移譲」(devolution max)を履行するかのような結果となった。

さらなる権限移譲はスコットランド政府による政策に関する責任をより目に見えるものにし、その政策遂行能力に対する評価が低下していけば、SNPへの支持も低下していくと考えられる。二〇〇七年、二〇一一年のスコットランド議会選挙でのSNPへの投票は独立への支持というよりは、政権担当能力や党首への評価によってなされている。⁽⁶⁴⁾

そのため、今後スコットランドの独立への広い支持を獲得するには、さらなる権限移譲によって可能となった独自の政策への評価を高めていくことが必要となるだろう。

ただし、スコットランド議会が他国の地域議会と比較してもっとも包括的な権限を有しているわけではなく、例えば、社会保障の権限移譲は歳出に占める割合でみた場合限定的であるため、権限移譲が限定的であるという認識や政治的主張は、スコットランドでさらなる権限移譲や独立を求める声を大きくするかもしれない。

権限移譲という争点に加えて、ナショナリズムと国制変化の關係にイギリスのEUからの離脱という変数が加わった。スコットランドではすべてのカウンシルで残留票が多数を占め、中央政府のEU条約五〇条の通知はスウェル・コンヴェンションを蔑ろにするかたちで行われたこともあり、二度目の独立住民投票実施議論の広がりがあるかに思われた。SNPは二〇一六年スコットランド議会選挙マニフェストに則り、EU国民投票の結果を受けて二度目の住民投票実施を示唆した。

ところが、EU国民投票は新たな政治的分断線を生み、SNPの予期とは異なり住民投票への機運が高まるというより、むしろ二〇一七年イギリス総選挙では長年低迷していたユニオニスト党への票が回復したのである。ロンドン・スクール・オブ・エコノミクスのマーティン・ラフリンは「国制的な観点でいえば私たちは非常に不確実な時代に生きている⁽⁶⁵⁾」と述べているが、その不確実性に加担するスコティッシュ・ナショナリズムのゆくえに関しても確定的なことはいえない。

マクハーグとミッチェルによれば、スコットランド議会が二度目の住民投票実施を可決した場合には、スコットランド議会の国制的権限を問う訴訟が予想される。ただ、リスボン条約第五〇条の発動と議会の承認をめぐる最高裁判決では、スコットランド政府の樂觀主義とは対照的に、司法的国制に対峙した場合の政治的国制の脆弱性が明らかとなった。それでも、スコットランドの世論が圧倒的に二度目の住民投票を望んだ場合、イギリス政府がそれを阻止す

ることはあまり考えられないといふ。⁽⁸⁾

著名な法学者であり、SNPにも深く関わったニール・マコーミックは、スコットランド、イギリス、ヨーロッパの関係を論じた『主権を問う』(Questioning Sovereignty)を次の言葉をもって擲筆する。「一般原則は具体的なケースを解決しない。そして、具体的なケースの解決は政治的プロセスの問題である。ここでは哲学者は他の人より大きな声や票をもっていない」⁽⁹⁾。

- (1) Brubaker, Rogers, 1994, "Rethinking Nationhood: Nation as Institutionalized Form, Practical Category, Contingent Event", *Contention*, 4 (1): pp. 3-14.
- (2) Keating, Michael, 2017, "The Political Economy of Devolution", in Michael Keating (ed.), *A Wealthier, Fairer Scotland*, Edinburgh: Edinburgh University Press, p. 1.
- (3) Douglas-Scott, Sionaidh, 2016, "Brexit, Article 50 and the Contested British Constitution", *The Modern Law Review*, 79 (6): p. 1040.
- (4) Henderson, Ailsa, Jeffery, Charlie, Wincott, Dan and Richard Wyn Jones, 2017, "How Brexit was Made In England", *The British Journal of Politics and International Relations*, 19 (4): pp. 631-646.
- (5) BBC, 2014, "In Full: David Cameron Statement on the UK's Future", *BBC*, September 19, 2014. [https://www.bbc.com/news/uk-politics-29271765] (二〇一八年一月二日最終閲覧)
- (6) シェームズ・ミッチェルによれば、スコットランド問題は何かについての合意はなく、その解決に関してはなおさらであるが、強いて挙げると、(一)スコットランドとイギリスの他地域との関係、(二)スコットランドをいかに統治するかに大別される。Mitchell, James, 2014, *Scottish Question*, Oxford: Oxford University Press, pp. 3-4.
- (7) Hazell, Robert, 2006, "Introduction: What is the English Question?", in Robert Hazell (ed.), *The English Question*, Manchester: Manchester University Press, pp. 1-21.
- (8) HC Deb 14 November 1977, c123.

- (9) Kidd, Colin and Malcolm Perrie, 2016, "The Independence Referendum in Historical and Political Context", in Aileen McHarg et al. (eds.), *The Scottish Independence Referendum*, Oxford: Oxford University Press, p. 44.
- (10) Kenealy, Daniel, Jan Eichhorn, Richard Parry, Lindsay Paterson, and Alexandra Remond, 2017, *Publics, Elites and Constitutional Change in the UK: A Missed Opportunity?*, Cham: Palgrave Macmillan US, p. 105.
- (11) 田中道子, 『投票機転』, Gover, Daniel and Michael Kenny, 2016, Finding the Good in EVEL: An Evaluation of 'English Votes for English Laws' in the House of Commons, Edinburgh: Centre on Constitutional Change, p. 15. 図表を参照。
https://www.snp.org/pb_do_the_snp_support_english_votes_for_english_laws_evel/ (2018年11月12日最終閲覧)を参照。
- (12) HC Deb 2 Jul c1651.
- (13) Gover and Kenny, *supra* note 11, pp. 20-28.
- (14) *Ibid.*, p. 23.
- (15) Gamble, Andrew, 2016, "The Conservatives and the Union: The 'New English Toryism' and the Origins of Anglo-Britishness", *Political Studies Review*, 14 (3), pp. 359-367.
- (16) *Ibid.*, p. 366.
- (17) 保守党がEVELにコミットしている必要として、イギリス独立党が台頭してきていることを挙げる必要があるかもしれない。イギリス独立党の党首であったナイジェル・フマーン氏は、スコットランドの独立投票のキャンペーン期間中に「インブレイトの人々が無視されつつあるという感情を抱いている」と述べた。Gover and Kenny, *supra* note 11, p. 12.
- (18) Jeffery, Charlie, Henderson, Alisha, Scully, Roger and Richard Wyn Jones, 2016, "England's Dissatisfactions and the Conservative Dilemma", *Political Studies Review*, 14 (3): pp. 335-348.
- (19) Kenealy et al., *supra* note 10, pp. 103-124.
- (20) Gover, Daniel and Michael Kenny, 2018, "Answering the West Lothian Question?: A Critical Assessment of 'English Votes for English Laws' in the UK Parliament", *Parliamentary Affairs*, 71 (4), p. 21.
- (21) Curice, John, 2015, "How Popular is EVEL.?", *What Scotland Thinks*, September 4, 2015. [http://blog.whatscotlandthinks.org/2015/09/how-popular-is-evel/] (2018年11月11日最終閲覧)

- (23) Gover and Kenny, *supra* note 11, p. 14.
- (24) 保守党・労働党・自由民主党党首たちへの署名された誓約はデイリー・レコードの一面に掲載された。Clegg, David, 2014, "David Cameron, Ed Miliband and Nick Clegg Sign Joint Historic Promise Which Guarantees More Devolved Powers for Scotland and Protection of NHS If We Vote No", *Daily Record*, September 16, 2014. [https://www.dailyrecord.co.uk/news/politics/david-cameron-ed-miliband-nick-4265992] (二〇一八年十一月二二日最終閲覧)
- (25) Kenealy et al., *supra* note 10, pp. 80-81.
- (26) スコットランド五政党による権限移譲案に関する以下を参照。[http://webarchive.nationalarchives.gov.uk/20151202171105/http://www.smh-commission.scot/resources/political-party-proposals/] (二〇一八年十一月二二日最終閲覧)
- (27) Kenealy et al., *supra* note 10, p. 78.
- (28) *Ibid.*, p. 80.
- (29) [http://www.legislation.gov.uk/ukpga/2016/11/pdfs/ukpgaen.20160011_en.pdf] (二〇一八年十一月二二日最終閲覧) を参照。
- (30) Scottish Government, 2016, *Social Security for Scotland*, Edinburgh: Scottish Government. [https://www2.gov.scot/Resource/0049/00494409.pdf] (二〇一八年十一月二二日最終閲覧)
- (31) 独自の税率と税枠に関する以下を参照。[https://www2.gov.scot/Topics/Government/Finance/scottishapproach/Scottishincome-tax2018-2019] (二〇一八年十一月二二日最終閲覧)
- (32) Scotland Act 1998, s. 28 (8), Scotland Act 1998, s. 63A.
- (33) Brouillet, Eugénieand and Tom Mullen, 2017, "Constitutional Jurisprudence on Federalism and Devolution in UK and Canada", in Michael Keating and Guy Laforest (eds.), *Constitutional Politics and the Territorial Question in Canada and the United Kingdom: Federalism and Devolution Compared*, Cham: Palgrave Macmillan US, p. 50.
- (34) HL Deb 21 Jul 1998 Vol 592 c791.
- (35) Keating, Michael, 2018, "Can the Sewel Convention Survive Brexit?", *Centre on Constitutional Change*, May 4, 2018. [https://www.centreonconstitutionalchange.ac.uk/blog/can-sewel-convention-survive-brexit] (二〇一八年十一月二二日最終閲覧)
- (36) BBC, 2015, "New Scottish Parliament Powers Plan Published", *BBC*, January 22, 2015. [https://www.bbc.com/news/uk-

- scotland-scotland-politics-30915457] (二〇一八年一月二二日最終閲覧)
- (37) Mathieu, Felix and Dave Guenette, 2017, "Introducing a Societal Culture Index to Compare Minority Nations", *Publis: The Journal of Federalism*, 48 (2), pp. 217-243.
- (38) 実際、二〇一七年三月、二回目の独立住民投票実施の動議がスコットランド議会で可決されたことを受けて、テリーザ・メイ首相は「今はその時期ではない」と述べ、二度目の独立住民投票の実施を拒否している。BBC, 2017, "Scottish Independence: Referendum Demand 'Will be Rejected'", *BBC*, March 16, 2017. [https://www.bbc.co.uk/news/uk-scotland-39293513] (二〇一八年一月二二日最終閲覧) を参照。
- (39) McEwen, Nicola, 2016, "Can Holyrood be One of the Most Powerful Devolved Parliaments in the World?", *The Herald*, March 8, 2016. [https://www.heraldscotland.com/opinion/14327361.Nicola_McEwen_Can_Holyrood_be_one_of_the_most_powerful_devolved_parliaments_in_the_world/] (二〇一八年一月二二日最終閲覧)
- (40) Elazar, Daniel J, 1987, *Exploring Federalism*, Tuscaloosa: University of Alabama Press.
- (41) 地域権限指標とスコットランドに移譲された権限の範囲と深さに関する評価については以下を参照。McEwen, Nicola, 2016, "A Constitution in Flux: The Dynamics of Constitutional Change after the Referendum", in Aileen MacHarg et al. (eds.), *The Scottish Independence Referendum*, Oxford: Oxford University Press, pp. 225-245.
- (42) Carman, Christopher, Johns, Robert and James Mitchell, 2014, *More Scottish Than British: The 2011 Scottish Parliament Election*, Basingstoke: Palgrave Macmillan.
- (43) Henderson, Ailsa and James Mitchell, 2018, "Referendums as Critical Junctures? Scottish Voting in British Elections", *Parliamentary Affairs*, 71 (suppl_1), p. 110.
- (44) Eichhorn, Jan, Mor Kandlik Elrani and Daniel Kenaley, 2016, *Understanding the 2015 General Election in Scotland*, Edinburgh: AQMEN. [http://www.research.aqmen.ac.uk/files/2017/07/PostGE2015_Main-Report.pdf] (二〇一八年一月二二日最終閲覧)
- (45) *Ibid.*, pp. 14-17.
- (46) *Ibid.*, p. 19.
- (47) *Ibid.*, pp. 19-23.
- (48) *Ibid.*, pp. 23-25.

- (49) Johns, Rob and James Mitchell, 2016, *Takeover: Explaining the Extraordinary Rise of the SNP*, London: Bieback Publishing.
- (50) McEwen, *supra* note 41, p. 225.
- (51) Scottish National Party, 2016, *Re-Elect SNP Manifesto 2016*, Edinburgh: Scottish National Party, p. 23.
- (52) R (Miller) v Secretary of State for Exiting the EU [2016] EWHC 2768 (Admin). マナー判決に関する邦語論文に関しては以下を参照。佐藤憲、二〇一八年、「英最高裁ミラー判決の法理——ブレグジットと国会主権原則」「早稲田法学」93(3):七七一—〇一頁。柳井健一、二〇一八年、「国会主権のラインカーネーション——Brexitと最高裁判所ミラー判決」『法と政治』69(1):一六五—一九四頁。
- (53) McHarg, Ailee and James Mitchell, 2017, “Brexit and Scotland”, *The British Journal of Politics and International Relations*, 19(3), p. 521. スコットランド司法長官の意見書 <https://www.gov.scot/Resource/0051/00510602.pdf> [二〇一八年一月二二日最終閲覧] を参照。
- (54) [2017] UKSC 5 para 148–149.
- (55) McHarg and Mitchell, *supra* note 53, p. 513.
- (56) *Ibid.*, p. 524.
- (57) Agnew, John, 2018, “Too Many Scotland? Place, the SNP, and the Future of Nationalist Mobilization”, *Scottish Geographical Journal*, 135(1–2): pp. 5–23.
- (58) Macwhirter, Iain, 2015, *Tsunami: Scotland’s Democratic Revolution*, Glasgow: Freight Books.
- (59) 選挙区 (constituency) による投票率を分析する「スコットランド北東部に位置し漁業がやかんな Banff と Buchan 選挙区は、EU 離脱への投票率が五四%であったと推定された」。この点 <https://www.scotsman.com/news/politics/general-election/scottish-constituency-of-banff-and-buchan-voted-for-brexit-1-4294559> [二〇一八年一月二二日最終閲覧] を参照。
- (60) これはイギリスのEU脱退によりスコットランド独立への支持が高まることを期待した戦略的投票であった可能性も考えられる。
- (61) Goodwin, Matthew and Oliver Heath, 2018, *Brexit, General Election and Indyref: The Role of Low-Income Voters in Scotland*, Joseph Rowntree Foundation.

- (62) Ibid., p. 4, Henderson and Mitchell, *supra* note 43, p. 123.
- (63) MacCaferry, Ross, 2018, “John Currice: Indyref2 Strategy ‘Based on False Presumption’”, *The Scotsman*, March 13, 2018. [https://www.scotsman.com/news/john-currice-indyref2-strategy-based-on-false-presumption-1-4704963] (二〇一八年十一月十二日最終閲覧)
- (64) Carman, Christopher., Johns, Robert and James Mitchell, 2014, *More Scottish Than British: The 2011 Scottish Parliament Election*, Basingstoke: Palgrave Macmillan.
- (65) Loughlin, Martin, 2013, *The British Constitution: A Very Short Introduction*, Oxford: Oxford University Press, p. 7. 国制の不確実性は連邦制に関する議論を生んでくるが、紙幅の関係でその点は別稿に譲る。
- (66) McHarg and Mitchell, *supra* note 53.
- (67) MacCormick, Neil, 1999, *Questioning Sovereignty: Law, State, and Nation in the European Commonwealth*, Oxford: Oxford University Press, p. 204. この文言は投票が一切を決定するところの意味ではなく、ウイリアム・トワイニングによれば、それは協同と相互依存関係のなかで、友好的な交渉と相互の善意によって物事を解決しようとする姿勢の表明である。『*Twinning, William*, 2012, “Donald Neil MacCormick, 1941-2009”, in Ron Johnson (ed.), *Biographical Memoirs of Fellows of the British Academy*, XI, Oxford: The British Academy & Oxford University Press, p. 463.

高橋 誠 (たかはし まこと)

所屬・現職 慶應義塾大学大学院社会学研究科非常勤講師

最終学歴 慶應義塾大学大学院社会学研究科後期博士課程単位取得退学

所属学会 日本カレドニア学会

専攻領域 スコティッシュ・ナショナルリズム、ナショナルリズム論、社会変動論

主要著作 「スコットランドにおけるナショナル・アイデンティティの政治社会的考察」『法学政治学論究』第一〇一号 (二〇一四年)

「イギリス独立党台頭の政治社会学的考察」『人間と社会の探究』第七九号 (二〇一五年)

「現代スコットランド政治と移民政策」『CALEDONIA』第四三号 (二〇一五年)