

〔論 文〕

# キャメロンと EU レファレンダム

——混迷のイギリス 2010～15年——

梅 津 實

## 1. はじめに

イギリスは1973年のEC加入以来、今日にいたるまで40年以上もEC/EUのメンバーとして留まり続けた。しかしこの間、欧州統合の深化には冷ややかな態度をとり、しばしば頑ななまでに自国の権益に固執して、多くの人々の眉をしかめさせた。この国は実に扱いにくい、一筋縄ではゆかないパートナーだ (awkward partner) と評される所以である。

ところが、イギリスはこうした消極的な関与には満足できず、そこからさらに歩を進め、EU離脱 (脱退) まで行くべきかどうかを国民に問うことにした。これは2013年1月に首相キャメロンが、次の総選挙で自分たちが勝利すれば、遅くとも「次期議会の終わりまでに」レファレンダムを実施すると言明したことによる。2010年の連立政権発足ののち、次第に過熱化して手におえない状態となったEU離脱要求の動きに、キャメロンはなんとか終止符を打とうとしたのである。その後、保守党は2015年の総選挙で勝利する。それゆえイギリスはいま、ただ一点レファレンダムに向かって走っているのである。

しかしいうまでもなく、レファレンダムはその結果がいかなるものであれ、イギリス自身にもEUにも重大な影響力をおよぼす。かりに「離脱」賛成が多数となれば、国内の経済・社会はいずれ大混乱に陥るだろう。「残留」が認められる場合でも、政治的分裂の記憶は人々の心底に強いしこりを残すにちがいないのである。

そこで本稿では、あらためてこの国における

EU問題の混迷の背景をさぐることにする。具体的には、2010年から2015年にいたる「連立政権」時代をとりあげ、そこでどのような争点が浮上したのか、キャメロンはなぜこの問題の解決をレファレンダムに求めたのか、などを検討する。それらを通して、時代転換の最中にあるこの国の政治のリアルな姿を、いささかなりとも明らかにしたいと思うのである。

## 2. 連立政権の成立

2010年に保守・自民両党による連立政権が登場したのは、それに先立つ同年5月の総選挙によって、どの政党も単独では過半数に達しないいわゆる“ハング・パーラメント”が出現したからであった。

この選挙で保守党は最大の得票をえて比較第一党となった。しかし同党の獲得議席数 (307) は野党全体のそれ (343) にはおよばない。そこで保守党は単独少数政権でスタートするか、それともパートナーを探して連立政権を樹立するか、そのどちらかを選ばざるをえなくなったのである。

しかしキャメロンには前者の選択は考えられなかった。なぜなら少数政権でゆけば必ずや壁にぶつかり、近々にもう一度総選挙をやるハメになる。だがそれに勝利し新しい多数派を形成できるという保証はない。それにだいたい政権を発足させれば、ただちに深刻な状況にある経済・財政の立て直しに取り組まなければならない。そのためには、どうしても強力かつ安定的な政権が必用となる。少数政権では乗り切れない

いのである。(Fox, 2010: 26, Laws, 2010: 50)

それではどうすればよいのか。それはいくぶん主義主張の似かよう自民党に連立を呼びかけることだろう。それがうまくゆけば、少なくとも政権は保守・自民両党の議員364名に支えられ安定する(議員総数は650名)。こうして保守党は自民党に連立を打診したのであった。

自民党はすぐにこれに応じた。同党の党首クレグ(N. Clegg)は、いずれこうした状況が生じることもあると考え、総選挙の半年も前から党内に4名からなる連立交渉チームを設けており(Fox, 2010: 28)、彼らを保守党首脳との交渉にあたらせたのである。

もっとも交渉は簡単には進まない。自民党内には保守党よりもむしろ労働党と連立すべきだと主張する議員たちがいたし、党首経験の長老たちたとえば元党首のアシュダウン(P. Ashdown)やケネディ(C. Kennedy)なども、保守党との連立に難色を示したからである。それに両党は政策的に近いといっても、個々の政策の詳細な部分にまで立ち入ると相当の隔たりがある。だから保守党との交渉に並行して、自民党は労働党とも秘密裏に(ただし、すぐ後に公的なものになる)交渉した。(Fox, 2010: 28-32)

しかし労働党との交渉は不調に終わり、結局、自民党は保守党との連立を選んだ。

保守党と自民党が合意できたのは、経済・財政政策で歩みよれたほか、上院改革、地方分権の促進、議会期の固定化、そしてなにより選挙制度改革(選択投票制AVの導入)レファレンダムの実施など、政治改革にかかわる分野で自民党が保守党から譲歩(履行の約束)を引きだせたからであった。(Goes, 2013: 47, cf. Laws, 2010: 91ff)

それでは、EUへの対応に関してはなにが問題となり、どのような形で合意されたのか。

EU問題は2010年総選挙の主たる争点ではなかったし、選挙後の政策プライオリティーもそれほど高いわけではなかった。しかしEUへの対応のありかたは両党のアイデンティティーを分かち指標のひとつであり、キャメロンは保守党のそれを踏み越えられない一線(redline)と

位置づけていたのである。だから自民党の交渉チームなどは、かりに両党の調整が暗礁に乗り上げるとすれば、それはこの問題をめぐってだろうと身構えていた。(cf. Smith, 2015: 377)

しかし冷静に突き合せてみると、EU問題に関しては妥協できないほど決定的な隔たりはない。第一に、保守・自民の両党は2010年総選挙のマニフェストで、ともにイギリスをEUの一員に留め、EU各国と協力してグローバル化した経済、貧困、環境などに積極的に立ち向かうと明示していた。表現の仕方は異なるが、両党のスタンスはほぼ同じ。いわんやEU離脱などという選択肢は、少なくとも両党の多数派議員の間にはなかった。

しかし第二に、保守党はこのままEUに留まるとしても、将来イギリスの権限をEUへ移譲する条約改定が提案されるようなときには、必ずレファレンダムを実施する、つまり「レファレンダムで施錠」(‘referendum lock’)し歯止めをかけると約束していた。(Conservative Party, 2010: 113)したがって、親EUの自民党などはこれで相当困惑させられたのではないか、と思われるかもしれない。しかし答えはノーである。イギリスとEUの関係に根本的な変化が生ずる場合、それをレファレンダムで判断すべきだというのは、実は自民党の主張でもあったからである。

ただし自民党のそれは「レファレンダム・ロック」ではなく、それよりもうひとつ踏み込んだ「残留・離脱を問うレファレンダム」(in/out referendum)であった。彼らはこのとき一種の瀬戸際政策をとり、それでイギリスのEU「残留」を確定できると目論んでいたのである。(Liberal Democrats, 2010: 67, Smith, 2015: 373)したがって両党の発想は実は正反対である。しかしロジックそのものは同じ。そのため自民党は最後まで自分たちの主張に執着することがなかった。(cf. Smith, 2015: 378-379)

第三に、保守党はユーロへの不参加を鮮明にしていたが、自民党は参加に肯定的であった。これも大きな違いにみえた。

Mar. 2016

キャメロンとEUレファレンダム

しかし自民党のマニフェストには、参加はイギリスの経済状態が良好な場合にのみにおこなうべきであり、現在はそうした状態にはないという但し書きが付されていた。しかもユーロに参加するには、レファレンダムで国民の承認を受けなければならないと、釘もさしていたのである。

自民党が「親EU」であるのは、あくまでも利害関係を計算したうえでのこと。それは強固なイデオロギーによるものなどではない。(Liberal Democrats, 2010: 67, Smith, 2015: 375-376) そうだからか、連立交渉がなった直後に公表される合意文書『連立・政策プログラム』(*The Coalition: our programme for government*)では、きわめてそっけなく次のように記されただけであった。「イギリスはこの議会期中ユーロには参加しない。また参加の準備もしない」。(Cabinet Office, 2010: 19)

この他、保守党は「イギリス主権法」を制定し、あらゆる権限の源泉はウエストミンスター議会にあることを明確にすると公約していた。しかし保守党の譲歩によるのだろう、これは『連立・政策プログラム』では「無視されてもしかたがないほど曖昧な」表現に薄められた。(Goes, 2013: 48)

最後に、保守党は基本的人権憲章、刑事・司法、社会・雇用立法等に関しては、従来から一貫して強硬な態度をとってきた。しかしその調子は連立交渉のなかでかなり和らげられた。これら以外の分野もふくめ、過去にEUに移譲させられた権限についてはEUから「取り戻す」と言っていたのに、少なくともこの時点ではそれを口にしなくなっていた。刑事・司法関係の立法に関しても、イギリスの完全な司法制度を守りながらケース・バイ・ケースでおこなう、などとトーンダウンさせたのである。(Cabinet Office, 2010: 11, 19, Lynch, 2011: 221, Smith, 2015: 379)

こうして保守・自民両党は、EUへの対応においてもさまざまなポイントで妥協の糸口をみいだし、調整をなしとげた。たがいのイデオロギーの立場に拘泥せず、あくまでもプラグ

マティックな視点から、実現可能な政策プログラムを短期間でまとめ上げたのである。(Smith, 2015: 375-376, 379) そしてこれらの交渉結果については一保守党は党大会を開かなかったが一自民党は特別党大会を開き承認した。いずれにせよ、これは戦後のイギリスでは初めての経験であった。

さて政策調整を終えると組閣をおこなわなければならない。内閣のポストは連立交渉チームによってではなく、キャメロンとクレッグの2人の話し合いで決められた。(Heppell, 2013b: 68) その結果、首相の座には当然のことながら比較第一党の保守党党首キャメロンがすわった。財務相のポストには保守党のオズボーン(G. Osborne)が、外相のそれにはヘイグ(W. Hague)がそれぞれついた。

キャメロン、オズボーン、ヘイグの保守党の3首脳は、みな自分は「EU懐疑派」だと称している。たしかに、ヘイグなどは10年ほど前はまぎれもない強硬な懐疑派だった。しかしいまでは3人とも、イギリスのEU残留を進めようとするプラグマティスト。それゆえ、これで自民党との関係もうまくゆくと期待されたのである。(Smith, 2015: 380, Goes, 2013: 48)

EU担当相は、柔軟な現実派のリディングトン(D. Lidington)に与えられた。このポストには、本来なら保守党のフランソア議員(M. Francois)がつくのが筋だったかも知れない。なぜなら、彼は2010年まで同党の「影のEU担当相」をつとめていたのだから。しかし懐疑派の彼は外された。この人事もまた自民党側を安堵させた。(Smith, 2015: 381, Lynch, 2011: 222)

自民党側ではクレッグが副首相となる。それ以外では、クレッグを含め5名が閣内相として、13名が閣外相(Junior Minister)として入閣した。自民党の下院における議席率は15.7%。しかし自民党のえた政府ポストは、閣外相をふくめると全部で19.3% (Heppell, 2013b: 68)、閣内相だけに限れば21.7%に達した。彼らにとって、これは決して悪い取り分ではない。ともあれ、連立政権はこうして2010年5月11日順調

にスタートしたのである。

### 3. 保守党内外の批判勢力

政権が発足してしばらくのあいだ、イギリスとEUの間にはとりたてて急を要する案件はなかった。それに近い将来に条約改定なども予定されておらず、独仏がさらなる統合に向けて始動する気配も感じられなかった。したがって、政府は通常のビジネスと同様に、気負うことなくEU問題に対応しはじめたのである。(Lynch, 2011: 222)

政府は、最初リスボン条約によって取り決められた措置のひとつ、欧州対外行動局(EEAS)の創設を承認した。つづいて同条約によって拡大される司法・警察関係の立法措置や、2010年7月の欧州捜査命令(EIO)に関するEU指令草案をオプト・インした。この他、司法・内務関係分野のEU提案についてもいくつかオプト・インしている。それゆえ、こうした様子を見ると、政府のEUへの対応は当初は意外と同調的だったという印象を受けるのである。(Lynch, 2011: 223-224)

だが、それから5カ月もすると事態は変わる。首相キャメロンは政府の前に立ちはだかる強力な批判勢力に悩まされ、対応に窮するからである。しかしEU問題をめぐり声を荒げる勢力とは一体なにか。それは野党に転落した労働党なのか。むろんそうではない。彼らはEU問題に関しては、もはや恐るべき敵でもなんでもなくなっていた。

労働党は、総選挙の敗北で辞任したブラウン(G. Brown)に代えて、2010年9月ミリバンド(E. Miliband)を党首に選んだ。しかしブラウンのときも、ミリバンドのもとでも彼らは欧州統合を一応は歓迎しながら、実際には消極的な態度をとっていたのである。

だいたい彼らは、EC/EUの創始者たちが思い描く連邦化(federalism)などには一貫して背を向けてきた。彼らにとってはイギリスの議会主権が至高なのである。それにブラウンが財務

相のとき、ユーロへの加盟条件として5つの経済的なハードルをもちだしたように、EUに留まるのも「条件次第だ」といい、さらにかつて1980年代にCAPやEC予算をめぐる改革を求めつづけたのと同じように、今日ではグローバル化した世界に適合しない“内向きのEU”を批判して、その改革を叫んでいる。これは保守党首脳や同党議員の主張とそんなに違いはない。(Schnapper, 2015: 165-168, cf. Bale, 2006: 394)

それにミリバンドには、かつてのブレアのようなEUへの情熱がみられない。実際これより後2014年3月まで、ミリバンドは一・二の例外はあるにせよ、EU問題に関してほとんど発言しない。やがて2011年、2012年に首相キャメロンが保守党内のタカ派に吊上げられ、「EUに奪われたイギリスの権限を奪還せよ」と迫られる光景が出現する。しかしそれを目の当たりにしても無言、なんらのメッセージを発しないのである。(Schnapper, 2015: 165)だから労働党は、少なくともEU問題に関するかぎり、保守・自民連立政権の敵でありようがない。

それでは、キャメロンや連立政府の首脳たちを悩ます勢力とは、一体なにか。それはほかならぬ与党保守党内の一群の不满分子のことであつた。このグループはいわゆる強硬なEU懐疑派(hard Euroscepticism)と呼ばれ、欧州統合に反対するだけでなく、イギリスのEU加盟自体にも反対し、あらゆる機会をとらえては政府の弱腰を批判してまわっていた。

キャメロンや彼を支持する多数派の議員たちは、それよりはもっとプラグマティックな姿勢をとる。彼らの場合は柔軟なEU懐疑派(soft Euroscepticism)と呼ばれ、EUのメンバーであることに十分なメリットがあり、欧州統合も一応のところは認める。ただし、かりにこれ以上EUへの権限移譲が求められればそれは拒否する、ユーロへの参加を求められるようなことになればレファレンダムにかける(当面は参加しない)という一線を引く。つまり、ナショナル・インタレストの堅持という命題でガードを固めた、条件付きのEUメンバーであるべきだと考



Mar. 2016

キャメロンとEUレファレンダム

えていたのである。(cf. Lynch & Whitaker, 2013b: 319)

したがって、いうまでもないことだが、これはかつて勢いを誇っていた親EU派 (pro-Europeans, Europhiles) とは全然ちがう。親EU派は欧州統合に積極的で、主権についても各国による“持ちあい” (pooling) を暗黙のうちに了承していた。(Heppell, 2013a: 343) キャメロンたちは、そうしたやり方には否定的だったのである。

だが「強硬な」懐疑派の人々からすれば、そうしたキャメロンらの態度ではものたりない。またいかにも手ぬるい。そんな半端なものではなく、規制緩和、民営化、低課税、福祉制限、労組規制、公共支出削減を確実に実施できるようイギリスの議会主権を取り戻し、EUの不自然な規制に縛られて身動きとれない状況から脱する。そうして“ハイパー・グローバル化の時代”に乗りだし、アメリカやアジアなど広い世界に商取引の相手を求める、このほうがはるかに意義があると主張していたのである。(Bale, 2006: 386)

当時、EU懐疑派はつぎのような広がりをもって党内に浸透していた。

すなわち、この頃ヘッペル (T. Heppell) がおこなった保守党議員の意識調査によると、保守党議員306名のうち、親EU派は7名(2.3%)で、「どちらともいえない」が64名(20.9%)、EU懐疑派は235名(76.8%)におよんでいた。この235名をさらに「柔軟派」と「強硬派」に分けると、前者は154名(50.3%)、後者は81名(26.5%)となったのである。(Heppell, 2013a: 345)

ただし、これらの数字は単純にEUに対する態度をたずねてえられた結果であり(「ユーロへの加盟、ユーロ圏諸国への財政支援、残留・脱退レファレンダム、EU脱退等をどう思うか」)、これだけでは懐疑派の人々の意思の強さのほどはわからない。

そこで上記の質問にくわえて、たとえば、出産・育児休暇、国際援助支出予算、移民、同性結婚、妊娠中絶などを受け入れるか、それとも

反対かなど、社会的な問題に関する質問\*をいくつか試みて、その結果をさきのEUにたいする回答内容と組み合わせる。そうすると、つぎのようなことがわかったのである。(Heppell, 2013a: 344-345)

\*ここでヘッペルが社会問題を取りあげるのは、つぎのような理由からである。保守党内におけるイデオロギー的なクリーヴィッジを浮き彫りにするためには、これまでの何人かの研究者が取り組んできたように1) 社会的・性的・道徳的政策、2) 経済政策、3) EU政策の三領域に対する議員の反応をみるのが望ましい。しかしこのうち2) はすでに「経済的自由主義」という形で受け入れられ、党内に確実に定着している。したがって、ここでは残された1)、3)に焦点をあわせるのがベターなのだ、と。(Heppell, 2013a: 342-343)

それは柔軟派154名のなかでも、「社会問題に関してはリベラルで、EUに対しても柔軟な態度で臨む」人は、わずか40名ほど(154名の25.9%)しかいない。ところが強硬派81名のなかで「社会問題に関しては伝統的立場で臨み、かつEUに対しても強硬な姿勢をとる」人々は50名(81名の61.7%)におよんでいた。(Heppell, 2013a: 346-7) つまり、キャメロンが依拠する柔軟派は、比較的薄い、弱いアイデンティティをもつ人々の集まりだが、彼を批判する強硬派のほうは、より強い保守的な意志をもった人々で固められていたということである。

したがって前者が一丸となってEU問題に関して物申す、というシーンなどはめったに見られないかもしれない。だが、後者が声高に自己主張し、政府への造反行動にでるといった光景は、これから頻繁に目にしそうなのである。こういう現実を目にすれば、キャメロンとしても安閑としておれないだろう。

このように、キャメロンは与党保守党内にきわめて手強い批判勢力を抱えていた。しかし不安材料はこれだけではない。連立政府は実ほもうひとつ、外部の反EU政党にも脅威を感じていたのである。その政党とはこれもEUに対して強硬な姿勢をとるUKIP (イギリス独立党) で

あった。

UKIPは、マーストリヒト条約反対のために組織された反連邦化同盟 (Anti-Federalist League) のメンバーが1993年に創設した小政党である。最初の頃は党勢が振るわず、メディアなどからは泡沫政党あつかいされていた。だがその後、地方選や下院補欠選挙、欧州議会選挙などで少しずつ実績を積みあげ、2004年の欧州議会選挙で12議席を獲得し、2009年の同選挙でも13議席を獲得して一躍注目されるようになったのである。(Tournier-Sol, 2015: 142)

この政党は、反EUだけの単一争点政党だとみられるのを嫌って、政策の幅を広げることに努めてきた。しかし基本的な目標は、あくまでもイギリスの「完全なEU離脱」においていた。

UKIPが国民の一部の支持をうけたのは、おそらくはその口吻にある種リバタリアン的な要素が含まれるからだろう。彼らがいつも呼ばれるのは、一握りのエリートが奪った「普通の人々」(‘the people’)の自由を取り戻せ、であった。EUをエリート主導による非民主的な組織ととらえ、これに繋がれたことでイギリス国民は自己決定権を失い、拘束衣で緊縛されたも同然となっている、というのもこの文脈からでてくる。「行動の自由」,「精神の自由」はこの政党のいわばキャッチフレーズであり、それがどこか人々の心に触れたのである。(Tournier-Sol, 2015: 142-143)

といっても、EU以外の問題についての主張をみると、むしろ同党は保守党右派のイデオロギーやあるいは狭いナショナリズムの立場に近い。たとえば法と秩序の厳格化、減税、移民制限、国防予算の40%増額の要求、あるいはデボリューション、マルチ・カルチャリズム、同性婚などへの反対、また国益に直接かわからない海外派兵への反対など、これらはすべて昔日のパウエリズム (Powellism) やサッチャリズムを思いださせる。(Tournier-Sol, 2015: 146, Lynch & Whitaker, 2013a: 296)

それにUKIPの欧州議会議員のなかには、ときおり人種差別発言をする者がいる。また平気

でポピュリスティックな政治手法もつかう。たとえば2010年の総選挙では、こんな行為におよんだ。すなわち保守党、労働党、自民党はすべてオックスブリッジなど一流大学の出身者を党首に頂くエリート政党でみわけがつかない。だから、こんなのは一つにまとめて「自労働党」(“LibLabCon”)と呼ぶべきだと言い、さらにブラウン(労働)、キャメロン(保守)、クレグ(自民)の三党首の顔写真を並べ、その頭上に「全部あほう」(Sod the Lot)というタイトルをかぶせるポスターを作製したのである。(Tournier-Sol, 2015: 150) これなどは、どうみても悪趣味としか言えないだろう。しかし一部の国民は彼らのこんなパフォーマンスに魅了されるのである。

したがって、はじめ保守党はUKIPをほとんど相手にしなかった。2004年の欧州議会選挙のとき、キャメロンなどは—これは保守党内部での発言だが—UKIP党員を「頭のいかれた奴ら、変人、隠れ人種差別者」などと呼び、むしろ蔑んですらいたのである。(Lynch & Whitaker, 2013a: 299) しかし2009年の同選挙を経験してみると、さすがに真面目に受けとめなければならないことに気づく。

それはUKIPが2009年の欧州議会選挙で当時政権党であった労働党をおさえ、第二位に躍りでたからというだけではない。それも確かにある。しかしそれよりも、これまで保守党に投じられてきた有権者の票が、今後は保守党とUKIPに二分されるのではないかという恐れがでたのである。

もっとも有権者は、総選挙での投票とそれ以外の選挙での投票行動を「戦略的に」使い分ける。とりわけ欧州議会選挙では、争点があつたらEUをめぐる問題になるので、EU嫌いの票はもっともラジカルな反EU政党に集まる。しかし総選挙では争点が多様化する。しかもEU以外の他の政策に関しては、UKIPの処方箋は比較的貧弱で説得力がない。それゆえUKIPの支持者の多くは、総選挙の場合には保守党に投票するのである。(Ford, Goodwin & Cutt, 2012: 219-220, 226-227) とすれば欧州議会選挙でUKIPの

Mar. 2016

キャメロンとEUレファレンダム

台頭に驚かされたとしても、事態をそんなに深刻にとらえる必要はないのかもしれない。

しかし保守党首脳にしてみれば、同党議員の支持層とUKIPのそれがかなりの部分で「重なる」というのは、やはり気にかかる。事実、この当時のある調査(YouGov)によれば、「明日、総選挙があるとすれば、あなたはどこに投票するか?」と質問すると、2009年の欧州議会選挙でUKIPに投票した人のうち、総選挙でもやはり同じくUKIPに投票すると答えた人は約40%(UKIPのコア・ヴォーター)に過ぎず、残りの約60%は保守党に投票すると答えたといわれる。これなどは、いかに保守党支持層とUKIP支持層の間の垣根がひくく、いかに両党の支持者がたがいに往たり来たりしているかを示すよい例だろう。(Ford, Goodwin & Cutt, 2012: 220, Tournier-Sol, 2015: 147, 2010年の総選挙で保守党に投票したひとのうちで、今回は労働党や自民党よりむしろUKIPに投票すると答えた人が多い点についてはLynch & Whitaker, 2013a: 304, cf. Webb & Bale, 2014: 964)

それゆえなにかの切っ掛けがあれば、院内の強硬な懐疑派と、院外勢力ではあるがしかし一定の保守的市民層を動員する力をもつUKIPが連携し政府批判にまわる、そんな可能性があることをこれは示唆しているように思われるのである。政権を発足させたばかりのキャメロンにとっては、UKIPもまた侮れない存在であった。

#### 4. キャメロンのEU問題への対応

##### 揺れる立ち位置

キャメロンと強硬なEU懐疑派との間の雲行きがおかしくなるのは、2010年11月に政府が下院にEU法案をだすその前後ごろからであった。政府が法案を上程するのは、連立政権樹立のさいの公約(合意文書『連立・政策プログラム』による)を実行にうつす必要があるから、というものであった。公約を法律の形で実現しようとするのは自然な流れではある。しかし、むしろそこにはキャメロンの政治的計算も含まれ

ていた。それは政府がいかにEUに対して強面で臨んでいるかを示し、かつEUに対する一定の法的な歯止めをかけて、EU離脱を掲げて迫る党内の強硬派を宥めるというものであった。

このEU法案の主たる内容は、およそ次の三点に絞られるように思う。

1) イギリスの権限をEUに移譲する提案がなされたら、政府がそれを承認する前に議会で検討し、その結果をみてレファレンダムをおこない国民に判断してもらう。つまり「レファレンダム・ロック」を実施する。2) 加盟国のEUへの権限移譲には正式な条約改正が必要だが、リスボン条約はこれを簡易手続きによってもできるようにした。しかし簡易手続きをもちいて事がすすめられる場合でも、それがイギリスの問題にかかわるときにはレファレンダムにかける。3) EU法は、1972年EC法もしくはその他の議会法の下承をえて(by virtue of)、はじめてイギリス国内に直接適用されかつ効力をもつ、このことを確認する。(EU Act 2011, cf. Gay & Miller, 2010: 1-2, 5-8, Lynch, 2011: 227-229)

それでは以上のどこに問題があるのか。それは強硬な懐疑派からすれば、ここにはEUに引き渡された権限を取り戻すことやEU離脱についての条項がまったくない、だからダメなのだというところだろう。(Goes, 2013: 52, 59)

それに彼らは、法案の個々の条文にもいくつか「欠陥」をみいだした。一・二あげると、たとえばカーズウェル議員(D. Carswell)などは、「レファレンダム・ロック」をかけてもイギリスでは「前法は後法を拘束できない」のだから、後年これを見直す法律ができればそれで内容が変わってしまう、と指摘する。(Smith, 2015: 383)

また上記3)も問題である。3)はいわゆる「主権条項」にあたるので、本来ならここではイギリスにおける究極の法的権威はEUではなくイギリス議会に存在することを明確に述べるべきなのに、そうはなっていない。この点はとくに強硬派のベテラン議員キャッシュ(B. Cash)などが強調した。キャッシュはこのとき院内のEU問題精査委員会の委員長を務めていたが、



同委員会の証言聴取セッションで学者らの証言をあつめ、それらを通して、上の3)のような内容ではなんらの法的な意味ももたず、ほとんど「主権条項」の体をなしていないと批判したのである。(Lynch, 2011: 228-229, Goes, 2013: 52, Gay & Miller, 2010: 54-62)

これに対して、自民党は法案には一応賛成の立場をとった。ただし実際には、外務省へ閣外相として送り込んだブラウン(J. Browne)が、この問題にあまり関心をもたず(彼は省内ではヨーロッパ担当でなかった)、はじめから十分な取り組みをしていなかったと言われるのである。(Smith, 2015: 382)

ともかくEU法案は第二読会における批判と、委員会段階での強硬派による修正提案をしりぞけ、提案翌年の2011年7月に可決された。むろん強硬派は憤懣やるかたない。そこで彼らは、あらためてEU離脱のためのレファレンダムを要求しはじめたのである。

これに呼応するかのように、夏の休暇が終わり秋口になると、市民による電子請願(10万人の署名による)が下院にとどけられた。その内容は、政府はEU残留・離脱レファレンダム実施のための法案を議会に提起すべきだというものであった。「市民の請願」といっても、実際にはこれは強硬派を支援する『デイリー・エクスプレス』紙が組織したものといわれる。(Smith, 2015: 382-383) しかし下院はこれを本会議のテーマとして取りあげ討論に付した。

討論は2011年10月24日、保守党のナタール議員(D. Nuttall)による提案の検討という形でおこなわれ、最後に提案内容の可否を票決によって決めた。採決のとき保守党の院内幹事は、議員たちにいわゆる「三本線の登院命令書」(‘a three-line whip’)と呼ばれる最も強い党議拘束をかけ締め付けにかかった。しかし議員たちはこれにしたがわない。81名が提案に賛成票を投じ、15名が棄権にまわったのである。議会秘書官(PPS)2名も同じく賛成票を投じ、政府に辞表を提出した。これはキャメロンにも、また党執行部にも大きな衝撃をあたえた。81名

もの議員が「三本線の登院命令書」を無視して造反するというのは、前代未聞の出来事だからである。(Cowley & Stuart, 2012: 402-406, Gamble, 2012: 468)

そうこうするうちに、政府にいまひとつ別の問題がつけつけられた。それはこの2011年の12月に、欧州理事会より「財政協定」(Fiscal Compact)締結への同意を求められたということである。財政協定はユーロ危機に対応するため、ドイツ首相メルケルとフランス大統領サルコジらが言いだしたもので、ユーロ加盟国とそれに同調する非ユーロ加盟国に財政規律を課し、違反国には厳しい制裁を加えるというものであった。(Miller, 2012: 2-3)

しかしイギリスとしては軽々には応じられない。なぜなら財政の自主運営と主権の保持は表裏一体であり、その一角が崩されるなど認められないからである。現実的な問題としては、EUレベルで財政がコントロールされれば、いずれシティの利益が損なわれるかもしれない、また「単一市場」強化の手立てをせず「ユーロ圏」だけを強化すれば、バランスが崩れてEUの性格そのものを変えるかもしれない。政府はとりあえずそれを危惧したのである。したがってキャメロンは、この二点が保護されるのなら妥協してもよいと申し入れた。しかしこれは拒否された。(Miller, 2012: 11, cf. Gifford, 2014a: 162-163, Lynch, 2015: 247)

このとき、キャメロンは大きなジレンマに陥っていたのである。すなわち、欧州理事会の意向を受け入れれば連立パートナーの自民党は満足するかもしれない。しかしそうすれば、逆に保守党内の強硬なEU懐疑派から猛烈な批判を浴びせられる。それにもしここでEU側の提案に応じて署名すれば、イギリスの権限の移譲にはイギリス議会の承認が必要だという、さきのEU法の規定に抵触する恐れがでる。そうなると強硬派が色めき立ち、結果的にレファレンダムまでもってゆかれるかもしれない。そんなリスクは避けなければならないのである。(Goes, 2013: 53)



Mar. 2016

キャメロンとEUレファレンダム

そこで結局、キャメロンは同年12月の欧州理事会で財政協定の締結に拒否権を行使した。これはサルコジらを怒らせた。EU各国からも不信の目でみられた。少なくとも、これでEU各国のユーロ危機に対する危機意識とイギリスのそれとの違いが、あらためて浮き彫りにされる形となった。(cf. Gamble, 2012: 469)

キャメロンの拒否権行使は、副首相クレグから自民党側をも不快にさせた。クレグなどは、キャメロンが下院で拒否権行使の理由を説明しようとしたさい、首相の隣に並んで着席するのを拒否したとさえ言われているのである。(Goes, 2013: 54) しかしそのかわり、保守党の強硬な懐疑派からは大歓迎された。世論もまたキャメロンを支持したのである。(世論調査でキャメロンの行為を正しいと答えた者62%, 反対だというもの19%。EUから脱退すべきだと答えた者48%, 残留を望むもの33% Survation poll for *The Mail on Sunday*, 11December 2011) それゆえキャメロンは、少し自信をえたかのようにみえた。(Gifford, 2014a: 164, Goes, 2013: 54)

ところが、それから約1カ月後の2012年1月、キャメロンはまるで前月の拒否権行使を取り消すかのような態度をとり、もう一度人びとを驚かす。それはこういうことであった。

EU側は、前年12月にイギリスに拒否権を行使され、財政協定を結ぶことができなくなったので、一応EUの枠から離れて、これを「政府間協定」により実現しようとした。そこでEUの25カ国は、参加を拒むイギリスとそれに同調するチェコを除き、1月30日にあらたな財政協定である「経済通貨同盟(EMU)の安定・協調・ガバナンスに関する条約(TSCG)」を締結した。

ただ問題は、TSCGが実際にはEUの組織で運用されるよう設計されていたことである。たとえば各国は予算編成にさいして政府債務プランをあらかじめEU委員会や理事会に届け出なければならない、財政規律の違反国の裁定はEU裁判所にゆだねる、などであった。しかも同条約は、5年以内にTSCGそのものをEU条

約の枠組のなかに組み入れるとも謳っている。(Miller, 2012: 45-46) つまり、これは改革に必要な手続きを迂回して、一度否定された財政協約を実質的に「EUの制度として」成立させたものにほかならない。とすれば、本来ならキャメロンはこれにも猛然と噛みつくのが筋だろう。ところが、多数国に抵抗するのには限界があると悟ったのか、今度はこれに反対の声をあげなかったのである。

それゆえ自民党のキャメロンへの怒りは一応おさまった。しかし新聞などのメディアは首相の不甲斐なさをみて、これではまるで「U-ターン」だと嘆いた。強硬なEU懐疑派も、たちまちキャメロン批判に転じたのである。こうして、キャメロンは自民党とその対極にある保守党内の強硬派の顔色をうかがい、右に揺れ左に揺れた。むろん右への揺れは、左へのそれよりはるかに大きかったのだが。

#### レファレンダム実施宣言とその後

ユーロ危機とその克服のためのEU統合の強化に、イギリスの政治家が否定的な態度をとるのは、もう一度繰り返すが、彼らがとくにユーロ加盟国の人々と「危機意識」を共有できなかったからである。危機に瀕してEUはますます統合の度を強める、それとは逆にイギリスはこれまで以上に自国の利益に固執しEU離れに傾く、この構図は2012年にさらに鮮明になる。それを推し進めようとする強硬派の行動を二・三あげれば、次の様な例が思いだされよう。

2012年6月20日、カーズウェル議員がイギリスのEU離脱を容易にするための措置、つまり1972年EC法の撤廃をもとめる議員立法を打ち出した。この提案は第二読会での審議までゆき、政府にプレッシャーをかけた。

さらに6月27日、EU強硬派のある議員が保守党議員100名の名を記した書簡をキャメロンにおくり、次の総選挙で勝利したら必ずEU残留・離脱レファレンダムを実施すべきだ、そしてそのことを選挙の前に法律の形にして確定しておかねばならないと訴えたのである。

この背景には、EU常任理事会議長のファンロンパイが、財政や予算統合等に関するあらたな報告書を欧州理事会に提出、それにより銀行同盟の創設が原則として了承されたことへの強い反発があった。強硬な懐疑派は、銀行同盟の創設をユーロ圏統合強化の「決定的な」一歩だととらえたのである。(Liddle, 2014: 215)

7月に入ると、政府は「イギリスとEUにおける権限のバランス調査」を始めた。これはEUの既存の権限とイギリスのそれとの関係を整理、調査するというもので、これでなにか特別の政策提言をしようとしたものではなかった。(Lynch, 2015: 246) ただしこの「調査」を実施することで、EUから多くの権限を取り戻せるかのような幻想をまき散らすことはできた。実際、強硬、柔軟派を問わず懐疑派は、調査への取り掛かりをみてみな大いに期待をふくらませたのである。とりわけ強硬派などは、調査作業を所管した外相ヘイグのポピュリスト的な言葉づかいに刺激され、まるで火に油を注がれた状態となった。(Gifford, 2014b: 524, Copsey and Haughton 2014: 76)

この間、キャメロンは依然として残留・離脱レファレンダムはやらない、という立場をとり続けていた。しかし同年9月頃になると、さすがにそれを貫くのが難しくなる。記者会見の場などでは、自分はEU離脱はイギリスの利益にはならないと思うが、しかし「イギリス国民はいずれEUに留まることについて“新たな同意”を表明する機会をもてるだろう」などと言いはじめたのである。そして自分の見解は年内に述べると約束した。(BBC News, *The Guardian*, 27, 28 September 2012)

約束はクリスマスまでにははたされない。しかし翌2013年1月23日、彼はロンドンのブルームバーグ社から声明を発し、ついにレファレンダムを実施すると言明した。いわゆる「ブルームバーグ宣言」と呼ばれるものがこれである。

キャメロンは、声明でおおよそ次のように述べた。

EUはあくまでも「単一市場」の維持、活性化をめざして運営されるべきであり、それは競争力、柔軟性、加盟国への権限の引き戻し、民主的なアカウンタビリティ、それに公平性など5つの原則を機能させることで達成される。重要なのは、中央からの強制によるのではなく、「単一市場」の場で各国が多様性を失わず、協同しながら、自由かつ闊達に活動することである。

ところで、いまEUはイギリス人の住む世界とははるかにかけ離れたレベルの政治的統合に向かっている。イギリス人はそれに不満である。ユーロ圏における統合の深化が非加盟国にとって一体なにを意味するのか、それにもまた不安を感じている。だから、ある人などはこうした問題は残留・離脱レファレンダムで決着させるしかないという。しかしこれはいま直ちにやるべきではない。なぜならEUはユーロ圏危機により、従来のそれとは想像もつかないほど別の物に変わりつつあるのだから。

したがって、いずれイギリスは変容するEUとどのような関係を保てるのか新しい取り決めをし、その結果を選択しなければならない。これは本来ならEU全体の条約改正によってなされるべきだが、しかしいまはだれも条約改正を望まない。そこで来る2015年の総選挙のマニフェストに、次のように書くことにする。保守党政権は次期議会中にヨーロッパのパートナーと新しい取り決めについて交渉し、その結果をみてEU残留か離脱かのレファレンダムをおこなう。総選挙がはじまる前に、これを法律にしておくための草案もつくる、と。(Cabinet Office, 2013)

キャメロンの声明は、柔軟な懐疑派の議員たちからは支持された。メディアもおおむね好意的に受けとめた。しかしこの内容には曖昧なところもある。ここで言われたレファレンダムは、1) 2015年の総選挙での勝利、2) EUとイギリスとの関係のあり方の再交渉という二つを前提としており、そんな前提がうまくクリアできるなど、この時点ではだれにも断定できなかったからである。(Goes, 2013: 55, Copsey &

Mar. 2016

キャメロンとEUレファレンダム

Haughton, 2014: 77)

それに、レファレンダムを「次期議会の終わりまで」に実施するというのも長すぎる。そこに至るまでの時期を、不安定な宙ぶらりんの状態にしておけば、雇用や経済成長に悪影響を及ぼさないともかぎらない。しかもその間、イギリスはEU内でなにもできなくなる。これはクレッグや、自民党のケーブル (V. Cable) 産業・革新・技量担当相らによる批判のポイントであった。(Goes, 2013: 55-56)

保守党の強硬派もおなじように批判的に受けとめた。したがって強硬派の場合はこれ以降さかんに動議提出 (議員立法提案) などをだし、レファレンダムの早期実施を迫るのである。声高に叫ぶ彼らにじりじりと追いつめられ、やがてキャメロンはアジェンダ・セッティングまで奪われるような状態に陥る。

ブルームバーグ宣言後、強硬派の行動で耳目をひくのは、同年5月8日のクイーンズ・スピーチ討論だろう。これは、クイーンズ・スピーチにEU残留・離脱レファレンダムの予定が盛りされていないことに憤慨した保守党議員が、その修正動議をだしたところ、116名もの保守党議員が支持にまわったというものであった。(Miller, ed. 2013: 3-4) 116名という数は2011年10月の「81名」をはるかにうわまわる。キャメロンの側近たちは、これは党議拘束を掛けず自由投票で採決したからだと弁明につとめたが、しかし政府首脳の動揺は隠せなかった。(cf. *The Guardian*, 16 May 2013)

そこで約1週間後の14日に、キャメロンやヘイグは、レファレンダムを2017年12月31日までに起こすという内容の法草案を公表した。しかしこれは政府案でも議員立法でもなく単なる保守党案にすぎないので、このままでは下院では審議されない。したがって2日後の5月16日に、これを強硬派の平議員ウォートン (J. Wharton) が議員立法の形で上程したのである。(Gay, Miller, Kelly, 2013: 7)

このときキャメロンは、保守党の強硬派議員たちの歓心を買おうとして、同法案を「全面的

に支援する」と言い、第二読会では一法案は「議員立法」であるにもかかわらず議員たちに「三本線の登院命令書」を課した。それゆえ法案は下院をやすやすと通過した。しかし上院に阻まれ、ゼロに戻されたのである。(Goes, 2013: 56)

翌年の2014年7月2日、こんどはニール議員 (B. Neil) が再度議員立法としてこれを下院に提案した。これは第二読会までいった。しかしこれもまたその段階でストップさせられた。強硬派は、同じ法案が二度も阻止されたのはすべて自民党 (上院自民党を含む) の妨害のせいだといって非難する。しかし自民党のほうも保守党強硬派の強引なやりかたを批判し、両党のあいだに一時険悪な空気が流れるまでに至ったのである。(BBC News, 28 October 2014)

これら一連の動きは、キャメロンら政府首脳にボデイブローのような打撃を与えた。もともとイギリス議会では、議員立法は簡単には成立しないように制度設計されている。しかし係争中の案件にかかわる議員立法は、提案されるたびにメディアにとりあげられ注目を浴びる。その結果は否決であれ可決であれ、政府に少なからざる影響をおよぼすのである。しかもこの間、キャメロンは主導権をほとんど院内のフロアーに握られたままだったのである。

なおレファレンダム実施法案は、その後2015年の総選挙後の2015年5月28日に、やっと政府の手により上程された。(Rietveld, 2015: 4)

### 政権運営つまずきの背景

2014年、2015年においても、EU問題をめぐる政治環境の厳しさは、これまでとほとんど変わりが無い。しかし2014年5月の地方選、EU議会選挙でUKIPが大躍進し、政府や保守党を一時パニック状態におとしいれたことなどは、いささか注目に値するだろう。

事実このとき、保守党議員のなかにはUKIPの急迫にうろたえて、同党と選挙協定を結ぼうと画策するものや、脱党してUKIPへ走るものまで現れたのである。たとえば、同年8月には強硬派のカーズウェル議員がUKIPへ転じた。



また9月にはレックレス議員(M, Reckless)もUKIPへ鞍替えした。2015年の総選挙まで残すところわずか8・9カ月だというのに、これは政府と保守党がいかに動揺していたか、いかに自信を失っていたかをよく表しているのである。(Goes, 2015: 96, cf. *The Guardian*, 28 August, 27 September 2014)

ただし、ひとつだけ確かなことがあった。それは2014年から15年にかけて、EU残留・離脱レファレンダムの実施は、もはや動かしがたい趨勢となっていたということである。もう逆戻りできないところまで来ていたのである。

それにしても、キャメロンらはなぜここまで追い込まれたのか。政権はなぜこのようにギクシャクしたのか。これまでの叙述との重複を恐れず、ここでもう一度振り返り少し考えてみよう。

第一に、キャメロンがEU問題に関して防戦一方となったのは、いうまでもないことだが、EU強硬派の勢いが政府首脳らのそれをはるかに超えていたからである。“勢い”というのは、ユーロ危機とそれに対応する欧州統合の深化への危機意識の度合いのことであり、それが相当違っていたということである。

すでに述べたように、このとき保守党内の強硬なEU懐疑派は、保守党議員約300名の三分の一、100名に満たぬ数であった。これは150名を超すキャメロン支持の柔軟な懐疑派をかなり下まわる。それでも、彼らは十分にキャメロンや政府首脳を追い詰めることができた。

なぜなら、デモクラシー社会では一般的に「物言わぬ多数派より、声高にかつ執拗に自己主張する『組織された』少数派の意見が通りやすい」という単純な論理が働くから。実際、ある研究者などはこのときの様子は‘issue capture’が生じた状態だったという。つまり少数ではあるが、声の大きなグループが先手を打って争点を「乗っ取り」、「占拠し」、状況をリードしていたというわけである。(Copsey & Haughton, 2014: 79)

しかも強硬派は、キャメロンらに次の様ない

ささか生臭い恨みも抱いていた。

a) キャメロンは、リスボン条約批准のさいレファレンダムで決定すべきだと主張していたのに、それを簡単に取消した“裏切りもの”。b) キャメロンが打ち出した新規政策(モダナイゼーション戦略)では、結局2010年の総選挙に勝てなかった。c) 総選挙後、自民党と連立したおかげで保守党の政策が薄められた。とりわけ、自民の親EU主義が「水疱のように」保守党に感染するのには恐怖をおぼえる。d) 連立のせいで、影の内閣に参加していた95名の議員に新政権の大臣ポストが回ってこず、われわれの多くが冷や飯を食わされている。e) EU担当大臣から強硬派のフランソアが外され、親EU派のリディングトンが選ばれた(この点はすでに触れた)。それにだいたいf) キャメロンや財務相のオズボーンらは、イートン校やセントポール校出のエリート。「お上品ぶっているが傲慢で」平議員の声などに耳を傾けようとしない。(Heppell, 2013a: 341-42, 2014: 76, Goes, 2015: 95, Bennister & Heffernan, 2014: 34, Kerr & Hayton, 2015: 116-118, 128, Lynch & Whitaker, 2013b: 337)

キャメロンら政府首脳には、こうした「意趣」とも呼べるものに、敢然として立ち向かうパワーがなかったのである。

第二に、自民党はこの間どのような役割を果たしたのか。EU残留・離脱レファレンダムへの流れをせき止める防波堤とはなりえなかったのか。残念ながら答えは否であった。

連立政権が発足してしばらくの間、キャメロンとクレグの2人は蜜月関係にあったといわれる。キャメロンはなにかとクレグに気づかい、重要な問題がでると自分たち2人に、オズボーンそれに自民党の主計長官アレクサンダー(D. Alexander)を加えた4人で集まり、いつも自由に情報を交換し協力し合っていたのである。(Bennister & Heffernan, 2014: 28)

しかしそれも1年程度しかもたなかった。というのは、2011年5月に自民党の悲願である選挙制度改革(AVレファレンダム)が否決され、さらに地方選での後退、支持率の低迷などにみ



Mar. 2016

キャメロンとEUレファレンダム

まわれると、自民党には連立政権に参加するメリットなどなくなってしまったからである。両党間の傷口は、おそらくこの頃から広がっていったのだろう。

ところで自民党は、この間にながなんでも「親EU的」政策を貫く、という姿勢をみせなかったように思う。彼らは、連合政権の合意文書『連立・政策プログラム』をバイブルのように信じており、それさえ破られなければよいと思っていた節があった。いいかえると、EU問題への対応に関しては基本的に保守党にまかせていたのである。(Goes, 2013: 59, 2015: 94-95)

それに自民党は、かりに自分たちの主張を政策過程に乗せようとしても、実はきわめて困難な立場におかれていた。というのは、連立政権発足のさい同党は閣僚や政府高官のポスト配分をめぐり、各省庁にできるだけ幅広く供給すべきか、それとも特定の部署（たとえば外務省）とその周辺に集中させるべきかで迷い、結果として前者を選んだのだが、これが裏目に出たからである。つまり、各省庁に少しずつバラまかれた経験不足の同党議員たちは、いたるところで保守党議員に囲繞されて孤立し、結局のところ各個撃破されてしまったのである。(McEnhill, 2015: 102-104, Goes, 2015: 94)

ちなみにEU法制定に関して、さきに外務省の閣外相ブラウンの対応が不十分だったと述べた。しかし不十分というのは彼の無関心へののみ起因するのではない。実はブラウンがあまりにも保守党よりの人物であったことにもよる。だから、それを嫌ったクレグは2012年の内閣改造で彼を更迭した。だが問題は、そのおかげで外務省のポストに空白ができ、それ以後EU問題に関して、政府の内部で物申せる専門家がひとりもいなくなってしまったということである。(Goes, 2015: 94-95) 自民党は、日頃の考えを十分に政策決定に反映できるほどマンパワーをもたなかったのである。

ただし、自民党は「ひ弱な善人の小勢力」というような目で見られるべきではない。なぜならクレグなどは、ときには保守党の強硬派と見

紛うほどの反EU的言辞を弄し（EU予算の拡大に反対、EU委員長選挙でユンカー選出に反対など）、折にふれナショナル・インタレストの確保を呼号していたのだから。(Goes, 2015: 98) 彼の親EUは、自民党議員の多くもそうだがあくまでも「計算づく」のそれであり、柔軟な懐疑派のキャメロンとの違いも紙一重だったのである。

こうしたことで、自民党は放置すればどこまでも暴走しかねない保守党を抑制することができなかった。「連立政権」の長所を生かすこともできなかったのである。

## 5. おわりに

### —EUにおけるイギリスの辺境化

以上のようにして、キャメロンのEUへの対応を駆け足でみてきたが、ここまでのところでなにが明らかになったのか。それは一言でいえば、首相キャメロンのリーダーシップの貧しさ、党運営のつまずきということだろう。彼は連立政権内のさまざまなアクターの要求に応ずるあまり、政治的な「綱渡り」を余儀なくされ、かろうじてバランスをとりながら、しかし結局は意に反してEU離脱の可能性を含むレファレンダムの実施に追い込まれたのである。

しかしここで1点、心にとめておきたいことがある。それはユーロ危機の最中にレファレンダムを決断したことで、イギリスとEUの「関係」は今後大いに冷え込むのではないかということである。EU内でのイギリスの孤立化はさらに進む、ヨーロッパにおけるその政治的位置もますます辺境化する、そう思えてならないのである。

だいたいユーロ危機で苦闘している最中に、EU脱出のためレファレンダムをやろうとするなど、EU加盟国のなかでは1カ国もなかった。ひとり安全地帯に逃れようとしたのはイギリスだけである。だから、レファレンダムの結果がかりに「残留」とでたととしても、もうこの国をだれも相手にしない、少なくとも信頼にた

る国とは思わないのではないか。(cf. Copsey & Haughton, 2014: 76)

思えばイギリスは、これまでEUの制度に深くかかわるのを終始避けてきた。条約改正のたびごとに、オプト・アウトの交渉を繰り返し、なんども例外的な権限を獲得してきた。それでもシェンゲン協定には参加しない、ユーロにも加盟しない。当然、独仏による指導権の二輪車モデルに挑戦し、それに取って代わろうとすることもなかったのである。(Copsey & Haughton, 2014: 85)

この国がEUのメンバーであるのは一ある研究者たちの表現をそのまま借用すると「愛」とか「情熱」とか「義務」からではない。ただ損得勘定にもとづくものであった。キャメロンは「われわれはイギリスの利益にかなうかぎり」EUに留まるなどというが、メルケルやオランダであればそんな言葉は絶対口にしないだろう。(Copsey & Haughton, 2014: 81) ともあれ、イギリスはEUとは苦楽をともにせず、「不即不離の関係」を保つのみであった。

しかし今回のレファレンダム実施の決断は、そうした「原則」すら捨てた感じがする。かりにこのまま留まるにせよ、EUとの関係はどうみても希薄化する。2010年から2015年にいたる5年間は、その準備のための決定的な期間であったのではないか。いずれにせよ、レファレンダムの帰趨とその後のイギリス政治については、今後ますます目が離せなくなりそうである。

\*本稿は鷲江義勝、力久昌幸両氏(同志社大)より原稿の段階で不正確な表現など、いくつか貴重なご指摘をいただいた。この場をかりて深くお礼申し上げる。  
(2015年10月31日攷筆)

## 参考文献

Bale, T (2006) Between a Soft and a Hard Place? The Conservative Party, Valence Politics and the Need for a New 'Eurorealism'. *Parliamentary Affairs* Vol. 59 No. 3 Advance Access Publication, September 2006 以下, Advance Access Publicationの場合, 発行年度と引用頁はすべて

オンライン版にもとづく。

- Bennister, M and Heffernan, R (2014) The Limits to Prime Ministerial Autonomy: Cameron and the Constraints of Coalition, *Parliamentary Affairs* Vol. 68 No. 1 Advance Access Publication, July 2014
- Cabinet Office (2010) *The Coalition: Our Programme for Government*. Stationery Office
- Cabinet Office (2013) *EU Speech at Bloomberg*
- Conservative Party (2010) *Invitation to Join the Government of Britain*. Conservative Party
- Copsey, N and Haughton, T (2014) Farewell Britannia? 'Issue Capture' and the Politics of David Cameron's 2013 EU Referendum Pledge. *Journal of Common Market Studies* Vol. 52, Annual Review
- Cowley, P and Stuart, M (2012) The Cambusters: The Conservative European Union Referendum Rebellion of October 2011. *The Political Quarterly* Vol. 83 No. 2
- EU Act 2011, <http://www.legislation.gov.uk/ukpga/2011/12/contents>
- Ford, R. Goodwin, M.J & Cutt, D (2012) Strategic Eurosceptics and political xenophobes: Support for the United Kingdom Independence Party (UKIP) in the 2009 European Parliament elections, *European Journal of Political Research* 51
- Fox, R, (2010) Five Days in May: A New Political Order Emerges. In: Geddes, A and Tonge, J (eds) *Britain Votes 2010*. Hansard Society
- Gamble, A (2012) Better Off ? Britain and Europe. *The Political Quarterly*. Vol. 83 No. 3
- Gay, O & Miller, V (2010) *European Union Bill*, Research Paper10/79, House of Commons Library
- Gay, O, Miller, V & Kelly, R (2013) *European Union (Referendum) Bill*, Research Paper13/41, House of Commons Library
- Gifford, C (2014a) *The Making of Eurosceptic Britain*. Ashgate
- Gifford, C (2014b) The People Against Europe: The Eurosceptic Challenge to the United Kingdom's Coalition Government. *Journal of Common Market Studies* Vol. 52 No. 3
- Goes, E (2013) The Coalition and Europe: A Tale of Reckless Drivers, Steady Navigators and Imperfect Roadmaps. *Parliamentary Affairs* Vol. 67 No. 1 Advance Access Publication, September 2013
- Goes, E (2015) The Liberal Democrats and the Coalition: Driven to Edge of Europe. *The Political*

Mar. 2016

キャメロンとEUレファレンダム

- Quarterly*. Vol. 86 No. 1
- Heppell, T (2013a) Cameron and the Liberal Conservatism: Attitudes within the Parliamentary Conservative Party and Conservative Ministers. *The British Journal of Politics and International Relations*. Vol. 15 No. 3
- Heppell, T (2013b) Ministerial Selection and Portfolio Allocation in the Cameron Government. *Parliamentary Affairs* Vol. 67 No. 1 Advance Access Publication, September 2013
- Kerr, P and Hayton, R (2015) Whatever happened to Conservative Party modernisation? *British Politics*. Vol. 10 No. 2
- Laws, D (2010) *22 Days in May: The Birth of The LibDem-Conservative Coalition*, biteback
- Liberal Democrats (2010) *Liberal Democrat Manifesto 2010*. Liberal Democrats
- Liddle, R (2014) *the europe dilemma: Britain and the Drama of EU Integration*. I. B. Tauris
- Lynch, P (2011) The Con-Lib Agenda for Europe. In: Lee, S and Beech, M (eds) *The Cameron-Clegg Government: Coalition Politics in an Age of Austerity*. Palgrave Macmillan
- Lynch, P (2015) The Coalition and the European Union. In: Beech, M and Lee, S (eds) *The Conservative-Liberal Coalition: Examining the Cameron-Clegg Government*. Palgrave Macmillan
- Lynch, P and Whitaker, R (2013a) Rivalry on the right: The Conservatives, the UK Independence Party (UKIP) and the EU issue. *British Politics* Vol. 8 No. 3
- Lynch, P and Whitaker, R (2013b) Where There is Discord, Can They Bring Harmony? Managing Intra-party Dissent on European Integration in the Conservative Party. *The British Journal of Politics and International Relations* Vol. 15 No. 3
- McEnhill, L (2015) Unity and Distinctiveness in UK Coalition Government: Lessons for Junior Partners. *The Political Quarterly* Vol. 86 No. 1
- Miller, V (2012) *The Treaty on Stability, Coordination and Governance Union: political issues*, Research Paper 12/14 House of Commons Library
- Miller, V ed (2013) *Leaving the EU*, Research Paper 13/42, House of Commons Library
- Rietveld, E (2015) *European Union Referendum Bill 2015-16*, Briefing Paper, No. 07212. House of Commons Library
- Schnapper, P (2015) The Labour Party and Europe from Brown to Miliband: Back to the Future? *Journal of Common Market Studies* Vol. 53 No. 1
- Smith, J (2015) Europe: The coalition's poisoned chalice. In: Seldon, A and Finn, M (eds) *The Coalition Effect 2010-2015*. Cambridge University Press
- Tournier-Sole, K (2015) Reworking the Eurosceptic and Conservative Traditions into a Populist Narrative: UKIP's Winning Formula? *Journal of Common Market Studies* Vol. 52 No. 1
- Webb, P and Bale, T (2014) Why Do Tories Defect to UKIP?: Conservative Party Members and the Temptations of the Populist Radical Right. *Political Studies* Vol. 62 No. 4