

## BREXIT、英国は 'EU からの離脱' を選択した

— 6 月 23 日の BREXIT 国民投票では、英国は EU からの離脱を選択しました。先の 5 月論稿では一定の期待をもって、論述しましたが、今回の決定はまさに驚き以外の何ものでもなく、世界は今、第 2 次大戦終結以来の「大変」にあります。各種メディアはその状況を連日伝えていますが、この際は、1 週間のメディア情報をベースに、実務的切り口から当該動向を整理分析し、今後の行方を考察する糧としたいと思う次第です。(2016・6・29)

### 目 次

1. 英国国民は BREXIT 'EU からの離脱' を選択した
2. 英国の今後と、離脱交渉
3. 英国の EU 離脱で国際情勢は大きな岐路に  
おわりにかえて：クーパー・モデル

#### 1. 英国国民は BREXIT、'EU からの離脱' を選択した

6 月 23 日、BREXIT を巡る国民投票の結果は、EU からの離脱を主張する離脱派が 127 万票もの差を以って残留派を抑え、勝利しました。(離脱：51.9%、残留：48.1%)

その直後、キャメロン英首相は、今回の英国国民の意思を尊重し、英国は BREXIT 'EU からの離脱' を選択すること、又今後の離脱に係る EU との交渉については新しい首相の下で行うべきであり、従って 10 月の保守党大会で、首相を辞任する旨を明言しました。

今から 40 年前、1975 年に行われた国民投票では、英国国民は当時、EC (EU の前身) 残留を選択していましたが、この 40 年余りを経た心変わりの影響は測りしれない処です。

つまり、英国は独自に各国と貿易協定を結ぶための交渉に入ることでしょうし、経済規制なども見直すことになる事でしょう。そして、英国経済は短期的、中期的に困難な状況と向き合っていく事になる (G.ソロス) と見られる処です。もとより、統合と拡大を進めてきた EU はこうしたコンテクストの中、大きな試練を余儀なくされる一方、世界経済は大きく揺さぶられる処となっています。つまり、英国の EU からの離脱という選択は、これまでの歩みを真っ向から否定することになるだけに、リーマン・ショックやユーロ危機とは質の違う重い危機をもたらす処となっ

てきています。

こうした英経済を巡る不透明感を背景に、外為市場では、英ポンドから資金がより安全な通貨への逃避が進み、ポンドはブラザ合意（１９８５年）以来３１年ぶりの安値（１ポンド＝１．３２ドル前後）まで急落、一方、２４日の東京市場は、離脱ニュースに円相場は１ドル９９円まで急騰、日経平均は１３００円安の急落、再び円高、株安基調が鮮明となってきています。

#### ・国民投票への経緯

国の主権や独自性を重視する英国は、もともと欧州の統合推進には懐疑的な見方が根強かったわけで、英国政府、とりわけサッチャー時代がそうでしたが、その対応はあくまでも経済での連携拡大にあったというもので、協力はするが帰属はしないというのが本音であり、先５月号弊論考でも述べた処です。

然し、２００４年以降、EU 拡大方針に即した旧東欧諸国の EU 加盟が進み、結果、移民の急増で社会的軋轢が激しくなったことで「反欧州」の世論が強まり、それが政治的な亀裂も深める要因となってきたと言うものでした。そこで、キャメロン首相は２０１３年１月の演説で、２０１５年の総選挙で勝利すれば、１７年末までに EU 脱退の是非を問う国民投票を実施すると約束、その一方で同首相は EU と交渉し、域内からの移民への福祉を一時的に制限できるといった改革案を含む４項目（「経済ガバナンス」、「競争力」、「主権」、「移民」）に関する改革案を引き出し、まさに EU のお墨付きを以って６月２３日の国民投票実施に踏み切ったと言うものでした。

尚、国民投票に当っては、残留派が強調したのは、離脱がもたらす経済的不利益でした。実際、離脱に伴う混乱で、貿易や投資の落ち込みは避けがたい状況です。因みに IMF は離脱した場合の２０１９年の GDP は残留した場合に比べ、５．６％減少するとの見通しを上げています。一方、離脱派は、年間３０万にも及ぶ移民が雇用や社会不安を脅かすことへの強い警戒感でした。これらポイントは以下の参考表の通りで、煎じ詰めて言えばその論点は、「経済損失」と「移民問題」と言うことですが、言い換えれば、経済のグローバル化の堅持か、英国の独立国としてのアイデンティティの確保か、という選択だったというものです。

（参考表）

|    | 離脱派の主張                  | 残留派の主張               |
|----|-------------------------|----------------------|
| 経済 | EU 規制がなくなり貿易が増え成長を押し上げる | 不確実性が増し、投資や貿易に打撃が広がる |
| 移民 | 移民や難民の流入を抑制できる          | EU 離脱しても問題は解決しない     |
| 通商 | 独自に各国と貿易協定を結べる          | 欧州単一市場へのアクセスに制約が生まれる |

|           |                          |                   |
|-----------|--------------------------|-------------------|
| 外交・<br>安保 | 国益にかなった独自路線を強める事が<br>出来る | 国際問題で発言力が低下し、孤立する |
|-----------|--------------------------|-------------------|

(日経6月24日)

当時、その国民投票の公約は危険な「カケ」だと、言われてはいたのですが、キャメロン首相は、上述の次第で、その賭けに出たというもので、その結果は周知のところですが、そこには、反EU、反移民のいうなれば差別的内向きな「感情」が、経済合理性をはるかに超えて強い、という現実があったと云うことと史料するのです。

しかし、近時、移入労働者の増加が、とにかくイギリス人の雇用機会を奪っていると、その一点にフォーカスし、離脱を国家の進むべき方向と決めつける姿は、何としても内向きな、そして感情論の域を出るものではなく、それだけに将来への可能性を自ら否定するような選択ではなかったかと、思えてなりません。

国を開くことで発展してきた英国が、移民なしでは成り立たない経済構造をつくったにも拘わらず、流入人口の増大によって英国人が職場や住居から締め出されている（これが離脱派の主張ですが）として、移民規制を目指すなど、ナショナリズムを優先して欧州に背を向けた現実、世界経済の成長の原動力となってきたグローバル化に大きな試練を突きつけんばかりと言うものです。つまり、世界経済の流れを構造的に変える大きな出来事と言うものです。

勝利した離脱推進派の前ロンドン市長のボリス・ジョンソン氏は、「これでEUから民主主義を取り戻した」と宣言する一方、極右政党、英国独立党のファラージュ党首は「英国独立の夜明けが近づいている」と、ただただ歓喜の声をあげていましたが、離脱の具体的道筋について言及することもなく、メディアに現れる彼らの振舞いは、時代錯誤を思わせるような、何か歴史の逆流とも映るばかりです。

いずれにせよ問題の局面は、EU離脱交渉を如何に迅速に進めることができるかに移っていくというものです。が、その為にはキャメロン首相の後継者、新しい船を誘導していく事になる船長を如何にスムーズに選出できるかですが、その際のポイントはもはや、保守党、労働党といった政党に縛られた政治対応では通じなくなっている現実に対応していくか、にあるものと思料するばかりです。

## 2. 英国の今後と、EU離脱交渉

### ・悲惨な自傷行為に走ってしまった英国

FT Chief Commentator の M. Wolf 氏は今回の国民投票の結果は英国にとって第2次大戦以来

「最も重大な出来事だ」と、指摘すると共に、投票結果から今回の構図を以下コメントしています。

「・・・つまり、世界に開かれたロンドンに対して地方が反乱をおこしたともいえる。政治的、経済的なエスタブリッシュメントに対する反乱でもある。一方で、自分たちを経済的被害者と考え、移民流入などの環境変化に怒りを抱いていた人が勝利を手にした。こうした衝撃を受けているのは英国だけでなく、米国ではドナルド・トランプ氏、フランスでは極右政党・国民戦線のルペン党首、ドイツでは民族主義政党「ドイツのための選択」が台頭している。ただ英国が先頭を切って、悲惨な自傷行為に走ってしまった。・・・英国は長い不確定な時代の入り口に来た。かなりの確率で国の未来は暗い方向に向かうだろう。今後は**英国と EU の関係を明らかにする緻密な計画**を立てなければならない。・・・」と。

元より、この指摘に応えるためには離脱後の英国をどのようにして行こうとするのかが問われる処ですが、前述の通り、リーダー格の B.ジョンソン氏などは EU に対する離脱宣言は急ぐ事はないとすら発言しているのですが、そういったシナリオを持ち合わせていなことにあるのかと勘繰る処です。

一方、EU 側は、英国の離脱は統合欧州の将来に係る極めて大きな問題と受け止め、6月25日には EU 主要6か国の外相が急遽、ベルリンに集まり、とにかく加盟国の連携強化を確認すると共に、英国に対して、早急に離脱申請を出すよう要請した由、報じられています。つまり、離脱交渉は、以下で云うように、EU への離脱意思が伝えられて初めて交渉に入ることとなるのですが、今回の英国の事案に刺激を受け、他加盟国でも反 EU 行動が起きる可能性、つまりドミノ理論の拡大を抑えておきたいとの思いで、早めに手を打っておこうというものの由ですが、肝心の英国内での後継者が決まらずと言った事情もありで、離脱に向けた交渉もなかなか難しい様相にあると思料するのです。

#### ・ 離脱協定交渉と EU のガバナンス

6月28日、ブリュセルで開かれた EU 首脳会議に出席したキャメロン首相は、国内情勢を説明し、併せて離脱交渉については後任の首相に委ねたいが、それが遅くとも9月9日までに決まるので、交渉は9月以降としたいと説明、これについて EU の了解を取り付けています。実務的には以下の通りですが、要は英国側、そして EU 側でのガバナンスの如何が問われていく事でしょうから、かなりの力仕事になる事が予想される処です。

そのプロセスとは、英国が EU に対して「離脱」の意向を正式に伝えることで、正式な交渉が始まる事となっています。そして、その交渉は EU 基本条約である「リスボン条約」(第50条)に即し、2年をかけ、英国は EU と離脱に当たっての条件交渉を進めることになります。逆に言え

ば2年間は現状維持ということになります。

その際のポイントは、経済の悪影響を最小限に抑え、EUとの交渉でどれだけ有利な立場を残せるかがカギになると報じられています。その点では、EUを離脱するものの、従来通り貿易で優遇措置を享受できるような協定の締結を目指すことになるのでしょうか、勝手に出ていく英国に対してEUとしては甘い顔をすれば、「反EU」勢力を刺激しかねずと、構える向きがあるようです。因みに離脱派のリーダー、ジョンソン前ロンドン市長はEUとの交渉入りを急ぐ必要はないとしており、離脱派としては2020年の総選挙までに、新協定の交渉を終えればよいともしている由ですが、いずれにせよ、EUが、今回の英国国民が抱く対EU不満がどういったものかが、十分に理解できているか、そして交渉過程でそれへの対応をどのように組み込むことができるかにある処と思料するのです。

— 尚、以上からは、EU離脱に向けた今後の流れは、① 2016年10月、保守党が新党首選出、新首相就任、② 16年秋～英国離脱の意思をEU理事会に通知か？— 英国とEU委員会と交渉開始、③ 18年～交渉妥結、EU議会が脱退協定案承認、④ 18年～（通知から2年間の期限）EU理事会が脱退協定で合意、⑤ 18年～（目標：20年）英国がEUから離脱。（注：時期は現時点での予想）—（6月5日付日経）

### 3. 英国のEU離脱で国際情勢は大きな岐路に

#### ・EU離脱の英国、「英国なきEU」のこれから

BREXITは英国内にあっては国家を分断する危機すら誘発する可能性があるのです。国民投票の特徴を地域的にみると、残留を支持したのは北アイルランド、スコットランド、そしてロンドンシティ、それ以外の地域が離脱支持となっていました。実は、この結果、北アイルランドもスコットランドのいずれも、このままではEUに残れないので、再び英国から独立し、EUに入ろうとしているようです。更に28日には、ウェールズ地区も英国からの独立を言い出しています。となればこれでのUnited Kingdom、英国は分断国家となる一方、その推移の如何では欧州全体の秩序、構造の変質をも誘発していく事になると思料するのです。勿論、キャメロン首相の後継首相のキャパシティの如何でしょうが。

そして、「英国なきEU」の行動ですが、英国の離脱でEUの国際的影響力は低下することでしょうが、見方を変えれば「シュレンゲン協定」を拒む英国がいなくなったことで、欧州統合を進める障害が一つ消えると言う点で、統合は進むことになるでしょう。ただし、英国の離脱でEU内では最大の経済規模を持つドイツの影響力が突出することが想定されますが、それが指導力強化につながるのか、それとも域内他国の警戒感を招くのか、ドイツの行動の如何ですが、こうしてみると、今後の統合の歩みは「統合を更に進めて問題を解決していこうとする動きと、統

合を一旦止めて解決しようとする全く違った動きが並行して進む」(慶大細谷教授)と見られると言うものです。

なお、来年2017年5月には、フランスで大統領選挙が予定され、又、ドイツ、オランダでも総選挙の予定もありで、これに以下で見る、地政学リスクの変化が加わってくることからは、一挙に世界は大変動に転ずることにもなりかねないと見られるというものです。

かくして、英国のEU離脱は、世界経済の動向もさることながら、自らの連合王国の分断の可能性の誘発、日米欧の主要7か国を軸とした世界秩序そのものへの影響、更にはその動向如何が、これまでの対中・対ロ関係に構造的な変化を齎すことも予想されるなど、国際情勢は大きな岐路に立たされることになってきたのです。それは、具体的には、G7が4月の広島での外相会議、5月の伊勢志摩サミットを通じて中国の海洋進出やロシアのウクライナ問題への対応について確認したばかりの枠組みが、英国のEU離脱で揺らぐことになってきたと言うリスクです。

#### ・BREXIT と対中関係

先の伊勢志摩サミットでは、中国が南シナ海などで海洋進出を進めてきている点で、アジアの安全保障環境が厳しくなっていることへの認識を共有し、日米欧が結束して懸念を表明していますが、英国のEU離脱で足並みが乱れれば、そこで懸念されることは、対中包囲網にほころびが出てくる可能性です。というのも、英国は予て中国との関係強化に真向きでした。昨年10月には習近平国家主席が公式訪問し、金融やインフラ投資で連携を深めると強調してきました。先の中国主導のAIIB(アジアインフラ投資銀行)には率先して参加表明をした経緯もある処です。EU離脱で中国との関係強化が更に進めば世界での中国の台頭を後押しする可能性が高まると言うものです。

#### ・G7 と対ロ関係

BREXITは、G8から離脱したロシアとの関係に影を落とす処です。ウクライナ南部のクリミアをロシアが侵攻して以来、米国とEUは強硬姿勢をとってきています。とりわけ、対話重視派のドイツを抑え、EUの対ロ制裁を主導してきたのは強硬派の英国だったのです。これが今回の離脱でEU内の対ロ力学が変化する可能性があると言うものです。つまり、プーチン大統領が英国のEU離脱を受けて今後、EUとの関係をどう構築していくのか、これこそは、北方領土問題を抱える日本にとっても、大きな問題となる処です。12月に想定する大統領の来日を控え、安倍政権の立ち位置にも影響する処と思料するのです。

#### ・中ロ首脳会談

一方、時を同じくする如くに、6月25日北京では中ロ首脳の会談が行われたのです。そこでの対話の内容は、中国国営新華社によると、習主席は英国のEU離脱を念頭に「世界経済が直面する

試練に共同で対応しよう」と呼びかけたと報じています。更に、「お互いの核心的利益についての支持を強化し、地域の重要課題での協調を強化していこう」とも訴えたそうです。これは中国が譲れないとする「革新的利益」と位置付ける南シナ海を念頭に置いた発言と解釈される処ですが、ロシアのメディアでは南シナ海問題が議題になったとは伝えていますが、プーチン氏が習氏の立場を支持したかは明らかにしていません。両首脳は23日にもウズベキスタンでの上海協力機構首脳会議(SCO)の場を利用して会談したばかりで、3日間に場所を変えて2度会談するのは異例の事と言うのです。新華社は「両国関係の成熟の表れだ」としているそうですが、南シナ海問題で国際社会の非難を受ける中国、ウクライナ問題で制裁を受けるロシア、両国の協調演出には孤立を回避したいとの思惑がのぞくと言うもののでしょうか。(日経6月26日)

### ・BREXIT と日本

伊勢志摩サミット的首脳宣言では「英国のEUからの離脱は、成長に向けた更なる深刻なリスクである」と明記されており、消費増税の延期はアベノミクスの失敗ではなく、こうした世界経済のリスクに備えたとの説明に説得力を持たせたのですが、今回のBREXIT危機は、日本にとって一種の惨事と言える処でしょう。冒頭でも触れたように、英国での国民投票結果が伝わるや、比較的安全とされる円が買われ、急速な円高が進んでいます。目下、日本は参院選挙戦中ですが「アベノミクス」を加速させると言う安倍政権には大きな問題となるものです。今の日本にできる対策があるとすれば、それはおそらく米国が強く牽制してきた為替介入でしょうか。ただし、日本経済が機能不全に陥っているのは、世界的な金融混乱のせいだと、消費増税延期の際と同様、安倍政権は云い訳ができることと思っているのでしょうか。

かくして、円安株高が逆回転しだしたところに離脱問題がそれに拍車をかける様相となっており、アベノミクスの宴は終焉と、ささやかれだしている処ですが、BREXITリスクを乗り越えるには経済政策の転換が必要となってきたと言えそうです。が、時まさに選挙戦中です。

経済や外交・安保で重要な役割を担ってきた英国のEU離脱が欧州をどう変えていくか、同時に、その変化が世界経済をどう変えていく事になるか、誰も見通せる状況ではありませんが、以上の要素からは国際情勢は今、大きな分岐点に立たされているということだけは確かであり、従って夫々の立場に照らし相応の対応策の検討が求められる処と思料するのです。

### おわりにかえて：クーパー・モデル

今回、BREXIT問題を取り上げていく中、思い出されたのが、英国の上級外交官だったRobert Cooper氏(1947年生れ)が著した`The Breaking of Nations, - Order and Chaos in the Twenty-

first Century 2003”、当時 18 か国で出版され、世界的に話題となったものですが、に出てくるいわゆるクーパー・モデルでした。

その日本語版（邦訳「国家の崩壊」、2008）の序文では「今や日本は、自国の運命をその手に取り戻し、未来を自分で形成する、史上 3 度目の機会（注）を迎えようとしている。しかし、もはや国家が単独で運命を決められる時代ではない。新生日本の創造にはアメリカとの協力だけでなく、近隣諸国、特に中国との協調が欠かせない。日本はオープンで国際的な性格になる必要がある」とし、更に「日本こそ、アジア的ポスト近代国家の唱道者になりうる国なのだ」と、アドバイスするものでした

（注）日本にとっての安全保障と言う視点から、三つの段階を意味するのです。第 1 は、日米同盟の強化、第 2 が対中関係の見直しと強化、そして第 3 が米国をはじめとしてアジア近隣諸国との協調強化、を指すものです。

その「国家の崩壊」の内容は、世界の在り姿を「モダン」を切り口として、三つに区分し、目指すべき国家の在り姿を示唆せんとするものでした。

第 1 は、権力がばらばらで、国の体をなしていない混沌とした「プレモダン」。つまり「前近代の世界」で、ソマリア、アフガニスタン等を対象とするものとしていますが、今様には IS（イスラム国）もその対象となるものでしょうか。第 2 は、国民国家による「モダン」。つまり、「近代の世界」で安全を保証するものは軍事とする普通の主権国家とするものです。そして、第 3 の姿が、国の主権よりも人権、軍事力よりも相互信頼が尊重され、国という枠を超えていく「ポスト・モダン」で、つまりは、「脱近代の世界」と言うのです。

こうした文脈からは、「前近代」から「近代」へ、そして「脱近代」の世界に進んでいくのが望ましいこと、そして国と言う枠を超えていく、その先に新しい世界が開けてくると言う意味を含むものと思料するのですが、こうしたクーパー・モデルは、欧州統合を念頭にした 21 世紀の国家が進むべき方向を示すものとして、世界的に関心と呼ぶものだったというものです。そして、クーパー氏は、冷戦が終わった 1989 年以降、欧州の国々はポスト近代の大陸に生きるポスト近代国家だと言うものでした。つまり EU（欧州統合）が一番進んだ例だと言うものでした。

英国の外交官であった彼にとっては、英国こそがポスト近代国家のリーダーとなって更なる欧州の進化を誘導する存在と信じていたと推測するのです。が、然し、今回の BREXIT 国民投票の結果は、こうしたクーパー・モデルは単なる理想モデルに過ぎないとする批判を実証する結果となったというもので、極めて残念に思う処ですし、彼の声を聴きたいものと思う処しきりです。

## ・国民投票

それにしても、気になるのは国民投票と言う行動様式です。民主政治を採る国家のほとんどは、国民が選挙を通じて主権を行使する代議制民主主義を採用しています。そこでは、さまざまな意見が飛び交う、言うなれば小田原評定ともなる処ですが、民意の集約がもっとも大きな役割のはずですし、それこそが政治の存在意義のはずです。一方、有権者に直接イエス・ノーを問う直接民主主義も、結論が代議制と異なりすぐに出るという点では良い手法と思われますが、賛否が拮抗する今回の BREXIT の場合、半数ちかくの人が納得しないことになります。現に、離脱が決まった 24 日、英下院ウェブサイトには国民投票のやり直しを求める電子署名が殺到していますし、離脱派の唱えた移民規制に反対するデモも行われています。思うに、こうした事案はやはり代議制の下で、じっくり議論を尽くすべきでしょう。そして世論がおおむねまとまってきた処で、最終確認に向けた合意形成手段として、国民投票に向かうべきではと料するのです。

と言うのも、今日本でも憲法改正論がまたぞろ出てきており、参院選の結果次第では、安倍政権は改憲を提案する方向にありますし、その際は、国民投票が俎上に載ってくるはずです。そこで、日本での国民投票の在り方を考えていく上で今次、英国の経験から学ぶ事、多々と思う次第です。

以 上