

イギリスの EU 離脱と政治機構

梅 川 正 美

はじめに

- (1) 政治機構の権力問題と国民投票
- (2) 短期滞在者（移民）
- (3) 入国管理政策
- (4) キャメロンの EU との交渉
- (5) 今後の交渉

小括

はじめに

この小論の目的は、イギリスの EU 離脱について、「政治機構」の権力問題という観点から論じることである。ここで「政治機構」という用語を使うが、これは権力機構である。現代社会では、政治権力をもつ機構は、国際レベル、あるいは世界レベルのものもある。これらは国際的なあるいは世界的な政治機構である。国民国家というイメージをもたれる政治機構もある。その下とおもわれている、州や、地方の政治機構もある。もちろん具体的に調べはじめると、いずれの政治機構も、そのレベルの性格付けは、実際には困難であろう。しかし、ここでは、とりあえず、おおまかにレベルをわかる。そのうえで、政治機構として一括する。

本日（2016年10月2日執筆時）、イギリスのメイ首相は、保守党の大会

で、来年、2017年の3月末までには、EU 離脱交渉をはじめると述べた。⁽¹⁾ 離脱の具体的内容は、2年間の交渉の中でどのような内容になるかは予測できない。しかし、すくなくとも理論的には、ヨーロッパ・レベルの政治機構である EU から、ひとまずは、既存の国民国家レベルの政治機構への、権力の移動についての、交渉である。

ところが、EU 離脱の運動は、スコットランドの独立運動と北アイルランドの独立運動と、並行して、発生している。スコットランドなどからすれば、イギリス連合王国（人口約6300万人）という既存の国民国家の政治機構も、大きすぎるのである。

EU 離脱に熱心なのはイングランドだけである。離脱論は、その背後に、イングランド（約5000万人）への権力の移動論を、つよく持っている。その意味で、EU 離脱の運動は、イングランド独立の運動でもある。一体どこから独立するのか。スコットランドが、連合王国から独立するように、実は、イングランドも、EU から独立するだけでなく、連合王国から独立するという、自己矛盾をはらんだ、暗黙の意味が、含まれている。

連合王国は、イングランドが支配する政治機構である。連合王国という共同体は、きわめて希薄である。連合王国は、大英帝国として際限なく拡大したこともあり、その後、何の原理的変更もなく縮小し、今に至っている。その理由は、連合王国が、イングランド王室の支配という点以外に、めんどろな内容を持たないからである。国境の定義も、民族の定義もない。自由平等のような普遍原理もない。権力を拡大して、他の領土を手に入れば、そこも連合王国である。だから、そこの住民も臣民である。これが帝国の原理である。

イギリスは、すでにその領土や植民地を失い、もはや帝国ではないとしても、帝国の内的な原理を廃止していない。イングランドの王室の支配を基本としている。その内容は、掘り崩されてきているとしても、基本的な

(1) <http://www.bbc.com/news/uk-politics-37535527>

憲法原則も、政治制度も、変えていない。

だから、スコットランドと、北アイルランドと、ウェールズに自治を認めても、イングランドには自治を認めてこなかった。その理由は、イングランドに自治を認めれば、連合王国が崩壊するからである。王室はイングランド教会の王室でなければならず、イングランドが自治を獲得すれば、王室は、連合王国の王室として自立して、イングランドから脱却するか、逆に、イングランドの王室になりきって、連合王国から脱却するか、どちらにしても、連合王国は不安定になる。

だからイングランドではイングリッシュ意識は希薄であり、連合王国のブリティッシュ意識がつよかった。国旗意識も、セントジョーンズ旗よりも、ユニオンジャックのほうに、⁽²⁾親近感を抱いてきた。しかし、表（1）が示すように、イングランドの国民意識は、この間、急速に変化している。1992年から2013年までの、約20年間に、ブリティッシュ意識が63%から47%に減少している。他方で、イングリッシュ意識が、31%から41%に増加している⁽³⁾のである。

ブリティッシュ意識は、スコットランドや北アイルランドやウェールズを統治する気持ちを内包している。したがって連合王国の維持のために必要な意識である。ところが、イングリッシュ意識になると、むしろスコティッシュ意識と、同等のものにすぎず、連合王国を維持する責任感は希薄にな

表（1） イングランドにおける国民意識の変化
（1992-2013：％）

	1992	2013
ブリティッシュ	63	47
イングリッシュ	31	41

（資料） BSA 31, 2014, p 2.

（2） 梅川正美、阪野智一、力久昌幸編著『現代イギリス政治（第2版）』（成文堂、2014年）、64-65頁。

（3） British Social Attitudes 31, NatCen Social Research, 2014, p. 2.

る。このイングリッシュ意識の上にイギリス独立党 (UKIP) のイデオロギーもある。したがって、連合王国としての、ヨーロッパへの責任や、世界への責任などは、ほとんど意識されず、とにかく EU を非難する。EU に残留したいと思うスコットランド意識への気づかひもない。

したがって、EU 離脱は、政治権力を、EU から、イギリス連合王国レベルに移動させるだけでなく、さらに小さな、イングランド・レベルの政治機構に、移動させるエネルギーをはらんでいる。手の届く政治機構を樹立したいという渴望である。この点では、スコットランドなどの独立運動と類似する。渴望と書いたが、これが、どの程度の現実的な可能性と、意味をもっているかは、まったく別問題である。

スコットランドの独立運動は、イギリス連合王国という、国民国家レベルの政治機構から、現状では地域レベルにすぎないスコットランドの政治機構に、政治権力を移動させようとする。小さな国になりたいという衝動である。ここで衝動と書いたが、実は、スコットランド側の議論は、合理的に理解しようとする、あまり簡単ではない。

筆者の友人のなかには、エディンバラ大学の教員をしているスコットランド人の独立論者もいる。彼らは、独立や自治に熱心な議論をするが、その議論は、あまり明晰ではない。私が反論すると、感情的に応答する傾向もある。ただ、手の届く政治機構がほしいという衝動は、感じるができる。

EU 離脱は、現在の国民国家であるイギリス連合王国が崩壊する可能性を示す。ヨーロッパ・レベルの政治機構が動揺することが、同時に、国民国家レベルの政治機構の動揺を意味している。だから EU 離脱は、国民国家としての連合王国の復活をもたらすわけではない。

第二次世界大戦後、ヨーロッパをはじめとして、世界の諸国は、国連や EU などの、より大きな政治機構を創設して、国民国家レベルの政治機構のあいだでの武力紛争を防ごうとしてきた。しかし、現在のイギリスの動向は、その逆の方向をむいている。より小さな政治機構を望んでの運動で

ある。ところが、この運動が、昔の、大規模な大英帝国にノスタルジアを感じながら行われるという、屈折したものになっている。

イギリスは、19世紀から世界帝国を樹立してきた。第二次世界大戦は、イギリス単独の力ではなく、帝国植民地の力、例えばインドやカナダなどの力に依存してたたかった勝利である。アメリカ合衆国の参戦も、帝国への支援であった。世界大戦の勝利は、帝国イギリスの勝利にすぎない。

ところが、その後、植民地が、1960年代から、本格的に独立した。その結果、現在のイギリスは、もはや、1960年代までの帝国イギリスとは、まったく別の、新しい国になった。しかし1960年代は、つい昨日のことである。多くの植民地を持っていた1960年に20代であったひとは、帝国を感じていたひとであるが、このひとは、現在まだ70代である。ひとびとのフーリングの切り替えは、簡単ではない。

イギリスがEECに加盟したとき、イギリスも、過去を忘れて、ヨーロッパのひとつの国という自覚をもつのかと思われた。しかしそうではなかった。現在のEU離脱派のSuzanne Evansも言うように、イギリスのアイデンティティ・クライシスは、実は、そのとき以来、次第に、より大きくなっている。⁽⁴⁾1960年代から約半世紀、まだイギリスは、新しいアイデンティティを発見していない。その動揺が、スコットランドなどの独立運動や、EU離脱にあらわれてきた。

(1) 政治機構の権力問題と国民投票

① 結果と政治機構

国民投票は、2016年6月23日の木曜日、午前7時から午後10時の間に行われた。その結果としては、残留支持者が1614万1241人(48.1%)で、離

(4) Suzanne Evans, *Why Vote UKIP*, Biteback Publishing Ltd, 2014, p. 101.

脱支持者が1741万0742人 (51.9%) となり、イギリスは EU を離脱するという投票結果になった。投票率は72.2%である⁽⁵⁾。

投票権は、18歳以上に与えられた。スコットランドの議会選挙権は、すでに16歳になっているので、スコットランドからは、16歳と17歳を排除したという批判がでていいる。投票権は、通常の総選挙などのために選挙権登録したものに与えられた。

選挙権の登録権者は、①イギリス市民、②イギリスに居住するアイルランド市民、③イギリスに居住するコモンウェルス市民、④外国に居住するイギリス市民で、過去15年以内に国内で登録したもの、⑤北アイルランドで生まれ、今はアイルランド共和国市民であり、外国に居住し、過去15年以内に北アイルランドで登録したもの⁽⁶⁾。以上の5類型である。

結果は、地域的に、完全に分裂した。イングランドとウェールズでは離脱が上回ったが、スコットランドと北アイルランドは、残留が上回っている。さらにロンドンでは残留支持が多い。この地域差は、スコットランドなどの独立のスピードを速めることになる。SNP 党首は、すでに、独立の投票をすみやかに行う可能性を示唆した。

さらに重要なことは、ロンドンに残留票が多いことである。ロンドンでは、すでに、外国由来の市民が、2014年で35.6%になっている⁽⁷⁾。イングランドでは、ナショナリズムが強くなっているのだが、ロンドンが、逆に多文化の傾向を強めていることは、今後のナショナリズムの在り方に問題をなげかける。

ロンドンの問題は、別に研究される必要があるが、スコットランドとの地域的な分裂は、EU 離脱が、単に、ヨーロッパの政治機構の権力を国民国家レベルの権力に移行させようとするだけでないことを示している。

(5) http://www.bbc.com/news/politics/eu_referendum/results.

(6) <https://www.aboutmyvote.co.uk/>

(7) Danny Dorling and Betham Thomas, *People and Places: A 21st Century Atlas of the UK*, Polity Press, 2016, p. 85.

EU 離脱は、連合王国を分裂させ、さらに小規模の政治機構を立ち上げさせる可能性がある。

② 争点と政治機構

「政治機構」の権力移動を引き起こそうとする衝動という視点から、国民投票についての諸争点をみると、まず EU 拠出金への不満があげられる。イギリスの拠出金の総額は、2014年で、144億ポンドであり、イギリスの GDP の0.8%になる。そのうち補助金などのかたちでリターンする額を考慮すると、その差額である80億ポンドが戻ってこないという不満が、イギリスにはある。⁽⁸⁾ 離脱の運動をしていた UKIP などは、この資金をイギリスの社会福祉などにあてるべきだと宣伝した。

さらに、「政治機構」の権力の問題で、重要な争点になったのは、短期滞在者（移民）の入国管理をする権限の問題である。イギリスに入国する人を、イギリスで管理したいという気持ちである。これは通常、主権の問題といわれる。換言すれば、この点について、ヨーロッパ・レベルの政治機構の権力を、イギリスの国家レベルの政治機構の権限にしてほしいということである。具体的には、イギリスの入国管理の権限の問題である。

2015年の人口は、表（2）が示すように、54万7000人にのぼり、その約半分の27万人は EU からである。⁽⁹⁾ EU 以外からも27万7000人が入国しているが、EU 以外から入国した人が滞在した場合、これは入国管理制度でコントロールできるのに対して、EU からの入国者には、入国管理の権限がない。これが、国民投票の重要な論点であった。

入国管理の問題は、主権の問題でもあった。EU 加盟国の市民が各国に入国する場合には、その管理は、欧州連合運営条約45条などによって、各

(8) Carl Emmerson, et al., *Brexit and the UK's Public Finances*, Institute for Fiscal Studies, 2016, p. 1.

(9) Migration Watch, Net Migration Statistics
(<http://www.migrationwatchuk.org/statistics-net-migration-statistics>)

表 (2) 入国、出国、滞在者数 (2015年)

	EU から	非 EU から	計
入国者	270,000	277,000	547,000
出国者	85,000	89,000	174,000
滞在者	185,000	188,000	373,000

(資料) <http://www.migrationwatchuk.org/statistics-net-migration-statistics>

(10) 国の権限ではできない。イギリスへの滞在者流入の規制も困難であり、ここにイギリスの不満があった。EU 法の問題は、その他にも、労働法上の問題や商品規制をはじめ、イギリスからすると、厳しすぎるという批判もあった。

さらに、この他にも、EU がイギリス経済にとって、メリットがあるのかないのかについて、世論がわかれている。また、イギリスの国際的な地位の確立にとっても、EU の有効性は、疑われていた。

③ 政治機構の役割についての意識の変化

EU は、ヨーロッパ・レベルでの巨大なリヴァイアサンとしての政治機構であるが、これが政治機構の一種である以上、国家レベルの政治機構と、その機能は類似してくる。たとえば通商に関する規制を制限する権力機能、あるいは富を再配分する機能などである。

ところが、国家レベルの政治機構による富の再配分機能について、イギリス人の意識は、確実に変わってきた。たしかに、NHS が全市民に対して機能しなければならないという意見は、まだ73%ある。しかし、政府の財政政策を通じての再配分機能に対する肯定的な意見は減少してきている。たとえば「政府は、税金を上げてでも、福祉政策に、さらに支出すべきか」という質問に対して、1991年には、58%が賛成していた。しかし、今は、これに賛成する人は、その半分以下の、28%に過ぎない。これは、

(10) The Treaty on the Functioning of the European Union, Article 45.

⁽¹¹⁾
劇的な変化である。

福祉サービスを受けるひとへの共感も、減少している。例えば、障がい者への援助や、働くことのできない人への援助に肯定的な意見は、2008年には63%であったが、2011年には、53%に減少した。

外国からの滞在者（移民）についての気持ちも変化している。外国人滞在者によって「ブリトウンの文化的な生活が、ひろく、むしばまれている」と考える人が、2002年には、33%であったが、2012年には、47%に増加⁽¹²⁾している。

2008年の金融危機以来、イギリス政府は第二次大戦以来もっともきびしい財政緊縮政策をとっているのだが、これはイギリスの人たちに経済的な衰退を感じさせ、物的な生活の脆弱性を感じさせている。

（2） 短期滞在者（移民）

① 歴史的変化

国民投票で最大の論点の一つは、短期滞在者の問題であった。表（3）をみるとわかるように、1971年から1982年までは、概括的には、入国者数よりも出国者数のほうが上回っており、結果的に、滞在者は減少傾向にある。現在の滞在者の恒常的な増加の時代とは、まったく違う傾向である。

この時期に、1973年にイギリスのヒース政権がEEC加盟を果たし、1975年に、労働党のウィルソン政権が残留か離脱かの国民投票をする。このときは、ヨーロッパからの滞在者の流入は、問題になるはずもなかった。したがって1975年の国民投票で残留が勝利したとしても、このときの国民的な意識として、多くの滞在者がEUから流入してもよいという気持ちをもったわけではない。

(11) British Social Attitudes 29 (BSA29), NatCen Social Research, 2012, p. 2.

(12) BSA29, p. 2

表（3） 入国、出国、滞在者（1971-1982：1000人）

	1971	1972	1973	1974	1975	1976
入国者	200	222	196	184	197	191
出国者	240	233	246	269	238	210
滞在者	-40	-11	-50	-85	-41	-19

	1977	1978	1979	1980	1981	1982
入国者	162	187	195	173	153	201
出国者	208	192	189	228	232	257
滞在者	-46	-5	6	-55	-79	-56

(資料) <http://www.neighbourhood.statistics.gov.uk/HTMLDocs/dvc123/index.html>

表（4） 入国、出国、滞在者（1983-2000：1000人）

	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991
入国者	202	201	232	250	211	216	250	267	329
出国者	184	164	174	213	209	237	205	231	285
滞在者	18	37	58	37	2	-21	45	36	44

	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
入国者	268	266	315	312	318	327	391	454	479
出国者	281	266	238	236	264	279	251	291	321
滞在者	-13	0	77	76	54	48	140	163	158

(資料) <http://www.neighbourhood.statistics.gov.uk/HTMLDocs/dvc123/index.html>

次の時期が表（4）にある1983年から1993年の10年間である。この時期は、やや増加傾向にあるが、増加数は、多くても5万人程度であり、その程度はゆるやかである。イギリス政府は1990年までサッチャーであり、それ以降は、メイジャーである。サッチャーは、最初はEUに肯定的だったのだが、次第に否定的になり、1987年には、ブルージュ演説で、明確に否定的な態度を示す。しかしメイジャーは、EUに理解を示し、1993年に発効するマーストリヒト条約も、イギリスの特別条項などを含みながらも、締結する。このころから滞在者の流入が拡大し、1997年までが高原状態で、多い時には、8万人近くになっている。

表（5） 入国、出国、滞在者（2001-2014：1000人）

	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
入国者	481	516	511	589	567	596	574
出国者	309	363	363	344	361	398	341
滞在者	172	153	148	245	206	198	233
	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
入国者	590	567	591	566	498	526	632
出国者	427	368	336	351	321	317	319
滞在者	163	199	255	215	177	209	313

（資料） <http://www.neighbourhood.statistics.gov.uk/HTMLDocs/dvc123/index.htm>

しかし一番大きな変化が現れるのが1998年であり、それ以降、急速に滞在者の増加傾向が強くなる。2000年には15万8000人の増加がある。この時期こそ、労働党のブレア政権の時期である。サッチャーがEUに否定的であったのに対して、ブレアはEUの中心で指導力を発揮しようとした。彼のイデオロギーも社会民主主義で、EUのそれと、連動する面があった。ブレアは、EUからの滞在者の流入を、むしろ歓迎する政策を打ち出す。これはイギリスの多文化社会の形成に有用であるとしたのである。

表（5）が示すように、2000年以降の滞在者は、2004年まで増加傾向がつづき、2012年まで、年によっては20万人をこえる増加をしめす。2012年以降、ひきつづき増加傾向はかわらず、2014年は、31万3000人の滞在者の増加になる⁽¹³⁾。

EUからの入国者にかぎれば、表（6）が示すように、2000年代のEUからの入国者は次第に増加する。EU8が加入した2004年ころから増加するが、このときの最大の入国者数はポーランドからである。

たしかに表（7）が示すように、EU以外からの入国者も、増加している。しかし、これは、入国管理制度によってコントロールできるようにな

(13) Office for National Statistic, the Home Office and the Department for Work and Pensions (DWP), *Migration Statistics Quarterly Report: August 2016*, p. 6.

表(6) 入国、出国、滞在者 (EU のみ : 2001-2014 : 1000人)

	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
入国者	58	61	66	130	152	170	195
出国者	51	54	51	43	56	66	69
滞在者	7	7	15	87	96	104	127
入国上位 3 国							
フランス	18	8	22	11		11	12
ドイツ	13	11			12	12	9
ギリシャ	4						
スペイン		7			8		
ポルトガル			9				
オランダ			6				
ポーランド				15	49	57	88
リトアニア				10			
イタリア							
アイルランド							
ルーマニア							
				EU 8 加盟			EU 2 加盟
	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
入国者	198	167	176	174	158	201	264
出国者	134	109	99	92	75	78	89
滞在者	64	58	77	82	83	123	175
入国上位 3 国							
フランス		14		15	12	16	23
ドイツ	19						
ギリシャ							
スペイン					18	23	
ポルトガル							
オランダ							
ポーランド	54	32	29	34	29	27	32
リトアニア			13	15			
イタリア	13						
アイルランド		11	15				
ルーマニア							34

(資料) <http://www.neighbourhood.statistics.gov.uk/HTMLDocs/dvc123/index.html>

表 (7) 入国、出国、滞在者 (EU 以外から、1993-2014 : 1000人)

	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003
入国	135	156	167	152	166	206	272	316	313	357	344
出国	77	71	63	64	77	77	93	103	99	122	121
滞在	58	85	104	88	89	129	179	213	214	235	223
	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
入国	370	317	343	305	307	303	322	314	260	248	287
出国	104	119	126	101	120	119	104	110	103	105	93
滞在	266	198	217	204	187	184	218	204	157	143	194

(資料) <http://www.neighbourhood.statistics.gov.uk/HTMLDocs/dvc123/index.html>

っており、現に、2004年以降は減少傾向にある。

前に示した表 (2) に帰ると、2015年の移動がわかるが、これによると EU からの入国者と、非 EU からの入国者は、ほぼ同じくらいで、それぞれ、27万0000人と27万7000人である。残留する滞在者も、ほぼ同じくらいである。

表 (8) は、EU から入国したひとが、現在、何人滞在しているかを示している。ポーランドが圧倒的に多く、88万3000人である。EU 諸国に分散して滞在しているイギリス人は約120万人である。内訳は、スペインに30万9000人、アイルランドに25万5000人、フランスに18万5000人、ドイツに10万3000人となっている。特に、アイルランド、イタリア、ドイツ、キプロス、フランス、スペインにおける滞在者は、すでに退職して自立して生活できる人たちが多く、被雇用者の数は、滞在者の数よりすくなく⁽¹⁴⁾なっている。

しかし、EU 諸国に滞在しているイギリス人の総数は正確にはよくわからないようである。各国の統計が不完全であるという。しかし、イギリス

(14) <http://www.migrationwatchuk.org/briefing-paper/354/>;

<http://www.un.org/en/development/desa/population/migration/data/estimates2/estimates15.shtml>

表 (8) 滞在者数 (EU 出身: 2015年)

	(a) EU 市民の イギリス滞在	(b) イギリス人の EU 滞在	格差 a-b	
1	ポーランド	883,000	35,000	848,000
2	アイルランド	411,000	255,000	156,000
3	ドイツ	297,000	103,000	194,000
4	ルーマニア	229,000	3,000	226,000
5	イタリア	204,000	65,000	139,000
6	フランス	176,000	185,000	-9,000
7	リトアニア	147,000	3,000	144,000
8	ポルトガル	132,000	18,000	114,000
9	スペイン	129,000	309,000	-180,000
10	ラトヴィア	96,000	1,000	95,000
11	ハンガリー	87,000	7,000	80,000
12	オランダ	79,000	50,000	29,000
13	ブルガリア	77,000	5,000	72,000
14	ギリシャ	72,000	18,000	54,000
15	スロヴァキア	63,000	5,000	58,000
16	チェコ共和国	42,000	5,000	37,000
17	スウェーデン	35,000	25,000	10,000
18	ベルギー	32,000	27,000	5,000
19	キプロス	31,000	41,000	-10,000
20	オーストリア	26,000	11,000	15,000
21	デンマーク	24,000	19,000	5,000
22	マルタ	20,000	12,000	8,000
23	エストニア	18,000	500	17,500
24	フィンランド	7,000	7,000	0
25	クロアチア	6,000	500	5,500
26	ルクセンブルグ	1,000	7,000	-6,000
27	スロヴェニア	1,000	500	500
合計		3,325,000	1,217,500	2,107,500

(資料) <http://www.migrationwatchuk.org/briefing-paper/354>

人で年金の受給者などを計算すると、約120万人のうち約80万人は肉体労働者とその家族であるとされる。これに対して、イギリス以外の EU 諸国の人で、イギリスに滞在している人は、約330万人になる。

そのうち約210万人は、労働者である。イギリス以外の EU 諸国に滞在しているイギリス人の数と比較すると、EU 諸国の人で、イギリスに滞在

表（9） 外国で誕生して市民権をもつ人（2014：％）

	リトアニア	ラトヴィア	ポーランド	ルーマニア	ポルトガル
イギリス市民権所有者	1	2	4	5	5

	シンガポール	ザンビア	ウガンダ	ケニア	タンザニア
イギリス市民権所有者	78	81	82	87	94

（資料） Danny Dorling and Betham Thomas, *People and Places* (Polity Press, 2016), p. 110.

しているひとが、約2.8倍ということになる。

2013年度に、イギリス政府は、他のEU諸国での、イギリス人の居住に関して、5億8000万ポンドを支払っている。EU諸国からの受取は、1200万ポンドにすぎない。⁽¹⁵⁾

では、滞在者は、どこで何をしているのか。各地方政府が、2004年5月から2007年の12月までの間に調査を行い、2004年加盟の8か国（EU8）からきた滞在者があきらかにされた。その結果、滞在者は、イギリスの全体にひろがっている。登録していない人もいるので、すべてが明らかになったわけではないとされながらも、スコットランドでは農業・漁業に従事しており、東イングランドでは農業に従事していることが示された。またロンドンではサービス業に従事し、飲食店や商店などで働いていることもわかっている。⁽¹⁶⁾

表（9）は、滞在者のうち市民権をもつ人の割合をしめす。非常に興味ふかいことは、ポーランドや東ヨーロッパからの滞在者は、ほとんど市民権をもっていないことである。5年以内の不安定な滞在者の可能性がある。⁽¹⁷⁾

(15) <http://www.publications.parliament.uk/pa/ld201415/ldhansrd/text/141216w0001.htm>: Office for National Statistics, Labour Force Survey, population by country of birth, Q4 2015.

(16) http://news.bbc.co.uk/2/hi/uk_news/7370955.stm

(17) Danny Dorling and Betham Thomas, *People and Places: A 21st Century Atlas of the UK*, Polity Press, p. 110.

② 2016年の現状

ここで、2016年現在について述べておく。2016年3月に終了する1年(YE. March. 2016)では、滞在者数は、2015年の3月に終了する1年にくらべて、9000人減少して32万7000人である。その内訳であるが、EU市民が18万0000人増加し、非EU市民が19万0000人増加している。合計37万0000人の増加であるが、イギリス市民の出国が4万3000人増加しているため、これを控除すると、32万7000人となる。

滞在目的の入国者数(以下、入国者数とする)が63万3000であり、前年同期間に比べて1万1000人減少する。外国滞在目的の出国者数(以下出国者数とする)は、前年同期間に比べて2000人減少して、30万6000であり、結果的に、滞在者数は32万7000人となった。このように前年と比較すると滞在者数は、わずかに減少しているが、長期的な概要としては、概してフラットである。

EU市民の入国は26万8000人で、非EU市民の28万2000人よりも少ない。しかし両者の格差は減少している。その理由は近年の入国がEU15市民とEU2市民が多くなっているからである。特にEU2市民の入国は6万9000人であり、過去最高となる。入国の主な理由は、就労目的であり、これまでの全体の期間を通じて入国してきて現在居住しているところの、就労目的の滞在者は30万3000人に達する。そのうち、職が入国前に決まっていた入国した人が17万6000人であり、決まっておらずに入国した人、つまり求職者が12万7000人である。

2016年6月までの1年に、イギリス国内のEU市民のうち、国民保険受給登録をした人の数(National Insurance Number (NINo) Registrations)は63万1000人である。これに比べて非EU市民は19万3000人となっている。いずれも前年同期間比では減少している。しかし、長期的な視野でみると、大きな変化はない。

難民の申請は、2016年6月までの1年間で4万4323人である。これは、

歴史的には、6番目に高い増加であるが、最大であった2002年の10万3081⁽¹⁸⁾に比べれば低い数値となっている。

（3） 入国管理政策

ではなぜ、イギリス国家レベルの政治機構は、入国の管理ができなかったのだろうか。イギリスの国境外からの入国者を管理する業務は、内務省の国境管理エイジェンシー（UK Border Agency, Home Office）が管轄している。管理に関する諸規則は「外国人短期滞在」immigrationに関する議会制定法だけでも、10数本にのぼる。もっとも新しい議会制定法は2016年法⁽¹⁹⁾である。2016年法は、外国人短期滞在者の滞在条件を厳しくすることのみを決めたものであり、包括的で体系的な議論をしているわけではない。短期滞在者についての包括的な議会制定法は存在していない。

短期滞在者に関する諸法令は、議会制定法および、それに関連する二次的な命令や規則などを多く含んでいる。現在のところ、当該諸法令は、出入国管理エイジェンシーによって「短期滞在者諸ルール」Immigration Rules としてまとめて説明されている。

短期滞在者については、イギリスでは、一人ひとりについて、許可される期間は異なるが、長くても5年未満である。欧州経済領域（EEA）とスイスからの入国者は、有資格者の場合には、基本的に5年の滞在が可能である。5年間を経過すると永住権を申請することができる。6年たつと市民権を申請することができる。筆者が、ここで議論の課題とするのは、永住権や市民権ではなく、5年未満の短期滞在の権利だけであり、通常、移民という用語が示す意味よりも、その範囲は、せまい。

入国管理の諸ルールは、体系的に論じられているわけではない。しか

(18) Office for National Statistic, the Home Office and the Department for Work and Pensions, *Migration Statistics Quarterly Report*: August 2016, pp. 1-4.

(19) The Immigration Act 2016, 12 May 2016.

し、EU との関係という観点からみると、諸ルールも二つに分けることができる。第 1 に、EEA 加盟国およびスイスからの入国者についてのルールと、第 2 に、それ以外の諸国からの入国者についてのルールである。⁽²⁰⁾

① EEA とスイスからの入国者についてのルール

まず EU 諸国からの入国者についてのルールを見るが、その前に EEA などについて述べておく。イギリスは EU 加盟国からの入国者については、入国許可証 (VISA) を免除している。ところが、この免除制度は、EEA 諸国とスイスに適用しており、EU 加盟国にのみ適用しているわけではない。

その理由は、イギリスとヨーロッパ諸国との歴史的関係にある。イギリスは、1960年に、欧州自由貿易連合 (European Free Trade Association : EFTA) を結成した。最初は、イギリス、オーストリア、スウェーデン、スイス、デンマーク、ノルウェー、ポルトガルの 7 か国が加盟国であった。その後、1973年にイギリスなどが EFTA を離脱して EC に加盟する。1995年にはオーストリアなどが EFTA を離脱して EU に加盟する。一方で、1991年にリヒテンシュタインが EFTA に加盟するなどの変動がある。現在は、EFTA 加盟国は、アイスランド、ノルウェー、スイス、リヒテンシュタインの 4 か国である。

EFTA 加盟国と EU の間で、1994年に、欧州経済領域 European Economic Area : EEA が発足する。これは経済的な単一市場に重点をおき、関税同盟や政治的な統合などは目的にしていない。スイスは1992年に EEA を離脱する。

イギリスは、EU と EEA とスイスに対して、同じ入国制度をとっており、結果的に、EEA (EU 加盟国は含まれる) とスイスの 32 か国を同一の原理であつかっている。

(20) Immigration Rules (<https://www.gov.uk/guidance/immigration-rules/immigration-rules-index>)

EEA 諸国とスイスからの市民がイギリスに入国しようとする場合は、自分の国で有効なパスポートか国籍証明書をもっており、そのパスポートなどがイギリス滞在期間の全体において有効であれば、イギリスに入国できる、とされている。パスポート検査はあるが、それ以上の審査はしない。⁽²¹⁾

EEA 諸国とスイスの市民の場合、のちに、イギリスに居住する権利を申請することができる。イギリスでの滞在が5年未満の場合には、「住民登録証 (registration certificate)」の申請をすることができる。5年未満の期間中に退職した場合などは、例外として扱われる。また、本人の配偶者、子供、家族の場合にも、申請する権利がある。その際、申請者は、申請資格をみたしていなければならない。資格とは、労働している、勉強している、自己営業している、自立して生活している、職業をさがしている、のいずれかである。家族については、家族の証明が必要である。

滞在が5年以上の場合には、「永住権 (permanent residence status)」の申請をすることができる。永住権の申請にあたっては、5年間、有資格者として、イギリスで滞在しておれば良い。この場合の、資格も、労働している、勉強している、自己営業している、自立して生活している、職業をさがしている、のいずれかにあてはまれば良い。

家族については、家族の証明が必要である。永住権申請にあっても、永続的な事情などによって、退職せざるを得なかった場合などは、配慮される。例えば、本人や配偶者の、職業中の事故や病気の場合である。さらに滞在が6年以上のひとは、市民権を申請することができる。

EEA の外の国から来た人であっても、EEA から入国している人の家族などの場合には、すでに入国している本人が、イギリスでの永住権をもっているか、あるいは有資格者として滞在しているときには、居住権を申請することができる。

(21) <https://www.gov.uk/uk-border-control/before-you-leave-for-the-uk>

イギリス政府は、2016年6月23日の国民投票で離脱が多数であるという結論が出たのち、2016年7月11日に声明をだし「国民投票の結果によって、EU市民の、イギリス内部における権利に何らかの変化がもたらされることはない」と述べている。あわせて、「すくなくとも5年間、イギリスに、継続的に、適法的に、居住した人は、自動的に永住権を得ることができる。すくなくとも6年間、イギリスに、継続的に、適法的に、居住した人は、市民権を得ることができる」ことを確認している。

② その他の国からの入国のルール

次に、EEA 諸国とスイスのいずれでもない国の市民が入国しようとする場合である。この人たちは、イギリスに入国するときに、有効なパスポートが必要であり、それはイギリス滞在の全期間をカバーしている必要がある。さらにこれに加えてイギリスへの入国許可 (VISA) ⁽²²⁾が必要である。

入国許可については、6か月未満の場合については不要な場合もあるが、基本的に、諸階層 (ティア tier) に分けて決められている。それぞれのティアで許可を得るひとは、決められたポイントを取らなければならない。これがポイント制と呼ばれている。

第1ティア (傑出した能力 Exceptional Talent) のヴィザは (para. 245B. Purpose)、特別の領域で世界的な指導者として認められている人、あるいは、その可能性を証明されている人に与えられる。この人は、イギリスの指定された機関によって、芸術や、科学や、デジタル技術などで「傑出した能力」をもつ指導者として認定される。この人は最低75ポイントが必要である。(paragraphs 1 to 6 of Appendix A.) ロイヤル・ソサエティ、アート・カウンシル・イングランド、ブリティッシュ・アカデミー、ロイヤル・アカデミー・オブ・エンジニアリングの、それぞれに推薦権が与えられて

(22) Immigration Rules part 6 A: the points-based system (paragraphs 245AAA to 245ZZE); <https://www.gov.uk/guidance/immigration-rules/immigration-rules-part-6a-the-points-based-system>.

いる。これらの組織の推薦で75ポンドとれるのであるが、それに加えて英語能力が10ポイントで、その他にも、詳しく決められている。

次に、同じく第1ティアであるが、第1ティア（企業家）ヴィザは、イギリスで、企業をたちあげようとする人に与えられる。この人たちは95ポイントが必要である。例えば、20万ポンド以上の投資ファンドの所有で25ポイント、このファンドが金融機関にあるとき25ポイント、さらにその資金がイギリス内部の流動資金の場合には25ポイント、英語能力で10ポイント、生活のための十分な資金で10ポイントなどと決められている。

さらに第1ティア（投資家）ヴィザがある。このカテゴリーの人たちは、75ポイントが必要である。75ポイントが与えられるのは、100万ポンドの投資資金を自己の資金として所有するとき、あるいは、200万ポンドの個人資産があり、イギリスでの投資のために100万ポンドの借り入れができるひと、などである。

第1ティア（一般）ヴィザは、高度な技術をもった人が、新たな職業につこうとしたり自営業をしたりするときに与えられる。このヴィザだけは、他のヴィザとちがって、高度な技術者や作家や法律家などとして、すでに入国している人を対象とする。この人たちは95ポイントを必要とする。ポイントは、年齢や、学位や、年収によって違ってくる。

第2ティア（一般）ヴィザは、イギリスで、熟練した技術職につく人に与えられる。2013年度には、このカテゴリーで20700人が入国したとされる。この人たちは70ポイントが必要である。イギリス国内でのスポンサーがあれば30ポイント、適切なサラリーを得れば20ポイント、英語能力で10ポイント、自己資金で10ポイントなどとなっている。スポンサーは主には雇用者である。

第2ティア（聖職者）ヴィザは、イギリスの宗教団体で聖職者として活動する人に与えられる。教会などのスポンサーシップで50ポイント、英語能力で10ポイント、資金力で10ポイント、合計70ポイントが必要である。

第2ティア（スポーツ者）ヴィザは、スポーツですぐれた能力を持つ者

に与えられる。水準は、国際的にもっともすぐれた水準とされている。この人たちはスポーツ団体によって認められなければならない。その詳細については、別に決められている。

第 2 ティア（企業間技術移転者）ヴィザは、技術の移転のためのスタッフ、大卒の訓練者などに与えられる。海外の企業がイギリスの支所に派遣する技術者などである。これは、さらに 4 つに分けられる。①「長期スタッフ」は 12 か月を超える期間、技術移転のために滞在する人。②「短期スタッフ」は、12 か月以下の期間、技術移転のために滞在する人。③「大卒被訓練者」は、イギリスの支所で訓練を受けさせ管理職や特別の役割を担えるようになるために入国させる人。④「技術移転者」は、大卒の被雇用者を、イギリスで仕事をできるようにするために派遣する制度である。このティアは 50 ポイントを必要とするが、スポンサーがあれば 30 ポイント、適切なサラリーがあれば 20 ポイントが与えられる。

第 3 ティアは、低い技術を持つ人の visa であるが、現在は使われていない。

第 4 ティア（一般）就学ヴィザは、16 歳以上で、イギリスで勉学する人に与えられる。この人たちは、イギリスの教育機関からの入学受け入れの証明が必要である。18 歳以上であり、かつ、就学後は、本国に帰国しなければならない。教育機関の受け入れ証明で 30 ポイント、就学期間をカバーする十分な資金で 10 ポイント、合計 40 ポイントが必要である。

第 4 ティア（子供）就学ヴィザは、18 歳以下で、イギリスで勉学する人に与えられる。教育機関の受け入れ証明で 30 ポイント、十分な資金で 10 ポイント、合計 40 ポイントが必要である。この子供に保護者が必要なときは、第 4 ティア（子供）就学者保護者ヴィザがある。これらのヴィザは、イギリスで、子供が、全日制の、独立した学校に就学するとき、使われる。さらに第 4 ティア（子供）訪問者ヴィザと、第 4 ティア（学生）訪問者ヴィザがある。これらのヴィザは、訪問期間が 6 か月以下のとき使われる。

第5ティアのヴィザもいろいろあるが、これらは、一時的な労働者、スポーツ者、チャリティのための訪問者、宗教活動者、交換留学生、研究者などに与えられる。通常、12か月以下である。

以上みてきたように、イギリスでは、EEAとスイスからの入国者と、それ以外の国からの入国者の入国管理制度が違っている。保守党首相のキャメロンは、上の制度を、基本的に維持したうえで、EUからの入国者を減らそうとした。それに対して、EU離脱派は、EUからの入国者に対する特別扱いをやめ、その他の国の人とおなじように、ポイント制度を導入することを期待した。このポイント制度を基礎として、ポイントの数値を扱ったり、スポンサー毎の、入国者引き受けの許可数値を管理すれば、それで、入国者を管理できる。離脱派は、そのような期待をもった。

（4） キャメロンのEUとの交渉

首相キャメロンは、EUを改革して、残留するという期待をもっていた。そこで、国民投票前に、改革を成功させようとした。しかし、その交渉はあまり熱心なものではなく、一本の書簡の送付と、それについての協議で、終わっている。

① キャメロンの書簡

そこで、2015年11月10日のキャメロンの書簡が、どのようなものか、この点をみる。⁽²³⁾書簡の標題は、「改革されたEUにおける連合王国にとっての新しい体制」とされている。以下に、筆者のほうで書簡の趣旨をとらえながら行った要約を示す。

私は、EUについての、イギリスの人の懸念について申し上げ、われわ

(23) David Cameron to Donald Franciszek Tusk, 10 November 2015: A New Settlement For the United Kingdom in A Reformed European Union.

れの目指す改革を実現するための、方法と、法的な提案をする。

まず、ここで対案する変化は、EU のすべての加盟国にとって利益となるものである。すなわち、EU は、そのながい歴史のなかで、多くの加盟国の違いを尊重してきた。われわれの懸念は、ひとつの言葉で要約すれば「柔軟性 flexibility」である。この精神で、4 点の提案をする。

第 1 は、経済的なカヴァナンスである。EU には二種類の加盟国がある。ユーロ加盟国 (19 国) と、非加盟国 (9 国) である。ユーロ加盟国の成功は、非加盟国にとっても必要である。われわれは、ユーロ加盟国の成功に障害になることはしない。しかし、非加盟国の利益も重要である。われわれは、全加盟国にとって重要な前進を達成したい。ユーロ加盟国に対する拒否権をつかおうとは思わないが、拘束力のある法的原理は、28 国のすべてにとって有益なものでなければならない。

EU は、ひとつの通貨だけでなりたっているのではない。加盟国の通貨にもとづくビジネスに不利益がもたらされてはならない。市場の単一性は、保護されなければならないが、ユーロ加盟国の決定によるいかなる変化も、たとえば銀行同盟の創設も、非加盟国にとって強制的であってはならず、任意でなければならない。ユーロ非加盟国の租税支払者は、ユーロ加盟国をささえる財政的責任を課されてはならない。ECB がユーロ加盟国にとって重要であるとおなじように、非加盟国にとって、たとえばイングランド銀行のような国家機関は、重要なものである。すべての加盟国に関する問題は、すべての加盟国で議論され、決められなければならない。

第 2 に、競争力である。EU は経済的に成長しなければならない。イギリスは、競争力の強化の先頭にたってきた。ヨーロッパ・コミッションが経済成長を支援することにはイギリスは賛成である。この支援には、デジタル・マーケットの統一も含まれる。これは EU の GDP を 3 パーセント増加させる。さらに資本市場連合も企業家と成長産業の支援になるだろう。アメリカ合衆国や中国や日本やアセアンとの貿易の拡大を含む新しい通商戦略も歓迎する。しかし、現在の規制がもたらす負担は、非常におおきい。ビジネスへの負担を軽減するターゲットをきめることをイギリスはのぞむ。資本や商品やサービスの移動の自由を拡大しなければならない。

EUの競争力と生産性を拡大するために、規制を削減するように望む。

第3に、主権の問題である。これは、イギリスでは、EUについての議論で、中心的な問題でありつづけた。この点について3つの提案がある。

まず、ヨーロッパの「さらなる統合」をもたらす事業に対するイギリスの負担を終了させたい。この義務は、今後は、イギリスには課されないことを明らかにしてほしい。この点を、公式に、法的な拘束力のある、不可逆的な方法で、確認してほしい。

つぎに、ヨーロッパ・パラメントは、重要な役割を果たすが、各国の議会の役割を拡大したい。各国の議会の諸グループが、共同して、望まない立法提案を停止させる制度を提案したい。

最後に、EUのサブシディアリティの原則を十分に実現してほしい。オランダが主張したように「必要なときはヨーロッパで、可能なときはナショナルに」実行してほしい。司法と内務関係のJHA条項（Justice and Home Affairs (JHA) Protocols）は尊重されなければならない。ナショナルな安全保障は加盟国の独自の責任として残されるべきである。すべての加盟国に影響する諸問題について協力することは重要であるが。

第4に、短期滞在者（移民）の問題である。イギリスは、開かれた経済が重要であると信じる。しかし、自由な移動は、学校教育の負担、医療の負担、公共サービスの負担などをもたらしている。これらのすべての負担にとりくまなければならない。現在のところ、この負担は、重すぎる。他の加盟国とちがって、イギリスの人口は膨張しつつある。われわれの人口は、10年後は、7000万に達するだろう。2050年までは、EUで最大の人口の国になる。イギリスでの、短期滞在者（移民）の増加は、毎年、30万に達する。これは支えることができない。EU以外の国からの短期滞在者のコントロールは行っているが、EUの加盟国からの入国についても、より大きなコントロールをすることができなければならない。

イギリスは開かれた商業国であり、それを変えるつもりはない。しかし、イギリスのような加盟国に対しても、短期滞在者（移民）の制度に関する公正を確保する制度があってほしいと思う。EU諸国からイギリスへ入国する現在の人口は多すぎるし、これを減少させる制度があってほしいと思

う。これは計画されたことではないし、予測をはるかに超えている。EU の創設者たちが考えたことをはるかに超えている。このような、人口のかなりの移動は、もちろん、多くの加盟国にも重要な影響をあたえている。もし将来 EU に加盟する国があるとき、この新しい加盟国が現在の EU 諸国に接近した経済を達成するまで、自由な移動の権利は適用するべきではない。

以上が、キャメロンの書簡の、報告者による要約である。この書簡では、問題提起が一般的すぎて、EU に請求する事項の内容が、かならずしも明確ではない。EU 側も、ほとんど、妥協をしなかった。

② EU との合意事項

キャメロンの書簡にはじまる交渉は、イギリスと EU との合意で終了する。合意の内容の要点を要約して、評価を加えると、次のようになる。⁽²⁴⁾

第 1 に主権についてである。キャメロンは、イギリスは、イギリスが現在有している条約上の特別の位置からして、EU のさらなる統合には、関係しないことを請求した。これは認められ、この内容は、今後の条約の改正に組み込まれることになった。さらに、もし、28加盟国のうち55%が一致して請求すれば、コミッションの提案を阻止することができることになった。しかし、イギリスが単独で、自国への適用を拒否できるわけではないので、実際には、この改正の意味は希薄であろう。

第 2 に短期滞在者についてである。キャメロンの書簡の背景には、保守党の政策があるが、2015年の保守党のマニフェストでは、EU からの短期滞在者が、租税控除や児童手当をうけようとするときは、イギリスに 4 年間以上滞在し、イギリスに貢献しなければならない、としていた。

マニフェストは、さらに、EU からの短期滞在者は、4 年以上、その地

(24) European Council, Brussels, 19 February 2016 (OR. en), EUCO 1/16, CO EUR 1 CONCL 1.

域に滞在していないかぎり、公共住宅に申し込む資格はないようにするとのべている。さらにEUからの短期滞在者は、職探しのための手当をうける権利を与えない。しかも、もし6か月のあいだに、職がみつからなければ、出国しなければならないという提案をしている。

さらに、マニフェストでは、EUからの短期滞在者が、児童手当または児童税控除金を、本人の本国におくことを禁止するとも述べている。もし子供が外国に居住しているときは、児童手当と児童税控除は、うけることはできない制度にするはずであった。

しかし、児童手当送金禁止は、ポーランドやほかの中央ヨーロッパの諸国の反対で、実現しなかった。ただ、労働しているときの諸手当は、4年間のうちに、段階的に実現されることになった。キャメロンは、労働者が児童手当を本国におくことを禁止できなかったが、そのかわりに、手当が、本国の生活水準に合わせられた。

EUからの短期滞在者は、3か月間、職をさがすための手当を、支給されないことになった。6か月のあいだに、職をみつけれないなら、出国しなければならないことにもなった。しかし、滞在者が、失業したときは、6か月間、イギリス市民とおなじ手当をうけるべきだとされた。公共住宅への権利の交渉については、無視された。この点でも、キャメロンの成果は、ほとんどなかった。

第3に非ユーロ加盟国の権利である。キャメロンは、通貨は複数であることを強調したが「通貨同盟」という言葉は維持されている。しかも、内的市場の均一化のために、諸証券機関とほかの諸金融機関には、統一ルールが適用されることになった。これは敗北だが、キャメロンは、イギリスのようなユーロ外にある諸国は、ユーロのための財政援助を請求されるべきではないこと、さらにユーロを支えるために使われた資金の払い戻しを請求すること、これらについての保障をえており、これは勝利である。しかし「イギリスは、EUのいかなるルールからも、例外扱いされない」ということになった。とくに金融に関して。キャメロンは、EUは一つの通

貨でなりたつわけではないと言いながらも、「複数の通貨」の権限にまでは踏み込めなかった。

第 4 に競争力であり、そのために、過度の規制の重荷は、削減されるべきであり、単一市場は拡大するべきだとされた。実行可能な、負担にまで、負担を軽減させるべきであるともされたが、抽象的な表現に終わっている。

以上のべたように、これとって、明確な成果があるとは思えないものが、結論である。この結論を基礎にして国民投票が行われた。

(5) 今後の交渉

今後の交渉は、EU 条約⁽²⁵⁾50条にもとづいておこなわれる。交渉は、50条の第 2 項にあるように脱退意思を「欧州首脳理事会に通知する」ことから始まる。この通知をいつするべきかについての決まりはない。メイ首相は、冒頭でも述べたように、来年の 3 月末までには通知する計画をもって

いる。通知後は、脱退のありかたについての交渉が行われる。交渉については、欧州連合運営条約の 218 条を基礎とする。⁽²⁶⁾同条の第 3 項にあるように、理事会は、交渉の開始を許可し、交渉の担当者を決定する。この担当者が、窓口となってイギリスと交渉する。その内容は、第 2 項にあるように、さらに、EU 条約 50 条の 2 項にあるように、理事会に提出して、特定多数決によって、交渉内容が、あらたな条約として締結される。

あらたな条約についての制約はないので、極端な場合には、現在の加盟国の権利義務関係をそのまま引き継ぐという条約も不可能ではない。しかし、これでは国内の説得も、EU の説得もできないだろうから、どこかで妥協する必要がある。

(25) The Treaty on European Union, Article 50.

(26) The Treaty on the Functioning of the European Union, Article 218.

ノルウェー方式という案もある。ノルウェーは、加盟国ではないが、加盟国とほとんど同じ権利を享受している。しかし、同時に、それに相当する負担金もしはらっている。そこで、ノルウェー方式はとりたくないという意見もある。いずれにしても、メイ政権としては、滞在者の入国規制の権限を獲得して、自由市場の権限も維持したいと思っている。この点の、政治的な外交交渉になる。

もし話がまとまらなければ、EU条約50条の第3項にあるように、2年後に交渉は打ち切られる。こうなると、イギリスとEUは無関係の国になる。

イギリスが、いかにEUとの関係をむすぶか、この点は、今後のEUの在り方にも大きな影響もあたえる。他の加盟国の離脱派の動きも刺激する。加盟国の政府の行動のありかたにも影響をあたえる。要するに、今後のEUのかかえる、最大の案件になり、EUの将来を左右するものになるだろう。

小括

政治権力を掌握する政治機構は、18世紀から19世紀にかけて、とくにヨーロッパにおいて、いわゆる国家レベルの機構になってきた。これが、通常は国民国家の時代といわれる。しかし、どの国においても、国民は、政治権力の境界によってつくられたものである。その境界が政治機構である。

18世紀から19世紀にかけて、いわゆる国家の境界が、権力的な政治機構としての意味をもつ時代であったとするなら、20世紀後半にEUが作られる時代は、さらに大きな政治機構が、政治権力を吸収する時代であった。これは、国家間の戦争をさせないためだとも言われたが、これも新しい神話にすぎないだろう。EUは、現代の戦争に関与しているのであって、平和のシンボルとは言えない。

あるいは EU は、ヨーロッパの経済的な繁栄のための大きな政治機構の夢をもつものと言われることもあった。これは、統計的にも、ある程度までは立証できるだろう。しかし、しよせん歴史のことであり、EU がなかった場合よりも、本当によかったか、この点は、だれにもわからない。

イギリスが EU 離脱をすることが、何を意味するか、経験的にはわからない。しかし離脱しようとするイギリスが期待することは、より小さな政治機構が、何かの意味で、よいだろうということである。ヨーロッパから来た滞在者を規制することが、イギリスの社会によって、あるいは経済にとって、良いだろうと思うイギリスの知識人は、ほとんどいない。しかし国民投票で、離脱に決まった以上、これを基礎にして、イギリスを発展させるのが、政治家の責任である。

つまり、EU より小さな政治機構のもつ意味を、発見していくこと、あるいは、EU とはちがった、大きな政治機構を創造していくこと、これらの課題が、イギリスの政治には課せられている。政治学は、これらの課題の解決に役立つものでなければならない。この小論は、とりあえずの現状の一面をみたのであるが、これから、政治機構の規模と機能の創造について考えていくうえでの、ひとつの基礎的な作業である。