

ブレグジットと領域政治

——二つのレファレンダムとスコットランド独立問題——

力久昌幸

はじめに

- 1 連合国家におけるネイション
イギリスという国家
四つの領域と四つの画期
ネイションをめぐる複雑な様相
ネイションとナショナル・アイデンティティ
多重アイデンティティ
ネイションの自決権を認めるイギリス
- 2 領域に対する権限移譲
権限移譲へ向けた歩み
非対称的権限移譲
イングランド問題
- 3 スコットランド住民投票と EU 国民投票
二つのレファレンダムの類似点と相違点
二重のアイデンティティ
連合体のアイデンティティに関する相違
2015年総選挙と2017年総選挙
二つの対立軸と四つのグループ
2019年総選挙と二極化傾向
- 4 EU 離脱問題とスコットランド独立問題
二つの問題に関する有権者の動向
スコットランド統治をめぐる見方
EU とイングランド、スコットランド
二つのレファレンダムのインパクト
- 5 新型コロナウイルス感染症とスコットランド議会選挙
独立をめぐる世論の動向
感染症への対応に関する対照的な評価
SNP 支持と独立支持の拡大
2021年スコットランド議会選挙
なぜ SNP は単独過半数議席を獲得できなかったのか
おわりに：スコットランド独立問題の行方

はじめに

2016年6月23日に行われたイギリスの国民投票では、世論調査にもとづく事前の予想を裏切って、僅差ではあるがEU (European Union) からの離脱票が多数となった。EU において初めて加盟国の離脱をもたらすきっかけとなったイギリスの国民投票は、ヨーロッパや世界に大きな衝撃をもたらしたと言っても過言ではないだろう。

国民投票での離脱多数の結果を受けて、イギリスはEU からスムーズに離脱したわけではなかった。国民投票から3年半以上経過した2020年1月31日に、ようやくイギリスはEU から公式に離脱することになったが、その間、二回の総選挙 (2017年、2019年) と二度にわたる首相の交代 (2016年7月のデイヴィッド・キャメロン (David Cameron) からテリーザ・メイ (Theresa May) への交代、2019年7月のテリーザ・メイからボリス・ジョンソン (Boris Johnson) への交代) が見られた。そして、難航した離脱交渉を経てようやく妥結した離脱協定に対して、イギリス議会の承認を得るのは困難を極めた。その後、2020年2月から12月まで11ヶ月のいわゆる移行期間、すなわちEU を離脱したイギリスがEU の単一市場や関税同盟に一時的にとどまる期間が終了することにより、ようやくイギリスは政治的にも経済的にもEU からの離脱を達成することになったのである。

しかし、移行期間が終了する直前のタイミングでイギリスとEU の間で結ばれた経済協力協定にもとづいて、英EU 間の新たな経済関係がすぐに実現したわけではなく、国境での通関手続きなどが整備されるまでにはかなりの時間がかかると見られていた。さらに、EU 離脱の基盤となった離脱協定において、アイルランド国境問題への対処策として、イギリスはグレート・ブリテンと北アイルランドの間での国内貿易について通関手続きや検疫などを実施することが義務づけられたが、これについてイギリス側の準備が進んでいなかったことから、EU 側はイギリスの義務不履行を訴訟で争う姿勢まで

見せるようになった¹⁾。このように、EU 離脱が実現し、移行期間が終了したからといって、イギリスと EU の新たな経済関係の全容が明らかになったわけではなかった。

さて、2016年の国民投票では、ブレグジット (Brexit)²⁾ すなわち EU 離脱の是非をめぐる、イギリス社会に大きな分断が見られた。世代、階層、教育、所得などに関する違いが、EU 離脱あるいは残留の投票と密接に結びついていることが明らかにされたのである。また、イギリス社会の分断は地理的な形でも明らかになった。よく知られているように、イギリスを構成するイングランド、スコットランド、ウェールズ、北アイルランドという四つの領域のうち、イングランドとウェールズでは離脱が多数となったのに対して、スコットランドと北アイルランドでは残留が多数となり、領域間で対照的な結果となったのである。

スコットランドと北アイルランドは、住民の間で EU への残留を求める意思が明確に示されたにもかかわらず、イギリス全体で離脱多数となったことで、EU から離脱せざるを得ないことになった。住民の多数意思に反する EU 離脱が実現したことで、スコットランドではイギリスからの独立と EU への再加盟を求める声が高まるのではないかとという点に注目が集まり、北アイルランドでは EU 加盟国であるアイルランド共和国との南北統一を求める声が拡大するかどうかという点に関心が高まることになった。

一方、イングランドとウェールズでは、僅差ではあったが EU からの離脱を求める意思が示されたわけだが、イングランドではロンドンなど都市部を

-
- 1) なお、グレート・ブリテンと北アイルランド間の国内貿易について、離脱協定に定められた義務をイギリスが果たしていない件に関する訴訟手続きは、北アイルランド問題をめぐる英 EU 間の対立激化を避けるために、2021年7月末に EU の欧州委員会によって一時的に停止された (*Financial Times*, 28 July 2021)。しかし、離脱協定のアイルランド議定書をめぐって、その根本的な改定を求めるイギリスとアイルランド国境における自由な往来を重視して離脱協定の修正を認めない EU との立場の違いは大きく、問題解決の糸口を見いだすのは困難な状況となっていた。
 - 2) ブレグジットとは、イギリスの EU 離脱を意味する言葉で、イギリス (Britain) と離脱 (Exit) を組み合わせた合成語である。

中心として残留多数となった地域とグローバル化の恩恵を受けていない北部や中部の離脱多数となった地域との間の格差に注目が集まり、ウェールズでもウェールズ語を日常的に使用し、ウェールズ・アイデンティティを持つ人々の間では残留多数となったのに対して、イングランドからウェールズに移住してイングランド・アイデンティティをもち続けている人々の間では離脱多数となったように、ナショナル・アイデンティティの違いが国民投票での投票行動の違いに結びついていたことが注目されるようになった。

本稿では、ブレグジットがイギリス国内の領域政治 (territorial politics) にどのようなインパクトをもたらすのか、というテーマを取り上げて、特にスコットランド独立の問題に焦点を合わせて検討することにしたい。そして、2014年に行われたスコットランド独立の是非を問う住民投票と2016年に行われたEU離脱の是非を問う国民投票という二つのレファレンダムを対比したうえで、スコットランド独立問題とEU離脱問題の関連について、2016年の国民投票以降、新型コロナウイルスの感染が拡大した2020年から2021年前半までの時期を通して見ることにする。しかし、その前に、イギリスにおけるネイションとナショナル・アイデンティティの複雑な状況、および、スコットランド、ウェールズ、北アイルランドでのナショナリズムの台頭に対する対応策として実施された権限移譲 (devolution) について、概要を示しておくことにしよう。

1 連合国家におけるネイション

イギリスという国家

まず、イギリスという国家の特徴について確認しておこう。ユーラシア大陸の東端に位置する島国の日本と同大陸の西端に位置する島国のイギリスについては、しばしば島国であるということの他に、中央集権国家である点が類似しているとされる。たしかに、東京一極集中が問題視される日本以上に、イギリスではロンドン一極集中が進んでいることから、日英の中央集権の程

度は他の先進国よりもかなり顕著であるとも言えるかもしれない。

しかしながら、国家のあり方については、日英の間で無視できない違いがあると言わなければならない。領域政治の研究で著名なスタイン・ロッキン (Stein Rokkan) とデレク・アーウィン (Derek Urwin) によれば、イギリスは国政レベルと地域レベルの統治構造が明確に分離したアメリカのような連邦国家 (federal state) ではないが、中央政府に権限が集中する日本のような単一国家 (unitary state) でもなく、連合国家 (union state) という独特なカテゴリーに分類されている (Rokkan and Urwin 1982)。かつてイギリスは、近代化の進展により同質的な社会が形成され、領域間の緊密な統合にもとづく政治的安定を誇る単一国家の典型であるかのように見られていた (Blondel 1963: 21-26; Finer 1970: 135-145)。しかし、ロッキンとアーウィンによれば、イギリスという国家についてそのような見方は必ずしも妥当ではないとされる。

それでは、彼らのいう連合国家とはどのような国家なのか。連合国家とは、単一国家のように中央政府による全国的な行政的標準化が実施されているわけではなく、一部の地域で連合、すなわち連合国家が形成される以前の権利や制度が維持されている国家のことを指す。イギリスの事例で言えば、18世紀初めにイングランドとスコットランドという二つの王国が合同して、現在のイギリスの原型となる国家 (グレート・ブリテン王国) が誕生するのだが、新しい国家が形成された後も、スコットランドは宗教、教育、行政などの制度に関して、国家合同以前のあり方を維持してきたのである³⁾。

3) しかし、主権については、議会の中の国王 (King in Parliament) という議会主権原理にもとづき、後の EU 加盟や権限移譲 (各領域に対する自治権付与) にもかかわらず、ロンドンのウエストミンスター (イギリス) 議会に存在するとされてきたことから、法的な側面について言えば、イギリスは単一国家の側面を有しているとすることもできるだろう (倉持 2014)。また、1990年代末の権限移譲改革は、スコットランド、ウェールズ、北アイルランドといった周辺領域の統治に関して根本的な変化をもたらした一方で、中央政府の統治機構には何ら変化をもたらすものではなかったと言うこともできるだろう。その意味では、権限移譲後の連合国家イギリスは、周辺から見ると準連邦国家のように見えるのに対して、中心から見れば単一国家のように見えるのも、理由がないわけではないのである (Keating 2021: 24-28)。ちなみに、スコットランドにおいてナショナリズムの台頭が見られた1970年代にイギリスの解体 (Break-up of

連合国家としてのイギリスのあり方を理解するうえで、一つの手がかりを提供するのが正式国名である。一般に「イギリス」あるいは「英国」と呼ばれている国家の正式名称は、「グレート・ブリテンおよび北アイルランド連合王国 (The United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland)」である。この長い正式国名が示すように、イギリスという国家は、グレート・ブリテン島に存在するイングランド、スコットランド、ウェールズとアイルランド島の北部に位置する北アイルランドという四つの領域が、「連合」することにより形成された国家であると言える。

四つの領域と四つの画期

それでは、どのようにして四つの領域の連合が形成され、ロッキンとアーウィンが連合国家として捉えたイギリスという国家が登場することになったのだろうか。連合国家イギリスは、次の四つの画期を経て現在の形をとるようになった。

まず第一の画期は、1536年のイングランド王国によるウェールズの併合である⁴⁾。古来イングランドとは異なる領域として認識されていたウェールズでは、イングランドやスコットランドのように政治的な統一を実現できなかったこともあって、中世以降の度重なるイングランドの侵略により実質的には植民地と見なしてもよいような状況にあった。その後、近世に入ってウェールズ貴族の血を引くヘンリー8世の統治下で、1536年にウェールズはイングランド王国に法的、政治的に組み込まれることになった。

第二の画期は1707年のイングランド王国とスコットランド王国の合同である。ウェールズとは異なり、中世以来スコットランドはイングランドとは別

Britain) という展望を描いたトム・ネアン (Tom Nairn) も、イギリスの国家は周辺領域に対して同一の言語、文化、生活様式を押しつける同化政策を追求したわけではないが、議会主権に象徴される単一国家の側面を有していることを看過すべきではないと論じている (Nairn 2015: 2)。

4) ウェールズをイングランド王国に併合するためのいわゆる合同法 (Act of Union) は、1536年だけでなく、1543年にも制定されている (Davies 2007: 225-232)。

個の独立した王国を維持してきた。しかし、ウェールズと同様に、スコットランドは南の大国であるイングランドの侵攻に何度となくさらされてきた。そして、13世紀末から14世紀初頭にかけての一時期、また17世紀中頃のオリヴァー・クロムウェル (Oliver Cromwell) が実権を握るコモンウェルス (君主なき共和国) の時期には、スコットランドはイングランドの支配下に置かれたこともあったのである。独立王国であったスコットランドとイングランドの関係について、一つの転機となったのが1603年の同君連合の成立である。このとき、子どもを持たなかったイングランド女王のエリザベス1世の死去に伴い、その後継者にスコットランド王のジェイムズ6世 (スチュアート家) がイングランド王ジェイムズ1世として即位したのである。これにより、スコットランドとイングランドは、一人の君主 (ジェイムズ) が両国の国王を兼ねる同君連合の体制をとることになった。そして、それからほぼ1世紀が過ぎた1707年に、スコットランドとイングランドは、国王だけでなく議会と政府も一つにまとめる国家合同を実現したのである。両国の議会において、それぞれ合同法が可決・成立したことにより、スコットランド王国とイングランド王国が合体したグレート・ブリテン王国が成立することになった。ちなみに、宗派は違えど同じプロテスタント国である両国の合同について、スコットランドではカトリックを信奉するスチュアート家の王位復帰を阻止する手段として歓迎する見方もあったようである (Lloyd 2020: 31)。

第三の画期は、1801年のグレート・ブリテン王国とアイルランド王国の合同である。ウェールズと同様に政治的な統一を実現できなかったアイルランドは、中世以来、長期にわたってイングランドの侵略を受けてきたことで、その実質的な植民地となっていた。一方、形式的には、16世紀のヘンリー8世の時代にイングランド王がアイルランド王を兼ねる形でアイルランド王国が形成されたために、一見すると後のスコットランドとイングランドの同君連合同様の体制となった。しかし、アイルランド議会はアイルランドの多数派であるカトリックではなく少数派であるプロテスタントが支配し、アイルランドの統治もイングランド人の総督を中心に行われていたので、同君連

合とはいえスコットランドとはかなり異なる状況が見られた。その後、フランス革命を契機とする安全保障上の懸念として、アイルランドの多数派であるカトリックの不满を利用してフランスが介入する危険が意識されたことから、スコットランドとイングランドの合同からほぼ1世紀後の1801年に、アイルランドはグレート・ブリテン王国と合同してグレート・ブリテンおよびアイルランド連合王国が形成されることになったのである。

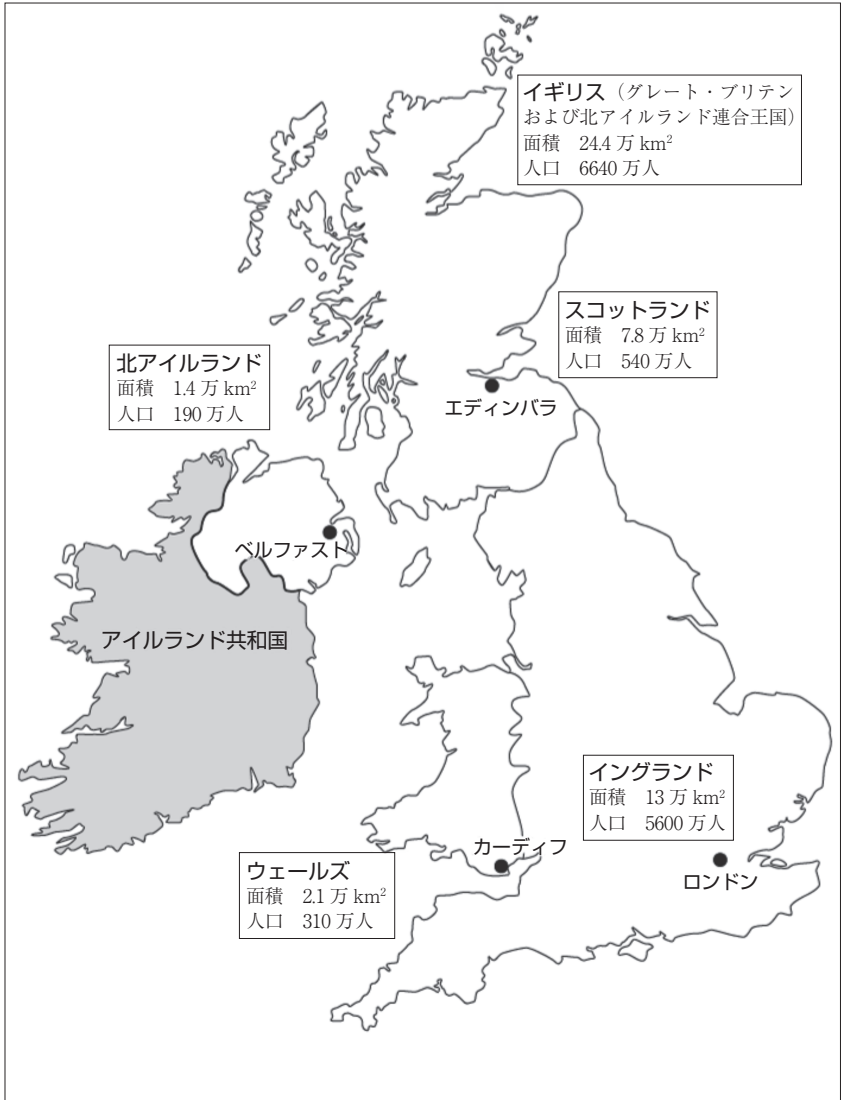
現在のイギリスを生み出すことになった第四の画期は、1922年に実現したアイルランド南部の実質的独立、すなわちアイルランド自由国 (Irish Free State) の誕生である。アイルランドでは、第一次世界大戦中の1916年にイギリスからの独立を求める武装蜂起、いわゆるイースター蜂起が勃発していたが、このときにはイギリスの圧倒的な軍事力によって短期間で鎮圧されていた。しかし、第一次世界大戦後に起こったアイルランド独立戦争の和平合意として英愛条約が締結された結果、1922年にアイルランド島の南部26州がイギリスから分離して、英連邦の自治領という位置づけでアイルランド自由国が発足することになった。なお、アイルランド島の北部6州はイギリスに残留したので、イギリスの正式国名は先述のようにグレート・ブリテンおよび北アイルランド連合王国に変わることになったのである (Kearney 2006; Colley 2014; 小関 2018; 川北 2020)。

以上のような四つの画期を経て現在のイギリスという国家が形成されたことで、イギリスは四つの領域、すなわちイングランド、スコットランド、ウェールズ、北アイルランドによって構成される連合国家であると、ロッキンとアーウィンは分類したのである。なお、イギリスの四つの領域の地理的配置については図1を参照。

ネイションをめぐる複雑な様相

さて、連合国家としてのイギリスは、ネイションおよびナショナル・アイデンティティと国家の関係について、一国民一国家のような単純な関係ではなく、かなり複雑な様相を呈することになると言うことができる。なお、日

図1 イギリスの四つの領域



本語では国民あるいは民族と訳されるネイション (nation) について、イギリスのネイションについてはどちらの訳語もしっかりこないことから、ここではネイションという表現をそのまま使用する⁵⁾。

ネイションについて最もよく知られた定義は、ナショナリズム研究で著名なベネディクト・アンダーソン (Benedict Anderson) によるものではないだろうか。アンダーソンによれば、「ネイションとはイメージとして心に描かれた想像の政治的共同体」であり、「固有の境界を有し、しかも主権的なものとして想像される」(アンダーソン 1987: 17, Anderson 1983: 6)。イギリスにはこのような意味でのネイションが、一つではなく複数存在すると言うことができる。その意味では、イギリスは長年にわたって領域政治の研究を行ってきたマイケル・キーティング (Michael Keating) が言うように、「複数のネイションによって構成された連合国家 (plurinational union of nations)」(Keating 2019: 167) ということになるだろう。

なぜイギリスではネイションが一つではなく複数存在することになったのか。その理由の一つとして、先に示したイングランド、スコットランド、ウェールズ、アイルランドの間での「連合」が形成された諸画期におけるネイション形成 (nation-building) の取り組みの欠如が挙げられるだろう。イタリア統一後の格言、「イタリアは作られたが、イタリア人を作るのはこれからだ」(北村 2019: 188) に示されているような一つのネイションを形成するための取り組みは、イギリスという連合国家の形成過程において目立った形で追求されることはなかった。一例を挙げれば、ネイション形成において重要な文化的統合を促進するためには、統一的な教育制度を整備することが望ましいとされるが、イギリスにおいて四つの領域全体をカバーする統一的教育制度が構築されることはなかった⁶⁾。また、イングランド、スコットランド、

5) 論争的な概念であるネイションやナショナル・アイデンティティ、そしてナショナリズムについては、これまでさまざまな定義がなされてきたが、論者間で概念の定義に関する何らかの合意が見られる兆しは大きくはないようである (スミス 2018, Smith 2010; ミラー 2007, Miller 1995)。

6) 比較的早期に統一国家が形成されたにもかかわらず、一つのネイションを形成するための取

ウェールズ、アイルランドの間での「連合」が形成された主な理由も、四つの領域を基盤として一つのネイションを創出することが重視されたわけではなく、むしろ君主制の安定や対外安全保障、貿易および経済の要因が大きな比重を占めていたとされている (Keating 2021: 24-28)。

フランスの政治思想家エルネスト・ルナン (Ernest Renan) は、ネイションについて著名な主張を行ったことで知られている。「国民とは何か」という講演の中で、ルナンはかつてヨハン・ゴットリープ・フィヒテ (Johann Gottlieb Fichte) が「ドイツ国民に告ぐ」という講演で示したものと明確に異なるネイション概念を提示した。すなわち、フィヒテは言語や文化などの同質性にもとづいてドイツ・ネイションを定義することができるとしていたのに対して、ルナンはネイションを精神的原理にもとづくものとして捉え、人々の間で見られる一つのネイションでありたいという連帯心に支えられているとしたのである。ルナンによれば、ネイションは言語や文化などの何らかの実体的基礎にもとづくものではなく、ネイションへの帰属を日々選び取る一人ひとりの自由意志にもとづいているとされた⁷⁾。そこから、ネイションとは「日々の国民投票」というルナンのよく知られた言葉が生み出されることになった (ルナン他 1997、Renan 1996)。

り組みが顕著な形ではなされなかった他の事例として、スペインを挙げることができるだろう。スペインでは、イギリスと同様に統一的教育制度の形成がなされなかったために文化的統合が促進されず、カタルーニャやバスクのような独自の言語や文化を有する領域が存続することになったのである (Dalle Mulle 2018: 43-44)。

- 7) もちろん、ルナンが主張した精神的原理にもとづくネイションのあり方は、フランス・ネイションが形成された実際の経験とは大きく違っていることに注意しなければならない。フランス・ネイションは構成メンバーの間で一切の同質性を必要とせず、個人の自由意志にもとづいて成立しているとする共和主義者の見方とは大きく異なり、フランスでは革命以降、言語と文化の同質性を作り出すための同化政策が強力に実施されてきたのである (川崎・杉田 2006: 174)。なお、ミロスラフ・フロフ (Miroslav Hroch) は、19世紀から20世紀にかけてのネイション概念の発展の流れについて、言語や文化など実体的基礎を重視する見方と連帯心など精神的原理を重視する見方の対比に注目して整理している (Hroch 2015)。

ネイションとナショナル・アイデンティティ

さて、言語や文化にもとづくものであれ、あるいは、何らかの精神的原理にもとづくものであれ、ネイションには自決権があるという考えは、アメリカのウッドロー・ウィルソン (Woodrow Wilson) 大統領が戦争中に打ち出した14カ条の平和原則の影響により、第一次世界大戦後に有力になっていった。なお、ネイションの自決権については、全てのネイションが自前の国家を持たなければならないという形での理解ではなく、自前の国家を持っていないネイションについては、既存国家に残留するのか、他の国家に加わるのか、それとも独立国家となるのかという選択に関する決定権を持つという形で理解されることになった⁸⁾。ちなみに、国家を持たないネイションの自決権行使において問題となるのが、ネイションを区切る境界線は領域などの境界線としばしば一致していないために、ネイションの自決権行使をめぐって領域内で対立が見られる場合が少なくないことである。

たとえば、すでに見たようにイギリスは四つの領域で構成される連合国家であり、複数のネイションによって構成された国家であると言うことができるが、イギリスの特徴は領域とネイションがすっきりとした対応をしていないことにも表れている。たとえば、イングランド、スコットランド、ウェールズはそれぞれネイションを有すると言えるかもしれないが、北アイルランドには一つではなく二つのネイションが存在するのである。北アイルランドでは、プロテスタントを中心としてイギリスへの残留を求めるユニオニストとカトリックを中心としてアイルランド共和国との南北統一を求めるナショナリストの間の対立により、1960年代から30年間にわたって多数の死傷者を出す紛争が続いていた。1998年のベルファスト協定もしくは聖金曜日協定(北アイルランド和平合意)によって紛争は鎮静化したが、ユニオニストとナショナリストの相互不信の根は深く、それぞれが異なるナショナル・アイデン

8) なお、自前の国家を持たないマイノリティ・ネイションにおいて、独立もしくは自治を求めるナショナルな運動の台頭について、その背景となっている社会的な要因を比較検討した研究として (Hroch 2000) がある。

ティティを強く持ち続けている（梅川・力久 2014）。すなわち、ナショナリストの多くがアイルランド・ネイションの一員であるという意識を持ち、アイルランド共和国との南北統一を求めているのに対して、ユニオニストの大多数はイギリス（British）・ネイションの一員という意識を強く持ち、イギリスへの残留について譲歩する用意がないことから、北アイルランドでは異なるネイションがそれぞれ異なる形の自決権行使を主張する状況が存在していると言いうことができるだろう。

なおイギリス・ネイションの一員であるというナショナル・アイデンティティの意識が見られるのは、北アイルランドに限定されているわけではない。どの程度の人々がどの程度の強度で意識しているかという点では領域ごとの違いがあるが、イングランド、スコットランド、ウェールズでもイギリス・ネイションの意識は見られるのである⁹⁾。その結果、イギリスは、一つの国家の四つの領域に五つのネイション、ナショナル・アイデンティティが併存するという複雑な様相を示す連合国家であると言えるだろう（McCrone and Bechhofer 2015）。

ちなみに、スコットランドにおいては、イギリス・アイデンティティよりもスコットランド・アイデンティティの方が強く見られる。イギリス・アイデンティティとスコットランド・アイデンティティのどちらか一つを選ばせ

9) 先ほど述べたように、四つの領域の間での連合が形成された諸画期において、一つのネイション形成に向けた目を引くような取り組みが見られたわけではなかった。それにもかかわらず、各領域において、ある程度イギリス・ネイションのアイデンティティが存在していることについては、第二次世界大戦における共通の戦争経験、そして、戦後の福祉国家による共通の福祉サービスなどの影響がよく挙げられる（Keating 2021: 34-36）。なお、イギリス・ネイションのアイデンティティにとって帝国の存在は不可欠なものではなく、戦後の脱植民地化の進行は必ずしもイギリス・アイデンティティの衰退をもたらしたわけではない、という見方がなされている（Ward 2008）。一方、19世紀におけるスコットランド・ネイションのアイデンティティ形成については、「帝国建設民族（race of empire builders）」としての自己認識が重要であったとする見方もある（Finlay 1997: 14-15）。ちなみに、スコットランド、ウェールズ、アイルランドなどイギリスのケルト系ネイションの動向に関心を持つジャーナリストのサイモン・ジェンキンス（Simon Jenkins）は、イギリスの「帝国」に関連して次のような指摘をしている。「20世紀を通してイギリス帝国が解体していく中、イギリス諸島における古くからのイングランドの帝国〔連合王国〕の運命は未解決のまま残されることになった」（Jenkins 2021: 30）

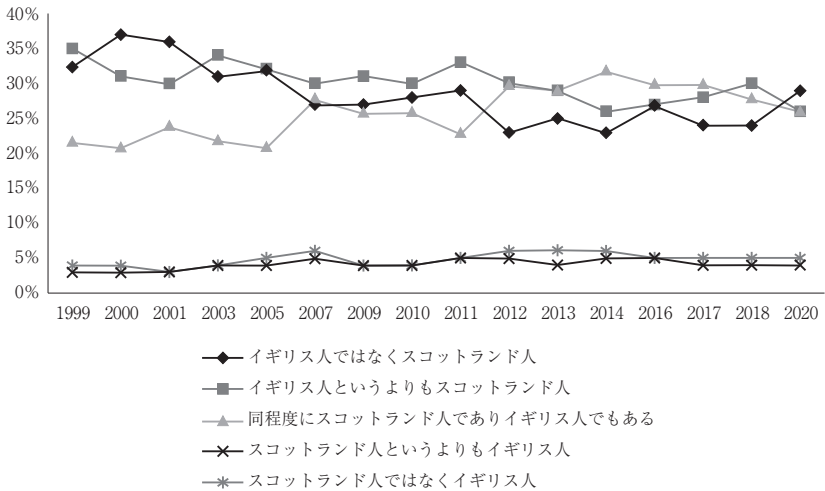
る二者択一の設問に対して、1970年代にはだいたい60%がスコットランド・アイデンティティを選択し、イギリス・アイデンティティを選択するのは40%程度であった。その後、スコットランド・アイデンティティはさらに広がることになり、1990年代以降は70%~80%がスコットランド・アイデンティティ、20%~30%がイギリス・アイデンティティを選択するようになっている (Curtice, Divine and Ormston 2013: 143-144)。

多重アイデンティティ

ネーションへの帰属意識、ナショナル・アイデンティティに関して、「複数のネーションによって構成される連合国家」(Keating 2019: 167) とされるイギリスでは、それぞれのアイデンティティが相互に排他的な関係にあるわけではなく、同一人物が複数のアイデンティティを併せ持つ場合も珍しくない。たとえば、スコットランド人やウェールズ人が、スコットランド・アイデンティティ、ウェールズ・アイデンティティとともに、イギリス・アイデンティティを併せ持つ場合などがそれにあたる。さらに、EU から離脱したとはいえ、ヨーロッパ・アイデンティティを併せ持つ人々が依然として存在することを考慮に入れば、イギリスでは多重アイデンティティ (multiple identities) を持つことが、それほど珍しいことではないと言えるだろう。

ところで、二者択一の選択を迫られた場合、スコットランドにおいては、イギリス・アイデンティティよりもスコットランド・アイデンティティの方がより多くの人々に選択されることは先に述べたとおりであるが、スコットランドでも多重アイデンティティが広範に存在していることが図2において示されている。図2では、5種類の選択肢、すなわち「イギリス人ではなくスコットランド人 (Scottish not British)」、「イギリス人というよりもスコットランド人 (More Scottish than British)」、「同程度にスコットランド人でありイギリス人でもある (Equally Scottish and British)」、「スコットランド人というよりもイギリス人 (More British than Scottish)」、「スコットランド人ではなくイギリス人 (British not Scottish)」から一つ選択する形式で、スコ

図2 スコットランドにおけるアイデンティティ (1999~2020年)



出典：What Scotland Thinks, 'Moreno' National Identity (<https://whatscotlandthinks.org/questions/moreno-national-identity-5/>) より作成。2021年7月29日最終確認。

ットランドにおけるアイデンティティの状況が示されている。

図2を見ると、スコットランド・アイデンティティを強く感じる人々（「イギリス人ではなくスコットランド人」、「イギリス人というよりもスコットランド人」）が多数派で、イギリス・アイデンティティを強く感じる人々（「スコットランド人というよりもイギリス人」、「スコットランド人ではなくイギリス人」）は少数派であることが確認される一方で、スコットランド・アイデンティティとイギリス・アイデンティティを同程度に持つ人々（「同程度にスコットランド人でありイギリス人でもある」）が2割から3割程度存在していることがわかる。さらに、何らかのイギリス・アイデンティティを持つ人々（5種類の選択肢のうち「イギリス人ではなくスコットランド人」を除く四つの選択肢の合計）は、スコットランド人の中で6割から7割を占めるかなりの多数派となっていることが注目される。このようなスコットランドにおける多重アイデンティティのあり方が、2014年に行われたイギリスか

らの分離独立の是非を問う住民投票に対して大きな影響を与えることになるが、それについては後から詳しく検討することにしよう。

ネイションの自決権を認めるイギリス

多重アイデンティティの存在は、イギリスに限らず連合国家や連邦国家では珍しいものではなく、またヨーロッパにおいては、フランスのような単一国家においても、欧州統合の進展とともにナショナル・アイデンティティとヨーロッパ・アイデンティティを併せ持つ場合が少なくないと言えるだろう。しかし、連合国家イギリスの非常に珍しい特徴として、国家内に複数のネイションが存在することを認めるだけでなく、それぞれのネイションの自決権を認める態度がしばしば示されてきたことを指摘できる。連合国家に分類できる事例はイギリス以外にも存在するが、国家内のネイションに対して分離独立を含む自決権まで容認するような国家は極めてまれであると言えるのではないか。

たとえば、そもそも中央集権的であったイギリスの政治システムをさらに集権化したとして、しばしば批判されるマーガレット・サッチャー (Margaret Thatcher) 首相は、スコットランド・ネイションの存在を認めていた。また、首相退任後の回顧録の中ではあるが、サッチャーはスコットランド人の多数が望めばイギリスからの分離独立を容認せざるをえないという考えを示していたのである (サッチャー 1993: 214、Thatcher 1993: 624)。

ちなみに、サッチャーのようにスコットランドへの権限移譲を認めず、イギリスの単一国家としての特質を維持することにコミットしていた人々の中でも、スコットランド・ネイションの存在を否定する者は皆無であると言っても過言ではなかった。それに対して、スコットランドと比較されることの多いカナダのケベックについて、分離独立に反対する連邦主義者の間では、カナダ・ネイションとは異なる独自のケベック・ネイションの存在を容認する声は必ずしも多いわけではないとされている (Henderson 2007: 6)。

さて、北アイルランド和平合意を実現するために1998年に締結されたベル

ファスト協定において、イギリス政府とアイルランド政府は、北アイルランドがイギリスに帰属することを認める一方で、北アイルランド住民の多数がアイルランドの南北統一を望む場合には、その意思を尊重する義務を負うことになるという立場を明確に示していた。ちなみに、北アイルランドのイギリスへの帰属に固執せず、住民の意思に応じて南北統一の可能性を容認する姿勢は、バルファスト協定締結に貢献した労働党政権の前の保守党政権の時代から垣間見られていた。たとえば、サッチャー政権で北アイルランド大臣を務めたピーター・ブルック (Peter Brooke) は、1989年の演説でイギリス政府は北アイルランドに対して「いかなる利己的、戦略的あるいは経済的な利害を持つものではない」(*Irish Times*, 10 November 1989) と述べて、北アイルランドの将来については住民の意思が優先されるという考えを示していたのである。また、イギリス政府が北アイルランドの帰属問題に利己的、戦略的、経済的な利害を有していないという立場は、1993年にイギリスとアイルランドの両政府が発表した「ダウニング街宣言」でも示された (Irish Government and UK Government 1993)。

さらに、2014年9月に行われたスコットランドの住民投票を基礎づけたイギリス政府とスコットランド政府の合意であるエディンバラ協定において、両政府はスコットランド独立の是非を問う住民投票がどのような結果をもたらそうと、「建設的に協力していくことを確約する」(HM Government and Scottish Government 2012) として、賛成多数となった場合には独立を求めスコットランド人の意思を尊重する立場が示されていた。すなわち、当時イギリスの首相であったデイヴィッド・キャメロンは、賛成多数となった場合にはスコットランドのイギリスからの独立を妨げないという立場を明らかにしたわけである。ネイションの自決権に関するこのようなイギリス政府の寛容な立場は、カタルーニャ独立の是非を問う住民投票の実施を頑なに認めず、非公式の住民投票を実施した独立派の主要政治家を逮捕・訴追するという強硬な対応をとったスペイン政府とは好対照を成していると言えるだろう (奥野 2019)。

2 領域に対する権限移譲

権限移譲へ向けた歩み

労働党政権の下で1990年代末に実現した権限移譲改革により、スコットランド、ウェールズ、北アイルランドでは、それぞれ住民投票における承認を経て、広範な権限を持つ自治議会・自治政府が設立されることになった。しかし、イギリスでは権限移譲改革が実現するかなり前から、スコットランドとウェールズに対して行政的な権限移譲が行われていたと言える。たとえば、スコットランドでは、1885年にスコティッシュ・オフィス (Scottish Office、スコットランド省) が設立され、スコットランドを対象とする国の行政の一部を担当するようになった。その後、スコティッシュ・オフィスの権限は次第に拡大し、1926年には担当大臣が閣僚の地位を与えられて内閣に加わるようになった。一方、スコットランドと比べればかなり遅れることにはなったが、ウェールズでは1965年にウェルシュ・オフィス (Welsh Office、ウェールズ省) およびその担当大臣としてウェールズ大臣 (閣僚) が創設されている (梅川・力久 2014)。

このようにスコットランド、ウェールズでは行政的な権限移譲が先行することになったが、北アイルランドでは南部が事実上の独立を果たす直前の1920年に制定されたアイルランド統治法 (Government of Ireland Act) により、イギリス議会から広範な立法権を移譲された自治議会および自治政府が1921年に設立されていた。なお、このときの北アイルランド議会の選挙は小選挙区制で行われたため、多数派のプロテスタントを代表するアルスター統一党 (Ulster Unionist Party) が常に多数を占め、政権を維持し続けることになった。そして、少数派のカトリックの利害を顧みない多数派のプロテスタントによる支配が継続したことから、カトリックの間では次第に不満が強まり、やがて1960年代末からプロテスタントとカトリックの対立が激化することになった。これが、30年以上にわたって数千人の犠牲者を出すことになる北アイル

ランド紛争の始まりであった。紛争が激化したことにより、1972年に北アイルランド自治は停止され、議会を廃止したうえでイギリス政府による直接統治が行われることになった。なお、直接統治に伴い、北アイルランド行政を担当する北アイルランド・オフィス（Northern Ireland Office、北アイルランド省）と北アイルランド大臣（閣僚）が創設されている（梅川・力久2014）。

19世紀末から20世紀初頭にかけてイギリスの政治を大きく動揺させ、自由党分裂のきっかけとなったばかりか、第一次世界大戦前にはアイルランドにおける内戦勃発の引き金になりかねないと懸念されたアイルランド自治問題は、独立戦争を経て1921年に締結された英愛条約にもとづいて1922年にアイルランド自由国が設立されたこと（南部の実質的独立）により一定の解決を見た。先述のように、イギリスに残留した北アイルランドには立法権を含む大幅な権限移譲が実施されることになった。一方、スコットランドとウェールズについては、イギリスの国のかたちを大幅に改めることになる権限移譲を求める動きは強くなかった。しかし、1960年代末以降、スコットランドとウェールズにおいてナショナリズムが活発になったことから、イギリス政府としては何らかの対応が求められることになった。また、同時期における北アイルランド紛争の激化は、一方で北アイルランド自治の停止をもたらしたが、他方でイギリス残留を求めるプロテスタントを中心とするユニオニストとアイルランド南北統一を求めるカトリックを中心とするナショナリストとの間で、平和的に共存可能な枠組を構築する必要性をイギリス政府に強く認識させることになった。

1960年代末以降のスコットランドとウェールズにおけるナショナリズムの台頭は、両者を主な支持基盤としていた労働党にとって大きな脅威と捉えられた。そこで、ナショナリズムへの懐柔策としての自治権移譲という観点から、1979年にスコットランドとウェールズにおいて自治議会設立をめぐる住民投票が実施されることになった。しかし、住民投票の結果は両者ともに十分な賛成票が集まらず、権限移譲へ向けた動きはいったん挫折に終わるこ

とになる。ちなみに、ウェールズの住民投票では圧倒的多数で否決されていたが、スコットランドの住民投票では僅差で賛成多数となったものの、賛成票が有権者の4割以上を占めなければ可決と見なさないという条件がつけられていたことから、この条件を満たさなかったことで否決とされたのである。住民投票の挫折によって、スコットランドとウェールズでは権限移譲改革の見通しが遠のいたように見えたが、1980年代から90年代にかけて再び権限移譲を求める動きが活発化することになる。その背景には、この時期に保守党政権が実施した新自由主義的改革へのスコットランドおよびウェールズにおける反発があった。一方、北アイルランドでは保守党政権の下で和平実現に向けて粘り強い交渉が続けられていたが、保守党はユニオニストの政党に近く、ナショナリストの政党の立場を十分に配慮していないという疑念が拭いきれなかったため、和平交渉はなかなか進展しなかった。

その後、1997年総選挙で保守党から労働党への政権交代が実現して、トニー・ブレア (Tony Blair) 率いる労働党政権が誕生したことは、スコットランド、ウェールズ、北アイルランドに対する権限移譲を大きく進展させることになった。1997年の住民投票において、スコットランドでは大差で、ウェールズでは僅差で、それぞれ権限移譲改革への賛成が多数となったことから、2年後の1999年にスコットランド議会とウェールズ議会が設立されることになった。一方、北アイルランドでは対立していた各政治勢力とイギリス、アイルランド両政府の間で、1998年に和平合意 (ベルファスト協定) が成立することになった。北アイルランド和平合意は、北アイルランドにおける住民投票とアイルランド共和国における国民投票で、それぞれ賛成多数で承認された。これを受けて、1999年に北アイルランド議会が設立されることになった。なお、新たに設立された北アイルランド議会では、1921年から72年まで存続した以前の北アイルランド議会で見られたような多数派のプロテスタントによる支配を避けるために、選挙制度に単記移譲式比例代表制が導入され、自治政府のあり方についても、ユニオニスト (プロテスタント) とナショナリスト (カトリック) の連立政権の形成を必要とする多極共存型民主主義

(Consociational Democracy) の仕組みが設けられた (山崎 2011)。

非対称的権限移譲

スコットランド、ウェールズ、北アイルランドという三つの領域において自治議会を発足させた労働党政権による権限移譲改革の大きな特徴は、新たに設置された自治議会の権限が領域ごとにそれぞれ異なるという非対称性に求められる。三つの自治議会の間相違を簡潔に示すならば、発足時点でスコットランド議会には広範な立法権に加えて限定的な課税権が与えられたのに対して、ウェールズ議会には立法権は認められず、法律の範囲内での法令制定権が与えられるにとどまったこと、そして、北アイルランド議会には広範な立法権が付与されたが、スコットランド議会のような課税権は与えられなかったことを指摘することができる。このように三つの領域に対する権限移譲が非対称的な形でなされたのは、改革を導入した労働党政権がイギリスの領域統治の枠組について包括的な見取り図を用意していなかったからだと言える。言い換えれば、三つの領域に対する権限移譲は、それぞれの状況に応じてアドホックに行われたのである (梅川・力久 2014)。

このように発足時点で三つの領域の議会に与えられた権限については三者三様であったが、イギリスの権限移譲改革のさらなる特徴として挙げられるのが、スコットランド、ウェールズ、北アイルランドに対して、権限移譲をさらに拡大する動きが見られたことである。

スコットランドでは、2014年に分離独立住民投票が行われた際、投票日直前に独立賛成が反対を上回る世論調査結果が出たことから、独立に反対する保守党、労働党、自由民主党の党首がスコットランドの主要紙に連名で、住民投票で独立が否決された場合には、スコットランド議会に対してさらなる権限移譲が行われることを誓約する声明 (The Vow) を出していた。そして、住民投票での独立否決後、さらなる権限移譲に関する超党派の委員会が設置され、その提言にもとづく形でスコットランド議会に対する権限および課税権の拡大が実現している (力久 2017)。

一方、スコットランド議会や北アイルランド議会のように立法権を移譲されていなかったウェールズ議会については、2011年に立法権の移譲をめぐって住民投票が行われ、保守党を含むウェールズ議会の圧倒的多数が支持したこともあって、三分の二に近い多数が立法権の移譲に賛成票を投じるようになった。その結果、スコットランド議会や北アイルランド議会と同様に、ウェールズ議会に対する立法権の付与が実現することになった。また、課税権についても、スコットランド議会が所得税の課税権を基本的に持つようになったことと比べれば限定的ではあるが、ウェールズ議会も所得税の税率を部分的に変更する権限を持つようになっている。

さらに、北アイルランド議会についても警察司法分野の権限移譲や法人税課税権の移譲などが実現したが、ユニオニストとナショナリストの対立が激化したこともあって、1999年の議会設立以降、計5回にわたって停止を余儀なくされている。最近では、再生可能エネルギーをめぐってユニオニスト政党の民主統一党 (Democratic Unionist Party) が関係するスキャンダルを契機として、ナショナリスト政党のシン・フェイン (Sinn Féin) が連立政権を離脱したことにより、2017年1月から2020年1月まで3年にわたって北アイルランド議会は停止することになった。なお先述のように、北アイルランド議会においては、多極共存型民主主義の枠組が適用されており、政権構成についてユニオニスト政党とナショナリスト政党の連立が不可欠となっていたことから、シン・フェインの離脱はそのまま自治の行き詰まりを意味することになっていた。

以上のように、紆余曲折はありながらも、スコットランド、ウェールズ、北アイルランドという三つの領域において、議会設立後も権限移譲がさらなる進展を見せている。そして、拡大された権限の内容がそれぞれの領域の状況に応じたアドホックなものとなっていることも、イギリスにおける非対称的な権限移譲改革の特徴をよく表していると言えるだろう。

イングランド問題

非対称的な権限移譲の特徴をさらに際立たせているのが、総人口の約85%を占めるイングランドへの分権がほとんどなされていないことである。イングランド全体を基盤とする議会の設立やイングランドに対する立法権の移譲は実現していないばかりか、それを求める声もほとんど見られないと言っても過言ではない。また、ロンドンやマンチェスターなど広域都市圏における公選市長の導入は、立法権の移譲を伴うものではなく、行政権の一部移譲をもたらすにとどまっているのである。さらに、イングランドをいくつかの地域に分けて権限移譲を行うという地域分権構想も、2004年の北東部地域における住民投票での地域議会設置否決という結果によって日の目を見なかった。ちなみに、このときに提示されていた権限移譲の内容も、立法権の移譲ではなく、行政権の一部移譲にとどまっていた (Hazell 2006)。

このように、権限移譲が実現した三つの領域とは異なり、イングランドに対する権限移譲はほとんど行われなかった。イングランド議会の設立やイングランドに対する立法権の移譲が、これまで真剣に検討されてこなかった背景には、人口および経済に関してイギリスの中で圧倒的な存在であるイングランドに対して、たとえばスコットランド議会に付与された権限と同等の権限を移譲すれば、ロンドンのウエストミンスター (イギリス) 議会の地位が大幅に落ち込むことへの懸念があったと考えられる。また、イギリス首相とイングランド首相の関係について、外交安全保障など対外政策を除く国内政策に関しては、後者が前者の影響力をはるかに凌駕してしまうことへの危惧があることも、イングランドの議会や政府を設置することを求める声が高まらない理由であるとすることができるかもしれない。

さて、権限移譲が行われた三つの領域については、自治議会に対して立法権を含む権限が付与されたのに対して、イングランドに対しては立法権どころか行政権についても広範な権限移譲がなされていないことで、いわゆる「ウエスト・ロジアン問題¹⁰⁾」が発生することになった。この問題の中核には、

10) 非対称的な権限移譲の問題、特にイングランドに対する権限移譲が行われていないことがも

次のような異例な状況があるとする事ができる。イングランドの選挙区から選出された下院議員は、スコットランド、ウェールズ、北アイルランドの自治議会に権限移譲された分野について決定に参加できない。しかし、三つの領域に属する選挙区から選出された下院議員は、イングランドに関係する同分野の決定に参加できるのである。たとえば、イングランドの下院議員は自治議会の管轄となっているスコットランドの医療政策に関する決定に関与できないが、スコットランドの下院議員はイギリス議会の管轄であるイングランドにおける同分野の政策決定に対して、議会審議を通じて関与できるようになっていたのである (Kenny 2014; 力久 2019)。

ウエスト・ロジアン問題のように非対称的な権限移譲をもたらす問題への対処策として、保守党を中心として主張されるようになったのが EVEL (English Votes for English Laws) である。EVEL とは、「イングランドのみに適用される法律はイングランド選出下院議員が決定する」という決定方式を意味する。EVEL については、スコットランドやウェールズでは劣勢で、南部を中心とするイングランドを主な勢力基盤としていた保守党による党利党略とする批判的な見方もあったが、イングランドではそれを支持する声は少なくなかった。権限移譲改革が実施された1990年代末以降、世論調査ではイングランドのみに適用される法律の立法手続きにスコットランド選出下院議員は関与すべきではないという主張に対する支持が、イングランドでは継続して多数を占めるようになっていたのである。また、スコットランドにおいても EVEL を是認する声が多数派で、イングランドのみに適用される法律の制定に、引き続きスコットランド選出下院議員が関与すべきという見方は少数派となっていた (House of Lords Select Committee on the Constitution 2016: 92)。

2014年のスコットランド分離独立住民投票後にキャメロン首相が導入する姿勢を強く示した EVEL は、2015年総選挙において保守党が単独過半数議席

たらず問題が、なぜ「ウエスト・ロジアン問題」と呼ばれるようになったのか。それは、この問題についてすでに1970年代に指摘していたのが、権限移譲に反対するスコットランドのウエスト・ロジアン選挙区選出労働党下院議員タム・ダリエル (Tam Dalyell) であったことに由来している。

を獲得したことを受けて、下院規則 (Standing Orders of the House of Commons) の変更という形で導入された¹¹⁾。2015年に導入された EVEL は、イングランド以外の選挙区から選出された下院議員が、イングランドのみに適用される法案の採決に参加することを排除するものではなかった。すなわち、いわば二重の拒否権という形式をとることにより、イングランドのみに適用される法案の成立を拒否する権限をイングランド選出下院議員に与える一方で、イングランド選出下院議員が承認した法案について、イングランド以外から選出された下院議員も含めたすべての下院議員が最終的な決定に関与するという形で、下院議員全体の承認権、裏返せば拒否権が維持されたのである。そのため、イングランドのみに適用される法案については、イングランド選出下院議員の承認が不可欠となった一方で、イングランド選出下院議員の承認が得られたとしても、最終的に下院議員全体の承認が得られなければ法案は成立しないということになった (Tierney 2017: 109)。

こうして EVEL は、イングランドのみに適用される法律の決定について、イングランド以外の下院議員の関与を否定するものではなく、イングランド選出下院議員が拒否権を持つという比較的穏健な決定方式に落ち着いたのである。なお、EVEL が導入されて以降、イギリス議会下院の多数派とイングランド選出下院議員の多数派が一致しない状況は訪れていない。すなわち、イングランドで多数を確保する保守党政権が継続していることで、イングランドの立法について特に問題が生じることはなかったのである。しかしながら、将来、イギリス議会下院の多数派とイングランド選出下院議員の多数派

11) なお、法案がイングランドのみに適用されるものであるかどうかの認定は、下院議長が行うことになっていた。また、イングランドのみに適用されると議長が判断した法案については、イングランド選出下院議員で構成される公法委員会で精査された後、すべてのイングランド選出下院議員が参加・決定する権利を有するイングランド立法大委員会 (Legislative Grand Committee [England]) の承認を得ることになっていた。もし立法大委員会の承認が得られなければ、法案の廃案が確定することになる。ちなみに、同様の手続きは、イングランドとウェールズにのみ適用される法案にもとられることになり、そのためにイングランド・ウェールズ立法大委員会 (Legislative Grand Committee [England and Wales]) も設置された (House of Commons 2018)。

が乖離する事態が生じることになれば、EVELによってイングランドの立法および統治が行き詰まる可能性も否定できないという見方も示されていた (Henderson and Wyn Jones 2021: 191)。その後、2021年スコットランド議会選挙において分離独立を求めるナショナリズム勢力が議席を増大させたことに対処する方策として、2021年7月13日にEVELを定めた下院規則は廃止されている (*House of Commons Debates*, Vol. 699, Col. 306–326, 13 July 2021)。下院で安定多数を維持していた保守党政権としては、スコットランドにおけるナショナリズムの台頭という脅威に対処するためには、ウエスト・ロジアン問題へのささやかな対応であったEVELの放棄は、それほど大きな代償ではなかったと言えるかもしれない。

3 スコットランド住民投票とEU国民投票

二つのレファレンダムの類似点と相違点

それでは、次に2014年にスコットランドで行われたイギリスからの分離独立の是非を問う住民投票と、2016年にイギリスで行われたEUからの離脱の是非を問う国民投票について、マリア・ソボレフスカ (Maria Sobolewska) とロバート・フォード (Robert Ford) の共著『ブレグジットランド (Brexitland 「EU 離脱の地」)』の議論に依拠しながら対比して見ていくことにしよう。

まず、二つのレファレンダム、すなわち2014年のスコットランド住民投票と2016年のEU国民投票の間には、いくつかの類似点があることを指摘できる。第一に、二つのレファレンダムとも、より大きな政治システムを構成する一部分の分離の是非を問うものであった。スコットランドの住民投票では、イギリスを構成する領域の一つであるスコットランドの分離独立が問われ、イギリスの国民投票では、28カ国で構成されていたEUからイギリスが離脱することの是非が問われていたのである。第二に、二つのレファレンダムが実施される過程で、既存政治や主要政党に対する有権者の不満の高まりを背景として、イギリスからの独立やEUからの離脱を前面に掲げる政党の台頭

が見られた。スコットランドでは独立派のスコットランド国民党（SNP：Scottish National Party）が、スコットランド議会において勢力を拡大させていたのに対して、イギリスでは主としてEUの欧州議会選挙において、EUからの離脱を主張するイギリス独立党（UKIP：UK Independence Party）が保守党、労働党を抑えて第一党に躍り出ている。第三に、二つのレファレンダムにおいては、総選挙などで見られる通常の政党支持態度（party identification）にもとづく対立とは異なり、イギリスからの独立あるいはEUからの離脱をめぐる賛否にもとづく対立が、きわめて先鋭化した形で表出することになった。そして、第四に、二つのレファレンダムからそれぞれ1年後に行われた総選挙（イギリス議会下院選挙）において、2015年総選挙ではスコットランドにおいて独立派（ナショナリスト）と独立反対派（ユニオニスト）という対立軸に規定された投票行動が顕著となり、2017年総選挙ではイギリスにおいて離脱派と残留派という対立軸に影響された投票行動が広く見られることになった。

続いて、二つのレファレンダムの相違点について見てみよう。まず紛れもなく明らかな相違点として挙げられるのが、結果に関する違いである。スコットランドの住民投票では独立賛成44.7%、反対55.3%となり、約10ポイント差でイギリスからの独立が否決されていた。それに対して、EU国民投票では離脱51.9%、残留48.1%という結果で、ほぼ4ポイント差によりEUからの離脱票が多数となったのである。次に、二つのレファレンダムにおいては、イギリスの主要政党に挑戦するスコットランド国民党（SNP）とイギリス独立党（UKIP）という政党が重要な役割を果たしたが、この二つの政党はイデオロギーの面でも、政党システムにおける位置についても、かなり異なる政党であった。すなわち、SNPは社会民主主義政党であるという自己規定が示すように中道左派政党に位置づけられるのに対して、UKIPは移民に対する厳格な立場が示すように急進右派政党と見なされていた。そして、SNPは2007年以来、スコットランド議会の第一党として政権与党の地位を維持してきたのに対して、UKIPは総選挙ではほとんど議席を獲得すること

ができず、欧州議会選挙などでの躍進を通じて主要政党に圧力をかける役割を果たす抵抗政党として捉えられていたのである。第三に、有権者のアイデンティティについても、二つのレファレンダムの間には注目すべき相違点があった。たしかに、二つのレファレンダムにおいては、スコットランド独立をめぐる賛成派と反対派の間で、そして、EU 離脱をめぐる離脱派と残留派の間で、それぞれ激しい対立が見られた。しかし、独立や離脱に関する抑制要因となり得るアイデンティティに関して、二つのレファレンダムの間には明確な違いがあった。すなわち、スコットランドの住民投票では独立への反対投票につながると思われるイギリス (British) アイデンティティを持つ人がかなりの程度存在していたのに対して、EU 国民投票では EU への残留投票につながると思われるヨーロッパ・アイデンティティを持つ人がきわめて少なかったとされているのである (Sobolewska and Ford 2020: 250-253; 力久 2017; デイ・力久 2021)¹²⁾。

二重のアイデンティティ

先述のように、スコットランドの住民投票とイギリスの国民投票は、いずれもより大きな政治システムを構成する一部分について、その分離の是非を

12) 二つのレファレンダムの間の相違点としては、有権者資格の違いも挙げることができる。スコットランドの住民投票では有権者資格が欧州議会選挙などと同様とされた (Scottish Independence Referendum (Franchise) Act 2013)。すなわち、スコットランド生まれかどうかを問わず、すべてのイギリス市民、EU 市民 (EU 加盟国の国民)、コモンウェルス市民 (イギリスの旧植民地諸国の国民) の在住者には投票権が与えられたが、スコットランド生まれの非在住者には与えられなかったのである。その結果、スコットランド在住のイングランド人など独立に反対する可能性がある有権者が増大する一方、スコットランド生まれの非在住者など賛成する可能性のある有権者が減少することとなった。それに対して、EU 国民投票では有権者資格がイギリスの総選挙と同様とされた (European Union Referendum Act 2015)。その結果、数百万人に及ぶイギリス在住 EU 市民には投票権が与えられなかったのである。これはイギリスの EU 残留が自己利益に合致し、残留を強く求める可能性のある人々が、国民投票の有権者から除外されたことを意味する。このように、レファレンダムにおいて誰が投票することができるのか規定する有権者資格のルールは、レファレンダムの結果に対して少くない影響をもたらすと見ることができる。たとえば、EU 国民投票における離脱と残留の票差は100万票をやや上回る程度であったので、もし EU 市民の投票が認められていれば、逆の結果となった可能性も十分にあったと考えることができるのである。

問うものであった、という点で類似性が見られた。一般に複数のネーションが一つのまとまった連合体 (union) を形成している場合、連合体を構成するネーションにおいて二重のアイデンティティが見られることになる。すなわち、より大きな連合体のアイデンティティとより小さなネーションのアイデンティティの両方を兼ね備えること (スコットランド人がイギリスとスコットランドのアイデンティティを持ち、イギリス人がヨーロッパとイギリスのアイデンティティを持つなど) は、必ずしも珍しいことではない。

しかし、より大きな連合体を構成する一つのネーションにおいて分離の是非を問うレファレンダムは、人々に対して二重のアイデンティティのどちらを優先するのかという選択を迫ることになる。そして、自分がその一員であるネーションのアイデンティティを強く意識する一方、より大きな連合体のアイデンティティ意識が弱い、もしくは連合体に対して反感を抱いている場合には、連合体からの離脱を支持する可能性が高いと考えられる。それに対して、より大きな連合体のアイデンティティが強い、もしくは連合体がネーションにもたらすメリットを認識している場合には、連合体への残留を支持する可能性が高いとすることができる。このように、連合体を構成するネーションにおける二重のアイデンティティのあり方は、連合体からの離脱の試みの成否を左右すると言ったことができるだろう (Sobolewska and Ford 2020: 253-254)。

複数のネーションによって構成された連合体では、より大きな連合体とより小さなネーションへの愛着が二重のアイデンティティという形で現れるが、連合体からネーションを離脱させようとする分離主義ナショナリズムは遠心力として作用することになる。それに対抗して、より大きな連合体への愛着 (連合体のアイデンティティ) は求心力として作用すると見なすことができる。

このようなアイデンティティをめぐる遠心力と求心力のせめぎ合いは、スコットランドの住民投票とイギリスの国民投票において異なる形で現れることになった。スコットランドにおいて、イングランドは政治的、文化的に強

い影響力を持つ存在として捉えられていたため、スコットランド・アイデンティティが強い人々の間で見られるイングランドに対する反発は、スコットランド・ナショナリズムの主要な基盤を提供してきたとすることができる¹³⁾。しかし、他方で、1707年の国家合同以来のスコットランドとイングランドの300年以上にわたる政治的、経済的、文化的統合は、多くのスコットランド人の中でイギリス・アイデンティティを育み、それはスコットランドの独立を阻む大きな壁となっていたと見なすことができるだろう。

一方、長い歴史を有するスコットランドとイングランドの連合と比較すれば、イギリスのEU加盟はつい最近のことであると言っても過言ではない。イギリスのEU (1973年の加盟当時はEC [European Communities]) 加盟は、国民投票が行われた2016年時点で43年間であり、多くの高齢者が加盟以前の経験を有していたのである。また、イギリスは経済面については関税同盟や単一市場を通じてEUに密接に組み込まれていたが、政治面や文化面での統合は進んでいたわけではなかったため、多くのイギリス人はEUを自分たちの生活にとって重要な役割を果たす存在とは考えていなかった。その結果、イギリスにおいてEUに親近感を持つヨーロッパ・アイデンティティの広がりは、きわめて限定的なものとなっていた。

連合体のアイデンティティに関する相違

図3はスコットランドにおけるイギリス・アイデンティティとイングラン

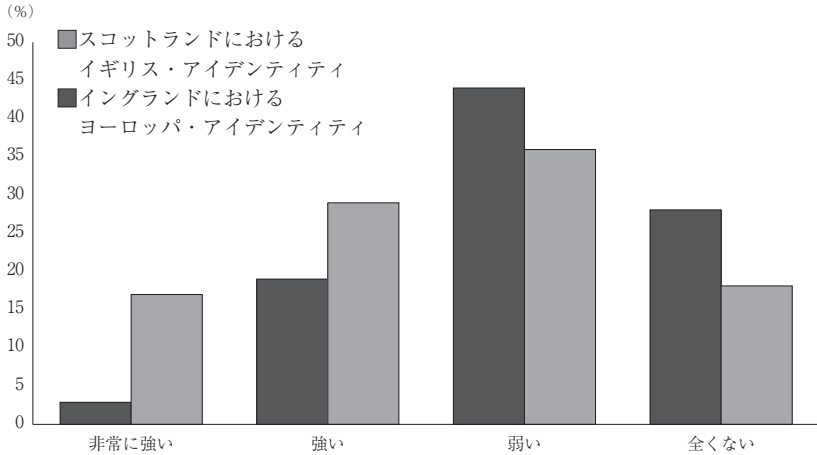
13) ナショナリズム政党のSNPに限らず、労働党など他のスコットランドの主要政党も、スコットランド・ネイションあるいはスコットランドのナショナル・アイデンティティについて、人種や言語、文化などに規定された排他的なものではなく、ネイションの価値や理念に賛同する人に対して開かれているという立場から、「エスニックなネイション (ethnic nation)」ではなく「シヴィックなネイション (civic nation)」であるとしている。しかしながら、スコットランドの政党や知識人による「シヴィックなネイション」という認識は、一般の人々のネイション観とは齟齬があるという指摘もなされている。たとえば、スコットランド人として認められるには、スコットランドでの出生、親がスコットランド人であること、スコットランドで長年育ってきたことなどが必要であるとする主張に、多数の人々が賛同していることから、一般の人々の認識については「エスニックなネイション」の側面も強く見られるとされている (Leith and Sim 2020: 46-50)。

ドにおけるヨーロッパ・アイデンティティの間の対照的な状況を明らかにしている。ちなみに、先述のように、EU 国民投票において最も残留票の割合が高かった領域はスコットランドであり、逆に最も離脱票の割合が高かった領域はイングランドであった。図3を見ると、イギリスに対して「非常に強い」もしくは「強い」帰属意識を持つスコットランド人はほぼ半数近くであったが、ヨーロッパに対して「非常に強い」もしくは「強い」帰属意識を持つイングランド人は2割程度となっていたのがわかる。その一方で、イギリスに対する帰属意識が「全くない」スコットランド人は2割弱であったが、ヨーロッパに対する帰属意識が「全くない」イングランド人は、ほぼ3割に達していたのである。図3が示しているように、共通のアイデンティティによって、スコットランドはイギリスに強く結びつけられていたが、イギリスの領域の中でも人口の約85%を占めるイングランドはEUとの結びつきがそれほど強くなかったとすることができるだろう。

年齢による連合体のアイデンティティに関する違いも、スコットランドのイギリスからの独立に対してさらなるハードルとなった一方で、イギリスのEUからの離脱を後押しする作用をもたらしたように思われる。図4が示しているように、スコットランドにおいて強いイギリス・アイデンティティを持っている世代は、第二次世界大戦が終結する1945年以前に生まれた世代と戦後15年間（1946～60年）に生まれた世代であった。それに対して、1960年代以降に生まれた相対的に若い世代の間では、強いイギリス・アイデンティティを持つ割合は以前の世代の半分程度にまで減少していたのである。対照的に、何らかのヨーロッパ・アイデンティティを有するイングランド人の割合は、高齢層で低く若年層になるに従ってある程度上昇していることを図4は示している。特に、イギリスがEUに加盟する前に成人することになった1945年以前に生まれた世代では、何らかのヨーロッパ・アイデンティティを有する割合がきわめて低くなっていることがわかる。

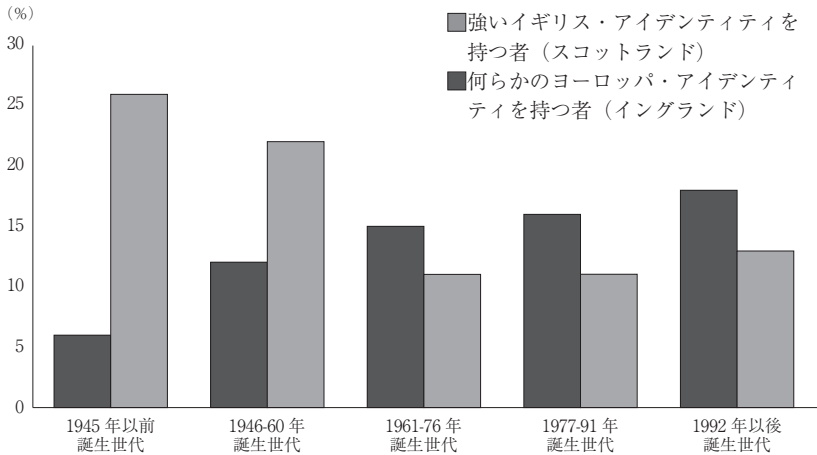
以上のような年齢による連合体のアイデンティティに関する相違は、二つのレファレンダムの結果に対して無視できないインパクトをもたらすことに

図3 スコットランドにおけるイギリス・アイデンティティ、
イングランドにおけるヨーロッパ・アイデンティティ



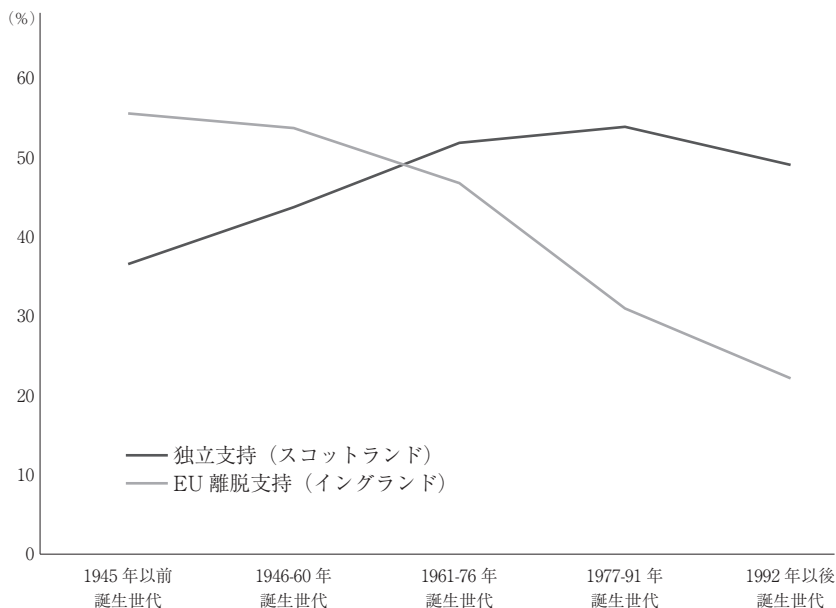
出典 : Maria Sobolewska and Robert Ford, *Brexitland: Identity, Diversity and the Reshaping of British Politics* (Cambridge: Cambridge University Press, 2020), p. 258.

図4 世代とアイデンティティ (ヨーロッパ、イギリス)



出典 : Maria Sobolewska and Robert Ford, *Brexitland: Identity, Diversity and the Reshaping of British Politics* (Cambridge: Cambridge University Press, 2020), p. 260.

図5 世代とスコットランド独立問題、EU 離脱問題



出典：Maria Sobolewska and Robert Ford, *Brexitland: Identity, Diversity and the Reshaping of British Politics* (Cambridge: Cambridge University Press, 2020), p. 272.

なった。すなわち、一般に年齢によって投票率に大きな違いが見られ、高齢層ほど投票率が高く若年層ほど投票率が低くなる傾向があるため、投票総数に対する割合が高くなる高齢層の投票が結果に対して大きなインパクトをもたらすことになる。たとえば、スコットランド住民投票における年齢層ごとの投票率については、若年層（18～24歳）が54%であったが、高齢層（55歳以上）は92%に達していた（Curtice 2014）。同様に、EU 国民投票における年齢層ごとの投票率については、若年層（18～34歳）が64%であったのに対して、高齢層（55歳以上）は78%となっていたのである（Skinner and Gottfried 2016）。このような年齢層ごとの投票率の違いは、スコットランドの住民投票において強いイギリス・アイデンティティを持つ人々の比重を高

める一方、イギリスの国民投票においてヨーロッパ・アイデンティティをほとんど持たない人々の比重を高めることになった。

こうしたアイデンティティに関する違いの影響もあって、図5が示すように、年齢層とスコットランド独立問題およびEU離脱問題の関係について、対照的な傾向が明確になった。すなわち、スコットランド独立問題については、独立支持が高齢層では低く、若年層では高い傾向があったのに対して、EU離脱問題については、離脱支持が高齢層では高く、若年層では低いという傾向が見られたのである。以上のようなアイデンティティと投票率に関する年齢層の相違を考えれば、スコットランドの住民投票における独立否決とEU国民投票における離脱多数という結果は、それほど意外なものではなかったと言えるかもしれない。

2015年総選挙と2017年総選挙

激しい対立を引き起こした二つのレファレンダムは、新たな政治的対立軸（独立賛成対独立反対、離脱対残留）の重要性を一気に高めたことで、スコットランドとイギリスの政党政治に大きな衝撃を与えることになった。

まず、2014年のスコットランドにおける住民投票では、独立の是非をめぐって独立賛成派と反対派の対立が深刻化したが、それは住民投票からわずか1年後に実施された2015年総選挙での投票行動と選挙結果を、それまでとは一変させることになった。2014年の住民投票では、それまで有権者の3割前後しか支持していなかったスコットランド独立の問題にスポットライトが当たり、結果として否決されたものの45%近い有権者が独立に賛成票を投じた。これは長年にわたって独立を訴えてきたスコットランド国民党（SNP）にとって、総選挙での躍進のきっかけを提供するまさに天恵となった。なぜなら、住民投票で独立に賛成投票した労働党支持者のかなりの部分が、総選挙でも独立派のSNPに投票することになったからである（阪野 2021: 23-25）。労働党は1960年代以降、スコットランドにおいて常に第一党の地位を占めて、まさに支配政党と言ってよいほどの勢力を保ってきたが、2015年総選挙では

表1 スコットランドにおける総選挙結果 (2015年、2017年、2019年)

	保守党		労働党		自由民主党		SNP	
	得票率 (%)	議席	得票率 (%)	議席	得票率 (%)	議席	得票率 (%)	議席
2015年	14.9	1	24.3	1	7.5	1	50.0	56
2017年	28.6	13	27.1	7	6.8	4	36.9	35
2019年	25.1	6	18.6	1	9.5	4	45.0	48

出典：James Mitchell and Ailsa Henderson, “Tribes and Turbulence: The 2019 UK General Election in Scotland”, in Jonathan Tonge, Stuart Wilks-Heeg and Louise Thompson eds., *Britain Votes: The 2019 General Election* (Oxford: Oxford University Press, 2020), p. 144.

第一党の座を SNP に奪われたばかりか、表1が示すように、得票率でも SNP の半分以下という大敗を喫している。

ちなみに、SNP はこの選挙でスコットランドの59議席中56議席を獲得する歴史的な大勝を取めたが、それは住民投票での独立賛成票を SNP が繋ぎとめたことだけが理由ではなかった。住民投票での独立反対票が独立派の SNP に流れることはほとんど見られなかったが、独立反対派の投票が総選挙では労働党、保守党、自由民主党というイギリスの主要政党に分散した結果、独立賛成票をほぼ独占した SNP が小選挙区単純多数制が第一党に与える利益をあますところなく享受し、50%程度の得票率でスコットランドの議席の実に95%を手に入れることになったのである。

しかし、2015年総選挙で見られた SNP の議席面での圧倒的な勢力は長続きしなかった。なぜなら、2015年総選挙での SNP 大勝からわずか2年後に行われた2017年総選挙では、独立の争点によって再編されたように見えたスコットランドの有権者がさらなる再編を示したからである。総選挙の前年に実施された EU 国民投票において、スコットランド独立の是非をめぐる対立軸とは異なる対立軸が登場することになった。国民投票で明確化した新たな対立軸、すなわち EU 離脱の是非をめぐる離脱派と残留派の間の対立は、独

立の是非をめぐる対立軸によりスコットランドの半数近い有権者を引きつけた SNP の支持者連合に分断をもたらした。2014年の住民投票で独立に賛成投票し、その1年後の総選挙で SNP に投票した有権者が、2016年の国民投票では EU 離脱の是非をめぐって分断されたのである。独立賛成派の中で移民などに寛容な社会的自由主義の価値観を持つ人々は、EU 国民投票では残留に投票していた。それに対して、移民に批判的な社会的保守主義の価値観を持つ独立賛成派は、住民投票ではイングランド支配からの脱却を求めて独立に賛成投票したが、国民投票では EU 支配からの脱却を求めて離脱に投票することになったのである。

EU 離脱問題をめぐって支持者連合の分断に直面した SNP は、国民投票において残留を支持する立場を明確にし、その後も独立と EU 加盟の問題を結びつける立場をとったことで、住民投票で独立に賛成投票した欧州懐疑的な社会的保守派の支持を失うことになった。2015年総選挙で SNP に投票した有権者の多数は翌年の EU 国民投票において残留に投票したが、少数ではあるが相当程度の SNP 投票者は離脱に投票していたのである。そして、リーダー層から一般党员層に至るまで圧倒的多数が EU 残留を支持していた SNP は、支持者連合の中に相当程度の離脱派が存在していたことを過小評価したとすることができるかもしれない。そして、前回選挙から得票率を一気に13ポイント近く減らした SNP は、スコットランドの過半数議席を獲得したものの、前回の56議席から35議席へと大幅な議席減を被ることになったのである (デイ・カ久 2021: 270-271)。

二つの対立軸と四つのグループ

2014年から2016年にかけて行われた二つのレファレンダムによって導入された二つの異なる対立軸は、2017年総選挙にあたってスコットランドの有権者を四つのグループに分けることになった。

第一のグループは、スコットランドの独立に賛成する一方で EU への残留を求めた人々であった。スコットランドの有権者の31%を占めるこのグルー

プの立場を代表して、「スコットランド独立による EU 加盟」という方針を掲げたのは SNP であった。しかし、有権者の31%という割合は、2015年総選挙でSNPが獲得したほぼ50%という得票率を大きく下回るものであった。

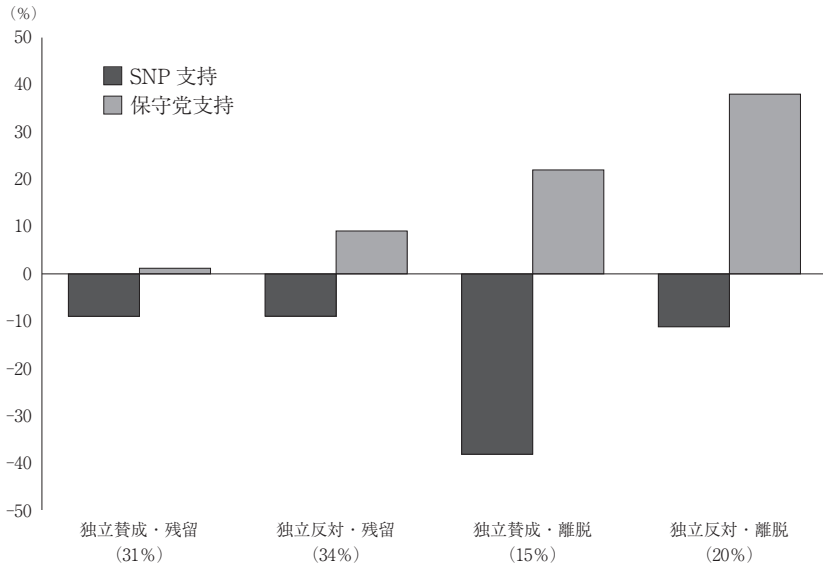
第二のグループは、スコットランドの独立に反対する一方で EU からの離脱を求めた人々であった。このグループの立場を代表して、「スコットランドは EU を離脱するイギリスにとどまる」という方針を掲げていたのは保守党であった。なお、第二のグループは有権者の20%を占めていたが、これは2015年総選挙での保守党の得票率15%弱を5ポイントほど上回っていた。

第三のグループは、スコットランドの独立に賛成する一方で EU からの離脱を求めた人々であった。イギリスおよび EU という二つの連合体による支配を嫌う第三のグループは、有権者の15%を占める一定の勢力であったが、主要政党の中でこの立場に一致するものはなかったので、このグループの投票行動は独立を重視するか離脱を重視するかで分かれることになった。

最後に第四のグループとして、スコットランドの独立に反対する一方で EU への残留を求めた人々が挙げられる。このグループは有権者の中で最大の34%を占めていたが、独立反対・EU 残留の立場をとっていた自由民主党は、2010年から5年間続いた保守党との連立政権への参加を厳しく批判され、またこの立場をとっていた労働党も、国民投票後に EU からの離脱を容認して穏健な離脱 (Soft-Brexit) という方針を掲げたことから、第四のグループによる両党への投票は伸び悩むことになった (Sobolewska and Ford 2020: 275-276)。

スコットランドにおいて2015年総選挙から2017年総選挙にかけて見られた変化として注目されるのは、スコットランドにおける総選挙結果に関する表 1 が示しているように、SNP の得票率が50%から36.9%へと約13ポイント減少したのに対して、保守党の得票率が14.9%から28.6%へと14ポイント近くも増大したことであった。一方、労働党の得票率は24.3%から27.1%へと3ポイント近く増大したが、得票増はそれほど大きなものではなく、自由民主党の得票率は7.5%から6.8%へと1ポイント近く減少していた。このように、

図6 SNPと保守党の支持率増減(2015年総選挙～2017年総選挙)



出典：Maria Sobolewska and Robert Ford, *Brexitland: Identity, Diversity and the Reshaping of British Politics* (Cambridge: Cambridge University Press, 2020), p. 277.

スコットランドにおける2017年総選挙の結果は、前回総選挙で驚異的な躍進を示した SNP が後退し、スコットランド独立への反対と EU からの離脱達成を明示した保守党が躍進することになった。

2017年総選挙において、なぜ SNP が得票を大きく減らす一方、保守党が労働党を上回るほどの得票をしたのだろうか。その点について考えるうえで、先に示した二つのレファレンダムによってもたらされた二つの対立軸、そして、それによって生み出された四つのグループにおける投票動向の変化が参考になると思われる。

図6は2015年総選挙から2017年総選挙にかけての SNP と保守党の支持率の増減について、四つのグループごとに示したものである。これを見ると、SNP は四つすべてのグループで支持率を減少させている。これについては、

スコットランドにおいて SNP が2007年から10年もの長期間にわたって政権与党の地位にあったことから、長期政権に対する有権者による批判の表れとして見ることもできるかもしれない。しかし、特に注目すべきなのは、第三のグループ、すなわちスコットランドの独立を支持するが EU からの離脱も支持する人々の間で、SNP の支持率が大きく減少していることである。これは独立による EU 加盟を求めた SNP の親欧州的な立場が、独立派ではあるが欧州懐疑派でもあるこのグループの人々の反発を買った影響と見ることもできるだろう。一方、保守党は SNP とは逆に四つすべてのグループで支持率を増大させている。そして、EU 離脱を支持する人々（第二と第三のグループ）と EU 残留を支持する人々（第一と第四のグループ）を比べると、前者の間での支持率増大が顕著であり、特にスコットランド独立に反対し EU 離脱を支持する第二グループにおいて、支持率増大が最も大きくなっていることが注目される。

2019年総選挙と二極化傾向

これまで見てきたように、2017年総選挙の時点で、スコットランドの有権者にはスコットランド独立および EU 離脱をめぐる、二つの明確な選択肢が示されていた。一つは SNP が主張するスコットランド独立・EU 加盟の選択肢であり、もう一つは保守党が掲げた独立反対・EU 離脱という選択肢であった。スコットランド独立の問題そして EU 離脱の問題をめぐる二極化傾向が発生したことで、総選挙において SNP の退潮と保守党の躍進が見られたことはすでに述べたとおりだが、2017年総選挙時点での有権者の状況について、もう一つ注目すべき点があった。それは、独立と離脱への是非をめぐる二極化傾向が際立つようになっていたとはいえ、有権者の半数近い人々が SNP や保守党が提示する選択肢を必ずしも受け入れていなかったということである。

しかし、EU 離脱をめぐる政治過程が大詰めを迎えた2019年総選挙では、独立と離脱という二つの争点をめぐる二極化傾向は、前回選挙からさらに進

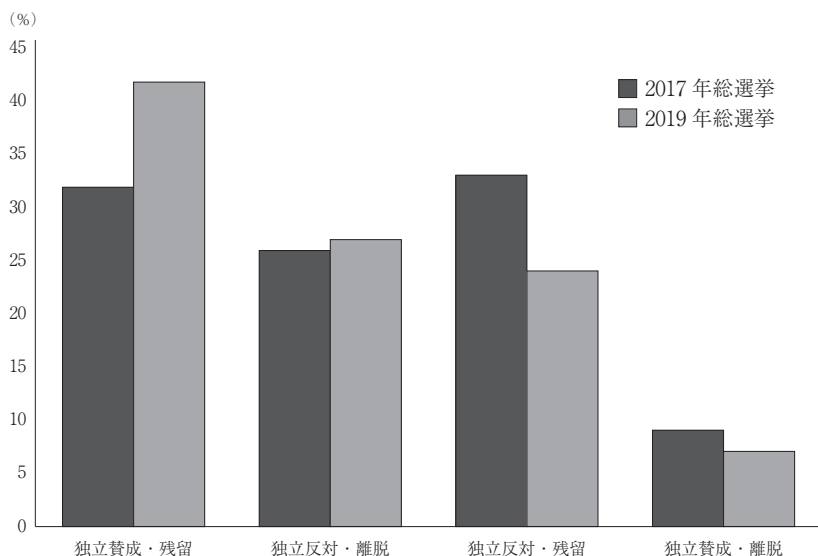
展を見せることになった。スコットランド独立の問題およびEU離脱の問題をめぐる対立が激化する中で、スコットランドの有権者の間では、SNPが提示する独立・EU加盟の選択肢、あるいは保守党が提示する独立反対・EU離脱の選択肢を受け入れる動きが進んだのである。

特に顕著な動きは、EU離脱に反対する人々の間で見られた。前回の2017年総選挙時点においては、EU離脱に反対する人々の間では、SNPの主張するスコットランド独立に反対する割合が賛成する割合をやや上回っていた。しかし、2019年総選挙が行われる時点で両者の関係は逆転することになった。図7が示しているように、2017年総選挙から2019年総選挙にかけての変化を見てみると、独立・EU加盟を求める割合がほぼ10ポイント増加したのに対して、独立反対・EU残留を求める割合は逆に10ポイントほど減少していたのである。こうした変化の背景には、国民投票においてEUへの残留を望んだスコットランドの有権者が、離脱に向けたプロセスの進展とともに、スコットランドがEUに復帰するためには独立せざるを得ないと見なすようになったことがあった、と解釈することができるかもしれない。

加えて図7では、独立・EU離脱を求める割合が若干減少し、独立反対・EU離脱を求める割合が微増しているのがわかる。その結果、2019年総選挙時点では、独立・EU加盟というSNPの立場を支持する有権者が最大勢力となる一方、独立反対・EU離脱という保守党の立場を支持する有権者がそれに次ぐ第二勢力となったのである。こうして、2017年総選挙時点では支持政党とスコットランド独立・EU離脱をめぐる選好に齟齬が見られた有権者の中で、2019年総選挙に向けて自分の選好を支持政党の立場に適合させていく動きが進むことになったと見ることができる。

2019年総選挙においてスコットランドの有権者が重視した争点は、スコットランド独立問題とEU離脱問題であった。そして、イギリス全体での争点がEU離脱の是非に絞られたことを反映して、スコットランドでも離脱問題を最重要視する割合は42%となり、独立問題を最重要視する22%を大きく上回っていた。しかし、二つの争点が密接に関連していたことから、独立問題

図7 スコットランド独立とEU離脱に関する立場（2017年総選挙～2019年総選挙）



出典：Maria Sobolewska and Robert Ford, *Brexitland: Identity, Diversity and the Reshaping of British Politics* (Cambridge: Cambridge University Press, 2020), p. 277.

と離脱問題の両方ともに最重要争点とする割合も24%となっていた。なお、投票する政党によって最重要視する争点は異なっており、SNPへの投票を意図していた有権者が最も重視する争点は独立問題であったが、保守党への投票を意図する有権者では圧倒的多数が離脱問題を最重要視していた。なお、労働党への投票を意図する有権者でも離脱問題が最重要視されていたが、最も重視するのは独立と離脱のどちらの争点でもないという回答も少なくなかった (Johns, Henderson, Carman and Lerner 2020)。

2019年総選挙は、イギリス全体では365議席を獲得した保守党の大勝、203議席に大きく後退した労働党の惨敗によってブレグジット (EU離脱) を確定させる結果となったが、スコットランドの結果はそれとは大きく異なるものとなった。すなわち、前回議席を減らしたSNPが13議席増と躍進したの

に対して（得票率45%、48議席）、前回議席を増やした保守党が7議席減（得票率25.1%、6議席）、労働党も6議席減（得票率18.6%、1議席）と大きく後退したのである。自由民主党の得票率は9.5%と3ポイント近く増えていたが、獲得議席は前回と同様の4議席にとどまった。なお、2019年総選挙における SNP の大勝をもたらした要因としては、前々回の2015年総選挙と同様に、独立を支持する人々の投票が SNP に集中した一方で、独立に反対する人々の投票が、保守党、労働党、自由民主党に分散したことを挙げることができるだろう（Mitchell and Henderson 2020; デイ・カ久 2021: 288-290）。

4 EU 離脱問題とスコットランド独立問題

二つの問題に関する有権者の動向

続いて、EU 離脱の問題とスコットランド独立の問題がどのように関わっているのか、世論調査の専門家であるジョン・カーティス（John Curtice）が中心となって運営されているウェブサイト What Scotland Thinks に公表された世論調査結果およびその分析を手がかりにして検討することにした。

まず、2016年の EU 国民投票の結果について、簡単に振り返っておくことにしよう。先述のように、EU からの離脱の是非が問われた国民投票では、イギリス全体とスコットランドの間できわめて対照的な結果となった。すなわち、イギリス全体では51.9%対48.1%で離脱多数となったのに対し、スコットランドでは逆に62%対38%で残留多数となっていたのである。このように対照的な結果となったことから、イギリス全体で離脱多数となったために、自ら望んでいなかった EU からの離脱を押しつけられることになったスコットランドでは、イギリスからの独立を支持する動きに拍車がかかるものと予想されていた。しかし、2016年の国民投票以降、2019年になるまで独立支持は目立って増大することはなく、世論調査の大まかな傾向として、2014年の住民投票時の独立賛成45%、反対55%という賛否の状況が継続していた（Curtice and Montagu 2020a: 6）。

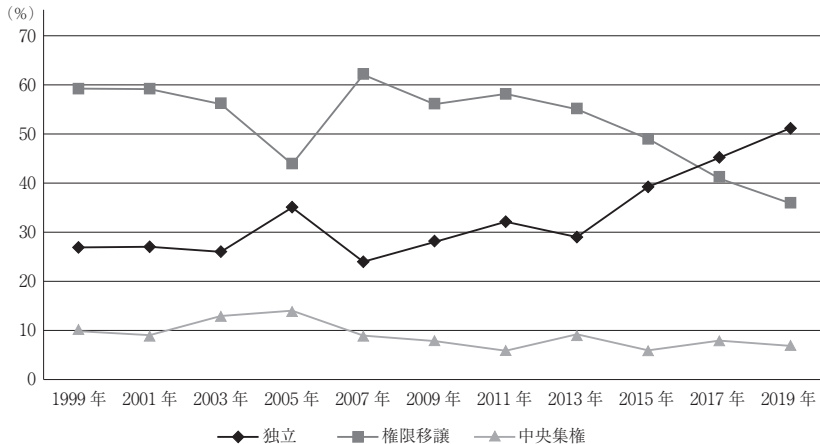
EU 国民投票後ほぼ3年にわたって独立反対が賛成に一定の差をつける状況が続くことになったが、その間、EUからの離脱プロセスが進行したことで、独立賛成派と反対派の中でそれぞれ一定の変化がもたらされたように思われる。ところで、2014年の住民投票時点では、EUに関する見方が独立の賛否と関連する様子は見られなかった。スコットランドの独立を支持する割合は、欧州統合やEUに否定的な欧州懐疑派と肯定的な親欧州派との間でほとんど違いはなかったのである。また、2016年の国民投票において、スコットランドでは6割を超える人々が残留に投票し、離脱に投票したのは4割を切っていたが、残留投票と離脱投票の割合に関して、独立に賛成する人々と反対する人々の間で大きな違いはなかった。

しかし、EU国民投票以後、EU離脱の是非とスコットランド独立の是非をめぐる有権者の立場が結びつきを示すようになる。先に、2017年総選挙時点では支持政党とスコットランド独立・EU離脱をめぐる選好に齟齬が見られた有権者の中で、2019年総選挙に向けて自分の選好を支持政党の立場に適合させていく動きが進んだことを指摘したが、これはスコットランド独立とEU離脱の関係について、以下のような動きとなって表れたようである。すなわち、EUへの残留を求めた親欧州派の有権者の間でスコットランドの独立に賛成する傾向が強まる一方、EUからの離脱を求めた欧州懐疑派の有権者の間でスコットランドの独立に反対する傾向が強まったのである (Curtice and Montagu 2018: 205-212)。ちなみに、後者の傾向が2017年総選挙において SNP の後退をもたらす一因となったことは、すでに述べたとおりである。

以上のように、スコットランド独立をめぐる、親欧州派と欧州懐疑派の有権者の間でまさに正反対の動きが同時進行したことから、国民投票後しばらくの間は独立への賛否をめぐる世論調査において大きな変化が示されなかったのではないだろうか。

その後、2019年後半になって独立への賛否の差が接近することになり、2020年後半から2021年初頭にかけて、僅差ではあるが独立賛成が反対を上回るようになった。そして、2021年5月6日に実施されたスコットランド議会

図8 スコットランドの統治形態をめぐる態度 (1999~2019年)



出典：John Curtice and Ian Montagu, *Is Brexit Fuelling Support for Independence?*

(<https://whatscotlandthinks.org/wp-content/uploads/2020/11/SSA-2019-Scotland-paper-v5.pdf>), pp. 5-6. 2021年4月29日参照。

注 「中央集権」はスコットランド議会廃止に対する支持を示している。

選挙に向けて、世論調査における独立への賛否は拮抗状況が続けたのである。

スコットランド統治をめぐる見方

次に、スコットランドの統治形態をめぐる有権者の態度が、権限移譲改革によって1999年にスコットランド議会が設立されて以降、近年までどのような動きを見せてきたのか確認しておこう。図8はスコットランドの統治形態に関して、独立、権限移譲、中央集権という三つの選択肢に対する支持の変化を示している。三つの選択肢のうち独立に対する支持の動きを見てみると、2014年の住民投票を分水嶺として、スコットランドの統治形態をめぐる有権者の態度に大きな変化が見られたことを確認できる。すなわち、1999年から2013年までは、独立への支持が30%を超えることはまれであった。しかし、住民投票が実施された2014年以降、独立への支持はコンスタントに30%を上回るようになり、2016年からは、それまで最も支持されていた権限移譲（イ

表2 スコットランド議会が持つべき決定権

	2010年	2011年	2012年	2013年	2014年	2015年	2016年	2017年	2019年
全ての決定権	28%	43%	35%	31%	41%	51%	49%	46%	52%
外交防衛を除く決定権	32%	29%	32%	32%	27%	30%	31%	32%	26%
外交防衛・税制・福祉を除く決定権	27%	21%	24%	25%	22%	12%	12%	14%	16%
決定権を持つべきではない	10%	5%	6%	8%	6%	3%	4%	4%	5%

出典：John Curtice and Ian Montagu, *Is Brexit Fuelling Support for Independence?* (<https://whatscotlandthinks.org/wp-content/uploads/2020/11/SSA-2019-Scotland-paper-v5.pdf>), p. 8. 2021年4月29日参照。

ギリスにとどまるがスコットランド議会が広範な自治権を持つ)を上回るようになったのである。

スコットランド議会が持つべき決定権をめぐる態度に関しても、分水嶺となったのは2014年の住民投票であった。表2はスコットランド議会が持つべき決定権について、全ての問題に関する決定権、外交防衛を除く問題に関する決定権、外交防衛・税制・福祉を除く問題に関する決定権、いかなる問題についても決定権を与えるべきではない、という四つの選択肢に関して、有権者の態度の変化を示している。なお、スコットランド議会が全ての問題に関する決定権を持つべきとする選択肢は、実際にはスコットランドの独立を意味すると解釈することが可能である。

表2が示しているように、スコットランド議会にはいかなる問題についても決定権を与えるべきではないという議会廃止論、言い換えると権限移譲への反対は一貫してきわめて少数派に留まっていた。一方、スコットランド議会が全ての問題に関する決定権を持つべきとする選択肢、言い換えると独立を支持する割合は、2014年の住民投票まで40%をなかなか超えなかったが、その後は一貫して50%前後を記録するようになったのがわかる。また、一定の分野を除いてスコットランド議会が決定権を持つべきとする二つの選択

肢、言い換えると権限移譲を支持する割合は、両者をあわせると2014年の住民投票までは最も支持されてきたが、その後は独立支持に追いつかれているようである。住民投票が実施されるまでは権限移譲で満足していたように見えたスコットランドの人々の間で、独立を求める声が高まっているように思われるわけだが、2016年のEU国民投票およびそこで決定されたブレグジット（EU離脱）は独立論の台頭にどのような影響を与えることになったのだろうか。

EUとイングランド、スコットランド

すでに何回か言及しているが、2016年のEU国民投票においてスコットランドでは62%対38%で残留多数となっていた。この結果について注意しなければならないのは、これがスコットランドにおいて親欧州派が多数を占めていたことを意味するわけではないということである。しばしば、欧州懐疑的なイングランドと親欧州的なスコットランドという対比がなされることがあるが、スコットランドにおいてもEU離脱を求める強硬な欧州懐疑派とEUからの権限回収を求める穏健な欧州懐疑派を合わせた割合は、2005年から継続して多数派となっていたのである。そして、国民投票が行われた2016年の時点では、EU離脱25%とEUからの権限回収42%を合わせると欧州懐疑派の合計は67%にまで達していた。その後、EUの権限に関する現状維持およびEUの権限拡大（欧州統合深化）を合わせた親欧州派の割合は、2019年には43%にまで増大していった。そして、同時期に行われた調査において、EU国民投票が再度実施された場合という仮定の質問に対して、残留投票するという回答は75%に達したが、離脱投票するという回答は25%にすぎなかったのである（Curtice and Montagu 2020a: 9-10）。2016年の国民投票以降、EU離脱交渉が難航する中で、スコットランドにおいてEU残留を求める動きが強まっていたとすることができるだろう。

以上のように、スコットランドにおいては、一方でイングランドなどと同様に欧州懐疑的な見方が広がっていたが、他方でEUからの離脱を求める割

合はイングランドとは対照的にかなり少なかったわけである。こうした親欧州のとまでは言えないが、EUとの関係継続を望む立場は、いかなる基盤のもとに成り立っていたのだろうか。

この点について考えるうえで重要であると思われるのが、EU離脱のもたらすインパクトとEU残留のもたらすインパクトに関する、スコットランドとイングランドおよびウェールズの間で見られた少なからぬ見解の相違である。

まず、EU離脱のもたらすインパクトに関する相違から見ていくと、2019年に実施された世論調査において、EU離脱はイギリス経済を悪化させるという主張に同意する割合は、スコットランドでは61%とかなりの多数となっていたが、イングランドとウェールズでは50%と半数にすぎず、離脱により経済が良くなる、あるいは変化はないという主張に同意する割合と拮抗していたのである。また、EU離脱によってイギリスの世界的影響力が低下するという主張に同意する割合についても、スコットランドでは50%と半数を占めていたが、イングランドとウェールズでは36%と少数であり、離脱によって影響力が拡大する、あるいは変わらないという主張に同意する割合が多数となっていた。

続いて、EU残留のもたらすインパクトについても、スコットランドとイングランドおよびウェールズの間では無視できない違いがあった。EUに残留すればイギリス独自のアイデンティティ (British identity) が弱められるという主張に対して、スコットランドでは半数近い48%が反対していたが、イングランドとウェールズの反対の割合は37%にすぎなかった。また、EU残留はイギリスの立法権を弱めるという主張については、スコットランドでは41%が反対し、賛成は38%であったのに対して、イングランドとウェールズでは反対は28%と少数であり、賛成が51%と過半数を占めていたのである (Curtice and Montagu 2020a; 2020b)。

このように、イングランドとウェールズの人々と比較すると、スコットランドの人々はEU残留のもたらすインパクトについては楽観的で、逆にEU

離脱のインパクトについては悲観的であったことが、残留を求める見方を強めていたと言うことができるだろう。

二つのレファレンダムのインパクト

先述のように、スコットランドの住民投票とイギリスの国民投票は、いずれもより大きな政治システム（連合体）を構成する一部分の分離の是非を問うものであった、という点で類似性があると言うことができる。そして、スコットランドのイギリスからの独立をめぐる議論と、イギリスのEUからの離脱をめぐる議論については、かなり重なるところを指摘できるのである。たとえば、イギリスからの独立がスコットランドの経済にどのような影響をもたらすのかという点が住民投票において大きな争点となったように、EUからの離脱がイギリスの経済にもたらす影響について国民投票では激しい議論が交わされていた。また、独立したスコットランドの国際的影響力に関する楽観論と悲観論は、EUを離脱したイギリスの国際的影響力に関する楽観論と悲観論に対応していたとすることができるだろう。さらに、スコットランド独立とイギリスのEU離脱への賛否の態度は、スコットランドおよびイギリスの人々のアイデンティティ意識と密接に結びついていたとされているのである（Sobolewska and Ford 2020）。

このようにスコットランド独立とイギリスのEU離脱の間にはいくつもの類似性を見ることができるが、次にスコットランド独立のもたらすインパクトに関する人々の認識の変化について見ておくことにしよう。表3はスコットランド独立のもたらすインパクトに関する有権者の認識に関して、2009年以降の時系列的な変化を示している。まず、2014年の住民投票に向けての世論の変化を見てみると、独立によってスコットランドに対する誇りが増すという回答は、2009年から2013年にかけて半数がそれ以上を記録していたことから、独立がもたらす精神的なインパクトについては住民投票以前から肯定的な見方が多かったことが確認できる。それに対して、2009年から2013年にかけて、独立後の経済に関する見方は楽観論と悲観論が拮抗していたが、国

表3 スコットランド独立がもたらすインパクトに関する認識

	2009年	2011年	2012年	2013年	2014年	2015年	2017年	2019年
「経済」								
改善	31%	34%	34%	30%	26%	42%	41%	43%
変化なし	22%	26%	23%	26%	15%	13%	13%	12%
悪化	32%	31%	34%	34%	43%	37%	35%	33%
「国際的影響力」								
増加	－	50%	42%	38%	33%	－	49%	54%
変わりなし	－	26%	32%	32%	23%	－	22%	19%
減少	－	19%	22%	25%	37%	－	25%	21%
「誇り」								
増加	58%	63%	55%	51%	49%	－	58%	62%
変わりなし	33%	27%	39%	41%	39%	－	34%	30%
減少	1%	3%	3%	4%	6%	－	3%	4%

出典：John Curtice and Ian Montagu, *Is Brexit Fuelling Support for Independence?*
 (https://whatscotlandthinks.org/wp-content/uploads/2020/11/SSA-2019-Scotland-paper-v5.pdf), p. 13. 2021年4月29日参照。

注 (－) は当該質問項目について調査がなされていないことを示している。

際的影響力については増大するが低下するを上回り、スコットランドの人々が独立に対して深刻な懸念を有しているような状況は見られなかった。しかし、住民投票の投票日が迫ってくると、独立がスコットランドの経済と国際的影響力に対してもたらすインパクトについて、悲観的な見方が強まっていた。すなわち、住民投票が実施された2014年には、独立は経済の改善をもたらすが26%に対して、悪化をもたらすが43%となり、独立は国際的影響力の増大をもたらすが33%に対して、低下をもたらすが37%となったのである。

このように経済や国際的影響力に対するインパクトについて悲観論が強まったことが、住民投票においてイギリスからの独立が否決される一因になったと見ることができるが、興味深いのは住民投票後にスコットランド独立の

もたらすインパクトに関して認識の改善が見られたことである。すなわち、住民投票以降、独立後の誇り、経済、国際的影響力について増大・発展を予想する楽観論が強まることになったのである。そして、2019年には、独立によってスコットランドへの誇りが増大するが62%に対して減少するが4%、経済が改善するが43%に対して悪化するが33%、国際的影響力が増大するが54%に対して減少するが21%となったことから、独立が否決された2014年時点とは異なり、独立に関する楽観論が悲観論に対して優勢を占める状況が見られるようになった (Curtice and Montagu 2020a)。

すでに述べたように、2014年のスコットランド住民投票から2016年のEU国民投票にかけて、スコットランドの人々の間でEUに関する見方が独立への賛否と関連する様子は見られなかった。スコットランド住民投票において欧州懐疑派と親欧州派との間で独立に対する態度に目立った違いはなかったし、EU国民投票においても独立に賛成する人々と反対する人々の間で残留・離脱投票の割合に大きな違いはなかったのである。また、2015年の世論調査では、欧州懐疑派の41%が独立を支持していたが、親欧州派もほぼ同様の39%が独立に賛成していたという結果も示されていた (Curtice and Montagu 2020a)。

しかし、2016年のEU国民投票以降、独立の是非とEU離脱の是非をめぐる態度が結びつきを見せるようになった。たとえば、国民投票直後の世論調査において、欧州懐疑派では前年とほぼ同様に43%が独立を支持していたが、親欧州派では独立支持が53%にまで上昇を見せていた。その後も、独立の是非をめぐる欧州懐疑派と親欧州派の乖離が拡大し、2019年の独立支持は前者では43%、後者では62%となっていた。一方、残留投票した有権者の間での独立支持の上昇と離脱投票した有権者の間での独立支持の低下も見られた。国民投票時点では残留投票者と離脱投票者の間で独立への賛否に目立った違いは見られなかったが、2019年になると、国民投票が再度行われれば残留投票すると回答した者の57%が独立を支持したのに対して、離脱投票すると回答した者の独立支持は39%となっていたのである (Curtice and Montagu

2020a)。

このように EU 国民投票後の2017年から2019年にかけて EU 離脱プロセスが進展を見せる中で、EU 離脱問題とスコットランド独立問題の結びつきが次第に深まっていったと見ることができるだろう。

5 新型コロナウイルス感染症とスコットランド議会選挙

独立をめぐる世論の動向

先述のように、イギリスは2016年に行われた国民投票から3年半が経過した2020年1月31日に EU から公式に離脱し、EU の域外国となった。これまで見てきたように、国民投票から3年半の間に EU 離脱プロセスが進行する中、EU 離脱問題とスコットランド独立問題が関連するようになったわけだが、EU からの公式の離脱が達成されたまさにそのとき、独立問題に新たな影響を与える事態が発生した。新型コロナウイルスの世界的な感染拡大の波が、スコットランドを含むイギリスを襲ったのである。

さて、新型コロナウイルス感染症がイギリスからの独立に対するスコットランドの人々の態度にどのような影響を与えたのか、という問題について検討する前に、独立をめぐるスコットランドの世論の動向について確認しておくことにしよう。

まず、2014年のスコットランド住民投票から2016年の EU 国民投票にかけての独立への賛否の状況を大まかに言うと、住民投票での独立賛成45%、反対55%という傾向が、国民投票後もしばらく続いていた。その後、2017年から2019年にかけて EU 離脱プロセスが進行する中で独立に対する支持が次第に高まり、2019年後半には賛否が拮抗する状況にまで至った (Curtice and Montagu 2020a)。

本稿で何度となく指摘してきた点だが、あらためて繰り返すと、2016年の国民投票においてスコットランドでは EU への残留を求める多数意思が明確に示されたにもかかわらず、イギリス全体で離脱多数となったことにより、

紆余曲折を経ながらも離脱への歩みが進むことになった。このようにスコットランドの人々の意思に反する形で EU からの離脱へ向けた動きが進む中で、なぜしばらくの間、独立に対する支持が高まらなかったのだろう。

それについては、先に見たように、住民投票で独立に反対した人々の中で親欧州派が独立に傾く一方、独立に賛成した人々の中で欧州懐疑派が独立に消極的になっていったことが影響していたように思われる。すなわち、スコットランド独立をめぐる、親欧州派と欧州懐疑派の有権者の間で正反対の動きが同時進行したため、国民投票後しばらくの間は独立への賛否は目立った変化を示さなかったのである。その後、2019年後半から賛否が拮抗する状況になったわけだが、それについては以下のような説明が可能なのではないだろうか。すなわち、独立に反対した親欧州派が独立賛成に変わり、独立に賛成した欧州懐疑派が独立反対に変わる、まさに正反対の動きが同時進行したことから、当初は賛否の動向に大きな変化は現れなかったと考えられる。しかし、独立に反対投票したが EU への残留に投票した有権者は、独立に賛成投票したが EU からの離脱に投票した有権者のほぼ二倍となっていたために、上記のような正反対のプロセスが継続すれば、やがては独立賛成が増大していくことが予想できたのである。

実際に2017年から2019年にかけて EU からの離脱プロセスが進行する中で、2019年には国民投票で EU 残留に投票した有権者の56%が独立を支持するようになった一方で、離脱に投票した有権者では30%しか独立を支持しないようになった (Curtice and Montagu 2020a)。これは EU 離脱の是非をめぐる立場とスコットランド独立の是非をめぐる立場の間に関連が見られなかったそれまでの状況 (独立賛成派と反対派で EU 離脱の賛否の割合にほとんど違いがない) からすると、注目すべき変化であったと言えるだろう。そして、スコットランドでは多数派であった残留投票者の独立支持が増大し、少数派の離脱投票者の独立支持が減少したことから、独立への賛否は次第に拮抗するようになっていったのである。これについては、国民投票における離脱多数を受けて、首相を務めたテリーザ・メイ、そしてその後任のボリス・

ジョンソンの保守党政権が比較的ハードなブレグジット（強硬な EU 離脱）を追求した結果、スコットランドではイギリスからの「離脱」（＝独立）を求める動きが勢いづくことになったと見ることができるかもしれない(デイ・力久 2021)。

感染症への対応に関する対照的な評価

先述のように、イギリスは2020年1月31日に EU からの離脱を果たしたわけだが、ほぼ同時期に新型コロナウイルスの世界的な感染拡大の波に襲われることになった。イギリスでは新型コロナウイルス感染症への対応は、スコットランド、ウェールズ、北アイルランドについては保健衛生および医療の分野に関して権限移譲がなされていたことから、スコットランドなど三つの領域では自治政府が、権限移譲が行われていないイングランドについては中央政府が、それぞれ責任を負うことになった。

新型コロナウイルスに対するスコットランド政府とイギリス政府の対応を比較するために、2021年5月初旬までの人口比に応じた感染者数と死者数の総計を比べてみると、両方の数値とも若干スコットランドの方がイングランドよりも少なくなっていた。10万人あたりの感染者については、イングランドが6000人を大きく上回っていたのに対し、スコットランドは4000人を若干上回った程度であった。また、10万人あたりの死者数についても、イングランドは200人を超えていたが、スコットランドは200人を若干下回っていたのである。このように、感染者数および死者数について、スコットランドはイングランドよりもやや良好な結果となっていたが、国際的な比較の観点からはとても褒められたものではなかった。たとえば、2021年5月初旬の時点で、新型コロナウイルスによる死者数の総計について、イギリスは世界第五位という不名誉な位置にあったが、10万人あたりの死者数を比べると、イングランドより若干良好であったスコットランドの数値も優れたものとは言えなかった。すなわち、10万人あたりの死者数で見ると、死者数の総計でイギリスを上回る上位四カ国のうち、世界最大の死者を出していたアメリカ、第三位

のインド、第四位のメキシコよりもスコットランドの数値は高く、かろうじて第二位のブラジルをやや下回る程度であったのである (HM Government 2021)。

新型コロナウイルスへの対応について、スコットランド政府はイギリス政府よりも若干優れていたと言えるかもしれないが、他のヨーロッパ諸国、例えば人口についてほぼ同程度のフィンランドやノルウェーと比べると、死者数では10倍以上と大幅に上回っていたのである。このように他のヨーロッパ諸国と比べるとかなり見劣りするものであったにもかかわらず、感染症対策に関するイギリス政府との比較で、スコットランド政府はかなり高い評価がなされていた。スコットランドの人々にスコットランド政府とイギリス政府の対応について尋ねた世論調査では、スコットランド政府の対応について良いとする回答は3分の2を超えていたが、イギリス政府の対応を良いとする回答は30%程度にとどまったのである。また、2020年中頃から2021年初頭にかけて、スコットランド首相のニコラ・スタージョン (Nicola Sturgeon) が感染症対策をうまく行っているという回答はおおむね70%前後を維持していたが、イギリス首相のボリス・ジョンソンの対応が良いという回答は20%から30%と低迷していた。そして、同時期のスタージョン首相に対する全般的な評価については良いとする回答が60~70%と非常に高かったのに対して、ジョンソン首相の評価について良いとする回答は20%前後にすぎなかった。(What Scotland Thinks 2021a; 2021b)。

もちろん、スタージョンとジョンソンに対するスコットランドの人々の評価は、党派的態度という「色眼鏡」に影響されていたことは十分考えられる。すなわち、スコットランドではSNP支持者が圧倒的に多く、逆に保守党支持者が少なかったことから、当然のこととして、スタージョン評価が高くなり、ジョンソン評価が低くなる予想できるのである。しかし、イギリスの2019年総選挙で保守党に投票したスコットランド人に対して、新型コロナウイルスに対してどちらがより良い対応をしたかという問いに対して、44%がジョンソン首相と答えていたが、スタージョン首相という回答も42%とほぼ

遜色なかったのである (Curtice 2020: 230-231)。言い換えると、保守党支持者の間でも SNP のスタージョン首相を支持政党である保守党のジョンソン首相とほぼ同程度に評価する態度が示されたことは注目される事態であった。スコットランドにおいて独立への賛否が真っ二つに割れている中で、スコットランド政府やスタージョン首相の新型コロナウイルスへの対応を評価する人々が3分の2前後に達したことは、独立に反対する人々の一部がスコットランド政府や首相を好意的に見るようになったことを示していると言えるだろう。

SNP 支持と独立支持の拡大

スコットランド政府やスタージョン首相が、SNP 支持者だけでなく保守党支持者を含め党派を超えて肯定的な評価を受けるようになったことは、独立への賛否にかかわらず、SNP への支持増大をもたらしたようである (Macfarlane 2021)。そもそも、新型コロナウイルスの感染拡大が明らかになる直前の2019年12月に行われたイギリスの総選挙において、SNP は他党を圧倒する45%の得票率でスコットランドの59議席のうち48議席を獲得する大勝を収めていた。その後、新型コロナウイルスの感染拡大が続く中、世論調査に示された SNP の支持率 (小選挙区での投票意図政党) は2020年を通して常に50%を超えるようになったのである (What Scotland Thinks 2021c)。もちろん、スコットランド議会選挙は小選挙区と比例代表を組み合わせた付加議員制 (小選挙区比例代表併用制の一種) で行われるために、小選挙区で大勝したとしても総議席の過半数を占めるのは困難であるが、SNP が2011年選挙で達成した過半数議席を2021年選挙で再度手に入れるのではないかと、という予測がメディアの間で取り沙汰されるまでになっていた。

さらに、感染症対策をめぐって、スコットランド政府やスタージョン首相が党派を超えて肯定的な評価を受けるようになったことは、単に SNP の支持率を押し上げる効果を持っただけではなかったようである。新型コロナウイルスの感染拡大は、スコットランドのイギリスからの独立に対する支持に

についても若干の上昇をもたらしたように思われる。2019年に行われた世論調査では、一部の例外を除いて圧倒的多数の調査で独立反対が賛成を上回っていた。しかし、2020年に入ると世論の流れが変わり、逆に独立反対が賛成を上回る調査は少なくなっていた一方で、独立賛成が反対を上回る調査が数多く見られるようになったのである。特に、2020年6月から2021年1月までに行われた20もの世論調査において、連続して独立賛成が反対を上回る結果が示されたのはかつてない事態であった (What Scotland Thinks 2021d)。そして、2020年における独立支持の拡大は、それ以前の傾向、すなわち EU 国民投票における残留投票者の間で独立支持が高まり、離脱投票者の間で独立反対が高まるという傾向とは若干違う様相を呈していた。前者の間での独立支持増加が継続する一方で、後者の間でも若干ではあるが独立支持が上向く傾向が見られたのである (Curtice 2020: 232)。

それでは、なぜ SNP やスタージョンの感染症対策に関する評価が、スコットランドの人々の独立に対する認識に影響を与えることになったのだろうか。

スコットランドはイギリスから独立すべきとする独立論の柱の一つとして、スコットランドは独立国家となることで統治の有効性を高めることができるという主張があった。新型コロナウイルス感染症への対応に関して、イギリス政府よりもスコットランド政府がうまく行っていると評価されたことは、こうした独立論の主張を裏付けているように見えたのである。実際、2020年8月に YouGov が行った世論調査において、スコットランドが独立国家であった場合には新型コロナウイルス感染症にどのように対応したかという仮定の質問について、より良い対応となっただろうという回答が43%だったのに対して、より悪い対応となっただろうという回答は16%にすぎなかった。しかも、2014年の住民投票で独立に賛成投票した者の間で、より良い対応という回答が70%と圧倒的多数となったことは驚きではないが、反対投票した者の間でもより良い対応という回答が20%に上っていたのである。ちなみに、反対投票者の間でより悪い対応という回答は28%となっていた (YouGov 2020)。以上のような世論調査の結果からすれば、新型コロナウイ

ルス感染症のインパクトを受けて、それまで独立に反対していた人々の一部が、スコットランド政府の感染症への対応に関する肯定的評価を通じて独立支持に変わるプロセスが発生した、と考えてもよいのではないだろうか。

2021年スコットランド議会選挙

ブレグジット (EU 離脱) と新型コロナウイルス感染症のインパクトにより、2021年初頭にかけて SNP の支持率が上昇するとともに、独立に対する支持も拡大する傾向が見られたことから、2021年5月6日に行われる第六回スコットランド議会選挙は独立の是非を問う二度目の住民投票に道を開く契機となるかもしれないという見方が広がるようになった。なぜなら、2014年の住民投票は2011年スコットランド議会選挙において独立派の SNP が過半数議席を獲得したことが引き金となったからである。2021年スコットランド議会選挙で SNP が再び単独過半数議席を獲得することになれば、イギリス政府も住民投票の再度実施を求めるスコットランドの民意を無視できないのではないかと考えられていた。

なお、2011年選挙において SNP が単独過半数議席を獲得したとき、SNP は独立賛成派の79%の投票を確保していたが、独立反対派からも38%の投票を得ていた。このように、一方で独立賛成派の圧倒的な支持を固めつつ、他方で当時は多数派であった独立反対派からもある程度の支持を得たことが、2011年選挙における SNP の単独過半数議席獲得の背景にあったのである。しかし、2021年選挙は2011年選挙とはかなり様相が変わることになると予想されていた。なぜなら、2021年選挙では EU 国民投票以後に独立問題をめぐる対立が激化したこともあって、SNP は独立賛成派の9割の支持を得るようになったが、独立反対派からの支持は1割にも満たないようになっていたからである (Curtice 2020)。ただ、2011年選挙時点での独立賛成派は有権者の3割程度にすぎなかったが、2021年選挙が行われる頃には有権者のほぼ半数を占めるようになっていたことから、独立賛成派の大多数の支持を受けていることは、選挙での議席獲得に関して SNP に有利な材料であると思われる。

ていた。

しかしながら、2021年のスコットランド議会選挙は、分離独立の是非を問う二度目の住民投票に明確な道筋をつける結果とはならなかった。独立派の人々が期待していた SNP による単独過半数議席獲得という目標は達成されなかったのである。他方で、選挙結果は独立に反対する保守党、労働党、自由民主党などイギリスの主要政党が勝利を収めたわけでもなかった。すなわち、単独過半数議席を獲得できなかったとはいえ、SNP は前回選挙から獲得議席を1議席増やして、過半数まであと1議席と迫る64議席を獲得したのである。また、小選挙区における SNP の得票率も、前回から1.2ポイント増の47.7%であり、他の政党をはるかに引き離す圧倒的な第一党という地位を守っていた。さらに、SNP とともにスコットランド独立を掲げていた緑の党は、前回獲得した6議席に新たに2議席を加えて8議席という過去最高の選挙結果を手にしたのである。SNP の64議席に緑の党の8議席を加えると、スコットランド議会の総議席129議席中72議席が独立派の政党によって占められることになった。これは SNP が過半数議席を獲得した2011年選挙での SNP と緑の党の合計議席（71議席）を上回るものであった（Sturge 2021）。

ちなみに、議席数で見ると2021年選挙は SNP と緑の党という独立派政党の圧勝のように見えるが、得票率について見てみると、小選挙区および比例代表の両方で独立派政党と反独立派政党の合計得票率がほぼ50%程度と拮抗していた。その意味では、2021年選挙の結果は二度目の住民投票の道筋をつける選挙とはならなかったが、スコットランド独立に向けた動きを阻止する明確な転換点にもならなかったのである。明らかになったのは、独立の是非をめぐってスコットランドの世論が真っ二つに割れていることがあらためて示されたことであった、と言えるのではないだろうか。

なぜ SNP は単独過半数議席を獲得できなかったのか

ところで、2011年に続いて SNP による単独過半数議席獲得という予測が流れていたにもかかわらず、なぜ2021年選挙では、わずか1議席足りないだ

けとはいえ、SNP が単独過半数議席を手にすることができなかったのだろうか。この問題について考えるうえで、2020年末から2021年初頭にかけて、SNP の支持率およびスコットランド独立を支持する割合がやや退潮する傾向を見せていたことが注目される。

まず、SNP の支持率についてスコットランド議会の小選挙区における投票意図政党に関する世論調査を見てみると、2020年中頃から年末にかけて SNP に投票するという割合は常に50%を超え、調査結果の中には58%という異常に高い数値を示すものまであった。しかし、2021年に入ると SNP の支持率には陰りが見られるようになり、50%前後に落ち着くことになった(What Scotland Thinks 2021c)。一方、先述のように、スコットランド独立の是非を尋ねた世論調査において、2020年6月から2021年1月までに行われた20もの世論調査において連続して独立賛成が反対を上回っていた。しかし、2021年初頭から独立賛成と反対が拮抗するようになり、5月の投票日が近づく頃には独立反対が賛成を上回る調査結果が見られるようになったのである(What Scotland Thinks 2021d)。

2021年に入って SNP の支持率とスコットランド独立に対する支持が若干ではあるが減少傾向を見せたことについては、SNP に関わる問題と新型コロナウイルス感染症に関する問題が、それぞれ影響をもたらしていたように思われる。

まず、SNP に関係する問題については、2018年以降、SNP は前スコットランド首相で SNP の前党首でもあったアレックス・サーモンド (Alex Salmond) のセクハラ疑惑に悩まされていた。サーモンドの疑惑自体は、裁判で無罪判決が出されたことで落ち着いたが、サーモンドが自らの疑惑をめぐるスコットランド政府の対応を激しく批判したこと、事態はサーモンドとスタージョンの対立に発展することになった。さらに、スタージョンはサーモンドのセクハラ疑惑をめぐる、スコットランド議会の委員会に対して偽証を行ったという疑惑まで取り沙汰されるようになった。スタージョンの偽証疑惑については、野党が多数を占めるスコットランド議会調査委員会

では、党派的立場に影響された採決により大臣規範逸脱という調査結果が出されたが、元アイルランド公訴庁長官を委員長として設置された独立委員会では大臣規範逸脱を否定する結論に達したことで、スタージョンは退陣に追い込まれる危険を何とか回避することができた (*The Guardian*, 23 March 2021)。

しかし、サーモンドのセクハラ疑惑を契機とする SNP の党内対立、そして、スタージョン首相に関連する疑惑が浮上したことは、スコットランドの有権者の間で SNP に対する信頼に少なからぬ打撃をもたらしたと考えてよいように思われる。また、サーモンドが SNP を離れて2021年初頭に新たな独立派新党「アルバ党 (Alba Party)」¹⁴⁾ を立ち上げ、少数ではあったが下院議員や地方議員が SNP を離党して参加したことも、一定の打撃となっただろう (Garavelli 2021)。結局、アルバ党はスコットランド議会選挙において1議席も獲得できなかったが、SNP の得票に対して一定の悪影響をもたらしたことは否定できないように思われる。

新型コロナウイルス感染症に関する問題については、感染拡大が見られた2020年を通じて、SNP の支持率とスコットランド独立への支持が高まる傾向が見られていた。これに関しては、すでに示したように、スコットランド政府とイギリス政府の感染症への対応について、スコットランドの人々の間で前者を後者よりも高く評価する態度が広がっていたことが影響していたとすることができる。

しかし、2020年末から新型コロナウイルスのワクチン接種が開始され、2021年初頭から本格的に接種が拡大したことにより、スコットランドでもイギリス政府の対応に関する評価が若干改善する傾向が見られた。依然として少数派ではあったが、30%を切っていたイギリス政府の対応を良いと評価する割合が、2021年5月の投票日直前には34%にまで上昇していたのである。さらに、2021年初頭から、わずかではあるが保守党の支持率も上向く傾向を

14) アルバ (Alba) とは、スコットランドにおいて古来話されていたゲール語で「スコットランド」を意味する言葉である。

見せていた (What Scotland Thinks 2021c; 2021e)。2021年初頭よりイギリス各地でスピーディーなワクチン接種が実施されたことは、スコットランドにおいてもイギリス政府に対する評価の改善をもたらし、それが SNP の支持微減、保守党の支持微増という効果を通じて、結果的に SNP による単独過半数議席獲得の阻止につながったと見ることは、あながち的外れでもなからう。また、サーモンドとスタージョンの対立を中心とする SNP の党内紛争、そして、ワクチン接種の成功に起因するイギリス政府に対する評価改善が、それまで優勢であったスコットランド独立支持の勢いを若干削ぐことになり、他方で劣勢にあったイギリスへの残留を求める動きにある程度のプラス材料を提供したと見ることもできるのではないだろうか。

これまで論じてきたように、2021年スコットランド議会選挙において SNP による単独過半数議席獲得を阻んだ背景としては、SNP の党内紛争とワクチン接種拡大にもとづくイギリス政府への評価改善を指摘できるが、選挙結果は単独過半数議席まであと1議席というきわめて微妙なものであった。

たしかに、2021年初頭からの SNP 支持率に関する若干の低下が、単独過半数議席獲得を困難にしたことは間違いないが、最終的に1議席不足というギリギリの結果をもたらした別の要因としては、独立に反対する有権者による「戦術投票 (tactical voting)」の効果が挙げられる。小選挙区制における投票でよく見られる戦術投票は、自分の支持政党の候補者が当選する可能性が低い際に、拒否政党 (当選させたくない政党) の候補者の当選を阻むために、支持政党以外の相対的に当選可能性が高い政党の候補者に投票することを指す。2021年選挙では戦術投票がかなり見られたようである。たとえば、保守党が議席を有していた選挙区では労働党支持者の一部が保守党の候補者に投票し、逆に労働党が議席を有していた選挙区では保守党支持者の一部が労働党の候補者に投票することで、SNP による議席奪取が最小限になったようである (Curtice 2021a)。

こうして、スコットランドをイギリスに繋ぎとめることを求める有権者が、支持政党の候補者への投票というそれぞれの党派的な立場を棚上げして、

SNP の議席奪取を阻む可能性の高い政党の候補者の当選をめざして戦術投票を行ったことが、最終的には1議席というギリギリの議席差で SNP の過半数議席獲得を阻止することになったと言えるだろう。

おわりに：スコットランド独立問題の行方

これまで見てきたように、EU からの離脱は連合国家としてのイギリスの政治構造に大きな衝撃を与えることになった、と言っても言い過ぎではないだろう。イギリスを構成する四つの領域のうち、スコットランドでは独立の是非を問う住民投票の再度実施を求める声が広がり、北アイルランドでもアイルランド南北統一を求める声が増加しているのに加えて、国民投票で離脱が多数を占めたウェールズでも EU 離脱後の権限移譲枠組をめぐる強い不満が示されている。さらに、イングランドでも、財政面を中心として、スコットランド、ウェールズ、北アイルランドを優遇するよう見える権限移譲枠組に対する不満が高まっているようである。

先述のように、イギリスという国家の政治構造は、イングランド、スコットランド、ウェールズ、北アイルランドという四つの領域が、16世紀から20世紀にかけてのほぼ500年の歴史の中で見られた四つの画期を経て形成された「連合」によって成り立っていると言うことができる。もしブレグジットが、スコットランド独立あるいはアイルランド南北統一を引き起こす契機となるようなことがあれば、イギリスという国家の政治構造は五つ目の主要な画期を経験することになるだろう (Douglas-Scott 2020: 252-253)。

領域政治の研究で著名なマイケル・キーティングによれば、連合国家のイギリスと欧州統合機関の EU は、ともに政治的連合体として理解されるが、重要なのは二つの連合体が相互に密接な結びつきを持つようになっていたことであるとされている。1990年代末以降、イギリスにおいて権限移譲改革が進展するようになると、各領域に対する権限移譲の枠組が EU の制度や政策に埋め込まれていくことになったと、キーティングは論じている (Keating

2021: 1)。

そうしたEUに支えられている側面を特に強く示していたのが、北アイルランドに対する権限移譲であった。そもそも、北アイルランド紛争を鎮静化させたベルファスト協定が締結された際、イギリスとアイルランドがともにEUの加盟国であることが前提とされていた (Tannam 2020: 265-267)。それゆえ、アイルランド国境問題のような困難な問題は、両国がEUの関税同盟および単一市場の枠組に組み込まれている限り、顕在化することはなかったのである。しかし、ブレグジットによってEUの支えが失われると、北アイルランド自治および和平の枠組が不安定化し、ユニオニストとナショナリストの対立が深刻化することになった。また、本稿が注目するスコットランドやあるいはウェールズでも、ブレグジットが領域間の政治的連合の紐帯を揺るがすようになっていることは、独立論の高まりに示されているとすることができるだろう。

それでは、ブレグジット、すなわちEU離脱は連合国家としてのイギリスの四つの領域、イングランド、スコットランド、ウェールズ、北アイルランドの連合を弱め、イギリスという国家を解体の方向に向かわせるのであろうか。たとえば、スコットランドの独立やアイルランドの南北統一は避けられない、とまで言うことができるのだろうか。筆者にはそこまで断言することはできないように思われる。なぜなら、スコットランドの独立やアイルランドの南北統一には、イギリスがEUから離脱した後も大きな壁が立ちほだかっているからである。

EU離脱後のスコットランドの独立については、独立の難しさに関しては、EU離脱前よりもハードルがさらに高くなっていると言えるかもしれない。なぜなら、2014年の住民投票の際には、SNPはいわゆる「柔軟かいナショナリズム」の路線にもとづいて、独立後もスコットランドはイギリスのポンドを共通通貨として維持することを明言するなど、イギリスとの間で政治的、経済的に密接な関係を維持することを強調していた。要するに、独立は必ずしも大きな変化を伴うものではないと論じることで、SNPは独立に対する

有権者の不安を解消しようとしていた(力久 2017)。ちなみに、SNPの独立論の特徴として、より大きな政治的単位の枠内でスコットランドの独立を位置づけるという点が指摘されている。すなわち、結党以来80年を超える歴史の中で、イギリス帝国内の自治領としての独立、コモンウェルス加盟国としての独立、そして、EU加盟国としての「ヨーロッパの中の独立 (Independence in Europe)」などが、SNPの提示するスコットランド独立のビジョンとしてこれまで示されてきたのである(Bélanger, Nadeau, Henderson and Hepburn 2018: 72)。

しかしながら、独立後もイギリスと密接な関係を維持するというシナリオは、イギリスがEU加盟国であることが前提とされていたため、ブレグジットによって困難に直面せざるを得ない。なぜなら、SNPはスコットランドの独立とともにEUへの加盟をめざしているが、イギリスがEUの単一市場と関税同盟の域外国となったことで、EU加盟国となるスコットランドとの間で共通通貨を使用することは考えられないのに加えて、イングランドとスコットランドの境界がEUの域内と域外を分ける境界となるために、アイルランド国境問題と同様の硬い国境が発生するという困難な問題が生じるからである。たしかに、2019年後半から独立賛成の割合が拡大し、2020年後半からは賛成が反対を上回る傾向も見られたが、その後の世論調査では再び賛成と反対が拮抗するようになった。スコットランドの世論が決定的に独立に傾いたとは言えない状況となっていたのである。

ちなみに、仮定の話ではあるが、2021年のスコットランド議会選挙でSNPが過半数議席を獲得した場合、ボリス・ジョンソン首相が住民投票を再度行うことを認めたかどうか、というのは興味深い問題かもしれない。イギリスの憲法体制あるいは統治枠組に関する権限はロンドンのウエストミンスター(イギリス)議会に留保されているために、ジョンソン首相や保守党下院議員が容認しない限り、スコットランドが合法的に住民投票を実施することはできない。2014年の住民投票については、SNPの過半数議席獲得を受けて、キャメロン首相が住民投票の実施に関してSNPのサーモンド首相

とエディンバラ協定を結んだことで実現したわけだが、その際のキャメロンの計算は、住民投票で独立を否決すれば、その後数十年にわたって独立問題に悩まされることはないというものだったようである。実際、エディンバラ協定が締結された2012年時点での独立支持は3割程度だったことから、キャメロンの自信には一定の裏付けがあったのである。しかし、2021年スコットランド議会選挙が行われた時点では独立への賛否が拮抗していたことから、たとえ SNP が過半数議席を獲得したとしても、独立多数となる結果を恐れてジョンソンが住民投票を認めない可能性は高いと見られていた。

現実には SNP は過半数議席を1議席下回る選挙結果となり、また分離独立住民投票の再度実施の要求に対して、ジョンソン首相はスコットランド議会選挙投票日の翌日のインタビューにおいて、「(新型コロナウイルス感染症対策が最重要とされる)状況が続く中で住民投票を実施するのは無責任で無謀なことである」(*Daily Telegraph*, 7 May 2021)として、住民投票の再度実施を認めない立場を繰り返していた。このようにイギリス政府が住民投票の再度実施を求めるスコットランド政府の要求を拒否し続ければ、強硬姿勢に対する反発から再び独立支持が高まる可能性もあるが、それが長期にわたって継続するかどうかはわからない。なお、イギリス政府の承認が得られないことで、SNP がスペインのカタルーニャで行われたような非公式な住民投票に踏み切ることは、カタルーニャのその後の状況が独立実現に向けて進んでいるように見えないことから、その可能性は低いように思われる。SNP のスタージョン首相自身、スコットランド議会選挙の党首討論において、スコットランド政府が非公式な住民投票を行うことはないと言明していた(*Evening Standard*, 5 May 2021)。

さて、ブレグジットがアイルランドの南北統一を不可避とするかと言えば、それも確実とは言い難いだろう。2021年4月の世論調査を見ると、北アイルランドで南北統一に反対が53%に対して賛成が47%（無回答を除く）となっていて、北アイルランドにおいて統一への支持がイギリスへの残留を上回るようになったわけではない。なお、南のアイルランド共和国では南北統一へ

の賛成が63%で、反対が37%（無回答を除く）となっていた（*Belfast Telegraph*, 20 April 2021）。ただ、2016年の国民投票以前の時期には、北アイルランドにおいて統一賛成の割合は20%前後に留まっていたことから、統一を支持する割合はかなり増加したと言えるかもしれない。また、国民投票後の世論調査の中には、僅差ではあるが統一賛成が反対を上回るものもいくつか見られるようになっていた¹⁵⁾。そのために、ブレグジット後の流動的な状況の中で、北アイルランドにおいてアイルランド共和国との統一を求める声がさらに高まる可能性も否定できないと言わざるべきかもしれない。

なお、ウェールズについては、スコットランドのようにブレグジットによって独立論が急速に勢いづく傾向が見られたわけではなかった。しかし、それでも2016年の国民投票までは独立支持は10%台に低迷していたが、その後、2021年5月の世論調査では、独立支持は36%（無回答を除く）にまで上昇していたのである。なお、この調査においては、25～34歳の若年層では65%とかなりの多数が独立を支持していたが、65歳以上の高齢層の独立支持はわずか14%（いずれも無回答を除く）にすぎなかった（Savanta ComRes 2021）。ウェールズにおいても、スコットランドと同様に、若年層ほど独立支持が高く、高齢層ほど独立支持が低くなるという傾向が見られるようである。近い将来、ウェールズにおいてイギリスからの独立が大きな争点として浮上する可能性は高くないかもしれないが、スコットランドや北アイルランドの状況次第では、大きな変化が訪れることも想定すべきだろう。

イギリスとイングランドを同一視する態度が根強く見られるイングランドに関しては、他の領域のようにイギリスからの分離独立を求める声はほとんどないが、権限移譲枠組の現状に対する不満は高まりつつあるようだ。イン

15) 北アイルランドにおける南北統一への支持拡大は、予想されることではあるのだが、統一についてそれほど熱心ではなかったカトリックを中心とするナショナリストの間での関心の高まりを反映したものであった。一方、南北統一に反対してきたプロテスタントを中心とするユニオニストの間では、統一に対する支持はほとんど見られないという状況に変わりはない（Renwick and Hayward 2021）。それゆえ、北アイルランドにおいて近い将来に南北統一への賛成がかなりの多数となる可能性は、決して高いものではないと言ってよいだろう。

グランドの税金がスコットランド、ウェールズ、北アイルランドで使われているという不満から、イングランドの税収はイングランドに限定して支出されるべきという主張に対して、同意する割合が多数というわけではないが着実に増加傾向にある。また、スコットランド、ウェールズ、北アイルランドへの権限移譲が、イギリスの統治機構全体に改善をもたらしたという主張に対する同意は2割程度しか見られない（力久 2019）。これまでのところ、スコットランド、ウェールズ、北アイルランドを振り払って、イングランドが独自の道を進むべきという極端な主張は支持されていないが、今後の領域政治の展開次第ではイングランドでも分離主義が台頭する可能性を頭の片隅にとどめておくべきかもしれない。

ちなみに、『イギリスはどのように終焉するのか (How Britain Ends)』という刺激的なタイトルの本を出版したジャーナリストのギャヴィン・エスラー (Gavin Esler) は、旧ユーゴスラヴィア解体の実情を現地で見たとした経験をもとに、次のような興味深い指摘をしている。「旧ユーゴスラヴィアは、クロアチア、ボスニア、スロヴェニア、コソボなどでのナショナリズムの台頭は乗り切ることができたが、最大勢力であったスロボダン・ミロシェヴィッチ (Slobodan Milošević) のセルビアにおけるナショナリズムの台頭は乗り切ることができなかった」(Esler 2021: 64)。イギリスでも、人口の約85%を占めるイングランドにおいてナショナリズムの激情が燃え上がるようなことになれば、連合国家の解体という可能性が現実味を帯びることになるかもしれない。

連合国家としてのイギリスの将来は、ブレグジット後の状況次第で大きな変化を迎える可能性を秘めている。イギリスの世論では、EU 国民投票後の5年もの間、ブレグジットの評価について真っ二つに割れている状況が続いているが (Curtice 2021b)、領域政治の展開が今後どのような方向 (国家解体または連合維持) に向かうのかということについては、依然として見通しは不透明であると言うべきだろう¹⁶⁾。

参考文献

- 梅川正美・力久昌幸 (2014) 「イギリスは分裂するのか：地域分権とイギリスの将来」梅川正美・阪野智一・力久昌幸編著『現代イギリス政治』第二版、成文堂、61-80頁。
- 奥野良知 (2019) 「カタルーニャ・スペイン問題：問われているのはスペインの多様性、民主主義、人権」奥野良知編著『地域から国民国家を問直す：スコットランド、カタルーニャ、ウイグル、琉球・沖縄などを事例として』明石書店、113-150頁。
- 小関 隆 (2018) 『アイルランド革命1913-23：第一次世界大戦と二つの国家の誕生』岩波書店。
- 川北 稔編 (2020) 『イギリス史』下、山川出版社。
- 川崎 修・杉田 敦 (2006) 『現代政治理論』有斐閣。
- 北村暁夫 (2019) 『イタリア史10講』岩波書店。
- 倉持孝司 (2014) 「イギリスに『憲法』はあるか：イギリス『憲法』の『流動化』と『変化』」梅川正美・阪野智一・力久昌幸編著『現代イギリス政治』第二版、成文堂、81-100頁。
- 阪野智一 (2021) 「イギリスにおける政党システムの変容：社会文化的対立軸とマルチ・レベル化」『国際文化学研究』第55号、1-38頁。
- デイ、ステイブーン・力久昌幸 (2021) 『ブレグジットという激震：混迷するイギリス政治』ミネルヴァ書房。
- 山崎幹根 (2011) 『「領域」をめぐる分権と統合：スコットランドから考える』岩波書店。
- 力久昌幸 (2017) 『スコットランドの選択：多層ガヴァナンスと政党政治』木鐸社。
- 力久昌幸 (2019) 「EU 離脱とイングランド：イングランドにおけるナショナリズムの台頭は何をもたらすのか」『同志社法学』第71巻第5号、37-90頁。

- Anderson, Benedict (1983), *Imagined Communities: Reflections on the Origin and Spread of Nationalism* (London: Verso). [ベネディクト・アンダーソン (白石隆・白石さや訳) 『想像の共同体：ナショナリズムの起源と流行』リポレポート、1987年]
- Bélanger, Éric, Richard Nadeau, Ailsa Henderson and Eve Hepburn (2018), *The Political Question and Electoral Politics in Quebec and Scotland* (Montreal & Kingston: McGill-Queen's University Press).
- Blondel, J. (1963), *Voters, Parties, and Leaders: The Social Fabric of British Politics* (Harmondsworth: Penguin Books).
- Colley, Linda (2014), *Acts of Union and Disunion: What Has Held the UK Together - and What Is Dividing It?* (London: Profile Books).
- Curtice, John (2014), *So How Many 16 and 17 Year Olds Voted?* (<https://whatscotlandthinks>).

16) 2021年初頭の世論調査では、EU 国民投票が再度実施された場合について、残留投票するが53%、離脱投票するが47%となっており、また EU 再加盟をめぐる国民投票が行われた場合について、賛成投票するが48%、反対投票するが52%となっていて、国民投票から5年近く経過する中で、イギリスの世論が依然として真っ二つに割れている状況がはっきりと示されていた。また、EU からの離脱協定および EU との経済協力協定について、国民投票で残留投票した有権者と離脱投票した有権者では、正反対の評価がなされていた。残留投票者では肯定的評価16%、否定的評価53%であったのに対して、離脱投票者では肯定的評価35%、否定的評価22%となっていたのである (Curtice 2021b: 2)。

- org/2014/12/many-16-17-year-olds-voted/). 2021年6月20日最終確認。
- Curtice, John (2020), “High Noon for the Union? The 2021 Scottish Election”, *IPPR Progressive Review*, Vol. 27, No. 3, pp. 223-234.
- Curtice, John (2021a), “How the SNP Was Denied a Majority by Tactical Voting”, *The Scotsman*, 10 May 2021.
- Curtice, John (2021b), *Has Brexit Been a Success? The Public’s Perspective* (<https://whatukthinks.org/eu/wp-content/uploads/2021/06/WUKT-Brexit-Analysis-v5.pdf>). 2021年6月28日最終確認。
- Curtice, John, Paula Devine and Rachel Ormston (2013), “Devolution: Identities and Constitutional Preferences across the UK”, in Alison Park, Caroline Bryson, Elizabeth Clery, John Curtice and Miranda Phillips eds., *British Social Attitudes 30* (https://www.bsa.natcen.ac.uk/media/38723/bsa30_full_report_final.pdf). 2021年7月29日最終確認。
- Curtice, John and Ian Montagu (2018), “Scotland: How Brexit Has Created a New Divide in the Nationalist Movement”, in Daniel Phillips, John Curtice, Miranda Phillips and Jane Perry eds., *British Social Attitudes 35* (https://www.bsa.natcen.ac.uk/media/39284/bsa35_full-report.pdf). 2021年4月29日最終確認。
- Curtice, John and Ian Montagu (2020a), *Is Brexit Fuelling Support for Independence?* (<https://whatscotlandthinks.org/wp-content/uploads/2020/11/SSA-2019-Scotland-paper-v5.pdf>). 2021年4月29日最終確認。
- Curtice, John and Ian Montagu (2020b), “Political Consequences of Brexit”, in John Curtice, Nathan Hudson and Ian Montagu eds., *British Social Attitudes 37* (https://www.bsa.natcen.ac.uk/media/39374/bsa37_political_consequences_brexit.pdf). 2021年5月2日最終確認。
- Dalle Mulle, Emmanuel (2018), *The Nationalism of the Rich: Discourses and Strategies of Separatist Parties in Catalonia, Flanders, Northern Italy and Scotland* (London: Routledge).
- Davies, John (2007), *A History of Wales*, revised edition (London: Penguin Books).
- Douglas-Scott, Sionaidh (2020), “The Future of the United Kingdom after Brexit”, in Federico Fabbrini ed., *The Law & Politics of Brexit, Volume II: The Withdrawal Agreement* (Oxford: Oxford University Press), pp. 235-253.
- Esler, Gavin (2021), *How Britain Ends: English Nationalism and the Rebirth of Four Nations* (London: Head of Zeus).
- European Union Referendum Act 2015, (<https://www.legislation.gov.uk/ukpga/2015/36/contents/enacted>). 2021年4月26日最終確認。
- Finer, S. E. (1970), *Comparative Government* (London: Allen Lane The Penguin Press).
- Finlay, Richard J. (1997), *A Partnership for Good? Scottish Politics and the Union since 1880* (Edinburgh: John Donald Publishers).
- Garavelli, Dani (2021), “Building a Border”, *New Statesman*, 30 April - 6 May 2021, pp. 30-32.
- Hazell, Robert (2006), *The English Question* (Manchester: Manchester University Press).
- Henderson, Ailsa (2007), *Hierarchies of Belonging: National Identity and Political Culture in Scotland and Quebec* (Montreal & Kingston: McGill-Queen’s University Press).

- Henderson, Ailsa and Richard Wyn Jones (2021), *Englishness: The Political Force Transforming Britain* (Oxford: Oxford University Press).
- HM Government (2021), *Coronavirus (COVID-19) in the UK* (<https://coronavirus.data.gov.uk/>). 2021年5月14日最終確認。
- HM Government and the Scottish Government (2012), *Agreement between the United Kingdom Government and the Scottish Government on a Referendum on Independence for Scotland, Edinburgh, 15 October 2012* (https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/313612/scottish_referendum_agreement.pdf). 2021年4月6日最終確認。
- House of Commons (2018), *Standing Orders of the House of Commons, Public Business 2018, HC 1020* (https://publications.parliament.uk/pa/cm201719/cmstords/1020/so_1020_180501.pdf). 2021年4月12日最終確認。
- House of Lords Select Committee on the Constitution (2016), *The Union and Devolution, 10th Report of Session 2015–16, HL Paper 149* (<https://publications.parliament.uk/pa/ld201516/ldselect/ldconst/149/149.pdf>). 2021年4月12日最終確認。
- Hroch, Miroslav (2000), *Social Preconditions of National Revival in Europe: A Comparative Analysis of the Social Composition of Patriotic Groups among Smaller European Nations* (New York, NY: Columbia University Press).
- Hroch, Miroslav (2015), *European Nations: Explaining Their Formation* (London: Verso).
- Irish Government and UK Government (1993), *The Joint Declaration of 15 December 1993: Downing St. Declaration* (<https://www.dfa.ie/media/dfa/alldfawebsitemedia/ourrolesandpolicies/northernireland/peace-process-joint-declaration-1993.pdf>). 2021年4月6日最終確認。
- Jenkins, Simon (2021), “The Return of the Celts”, *New Statesman*, 9–15 July 2021, pp. 30–33.
- Johns, Rob, Ailsa Henderson, Christopher Carman and Jac Larner (2020), “Brexit or Independence? Scotland General Election”, *Political Insight*, March 2020, pp. 28–31.
- Kearney, Hugh (2006), *The British Isles: A History of Four Nations*, second edition (Cambridge: Cambridge University Press).
- Keating, Michael (2019), “Brexit and Nations”, *The Political Quarterly*, Vol. 90, No. 2, pp. 167–176.
- Keating, Michael (2021), *State and Nation in the United Kingdom: The Fractured Union* (Oxford: Oxford University Press).
- Kenny, Michael (2014), *The Politics of English Nationhood* (Oxford: Oxford University Press).
- Leith, Murray Stewart and Duncan Sim (2020), *Scotland: The New State of an Old Nation* (Manchester: Manchester University Press).
- Lloyd, John (2020), *Should Auld Acquaintance Be Forgotten: The Great Mistake of Scottish Independence* (Cambridge: Polity).
- McCrone, David and Frank Bechhofer (2015), *Understanding National Identity* (Cambridge: Cambridge University Press).
- Macfarlane, Eilidh (2021), *Did the Pandemic Boost SNP Support?* (<https://whatscotlandthinks.org/2021/04/did-the-pandemic-boost-snp-support/>). 2021年5月

15日最終確認。

- Miller, David (1995), *On Nationality* (Oxford: Oxford University Press). [デイヴィッド・ミラー (富沢 克他訳) 『ナショナルリティについて』 風行社、2007年]
- Mitchell, James and Ailsa Henderson (2020), “Tribes and Turbulence: The 2019 UK General Election in Scotland”, in Jonathan Tonge, Stuart Wilks-Heeg and Louise Thompson eds., *Britain Votes: The 2019 General Election* (Oxford: Oxford University Press), pp. 142–156.
- Nairn, Tom (2015), *The Break-up of Britain: Crisis and Neo-nationalism* (Champaign, IL: Common Ground Publishing).
- Renan, Ernest (1996), *Qu'est-ce qu'une nation? : et autres écrits politiques* (Paris: Imprimerie nationale). [E・ルナン他 (鵜飼哲他訳) 『国民とは何か』 インスクリプト、1997年]
- Renwick, Alan and Katy Hayward (2021), “A Referendum on Irish Unification: Why It Needs Attention”, *Political Insight*, June 2021, pp. 16–19.
- Rokkan, Stein and Derek W. Urwin (1982), *The Politics of Territorial Identity: Studies in European Regionalism* (London: Sage).
- Savanta ComRes (2021), *Wales Voting Intention - 5 May 2021* (https://2sjjwunnql41ia7ki31qqub1-wpengine.netdna-ssl.com/wp-content/uploads/2021/05/Final_38028217-Wales-Poll-20210505_Private.pdf). 2021年7月21日最終確認。
- Scottish Independence Referendum (Franchise) Act 2013, (<https://www.legislation.gov.uk/asp/2013/13/contents/enacted>). 2021年4月26日最終確認。
- Skinner, Gideon and Glenn Gottfried (2016), *How Britain Voted in the 2016 EU Referendum* (<https://www.ipsos.com/ipsos-mori/en-uk/how-britain-voted-2016-eu-referendum>). 2021年6月20日最終確認。
- Smith, Anthony D. (2010), *Nationalism*, second edition (Cambridge: Polity). [アントニー・D・スミス (庄司 信訳) 『ナショナリズムとは何か』 筑摩書房、2018年]
- Sobolewska, Maria and Robert Ford (2020), *Brexitland: Identity, Diversity and the Reshaping of British Politics* (Cambridge: Cambridge University Press).
- Sturge, Georgina (2021), *Scottish Parliament Elections: 2021, House of Commons Library Briefing Paper, Number CBP9230* (<https://researchbriefings.files.parliament.uk/documents/CBP-9230/CBP-9230.pdf>). 2021年6月20日最終確認。
- Tannam, Etain (2020), “The Future of British-Irish Relations after Brexit”, in Federico Fabbrini ed., *The Law & Politics of Brexit, Volume II: The Withdrawal Agreement* (Oxford: Oxford University Press), pp. 254–273.
- Thatcher, Margaret (1993), *Downing Street Years* (London: Harper Collins). [マーガレット・サッチャー (石塚雅彦訳) 『サッチャー回顧録：ダウニング街の日々』 下、日本経済新聞社、1993年]
- Tierney, Stephen (2017), “Brexit and English Question”, in Federico Fabbrini ed., *The Law & Politics of Brexit* (Oxford: Oxford University Press), pp. 95–114.
- Ward, Paul (2008), “Call Yourself British? National Identity in the United Kingdom in the Twentieth Century”, *Cycnos*, Vol. 25, No. 2 (<https://epi-revel.univ-cotedazur.fr/cycnos/296.pdf>). 2021年6月22日最終確認。
- What Scotland Thinks (2021a), *How Well or Badly Do You Think Nicola Sturgeon Is Handling the Coronavirus Outbreak?* (<https://whatscotlandthinks.org/questions/>

how-well-or-badly-do-you-think-nicola-sturgeon-is-handling-the-coronavirus-outbreak/). 2021年7月21日最終確認。

What Scotland Thinks (2021b), *How Well or Badly Do You Think Boris Johnson Has Handled the Coronavirus Outbreak So Far?* (<https://whatscotlandthinks.org/questions/how-well-or-badly-do-you-think-boris-johnson-has-handled-the-coronavirus-outbreak-so-far/>). 2021年7月21日最終確認。

What Scotland Thinks (2021c), *How Would You Use Your Constituency Vote in a Scottish Parliament Election?* (<https://whatscotlandthinks.org/questions/how-would-you-use-your-constituency-vote-in-a-scottish-parliament-election-ask/>). 2021年7月21日最終確認。

What Scotland Thinks (2021d), *How Would You Vote in a Scottish Independence Referendum If Held Now?* (<https://whatscotlandthinks.org/questions/how-would-you-vote-in-the-in-a-scottish-independence-referendum-if-held-now-ask/>). 2021年7月21日最終確認。

What Scotland Thinks (2021e), *Do You Approve or Disapprove of the UK Government's Handling of the Coronavirus Situation So Far?* (<https://whatscotlandthinks.org/questions/do-you-approve-or-disapprove-of-the-uk-governments-handling-of-the-coronavirus-situation-so-far/>). 2021年7月21日最終確認。

YouGov (2020), *The Times Survey Results* (https://docs.cdn.yougov.com/t612bpp96b/TimesResults_200810_Scotland_W.pdf). 2021年7月21日最終確認。