

ジャパン・スポットライト 2017年 11/12月号掲載 (2017年 11月 10日発行) (通巻 216号)

英文掲載号 <https://www.jef.or.jp/jspotlight/backnumber/detail/216/>

マシュー・グッドウィン氏 (ケント大学 教授、英国チャタムハウス 上級客員研究員)

コラム名 : Recent JEF Activity

(日本語仮訳版)

## ブレキジット : その原因と結果

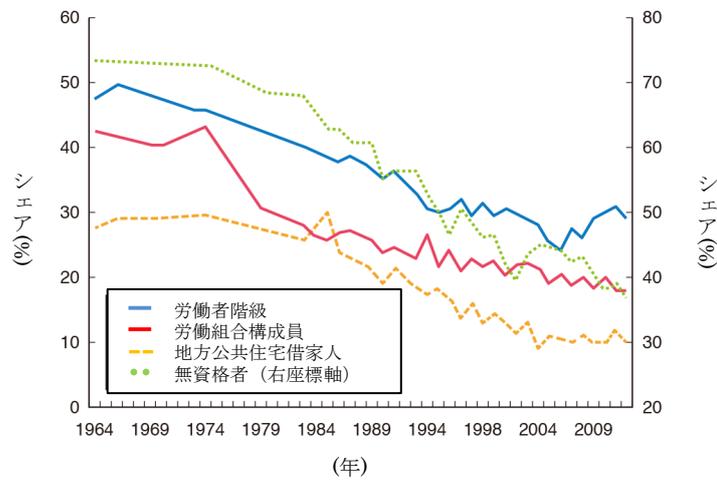
2016年6月23日、英国は52%対48%で欧州連合からの離脱を決めた。この決定は世界にショックをもたらし、金融市場を揺るがし、欧州連合の長期にわたる継続可能性についてと同時に、国粹的ポピュリズムについても世界的な議論を喚起した。リベラリズムと世界市場への挑戦とは別に、英国の国内政治における伝統的な政党の枠組みを切断する深い亀裂を際立たせることにもなった。ある側面では、ブレキジットは英国の強固な欧州懐疑主義の力を強く想起させることになり、また英国の欧州との関係についての英国の政治エリートの間のとげとげしい対立も想起させることとなった。しかしながら、より深い側面では、ブレキジットは他の西欧民主主義におけると同様、英国における世論、政治行動、そして政党間の競争を静かに変えつつある、より長期の社会的変化の現れとしても捉えられるべきである。

本論考で、私は長期の社会的変化の役割に特別な注意を払いつつ、ブレキジットの鍵となるいくつかの要因を提起し、英国社会におけるどのような基本的変化がこの歴史的国民投票の結果をもたらしたのか、問うてみるつもりである。この小論の最後の部分で、私はこの投票の結果についての考察を行い、2016年の国民投票がより一般的に英国と欧州の政治について何を我々に語りかけているかを探りたい。

### 何故ブレキジットは長期的な現象だったのか

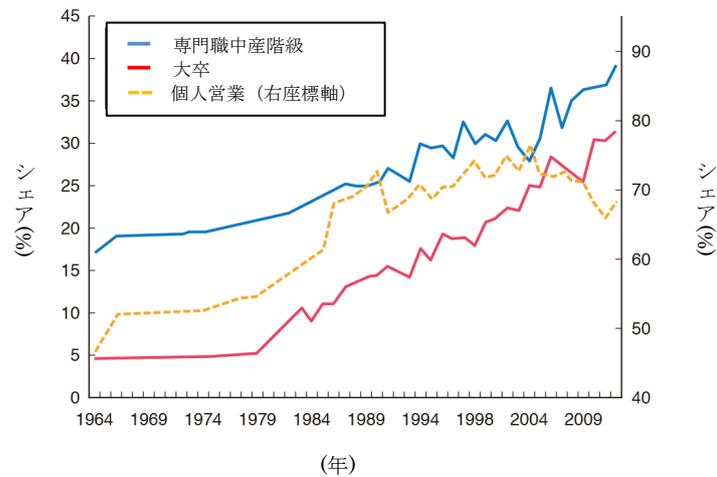
英国の欧州連合離脱という歴史的投票の舞台を作った社会的変化は、何十年も前から起こっていた。「右派の反乱：英国における極右支持についての見解」という著書の中で、私と共著者のロバート・フォードが議論したように、一つの鍵となる「下からの」要因は、労働者階級の数の上での減少と、中産階級と社会的にリベラルな大卒者達の影響力の増大といった点を含む英国の選挙民の構造の緩慢だが絶えざる変化であった(図1、2)。1960年代に英国で職に就いている人の半数以上が手仕事に就いており、選挙民の10%以下が大卒であった。ところが、2000年代までに労働者階級は就業者の約5分の1にまで縮小した。これに対し、有権者の3分の1以上が大卒であった。これらの変化が、徐々に、労働党と保守党という、伝統的には、労働党は労働階級の支持、保守党は中産階級の支持、という選挙において各々が頼りにする得票計算を変えて行った。

図1 英国労働者階級の減少 (1964-2012)



出所：「英国選挙調査」、「英国社会調査」

図2 高等教育終了の中産階級の増大 (1964-2012)



出所：「英国選挙調査」、「英国社会調査」

労働者階級が支配的であった以前の時代においては、労働党はその支持の核となる労働者階級の支持を動員することによって政権を得ることが出来た。これに対し、保守党は階級を超えた支持を発掘することが必要であった。しかしながら、1990年代までには英国の階層構造の変化がこの計算のやり方をひっくり返した。労働党は、度重なる選挙での敗北と核となる労働者階級の票の縮小に伴って、階層を超えた新しい訴えをせざるを得なかった。この戦略はトニー・ブレアーによって明確に認識され、追求された。そして、彼は三度連続して選挙に勝利するという記録を打ち立てた。伝統的な労働者階級の価値観と信条は、ブレアーの中産階級向けにアピールするようにデザインされた経営者的なまた中道のイメージに

焦点を合わせたニューブランドの「新労働党」では軽視されてしまった。1997年から2010年まで新労働党は急速に増加する中産階級と大学卒の専門職の人々を引き付けることを追求した。そして、彼らの人種、男女の役割、性の問題といった社会的価値観は自然とリベラリズムに適合するものだったのである。このことは、13年間も労働党を政権の位置につかせるという短期的ではあるが、大きな成功をもたらしたことで証明される。

しかしながら、この成功には代償がともなった。この同じ時期に、社会的に保守的でほとんど学歴のない労働者階級の白人の有権者は、次第に彼らの意見を代表していた党としての労働党への信頼を失っていったのである。結果として、低投票率、労働党との同一意識の下落、より一般的には、政治システム全般への不満の拡大といったことになった。

2010年以降、この白人労働者階級の幻滅は、特に移民の問題を巡って保守党への道を開くことを可能ならしめるものだった。ところが、保守党の新しい指導者であるデービッド・キャメロンは、その代わりに党を近代化することのみに努力を傾注した。ブレーア時代の保守党支持者から漂流してきた大学卒の中産階級の専門職の人々の支持を取り戻そうとしたのだ。その結果として、白人労働者階層の有権者は両方の党から軽視されることとなった。英国は、最近の急速な人口構成の変化はあるものの、有権者の圧倒的多数は白人であるにもかかわらずである。例えば、2011年の最新の国勢調査で英国の人口の未だ87%が白人としての認識を持っている。これらの白人労働者階級の有権者は、両政党の行動の変化に注目しそれに従って反応した。彼らは、二大政党について、そして彼らの心配に対する両党の認識された反応の欠如に対して否定的となった。多くの人が政治に対して背を向けた。労働者階級の無関心が増大した。そして、遂に2016年にこれらの有権者の多くがブレキジットに票を投じたのだった。

これらの人口構造の変化と重複し、また、その重要性を拡大した第二の長期にわたる社会的変化は、国家のアイデンティティー、多様性と多文化主義、そして、より一般的にはリベラリズムについての拡大する価値観の相違である。英国における新しく勢力を得つつあるグループの人々（人種的小数者や大学卒、中産階級の専門職などが含まれるが）の価値観は、多くの年配の白人労働者階級や学歴のない人々が持つ保守的で権威主義的ですからある考え方とは非常に異なるものだった。英国の二大政党とも、勢いを増すリベラルグループに焦点を当てる主張を取ったため、新しい「リベラルなコンセンサス」が登場した。これは、より社会的にリベラルな世界観であり、拡大しつつある人種的多様性を社会の強みの核と考え、宗教的、人種的そして性的少数者を積極的に支援し、また国家としてのアイデンティティーを人種的な歴史から考えるのではなくて市民権の帰属の問題として考え、共同体としての価値より個人の自由を尊重する考え方であった。この考え方が重要性を増したのは選挙における有用性の問題ではなかった。有権者の中で急速にウェイトを増大させつつあり、また政治とメディアを支配するようになった大学卒専門職の典型的な世界観を反映したものだったのである。だが、このような価値観は、白人労働者階級で経済的な地位が低く、いわゆる「取り残された」有権者のより国粋的で共同体の価値を優先する考え方とは鋭く対立するものだった。これらの有権者は、自分たちにとって縁のないリベラルで多文化的なコンセンサスである世界的な見解に二つの党が集約されて行くことに取り残された思

いを持っていた。これらの有権者にとっては、国民としてのアイデンティティーは民族と生まれた場所に結びついており、単なる制度や市民権とは関係のないものだった。そして、圧倒的に大きな価値を、秩序と安定と伝統に置いていた。これら取り残された人々の政策の好みにこのことが反映されている。欧州連合に留まる方に後日投票したであろう人々とは異なり、白人労働者階級は社会秩序を脅かすと考えられる犯罪者とテロリストへの厳しい対応を望んだだけでなく、移民に対するずっと厳しい制約を望んだ。かくして、リベラル派が祝福するに他ならない、まさに人種的多様性、国境を超えたアイデンティティーと急速な変化への移行そのものが、この取り残された有権者にとっては深刻な脅威として強く感じられたのだった。

### 「取り残された有権者」の動員

2016年の英国の国民投票が近づくとつれて、英国の主流の政治家たちは、この取り残された人々の価値観や優先順位を無視するだけでなく、彼らが脅威として捉え、拒絶した英国のビジョンを推進して行った。投票の相当以前から、選挙民として軽視され、政治的に拒絶された低スキルの白人労働者階級の有権者が膨れ上がって溜まっていたのである。そして、彼らの価値観は益々リベラルなコンセンサスとはかけ離れたものとなっていた。

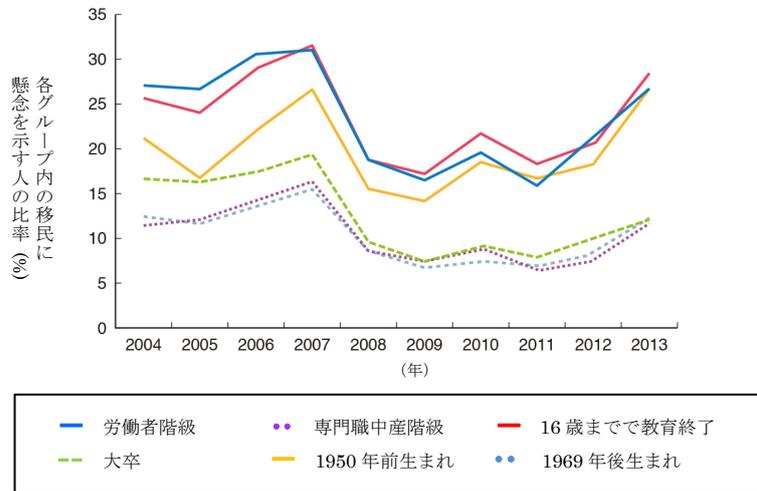
取り残された有権者は新しい運動の核となる用意があったが、その未だ形にならない不満を形のあるものとし、政治に流し込む具体的課題と政党を必要としていた。課題は、2000年代の半ばに未曾有の水準の移民の英国への流入という形をとって現れたといえよう。そして、更に、英国独立党という、移民を減らし欧州連合から離脱しようという主張を行う新しい政党の誕生がこれに続いた。2010年から2016年にかけて、英国独立党は欧州連合の一員であること、大量の移民、人種的変化、そして、政府を支配するに至った社会的にリベラルで世界市民的な価値観に対する国民の反対の主たる伝達者となった。

このポピュリストの反乱を燃え上がらせたのは、2003年のブレアによる運命的な決定だった。多くの他の欧州連合加盟国と異なり、英国は、欧州連合内部の移民、つまり、2004年に欧州連合に加盟するはずであった中欧及び東欧のいわゆるA8ランクの国々、即ち、チェコ、エストニア、ラトビア、リトアニア、ハンガリー、ポーランド、スロバキア、スロバニアからの移民に対する一時的規制をしないことを選んだのである。英国の低失業率と一般的に強い経済は、政府が当初予測したよりもはるかに多くの欧州連合の移民を引き付けた。英国への純移民はその決定前から既に増加していた。しかし、中欧からの流入はその数を飛躍的に増大させ、その規制をより難しいものとした。1997年から2004年にかけて、純移民は毎年48,000人から268,000人に増加した。そして、更に増加を続け、国民投票の直前の年には30万人を超えるようになった。

この移民の流入は、移民の増加に危機感を抱く有権者の間に強い反応を起こした。移民の問題を国の最重要課題と位置づける有権者の比率は、1997年の初めの3%以下から、2003年の30%程度、2007年の終わりには最も高い40%を超えるにまで増加した。これ以降、移民問題は金融危機や景気後退の中にあっても有権者が日常的に取り上げる二大重要課題の一つとなった。欧州連合加盟継続か否かを問う国民投票までに、移民問題は優に10年を超

える期間、政治的課題のトップを占めた。これは英国の政治においてはかつてなかったことである（図3）。

図3 移民をめぐる分裂：英国が直面する主要課題としての移民問題（2014-2013）



出所：「英国選挙調査」

移民の減少を願う有権者の多数が、欧州連合がその目的を達成するのに主たる障害となることを理解し、結果として、英国が欧州連合に留まることにより懐疑的となった。移民のもたらす政府のサービス、福祉、アイデンティティーに対する認識された効果についての心配は、声高なポピュリストの大衆紙が日常的に移民に反対することによって更に増幅された。欧州移民を社会の害悪として糾弾し、その数の規制を求める一面記事は、2004年以降当たり前の現象となった。

労働党も保守党もこのような動揺の増大について十分承知していたにも関わらず、欧州連合レベルでの政策の外的制約によって有効な解決を見出せなかった。欧州連合籍の人々が欧州連合加盟国であればどこでも働き、また移住できるという自由を持つ移動の自由の時代の中で、厳格な移民の規制は全く不可能であった。労働党は移民を経済的にも社会的にも利益をもたらすものとして弁護し、他方、保守党は純移民を10万単位から1万単位に減らすことを有権者に約束することによって大きな間違いを犯した。これは、欧州連合条約の定める権利が欧州連合籍の自由な移動を保証していたので、英国が欧州連合に留まる限りこのような規制は不可能であり、誤った約束だった。従って、このような目標は絶対に達成されず、移民の大幅削減を求めた有権者を更に怒らせることとなった。移民について心配している有権者は、この問題を解決する主要政党の能力に対する信頼を失った。

### 新しい挑戦者の勃興

移民問題はこれらの有権者にとっての政治的な刺激となった。これは、主流のリベラルなコンセンサスから彼らを引き離れた価値観の相違の象徴であり、伝統的政党と政治システムへの彼らの信頼を侵食し、そして、新しい挑戦者のための幕開けを提供するものだった。

2015年までに英国独立党は英国の政治の一つの世代の中で最も成功した新政党となった。欧州連合からの離脱という以前からの主張と移民への反対を融合することで、英国独立党は怒れる人々の気持ちを捉えることが出来、その党首であるナイジェル・ファラージは瞬く間に高い支持を集めた。2014年のヨーロッパ議会選挙で英国独立党は一位となり、1906年以来、国レベルの選挙で勝利した労働党や保守党以外の最初の党となった。そして更に、2015年の選挙ではほぼ400万票、全国の有権者の13%近くを獲得するに至った。

英国独立党の台頭は、主として失望した元保守党の支持者によって勢いをつけられた。そして、このことがキャメロンを2013年における英国の欧州連合加盟維持についての国民投票を行わせることになった。3年後、キャメロンと彼の党が予期しなかった多数を勝ち取った後、英国で国民投票を実施するため、キャメロン首相は欧州連合加盟維持の条件について集中的な交渉を行った。彼は、いくつかの譲歩を勝ち取った。これらには、加盟国にとって移民への助成金の負担が彼らの社会的サービスにとって重い負担になり過ぎた場合には、緊急避難として欧州政府に助成金支払いの凍結の許可を求めることが出来るようにすることも含め、「一層のヨーロッパの諸国民の間の団結の強化」に対する加盟国の約束を促す欧州連合条約の宣言からの離脱も含まれていた。しかしながら、これらは大きな改革ではなく、白人労働者階級の取り残された有権者を満足させることは出来ず、結局、彼らは主として移民についての心配のゆえにブレキジットへの投票を行うことになる。

2016年の国民投票の選挙戦の間、しかしながら、欧州連合残留支持派はこれらのアイデンティティーに関わる懸念を軽視した。その代わりに、残留派は国民経済や財政、そして自己利益に対するリスクについての人々の心配に訴えることのみで殆ど集中していた。この経済的利害に対する絶え間ない訴えは、もしブレキジットに投票するなら各家計は年間4,300ポンドも貧しくなるだろう、という財務省の主張に反映されている。国際通貨基金は、投票のほんの幾日か前に欧州連合離脱は英国の生活水準に打撃を与え、インフレを喚起し、2019年までに総産出を5.5%減少させるという警告を行った。更なる警告として、ジョージ・オズボーン財務大臣は、このような結果は厳しい歳出削減と増税を必要とするだろうと語った。経済界もまた介入した。198人の経済界のリーダーは、ブレキジットは雇用を脅かし経済を窮地に陥れると、手紙で警告した。

しかし、残留派が把握しそこなったことは、投票に先立って大部分の有権者が欧州連合離脱は経済と財政の双方にとってコストのかかるものとなることを承知していたことである。にも拘らず、彼らは移民への不安を優先させた。このことは、移民問題に相当傾斜した選挙戦略を行った離脱派は、有権者の核となる不安に極めて深く感情的に共鳴し、同調していたことになる。離脱派は、加盟継続が週当たり3億5千万ポンドのコストを英国に課すことになる、と主張した。これは、スタッフが十分に整った国民保険サービスの新しい病院を毎週建設することが出来る金額である。そして、英国への純移民の半数が欧州連合内から来ており、有権者は、アルバニア、マケドニア、セルビアそしてトルコなどの国からの将来の移民を断るべきであると主張した。

## ブレキジット派の勝利

結局、これらの潮流は投票日に表面に泡となってこぼれ出た。離脱派は最新のどの世論調査が予想したよりも大きな得票率の 51.9%で勝利した。離脱派のリードはイングランドでより優位でさえあり、ブレキジットの得票率は 53.4%だった。イングランド中の地方政府が、寂れた脱産業の労働党の強い都市部から富裕な保守党の郊外地域に至るまで、非常に高い投票率の中での大差での離脱派の勝利を報じた。投票率は、1992 年以来、英国内の選挙で最高のものであった。

多くの年金生活者が住み英国独立党への投票の歴史を持つ地域では、非常に高い投票率と離脱派の得票率が記録された。このことは、特に数多くの取り残された有権者を持つ東イングランドの地域で顕著である。ブレキジットは、また労働党が議席を有する地域のほぼ 70%の多数を獲得した。特に、より貧しい北の脱産業地域で強い支持を獲得した。ロンドンや北アイルランド、スコットランドとオックスフォードやケンブリッジのような大学都市はその対極にあった。残留派が最も強かった 50 の地域のうち 11 だけがロンドンかスコットランドの外であり、その殆どが大きな大学の地域であった。今や見慣れない線によって分けられたこの国で、政治、経済、そしてメディアのエリートの郷里であるロンドンは、彼らが支配しその影を薄くさせた国自体とは深くかけ離れてしまった。ロンドンは、大部分のイングランドが欧州連合を強く拒絶したにも関わらず、欧州を心から支持したのである。

## 結論と結果

それでは、ブレキジットの結果は何であるのだろうか？騒動が落ち着き始めると、全ての党が 6 月 23 日の出来事によって深く変えられた政治的な状況と、現代の英国史上最も複雑で高い賭けである国際交渉に何年も支配されるはずの議題に妥協しようともがいている。政府が国民投票の評決の実現のためどのようなアプローチをとろうとも、ブレキジットは価値観、見通し、そして益々大卒の世界市民と低学歴の国粋主義者とを分断する優先順位の両極化を加速させた。

来る英国と欧州連合との間の困難で長引く交渉の期間は、恐らくイギリスの社会的リベラルの若年層を社会的保守の年金生活者から、また多様で、開放的な都市を同質で内向きの小都市や下降を辿る産業の中心地から引き離す裂け目を深くすることになるだろう。この亀裂は、選挙民がなお一層年齢層によって両極化するのが観察された 2017 年の総選挙の結果によっても深められたに過ぎなかった。

2016 年の投票結果は、これらのグループ間の亀裂の深さをむき出しにし、彼らを一世代間、意思決定の真反対に置くものだった。二大政党は、今や両方とも、離脱派と残留派、単一市場へのアクセスを優先したいものと、自由な移動と移民へのより強い抑制を優先したいものとの内部抗争の処理に追われなければならない。残留派に対するはっきりした意見を求める要求は、ブレキジットについての問題点と不確実性が累増する中で益々強くなるだろう。そして、もし、どの伝統的政党もそれを提供できないときには、ある時点でどこか他にその答えを求めることになるだろう。離脱派も両政党に課題を突きつける。彼らの欧州連合の労働者への移民規制の明確な選択は、ヨーロッパの多くの人にとって英国の単一市場へ

の完全なアクセスの維持とは矛盾すると見做される。このことは、テレサ・メイ首相を離脱派の望むより思い切った移民改革を含めつつ、ロンドン市のために欧州市場へのアクセスを極大化する欧州連合との新しい協定の交渉を試みる上で困難な立場に置くことになる。メイ氏の困難は短期間で包括的な貿易協定が決着を見たことは殆どないという事実によって拡大される。またブレキジットの交渉は、恐らく、大半の協定よりもっと複雑なものになるだろう。一時的な合意は緊張を和らげるかもしれないが、離脱派が期待する移民規制を少なくとも最初から打ち出すことはほぼ在り得ない事だろう。

他方、もし、政府が欧州市場へのアクセスより移民規制を速やかに実施する方を優先するならば、それは経済にとって大きな予測不能の結果をもたらすことになり得る。いかなる実行可能な妥協も、中身の如何に関わらず顕著な反発をもたらすことがありうる。多くの離脱派の有権者は、政治システムには極めて低い信頼しか置いていない一方で、ブレキジットが彼らが反対する強固な社会的また経済的変化を逆転させることに高い期待を持っている。このような期待は実現することは不可能かもしれない。比較考量が必然である。そして、それが、急進的な右派のポピュリストに新しい機会への窓を開けることになるだろう。ブレキジットに続く必然的な失望と混乱を取り仕切ることは政府にとって最も大きな困難となるだろう。他方、大衆の反発に火を注ぎ、それを動員することは、英国独立党にとってブレキジット後の彼らの最高の機会となるかもしれない。

ブレキジットの原点は、かくして、何十年も以前の英国の社会と政治の変化に行き着く。その変化が 2016 年の国民投票までに、年配で白人、国粋主義でまた社会的には保守的で、政治の主流から除外されてしまったと感じ、英国で支配的になって行った社会的にリベラルな価値観に反対する、増加する有権者を残していたのである。2016 年の国民投票とブレキジットへの投票は、経済というよりは文化的な新しい一連の分裂を曝し深めた。欧米社会全体を通じて、国粋主義と世界市民主義あるいはリベラルと保守主義の間の分断は、従来の対立軸を縦断し、既成政党に新たな困難な課題を突きつけている。英国においては、欧州連合と離脱の妥協案を交渉することが今日の政府の第一の政策課題である。しかしながら、全ての英国の政党にとって、ブレキジットにおいてむき出しにされた分断を明確にし、これに対処することが明日の第一の課題であろう。

(了)