

英国における対EU関係の見直し —権限バランスレビューと「残留・離脱」国民投票—

国立国会図書館 調査及び立法考査局
主幹 総合調査室 山田 邦夫

目 次

はじめに

I 対 EC・EU 関係の経緯

- 1 EC への加盟と対 EC 関係
- 2 欧州統合の深化と対 EU 関係

II 第1次キャメロン政権と権限バランスレビュー

- 1 第1次キャメロン政権の対 EU 関係
- 2 権限バランスレビュー
- 3 EU 国民投票実施の表明と欧州懐疑派

III 第2次キャメロン政権と EU 国民投票法の制定

- 1 対 EU 「再交渉」 への動き
- 2 EU 国民投票法の制定

おわりに

別表 英国における対 EU 関係の見直し・年表

要 旨

- ① 英国では、欧州連合（EU）残留か離脱かを問う国民投票を、2017年末までに実施する準備が進められており、早ければ2016年中にも実施される可能性がある。
- ② 1973年に当時の欧州共同体（EC）に加盟したが、自由化・規制緩和を指向する英国内には常に、EC・EUにおける政治統合や権限の集中に対する反発や、自国の議会主権の侵害に対する懸念がくすぶっており、近年は欧州債務危機の発生やEU諸国から英国に押し寄せる労働移民の急増を受けて、EU離脱（いわゆるBrexit）を求める声が強まっている。
- ③ 2010年に成立した保守党・自由民主党連立のキャメロン政権の下で、2011年欧州連合法が制定され、条約等により国の権限をさらにEUに移譲するような場合には、国民投票でその是非を問うことが規定された。
- ④ キャメロン政権は、2012年から、各政策分野における英国・EU間の権限バランスが適切なものであるかどうかについて、広範で大掛かりなレビュー（権限バランスレビュー）を実施した。その主たる目的は、このレビューで摘出された問題について、改めてEUとの間で調整を行うことにあったとみることができる。結果は、EU諸国からの移民の問題を含む「人の自由移動」以外の政策分野については、おおむね適切であるというものであった。
- ⑤ 他方、強硬な保守党欧州懐疑派の強い圧力のため、2013年にはキャメロン首相は、EU残留・離脱を問う国民投票の実施を公約せざるをえなくなる。ここで表明されたのは、EU改革を要求し、EUに移譲した権限を取り戻すべく再交渉を行い、その成果を示して残留・離脱国民投票を実施するという道筋であり、キャメロン首相自身は、EUとの調整の実現を前提にEU残留を強く主張した。
- ⑥ 2015年に保守党単独政権となり、キャメロン政権はEU改革を求める交渉に着手した。EUに対する要求は、ユーロ改革が非ユーロ圏に悪影響を及ぼさないことの保障、規制撤廃による競争力の確保、「一層緊密化する連合」原則からの適用除外、EU移民に対する規制などである。他方、EU残留・離脱国民投票を実施するための法案が提出され、同年12月に制定された。

はじめに

英国では、欧州連合（EU）残留か離脱かを問う国民投票（referendum）を、2017 年末までに実施する準備が進められており、早ければ 2016 年中にも実施される可能性がある。

英国は 1973 年、10 年越しの交渉を経て当時の欧州共同体（EC）に加盟したが、その後も常に反 EC・EU 的な、そうでなくてもこれに対して距離を置こうとする政治勢力を抱えてきた。加盟当初は、EC を「資本家クラブ」とみる労働党が EC 離脱をめくり分裂する傾向にあったが、やがて欧州統合の度合いが深まり、EC から EU へと進展するようになると、むしろ保守党の側の欧州懐疑派（eurosceptics）が台頭するようになった。欧州懐疑派は、EU による政治統合や権限の集中よりは各国政府間交渉を、ブリュッセルの官僚主義⁽¹⁾による統制よりは自由化・規制緩和を強く希求する。

近年では、欧州債務危機の発生や、EU 諸国から英国に押し寄せる労働移民の急増が、EU 離脱（いわゆる Brexit = British exit）に係る国民投票の要求に拍車をかけているようにみえる。1990 年代から活動し、保守党欧州懐疑派以上に強硬に EU 離脱を主張する英国独立党（UK Independence Party: UKIP）も、急速に支持を伸ばしている。

2010 年に自由民主党との連立政権を組んだ保守党のキャメロン（David Cameron）首相は、就任当初は、条約等により国の権限をさらに EU に移譲するような場合には国民の判断に委ねる、すなわち国民投票でその是非を問うという政策にとどめていた。他方では、各政策分野における英国・EU 間の権限バランスが適切なものであるかどうかについて、広範で大掛かりなレビュー（以下「権限バランスレビュー」）を実施した。その主たる目的は、このレビューで摘出された問題について、改めて EU との間で調整を行うことにあったとみることができる。

しかし、強硬な保守党欧州懐疑派からの圧力もあって、2013 年にはキャメロン首相は、EU 残留・離脱を問う国民投票の実施を公約せざるをえなくなる。ここで表明されたのは、EU 改革を要求し、EU に移譲した権限を取り戻すべく再交渉を行い、その成果を示して残留・離脱国民投票を実施するという道筋であり、キャメロン首相自身は、EU との調整の実現を前提に EU 残留を強く主張した。

2015 年に保守党単独政権となり、キャメロン政権は、EU 残留・離脱国民投票を実施するための法案を議会に提出する一方、EU との交渉に着手した。

本稿は、残留か離脱かで揺れる英国の対 EU 関係という政治的な動きを追うものであるが、権限バランスレビューという行政的な事業にも着目し、残留・離脱の選択肢の間にある権限再調整をめぐる議論の動向に焦点を当てる。以下、第 I 章では英国の EC 加盟からの対 EC・EU 関係の経緯をごく簡単に整理し、第 II 章で第 1 次キャメロン政権における動向と権限バランスレビュー、第 III 章で第 2 次キャメロン政権における動向と EU 国民投票法の制定について記述する。

I 対 EC・EU 関係の経緯

1 EC への加盟と対 EC 関係

(1) EC への加盟

1961 年 8 月、保守党のマクミラン（Harold Macmillan）政権は、EU の前身である欧州経済共同体（EEC）⁽²⁾

* 本稿におけるインターネット資料の最終アクセス日は、平成 27 年 12 月 21 日である。

(1) EU の執行機関である欧州委員会はブリュッセルを拠点としている。

への加盟を申請し加盟交渉を開始したが、最終的にはフランスのドゴール (Charles de Gaulle) 大統領が拒否したため、交渉は1963年1月に決裂した。次いで1967年5月に労働党のウィルソン (Harold Wilson) 政権が2度目の加盟申請に着手したが、同年11月にはやはりドゴール大統領の拒否のために阻まれた⁽³⁾。

1970年6月に政権に就いた保守党内閣は、戦後の歴代首相の中で「疑いもなく、最もヨーロッパ寄り」⁽⁴⁾と評されるヒース (Edward Heath) 首相の指揮の下に、欧州共同体 (EC)⁽⁵⁾への加盟に取り組んだ。ヒース政権による加盟交渉は、ドゴール大統領が1969年4月に退陣し、英国の加盟に前向きなポンピドゥ (Georges Pompidou) 大統領に交代したことも助けられた。英国等のEC加盟条約⁽⁶⁾は、1972年1月にブリュッセルで署名が行われ、1973年1月に発効し、英国は最初の加盟申請から10年以上の年月を経てEC加盟を果たした。

この間の1971年10月、下院でEC加盟の是非をめぐる採決が行われた。2度目の加盟申請を行ったウィルソン前首相を党首とする労働党は、内部に強硬な加盟反対派を抱えていたため、加盟そのものへの反対ではないが、保守党政権が妥結した加盟条件は認められないという理由で反対した⁽⁷⁾。保守党からも39人の造反 (加盟案への反対) が出たが、労働党から69人の造反 (加盟案への支持) が出たため、356対244で加盟案は可決された。上院では、451対58の圧倒的支持で加盟案が可決された。⁽⁸⁾

1972年10月には、EC加盟を認める「1972年欧州共同体法」(European Communities Act 1972) が制定され、EC法の効力を英国内に及ぼすことが規定された。

(2) EC 予算分担金問題と国民投票

1974年3月には労働党が政権に復帰し、第2次ウィルソン内閣が発足したが、前月の総選挙における労働党マニフェストでは、保守党政権によるEC加盟条件に異を唱え、その再交渉 (renegotiation) を行うことが約されていた。その内容は、EC予算に対する分担金の軽減、共通農業政策 (Common Agricultural Policy: CAP) の改革などである⁽⁹⁾。英国が加盟した時期のEC予算は、その9割がCAPの下で農業補助金に回され、農業大国フランスがその受益者となる一方、農業人口の少ない英国は不利な立場に置かれることになったのである⁽¹⁰⁾。EC加盟条件の再交渉は、キャラハン

(2) 1957年3月署名、1958年1月発効のローマ条約 (EEC 設立条約) により発足した。同時に欧州原子力共同体 (Euratom) も設立された。なお、1952年7月には欧州石炭鉄鋼共同体 (ECSC) が発足した。

(3) 他の加盟国は英国の加盟を支持していた。ヨーロッパを米ソの間の第三局と位置付け、フランスがその盟主であるとするドゴール大統領は、英国の加盟によりヨーロッパが米ブロックに取り込まれることを懸念していたとされる。Andrew Geddes, *Britain and the European Union*, Houndmills, Basingstoke, Hampshire: Palgrave Macmillan, 2013, p.54.

(4) David Gowland et al., *Britain and European integration since 1945: On the sidelines*, Milton Park, Abingdon, Oxon: Routledge, 2010, p.72.

(5) 1965年4月署名、1967年7月発効のブリュッセル条約により運営機関が統合された欧州3共同体 (EEC、ECSC、Euratom) の総称 (European Communities)。このうちEECは、1993年11月のEU発足時にEuropean Community (EC) と改称され、2009年12月にリスボン条約の発効により消滅した。ECSCは、2002年7月に消滅した。

(6) Treaty of Accession 1972。英国のほか、デンマーク、アイルランドおよびノルウェーが署名した。このうちノルウェーは、同年9月に実施された国民投票で否決されたため、EC加盟は実現しなかった。

(7) Gowland et al., *op.cit.*(4), p.76.

(8) Geddes, *op.cit.*(3), p.59.

(9) N. J. Crowson, *Britain and Europe: A political history since 1918*, London: Routledge, 2011, p.102.

(10) Gowland et al., *op.cit.*(4), p.74.

(James Callaghan) 外相の主導の下に開始された。

1975年1月にウィルソン首相は下院で、EC残留の是非を問う国民投票を実施することを表明した。労働党の一般議員の間では、ECは市場主義的な「資本家クラブ」であり労働者を益するものではないとして不信感が強く、国民投票実施の表明は、労働党内の分裂を回避するためでもあったとされる⁽¹¹⁾。同年3月に終了した再交渉は、「単なる手直し」程度の成果しか挙げられなかったものの⁽¹²⁾、翌4月、下院はEC残留を396対170で議決し再交渉結果を承認した。次いで6月に英国史上初の国民投票が行われ⁽¹³⁾、投票率64.0%、賛成67.2%、反対32.8%という結果となった。国民投票は、法的拘束力を有しない諮問的なものであったが、2対1という明確な結果は尊重され、ウィルソン首相は「歴史的な決定」と議会で演説し、各会派も異議を唱えなかった。

このように英国は、加盟後もECに対して曖昧な態度をとり続け、ときには孤立することも辞さなかった。1979年3月、ヨーロッパにおける通貨の安定を目的として欧州通貨制度 (European Monetary System: EMS) が創設され、その重要な柱として、各国の通貨変動を一定の変動幅 (上下2.25%) に抑制する為替相場メカニズム (Exchange Rate Mechanism: ERM) が開始された。これは加盟国間の貿易を改善し、単一市場化に資するものと考えられ、さらには後の単一通貨導入の基礎となるものでもあった。しかし、ウィルソン政権を継いだキャラハン労働党政権の英国はEC加盟国の中で唯一、ERM参加を拒否した。

EC創設の背景には、戦後のヨーロッパにおいて平和と繁栄を築くという理念があった。しかし、英国にはそのような思い入れはあまりなく、ECに加盟したのは、実用本位で経済的な動機によるものであって、多くの英国人は「共通市場」 (Common Market) に参加しているとしか受け止めていなかったといわれる⁽¹⁴⁾。

1979年5月、保守党のサッチャー (Margaret Thatcher) 政権が成立した。保守党は元来、労働党と異なり親ヨーロッパ政党とみられており、野党時代のサッチャー党首もEC加盟を強く支持していた。しかし、サッチャー首相は、労働党政権から引き継いだEC予算への分担金問題には強い態度で臨むことになる。英国は、1人当たりGDPが9加盟国のうち第7位であったにもかかわらず、分担金の額は1979年段階で第2位であり、やがて西ドイツを抜いて第1位に増加する状況であった⁽¹⁵⁾。

サッチャー首相は、予算分担金問題について他の全加盟国首脳を相手に強硬で非妥協的な主張を続けたため、1980年代前半はECの前進が停滞したとされる⁽¹⁶⁾。最終的にこの問題は、1984年6月、フランスのフォンテーヌブローにおける首脳会議⁽¹⁷⁾で、1985年以降、負担する分担金と割り当てられる予算との差額の66%が還付 (rebate) されることで合意をみた。

(11) Geddes, *op.cit.*(3), pp.64-65. 労働党内閣の閣僚の3分の1が反対派の運動に加わったという。党内の分裂は尾を引き、1981年には親ヨーロッパ派が離党して社会民主党を結成した。社会民主党は1988年に自由党と合併して自由民主党となる。

(12) Crowson, *op.cit.*(9)

(13) その文言は、「政府は、英国の欧州共同体加盟条件に関する再交渉の結果を発表した。あなたは、英国が欧州共同体 (共通市場) にとどまるべきだと考えるか?」というものであった。

(14) Geddes, *op.cit.*(3), p.66.

(15) Gowland et al., *op.cit.*(4), pp.90-91.

(16) John W. Young, *Britain and European Unity, 1945-1999*, 2nd ed., Basingstoke, Hampshire: Macmillan Press, 2000, p.138.

(17) EC・EUの首脳会議とは、加盟各国首脳で構成される欧州理事会 (European Council) の会合を指す。欧州委員会委員長もその構成員である。

2 欧州統合の深化と対 EU 関係

(1) サッチャー政権と単一欧州議定書

サッチャー政権との間で長く行き詰まっていた予算問題が決着したことで、EC 首脳はようやく欧州統合政策へと乗り出すことになる。

フォンテーヌブロー首脳会議でサッチャー首相は、「金融・保険を含むサービス取引および物と人の輸送の自由化」のために、市場統合を達成すべきとする提案を行った⁽¹⁸⁾。このような物、人、サービスおよび資本の自由移動ということは、元来、EEC 設立に係るローマ条約において、目標として謳われていたことである。しかし、自由化と規制緩和を目指すサッチャー首相のビジョンは、必ずしも他の加盟国には受け入れられなかった⁽¹⁹⁾。欧州委員会のドロール (Jacques Delors) 委員長は、個別各国の利害を克服するには政治統合が必要であり、それがなければ単一市場は問題外であると力説した⁽²⁰⁾。

サッチャー首相が希望していた「物、人、サービスおよび資本の自由移動」を保障する域内市場統合については、単一欧州議定書 (Single European Act: 1986 年 2 月署名、1987 年 7 月発効) において、これを 1992 年末までに実現することが明記された。しかし同時に、まさにそれを目的とした立法化を促進するために、閣僚理事会⁽²¹⁾における多くの事項の議決要件を全会一致から特定多数決 (Qualified Majority Voting: QMV) に緩和したことは、加盟国の拒否権の制限を意味した⁽²²⁾。

いわゆるサッチャリズムの支持者にとって、単一市場とはそれ自体が目的であって、英国的な自由化と規制緩和をヨーロッパに拡大する構想であった。しかし、他の多くの加盟国にとって単一欧州議定書は、経済統合と政治統合の深化という目的のための手段にすぎず、EC が、社会政策や地域政策において、また経済通貨統合 (Economic and Monetary Union: EMU) などさらなる統合プロジェクトを推進するために、大きな役割を担うべきものと考えられていた。QMV の範囲拡大には妥協したサッチャー首相だったが、単一欧州議定書に基づくその後の統合深化の動きに対しては衝突を繰り返し、それにつれて保守党内には欧州懐疑派という反統合勢力が拡大することになった。やがて 1990 年代には、欧州懐疑派には欧州統合の深化が英国経済に EU 製の規制強化をもたらすものと受け取られ、欧州統合支持派との溝が広がっていくのである。⁽²³⁾

1988 年 9 月、サッチャー首相は、ブルージュのヨーロッパ大学における演説⁽²⁴⁾で、欧州統合は「独立した主権国家間の意欲的かつ活発な協力」が最善の道であると指摘し、EC 諸機関、特に欧州委員会に対しては、「権力がブリュッセルに集中し、任命制の官僚たちによって決定され」ていることを厳しく批判した。この演説は、ヒース元首相以来保守党内で継承されてきた親ヨーロッパ主義を断ち切るものであり、これに刺激されて翌年には、反統合派シンクタンク「ブルージュ・グループ」(Bruges Group) や議会内の「ブルージュ友の会」(Friends of Bruges) が組織された⁽²⁵⁾。さらに、

(18) [Foreign and Commonwealth Office], "Europe – the future [June 1984]," *Journal of Common Market Studies*, 23(1), Sept 1984, pp.73-81.

(19) Geddes, *op.cit.*(3), p.68.

(20) Gowland et al., *op.cit.*(4), pp.107-108.

(21) 加盟各国の閣僚 1 人ずつで構成される議決機関の 1 つで、正式には「理事会」(Council)。EU 発足により、「EU 理事会」(Council of the European Union) とも称されるようになった。

(22) Gowland et al., *op.cit.*(4), p.103.

(23) Geddes, *op.cit.*(3), pp.70-71.

(24) Margaret Thatcher, "Speech to the College of Europe ('The Bruges Speech')," 20 Sept 1988. Margaret Thatcher Foundation website <<http://www.margaretthatcher.org/speeches/displaydocument.asp?docid=107332>>

(25) Chris Gifford, *The making of Eurosceptic Britain*, 2nd ed., Farnham, Surrey: Ashgate, 2014, p.97.

欧州統合が英国の議会主権にもたらす影響を懸念する人々や、反独・反仏感情に基づくナショナリストらが、欧州懐疑派として結集し拡大していく契機ともなるとされる⁽²⁶⁾。

グローバルな自由貿易を好む英国にとっては、自由化と規制緩和こそ EC・EU に求めるものであった。グローバル化については、これを脅威と受け止める他の加盟国もあったが、英国の歴代の政権における議論や行動には、そのような受け止め方はみられないという。元来、英国には英連邦諸国や米国との深い関係があり、必ずしもヨーロッパの一員という観念が強いわけではなく（‘with but not ‘of’ Europe）、ヨーロッパに限らずよりグローバルな政治・経済関係を有している。こうした背景を持つ英国が追求してきたのは、「ビジネス指向」の EC・EU、自由化と規制緩和による市場の拡大、世界のビジネスを牽引するロンドン金融業界（「シティ」）の保護であった。⁽²⁷⁾

サッチャー首相がブルージュ演説で示したのは、政治統合によって官僚支配されるヨーロッパではなく、各国の政府間交渉によって開かれた市場となるヨーロッパの姿であり、その限りでは英国が求めてきたグローバルな自由貿易の考えに沿ったものであった。しかし、これを契機として拡大した欧州懐疑派の中には、やがて移民反対など排外的な要素も取り込まれていくことになる。

前労働党政権が参加を拒否した ERM について、英国内では経済的安定性の向上に必要であるとの認識が次第に高まってきていたが、自由市場原則を掲げ変動相場制を好むサッチャー首相は ERM への参加に抵抗した。いずれは単一通貨化と欧州中央銀行設立で完成する経済通貨統合、ひいては主権の喪失につながるものと考えられたのである。しかし、メージャー（John Major）財務相の説得により最終的にはこれを受け入れ、英国は 1990 年 10 月に ERM に参加した。しかし、翌 11 月、対ヨーロッパ路線をめぐる党内対立と、いわゆる人頭税導入への国民的反発を受けて、サッチャー政権は退陣を余儀なくされた。⁽²⁸⁾

(2) メッセージ政権とマーストリヒト条約

1990 年 11 月に政権に就いたメージャー首相は、EC との関係修復に努め、EU 創設に係るマーストリヒト条約（欧州連合条約⁽²⁹⁾：1992 年 2 月署名、1993 年 11 月発効）の締結に尽力した。

しかし、メージャー首相は、サッチャー政権時代に欧州統合をめぐる大きく分裂した保守党の党内調整に腐心しなければならなかった。マーストリヒト条約の草案第 1 条にあった「連邦への目標」（federal goal）という文言を削除させたのも⁽³⁰⁾、その表れである。また同条約において、英国については、単一通貨と「社会条項」（Social Chapter）に対する適用除外（opt out）が認められた。

社会条項とは、EC が、市場統合と表裏のものとして 1989 年 12 月に採択した社会憲章（Social Charter）⁽³¹⁾を、マーストリヒト条約に組み込むことが目指されたものである。社会憲章採択のときは、英国の反対のため全会一致が得られず、英国を除く 11 か国首脳による拘束力のない宣言にとどまっ

(26) *ibid.*, p.116.

(27) Geddes, *op.cit.*(3), pp.13, 29-30.

(28) Gowland et al., *op.cit.*(4), pp.113-116.

(29) Treaty on European Union: TEU. これにより、EEC 設立条約が改正され EC 設立条約となった。その後、これらの条約は、アムステルダム条約やニース条約、リスボン条約によって改正されていくことになる。EC 設立条約は、リスボン条約によって「欧州連合運営条約」（Treaty on the Functioning of the European Union: TFEU）となった。欧州連合条約と欧州連合運営条約とを合わせて、「EU 基本条約」などと総称されることが多い。

(30) Gowland et al., *op.cit.*(4), p.119.

(31) 正式には、「労働者の基本的社会権に関する共同体憲章」（Community Charter of the Fundamental Social Rights of Workers）。

た。その内容は、「教育、雇用および社会保障の最低条件」を定めるもので、ほとんどは英国もクリアできるはずのものであったが、サッチャー首相は「英国の競争力に対する脅威」であるとして、そうした「介入主義」には断固反対したという⁽³²⁾。マーストリヒト条約への一体化についてもやはり英国が反対したために、同条約の議定書として採択せざるをえなかった⁽³³⁾。

メージャー首相としては、このように欧州懐疑派の懸念を払拭すべく成果を獲得したはずであった。ところが、1992年6月、デンマークにおける国民投票で同条約の承認が否決され、同年9月にフランスで実施された国民投票では承認されたものの極めて僅差であった。他方では、ドロール欧州委員会委員長が欧州議会で、同条約はさらなる統合を目指していると述べていた。こうしたことから、議会下院での同条約批准手続の段になって保守党内に条約への反発が広がり、党内の欧州懐疑派は条約承認のための国民投票を要求するようになる。しかもその間に発生したポンド危機への対処のため、同年9月にERMからの離脱を余儀なくされ、メージャー首相はERM参加の責任を問われる立場となった。1993年5月、下院の採決では保守党の造反（41人の反対のほか、5人が欠席）に悩まされながらも同条約の承認案が通過し、上院でも国民投票を要求するサッチャー前首相が先頭に立って攻撃したが⁽³⁴⁾、同年8月には同条約は批准された。

その後、通貨統合への動きが進展し、1995年12月、マドリードでのEU首脳会議において、単一通貨の名称として「ユーロ」が採用されたが、ユーロ参加をめぐる保守党内の分裂で板挟みとなったメージャー首相は、1997年の総選挙に向けたマニフェストに、ユーロ参加をめぐる国民投票の実施の公約を加えることで当座しのぎをせざるをえなかった⁽³⁵⁾。メージャー首相はこの党内対立をまとめられず、保守党は内部分裂の姿を世に晒したまま選挙戦に突入し、相次いだスキャンダルの影響などもあって、惨敗することになる。

(3) ブレア・ブラウン労働党政権の対EU関係

1997年5月、総選挙で大勝したブレア（Tony Blair）労働党政権が成立した。1990年代の労働党は、1970年代とは逆に、保守党よりも親ヨーロッパ的とみられるようになっていた。労働党は、保守党に完敗した1983年6月総選挙のマニフェストにおいて、ECからの脱退を「英国の正しい政策」として主張していた。しかし1980年代後半以降、ECが社会政策に力点を置く姿勢をみせるようになると、サッチャー首相がこれに強い反発を示したのとは対照的に、キノック（Neil Kinnock）党首の率いる労働党はECに期待を寄せるようになったのである⁽³⁶⁾。

ブレア首相は、保守党政権が拒否してきたEUの社会条項を受け入れ、就任後直ちにこれに署名した。そのため、アムステルダム条約（1997年10月署名、1999年5月発効）によって、社会条項が組み込まれることとなった。⁽³⁷⁾

しかし、「ニューレイバー」とも称されるブレア政権は、米国的な自由市場経済を指向する点ではEUとの懸隔があった。ニューレイバーにとって、米国は、「自由な企業、イノベーションおよび活力ある成長の標識塔」であって、彼らはグローバル化に積極的な見方を持つようになっていた

(32) Young, *op.cit.*(16), p.145.

(33) *ibid.*, p.156.

(34) Gifford, *op.cit.*(25), pp.121-122.

(35) Gowland et al., *op.cit.*(4), p.124.

(36) Geddes, *op.cit.*(3), pp.83-84.

(37) *ibid.*, pp.85-86.

のである⁽³⁸⁾。また、対外政策に関しても、2001年の米国9.11同時多発テロを引き金としたアフガニスタンやイラクにおける対テロ戦争に、米国とともに深くコミットし、特にイラク戦争に批判的だったフランスやドイツとの亀裂を深めた⁽³⁹⁾。

ブレア首相自身が積極的な姿勢を示していた欧州単一通貨の導入も、結局は実現しなかった。労働党は1997年総選挙および2001年総選挙⁽⁴⁰⁾のマニフェストにおいて、ユーロ参加の是非を問う国民投票の実施を公約していた。しかし、ユーロ参加に反対する世論は強く、ブラウン（Gordon Brown）財務相は2003年6月、ユーロを導入する条件が整わないことを理由に国民投票の見送りを表明した。

2005年5月の総選挙では、労働党は、欧州憲法条約（2004年10月署名）に関する国民投票をマニフェストに掲げたが、同条約がフランスとオランダでの国民投票で相次いで否決されたことを受けて、ブレア政権は同年6月に国民投票の棚上げを決定した⁽⁴¹⁾。同条約はその後破棄されたために、英国は国民投票にかけることなく終わった。

欧州憲法条約は、その内容の多くを継承したリスボン条約（2007年12月署名、2009年12月発効）に形を変えて登場するが、これに対応したのは2007年6月に政権を継いだブラウン首相である。野党保守党のキャメロン党首は同年9月、『サン』紙に寄稿し、ブラウン首相に対し公約どおり国民投票を実施せよと迫り、自分が首相になればいかなる「EU条約」⁽⁴²⁾も国民投票にかけることを「断固として保証」（cast-iron guarantee）すると宣言した⁽⁴³⁾。

しかし、ブラウン首相は、リスボン条約は憲法条約ではないとして国民投票の実施を拒否した。2008年3月、下院における同条約の批准審議の過程で、保守党は国民投票実施案を提出したが、248対311で否決された。このとき、29人の労働党議員が造反して国民投票実施案に賛成し、1997年に労働党が政権に就いてから最大の造反と指摘された⁽⁴⁴⁾。閣僚の1人は、もし国民投票で否決されれば英国は「ヨーロッパの周辺国」になってしまうと警告した⁽⁴⁵⁾。最終的には、英国議会は同年6月に同条約を承認し、同条約が他の加盟国の批准を待って発効したのは、保守党が政権に返り咲く半年前の2009年12月であった。

II 第1次キャメロン政権と権限バランスレビュー

1 第1次キャメロン政権の対 EU 関係

(1) 2011年欧州連合法の制定

2010年5月6日の総選挙の結果、保守党と自由民主党の連立によるキャメロン政権が成立した。キャメロン政権は、同月20日に公表された連立合意⁽⁴⁶⁾において、英国がEUにおいて積極的な

⁽³⁸⁾ Roger Liddle, *The Europe dilemma: Britain and the drama of EU integration*, London: I.B. Tauris, 2014, p.50.

⁽³⁹⁾ Crowson, *op.cit.*(9), p.140.

⁽⁴⁰⁾ この総選挙で保守党は、EU問題と経済統合の害悪を訴えることに集中し、ヘーグ（William Hague）党首は「ポンドを守れ」と遊説して回った（Geddes, *op.cit.*(3), p.92）。

⁽⁴¹⁾ ブレア首相は、国民投票が不要になって「自分が窮地を脱したことを知った」と語ったという（Gifford, *op.cit.*(25), p.145）。

⁽⁴²⁾ 前掲注29参照。政治的な文脈では、欧州連合条約と欧州連合運営条約をともに含むものとして「EU条約」「基本条約」などと言及されることが多い。

⁽⁴³⁾ “Cameron: I’ll give you EU vote,” *Sun*, 26 Sept 2007.

⁽⁴⁴⁾ Toby Helm and James Kirkup, “Labour defeats bid for EU referendum,” *Daily Telegraph*, 6 Mar 2008.

⁽⁴⁵⁾ *ibid.*

役割を果たすとしつつ、EUとの権限関係については、向こう5年の議会期の間はEUへの権限の移譲を行わないことと、英国・EU間の権限バランスの精査を行うことを公約した。この合意ではまた、EUへのさらなる権限移譲を伴う条約の締結に国民投票の実施を要件とするために⁽⁴⁷⁾、1972年欧州共同体法を改正するとした。そのほか、EUとの関係では、ユーロへの不参加、労働時間に関するEU指令の適用制限、議会主権を規定する英国主権法案の検討⁽⁴⁸⁾、EU予算交渉における英国の利益の確保などを公約した。

この連立合意に基づき、2011年7月19日に「2011年欧州連合法」(European Union Act 2011)が制定された。その概略は次のとおりである⁽⁴⁹⁾。

- ①レファレンダム・ロック：将来、欧州連合条約・欧州連合運営条約⁽⁵⁰⁾の改正等により英国の権限がEUに移管される場合には、英国政府は、それに同意する前に国民投票において国民の承認を得ることを要する。このほか、欧州理事会における共通防衛の決定を認める場合や、共通通貨ユーロ、シェンゲン協定に基づく国境検査の廃止などの英国が参加していない制度に参加する場合にも、国民投票における承認を要する。
- ②架橋条項⁽⁵¹⁾関係：①の両条約におけるいわゆる架橋条項の発動を認める場合には、事前に議会制定法を成立させなければならない。さらに、それがEUへの権限移譲をも伴う場合には、やはり事前に実施する国民投票における承認を要する。
- ③議会主権：英国内で効力を有するEU法は、1972年欧州共同体法等の議会制定法に基づいて承認され、適用されるものである。この規定は、議会主権の原則に基づく宣言的なものであり、これによりEU法と国内法の関係が変化するわけではないとされる。

2011年欧州連合法の制定により、公約どおりEUへの権限移譲に関する国民投票を含む手続きがひとまず整備された。今後は新条約の締結に困難を来すことは予想できるが、それでも、「ここまでは来るべし、ここを越ゆべからず」(thus far and no further)⁽⁵²⁾という現状維持的な措置であるとはいえるだろう。ところが、事態はユーロ危機を契機として大きく展開していくことになる。⁽⁵³⁾

(2) 財政協定と中期予算をめぐるEUとの対立

2009年10月のギリシャ政権交代に伴う国家財政粉飾決算の暴露に端を発した欧州債務問題が、2011年秋になると危機的な状況に陥る。このいわゆる「ユーロ危機」に刺激された保守党の欧州

(46) HM Government, *The Coalition: Our programme for government*, May 2010. 連立相手の自由民主党は、主要3党の中では最も親EU的とされている。

(47) これを referendum lock と呼んでいる。保守党は、2010年選挙マニフェストで「労働党が英国国民の承認なくリスボン条約を批准したことは、わが国の民主的伝統に対する背信行為であった」と非難していた ([Conservative Party], *Invitation to join the Government of Britain: The Conservative manifesto 2010*, April 2010, p.113)。

(48) 保守党の選挙マニフェストでは、同法案を「提出する」と明記されていた (*ibid.*, p.114)。

(49) “European Union Act 2011: Explanatory notes.” legislation.gov.uk (National Archives) website <<http://www.legislation.gov.uk/ukpga/2011/12/resources>>; 河島太郎「【イギリス】2011年欧州連合法の制定」『外国の立法』No.249-1, 2011.10, pp.10-11. <http://dl.ndl.go.jp/view/download/digidepo_3050732_po_02490104.pdf?contentNo=1&alternativeNo=>を参照。

(50) 前掲注(29)参照。

(51) 架橋条項 (passerelle clause) とは、EU理事会における決定について、欧州連合条約または欧州連合運営条約の改正を伴わずに手続要件を緩和 (全会一致原則の解除) して決定を促進し、実質的にEUの権限拡大につながる可能性を有するものである。

(52) 旧約聖書ヨブ記第38章第11節。欧州統合は現状までは認めるが、これ以上の権限は譲れないという含意である (Geddes, *op.cit.*(3), p.101)。

(53) Liddle, *op.cit.*(38), pp.199-200.

懐疑派議員らは、同年 10 月 24 日、EU 離脱に関する国民投票の実施を求める議案を下院に提出した。これに対し保守・自由民主・労働の主要 3 党が反対し、111 対 483 で否決されたが、保守党は党議拘束にもかかわらず 81 人も造反者を出した。これは欧州問題についての同党における造反としては、1993 年のマーストリヒト条約批准の際の 41 人を抜いて最大の記録となった⁽⁵⁴⁾。ユーロ危機は、欧州懐疑派を大いに勢いづけたのである⁽⁵⁵⁾。

2011 年 12 月 8～9 日の EU 首脳会議ではユーロ危機への対応が協議されたが、各国の財政規律を強化するために EU 基本条約を改正する考えにはキャメロン首相が反対した。基本条約改正には全加盟国の承認を要するため、英国を除く加盟国による新条約の策定で合意をみた。これがいわゆる財政協定 (Fiscal Compact) である⁽⁵⁶⁾。

同月 13 日、英国議会下院では、キャメロン首相のこの行動を称賛する決議が、クレグ (Nick Clegg) 副首相はじめ自由民主党議員らが棄権する中、278 対 200 で可決された⁽⁵⁷⁾。しかし、代償として、英国は「ヨーロッパ経済政策の重要な問題についての協議の席を自ら明け渡し、他のユーロ圏外の国とも異なりユーロ首脳会議に出席することもなくなった」ことから、「国の利益には痛い打撃」となったとも批判されている⁽⁵⁸⁾。

連立政権は、EU 予算交渉における英国の利益の確保も公約していた。欧州理事会は、2014～2020 年の EU 中期予算について、2012 年 11 月 22～23 日の首脳会議で議論することを予定していた。欧州委員会が提案した総額は、現行 (2007～2013 年) の 4% 増となる 1 兆 330 億ユーロである。キャメロン首相は、これに対して、EU の予算規模は実質的に凍結すべき—インフレ率を勘案して 2% 増は許容する—との立場で交渉に臨むとして下院に支持を求めた。

そもそも EU との交渉の前に下院の決議をさせるように仕掛けたのは、保守党欧州懐疑派のキャッシュ (Bill Cash) 議員が委員長を務める EU 法審査委員会である⁽⁵⁹⁾。そして、2012 年 10 月 31 日の下院審議においては、保守党の造反議員らから、実質凍結でなく実質削減を求める修正案が出され、これが造反組 53 人と労働党の賛成により、307 対 294 の僅差で可決された。首相側は、EU 予算の削減は「非現実的」として、事前に造反組の切崩しに躍りになっていたが、結果的に「手痛い敗北を喫した」のである⁽⁶⁰⁾。政府は EU との交渉にあたりこの決議に拘束されるわけではないが、仮に増額となれば、「EU 予算の承認に必要な立法化が担保されない」おそれが出てきた⁽⁶¹⁾。

実際に EU 首脳会議においてキャメロン首相は、中期予算の縮小を強く訴えざるをえなかった。下院決議は首相を板挟みに追い込み、交渉の余地を「著しく狭い」ものにしていたのである⁽⁶²⁾。結局、首脳会議は結論を出せず、翌年初めに持ち越しとなった⁽⁶³⁾。

(54) Oliver Wright and Nigel Morris, “Cameron bloodied by rebel MPs’ vote over EU,” *Independent*, 25 Oct 2011.

(55) Liddle, *op.cit.*(38), p.201.

(56) 正式名称は、「経済通貨同盟の安定、調整および統治に関する条約」(Treaty on Stability, Coordination and Governance in the Economic and Monetary Union)。各国は、単年度の財政赤字を GDP 比 0.5% 以下とすることなどが求められる。英国とチェコを除き 2012 年 3 月 2 日に署名、2013 年 1 月 1 日に発効した。

(57) HC Deb 13 Dec 2011, cc.710-761.

(58) Liddle, *op.cit.*(38), pp.209-210. 財政協定加盟国は、ユーロに参加していなくても、ユーロ首脳会議の参加国となる (General Secretariat of the Council, European Union, *Rules for the organisation of the proceedings of the Euro Summits*, Luxembourg: Publication Office, 2013)。

(59) Jane Merrick, “Germany rounds on ‘negative’ Britain,” *Independent on Sunday*, 28 Oct 2012.

(60) Nigel Morris, “Tory rebels give PM a bloody nose in fight over EU budget,” *Independent*, 1 Nov 2012.

(61) Michael Savage and Roland Watson, “Tory EU budget revolt threatens Commons defeat,” *Times*, 31 Oct 2012.

(62) Mats Persson, “Don’t blame Cameron for the breakdown in EU budget talks,” *Telegraph*, 23 Nov 2012.

2013年2月8日、EU首脳会議は、前年秋に結論が出なかった2014～2020年の中期予算について、前期比3.4%の減額（9600億ユーロ）を決めた⁽⁶⁴⁾。EU史上初めての減額予算となり、26時間に及ぶ交渉を制したキャメロン首相の勝利と報じられた。他方、英国保守党の欧州懐疑派は、これで前年10月の造反は正当化され、この行為は議会の存在意義を示したものであって、「造反派」と呼ぶべきでないと主張した。⁽⁶⁵⁾

2 権限バランスレビュー

(1) 権限バランスレビューの開始

連立政権合意で公約した英国・EU間の権限バランスの精査については、2012年7月12日、ヘーグ外相が、これを実行に移すことを下院演説において表明した⁽⁶⁶⁾。ヘーグ外相は、これにより、英国においてはEUとの関係の性質等について理解を深めることができると述べ、ヨーロッパ全体に対してはEUの改革や現代化に関する議論のために建設的な貢献となると説いた。他方、この権限バランスレビュー（review of the balance of competences）と国民投票との関係を否定し、何らかの国民投票があるとしても、そこで決定する前に、EUとの関係をどのように修正できるかなどを確認することが必要なのだと主張した。

与党内では、欧州懐疑派を抱える保守党と、欧州統合に積極的な自由民主党とでは、権限バランスレビューに対する思惑が異なる。自由民主党は、このレビューでEUによる諸改革全体に弾みがつくことを期待し、保守党は、EUと交渉するための足固めに役立つことを期待していると報じられた⁽⁶⁷⁾。

ヘーグ外相は下院演説において、「このレビューは、国内的にも国際的にも、外に開かれた検証作業である」と述べた⁽⁶⁸⁾。実際、後に続々と公表された報告書は、各種経済団体やシンクタンク、実務家、学者から外国政府に至るまで、幅広い回答者から寄せられた証言や見解を「エビデンス」として採用し、それらを整理、分析したものとなった。

ヘーグ外相のいう「国際的」な作業の一環として、英国政府は他のEU加盟26か国政府に宛てて、多様な政策領域におけるEU法の影響に対する考えを問う書簡を送った。また、EU内の英国在外公館も、権限バランスレビューが中立的なものであることを強調して回った。しかし、イタリアなどを除きEU各国の反応は鈍く、中でもフランスとドイツは、このレビューは英国の国内政治問題にすぎないとして黙殺を決め込んだ⁽⁶⁹⁾。多くのEU加盟国は、英国・EU関係の再交渉に至るようなレビューへの支持を控え、または自国内の欧州懐疑派がこれに刺激されて同様のレビュー作業を要求することを恐れているとも伝えられた⁽⁷⁰⁾。

(63) European Council, “Statement by the Members of the European Council,” 23 Nov 2012 <http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/en/ec/133723.pdf>

(64) “European Council, 7/8 February 2013: Conclusions (Multiannual financial framework),” EUCO 37/13, 8 Feb 2013, p.3. <http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/en/ec/135344.pdf>

(65) Michael Savage and Charles Bremner, “Cameron seizes victory with cut to EU budget,” *Times*, 9 Feb 2013.

(66) HC Deb 12 July 2012, cc.468-483.

(67) Nicholas Watt, “National: Emboldened Clegg challenges Cameron over EU treaty talks,” *Guardian*, 13 July 2012.

(68) HC Deb 12 May 2012, c.469.

(69) Nicholas Watt, “Cameron snubbed as Germany and France ignore UK survey on Europe: ‘Balance of competences’ review gets few responses: Boycott seen as indication of Tories’ isolation in EU,” *Guardian*, 2 Apr 2013.

(70) “United Kingdom: EU powers review hurts referendum bid,” *Oxford Analytica Daily Brief Service*, 7 Aug 2013.

(2) 権限バランスレビューの実施と報告書

ヘーグ外相の表明と同時に議会に提出された外務省文書によれば、権限バランスレビューは、「徹底的で分析的な作業」となるものであり、「これほど広範な作業はこれまで企てられたことがない」という。そして、「EU 加盟が現在と我々の将来にもたらす意味について、深い分析を提供する」とともに、「事実の知識に基づく国民的な議論と、それが政府の政策立案への必須の助力となることを保障する」ものであると説く。⁽⁷¹⁾

レビュー作業は、政策分野ごとに各分野担当の省庁が分担し、外務省と内閣府がその全体管理を行う。各省庁は、2012 年秋に作業を開始し、その進行に従って報告書を刊行していき、2014 年末には全てのレビューを完了する。各報告書は、様々なエビデンスの提供を受けた上でまとめられる。エビデンスの提供者としては各分野の関係者、すなわち議会とその委員会、ビジネス代表、市民団体、スコットランド・ウェールズ・北アイルランド各政府、特定の政策分野の EU 法実施に関する経験を有する一般市民、ヨーロッパその他各国、EU 諸機関が想定された。⁽⁷²⁾

レビューは 32 の政策分野に分けて実施され、その報告書は翌 2013 年 7 月から 2014 年 12 月にかけて、次のように 4 期に分けて公表された⁽⁷³⁾。報告書本体は全部で 3,000 ページ弱に及び、エビデンス等の付属資料は合計で 1 万ページを優に超える。

- ・ 第 1 期 (2013 年 7 月 22 日) : 「単一市場」「課税」「畜産保健・保護と食品安全」「保健」「開発協力と人道支援」「対外政策」の 6 分野
- ・ 第 2 期 (2014 年 2 月 13 日) : 「単一市場:物の自由移動」「難民・非 EU 市民の移民」「貿易と投資」「環境と気候変動」「運輸」「研究・開発」「文化・観光・スポーツ」「民事司法協力」の 8 分野
- ・ 第 3 期 (2014 年 7 月 22 日) : 「単一市場:人の自由移動」「単一市場:サービスの自由移動」「単一市場:金融サービスと資本の自由移動」「EU 予算」「EU 地域結合政策」「社会政策と雇用」「農業」「漁業」「競争力と消費者政策」「エネルギー」「基本権」の 11 分野
- ・ 第 4 期 (2014 年 12 月 18 日) : 「経済・通貨政策」「警察と刑事司法」「情報の権利」「教育・職業訓練と若者」「EU 拡大」「投票・領事・統計」「補完と均衡の原則」の 7 分野

(3) 権限バランスレビューに対する反応と評価

権限バランスレビューの報告書は、次項で扱う「単一市場:人の自由移動」報告書のように問題点を厳しく指摘するものは例外であって、ほとんどの分野で現状の権限バランスはおおむね適切であることを示していると受け取られた。第 1 期分の公表の際には早くも、「若干の課題」が指摘されているとしても、「EU と加盟国間の権限バランスは概して適切」であると認められており、EU 離脱論の根拠付けになることを期待していた保守党欧州懐疑派にとっては「打撃」であると報じられた⁽⁷⁴⁾。

実際、第 1 期分の報告書の内容には、多くの保守党議員が落胆し、公務員が英国の EU 関係について批判しないのは驚くことではないなどと語ったという。他方、EU 残留支持派からの反応がな

(71) Foreign and Commonwealth Office, *Review of the balance of competences between the United Kingdom and the European Union*, Cm 8415, London: Stationary Office, July 2012, p.5.

(72) *ibid.*, pp.6, 16-17.

(73) “Government – guidance: Review of the balance of competences.” GOV.UK website <<https://www.gov.uk/guidance/review-of-the-balance-of-competences>>

(74) Christopher Hope, “EU is good for Britain (officially at least),” *Daily Telegraph*, 23 July 2013.

いのは、主に、国民の少なからぬ部分が懐疑的になっている今、EUを擁護することに政治的な利点がないからであり、これは国民投票実施に向けての圧力が強まらない限り変わらないだろうと論評された。⁽⁷⁵⁾

第2期以降も、「単一市場：人の自由移動」報告書以外は、比較的穏当な内容のものが続き、メディアでもあまり扱われなくなる。

権限バランスレビュー完結後の翌2015年3月、在ブリュッセルのシンクタンク、欧州政策研究センター（Centre for European Policy Studies）のエマーソン（Michael Emerson）氏は、このレビューを総体的に採り上げた刊行物の中で、エビデンスが示したのは、「EUと加盟国との間での権限配分は、多くの場合、長年の交渉と妥当なバランスを実現した経験を通じて、洗練されてきた」というものであったと結論付けた⁽⁷⁶⁾。元駐EU英国大使のハネイ（David Hannay）上院議員も、32分野のどれにもブリュッセルから権限を取り戻すべきとする論拠がなかったというのが「レビューのただ1つの明快なメッセージ」なのであり、EUには改革が必要だとしても、EUから「十把ひとからげで」引き上げることが許されるわけではないと指摘した⁽⁷⁷⁾。

他方、上院EU委員会は、2015年3月25日付の報告書⁽⁷⁸⁾で、政府の権限バランスレビューに関する姿勢について批判した。すなわち、政府は、EUが英国のあらゆる面に対して過度に干渉していることの証拠を発見できず、500万ポンドもの費用をかけて実施した大規模な検証作業の結果を「葬り去」ろうとしているというのである。

(4) 「単一市場：人の自由移動」報告書

「単一市場：人の自由移動」報告書は、第3期、すなわち2014年7月22日に公表された。当初は第2期（同年2月13日）に公表される予定だったが、連立政権を組む保守党と自由民主党との間で「激論」となったために遅延したといういきさつを経たものである⁽⁷⁹⁾。

人の自由移動に関するレビューは、内務省と労働・年金省が担当した。エビデンスの募集は2013年5月16日付で開始され、同年8月5日が締切りとされた。ネットには21ページの募集要項が掲載され、レビューの趣旨、人の自由移動原則やこれに関するEUの権限と英国への影響などについての説明があり、18項目の質問が載せられている。図表も多く、この分野についてコンパクトに理解できるような内容である。そのほかに、11ページの回答用フォーマットと、19ページの関係法令抜粋が掲載されている。⁽⁸⁰⁾

質問は、例えば次のようなものである（〔 〕内は筆者による補記）。

1. 他の〔EU〕加盟国において自由移動の権利を行使できることで、a) 英国国民に対し、b) 英国全体に対し、プラスの影響またはマイナスの影響があるとする、どのようなエビデンスがあ

(75) “United Kingdom: EU powers review hurts referendum bid,” *op.cit.*⁽⁷⁰⁾

(76) Michael Emerson, ed., *Britain's Future in Europe: Reform, renegotiation, repatriation or secession?* Brussels: Centre for European Policy Studies, 2015, p.1.

(77) Toby Helm, “Lords accuse Tories of ‘burying’ review that cleared EU of interference,” *Observer*, 29 Mar 2015.

(78) House of Lords European Union Committee, *The review of the balance of competences between the UK and the EU*, HL paper 140, London: Stationery Office, Mar 2015.

(79) Christopher Hope, “EU free movement rules being exploited by drugs runners and human traffickers, says Government study,” *Telegraph*, 22 July 2014.

(80) “Consultation outcome: Free movement of persons: review of the balance of competences.” GOV.UK website <<https://www.gov.uk/government/consultations/free-movement-of-persons-review-of-the-balance-of-competences>>

るか？

13. EU 法に基づき [EU] 市民に付与された自由移動の権利について、その濫用を極小化するために権限バランスの変更が必要であるとする、どのようなエビデンスがあるか？

こうして提出されネットに掲載されたエビデンスの数は 80 件⁽⁸¹⁾、そのほかに内務省と労働・年金省が、利害関係者 (stakeholder) としてビジネス界代表、学者、シンクタンク、移民団体・ボランティア団体代表を招請して行った意見聴取の記録 4 件を加え、エビデンスの量は 646 ページに上る。エビデンス提出者には、ブルガリア外務省やルーマニア商工会、欧州委員会も含まれている。

報告書は、これらのエビデンスに両省の有する情報を加え、分析・整理したものであり、84 ページにまとめられている⁽⁸²⁾。

この報告書によれば、EU 内の自由移動に伴う移民は、2004 年に加盟した東欧 8 か国からの入国者を中心に急増しており、その結果、学校施設が圧迫されている⁽⁸³⁾。労働環境にも影響しており、「ケアホーム、バー、商店、レストラン、清掃といった半熟練・未熟練労働における移民の割合が 10% 増加すると、5.2% の減給に結びつく」と指摘された⁽⁸⁴⁾。他方、専門職について、医療分野における専門職 (医師・看護師) の海外からの流入にはメリットが見出されるものの、言語上の問題が注目されている⁽⁸⁵⁾。

また、自由移動の権利は、組織犯罪者が、偽造品などの不正商品や薬物を英国に持ち込んだり、人身取引被害者や不法移民を入国させたりするために「広く濫用されて」おり、ユーロポール (欧州刑事警察機構) も、人と物の自由移動がこうした不正や犯罪の「探知の機会を減じている」ことを強調したという⁽⁸⁶⁾。

さらに、社会保障給付を目的とした移民も問題とされ、「政府は、今こそ現代化の視点で EU レベルのルールを見直し、今日の EU の目的に適うものにならなければならないと考えている」と明言する。そのルールは複雑化し不確実さを増し、そのために欧州司法裁判所への提訴が増加して、その結果の多くは加盟各国の制度運用に対する決定力を弱めるものだった。改革しなければ、EU 移民が社会保障を要求することに対して国民が反発し、「自由移動の原則への支持を著しく損なうことになるだろう」と厳しく警告する。⁽⁸⁷⁾

3 EU 国民投票実施の表明と欧州懐疑派

(1) EU 国民投票実施の表明

権限バランスレビューの開始から半年後の 2013 年 1 月 23 日、キャメロン首相は「ブルームバーグ演説」において、2015 年の総選挙で保守党が勝利すれば、EU 残留か離脱かを問う国民投票 (in/out referendum) を、2017 年末までに実施することを表明した⁽⁸⁸⁾。

(81) 提出者の内訳は、ビジネス関係 (農業団体を含む) 18 件、諸団体 17 件、大学等研究者 8 件、シンクタンク 10 件、政府・公務員・欧州議会議員 15 件、政党関係 3 件、個人 9 件であった。

(82) Home Office and Department for Work & Pensions, “Review of the balance of competences between the United Kingdom and the European Union: Single market: Free movement of persons,” Summer 2014. <https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/335088/SingleMarketFree_MovementPersons.pdf>

(83) *ibid.*, p.42.

(84) *ibid.*, p.32.

(85) *ibid.*, p.35.

(86) *ibid.*, p.45.

(87) *ibid.*, p.57.

この演説のポイントはさらに3つ挙げられる。第1に、EUの改革を求めたことである。その内容として、EUがより競争力を高めること（規制改革）、より柔軟になる（加盟国の多様性に応じる）こと、権限を加盟国に戻すこと、民主的説明責任を高めること、単一市場の公正さを守ることが挙げられた。

第2に、この国民投票を実施する前に、EUと再調整（new settlement）の交渉を行うとしたことである。その内容は、このEU改革、特に権限を加盟国に戻すことに関わる。キャメロン首相は、すでに開始した権限バランスレビューに触れつつ、権限が「構成国から流れ出るだけでなく」取り戻せるようでなければならないと主張した。

第3に、キャメロン首相自身はEU残留を支持すると強く訴えたことである。単一市場の経済的メリットを強調し、仮にEUを離脱すれば、英国はEUの決定に対して拒否権も発言権も失うが、それでもやはりEUの決定は英国に深く影響するだろうと警告した。EU側にも協力を呼びかけ、EUとの再調整が実現すれば、国民投票のときには、自分はそれを支持して「全身全霊をもって運動するであろう」と強調した。

権限をEUから英国に「取り戻す」ことについては、保守党は2010年総選挙のマニフェストにおいて公約していたが⁽⁸⁹⁾、自由民主党との連立合意には盛り込まれなかった。2012年7月に権限バランスレビューを開始したときも、特に言及はされなかった。しかし、保守党の欧州懐疑派は、この間もずっと、EUから権限を取り戻すこととEU離脱国民投票を主張し続けていたのである。そうした党内圧力に抗しきれずに表明した筋書きが、EUとの再交渉により一定の権限を取り戻した上で、国民投票でEU残留を訴えるということだったのである。

また、前述のとおり、この前年11月にEU中期予算の交渉が決裂し、その再交渉を行う首脳会議が翌月に控えていたことから（1-(2)を参照）、キャメロン首相としてはEUに対して強気の姿勢を示す必要があったとも考えられる。

(2) EU改革への提言

EC加盟後40周年を迎えて、離脱を問う国民投票実施の演説を余儀なくされるとは皮肉なことだったかもしれない。しかし、かつてウィルソン首相が国民投票実施を表明したのは、奇しくもちょうど38年前のこの日であった。キャメロン首相も、党内の分裂を避けるために国民に判断を委ねることにしたと考えれば、当時のウィルソン首相に類似した立場にあったといえるだろう。

それでもなお、保守党欧州懐疑派の攻勢は続き、2013年5月8日の女王演説に「EU国民投票法案」（EU referendum bill）が含まれていなかったことを遺憾とする決議案が下院に提出された。女王演説とは、会期の始めに、女王が政府の立法計画の概要を読み上げるものである。決議案には連立相手の自由民主党も野党の労働党も同調せず、5月15日に否決されたが、採決では保守党議員の3分の1に当たる114人もがこれに賛成票を投じ⁽⁹⁰⁾、「首相の戦術と指導力が問われる」などと報じられた⁽⁹¹⁾。

ブルームバーグ演説でEU改革を打ち出したキャメロン首相は、2014年3月15日付の『テレグ

⁽⁸⁸⁾ 演説の全文は、“David Cameron’s EU speech: full text,” *Guardian*, 23 Jan 2013 を参照。この演説は、ブルームバーグ通信社ロンドン支局で行われたため、「ブルームバーグ演説」と呼ばれる。

⁽⁸⁹⁾ [Conservative Party], *op.cit.*(47), p.114. ここでは、権限を取り戻す事項として、基本権憲章、刑事司法および社会立法・雇用立法上の保障が挙げられた。

⁽⁹⁰⁾ HC Deb 15 May 2013, cc.661-667, 749-752.

⁽⁹¹⁾ Andrew Grice and Nigel Morris, “Cameron’s bloody nose brings an EU referendum a step closer,” *Independent*, 16 May 2013.

ラフ』紙に、EU 改革について寄稿し、改革の主要な目標として次の 7 項目を列挙した⁽⁹²⁾。

- ・ブリュッセルへの権限集中でなく、英国など各構成国に権限を移譲すること
- ・望ましくない EU 立法を阻止するため、各国議会の協働を実現すること
- ・ビジネスが EU 官僚主義から解放され、北米・アジアとの自由貿易の拡大で強化した EU 市場から利益を得ること
- ・欧州人権裁判所等の不要な干渉を排除し、英国の警察や司法による英国市民の保護を確保すること
- ・社会保障タダ乗りにより労働者の自由移動原則が悪用されるのを防ぐため、EU 移民規制を厳格化すること
- ・EU 拡大に伴う大量の移民を阻止するための新しい仕組みを作ること
- ・英国は「一層緊密化する連合」(ever closer union) 原則⁽⁹³⁾に拘束されないこと

首相は、こうした改革を実現した上で、2017 年までに予定される国民投票では、改革後の EU に英国がとどまるよう運動するであろうと、1 年前のブルームバーグ演説における公約を繰り返した。

(3) EU 移民の問題

前項に挙げた EU 改革提言の中には、ブルームバーグ演説にはなかった EU 移民規制の問題が 2 項目加えられていた。

保守党は、2010 年総選挙のマニフェストにおいて、移民の流入が多すぎるとして、その純移入数⁽⁹⁴⁾を現在の数十万人規模でなく「年に数万人」規模に減らすべきであると主張していた。ただし、非 EU 諸国からの経済移民 (economic migrant)⁽⁹⁵⁾について上限を設けると明言したものの、EU 移民については、将来の新 EU 加盟国からの移民に対して一時的規制を適用するとするにとどめていた。⁽⁹⁶⁾

欧州連合運営条約第 45 条は、EU 内における労働者の自由移動を認め、同条約第 48 条は、そうした労働者に対する受入国の社会保障給付を義務付けている。ただし、新規加盟国からの労働者に対して既存の加盟国は、個々の加盟条約により、最長 7 年間の一時的規制を実施することができる。

2004 年 5 月に東欧諸国など 10 か国が一挙に EU に加盟したとき、既存の加盟国のほとんどが新規加盟国からの労働者の受入れを暫時制限したが、英国はそうした規制を設けなかったため、ポーランドなどからの労働者が大量に英国に流入した。2014 年時点の統計では、英国に住む外国人で最も多いのはポーランド人であって、同国の国籍を有する者が約 853,000 人 (2004 年には約 69,000 人) 在住しており、これは英国在住の非英国人の 16.0% (同 2.3%) に相当する⁽⁹⁷⁾。2007 年 1 月に EU に加盟したルーマニアとブルガリアに対しては、英国は 7 年間の移民制限措置を設けていたが、2014 年 1 月の失効を前に、新規移民による社会保障給付申請を 3 か月間制限するなどの措置を取った⁽⁹⁸⁾。

⁽⁹²⁾ “David Cameron: the EU is not working and we will change it,” *Telegraph*, 15 Mar 2014; Tim Ross, “David Cameron: my seven targets for a new EU,” *Telegraph*, 15 Mar 2014.

⁽⁹³⁾ 欧州連合条約前文に掲げられている諸原則の 1 つである。日本語訳は、奥脇直也・小寺彰編『国際条約集 2014 年版』有斐閣, 2014, p.52 に拠った。

⁽⁹⁴⁾ 純移入 (net migration) 数とは、一定期間における移入数から移出数を差し引いた数である。

⁽⁹⁵⁾ 経済移民とは、生活の質の向上を求めて出身国以外の地に定住しようとする者をいい、迫害からの庇護を求める難民とは区別される (International Organization for Migration, *World migration report 2015*, p.197)。

⁽⁹⁶⁾ [Conservative Party], *op.cit.*(47), p.21.

⁽⁹⁷⁾ Office for National Statistics, “Population by country of birth and nationality report, August 2015,” 27 Aug 2015, p.9. <<http://www.ons.gov.uk/ons/rel/migration1/population-by-country-of-birth-and-nationality/2014/rpt-population-of-the-uk.html>>

人の自由移動の原則に伴う EU 移民の急増が、労働市場の圧迫、犯罪組織の違法活動、社会保障給付の運用に大きな影響を与えているという問題については、権限バランスレビューにおける報告書で分析されていた(2-(4)を参照)。キャメロン首相が7つの EU 改革項目を提示した時点ですでに公開されていた2期分のレビュー報告書のほとんどは、権限バランスは適切であることを示すものとされたが、人の自由移動に関する報告書については与党内で「激論」が行われていた。こうしたことを背景に、EU 改革項目として EU 移民問題が新たに採り上げられたものと考えられる。

EU 移民の問題は、反 EU 陣営にとっては格好の材料となる。英国独立党 (UKIP) は、国のアイデンティティを脅かすものとして、EU と移民に反対している⁽⁹⁹⁾。「ポピュリスト政党」として保守党より右に自らを位置付ける UKIP は、EU 加盟問題と EU 移民問題とを直接結び付け、主要政党に幻滅する有権者に訴えかける⁽¹⁰⁰⁾。UKIP は 2013 年 5 月の地方議会選挙で躍進していたが、2014 年 5 月の欧州議会選挙では、英国内 73 議席中 24 議席 (前回から 11 議席増) を得て第 1 党となった (労働党 20 議席、保守党 19 議席)。2015 年 5 月の総選挙では 650 選挙区のうち 624 選挙区で候補者を立て、獲得した議席は 1 議席のみであったが、得票率は 12.6% と、保守党 (36.9% : 331 議席)、労働党 (30.4% : 232 議席) に次いで第 3 位を占めた⁽¹⁰¹⁾。

(4) EU 移民問題に対するキャメロン政権の模索

EU 移民をめぐるのは、実際に EU との間で紛争が起きている。2013 年 5 月、欧州委員会は、英国在住 EU 市民の平等の扱いをめぐる欧州司法裁判所に提訴した⁽¹⁰²⁾。これに対して、ダンカン・スミス (Iain Duncan Smith) 労働・年金相は、「領土の強奪」と非難した。欧州委員会は、2009~2011 年の間に、英国在住 EU 市民による社会保障給付申請のうち 3 分の 2 に当たる 28,400 件が却下されたとし、その多くは英国の「違法な」ルールがなければ認められるべきものだったと批判した。労働・年金省では、給付は合法的在住者にのみ支払われるものであって、英国の給付制度を移民による濫用から守らなければならないとしている。⁽¹⁰³⁾

2014 年 10 月、EU 加盟国からの未熟練労働者の移民に対し、国民保険番号の付与数に上限を設けることを、キャメロン政権が検討していると報じられた。これは、年間の純移入数一同年 3 月までの 1 年間で 24 万人余に上っていた一を、10 万人以下のレベルに削減する効果を狙ったものである。この措置は、人の自由移動の原則に反するため EU 法の下では違法となるはずだが⁽¹⁰⁴⁾、キャメロン首相は、要求が通らなければ EU を離脱する用意があるとの態度を示すことで合意できると

⁽⁹⁸⁾ Gifford, *op.cit.*(25), p.169; 河島太郎「【イギリス】移民に対する福祉給付の規制 (短信)」『外国の立法』No.258-2, 2014.2, p.27. <http://dl.ndl.go.jp/view/download/digidepo_8423376_po_02580212.pdf?contentNo=1&alternativeNo=

⁽⁹⁹⁾ Geddes, *op.cit.*(3), p.240.

⁽¹⁰⁰⁾ Gifford, *op.cit.*(25), pp.159-160.

⁽¹⁰¹⁾ “Election 2015 – Results.” BBC News website <<http://www.bbc.com/news/politics/constituencies>>

⁽¹⁰²⁾ European Commission, “Social security benefits: Commission refers UK to Court for incorrect application of EU social security safeguards,” 30 May 2013. <http://europa.eu/rapid/press-release_IP-13-475_en.htm>

⁽¹⁰³⁾ Patrick Wintour and Ian Traynor, “Duncan Smith defiant as UK taken to court over benefits for EU nationals: Minister accuses European commission of ‘land grab’: Department of Work and Pensions to defend stance,” *Guardian*, 31 May 2013.

⁽¹⁰⁴⁾ 2014 年 2 月 27 日、訪英中のドイツのメルケル (Angela Merkel) 首相は、英国議会での演説や会見において、EU の抜本改革には賛成しないが、移動の自由を濫用した「給付ツーリズム」(benefit tourism) に対する規制強化などの法改正は支持する、ただし移動の自由の原則自体には交渉の余地はないとの考えを表明した (James Kirkup, “Merkel dents hopes for overhaul of EU: German chancellor gives Cameron only limited support for reform agenda,” *Daily Telegraph*, 28 Feb 2014)。

考えているという。⁽¹⁰⁵⁾

これに対し同月 20 日、月末に退任を控えた欧州委員会のバローゾ (José Manuel Barroso) 委員長は、ロンドンの王立国際問題研究所 (チャタムハウス) での演説の中で、「恣意的な制限」は EU 条約の基本原則に反しており受け入れられないと述べ、中東欧諸国を遠ざけようとするのは「歴史的な誤り」であると批判した⁽¹⁰⁶⁾。

11 月 28 日、キャメロン首相は、移民問題について演説⁽¹⁰⁷⁾、英国は移民の存在ゆえに偉大なのだとして、合法的な移民をも排斥する主張を否定しつつ、移民規制の必要性を訴えた⁽¹⁰⁸⁾。その具体策は、EU 移民に入国前に就職先を確保することを求め、英国内での就職活動期間を 6 か月に限り、就職後も 4 年を経過しなければ税額控除や社会保障給付は受けられないといったものである。この構想については、他の EU 諸国から自由移動原則違反⁽¹⁰⁹⁾と非難されるのではないかと報じられ、他方では EU 移民数の上限について言及しなかったことが保守党右派から批判された⁽¹¹⁰⁾。

次の総選挙まで 1 か月余となった 2015 年 3 月末、『ガーディアン』紙は、キャメロン首相が EU 首脳の間で次第に孤立するようになったとして、次のように報じた。「キャメロン氏が 2013 年 1 月に EU の変革を訴える議論を展開し国民投票を表明したとき、移民のことにはまるで触れなかった。しかし、昨年 11 月までには… (中略) …移民が主要事項だと決めたようだ」が、このように「ゴールポスト」が動き続けるようでは他の EU 諸国の怒りを買うと指摘した。そして、キャメロン首相は EU 改革や権限を取り戻すことを主張してきたが、「彼の望みが何なのか、他の 27 加盟国の政府首脳にはまだ語っていない」と批判した。EU 首脳会議を主宰するトゥスク (Donald Tusk) 欧州理事会議長も「もっと具体的な英国の要求が知りたい」と同紙に語ったという。同紙は、このようにキャメロン首相の要求が不明確なのは、多大な労力をかけた権限バランスレビューの結果、不都合がほとんどみつからず、ブリュッセルから権限を取り戻す論拠が見出せなかったからではないかと指摘した。⁽¹¹¹⁾

⁽¹⁰⁵⁾ Tim Shipman, “PM threatens quotas for EU workers: Tories rebel on European arrest warrant,” *Sunday Times*, 19 Oct 2014.

⁽¹⁰⁶⁾ José Manuel Barroso, “Ten years at the helm of the European Commission: Some reflections on Europe,” 20 Oct 2014. Chatham House (Royal Institute of International Affairs) website <<https://www.chathamhouse.org/event/ten-years-helm-european-commission-some-reflections-europe>>

⁽¹⁰⁷⁾ “JCB Staffordshire: Prime Minister’s speech,” 28 Nov 2014. GOV.UK website <<https://www.gov.uk/government/speeches/jcb-staffordshire-prime-ministers-speech>>

⁽¹⁰⁸⁾ 2014 年の統計によれば、英国在住の外国籍の者の数は、EU 国籍者が 294 万人 (英国総人口の 4.6%)、その他が 241 万人 (同 3.8%) で計 534 万人 (同 8.4%)、また英国在住の外国出生者の数は、EU 各国出生者が 303 万人 (同 4.7%)、その他が 525 万人 (同 8.2%) で計 828 万人 (同 12.9%) である (Oliver Hawkins, “Migration statistics (Briefing Paper SN06077), House of Commons Library, 3 Dec 2015, p.16)。EU28 か国の中では、外国籍または外国出生の者の数はドイツに次いで 2 位の規模であり、それらが国内総人口に占める割合は 11 位である (*ibid.*, pp.20-21)。

⁽¹⁰⁹⁾ 直前の 2014 年 11 月 11 日の欧州司法裁判所によるダノ事件判決 (C-333/13) では、加盟国は、就業目的でなく入国した EU 移民の社会保障給付申請に対して、当該国の法令に基づき拒否する権限を有することが示された (Court of Justice of the European Union, “Press release no 146/14,” 11 Nov 2014. <<http://curia.europa.eu/jcms/upload/docs/application/pdf/2014-11/cp140146en.pdf>>)。後に 2015 年 9 月 15 日、同裁判所は、アリマノヴィッチ事件判決 (C-67/14) において、加盟国は、無職の EU 移民に対しては、たとえ当該国内で短期間働いた経験があり求職中であっても、無拠出制の社会保障給付を行う義務はないことを示した (*idem*, “Press release no 101/15,” 15 Sept 2015. <<http://curia.europa.eu/jcms/upload/docs/application/pdf/2015-09/cp150101en.pdf>>)。これらはともに、ドイツに居住する EU 移民に関する事件であった。いずれも英国のような受入国にとって有利な判決ではあるが、キャメロン首相の打ち出した構想の問題点は、社会保障の扱いについて自国民と移民との間に差別が設けられることになりかねない点であろう。

⁽¹¹⁰⁾ Patrick Wintour, “Front: Immigration: The day Cameron stopped trying to out-Ukip Ukip. But it’s a gamble: Prime minister sends out clearest signal yet that he wants Britain to stay in EU,” *Guardian*, 29 Nov 2014.

実際、レビュー完了以降、キャメロン首相は公の場で「権限を取り戻す」ことを主張することはなくなったという⁽¹¹²⁾。

Ⅲ 第2次キャメロン政権とEU国民投票法の制定

1 対EU「再交渉」への動き

(1) 2015年6月EU首脳会議における改革要求

2015年5月7日の総選挙では保守党が過半数を獲得し、保守党による単独政権が成立した。ここにおいてキャメロン政権は、「2017年末までに」実施するとしていたEU国民投票の前倒しを急ぎ検討していると報じられた⁽¹¹³⁾。2017年春のフランス大統領選挙や2017年9月のドイツ連邦議会総選挙より早く、2016年中に実施しようというのである。

2015年5月27日の女王演説では、「英国の欧州連合との関係を再交渉し、欧州連合改革を全加盟国の利益のために追求する。これに加えて、欧州連合残留・離脱を問う国民投票を2017年末までに実施するための立法措置を早期に行う」ことが表明された⁽¹¹⁴⁾。

キャメロン首相は、翌28日から29日の2日間でオランダ、フランス、ポーランド、ドイツを訪問したのを皮切りに、EU各国首脳に個別に事前説明をした上で、6月25～26日のEU首脳会議に臨み、次のEU改革案を英国のEU国民投票の前に達成しなければならないと主張した⁽¹¹⁵⁾。

- ・新規EU移民に対する就職後の社会保障給付を4年間停止すること
- ・英国は「一層緊密化する連合」原則から適用除外されること
- ・欧州単一市場に関するユーロ非加盟国のセーフガード、すなわち、ユーロ加盟国だけで意思決定できないような仕組みを作ること
- ・各国議会に、EU立法を阻止するため協働する権利を与えること

しかし、キャメロン首相の事前説明の際には、同じく移民問題を抱えるドイツのメルケル首相から一定の理解が得られた以外には、あまり芳しい反応がなく、特に英国に多くの移民を送り出しているポーランドのコパチ（Ewa Kopacz）首相には強く反対されていた⁽¹¹⁶⁾。首脳会議は、折からのシリアやアフリカからの難民の受入れをめぐる長時間の激しい議論となり、結果的には、英国が難民政策の適用除外とされていることを根拠に、これを拒絶したキャメロン首相以外の全首脳が難民の割当てを受諾した⁽¹¹⁷⁾。そのような中で、キャメロン首相がこのEU改革案について表明できたのは、晩餐会の間の5分間のみであったが⁽¹¹⁸⁾、半年後の2015年12月17～18日の首脳会議で改めて議論することが合意された（2-(3)を参照）⁽¹¹⁹⁾。

(11) Ian Traynor, “Cameron lets UK drift towards EU exit,” *Guardian*, 30 Mar 2015.

(12) Michael Emerson, “Cameron’s ‘renegotiations’ (or Russian roulette) with the EU: An interim assessment,” *CEPS Working Document*, no.413, Sept 2015, p.5.

(13) Nicholas Watt, “David Cameron may bring EU referendum forward to 2016,” *Guardian*, 12 May 2015.

(14) HL Deb 27 May 2015, c.6.

(15) Nicholas Watt & Ian Traynor, “Cameron set to go to referendum without EU ratifying treaty changes,” *Guardian*, 26 June 2015.

(16) “Angela Merkel: David Cameron’s demands for EU reform ‘not impossible,’” *Telegraph*, 29 May 2015; Andrew Grice, “Double blow for Cameron’s hopes of EU reform,” *Independent*, 25 June 2015.

(17) “EU Summit: David Cameron uses EU opt out to refuse migrant quotas,” *Telegraph*, 26 June 2015.

(18) “David Cameron had to set out reform plans to EU leaders in ‘five minute break’ over dinner,” *Telegraph*, 26 June 2015. 難民問題をめぐる激論の後の「コマーシャルタイム」のようであったという。

上の改革案に EU 条約の改正を必要とするものがあるとするれば、各加盟国の批准がすべて終了するには相当の時間がかかる。キャメロン首相も、その場合は EU 国民投票の実施までに条約が改正されているとは限らないと認めざるをえず、そうだとすれば、保守党欧州懐疑派からは、不渡りの可能性もある先日付小切手のようだ（英国の主張する EU 改革が保証できないのに国民投票を実施してしまう）と批判されるだろうと指摘された⁽¹²⁰⁾。

(2) 改革要求の具体化

12月のEU首脳会議を1月余り後に控えた2015年11月10日、キャメロン首相は、英国が要求するEU改革の概要について、トゥスク欧州理事会議長に書簡の形で表明した⁽¹²¹⁾。その内容は、上述した6月のEU首脳会議での発言を次のように整理したものであり、法的な論点に詳細に立ち入ってはいないが、改革を必要とする理由と改革が全加盟国の利益になることを訴えるものである。

- ・「経済ガバナンス」：ユーロ改革が欧州単一市場の統一性と非ユーロ圏の正当な利益を尊重するという方向で、法的拘束力のあるセーフガードの仕組みを作ること
- ・「競争力」：ビジネスに対する規制を撤廃し、資本・物・サービスの自由な流通を強化すること
- ・「主権」：英国の「一層緊密化する連合」原則からの適用除外を法的拘束力のあるものにする事、各国議会の役割を強化すること、および補完性原理を完全に実行すること
- ・「移民」：EU移民の英国への流入が大規模で急激であることに鑑み、その抑制の強化を可能とすること、人の自由移動原則の濫用を厳重に取り締まること、および英国へのEU移民の社会保障受給には4年間の拠出を義務付けること

キャメロン首相は、この日、チャタムハウスでの演説⁽¹²²⁾でこの書簡の内容を公表し、国民に向かって、EUとの合意が達成されれば、英国の加盟継続のために「全身全霊をもって運動するであろう」と、3年近く前のブルームバーグ演説における訴えを繰り返した。他方で、合意に達しなかった場合には、「この欧州連合が我々にとって正しいものであるかどうかを、考え直さなければならないだろう」と述べるにとどめた。そして、この国民投票が「最後の意思決定となる」、すなわち、仮にEU離脱という結果になったとしても、それ以上のEUとの交渉も再度の国民投票も行わないという考えを示したのである。

キャメロン首相の書簡と演説について、『ガーディアン』紙は、EU移民に対する社会保障制限については、差別的との非難を避けるために英国市民に対しても同じ制限を課すことになるのではないかと指摘しつつ、他の3項目の改革要求については、さほど論争を招くことにならないだろうと評価した⁽¹²³⁾。しかし、『インディペンデント』紙は、保守党欧州懐疑派議員らが、キャメロン首相の要求が「薄めたお粥」のようで、国民の期待にほど遠いと激怒していると伝えた⁽¹²⁴⁾。トゥスク議長は、「合意を見いだすのは本当に困難」と水を差したことも伝えられている⁽¹²⁵⁾。

⁽¹¹⁹⁾ “European Council meeting (25 and 26 June 2015) – Conclusions,” EUCO 22/15, 26 June 2015. <<http://www.consilium.europa.eu/en/meetings/european-council/2015/06/EUCO-conclusions-pdf/>>

⁽¹²⁰⁾ Andrew Grice, “‘No chance’ of EU change before in/out referendum,” *Independent*, 26 June 2015.

⁽¹²¹⁾ “Correspondence: EU reform: PM’s letter to President of the European Council Donald Tusk,” 10 Nov 2015. GOV.UK website <<https://www.gov.uk/government/publications/eu-reform-pms-letter-to-president-of-the-european-council-donald-tusk>>

⁽¹²²⁾ “Speech: Prime Minister’s speech on Europe,” 10 Nov 2015. GOV.UK website <<https://www.gov.uk/government/speeches/prime-ministers-speech-on-europe>>

⁽¹²³⁾ Nicholas Watt, “David Cameron: battle for EU reform is not ‘mission impossible’,” *Guardian*, 10 Nov 2015.

⁽¹²⁴⁾ Oliver Wright and Leo Cendrowicz, “Fury of the Eurosceptics as Cameron blinks first,” *Independent*, 11 Nov 2015.

2 EU 国民投票法の制定

(1) EU 国民投票法案の提出

前節に述べた女王演説の行われた翌日、すなわち 2015 年 5 月 28 日、政府は「欧州連合国民投票法案 2015-16」(European Union Referendum Bill 2015-16. 以下「EU 国民投票法案」)を下院に提出した。

法案には、EU 残留の是非を問う国民投票を 2017 年 12 月 31 日までに実施すること、投票用紙の文言は「英国は欧州連合加盟国として残留するべきか?」とすることが規定された。投票権は、議会下院の選挙権者(英国市民、英国在住アイルランド市民、一定の要件を備えた英国在住英連邦市民など)に加え、上院議員(下院選挙権を有しない)とジブラルタルにおける欧州議会選挙権を有する英連邦市民にも付与される。国民投票の運営については、「2000 年政党、選挙および国民投票に関する法律」(Political Parties, Elections and Referendums Act 2000)の第 7 編「国民投票」⁽¹²⁶⁾が適用されるが、投票日前の 28 日間は政府が国民投票運動に係る資料を頒布することを禁止する同法第 125 条(プルダ規則⁽¹²⁷⁾)は適用されない。

また、国民投票の結果の扱いについて法案の規定はなく、この国民投票は諮問的なものになると解されている⁽¹²⁸⁾。

(2) 下院における法案審議と修正

同法案は、2015 年 6 月 9 日に第 2 読会を通過した後、省庁別の委員会ではなく議院の議員全員が構成員となる全院委員会での審査(憲法的性格を有すると判断されたためである⁽¹²⁹⁾)を経て、同年 9 月 7 日に下院を通過し上院に送付された。下院では、次に述べるように、主に投票権の拡大、実施期日、採決要件の厳格化および政府による運動規制の緩和(プルダ規則の解除)をめぐって議論が交わされ、いくつかの修正が施された。

第 1 の投票権の拡大については、選挙権年齢が 18 歳以上であるところ、16~17 歳の者にも認める修正案と、英国籍を持たない EU 市民にも認める(地方選挙権は認められている)修正案が議論され採決されたが、ともに否決された⁽¹³⁰⁾。

第 2 の実施期日については、2016 年 5 月 5 日と 2017 年 5 月 4 日には国民投票を実施してはならないことが明記された。これらの日には、英国全域で地方選挙等の実施が想定されるためである。

第 3 の採決要件の厳格化については、スコットランド国民党のサモンド(Alex Salmond)議員⁽¹³¹⁾が、二重の多数決方式、すなわち英国全体での過半数要件のみならず、英国を構成する地域(イングラ

⁽¹²⁵⁾ Leo Cendrowicz, "Tusk dashes Cameron's hopes of quick EU renegotiation," *Independent*, 13 Nov 2015.

⁽¹²⁶⁾ 間柴泰治「イギリスにおける国民投票運動に対する公的助成制度」『外国の立法』No.231, 2007.2, pp.86-98. <http://dl.ndl.go.jp/view/download/digidepo_1000322_po_023108.pdf?contentNo=1&alternativeNo=>を参照。

⁽¹²⁷⁾ 政府は、選挙等の運動期間中は資料の頒布が制限されるなど(同上, p.87)、投票に影響を与えるような言動が抑制されなければならないというルールで、いわば政府を有権者から隔離するようなものである。「プルダ(purdah)」とは、インドなどで、婦人を男子または他人の目から隔離するためのカーテンをいう。

⁽¹²⁸⁾ Elise Rietveld, "European Union Referendum Bill 2015-16 (Briefing Paper 07212)," House of Commons Library, 3 June 2015, p.25.

⁽¹²⁹⁾ Elise Uberoi, "European Union Referendum Bill 2015-16: Progress of the Bill (Briefing Paper 07249)," House of Commons Library, 8 Oct 2015, p.8.

⁽¹³⁰⁾ これとは別に、ジブラルタルにおける欧州議会選挙権を有するアイルランド市民を投票権者に加える修正がなされた。

⁽¹³¹⁾ スコットランド独立運動家として知られる。スコットランド政府首相として、独立の是非を問う住民投票(referendum)を実現させたが(2014年9月18日実施)、結果は否決であった(投票率84.6%、賛成44.7%、反対55.3%)。

ンド、ウェールズ、スコットランド、北アイルランド) ごとの過半数要件も加えるべきと主張したが、採択されなかった。

第4のプルダ規則の解除に対しては、国民投票の公正さが失われるとして、各野党に加え保守党内からも批判の声が相次ぎ⁽¹³²⁾、重要な争点となった。政府は、下院での審議の最終盤になって、当該国民投票に直接関係するものについては解除しないとする修正案を提出して妥協を図ったが、保守党から37人の造反者が出たために27票差で否決され、プルダ規則を適用しないとする規定も削除された⁽¹³³⁾。政府案が否決されるのは、2015年5月の総選挙後初めてのことであり、キャメロン首相は「屈辱的な敗北」を喫したと報じられた⁽¹³⁴⁾。

なお、下院での審議の終盤に、選挙管理委員会が投票用紙の文言を、「英国は欧州連合加盟国として残留するべきか、それとも欧州連合を離脱するべきか？」に修正することを勧告した⁽¹³⁵⁾。その理由は、「残留する」だけでは偏りがあるということであった。この修正案は、特に異論なく採択された。

(3) EU 国民投票法の成立と 2015 年 12 月 EU 首脳会議

上院においても、委員会審査は全院委員会で行われ、与党提案によりいくつかの技術的な修正が施された。委員会報告段階の2015年11月18日、下院では否決された16~17歳投票権を認める修正案が労働党から提出され、与党の反対にもかかわらず293対211で可決された⁽¹³⁶⁾。若者の方がEU加盟継続支持が多いとみられており、この修正案を支持したのは労働党と自由民主党であった⁽¹³⁷⁾。法案は、12月1日に上院を通過し下院に回付されたが、下院は同月8日、上院による投票権年齢引下げの修正を否決して上院に返付した。

下院によるこの否決について公式に示された理由は財政負担である。同月14日、下院からの返付を受けた上院審議の冒頭、閣外相のフォークス (Edward Faulks) 上院議員は、この問題が下院の有する財政的特権 (financial privilege) に係るものであることを説いた。財政的特権とは、下院が歳入歳出の決定に関する特別の権限を有することをいう⁽¹³⁸⁾。野党側は、与党が財政的特権を持ち出したことに反発したが、投票権年齢引下げに係る再度の修正案も246対263で否決されて最終的な決着がついた⁽¹³⁹⁾。こうして同月17日、国王裁可を得て、2015年EU国民投票法 (European Union Referendum Act 2015) が制定された⁽¹⁴⁰⁾。

同じく12月17日、EU首脳会議では、英国の要求に係るEU改革についての交渉が行われた。

⁽¹³²⁾ 保守党欧州懐疑派のジェンキン (Bernard Jenkin) 議員は、「これはEUについての話ではない、いかに国民投票を公正に実施するかということなのだ」と語った (Macer Hall, “David Cameron escapes Commons defeat after Tory EU referendum rebellion thwarted,” *Express*, 16 June 2015)。

⁽¹³³⁾ HC Deb 7 Sept 2015, cc.122-128.

⁽¹³⁴⁾ Rowena Mason, “EU referendum: David Cameron suffers defeat in parliament over ‘purdah’ rules,” *Guardian*, 7 Sept 2015.

⁽¹³⁵⁾ Electoral Commission, “Referendum on membership of the European Union: Assessment of the Electoral Commission on the proposed referendum question,” Sept 2015, pp.38-46.

⁽¹³⁶⁾ HL Deb 18 Nov 2015, cc.152-183.

⁽¹³⁷⁾ 2015年12月現在、822人の上院議員の党派別内訳は、保守党251人、労働党213人、自由民主党111人、無所属 (Crossbencher) 179人などとなっている (“Lords by party, type of peerage and gender.” [www.parliament.uk website <http://www.parliament.uk/mps-lords-and-offices/lords/composition-of-the-lords>](http://www.parliament.uk/website/parliament/peers/lords-by-party-type-of-peerage-and-gender)).

⁽¹³⁸⁾ 財政的特権は、下院が、上院のいかなる (支出を伴う) 提案をも否決するために使われうるとされる (“Financial Privilege,” *Glossary*. [www.parliament.uk website <http://www.parliament.uk/site-information/glossary/financial-privilege>](http://www.parliament.uk/site-information/glossary/financial-privilege)).

⁽¹³⁹⁾ HL Deb 14 Dec 2015, cc.1841-1868.

⁽¹⁴⁰⁾ HL Deb 17 Dec 2015, c.2179.

最も争点となったのは、やはり EU 移民に対する 4 年間の社会保障制限の問題であり、多くの首脳からは、EU 市民の差別的扱いや自由移動の制限に対する厳しい見方が示された。キャメロン首相も EU 移民の差別扱いはできないことを認めたと報じられた。結論は 2016 年 2 月 18～19 日の首脳会議に持ち越され⁽¹⁴¹⁾、トウスク欧州理事会議長はそれまでに具体案を作成する考えであると述べた⁽¹⁴²⁾。

キャメロン首相は、2016 年 2 月の次期 EU 首脳会議で結論に至れば、直ちに EU 国民投票の実施に向けて動き出すことを示唆したと伝えられ、EU 国民投票は同年 7 月にも実施される可能性がある⁽¹⁴³⁾と報じられた。

おわりに

権限バランスレビューの劈頭を飾る報告書「単一市場」に付属する数多くのエビデンスの中には、わが国の政府が提出した文書（“Comment by the Government of Japan”）が含まれている⁽¹⁴⁴⁾。この文書においては、1,300 社以上の日本企業が英国に投資し、13 万人もの雇用を生み出したことが紹介され、このように日本企業が他のどのヨーロッパ諸国よりも英国に引き寄せられるのは、「欧州市場へのゲートウェイ」としての魅力があるからだと言われている。したがって、日本政府としては「英国がこの重宝な役割を維持することを期待する」と訴える。たしかに、英国の EU 離脱問題は、遠く離れたわが国に対しても直接・間接の影響があるといえるだろう。

興味深いのは、報告書本体に、日本政府の文書に呼応するようなコラム「日本の英国内への投資」が大きく掲げられていることである⁽¹⁴⁵⁾。そこでは、英国に対する日本の投資について数字を挙げて記述した上で、「日本の西ヨーロッパに対する投資の多くは、欧州市場での事業という希望に動機付けられ、単一市場プログラムがそうした投資を支えている」と述べている。あたかも、英国が EU から離脱すれば、日本が、また日本のみならず他の諸国も、投資を引き上げるおそれがあることを示唆しているようである。

EU のような地域統合の深化やいわゆるグローバル化の進展により、国内ルールでさえも国の外で決められてしまうようになる。わが国の場合、東アジアに EU のような地域共同体は存在しないが、国内ルールの構築が国際間の相互関係を抜きにして語れない場合があるのは、対米関係や TPP 協定などを例に挙げるまでもなく明らかであろう。本稿では EU における（に対する）英国の動向を追ったが、ここでも興味深いのは、英国的な議会主権への執着やナショナリズムが背景にあるとはいえ、地域共同体の枠組みに対する反発を動機付けてきた自由化と規制緩和への指向がむしろグローバル化と親和的なことである。英国の EU に対する距離感には、グローバルな自由貿易を目指

(141) “European Council meeting (17 and 18 December 2015) – Conclusions,” EUCO 28/15, 18 Dec 2015, p.7. <<http://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-28-2015-INIT/en/pdf>>

(142) Patrick Wintour and Ian Traynor, “EU renegotiation: Cameron faces Brussels deadlock over migrants’ benefits,” *Guardian*, 18 Dec 2015.

(143) Patrick Wintour and Ian Traynor, “EU referendum: David Cameron hints vote could be held summer 2016,” *Guardian*, 19 Dec 2015.

(144) [Department for Business, Innovation & Skills], “Submissions to the call for evidence (Annex B of “Review of the balance of competences between the United Kingdom and the European Union: The single market”),” [July 2013]. <https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/226814/EITD-responses-all-A-to-J-FINAL-v2.pdf>

(145) Department for Business, Innovation & Skills, “Review of the balance of competences between the United Kingdom and the European Union: The single market,” July 2013, p.40. <https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/227069/2901084_SingleMarket_acc.pdf>

す英国にとって EU の官僚主義が足枷になるとして、これを回避しようとする姿を見出すことも困難ではない。

第 II 章第 2 節で扱った権限バランスレビューの在り方も、大変興味深い。英国政府はブレア政権時に、エビデンスに基づく政策形成 (evidence-based policy making) という考え方を導入した⁽¹⁴⁶⁾。権限バランスレビューについては、広範な分野にわたる膨大なエビデンスから政府自身が直接に何らかの政策を立案するというよりは、政策分析を踏まえて次のステップに臨むというものであった。それにしても、対 EU 再交渉の足掛かりにする企図が曖昧な結果に終わり、上院から批判さえ浴びることとなってしまふなど、レビューの結果が必ずしも政権の思惑どおりにならなかったのは確かである。それでも、政権が、なんらかの意思決定や政策遂行を図るときに、客観的な情報を広く収集・分析し、国民に公開してその議論に資するという民主政治のプロセスを示したという意味において、その意義は決して小さくないのではないだろうか。国民投票が、しばしば政治的エリートにより「プレビシット」(plebiscite)⁽¹⁴⁷⁾として濫用されることの危険性が指摘されるが⁽¹⁴⁸⁾、エビデンスを提供することで国民投票の結果の正当性を担保するものになりうるともいえるだろう。

キャメロン政権が EU 国民投票をどの時点で実施するかは定かではない。EU は 2015 年、ギリシャの債務危機に加え、シリアをはじめとする中東・アフリカ地域からの大量難民問題や頻発するテロ事件に激しく揺さぶられ、英国民の対 EU 感情にも影響しているようである⁽¹⁴⁹⁾。キャメロン首相の意図は、権限バランスレビューを踏まえ民主的手続を経て問題を解決することであったが、EU をとりまく情勢やそれを受けた国民の感情的リアクションまでコントロールすることはできない。いずれ国民投票期日が設定されるとして、その日に向かって何が起きるかは予断を許さず、今や「ロシアンルーレットという命がけのゲームの様相を帯びてきた」⁽¹⁵⁰⁾と評されるゆえんである。

参考文献

- ・ 佐々木雄太・木畑洋一編『イギリス外交史』有斐閣, 2005.
- ・ 庄司克宏『新 EU 法 基礎篇』岩波書店, 2013.
- ・ 庄司克宏『新 EU 法 政策篇』岩波書店, 2014.
- ・ 中村民雄・山元一編『ヨーロッパ「憲法」の形成と各国憲法の変化』信山社, 2012.
- ・ 細谷雄一編『イギリスとヨーロッパ—孤立と統合の 200 年—』勁草書房, 2009.
- ・ 細谷雄一「キャメロン政権とヨーロッパ統一イギリスは EU から離脱するのか」『法学研究』87 巻 6 号, 2014.6, pp.138-155.
- ・ Daddow, Oliver, *New Labour and the European Union: Blair and Brown's logic of history*, Manchester: Manchester Univer-

[146] Cabinet Office, *Modernising government*, Cm 4310, London: Stationery Office, Mar 1999, pp.15-17; Cabinet Office, *Adding it up: Improving analysis & modelling in central government* (A Performance and Innovation Unit Report), London: Stationery Office, Jan 2000, p.5.

[147] プレビシットとは、国民投票 (レファレンダム) の一種で、「政治上の重大事件や重要方針の決定にあたり、議会をとり越えて直接に人民の表決に付すること」である。レファレンダムとの区別は厳密ではないが、「下からの選択的性格が稀薄で、上からの操作的性格が強い」とされる。阿部齊ほか編『現代政治学小辞典 新版』有斐閣, 1999, pp.150, 390.

[148] Arthur Lupia and Richard Johnston, "Are voters to blame?: Voter competence and elite maneuvers in referendums," Matthew Mendelsohn and Andrew Parkin, eds., *Referendum democracy: Citizens, elites, and deliberation in referendum campaigns*, Houndmills, Basingstoke, Hampshire: Palgrave, 2001, pp.203-207.

[149] 『インディペンデント』紙の EU 残留・離脱に関する月例世論調査では、2015 年 11 月 13 日に発生したパリ同時テロ事件の翌週に実施した結果は、残留 48%、離脱 52% と、初めて「Brexit 支持」が上回り、「EU の難民危機に対する国民の懸念の反映とみられるであろう」と指摘している (Andrew Grice, "Majority now wants Britain to leave the EU," *Independent*, 24 Nov 2015).

[150] Emerson, *op.cit.* [112], p.7.

city Press, 2011.

- Phinnemore, David and Lee McGowan, *A dictionary of the European Union*, 5th ed., London: Routledge, 2010.
- Topaloff, Liubomir K., *Political parties and euroscepticism*, Houndmills, Basingstoke, Hampshire: Palgrave Macmillan, 2012.

(やまだ くにお)

別表 英国における対 EU 関係の見直し・年表

1957	3/25	[EEC] EEC 設立条約（ローマ条約）署名（58/1/1 発効）
1965	4/8	[EC] 欧州 3 共同体（EEC、ECSC、Euratom）の運営機関を統合するブリュッセル条約署名（1967/7/1 発効）
1967	7/1	[EC] 欧州共同体（EC）発足
1973	1/1	EC に加盟
1975	6/5	EC 残留の是非を問う国民投票で賛成多数（投票率 64.0%、賛成 67.2%、反対 32.8%）
1986	2/17-28	[EC] 単一欧州議定書署名（1987/7/1 発効）
1992	2/7	[EU] マーストリヒト条約（欧州連合条約）署名（1993/11/1 発効）
1993	11/1	[EU] 欧州連合（EU）発足
1997	10/2	[EU] アムステルダム条約署名（1999/5/1 発効）
1999	1/1	[EU] 単一通貨ユーロ導入（2002/1/1 ユーロの現金流通開始）
2001	2/26	[EU] 東方拡大に伴う EU 機構改革と体制整備を目指すニース条約署名（2003/2/1 発効）
2004	5/1	[EU] 東欧・バルト等の 10 か国加盟（25 か国）
	10/29	[EU] 25 か国首脳、欧州憲法条約に署名
2005	6/6	フランスとオランダでの国民投票による欧州憲法条約の否決を受け、国民投票の実施を凍結
	9/21	[EU] 欧州委員会のパローゾ委員長、欧州憲法条約の当面の発効断念を表明
2007	1/1	[EU] ブルガリア、ルーマニアが加盟（27 か国）
	12/13	[EU] リスボン条約署名（2009/12/1 発効）
2008	3/5	下院、リスボン条約の批准につき国民投票実施案を否決
2010	5/11	キャメロン保守党党首が首相に就任（保守・自由民主連立）
2011	7/19	EU 関係の条約改正等の承認手続に関する 2011 年欧州連合法制定
	10/24	下院で EU 離脱国民投票実施案が保守・自民・労働の反対で否決、81 人の保守党議員が造反
	12/9	[EU] 首脳会議、財政規律強化に関し、英国を除く新条約策定で合意
2012	3/2	[EU] 財政協定署名、英国等不参加（2013/1/1 発効）
	7/12	ヘーグ外相、下院で、対 EU「権限バランスレビュー」開始表明
	10/31	下院で、政府が EU 中期予算の実質凍結でなく実質削減で交渉することを求める決議
	11/22-23	[EU] 首脳会議、中期予算交渉が決裂
2013	1/23	キャメロン首相、EU 離脱の是非を問う国民投票の実施を表明（ブルームバーグ演説）
	2/8	[EU] 首脳会議、難航の末、2014～2020 年の中期予算合意（前期比で 3.4% の減額）
	5/15	女王演説に「EU 国民投票法案」が含まれていなかったことを遺憾とする決議案が否決（114 人の保守党議員が賛成）
	7/1	[EU] クロアチアが加盟（28 か国）
	7/22	権限バランスレビュー第 1 期の 6 報告書を公表
2014	2/13	権限バランスレビュー第 2 期の 8 報告書を公表
	3/15	キャメロン首相、『テレグラフ』紙に 7 項目の EU 改革案を寄稿
	5/25	[EU] 欧州議会選（5/22～）開票、英・仏・デンマーク・ギリシャで反 EU 派が第 1 党（英は UKIP）
	7/22	権限バランスレビュー第 3 期の 11 報告書を公表
	10/20	[EU] パローゾ欧州委員会委員長、チャタムハウスでの演説で、キャメロン政権の EU 移民制限案を批判
	11/28	キャメロン首相、EU 移民に関する演説で、4 年間の社会保障制限案など表明
	12/18	権限バランスレビュー第 4 期の 7 報告書を公表、レビュー完結
2015	3/25	上院 EU 委員会が権限バランスレビューに関する報告書
	5/10	キャメロン首相が保守党単独内閣組閣
	5/27	女王演説で、EU 改革の追求と EU 国民投票について表明
	5/28	EU 国民投票法案を下院に提出
	6/25	[EU] 首脳会議、晩餐会でキャメロン首相が EU 改革案をブリーフィング
	9/7	EU 国民投票法案が下院を通過（316 対 53）、上院に送付
	11/10	キャメロン首相、トウスク欧州理事会議長に EU 改革要求に係る書簡、チャタムハウスで演説
	12/17	EU 国民投票法が制定
	12/17	[EU] 首脳会議で英国の EU 改革要求につき議論

(出典) 各種資料に基づき筆者作成。