

英国のEU離脱にみる近未来の日本の課題と行政の対応～国際弁護士の視点から～

アシャースト法律事務所・外国法共同事業 英国法弁護士
安達 知彦



英国のEU離脱にみる近未来の日本の課題と行政の対応
国際弁護士の視点から

特集／研修紹介

1 はじめに

英国政府は、2016年6月に行われた「欧州連合（EU）離脱支持」という国民投票の結果を受け、去る3月29日にEUに対して正式に離脱を通告した。国民投票から約9カ月間、離脱の条件や実現性についてさまざまな議論がなされてきた。本稿では、英国がEU離脱という決定に至るまでの経緯と、そこから読み取れる近未来の日本の課題を、法律面を交えながら考察してみたい。

2 EUの歴史と英国の関係

そもそも、なぜ英国はEUから離脱するのか、また、離脱したいと考えたのか。この問いに答えるため、まず、EUは何を目的とした国家連合であるか、そして英国はそれにどう関わってきたかを整理する。

(1) EUとは

EUの目的と求心力は、次の二つにまとめられる。

一つ目は、平和の提供である。EU成立の背景には、欧州における長年の戦火の歴史がある。第二次大戦後、主要国で経済連合を結成し、石炭や鉄鉱石などの生産を共通の最高機関の管理下におくこととした。こうした経済連合が発展し1967年に現在のEUの基となった欧州共同体（European Communities（EC））が設立された。また、ECとして結束することで、政治連合として発言権を増し、東西冷戦期にはソ連の脅威に対抗した。軍事的な脅威が薄れた1990年代半ば以降は、国際的に人権や環

境問題の積極的支援を掲げていった。

二つ目は、繁栄の提供である。域内で「ヒト・モノ・カネ・サービス」の四つの移動を自由化し、単一市場を作ることで、競争力のある経済圏を形成していった。共通通貨であるユーロを導入し、域内の通貨を安定させ、また、加盟国からの拠出金を利用し、EU基金等を通じインフラ整備、研究開発、人材育成といった分野で開発支援を行うことで、人口5億人という巨大な経済圏の発展を促進してきた。

(2) 英国の立場

英国がEC（当時）に加盟したのは創立から6年後の1973年のことである。加盟理由の一つに英国が独自の経済・貿易路線を断念したことがあるが、加盟の是非を巡り国論が割れ、1975年にも国民投票に掛けている（67：33で残留派が勝利）。その後もEC（後にEU）とは一定の距離を保ち、経済統合の象徴であるユーロによる通貨統合や、加盟国間の国境管理を撤廃するシェンゲン条約には加わらず、国益と経済的関心の追求を第一とし、連合の中で常に特別な地位を求める姿勢を貫き続けた。そのためか、今回の国民投票で離脱という結果が出たとき、EUのユンケル欧州委員長は、「これで両者は離婚となるが、EUと英国はもとより固く愛し合った仲ではなかった」と冷めた見解を示している。

3 単一市場と英国への影響

EUの単一市場とは、前述の四つの移動の自由が確保された市場である。日本国内であれ

ば、居住や就学、就職、移動、送金などはどこであろうと自由だが、これを多国間に拡大するイメージである。英国はもともとレッセ・フェール（自由放任主義）の伝統が強く、外国人や外国資本にも積極的に門戸を開いてきた。この結果、現在の英国社会に起きた象徴的なことをいくつか挙げてみたい。

(1) 移民の急増

EUからの移民は、2004年以降は毎年10万人近くになり、2014年からは毎年20万人弱となっている。これは、2004年に中東欧諸国10カ国がEUに加盟したことで、旧共産圏の経済力に乏しい国々からの移民が激増したことによる。特にロンドンが多国籍化が極端に進み、街で英語が話されているのを聞く方が難しいほどになった。

(2) 「地元選手」の激減

英国サッカーは世界的な人気を誇っている。メガラブの一つである「マンチェスター・シティ」の2016-17シーズンの登録選手は24人いるが、そのうち16人がEU国籍、5人がEU外選手で、監督はスペイン人、オーナーはアブダビ王族、そしてイングランド出身の選手はわずか3人という構成である。サッカー選手も法律的には給料を得てプレーをする「労働者」であるが、EU出身者は移動の自由の恩恵を受けるため「外国人扱い」されない。また、南米出身の選手は歴史的なつながりでスペインやポルトガル国籍を取得できることが多く、その場合、例えば現役ブラジル代表選手であっても外国人扱いとならない。近年の主要国際大会におけるイングランド代表チームの成績が冴えないのは、イングランド人選手のプレー機会の減少をその理由に挙げる識者も少なくない。

(3) ウィンブルドン現象

6大電気・ガス会社のうち、4社がEU資本。車の老舗のベントレー、ミニ、ロールスロイスはドイツ資本。ヒースロー空港など主

要空港はスペイン系投資ファンドが所有。老舗デパートのハロッズはエジプト資本を経てカタール資本。都市部の不動産は中東やロシア、中国などの資本がかなりの割合で投資・所有をしている。日本勢も日経がファイナンシャル・タイムズを、ソフトバンクがARM社を買収したことは記憶に新しい。「ウィンブルドン現象」と揶揄されるように、金融・サービス業を除いて英国資本の存在感は薄い。

(4) EU法の規制

EU単一市場では、域内で統一の基準が適用され、また、共通の機関の管理下に入ることも意味する。例えば工業品や小売品でEU基準を満たしたものには「CEマーク」が添付されるが、これが付されているものは、域内であれば改めて審査を受けることなくどこでも販売可能である。一方で、こうした統一基準は融通が利かない。「曲がったバナナとキュウリは売ってはならない」「卵は6個入り、12個入りといった数ではなく重量を表示して売らなければならない」「1,600ワット以上の大型掃除機は禁止」といった話が、EUから頭ごなしに決められた規制として、作り話も含めて世間に広がっていった。また、フィンテック、遺伝子組み換え食品、ロボットといった最先端で変化の激しい産業に関しても、EU加盟国統一のルール作りを待たねばならず、政策の自由度が低かった。

4 離脱派の主張

EU離脱派は、こうした「変わってしまった社会」をEUのせいであると標的にした。実際問題、移民が毎年20万人も増えることによる住宅、医療、教育等への負担については、地方行政に携わる方々には容易に想像がつくだろう。移民のせいで公共サービスの質が下がっている。EUという制度が原因だ。その制度を支えるために英国から無駄金が流れている。EUから不自由な規制を理不尽に課せられてい

る。ならば離脱して、主権を取り戻せ、というロジックが展開されていった。

また、平和と繁栄の提供という肝心なEUの求心力も、難民問題やユーロ金融危機、テロの影響で下がり、むしろ「EUが英国の足を引っ張っている」という主張が通りやすくなってしまった。

もちろん、英国とEUは互いに最大の貿易相手国で、しかも英国側からみれば毎年4,000億円の輸入超過である。また、英国としてEUの共通政策に積極的に関与し、特に経済政策では市場主義を促進してきた。英国人も留学、就職、退職後の移住などで存分に域内移動の自由を利用しており、利益は相互的なものである。客観的に見れば英国にとってEUの恩恵は社会に不可欠なほど大きく、また、英国はEUの意思決定に深く関わっているのだが、離脱派がEUの不利益ばかりを目立たせることで、日常的なメリットの見えにくいEUが英国の社会問題のスケープゴートにされてしまった感は否めない。

5 法律面からみたEU離脱

英国は1972年欧州共同体法により、EUレベルで制定された法律が英国国内でも適用される仕組みを定めている。英国政府は、離脱に向けてこの法律を廃止する法案を議会に提出し、EU法が英国国内で適用されないようにする方針を示している。ただし、EU法の急激な廃止は社会に混乱をきたすため、EU法を一旦国内法に取り込み、一定の移行期間内は適用を継続する予定である。そして、移行期間終了後にも存続させるEU法、改正や廃止させるEU法を一つ一つ検討・区分けする手順となっている。40年以上積もった法律を一つ一つ精査するのであるが、法律の改正である以上、議会も通さなければならない。専門家は、この作業だけでも少なく見積もって10年かかるという見解を示している。

そして、離脱の準備を遂行する政府内でも大混乱が起きている。一旦合併した市町村が、後に再び袂を分かちシナリオを考えてみてほしい。組織、条例、職員、議員、施設、教育、医療、公共工事、補助金、誘致企業、農業政策と、解決すべき課題があつという間に何十も浮かぶはずだ。これを国単位で、40年以上続いた制度と貿易関係を作り直そうというのである。行政や立法の関係者であれば、その途方もない作業量にめまいがしてくるであろう。しかも、離脱後の国のあり方は、国民投票の前に十分議論されておらず、まず離脱という終着点だけ出てしまった。政府は慌てて交渉を担当する省庁を設立したり、白書を発行して交渉方針を示したりしたもの、政府に関するリーク文書で「交渉の優先順位がない」「閣僚間の意見の相違が顕著」「さらに3万人の人員増強が必要」といった内実が暴かれるなど、現場は大混乱のまま、海図のない航海に出たかのごとき状況である。

6 日本の地方行政が学べること

一連のEU離脱問題は、地理的に遠いヨーロッパでの政治・経済問題であり、これが日本の地方自治体やその住民に直接影響することはない。しかしながら、この混乱をもたらした社会不安を考察することは、近未来の日本社会にとっても示唆に富むものであると考える。

(1) 社会階層の分断

国民投票の結果を分析すると、大まかにいって「若者、大都市住民、中間所得層より上」は残留を、「年配、地方都市住民、中間所得層より下」は離脱を支持した傾向にあり、社会階層の分断を示した。日本でもさまざまな格差と社会階層による意見の相違が指摘されている。

(2) 移民・難民

労働力不足を補うために受け入れた移民が、制御できないほど増えてしまい、国民の間に

不安と不満が充満した。移民や難民の相対的な数が少ない現在の日本でも、受け入れ態勢や社会への適応がしばしば問題となる。

(3) 市場開放の流れ

EUの単一市場に取り込まれた結果、外資系が増え、価格競争力の低い国産品や地場産業は衰退した。代わりに、金融などサービス業が経済の中心となった。貿易重視の日本も全体としてはグローバリゼーションの恩恵は受けるが、一方でマイナスの影響を受ける産業や地方で不安と不満が溜まることは免れそうにない。

(4) 国民（住民）投票の危険性

英国の議員の大多数や経済界はEU残留に賛成であったが、国民投票で反対の結果が出ってしまった。EUという安全保障もからむ複雑な国際組織の問題を、移民の問題についてイエスカノーかという単純化した図式のもと、離脱の本当の意味がしっかりと有権者に説明されないまま、国民が感情に走って投票したと分析されている。実利を重視し合理的といわれる英国民でさえこうなのだから、「何となく」や「空気」の支配感の強い日本で、国民（住民）投票という手段を採ることは、よくも悪くも極端な結果になりかねない。

7 情報収集先の構築

普段関わりの薄いヨーロッパでの出来事ということで、情報や対策などについてそもそもこの誰に聞いたらよいかわからないという地方自治体の担当者も少なくないだろう。ここにいくつか例を挙げることで、実務の参考にさせていただければ幸いである。

英国政府の経済振興機関である英国貿易投資総省（UK Trade & Investment）は、東京と大阪にオフィスを設けている。日本人の分析官も多数常駐し、業界ごとの投資環境について無料で相談に乗ってくれる。また、東京にあるEUの駐日欧州連合代表部も、EUに関するさまざまな情報発信や相談を行っている。

これらは外国の機関で敷居が高いと感じられるかもしれないが、経済・文化活動の窓口として協力的で、情報収集先として積極的な活用をお勧めしたい。もちろん、日本政府の機関であるJETROや中小企業庁、金融機関、商工会議所、法律事務所や会計事務所等の専門家も重要な情報ソースといえる。また、地方においてはJETプログラムの参加者や留学生といったネイティブの方々も、それぞれの国の機関と何らかのつながりを持っていることも少なくなく、貴重な情報や人財をもたらしてくれるのではないだろうか。

8 おわりに

「まさか」と思うことが次々と起きる時代である。人々の不安に対して「こうすればよい」という正解はない。地方自治体が全てを把握し、回答を用意することは不可能だ。そのような前提に立ち、普段の情報収集と並行して、せめてあそこに聞けば何かわかるかもしれないという糸口を持つておくことが必要だろう。欧州はこの先も政治イベントが目白押しである。今回例に挙げた機関や専門家らと普段からネットワークを構築しておき、行政の対応力の強化を図ることは大切な準備であると考えている。

著者略歴

安達 知彦（あだち・ともひこ）

英国法弁護士（英国ソリシター協会所属）、外国法事務弁護士（東京弁護士会所属）。慶應義塾大学および英国ブリストル大学卒。ロンドンの英系大手国際法律事務所勤務などで在英10年。大手総合商社法務部への出向経験も持ち、現在は東京オフィスにおいて顧客のニーズを踏まえつつ日系企業の海外投資に対して実践的な法律助言を行い、英文契約書の作成や交渉を担う。2015年から三菱東京UFJ銀行の海外情報サイトに「欧州法律時報」を毎月掲載中。静岡県出身。