

スコットランド議会選挙 ～独立派が過半数確保。独立の実現性には疑問も～

本レポートの要点

- 5月6日に投票が行われたスコットランド議会選挙では、英国からの独立を目指すスコットランド国民党（SNP）が129議席中64議席を獲得。単独過半数までわずか1議席届かなかったものの、緑の党の8議席を合わせると独立派が過半数を確保したことになる。
- SNPの公約の「英国からの独立の是非を問う住民投票の実施」は、本来は英国政府との合意が必要である。ジョンソン英首相は住民投票の実施を否定しており、スコットランド自治政府と英国政府の対立が加速する可能性がある。仮に住民投票が実施される場合も、英国からの独立とEU再加盟に至る道のりは決して容易ではなく独立の実現性に大いに疑問が残る。

■ 目次

1. これまでの経緯：Brexitをきっかけにスコットランドの独立機運が再燃
2. 選挙結果と今後の注目点：独立派が過半数確保。独立の実現性には疑問も

1. これまでの経緯：Brexitをきっかけにスコットランドの独立機運が再燃

(1) スコットランド議会と選挙の仕組み

スコットランド議会は首府エディンバラに置かれ、スコットランドの内政権を委譲された一院制の立法府である。1997年の議会開設を問う住民投票で賛成派が多数を占めたことを受け、英国議会からの立法権委譲の根拠となる「1998年スコットランド法」の制定を経て、1999年5月に設立された。同法の下、憲法、外交、安全保障、財政・金融・経済政策、社会保障などはスコットランド議会が権限を有さない事項（英国議会に権限が残される留保事項、reserved matters）として規定され、それ以外の分野の権限がスコットランド議会に委譲されることになった¹。

スコットランド議会は129人の議員で構成され、小選挙区制（73人）と比例代表制（56人）の併用によって選出される²。同議会選挙では16歳以上のスコットランド居住者（英国国民、アイルランド国民、英国滞在が許可された者）に投票権がある。1998年スコットランド法に則れば、通常、議会選挙は4年ごとに5月の最初の日曜日に実施されることとなっており、2016年5月の前回選挙から数えると次は2020年5月に実施されるはずであった。しかし、投票システムが異なる英国総選挙との日程の重複を避けるため³、議会任期の4年から5年への延長を定めた「2016年スコットランド選挙（日程）法」の制定を経て、2021年5月6日に選挙が実施されることになった。

¹ 英国議会はスコットランド議会への委譲事項を修正する権限を有する。英国議会が委譲事項への立法的関与を行う場合、スコットランド議会の同意を得る手続きを経る慣行がある（Sewel convention）。しかし、同意を得ることは法的義務ではない。実際、英国のEU離脱に際し、スコットランド議会が離脱協定法案（Withdrawal Agreement Bill）を否決したにもかかわらず、英国議会がこれを可決したため批准に至っている。

² 小選挙区制により73の選挙区からそれぞれ1人の議員が選出され（73人）、さらに、比例代表制により8つの地域からそれぞれ7人の議員を選出され（56人）、計129人が選出される。

³ 2016年時点では次の英国総選挙が2020年5月に予定されていたため、スコットランド議会選挙と重複する懸念があったが、実際は解散総選挙の形で2017、19年に前倒しで実施された。

(2)英国からの独立機運と Brexit の影響

2007 年の議会選挙以来第 1 党の座に就いているスコットランド国民党（以下、SNP）は古くからスコットランド民族による自治および独立を主張している。SNP は 2011 年の選挙で単独過半数を獲得（129 議席中 69 議席、前回対比+22 議席）し、議会の主導権を完全に握った。当時の SNP 党首のサモンド首相は 2012 年 10 月、英国のキャメロン首相と会談を行い、スコットランドが英国からの独立の是非を問う住民投票を 1 度限りで実施することに合意した⁴。しかし、2014 年 9 月の住民投票では独立不支持が 55.3%となり、この時は英国からの独立が否決された。サモンド首相は独立が否決された責任を取って辞任し、副党首のスタージョン氏が党首および首相を引き継いだ。その後、2015 年の英国総選挙では SNP がスコットランドに割り振られた 59 議席のうち 56 議席を獲得して躍進（前回対比+50 議席）。一方、2016 年のスコットランド議会選挙では第 1 党を維持したものの過半数割れ（129 議席中 63 議席）となるなど、SNP の勢いは一進一退となった。

こうした中、2016 年 6 月の「英国の EU 離脱（Brexit）の是非を問う国民投票」では、英国全体では EU 離脱派（得票率 51.9%）が勝利したものの、スコットランドに限れば逆に残留派（同 62%）が上回る結果となった。これを受け、独立を求める声は再び強まり、スタージョン首相は英国からの独立と EU への再加盟を目指すことを主張。昨年末に英国と EU が無関税の物品貿易の維持を盛り込んだ新協定（通商協力協定）の締結で合意した後も同氏の主張は変わらず、「Brexit がわれわれから奪ったものはいかなる協定でも埋め合わせることができない」と述べた。このように、Brexit はスコットランドの独立機運を高め、連合王国としての一体性を揺るがす懸念を強めた。今年 3 月にはスコットランド自治政府が英国からの独立の是非を問う 2 度目の住民投票の実施に関する法案を発表し、パンデミックの収束時期を考慮しながら次の議会の会期中に住民投票の実施日を決めるとした。これは SNP の今回の選挙公約にも最優先事項として盛り込まれている（図 1）。

図 1 今回のスコットランド議会選挙における主要政党の公約（一部抜粋）

	スコットランド国民党 (SNP)	保守党	労働党	緑の党
独立	パンデミックの収束後に住民投票を実施。できる限り早期に EU 再加盟を目指す。	住民投票の実施に反対。Brexit を支持。	住民投票の実施に反対。連合王国の一体性を支持。	住民投票の実施を支持。できる限り早期に EU 再加盟を目指す。
経済雇用	気候変動対策関連ファンドに 1 億ポンド、雇用創出に 5 億ポンド追加で投資。	10 万人に 1 人当たり年 500 ポンドの職業訓練支援を給付。R&D 投資を 2026 年までに GDP 比 2.4% 拡大。	若年失業者を公共部門で雇用。非食料品購入を支援するため成人 1 人当たり 75 ポンド支給。	今後 5 年間で公共投資に最低 75 億ポンド投じ、10 万人以上の雇用を創出。
社会保障	国民保健サービス (NHS) の最前線予算の 20% 以上の増額を含む NHS 復興計画を実施。	NHS 予算増額の仕組みを法制化。	PPP/PFI の打ち切りを含む投資計画を発表。介護従事者の最低給与保障を整備。	NHS 予算を増額し看護師の待遇改善などを促進。
教育	大学や職業訓練所の費用を補助。教育格差は正に 10 億ポンド追加投資。	教育支援に 10 億ポンド支出。	教育復興計画に基づき、コロナ禍で教育機会を逸した若者を支援。	気候変動に関する教育をカリキュラムに導入。
税制	所得税率を維持。大企業向けの法人税率の上乗せ分を段階的に引き下げ。	所得税率を英国の他地域より低くする。2022-23 年に法人税を一部減免。	できる限り所得税率の上昇を回避。	コロナ禍で利益を得た大企業を対象に一時的に増税。

（出所）各種報道等より丸紅経済研究所作成

⁴ 1998 年スコットランド法第 30 条では、英国議会が持つ権限を枢密院令によってスコットランド議会に委譲できると定められている。英国とスコットランドの両政府はこの規定に従い、住民投票の実施に必要な立法措置を行う権限をスコットランド議会へ委譲することに合意した。

2. 選挙結果と今後の注目点：独立派が過半数確保。独立の実現性には疑問も

(1) 選挙結果

5月6日に実施された今回のスコットランド議会選挙（同日に英国統一地方選挙も実施）では、英国からの独立を目指す SNP が 64 議席を獲得（前回対比+1）して第 1 党を維持した（図 2）。同党はイングランドに隣接する最南部（サザンアップランド）を除く北・中部のほとんどの地域を掌握しており、小選挙区では保守党から 2 議席、労働党から 1 議席を追加で奪った。ただ、選挙の仕組み上、各候補者は小選挙区と比例代表の双方を兼ねており、小選挙区で当選した場合は比例代表から外されるため、小選挙区で大半の議席を獲得した SNP は比例代表で議席の積み増しが難しい点は要注意である。結果として、SNP は単独過半数獲得までわずか 1 議席届かなかったものの、同じく英国からの独立を支持している緑の党が 8 議席を獲得（前回対比+2）したため、独立派の両党の議席数を合わせると過半数を確保したことになる。

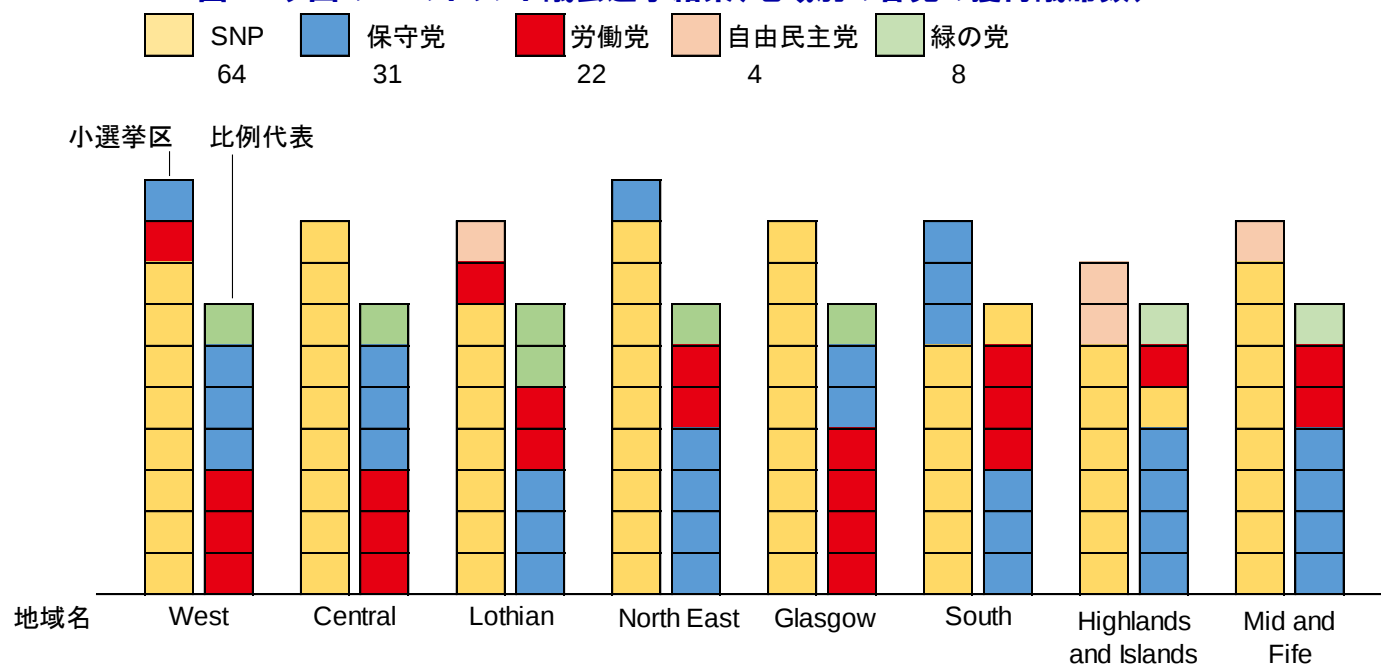
図 2 今回のスコットランド議会選挙結果（各党の得票率と獲得議席数）

		小選挙区 〈73議席〉		比例代表 〈56議席〉		合計 〈129議席〉
		得票率（増減）	議席数（増減）	得票率（増減）	議席数（増減）	議席数（増減）
独立 支持	スコットランド国民党 (SNP)	47.7% (+1.2)	62 (+3)	40.3% (▲1.4)	2 (▲2)	64 (+1)
	緑の党	1.3% (+0.7)	0 (－)	8.1% (+1.5)	8 (+2)	8 (+2)
	保守党	21.9% (▲0.1)	5 (▲2)	23.5% (+0.6)	26 (+2)	31 (－)
	労働党	21.6% (▲1.0)	2 (▲1)	17.9% (▲1.2)	20 (▲1)	22 (▲2)
	自由民主党	6.9% (▲0.9)	4 (－)	5.1% (▲0.1)	0 (▲1)	4 (▲1)

（注）議席を獲得した政党のみ記載。増減は前回（2016年5月6日）対比。

（出所）BBC より丸紅経済研究所作成

図 3 今回のスコットランド議会選挙結果（地域別の各党の獲得議席数）



（出所）FT より丸紅経済研究所作成

それ以外では、保守党が 31 議席獲得（前回対比横ばい）、労働党が 22 議席（同▲2）、自由民主党が 4 議席（同▲1）を獲得、セクハラ疑惑で注目を集めたサモンド前首相の独立派新党・アルバは議席を獲得できなかった。「SNP の単独過半数獲得ならず、緑の党が史上最多の議席数を獲得」という結果は前回（2016 年）の選挙と同様の構図である。なお、今回の議会選挙ではパンデミックの影響で郵便投票が増加したため、投票率が 63%と過去の平均と比べて 10%程度も上昇し、1999 年の議会設立以来最高を記録した。

SNP は単独過半数を獲得できなかったが、わずかに足りない程度であるため、スタージョン首相の再選、政権発足の手続きは支障なく進むとみられる。一方、法案や予算の通過には他党との協力が必要となる。住民投票の実施で一致している緑の党がこれまでどおり有力なパートナーとみられ、国民保健サービス（NHS）予算の増額や気候変動関連の投資など、「独立」以外の政策も合わせて 2 党が協力を進められるかがカギとなりそうである。ただ、住民投票の実施という点では後述のように英国政府が同意するか否かが極めて重要である。現状では英国政府が同意する見込みは薄く、今回の選挙結果を受けてスコットランド自治政府と英国政府の対立が加速する可能性がある。

（2）今後の注目点

①住民投票の実施は英国との合意が必須条件

スコットランド自治政府が合法的に住民投票を実施するには英国政府の同意が必要である。現状、ジョンソン英首相は 2014 年の住民投票は一世一代のものであり、「少なくとも 2050 年までは住民投票を実施すべきでない」と発言している。スコットランドが英国政府の同意なしに住民投票を実施しようとする場合、英国政府は法的手続きを取り、住民投票の無効性を主張すると予想される。また、スコットランドの最終目標である「EU 再加盟」を見据えると、英国政府との合意に基づく合法的なプロセスを踏んだ上での独立でなければ（国際的に国家として承認されなければ）、EU がスコットランドの加盟申請を受理することは考えられない。このため、スコットランドにとって「英国からの独立」と「EU 再加盟」がセットであるならば、なおさら英国の同意を取り付けることが必須条件となる。スコットランドが英国の同意なしに住民投票の実施に踏み切る可能性はあるが、上記のことを踏まえるとスコットランドにとっても得策とは言えない。

②2 度目の住民投票が実施される場合は接戦必至か

スコットランド独立を巡る世論調査結果の推移を見ると、英国のキャメロン元首相が 1 度目の住民投票の実施に同意した当時（2012 年 10 月）と現在とでは、投票結果の予見性の点で違いがある（次頁図 4）。当時はスコットランド内の独立支持が 4 割弱にとどまっており、同氏の実施合意の判断は独立支持派の勝算の低さをある程度考慮した上でのギャンブルであったとみられている。しかし、その後、支持と不支持の差は縮小し、英国が EU を離脱した 2020 年 1 月以降は独立支持が優勢に転じる局面がみられた。一方、直近では英国が EU よりもワクチン普及で先行したことが好感され独立不支持が逆転するなど、支持・不支持は引き続き拮抗している。2 度目の住民投票が実施されるとすれば実施時期は最短でも 2~3 年後になるとみられるが、現時点で結果を予測することはほぼ不可能である。

③英国からの独立と EU 再加盟までの道のりは決して容易ではない

SNP は EU 再加盟に至る具体的な道筋をまだ示していないが、財政の安定や使用通貨といった難題が待ち構える。スコットランド自治政府が 2013 年 11 月に公表した『スコットランドの未来：独立への手引き』の中で、財政について「英国の他のどこよりも健全」と分析されていた。しかし、これは北海油田からの税収予測が①2011~13 年の原油価格水準が不変、②将来の生産増、といった現状と異なるシナリオに基づいて試算されたもので、実際は北海油田からの税収が 2013 年以降激減した。また、スコットランドでは北欧型の高福祉の社会を目指す流れがあり、社会保障、医療、教育関連の支出が増大したため、英国と比べて財政収支（GDP 比）の赤字幅が大きく拡大し、財政が健全とは言えない状況にある（図 5）。使用通貨については、選挙直前の TV 討論でスタージョン氏がポンドの継続使用を示唆したが、緑の党共同党首・ハービー氏は独自通貨の必要性を訴えるなど意見が割れている。ポンドを継続使用する場合は当然、英国政府、イングランド銀行との難しい調整が必要となる。独自通貨を導入する場合（含む、将来ユーロを使用するが一時的に独自通貨を導入する場合）、為替相場の安定が大きな課題となる。他にも国防や北海油田の管理方法など数多くの論点を巡って英国政府との厳しい交渉と対立が予想される。

また、EU 加盟交渉については、前述の『スコットランドの未来』の中で「効力の継続性（英国から独立しても EU 加盟国としての効力は継続）」に基づいて行うとされていたが、Brexit が完了した現在ではその要件に当てはめることはできない。また、過去にスペイン・カタルーニャ州の住民投票⁵で独立支持派が勝利した際には、EU は一度脱退した国・地域の加盟申請に対して新規加盟として審査をイチから始めると忠告している。スコットランドの住民投票で独立支持派が勝利した場合もこれと同様だと考えられる。したがって、英国との独立交渉の開始から EU 再加盟までにかかる期間は、英国が移行期間を含めて EU を完全に離脱するのに要した 4 年半を上回る超長期的なものになることが確実である。

図 4 スコットランドの独立に関する世論調査

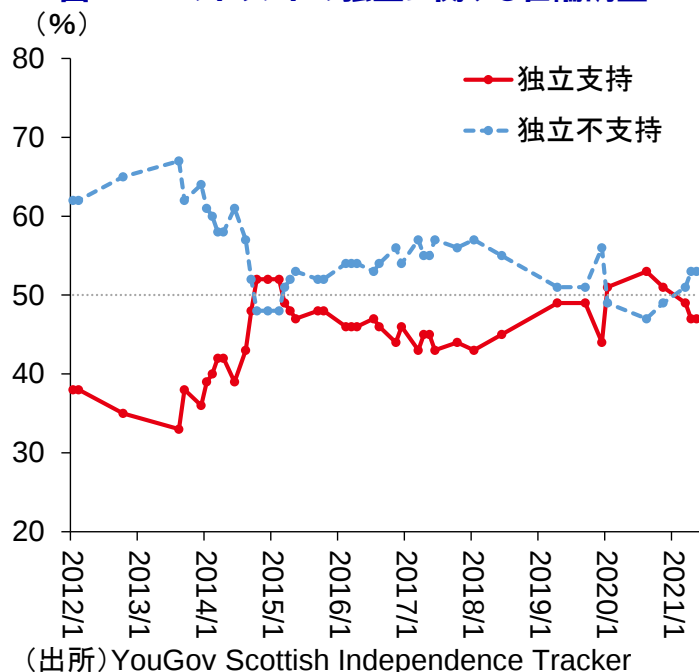
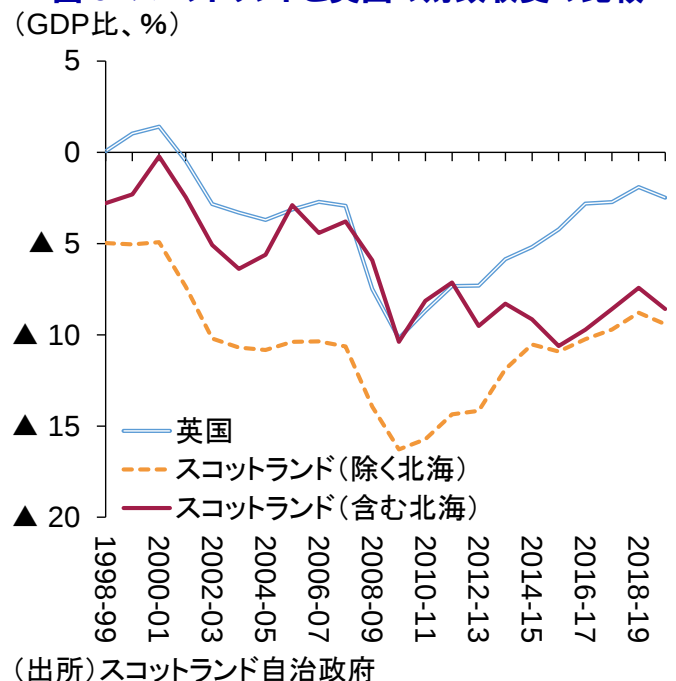


図 5 スコットランドと英国の財政収支の比較



⁵ スペインのカタルーニャ自治州の住民投票（2014 年 11 月と 2017 年 10 月）では独立支持派が多数を占めたものの、中央政府は「非公式な投票」として投票結果の効力を認めていない。

担当	丸紅経済研究所 経済調査チーム エコノミスト 堅川 陽平（かたかわ ようへい）	E-mail: KATAKAWA-Y@marubeni.com
住所	〒103-6060 東京都中央区日本橋2丁目7番1号	
WEB	https://www.marubeni.com/jp/research/	

(注記)

- 本資料は丸紅グループ内での利用を目的としたものであり、対外的な利用に関しては担当までご連絡願います。
- 本資料は公開情報に基づいて作成されていますが、当社はその正当性、相当性、完全性を保証するものではありません。
- 本資料に従って決断した行為に起因する利害得失はその行為者自身に帰するもので、当社は何らの責任を負うものではありません。
- 本資料に掲載している内容は予告なしに変更することがあります。
- 本資料に掲載している個々の文章、写真、イラストなど(以下「情報」といいます)は、当社の著作物であり、日本の著作権法及びベルヌ条約などの国際条約により、著作権の保護を受けています。個人の私的使用及び引用など、著作権法により認められている場合を除き、本資料に掲載している情報を、著作権者に無断で複製、頒布、改変、翻訳、翻案、公衆送信、送信可能化などすることは著作権法違反となります。