

# スコットランド独立の影響 「YES vote」で何が起るか？

みずほ総合研究所

調査本部 欧米調査部

03-3591-1296

- 9月18日に予定されているスコットランド独立の是非を問う住民投票において、独立賛成派の支持率が急速に高まり、独立可決（YES vote）の可能性が現実的なものとなりつつある。
- 仮に「YES vote」が実現した場合、スコットランド政府は英国政府やEUと独立に向けた条件交渉を開始する。英国政府との資産・負債の分割、通貨の選択、EU加盟等、その前途は多難である。
- 独立が実現した場合の「known unknowns (既知の未知)」の問題は多く、将来の不確実性は高まる。しばらく金融市場も不安定な状況が続こう。

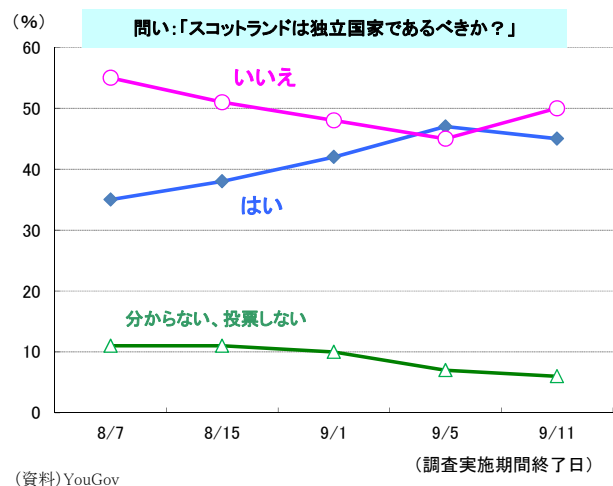
## 1. 急速に台頭する独立への機運

9月18日の住民投票で、スコットランドは英国からの独立を選択するのか。非現実的とみられてきたその選択に対するスコットランド人の意識は、急速に変化している。足元で独立反対派と独立賛成派の支持率はほぼ拮抗しており、独立可決（YES vote）の可能性が現実的なものとなりつつある（図表1）。

独立への機運が高まったきっかけは、8月25日に行われたテレビ討論会である。この討論会では、独立を主張するスコットランド国民党（SNP）のサモンド党首と、独立反対派のダーリング前財務相が意見を戦わせた。討論会後に英ガーディアン紙が行った調査によると、71%がサモンド党首を「討論会の勝者」と答えており<sup>1</sup>、その後の9月5日に行われた世論調査では、初めて独立賛成派の支持率が独立反対派を上回った。

これに慌てた保守党のキャメロン英首相は、労働党のミリバンド党首や自由民主党党首のクレグ副首相らとともに急遽スコットランドに乗り込み、「今度の投票は普通の総選挙とは全く意味合いが違う。嫌いな保守党を蹴落とすために賛成票を投じないで」とスコットランドの有権者に訴えた。企業にも動きがあり、スコットランドに本店を持つ金融機関は本店のロンドンへの移転、小売業は国

図表1 スコットランド独立に関する世論調査



境効果による値上げを行う可能性を公表している。キャメロン首相が企業経営者と「1対1の会話」をしていると報道される等（英Times紙）、英国側は強烈な巻き返しを行っている模様であり、直近の世論調査では独立反対派の支持率が再び上昇している<sup>2</sup>。サモンド党首は「チーム・スコットランド対チーム・ウェストミンスター（英国政府）」の戦いだと述べ、「（英国政府はキャンペーンで劣勢となり）パニックに陥っている」と攻撃している。

## 2. 「YES vote」で何が起こるか？

9月18日の住民投票で独立が可決された場合に何が起こるのか。2012年10月に英国政府とスコットランド政府の間で結ばれた「エジンバラ合意」において「両政府はいかなる結果であれ、それを考慮し、スコットランド並びに英国国民のために建設的な協働を続けること」が約されている。住民投票で独立が可決された場合、最早後戻りはできず、スコットランド政府は英国政府や欧州連合（EU）、その他国際機関等と交渉の後、英国からの独立を果たすことになる。スコットランド政府は、独立の日を2016年3月24日に設定しており、18カ月間で英国政府や国際機関等と必要な交渉を行うとしている。その交渉を受け、独立に必要な法律の可決や独立後の暫定憲法の起草が進められることになる。

もっとも、スコットランドが住民投票によって独立を選択した場合、その実現には、3つの大きな課題を乗り越える必要がある。英国政府との資産・負債の分割、通貨の選択、EUへの加盟である。

### （1）資産・負債の分割

英国政府との資産と負債の分割については、英国の政府全体財務諸表（WGA: Whole of government accounts）が議論の出発点になる（Armstrong and Ebell (2014)）。2012年度のWGAによれば、2013年3月末の政府の債務合計は約2.9兆ポンドであるのに対して、総資産は約1.3兆ポンドとされている（図表2）。スコットランドのスイニー財務長官はこうしたWGAの資産残高に言及して、「スコットランドの全ての住民は、1.3兆ポンドの資産の積み上げに貢献しており・・・公平なシェアを得る資格がある」とコメントしている。分配の仕方については、土地・建物等の固定資産（7,470億ポンド）についてはその建物のある場所等により決まり、その他の資産は人口構成比（約8%）、GDP比（粗付加価値ベースで約8%）、税収や歳出の過去のトレンド等から決まる可能性が高い。

重要な点は、このWGAの資産項目の中には含まれていない天然資源の取り扱いであり、北海油田の行方である。今のところ、その多くは独立後のスコットランド（以下、独立スコットランド）の資産になるのではないかと考えられている。

もっとも、この北海油田の生産量とそこから上がる税収の先行きに関する見方は、英国

図表2 英国政府のバランスシート

| 資産     |        | 負債      |        |
|--------|--------|---------|--------|
| (億ポンド) |        |         |        |
| 土地・建物  | 7,470  | 公的年金純負債 | 11,720 |
| その他資産  | 5,160  | 政府借入等   | 9,960  |
|        |        | その他負債   | 7,250  |
| 資産計    | 12,630 | 負債計     | 28,930 |
| 純負債    | 16,300 |         |        |

(注) 四捨五入の関係で個別項目の合計は全体に一致しない  
 (資料) 英財務省「政府全体財務諸表2013」よりみずほ総合研究所作成

政府とスコットランド政府の間で分かれており、相対的に楽観的なスコットランド政府が期待するように税収が得られるかは不透明である。図表3に示されるように、英予算責任局（OBR）が今年3月に行った見通しでは、2013年度の石油・ガス関連の税収は47億ポンドであるのに対して、2018年度には35億ポンドへと低下していくと予想されている（OBR(2014)）。一方でスコットランド政府は石油・ガス関連の税収が増加すると見込んでおり、最も楽観的なシナリオでは2018年度に80億ポンド、平均では同64億ポンドに上昇すると見込んでいる（The Scottish Government(2014)）。

負債の分割も重要な論点だ。上記の人口構成比やGDP比等を用いて比例分割することが考えられるが、英国の負債の一部をスコットランドが分担することになった場合でも、債券の発行主体が英国からスコットランドに変わるわけではなく、スコットランド政府が負債決済用のファンドを立ち上げ、別途英国政府と資金の受け渡しをするとみられる（HM Treasury(2014)）。スコットランドの経済アドバイザー評議会の一員で、ノーベル賞受賞学者でもあるジェームズ・マーリーズ卿は、「もし（スコットランドと英国の）通貨同盟がなければ、スコットランドが債務を引き継ぐことになるとは思えない。・・・（負債分割は通貨同盟設立に向けた）スコットランドの交渉材料になる」と発言しており<sup>3</sup>、サモンド党首も同様の発言を行っている。

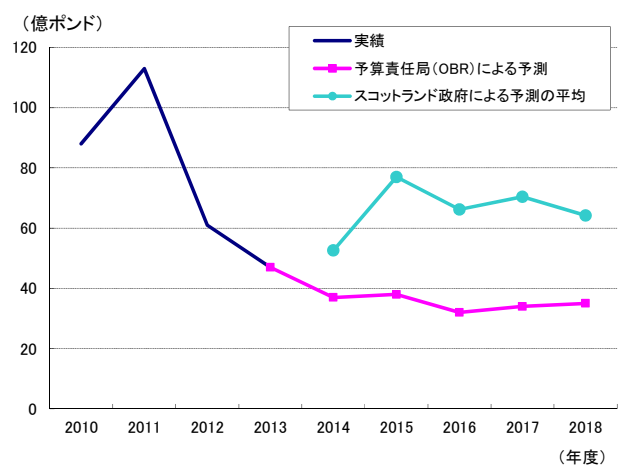
## （2）通貨の選択

通貨に関して、独立スコットランドが用いることができるオプションは4つある。すなわち、①英国との通貨同盟（英国政府の承認付きで英ポンドを利用）、②一方的な英ポンドの法定通貨化（英国政府の承認なしで英ポンドを利用）、③ユーロへの加盟、④独自通貨の導入である。今後の交渉結果次第ながら、現時点では②の一方的な英ポンドの法定通貨化が最も可能性の高いシナリオとみられているようである。

サモンド党首は、現在①の通貨同盟を英国に要求し、かつ②については「移行期のオプション」と述べている。英ポンドの利用には、通貨価値の安定、物価の安定、金利の安定、財政の安定等のメリットがあるからだ。

しかしながら、①の選択肢については、英国の主要3政党（保守・労働・自民）がいずれも否定している。イングランド銀行（BOE）のカーニー総裁も、ユーロ圏の債務危機を念頭に置きつつ「大陸で起きていることをみればわかるように、財政主権を掲げる国同士の通貨同盟は成り立たない」と否定的である<sup>4</sup>。仮に独立スコットランドが英国政府と通貨同盟を結び、英ポンドを利用することになったとしても、BOEは独立スコットランドに厳しい財政運営を要求するとみられる。

図表3 北海原油・ガスの税収見通し



(注)スコットランド政府の見通しは、6つのシナリオのうち、OBRの予測を除いた予測の平均  
(資料)OBR、スコットランド政府

②となった場合のスコットランドのデメリットとしては、独自の金融政策の喪失、「最後の貸し手」機能の喪失、独自通貨政策の喪失、通貨発行益の喪失等が挙げられる。この中で、英国で主に議論に上っているのは「最後の貸し手」機能の喪失に関する論点である。①ではなく②での対応となった場合、スコットランドの銀行が流動性危機に陥ったとしても、スコットランド政府にはポンド建ての流動性を供給する術がない。こうしたことから、スコットランドに本店を持つ金融機関は、スコットランド独立が決まった場合は、本店をロンドンに移し、BOEの監督下に入る旨を相次いで表明している。金融サービス業が主要産業の一つでもある独立スコットランドにとって、通貨の問題はアキレス腱とも言える。それ故にサモンド党首は、負債分担の拒否等のオプションをちらつかせつつ、英国との通貨同盟、つまり欧州中央銀行が各メンバー国に行っているような対応をBOEに期待しているようだ。

③のユーロ加盟は、次項で述べるとおり、EUへの加盟自体にも難しさがある上に、収斂基準（いわゆるマーストリヒト条件）を満たす必要がある。すなわち物価の安定、財政の持続可能性、為替相場の安定、長期金利の安定、という4つの条件である<sup>5</sup>。仮にEU加盟を認められたとしても、マーストリヒト条件を満たすまでの間、どの通貨を採用するのかという問題も残る。

④の独自通貨の発行は、新しい中央銀行の信認の構築が必須である。中央銀行の創設と新通貨発行そのものは難しくないという見方もあるが、現実的には、新通貨導入時の英ポンドやユーロとの比率の決定や、それを維持できる仕組み作り等の課題がある。

端的には、英ポンドもしくはユーロ建ての豊富な外貨準備がなければ、新通貨への信認は得られにくい。英予算委員会がBOEより得たデータに基づけば、通貨ペッグを維持するには、数100億ポンド規模の外貨積み増しが必要になる可能性がある（図表4）。BOEのカーニー総裁は、英財務省特別委員会における証言の中で、タイラー委員の問いに答える形で「150億ポンドは必要」と答えた模様だ<sup>6</sup>。320年の歴史を有するBOEから離れ、独立スコットランドの新中央銀行と新通貨が国内外から信認を得るのは容易ではない。

### (3) EUへの加盟

独立スコットランドのEU加盟の問題も一筋縄ではいかず、現時点での見通しは立っていない。独立賛成派は、同国は既に英国の一部としてEUの一員であることから加盟に必要な条件は既に満たしており、独立後も移行期を経てEUへの加盟継続は保証されると主張している。一方で、独立反対派は「サモンド党首がヨーロッパに関して言う言葉を信用している人は誰もいない」と反発している。

Tierney and Boyle (2014)によれば、独立賛成派と反対派の主張はそれぞれ欧州連合条約

図表4 スコットランドの所要外貨準備の試算

|       | カレンシー・ボード制あるいは、通貨ペッグを採用する国の外貨準備 | 左の外貨準備比率を実現するために独立スコットランドが必要な外貨準備金額 |
|-------|---------------------------------|-------------------------------------|
|       | (GDP比、%)                        | (億ポンド)                              |
| 香港    | 119                             | 1,547                               |
| デンマーク | 26                              | 338                                 |
| ブルガリア | 37                              | 481                                 |
| エストニア | 13                              | 169                                 |
| ラトビア  | 25                              | 325                                 |
| リトアニア | 18                              | 234                                 |

(注) スコットランドの名目GDPは2014年1～3月期の実績を元に1,300億ポンドとして計算  
(資料) 英財務特別委員会資料よりみずほ総合研究所作成

(TEU) の第48条と第49条を根拠としている。TEU48条とは条約の改正に関する条項で、加盟国の政府や議会、或いは欧州委員会は欧州理事会に条約の変更を申し立てることができることと定めている。その申し立ての諾否は、欧州理事会が単純多数決によって決定する。一方で、TEU49条は新規加盟国の加盟手続きを定めたものであり、この場合は政治や経済、法律面で定められた条件を満たした上で、最終的には全てのEU加盟国議会の批准を受ける必要がある。スペインやベルギー等、自国でも地方独立の問題を抱える国々の反発が予想される中で、各国議会の批准が必要なTEU49条のプロセスが採用されることになれば、かなりの困難が予想される。

どちらの手続きを経るかについては、現時点では欧州理事会の方向性は定まっていない。しかし、EUのファンロンパイ大統領がカタルーニャ独立に関して行った発言では、TEU49条の適用が有力であることが示唆されている。同大統領は「もし加盟国の一地域が独立国家として加盟国の一部でなくなった場合、条約はもはやその地域に適用されない。換言すれば、新国家は欧州連合にとっては第三国となる。・・・TEU49条に基づき、加盟を要求する全ての国は、規定の手続きに沿ってEUの一員になる」と発言している (European Council(2013))。

スコットランド政府の主張に分があると思われる点は、既にスコットランドがEUの一員として40年以上の歴史を持っており、スコットランド国民はEU市民としての位置づけを得ているという点であろう。この点を考えると、紆余曲折は経たとしても、最終的に独立スコットランドがEU加盟を実現させる可能性は否定できない。EUにしてみれば、離脱を目論み何かと横槍を入れる英国よりは、編入を望む独立スコットランドは付き合いやすい相手かもしれない。一方の英国政府も、エジンバラ合意の精神に基づきスコットランドに協力する必要があると、国益という観点からもEU内にこれまで同じ国であったスコットランドが含まれた方が良いという思惑や、またEU加盟問題がスコットランドとの交渉カードに成りうるという面がある (Tierney and Boyle(2014))。もっとも、実際にスコットランドがEUへの加盟を果たすとしても、それまでには相当の時間と労力がかかるだろう。

### 3. 終わりに

本稿では、「YES vote」が現実となった後のスコットランド独立プロセスの過程で起こりうる問題をまとめた。全てが重要かつ難しい論点であり、独立スコットランドと英国やEUとの間の交渉は一筋縄では行かないだろう。筆者の見解としては、本稿において言及してきた独立賛成派と反対派の議論を比べてみた場合、独立賛成派の見通しは、北海油田からの税収見通し、通貨の問題、EU加盟の見通し等、全体として楽観的なように感じられる。

スコットランドが独立した場合、両国のマクロ経済に与える影響や、金融市場の反応、政治的には来年5月に予定されている英国の総選挙や、そこで保守党が単独で勝利した場合に実施が予定されるEU離脱の是非を問う国民投票への影響等、「known unknowns(既知の未知)」の問題は多い。さらに、国家の分離・独立という決して前例の多くない一大事業には、少なからぬ「unknown unknowns(未知の未知)」が伴うと考えるのが自然であり、将来の不確実性は高まることとなるだろう。既にポンド相場の下落や、周辺国の国債利回り上昇等が起こっており、オズボーン財務相とカーニーBOE総裁は20

日より行われるG20会議への出席をキャンセルしている。しばらく金融市場も不安定な状況が続くことになりそうだ。

#### 【参考文献】

- Armstrong, Angus and Monique Ebell (2014), “Assets and Liabilities and Scottish Independence”, National Institute of Economic and Social Research, *Discussion Paper*, NO. 426
- European Council The President (2014), “Remarks by President of the European Council Herman Van Rompuy, on Catalonia”, PRESSE 576
- Office for Budget Responsibility (2014), “Economic and fiscal outlook March 2014”
- HM Treasury (2014), “UK debt and the Scotland independence referendum”, *Policy paper* ————(2014), “Whole of Government Accounts”, *Corporate report*, Box3
- The Scottish government (2014), “Oil and Gas Analytical Bulletin” ———— (2014), “Scottish Independence Bill: A consultation on an interim constitution for Scotland” ———— (2014), “Oil and Gas Analytical Bulletin”
- Tierney, Stepehn and Katie Boyle (2014), “An Independent Scotland: The Road to Membership of the European Union”, ESRC Scottish Centre on Constitutional Change, *Briefing Paper*

<sup>1</sup> 「勝者は分からない」との回答を除いた割合。

<sup>2</sup> 金融サービス業では Lloyds Banking Group、Royal Bank of Scotland、TSB、Tesco Bank、Clydesdale Bank、Standard Life、小売業では John Lewis Partnership、Asda、Ocado、Marks & Spencer 等が独立に反対する何らかのコメントや声明を発表しているようだ。

<sup>3</sup> スコットランド政府ウェブサイト(2014), “£1.3 trillion of UK assets to be shared with Scotland”, May 27.

<sup>4</sup> The Guardian(2014), “Scottish independence: currency union 'incompatible with sovereignty”, September 9.

<sup>5</sup> 具体的には以下の4つの基準。①直近1年間におけるインフレ率が、「物価が最も安定している3つの加盟国のインフレ率+1.5%」以下であること。②単年度の財政赤字額（新規国債発行額）がGDPの3%を超えておらず、債務残高がGDPの60%以下であること。ただし後者は景気後退期を除く。③他のEU加盟国の通貨に対して切り下げを実施することなく、少なくとも2年のあいだ、欧州通貨制度の為替相場メカニズムで定められた通常の変動幅を守ること。④名目長期金利が「物価が最も安定している3つの加盟国の前年の名目長期金利+2%」を超えないこと。

<sup>6</sup> The Guardian(2014), “Carney: massive shortfall in currency reserves for independent Scotland”, September 10.

#### [共同執筆者]

|               |       |                                   |
|---------------|-------|-----------------------------------|
| 欧米調査部ロンドン事務所長 | 吉田健一郎 | kenichiro.yoshida@mhcb.co.uk      |
| 欧米調査部主任エコノミスト | 松本惇   | atsushi.matsumoto@mizuho-ri.co.jp |

●当レポートは情報提供のみを目的として作成されたものであり、商品の勧誘を目的としたものではありません。本資料は、当社が信頼できると判断した各種データに基づき作成されておりますが、その正確性、確実性を保証するものではありません。また、本資料に記載された内容は予告なしに変更されることもあります。