



2019年1月11日

英国が EU からの「合意なし離脱」を避ける道は残されているのか

公益財団法人 国際通貨研究所
経済調査部長兼開発経済調査部長 矢口 満

英国の欧州連合（EU）離脱にかかわる EU との離脱協定案は、1月15日に英議会下院での採決が予定されている。同案は、与党保守党議員の約3分の1を占める強硬離脱派からも、野党労働党などの EU 残留派からも支持を得られておらず、否決される可能性が高い¹。そのまま EU 側と離脱協定を締結できなければ、英国は3月29日をもって、いわゆる「合意なし離脱」に至る。それが英国経済に与える衝撃は大きく²、大陸欧州の実体経済や国際金融市場にも相応の影響が生じることが懸念される。

英国では既に、「合意なし離脱」に備えて様々な実務的措置が公表され始めている³。「合意なし離脱」を避ける道は、まだ残されているのであろうか。

英下院における最大の争点は、離脱協定（厳密にはその付属議定書）に含まれる安全策（バックストップ）である。過去の紛争の経緯から、英領の北アイルランドと EU 加盟国のアイルランドとの間では、英国の EU 離脱後も厳格な国境管理を避ける必要がある。その具体策を盛り込んだ英 EU 将来関係協定には、EU 離脱の移行期間である 2020 年末（最大2年延長可）までに合意することになっている。ただ、移行期間中は英全土が EU 関税同盟に残留するため国境管理は不要であるが、将来関係協定が移行期間終了までに合意に至らないリスクが残る。そこで、その際に英全土を引き続き EU 関税同盟に残留させる措置が、バックストップである。

英国にとっての問題は、現行の離脱協定案では、将来関係協定が合意に至らない限り、一旦発動したバックストップの終結に EU 側の同意が必要なことである。すなわち、英国が EU 関税同盟から恒久的に離脱できない事態があり得る。この点に強硬離脱派は激しく反発しており、バックストップが時限的な措置であると EU 側が法的に保証しない限り、離脱協定案に賛成できないとしている。

¹ 英下院の総議席数は 650。与党保守党は 317 議席（うち約 100 人が強硬離脱派）、野党労働党は 257 議席。本案の採決は当初、昨年 12 月 11 日の予定であったが、可決の見込みが立たないため延期されてきた。

² 例えば英国中央銀行は、「合意なし離脱」の場合、英国の GDP は最大 7.75% も減少すると試算している（Bank of England, “EU withdrawal scenarios and monetary and financial stability: A response to the House of Commons Treasury Committee,” Nov. 28, 2018）。

³ 例えば、英財務省は 1 月 8 日、「合意なし離脱」に備えた銀行・保険・その他投資会社向けガイダンス（昨年 8 月に公表したもの）を、EU 側との最近の取り決めを踏まえて更新した。

なお、労働党が離脱協定案に反対しているのは、バックストップに不満があるからではない。より穏健な EU 離脱（EU との包括的な関税同盟の形成、EU 単一市場へのアクセス確保）を公約しているほか、後述のように政権交代を狙っているためである⁴。

1 月 15 日に英下院で離脱協定案の採決が行われ、見込み通りに否決されたとしても、万策尽きるわけではない。その後の展開における注目点は以下のとおりである。

まず、メイ首相は、「議会休会日を除く 3 日以内⁵」に代替案を下院に提出する。ただし、現行の離脱協定案は EU 側と 1 年半交渉して昨年 12 月にまとめたものであり、再交渉する余地も時間もほとんどない。そのため、現行案とほぼ同じものを再提出せざるを得ない。そこで、2 回目の採決をできる限り（例えば 1 月末近くまで）遅らせて、その間に EU 側からバックストップの時限性に関する法的保証を得て、強硬離脱派の議員を説得することがメイ首相の目標となろう。

EU 側は現行の離脱協定案の修正には応じないとしているが、水面下では、許容可能な範囲であれば、メイ首相を支援することを検討している。実際、アイルランドのバラッカー首相は、EU 側は書面での保証・説明等を提供する用意があると述べている⁶。これは、バックストップの時限性に関して、昨年 12 月時点より踏み込んだ対応を行うことを意味している。とりあえず 1 月 15 日の採決までに、法的拘束力は伴わないものの、何らかの書面が公表される可能性がある⁷。その後、2 回目の採決までに法的拘束力のある（または、それに近い）保証を英国側に与えるか否かが、まさに注目点となろう。

他方、1 月 15 日の否決が大差となり、メイ首相の指導力が失われ、代替案の提出すら政治的に困難となるケースも考えられる。その際、野党労働党は内閣不信任案を提出するとみられている。同案が可決すれば解散・総選挙となる。仮に否決された場合でも、局面打開に向けて、EU 離脱に関する 2 回目の国民投票を行う機運が、EU 残留派を中心として高まろう。これまでメイ首相は 2 回目の国民投票の実施には否定的だったが、それも政治情勢次第と思われる。

解散・総選挙が実施された場合、労働党は「穏健な EU 離脱」を掲げて政権交代を狙う方針とされる。いずれにしても議会勢力が変わることから、「合意なし離脱」を避ける道が生まれよう。2 回目の国民投票が行われる場合は、「合意なし離脱」「現行の離脱協定案」「EU 残留」の三択、またはこれらのうちの二択が想定される。これも「合意なし離脱」の回避につながり得る。

こうした解散・総選挙や 2 回目の国民投票を行う場合、その準備期間（前者は数週間、

⁴ 庄司克宏（2018）「経済教室／きしむ欧州（上）／英の再国民投票が最善策／EU 離脱通告 一旦撤回を」、『日本経済新聞』2018 年 12 月 27 日付け朝刊

⁵ 1 月 9 日の下院決議により「21 日間」から短縮された。一部報道では「1 月 21 日まで」に相当するとされる。

⁶ [Financial Times, "May cabinet faces up to prospect of defeat in Brexit vote." Jan. 9, 2019](#)

⁷ [Financial Times, "Theresa May pins hopes on last-minute EU offer on Brexit," Jan. 8, 2019](#)

後者は半年～1年間)を勘案すると、3月29日のEU離脱期日を延期することがマストとなる。そのための方法の一つは、英国を除く全てのEU加盟国の同意である。ただし、そもそも27カ国の同意を得ることが必ずしも容易でないうえ、仮に同意を得られるとしても、期日延期は6月末頃までといわれている⁸。すなわち、2回目の国民投票には対応できない。

EU離脱期日を(実質的に)延期するもう一つの方法は、EU基本条約第50条に基づいて行ったEU離脱通告を、英国が自ら撤回することである⁹。昨年12月10日のEU司法裁判所の判断により、離脱通告は当該国が一方的に撤回してもよいことになった。すなわち、離脱通告を一旦撤回したうえで総選挙や国民投票を行い、その後に再び離脱通告を行う(むろん行わないこともあり得る)という手続きが想定できる。これは政治的にはかなり難度の高いプロセスとなろうが、実現すれば「合意なし離脱」を回避する道が開けることになる。

こうしてみると、英国が「合意なし離脱」を避ける方策は、もう残されていないわけではない。これからの数日間ないし数週間、注視を続ける必要があるだろう。

以 上

当資料は情報提供のみを目的として作成されたものであり、何らかの行動を勧誘するものではありません。ご利用に関しては、すべてお客様御自身でご判断下さいますよう、宜しく願い申し上げます。当資料は信頼できると思われる情報に基づいて作成されていますが、その正確性を保証するものではありません。内容は予告なしに変更することがありますので、予めご了承下さい。また、当資料は著作物であり、著作権法により保護されております。全文または一部を転載する場合は出所を明記してください。

⁸ 5月に改選されるEU議会が7月初めから開催され、それまでに英国のEU離脱の有無を明確にする必要があるため。

⁹ 庄司(2018)