

「政高経低」が続く2017年の欧州 ～改めて Brexit を考える～

経済調査部 上席研究員 武田 紀久子
kikuko_takeda@iima.or.jp

2016年のグローバル金融経済情勢は、西高東低ならぬ「政高経低」であった。すなわち、世界経済にとって最大のリスク要因は経済そのものではなく「政治」にあること、しかも、Brexitやトランプ現象に明らかな通り、リスクの震源は発展段階にある新興の国々よりも、むしろ、政治経済的に安定・成熟しているはずの先進国にあることを、強く思い知らされた一年であった。冷戦終結以降、グローバル情勢は長らく「経高政低」にあり、筆者を含む現役世代のビジネスパーソンは、先進国発の政治リスクがここまで拡散した局面を実務的には経験していない。結果として、政治情勢の予測そのものの精度が著しく低下し、また、それがもたらす金融経済情勢への影響について事後的にすら評価や見通しが定まらない状態が継続しており、確実なことは「高ボラティリティの継続（経済諸活動の変動率が高い状態が続くこと）」だけ、といった事態になっている。

本稿では、今年前半の最大のサプライズであった Brexit について、改めてその背景や当面のポイントを整理し、来年2017年も続くであろう欧州の「政高経低」に備える一助としたい。具体的には、①トランプ現象にも重なる離脱派勝利の背景、②メイ政権による「ハード Brexit」への傾斜（欧州単一市場へのアクセスよりも、主権国家・移民管理を優先する離脱案への傾斜）、そして、③フランス（4、5月／大統領選）、ドイツ（9月頃／議会選挙）を筆頭に、主要EU諸国で来年実施される選挙についても、概観したい。

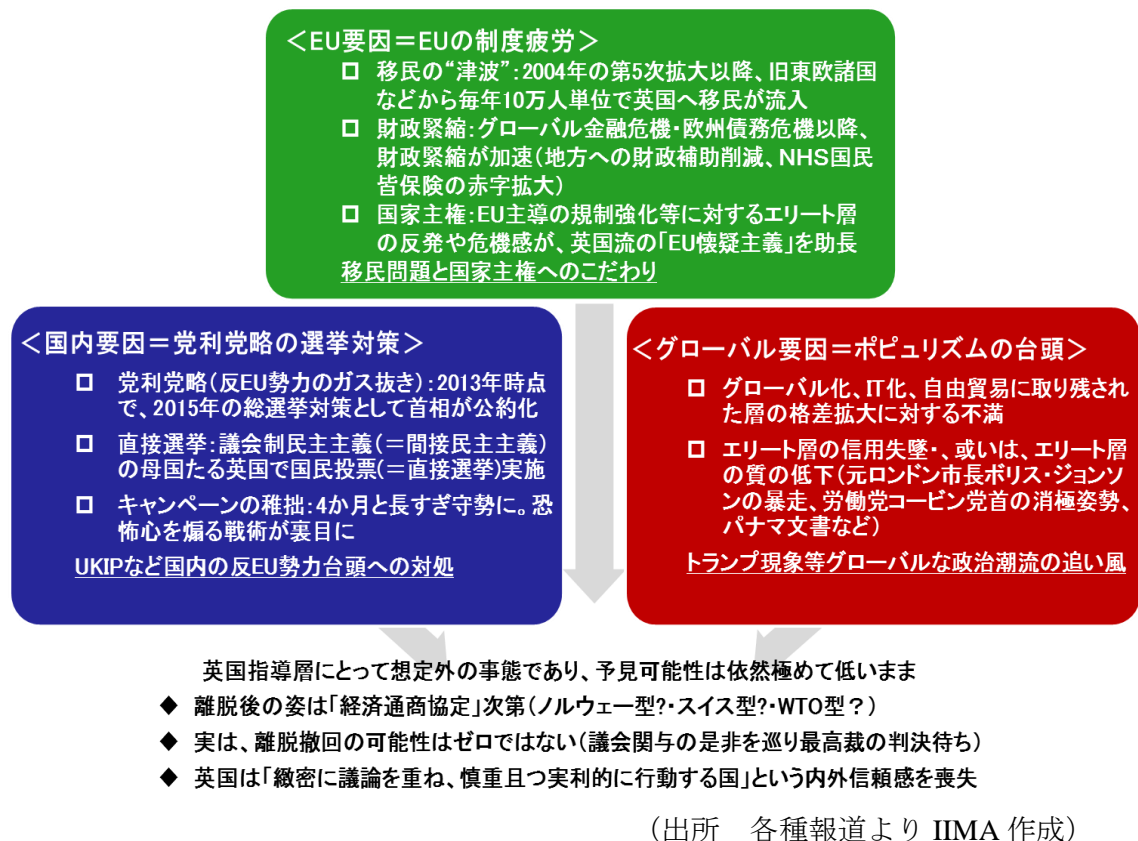
1. なぜ離脱派が勝利したのか？

2016年6月23日に英国で実施された「EU残留を問う」国民投票で離脱派が勝利した背景については、既に数多くの分析や論考があるが、図表1では、国内要因、対EU関係、国際情勢の3点から、離脱派勝利の背景を大まかに整理した。一般論として、物事が大きく想定外に動く事態というのは、それに関わる多種多様な要因が“たまたま”揃って同じ方向へ振れた場合に発生する。今回のケースでいえば、国内情勢：与野党内で台頭する反EU勢力のガス抜きのため2013年の時点で国民投票を公約化した党利党略の判断、EUとの関係：移民問題のみならず、金融危機後に先鋭化したEU主導の各規制強化に対する反発等から、国家主権を大事とする風潮が一段と強まった、そして、国際情勢：トランプ現象に象徴される世界的なポピュリズムの台頭の全てが、離脱を促

す方向へ作用することとなった。

そもそも論になるが、未だ以って根強いのは、国民投票を公約・実施したキャメロン前首相への批判である。英国は議会制民主主義、すなわち、間接民主主義の母国である。その英国首相が自ら、英国にとっても、また、他の EU 加盟国にとっても極めて重要な「EU 加盟の是非を問う」国民投票＝直接選挙を執行したことを軽率とする後悔の念は、依然としてエリート層中心に強い。更に、当事者にも想定外であった Brexit の結果に対し、英国政府の準備が依然整っておらず、肝心の「離脱後に目指すべき英国の姿」について、明確な青写真の共有はおろか、提示もできていない。後述する通り、Brexit を巡る予見可能性は極めて低いままであり、その意味では離脱が撤回される可能性も（極めて低い）ゼロではなく、ともあれ英国は「綿密に議論を重ね、慎重且つ実利的に行動する国」という自他とも認めるイメージや信頼感を、大きく毀損してしまった状況にある。

<図表 1> 英国「離脱派勝利」の背景



2. 「ハード Brexit」へ傾斜するメイ首相

2016年6月23日の国民投票の結果判明後、残留キャンペーンを主導してきたキャメロン首相は早々に辞任を表明。保守党党首の選出プロセスを経て、7月13日にテリーザ・メイ氏が首相に就任した。その後長らく Brexit に関する進展が見られなかったが、10月2日にメイ首相が保守党大会で施政方針演説を実施し、ここで Brexit に関する今後の方向性がある程度示されると同時に、その内容を巡って、様々な波紋を呼んでいる。

この首相演説のポイントは、①スケジュール、②プロセス、③離脱後の英国の姿の3点にあった。まず、①のスケジュールについて、メイ首相は「来年3月までにEU条約（リスボン条約）第50条の発動を行う」と宣言し、いよいよ離脱交渉開始の時限を切って見せた。また②のプロセスについては「50条の発動は政府の責任であり、政府が単独で責任を負う」と議会の関与を明確に否定した。これに則れば、EU条約50条の告知はもとより、その後のEUとの協議についても、議会での手続きを踏まず、政府の独自判断で進められることになる。

＜図表2＞EU 離脱後に想定される経済協定のオプション

	Soft Brexit ←————→ Hard Brexit		
	ノルウェー型	スイス型	WTO型
＜EUとの関係＞	EEA* (EU+ノルウェー、アイスランド、リヒテンシュタイン)	2国間協定 (EUと広範な個別協定締結)	完全な離脱 (EUとの関係はWTOベースに=限定的)
＜権利＞ EU市場アクセス	○	△	×
EU法への投票権	×	×	×
＜義務＞ ヒトの移動の自由	○	○(スイスの場合)	×
EU財政への拠出	○	× or △	×
EU法規制受け入れ	○	× or △	×
＜メリット＞	<ul style="list-style-type: none"> EU単一市場へのアクセス権維持 農業・漁業・外交・安全保障、司法などに関するEU法適用から除外 独自のFTA締結が可能に 	<ul style="list-style-type: none"> 移民の制限などより大きな自主性確保 EUとの協定内容によっては単一市場のメリットを享受できる可能性あり(その場合は拠出金が生じることに) 	<ul style="list-style-type: none"> 移民制限ほか、様々な面で大きな自主性を確保=EUの規制を受けなくなる EUへの拠出金負担もゼロに
＜デメリット＞	<ul style="list-style-type: none"> 「4つの移動の自由」を含む広範なEU法採択を迫られる 移民を制限できない 立法プロセスへの関与は後退 EU拠出金も継続 	<ul style="list-style-type: none"> 自由度とEU協定の拘束はトレードオフの関係 スイスはヒトの移動の自由を受け入れている 経済規模の格差 	<ul style="list-style-type: none"> 欧州単一市場へのアクセスが大きな制約を受ける WTOが定める関税率の枠内でEU市場へアクセス 対EU貿易での関税や非関税障壁が復活

(出所 英中銀、欧州委員会、各種報道等より IIMA 作成)

そして、③の「離脱後の英国の姿」については、明確な優先順位化こそ避けたものの「EUと過去40年と類似した関係の構築を目指すものではない」「移民をどのようにコントロールするか、どのような法律で対応するかは我々で決める」などと発言し、EU単一市場へのアクセス権限を維持するよりも、移民制限や英国の主権回復が優先であることを滲ませている。これを受け、直後の市場では「ハード Brexit=英国がEU単一市場への自由なアクセスを失う形での離脱」への警戒が強まり、英ポンド相場は一時1ポンド=1.30米ドルの大台を大きく下回り31年ぶりの安値に到達した。6月23日の離脱派勝利の後、市場の動揺が比較的短期間で終息した背景は、英国が「ソフト Brexitを選択する=単一市場へのアクセスは大枠では維持される」という、今から言えば根拠に乏しい期待感にあったわけだが、10月の保守党大会で、慎重な言い回しながらもそれが否定されたことで、改めて「ハード Brexit」への懸念が強まっている(図表2ご参照)。

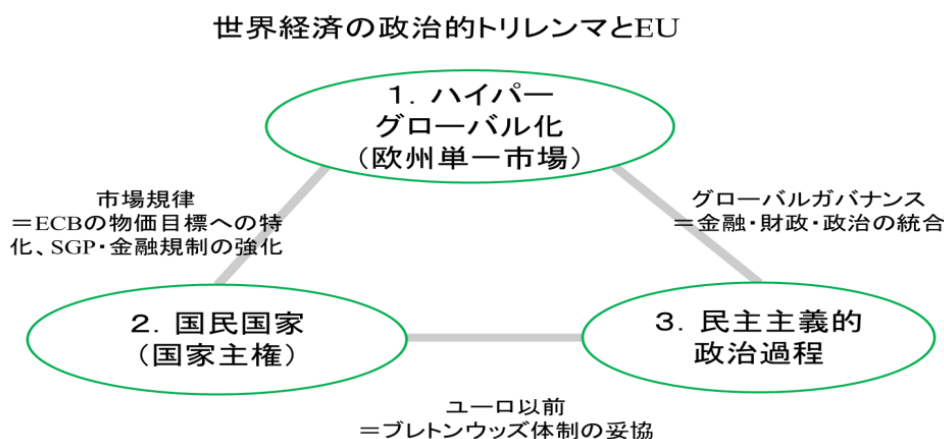
この3つのポイントの中で、より具体的な形で一番大きな波紋を呼んでいるのが、②の離脱プロセスであり、「議会の関与」をどう考えるかについて、現在係争中となっている。11月3日、ロンドンの高等法院は「議会の関与は必要」との判決を下したが、これに対し英政府は最高裁への上告を行い、その審理が12月5～8日に行われる。判決は年明け1月初旬になる見通しだが、英議員の大半が残留を支持していただけない、判決後の議会の動きが注目されている。この判決結果と、議会の出方次第では、メイ首相が示したスケジュール、プロセス、そして「離脱後の英国の姿」が何らかの修正を迫られる展開もありえよう。離脱撤回の可能性がゼロではない根拠も、この点にある。

3. 国際政治のトリレンマと欧州主要国の選挙日程

投票前は消極的ながらも残留派であったメイ首相が、やや強硬的な印象を与える“Brexit means Brexit”を繰り返し、10月以降はハード Brexit も辞さぬ方針を仄めかしているのは、ひとえに、政権基盤の維持・強化のため、である。すなわち、与党保守党内で離脱派と融和し、また、国民投票で顕在化した「移民流入等に対する不満を爆発させた一般有権者」の感情に応えるためには、政権与党として「EU から整齊と離脱し、移民や法規制に関わるコントロール＝国家主権を取り戻す」という看板を掲げ続けざるを得ない。

既に多くの引用があるが、この状況は、図表3の「世界経済の政治的トリレンマ」と呼ばれる命題で説明できる。1.の欧州単一市場（或いはグローバル化）と2.の国家主権の両立を優先すれば、各国毎の民主的な政治プロセスは後回しにならざるを得ず、また、1.と3.の民主主義的政治過程が両立する状況では、「国際基準」を第一義とするグローバル・ガバナンス＝国際機関や世界政府（？）による統治となって、国家主権は二の次になる。今年、英国に続いて、米大統領選挙でも発生した現象は正にこれであり、英米ともに、2.と3.の両立の為に、1.の命題、すなわち、EU加盟継続や自由貿易の枠組みが後回しになる「自国第一主義」の選択が有権者によってなされる結果となった。

＜図表3＞世界経済の政治的トリレンマ



(出所 Harvard University Professor Rodrick より IIMA 作成)

2017年のグローバル金融経済情勢を大きく左右する最大関心事は、この「自国第一主義」の流れがドミノ化するか否か、にある。折も折、英国同様に反EU勢力が台頭す

る欧州主要国では、図表 4 の通り、2016 年 12 月以降 2017 年末まで、非常に多くの重要選挙が控えている。上述トリレンマのいわば「踏み絵」を踏むこれらの国々の多くは、EU の原加盟国（原加盟国はベルギー、ドイツ、フランス、イタリア、ルクセンブルグ、オランダの 6 カ国）であり、且つ、ユーロ導入国である。反 EU のポピュリスト政党の多くは EU 加盟の是非を問う国民投票等を公約化していることでも共通しており、先行きは予断を許さない。

＜図表 4＞2016 年 12 月以降の欧州重要選挙日程

日程	開催国	選挙/イベント	概要など
2016年12月4日	イタリア	国民投票	<ul style="list-style-type: none"> ✓ 上院の権限を大幅に弱める憲法改正案の批准 ✓ 現在上下院が同格であることを是正し、下院に権限を集中 ✓ レンツィ首相の提案であり、否認されれば辞任する見通し
2017年3月15日	オランダ	総選挙	<ul style="list-style-type: none"> ✓ 世論調査で人気の高いウィルダース党首率いる「自由党(2006年結党)」の躍進が焦点 ✓ 「勝利すればEU加盟の是非を問う国民投票を実施する」と公約化 ✓ イスラム移民の排斥、トルコのEU加盟反対なども公言
2017年3月末まで	英国	EU基本条約第50条発動	<ul style="list-style-type: none"> ● メイ首相が2016年10月の保守党大会で宣言 ● これを受け、ハードBrexit懸念が再燃 ● EU条約50条発動等に対する「議会の関与」を巡り、係争中
2017年4月23日(第1回) 5月7日(第2回)	フランス	大統領選挙	<ul style="list-style-type: none"> ✓ 反EUの急先鋒「国民戦線(FN、1972年結党)」のルペン党首が決選投票まで進む可能性も ✓ 移民制限、ユーロ離脱に関する国民投票を提言 ✓ 一方、右派・共和党の候補はフィヨン元首相に決定。
2017年9月	ドイツ	総選挙	<ul style="list-style-type: none"> ✓ 反EU、反移民を掲げる「ドイツのための選択肢(AfD、2013年結党)」の躍進は必至 ✓ 同党は「ユーロ終焉やEU加盟国の主権回復などのEU改革が進展しない場合、EU離脱を求める」などとしている

(出所 各種報道より IIMA 作成)

Brexit に対し、独メルケル首相、仏オランド大統領がこぞって「他国の EU 離脱を促さないためにも、英国との交渉は断固とした態度で臨むべきであり、英国は離脱に伴うコストを払うべきである」という厳しい態度を貫いている事情も、ここにある。EU に加盟しているとはいえ、シェンゲン協定もユーロ導入もオプトアウトしている英国と異なり、原加盟国であり、且つ、ユーロ導入国であるこれらの国々で仮に国民投票実施などとなれば、その重みは格別となる。「いいところ取り」は許さない独仏の姿勢と、移民制限優先の建前を貫かざるを得ないメイ政権の立場を考えれば、来年の Brexit を巡る議論や思惑は「ハード Brexit」へ傾く可能性が高い、と思われる。

4. 最後に

以上を概観すると、Brexit を始めとする欧州の来年の政治リスクについて、いくつかの「覚悟」が必要に思われる。先ず 1 つは、言うまでもなく Brexit は一過性の「イベント」ではなく、数年以上続く「プロセス」であるという点である。仮にメイ首相が目論見通り 2017 年 3 月までに EU 条約 50 条の通告を実施したとしても、交渉の要となる独仏が選挙年にあることで対 EU 折衝が捗々しく進展するとは期待し難く、となれば、EU 条約が定める 2 年の交渉期限に間に合わないだろう（2 年の交渉期限は英国以外の加盟国の全会一致の承認があれば延長できる）。英国の離脱交渉は到底 2 年以内には終わらず、やはり、大幅に長期化する覚悟が必要に思われる。

2 つめは「ハード Brexit」が現実味を帯びる覚悟である。来年の独仏は国内選挙対応に忙しく交渉に消極的という以上に、英国に対し厳しい条件を突きつけ、自国内の反 EU 勢力を牽制する可能性がある。英国の EU 離脱の最終的な姿がハードになるかどうかの見極めは現時点では難しいが、少なくとも来年中は、独仏選挙日程と英メイ政権の現行スタンスからの類推として、振り子が大きくハードに触れる可能性が高い、と考える。

最後はやや身も蓋もない指摘になるが、政治リスクは正確な予測が極めて難しく一寸先は闇、という点である。ハードかソフトかという「離脱後の英国の姿」は勿論のこと、来年実施される独仏の選挙結果にしても、現時点では概ね穏当な予想（仏大統領選挙ではルペン氏が最終投票に残るものの勝利の可能性は低い。一方独総選挙では極右政党が躍進するもののメルケル体制は概ね維持）がメインシナリオとなっているが、それが当てにならないことは今年の英米で経験済みである。今年、英国で発現し、次に米国でも明らかになった孤立主義的なポピュリズムの伝播が、来年は大陸欧州でも拡散するのだろうか。いずれにしても、来年 2017 年は、今年にも増してグローバル金融経済情勢の「政高経低」が続く覚悟が必要になりそうである。

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、宜しくお願い申し上げます。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。

Copyright 2016 Institute for International Monetary Affairs (公益財団法人 国際通貨研究所)

All rights reserved. Except for brief quotations embodied in articles and reviews, no part of this publication may be reproduced in any form or by any means, including photocopy, without permission from the Institute for International Monetary Affairs.

Address: 3-2, Nihombashi Hongokucho 1-Chome, Chuo-ku, Tokyo 103-0021, Japan

Telephone: 81-3-3245-6934, Facsimile: 81-3-3231-5422

〒103-0021 東京都中央区日本橋本石町 1-3-2

電話 : 03-3245-6934 (代) ファックス : 03-3231-5422

e-mail: admin@iima.or.jp

URL: <http://www.iima.or.jp>