

2017年9月7日 全6頁

決裂寸前のブレグジット交渉

日本企業はクリフ・エッジに備えよ

ユーロウェイブ@欧州経済・金融市場 Vol. 95

ロンドンリサーチセンター シニアエコノミスト 菅野泰夫

[要約]

- 8月28日から31日までの第3回のブレグジット協議を終えた記者会見でバルニエ EU 首席交渉官は、交渉に決定的な進捗が見られないと発言し、難航する交渉に対する不満が EU 英国双方で高まっていることをうかがわせた。英国とアイルランド間の共通旅行区域など二次的な分野である程度の動きはあったと認めながらも、「手切れ金」や EU 市民の権利について信頼関係が構築できていないことが示唆された。
- また英国政府は第3回以降の交渉のために、将来の EU との関係性についてのブレグジットの方向性を明らかにした政策文書を7本発表している。EU 側は交渉指令案として離脱協議の指針を5月3日に発表していたものの、英国は明確な方針を示していなかったため長く発表が待たれていた。しかし、具体性に欠ける内容に英国側の準備不足は否めない。
- 英国進出日本企業が、最も期待しているのは2019年3月のブレグジット後の移行期間の設置であろう。英国がこれを確保できず、パスポート制を失えば、企業および各業種の規制当局双方にとってより多くのコストや煩雑さが生じる恐れがある。ただ、移行期間の設置は、国民投票からかなりの年数が経過している時点でも EU 法の下にあることについて、保守党 EU 懐疑派議員を納得させる至難の業となる。
- 現欧州議会のブレグジット交渉の調整役であるフェルホフスタット氏は、英国メイ首相が9月21日に演説を行うことで、(ブレグジット交渉に対して)重要な介入を行うと発言した。これにより、交渉に影響を与える可能性があるため、9月18日の週から予定されていた、第4回のブレグジット交渉が延期される可能性があることを示唆している。

難航するブレグジット交渉

英国の EU 離脱（ブレグジット）交渉で EU、英国の双方は譲る姿勢を見せてはいない。8 月 28 日から 31 日までの第 3 回のブレグジット協議を終えた記者会見でバルニエ EU 主席交渉官は、交渉に決定的な進捗が見られないと発言し、難航する交渉に対する不満が双方で高まっていることをうかがわせた。EU の意向により、離脱に伴う 3 つの優先課題（EU 市民の権利、「手切れ金」およびアイルランドとの国境）で相応の進捗がない限り、貿易協定など将来の関係性についての議論には移行しないことになっており、柔軟なアプローチを求める英国側の要請にも EU は頑なに拒んでいる。英国とアイルランド間の共通旅行区域など二次的な分野である程度の動きはあったと認めながらも、「手切れ金」や EU 市民の権利¹について双方の信頼関係が構築できていないことを示唆している。一方、英国のデービス EU 離脱相は、具体的な進捗があったと主張し、その上で「手切れ金」についての EU の硬直したスタンスや、将来の貿易協定や EU パスポートなどへの議論の移行への拒絶反応に不満を募らせている。

特に、こう着状態に陥ったのは「手切れ金」の交渉であろう。EU は、既に（英国の EU 離脱の有無を問わず）EU 予算（複数年編成）は決定しており、その拠出金負担は加盟国の義務とすべきとのスタンスを取っている。8 月の初めには、英国が EU に支払う 400 億ユーロの「手切れ金」のうち、一部は移行期間中の EU 加盟料として EU 予算拠出金の形で支払い、その代わりに貿易協定と離脱協定の平行交渉に移るとの報道があり、EU 強硬離脱派が猛反発を起こしていた。ジョンソン外相は、報道されている「手切れ金」の金額は法外であるとし、英国は真剣に検証された金額のみを支払うと EU 側の主張を一蹴している。保守党の EU 強硬離脱派は、400 億ユーロの法的根拠がないので支払義務がないとし、「手切れ金」自体を強固に拒否している。

また、バルニエ主席交渉官は 9 月 2 日のイタリアでのカンファレンスの席で、英国を罰する気はないとしながらも、EU 離脱に伴う重大な結果について、英国国民は十分な説明を受けていないため、“我々（EU）が、単一市場脱退が何を意味するか（英国に）教えてあげなければならない”と英国政府の感情を逆なでするような発言をし、物議を醸している。そもそも総選挙での保守党敗北を、メイ首相が推進する強硬離脱アプローチへの拒否と受け止めたハモンド財務相をはじめとする親 EU 派議員の立ち位置は強まり、政界の構図は大きな変化を遂げている。メイ首相は自身のリーダーシップを強調しているものの、ブレグジット交渉の実権を握っているのはハモンド財務相とデービス EU 離脱相であり、メイ首相は傍観者になりつつあるとの見方が広がっているのが実情ともいえる。

英国は一連の政策文書を発表（クリフ・エッジを意識する日本企業）

また英国政府は第 3 回以降のブレグジット交渉のために、将来の EU との関係性についての方向性を明らかにした政策文書を 7 本発表している。EU 側は交渉指令案として離脱協議の指針を 5 月 3 日に発表していたもの、英国は明確な方針を示していなかったため、長く発表が待たれて

¹ バルニエ EU 主席交渉官は、英国内務省が誤って EU 市民の強制送還を告げる書状を送ったことを引き合いに出し、EU 市民の権利は欧州司法裁判所（ECJ）の管轄の下、保護されるべきだと示唆した。

いた。しかし、具体性に欠ける内容に英国側の準備不足は否めない。いずれの政策文書も英国の一方的な主張にすぎず、欧州委員会のユンケル委員長は「満足できるものではない」と一蹴した。特に将来の EU との通関に関する取り決めにおいては、厳しい意見が英国世論からも聞こえてくる。政策文書の中では、離脱後の EU・英国間の通関について 2 つの異なるアプローチ²を提案しているが、EU 高官からは通関検査なしのモデルは机上の空論と辛辣な批判も聞こえている。

図表 1 一連の英国発表の政策文書（ブレグジット交渉の英国指針）

①通関

1.英国とEU間で新たな「パートナーシップ」を結び、通関検査が不要になるモデルと、2.技術活用などでより効率的な検査を行う2モデルを提案。クリフ・エッジ回避に向け、暫定的な関税同盟の可能性を示唆

②アイルランドとの国境

物理的な国境設置を回避し、共通旅行圏や関連する英国・アイルランド国民の権利保護、グッドフライデー合意の維持を改めて強調

③EU機密公文書

離脱後も、加盟国として共有した機密文書の秘匿や保管義務を維持

④モノの販売

離脱前に上市された製品には追加要件を課さず、英国・EU内で継続して流通販売。配送や補修など関連サービスも同様

⑤クロスボーダーの民事訴訟

現行の民事訴訟協力システムを置き換える新たな協力の枠組みを提案。現行と同等の措置を念頭においている

⑥司法権

欧州司法裁判所（ECJ）による「直接的な司法権」をなくす意向を明らかにしたが、緊密な協力関係は認め、過去および将来の判例が英国内で適用されるとした

⑦個人情報保護

離脱後も個人情報保護に関する規制面でEUと協力する意向を表明。既存の英国法制はEU基準に沿っており、同等性があるため早期の協定締結が双方の利になると主張

（出所）英国政策文書より大和総研作成

またこの政策文書の中で 2019 年 3 月の EU 離脱直後のクリフ・エッジを回避するためにも、暫定的な関税同盟創設の可能性を示唆している。ただこの暫定的な関税同盟の期間中も、他の域外国との貿易協定交渉を目指すとしているが、関税同盟国が他国との貿易交渉を行うことを EU が禁じていることは自明であり、その場しのぎの提案である様相が強い。また交渉以前の問題として、英国側が離脱後の EU 単一市場へのアクセスについて具体的な立ち位置を示さないこ

² ①EU への輸入に際する規制枠組みを英国が取り入れることに合意し、英国と EU 間の通関検査が不要になるモデル、②高度に合理化された通関取り決め（ナンバープレート認識技術などを活用し、貿易業者が関税を自己算出すること等を検討）に英国と EU が合意し、諸手続きの簡素化を図るモデル。ただ②のアプローチは現行の検査よりも煩雑になることを英国政府は認めている。

とに日本企業は不満を募らせている。単一市場へのアクセス維持を優先しない限り、既に代替策として欧州での本社や製造拠点の移転の選定に入っている日本企業の動きを止めることはできない。日本にとって英国は主要投資先の一つであり、英国との貿易協定を迅速に締結することが国益に直結することは確かだ。ただ日本は EU との日欧 EPA（経済連携協定）の締結に注力している上、北朝鮮情勢もあり、将来的な日英 FTA の交渉についての確証を求めに 8 月末来日したメイ首相のタイミングは最高とはいえないものといえる³。事実、日本政府は EU との貿易協定が妥結されるまで、英国との本格的な交渉を控えると消極的な姿勢を見せた。

日本企業が最も期待する移行期間

英国進出日本企業が、最も期待しているのは 2019 年 3 月のブレグジット後の移行期間設置であろう。英国がこれを確保できず、パスポート制を失えば、企業および各業種の規制当局双方にとってより多くのコストや煩雑さが生じる恐れがある。

当初、ハモンド財務相は現状維持（単一市場および関税同盟への完全アクセスの維持）で最大 3 年間の移行期間の設置を主張していた。移行期間中は EU 加盟の準備段階として用意された EEA モデル（ノルウェー型）の採用を意図するものである。一方、デービス離脱相は、国境の混乱を回避するために、離脱後少なくとも 2 年間は関税同盟（トルコ型）に残ることを主張するなど保守党内でも意見が分かれているのが現状である。またフォックス国際貿易相を含む強硬離脱派の多くは、（EEA モデルにて）人の移動の自由を認める移行期間の設置は、離脱を選んだ国民投票の決定に背くとして強く反対している。また EEA モデルは、あくまでノルウェーが EU 加盟を目指しているときの一時措置として利用された過去の産物が、今も残っているにすぎない⁴。同モデルは、単一市場や関税同盟に留まる代わりに、EU 予算の拠出金も出すものの議決権もない。いわば同モデルの利用した移行期間中は、EU の言い分通りとなることを意味し、EU の「属国」に成り下がることを意味する。離脱派の国民のみならず、ハード・ブレグジットを主張するメイ首相が、これを受け入れるかは不透明である。

仮にメイ首相が移行期間を受け入れたとしても、移行期間の設置は、国民投票からかなりの年数が経過している時点でも EU 法下にあることを意味し、保守党 EU 懐疑派議員を納得させるのは至難の業となろう。そのような中、労働党は、2019 年 3 月の離脱後も最長 4 年間の移行期間を認める方針を 8 月末に発表し、メイ首相にさらなるプレッシャーをかけている。保守党は民主統一党（DUP）との閣外協力に支えられた少数与党政権であり、議席数もブレグジット戦略に大きな影響を与えている。離脱を完結させる脱退法案の審議が 9 月の国会より始まるが、労働党は修正案に移行措置の設置を含めるように働きかけてくる可能性がある。また 2022 年の総選挙で仮に労働党が勝利した場合、4 年間の移行期間の終了後、リスボン条約 49 条に基づいて EU に再加盟する可能性もある。EU 離脱の是非を問う国民投票には法的拘束力がなかったため、最大野党である労働党が移行期間を受け入れた以上、メイ首相も移行期間を飲まざるを得ない

³ メイ首相は、インド、オーストラリアとの FTA 協議を優先したものの、両国とも現時点での訪問を拒否され、消去法的に日本を訪れたとの報道もある。

⁴ ノルウェーではその後、国民投票で EU 加盟が否決されたため、EU の言い分通りのモデルをそのまま使い続けている。

状態に追い込まれる可能性も指摘されている。

図表2 移行期間の見通し



（出所）大和総研作成

また8月下旬のサンデータイムズへの寄稿の中で、デービス離脱相は、EUが主張する“離脱交渉に合意してから（貿易協定・関税協定等の）将来の取り決めについて協議する”という段階的な交渉について、将来の英国とEUの関係性がどうなるか分からない以上、離脱交渉に合意することは不可能との見解を示した。ただEUは3つの優先課題の合意がなければ、貿易協定交渉等、一切の将来の話はスタートしないという姿勢を頑なに変えるつもりはないとされる。2017年10月の第5回ブレグジット交渉までに貿易協定等を開始することが、実質的なクリフ・エッジを回避するデッドラインとされていたため、交渉決裂という最悪のシナリオも視野に入ってきている。パスポート制失効の際に、事業継続に向け必要となるEU加盟国での新拠点開設には、時間がかかるため、金融機関は移行期間の設置を熱望している。ただし前述の通りに英国政府は未だに統一した見解を出せていない。移行期間の設置は、英国経済への打撃を回避するための最善策とみる向きが増えているが、与党内での対立の源となっているため、確実に設置される保証はない。

注目されるメイ首相の9月のブレグジットスピーチ

また9月に入り、欧州議会のブレグジット交渉の調整役であるフェルホフスタット欧州議会議員（元ベルギー首相）は、英国メイ首相が9月21日に演説を行うことで、（ブレグジット交渉に対して）重要な介入を行う予定と発言した。英国政府官邸は演説実施の日程の明言を避けたが、8月に発表した一連の政策文書を基に、EUとの関係性について英国が何を求めているかについての（ブレグジットに関する）演説をメイ首相が行うことを示唆している。これにより、フェルホフスタット議員は、交渉に影響を与える可能性があるため、9月18日の週から予定されていた、第4回のブレグジット交渉が翌週に延期される可能性があることを示唆した。離脱

に関する交渉が難航しており、将来の貿易や移行措置についての協議に進むだけの進捗がないとの懸念が広がる中、メイ首相が EU 首脳と直接対話し、交渉打開を図るとの憶測が広まっている。

交渉がもつれるなか、既に英国を見限る EU 市民も多い。英国統計局が 8 月に発表した統計調査によれば、2017 年 3 月までの 1 年間における純移民流入数は 24.6 万人であり、既に前年同月に比べ 8.1 万人減少している（そのうち、EU 市民の英国への移民が 5.1 万人減）。国民投票以降のポンド安による自国建てでの給与所得の減少や、英国での将来的な居住権や雇用の不確実性により、ブレグジットを前にして既に移民が確実に減少に転じている。

国民投票から 1 年が経過した英国経済は、2016 年末にかけて想定外の堅調さを見せた時期と、物価上昇が賃金・所得上昇のペースを上回り、2017 年に入って弱さを見せた時期と対照的な動きを見せている。英国にとって最大の輸出先であるユーロ圏経済の回復は目覚ましい一方、エコノミストの多くは年初より英国経済への悲観的な見方を強めている。既に投資家にとっての魅力进行失いつつある英国経済のクリフ・エッジを避けられるか、メイ首相には細心の舵取りが求められる。

（了）