

2017年11月9日 全6頁

迫り来るブレグジット交渉決裂の足音

12月末までの移行措置設定の合意が産業界のリミット

ユーロウェイブ@欧州経済・金融市場 Vol. 99

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]

- 2017年6月19日に開始されたブレグジット交渉は10月で既に5回目となる。しかし交渉は暗礁に乗り上げていると見る向きも多く、英国・EU双方が歩み寄ることは難しいとされる。11月9日、10日に実施される第6回交渉では、離脱協定の重要課題である「手切れ金」に対するアプローチ（金額・計算方法）が合意に至るかが焦点となる。
- また移行措置交渉の行方も大きな懸念であろう。メイ首相は9月22日のフィレンツェの演説で移行措置の設定をEU側に求めた。英国産業界は、2017年12月末までに、少なくとも2年間（現状維持）の移行措置設定で合意することを要求している。しかし10月19日、20日に開催されたEUサミットで、独仏が主導する一部の加盟国は、移行措置交渉の迅速な開始を拒絶している。こう着状態を打開したと思われたメイ首相の演説であったが、迅速な移行措置協議開始への期待が砕かれた結果となっている。
- ただ今週予定されている6回目交渉直前の報道では、「手切れ金」についてメイ首相が、EU加盟国としての相応の負担額（EU予算への分担金、年金コスト等）を拠出することで調整しているとの見解を報じる一部のメディアも存在する。シティの金融機関の中には、この一連の報道の内容に関して官僚等へのヒアリングによりある程度把握した上で、（離脱後の金融サービスの継続性が出てきたことから）、国民投票直後に打ち出した大規模な従業員や業務のEU加盟国への移転計画についてのトーンを修正しつつある企業もあるという。

暗礁（deadlock）に乗り上げたブレグジット交渉

2017年6月19日に開始されたブレグジット交渉は10月で既に5回目となる。しかし交渉は暗礁に乗り上げていると見る向きも多く、英国・EU双方が歩み寄ることは難しいとされる。11月9日、10日に実施される第6回交渉では、離脱協定の重要課題である「手切れ金」に対するアプローチ（金額・計算方法）が合意に至るかが焦点となる¹。EU側は、双方の課題に一定の進展があった場合にのみ新協定交渉に移る姿勢を崩しておらず、局面の打開は厳しいとの見方が多い。

最近では離脱を選んだ英国に対するEU側の関心も低下し、優位な立場で交渉に当たりたいという英国の目論見は外れつつある。さらに、英国閣僚の足並みの乱れも目立ち始めている。メイ首相は、EU側に条件面で擦り寄りつつ、国内では「悪い条件なら交渉決裂の方がましだ」と訴えるなど態度が首尾一貫していない。デービス離脱相は交渉決裂の可能性は回避し難いとまで発言し、むしろ交渉決裂を望んでいるかのようにさえ感じられる。その一方で、強硬離脱派議員が、ハード・ブレグジット後の英国の青写真を描いているとはいえない。

図表1 第1回からのブレグジット交渉のまとめ

【第1回 6月19日～22日】

- ◆ 顔合わせ的な意味合いが強かったが、英国は単一市場・関税同盟からの撤退という強硬離脱の方針を改めて確認

【第2回 7月17日～20日】

- ◆ 双方の主張内容の確認に終始。バルニエEU首席交渉官は英国の主張に具体性が欠けるとし、次回までに「明確な説明」を要求

【第3回 8月28日～31日】

- ◆ バルニエ交渉官が、離脱後も単一市場内のルール形成に英国が発言権を持つことはないといけん制。デービス離脱相は一部分野での進捗はあったとし、段階的アプローチを認めないEUの頑なな態度に不満

【第4回 9月25日～28日】

- ◆ メイ首相のフィレンツェ演説により、こう着状態からの脱却は果たしたものの、バルニエ交渉官は相応の進捗にはあと数ヶ月かかるとの見通しを示す

【第5回 10月9日～12日】

- ◆ バルニエ交渉官は「交渉は憂慮すべき暗礁（disturbing deadlock）に乗り上げている」と表現。交渉決裂は非常に悪いことと認めながらも、いかなる結末にも備える決意を示した

【第6回 11月9日～10日（予定）】

- ◆ 交渉の障壁となっている「手切れ金」に対するアプローチで進展があるか？

（出所）各種報道より大和総研作成

¹ もう一つの交渉のネックは「EU市民の権利」が欧州司法裁判所（ECJ）で保障されるかどうかである。

2017年12月末までの移行措置設定の合意が産業界のリミット

英国産業界はこの煮え切らない政府の態度に、EU 離脱後の業務に不透明性が生じると懸念を示している。彼らの懸念は、これまで築き上げてきたサプライチェーンを維持し、これまでと同じ商品・サービスが輸出できるのか（それとも関税を毎回支払う必要があるのか）、EU 移民を多く雇用する企業は離脱後もこれを維持できるのかといった細かな点である。

また移行措置交渉の行方も大きな懸念であろう。メイ首相は9月22日のフィレンツェの演説で移行措置の設定をEU側に求めた。英国産業界は、2017年12月末までに、少なくとも2年間の（現状維持の）移行措置設定で合意することを要求している。10月以降、EUのバルニエ首席交渉官は、英国を除いたEU27加盟国の意見を取りまとめ、移行措置に関する下準備を進めている。バルニエ首席交渉官も、昨今のメイ首相の柔軟な姿勢を評価し、移行措置に関する協議開始について譲歩すると期待されていた。しかし10月19日、20日に開催されたEUサミットで、独仏が主導する一部の加盟国は、移行措置交渉の迅速な開始を拒絶している。将来的な取り決めに関する交渉に移行するのは、離脱交渉で一定の進捗が認められてからとのスタンスを死守する意向を示した。こう着状態を打開したと思われたメイ首相の演説であったが、迅速な移行措置協議開始への期待が砕かれた結果となっている。

これに対しEU離脱後の不確実性を少しでも低減させようと、10月22日に英国の産業5団体²が、デービス離脱相宛てに移行措置交渉を最優先課題とするように連名で書簡を送付している。これら5団体は、移行措置が設定されなかった場合の、英国の雇用や投資に対する懸念という点で一致団結している。英国産業連盟（CBI）の調査によると、英国政府が2018年3月までに移行措置について合意できなければ、6割以上の企業が従業員の移動や採用ペースの鈍化といった緊急対応策の実施に移ると回答している。しかし実際には、これら企業の多くが、年内中に移行措置についての合意妥結を期限としているという。この期限を逃せば不確実性を回避するために、企業は一部の事業や従業員以外のEU加盟国拠点への移動を始めると見られている。EU側は、移行措置の指針策定の準備はしているものの、それを受け入れるかどうかは英国の対応次第というスタンスを貫いている。

さらに移行措置の詳細に関する協議開始は2018年1月以降と英国側に通告している。これを受け、デービス離脱相は、たとえ年末までに移行措置の設定が合意されても詳細決定は2018年3月ごろにずれ込むなど、産業界への苦しい説明に追われている。

12月末までに交渉がまとまらなかった場合のケーススタディー

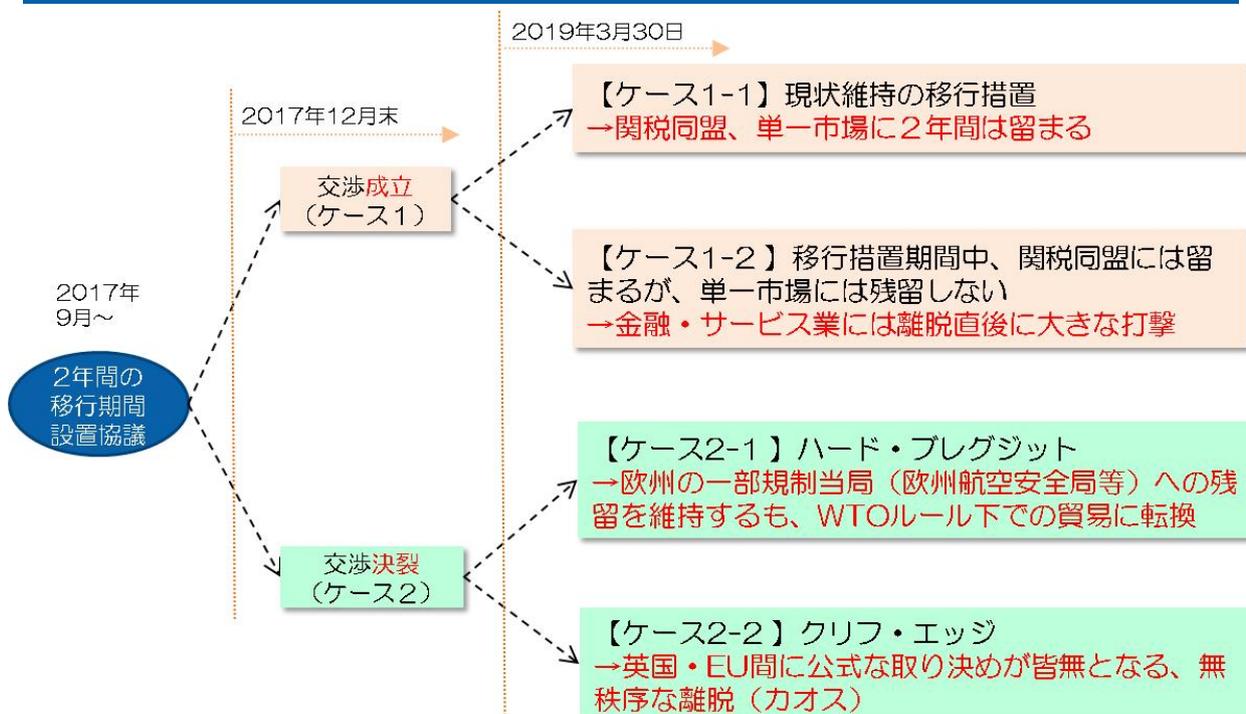
強硬離脱派の議員にとっては、移行措置設定の要望は有権者に説明し難いものである。離脱派にとって現状維持に近い移行措置は、国民投票でようやく勝ち取ったEUからの離脱を先送りすることを意味する。離脱派議員の一部は、移行期間中に英国が離脱前と同様に、EU予算を負

² 英国産業連盟（CBI）、英国商工会議所（BCC）、英国製造業連盟（EEF）、英国経営者協会（IoD）、英国小企業連盟（FSB）

担し、欧州司法裁判所（ECJ）の管轄下に置かれることを頑なに拒否しているという。ただ2017年末までに、移行措置の決定がなされなければ、ハード・ブレグジットに大きく近づくことが予想される。

特に2019年3月末の離脱に向けて英国が選択するシナリオは、移行措置交渉の成立可否によりいくつかのパターンに分かれる。まず、本年末までに移行措置の設定が決定し交渉が成立した場合も、その後は関税同盟・単一市場への残留についての合意有無でまた道が分かれるだろう。特に単一市場の合意がなければ、EU パスポートを失効するシティを始め、英国の金融・サービス業には大きな影響が発生するため、通常通りの業務を行うことからは程遠いといわざるを得ない。逆に双方が確約されるのであれば、全産業界が望むシナリオとなり、当面は英国に機能を留める可能性が高いといえる。

図表2 移行措置交渉のケーススタディー



(出所) 各種報道により大和総研作成

一方、交渉決裂のシナリオにおいても2パターンに分かれることが予想される。ひとつは、英国が最低限の社会インフラについて、EU当局（欧州航空安全局、欧州原子力共同体等）の規制下に残留するものの、貿易はWTOルール下で行うハード・ブレグジットである。このケースでは関税・非関税障壁が発生するため通関手続きの混乱が予想されている。現時点の5倍以上の通関作業が見込まれており、約5,000人の税関検査員の増員が必要といわれている。デューティス離脱相は、同数の職員の採用を至急検討する旨を通達したとされているが、その育成には2～3年は要するといわれている。このため交渉が決裂すれば、2019年3月の離脱時に間に合わないことは確実といわれている。そしてもうひとつが、将来の英国・EU間の関係性について何の取り決めもなく交渉が決裂するクリフ・エッジである。これは経済的に深刻なショックを引

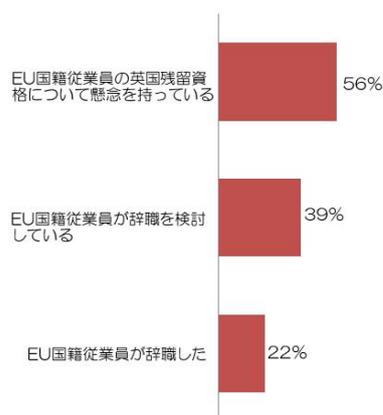
き起こすことは確実である。行政手続きや航空・道路交通等すべてにおいてカオスとなり得る事態が予想される。

ブレグジット前から表れる英国産業界への影響

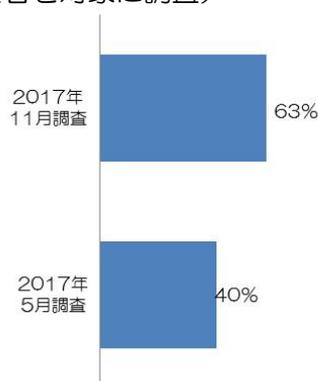
ジョンソン外相などの強行離脱派議員は、財務省が国民投票前に作成した経済的影響に関する報告書で示唆されたような、離脱が選択された場合の経済的混乱は起こっていないと主張している。ただ今後起こりうる EU 移民の減少や、単一パスポートの失効などで起こりうる定量的なインパクトを無視して、バラ色の未来を描いているとの批判も絶えない。既に英国財務省はブレグジットによる経済的なインパクトを評価した分析をいくつかのモデルで行い、産業別の影響をまとめているという³。特に英国経済に深刻な影響を及ぼす可能性として、EU 移民の減少に伴う、労働力の減少が考えられる。英国小売協会（BRC）によれば、ブレグジット交渉をめぐる不確実性により、EU 移民の中には既に英国を去るものが出てきており、労働力不足を招いていると警告している。BRC が実施したブレグジットが消費者に及ぼす影響に関するアンケート調査によれば、国民投票以降、「EU 国籍従業員が辞職した」と回答した企業は 22%、さらに 56% の企業が「EU 国籍従業員の英国残留資格について懸念を持っている」と回答している。産業界にとり、移民抑制に伴う労働力不足は深刻な問題である。現在英国で雇用されている EU 移民は英国の労働力人口の 7% にのぼり（240 万）、40 年来の低失業率の状況をみれば、EU 移民を英国民で置き換えることがいかに難しいか一目瞭然であろう。また英国勅許調達供給協会（CIPS）が 11 月 6 日に公表したアンケート調査によると、EU 企業のうち英国サプライヤーとの取引縮小を予定しているとの回答が 63% に達している。これは 5 月に発表された調査結果からも急増しており、交渉の遅れによる移行期間に対する不透明感などが影響していると考えられる。

図表 3 英国小売協会（左）および英国勅許調達供給協会（右）のアンケート調査

国民投票後の EU 国籍従業員の変化
（BRC加盟企業を対象に調査）



英国サプライヤーとの取引縮小を予定している EU 企業の割合（EU 企業のサプライチェーン責任者を対象に調査）



（出所）BRC、CIPS により大和総研作成

³ 保守党・労働党の議員が何度もこの報告書の開示要請をしているにもかかわらず、内閣は開示を拒んできた。ただし下院議長は今月中には公開する可能性を示唆している。

6 回目の交渉で大きく前進するのか？：直近の報道では交渉決裂回避となる可能性も

5 回目交渉終了直後は、6 回目のブレグジット交渉の開催日程が決まらないなど、双方に険悪な空気が流れていた。ただ今週予定されている 6 回目交渉直前の報道では、「手切れ金」についてメイ首相が、EU 加盟国としての相応の負担額（EU 予算への分担金、年金コスト等）を拠出することで調整しているとの見解を報じる一部のメディアも存在する⁴。シティの金融機関の中には、この一連の報道の内容に関して官僚等へのヒアリングによりある程度把握した上で、（離脱後の金融サービスの継続性が出てきたことから）、国民投票当初の大規模な従業員や業務の EU 加盟国への移転計画についてのトーンを修正しつつある企業もあるという。特にトレーディング業務における主要懸念点で、政策決定者から確約があったとの報道も出ており、移転計画を大幅に修正する可能性が浮上しているという。シティにとってクリフ・エッジ・シナリオの修正は多くの市場関係者から歓迎されているが、金融ハブとしての地位向上を期待していたフランクフルト、パリなどからは失望の声もある。

また、英国は 2019 年 3 月の離脱時点で、貿易協定の合意を目指しているが、EU は実現不可能とみている。メイ首相は、未だ具体的な協定内容に対する考え方を示していない。離脱派議員は EU・カナダ間の包括的経済貿易協定のような、EU との統合を求められないより緩やかな結びつきを求めているが、（EU 法の下では、貿易協定は第三国にならない限り、協定を締結することはできないため）そもそも英国が現時点でこの議論を先に進めることは不可能とみられている。さらにバルニエ首席交渉官は、カナダとの協定のような自由度と、ノルウェーとの EEA モデルによる利点を組み合わせることは不可能と、英国側の主張を一刀両断している。バルニエ首席交渉官が率いるチームは、交渉決裂を含めた全シナリオへの対応がなされるよう、英国との貿易を取り扱う加盟国内の通関当局との協議を始めているという。

英国にとって危機的状況であるものの、デービス離脱相は EU との交渉に関しては楽観視しているという。たとえ交渉決裂としても主権を回復するのが数年早まるのみであり、移行措置中に EU ルールに従うという妥協に比べればまだというのかもしれない。いずれにしろ、ブレグジット交渉は、今年中にその方向性に決着が付く可能性は否定できず、年内の交渉動向からは目が離せなくなることはない。

（了）

⁴ 英タイムズ紙では、「手切れ金」として当初明示していた 180 億ポンドの約 3 倍となる、530 億ポンドを英国側が支払う意向であるという関係者の証言を報じている。