

2018年12月21日 全6頁

ブレグジット交渉 2019年のリスクシナリオ

EUは「秩序ある合意なき離脱」を目指す

ユーロウェイブ@欧州経済・金融市場 Vol. 117

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]

- メイ首相は、12月11日に予定されていた英国議会での離脱協定案の採決で、自身がまとめてきた離脱合意が大差で否決されることが確実視されたため、前日の同10日に急遽採決の延期を発表した。ただ、再交渉を否定しているEUから新たな譲歩を得ることは難しく、(延期された)2019年1月3週目の議会採決で否決される可能性が濃厚である。
- 12月19日には、欧州委員会が合意なき離脱時の緊急対策案を発表した。同案は、英国が合意ないまま離脱した場合に、経済活動や国民活動の混乱を和らげるため、一定の猶予期間を与えるとしている。ただ今回の発表で、本来であれば離脱合意がなければ得られなかった移行期間を(EU側は)容認したと解釈できるため、英国の議員は、合意なき離脱を支持する姿勢を強めるとみられる。
- 英中銀は11月末に発表したブレグジット影響分析において、合意なき離脱をすれば、即時に、金融危機に至る恐れがあると警告している。ただし、このような英中銀の悲観的なシナリオに対し、英金融街シティの金融市場関係者は度が過ぎると批判している。

混迷を深める EU 離脱協定交渉、EU はバックストップの再交渉を否定

英国の EU 離脱(ブレグジット)交渉が混迷を深めている。メイ首相は、12月11日に予定されていた英国議会の採決で、自身がまとめてきた離脱合意が大差で否決されることが確実視されたため、前日の同10日に急遽採決の延期を発表した。不意をつかれたことに激怒した保守党議員は、次々と党首不信任案投票を求める書簡を1922年委員会に提出し、その(書簡)数は翌11日に保守党規定である48に達した。

離脱期限が迫っていることもあり、不信任投票は同12日に実施されたものの、信任票が200、不信任票が117で、なんとかメイ首相の留任が決まった¹。ただし、保守党議員の3割以上と想定以上の不信任票が投じられたことから、メイ首相への反対勢力はかなりのものであり、ブレグジットを巡る党内の深い断絶が強調された。メイ首相は投票後の声明で、不信任票を入れた相当数の議員の懸念に耳を傾けたと述べ、12月13日からのEUサミットで、離脱合意における最大の懸念とされるバックストップについて、これが半永続的にならない措置であるとの法的確約を求めていくと表明した。

しかし、トウスク EU 大統領は12月14日のEUサミット後の会見で、英国とEU離脱協定について再交渉を行うことを改めて否定した。メイ首相は、バックストップが1年を超えないように停止期限の目標設定を求めたとされるが、EU側は頑なに拒否した模様だ。

2019年1月3週目の英国議会での離脱協定案の採決も否決が濃厚に

結果的にEUサミットでメイ首相は、法的確約どころか、EU首脳と満足な会話すらできずに終わったという。そのため12月17日に急遽、英首相官邸は、(バックストップの期限を定める)法的確約を求めて、EU本部に英国高官を送ることを発表している。しかし、欧州委員会の首席報道官は、離脱合意は現在提示されたものが唯一最善のものであり、再交渉はしないと明言し、英国と今後協議する予定がないことを再度強調した。それにもかかわらず、12月17日の下院の議会演説で、メイ首相は、2019年1月7日の週から離脱合意の審議を再開し、翌週の1月3週目(14日の週)に採決を行う(現行案に固執する)と発表している。

ただメイ首相は、再交渉を否定している EU から新たな譲歩を得ることは難しく、(延期された)2019年1月3週目の英国議会での離脱協定案の採決は否決される可能性が濃厚である。EU離脱法では、否決された場合に政府は、21日以内に代替策を発表することが義務づけられている。そのため、閣僚達は現在、現実的な代替案の作成に奔走しているという(ノルウェープラス型²、カナダ型、再交渉に向け離脱期限の延長³、2回目の国民投票などがその代表例)。ただ、

¹これで(保守党のルールでは)今後1年間、メイ首相は党内の不信任投票動議の対象にならないことから、時間的猶予ができたといえる。

²ノルウェープラスと呼ばれているのは、関税同盟への残留も想定するためである。4つの自由の原則(人・モノ・サービス・資本の移動の自由)は単一市場で共有され、EU予算への拠出を求められるのに、政策決定への関与が認められていないので、議会内で支持を集めるのが難しいといわれている。

メイ首相は離脱交渉の延長はすでに否定している。離脱期限の延長を理由に EU が追加の資金提供などを要求してくれば、強硬離脱派の逆鱗に触れ、離脱合意が議会で可決される可能性は限りなくゼロに近くなると見ているためと推察される。またメイ首相は、2 回目の国民投票についても、2016 年の国民投票で示された英国国民の意志を裏切るものとして議会で何度もその実施を否定している。ただ一方、英メディアは、メイ首相に最も近い閣僚が（メイ首相の意思に反して）2 回目の国民投票を行うことを計画しているとも報じている⁴。

また、労働党のコービン首相は、議会採決の延期を厳しく批判したものの、メイ首相の退陣を求めるのみで、具体的な代替策を示してはいない。労働党は総選挙による政権交代の可能性を探っているものの、内閣不信任案の提出には、議員数が規定に達しないと見て、仕方なく（最後のオプションとして）2 回目の国民投票を支持しているようだ⁵。

EU は「秩序ある合意なき離脱」の準備を開始

英国の EU 離脱まで 100 日となった 12 月 19 日に、欧州委員会が合意なき離脱時の緊急対策案を発表した。同案は、英国が移行期間のないまま合意なき離脱に陥った際のクリフエッジを防ぐため、14 の混乱緩和策で構成されている。またこれには、英国が合意ないまま離脱した場合に、経済活動や国民活動の混乱を和らげるため、一定の猶予期間を与えるとしている。

同案では、EU 加盟国に居住する英国市民が滞在資格などを正常化させる猶予なども与えられている。またデリバティブ取引においても英国の中央清算機関（クリアリングハウス）を 1 年間利用することも容認している。また、英国と EU 加盟国間のフライト（1 年間）や道路の利用（9 ヶ月間）も認められる（ただし英国の航空会社が EU 加盟国間のフライト操業をすることは不可）。EU 側も同案の発表を機に、本格的に合意なき離脱の準備に着手するという。

1 月 3 週目の英国議会での離脱協定案の採決が否決された場合には、合意なき離脱を回避したい議員は、2 回目の国民投票もしくは解散総選挙の実施を模索するとの見方が濃厚であった。ただ今回の EU の緊急対策案の発表で、事実上、離脱協定合意がなくとも（ノーディールでも）EU 側は移行期間を設置し、「秩序ある合意なき離脱」を目指すことを表明した。本来であれば離脱合意がなければ得られなかった移行期間を（EU 側は）容認したと解釈できるため、英国の議員は、合意なき離脱を支持する姿勢を強めるとみられる。

2018 年 10 月から 12 月にかけて実施されたブレグジットに関する世論調査を見ても、悪い合意であれば、合意なき離脱を選択するという要望は根強い（図表 1）。これは、1 回目の議会採

³ EU27 ヲ国の同意があれば、延長可能。欧州では 5 月に欧州議会選挙があり、7 月から新しい議会が招集される予定である。この日程（新たな議会招集まで）に、英国残留が引っかけられないよう、EU が数カ月間ほどの離脱延長を容認する可能性なども取り沙汰されている。

⁴ ただいづれにせよ、日程的に 2019 年 3 月 29 日の離脱までに間に合わないため、一旦、EU 離脱日の延長要請が求められる。

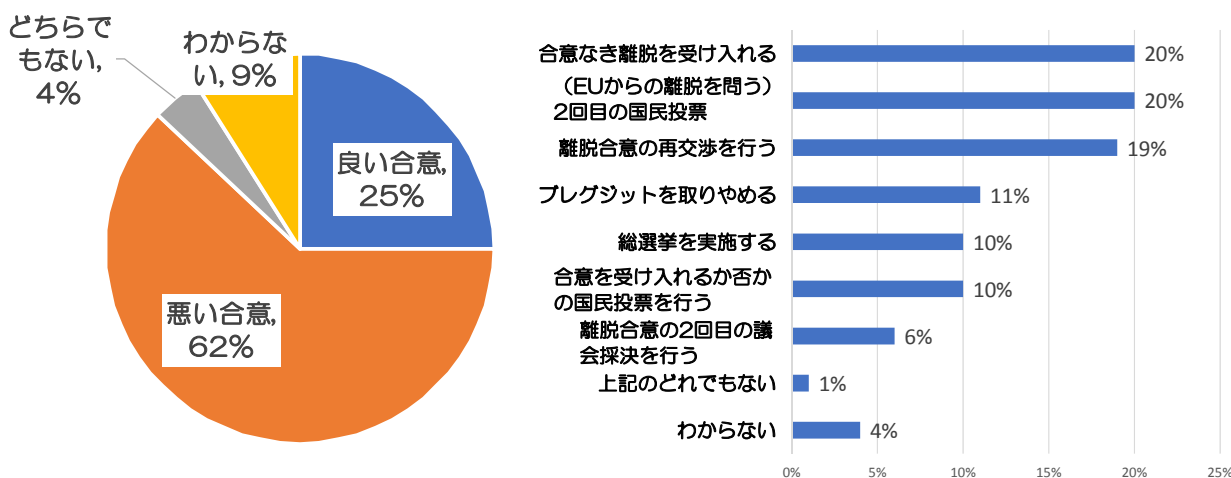
⁵ 労働党の重鎮であるブレア元首相は、議会でメイ首相の EU 離脱合意が否決された場合、2 回目の国民投票を即座に実施すべきだと主張している。

決で離脱協定が否決されたときの政府の代替案への要望として、「合意なき離脱 (20%)」が「(EUからの離脱を問う) 2 回目の国民投票 (20%)」の比率と並び最も高率となっていることからわかる。一方、メイ首相がまとめた離脱合意内容に関しては、「悪い合意」との回答が 6 割以上に上っている。今回の EU の発表を機に、離脱派、残留派のどちらの勢力にとっても不満が大きい離脱合意を拒否する心理的なハードルは下がるとみられ、合意なき離脱を容認する世論が高まるとみられている。

図表 1 18 歳以上の英国民を対象にしたブレグジットに関するアンケート調査 (対象 1,049 人)

(設問) メイ首相の離脱合意内容をどう思うか

(設問) 1 回目の離脱協定が否決された際、政府は次に何をすべきだと思いますか？



(出所) Ipsos Mori より大和総研作成

英中銀のワーストシナリオ

英中銀 (BOE) は 11 月末に発表したブレグジット影響分析において、合意なき離脱をすれば、即時に、金融危機に至る恐れがあると警告している。特に無秩序な離脱を展望するワーストシナリオ⁶では、GDP は 2019 年には最大で 8% 縮小し、金融資産は投げ売りされ、住宅価格は 3 割近く下落 (商業不動産は約半額まで下落) し、ポンドの価値はさらに約 25% 下落する恐れがあるとしている。また経済状況が悪化するため、純移民は年間 25 万人流入から、同 10 万人流出となり、労働力供給を低下させるという。ブレグジットでポンド価値が急落した際の通貨防衛は、金利の引き上げしかなく、シナリオでは長期金利を 5.50% まで引き上げるとしている。合意なき離脱が起きれば、英国経済に対し、急激な供給ショックが起こり、需要に対して財やサービスの供給不足を招き、インフレが上昇するため、政策金利の引き上げで対処せざるを得ないと BOE は主張している。

⁶ 純移民の減少や国境での大きな混乱の発生、WTO ルールへ戻ることなど複数の仮定を前提としている。

図表2 移行期間のない合意なき離脱時のシナリオと、その他のストレス時の比較

	GDP (注1)	失業率 (注2)	インフレ率 (注2)	不動産価格 (注1)	商業不動産価格 (注1)	政策金利 (ピーク時)
混乱を招く離脱	-3.00%	5.75%	4.25%	-14.00%	-27.00%	1.75%
無秩序離脱（ワーストシナリオ）	-8.00%	7.50%	6.50%	-30.00%	-48.00%	5.50%
（参考）2008年の金融危機時（注3）	-6.25%	8.00%	4.75%	-17.00%	-42.00%	5.25%

（注1）開始点からの下げ幅

（注2）下落幅

（注3）2008年の第一四半期を起点

（出所）BOE 発表資料より大和総研作成

恐怖キャンペーンとの批判が絶えない

BOE のワーストシナリオは、英国と EU 間において、突然の関税障壁、およびその他の非関税障壁が発生した場合を前提としている。合意なき離脱により、英国 EU 間の自由貿易協定は 5 年間締結できず、英国製品は EU 圏内ではその価値が認められなくなることが前提となっている。ただ、貿易協定締結に時間がかかれば、英国だけでなく EU 側も相当の打撃を被るため（EU からの）配慮が全くないことは想定しづらい。また最低限の協定は維持したまま、WTO ルールへ移行するだけ⁷なので、（BOE のように）必要以上に不安を煽る必要はないとも思われる。

このような BOE の悲観的なシナリオに対し、英金融街シティの金融市場関係者は度が過ぎると批判している。また現実的ではない一部の前提も批判を呼んでいる。英国では長期固定の住宅ローンが多くないため、政策金利の急激な引き上げは、不動産価値が急落し、住宅ローンが焦げ付き、不良債権問題が発生する可能性が高い。ただし中銀は、英国の民間銀行は十分な資本を積んでいるので不良債権問題は起きないと結論付けている。この見通しを信じる向きは少なく、むしろ、金融危機が起こった際に火に油を注ぐことになるため、ワーストシナリオの水準（5.50%）まで政策金利の引き上げを行うことに対し、懐疑的な意見がほとんどである。その中でも、セントランス元 BOE 金融政策委員は、「BOE の分析は非常に危険な推測であり、BOE の政治力が強くなっているという批判をさらに招く」とツイッターで強く非難している。シティのみならず、クルーグマン米ニューヨーク市立大教授（ノーベル経済学賞受賞者）など権威ある人物からも批判的となっている。

またこれは、2016 年の EU 離脱の是非を巡る国民投票前の流れに似ているといえる。当時、国民投票の前には離脱によるリスクを強調し、有権者を残留賛成に誘導しようとする、いわゆる「恐怖キャンペーン」が批判を集めた。中でも財務省が離脱を契機とする金融危機発生シナリオを作ったのがその一つとされたが、投票行動に大きな影響を与えたとは言い難い。むしろ金融業界は、政策誘導で極端なシナリオを発表した財務省に不信感を持っていた。

⁷ 無論、日本と英国の貿易は WTO ルールで行われている。

BOEの今回のシナリオは、財務省が2年前に発表したものよりも厳しい内容であることも見逃せない。しかも、政府から独立した立場をとっているはずの中銀が、(議会採決までの数週間のタイミングで) 政府の意向を後押しするように、ブレグジットによる経済への影響として、極端に悪いシナリオを出したことに、シティの金融市場関係者は失望しているのが本音だろう。さらに、問題はこれらの警告が、いかに事実や数値によってきちんと裏付けられていたとしても、またしても恐怖キャンペーンだと片付けられてしまうということだろう。2年前の恐怖キャンペーンはむしろ逆効果で、残留派敗因の一つと言われている。今回のBOEの行動が、むしろ強硬離脱派の結束を強め、合意なき離脱の可能性を高めかねないと言っても過言ではないだろう。

(了)