

2020年6月17日 全7頁

移行期間を延長せず、集中協議で交渉妥結に挑む英国

ビデオ会議での交渉は限界に、残り時間は実質5カ月

ユーロウェイブ@欧州経済・金融市場 Vol. 161

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]

- 6月15日にジョンソン首相、フォン・デア・ライエン欧州委員会委員長、ミシェル EU 大統領およびサッソリ欧州議会議長が協定交渉の現状確認のため、ビデオ会議形式で高レベル会合を実施した。英国はEUに対し、夏の終わりまでに交渉を妥結すべきと促したものの、同じくビデオ会議で行われ膠着状態のまま終わった4回目の交渉からの打開はみられなかった。英国、EU双方は6月下旬から7月末にかけて毎週、主要争点に関し集中協議を行うことで合意しており、根本的な意見の不一致を7月末までに解決する必要がある。英国のフロスト交渉官は、バーチャル会議ではこれ以上の進展を望むのは不可能であることを示唆し、対面協議の再開に前向きな姿勢を示している。
- 6月12日、離脱協定を実行に移すための英国とEUとの合同委員会の会合で、ゴープ内閣担当相は6月30日を期限とする移行期間延長の申請をしないと正式に伝えたことをツイッターにて明らかにしている。移行期間が延長されれば、EU 予算への追加拠出が求められることも大きな足枷となっていたといっても過言ではない。コロナ危機により、2021年からの次期中期予算には復興基金の枠組みが含まれるため、当初計画を上回り増強された形の予算編成の上で負担を求められる可能性がある。
- 金融街シティが注目しているのは、通商協定の内容に金融サービスセクターが含まれるかどうか、およびその内容であろう。ただし、バルニエ EU 首席交渉官は、6月2週目に、サービス（金融パスポート）の移動の自由や、専門資格の相互認証で英国が加盟国としての恩恵を離脱後も維持しようとしているとして批判を展開するなど、現時点では、金融パスポート維持や相互認証の可能性は限りなくゼロといっても過言ではない。仮に最後の砦の同等性認定が認められないと、EU内の金融機関から取引所へのアクセスや、ユーロ建ての金融商品取引など、全て継続不能となり、通商交渉が締結されたとしても、実質的に金融セクターの「合意なき離脱」が起きる可能性がある。

第4回交渉でも打開する道筋は見えず、ビデオ会議では限界に

英国とEUとの将来の関係性を巡る協定交渉は難航しており、英国が再び年末にかけて合意なき離脱を迎える可能性に直面している。6月15日にジョンソン首相、フォン・デア・ライエン欧州委員会委員長、ミシェルEU大統領およびサッソリ欧州議会議長が協定交渉の現状確認のため、ビデオ会議形式で高レベル会合を実施した。英国はEUに対し、夏の終わりまでに交渉を妥結すべきと促したものの、同じくビデオ会議で行われ膠着状態のまま終わった4回目の交渉（6月2日～5日）からの打開はみられなかった。英国、EU双方は6月下旬から7月末にかけて毎週、主要争点に関し集中協議を行うことで合意しており、根本的な意見の不一致を7月末までに解決する必要がある。英国のフロスト交渉官は、バーチャル会議ではこれ以上の進展を望むのは不可能であることを示唆し、対面協議の再開に前向きな姿勢を示している。バルニエEU首席交渉官も集中協議では、ビデオ会議だけではなく対面でも実施されるとの見通しを語っている。

図表1 英国・EU包括協定交渉のスケジュール

1月31日	英国のEU離脱
3月2日～5日	英国・EUの第1回目交渉（対面交渉）
6月2日～5日	英国・EUの第4回目交渉（ビデオ会議）
6月15日	英国・EUの高レベル会合（ビデオ会議） → <u>ジョンソン首相、フォン・デア・ライエン欧州委員会委員長、ミシェルEU大統領およびサッソリ欧州議会議長の直接会談</u>
6月29日～7月31日	英・EUの集中会合（ビデオ会議＋対面交渉） → <u>毎週交渉を行い協議を加速</u>
6月30日	移行期間延長申請期限 → <u>英国側が公式に延長しない声明を発表（6月12日 ゴープ内閣担当相ツイッター）</u>
10月15日～16日	EUサミット → <u>通商交渉妥結に向けたラストスパート</u>
10月31日	EUが主張する協定交渉の期限 → <u>この日までに協定交渉が合意されている必要がある（バルニエ首席交渉官）</u>
11月26日	欧州議会開催日（協定交渉の事実上のデッドライン） → <u>年内に欧州議会で協定が批准されるデッドライン</u>
12月中旬	英国議会および欧州議会での協定交渉の承認（協定交渉が合意された場合）
12月31日	移行期間終了（本離脱）

（出所）大和総研作成

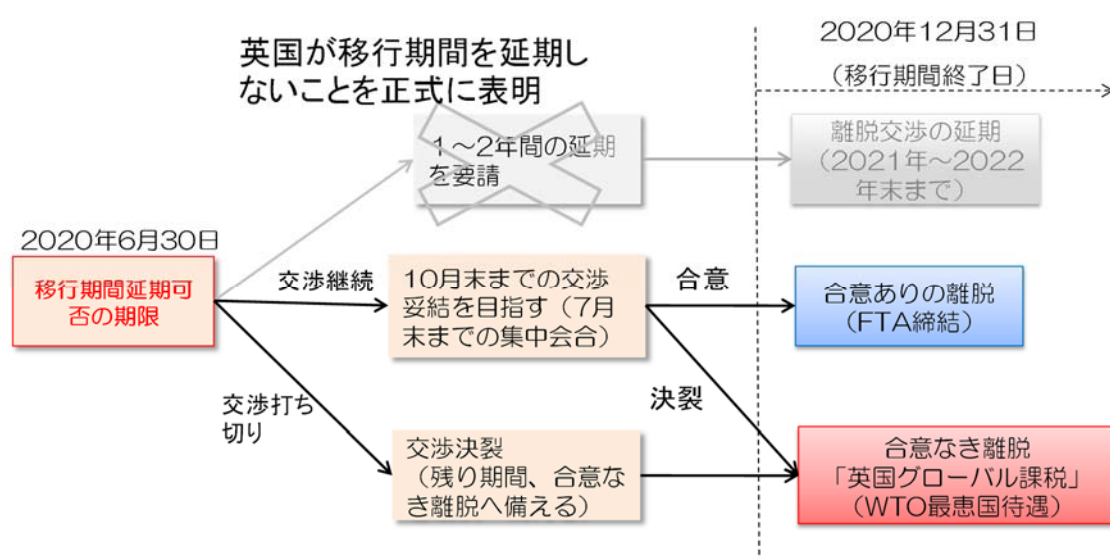
英国は移行期間延長を正式に否定（合意なき離脱が起こるパターンは？）

合意なき離脱によって予想される経済的打撃を考慮し、移行期間の1～2年延長はやむなしと、

世論調査では国民の過半数が延長受け入れの姿勢を示していた¹。保守党内でも、移行期間の延長申請に反発するのは EU 懐疑派議員のみと見られていた。

しかし 6 月 12 日、離脱協定を実行に移すための英国と EU との合同委員会の会合で、ゴープ内閣担当相は 6 月 30 日を期限とする移行期間延長の申請をしないと正式に伝えたことをツイッターにて明らかにしている。英国が（12 月 31 日までに協定締結がなされず、移行期間も延長されず、WTO ルールに基づく通商に移行する）合意なき離脱をする可能性が高まったわけだが、その場合、現行の EU の対外的共通関税に代わるものとして、2021 年以降に適用される新たな関税枠組み「英国グローバル課税²」は既に発表されている。一方で、EU からの輸入品に対する通関検査の導入は段階的に行われることが明らかとなった。移行期間終了後、通関検査の実施と関税納付には 6 カ月の猶予が付与された上、その他一部の検査も 2021 年 7 月まで導入を遅らせるという。

図表 2 今後のシナリオ分析



(出所) 大和総研作成

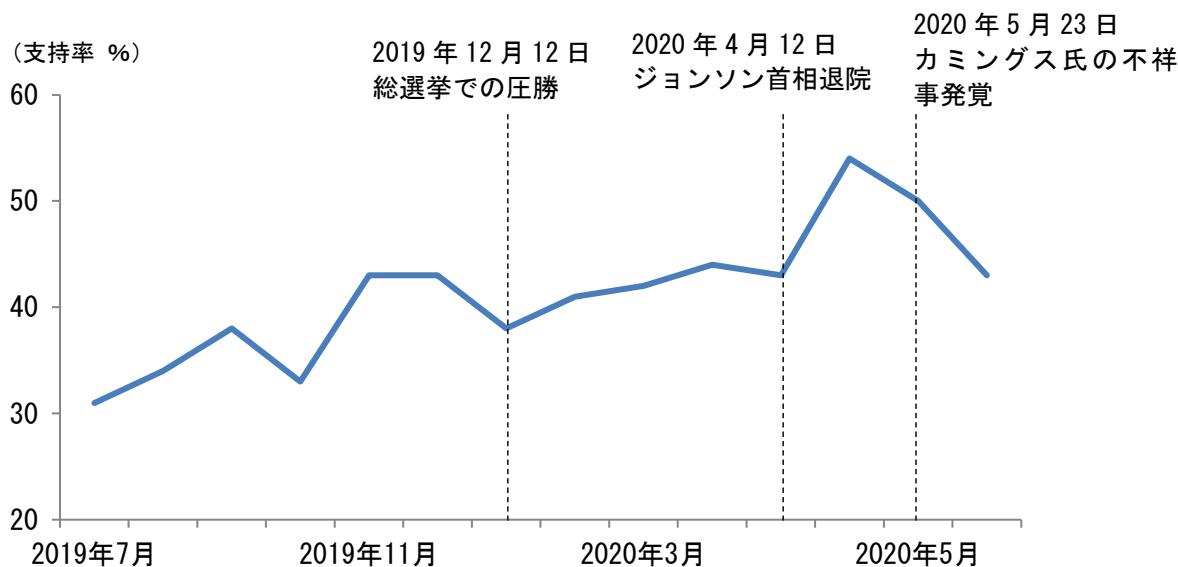
ジョンソン政権は、当初から移行期間の延長を頑なに拒否しており、EU 離脱法にも延長を禁止する条項を盛り込むほどだった。延長申請には法改正が必要であり、強硬離脱姿勢を貫くジョンソン首相にとって延長は致命的な敗北を意味していた。またそれ以上に、移行期間が延長されれば、EU 予算への追加拠出を求められることも大きな足枷となっていたといっても過言ではない。離脱協定 132 条では、移行期間中の EU の多年度予算枠組みにおいては、合同委員会が、

¹ 英国の調査会社 YouGov が実施した、4 月上旬の世論調査でも延長反対は 27% にすぎない。

² EU 離脱の移行期間が終了する 2021 年以降に、英国への輸入品に対し賦課される関税枠組み。EU との将来的な関係性を巡る協定が締結されなかった場合には、EU からの輸入品にも適用される。国内産業の保護のため自動車や農産物には現行の高関税率が維持されるが、この枠組みにより一部関税が撤廃され、輸入額ベースで関税自由化率は 47% から 60% に達する。

移行期間中の英国の地位を念頭に、EU 予算への拠出金を決めるとだけ規定している。このため合同委員会の裁量でいくらともなりうるのだが、さすがに、現在の EU 予算拠出金の水準から大きく乖離するとは考えにくい。現在の移行期間では現状維持となるため、2018 年度の EU 予算への拠出金は（ネットで）110 億ポンドであり、2 年間の移行期間延長であれば単純に 220 億ポンド³となる（助成金等を差し引く前のグロスの金額は年間で約 200 億ポンド）。

図表 3 ジョンソン首相の支持率



(出所) YouGov より大和総研作成

ただしコロナ危機により、2021 年からの次期中期予算には復興基金の枠組みが含まれるため、当初計画を上回り増強された形の予算編成になることが懸念されている。現段階では EU は、総額 7,500 億ユーロ規模の復興基金の創設で合意している⁴。その財源は、欧州委員会が市場で調達することになっており、その返済義務（債務）は EU 加盟国に課される。手切れ金として、移行期間中の（将来の支払いとなる）年金債務等の負担を強いられていることなどを考慮すると、EU 側も復興基金の債務負担を求めてくる可能性は十分にある。しかも復興基金の 4 分の 3 は、2023 年以降に分配される試算を出しているため、英国はまさに債務だけ押し付けられ、復興予算は貰えない状況に陥る。

また 2019 年 12 月の総選挙から上昇基調にあったジョンソン首相の支持率は、首相の側近である上級顧問のカミングス氏の不祥事⁵により大きく低下している。コロナ危機対応の不手際に

³ ただし英国シンクタンク (Centre for Brexit Policy) の見通しでは、移行期間を 2 年間延長すれば、域外国と FTA が結べないことの機会損失や規制対応のコストがかかるため、220 億ポンドに加えて、総額で 3,780 億ポンドの損失があると試算している。

⁴ 独仏提案に基づく欧州委員会の復興基金は、4,400 億ユーロの助成金、600 億ユーロの保証、そして 2,500 億ユーロの融資で構成される。助成金の 3 分の 2 は復興・回復ファシリティ (RRF) を通じて提供される。基金は 2021 年～2024 年に資本市場にて資金調達され、数年にわたり分配される。

⁵ 最も厳格なロックダウン措置が取られていた際に、託児を理由に長距離移動するなどルールを軽視する行動をとり、発覚後も謝罪を拒否した。

より批判にさらされているジョンソン政権にとって、移行期間の延長に伴う、さらなる EU への拠出金増は受け入れがたいものであろう。

交渉の争点は？（EU と英国の金融サービスの進捗状況は？）

交渉の主要争点としては、①英国水域における EU 漁業権の現状維持や、②環境保護や国家補助などに関する EU 基準の継続を求める公平な競争条件⁶（LPF:Level Playing Fields）の受け入れ、③安全保障面での協力構造、④将来的な関係性のガバナンスの 4 つが挙げられている。

特に英国が LPF に対する EU のアプローチを拒否していることが交渉難航の主要因となっているという。英国側は妥協案として、ゼロ関税、数量割り当てなしという野心的な通商協定を諦め、EU に輸入される英国農作物への関税賦課を含め、当初より自由度の低い協定を受け入れる姿勢を示した。その代わりに LPF などの EU の要求を一部撤回させることを試みたが、EU 側はこの提案を受け入れず、状況打開には至らなかった。ただし 6 月 10 日に、バルニエ EU 首席交渉官は、EU の経済社会委員会にて、交渉の膠着状態を打開するための政治的な余地が残されているとの見解を示し、LPF を見直す用意があると、一定の譲歩への意欲を示唆した。ただし、EU の交渉方針自体は変更されておらず、根本的な譲歩の余地は見受けられない。特に 1970 年代に英国が EEC に参加した時の取り決めでは、EU 船籍による英国水域での漁獲量は、英国船籍の EU 水域での漁獲量の約 6 倍と非対称な関係にあり、英国漁業関係者は現状維持を希望する EU の姿勢に怒りを隠せない。EU および英国水域における 75 魚種に関する分配方法についても両者の溝は深く、ジョンソン首相は一貫して EU の要求を拒否している。

一方、金融街シティが注目しているのは、通商協定の内容に金融サービスセクターが含まれるのかどうか、およびその内容であろう。メイ前首相が EU 単一市場離脱の方針を立てたため、金融パスポート失効は決定している。当初は、政治宣言で同セクターにおける“緊密かつ体系的な協力”をすると明記されているため、「同等性認定（equivalence）」や「相互認証（mutual recognition）」に準ずる取り決めが協定に含まれることが期待されていた。ただし、バルニエ EU 首席交渉官は、6 月 2 週目に、サービス（金融パスポート）の移動の自由や、専門資格の相互認証で英国が加盟国としての恩恵を離脱後も維持しようとしているとして批判を展開するなど、現時点では、金融パスポート維持や相互認証の可能性は限りなくゼロといっても過言ではない。仮に最後の砦の同等性認定が認められないと、EU 内の金融機関から取引所へのアクセスや、ユーロ建ての金融商品取引など、全て継続不能となり、通商交渉が締結されたとしても、実質的に金融セクターの「合意なき離脱」が起きる可能性がある。ただし、このような金融・産業界の懸念にもかかわらず、政治が先行し、金融サービスを含むサービス分野の交渉は二の次になっているのが実情であろう。

⁶ 英国との自由貿易協定締結の前提条件として、競争政策や補助金、環境、気候変動、労働、税制といった分野で、現在英国が遵守している EU 規制の水準を維持することを指す。特に、国家援助ルールは EU 法を離脱後も英国法に移管することを提案している。第三国との投資や貿易上の優位性を獲得するために、これら水準を故意に引き下げることが EU は懸念している。

英国の同等性認定取り消しの対応策

この流れを受け、金融街シティでは、新型コロナウイルスの世界的流行に端を発する危機も災いし、協定交渉は膠着しているため、最悪の事態への備えをする動きが加速している。英国中銀ベイリー総裁は6月初め金融機関に対し、合意なき離脱の準備を早めるよう促している。

英国はEUによる一方的な同等性認定撤回を難しくするため、同等性認定決定に関する合同管理体制を提案していた。英国が最も警戒しているのは、同等性認定が突然一方的に取り消されることであろう。実際にスイスのように政治的な意向から撤回された事例があり、杞憂に終わらない可能性は大いにある。スイスはEUに加盟しておらず、金融サービスについてはEUからの同等性認定を得ることで、EU単一市場へのアクセスを確保していた。しかし、スイスのEUからの移民受け入れ拒否の検討などを受け、EUは2019年7月をもってスイスの金融サービスの同等性認定を取り消した。

EUは英国が長期的にはEU規制から乖離していくことを懸念し、合同管理体制の提案は拒否したようだ。移行期間終了時点で英国の金融規制はEUと同一のため、同等性認定の付与が妥当とされているが、EU側の一方的な決定という点は変わらない。EU加盟国も協定交渉において金融サービスに関し強硬なアプローチ維持を支持する加盟国が増えつつある。

図表4 スイスの同等性認定の取り消し

年月	経緯
2017年12月	EUがスイスの証券取引施設に関し、暫定的な第三国市場同等性認定を授与。
2018年11月	証券取引施設に関する同等性認定が撤回された場合、域内でのスイス株式の上場・売買を原則制限するなどの対抗措置案をスイス当局が発表。
2018年12月	スイス政府が制度的条約締結に関する公的諮問を開始。EUはこのプロセスを見守るため、同等性認定を2019年6月末まで再延長を決定。
2019年6月	スイス連邦財務省が同等性認定の撤回時に対抗措置を施行すると発表。
2019年7月	EUがスイスの同等性認定の有効期間終了を発表。スイスが対抗措置を発動。

(出所) スイス政府、欧州委員会より大和総研作成

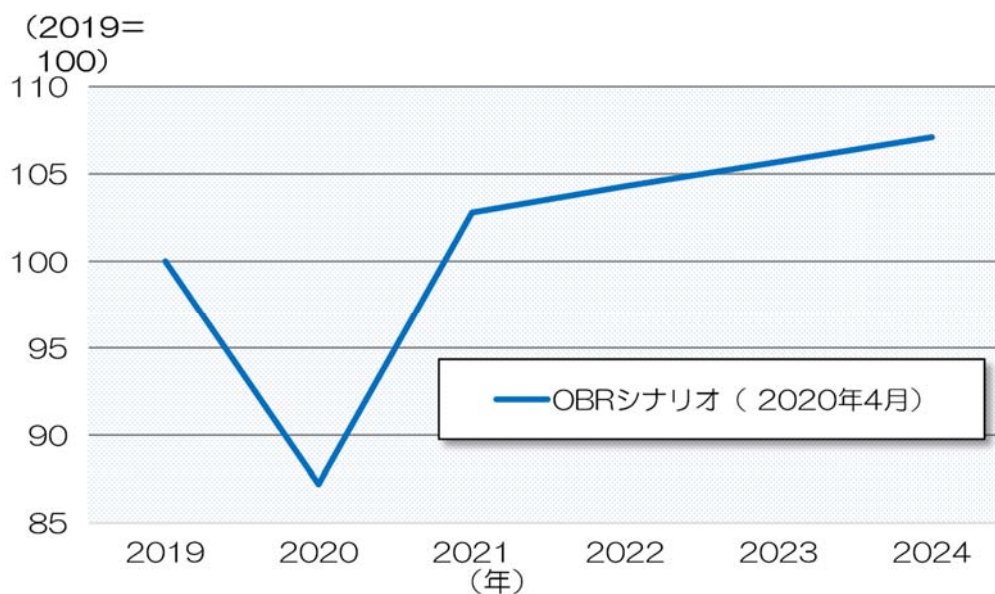
コロナ禍で合意なき離脱が起きた場合

英国に製造拠点を置く海外自動車メーカーの撤退示唆や、英国中銀が最悪の事態に備えることを促すなど、既に合意なき離脱を懸念する声は2019年の離脱協定交渉時に聞かれたものと似通ってきている。さらに現在、コロナ危機により英国経済は既に甚大な損害を被っており、英国

統計局の発表によれば、英国の4月の経済成長率は前月比マイナス20.4%を記録した。4月の数値は月次統計が始まった1997年以来、最大の減少幅であり、2008年のグローバル金融危機時の経済減速をはるかに上回るものである。このタイミングで、合意なき離脱により貿易障壁が増え、港湾施設での混乱が起き、関税や数量割り当てが復活した場合には、英国経済への問題はさらに深刻になる。予算責任局(OBR)はコロナ危機の影響により2020年だけでもGDPが13.8%もの縮小することを予想している。これに加え、最悪の場合、英国政府が2018年に発表した分析では合意なき離脱により15年にわたり英国GDPは残留時に比べ最大15%縮小するとしている。

移行期間終了まで残り6カ月しか残されておらず、協定交渉が妥結するかは未知数であろう。6月29日から開催される集中協議は、双方で落としどころを探すことになるのは間違いないが、現実的な妥協点を求めない限りその解はない。ドイツは7月よりEU理事会の議長国となるが、首相として最後の任期を全うするメルケル首相が、有終の美を飾るべく交渉妥結に向けリーダーシップを発揮できるかが注目される。欧州全体が、コロナ危機への対応に追われるなか、膠着した交渉を打開するためには、各国首脳による積極的な介入と政治的な“大いなる妥協”が求められるだろう。

図表5 コロナ危機による英国GDP見通し(OBR)



(出所) OBR より大和総研作成

(了)