

英下院が離脱協定合意を否決

Brexitの展開は不透明、求められる下院の意思統一

欧米調査部上席主任エコノミスト

吉田健一郎

03-3591-1265

kenichiro.yoshida@mizuho-ri.co.jp

- 英下院は、1月15日に行われた採決で、離脱協定合意の承認決議を大差で否決した。この結果、ブレグジット交渉の先行きは極めて不透明なものとなった。
- 今後の展開は流動的で、EUとの再交渉、解散総選挙、再国民投票、合意なき離脱など様々な展開が考えられる。3月30日の離脱期限については延期される可能性がある。
- 日本経済への影響は、ブレグジット交渉の結末により変わり得る。円高や株安など金融市場の動揺を通じた日本経済への直接的な悪影響は、限定的なものにとどまりそうだ。

1. 英下院は予想通り離脱協定合意を否決

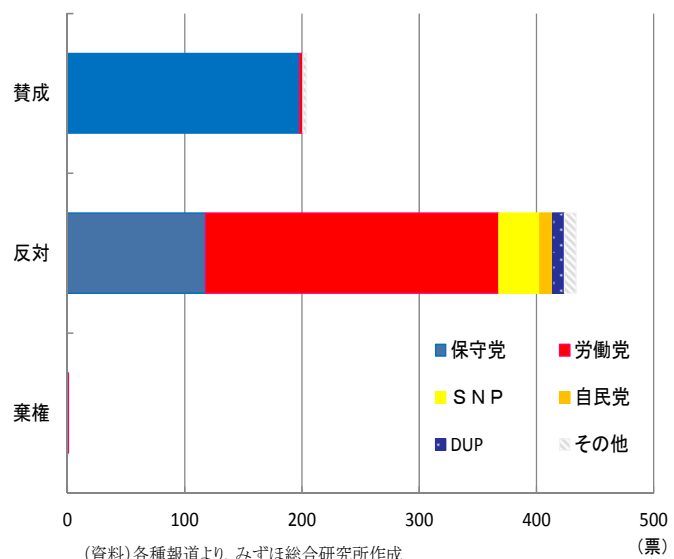
英下院は、1月15日に行われた採決で、欧州連合（EU）離脱（ブレグジット）の条件を定めた離脱協定と離脱後の新協定の大枠を定めた政治宣言（以下、単に「離脱協定合意」とする）の承認に関する決議を大差で否決した。離脱協定は、昨年、英・EUの交渉官レベルで合意され、EUでは首脳会合にて承認されたものであった。英国内で広範な反対論が起きていたため、否決は予想通りの結果であった。この結果、ブレグジット交渉の先行きは、極めて不透明なものとなった。

離脱協定合意は、賛成 202 票、反対 432 票、棄権 1 票と大差で否決された（図表 1）。与党・保守党からは 118 名の造反議員が出た。他方、野党・労働党からは 1 名の造反議員が出た。これまで保守党の過半議席維持に閣外協力してきた北アイルランドの地域政党である民主統一党（DUP）も反対に回り、10 名の下院議員全員が反対票を投じた。

保守党内の造反議員は 100 名超に及んだ。200 票を超す大差での離脱協定合意の否決は、事前予想のなかでも最悪のシナリオに近いもので、テリーザ・メイ首相は大幅な政策の修正を迫られそうだ。

大差での否決を受けて、野党・労働党のジェレミー・コービン党首は、内閣不信任動議の提出を表明した。

図表1 英下院のブレグジット投票の結果



2. 想定される4つのシナリオ

今後の展開は流動的である。英政府は、新方針を1月21日までに発表する公算が大きい¹、その中でどのような方針を提示するかは明らかとなっていない。今後の展開として、筆者は以下の4つのシナリオを考えている。すなわち、①EUと再交渉、②解散総選挙の実施、③再国民投票、④交渉打ち切りによる合意無き離脱である（図表2）。

第一のシナリオであるEUとの再交渉は、合意無き離脱を避けるためには必要だ。再交渉を進めるにあたり重要な前提は、英下院の意思統一であろう。アイルランド問題を修正したうえでメイ政権の離脱協定合意の修正を目指すのか、穏健な離脱を目指すのか、再交渉をするにしてもまずはこの点を明確にする必要がある。しかし、懸案となっているアイルランド島の国境問題について²、英国がこれ以上の譲歩をEUから引き出せる保証はない³。他方、穏健な離脱にブレグジット交渉の舵を切れば、英下院とEUの支持を得られる可能性があるが、これまでの離脱協定合意の抜本的な変更が求められる。保守党内のEU離脱強硬派の意思が無視される形となり、「名前だけのブレグジット（Brexit in name only）」で、国民投票の結果をないがしろにしているという批判が出る可能性がある。

第二のシナリオとして、英下院の解散総選挙が行われる可能性がある。前述の通り、労働党のジェコービン党首は、採決の結果を受けて内閣不信任動議の提出を表明した。同党首は内閣不信任案の可決による解散総選挙の実施を狙っている⁴。仮に総選挙で労働党が勝利した場合、ブレグジットが穏健離脱路線に変わる可能性がある。採決は1月16日に行われる予定だが、その後の報道に基づくと、採決で造反した保守党議員やDUP議員はいずれもメイ政権を支持する意向であり、現時点で不信任動議が可決され、総選挙へと向かう可能性は低い。なお、英調査会社YouGovが1月6～7日に行った世論調査によれば、保守党の支持率は41%、労働党の支持率は35%と保守党の支持率が上回っている。

第三に、国民投票が再実施されるというシナリオもあろう。仮に解散総選挙が実施されて労働党が勝利し、再国民投票の実施に政策を転換すれば可能性が生じる。現在労働党は、党としては再国民投票を支持していないが、党内には再国民投票を支持する議員がいる⁵。但し、国民投票を行うには立法が必要で時間がかかるうえ、実施しても結果が離脱で変わらない可能性がある。英調査会社YouGovが1月7～8日に行った離脱の是非に関する世論調査によれば、英国民の47%が「離脱は間違っている」と回答した一方、41%が「離脱は正しい」と回答した。12%が「分からない」と回答した。

第四は、交渉が打ち切られ、合意無き離脱に向かうというシナリオである。英下院は過半が合意無き離脱に反対し

図表2 ブレグジットの4つのシナリオ

	シナリオ	内容
①	メイ首相がEUと再交渉	EU側はアイルランド問題で譲歩済みであり、更なる譲歩を得るのは難しい。穏健離脱路線に方向転換の可能性も。
②	解散総選挙の実施	労働党が提出した内閣不信任案が可決されれば実現。但し、今のところ、不信任案が可決される可能性は低い。
③	国民投票の再実施	労働党政権の実現が必要か。国民投票の結果は離脱支持で変わらない可能性も。
④	交渉打ち切り、合意無き離脱	市場や経済の混乱が生じる恐れ。EUとの交渉が完全に行き詰った場合に起こり得る。

(資料)みずほ総合研究所作成

ているため、交渉打ち切りの承認は簡単ではない。すぐに合意無き離脱に向かう公算は小さい。しかし、EUとの交渉妥結目処が立たなければ、時間切れで議会は承認に転じざるを得なくなるかもしれない。但し、仮に時間切れにより交渉打ち切りが承認された場合であっても、相互市民の地位保全や、通関手続き、デリバティブ決済など円滑な商取引の継続に必要な最低限の分野では現状維持の特例が適用される「管理された『合意無き離脱』」が目指されよう。

事態は流動的であり、先行きは読めない。現時点で予定されているブレグジットに関連するスケジュールは図表3の通りである。上記シナリオのうち、第二、第三のシナリオについては、時間的な制約から3月30日0:00(欧州時間)とされる離脱期限の延期が英国より要請される公算が大きい⁶。延長される期間は明らかではないが、欧州議会選挙(5月23日~26日)などEU側の政治日程等を勘案すれば、3カ月程度にとどまると予想している。

3. 日本経済や日本企業への影響について

日本経済への影響としては、英国やユーロ圏経済の減速を通じた間接的な影響と、円高や株安といった金融市場の動揺を通じた直接的な影響が考えられる。

前者について言えば、ブレグジットのシナリオ次第であり、仮に合意無き離脱となれば、英国を除いたEU27カ国の経済に悪影響を及ぼす可能性がある。英国とEUの経済関係は緊密で、英製造業は欧州全体のサプライチェーンに深く組み込まれている。その代表例は自動車だ。英国で生産される自動車は約8割が輸出に向かうが、その約5割はEU向けである。また、英国で新車登録された自動車の約8割は、EUからの輸入車である。自動車部品については、約8割がEUから輸入されており、英国から輸出される自動車部品の約7割がEU向けだ(図表4)。ブレグジットの影響を受けてユーロ圏経済が減速すれば、間接的に日本経済に影響を及ぼす可能性があるだろう。2017年の実績では、日本の対EU向け輸出シェアは約12%で、このうち英国向けは約2%となっている。

後者について言えば、ブレグジットにより円高や株安がどこまで進むかによる。しかし、英下院で

図表3 当面のスケジュール

2019年	1月15日	英下院採決で離脱協定合意が否決
	1月21日	英政府の新提案の提出期限
	2月14日	英下院閉会
	2月25日	英下院再開
	3月11日~14日	欧州議会本会議(離脱協定合意を欧州議会で採決)
	3月30日0:00	EU離脱期限

(資料)英議会、EU、各種報道等よりみずほ総合研究所作成

図表4 英自動車産業のEUとの関わり

	比率
英国で新車登録された自動車のうち、EUから輸入された自動車の割合	78.6%
英国から輸出される自動車のうち、EU向けに輸出される割合	53.9%
英国に輸入される自動車部品のうち、EUから輸入される割合	79.0%
英国で製造された自動車部品のうち、EUに輸出される割合	65.0%
自動車産業雇用のうち、EUからの雇用者	10.0%

(注)2017年の実績。

(資料)全英自動車工業会、“SMMT MOTOR INDUSTRY FACTS 2018”より、みずほ総合研究所作成

採決結果が発表された後の為替市場の動きをみると、16日の東京時間早朝では若干の円安ドル高が進んだ。下院投票での否決が事前に織り込み済みであったこともあり、リスク回避的な円高の進行は起きていない。英ポンドも対ドル、対ユーロで採決後に買い戻された。採決後の東京市場での動きをみる限り、金融市場の変動を通じたブレグジットの日本経済への影響は限定的なものにとどまりそうだ。

約1,000社と言われる在英日本企業や、欧州でビジネスを展開する日本企業にとっては、ブレグジットは欧州における事業戦略に大きな影響を与える重要な問題となっている。図表5はフランスの経団連に相当するMEDEF（フランス企業運動）がフランス企業向けに発表したブレグジット対応ガイドをベースに、筆者が作成したブレグジットで検討が必要と考えられる10項目のリストである。

人材の問題から欧州におけるビジネス展開に至るまで、ブレグジットに伴い在英日本企業が考えなければならない課題は多い。欧州で事業展開する日本企業は、合意なき離脱への対策をいつでも発動できる体制を整えておくことが必要である。

図表5 ブレグジットで検討が必要な10項目

<p>人材: EUからの新たな就労者にはビザが必要に。長期的な雇用戦略を再構築する必要性。</p>	<p>管理: 労働法、通関、規制、税制、個人情報など、英・EU間のビジネス管理に適したインフラを再構築する必要性。</p>
<p>サプライチェーン: 英・EU間に通関と関税が発生。FTAの場合でも原産地規則の影響を受ける。</p>	<p>為替: 急速なポンド安が対主要通貨で進む可能性。逆のケースもあり、ボラティリティは高まる。</p>
<p>ファイナンス: 金融パスポートが失われ、域外からの資金調達が可能になる可能性。</p>	<p>規制: 英国におけるEU法は全て英国法に転換。長期的には英・EU間の規制が乖離。関税同盟残留なら財規制は維持か。</p>
<p>契約: EUにおける商標権や意匠権などの保護範囲から英国が外れてしまうリスク。紛争処理を管轄する機関も不明。</p>	<p>税制: 「ノー・ディール」ならば、配当・ロイヤルティ等に係る源泉徴収税が発生する可能性。長期的には英・EU間の税制が乖離。</p>
<p>英市場構造の変化: 英経済の動向、Buy British機運の高まり、第3国と英国のFTAによる国内の競争激化など。</p>	<p>ビジネス構造: 欧州全体を管轄する上での長期的なビジネスモデルを再構築する必要。例えば英国に統括拠点を置くことが適切か、等。</p>

(資料)MEDEF “Guide Du Brexit Pour Les Entreprises Françaises”を基に、みずほ総合研究所作成

-
- ¹ 英国内法であるEU離脱法上、英議会が離脱協定合意を否決した場合、英政府は次の方針を21日以内に示さねばならない。しかし、1月9日に英下院は「否決の場合3議会開催日以内に方針を示す」とする動議を可決し、早期の方針表明をメイ政権に迫った。この動議は法的拘束力を持たないが、首相報道官は可及的速やかに次の方針を表明する旨を述べている。この動議に従えば、1月21日が新方針表明の期限となる。
 - ² アイルランド島の国境問題とは、英国がEUを離脱した後に、アイルランド島に通関手続きなどを行う「ハード・ボーダー（物理国境）」が設置されることを如何に阻止するかという問題である。ハード・ボーダーの設置回避は、アイルランド和平維持の観点から必須とされており、英・EU間でも既に合意されている。しかし、アイルランド島の国境問題が最終的にどのような形となるかは、これから本格的に交渉が始まる英・EU間の新協定の内容により異なる。このため、今回の離脱協定合意には新協定交渉が決裂した場合に備えた「バックストップ（保証措置）」が盛り込まれることとなった。具体的には、アイルランド島の国境問題が解決されるまで、英国全体がEU関税同盟にとどまるという案である。英国内で批判が強まっているのは、このバックストップに関するものである。
 - ³ EUのドナルド・トゥスク大統領と、ジャンクロード・ユンカー欧州委員長は1月14日に共同書簡を発表し、アイルランドの保証措置が「後の合意に置き換えられるまでの一時的な措置であることを意図している」旨を明記した。しかし、離脱協定自体を修正するものではなく、DUPのナイジェル・ドット副党首からは「意味のない書簡ではなく、メイ首相は離脱協定の修正をEUに要求するべき」といった否定的な反応が即座に示された。なお、1月15日付英サン紙はドイツのメルケル首相がアイルランド島の国境問題で更なる譲歩（アイルランドの保証措置の終了時期を決める）をアイルランド共和国に迫るとの報道を行ったが、ドイツ政府はこの報道を否定している。1月14日付ITV “Brexit letters 'meaningless' - DUP”
<https://www.itv.com/news/utv/2019-01-14/brexit-letters-meaningless-dup/>、1月15日付サン紙“BREXIT FROM THE DEAD Theresa May will bid to force SECOND vote on her Brexit deal despite facing huge defeat”
<https://www.thesun.co.uk/news/brexit/8194676/theresa-may-second-vote-brexit-deal/>
 - ⁴ 2011年議会任期固定法上、内閣不信任案の提出が通常の単純多数で可決された後、政権が新たな信任を得られずに14日が経過した場合は解散となる。他方、メイ政権が自主解散を行った場合は、下院定数の3分の2の賛成が必要となる。
 - ⁵ 保守党内にも何名か再国民投票を支持する下院議員がいる。
 - ⁶ EU条約50条により、他の27カ国全ての同意があれば延長は可能である。

●当レポートは情報提供のみを目的として作成されたものであり、取引の勧誘を目的としたものではありません。本資料は、当社が信頼できると判断した各種データに基づき作成されておりますが、その正確性、確実性を保証するものではありません。本資料のご利用に際しては、ご自身の判断にてなされますようお願い申し上げます。また、本資料に記載された内容は予告なしに変更されることもあります。なお、当社は本情報を無償でのみ提供しております。当社からの無償の情報提供をお望みにならない場合には、配信停止を希望する旨をお知らせ願います。