



丸紅欧州会社
国際調査チーム 松原 弘行

Brexit 最近の動き～先行き全く不透明な中で、冷静に備えることが肝要か

英国の EU からの離脱（Brexit）は、3 月 29 日深夜の離脱期限まで約 40 日となった今日に至っても、どのような形で決着するのかが見通せない状況が続いている。今回は 2018 年 11 月半ばからの約 3 ヶ月の動きを振り返ることにしたい。

1. 11 月 13 日に EU と合意した離脱協定

Brexit に関する交渉は、当初は 2018 年 10 月が実質的な合意期限とされていた中、アイルランドにおける国境管理等の問題に関して溝が埋まっていなかったが、11 月 13 日に突然英国と EU の間で暫定的な合意（離脱協定と、英国と EU との将来関係に関する政治宣言）に達したとの発表があった。英国閣内の根回しもできていなかったのか、14 日午後に開催された閣議では、5 時間をかけて合意草案に対する承認がやっと得られたとされる。

最大の特徴は、新たな貿易協定の締結が長引いた場合に備え、北アイルランドに「国境」（ハード・ボーダー）を設けずに済ませるための、バックストップ（セイフティ・ネット）を導入することだ。具体的には、新型 FTA 等の新たな貿易協定の締結が締結されるまでの間、英国全体が EU との関税同盟に残留することで、北アイルランドとアイルランド共和国との「国境線」における税関検査を不要にする、つまり国境は作らない、という斬新なアイデアだ。しかし、関税同盟に残る間は英国には日本や米国との FTA を結ぶ自由がなくなる。EU との新たな貿易協定の協議が決裂した場合、特に EU 側が意図的に協議をまとめようとしなかった場合、英国全体が恒久的に関税同盟に留まることになって、貿易面における Brexit のメリットが得られなくなってしまう。この点に離脱派らが強硬に反対している。

12 月 10 日、メイ首相は翌日に予定していた離脱協定の採決を延期する、との事前情報を追認した。採決しても「圧倒的大差で」否決される可能性が高いからという理由だった。野党議員に加え、妥協的な離脱協定の内容に不満な強硬離脱派の与党議員も採決先送りに怒りの反応を示した。これに対して、EU 側のメンバー各国の指導者たちは、現行の離脱協定以外の内容では合意は不可能だと明言したが、北アイルランドのバックストップは保険目的に過ぎず実際に発動する目的ではない旨を、（拘束力のない）政治宣言を修正する形で盛り込むことには含みを持たせた。

採決を延長したことによって、メイ首相は EU に戻って再交渉を試みることになり、EU と離脱協定の修正をする時間が確保できるまで採決日は決めない、と語ったが、この時点では政権がどんな成果を目指すことになるのかは不透明だった。

2. 1月 15 日の英国下院における採決結果

12月の採決が延期されていた離脱協定は、結局大きな修正も加えられないまま、1月 15 日夜の英国下院議会における採決（Meaningful Vote）の日を迎えた。採決に先立ち EU 側からはバックストップはあくまで一時的な目的であることを告げるレターが提出されたが、離脱協定は 432 対 202 という歴史的な大差で否決された。今回の離脱協定は確かに妥協の産物で完璧ではないかもしないが、「合意なき離脱」（No Deal Brexit）を避け、国民投票の意思である離脱を実現するには唯一の選択肢であることをメイ首相は繰り返しアピールしたが、残留派、強硬離脱派いずれの下院議員からも支持が得られなかつたのである。

その結果、必要に応じて EU との再協議・再交渉等を行った上で、3 日以内に「代替方針（Plan B）」を英国政府が議会に提示することにはなったが、EU 側が一切の再交渉の余地がないとしている中では、下院の承認を得られるような代案が出来る見通しは明るくなかった。結果としてメイ首相が 21 日に議会に示した離脱協定「代替方針」の政府声明は、Brexit 交渉における合意形成手法を改める意思を表明したものの、既存の離脱案は原則そのままとしたい（アイルランドに関するバックストップに関してのみ変更）とするものであり、メイ首相が従来から Red Line（譲れない一線）としてきた条件について妥協しようとする兆候はなかった。こうした「代替方針」に対して、法的拘束力はないものの、1月 29 日の下院投票において、メイ首相は保守党内強硬離脱派の下院議員や民主統一党（DUP）の支持を得たいとしていた。1月 29 日の採決結果で力を得て、EU との間で合意協定案の微修正の交渉を目指す、というのがおそらくメイ首相のシナリオだったはずだ。その交渉結果を踏まえて、改めて 2 月に「Meaningful Vote」が行われることがこの時点では予想されていた。

3. 1月 29 日の英国下院における「代替方針」の政府声明に対する採決

1月 29 日夜、英国下院議会において、メイ首相が 21 日に議会に示した離脱協定「代替方針（Plan B）」の政府声明に関する採決が行われる予定だった。しかし、保守党の Graham Brady 議員が提出していた「離脱協定におけるバックストップが『ハードな国境を避けるためのその他の措置』に代替されることを義務づける」修正動議が先に採決され¹、317 対 301 で可決された結果、もともとの議案は採決されなかつた。Brady 修正動議に賛成票を投じるよう、メイ首相が身内の保守党下院議員らに呼びかけていたとされる。

この修正動議は「バックストップを代替するその他の措置」については具体的に言及しておらず、新たな具体策を EU 側との再交渉に委ねる形となっている。そもそも、全ての選択肢を吟味した結果がバックストップ案だったと思われ、今さら画期的なアイデアが湧き出すとの勝算の乏しい中で、「バックストップに反対する議員が過半数だった」ことをカードに、メイ首相は強気で EU との再交渉に臨む意図であろう。一方で、EU 側及びアイルランド共和国は離脱協定には再交渉の余地はないと一貫した態度を取り続けているし、欧州議会シニアメンバーのグループもバックス

¹ 修正動議は元の提案より先に採決される。この動議の直前には「政府に合意なき離脱の回避を要請する」 Carolyn Spelman 修正案が 318 対 310 で可決されていた。今回のこれらの動議には法的拘束力はない。

トップ条項に関するいかなる変更にも拒否権を行使すると明言していた。もし 2 月 13 日までに EU 側との間で新たな協定案に合意できなければ、メイ首相は議会で演説を行い、翌 14 日に Brexit の方向性に関して改めて議会の意見を聞くこととなっていたが、14 日の採決で承認される新たな協定案に EU 側と合意できる可能性は高くないと思われていた。

4. 物別れとなった 2 月 7 日の英 EU 会談

1 月 29 日の議会での討議・修正動議を受けて、メイ首相は 2 月 7 日に EU との「戦い」（再交渉）のために意を決してブリュッセルに乗り込んだはず²だったが、会談はあっさり物別れに終わった。

しかし「再交渉の余地は全くな」かったはずなのに、さっそく 2 月 11 日から英国のバークレイ離脱担当相と EU 側のバルニエ首席交渉官との交渉も行われることなので、それであれば 7 日の「物別れ」は、最初から予定どおりの「儀式」に過ぎなかつたと解釈するのが妥当だろう。メイ首相とユンケル委員長は「2 月末までに」改めて面談することになっている。

予定を 1 日早めて議会で行われた 2 月 12 日の演説でメイ首相は、バックストップに対して法的拘束力のある修正を確保しようとしている努力の状況を説明した。メイ首相は、EU との会談は「重大な局面にある」として、もっと時間が必要だと述べた。そして、もし 2 月 26 日までに新たな協定案が議会で承認されない場合には、政府が改めて声明を発表し、翌 27 日に議会での採決を行うと約束した。またメイ首相は、改めて、野党労働党コービン党首が書簡で要求した 5 条件³のうち、関税同盟への恒久的な残留については拒絶した。なお、メイ首相の演説の後の討議では、日本との EPA を題材に「例えば、先日 EU と日本との EPA が発効したところだが、Brexit の後にギャップがなく EPA が締結できなければ、日本との自動車や靴の貿易に関税がかかってしまうのではないか？」との質疑応答の場面もあった。

12 日のメイ首相演説を是認する内容の政府提出の動議に対し、保守党内強硬離脱派約 80 人が所属する欧州調査グループ（ERG）が反対し、棄権することを表明した。動議の文言が「合意なき離脱」を排除するものと解釈されうるのに対し、EU 側との交渉の選択肢として「合意なき離脱」を残すべきだと、彼らは反対した。14 日の採決は、欧州調査グループのほとんどが棄権した結果、政府が提出していた動議は 303 票対 258 票で否決された。

² 7 日の EU 側との話合いに先立ち、メイ首相は The Sunday Telegraph 紙に記事を掲載した。メイ首相は、「ブリュッセルに再び乗り込んで、英国と北アイルランドのために戦う。私には、議会からの最新の指令、新しいアイデアと改めての決意という武器がある。それらを使って、英国民が国民投票で選択した Brexit の実現のために、プラグマティック（臨機応変）な解決策に合意したい」と述べている。
<https://www.telegraph.co.uk/politics/2019/02/02/theresa-may-invokes-jeremy-corbyns-support-pledges-battle-britain/>

³ 野党労働党コービン党首がメイ首相と会談し、書簡で Brexit 案に関する 5 つの条件を要求した：

- ① 英国全体の、恒久的かつ包括的な、EU との関税同盟残留。
- ② EU 単一市場と、「制度や規則を共有する」緊密な連携。
- ③ 労働者の権利や保護について英国が EU の基準と足並みを揃えていくことが可能な動的連携。
- ④ EU の機関や資金プログラムへの英国の「参加の確約」。
- ⑤ 将来の安全保障の枠組みの詳細を網羅する「疑問の余地のない合意」。

5. 「合意なき離脱」をいとわない離脱派の国民

EU と交渉しても下院の承認を得られるような新たな協定案が期限内に得られなければ、2019 年 3 月 29 日深夜（もしくは延期後の新たな離脱日）に「合意なき離脱」となる。「合意なき離脱」となる可能性はどの程度あるのだろうか。

英国とその他の欧州各国との違いについて気づかされる機会が増えてきたのは、前号⁴で詳しくお伝えしたとおりである。英国には根強い自主性志向があり、EU 異脱志向はかなり根強い。世論調査における残留派と離脱派の割合は長年にわたりほぼ一定で、常に 40～45% の有権者が離脱派である。国民の「残留」「離脱」のこうした二極化は、米国における「反トランプ」「トランプ支持」の二極化が固定化しているのと同様だと語られることが多い。メイ首相が 11 月半ばに現行の離脱協定に EU と合意してから 12 月初頭までの世論調査では、残留派は約 45%、「合意なき離脱」派と「メイ首相案」派がそれぞれ 25～30% だった。メイ首相が国会採決を諦めた 12 月中旬になると、残留派が 50% 強に上昇したが、「合意なき離脱」派も 30% 強に上昇しており、「メイ首相案」のような中間的な姿の人気が低く、白か黒かの両極端が好まれている様子がわかる。さらに注目されるのは、いわゆる離脱派の中だけで調査を行ったところ（2018 年 11 月末～2019 年 1 月中旬の 3 つの異なる世論調査）、「合意なき離脱」がよいとする比率が一番高かったことである：「合意なき離脱」がよいとするのが 49～54%、「メイ首相案」がよいとするのが 33～44%、残留がよいとするのが 7～10% であった。「No-Deal is better than a bad deal」と考える有権者が、今でも離脱派の約半数、有権者全体で見ても 2～3 割はいると思われる。



（「合意なき離脱」を要求する強硬離脱派のデモ。
本稿の写真はいずれも、筆者が 2 月 14 日、15 時半頃に英国議会前で撮影）

通貨もパスポート管理も EU 基準から「離脱」している現在の英国は、いわば「25% Brexit 済み」状態なのではないか、と筆者は感じているし、同様のコメントをフランス人等から聞くこともある。つまり、今回の Brexit は「離脱度ゼロ（完全に EU に一体化）」からの離脱の議論ではなく、残留とは名ばかりの「離脱済み」からの離脱度の変更の問題に過ぎ



⁴ 丸紅欧州会社調査時報（第 207 号）「暮らしてみてわかった英国と大陸側欧州とのいろいろな違い」
https://www.marubeni.com/jp/research/report/data/MarubeniOushuuGaishaJihoo207_21Jan2019.pdf

ないように思われる。英国議会前に掲げられていた「We already have the BEST DEAL」という看板の文言は、本人たちがそれを意識しているかどうかは別として、英国民の「いいとこ取り」嗜好を暗示しているように感じた。

1月 25 日、エリザベス女王は国民に向け「共通の着地点を探す」ようにお促しになった。陛下は「大局観を失う」ことを避け、自分とは異なる意見を尊重することが大切であるとおっしゃった。国王としてのお立場上、女王陛下は政治的には中立であるべきとされるが、現在のあまりに政治的な討論のトーンに対するご懸念をほのめかしになられたようである。

6. 「合意なき離脱」の蓋然性と土壇場の合意の可能性

一方で EU 側は、二度の大戦争の過ちを繰り返さないために西歐的価値観⁵の下に統合する決意を最優先しており、英国を引き留めるために譲歩しようという姿勢を示していない。EU 統合を深化させたい加盟各国は、これまでの英国の中途半端で非協力的な「いいとこどり」の姿勢をもともと疑問視し、迷惑にも感じていたようである。むしろ、英国にこれ以上の弱腰姿勢を見せることで、他の加盟国が離脱に追随する危険を危惧しているはずだ。「離脱度変更に過ぎないが如き」ことで英国政治が大混乱しているのを、醒めた目で見ていたり、無関心だったりするようだ。

このようにお互いに譲れないものがある中、そもそも英国民が両極に分断し、世論・議会で過半数の支持を得られるような Brexit の姿がないことから、それなりの確率で「合意なき離脱」となるシナリオは始めから想定内だろう。英国や EU 側は淡々と対応する準備を進めて来ていると思われる。

もっとも、筆者としては、水面下で用意されていた「落し所」で急転直下合意が成立する可能性があると見ている。Brexit に関するこれまでのマイルストーンでも、合意期限ギリギリまで周囲を冷や冷やさせながら、瀬戸際で合意が成立している。

- ① 離脱後の通商関係を協議する「第 1 段階」が完了したことを認め、「第 2 段階」に入るとの是非

合意期限：2017 年 12 月中旬の EU 首脳会議

大筋合意日：2017 年 12 月 8 日

- ② 離脱後の激変緩和措置である「移行期間」を導入することの是非

合意期限：2018 年 3 月下旬の EU 首脳会議（離脱期日の約 1 年前）

暫定合意日：2018 年 3 月 19 日

柳の下にこれ以上ドジョウがいるのかどうかはわからないが、世論や議会の意見が分断されている中で、雑音を封じて合意を得るには、メイ首相は「時間切れ」で脅迫するかのようなこうした瀬戸際戦略に頼るしかないのではないか、と思われる。EU 側の譲歩が望めないことをメイ首相自

⁵ 明確な定義がないままに一般的に使われていると思うが、文化のルーツはギリシャ・ローマ、宗教はキリスト教、政治は自由主義、経済は資本主義、等。

身がいちばんよく知っているながら、12月にわざわざ投票を1ヶ月延期しながらクリスマスは例年どおりに過ぎ去った点などにヒントが隠されているのではないかと感じている。もしその場合は、12月10日に表明した採決延期も、1月15日のMeaningful Voteでの否決も、物別れに終わったように見える2月7日のEU側との会談も、2月14日に政府が提出した動議の否決も、メイ首相にとっては全て想定済みのシナリオだった可能性がある。



(残留派も、議会前で熱心にデモをしていた)

このように、実際には何が起きているのかは私たちには到底わからないが、状況を静観しつつ、来るべき大きな環境変化に対して備えるべき点を備えて慌てずに対応すること、そして引き続き英国や欧州とのビジネス拡大を目指すことが期待されているだろう。

（国際調査チーム）

Email: Matsubara-Hiro@marubeni.com

Tel: +44 (0) 20 7826 8756

- 本資料は公開情報に基づいて作成されていますが、当社はその正確性、相当性、完全性を保証するものではありません。
- 本資料に従って決断した行為に起因する利害得失はその行為者自身に帰するもので、当社は何らの責任を負うものではありません。
- 本資料に掲載している内容は予告なしに変更することがあります。
- 本資料に掲載している個々の文章、写真、イラストなど(以下「情報」といいます)は、当社の著作物であり、日本の著作権法及びベルヌ条約などの国際条約により、著作権の保護を受けています。個人の私的使用および引用など、著作権法により認められている場合を除き、本資料に掲載している情報を、著作権者に無断で、複製、頒布、改変、翻訳、翻案、公衆送信、送信可能化などすることは著作権法違反となります。

Marubeni Europe plc
 Registered in England and Wales: No. 1885084
 Registered Office: 95 Gresham Street, London, EC2V 7AB, England
 Website: www.europe.marubeni.com