

英離脱協議、秋の最終合意は見送り

～離脱まで162日、ここからは時間との戦い～

第一生命経済研究所 調査研究本部 経済調査部
 主席エコノミスト 田中 理 (TEL: 03-5221-4527)

◇ 英離脱協議の正念場とされた10月の首脳会議は、暫定合意に向けた歩み寄りの期待も高まったが、北アイルランド国境問題の解決策での隔たりが解消されぬまま閉幕。緊急首脳会議の開催も視野に12月の最終合意、年明けの議会承認、来年3月末の離脱を目指している。合意の障害となっている北アイルランド国境問題は、時限的なバックストップを求める英国と、“バックストップのバックストップ”を提案するEUとの間で溝。EU側は移行期間の延長で、バックストップを実際に使うことはなくなると提案、メイ首相もこれに同調するが、離脱の形骸化を警戒する強硬離脱派を中心に英国内で反発が続いている。行き詰まり打開の突破口はなお見えない。

来年3月29日に迫る英国のEU離脱協議の合意期限まで残すところ162日。英国・EU双方の議会承認に要する時間を考えれば、10月17・18日の欧州首脳会議は当初、事実上の合意期限と目されてきた。英国内の調整難航で10月の最終合意が難しくなった後も、11月中旬に臨時首脳会議を開いて最終合意を交わし、クリスマス前には英国の議会承認を取り付けることを目指していた。こうした日程を視野に入れ、9月19・20日にザルツブルクで開かれた臨時首脳会議でトウスク大統領は、「10月の首脳会議は英国の離脱協議の正念場である」との声明を発表。英国政府に対して10月の首脳会議までに、北アイルランド国境問題の解決策で新たな提案を求め、十分な進捗がみられれば、11月に最終合意のための緊急首脳会議を開くことを示唆していた。首脳会議を翌週に控えた段階で、英国・EU双方の関係者からは合意に近づいているとの発言が度々聞かれ、暫定合意に向けた期待も高まったが、首脳会議直前の14日に英国政府はEU側の提案が受け入れられないことを通告、交渉担当者間の事前協議が中断したまま、「正念場」であった筈の首脳会議は幕を閉じた。

メイ首相は17日、英国を除くEU27ヶ国首脳が離脱協議について話し合う夕食会を前に、英国側の見解を手短かに説明したが、新たな提案は行わなかった模様。夕食会後に発表された声明では、「集中的な協議にもかかわらず、十分な進展がみられなかった」ことを確認、「交渉担当者から十分な進展があったとの報告があれば、緊急首脳会議を招集する準備がある」と合意に向けた努力の継続を示唆したが、出席者の一部からは苛立ちの声も聞かれた。現在のタイムテーブルでは、北アイルランド問題の解決策を巡る協議が進捗した段階で召集する緊急首脳会議と12月13・14日の定例首脳会議の2回の会合を通じて最終合意を目指しているものと思われる。協議の遅れで議会審議と採決の日程はタイトになるが、それでも来年3月末に間に合わないタイミングではない。英国議会が考える真のデッドラインは来年1月中旬頃とみられる。英国議会は12月20日から1月7日は休会。6月に修正協議の末に可決した「最終合意を議会の重要な投票に諮る法律」では、1月21日までに英国とEU間で最終合意に至らない場合（もしくは、議会が最終合意の受け入れを拒否した場合）、政府は新たな行動計画を策定し、議会に提示することが求められる。議会は新たな行動計画について

て審議し、下院議長の判断で必要に応じて政府に修正を指示することができる。議会審議には数週間を要するとみられ、ギリギリのタイミングでの議会採決は、「合意なし離脱（ノー・ディールや無秩序離脱とも呼ばれる）」を避けたい議員に対して政府提案の受け入れを迫る圧力となるが、万が一、合意内容が否決された場合、再交渉や合意無し離脱を前提にした準備作業の時間がなくなる。

各種の報道から判断する限り、北アイルランド国境問題の解決策で、英国とEUは歩み寄りの余地を模索している。まず、確認しておきたいことは、双方ともにこの段階で最終的な解決策に合意することを目指している訳ではないことだ。最終的な解決策については、来年3月29日の午後11時から2020年12月末までの移行期間中に合意を目指す、離脱後の英国とEUとの新たな関係の下で見出そうとしている。移行期間中に最終的な解決策が見つからない、或いは合意しても技術的な理由などで最終解決策の開始に時間が掛かる場合、何らかの形でアイルランドと北アイルランドの国境管理を行わなくてはならない。その際に物理的な国境を設置することなく、問題を解決する代替措置としてのバックストップ案を、この段階で予め定めておく必要がある。

そのバックストップ案として英国側は、英国全土を対象に時限的に現在と同じ関税上の取り決めが継続することを求めてきた。これに対してEU側は、北アイルランドのみを対象にEUの関税同盟と単一市場にとどまることを求めてきた。EU側は英国の提案に対して、離脱後の英国全体が関税同盟に事実上残留することを“良いとこ取り”として認めない方針のうえ、期限を区切るバックストップ（最終的な解決策が開始できない状況でも、期限が来ればバックストップが失効する）はバックストップとしての意味をなさないと主張。他方、英国はEU側の提案に対して、北アイルランドのみが関税同盟と単一市場に残留すれば、英国を分断することになり、受け入れられないと主張。メイ政権に閣外協力する北アイルランドの地域政党・民主統一党（DUP）は、アイルランドの再統一に反対するユニオニスト。政権存続のために同党の協力が必要なメイ政権にとって、この点は譲れない一線だ。また、EU離脱後も“なし崩し”的に関税同盟に残留し続けることを警戒する強硬離脱派の理解を得るには、バックストップが時限的であることを盛り込む必要があった。

EU側の一部関係者は英国全体が一時的に関税同盟に残留することを許容する姿勢を示唆しているが、時限的なバックストップについては認めない方針。仮に英国側が時限措置にこだわるならば、英国全体が関税同盟に残留するバックストップを時限措置とし、そのバックストップが失効した時点で最終的な解決策が開始できない場合の“バックストップのバックストップ”として、北アイルランドのみを関税同盟と単一市場に残留することを要求したとされる。今回の首脳会議の前後で移行期間の延長議論が浮上しているのも、この問題と関係しており、移行期間を延長すれば最終的な解決策を実行に移すまでの時間的な余裕が生まれ、バックストップを実際に使う必要がなくなるとの判断があるものと思われる。メイ首相も移行期間の延長に前向きだが、保守党内の強硬離脱派は移行期間の長期化が離脱の形骸化と事実上のEU残留につながることを警戒し、これに強く反発している。移行期間を長期化すれば、その間、EUに対して追加の予算拠出を求められるため、英国内で移行期間の延長議論が受け入れられるかは予断を許さない。最終合意に向けてギリギリの交渉が続いているが、行き詰まりを打開する突破口はなお見出せずにいる。

以上

本資料は情報提供を目的として作成されたものであり、投資勧誘を目的としたものではありません。作成時点で、第一生命経済研究所調査研究本部経済調査部が信ずるに足ると判断した情報に基づき作成していますが、その正確性、完全性に対する責任は負いません。見直しは予告なく変更されることがあります。また、記載された内容は、第一生命保険ないしはその関連会社の投資方針と常に整合的であるとは限りません。