

## 混迷を深める英離脱協議

～合意受け入れの採決を延期～

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)

◇ メイ首相は11日に予定した離脱合意の受け入れ是非を問う下院採決を延期。北アイルランドのバックストップ案が恒久的なものではないとのEU側の確約を取り付けたうえで、改めて採決に望む方針。延期後の採決時期は不明だが、来年1月末が事実上のデッドラインとみられる。再協議の行方や採決の行方は不透明で、メイ首相を取り巻く政治環境が流動化する恐れも高まっている。こうした不安の一方で、①英国がEU離脱通告を撤回可能との法的見解を欧州司法裁判所が発表したことや、②議会が合意の受け入れを拒否した場合、政府の行動計画への議会関与を高める修正法案が可決するなど、合意なし離脱のリスクが低下している点は一定の安心材料となる。

メイ首相は11日に予定していた合意内容の受け入れ是非を問う下院採決の延期を決定した。11月25日の臨時首脳会議でEUと交わした合意案は、野党勢は元より、保守党内の強硬離脱派（EU懐疑派）と穏健離脱派（親EU派）の双方、閣外協力する北アイルランドの地域政党（DUP）から厳しい批判に晒されている。なかでも、北アイルランド国境管理のバックストップ案は、強硬離脱派からは「名ばかり離脱」につながると、穏健離脱派からは現状よりも改悪になると、DUPからは北アイルランドと残りの英国を分断するとして、不満の声が噴出している。メイ首相は必死の説得工作で議員の切り崩しを図ったが、このまま採決を実施しても大差で否決される可能性が高いと判断。大差での否決となれば、合意案を微修正することで議会に再度受け入れを迫ることが困難となるほか、メイ首相の進退問題にも発展する恐れがあった。

EU側とも水面下で協議のうえ（英テレグラフ紙は採決延期に先駆けてメイ首相がトゥスク欧州理事会議長と11時間に及ぶ電話会談を実施したと報じている）、何らかの形でバックストップが恒久的なものではないとの確約を取り付けることを目指す方針とみられる。ただ、EU側は英国政府による議会調整を側面支援する必要を認めながらも、合意案の再協議には応じないことを示唆している。合意した離脱協定と将来関係の政治宣言とは別に、バックストップが恒久措置となる意図がないことを改めて強調したり、将来関係協議の合意目標期限を明記することや、英EU双方が誠意を持って将来関係協議に取り組む努力義務条項を盛り込むことなどが検討されている。メイ首相は13・14日の欧州首脳会議を前に、EU高官や各国首脳等と会談を持つことを予定している。首脳会議でEU側の確約を取り付けることができるか、英国の議会を説得するのに十分な確約となるかは不透明だ。現時点で新たな合意受け入れの採決日程は決まっていない。EU側が再協議に応じる場合、11月25日の合意が破棄されるため、来年1月21日までに英EU間で新たな合意をまとめる必要がある。EU側が再協議に応じない場合、11月25日の合意が継続する形となり、合意の受け入れ是非を問う採決は来年3月29日の協議期限までに行えばよい。離脱協定の批准には、合意受け入れの下院採決に加えて、上下両院での離脱協定の法制化作業が必要となる。来年3月29日までに法制化

作業を終えることを考えると、やはり1月下旬から2月上旬までには下院採決を終えておく必要がありそうだ。

今後見直される可能性もあるが、合意内容の受け入れ是非を問う英下院の議事運営は、5日間の集中審議の後、議長が議員の提出した修正動議を6つまで選択し（複数の修正動議を集約することも可能）、合意内容の受け入れ是非を問う採決の前に修正動議に関する採決を実施する。議会が修正動議を可決した場合も、政府がそれに従う法的拘束力はない。ただ、可決された修正動議の内容が、もはや合意の受け入れを意味しないと判断される場合、修正動議の内容が政府の離脱協定批准を妨げるか、政府は法的見解を求めることが予想される。もし、政府が修正動議の内容に反して離脱協定を批准する場合、高等法院に異議申し立てができる。

離脱協定は再び暗礁に乗り上げた形で、来年3月29日の協議期限まで残された時間は少ない。再協議の行方も不透明なうえ、メイ首相を取り巻く政治環境が流動化する恐れもあり、事態は予断を許さない。延期後の合意受け入れの採決が否決された場合、離脱協定は行き詰まる。その際に再協議の時間が十分に残っているのかは分からない。こうした不安の一方で、合意なし離脱（無秩序離脱）の回避につながり得る最近の2つの重要な決定に留意する必要がある。

第1に、英国がEU離脱を撤回できることが明らかとなった。欧州司法裁判所のサンチェス＝ボルドナ法務官は4日、EU条約に基づく離脱の通告を当該国が一方的に取り消すことが可能との見解を発表、10日には裁判所として正式な法的見解を発表した。同裁判所によれば、EU条約に基づく離脱通告の撤回は、国家主権に基づき加盟国が持つ当然の権利。離脱合意の法的効力が発生する以前か、合意のないまま通告から2年の協議期限が到達する以前である限り、一方的に離脱意志を取り消す自由を有する。撤回は当該国の憲法が規定する民主的なプロセスに基づいて決定され、欧州理事会に書面で通知する。EU関係者の間では、一方的な撤回の自由を認めることで離脱通告が乱発する恐れや交渉材料に利用されるとの懸念も聞かれた。同裁判所は離脱撤回が明白かつ無条件のものであるとし、こうした懸念に一定の配慮をした。

第2に、保守党のグリーブ議員が提出した修正法案が4日に可決され、政府の離脱方針に対する議会関与の度合いが強化された。修正前の法律では、議会が合意内容の受け入れを拒否した場合、政府は21日以内に今後の行動計画を議会に説明し、7日以内に関連動議を提出しなければならないことが定められていた。この時、動議の内容は政府の計画に対して賛成や反対の意見を表明しない中立的なものとなし、議会は政府の動議に修正を加えることができないとされた。だが、修正後の法律では、議会が政府の動議に修正を加えることが可能となった。こうした議会の修正動議に法的拘束力はないが、政府がそれを無視することは政治的には困難となる。

議会の多数派は合意なし離脱の回避に賛成するとみられ、離脱の撤回が認められることや政府の離脱方針に対する議会関与の強化により、合意なし離脱の可能性が低下する。現時点で英国が離脱を撤回する可能性は低いと見られるが、再協議後も議会の過半数が受け入れ可能な合意案が見つからず、来年3月29日の協議期限が迫ってきた場合、議会は離脱を撤回し、合意なし離脱の回避に動くことが可能となる。その場合、国民投票の再実施や離脱撤回を争点とした総選挙を行う可能性が高い。また、議会が合意内容の受け入れを拒否した場合、政府の新たな行動計画に対して、議会が離脱協定の延長や撤回などの修正を要求することが可能となる。

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。