

29日の英議会投票の注目点

～離脱協議の膠着打開に向けた第一歩～

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)

◇ 英国議会は29日、政府の離脱方針や今後の協議方針を左右する修正動議の採決を予定する。離脱協議の延長や合意なき離脱回避の可能性を高める修正提案が議会を通れば、合意なき離脱のリスク後退から、ひとまず安心感が広がることになろう。今回の投票が最終的な離脱の姿や協議の行方を決定づけるものではないが、選択肢を絞る形で協議の前進につながる可能性がある。

英国のEU離脱の議会承認手続きを定めた「2018年EU離脱法 (European Union Withdrawal Act 2018)」のセクション13は、英国とEU間で合意された離脱協定と将来関係の枠組みの受け入れ是非を問う下院採決（いわゆる meaningful vote）が否決された場合、政府が3議会営業日以内に今後の計画を示す声明を発表するとともに、当該声明に関する「中立的な動議 (motion in neutral terms)」を進めなければならないことが定められている。ここで中立的な動議とは、政府声明について議会が検討し、審議機会が与えられたかを尋ねるもので、政府の声明に対する議会としての見解を表明したり、決定を伴うものではない。通常、中立的な動議に対して議員が修正を求めることはできないが、昨年12月の法改正により、本件に係る動議に関しては議員による修正提案が認められることになった。

15日に離脱合意案の受け入れが下院で否決されたことを受け、21日にメイ首相は今後の行動計画に関する政府声明を発表（この段階で具体的な代替案の提示は必ずしも求められていない）、29日にこの政府声明に関する中立的な動議とそれに関連した修正動議の採決が予定されている。したがって、29日の議会採決は合意受け入れの是非を問う二度目の採決（meaningful vote）ではない。

今後の政府の離脱方針を見極めるうえで重要となりそうなのは、政府声明に関する採決よりも、修正動議に関する採決だろう。修正動議は採決の前日夜まで提出が認められ（提出した修正動議の取り消しも可能）、どの修正動議が採決にかけられるかは下院議長の判断に委ねられている。審議時間との兼ね合いもあり、通常5～6本程度の動議に内容が集約されるが、今回の修正動議に関しては事前に数の上限は設けられていない。28日時点の英議会発表資料では14本の修正動議が提出されており、その内容は以下の通り。

<協議期限の延長を求める内容>

- Reeves（労働党）の修正動議（j）【英テレグラフ紙による可決確率予想（以下同じ）：5/10】
 - 2/26までに下院が合意案の受け入れを承認しない場合、首相に協議期限の延長を要請する
- Cooper（労働党）の修正動議（c）【8/10】
 - 2/5に協議期限の延長を要請する法案（2/26までに下院が合意案の受け入れを承認しない場合、首相に2019年末まで協議期限の延長を要請する内容）の審議時間を確保する

- Creasy（労働党）の修正動議（h）【1/10】

- 離脱の方向性を検討する市民集会を開催するため、政府に協議期限の延長を要請する

修正動議（j）に法的拘束力はないが、法的拘束力を持つ関連法案の成立につながる修正動議（c）とセットで可決すれば（内容が重複するので（c）だけ審議・採決が行われる可能性もある）、政府に協議期限延長を義務付ける大きな一歩となる。その場合、メイ首相は北アイルランドのバックストップ案をEU側と再折衝のうえ、2月26日までに合意内容の受け入れ是非を問う二度目の採決を実施することが予想される。二度目の投票が再び否決された場合、この修正動議に基づき、政府は協議期限の延長に方針転換を余儀なくされよう。この動議が通る場合、協議期限の延長や国民投票のやり直しを回避したい強硬離脱派の間では、ひとまず離脱を確定する方が得策との判断が働き、再折衝後のメイ首相の合意内容の受け入れに傾く可能性がある。既に強硬離脱派の一部から、バックストップの変更ができるならば、メイ首相を支持する趣旨の発言も聞かれ始めている。なお、労働党内にも協議期限の延長が国民投票の結果に背くとの意見が出ているほか、保守党内の穏健離脱派もこの段階での野党勢との共同歩調に慎重姿勢も聞かれ、修正動議が通るかどうかは予断を許さない。

<合意なき離脱の回避を求める内容>

- Spelman（保守党）の修正動議（i）【9/10】

- 合意なき離脱の回避を要請する

合意なき離脱回避での議会の意思表示となるが、政府の行動を縛るものでもなければ、それを担保する具体的な措置が提案されている訳でもない。メイ首相の側近は、合意なき離脱への不安が今後の交渉でのEU側の譲歩を引き出す鍵を握ると主張している。だが、15日の投票で政府方針に賛成した保守党・穏健派の一部からは、政府が合意なき離脱の回避を拒否する場合、もはや政府を支持することはできないとの発言も聞かれる。

<別の代替案の検討を求める内容>

- Benn（労働党）の修正動議（f）【4/10】

- 議会の関連委員会が提案する代替案を投票することを政府に要請する
- 修正動議に具体的に明記されていないが、代替案として想定されるのは、①微修正後のメイ首相の離脱合意案、②ノルウェー型（単一市場に残留）の離脱案、③関税同盟に残留（労働党の離脱案）、④カナダ型（自由貿易協定を結ぶ）の離脱案、⑤合意なき離脱、⑥国民投票のやり直しなど

- Corbyn（労働党）の修正動議（a）【2/10】

- 合意なき離脱を回避するため、①関税同盟残留など労働党の離脱案、②国民投票のやり直しを含む代替案を検討・採決する十分な時間を確保する
- この修正動議に対しては、さらに幾つかの修正提案が提出されている

- Cable（自由民主党）の修正動議（b）【0/10】

- 合意なき離脱を回避し、国民投票のやり直しの準備を政府に要請する

修正動議（f）が可決しても、議会の過半数が支持する代替案はみつからない可能性が高い。ただ、こうしたプロセスを経ることで、再折衝後のメイ首相の合意案の受け入れに議会が傾くとみられる。労働党の修正動議（a）や自由民主党の修正動議（b）は、与党・保守党の穏健離脱派（または残留派）議員が賛成票を投じない限り、可決されない。

<議会主導の決定を求める内容>

- Grieve（保守党）の修正動議（g）【7/10】

- 協議期限までの6日間（2/12・26、3/5・12・19・26）の下院の審議内容を議会が決定する
- 修正動議に明記はないが、議会が要求する代替案の審議・採決を行うことが想定される

- Brake（自由民主党）の修正動議（d）【0/10】

- 議会に超党派の委員会を設置し、離脱関連の業務・報告・アドバイザーの任命などを行う

離脱協議の主導権を政府から議会に移すことにつながり、様々な代替案が検討されることになる。その場合も修正動議（f）と同様に、議会の過半数が支持する代替案はみつからないが、選択肢を絞る形で協議が前進することにつながり得る。

<バックストップの変更を求める内容>

- Murrison（保守党）の修正動議（e）【不明】

- バックストップが2021年末までに終了するように離脱協定を修正する

- Brady（保守党）の修正動議（n）【4/10】

- バックストップを別の案に修正することを要請する

- Baron（保守党）の修正動議（k）【不明】

- バックストップを含む離脱協定を承認しない

- Baron（保守党）の修正動議（l）【2/10】

- 6ヶ月以上のバックストップを含む離脱協定を承認しない

- Baron（保守党）の修正動議（m）【2/10】

- 英国が一方向的に停止可能なバックストップが含まれない限り、離脱協定を承認しない

バックストップの修正にはEU側との合意が必要で、何れの提案もそのままの形でEU側が受け入れる可能性は低い。こうした修正動議が可決すれば、EU側から追加の譲歩を引き出す圧力となり得るが、英国側が議会の修正提案に固執し過ぎると、協議が暗礁に乗り上げる一因となりかねない。アイルランド政府関係者からは、バックストップの修正は認められないとの発言も聞かれる。英国側は、離脱協定自体の見直しを回避し、付帯文書という形でのバックストップの修正を模索している模様。

何れの修正動議も最終的な離脱の姿や今後の協議の行方を決定づけるものではない。ただ、政府の行動をある程度縛ったり、別の代替案の検討を通じて、協議の前進につながる可能性がある。また、協議期限の延長や合意なき離脱の回避を求める修正動議が可決すれば、金融市場が不安視する合意なき離脱のリスクは後退する。今後のシナリオは、どの修正動議が通るかによって変わってくる。協議期限延長の修正動議が通れば、2月5日の関連法案の審議や協議期限延長に切り替える同月26日のデッドラインが次の重要な節目となろう。バックストップ見直しの再折衝が暗礁に乗り上げたり、2月中旬とみられる合意受け入れの是非を問う二度目の下院採決が再び否決される場合、ひとまず協議期限の延長交渉に議論の中心がシフトしていく展開が予想される。延長戦突入は合意なき離脱の回避が英EU双方の共通認識であることを確認することにつながるが、最終的な解決策を示唆するものではない。英離脱協議がどのような結末を迎えるかが見えてくるのは、まだしばらく先になりそうだ。

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。