

英離脱期限まで 43 日

～改めて今後のシナリオを再考～

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)

◇ 北アイルランドのバックストップ見直し協議は停滞。政府は改めて2週間の猶予を議会に求め、14日に修正動議の審議・採決を行う。保守党内の強硬離脱派が合意なき離脱の回避に向けた議会や政府の動きを牽制。投票棄権の可能性も示唆しており、政府方針が否決される恐れもある。メイ首相が事態を開くするには、「合意なき離脱」を恐れる穏健離脱派、「離脱なし」を恐れる強硬離脱派の双方を説得しなければならない。協議は平行線のまま、3月21・22日の欧州首脳会議近くまでずれ込み、そこでも決着が見送られて延長戦に突入する可能性がある。

北アイルランドのバックストップ見直しを求めてEUと協議を続けているメイ首相は、2月13日までに見直しで合意できなかったことを受け、1月29日の議会演説で約束した通り、14日に再び政府の離脱協議方針に関する修正動議の審議・採決を行う方針を表明した。日本時間の14日朝時点の議会資料では、「1月29日に議会が示したEU離脱方針（合意なき離脱を回避し、北アイルランドのバックストップを変更することを条件に、政府の合意案を受け入れる）を支持し、北アイルランドのバックストップを巡る英EU間の協議が続いていること」に関する動議の審議・採決を行うことが示唆されている。こうした政府方針に対して、以下の10つの修正動議が出されている。

- 2月27日までに、①合意の受け入れ是非を問う新たな下院採決を行うか、②EUとの協議で合意できないとの文書を発表、今後の政府方針に関する修正動議の審議・採決を行う
- 今後の方針に関する議会の立場を議員による様々な代替案の投票で決する
- 3月29日までに離脱を撤回するのに必要な法的な準備を前進させる
- 7日以内に合意なき離脱が企業や貿易に与える影響に関する最新の公式文書を発表する
- どのような形でEUを離脱するのか6つの案を審議・採決し、何れの修正動議も可決しない場合に、合意案の受け入れかEU残留を問う国民投票を行う
- 国民投票の再実施に関する条項を含む離脱協定案の批准に必要な時間を確保するため協議期限を延長するか、移行期間終了時に国民投票を再実施するように将来関係の政治宣言を修正する
- 合意なき離脱による混乱を回避するため、法制化に必要な時間を確保する協議期限の延長、離脱後もEUの権利や保護が継続される連携の模索、EUの機関やプログラムへの継続参加、関税同盟への永久残留と単一市場との密接な関係、合意受け入れとEU残留を問う国民投票の実施などを約束する
- 協議期限を3ヶ月以上延長する協議を即座に開始する
- 2月27日までに議会が合意を受け入れない場合、合意した条件でEUを離脱するか、EUに残

留するかを問う国民投票を実施することを目的に、即座に協議期限を延長する

- 「合意案の受け入れ」、「合意なき離脱」、「EU残留」の三択による国民投票を改めて行うために、協議期限の延長を要請する

これまでの修正動議と同様に、審議の直前まで動議は提出可能で、どの動議を取り上げるかは下院議長の特権事項となっている。首相は12日の議会演説で、①バックストップ見直し協議をEUとまとめるにはもう少し時間が必要であるとし、交渉に前進がみられた段階で、合意の受け入れ是非を問う二度目の下院採決を行うこと、②下院の過半数が合意受け入れに賛成しない場合、政府は26日に声明を発表し、翌27日に政府声明に関する修正動議の審議・採決を再び行うことを約束した。つまり、2週間の追加猶予を議会に要請し、それまでにバックストップ見直しで合意できない場合、27日に改めて修正動議の審議・採決の時間を確保することを議員に約束した。1月29日の修正動議の採決時と同様に、近い将来に再び採決の機会を提供することで、14日の採決では政府方針に反する修正動議に賛成しないように促している。

筆者は当初、14日の採決で協議期限の延長（例えば26日までに政府がバックストップ見直しで合意できない場合に協議期限の延長を要請する）とそれに法的拘束力を持たせる修正動議が提出され、その修正動議が可決され、2月下旬までに政府がバックストップ見直しで合意できないことを受け、政府が協議期限の延長に方針転換を余儀なくされる展開を想定していた。ただ、メイ首相が改めて2週間の猶予を求めたことで、今回も協議期限の延長を求める修正動議への賛成を思いとどまる与党議員が一定数いるとみられる。今回の採決で同趣旨の修正動議が通らない場合も、27日に予定される次の修正動議の審議・採決や、さらに次の修正動議の審議・採決の機会では、十分な賛成票が集まると考える。その際には、穏健離脱派の閣僚の何人かが辞任する可能性がある。協議期限の延長には、英国を除くEU加盟国の全会一致の賛成が必要で、3月21・22日の欧州首脳会議がそれを承認する最後の機会となりそうだ（勿論、3月29日までに緊急首脳会議を開くことも可能だが）。協議期限の延長にも細かい条件を巡って協議が必要なため、逆算すると3月初旬には協議を開始しておきたいところだ。皮肉なことに、協議期限延長に向けた議会のこうした動きが、合意なき離脱を恐れる穏健離脱派への脅しを弱めることにつながる。

ただ、1月29日に合意なき離脱を回避する修正動議が可決され、今回の動議はそれを裏書きする内容として、保守党内の強硬離脱派グループが投票棄権の可能性を示唆している。英国メディアは12日、離脱交渉を担当するメイ首相の側近の発言として、合意の受け入れ是非を問う二度目の下院採決を3月最終週まで引き延ばし、政府の合意案の受け入れか、大幅な離脱期限の延長のどちらかの受け入れを迫るのが首相の計画であると伝えている。こうした発言も、「合意なき離脱の可能性を排除しないと繰り返しながらも、首相の本心は合意なき離脱の回避にある」として、強硬離脱派の反発を招いている。野党勢の反対と与党内の強硬離脱派の棄権が重なれば、14日の投票では政府方針が否決される恐れもある。

12日の党首討論で労働党のコービン党首は、追加の時間的猶予を求めるメイ首相の行動が、時間切れ間近まで時計の針を進め、合意なき離脱か、政府の合意案の受け入れを迫る瀬戸際戦術で、英国民の職・経済安定・産業の未来を危険に晒しているとして非難した。メイ首相はそうした戦略を否定したが、瀬戸際戦術以外に議会を説得する術を持たないのが現実だ。しかも首相は、合意なき

離脱を恐れる穏健離脱派だけでなく、合意なき離脱で構わないと考える強硬離脱派も説得しなければならない。強硬離脱派に対しては、より穏健な離脱（例えば労働党の離脱案）や国民投票のやり直し（≡離脱なし）をちらつかせ、政府案の受け入れを迫ることになる。議会がより早い段階で協議期限の延長を政府に迫ることが出来ない場合、協議期限のぎりぎりまでこうした脅しめがいの説得工作を続け、それが失敗に終わった段階で最終的に協議期限の延長に舵を切ることが予想される。

ただ、延長戦という逃げ道がある状況下では、穏健離脱派も強硬離脱派もそう簡単には妥協に応じない。そのため、ひとまず延長戦に突入し、EU側が再延長に難色を示すことで始めて、必要な妥協に向けての最終的なプロセスが開始される展開を想定する。首相交代や解散・総選挙のような政治プロセスを考慮外に置けば、英国にとっての最終的な選択肢は、①合意なき離脱、②何らかの合意、③国民投票のやり直し（≡離脱なし）の3つだ。議会の過半数が合意なき離脱を否定している以上（関連の修正動議が1月29日に可決している）、協議期限ぎりぎりでの投票の読み誤りや協議期限延長協議の決裂などの事故が起きない限り、合意なき離脱は回避されると考える方が自然だ。国民投票のやり直しは、保守党の分裂や離脱に投票した有権者の猛反発を招く恐れがあり、政治的な打撃が大き過ぎる。首相自らがイニシアティブを取って行うことは想像できない。これは全ての選択肢が出尽くした場合の最終手段となろう。結局、今の政府案に近い合意内容を議会が受け入れる可能性が一番高いと筆者は考える。

以上