

英離脱協議: 二度目の政府案否決

～メイ首相の最後の切り札～

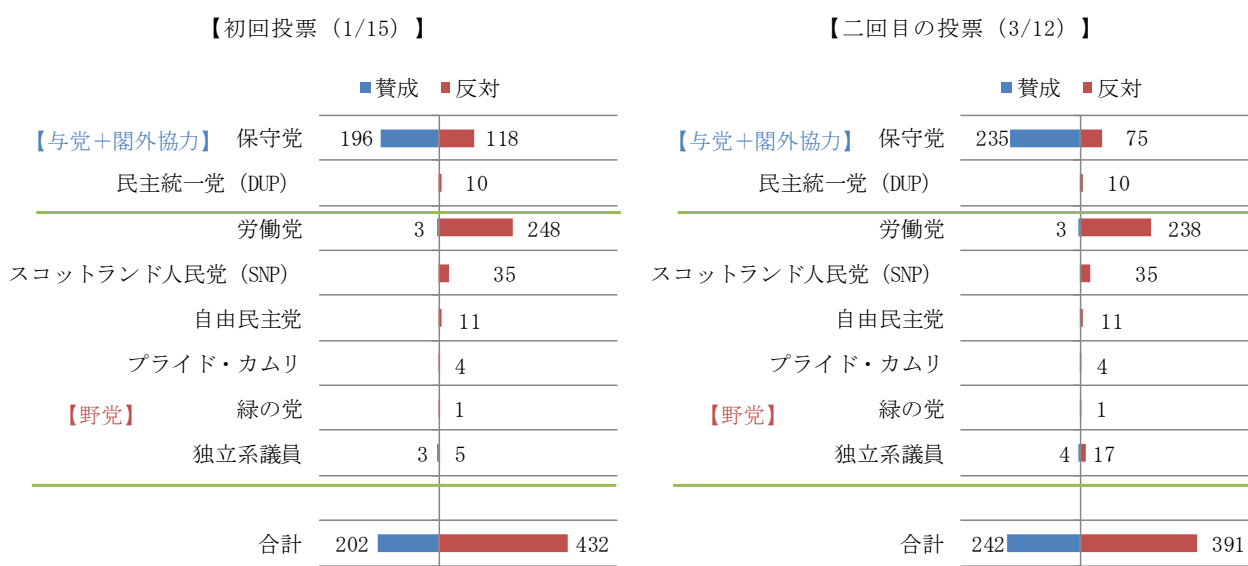
第一生命経済研究所 調査研究本部 経済調査部
 主席エコノミスト 田中 理 (TEL: 03-5221-4527)

- ◇ 二度目の合意受け入れを問う下院採決は149票差で否決。初回投票で造反した保守党議員118名のうち39名が政府案の支持に回ったが、75名が再び反対票を投じた。閣外協力する地域政党の全10議員も引き続き反対。労働党の政府案支持者は前回同様に3名にとどまった。
- ◇ 合意否決を受け、13日に合意なき離脱の是非を問う採決を、それが否決された場合、14日に協議期限延長の是非を問う採決が行われる。前者は否決、後者は可決の可能性が高く、ひとまず協議期限延長の方向性が見えてこよう。ただ、大差での合意否決で延長協議の難易度が上がった。英国政府が議会突破の道筋を示さなければ、EU側は長期延長を要請する可能性がある。
- ◇ メイ首相への退陣要求や解散・総選挙を求める声が浮上しており、政局流動化の恐れもある。メイ首相の後継党首は強硬離脱派となる可能性が高く、離脱協議の先行き不透明感が高まる。
- ◇ メイ首相の離脱案に代わる関税同盟残留案は、労働党の全面協力が必要で、保守党分裂や議会運営が行き詰まる恐れがある。関税同盟残留はバックストップに対する不満の全てが当てはまる。
- ◇ メイ首相の離脱案が議会を突破する可能性はまだ残っている。今後、超党派の親EU派議員を中心に、よりソフトな離脱や国民投票のやり直しを求める動きを強める。強硬離脱派はそれを嫌気して、ひとまず離脱を確定しようとの誘因が働く。形ばかりの追加譲歩と離脱なしへの不安で足らなければ、メイ首相が自らの退陣と引き換えに合意案受け入れを迫ることが切り札となる。

英下院は12日、前日夜に英EU間で合意した北アイルランドのバックストップ見直し案を踏まえ（見直しの内容は12日付けレポート「[英離脱協議：投票前の駆け込み合意](#)」を参照されたい）、修正後の政府の離脱案の受け入れ是非を問う二度目の採決を行い、賛成391・反対242の149票差で再び否決した（図表1）。初回投票の230票差から反対票が減ったものの、政府案が再び大差で否決された事態を受け、政府の離脱方針の軌道修正やメイ首相の退陣を求める声も浮上している。投票直前にバックストップ見直し合意を勝ち取ったメイ首相にとっては、バックストップの時限性が法的に保証されたとのコックス法務長官の十分なお墨付きが得られなかったことが痛手となった。同長官は投票当日、英EU間で交わした共同の法律文書の文言や共同・単独声明の内容は、英国が半永久的にバックストップにとどまるリスクを軽減するものだが、法律上のリスクが残る点は変わらないと発言した。

今回の投票では、保守党の75議員、閣外協力する北アイルランドの地域政党（DUP）の全10議員が反対票を投じた。初回投票での保守党造反者118名のうち、39名が政府案の支持に回ったが、75名が再び反対票を投じた（3名が保守党を離党して再び反対票を投じ、1名が投票を棄権した）。政府案の支持に回った39名は穏健離脱派が多いが、デービス元EU離脱担当相など強硬離脱派も含まれる。再び反対票を投じた75名は、欧州リサーチ・グループ（ERG）を率いるリース・モグ議員、ラーブ元EU離脱担当相、ジョンソン元外相など強硬離脱派が中心。メイ首相はバックストップの見直しで離脱派の翻意を促し、そのうえで労働党の離脱派議員の賛成を取り付けようとしたが、労働党の賛成者は初回投票と同様に僅か3名にとどまった。

（図表1）英離脱合意の受け入れ是非を問う採決結果



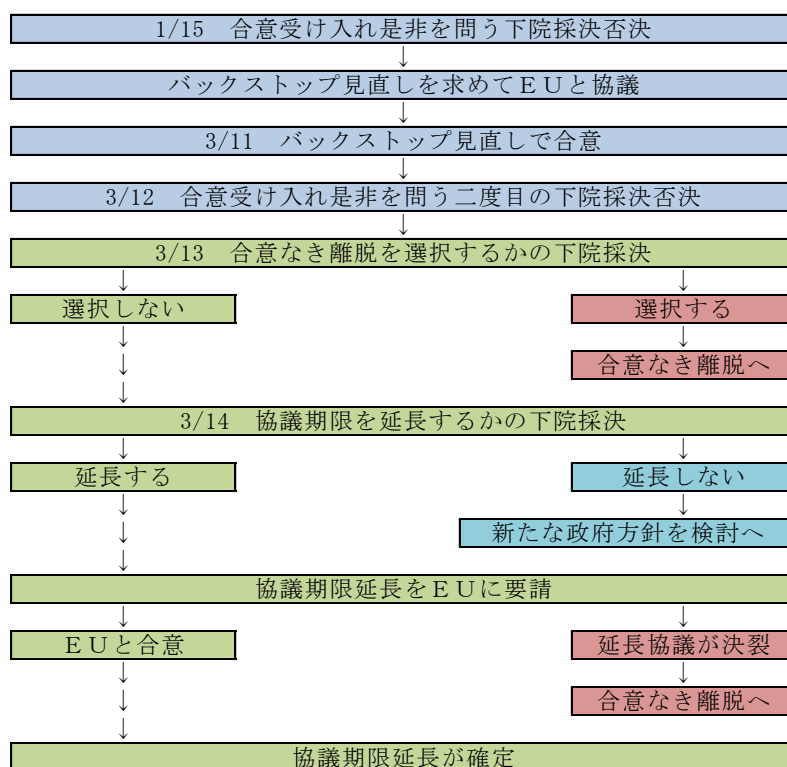
出所：英議会資料より第一生命経済研究所が作成

二度目の合意受け入れ是非を問う下院採決が否決されたことを受け、政府は約束通り、13日に合意なき離脱の是非を問う下院採決を行う（図表2）。発表された採決の文言は、「議会とEUが合意を批准しない限り、合意なしで離脱することが英国法とEU法の原則であり、3月29日に離脱協定と将来関係の枠組みなしで離脱することの受け入れを議会は拒否する」との内容。現時点で確認可能な議会文書によれば、離脱の撤回、協議期限延長、国民投票のやり直し、合意なき離脱時の関税率表の発表などを求める修正動議が提出されている。下院議長の判断で幾つかの修正動議について審議・採決を行い、修正後の文言について最終的な採決が行われる。1月29日に行われた「合意なき離脱の回避を要請する」修正動議は賛成318・反対310で可決されていた。親EU派の閣僚の辞任を回避するため、政府は今回の投票で党議拘束を断念し、議員の自由投票を認める方針を発表している。13日の投票では、政府の方針に反して、合意なき離脱の回避が選択される可能性が高い。

13日の投票で合意なき離脱の回避が選択された場合、政府は14日に協議期限の延長是非を問う下院採決を約束している。採決の文言は現時点で発表されていないが、この投票にも修正動議の提出が認められる。どの程度の延長を求めるかや延長後の政府方針に修正を求める動議の提出が予想さ

れる。13日同様に閣僚辞任を回避するため、自由投票を認める可能性が高い。14日の投票で協議期限延長の方向性がみえてくれば、金融市場は合意なき離脱の回避を好感しよう。ただ、市場の楽観論に水を差す可能性があるのが、政局流動化と期限延長交渉の難航だろう。

(図表2) 3月29日の英EU離脱協議期限までのシナリオ



出所：第一生命経済研究所が作成

12日の投票結果判明後に複数の議員がメイ首相に辞任を要求している。保守党の党首不信任は12月まで解禁されないが、閣内や党内が首相の退陣要求で一致すれば、メイ首相の続投は難しくなる。一部の議員からは、解散・総選挙で事態を打開する以外に道はないとの意見も出ている。確かに最近の世論調査では、コービン党首の党運営を巡る不満が噴出している労働党が支持を落としている。ただ、メイ首相には楽勝ムードだった2017年の解散・総選挙で議会の過半数を失った苦い記憶もある。労働党が内閣不信任案を再び提出し、それに保守党議員の一部が同調する可能性もある。解散・総選挙に発展した場合、メイ首相が保守党党首を続投するかは不透明だ。首相は昨年12月に任期満了時の次期総選挙に党首として出馬しない意向を表明した。こうした政局展開次第では、より長期の協議期限延長が必要となる。向こう数週間以内に新たな政局展開が浮上する可能性もある。

二度目の議会採決が再び大差で否決されたことを受け、今後EUとの間で開始される協議期限延長交渉の難易度が上がった面もある。メイ首相は以前に3ヶ月程度の短期間の延長を念頭に置いた発言をしていたが、より長期の延長に傾く可能性が出てきた。延長協議にあたってEU側は、メイ首相がどのように議会を説得するつもりなのか明確な説明を求めることが予想される。数ヶ月の延長期間中に事態を打開できる説得力のある計画が示されなければ、EU側は例えば移行期間と同じ

21ヶ月程度の長期間の延長を打診する可能性がある。EUへの残留期間が長期化すれば、その分、英国がEUに支払いを求められる追加の拠出金も増える。追加の拠出金の支払いを巡って、議会や世論の反発は避けられない。

二度目の採決も大差で否決され、EU側が追加の譲歩を否定していることから、このままメイ首相の離脱案で議会を突破することは難しいとの見方が広がっている。だが、筆者はまだメイ首相の離脱案は死んでいないと考える。メイ首相の案以外に議会の多数派を構成できる可能性があるのは、関税同盟残留などよりソフトな離脱案だろう。それには、労働党の全面協力が必要で、保守党の分裂につながる恐れがあるほか、離脱方針以外の議会運営が行き詰まる。また、確かに関税同盟に残留すれば、北アイルランドのバックストップは必要なくなる。だが、EUの共通関税や関連規則を受け入れ、他国と自由に貿易協定を結ぶこともできず、一部予算拠出を求められ、EUの政策決定に参加することもできない。バックストップに反対する理由の全てがそこにはある。

149票差を埋めるのは容易でない。反対票を投じた議員の75名以上が追加で賛成に回る必要がある。ただ、説得に必要な保守党の75名の造反議員の多く、DUPの10議員、今のところ政府案の支持に回っていない労働党の離脱派議員は、概ね同じ誘因で動くとみられる。キー・パーソンが政府案の受け入れに傾けば、多くの議員がそれについて来る可能性がある。恐らく彼らに共通するのは、より踏み込んだバックストップの法的保証を求めていることと、ソフトな形の離脱や離脱できないことを恐れていることだろう。EU側はさらなる譲歩の可能性を否定しているが、必要があれば協議に応じるのがこれまでの常だ。大幅な譲歩は得られないにしても、形ばかりの譲歩の余地はある。今後、議会は超党派の親EU派議員が中心となり、協議期限の延長と同時に、よりソフトな離脱や国民投票のやり直しに向けた動きを強めるとみられる。こうした動きや長期間の協議期限延長を嫌気し、強硬離脱派が政府案の受け入れに傾くきっかけとなる。ひとまず離脱を確定し、その後の将来関係協議で自分達の主張を通す方が得策と考えるためだ。既に今回の投票以前に、強硬離脱派の一部に態度軟化の兆しがみられた。それでも強硬離脱派の説得に十分でない場合、例えばメイ首相が離脱確定後に退任することを条件に協力を求めるのが最後の切り札となるかもしれない。

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。