

英国

EU 離脱交渉開始と英国経済—短期的なマイナス効果は不可避

チーフアナリスト 増田 篤

17年3月13日、英国上下両院はEU離脱の通告を行う権限を首相に付与する法案を可決し、政府が離脱交渉を開始する準備が整った。EU離脱は英国とEU諸国との貿易関係に大きな影響を及ぼす蓋然性が高く格付への影響も不可避と考えられるが、現時点では離脱交渉がどのようなものになるのかについては不確実性も高い。本稿ではこれまでの経緯を整理し、今後の離脱交渉が英国経済に与えるインパクトを考える上で注目すべき点を洗い出すこととしたい。

1 英国政府の離脱通告

17年3月13日、英国上下両院は、EU離脱の通告を行う権限を首相に付与する法案を可決した。同法は、女王陛下の裁可を経て16日に施行された。これにより、英国政府がEU条約第50条に従いEU離脱の通告を行う準備が整った。離脱支持が51.9%の賛成票をあつめて世界を驚かせた16年6月23日の国民投票は、英国の法律に則って実施されたものではあるが、投票結果に法的拘束力はない。今回の議決は、英国政府が国民投票の結果を実現するための法的基礎を整えるものである。

当初、英国政府は行政府が単独でEU第50条の手続きを開始できると考えた。ところがこれに対して異議が唱えられ、政府は高等法院の判断を求めた。16年11月、高等法院は行政権のみで離脱通知を行うことはできず、議会の議決を踏まえないならぬという判決を下した。その理由は、EUを離脱するには欧州共同体加盟法を廃止することが必要であるが、第50条通知を行政判断のみで行うことができるとすれば、同法を行政権により実質的に廃止できることになり、三権分立に反するということである。この判決に対して政府は、控訴院を飛び越して最高裁判所に直接上訴を行った。最高裁判所は17年1月24日の判決で、高等法院の判断を支持した^{※1}。

この判決を受けて、政府はEU離脱の通知を行う権

限を首相に付与する法案を議会に提出した。下院は2月8日に採決を行い、賛成494、反対122の大差で原案通り可決した。上院の審議では野党から離脱交渉への議会の関与強化や、英国に居住するEU市民の権利を保障することなどの修正案が付されて下院に差し戻されたが下院はこの修正案を否決、上院も日程遅延は得策でないとの判断から下院の考えを尊重することを決め修正案を撤回した。この結果、上記の3月13日の法案可決が実現した。メイ首相はEUに対する正式通知を3月29日に行うことを決めたが、この日程は3月25日に予定されているローマ条約60周年記念EU首脳会議などの日程を配慮したと報道されている。

こうした議会の動きと前後して、メイ首相は1月17日にロンドン市内で演説を行い、EU離脱交渉について英国政府の12の優先事項を説明した。その中でメイ首相は、「英国は単一市場参加国の地位を目指さず、包括的FTAにより単一市場への最大限のアクセス獲得を追求する」という方針を明らかにしている。その理由としては、EU単一市場へのアクセスを確保するためには「人・モノ・資本・サービス」の4つの移動の自由を認めるというEUのルールに従う必要があることをEU側は繰り返し説明しており、欧州司法裁判所の機能を受け入れる必要があるが、それでは英国がEUを離脱したと到底みなせな

※1 A. Maughan, K. Roberts, H. Morris, L. Steen and J. Mbakwe 「BREXIT: 英国最高裁判所がEU条約50条に基づく離脱通知手続きの開始を決定する権限は英国議会のみに帰属することを確認する判断を下す」 Morrison Foerster MOFO BREXIT BRIEFING 2017年1月24日

いからであると述べた。

メイ首相のスピーチを踏まえて英国政府は、2月2日に「英国のEU離脱と新たなパートナーシップ」と題する政策白書を発表している^{※2}。さらに3月に発表した財政責任局(Office for Budget Responsibility)の「経済と財政の見通し」では、上記の首相演説および政策白書の内容を踏まえて、英国経済と財政の見通しを改訂している。次節以降において、これらの文書により明らかになった英国政府の交渉方針と現時点での経済的なインパクトの推定を紹介することとしたい。

2 英国のオプション

英国がEUから離脱した場合、EU諸国との間で貿易の枠組みを至急再構築する必要がある。そうした新たな貿易の枠組みの交渉目標として前述の政策白書は、「単一市場の加盟国としての地位を目指さず、また、すでに他の国が採用しているモデルを採用することを目指すものではない」と明記している。同時に政策白書は新しい貿易関係は今後の交渉により決まるとして、具体的な姿を示していない。英国がEUとの間で樹立を目指す新しい貿易関係のあるべき姿を考える上で参考となるのは、やはり欧州のEU非加盟国がEUとの間でどのような経済協定を締結しているかである。ここでは、EUとの貿易関係の形について、ノルウェー、スイス、カナダの3つのモデルを見てみる^{※3}。

第1のモデル国であるノルウェーは、石油資源を背景に独自の道を志向して、72年と94年の2回の国民投票でEU加盟を否決した。その結果、ノルウェーはEUには加盟していない。その代わりとしてEEA(欧州経済領域)に加盟し、農業と漁業を除いてEUの単一市場へのアクセスを確保している。ただしEEA加盟のためにはEUへの拠出は必要であり、「人の移動」を含む4つの自由の原則受け入れも必要とされる。これでは英国のEU離脱の目標は達することができず、EUの政策決定に関与できなくなる点は現状からの後退ですらある。

第2のモデル国スイスは、EFTA(欧州自由貿易協定)に加盟し、EUと120以上の個別協定を結びEU市場へのアクセスを確保している。この場合、EUへ

の拠出は必要ないが、「人の移動の自由」を受け入れる必要は残る。複雑多岐にわたる個別協定を締結するには長い時間がかかるため、英国にとってはデメリットになると考えられる。第3のモデル国カナダは、WTO協定を基にした包括的経済貿易協定を締結している。この形態であればEUへの拠出は求められず、「人の移動の自由」の受け入れも強いられることはない。しかし、この場合関税が一部残り金融サービスには一部制限が加えられる蓋然性が高く、EEAやEFTAに比較してアクセスできる市場が限られるというデメリットがあると考えられる。

EU側は、単一市場へのアクセスはそのまま温存する一方、「人の移動の自由」やEU拠出金の支払いはしないというような「いいとこ取り」は許さないと繰り返し表明している。これまでのEU側のスタンスを前提とすると、英国が実現できるのは上記の3つのモデルの中ではカナダのモデルが最も近いものとなるだろう。

3 英国経済・財政の見通し

英国政府は17年3月8日に予算案を下院に提出したが、それに先立ち「財政責任局」が「経済と財政見通し」を改訂した^{※4}。「財政責任局」は10年に新設された部局で、財務省から独立して予算編成や財政政策の前提となる経済見通しを策定している。17年3月改訂の見通しでは、1月の首相演説および2月の政策文書を参考にしつつ、①英国は19年4月にEUから離脱する②EUとの新しい貿易協定の交渉に伴い今後10年間は輸出入が停滞する③英国は現在よりも厳しい移民政策を採用する—という3つを仮定して経済見通しを改訂したと説明している。

図表1にBrexitの国民投票結果を踏まえて、財政責任局の見通しがどのように変化したかを示した。見通しの改訂は経済情勢の変化も織り込んでいるので、見直し改訂のすべてがBrexitの要因によるものではないが、EU離脱が予想される2018/19以前の期間についても成長率は年0.2%ポイント下方修正、2018/19年については0.6%ポイントの下方修正となっている。こうした経済の減速にともない公的部門借入額(PSBR)もGDP比で1~1.5%ポイント拡大し、

※2 <https://www.gov.uk/government/publications/the-united-kingdoms-exit-from-and-new-partnership-with-the-european-union-white-paper> よりダウンロード

※3 鑑麻樹「英EU離脱をノルウェーはどうみたか」ニューズウィーク日本版2016年7月5日参照

※4 Office for Budget Responsibility “Economic and Fiscal Outlook” March 2017 <http://cdn.budgetresponsibility.org.uk/March2017EFO-231.pdf>

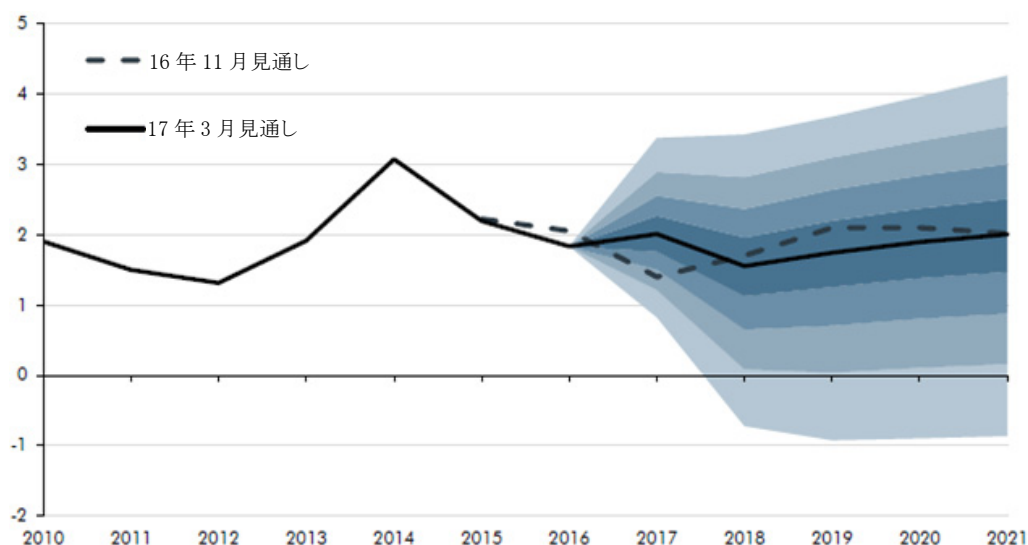
図表 1 英国の経済・財政見通し

(単位: %)

	見通し時点	2015/16	2016/17	2017/18	2018/19	2019/20	2020/21	2021/22
実質 GDP 成長率	16年3月	2.9	2.2	2.0	2.2	2.1	2.1	2.1
	17年3月	-	2.0	1.8	1.6	1.8	1.9	2.0
公共部門借入額(PSBR)/GDP	16年3月	3.8	2.9	1.9	1.0	▲0.5	▲0.5	-
	17年3月	3.8	2.6	2.9	1.9	1.0	0.9	0.7
公的部門純債務/GDP	16年3月	83.7	82.6	81.3	79.9	77.2	74.7	-
	17年3月	83.6	86.6	88.8	88.5	86.9	83.0	79.8

(出所) Office for Budget Responsibility "Economic and fiscal outlook", March 2016 and March 2017

図表 2 英国の実質 GDP 成長率見通し



(出所) Office for Budget Responsibility "Economic and fiscal outlook" March 2017

公的債務対 GDP 比は 2020/21 年で 8%ポイント程度上昇するという見通しとなっている。EU 離脱に伴い 拠出金の削減や移民対策費の減少など財政節約効果もあるという主張が離脱賛成派から提示されていたが、財政責任局は、貿易の縮小効果を通じて経済成長が押し下げられ、財政赤字が拡大する結果公的債務は離脱がない場合と比較すると増大するという見通しを提示している。これらは英国のソブリン格付にとってはマイナスの材料となる。(図表 1・2)

4 今後の注目点

英国がリスボン条約第 50 条に基づく通告を行うと、同条約に定める 2 年間の離脱交渉期間のカウントが開始される。EU のトウスク大統領は、他の EU 加盟国は英国の通告から 48 時間以内に「離脱交渉のガイドライン」を提示する準備ができていると語ってい

る。離脱交渉においては、英国と EU の将来的な関係の枠組みを考慮しつつ、英国の離脱に関する取り決めを定める協定を起草し締結する。最終的には離脱日はこの協定によって決められるが、離脱日について合意に至らない場合でも離脱通知より 2 年後に EU 条約の適用は終了することがリスボン条約に定められている。離脱の条件を巡っては、英国の拠出金未払分 600 億ユーロの支払いを求める EU 側と、その支払を拒否するスタンスである英国の違いがすでに表面化している。今後離脱交渉が具体化すると、種々の争点が浮上する可能性が高く、交渉は容易なものとは思えない。

英国は 2 年間の交渉期間内に離脱条件を定める中で、EU 諸国と新たに結ぶ貿易協定の交渉を行う必要がある。単一市場から脱退する場合、ただちに関係諸国と貿易協定の締結を行わないと、一般関税率が

適用となり、英国との貿易はコストが急上昇する。上記の通り、EU 単一市場のアクセスについてはいくつかのバリエーションがあり、拠出金問題や「人の移動の自由」などを巡って望ましい組み合わせを実現しようとする英国側と「いいとこ取り」は許さないとする EU 側の攻防が展開されるのであろうが、貿易交渉は個別品目の扱いを巡って各国の政治利害が露呈して難航することが常である。EU27 カ国との間で何らかの妥協点を見出すのは容易な作業ではなく、時間がかかることが予想される。この間英国と EU の貿易は不確実な状態におかれ、英国からの輸出を念頭においた企業進出は減速し、英国進出済み企業についても他の EU 諸国に拠点を移す動きが顕在化する可能性が高く、英国経済にとってマイナスの影響があることは想像に難くない。

さらに、英国の EU 離脱は、ロンドンが金融ハブの機能を損なう懸念がある。ロンドンに拠点を置く銀行は「EU パスポート」と呼ばれる制度の下で制限を受けることなく欧州の資本市場でアクセスを享受しているが、英国が EU を離脱すればこれが不可能となる。欧州資本市場へのアクセスを維持するためには、現在ロンドンに所在する拠点を欧州のどこかに移転して「EU パスポート」を取得することが必要となる。日本の 3 メガバンクについては、欧州で働く 6,800 名のうち 4,500 名がロンドンで働き、ロンドンのオフィスは中東やアフリカもカバーする地域統括本部としての機能が付与されている。邦銀の中にはオランダ

ダ現地法人を改組してアムステルダムを欧州の営業拠点とする動きも伝えられている。アムステルダム以外にもパリやフランクフルト、ダブリンは金融都市としての機能を有し、ロンドンからの金融拠点の移転先の候補となりうるが、実際の取引量からみるとロンドンの現在の優位性は桁はずれである。たとえば銀行部門の総資産でみるとロンドンは 1 兆ユーロに達するのに対して、パリ、フランクフルトは 0.7 兆ユーロ、アムステルダムについては 0.3 兆ユーロに過ぎない。外国為替やデリバティブの取扱高に関しても、ロンドン是世界市場の 4 割近いシェアを有しているのに対してパリは 5%、フランクフルトは 1% に過ぎない。こうした取扱高の違いは、クリアリングなどの市場機能、法律事務所や会計事務所などの支援体制の違いとなって表れている。ロンドンから金融本部機能を他の都市に移す場合には、こうした取引インフラの整備や支援サービス企業の移転を伴う必要がある。こうした金融ハブの機能の移転がどの程度のスピードで進展するかは、離脱交渉の内容次第という面もあるが、いずれにせよ移転のコストが発生し、英国経済およびロンドンからの資金調達を実施している周辺国企業にマイナスの影響があるであろうことは想像に難くない。(図表 3)

議会における EU 離脱通告授權法案の成立に伴い、スコットランドのスタージョン行政府首相は、スコットランドの英国から独立を問う住民投票を 19 年 3 月までに再度実施することを英政府に要求すると表

図表 3 欧州の主要金融ハブ

		ロンドン (英国)	パリ (フランス)	フランクフルト (ドイツ)	ダブリン (アイルランド)	アムステルダム (オランダ)
人口	(千人)	8,256	6,695	691	1,261	1,021
金融機関数	国内登録	132	166	60	104	28
	外国登録	123	39	63	30	34
銀行部門総資産額	(億ユーロ)	10,223	6,940	6,955	482	2,528
雇用						
金融機関	(千人)	352	270	76	20	54
国内信用機関	(千人)	398	408	646	27	90
市場規模						
外為取引額	世界シェア%	37	2.8	1.8	-	1.3
デリバティブ	世界シェア%	39	4.7	1.0	-	0.7

(出所) U. Batsaikhan, R. Kalcik and D. Schoemaker “Brexit and the European financial system: Mapping markets, players and jobs”, Bruegel Policy Contribution Issue No.4 2017

明した。14年9月18日にスコットランド独立住民投票法に基づく投票が行われたが独立賛成は過半数に達せず、スコットランドの英国からの独立は回避されたという経緯がある。この住民投票は12年10月15日に英国政府とスコットランド行政府が締結したいわゆる「エジンバラ合意」によるもので、国民投票の結果は英国政府も尊重することが想定されていた。16年6月23日のEU離脱を決めた投票ではスコ

ットランド地方では残留票が62.0%を占めていた。EU残留を争点として再度国民投票を行えばスコットランド独立の賛成票が多数を占める可能性があるため、英国政府が容易に国民投票の実施に応じるとは思えないが、スコットランド独立の可能性が再浮上していることは事実であり今後の展開に留意を要する。

本ウェブサイトの情報は、当社が、発行体および正確で信頼すべき情報源から入手したものです。ただし、当該情報には、人為的、機械的、またはその他の事由による誤りが存在する可能性があります。したがって、当社は、明示的であると黙示的であるとを問わず、当該情報の正確性、結果、的確性、適時性、完全性、市場性、特定の目的への適合性について、一切表明保証するものではなく、また、当社は、当該情報の誤り、遺漏、または当該情報を使用した結果について、一切責任を負いません。当社は、いかなる状況においても、当該情報のあらゆる使用から生じうる、機会損失、金銭的損失を含むあらゆる種類の、特別損害、間接損害、付随的損害、派生的損害について、契約責任、不法行為責任、無過失責任その他責任原因のいかんを問わず、また、当該損害が予見可能であると予見不可能であるとを問わず、一切責任を負いません。当社の格付は、意見の表明であって、事実の表明ではなく、また、信用リスクの判断や個別の債券、コマーシャルペーパー等の購入、売却、保有の意思決定に関して何らの推奨をするものでもありません。当社の格付は、情報の変更、情報の不足その他の事由により変更、中断、または撤回されることがあります。格付は原則として発行体より所定の手数料をいただいて行っております。当社の格付データを含め、本文書に係る一切の権利は、当社が保有しています。当社の格付データを含め、本文書の一部または全部を問わず、当社に無断で複製、翻案、改変等を行うことは禁じられています。