

みずほマーケット・トピック(2019年2月5日)

ブレグジット交渉を巡る Q&A ~ 今一度行う現状整理 ~

英国の EU 離脱(ブレグジット)交渉を巡って事態の混迷が続いている。次にキーとなる日付を挙げていけば「2月14日」、「2月26日」、「3月21~22日」というイメージになるが、そもそも今がどういう状況で、何が問題で、どういった落とし所が見えているのかに関し、もはや仔細にフォローできている向きは少ないと思われる。1月15日に大敗を喫した離脱協定案は、2月14日前後を目処に再度採決にかけられる見通しであり、ここが近づくに連れて再び様々なヘッドラインが交錯するようになるだろう。可決となるためにはどのような案が必要なのか。逆に、2度目の否決となればどうなってしまうのか。ここにきて「Q&A 方式で整理して欲しい」という要望をいくつか頂戴したゆえ、今一度、そのような形で現状整理をしておきたい。「ブレグジット・トリレンマ」とも称される状況において、完全な落とし所を見つけるのは不可能に近い。

~今一度整理する、ブレグジット交渉の現状~

英国の EU 離脱(ブレグジット)交渉を巡って事態の混迷が続いている。後述するように、次にキーとなる日付を挙げていけば「2月14日」、「2月26日」、「3月21~22日」というイメージになるが、そもそも今がどういう状況で、何が問題で、どういった落とし所が見えているのかに関し、もはや仔細にフォローできている向きは少ないだろう。1月15日に大敗を喫した離脱協定案の英議会採決は2月14日前後を目処に行われる見通しであり、ここが近づくに連れて再び様々なヘッドラインが交錯するようになるはずである。可決となるためにはどのような案が必要なのか。逆に、2度目の否決となればどうなってしまうのか。ここにきて「Q&A 方式で整理して欲しい」という要望をいくつか頂戴したゆえ、今一度、そのような形で現状整理をしておきたい。

Q1:そもそも今、どういう状況なのか?

→メイ首相率いる英政府とEUは2019年3月29日の正式離脱とその後2年間に亘る移行期間の在り方を規定した離脱協定案(以下協定案)について、2018年11月25日の緊急EU首脳会議で合意した。この際、離脱後の両者の関係を想定した「将来の関係の政治合意(以下政治合意)」でも合意しているが、まずは離脱期限が喫緊に迫っている協定案の行く末が危ぶまれている(ちなみに政治合意は中身が薄いという批判がある)。今現在、最も問題となっているのは協定案の付属議定書に盛り込まれたアイルランド国境管理の在り方であり、通称バックストップと呼ばれる案の内容である。現在の事態混迷はこのバックストップ案について穏健離脱派、強硬離脱派、共に賛意を示せないという状況に起因している(同案については次の設問で詳述する)。

とはいえ、バックストップ案もさることながら、元をただせば、2017年6月8日の総選挙で与党・保守党が予想外の大敗を喫し、議会が分裂、北アイルランドの地域政党・民主統一党(DUP)の域外協力が必要なまでにメイ政権の勢力が後退したことが元凶でもある。誰も多数を握れないまま、議

歩が難しい EU 離脱という政治課題が浮上し、「この案しかない」と皆が分かっているにもかかわらず最終可決に至ることが出来ない」という状況が生まれてしまっている。協定案で合意した後、メイ首相が述べたように、現行案は明らかに「This is the best possible deal, it is the only possible deal」なのだが、数の力学が正しい総合判断を下すことを阻害しているのが現状である。最後の設問(Q6)でも述べるように、もはや全てのステークホルダーにとって納得のいく着地点を見出すのは不可能であり、誰かが思いきった譲歩をしなければ、たとえ交渉期限を延長してもこの状況が続くと思われる。

Q2: バックストップとはそもそも何か？

→バックストップとは 2020 年末の移行期間終了時、英国と EU の新たな貿易協定が締結されず、移行期間の延長もなかった場合、アイルランドと北アイルランドの国境を空けておくために発動される安全策のことである。要は物別れに終わった際、済し崩し的に国境が発生しないための約束だ。

同問題を理解するためには、アイルランド問題の過去と現状を簡単におさらいしておく必要がある。1998 年、北アイルランドの 2 大政治勢力(カトリック系/プロテスタント系)がベルファスト合意に署名し、血塗られた歴史に終止符を打った。ベルファスト合意の下では北アイルランドの地位変更に係る動きは住民の合意が必要となり、また住民は英国、アイルランドもしくは双方の国籍を取得できるとされる。「英国もアイルランドも EU 加盟国である」という事実がこの合意を確かなものにしたことは想像に難くない。加盟国同士ならば元より関税同盟・単一市場の仲間であるため、通関手続きは不要である。人の往来も同様だ。互いに EU 加盟国であるからこそ、アイルランドと北アイルランドの国境は「あってないようなもの」であったし(地図上にしか存在しない、という言い方もされる)、ベルファスト合意の実効力も補強されたのである。だが、英国が EU を離脱すれば北アイルランドも離脱する。離脱すれば、通関手続きは復活する。例えば税関が設置される。それは物理的障壁(いわゆるハードボーダー)にほかならない。これがベルファスト合意の危機だと懸念されている。

ハードボーダー復活は英国も EU も避けたいという点で共通している。そこで現行のバックストップ案(右表)では、移行期間終了となる 2021 年末時点で、ハードボーダー回避の妙案で合意していない場合、英国全体が EU の

離脱協定案「付属議定書」の定めるバックストップ案

論点 内容	合意内容	英国にとってのデメリット
	・英国全土がEUの関税同盟に残る(その詳細は英/EUの共同委員会で成文化する)	・EU規制が残る。
	・北アイルランドは関税同盟に加え単一市場にも残る。これにより財の自由な流通を確保するため、EU規制との調和を求められる。	・英国の統一感が損なわれる(DUPは強く反対)。
期限	・英/EU共同委員会による判断に従う	・EUが承認を拒否し続けられれば、バックストップが恒久化しかねない。
代替案	・英政府が、最大2年間の移行期間自体の延長を選択することも可能	・当然、延長期間中はEU規制を受け入れ、英国としてのFTA交渉は封印され、EU予算への拠出も発生

(資料)英政府、欧州委員会 "Agreement on the withdrawal of the United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland from the European Union and the European Atomic Energy Community, as endorsed by leaders at a special meeting of the European Council on 25 November 2018"

現状維持を図るという建付けになっている。なお、関税同盟に残るので英国は当然、EU 規制を受けることになる。また、その際、北アイルランドは関税同盟だけではなく単一市場にも残ることになる。これは「関税同盟だけではハードボーダー回避にならず、北アイルランドを単一市場に組み込み、一定の物品規則の調和を図ることで初めて回避できる」という EU の主張が反映されている。

なお、こうしたバックストップ案は「移行期間終了時にそうなる」という話であるため、「移行期間を

延長する」ならば発動はしない。EU もこの選択肢は否定していない。だが、移行期間の延長は EU 加盟期間の延長であるため、英国が第 3 国と独自に通商交渉する裁量は封印され、しかも EU 予算への追加的な拠出も求められるようになる。英議会ではこれに不満を抱く向きもある。

Q3: バックストップ案で最も問題視されているのは何か？

バックストップは文字通り「保険」であるため、英国、EU の双方にとって必要なものであり、互いの損得を踏まえた「This is the best possible deal, it is the only possible deal」なのだが、英国内の政治情勢がこの受け入れを難しくしている。どのような部分が最も問題視されているのか。問題は主に 2 点ある。1 つがメイ政権に閣外協力する DUP の反対、もう 1 つがバックストップの永続可能性である。まず DUP は何が不満なのか。DUP はアイルランド再統一に反対し、英国との統一を志向する政党である。英国との統一感が損なわれる決定は同意できないという基本認識がある。しかし、上述の通り、バックストップが発動すれば、北アイルランドだけが単一市場に残ることで特別な規制を受ける。これにより北アイルランドがそれ以外の英国（ウェールズ、スコットランド、イングランド）と分断される。規制面でアイルランド島に置き去りにされることで、済し崩し的にアイルランドとの統一が図られるのではないかという危惧が現行案への抵抗に繋がっている。下院で 10 議席を有している DUP の意向をメイ政権が蔑ろにできないという苦しい台所事情が相まって事態を複雑にする。

もう 1 点が、「英国の判断でバックストップを終わらせることができない」という点である。多くの反対票を投じた議員が問題視するのはこちらである。前頁表にも示したように、バックストップは英国の独断ではなく両者の共同委員会による判断を仰ぐことになる。バックストップの期限に明記がない中、「EU の判断を仰がねばバックストップから抜けられない」という仕組みを作ったことで「永続的に EU に繋ぎとめられる恐れ」が想起されている。従前の経緯を見ても分かるように、重要な節目では必ず英国と EU の意見は対立し、事態が長期化してきた。バックストップも交渉停滞と共に継続し、英国が半永久的に EU に留め置かれるのではないかと懸念は一理ある。こうした「名ばかり離脱 (Brexit in name only)」懸念は強硬離脱派が折に触れて批判してきた論点でもある。

だが、そもそも EU が「英国を済し崩し的に半永久的に残したい」と思っているだろうか。現状のような中途半端な状況で残留されことも EU にとって本意ではなかろう。英国側の行き過ぎた EU 不信が出ているように思える。

Q4: 次、何が起きるのか？

→1 月 29 日、英議会はメイ首相に対して、「合意なき離脱」の回避とバックストップ案の再検討を要請する修正動議を可決している。Q3 で見たように、「現行のバックストップ案が無限に永続する可能性」を穏健・強硬離脱派の双方が警戒している。平たく言えば、英議会は「EU と再交渉して、その永続可能性を排除して来い」と要請したわけである。なお、今更確認することではないが、英国が直面する選択肢は(1)合意なき離脱、(2)離脱日(3 月 29 日)の延期、(3)離脱方針の撤回(≡再国民投票)の 3 つであるため、この修正動議を経て、英政府は(2)か(3)で行動せよ、という方向で収束したとも言える。メイ首相は EU 側とバックストップの在り方について再交渉を行い、ここで得た成果を元にして、2 月 14 日までに協定案の修正(以下、修正協定案)を議会に諮るとされている。

1 月 29 日の修正動議を受けたメイ首相は 2 月 3 日付のサンデー・テレグラフ紙への寄稿で「議

員らは北アイルランドのバックストップに修正が加われば、私が EU と合意した離脱案を支持すると表明した」と述べている。何やら前向きな雰囲気を感じるものの、EU が再交渉に応じる義理は全くないのが実情だ。修正動議可決後の 1 月 31 日、EU 側の首席交渉官であるバルニエ氏は欧州議会演説で現行の協定案が「現実的な解決法」だと強調し、再交渉の余地を否定している。そもそも「再交渉はしない」ということが現行の協定案の合意事項の一部なのだから、当然の回答である。

とはいえ、EU も「合意なし離脱」とハードボーダー復活は避けたいという思いは共通している。極めて渋々ながら、メイ首相が議会で落としどころを作れそうな手助けをしてくれる可能性は多少ある。例えば、「付属議定書の内容は変えないが、附則 (provisions) で対応する」という観測は見聞きする。Q3 で見たように、現行のバックストップ案が示唆する永続可能性が不評であるため、真っ当に考えれば、①バックストップを英国から打ち切れる条項を盛り込む、②バックストップに期限を設定するといった 2 択 (もしくはその両方) を附則に盛り込めれば英議会の可決 (2 月 14 日前後) を乗り切れるかもしれない。しかし、である。EU 側からすれば、「ハードボーダーを発生させないためのバックストップ」に有効期限や相手側の自動打ち切りオプションが付いていたのではバックストップの意味がない。可能性としてはこの道くらいしかないのだが、附則ですら受け入れる余地はない、というのが実情ではないか。英国政治史に残る大敗を喫した 1 月 15 日からたった 1 か月でどこまで状況の激変を起こせるのか。その見通しは明るくない。

Q5: 第 2 回採決 (2 月 14 日前後) でも否決された場合はどうなるのか？

→ 2 月 14 日の次に重要な日付が 2 月 26 日だ。この日までに英議会が離脱協定案を可決できない場合、英政府は 3 月 29 日に離脱するというシナリオを修正し、EU に延期を要請する路線に切り替わる公算が大きい。延期を要請した場合、それが決定されるとしたら 3 月 21～22 日の EU 首脳会議であろう。要するに、今後の金融市場では「2 月 14 日」、「2 月 26 日」、「3 月 21～22 日」の順に重要な節目が意識されることになりそうである。

だが、仮に延長されても、交渉の勝算が全くないという状況は大して変わらない。とりあえず目先の危機を回避したということに過ぎない。延期後の先日付についてコンセンサスはないが、新たな欧州議会が召集される 7 月 2 日が限界という説は根強い。何故かと言えば、この日付を越えてしまうと「EU 加盟国にもかかわらず欧州議会議員がいない国」が出てきてしまうから、と言われている。しかし、たった 3 か月程度の延長で建設的な議論が進むだろうか。恐らく 2 度目の延長は難しいという前提に立てば、延長と同時に再国民投票説が真実味を帯び始めるだろう。

Q6: 誰もが納得する落としどころはないということか？

→ ここまで読んだ読者であれば感じるであろうが、率直に言って「落としどころはない」という状況である。各ステークホルダーが譲れない重要な論点を並べると、①英国一体としての離脱、②ハード

ブレグジット・トリレンマ

	A	B	C
英国一体としての離脱	○	×	○
アイルランドのハードボーダー回避	×	○	○
単一市場・関税同盟からの離脱 (独立した英国の通商政策)	○	○	×

(資料) 各種報道などより筆者

ボーダー回避、③英国の単一市場・完全同盟からの離脱 (それによる独自の通商政策復活) である。

しかし、これら 3 つが全て成立することはないというトリレンマが存在する(前頁表)。北アイルランドの英国帰属を確保する限り、ハードボーダー復活か独自の通商政策を諦めなければならない。こうしたトリレンマにおいて、とりあえずは③を諦めて場を凌ごうとしたのが現行のバックストップ案を含む協定案だ(C の組み合わせ)。こうした枠組みに照らせば分かるように、誰かが自身の立場を大きく譲歩して、各ステークホルダーの勢力に大きな修正が出てこない限り、事態が打開されることは難しい。EU が附則の追加という格好で譲歩したとしても、2021 年末以降もバックストップという名の下で英国が③を諦める局面が続くことには変わりはない。強硬離脱派からは「名ばかり離脱」との大合唱が止むことはないだろう。

国際為替部
チーフマーケット・エコノミスト
唐鎌大輔(TEL:03-3242-7065)
daisuke.karakama@mizuho-bk.co.jp

当資料は情報提供のみを目的として作成したものであり、特定の取引の勧誘を目的としたものではありません。当資料は信頼できると判断した情報に基づいて作成されていますが、その正確性、確実性を保証するものではありません。ここに記載された内容は事前連絡なしに変更されることもあります。投資に関する最終決定は、お客様ご自身の判断でなさるようお願い申し上げます。また、当資料の著作権はみずほ銀行に属し、その目的を問わず無断で引用または複製することを禁じます。なお、当行は本情報を無償でのみ提供しております。当行からの無償の情報提供を望まれない場合、配信停止を希望する旨をお申し出ください。

バックナンバーをご希望の方は以下のサイトからお取り頂くことも可能です

<http://www.mizuhobank.co.jp/forex/econ.html> (Archives) http://www.mizuhobank.co.jp/forex/econ_backnumber.html

発行年月日	過去6か月のタイトル
2019年2月1日	週末版
2019年1月31日	FOMCを受けて～正常化プロセスの終了～
2019年1月29日	「株価ファースト」という誤解を招きかねないB/S縮小戦略
2019年1月28日	円安リスクの点検～円高のメインシナリオを揺るがすもの～
2019年1月25日	週末版(ECB政策理事会を終えて～「年内利上げ無し」を暗に認めたドラギ総裁～)
2019年1月24日	日銀金融政策決定会合を受けて～「願望」すら難しい状況に～
2019年1月22日	堅調なユーロ相場の背景にある欧州の減速
2019年1月21日	対米貿易黒字ゼロ計画について～マッチポンプは終わらず～
2019年1月18日	週末版(正常化どころではないECBを取り巻く近況～市場のメインシナリオは転換済み～)
2019年1月17日	英国情勢の論点整理～「壮大な茶番劇」に終わるか～
2019年1月11日	週末版
2019年1月8日	財界トップの相場観と静か過ぎる「波」
2019年1月7日	「バブルは崩れてからがバブル」という考え方について
2019年1月4日	波乱の幕開けの読み方～猪突猛進の円高スタート～
2018年12月27日	3つの論点で要約する19年見通し
2018年12月25日	FRB議長解任騒動について～真正正銘のリスクオフの前に～
2018年12月21日	週末版(FOMCを終えて～新局面への第一歩、為替への影響は～)
2018年12月19日	FOMCを前に読みたい白川元日銀総裁インタビュー
	本邦個人投資家の対外資金フロー動向(2018年11月分)
2018年12月17日	2019年、日米欧のテールリスクはどこにあるのか？
2018年12月14日	週末版(ECB政策理事会を終えて～「高まる警戒」と「続く自信」～)
2018年12月12日	2019年、世界経済の勘所～利上げの真価が現れる年～
2018年12月11日	ECB政策理事会プレビュー～再投資方針の行方～
2018年12月10日	動き出した「メルケル後」のドイツそしてEU
2018年12月7日	週末版
2018年12月5日	遂に発生した逆イールド～金利に追随する株価～
2018年12月4日	バרי暴動の読み方～2つの懸念～
2018年12月3日	米中首脳会談～2020年まで続きそうな「壮大なマッチポンプ」～
2018年11月30日	週末版
2018年11月28日	メインシナリオへのリスク点検～FRBは来年こそ変わる～
2018年11月27日	続・「安全資産としての円買い」が勢いづかない理由
2018年11月26日	ECB政策理事会議事要旨～TLTRO3の行方～
2018年11月22日	週末版(制裁手続き着手を表明した欧州委員会～イタリアにとっては辛いポリシーミックス～)
2018年11月21日	ノーディールを視野に入れ始めたボンド相場
2018年11月20日	ユーロ圏を巡る資本フローとユーロ相場について
2018年11月19日	イタリア政局を巡る現状と展望～制裁が視野に～
	本邦個人投資家の対外資金フロー動向(2018年10月分)
2018年11月16日	週末版
2018年11月15日	メイ首相、最後の戦いへ～「外」から「内」へ～
2018年11月14日	ドル/円相場、現水準をどう理解すべきか
2018年11月13日	四面楚歌のユーロ相場～「5つの不安」～
2018年11月12日	円相場の基礎的需給環境の現状と展望
2018年11月9日	週末版(米中間選挙の見通しへの影響～不透明感後退も見通し大勢に影響なし～)
2018年11月8日	メンツを賭けた「7.0防衛」の危うさ～外準減少を受けて～
2018年11月7日	示唆される世界経済の先行き減速懸念～PMIとGDI～
2018年11月6日	露わになるユーロ圏の経済減速～注目されるECBの拳動～
2018年11月5日	米景気改善の「きわみ」～悩ましい貯蓄率の読み方～
2018年11月2日	週末版(ドル相場の近況に思うこと～ドル高の背景と今後の勘所～)
2018年10月30日	「メルケルなきEU」の幕開け～理想主義の後始末へ～
2018年10月29日	メインシナリオへのリスク点検～「高値波乱含み」という警告～
2018年10月26日	週末版(ECB政策理事会を終えて～不安を煽るECBの強気～)
2018年10月25日	ECB政策理事会プレビュー～再投資方針の行方～
2018年10月24日	「安全資産としての円買い」が勢いづかない理由
2018年10月23日	本邦個人投資家の対外資金フロー動向(2018年9月分)
2018年10月19日	週末版(FOMC議事要旨を受けて～「鏡に映った自分」に踊るFRBの危うさ～)
2018年10月18日	為替政策報告書を受けて～抜きん出た中国の取り扱い～
2018年10月17日	ブレグジットを巡る近況整理～曖昧な危機認識～
2018年10月16日	ユーロ相場と資本フローの近況
2018年10月15日	為替条項要求の冷静な読み方～底うほど弱点として露呈～
2018年10月12日	週末版(国際与信統計が示唆するドル高リスク～ドル建て債務を如何に軟着陸させるべきか～)
2018年10月11日	NYダウ平均株価の大幅調整について～起こるべくして・・・～
2018年10月10日	ベースス上昇と米金利上昇とドル/円上昇の関係
2018年10月9日	米9月雇用統計を受けて～「想定外の加速」は継続中～
2018年10月5日	週末版(ECBが迎える「未知の世界」～緊縮下での金融引き締め～)
2018年10月4日	ドイツ化するユーロ圏～求められる正しい陣頭指揮～
2018年10月3日	イタリア政局の整理～今回ばかりはイタリアに言い分も～
2018年10月2日	外国人労働者受け入れ拡大～昔「円高是正」、今「人手不足」～
2018年10月1日	円高見通しが実現していない理由
2018年9月28日	週末版
2018年9月27日	FOMCを終えて～見えてきた転換点～
2018年9月25日	メインシナリオへのリスク点検～オーバーキルを巡る見解～
2018年9月21日	週末版
2018年9月20日	安倍首相による緩和撤退宣言～言うは易し・・・だが～
	本邦個人投資家の対外資金フロー動向(2018年8月分)
2018年9月19日	市場は「返り血」を浴びるまで分らないのか？
2018年9月18日	基軸通貨ユーロという「見果てぬ夢」～機能面からの再考～
2018年9月14日	週末版(ECB政策理事会を終えて～再投資方針とユーロ高に対するヒントあり～)
2018年9月13日	突然の基軸通貨宣言をどう読むか～ユンケル発言について～
2018年9月12日	続・リーマン10年で注目される次のショックの「芽」
2018年9月10日	リーマン10年で注目される次のショックの「芽」
2018年9月7日	週末版(「次の標的は日本」の本気度～第2回日米貿易協議(FFR)を前に～)
2018年9月6日	軟化を続けるソフトデータ～皮肉な米経済の好調～
2018年9月5日	ECB利上げを巡り政治的な動き？～ECOFINのテーマに～
2018年9月4日	主要通貨で「膠着」が続く理由～銀寄せは新興国に～
2018年9月3日	「保護主義は中間選挙まで」という危うい楽観
2018年8月31日	週末版
2018年8月29日	米国株独り勝ちをどう読むか？～BISビューに基づく抑制へ～
2018年8月28日	メインシナリオへのリスク点検～高まる欧州政治リスク～
2018年8月27日	ECB総裁が欧州委員長か～メルケル独首相の憂心～
2018年8月24日	週末版
2018年8月20日	本邦個人投資家の対外資金フロー動向(2018年7月分)