

# EU離脱（Brexit）に向けたイギリスの課題

川野 祐司 *Yuji Kawano*

(一財)国際貿易投資研究所 客員研究員

東洋大学 経済学部 教授

## 要約

本稿では、イギリスのEU離脱（Brexit）による経済面の影響を考察し、イギリスに必要な対策について述べる。単一市場へのアクセスについては、貿易面では農産物などの関税設定が考えられるが大きな問題は生じないだろう。金融サービスの面では、金融パスポートを失うだろうが問題はシティーの魅力を高める改革にかかっている。EU域内移民はイギリス経済に貢献しており、域内移民のブロックはイギリス経済に悪影響を及ぼすだろう。加えて、EUから難民が押し寄せる可能性が生じる。BrexitによりイギリスはEUからの補助金や研究プロジェクトから外される可能性もあり、研究者の流出やR&D低減の恐れがある。Brexitはイギリスの経済政策の自由度を高めるが、改革のスピードがこれまでよりも遅くなるリスクがある。

イギリスに必要な対策は、高スキル労働者の流出を防ぎ、流入を促すことである。税制改革だけでなく、都市アメニティの改善や国際研究プロジェクトの招致などが必要になるだろう。Brexitという環境の変化はビジネスにとってリスクであると同時にチャンスでもある。このような視点も欠かせない。

## 1. はじめに

2016年6月の国民投票の直後は金融市場が動揺したが、すぐに落ち着きを取り戻した。大きな変化はポンドの下落であり、国民投票後にポンド安にジャンプした後もじりじりと下がり続けている (BIS, 2016, pp.1-15)。ポンド安はイギリスの輸出や観光収入に好影響があるため、株価などは堅調に推移している。失業率などの統計にも悪化は見られないことも話題になっている。

執筆時点 (10月下旬) では、イギリスは 2017 年の 3 月までには離脱を EU に通告することしか分かっておらず、離脱後のイギリス経済の形やイギリスが何を目標しているのかが不明確になっている。また、離脱交渉が終了して脱退協定が発効するまではイギリスは EU 加盟国であり、EU のルールや法が適用される。現時点では、従来通りのビジネスが行われており、離脱後の形がある程度見えてくるまでは、離脱の影響は表れないだろう。その意味では、イギリスの EU 離脱 (Brexit) の影響が出てくるのは早くても 2017 年後半から

2018 年になるだろう。

イギリス政府は国民投票前に、Brexit によるイギリスへの影響を挙げている (UK Cabinet Office 2016)。いくつか論点を拾っていくと、単一市場へのアクセス、EU とのデータベース共有、EU からの補助金、EU の研究プロジェクト参加、EU 法への関与、国際的コミットメントがある。

このうち、データベース共有については、EU が構築している犯罪者や難民などのデータベースへのアクセスを意味している。Brexit 後もイギリスがこれらのデータベースに引き続きアクセスできるのか、アクセスに際してどのような条件 (データベース維持費などを求められると予想される) が必要となるのか、などが問題となる。テロ対策などのためには EU のデータベースは必要不可欠である。

EU 法への関与は、イギリスが正式に離脱を通告してから離脱が完了するまでの期間を問題としている。脱退協定が発効するまではイギリスは EU 加盟国であり、離脱交渉中に EU が制定する法律はイギリスにも適用される。その一方で離脱通告後は、

イギリスはこれらの法律の制定に関与できなくなる。最長で2年間はイギリスにとって不利な法律の制定を阻止したり改定させたりすることができなくなる。

国際的なコミットメントとは、環境問題など EU として行っているコミットメントについてイギリスが新たにコミットメントする必要が出てくることを指す。EU が結んでいる自由貿易協定などからもイギリスは外れるため、改めて協定を結び直す必要が出てくる。この点に関しては、イギリスは EU の意思決定過程から自由になるため、現行の EU の協定よりもより深い協定を結んだり、交渉が難航している国・地域との協定をいち早く結んだりすることもできる。必ずしもイギリスにとってマイナスの影響があるわけではない。

以降の節では、他の論点について詳しく見ていくことにしよう。

## 2. 単一市場へのアクセス

EU は 1993 年に単一市場を創設し、人・物・サービス・資本の 4 要素が国境を越えて自由に移動できるよう

になった。単一市場は EU 加盟国に加えてアイスランド、リヒテンシュタイン、ノルウェーが参加する EEA (欧州経済領域) にまで広がっている。イギリスはこれらの 4 要素を個別に交渉したいと考えているが、EU は 4 要素は一体であり切り離すことはできないと主張していることが対立点となっている。

### (1) 人の移動

EU において人の自由移動は観光や留学などにとどまらず、EU 市民であればどの加盟国においても居住や就労の権利があり、社会保障などの面でも自国民との差別がないことを意味している。

ここで、EU 内を移動する人々を EU 域内移民、EU 域外移民、難民に分ける。EU 域外移民は、現在でも加盟国がコントロールすることができ、イギリスはポイント制度を用いて職種などの細かい点で移民の流入をコントロールしている。イギリスに流入する EU 域外移民の多くはアジアからの留学生であり、留学期間が終わると母国へ戻る傾向があることから本稿では対象としない。

図表 1 イギリスへの流入移民の内訳

(各年 3 月、万人)

	EU14	2004MS	BG, RO	MT, CY, HR	Asia	Africa	Americas
2010	8.1	7.3	1.5	0.3	21.9	3.6	3.3
2011	7.6	8.2	0.8	0.4	22.0	3.4	3.1
2012	8.2	7.1	1.2	0.1	20.7	2.9	2.9
2013	9.2	6.3	1.3	0.2	15.6	2.9	3.1
2014	11.2	6.8	3.0	0.3	16.1	3.7	2.9
2015	12.8	8.1	5.7	0.4	17.2	3.5	4.4
2016	12.9	6.8	6.9	0.2	17.3	3.5	3.7

(注) EU14 は 2000 年以前に EU に加盟した 14 カ国、2004MS はマルタ (MT)、キプロス (CY) を除く 2004 年加盟 10 カ国、BG はブルガリア、RO はルーマニア、HR はクロアチアを表す。

(出所) ONS (イギリス統計局)。

EU 域内移民については、イギリスの手厚い社会保障を目的に東欧などから域内移民が流入しているとの批判がある。この問題をベネフィットツーリズムという。加えて、域内移民がイギリス人の職を奪っている、域内移民がイギリスの低スキル労働者の賃金を引き下げているという批判もある。イギリスでは「ポーランドの配管工」という言葉が流布したが、域内移民は低スキル労働者であるとの認識が背景にある。これらの 3 つの問題について確認してみよう。

第一のベネフィットツーリズムに関しては、否定する研究結果が出ている。例えば、Bogdanov (2014) に

よると移民は 2013 年のイギリスの財政に 21 億ユーロ相当のネットの貢献をしている。イギリスに流入する域内移民は高スキル労働者の割合が高く (大卒は約 35%、イギリス人は約 24%)、就業者の割合も高い (約 3 分の 2、イギリス人は約 60%) ことから、ベネフィットツーリズム批判は当たらない。ただし、2004 年から 2012 年にかけて、働いていない域内移民は 40 万人から 60 万人に増えており、その多くは東欧出身者であることから、EU 拡大とベネフィットツーリズムが関係付けられやすかった (川野 2016)。

域内移民には確かに低スキル労働

者も存在する。しかし、彼らはイギリス人が就きたがらない職に従事していることが多い。域内移民とイギリス人の低スキル労働者同士が競合するケースは多くなく、むしろ低スキルの域内移民をブロックすると、イギリスの社会運営に支障をきたす恐れがある。

低スキル労働者の賃金についてはこれまでの研究でははっきりとした結果が出ていない。低スキルの域内移民が低スキルのイギリス人の賃金を引き下げる可能性はある。しかし、2つのグループが異なる職種を選好するのであれば賃金の面で競合はないといえる。本稿では仮に、影響は不明であり大きくもないとしておく。

イギリスが域内移民を受け入れることにはメリットが大きい。現在流入している域内移民は働き盛りの年代であり、彼らの教育コストは東欧の母国が負担している。イギリスは教育コストを負担することなく多くの労働者を迎え入れており、税や社会保障費を負担してもらっている。低スキル労働者には社会運営上必要だがイギリス人が就きたがらない職に従事してもらっている。域内移民

のブロックは明らかにイギリスにとってマイナスとなる。さらに、イギリスが域内移民をブロックすれば、現在イギリスから EU 域内へ流出しているイギリス人の扱いも不利になるだろう。

次に難民について考えてみよう。現在のところ、イギリスに流入する難民は多くない。イギリスはフランスとの間の協定により、フランスのカレーで難民の手続きを行っているが、イギリスへの入国は非常に難しく、ジャングルと呼ばれる難民キャンプがカレーにできている。国民投票の後、カレー市長をはじめ、フランス側からは二国間協定の廃止の声が上がっている。

その後、イギリスがカレー側の道路整備を行い、フランスがキャンプの撤去と難民のフランス各地への移動を実施するなど一時的に問題は解決しているが、「ジャングル問題」は今後も両国にとって大きな懸案となるだろう。

Brexit 後に難民がイギリス行きを希望して EU がその希望を叶えることにすると、EU は単なる通過地域になり、イギリスにはドイツのように

数十万人の難民が殺到することになる。難民は EU 域内移民よりも低スキル労働者の割合が高く、子供など働かない（または働けない）人々の割合も高いと考えられる。イギリスは教育や社会保障など難民に対する財政コストを負担する必要に迫られるだろう。イギリス側には事前の対策が必要となる。

## (2) 貿易

EU では無関税で貿易できることにとどまらず、農産物の地理的表示 (GI) などの規格やルールも統一的に運用されている。Brexit により関税の設定が懸念されているが、工業

製品については大きな問題は起きないものと考えられる。その理由は、図表 2 にあるようにイギリスと EU との貿易関係が強いことにある。

企業はグローバルにバリューチェーンを展開しており、イギリスと EU もバリューチェーンに組み込まれている。完成品だけでなく、中間財や資本財も双方向に取引されている。図表 2 のようにイギリスは自動車や部品の取引を EU と多くしている。EU がイギリス車に 10%の関税を課すのではないかという話題が挙がっているが、イギリス車への関税は巡り巡って EU 域内企業のイギリスへの輸出不振となって跳ね返る。関税

図表 2 イギリスの貿易の状況

(2015年、百万ドル)

輸出		輸入		輸出先	輸入元
自動車	38,949	自動車	48,691	アメリカ	ドイツ
金	38,537	医薬品	20,911	ドイツ	中国
医薬品	24,222	金	18,708	オランダ	オランダ
ジェット・プロペラ	19,570	石油	18,422	フランス	アメリカ
石油	16,055	石油製品	18,109	アイルランド	フランス
航空機部品	14,674	通信用部品	17,460	中国	ベルギー
その他	13,566	ジェット・プロペラ	15,736	ベルギー	ノルウェー
石油製品	11,473	自動車部品	15,531	スイス	イタリア
医療用血液	9,524	データ処理機	13,442	スペイン	スペイン
酒類	7,469	その他	9,001	イタリア	アイルランド
輸出合計	465,921	輸入合計	629,228		

(出所) UnComtrade (HS2012), ONS.

に関しては EU-イギリス双方がセンシティブリストを作り、それ以外は今まで通りという決着になるだろう。EU 側のセンシティブリストには、農産物が多くリストアップされるものと予想される。貿易の手続き面でも、これまで通りとなる可能性が高いと考えられる。ただし、将来 EU が域内の手続き等を変えたときにイギリスが追随しないとイギリスは徐々に不利になるだろう。

### (3) サービス・資本

サービスの自由移動の実現は EU の課題の一つであるが、金融に関しては金融パスポート制度により、金融機関は EU 内で自由に事業を展開できる。資本の自由移動は実現していることになっているが、フランスなどでは外国企業による自国企業の買収を阻止する例も見られる。ここでは、イギリスの金融センターとしての地位に絞って考えてみよう。

ロンドンの金融街シティはイギリスの金融市場の象徴であり、本文でもその意味で用いる。シティは国際的な金融ハブとして重要な役割を担っており、ユーロ建てのクロス

ボーダー取引の約 30%、ドル建てでは約 40%を担っている。イギリスの銀行の大陸への貸出は 1 兆ユーロに達し、8 兆ユーロ以上の資産を管理している。イギリスの銀行のクロスボーダー取引はユーロ地域に広く広がっており、対ギリシャやイタリアも多い。(McMahon 2016, Koch 2016, Avdjiev et al 2016)。

シティはイギリスと外国 (EU やアメリカなどの他地域) の取引だけでなく、EU と EU、EU と他地域との金融の仲介も担っている。シティが金融ハブとして活動するための要因の一つが、イギリスの銀行が持つ金融パスポートである。Brexit によってイギリスの金融機関が金融パスポートを失うことになると活動に縛りが出たり、イギリスの金融機関が EU に拠点を移したりすることにより、シティの地位が低下することが懸念されている。Brexit により、EU のクロスボーダー取引の一部が失われる可能性はある。イギリスの金融機関の一部の業務が大陸に移ることも、シティの地位の低下につながる。しかし、シティには金融機関が集積してクラスターを形成し

ている。金融は技術集約的な産業であると同時に、人的ネットワークが重要な役割を果たす産業でもある。タックスヘイブンの特権を失ったルクセンブルクや情報の秘匿性を失ったスイスの例を見ても、特定の条件が変わっただけで金融ハブとしての地位を失うわけではない。ただし、金融市場の地位向上は多くの国が目指している。ルクセンブルクはヨーロッパの金融ハブを目指して、金融センターの整備や人材の育成を進めている。シティーが競争に打ち勝つためには金融イノベーションを促し、金融市場で活躍できる高スキル労働者の確保を図る政策が必要となる。

### 3. EUからの補助金

EUは2014-2020年の中期予算において、地域政策の役割を高めている(川野 2014)。欧州構造投資基金(ESIF)の5つの基金を用いて様々な地域プロジェクトに補助金を出している。例えば、TEN-Tというプロジェクトでは、ヨーロッパ全域に渡って鉄道、道路、水路、港湾などの整備を行っている。イギリスは北

海・地中海回廊という大規模整備プロジェクトに含まれており、グラスゴー・エディンバラ・リバプール・マンチェスター・バーミンガムを結ぶ路線が対象に含まれている。整備の資金はEUと加盟国で分担することになっているが、Brexit後もこれらのプロジェクトに参加できるのかが問題となる。TEN-Tは土木工事にとどまらず港湾などのICT化も進めており、物流のヨーロッパスタンダードの確立に関与できなくなる可能性もある。

イギリスは共通農業政策(CAP)からの受け取りはEU加盟国中第5位、共通漁業政策(CFP)からの受け取りは第8位であり、EUから多くの資金を受け取っている。CAPやCFPでは、農家への所得補償や漁業割り当てにとどまらず、これらの産業にかかわる研究開発にも力を入れている。Brexitによりイギリスの漁業者は漁場の一部を失うだけでなく、養殖も含めた技術開発からも取り残される恐れがある。ウェールズなどCAPの受け取りが多い地域では農業振興などの対策が求められる。

EUの地域政策には、EU非加盟国

が含まれるものもあるため、イギリスが完全に除外されることはないかもしれないが、地域政策に参加するのであれば一定の財政負担は前提となる。

#### 4. EUの研究プロジェクトへの参加

EU はイノベーションの進展を重要目標の一つにしており、研究開発を促している。EU 予算にも Horizon2020 というカテゴリーが設けられており、EU 予算の約 6% が充てられている。

Horizon2020 には EU 非加盟国の研究機関や企業なども参加できるが、応募には条件が設定されており、EU 加盟国よりも採択件数が少ない。イギリスの採択件数は 2014 年末時点で Horizon2020 全体の約 14% と加盟国中第 1 位である。一方、EU 非加盟国中第 1 位のスイスは約 2% と加盟国とは大きな差がある。Brexit により、イギリスは Horizon2020 への参加資格を引き下げられることが予想される。

また、欧州銀行協会 (EBA)、欧州医薬品庁 (EMA) などの EU の機関

は Brexit によりイギリスから流出することになる。

研究プロジェクトの減少や研究機関の流出はイギリス経済にとって明らかにマイナスとなる。Horizon2020 の資格が引き下げられれば、イギリスの研究者がヨーロッパの研究者から受ける共同研究のオファーが少なくなるだろう。イギリスの研究拠点数は 107 で、ドイツの 139、フランスの 122 に次ぐ EU 第 3 位の地位にある。国内では、オックスフォード 37、シェフィールド 12、エディンバラ 12 などに研究拠点が集積しているが、これらの研究拠点から研究者が流出する恐れもある。研究拠点の地盤沈下は研究者にとどまらず優秀なマネージャーやバックオフィスをも失うことにもなる。イギリス全体の R&D 低下にもつながりかねず、イギリスの長期的な成長率を引き下げる恐れがある。

#### 5. EUの経済ガバナンス

EU は 2010 年代に入って経済ガバナンスを強化しており、幅広い経済政策に関与しようとしている。財

政赤字の削減や経済改革はユーロ参加の有無にかかわらず加盟国に課せられており、経済改革については欧州セメスターという仕組みが運用されている。

EU は経済警戒報告（AMR）を公表して EU 全体の課題を指摘し、加盟国の経済指標を監視している。図表 3 は AMR によるイギリスの経済指標である。

いくつかの項目が基準を違反しているが、イギリスの経済パフォーマンスは EU 加盟国の中では良好な方であるといえる。AMR の指数については川野（2016）第 4 章も参照のこと。

EU はまた、加盟国ごとに加盟国別

報告（CSR）を出しており、経済改革の方向性を報告している。イギリスの 2016 年の CSR では、財政赤字、住宅市場、子育て支援、生涯教育、通信・郵便・地方公共サービス、エネルギー・資源、輸送などの分野で報告を受けており、若年層の低スキル労働者の低減も促されている。CSR で言及された項目については、改革の進捗状況を EU から審査され、十分に改革が進んでいないと判断されると加盟国は説明を求められる。EU の経済ガバナンスは加盟国にとって経済政策の足かせのように映るが、EU の外圧を利用して必要な改革を進める手段としても利用できる。Brexit 後は、時として有権者の反発

図表 3 2016 年の Alert Mechanism Report の成績

(%、網掛けは基準違反)

項目	基準値	UK	項目	基準値	UK
経常収支 GDP 比	-4/+6	-4.3	民間の負債残高	133	157.7
金融収支 GDP 比	-35	-25.3	累積政府債務 GDP 比	60	88.2
実質実効為替レート	±11	+10.2	失業率	10	7.2
輸出シェア：対世界	-6	-8.7	金融部門負債増加率	+16.5	+4.4
単位労働コスト	+12	+1.9	活動率	-0.2pp	+1.2
住宅価格	+6	+8.3	長期失業率	+0.5pp	-0.5
民間の負債増加率	+14	+3.4	若年層失業率	+0.2pp	-4.4

(注) 基準値はユーロ未参加国のもの。pp はパーセンテージポイント。

(出所) European Commission (2015), *Alert Mechanism Report 2016*, COM (2015) 691 final.

も招きかねない改革を EU の外圧なしに進められるのかどうかが問われることになる。

また EU はユンケル欧州委員会委員長などによりまとめられた「Five Presidents' Report」を公表し、2025 年をめどに現在よりもより強固な経済通貨同盟を作り出すことを目標としている (Junker 2015)。EU は経済同盟、金融同盟、財政同盟を整備して政治同盟への道を模索しており、すでに始まっている銀行同盟に加えて資本市場同盟などの取り組みを進めている。イギリスは EU よりも早いペースで改革を実施できるのかが問われることになる。

## 6. イギリスには何が必要か

イギリス側、EU 側双方から強気の発言が続いているが、EU を見る時には政治家たちのパフォーマンス的な強い発言に惑わされてはならない。イギリスと EU との経済関係は強固に結びついており、その糸をほぐしていくのは容易ではない。しかし、事情は EU 側でも同じであり、Brexit 後もイギリスが重要な経済パートナ

ーであり続けることは疑いの余地はない。貿易などでは一部の品目で関税が復活するだろうが、それがイギリス経済に大きな打撃をあたえることはないだろう。

Brexit 後のイギリスにとって必要なことを 1 つに絞るとすると、高スキル労働者にとって魅力的な環境を作り出すことが挙げられる。高スキルで高所得の人々に対する税制上の優遇策、入国時の手続きの緩和、租税条約などの整備、都市アメニティの改善、高スキル労働者を雇用する企業に対する優遇税制などが挙げられる。また研究開発を進めるために、研究開発にかかわる税制の簡素化や産官学による研究のマッチング、国際的な研究プロジェクトの推進、イギリス政府による研究開発補助金の増額などが必要となるだろう。そして逆説的だが、Brexit 後も EU の研究プロジェクトには積極的にかかわる必要がある。そのためには資金の拠出もやむを得ない。高スキル労働者の流出を防ぐという守りの戦略と、新たに高スキル労働者を受け入れるための攻めの戦略の両面が求められる。

Brexit がイギリス経済にとってプラスかマイナスかという議論にはあまり意味がない。EU の加盟国であろうがなかろうが、経済の発展には改革のスピードが最も重要だからである。Brexit によって EU の経済ガバナンスからは外れることになるが、それはイギリスがフリーハンドを得ることであり、EU よりも早く改革を進めることを可能にしている。イギリス経済の未来は EU ではなく、イギリス自身にかかっている。イギリスは自由経済によって発展してきたが、メイ政権が徐々に保守的な姿勢を打ち出しつつあることが最も大きな懸念材料であろう。

イギリスと EU との制度やルールは当面は大きく変わらないだろうが、徐々に乖離していく可能性がある。イギリスでビジネスに関わる人々にとっては、近い場所で 2 つの異なるルールが存在することはコスト増ではあるが、マッチングやコンサルティングなどのビジネスチャンスが広がることでもある。また、イギリスと EU がルールの面で競争すれば、両地域でより早く改革が進む可能性もある。我々には目先のニュースに

とられることのない冷静な判断力も求められる。

#### 【参考文献】

- 川野祐司 (2014) 「2014-2020 年の EU 中期予算と欧州 2020」 国際貿易投資研究所 『国際貿易と投資』 No. 96, pp. 65-75.
- 川野祐司 (2016) 『ヨーロッパ経済とユーロ』 文真堂。
- Stefan Avdjiev, Agne Subelyte and Előd Takáts (2016) “The ECB’s QE and euro cross-border bank lending” , BIS Quarterly Review, September 2016, pp.99-113
- BIS (2016), Quarterly Review, September 2016.
- Latchezar Bogdanov (2014), “Fiscal impact of EU migrants in four member-states” , European Citizen Action Service (ECAS) projects - Benefit tourism-.
- C. Dustmann and T. Frattini (2014), “The fiscal effects of immigration to the UK” , The Economic Journal, DOI: 10.1111/eoj.12181
- European Commission (2014), United Kingdom Common Agricultural Policy.
- European Commission (2015a), Horizon 2020 First results
- European Commission (2015b), Alert Mechanism Report 2016, COM (2015) 691

final.

Gov.UK (2016), Regional output and house price impacts from leaving the EU.

IFC GHK (2013), A fact finding analysis on the impact on the Member States' social security systems of the entitlements of non-active intra-EU migrants to special non-contributory cash benefits and healthcare granted on the basis of residence.

Jean-Claude Juncker (2015), Completing Europe's Economic and Monetary Union

Catherine Koch (2016), "The United Kingdom as a hub for international banking", BIS Quarterly Review, September 2016, pp.30-32.

Michael McMahon (2016), "The implications of Brexit for the City", VoxEU.

ONS (2016), Migration Statistics Quarterly Report: August p.16

UK Cabinet Office (2016), The process for withdrawing from the European Union.