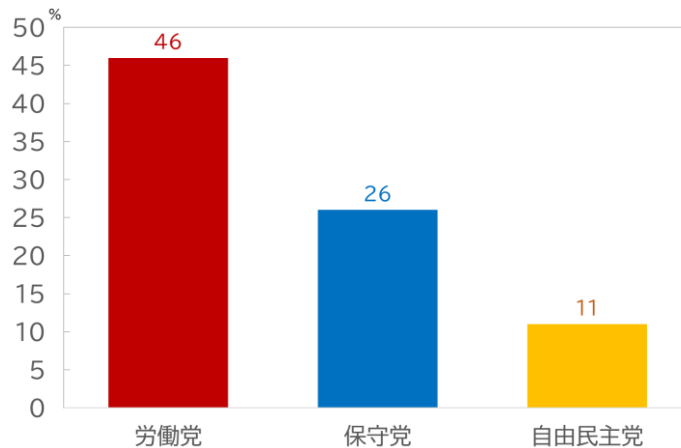


Weekly
エコノミスト・
レター英国スナク政権発足から1年
ー視野に入る次期総選挙と政権交代

経済研究部 常務理事 伊藤 さゆり
(03)3512-1832 ito@nli-research.co.jp

1. 英国のスナク政権の発足から1年で政策の現実路線への軌道修正が図られた。
2. 財政ガバナンスは、独立財政機関「予算責任局（OBR）」による経済見通しの作成と財政ルールへの適合性判断という従来の軌道に回帰した。2030年からのガソリン車、ディーゼル車の販売禁止の延期や高速鉄道（HS2）の第二期の北部延伸計画の中止も現実路線への回帰と言えるものだ。
3. 16年の国民投票で離脱を選択して以来続いていたEUとの関係の遠心力の強まりにも一定の歯止めが掛かった。ジョンソン政権が力を入れた「グローバル・ブリテン」戦略とインド太平洋傾斜の成果は、スナク政権発足後、豪州、NZとのFTA発効、CPTPP加盟などの形で表れている。これらの協定の経済効果はEU離脱を埋め合わせるほど大きくない。インドとのFTA交渉の成果に期待がかかる。
4. 25年1月までに実施される総選挙では14年振りの政権交代も見込まれる。保守党の強硬派からは減税を求める声もあるが、ハント財務相は財政ルールを尊重する構えである。
5. 労働党の影の財務相は財政ガバナンスを強化する方針を示している。根強いインフレ圧力、グローバルな環境の変化、厳しい財政事情という制約は変わらない。外交・通商・安全保障政策も含めて、大きな軌道修正は難しいものと思われる。

政策は現実路線回帰も、保守党の支持率は野党労働党に大差をつけられている
ー次期議会選挙での投票の意向に関する世論調査ー



(注) 複数の世論調査の結果に基づいて作成している

(資料) POLITICO Poll of Polls(23年10月25日時点)

（ スナク政権発足から1年。政策は現実路線に回帰 ）

英国のスナク政権の発足から10月25日で1年が経過した。スナク政権は、財源の裏付けのない大規模減税策で株、国債、為替相場の「トリプル安」を引き起こして早々の退陣を迫られたトラス政権を引き継いで発足した。

スナク首相の与党・保守党は2010年5月の総選挙で勝利し、自由民主党との連立によるキャメロン政権以降、13年あまり政権の座を維持している。保守党政権は、世界金融危機と住宅バブルの崩壊で悪化した財政の健全化のための厳しい歳出削減で始まり、16年6月の国民投票でのEU離脱の選択と離脱実現までの混乱、コロナ禍、インフレ高進による生活費危機と異例の局面が続いた。

スナク政権発足からの1年は、政策の現実路線への軌道修正が図られた期間と位置付けられる。市場の激しい反応を引き起こしたミニ予算「成長計画2022」の減税策の大部分は、スナク政権の発足までの段階で既に見直されていた。「成長計画2022」は、内容とともに財政ガバナンスの枠組みを事実上無視するようなプロセスにも問題があった。現行の財政ガバナンスの枠組みとは、2010年の総選挙で政権交代を実現した保守党政権が確立したものである。2011年に成立した「予算責任・会計検査責任法」に基づいて財務省が作成し、議会が承認する「予算責任憲章」によって「財政ルール」を明確にし、独立財政機関である「予算責任局（OBR）」が予算案を反映した経済見通しを作成し、ルールへの適合性を判断するという役割分担となっている。「成長計画2022」は、このプロセスを経ずして打ち出されたが、市場の動揺により速やかな方向転換を迫られた。ハント財務相は、11月17日の「秋期財政演説」を、新たな「財政ルール」を示した上で（図表1）、OBRとの入念な擦り合わせを経た財政計画¹を公表することで、元の軌道に戻した。

国内における政策では、2030年からのガソリン車、ディーゼル車の販売禁止の延期や、コスト増と計画の遅延を理由とする高速鉄道（HS2）の第二期の北部延伸計画の中止²なども決めている。これらもスナク政権の現実路線への回帰と見ることもできよう。

図表1 2011年「予算責任・会計検査責任法」成立後の「予算責任憲章」の財政目標の変遷

2011年4月	「必須目標(5年間の予測期間中の景気循環調整後の経常収支目標達成)」 「補完的債務目標(政府純債務残高GDP比引き下げ)」
2014年3月	同上に加えて、「福祉キャップ」を導入
2014年12月	必須目標と補完的債務目標を変更、福祉キャップは維持
2015年10月	必須目標と補完的債務目標を変更、福祉キャップは維持
2017年1月	「財政の目標」を設定、必須目標、補完的債務目標、福祉キャップを変更
2022年1月	必須目標、補完的目標、福祉キャップを変更、「投資上限」を設定
2023年1月	必須目標＝政府純債務残高GDP比を5年目までに引き下げ 補完的目標＝政府純借入GDP比を5年目までに同3%以下 福祉キャップ＝福祉支出を財務省が設定する上限とマージン以下に抑制

（資料）House of Commons Library “The UK’s fiscal targets” 26 September 2023 （現出所は OBR Legislation and related material）

¹ 「成長計画2022」の公表から22年の「秋期財政計画」に至るまでの財務相とOBRとの関係の変化についてはやりとりについては田近栄治「イギリス流、財政規律の守り方—大切なのは、目標設定と実績評価だ」東京財団政策研究所、January 10, 2023 で詳しく記述されている。

² HS2の第二期の計画中止を決めるに至る経緯についてはPickard, Fisher, Parker and Plimmer “How Rishi Sunak decided to slash the UK’s troubled HS2 rail project” Financial Times, 5 October 2023 が詳しく伝えている。

(EUとの関係も改善の方向)

16年6月の国民投票でのEU離脱の選択後、とりわけ離脱強硬派のジョンソン政権期には英国とEUの関係には遠心力が強まる一方だった。

しかし、スナク政権発足後は、懸案事項への取り組みが進み、一定の歯止めが掛かった。今年2月に英国とEUが合意した「ウィンザー枠組み」は、アイルランドと北アイルランドの境界管理に関わる問題の改善につながるものであり、10月1日から新たな枠組みが始動した。その他、6月には「金融サービスの規制協力についての覚書」が締結、9月には英国とEUは、EUの研究開発支援プログラム「ホライズン・ヨーロッパ」への英国の参画について合意、英国は、EUの地球観測プログラム「コペルニクス」への参加も表明した(図表2)。これらは、元々、英国がEUを離脱する時点から可能なものであったが、強硬離脱を推進したジョンソン政権期には進展が見られず、対EUでの強硬姿勢を引き継いだトラス政権が短命に終わり、スナク政権の下でようやく前進することになった。

図表2 16年国民投票後の英国-EU関係に関する主な出来事

年月	英国-EU関係の主な出来事
16年6月	国民投票でEU離脱を選択(キャメロン首相辞任表明、7月にメイ首相就任)
17年3月	英国、EU離脱を正式に申請
19年7月	メイ首相辞任/ジョンソン首相就任
19年12月	総選挙で保守党が単独過半数を確保
20年1月末	英国、EU離脱
20年12月末	英国、EU離脱後の移行期間終了
21年1月初	英国・EU貿易協力協定(TCA)発効
21年3月	EU、英国に離脱協定の義務不履行の是正を求める手続きに着手
21年7月	英国政府、北アイルランド議定書の変更を提案
21年10月	EU、「北アイルランド議定書」の実施の円滑化に向けた調整案を提案
22年6月	英国政府、一部の合意を一時的に修正する「北アイルランド議定書法案」を議会に提出
22年9月	ジョンソン首相辞任/トラス首相就任
22年10月	トラス首相辞任/スナク首相就任
23年2月	英国・EU、北アイルランド問題解決に向けた新枠組み「ウィンザー・フレームワーク」に合意(北アイルランド向けの物品のレーンを北アイルランドを到着地とする「グリーン・レーン」とEUに向かう「レッドレーン」に分け、「グリーン・レーン」は検査免除、書類提出の負荷を軽減するなど)
23年6月	英国・EU、「金融サービス規制協力について覚書」締結(少なくとも年に2回、金融サービス規制について議論する「英・EU共同金融規制フォーラム」を実施するなど。「英国のEU市場へのアクセスを回復するものでも、同等性決定の採択につながるものでもない(ダニエル・フェリー欧州委員会報道官)」)
23年9月	英国・EU、EUの研究開発支援プログラム「ホライズン・ヨーロッパ」への英国参画について合意
23年9月	英国、EUの地球観測プログラム「コペルニクス」への参加を表明
23年9月	スターマー英労働党党首、次期総選挙で勝利した場合、25年の見直しでTCAを改善する方針を表明(単一市場、関税同盟、EU再加盟は否定)

(資料) 各種資料を基にニッセイ基礎研究所が作成

規制面でも、EU離脱によって取り戻した規制の権限を英国が行使することによるEU市場との規制の乖離、コスト増加への産業界の懸念に対応する、現実的な妥協が図られた。2023年8月1日付けで、これまで25年1月1日までとしてきたEU基準への適合を示す「CEマーク」の使用を、2025年以降も、英国独自の「UKCAマーク」とともに継続的に使用することを認めることになった。

(通商交渉はスナク政権期に入り成果も経済効果はEU離脱を埋め合わせるほど大きくない)

ジョンソン政権は、EUとの関係改善よりも、離脱後のビジョンとして掲げた「グローバル・ブリテン」戦略とインド太平洋傾斜の実践に力を入れた³。EUが通商協定を締結していない国々との通商協定の締結や、EU離脱時にEU加盟国として締結した協定を置き換える形で締結した通商協定の更新などに積極的に取り組んだ（図表3）。

図表3 16年国民投票後のグローバル・ブリテン戦略に関する主な出来事

年月	グローバルブリテン戦略に関わる出来事
16年6月	国民投票でEU離脱を選択(キャメロン首相辞任表明、7月にメイ首相就任)
16年10月	メイ首相、演説でグローバル・ブリテンを「EU離脱後の野心的ビジョン」と表現
19年7月	メイ首相辞任/ジョンソン首相就任
19年12月	総選挙で保守党が単独過半数を確保
20年1月末	英国、EU離脱
20年12月末	英国、EU離脱後の移行期間終了
21年1月初	英国・EU貿易協力協定(TCA)発効/英日CEPA、英加TCA等発効
21年3月	グローバル・ブリテンとインド太平洋傾斜を謳う「統合レビュー」/「成長戦略」公表
21年9月	米国、英国、豪州3カ国の防衛安全保障協力枠組み(AUKUS)立ち上げ
22年1月	インドとのFTA交渉開始(新規):同年4月、ジョンソン首相は同年10月を妥結の目途として言及
22年3月	カナダとのFTA交渉開始(更新)
22年5月	メキシコとのFTA交渉開始(更新)
22年6月	湾岸協力理事会(GCC)とのFTA交渉開始(新規)
22年7月	イスラエルとのFTA交渉開始(更新)
22年9月	ジョンソン首相辞任/トラス首相就任
22年10月	トラス首相辞任/スナク首相就任
23年3月	「改定版統合レビュー」2023公表
23年5月	英豪FTA/英NZFTA発効(新規)/スイスとのFTA交渉開始(更新)
23年7月	英国のCPTPP加盟のための協定に調印(加盟申請:22年2月)

(資料) Dominic Webb “Progress on UK free trade agreement negotiations” House of Commons Library Research Briefing Number 9314, 24 July 2023 各種資料を基にニッセイ基礎研究所が作成

スナク政権発足後の今年5月の豪州、ニュージーランドとのFTAが発効、7月の現加盟国以外では初めてとなる「環太平洋パートナーシップに関する包括的及び先進的な協定(CPTPP)」への加盟が決まった。

但し、これらの協定から締結される経済効果は限定的である。EU離脱は、長期的にGDPを4%押し下げるとされるが、豪州、NZの関税率は低く、世界銀行の算出によれば⁴、世界全体の平均関税率2.6%に対して、豪州は0.7%、NZは0.8%である。英豪FTAのGDP押し上げ効果は15年間で0.1%に過ぎない。FTAによる英国の輸出へのベネフィットが限定的な一方、英国の酪農には深刻な打撃が及ぶとの受け止めがある。

CPTPP加盟によるGDPの押し上げ効果も2040年までに0.06%と僅かである。これに対して、英国のEU離脱と関税ゼロのFTAを柱とする貿易協力協定(TCA)に基づく関係に移行す

³ 詳細は、伊藤さゆり「英国のグローバル・ブリテン戦略とインド太平洋傾斜」寺田貴編著『インド太平洋地経学と米中覇権競争』彩流社、2023年をご参照下さい。

⁴ [World Bank Tariff rate, applied, weighted mean, all products](#)

ることによる長期的な経済押し下げ効果は、英国の独立財政機関である予算責任局（OBR）の試算によればGDPの4%であり、CPTPPの加盟で埋め合わせることは困難である。CPTPP加盟効果が限定的であるのは、既加盟国のうち、マレーシアとブルネイ以外の国とはすでにFTAを締結していることによる。但し、CPTPPは、今後、加盟国の拡大が見込まれており、GDPの押し上げ効果も増大する可能性はある。

ジョンソン政権が22年10月の合意を目指していたインドとはFTAは、23年末という新たな目標に向けて、精力的な協議が進められている。インドは、市場の高い成長が期待される一方で、インドは平均関税率が6.2%と高いため、FTA締結により見込まれるベネフィットは大きい。

（ 次期総選挙では14年振りの政権交代の可能性はある ）

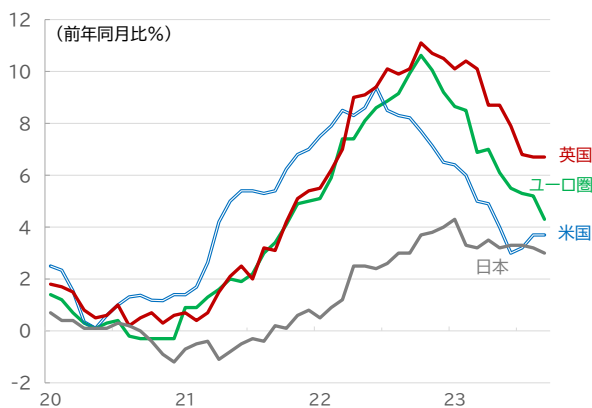
英国は遅くとも25年1月までに総選挙を実施する。14年振りの政権交代も見込まれる状況で、スナク首相は適切なタイミングを見計らっているとされる⁵。政治専門サイトのポリティコが複数の世論調査の結果を総合して算出した支持率では、最大野党の労働党が46%に対して、与党保守党が26%で大差が開いている（表紙図表参照）。今年7月以降実施された6つの選挙区での下院の補欠選挙は、労働党の4勝、保守党と自由民主党が1勝、長年にわたり地盤としてきた選挙区でも敗れるなど、保守党は苦戦を強いられている。

総選挙前、最後になると思われる「秋期財政演説」は11月22日に予定されている。総選挙を視野に、保守党の強硬派からは、財政が昨年秋時点の予測ほど悪化しなかったことから、支持率回復も視野に入れて、減税を求める声があがっている。

しかし、先行きは、金利上昇による利払い負担の増大が見込まれる上に、減税策は、目下の深刻な問題であるインフレを悪化させ、高金利局面を長期化させるリスクが伴う。英国のインフレ率は、昨年秋をピークに鈍化してきたが、9月は前年同月比6.7%で、前月と同水準に留まり、依然として主要先進国最悪の状況にある（図表4）。

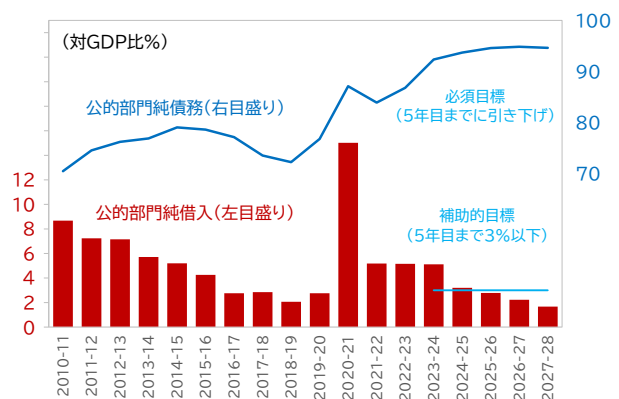
ハント財務相は、景気刺激につながる政策は抑え、「政府債務残高GDP比を5年目までに引き下げる」、「政府純借入を5年目までに同3%以下に引き下げる」という新たな予算責任憲章での目標（図表1、図表5）を尊重する姿勢を打ち出すものと思われる。

図表4 日米英欧のCPI



(資料) 各国統計

図表5 英国の公的部門純債務残高と純借入



(資料) 予算責任局（OBR）

⁵ Ben Paxton “When will the next UK general election be?” Institute for Government Explainer では、24年5月の可能性が最も高く、その他に24年秋と25年1月を挙げ、予算策定スケジュールとの関係などについて解説している。

（ 労働党政権なら政策はどう変わるのか？ ）

政権交代の可能性が有力視されていることから、10月8～11日に開催された労働党大会は注目を集めた。スローガンとして、英国の未来を取り戻す（“Let’s get Britain’s future back”）を掲げ、スターマー党首は、総選挙のマニフェストの根幹を形成する5つの大胆な使命⁶として「より高い生活水準のための成長」、「クリーンエネルギーのスーパーパワー」、「未来に適合するNHS」、「安全な街路、強化された警察」、「機会に対する障壁の打破」を示した。

EUとの関係については、労働党大会に先だって、スターマー党首は、単一市場、関税同盟、EU再加盟は否定した上で、EUとの協定であるTCAを、25年の見直しのタイミングで改善する方針を表明している（図表2）。

財政運営に関しては、レイチェル・リーブス影の財務相の講演の内容が注目された⁷。同氏は、BOE出身のエコノミストであり、演説では、効率性重視のグローバリゼーションを批判、経済安全保障の強化を訴え、リスク軽減への政府の役割について論じた。

財政ガバナンスについては強化する方針を示している。BOE、OBR、公務員の独立性を守り、新たな「予算責任憲章」と新たな財政ロックを打ち出す。保守党政権が立ち上げた機構であるOBRの役割については、「成長計画 2022」のようなことが二度と起きないように、「大幅かつ恒久的な税と支出の変更を行う場合、OBRからの独立した予測の対象となることを法律で確保する」方針である。

財源の確保策としては、ハイテク大手、エネルギー企業への課税強化、非所得者資格（non-dom status＝英国外での収入、財産、預金金利収入に対する納税義務免除資格）廃止などを挙げた。

格差是正の対策として、「ゼロ時間契約（＝週あたりの労働時間が明記されない形で結ばれる雇用契約）」を禁止する労働者向け新契約、私立学校への付加価値税と事業税免除を終了し、財源を公立学校にいる93%の子供のために活用する方針なども示された。

さらに、「不正、無駄、非効率との戦い」として挙げたのが、閣僚によるプラーベート・ジェットの利用の抑制、政府機関によるコンサルタント会社の利用半減と費用対効果の実証、コロナ禍での不正利益の追求である。保守党の党大会で発表されたHS2の延伸計画の中止は、コスト管理の問題にあるとして、他の主要な計画についても独立した専門家による調査を行う方針などを示した。

停滞が続く民間投資の喚起策として打ち出したのが、新たな「国富基金（National Wealth Fund）」の設置である。同基金では「1ポンドに対して3倍の民間投資を活用する」という目標を設定するという。

仮に、次期総選挙で政権交代に至ったとしても、根強いインフレ圧力、グローバルな環境の変化、厳しい財政事情という制約は変わらない。外交・通商・安全保障政策面も含めて、大きな軌道修正は難しいと思われる。

⁶ [Labour’s missions for Britain](#)

⁷ [Rachel Reeves speech at Labour conference, Oct 9, 2023](#)