

Weekly エコノミスト・レター

ニッセイ基礎研究所 経済調査部門

拡大EUの枠組み整備の動き

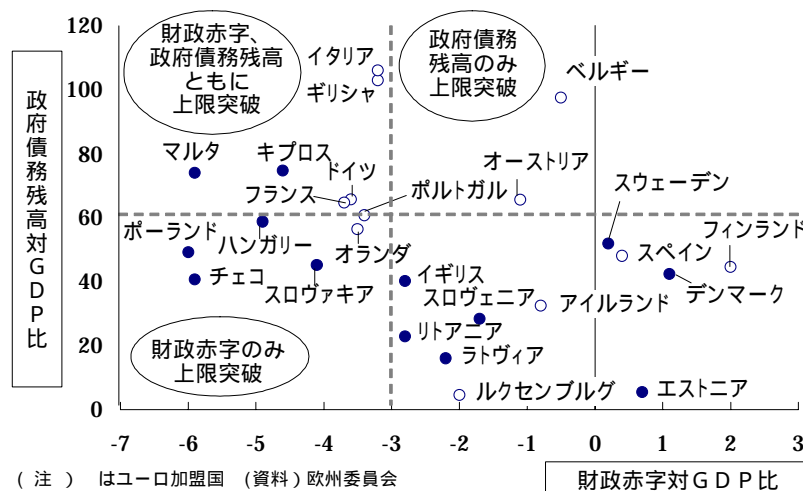
< EU 25 カ国、EU憲法案に最終合意 >

- ・ 6月のEU首脳会議でEU憲法案が全会一致で採択された。最終合意では、EU大統領やEU外相ポスト創設など憲法草案の枠組みは維持されたが、意思決定方式には大国主導を警戒する中小国や統合深化に慎重なイギリスの意向を反映した修正が加えられた。
- ・ 最終合意案は10月に正式調印後、全加盟国の批准手続きを経て、2009年11月の発効を目指している。多くの加盟国で実施が見込まれる国民投票の結果が注目される。

< 欧州司法裁判所の判決と「安定成長協定」見直しの動き >

- ・ 欧州司法裁判所は、昨年11月のEU財務相理事会による独仏に対する財政赤字是正手続き停止の決定は違法との判決を下した。判決は独仏への制裁発動に直結するものではないが、「安定成長協定」の内容や運用ルール見直しの動きに影響を及ぼすであろう。
- ・ 本格的な議論は、11月の欧州委員会の新体制発足後になると思われるが、財政規律の厳格性と予算執行の柔軟性確保の双方が必要との認識では一致しても、財政事情などに大きな幅がある中で(下図)、加盟国間の利害対立は生じやすく、意見調整は難航しよう。

EU 25 カ国の財政赤字と政府債務残高の対GDP比 (2004年見通し)



主任研究員 伊藤 さゆり (いとう さゆり) (03)3597-8538 ito@nli-research.co.jp

ニッセイ基礎研究所 〒100-0006 東京都千代田区有楽町1-1-1 7F (03)3597-8405

ホームページアドレス: <http://www.nli-research.co.jp/>

< 拡大EUの枠組み整備の動き >

EU 25カ国はEU憲法案に最終合意

6月17、18日に開催されたブリュッセルでの首脳会議（欧州理事会：国家の首脳および元首による会議）でEU憲法案が全会一致により採択された。

EU憲法は、既存の国際条約であるローマ条約（欧州共同体の設立・市場統合の原則を定める）と欧州連合条約（2003年よりニース条約が発効）を1つにまとめ、意思決定手続きの簡素化、権限分担体制の明確化、EU関連条約のスキームの明確化を図ることを目的とし、拡大EUの基本条約と位置づけられるものである。

（最終合意は憲法草案の枠組みを維持、意思決定方式には修正）

今回の最終合意は、2002年2月に発足した「欧州の将来に関するコンベンション」（議長：ジスカールデスタン元仏大統領）が2003年6月の首脳会議に提出した憲法草案を叩き台とする政府間会議を経て合意に達したものである。

草案作成段階から注目されてきたポイントは、（1）欧州理事会、欧州委員会、欧州議会のバランスと役割分担の見直し、（2）欧州理事会および閣僚理事会（EU加盟国の閣僚によって構成される主要な意思決定機関）における意思決定方式の変更、（3）現在、半年単位で各国首脳が持ち回りで務めている欧州理事会議長の取り扱い、議長と欧州委員会委員長の役割分担、EU大統領ポスト創設の是非、（4）共通外交・安全保障政策の上級代表職と欧州委員会の対外関係担当委員との役割分担及びEU外相ポスト創設の是非などであった。

憲法草案の段階では、（1）について、欧州理事会はEU発展の推進力と政策の方向性や順位付けを役割とする、欧州議会の役割を強化し、欧州理事会とともに法律および予算の共同決定権を持つ、欧州委員会は欧州議会における政治的な均衡が反映される組織とする（欧州委員会委員長は欧州議会が多数決で選出する。委員長候補者は欧州理事会が欧州議会選挙の結果を考慮して決定する）加盟国拡大による委員数の増加に歯止めをかける（現行体制は、独仏伊英西が2名、残りの旧加盟国と新規加盟国から1名ずつの30人体制となっているが、今年11月の新体制発足時には1カ国1人の25人体制とする、2014年以降はEU大統領、EU外相と13名の投票権のある委員の体制とする）ことなどが盛り込まれた。（2）については、共通外交・安全保障政策のみに全会一致方式が適用されるが、その他は原則として特定多数決制度を導入する、特定多数決の方式としては持ち票制度^{（注1）}が廃止され、「加盟国の50%以上の賛成かつ賛成国の人口がEU人口の60%以上」の場合に採択する二重多数決制を採用するとした。（3）では、輪番制の議長職に代え、欧州理事会のトップとしてEU大統領ポストを創設、欧州委員会委員長と並ぶ権限を与えること、（4）共通外交・安全保障政策の上級代表職と欧州委員会の対外関係担当委員を一本化し、欧州理事会が欧州委員会委員長の下で任命するEU外相ポストを創設するとした。

最終案では、EU大統領ポストやEU外相ポストの新設をはじめとする草案の基本的な枠組み

は維持されたが、(2)の意思決定方式については、社会保障分野、税制、通商政策の一部、財政計画についても全会一致による意思決定を維持する、すなわち拒否権の保持を認める範囲を広げ、二重多数決制についても「加盟国の55%の賛成かつ賛成国の人口がEU人口の65%以上^(注1)」とハードルを引き上げ、「可決阻止には少なくとも4カ国の反対を必要とする」などの修正が加えられた。については統合深化に慎重姿勢を取るイギリスの意向、については意思決定における大国主導の傾向が一段と強まることを警戒する中小国の意向が組み入れられたものと考えられている。

その他、欧州委員会の委員数は2014年からは加盟国数の3分の2に減らす(ルーマニアとブルガリアの加盟で27カ国体制となっていた場合には18人)ことや欧州議会の議席数、加盟国間の配分も変更されることになった。

(注1) 現在は、各国の持ち票総計は345票のうち少なくとも255票の賛成、国数で過半数の賛成、賛成国の人口がEU人口の62%以上という3段階の規定が適用されている。昨年12月の首脳会議では、持ち票の配分で相対的に優遇されたスペインとポーランドが既得権益を失うことになる二重多数決制への移行に強硬に反対したことで決裂した。

(注2) 欧州理事会が欧州委員会やEU外相の提案に基づかない議決を行う場合には、加盟国の72%賛成が必要となる。

(正式調印後、加盟25カ国の批准手続きを開始、国民投票の行方は注目されるところ)

最終合意案は10月29日に正式調印される予定であり、2009年11月の発効を目指している。

発効には、すべての加盟国の批准手続きが必要となるが、イギリス、フランス、デンマーク、アイルランド、オランダ、ルクセンブルグ、スペイン、ポルトガルなど多くの国で批准手続きとして国民投票が実施される見込みである。

今年6月の欧州議会選挙ではドイツ、フランス、イタリア、イギリスなど主要国で政権政党が敗北し、イギリスの英国独立党やフランスの国民戦線など統合深化に懐疑的な立場を採る政党が議席を伸ばす結果に終わった。欧州憲法を巡る国民投票でもEU加盟国間の温度差や各国民レベルでの欧州統合への懐疑的見方が反映されるものと見られ、その結果が注目される。

欧州司法裁判所の判決と「安定成長協定」見直しの動き

(欧州司法裁判所、独仏の財政赤字是正手続きの一時停止決定を違法と判断)

13日、欧州司法裁判所は、昨年11月にEU財務相理事会(以下、ECOFIN)がドイツ、フランスに対する財政赤字是正手続きを停止したのは違法とする判決を下した。

昨年11月、ECOFINは、2002~2004年の3年連続で財政赤字が対GDP比3%の上限を超える見通しとなったドイツ、フランス両国の財政赤字削減に対する欧州委の「勧告」を否決、財政赤字是正手続きを一時停止し、両国に対する「制裁」(無利子の預託金積み立て)の可能性を排除する決定を下した。

これに対し、今回の司法裁判所の判決では、ECOFINは協定が求める手続きを忠実に遵守

している限り、「勧告」を否決する権利を有しているとして、「勧告」否決の取り消しについては欧州委員会の訴えは退けられた^(注3)。しかし、財政赤字是正手続きの停止は条件を満たさずに決定されたとして訴えを認め、決定の取り消しを求めた。

(注3)「安定成長協定」でも欧州委の判断に対して理事会が最終的な決定権を持つと明記されている(詳しくは Weekly エコノミストレター2002.11.22号「トピックス：EUの財政赤字是正手続きを巡る動き」、2003.10.24号「仏財政赤字への「勧告」の行方」参照)

(今秋以降、「安定成長協定」の内容・運用ルール見直しの動きも本格化)

ドイツ、フランスに対する財政赤字手続き停止の決定取り消しは、両国への「制裁」に直結するものではなく、「2005年に財政赤字を3%以下に削減する」という目標達成に向けた努力を見守る状況が続く点で大きな変化は生じない。

むしろ判決の影響として重要な点は、「安定成長協定」の内容の見直しや運用ルールの明確化への動きを本格化させるであろうことである。2004年にはユーロ圏内ではドイツ、フランスのほか、イタリア^(注4)、ポルトガル、オランダ、ギリシャと半数が財政赤字の上限を突破する見通しとなっており、相互監視による財政規律維持のメカニズムは働き難くなっている。向こう数年の間には、現段階では上限を大きく超える財政赤字を抱えるEU新規加盟国のユーロ参加の可否の判断を求められることから、財政規律のルールや運用の透明化の必要性は増している。

(注4) 欧州委員会のイタリアに対する「早期警告」の提案は、5月のECOFINで結論が先送りされ、7月に再度協議されたが、75億ユーロの財政赤字削減策の実行を表明したことなどで発動は見送られた。

(加盟国間の意見調整には困難が予想される)

財政規律の見直しの議論は11月の欧州委員会の新体制発足後、本格化することになる。その際、財政赤字の3%ルールなど「安定成長協定」の基本的な枠組み自体は維持され、欧州委員会が、今年6月に発表したEU加盟国の財政に関する年次報告書(「Public Finance in EMU-2004」)の中で示した政府債務残高や財政の持続可能性の重視、好況期に財政余剰を確保する必要性を強調することなどについて意見調整が進められることになる。

財政規律の厳格性と予算執行の柔軟性確保の双方が必要との共通の認識は形成されつつあるとは言え、意見調整は難航することが予想される。加盟国間では財政事情にかなりの幅があり(表紙図表参照)例えば政府債務残高の基準を従来よりも重視することで、裁量の余地が拡大する国もあれば、逆に制約が強まってしまう国もあるからだ。拡大EUの中では、旧加盟国の一部に新規加盟国の低い法人税率に対する不満やEU財政の受益の削減や負担増についての潜在的な不満が燻っている。こうした中では、具体的なルール作りの段階では利害対立が鮮明化することは避けられないであろう。

(お願い)本誌記載のデータは各種の情報源から入手・加工したものであり、その正確性と安全性を保証するものではありません。また、本誌は情報提供が目的であり、記載の意見や予測は、いかなる契約の締結や解約を勧誘するものではありません。