

# 基礎研 レポート

## ユーロ危機の新たな段階 債務危機から雇用危機へ

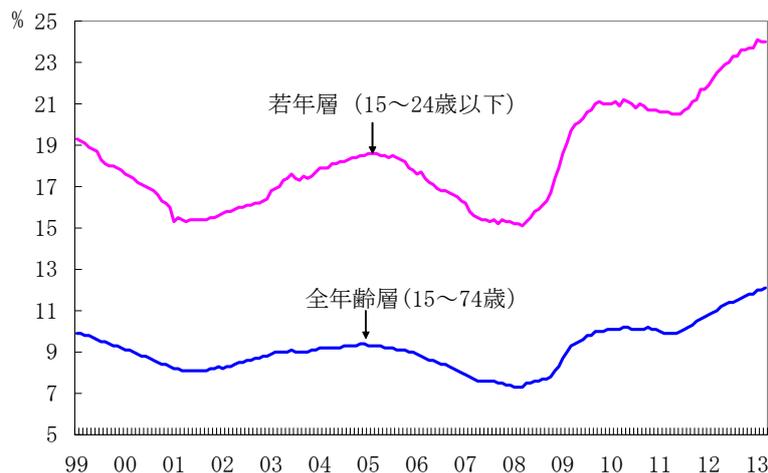
経済調査部門 上席主任研究員 伊藤 さゆり  
(03)3512-1832 ito@nli-research.co.jp

### 1——ユーロ圏の失業問題

#### 1 | 最悪水準の更新が続くユーロ圏の失業率

ユーロ圏では今年1～3月期まで6四半期にわたるマイナス成長が続いている。世界金融危機後の5四半期連続のマイナス成長を越えても、未だ景気に下げ止まりの兆しはない。失業率は、12年初から欧州連合（EU）の欧州委員会が作成している現在の統計で遡及可能な95年以降での最悪水準の更新が続いており、今年3月には12.1%に達した（図表1）。

図表1 ユーロ圏の失業率



（注）失業率は労働力人口（就業者数+失業者）に占める失業者の割合。失業者の定義は国際労働機関（ILO）のガイドラインに準拠。

（資料）欧州委員会統計局

欧州諸国は70年代～80年代半ばにも持続的な失業の増大に悩まされた。EU発足前の当時のデー



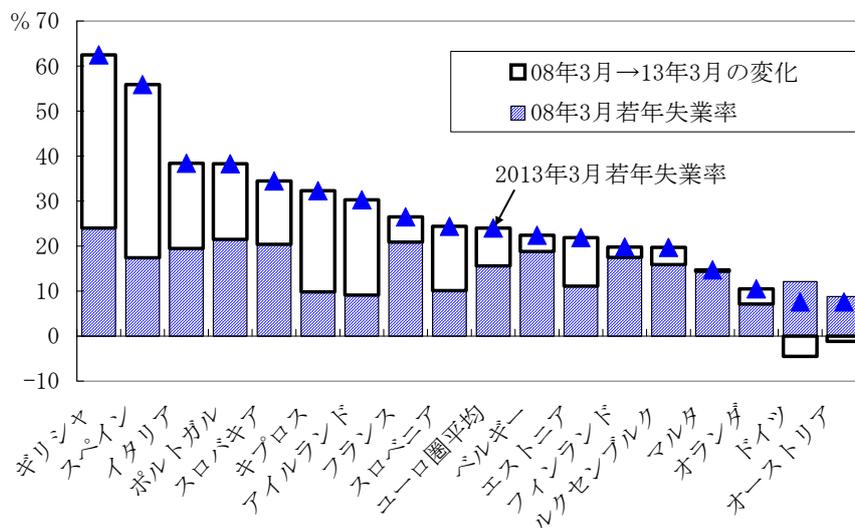
### 3 | 若年失業と長期失業の増大

若年層の失業増大は、国際労働機関（ILO）が5月に公表した世界の雇用情勢に関する報告書<sup>(注2)</sup>で指摘しているとおり、世界共通に見られる傾向である。ユーロ圏においても15歳～24歳の若年層の失業率は全年齢層（15～74歳）の2倍で推移している（図表1）。

若年失業の問題も債務危機国で特に深刻である（図表3）。ギリシャ、スペインの2カ国は、若年者の失業率も62.5%、55.9%と突出して高く、世界金融危機前との比較で見た悪化の度合いも大きい。この他、キプロス、アイルランド、ポルトガル、イタリアなど債務危機国と並んでフランスの若年失業率の上昇も目立つ。

(注2) ILO, “Global Employment Trends for Youth 2013 – A generation at risk”, May 2013

図表3 ユーロ参加国の若年失業率

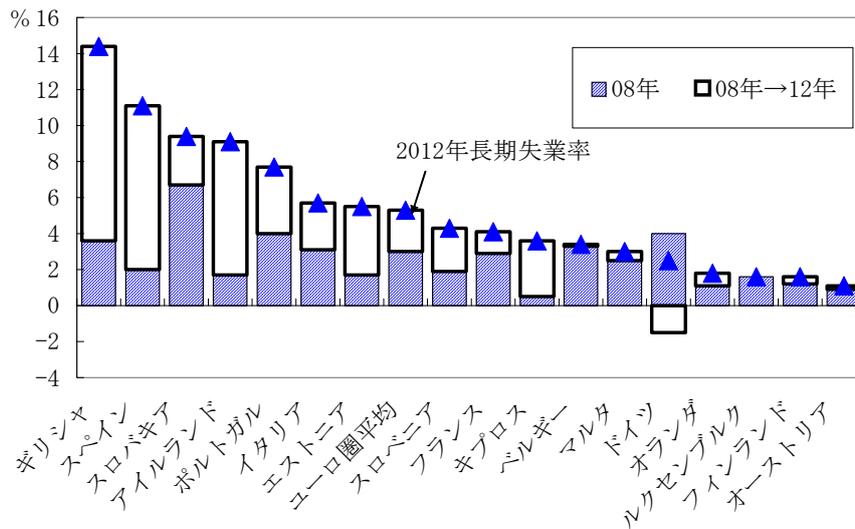


(資料) 欧州委員会統計局

若年失業は、長期化しやすく、経済・社会に長期にわたる傷跡を残すリスクがある。学校から就労への移行が上手く行かず、社会人の初期に就業機会を得られない場合、就業技能を獲得する機会も奪われるため、構造的失業として定着しやすい。社会不安のリスクが高まり、長期にわたる賃金の抑制という問題も生じる。

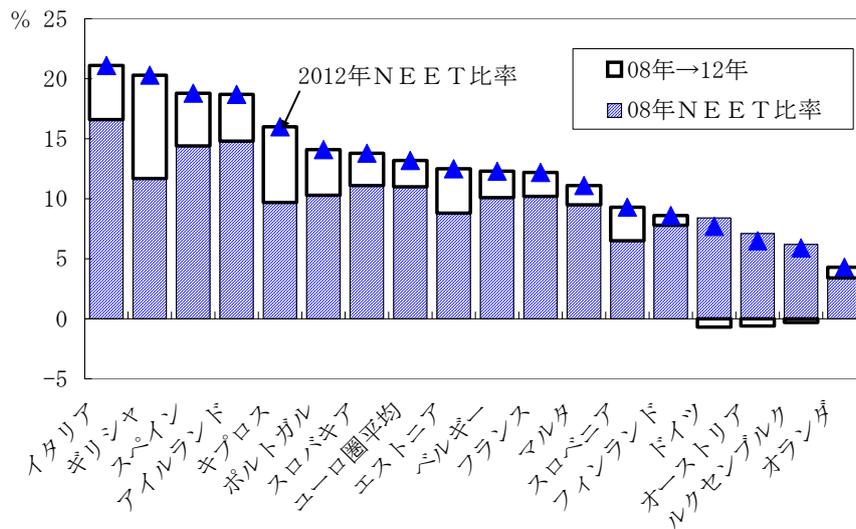
実際、債務危機国では、労働力人口（就業者と失業者の合計）に占める12カ月以上失業している長期失業者の割合（長期失業率）は、若年者、低学歴者を中心に著しく高まっている（図表4）。南のユーロ圏の若年層は、そもそも、北の国々に比べてNEET比率、すなわち「就業しておらず、しかも、調査前の4週間、教育や訓練を受けていない人口の割合」が高い傾向にあった。その割合は、世界金融危機から続く不況によって一段と高まっている（図表5）。債務危機国の若年層は、就業機会が乏しい上に、継続教育や職業訓練の機会も十分に与えられていないと言え、構造的失業として定着するリスクが高まっている。他方、北のユーロ圏でも、若年失業の増加や失業の長期化が見られるが、その水準や悪化のスピードは遥かにマイルドである。

図表4 ユーロ参加国の長期失業率



(注) 長期失業率は、労働力人口（就業者と失業者の合計）のうち、12カ月以上失業している長期失業者の割合、  
 (資料) 欧州委員会統計局

図表5 ユーロ参加国の15～24歳の人口に占めるNEETの比率



(注) NEET比率は、当該年齢層人口の中で就業しておらず、かつ、調査前の4週間、教育や訓練を受けていない人口の割合  
 (資料) 欧州委員会統計局

## 2—域内格差の背景

ユーロ圏の中での失業問題の深刻さ、悪化のスピードの違いは、債務危機によるショックの違いを示すものである。さらに、労働市場における構造的な格差とその解消への取り組みや、再就職のため

の積極的労働市場政策に対する取り組みの違い、域内の労働移動の低調さも格差を増幅する要因となる。

## 1 | 構造的な格差の温存

福祉国家を目指した欧州諸国の労働市場は、米国に比べて保護・規制が強く、硬直的である。硬直的な労働市場は、賃金の下方硬直性が強く、労働移動が低いため、景気循環に対する雇用や賃金の調整のスピードは鈍い。正規雇用の解雇に対する厳しい規制、雇用に関する高率の税、産業別労働組合などによる集権的な賃金交渉や高すぎる最低賃金などが労働市場硬直化の原因となる。

70年代以降、欧州諸国は、労働市場の硬直性に起因する経済の行き詰まりと構造的な失業に悩まされるようになり、様々な対策に取り組んできた。EUレベルでも、欧州の統合が市場統合、さらに単一通貨の導入へと深化した90年代以降、加盟国に雇用政策のガイドラインとして労働市場の柔軟化を求めてきた。単一通貨を導入した国々にとって、労働移動や賃金形成の柔軟化など、労働市場の調整機能はとりわけ重要になった。

EUは雇用政策の展開のため、加盟各国の労働市場改革の取り組みを相互に監視する政策決定の年次サイクルを導入したが、その手法は、あくまでも、加盟各国の自主性を尊重し、国情に応じて、手段とスピードを選択することを認めるものであった。労働市場の構造は財政・社会保障制度と表裏一体の関係にあり、加盟各国の主権を尊重することが必要とされたからだ。

しかし、こうした雇用政策の協調は失敗に終わった。EUが2000年に採択した10カ年の成長戦略「リスボン戦略」では、「2010年までに生産年齢人口（15～64歳）の就業率を70%、女性の就業率を60%、高齢者（55歳～64歳）の就業率を50%以上に引き上げる」目標を設定した。就業率の引き上げを目標としたのは、早期退職や休職活動の断念による非労働力人口を増やす形での失業率の引き下げではなく、生産年齢人口に占める働く人の割合を高めることが、財政の持続可能性という観点からも重要と考えられたからだ。しかし、2010年末の生産年齢人口の就業率が70%を超えたのはユーロ圏17カ国中3カ国（オランダ、ドイツ、オーストリア）に留まった（図表6）。2010年には、失敗に終わった「リスボン戦略」を引き継ぐ形で、EUの新たな10カ年計画「欧州2020」がスタートし、新たにEU全体で「20～64歳の就業率の75%」という目標を設定した。新たな戦略では、スタート地点の違いを踏まえて国ごとに異なった目標設定が認められており、ドイツとオーストリアは77%、オランダは80%、フィンランドは78%などEU平均よりもさらに高い目標を掲げ、且つ、2012年にかけて就業率の改善傾向を維持している。

オランダは、パートタイム労働者の均等待遇の原則に基づくワークシェアリングの普及と社会保障制度のスリム化、ドイツも2000年代前半に労働市場と社会保障制度との一体改革に取り組んだことで、就業率の引き上げに成果を上げた。両国の労働市場が、世界金融危機後の環境変化に対して、相対的に柔軟に反応したのは、こうした構造改革の成果と考えられている。

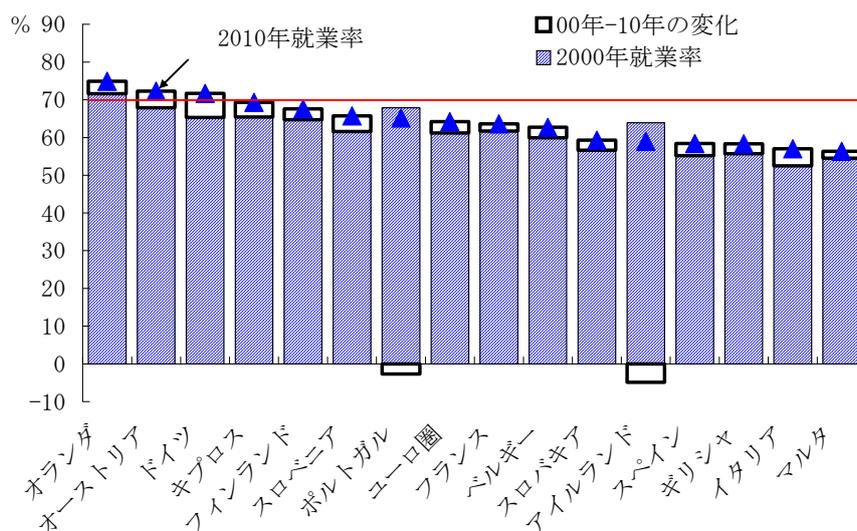
他方、南欧の国々は、そもそも2000年のスタート時点で低かった就業率を、他国を凌ぐペースで引き上げることに失敗した。特に、女性と高齢者の就業率の低さは目立つ。全体の就業率は、世界金融危機前まで改善していたが、その後の低下で改善分は打ち消されてしまった。南欧では、正規雇用に対する手厚い保護が温存され、景気拡大期でも企業は正規雇用の採用に慎重で、若年者を中心に有

期契約などの非正規雇用の活用が拡大していた。不動産ブーム期のスペインは、若年層を中心とする非正規雇用の拡大が特に顕著であったが、バブル崩壊後は真っ先に職を失うことになった。南欧では、賃金決定も、個別の企業の生産性を反映しない硬直的な方式が温存された。このため賃金と生産性の乖離が生じ、雇用環境が悪化しても賃金には反映され難いため、新たな雇用の創出を妨げる。非正規であるにせよ全体として雇用自体が拡大していた景気拡大期には表面化しなかった問題が、世界金融危機、債務危機を引き金とする景気後退局面に入って、若年失業、失業の長期化という形で現れているのである。

マンデルに始まる「最適通貨圏」の理論では、構造的に異質な国々が単一通貨を導入する場合には、労働市場にかなりの柔軟性が必要と考える。労働市場の抜本改革に取り組まないままユーロを導入した南欧の国々が現在のように厳しい状況に追い込まれることは理論的に予見可能であった<sup>(注3)</sup>。南欧の国々が、これからもユーロ圏に留まるには、正規雇用に対する手厚すぎる保護や賃金決定方式の見直しは不可欠と考えられている。

(注3) 例えば、ポール・デ・グラウエ著、田中素香・山口昌樹訳 (2011)「通貨同盟の経済学 原書第8版」(勁草書房) p.100-101 など。

図表6 EUの「リスボン戦略」期間(2000年→2010年)の就業率の変化と目標の達成状況



(資料) 欧州委員会統計局

新たな成長戦略「欧州2020」は、ユーロ圏の債務危機を許した制度的な不備を改めた新たなガバナンスの下で展開されている。新たなガバナンスでは、「ヨーロッパ・セメスター」という新たな政策監視サイクルの下で、各国がまとめた財政の中期計画だけでなく、構造改革の計画についても一体で監視する。新たに導入された「マクロ経済不均衡是正手続き(MIP)」<sup>(注4)</sup>では、最終的に財政の負担につながるような過剰なマクロ経済不均衡が認められたユーロ導入国は、労働市場の改革など約束した改革を実行しなければ、制裁の対象となる。不動産バブルの崩壊以降、スペインでは、労働市場の改革に取り組んでいるが、既得権益層の抵抗も強く、二重構造の解消には至っていない。欧州委員会は今年度の「ヨーロッパ・セメスター」のスペインに対する勧告文書で、労働市場の分断が



EUも、加盟国のALMPの強化を支援している。2011年には、EUにおいて雇用の67%を生み出している中小企業の支援のために、債務危機国がEUの財政資金を利用する際の自国負担割合を引き下げた。2012年4月には欧州委員会が、加盟国が行うべき政策の方向性とEUとしての政策をまとめた報告書（「豊かな雇用を生む経済再生」）を発表した。同年6月のEU首脳会議では1200億ユーロ規模の成長促進策を含む「成長・雇用協定」で合意している。さらに、欧州委員会は、12年12月に、若年失業問題への対応策として学校から職場への移行を円滑化する「若年雇用パッケージ」を公表している。

「若年雇用パッケージ」に盛り込まれた「若者保証制度」については、今年4月、EUの雇用・社会政策・保険・消費者問題理事会が、加盟各国に整備を求める欧州委員会の勧告を承認した。同制度は、卒業から4カ月以内の若年失業者に良質の雇用や教育、見習い研修などの機会を提供するもので、北欧などで実績がある。

「若年雇用パッケージ」では「徒弟訓練制度」の導入を支援する方針も打ち出された。「徒弟訓練制度」は、義務教育が終了する前期中等教育終了時点で、高等教育機関への進学を選択しない生徒が、後期中等教育で学業と並行して職業訓練を受けるものである。ドイツを起源とし、オーストリア、オランダなど若年失業率が低い国々で採用されている制度であり、グッド・プラクティスとして注目されている。

EUが提案するこれらの政策の成果は各国の政策実行力次第という面がある。「若者保証制度」の具体策な設計は各国に委ねられており、「徒弟訓練制度」が成果を挙げるためには、訓練機関と企業の連携や、教育・訓練の質、適切な規制などが必要である。これらの政策の財源としてEU財政の資金を活用することは可能だが、雇用情勢の深刻さに応じた国ごとの割り当ての見直しなどが行われる訳ではなく、必要性の高い国にとって財源は十分とは言えない。若年失業への対策として期待はできるものの、各国レベル、EUレベルで実効性を高める工夫が不可欠だ。

### 3 | 未完成の欧州単一労働市場

92年末に完成した市場統合はEU域内で財・サービス・資本・ヒトという4つの生産要素の移動の自由化を目指すものであった。しかし、サービスの単一市場は未完成であり、ヒトの移動に関しても加盟国間の出入国管理の撤廃と域外国境の出入国管理の調和のための「シェンゲン協定」に部分参加あるいは未参加の加盟国があるなど<sup>(注5)</sup> 完全な自由化は実現していない。

失業率のばらつきや労働市場政策の多様性が象徴するとおり、労働市場は単一市場とはほど遠い。EUの基本条約<sup>(注6)</sup>には、「域内の労働者の自由移動の確保」、「加盟国の労働者間の国籍に基づく差別待遇の撤廃」が明記されている。しかし、EUの生産年齢人口のうち、自国以外の加盟国に居住する割合は2010年時点でも2.8%と低調である。専門職に関しては資格の相互承認や企業の汎欧州展開の拡大などもあり相対的に移動が活発であるものの、一般労働者の動きは限定的である。言語や文化面での違いの他に、労働規制や社会保障制度も域内の労働市場分断の原因となっている。

EUの労働市場では、雇用情勢の国・地域間格差とともに、労働需給のミスマッチも観察されるため、国境を超える労働移動の促進は問題の解決策となる。欧州委員会は、労働移動の促進、単一労働市場のに向けた対策として、職業訓練としての語学研修の強化のほか、労働移動を妨げる制度環境の改

善、例えば資格の相互承認制度の改善、域内他国で求職活動する際の失業保険給付期間の延長、域内の国境を超えるマッチング・サービスを提供する欧州委員会のポータルサイト・EURESの強化などを提案している。

当面は、失業問題に対する各国レベルの取り組みとEUとしての支援、さらにEU域内の労働移動の促進の優先度が高まっているが、人口減少・高齢化への対策として、EU域外からの移民は不可欠という認識は維持されている。09年12月のEU首脳会議で合意した移民の統合や成長戦略との連動性を重視する「進歩的で総合的な移民政策」の展開が目指す方向である。

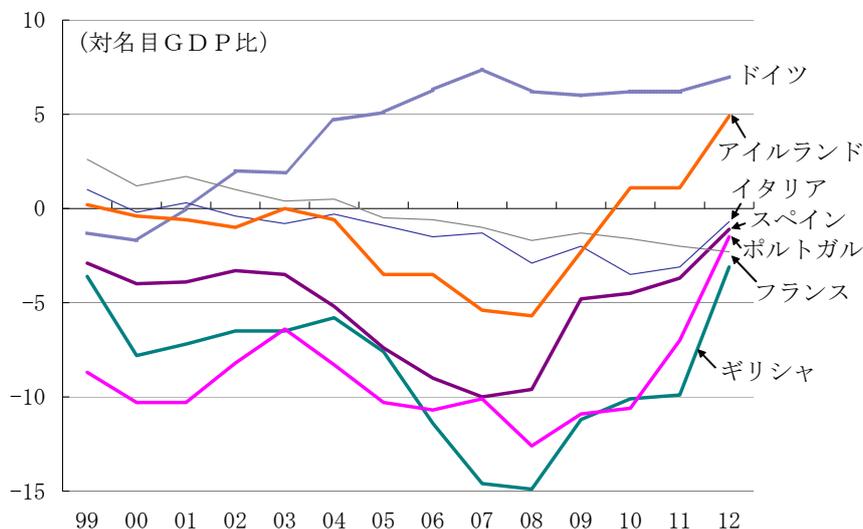
(注5) アイルランドとイギリスは部分参加、キプロス、ブルガリア、ルーマニアは未批准

(注6) リスボン条約版EU運営条約第45条

### 3—政策の評価と課題

昨年夏をピークに、政府債務危機の連鎖による世界的な金融システムの混乱やユーロ崩壊への不安は明らかに後退している。市場の緊張の沈静化は、一般に、欧州中央銀行（ECB）が金額無制限で国債を買い入れるOMTの導入を決めて、金融安全網への不安が後退したことによると考えられている。それだけでなく、そもそも、債務危機の原因となった経常収支の赤字が、12年までに大きく縮小したことも、市場の安定に貢献したと思われる（図表8）。

図表8 経常収支対GDP比の推移



(資料) 欧州委員会統計局

しかし、こうした経常赤字の縮小や黒字転化は、民間資本の流入が縮小、赤字のファイナンスに支障を来し、急拡大した財政赤字の削減に追われて、内需が萎縮したことによるものである。債務危機国、特に労働市場が硬直的な南欧の失業問題は深刻さを増している。若年失業率の高止まり、失業の長期化など、債務危機の後遺症が長期にわたり経済成長を脅かすリスクは増大している。

南欧が雇用の危機を脱するには、労働市場の硬直化につながる規制の改革、二重構造の解消に取り組むことが必要だが、それだけで雇用の増大が実現するわけではない。仲介機関のマッチング能力、職業訓練や教育の強化、さらに学校と仕事の移行を円滑化などALMPの有効な活用も欠かせない。銀行システムの強化を通じた中小企業の経営環境の改善、さらに成長分野での雇用機会の創出のための投資環境改善への取り組みも不可欠だ。

ユーロ危機を教訓に制度化されたユーロ圏の新たなガバナンスの前向きに評価できる点は、ユーロ導入国が財政の健全化や構造改革を、正当な理由がないまま棚上げすることは難しくなったことだろう。政権交代などによる政策の振れ幅は抑制される。

その半面、政治的な緊張を高めるおそれがある。ユーロ参加国が景気格差や雇用格差に活用できる共通の財源作りの議論は、政策関与の度合いの引き上げに見合うスピードでは進んでいない。政策は基本的に自国の財源の範囲で進めなければならず、財政基盤の格差による政策対応力の格差、結果としての競争力の格差はなかなか埋まらない。各国の有権者は、自国の政権を選択できるものの、どのような選択をしても政策には殆ど影響しないということも起きつつある。南欧の雇用の危機に有効な手立てを打てなければ、しわ寄せが大きい若年層を中心に、政治不信とEUへの不満が一段と強まるおそれがある。ユーロの存立基盤を脅かす問題だ。

ユーロの危機は、債務危機国の財政健全化と成長の両立、雇用の拡大を伴う成長が再開した時に、ようやく終わりを迎える。南欧に広がる雇用危機への問題意識を共有し、停滞気味の銀行同盟、財政同盟への議論に弾みがつくことを期待したい。