

基礎研 レター

ユーロ圏の統合深化を阻む移民流入危機、ギリシャ問題

2025年までユーロ制度完成を目指す工程表は示されたものの…

経済研究部 上席研究員 伊藤 さゆり
(03)3512-1832 ito@nli-research.co.jp

1—ギリシャ問題の感染力低下の背景にあるユーロ制度の改革

6月下旬から7月上旬まで、ギリシャ支援問題が迷走したものの、ユーロ圏の銀行市場や国債市場、経済活動に大きな影響は見られなかった。ギリシャ問題の感染力低下の最大の要因は主な債権者が域内の銀行から公的機関に移っていることにある。財政危機の飛び火に対しては、各国の財政赤字の削減が進展したこともあるが、今年3月から欧州中央銀行（ECB）がデフレ・リスク回避のために行なっている国債等の買い入れによる量的緩和がバッファーとして果たした役割は大きかったように思う。

世界金融危機と、それに続くユーロ圏内の債務危機対応のプロセスで、ユーロ圏の制度の欠陥を修復する作業が進展したことも、一定の効果を果たした。ギリシャ危機が最初に表面化した段階には存在しなかった参加国が資金繰り困難に陥った場合に支援を行なう仕組みは、欧州安定メカニズム（ESM）として常設化されている。あいまいだったECBの役割も、5000億ユーロのESMの支援能力を補う形で金額に上限を設けずに国債を買い入れる枠組み・OMTを備えることで明確になった。

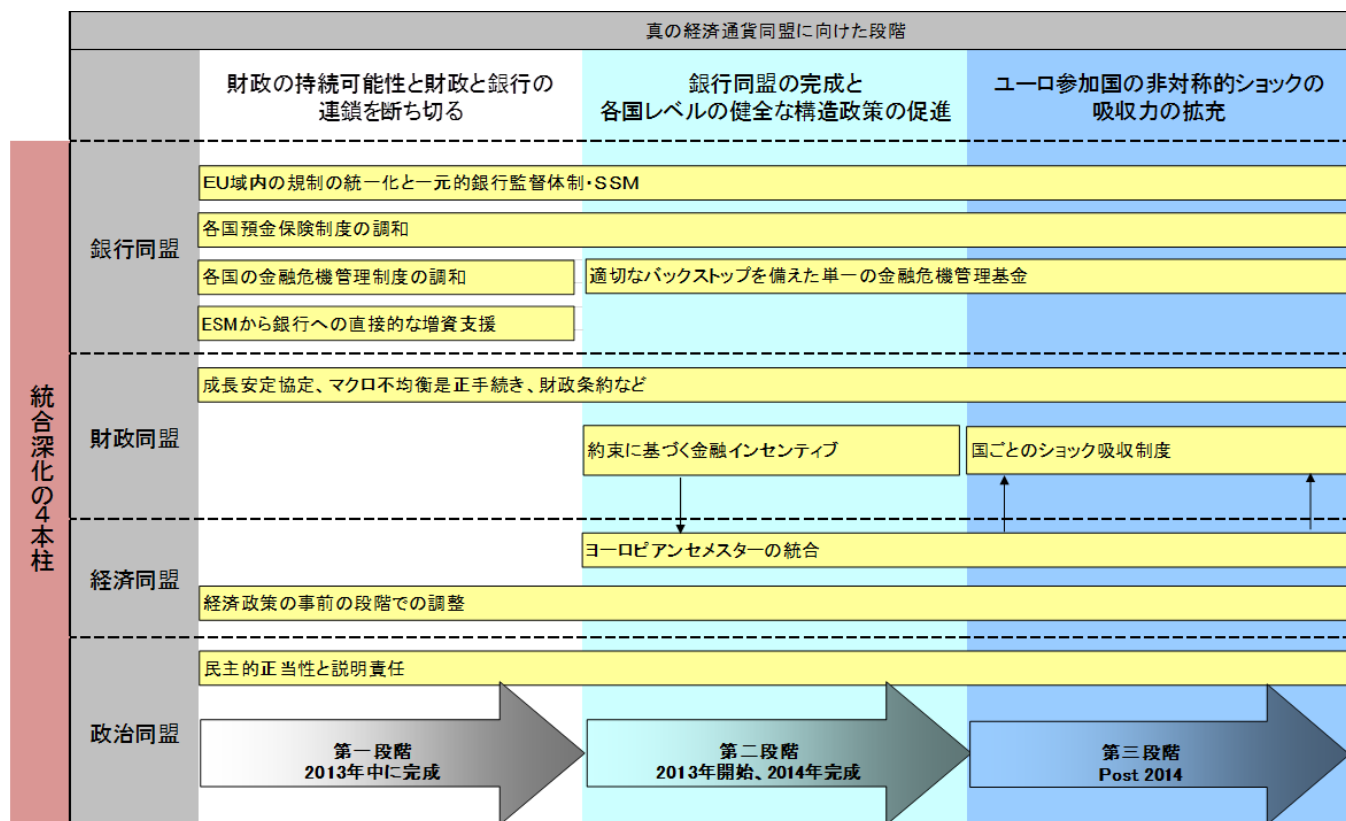
銀行監督と破綻処理制度を一元化する銀行同盟の始動も、ユーロ圏の制度の強化、金融システムの安定維持に一定の役割を果たした。銀行同盟は、財政危機の域内伝播、銀行と政府の信用悪化が深刻な問題となっていた12年6月のEU首脳会議（欧州理事会）の合意に基づき動き出し、12年12月のEU首脳会議で議論された「真の経済通貨同盟に向けて（Toward a Genuine Economic and Monetary Union）」（以下、ファンロンパイ報告書）にユーロ圏の制度強化、つまり統合を深めるための4本の柱の1つとして盛り込まれた（図表1）。

銀行同盟については、2014年春の欧州議会選挙、秋の欧州機関のトップ交替までに目処をつけるべき課題として、集中的な法案制定作業が進み、14年11月にECBへの銀行監督の一元化（SSM）が実現した。これに先立ち、従来よりも厳格な共通の基準による圏内の銀行の資産査定とストレス・テストも実施された¹。単一破綻処理委員会（SRB）と単一破綻処理基金（SRF）からなる単一破綻処理制度（SRM）に関する法律も15年1月から発効、16年1月には本格的に稼働し始める。

ファンロンパイ報告書は、主に2014年までの期間を視野に入れていたが、銀行同盟以外の財政同盟、

経済同盟、政治同盟については特段の動きはないまま終わった。財政同盟では「約束に基づく金融インセンティブ」という限定的且つ条件付きのユーロ圏の共通財源を示唆する課題も掲げられたが、具体的な取り組みは前進しなかった。

図表1 12年12月ファンロンパイEU大統領報告の工程表



(資料) ファンロンパイEU大統領「真の経済通貨同盟に向けて」(2012年12月)掲載資料を一部改変

2—ユーロ制度改革の新たな工程表—ユンケル報告書

6月22日に公表された「経済通貨同盟(EMU)の完成(Completing Europe's Economic and Monetary Union)」は、ファンロンパイ報告書を引き継ぎ、ユーロ圏の制度強化の新たな工程表を示した報告書だ。欧州委員会のユンケル委員長が、欧州理事会(EU首脳会議)のトゥスク常任議長(EU大統領、ユーロ圏首脳会議議長)、ユーロ圏財務相会合(ユーログループ)のダイセルブルーム議長、欧州中央銀行(ECB)のドラギ総裁、欧州議会という他の4つの欧州機関のトップと緊密に連携して作業したとされる(以下、ユンケル報告書)。

ユンケル報告書もファンロンパイ報告書と同じく期間を区切って課題を掲げたが、EMUの完成という最終段階に遅くとも2025年までに到達するという期限を設定した点が特徴だ。

(1) 第1段階

第1段階は15年7月1日から17年6月30日までの向こう2年間で、現存する機関や現在の条約の枠内で制度の強化を目指す。経済政策の調和を目指す経済同盟では、競争力の向上と構造的な収斂を

促すため、各国が競争力当局を創設し、各国当局とEUの欧州委員会が「競争力当局ネットワーク」を形成し、年次ベースでの政策調整を行なう。金融同盟は、銀行同盟とともに、EU域内の資本の国境を越えた移動に対する障壁を取り払い、単一資本市場を構築する資本市場同盟を含むもので、金融統合を高めることを目指す。財政同盟では、EU法に従って、財政政策のEUの財政ルールへの適合性を判断するために各国が創設した財政諮問委員会を補完する役割を果たす「欧州財政資本委員会」の創設を掲げている。

債務危機の拡大局面では、財政面では、ESMの創設に向けた取り組みと並行する形でルールと監視の強化が進められてきた。第1段階の取り組みは、これまでの取り組みの延長上にある。

図表2 ユンケル報告書で示された経済通貨同盟（EMU）完成の工程表

	第1段階 (2015年7月1日～17年6月30日)	第2段階	最終段階 2025年まで
経済同盟	<ul style="list-style-type: none"> 収斂と雇用・成長の強化（ユーロ参加各国が生産性と賃金の動向を監視する競争力当局を創設、欧州委員会と共に競争力当局のネットワークを構築） 	<ul style="list-style-type: none"> 収斂プロセスの公式化、拘束力強化 	
金融同盟	<ul style="list-style-type: none"> 銀行同盟の完成(SRFのつなぎ融資メカニズム創設と共通バックストップ構築に着手、共通の預金保険制度に関する合意形成、ESMによる銀行への直接支援制度の改善) 資本市場同盟の始動 欧州システミック理事会（ESRB）強化 		
財政同盟	<ul style="list-style-type: none"> 各国の財政監視当局を補完する欧州財政諮問委員会の創設 	<ul style="list-style-type: none"> マクロ経済安定化機能の創設 	
政治同盟	<ul style="list-style-type: none"> 「ヨーロッパ・セメスター」見直し 各国議会、欧州議会の権限と連携強化 ユーログループの強化 ユーロ圏の対外代表の統合に着手 ユーロ圏のガバナンス関連法とSRFの政府間協定のEU法への統合 	<ul style="list-style-type: none"> 欧州安定メカニズム（ESM）のEU法への統合 ユーロ圏財務省の創設 	

（資料）欧州委員会報告書「欧州経済通貨同盟の完成」（2015年6月）

（2）第2段階

2017年春、第1段階の取り組みについて白書をまとめて評価した上で第2段階に進む。経済通貨同盟（EMU）の完成を目指す段階だ。経済政策について、法的な拘束力を持つ共通の目標を設定し収斂を目指す。ユーロ圏内の収斂が達成したことを前提として、大きなマクロ経済的なショックを吸収するために利用可能なユーロ圏共通の財源（マクロ経済安定化機能）を創設、ユーロ圏財務省も創設する。

注意しなければいけない点は、EMUの完成と言っても、ユーロ圏の不完全性を表現する際に用いられる「通貨は1つ、財政はばらばら」の解消を目指す訳ではないことだ。ユーロ圏財務省は、統合を深めた結果、共通の意思決定を行なうことが望ましくなった領域に限り役割を果たす。参加国の財政の完全な統合を目指すのではなく、EMUが完成した段階でも、税や歳出の配分についての権限は

各国の議会が有すると明記されている。ユーロ圏共通国債の発行も想定されていない。

3— 深まり難い統合深化の議論

ユンケル報告書は6月25～26日のEU首脳会議に向けてまとめられたが、12年ファンロンパイ報告書のように中心的な議題としては採り上げられなかったようだ。6月の首脳会議の結論に関する8ページの文書で、この報告書に関する言及は「閣僚理事会に速やかな検討を要請した」とする3行に過ぎない。

ファンロンパイ報告書がまとめられた12年12月はユーロ圏内の財政危機の拡大がECBの政策決定でようやく落ち着いたばかり、EU首脳会議でも、ユーロ制度の強化が最優先議題であった。しかし、今年6月の首脳会議では、急増する中東・アフリカからEUへの移民・難民の対応に関する協議に時間を割かざるを得ず、EUを取り巻く環境変化に対応した安全保障も議題となった。この2つの問題が、結論に関する文書のうちの6ページを占めている。

また、ユーロ圏では、ユンケル報告書の公表からEU首脳会議までの期間は、6月末の期限を控えたギリシャの第2次支援協議が大詰めを迎えていた段階でもあり、統合深化の議論を深められるような環境にはなかった。

ユンケル報告書が示したユーロ制度の完成型は、本来、期待されるよりも控えめなものだが、それでも、以下に示すようなEUを取り巻く環境や、政治日程を考えると、ユーロ圏の統合深化の議論を深め難い状況は続きそうだ。

(1) 緊急を要する移民流入危機への対応

EUへの中東・アフリカからの移民・難民流入は「第二次世界大戦後で最大の危機」とされる勢いで拡大しており、当面、最優先の課題として取り組まざるを得ない。欧州対外国境管理協力機関（Frontex）によれば、2014年のEU域外からのEUへの移民の流入は前年のおよそ3倍の28万人に達したが、今年1～7月ですでに34万人に達している。しかも、7月まで3カ月連続で過去最高の水準を更新、7月は2008年の統計開始以来、初めて月間で10万人を超えるなど勢いは衰える気配がない。1～7月の移民のうち、13万人超がギリシャに向かう「東地中海ルート」、10万人超がハンガリーに向かう「西バルカンルート」、9万人超がイタリアに向かう「中央地中海ルート」を通る。国籍別にはシリア、アフガニスタン、エリトリアなどからの流入が増えている。

6月首脳会議ではイタリア、ギリシャなど地中海沿岸国の受け入れ負担を加盟国で分担することで合意した。しかし、多くの国が数量割り当ての義務化には反対、自己申告に基づくことになった。結果として、当初期限の7月末までに自己申告での受け入れ数は目標の4万人に届かず、今年末までに期限を延長せざるを得なくなるなど、対応が追いついていない状況だ。

(2) 統合深化の意欲を削ぐギリシャ支援負担

ギリシャ支援の負担増大は、引き続き統合の深化への意欲を削ぐ要因として働く。8月20日に第3次支援が始動したが、9月20日には総選挙、その後、約束した改革の実行状況を見極める第1回の審査を控える。審査で改革の実行が認められた場合、国際通貨基金（IMF）が求めるギリシャに対す

る債務減免を検討する予定だ。そのあり方を巡って、ドイツに同調する国々とその他の国々といった形で域内の亀裂が再び表面化するかもしれない。

(3) 政治日程

少なくとも 2017 年までは政治日程から考えても、従来の枠組みを大きく変えるような統合の深化は進展し難い（図表 3）。今年末から来年初めにかけて、スペイン、ポルトガル、アイルランドなど債務危機に見舞われた国々の議会選挙が予定される。統合深化の議論を先導する役割を負ってきたフランスとドイツも、17 年春にフランスが大統領選挙と議会選挙、秋にドイツの総選挙が控える。英国は、ユーロ未導入の EU 加盟国であるため、ユーロ制度の強化と直接的には関わらないが、17 年末までに EU 残留の是非を問う国民投票を予定している。国民投票を前に EU に改革を求める方針であり、波乱要因となるかもしれない。

図表 3 今後の主な政治日程

年月日	内容
15年9月20日	ギリシャ総選挙
15年10月4日	ポルトガル議会選挙
15年12月頃	スペイン議会選挙
16年2月頃	アイルランド議会選挙
16年5月5日	スコットランド議会選挙
17年4～5月頃	フランス大統領選挙
17年6月頃	フランス議会選挙
17年9月頃	ドイツ総選挙
17年末まで	英国 EU 残留の是非を問う国民投票

ⁱ 銀行の包括査定については基礎研レター2014-10-31「欧州中央銀行の「包括査定」でユーロ圏は変わるか？」(<http://www.nli-research.co.jp/report/letter/2014/letter141031.pdf>) をご参照下さい。