

## 最近のESRI研究成果より

ESRI国際コンファレンス  
「EU新体制下の欧州経済」～ブリューゲル研究所 ヴェロン・シニア  
フェローの基調講演より～経済社会総合研究所 総務部総務課 課長補佐  
為藤 里英子

## はじめに

2019年は欧州経済にとって節目の1年となった。5月に5年に一度の欧州議会選挙が行われ、11月にはECB総裁が、12月には欧州委員会委員長が交代し、EUの新体制が発足した。2020年1月末には英国がEUを離脱し、本年末までの移行期間に入るなど、欧州経済が大きく動いている。

こうした状況を踏まえ、内閣府経済社会総合研究所では、2020年2月18日にESRI国際コンファレンス「EU新体制下の欧州経済」を開催し、欧州のブリューゲル研究所及びアメリカのピーターソン国際経済研究所のニコラ・ヴェロン シニアフェローをお招きし、基調講演を行っていただいた。本稿では、ヴェロン・シニアフェローの基調講演（Prospects for the European Union -Rising from the ashes of the Euro Crisis and Brexit-）の概要をご紹介します<sup>1</sup>。

## 過去15年のEUのネガティブ・ショック

過去15年のEUを振り返ると、5つの大きなネガティブなショックがあった。1つ目は、野心的な内容であった2005年の欧州憲法条約がフランスとオランダの国民投票で否決され、発効することができなかったことである。この出来事が一種のトラウマとなり、その後大きな条約改正は実現していない。

2つ目は最大のショックといえる、ユーロ圏での金融システム危機（2007年－2017年）である。この危機は、2012年のギリシャ国債のデフォルトもあり、一般的には財政危機と理解されているが、実際は金融システムそのものの危機であった。この危機を契機として、European Stability Mechanism（欧州安定メカニズム）や銀行同盟が設立され、ユーロ圏は危機前よ

りも強固なものとなった。

3つ目は、180万人程度の難民が違法にEUに入国したとされる2015年の難民危機である。急速トルコなどEUと隣接する国家等と協定を結ぶことで対応した。より構造的な対応として、この危機を契機として、European Border & Coast Guard Agency（欧州国境沿岸警備機関）の設立に向けた動きが加速し、その人数も数年で1,000人から10,000人へと急増した。これは、武力を有する初めてのEU機関であるという点でも特筆すべきものである。

4つ目は英国のEU離脱（ブレグジット）である。これは予想外の出来事ではあるが、リスボン条約第50条はEUからの秩序ある離脱のプロセスを定め、それを可能にしている。離脱交渉の過程でEUがブレグジットで最も影響を受けるアイルランドの利益を守ったという点は、EUに加盟する小国を安心させたという意味で大きい。ブレグジットにより、EUやユーロ圏からの離脱は以前よりも魅力的な選択肢でなくなった。

最後は、欧州各国でのポピュリスト政党の台頭を始めとする国内の政治的ショックである。ただし、こうした動きは今回が初めてではなく、1999年のオーストリアや2005年のポーランドなどでもみられた。また、ポピュリスト政党の台頭はEUの日々の運営に影響していない。一方で、ハンガリーやポーランドでは、裁判所の独立性、そして法規範の維持に深刻な懸念が生じている点には注意すべきである。

EUはこの15年間でショックへの対応能力も高めてきた。EU経済は、5年前には危機下にあったが、現在は危機下にはない。かつては世界経済の不安定要素を生み出す側であったが、現在は欧州以外の国の経済動向の影響を受ける側になっている。また、EUを信頼していないと答える者の割合は、金融システム危機時に上昇していたが、現在は危機以前の水準に戻っている。

## 現在のEUの政治体制

EUは完全に安定しているわけではなく、政治的・地理的な変動がある。2004年には旧共産主義国を中心とする加盟国の大規模な拡大、そして2007年と2013年にも小規模な拡大があった。ブレグジットによりEUの重心が東に移動し、ユーロ圏がEUでより支配的になる。また、特に危機時を中心に経済的、政治的にドイツに力が一極集中していたが、その時代も終わりつつある。

1 当日の資料や議論の様子は、[http://www.esri.go.jp/jp/workshop/200218/200218\\_agenda.html](http://www.esri.go.jp/jp/workshop/200218/200218_agenda.html)からご覧いただけます。

加盟各国、欧州議会ともに、政党の勢力図が分散化しており、従来支配的な勢力を保ってきた中道左派と中道右派の勢力が衰えている。代わりに、緑の党などの新しい小政党や、極右のポピュリスト政党が躍進している。ただし、ポピュリスト政党の躍進のピークはすでに過ぎていると考えられる。2014年の欧州議会選挙ではポピュリスト政党の多くがEUやユーロ圏からの離脱を主張し、大きく躍進した。しかし、2019年の欧州議会選挙では、ポピュリスト政党への投票割合は微減し、支持を伸ばしていない。重要な点は、ポピュリスト政党が2014年と異なり、2019年の選挙ではEUやユーロ圏からの離脱は訴えておらず、EUに留まりEU改革を進めることを主張していることである。また、2019年の選挙では、初めて大幅に投票率が上昇しており、これは市民のEU機関への信任を表しているともいえる。

欧州の政治体制には、「民主主義の赤字 (Democratic deficit)」と呼ばれる課題がある。加盟国の国民による選挙で議員が選出される欧州議会は、他の民主主義国の国会よりも権限が限られており、EUの政策決定へのEU市民の意思の反映が民主主義の観点から不十分と言われている。例えば、欧州議会は課税権を有しておらず、借入を決定する権限もない。加盟国間の「一票の格差」も大きい。欧州議会では、ドイツ、フランス、イタリアといった大国の一票が過小評価され、マルタやルクセンブルクといった小国の一票は過大評価されている。また、欧州理事会の意思決定が、少数の大国にとって容易にコントロール可能で民主主義的でない点も問題である。

EUには「行政執行の赤字 (Executive deficit)」も存在する。これは、EUの各機関が有する権限が各国の政府が有する行政上の権限よりも限定的であることを意味する。そのため、EU市民のEUに対する期待とEUが執行できる権限との間にはギャップがある。例えば、世論調査の結果ではEUレベルでの外交政策の実行が支持されているが、外交政策の多くの権限は各国が有している。EUは金融危機以外のテロといった脅威や危機を評価する機能も有しておらず、これはEUの弱点といえる。

この弱点を補う手法の一つとして、政治的合意により、一定程度の限定的な行政執行権をEUに与える「エージェンシー化 (agencification)」があり、ここ数年のトレンドとなっている。EUの競争当局がその良い例であり、その権限は拡大し続けている。例え

ば、EUの競争当局は、市場の競争を歪めるおそれのある政府の補助を認めておらず、これは加盟国の財政政策に対する監視としても機能している。

## EUの今後の課題

EUの今後の課題としては、まず、欧州金融危機の経験から学んだことへの対応がある。1つ目は銀行同盟である。銀行同盟の目的は、銀行と国債の間に発生する悪循環を断つことであった。しかし、EUは依然として各国政府の緊急援助や保証に頼り、加盟各国の国債のエクスポージャーについても各国の銀行の対応に依存している。国債のエクスポージャーを各国に集中させるのではなく、破綻処理の枠組みの構築や預金保険制度の改革が必要である。2つ目はユーロ圏の財政フレームワークである。財政ルール上は各国が欧州委員会の提言に従わない場合、財政的制裁を加えることができるが、制裁は政治的にも難しく、実行されることがない。そのため欧州委員会には、見かけ上は執行権限があるように見えるものの、実際には権限がない。この問題は少なくとも短期には解決しないとみている。関連する課題として財政同盟がある。ただし、欧州金融危機の際に、政治的判断として財政同盟よりも銀行同盟が優先された。そのため、今後同規模の危機が発生し、財政同盟に対する政治的プレッシャーがかからない限り、大きな進展はみられないだろう。

国際関係でも課題は多い。英国との関係では、英国のEU離脱協定が批准されるまでは、協定に向けて双方が建設的な議論をすることができたが、今はそのようなインセンティブは働かない。ロシアによるサイバー・ハッキングや民主的プロセスへの干渉は受け入れ難いが、ロシアがEUにとって巨大な隣国である事実は変わらない。政治体制がEUと異なる中国と、経済やグローバルな課題に関して協力関係を築くことができるのかも大きな課題である。アメリカはEUを支持してきたが、トランプ大統領はアメリカ大統領として初めて反EUの立場をとっている。

EUは歴史的にみて、ユニークな政治的実験であり、そのポテンシャルは、重大な事象への対応という形で示されてきた。この15年間のネガティブ・ショックに対するEUの対応は、EUが当初の想定以上にショックに対する強靱な回復力を築き上げていることを示唆している。この回復力は近い将来、全く新しい角度から試されることになるかもしれない。

爲藤 里英子 (ためふじりえこ)