

EU (3)

— 欧州各国の民主主義と社会 —

厚生労働委員会調査室 根岸 隆史
(元在ストラスブール日本国総領事館領事)

1. はじめに

2014年、EUでは、欧州議会選挙以降、欧州委員会、欧州理事会を始め各機関の首脳人事が行われ、新体制が発足した¹。欧州統合が進展し、EUの第5次拡大²から10年が経過する中で、EUの新体制は反EU的勢力の本格的な台頭という新たな課題と直面している。

本稿では、EUの民主主義と社会の関心に焦点を当て、移民規制やEU脱退、反緊縮財政などEUの価値観と対立する主張を行う反EU政党の各国における現状と今後のEU及び各国政治への影響について示すとともに、反EU的主張の背景とされる移民や外国人労働者、雇用等のEUにおける状況、社会保障をめぐる議論について分析する³。

2. 欧州議会選挙で浮き彫りとなった反EUの動き

(1) 欧州の政治と社会不安

2015年1月、国際情勢や地政学的リスクの調査分析機関であるユーラシア・グループ⁴が世界における2015年の10大リスク (Top Risks 2015) を発表したところ、孤立する露やISILの脅威を抑え、「欧州の政治」が第1位となった。同レポートでは、市民の怒りの高まりを受けた極左や極右といった欧州懐疑主義の劇的な台頭は、2015年に政治的に重大化するとされ、ギリシャの急進左派連合⁵ (SYRIZA) やスペインのポデモス⁶ (Podemos) について、それぞれ年内に実施予定の総選挙における勝利の可能性が指摘された。また、EU域内では、加盟国間の摩擦の激化により財政均衡をめぐるEUと各国の足並みの乱れが生じるとし、対外関係では、ロシア危機、イスラム過激派によるテロの脅威、米のユニラテラリズム (単独行動主義) による欧米関係の悪化が課題とされた。

レポート発表直後の1月7日、仏において、イスラム系住民により左派系雑誌社シャルリー・エブド (Charlie Hebdo) とユダヤ食料品店に対するテロ事件が発生した。また、翌2月にはデンマークにおいて表現の自由に関する集会が行われていたカフェとシナゴー

¹ 根岸隆史「EU (2) —2014年欧州議会選挙結果とEUの展望—」『立法と調査』No. 359 (2014. 12) (以下「EU (2)」という。) 参照

² 2004年、15か国だったEUに、キプロス、チェコ、エストニア、ハンガリー、ラトビア、リトアニア、マルタ、ポーランド、スロバキア、スロベニアの10か国が、2007年にブルガリア、ルーマニアの2か国が加盟し、27か国体制となった。なお、2013年にはクロアチアが加盟し現在は28か国体制となっている。

³ 本稿は、2015年3月27日現在によるものである。また、参照URLの確認も同日に行っている。

⁴ 1998年米国にて発足。国際政治学者のブレマー氏がトップを務め、毎年年初に世界の10大リスクを発表している。(2015年版 <http://www.eurasiagroup.net/pages/top-risks-2015>)

⁵ 左派政党の連合体として2004年結成。2008年からチブラス議員を党首としている。

⁶ 2014年1月結党。現在の党首はイグレスィアス欧州議会議員。Podemosとは“We can” (我々是可以) の意。

グ（ユダヤ教礼拝堂）がテロの対象となった。独では、2014年10月より、反イスラム化団体とされる「西洋のイスラム化に反対する愛国的欧州人」（PEGIDA）による2万人規模の大型デモが東部のドレスデンで行われており⁷、運動は欧州各地へと広がりを見せている。このように欧州の社会不安は高まっており、それを背景に反EU政党は支持を伸ばしている。

（２）EUにおける反EU政党

EU拡大により現在EU加盟国数は28か国となり、域内人口は5億人を超えている。2004年・2007年の第5次拡大によりEUは東方に大きく拡大し、初めて域内に明確な経済・社会格差が生じた。そして、拡大を背景に、EUが基本とする人の移動の自由の保障は多数の移民を生み出し、域内経済の発展や構造に大きな影響を及ぼしてきた。他方で、ユーロ圏の拡大と2009年のギリシャにおける債務危機⁸に端を発したユーロ危機により、ユーロ防衛のための新たな取組を含む財政規律の遵守をめぐりEUと加盟国間、加盟国同士の間でそれぞれ緊張も生じている。EU域内における経済格差、移民の増加、そして高まる緊張の前に、それらをうまく包摂しきれない欧州社会は危機を迎えている。

こうした中、近年のEUでは、反移民、反緊縮財政、反ユーロなどEUに懐疑的な主張を行う政党の進出が各国に見られる。多くの政党は極右⁹・ポピュリストと評され、反移民、反ユーロなど反EU的なスタンスを中心としているが、民族主義的、地域主義的色彩を伴うものや、ネオナチ的なものも存在し、外国人労働者やユダヤ人、ロマ人への外国人嫌悪、反イスラムなどの宗教的不寛容等の姿勢も見られる。移民規制やEU離脱を主張する英国独立党（UKIP）や、反体制を訴える伊の五つ星運動などもEUに懐疑的な立場とされる。反緊縮財政、反体制を訴えるギリシャのSYRIZA、スペインのPodemosは左派である。また、独のドイツのための選択肢（AfD）は、ユーロ加入に伴う財政上の負担増を理由に反ユーロ及びマルク回帰を訴えつつ移民規制強化を求めているなど¹⁰、反EU的とされる政党の政策や政治的立場は実に様々である¹¹。

2014年5月の欧州議会選挙では、こうした反EU的動向がEUの中軸国である仏英など

⁷ 2014年12月、メルケル独首相はビデオメッセージでデモを批判し、こうした運動に参加しないよう国民に呼びかける異例の声明を出した。

⁸ このため、ギリシャ、アイルランド、ポルトガル、スペインでは、増税や公務員削減のほか、社会保障（年金、失業給付等）の削減とともに、労働市場改革（解雇規制緩和、労働コスト削減等）が実施された。

⁹ 極右（far right）には多くの定義が存在するが、人種差別主義的イデオロギーや、自民族優越主義による排外主義、ナチス・ファシズムへの肯定的姿勢等が特徴とされる。極右勢力に関する分析とそれに対する欧州議会におけるこれまでの対応等については、児玉昌己「極右への欧州議会の対応」『同志社法学』63巻1号（2011.6）を参照

¹⁰ 失業率が低下する独では移民流入による失業増が社会問題化していない中で、AfDが2014年の独東部3州の議会選挙で議席を獲得（「EU（2）」9. 参照）したことについては、独では東西に依然とした経済格差が存在し、相対的に失業率が高い東独では移民増加に対する漠然とした不安が高いことが背景として指摘されている。大和総研「移民レポート3 ドイツ：移民政策転換から15年 高技能移民の積極受入れと長期居住者の社会適合は道半ば」（2014. 11. 18）参照。なお、2015年2月、AfDは西部のハンブルク市（ベルリン、ブレーメンとともに都市州）議会選挙においても6.1%の得票率を得て議席を獲得した。

¹¹ 2015年1月のSYRIZAのギリシャ総選挙勝利に際して、仏・国民戦線（FN）のルペン党首が反体制という見地から政策的な相違を超えて支持を表明したことは象徴的と言える。

で顕著に現れた¹²。背景には、長引く景気の低迷、雇用不安の増大や、移民の増加、緊縮財政に伴う社会保障給付の削減などにより、各国政権やEU、既成政党の信頼や求心力が低下する一方で、先鋭的・差別的なスタンスから政策やイメージのソフト化を図りつつ社会的な不満の受け皿として支持を拡大する反EU政党の姿がある。

欧州議会選挙結果を踏まえ、各国においてEUや欧州統合に懐疑的とされる主要政党をまとめると図表1のとおりである。各政党の欧州議会における行動を確認してみると、欧州議会政党グループ¹³では、EUに懐疑的な傾向がある欧州保守改革（ECR）、欧州統一左派・北欧緑左派同盟（GUE／NGL）、自由と直接民主主義の欧州（EFDD）に分散して加入しており、排他性や政策的親和性の乏しさから無所属となる政党が多数であることから、政治的立場の多様性が裏付けられている。

図表1 主要な反EU政党

国名	政党名	欧州議会			国内議会	
		政党グループ	得票率(%)	議席数	下院議席数	上院議席数
オーストリア	自由党(FPOe)	無所属	19.72	4 / 18	40 / 183	9 / 61
ベルギー	フラームス・ベラング(VB)	無所属	4.26	1 / 21	3 / 150	2 / 60
デンマーク	国民党(DPP)	ECR	26.60	4 / 13	22 / 179	
フィンランド	真のフィンランド人(PS)	ECR	12.90	2 / 13	37 / 200	
フランス	国民戦線(FN)	無所属	24.86	23 / 74	2 / 577	2 / 348
ドイツ	ドイツのための選択枝(AfD)	ECR	7.10	7 / 96	0 / 631	0 / 69
	国家民主党(NPD)	無所属	1.00	1 / 96	0 / 631	0 / 69
ギリシャ	急進左派連合(SYRIZA)	GUE/NGL	26.57	6 / 21	149 / 300	
	黄金の夜明け(XA)	無所属	9.39	3 / 21	17 / 300	
ハンガリー	ヨブピク(Jobbik)	無所属	14.67	3 / 21	23 / 199	
イタリア	五つ星運動(M5S)	EFDD	21.15	17 / 73	91 / 630	36 / 321
	北部同盟(LN)	無所属	6.15	5 / 73	17 / 630	12 / 321
リトアニア	秩序と正義(TT)	EFDD	14.25	2 / 11	11 / 141	
オランダ	自由党(PVV)	無所属	13.32	4 / 26	12 / 150	10 / 75
ポーランド	新右派会議(KNP)	無所属	7.15	4 / 51	0 / 460	0 / 100
スペイン	ポデモス(Podemos)	GUE/NGL	7.98	5 / 54	0 / 350	0 / 266
スウェーデン	民主党(SD)	EFDD	9.67	2 / 20	49 / 349	
英国	英国独立党(UKIP)	EFDD	26.77	23 / 73	2 / 650	3 / 784

(出所) 欧州議会、各国議会ウェブサイト等を参考作成

(注) 欧州議会選挙後の所属政党グループについて
KNPは1名がEFDDに所属(2014.10)「EU(2)」5.(2)参照
UKIPは1名が脱退し保守党(ECR)に移籍(2015.1)

各政党の欧州議会と国内議会における議席保有数を比較すると、大きく異なる国も存在

¹² 詳細は根岸隆史「EU(1)－2014年欧州議会選挙結果とEUの動向－」『立法と調査』No. 355 (2014. 8) (以下「EU(1)」という。)参照

¹³ 欧州議会においては、各国政党が欧州規模で院内会派として政党グループ(political group)を結成して行動している。現在、政党グループとして欧州人民党(EPP)、社会民主進歩同盟(S&D)、欧州自由民主同盟(ALDE)、緑／欧州自由連盟(Greens／EFA)など7つの政党グループと無所属が存在している。政党グループと欧州政党、国内政党との関係については、「EU(1)」2.(4)図表4を参照

する¹⁴。こうした背景としては、欧州議会を含めEU各国が採用する比例代表的選挙制度と仏英下院等が採用する小選挙区制¹⁵の制度的特質の違いが大きい。また、国内選挙とは異なり政権選択的な要素がないと認識されてきたことが欧州議会選挙への関心が低い背景の1つとなっており、国内選挙に比して欧州議会選挙の投票率が概して低いことから¹⁶、相対的に反EU的な主張の重みが出たとも考えられる。

（３）各国における主な反EU政党の動向及び影響

ア ギリシャにおける反緊縮政権の誕生

ギリシャでは、欧州議会選挙において26.57%の得票率を得て同国で第1党へと躍進した反緊縮・反体制派のSYRIZAが選挙後の世論調査でも高い支持率を獲得し続けてきた。SYRIZAは、2015年1月の総選挙においても第1党となる36.34%の得票率を得て149議席¹⁷（定数300）を獲得し、同党のチプラス党首を首相とする政権が発足した¹⁸。緊縮財政にあえぐ人々の蓄積した不満や不安が、EUで初めて反緊縮財政を掲げる政権を誕生させた。チプラス首相は、ユーロ残留を明言しつつも¹⁹、インフラの民営化の凍結、最低賃金²⁰の引上げ、解雇された公務員の復職、医療費の無料化などギリシャ支援に伴う緊縮策に反する政策を打ち出した。その結果、債務への対応をめぐるギリシャとEU、国際通貨基金（IMF）、欧州中央銀行（ECB）からなるトロイカ及びEU各国との政治的軋轢は高まっており、ギリシャのユーロ圏からの離脱（Grexit）の可能性すら指摘されている²¹。EUのギリシャ対応については、同国のユーロ脱退、同国の債務返済に関する譲歩、いずれも他の南欧諸国等への連鎖を懸念する声が見られる。

イ スウェーデンにおける12月合意

スウェーデンでは、2014年9月の総選挙において、極右とされる民主党が移民規制強化を訴えて欧州議会選挙時から支持を大幅に伸ばし第3党となった。この結果、与野党

¹⁴ 欧州議会選挙における各国第1党と政権を掌握する各国首脳が所属する政権政党とは分布が大きく異なる。「EU（2）」8.（3）図表15及び16を参照

¹⁵ 欧州各国の選挙制度では、下院は一般的に比例代表制が採用されているが、ハンガリーなど小選挙区制を基本としている国も存在する。上院は比例代表制などから任命制や間接選挙制度を採用している国まで制度が非常に幅広い。那須俊貴「二院制諸国における選挙制度・任命制度」『調査と情報－ISSUE BRIEF－』NUMBER 861（2015.3.27）等参照

¹⁶ 「EU（1）」4.（3）を参照

¹⁷ 比例代表制で行われるギリシャの選挙制度では、選挙結果を踏まえ第1党に50議席のボーナス議席が与えられる。SYRIZAは、前回総選挙（2012年6月）でも得票率26.89%を獲得し第2党（71議席）となっていた。なお、今回の選挙では、極右とされる黄金の夜明けが支持を減らしたものの6.28%を獲得し第3党（17議席）となっている。

¹⁸ 右派政党である独立ギリシャ人（13議席）と反緊縮という政策的合致をベースに連立した。

¹⁹ ユーロ離脱については、EU条約上規定が存在していない。このため、ギリシャのユーロ離脱は、原則としてギリシャ国民がユーロ離脱を希望し、それを他のEU諸国が認めた場合に限られるとされる。田中理「EU経済・政治情勢レポート（第1回）再燃するギリシャ危機を読み解く」『金融財政事情』（2015.3.9）32頁参照

²⁰ ギリシャは、ユーロ危機に伴う支援獲得のため、2012年から最低賃金を22%引き下げた。そのほか、公務員削減、医療費削減などを行った。

²¹ 2015年2月、ユーログループ（ユーロ圏財務相会合）においてギリシャへの金融支援の4か月延長が暫定合意された。

から予算案が議会に提出される慣例²²のスウェーデン議会では、少数与党である中道左派のロヴェーン政権が雇用対策等を中心とした予算案を提示したが、増税による社会保障充実策などへの野党側の反発により否決され、民主党の賛成を得た野党の中道右派連合の予算案が可決された。これに対し、ロヴェーン首相は直ちに1958年以来2度目となる解散総選挙を2015年3月に実施すると表明したが、民主党を除く与野党6党の党首により議会運営のあり方に関する12月合意がなされ、総選挙は回避された。2022年まで有効とされる12月合意では、総選挙の第1党の候補者を首相に選出すること、野党は政府予算案に部分的修正を求めないことなどが決定された。2015年度は、政府は微修正を加えつつ野党の予算案を執行し、2016年以降は6党間で調整し予算案を作成することになる²³。合意協議に民主党は参加しておらず、与野党共に、民主党との連携を拒否する姿勢を見せている。

ウ 各政党及び政策への影響

2014年5月の欧州議会選挙の結果は、EUや各国の政治に大きな動揺を与えた。選挙後仏英両国はEUの権限のあり方についてまで言及し、EU及び各加盟国は政策的な見直しを迫られ、結果的にEUは雇用・成長戦略へとかじを切り始めた。こうした政策的影響と併せていくつかの現象が指摘される。

まず、欧州の右傾化が挙げられる²⁴。とりわけ、2015年5月に総選挙を控える英では、多数の移民流入を受け、キャメロン首相がEUとの交渉条件として移民規制を挙げた²⁵。さらに、「社会保障ツーリズム²⁶」をめぐる議論も起こっており、政権は移民への規制を強めた。UKIPやFN等の躍進を受け、政策的距離が近く一部の支持層が奪い合いとなる中道右派の英・保守党や仏・国民運動連合（UMP）には、移民規制の強化など主張の右傾化傾向が指摘されている。

次に、極右政党を始めとした反EU勢力の排除である。ギリシャの前政権であるサマラス政権、独メルケル政権、伊レンツィ政権などは中道右派と中道左派による連立政権だが、反EU的な政党の台頭に際しては中道に比較的近い政党による右派と左派の壁を越えた連立や、スウェーデンで行われたような極右政党を政策に関与させない与野党協議による対応などが今後も模索されていくものと考えられる。極右政党にとっては政策のソフト化が政権入りの課題となるが、特定政党の排除には民主主義の観点から疑問視する声もある²⁷。

²² スウェーデン議会法では議員による予算案の対案提出が可能である。樋口修「スウェーデンの予算制度と財政ガバナンス」『外国の立法』263号（2015.3）97頁参照

²³ 「3月の臨時総選挙は回避へー与野党6党の「12月合意」で混乱にひとまず決着ー」『通商弘報』（2015.1.19）

²⁴ 左派政権も欧州の右傾化の流れに飲まれつつある。「金言：右傾化進む欧州」『毎日新聞』（2015.1.16）

²⁵ これに対しシュンカー欧州委員会委員長は譲歩しない構えを見せている。

²⁶ “Benefit tourism”, “Welfare tourism”, “Social tourism”, “Social benefit tourism”などと表される。社会保障給付の充実した加盟国に給付受給目的で移住することを主に指している。

²⁷ 「極右排除、北欧の決断 スウェーデン、中道の与野党団結、過激政党への対応、欧州共通の悩み」『日本経済新聞』夕刊（2015.2.24）なお、過去のEUレベルの極右政党への排除的対応の事例として、欧州議会ではジャン＝マリー・ルペン議員の暫定議長就任阻止などがなされている。児玉昌己「極右への欧州議会の対応」『同志社法学』63巻1号（2011.6）を参照

エ 今後の欧州における国政選挙への影響

今後も各国の国政選挙結果に反EU的な投票行動がどの程度確認されるかが注目される。2015年に実施予定の各国の国政選挙は図表2のとおりであり、EU離脱の是非をめぐる動向が注目される英総選挙、ギリシャのSYRIZAとも連携の動きを見せる左派のPodemosが高い支持を集めているスペイン総選挙などが予定される²⁸。

最大の注目を集める英総選挙の動向を見てみると、「勝利すればEU離脱（Brexit）の是非を問う」とするキャメロン首相率いる保守党がUKIPを意識した強い姿勢を崩さない

一方で、労働党は英北部における支持を奪い合っているスコットランド国民党²⁹（SNP）をにらみ公的医療予算の拡充などを訴えている。2014年9月の独立をめぐる住民投票を経てSNPは支持を伸ばしており、自治権の拡大などを訴えている³⁰。英紙ガーディアンによる各種世論調査の支持率に基づく議席予測（650議席）では、保守党277、労働党269、SNP53、自由民主党25、UKIP4、緑の党1、その他21（2015年3月27日現在）となっており、保守党、労働党どちらも過半数（326議席）を確保できないハング・パーラメントの可能性が示されている。この予測結果によれば、現行の保守党・自由民主党連立政権は302議席となり、更にUKIPを含めても過半数には至らない情勢である³¹。

英のEU脱退の是非について英調査会社YouGovの世論調査を見てみると、2015年2月現在、EU残留派が45%であるのに対し、EU脱退派は35%となり、この数か月で両者の差は拡大しつつある³²。EU脱退については、英が欧州経済領域³³（EEA）の枠組みに加わることで貿易への影響は限定的とする見解もあるが、国際的信用が低下する懸念があり英ビジネス界からは反対の声が根強いとされる。

図表2 2015年の国政選挙

4月19日	フィンランド総選挙
5月7日	英国総選挙
5月10日	ポーランド大統領選挙
～9月14日	デンマーク総選挙
9月20日～10月11日	ポルトガル総選挙
10月18日	スイス総選挙（参考）
10月	ポーランド総選挙
～12月20日	スペイン総選挙

（出所）欧州評議会、OSCEウェブサイト等を参考に作成

²⁸ EU加盟国ではないが2014年2月に移民制限に関する国民投票を主導した国民党（SVP）が第1党のスイスにおいても、総選挙が予定されている。SVPはEU加盟反対、移民排斥を訴えており、移民制限に関する国民投票では、移民受入れに上限を設ける案が可決された（賛成50.3%、反対49.7%）。西部の仏語圏は反対多数、東部を中心とした独語圏は賛成多数であった。国民投票の結果は、人の移動の自由を保障してきたEUを始めとした欧州に大きな波紋を生じさせており、欧州議会選挙への影響も予測された。

²⁹ 2014年9月のスコットランド独立をめぐる住民投票後、辞任したサモンド前党首から新たに女性のスタージョン氏が党首を引き継ぎ、スコットランド首席大臣（スコットランド行政府の長）に就任した。

³⁰ 下院においてスコットランドに割り当てられた議席数は59議席であり、SNPの現保有議席は6議席。他は労働党41、保守党1、自由民主党11議席であり、近年は労働党が圧倒的な支持を誇っている。

³¹ 労働党、自由民主党の連立では294議席だが、SNPを含めると347議席となり過半数が確保される。

³² スコットランドは親EU地域であり、仮に次期政権が保守党政権となり、国民投票の結果EU離脱が決定した場合には、スコットランドにも動揺が走る旨の指摘も見られる。中村俊介「スコットランドの独立の是非を問う住民投票」『地方自治』804号（2014.11）

³³ EEA協定が1994年に発効。

3. EU社会の現状

(1) 居住外国人

EU域内においては、人の移動の自由が保障されている。また、EU加盟国は欧州自由貿易連合³⁴（EFTA）加盟国のうちアイスランド、リヒテンシュタイン、ノルウェーとEEAを構成しており、EEA域内においても同様に人の移動の自由は保障されている³⁵。よって、EEA加盟国の国籍保有者は、加盟各国における居住と就労に原則として制限はない。EUとスイスとの間においても、二国間協定により人の移動の自由が保障されている³⁶。

また、人の移動の自由に関しては、英、アイルランドを除くEU³⁷とEFTA加盟国の間でシェンゲン協定³⁸が締結されており、現在26か国で施行されている。これにより、協定加盟国間の国境検問の廃止、共通査証の実施などが行われている。

図表3 各国における外国人居住者数、外国生まれの居住者数

	外国人居住者						外国生まれの居住者					
			EU域内国籍		EU域外国籍				EU域内生まれ		EU域外生まれ	
	人数 (千人)	割合	人数 (千人)	割合	人数 (千人)	割合	人数 (千人)	割合	人数 (千人)	割合	人数 (千人)	割合
E U	20,370.4	4.1 %					33,537.9	6.7 %				
ベルギー	1,253.9	11.2 %	806.7	7.2 %	447.2	4.0 %	1,747.6	15.7 %	820.1	7.3 %	927.6	8.3 %
ブルガリア	45.2	0.6 %	11.8	0.2 %	33.4	0.5 %	96.1	1.3 %	36.6	0.5 %	59.6	0.8 %
チェコ	422.3	4.0 %	160.6	1.5 %	261.7	2.5 %	387.3	3.7 %	146.0	1.4 %	241.3	2.3 %
デンマーク	374.6	6.7 %	147.1	2.6 %	227.5	4.1 %	548.4	9.8 %	180.1	3.2 %	368.3	6.6 %
ドイツ	7,696.4	9.4 %	3,022.4	3.7 %	4,674.0	5.7 %	10,201.2	12.4 %	3,635.3	4.4 %	6,565.9	8.0 %
エストニア	197.1	14.9 %	7.7	0.6 %	189.4	14.3 %	198.4	15.0 %	13.2	1.0 %	185.2	14.0 %
アイルランド	543.6	11.8 %	379.2	8.3 %	164.4	3.6 %	736.4	16.0 %	484.7	10.6 %	251.7	5.5 %
ギリシャ	862.4	7.8 %	203.1	1.8 %	659.3	6.0 %	1,235.4	11.2 %	314.5	2.8 %	920.9	8.3 %
スペイン	5,072.7	10.9 %	2,060.7	4.4 %	3,012.0	6.4 %	6,174.7	13.2 %	2,099.1	4.5 %	4,075.7	8.7 %
フランス	4,089.1	6.2 %	1,406.7	2.1 %	2,682.4	4.1 %	7,537.8	11.5 %	2,103.9	3.2 %	5,433.9	8.3 %
クロアチア	27.9	0.7 %	8.7	0.2 %	19.2	0.5 %	—	—	—	—	—	—
イタリア	4,387.7	7.4 %	1,287.2	2.2 %	3,100.5	5.2 %	5,695.9	9.5 %	1,814.2	3.0 %	3,881.7	6.5 %
キプロス	170.1	19.6 %	112.6	13.0 %	57.5	6.6 %	200.8	23.2 %	113.8	13.1 %	87.0	10.0 %
ラトビア	315.4	15.6 %	5.6	0.3 %	309.8	15.3 %	279.2	13.8 %	27.7	1.4 %	251.5	12.4 %
リトアニア	22.2	0.7 %	3.2	0.1 %	19.0	0.6 %	140.2	4.7 %	15.8	0.5 %	124.4	4.2 %
ルクセンブルク	238.8	44.5 %	206.1	38.4 %	32.7	6.1 %	227.5	42.4 %	173.4	32.3 %	54.1	10.1 %
ハンガリー	141.1	1.4 %	79.8	0.8 %	61.3	0.6 %	423.3	4.3 %	284.2	2.9 %	139.1	1.4 %
マルタ	22.5	5.3 %	12.8	3.0 %	9.6	2.3 %	37.7	8.9 %	18.4	4.4 %	19.3	4.6 %
オランダ	714.6	4.3 %	380.5	2.3 %	334.0	2.0 %	1,927.7	11.5 %	490.0	2.9 %	1,437.7	8.6 %
オーストリア	997.0	11.8 %	415.2	4.9 %	581.9	6.9 %	1,362.2	16.1 %	573.2	6.8 %	789.0	9.3 %
ポーランド	58.9	0.2 %	18.6	0.0 %	40.2	0.1 %	678.9	1.8 %	267.0	0.7 %	411.9	1.1 %
ポルトガル	417.0	4.0 %	100.9	1.0 %	316.1	3.0 %	881.4	8.4 %	221.4	2.1 %	660.0	6.3 %
ルーマニア	70.7	0.4 %	19.5	0.1 %	51.1	0.3 %	182.9	0.9 %	73.2	0.4 %	109.8	0.5 %
スロベニア	91.4	4.4 %	6.9	0.3 %	84.5	4.1 %	232.7	11.3 %	21.2	1.0 %	211.5	10.3 %
スロバキア	72.9	1.3 %	55.9	1.0 %	17.0	0.3 %	158.2	2.9 %	132.7	2.5 %	25.5	0.5 %
フィンランド	194.3	3.6 %	76.3	1.4 %	117.9	2.2 %	279.7	5.2 %	101.6	1.9 %	178.2	3.3 %
スウェーデン	659.4	6.9 %	282.0	3.0 %	377.4	3.9 %	1,472.4	15.4 %	495.8	5.2 %	976.6	10.2 %
英国	4,929.7	7.7 %	2,421.2	3.8 %	2,508.5	3.9 %	7,828.4	12.3 %	2,677.7	4.2 %	5,150.7	8.1 %

(出所) Eurostat (注) 2013年1月現在。EU（クロアチアを除く27か国）は暫定値であり、EU域外からの人数

³⁴ 1960年結成。現在の加盟国はアイスランド、ノルウェー、スイス、リヒテンシュタインの4か国。

³⁵ 商品、資本、サービスの移動の自由も保障されている。

³⁶ 1992年5月、スイスはEU加盟を申請したが、同年に実施されたEEA協定に関する国民投票が否決されたことを受け、EUとの加盟交渉を凍結した。

³⁷ キプロス、ブルガリア、ルーマニア、クロアチアは未施行。

³⁸ 1985年にベルギー、仏、独、ルクセンブルク、オランダの5か国が署名。同協定はEUの法体系に組み込まれている。

図表4 各国の外国人居住者の割合と反EU政党の分布



移民政策はEU域内と域外に分けられるが、EU域外からの移民に関する政策は基本的に各国の裁量に委ねられている。ISILの活動を始めた政情不安に揺れる中東諸国

や北アフリカ諸国からの難民や不法移民が急増しており³⁹、伊やギリシャは対応に苦慮している⁴⁰。こうした不法移民対策には、政情の安定化はもちろん、開発援助などを通じた貧困の削減等社会の安定が不可欠であるが、根本的な解決までにはなお多くの時間を要するとされる⁴¹。

各国において居住する外国人の割合、人数を示すと図表3のとおりである。移住先の国において国籍を取得した者も含む外国生まれの居住者数は、外国人居住者よりも大きな人数となっている。近年の動向では、EUでは毎年約70万人の外国人がEU国籍を取得しており、そのうち20万人近くが英で国籍を取得している。

各国を居住外国人数の割合の低いグループから極めて高いグループまで5つのグループに分類し、これを図表1で示した反EU的な政党の分布と併せて示すと図表4のとおりである。独仏英伊の4大国を始め、スペイン、スウェーデン、ギリシャ、オーストリアなど外国人居住割合の比較的高い地域には、有力な反EU政党が存在している。

EUと人の移動の自由が保障されている国では、外国人居住者割合が23.2%と非常に高いスイスで、移民規制を訴える国民党が第1党となっており、2014年には移民規制の国民投票を主導した。外国人居住者割合が9.1%と高いノルウェーでは、移民規制を訴える進歩党が2013年の選挙で議席を減らしたものの第3党となり、初の政権入りを果たしている。

（２）人口の増減

EU各国の最近の人口の増減と移民の流入・流出状況は図表5のとおりである。

EU28か国の人口は5億742万人（2014年1月現在推計値）である。2004年にEUが東方拡大を行い10年が経ったが、その間に28か国の人口は1,471万人、2.98%増加している。4大国の中では、緩やかに合計特殊出生率⁴²（以下「出生率」という。）が上昇しつつある仏英伊が一貫して人口増加を続けており、出生率低下に伴う自然減のため減少傾向にあっ

³⁹ 難民申請は独に殺到しており、2014年1月～11月のデータで約16万人に達し、前年同期の1.5倍となった。これはEU全体の申請件数の3分の1となり、件数ベースで米を超えると言われる。「ドイツ、成長にプラス効果」『日本経済新聞』（2015.1.8）

⁴⁰ 2013年10月には伊最南端のランペドゥーザ島沖で象徴的な海難事故が発生した。エリトリアとソマリア出身者からなる500人以上の難民を乗せてリビアのミスラタ港を出港したトロール漁船が火災を起こし沈没し366人が犠牲となった（生存者は155人）。これを受けて、EUは欧州理事会において再発防止策を協議し、欧州国境監視システム（EUROSUR）が早急に導入された。これにより、不法移民や人身売買、麻薬密輸などを防止し、EU域内の安全保障を高める。

⁴¹ EUは、2000年から外交政策と結びついた出入国管理政策を行っており、政情不安や貧困を抱える国に対し、母国における失業率対策、安定した雇用確保策等の労働・社会保障政策の充実や、企業の支援、持続的な経済成長実現のための国内政治改革の重要性の呼びかけなどを実施している。これらは人の出入国のコントロールを目的とした予防外交であり、移民外交（Migration Diplomacy）と評される。羽場久美子『EU（欧州連合）を知るための63章』（明石書店 2013年）335～338頁参照（岡部みどり執筆）

⁴² とりわけ仏の出生率の回復がよく知られており、それには税制、家族手当、保育サービスや育児休業制度など職業と家庭の両立施策とともに移民の存在が大きく貢献しているとされるが、仏国立人口統計学研究所（INED）所長を務めるエランの分析によれば、仏に居住する外国人女性の出生率は確かに高いものの総人口における外国人の割合を加味すると、出生率に対する外国人の寄与は0.1（2003年において1.8→1.9）とされる。フアンソワ・エラン『移民の時代』（明石書店 2008年）80～87頁参照。また、INED（<http://www.ined.fr/>）においても同様の分析結果（2010年において1.9→2.0）が示されている。なお、エランは、幼年期に仏に移住した移民や、移民の娘の出生率は1990年代後半から仏国民のものと同じであり、出生率に対する移民の行動様式が国の規範と似通ってくるには一世代あれば十分であると指摘している。

た独も近年は移民の流入により下げ止まりを見せている⁴³。この結果、EU第1、2位を占める独仏の人口差は2004年の約2,024万人から2014年には約1,492万人へと大きく縮小している。人口は、EUの共同立法機関である欧州議会や理事会における議席・票数の配分にも反映されることから、EUの意思決定における国家の重みを左右する。

EUにおける移民の流入・流出では、近年のEU⁴⁴への域外からの流入は約170～180万人程度であり、EUから域外への流出は約110～130万人程度である⁴⁵。域内では、労働力の供出国であるポーランド、ルーマニアの流出の大きさが目立つ。

図表5 EU各国における人口増減、移民の流入・流出、イスラム教徒

	人 口		増 減	増加率	人 口 (2012年)	移 民(2012年)		増 減	対人口比率	イスラム 人口 (2010年)	対人口比率
	(2004年)	(2014年)				流入	流出				
E U	492,709,300	507,416,607	14,707,307	2.98 %	500,306,522	1,693,900	1,296,800	397,100	0.08 %	20,644,625	4.10 %
ベルギー	10,396,421	11,203,992	807,571	7.77 %	11,094,850	147,387	74,720	72,667	0.65 %	634,239	5.85 %
ブルガリア	7,801,273	7,245,677	△ 555,596	△ 7.12 %	7,327,224	14,103	16,615	△ 2,512	△ 0.03 %	1,024,570	13.80 %
チェコ	10,195,347	10,512,419	317,072	3.11 %	10,505,445	34,337	46,106	△ 11,769	△ 0.11 %	1,136	0.01 %
デンマーク	5,397,640	5,627,235	229,595	4.25 %	5,580,516	54,409	43,663	10,746	0.19 %	226,413	4.09 %
ドイツ	82,531,671	80,780,000	△ 1,751,671	△ 2.12 %	80,327,900	592,175	240,001	352,174	0.44 %	4,759,572	5.82 %
エストニア	1,366,250	1,315,819	△ 50,431	△ 3.69 %	1,325,217	2,639	6,321	△ 3,682	△ 0.28 %	2,429	0.18 %
アイルランド	4,028,851	4,604,029	575,178	14.28 %	4,582,707	54,439	89,436	△ 34,997	△ 0.76 %	48,787	1.07 %
ギリシャ	11,037,745	10,992,589	△ 45,156	△ 0.41 %	11,123,034	110,139	154,435	△ 44,296	△ 0.40 %	605,330	5.41 %
スペイン	42,547,451	46,507,760	3,960,309	9.31 %	46,818,219	304,053	446,606	△ 142,553	△ 0.30 %	975,200	2.10 %
フランス	62,292,241	65,856,609	3,564,368	5.72 %	65,287,861	327,431	288,331	39,100	0.06 %	4,709,106	7.28 %
クロアチア	4,305,725	4,246,700	△ 59,025	△ 1.37 %	4,275,984	8,959	12,877	△ 3,918	△ 0.09 %	63,534	1.48 %
イタリア	57,495,900	60,782,668	3,286,768	5.72 %	59,394,207	350,772	106,216	244,556	0.41 %	2,220,740	3.75 %
キプロス	722,893	858,000	135,107	18.69 %	862,011	17,476	18,105	△ 629	△ 0.07 %	278,977	34.06 %
ラトビア	2,276,520	2,001,468	△ 275,052	△ 12.08 %	2,044,813	13,303	25,163	△ 11,860	△ 0.58 %	3,196	0.15 %
リトアニア	3,398,929	2,943,472	△ 455,457	△ 13.40 %	3,003,641	19,843	41,100	△ 21,257	△ 0.71 %	3,206	0.10 %
ルクセンブルク	454,960	549,680	94,720	20.82 %	524,853	20,478	10,442	10,036	1.91 %	11,649	2.32 %
ハンガリー	10,116,742	9,879,000	△ 237,742	△ 2.35 %	9,931,925	33,702	22,880	10,822	0.11 %	9,265	0.09 %
マルタ	399,867	425,384	25,517	6.38 %	417,546	7,111	4,005	3,106	0.74 %	662	0.16 %
オランダ	16,258,032	16,829,289	571,257	3.51 %	16,730,348	124,566	110,431	14,135	0.08 %	996,522	6.01 %
オーストリア	8,142,573	8,507,786	365,213	4.49 %	8,408,121	91,557	51,812	39,745	0.47 %	451,838	5.41 %
ポーランド	38,190,608	38,495,659	305,051	0.80 %	38,538,447	217,546	275,603	△ 58,057	△ 0.15 %	2,709	0.01 %
ポルトガル	10,473,050	10,427,301	△ 45,749	△ 0.44 %	10,542,398	14,606	51,958	△ 37,352	△ 0.35 %	26,725	0.25 %
ルーマニア	21,521,142	19,942,642	△ 1,578,500	△ 7.33 %	20,095,996	167,266	170,186	△ 2,920	△ 0.01 %	73,621	0.36 %
スロベニア	1,996,433	2,061,085	64,652	3.24 %	2,055,496	15,022	14,378	644	0.03 %	72,145	3.52 %
スロバキア	5,371,875	5,415,949	44,074	0.82 %	5,404,322	5,419	2,003	3,416	0.06 %	9,590	0.18 %
フィンランド	5,219,732	5,451,270	231,538	4.44 %	5,401,267	31,278	13,845	17,433	0.32 %	42,455	0.79 %
スウェーデン	8,975,670	9,644,864	669,194	7.46 %	9,482,855	103,059	51,747	51,312	0.54 %	433,153	4.64 %
英 国	59,793,759	64,308,261	4,514,502	7.55 %	63,495,303	498,040	321,217	176,823	0.28 %	2,957,856	4.73 %

(注) 移民の流入・流出状況におけるEUはクロアチアを除く27か国体制の数値

(出所) Eurostat, Pew Research Centerウェブサイト

(3) イスラム教徒人口

米の世論調査機関ピューリサーチセンター (Pew Research Center) によれば、世界には約16億人 (2010年) のイスラム教徒がおり、そのうち3%が欧州地域に居住していると推計されている。EUにおけるイスラム教徒人口は図表5のとおりであり、EU全体では、全人口の4.1%に相当する2,064万人とされる。そのうち独が476万人、仏が471万人とされ、独仏で半数近くを占めており、対人口比率も高い。EU加盟候補国の多い西バルカン地域

⁴³ Eurostatの統計では、出生率 (2012年) は独が1.38と低迷する一方で仏は2.01と高い数値を維持している (EU28か国平均は1.58)。

⁴⁴ クロアチア加盟前のため27か国体制。

⁴⁵ 2014年12月、移民の受入れなしには独などを中心として長期的に人口減少や労働力不足に陥ることがOECDより推計されている。

では、アルバニア人、ボシュニャク人が多く居住する地域（コソボ、アルバニア、ボスニア・ヘルツェゴビナ、マケドニア、モンテネグロ）は、イスラム教徒人口が多くなっている。

（４）移民に対するＥＵ市民の意識

移民に関するＥＵ市民の意識調査結果は図表６のとおりである。ＥＵ域内からの移民に対しては、ＥＵ全体で「肯定」が５２％、「否定」が４１％となり、比較的寛容な姿勢が伺える。「強い否定」も１２％に留まっている。

スウェーデン、フィンランド、ルクセンブルクはそれぞれ「肯定」が７０％超という高い割合となっている。「否定」が「肯定」を上回る国は７か国であり、大国では英伊がこれに含まれており、「強い否定」もそれぞれ１９％と高い数字である。

図表６ ＥＵ市民の移民に対する意識調査

	域内移民							域外移民							域外不法移民対策追加措置必要
	強い肯定	肯定	否定	強い否定	不明	肯定的	否定的	強い肯定	肯定	否定	強い否定	不明	肯定的	否定的	
Ｅ　　Ｕ	10	42	29	12	7	52	41	7	28	36	21	8	35	57	82
ベルギー	7	44	38	9	2	51	47	3	27	49	18	3	30	67	89
ブルガリア	17	39	20	12	12	56	32	5	18	35	31	11	23	66	86
チェコ	6	30	41	17	6	36	58	2	16	42	32	8	18	74	90
デンマーク	17	52	20	7	4	69	27	7	35	32	20	6	42	52	86
ドイツ	7	43	31	10	9	50	41	5	24	41	20	10	29	61	81
エストニア	6	47	35	5	7	53	40	2	17	44	27	10	19	71	86
アイルランド	21	41	23	10	5	62	33	13	33	30	18	6	46	48	85
ギリシャ	11	41	31	15	2	52	46	5	18	41	34	2	23	75	96
スペイン	19	45	18	9	9	64	27	11	37	28	14	10	48	42	85
フランス	9	42	28	14	7	51	42	6	29	32	26	7	35	58	79
クロアチア	16	46	21	8	9	62	29	12	36	29	12	11	48	41	66
イタリア	3	33	37	19	8	36	56	3	15	42	33	7	18	75	91
キプロス	12	29	35	23	1	41	58	5	18	34	41	2	23	75	93
ラトビア	4	28	47	16	5	32	63	2	14	46	33	5	16	79	80
リトアニア	11	48	29	7	5	59	36	4	28	41	20	7	32	61	78
ルクセンブルク	20	52	23	3	2	72	26	7	37	39	13	4	44	52	87
ハンガリー	9	37	36	13	5	46	49	6	22	39	28	5	28	67	86
マルタ	15	38	29	14	4	53	43	4	17	38	35	6	21	73	96
オランダ	6	56	27	8	3	62	35	5	41	38	12	4	46	50	85
オーストリア	13	42	30	7	8	55	37	12	23	37	19	9	35	56	79
ポーランド	10	51	21	5	13	61	26	7	32	33	11	17	39	44	67
ポルトガル	10	53	26	2	9	63	28	8	39	38	6	9	47	44	83
ルーマニア	19	40	21	6	14	59	27	12	35	28	10	15	47	38	72
スロベニア	13	44	29	8	6	57	37	8	25	43	18	6	33	61	75
スロバキア	6	36	41	11	6	42	52	2	18	49	25	6	20	74	87
フィンランド	17	59	17	4	3	76	21	7	37	37	14	5	44	51	87
スウェーデン	27	55	13	3	2	82	16	23	49	17	8	3	72	25	69
英　　国	10	33	33	19	5	43	52	7	31	35	22	5	38	57	85

(単位: %)

(出所) Eurobarometer82 (2014年秋実施)

ＥＵ域外からの移民に対しては、ＥＵ全体で肯定が３５％、否定が５７％となる。域内移民に対する評価と異なり、否定的な評価が多数であり、強い否定は２１％である。独仏英伊の４大国でも同様に否定的な評価が多数である。

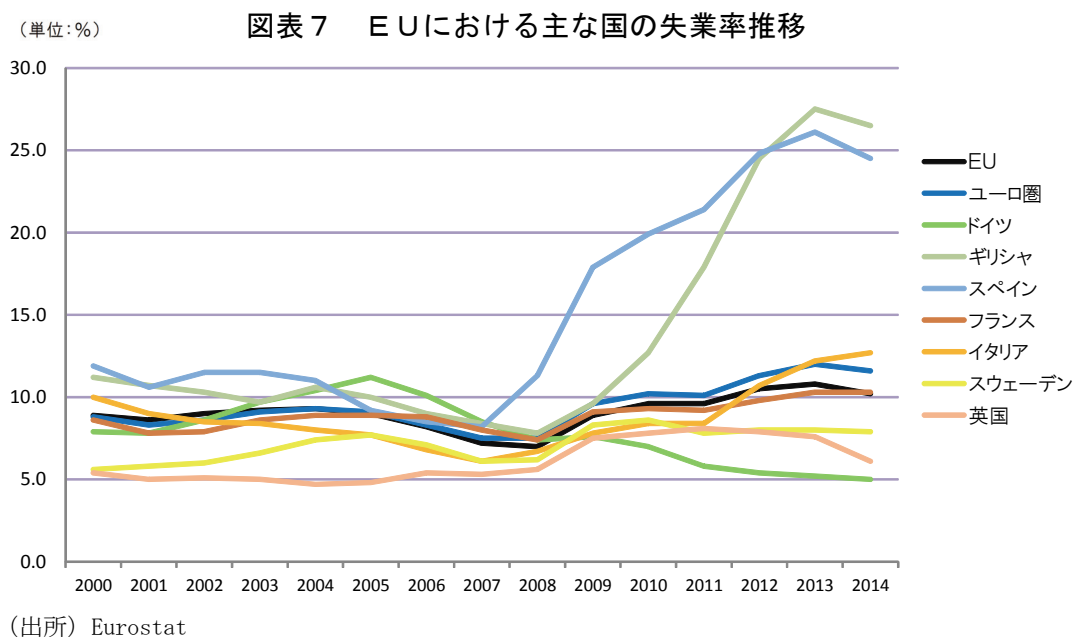
ギリシャ、キプロス、伊、マルタでは特に否定的意見が多く、70%を超える。この4か国は、域外からの不法移民に対する追加的措置についても90%超が必要と回答しており、実際に不法移民対策に苦慮している様子が市民の意識にも顕著である。なお、域外からの不法移民に対する追加的措置については、EU全体で82%がEUレベルまたは各国レベルで何らかの対応が必要と回答しているなど厳しい姿勢が目立つ。

域外移民に対しては肯定が否定を上回る国がわずかに5か国に留まる中、スウェーデンでは72%という高い肯定的評価が示されている。スウェーデンは、従来から人道的支援として難民受入れに積極的であり、高齢化の進展を受け前政権のラインフェルト政権が移民政策を推進し、経済成長につなげてきたことが背景がある。

(5) 失業率、若年失業率

EUにおける主な国の失業率について最近の推移を示すと図表7のとおりである。

EUにおける失業率は、2004年から低下傾向が続いていたが、経済危機により2008年から上昇に転じた。しかし、最近ではEU、ユーロ圏ともに改善傾向にある。中でも、独英は安定的な雇用を背景に過去最低水準となるなど状況は改善に向かっている。これとは対照的に、緊縮政策をめぐり独と距離を置きつつある仏伊などは失業率が10%を超え、雇用への不安が根強い。



失業率10%を超える国は、20%を超えるギリシャ、スペインを含め11か国となっているが、債務危機が深刻だった南欧諸国において失業率の悪化が際立っているのが特徴的である。こうした背景には、厳しい緊縮政策や労働市場改革の影響があるとされる。

失業者数はEU全体で2,382万人である。最多のスペインで539万人、以下伊で322万人、仏で299万人となっている（図表8参照）。

若年者失業率（15～24歳）についても全体的に改善傾向にあるが、一般の失業率の2倍を超えており、わずかに独、オーストリアが10%を下回っているのみである⁴⁶。50%に到達するギリシャ、スペインを始め、クロアチア、伊、ポルトガル、キプロスなど債務危機の影響が大きかった南欧諸国などは軒並み高い水準となっており、深刻な状況である。

図表8 EUの失業率、賃金、1人当たりGDP

	失 業				賃 金		1人当たりGDP	
	失業率	失業者 (千人)	若年者 失業率	非公式労働	労働者 時給中央値 (ユーロ)	月額 最低賃金 (ユーロ)	金額 (米ドル)	購買力 基準 EU=100
E U	9.8 %	23,815	21.2 %	16.4 %	11.95	-	-	100
ベルギー	8.5 %	426	22.7 %	10.5 %	16.42	1,501.82	45,538	119
ブルガリア	10.8 %	367	22.6 %	13.2 %	1.52	184.07	7,328	45
チェコ	5.9 %	314	14.3 %	12.5 %	4.44	331.71	18,871	82
デンマーク	6.2 %	181	10.8 %	11.5 %	24.97	-	59,129	124
ドイツ	4.7 %	1,985	7.1 %	11.9 %	15.39	1,473.00	44,999	122
エストニア	6.4 %	43	16.0 %	9.8 %	4.09	390.00	18,852	73
アイルランド	10.0 %	214	22.1 %	33.0 %	18.25	1,461.85	48,608	130
ギリシャ	26.0 %	1,233	51.2 %	46.7 %	9.06	683.76	21,857	73
スペイン	23.4 %	5,391	50.9 %	18.8 %	9.41	756.70	29,150	94
フランス	10.2 %	2,989	24.9 %	10.3 %	13.74	1,457.52	44,099	107
クロアチア	16.2 %	315	44.1 %	- %	4.77	395.61	13,401	61
イタリア	12.6 %	3,221	41.2 %	22.4 %	11.87	-	34,715	99
キプロス	16.1 %	69	32.8 %	53.0 %	9.35	-	24,867	89
ラトビア	10.6 %	104	19.4 %	8.0 %	2.85	360.00	15,187	64
リトアニア	9.8 %	144	18.2 %	6.4 %	2.69	300.00	15,649	73
ルクセンブルク	5.9 %	15	18.2 %	- %	17.83	1,922.96	112,473	257
ハンガリー	7.3 %	327	18.9 %	9.4 %	3.44	332.76	13,388	66
マルタ	6.0 %	12	14.2 %	- %	7.52	720.46	22,892	86
オランダ	7.2 %	645	11.7 %	12.6 %	15.32	1,501.80	50,816	131
オーストリア	5.5 %	243	9.0 %	19.7 %	12.96	-	49,039	128
ポーランド	8.0 %	1,398	21.1 %	21.6 %	3.95	409.53	13,435	67
ポルトガル	13.3 %	683	33.6 %	22.4 %	5.06	589.17	20,995	79
ルーマニア	6.5 %	607	23.4 %	11.8 %	1.96	217.50	8,874	55
スロベニア	9.7 %	96	24.2 %	14.1 %	7.20	790.73	23,317	82
スロバキア	12.5 %	339	27.8 %	12.2 %	3.93	380.00	17,706	75
フィンランド	9.0 %	242	21.2 %	11.2 %	15.96	-	49,055	113
スウェーデン	7.9 %	410	21.6 %	8.2 %	14.91	-	58,014	127
英国	5.5 %	1,800	15.9 %	21.7 %	12.62	1,378.87	39,372	109

(注1)失業(非公式労働除く)は2015年1月の数値。エストニア、ギリシャ、ラトビア、ハンガリー、英国は2014年12月の数値。

若年者失業率はクロアチア、キプロス、スロベニアは2014年12月、ルーマニアは2014年9月の数値

(注2)非公式労働は総労働力に占める割合(2008～2009年)。EUはクロアチアを除く27か国の数値

(注3)時給中央値は2010年の数値であり、EUはクロアチアを除く27か国の数値。最低賃金は2015年の数値

(注4)1人当たりGDPは2013年(推計値)、購買力基準(PPS)は2013年の数値

(出所) Eurostat, ESDE2013, IMF

こうした国々では、硬直的な労働市場の柔軟化も課題とされてきたが、企業の競争力強化の観点から労働市場改革が推し進められた結果、非正規労働者の割合が増大した。

また、リーマン・ショック以降は企業等に雇用されず社会保障の恩恵を受けられない若

⁴⁶ オーストリアでは、「ユース・ギャランティー (Youth Guarantee)」政策を実施しており、若年者を職業訓練等に積極的に結びつけ、失業率の低下につなげている。EUはオーストリアの例を取り入れ、特に学校から職場への円滑な移行や、エンプロイアビリティ (雇用機会獲得能力) ある人材育成のため、財政支援を行うとともに加盟国に対しユース・ギャランティーの実施を求めている。また、追加的な財政支援措置として2014年には60億ユーロ (7,770億円 1ユーロ=129.5円で換算。以下同じ) を投入して「若者雇用イニシアティブ」(YEI) が実施され、若年失業率が25%を超える地域に焦点を当てて資金提供が行われている。

年失業者や非正規雇用者の割合が日本同様に高まってきているとの指摘もある⁴⁷。

なお、中東欧・南欧諸国を中心にヤミ労働（undeclared work）の問題が指摘されている。欧州委員会の調査では、南欧諸国ではヤミ経済（shadow economy）の規模がGDPのほぼ5分の1を占め、特にギリシャでは総労働力のうち50%近くが非公式労働⁴⁸とされている（図表8参照）。こうしたヤミ労働では、雇用者・被雇用者ともに当局に申告せず脱税し、労働者は社会保障面の優遇も受けるとされる⁴⁹。失業率にはこれらの実態が反映されていないため、実際の失業率はより低水準であると分析されている⁵⁰。

（6）賃金、1人当たりGDP

EUにおける各国の賃金、1人当たりGDPは図表8のとおりである。

労働者時給中央値や1人当たりGDPでは、最も低いルーマニア、ブルガリアと独英などとの差が非常に大きい。ブルガリアと独では、時給中央値で10倍程度、1人当たりGDPでも6倍以上の開きがある。

最低賃金については、2015年1月、独において法定最低賃金（1時間8.5ユーロ⁵¹（1,101円））が導入された。これにより370万人の低賃金層が恩恵を受けるとされる。独では、労働規制緩和と労働市場柔軟化による雇用拡大を柱とするハルツ改革⁵²後の低賃金雇用増加への対策として、従来より社会民主党（SPD）が最低賃金の導入を訴えてきたが、キリスト教民主同盟（CDU）は産業への影響の懸念⁵³から反対してきた。しかし、2013年の総選挙後の両党による大連立の合意において最低賃金導入が決定された⁵⁴。

これにより、法定最低賃金制度の導入国はEU28か国中22か国となった。EUでは先進国のみならず東欧の加盟国も最低賃金制度を導入しており、平均的な賃金と比較して最低

⁴⁷ ブルーノ・アマール・田中素香・福田耕治・山田鋭夫・植村博恭「〈座談会〉ユーロ危機と欧州統合のゆくえ」『環』藤原書店 vol.57（2014 Spring）（福田氏の発言）

⁴⁸ 具体的には、契約なき労働者、非公式な自家経営、無報酬の家族従事者、5人以下の労働者の雇用主などが該当するとされる。European Commission “Employment and Social Developments in Europe 2013” 232～233頁参照

⁴⁹ 田中素香『現代ヨーロッパ経済』（第4版）（有斐閣 2014年）234～235頁参照

⁵⁰ 南欧については、GDPの2割前後がヤミ経済と試算され、ヤミ労働の横行が失業率引上げの一因となっていると指摘されてきた。「若年失業深刻、南欧悩む、イタリア3割超え 硬直的な雇用、改革カギ」『日本経済新聞』（2012.4.10）

⁵¹ 時給ベースでは、英の6.5ポンド（1,154円 1ポンド＝177.5円で換算。以下同じ）、仏の9.53ユーロ（1,234円）と比較的近い水準である。

⁵² 2002年から中道左派のシュレーダー政権下において労働規制緩和や給付見直しなどからなる労働市場改革（ハルツ改革）が実施された。ハルツ改革は、ハルツ第I法からハルツ第IV法の4段階に分けて広範囲に行われた。

⁵³ 独では今なお東西の経済格差が色濃く残っており、賃金の低い旧東独地域では時給8.5ユーロ以下の労働者の比率が高く、最低賃金が引き上げされると小規模企業を中心に多くの雇用が失われるとされた。

⁵⁴ なお、規制緩和が進む派遣労働においては、大手ドラッグストアチェーンのシュレッカー社が正規労働者を解雇し、再度派遣労働者として安価に雇い入れる事案などが発生したこともあり、2012年には派遣労働者の最低賃金が導入された。

賃金が40～50%程度と国際的にも高い水準にある⁵⁵。E U域内における最低賃金にはルクセンブルクからブルガリアまで10倍以上の開きがあるが⁵⁶、ブルガリアは過去4年で約5割の引上げを行っており、格差は徐々に縮小している。また、最低賃金制度が未導入であっても、伊では産業別の全国労働協約において賃金が規定され、北欧諸国でも労使自治の伝統⁵⁷から産業別あるいは企業別の協約により実質的な最低賃金が形成されている⁵⁸。

なお、2014年7月、ユンカー欧州委員会委員長は、欧州議会において次期欧州委員会委員長就任を承認された際の演説において、かねてから持論としてきたE U共通の最低賃金の導入を訴えている。

4. E Uの社会保障をめぐる議論

(1) 欧州における社会保障の類型と整合化⁵⁹

E U加盟国における年金、医療、介護等の社会保障、社会福祉に関する政策は、基本的に各国の主権に基づいて決定され運営される。社会保障は社会連帯を基盤とし、戦後の欧州社会の発展とともに進展してきたが⁶⁰、福祉国家としての発展の経緯や経済力等により、社会保障制度は国ごとに異なっている⁶¹。

図表9 福祉国家の類型

①自由主義レジーム
アングロ・サクソン諸国（英など）
市場の役割が大きい、所得再分配は小規模
②社会民主主義レジーム
北欧諸国（スウェーデン、デンマーク、ノルウェーなど）
国家の役割が大きい、所得再分配は大規模
③保守主義レジーム
大陸欧州諸国（独、仏、伊など）
家族・職域の役割が大きい、所得再分配は中～大規模

（出所）厚生労働省「平成24年版厚生労働白書」を参考に作成

⁵⁵ ユーロ危機対応に伴うギリシャの大幅な引下げを除いて、最低賃金は各国においてこれまでほぼ一貫して引き上げられてきている。なお、リーマン・ショックが発生した2008年と2015年の比較では、ルーマニア（+95%）、ブルガリア（+64%）、スロバキア（+58%）、ラトビア（+57%）が大幅な引上げを行っている。EurActiv “Survey: Minimum wages uneven in EU” 2015. 2. 27 (<http://www.euractiv.com/sections/social-europe-jobs/minimum-wage-lives-its-name-many-eu-member-states-survey-312455>)

⁵⁶ 物価水準等購買力を考慮すると、約4倍の開きとなる。

⁵⁷ 独も同様に労使自治が重視されてきたが、労働組合組織率の低下などシステムの弱体化も見られていた。なお、労使関係は各国で相違があるため、国境を越えて派遣される労働者など、調整や調和が問題となる事例も見られる。

⁵⁸ 鈴木宏昌「E U主要国における団体交渉と賃金決定」『日本労働研究雑誌』No. 611（2011. 6）なお、スウェーデンにおいて建設業の労働組合が協約賃金以下で自国労働者を供給するラトビアの業者をE U裁判所に訴えたが、明確な法定最低賃金が示されない状況では外国企業に業種別の最低賃金を知ることを求め市場から締め出すことはできないとされ、訴えは退けられた。市場開放を求めるE Uと各国労働組合の立場の違いもあり、国境を越える業務請負や派遣労働における課題とされる。

⁵⁹ E Uの社会保障政策では、社会保障の「整合化」（Co-ordination）と「調和化」（Harmonization）の2つの側面があるとされ、「整合化」とは、社会保障の持つ属地性を一定範囲内で緩和することである。これに対し「調和化」とは、E Uレベルで望ましいと考えられる統一的な社会保障制度へと加盟国ごとに異なる制度を改革させE Uレベルの制度へと統合することとされる。福田耕治『E U・欧州統合研究 リスボン条約以後の欧州ガバナンス』（成文堂 2009年）149～150頁参照（福田耕治執筆）

⁶⁰ 欧州では各種の福祉国家プログラム（労災保険：独1871年、健康保険：独1883年、老齢年金：独1889年、失業保険：仏1905年、家族手当：オーストリア1921年）が早くから導入され、戦後における福祉国家の発展も欧州諸国を中心に展開された。齋藤純一ほか『社会保障と福祉国家のゆくえ』（ナカニシヤ出版 2011年）44～45頁参照（近藤康史執筆）

⁶¹ これに対し、欧州における社会保障の整合化や調和化の動きが欧州各国が加盟する欧州評議会において行われ、そうした欧州レベルにおける国際社会保障法の展開が、その後のE E C、E Uの社会保障法への橋渡しとなってきたとされる。欧州評議会における社会保障政策の展開について、岡伸一「欧州評議会の社会保障政策－基本構造と評価－」『研究所年報』第44号（2014. 3）57～68頁参照

欧州各国について、福祉国家の類型論として著名なエスピン＝アンデルセンの福祉レジーム論⁶²に基づいて整理してみると図表9のとおりである⁶³。欧州統合は、1957年に保守主義レジームという同質的な福祉制度の6か国から始まり、1973年に英、デンマークなどの自由主義レジーム、社会民主主義レジームといった異質な福祉制度を抱え込み、1980年代には福祉制度の未発達な南欧諸国が加わり、2000年代の東欧への拡大によりEU域内の福祉制度の多様性は著しいものとなった⁶⁴。また、アマーブルによる資本主義の類型⁶⁵から欧州各国の労働・社会保障分野をとりまとめると図表10のとおりである。

図表10 資本主義の類型

①市場ベース型
アングロ・サクソン諸国（英など）
低い雇用保障、積極的雇用政策の不在
低い社会保障、国家の低い関与
②社会民主主義型
北欧諸国
中程度の雇用保障、積極的雇用政策
高水準の社会保障、国家の高い関与
③大陸欧州型
大陸欧州諸国（独、仏、オーストリア、オランダなど）
高水準の雇用保障、積極的雇用政策
高度な社会保障、国家の関与
④地中海型（南欧型）
南欧諸国（伊、スペイン、ポルトガル、ギリシャなど）
高い雇用保障（大企業）だが小企業と二重構造
積極的雇用政策の不在
中程度の社会保障、国家の高い関与

（出所）ブルーノ・アマーブル「五つの資本主義—グローバル化時代における社会経済システムの多様性」（藤原書店 2005年）を参考に作成

このように、社会保障が各国で多様化している一方で、EUでは、労働者の自由移動を通じて得られた労働力の最適配分がEU及び各国に経済的利益をもたらすと考えられ、人の移動の自由を保障してきた⁶⁶。

そのため、労働者にとって移動が各国における社会保障の適用において不利益とならないよう配慮する必要がある、EU機能条約第48条により社会保障に関する調整が図られている⁶⁷。

（2）社会保障ツーリズムをめぐる議論

労働者の移動に資するため、EUが社会保障制度の整合化を進める一方で、2004年・2007年のEUの東方拡大により、EU域内における各国の経済力に大きな格差が生じた⁶⁸。2014年1月、2007年に加盟したルーマニア、ブルガリアに対する7年間の経過措置の期限

⁶² 1990年に提起された福祉レジーム論では、①脱商品化（個人・家族が市場参加の有無にかかわらず社会的に認められた一定水準の生活を維持できる程度）、②階層化（平等達成の程度）を主な指標とし、3つのレジームに類型化している。エスピン＝アンデルセンは、日本型福祉国家について、自由主義レジームと保守主義レジーム双方の主要要素を均等に組み合わせているとしながらもまだ発展途上にあるとし、その定義の最終的判定にはなお猶予が必要としている。エスピン＝アンデルセン『福祉資本主義の三つの世界—比較福祉国家の理論と動態—』（ミネルヴァ書房 2001年）日本語版への序文13～14頁参照。なお、厚生労働省「平成24年版厚生労働白書」78～86頁参照

⁶³ 保守主義レジームの中から、伊、ギリシャ、スペイン、ポルトガルなどが南欧—地中海モデルとされるなど、その後も福祉国家の類型化や分析は様々な観点からなされている。

⁶⁴ 田中浩『EUを考える』（未来社 2011年）38～39頁参照（田中拓道執筆）

⁶⁵ 資本主義を5つの類型に分類している。他にアジア型が存在し、我が国はそこに分類されている。

⁶⁶ 労働者の家族にも移動が認められている。

⁶⁷ 具体的な第二次法として規則1408/71（規則883/2004で改正）及び規則574/72（規則987/2009で改正）が制定され、同規則に基づき各加盟国の老齢給付や失業給付など社会保障制度の調整が図られ、複数の加盟国で働く労働者などが不利益を被らないための基盤が設けられるなど、各国制度が労働者の自由移動に対する障害とならないようにされた。

⁶⁸ 労働者時給中央値や1人当たりGDPでは、EUで最も低いルーマニア、ブルガリアと独英などとの差が非常に大きい。また、各加盟国における最低賃金の格差も存在する（図表8参照）。

が到来し、E U域内における両国国民に対する就労規制が撤廃された⁶⁹。これに対し、英、独などでは、大量の移民流入やそれに伴う雇用問題の発生、福祉予算の増大、治安の悪化等への警戒感が強くなっている。社会連帯の揺らぎを受け、社会保障制度のあり方について摩擦が生じている。

ア 英における対応

英では、2010年のキャメロン政権（保守党）発足以来、それまでの労働党政権⁷⁰と異なりE U域外からの移民に対して厳格な姿勢が示されている。ところが、域外移民の減少の一方で域内移民の流入が増加しており、トータルの流入は増加し続けている⁷¹。ルーマニア、ブルガリア出身労働者の就労制限撤廃に合わせ、英政府は、社会保障給付の悪用防止措置として、入国から3か月間失業手当の申請を認めず、給付も最長6か月に限定するなど、2014年1月より要件の厳格化を順次実施した⁷²。

2014年5月の英における欧州議会選挙では、保守党が第3党に甘んじる一方で移民制限を訴えるU K I Pが躍進し第1党となるなど、移民が職を奪い福祉予算を圧迫しているとの市民の不満が強く意識されてきた。2014年11月、キャメロン首相は「英に来る移民の数を適正にコントロールし社会福祉の悪用を防ぐ」として、社会保障ツーリズムへの対応を宣言し、6か月以内に職を見つけられなかった移民の国外退去、在住後4年間は公営住宅入居や所得税減免の対象外、国外の子供の児童手当受給禁止など社会福祉の制限を柱とする移民制限措置の導入を発表した⁷³。

イ 独における対応

独では、中・東・南欧諸国国籍の失業者が急増しており、それに伴う失業給付Ⅱ⁷⁴（A L G Ⅱ・求職者のための基礎保障）の支給が急増している⁷⁵。失業給付Ⅱは社会扶助（我が国の生活保護に相当）と失業扶助が統合された給付であり一般財源から支給される。給付水準は最低生活保障レベルだが、就労可能性（稼働能力）と要扶助性が存在すれば給付の対象となることから、同手当の受給目当ての移民の流入への対応が課題となっている。

社会保障給付のあり方をめぐって訴訟も発生している。2014年11月、2010年から独東

⁶⁹ 2007年にE Uに加盟したブルガリア、ルーマニアの労働者に対しては、各加盟国に最長7年間の自国労働市場へのアクセス制限が認められていた。これを受けて、独、英、仏、オランダなど9か国は、両国国民の就労は医師等に制限するなどしてきた。

⁷⁰ 1997（ブレア政権）～2010年（ブラウン政権）。移民に対して比較的寛容であり、E Uの第5次拡大（2004・2007年）や移民自由化もあり中東欧などから移民の流入が続いた。

⁷¹ 毎年の移民の純流入数は、1994～2003年が約12万人、2004～2013年が約24万人とされる。保守党・自由民主党連立政権は、2015年までに移民純流入数を10万人以下にするという目標を掲げているが、人の移動の自由の原則に基づき、E U域内からの移民には原則として制限を課していない。大和総研「移民レポート4 英国：過去10年の移民急増が悩みの種 移民反対を掲げるU K I P（英国独立党）が躍進」（2014. 11. 18）参照

⁷² 「移民への福祉制限 就労自由拡大 E U富裕国警戒」『東京新聞』（2014. 1. 12）参照

⁷³ 「英、移民の社会福祉制限 来年総選挙控え首相表明 E Uと条約改正交渉へ」『日本経済新聞』（2014. 11. 29）参照。なお、前日発表された政府統計では、過去1年間で英への移民が26万人増加したとされた。

⁷⁴ 失業給付Ⅱはハルツ第四法により2005年から導入された。給付は単身者で月額399ユーロ（51,671円）（2015年）。

⁷⁵ 労働政策研究・研修機構「ビジネス・レーバー・トレンド」（2014年3月号）49頁参照

部のライブツィヒに居住し児童手当等を受給するルーマニア人母子（夫も失業中）が失業給付の支給を拒否されたとして提起した訴訟に対するEU司法裁判所の判決が下り、母親の訴えが退けられた。独の現行法では、独に移住してから職を探したり社会保障給付が目的と判断されるEU市民に対し受給権を認めないとする排除条項が規定されており、排除条項とEU法との関係が争われた⁷⁶。判決では、EU市民の移動の自由を定めるEU指令⁷⁷では市民は他国に移住する際に十分な生活資産があることを条件としており、この条件を満たさない市民に対し社会保障給付の支給を拒否するのは各加盟国の裁量であるとし、母親が求職活動をしていないことは事案より明らかであることから、失業給付の申請基準を満たさないとされた⁷⁸。キャメロン首相は社会保障ツーリズムの歯止めになると判決を歓迎したが、こうしたEUレベルでの判断を受けて、移民政策のみならず今後のEUの社会的保護（social protection）のあり方がどのように調整されていくのか注目される。

ウ 社会保障ツーリズムに対する評価

社会保障ツーリズムへの対応を求められてきた欧州委員会は、ルーマニア、ブルガリア出身労働者の就労制限撤廃を前に、2013年10月、EU域内の非就労移民への各種権利付与による各加盟国の社会保障制度への影響に関する実情調査レポートを公表した。レポートによれば、EU域内の非就労移民はごくわずかであり、大多数の移民には就労意欲が認められるとされた。また、社会保障給付の受給を目的として他国に移住する移民の事例は非常に限定的であり、非拠出型現金給付等の支給による各国の社会保障予算への影響は極めて小さいとされ、社会保障ツーリズムとしての実態は確認されない旨の認識が示された⁷⁹。こうした社会保障ツーリズムに関する議論には加盟国間でも温度差があり、例えば手厚い社会保障制度を備え移民受入れに積極的なスウェーデンでは議論の対象になっていないとする見解も見られる⁸⁰。

社会保障ツーリズムを裏付ける客観的かつ説得力あるデータが示されない一方で、移民政策が専門のダストマン⁸¹英UCL経済学部教授らは、英への移民の財政影響につい

⁷⁶ 労働政策研究・研修機構「ビジネス・レーバー・トレンド」（2014年9月号）46～47頁参照

⁷⁷ EU加盟国域内におけるEU市民と家族の移動と居住の自由に関する指令（2004/38/EC）では、3か月以内の他加盟国における滞在が原則認められている。ただし、滞在が3か月を超える場合は、滞在国の社会保障制度の負担となることを避けるため、雇用や資産に関する条件の設定が各加盟国に認められている。

⁷⁸ EU裁判所プレスリリース（<http://curia.europa.eu/jcms/upload/docs/application/pdf/2014-11/cp140146en.pdf>）。なお、EurActiv “EU judges rule against ‘welfare tourists’ in nod to Cameron” 2014. 11. 12（<http://www.euractiv.com/sections/social-europe-jobs/eu-judges-rule-against-welfare-tourists-nod-america-309929>）参照。

⁷⁹ 欧州委員会からの委託を受け英のICF-GHKが調査を実施した。“A fact finding analysis on the impact on the Member States’ social security systems of the entitlements of non-active intra-EU migrants to special non-contributory cash benefits and healthcare granted on the basis of residence”（2013. 10. 14）（http://ec.europa.eu/employment_social/empl_portal/facebook/20131014%20GHK%20study%20web_EU%20migration.pdf）

⁸⁰ 欧州委員会のレポートに関連してスヴェンテソン前スウェーデン雇用大臣は、スウェーデンでは社会保障ツーリズムを目にしたことがなく、EUの移民は滞在国に貢献し、移動の自由は個人及び加盟国の双方に利益をもたらすべきだと述べている。EurActiv “‘Benefits tourism’ in the EU is a myth, report says” 2013. 10. 17（<http://www.euractiv.com/social-europe/little-evidence-benefit-tourism-news-531128>）

⁸¹ UCL（University College London）移民調査分析センター（CReAM）長を務める。

て研究結果⁸²をとりまとめ、2001年から2011年におけるE E Aから英への移民は、社会保障等の給付総額よりも34%大きく税負担等による財政貢献を果たしており、総額は221億ポンド（約3.9兆円）に上るとされた。また、同時期の英への移民全体の財政貢献は総額250億ポンド（約4.4兆円）とされるなど、移民の影響についてポジティブな調査結果が示された。独では、有力シンクタンクのベルテルスマン財団の研究において、2012年の外国人労働者に関する財政上の試算として、税と社会保障費の担い手が増え、国庫などに年220億ユーロ（約2.8兆円）の増収をもたらしたとされた⁸³。

一方、先に3.（4）で示した欧州委員会による世論調査Eurobarometerにおける調査結果では、市民の意識として特にE U域外からの移民に対して否定的な結果となった。英調査会社YouGovの調査では、他のE U諸国から自国に流入する移民の効果がプラスかマイナスかを尋ねたところ、英（プラス27%、マイナス45%）、独（プラス27%、マイナス43%）という結果が出ている。

欧州では、第二次大戦後の復興期における労働力不足対策として多くの移民を受け入れてきた。移民は、欧州の経済発展を支え、人口問題に貢献し、財政的利益をももたらしてきたとされるが、そうした利益と市民感情との調整が今後の重要な課題となろう。

（3）社会保障と財政ガバナンス

ア 財政規律と社会保障

E U各国の財政健全性の目安は、1997年の安定・成長協定⁸⁴（S G P）において規定された単年度の財政赤字と政府債務残高である。財政赤字は、国・地方合計で名目G D P比3.0%以下に、政府債務残高は、名目G D P比で60%以下にすることとされる。

各国は、S G Pにおける基準遵守のため中期財政目標（M T O）を設定し、予防措置として、M T Oに沿った財政運営を行う必要がある。M T Oから明らかに乖離した国には、欧州委員会の報告に基づき経済財務理事会（E C O F I N）が勧告を行い、是正措置として、過剰財政赤字手続（E D P）を発動し、その後加盟国が十分な是正措置をとれなければ制裁金等が課される⁸⁵。

しかし、実際にはこれまで柔軟な運用がなされ、E Uの中核国である独仏を始め多くの国が恒常的に基準を超えていたが、E D Pは十分に機能してこなかった⁸⁶。とりわけ2008年秋に発生した金融危機後には、各国で財政赤字が拡大し、ギリシャ、伊など南欧諸国を中心に債務残高がG D P比で100%を超える国も増加した。各国の債務残高は図

⁸² Christian Dustmann and Tommaso Frattini “The Fiscal Effects of Immigration to the UK” (2013. 11) (http://www.cream-migration.org/publ_uploads/CDP_22_13.pdf) なお、移民の高学歴ぶりも示されており、大学の学位保有率について、英国民が21%なのに対し、E E Aからの移民が32%、E E A域外からの移民が38%とされている。

⁸³ 「ドイツ、成長にプラス効果」『日本経済新聞』（2015. 1. 8）なお、ケルン経済研究所によれば、独への移住者のうち大卒比率は3割を超え、過去3年間で外国籍の医師が1万人増えたとしている。

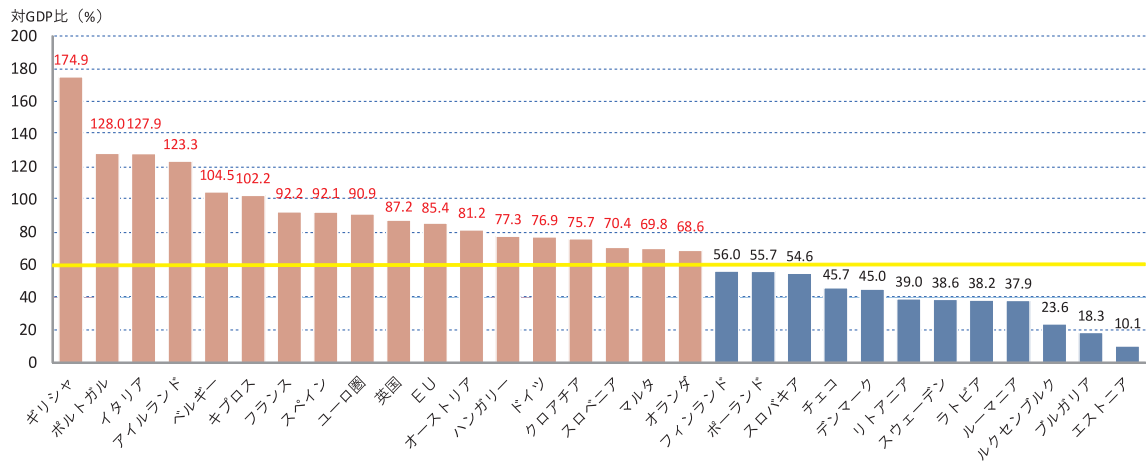
⁸⁴ 欧州理事会決議と2つの理事会規則から構成される。

⁸⁵ E D Pの詳細等については、財政制度等審議会「財政制度分科会海外調査報告書」（2014. 7）65～80頁参照

⁸⁶ 実質的かつ継続的に債務残高が減少し、基準値である60%に近いレベルに到達している場合は柔軟に運用するとされてきた。

表11のとおりである。

図表11 EU各国の累積債務残高



(出所) Eurostat

(注)2013年の数値

こうした状況を踏まえ、EUでは、財政ガバナンス強化のため、2011年から関連法の整備⁸⁷がなされた。この結果、EDPの適用や制裁実施の厳格化、強化などによりSGPが補強され、各国に対し財政規律の監視強化や次年度予算計画の欧州委員会への提出等が規定された。

EDPの対象国は、2011年には24か国だったが、その後各国で財政の改善がなされ、2014年には11か国となった。独は、堅調な経済を背景に2015年度予算では財政の黒字化を意味する「schwarze Null⁸⁸」を達成した。財政規律の遵守に厳格な姿勢を見せる独に対し、成長を重視し規律の柔軟化を求める仏伊は、2014年10月、予算計画を欧州委員会に提出したが、11月の欧州委員会からの見解では、仏は財政赤字への対応が不十分とされ、伊はベルギーとともに債務残高が問題視され、再審査となった。各国は予算の見直しを迫られたが、最終的に伊、ベルギーは構造改革が評価されEDPの適用は見送られた。しかし、仏は財政と経済改革の両面で更なる取組を求められている⁸⁹。

各国は財政規律の確保に取り組んでいるが、歳出抑制の過程では年金等の社会保障給

⁸⁷ 2011年12月には5規則・1指令で構成されるシックス・パック (Six-Pack) が施行され、SGPの補強や、EU域内のマクロ経済不均衡の是正措置等が規定された。2013年1月には経済通貨同盟 (EMU) における安定、協調、統治に関する条約 (TSCG) が発効し、各国は構造的な財政赤字を名目GDP比 0.5% 以内とする均衡予算規定を2013年末までに国内法で規定する義務を負うこととされ、財政規律と経済政策協調は一層強化された。2013年5月には2規則で構成されるツー・パック (Two-Pack) が施行され、予算計画の提出や財政支援国への監視強化等が規定された。

⁸⁸ 「黒字のゼロ」の意。

⁸⁹ 「欧州委、経済不均衡と財政健全化の審査結果を公表―フランスやドイツなどにさらなる取り組み求める―」『通商弘報』(2015. 3. 20)

付が削減される傾向にある⁹⁰。予算が再審査となったベルギーでは、2014年10月に4党連立による中道右派のミシェル政権が発足し、年金支給開始年齢引上げ⁹¹、賃金の物価スライドの凍結、医療費の削減等を打ち出した。このため、同国では政権の緊縮策に抗議する10万人規模の反対デモやゼネストが発生した。財政規律の遵守の前では、本来各国主権に基づくはずの社会保障政策も自由にはならず、各国政府はEUと市民との狭間で、困難な運営を求められている⁹²。

イ 財政統合をめぐる議論

パリ経済学校教授のピケティは、福祉国家の改革においては、財政均衡による持続可能性確保のみが目的ではなく、よりよい公的サービスの提供と権利保障の強化が求められるとする⁹³。その上で、政府債務残高が巨額に及ぶ状況では国債金利に対する投機の存在がファイナンスを困難にしているため、欧州共同債⁹⁴の導入を主張している。そして、政治主体として、欧州議会に授権もしくは通貨同盟加盟国から関連議員が参加する「欧州財政上院」⁹⁵の創設を提唱しており、政治同盟、ヨーロッパ連邦に一步踏み出すとしている⁹⁶。

EUにおける財政主権に関わる議論では、様々な主張がなされてきている。2014年11月にUMP党首に返り咲いたサルコジ前仏大統領は、かつてユーロ圏の財政統合を視野に入れ「経済政府 (gouvernement économique)」の設立を提唱し、メルケル独首相からも理解を得ていた⁹⁷。また、トリシェ前ECB総裁もEU財務省構想について提唱し

⁹⁰ なお、安定・成長協定の発効当初、年金は財政問題として捉えられ、財政構造改革としてのEU年金改革が各国の年金制度を左右しかねなかったことがEU年金戦略検討開始の背景とされる。濱口桂一郎「EU雇用戦略と社会保障－公開調整手法による政策協調」『海外社会保障研究』第165号 (Winter 2008) 17頁参照。また、ユーロ危機時にはギリシャ、アイルランド、ポルトガルが年金給付切下げや医療費削減などを、スペインは年金支給開始年齢引上げなどを実施した。

⁹¹ 2030年に現行の65から67歳以上に引き上げるとされる。

⁹² 社会政策に関する直接的な権限がなくとも、EUは経済財政分野での権限を通して間接的に構成国の年金制度、雇用戦略に影響を及ぼしているとされる。EUの経済法と社会保障との関係について、関根由紀「EU主要国における社会保障の動向」『論究ジュリスト』(2014年秋号) No. 11 (2014. 11) 参照

⁹³ 緊縮財政については様々な評価があるが、緊縮財政によって社会民主主義的なモデルの存立基盤、社会保障制度その他の存立基盤をつぶしていくという点は深刻であり、地中海諸国が新自由主義的な緊縮政策を人々が受け入れるかどうかは民主主義の問題にかかわるとする指摘もある。ブルーノ・アマーブル・田中素香・福田耕治・山田鋭夫・植村博恭「〈座談会〉ユーロ危機と欧州統合のゆくえ」『環』藤原書店 vol. 57 (2014 Spring) (アマーブル氏の発言)

⁹⁴ ユーロ共同債については、財政状況に応じて負担の増加が見込まれることもあり、一般的に、独を中心とした北部の欧州諸国は慎重であり、南欧諸国は積極的とされる。

⁹⁵ フィッシャー元独副首相兼外相も欧州上院を提案しているとされる。トマ・ピケティ『トマ・ピケティの新・資本論』(日経BP社 2015年) 313頁参照

⁹⁶ なお、従来税制や社会保障における域内政策の統一が欧州の課題として取り上げられてきたが、ピケティは、一国では対応不可能なことは共同でやるという原則に立つとし、税制や社会保障制度の対立や衝突はあるものの、各国の年金制度等は国内問題とし、租税回避問題により欧州全体での対応が求められる法人税については連邦制の下で管理すべきとしている。トマ・ピケティ『トマ・ピケティの新・資本論』(日経BP社 2015年) 参照

⁹⁷ 「独仏首脳、ユーロ圏「経済政府」提唱 財政を監視 共同債導入は否定」『日本経済新聞』(2011. 8. 17) また、欧州債務危機に際しては、低金利を求める南欧諸国からユーロ共同債発行 (モンティ元伊首相) や財政統合のためEU財務省創設、EU財務相新設 (レンデルス元ベルギー財務相) などが提唱された。田中俊郎「欧州経済危機とEU統合の行方」『海外事情』(平成24 (2012) 年 5 月号) 15頁参照。

ており⁹⁸、2012年6月の欧州理事会では、ファン＝ロンパイ前欧州理事会議長からの報告において財政同盟の最終段階としてユーロ圏財務省について言及された⁹⁹。

ユーロ圏は2015年1月からリトアニアの加入により19か国へと拡大し、ユーロ圏人口は3億3,750万人となった。統一市場や統一通貨を持ち金融主権も統合されてきたが、税制を含む財政統合については、各国とEUとの権限関係の中で統合に向けた本格的な議論は進んでいない。しかし、欧州債務危機に際して、ECBを中心に一体的にスピード感を持って対応可能だった金融政策とは対照的に、各国が財政主権を担う財政政策では方向性の決定にも首脳会議における合意や条約改正が求められ、各国でも議会承認等の国内手続が必要となるなど対応に時間を要したことが危機を深刻・長期化させた一因と指摘される。

SGPの補強も財政統合に向けた動きと捉えられるが、財政政策の部分統合の議論については、社会保障への影響とともに今後の動向が注目される。

5. おわりに

クーデンホーフ＝カレルギー¹⁰⁰が汎ヨーロッパ主義を發表して90年余りが過ぎ、欧州統合の進展は、反EU勢力の本格的な台頭を導いた。EUの理念がこれをどう乗り越えるのか、欧州統合プロセス¹⁰¹の進展にとって試金石となる。

財政規律をめぐるEUとギリシャとの緊張は高まっているが、仏伊も財政規律の柔軟化を求めている。また、英は移民規制問題やEU離脱問題を抱えている。大国のリーダーシップが希薄な中、2014年のユンカー欧州委員会委員長の選出過程等において見られたように政治的な影響力を増す独が¹⁰²、財政の黒字化を果たすなど堅調な経済を背景に、引き続きEUの中心的役割を担うと考えられる。ウクライナをめぐる対露関係、ISILによる政情不安を抱える対中東関係、TTIP¹⁰³交渉をめぐる対米関係など主要課題における独の動向が注目される。

EU各加盟国における移民や外国人労働者の状況や、それに対する政府の姿勢や市民の

⁹⁸ 2011年の欧州統合に貢献した人物に授与されるカール大帝賞 (Charlemagne Prize) 受賞演説では、欧州財務省の創設に触れ、連邦的な予算を管理する必要はないが、①財政政策・競争政策への監督、金融支援で立ち直れなかった国への直接的責任、②金融サービスの完全な統合実現のためEU全体の金融行政責任、③国際金融機関におけるEUの代表権の3つを少なくとも果たすべきとしている。(http://www.ecb.europa.eu/press/key/date/2011/html/sp110602.en.html)

⁹⁹ The President of the European Council "Towards a Genuine Economic and Monetary Union" (2012.6.26)

¹⁰⁰ リヒャルト・ニコラウス・栄次郎・クーデンホーフ＝カレルギー。1894年東京生まれ。母は日本人の青山ミツ (光子)。父ハインリヒはオーストリア・ハンガリー帝国の外交官。1923年『パン・ヨーロッパ (Pan-Europa)』を出版。第一次大戦後の国際情勢を踏まえ、欧州統合の重要性やそのための独仏融和の必要性を主張し、汎欧州的な統治機構、関税同盟、統一通貨等の導入を訴えた。このため、EU創設の父とも称され、1950年、カール大帝賞の初代受賞者となった。

¹⁰¹ 2015年3月、漁獲量制限への懸念等からEU加盟候補国であったアイスランドが加盟交渉打切りを決定した。なお、欧州統合については様々な分析がなされており、EUでは現在、統合 (integration) と分断、断片化、そして逆統合 (dis-integration) とが同時に進行しているとする見解もある。「統合と分断 絡み合う力学」『日本経済新聞』(2015.2.3)

¹⁰² 児玉昌己「2014年欧州議会選挙とSpitzenkandidaten」『海外事情』(平成26(2014)年12月号)14頁参照

¹⁰³ 環大西洋貿易投資パートナーシップ。2013年に交渉が開始されている。

意識は実に様々である。反EU政党が政権に大きな影響を与えている国もあり、各国は社会的保護の適切なあり方の模索に苦慮している。人口の自然減の中、移民流入により人口が回復に転じている独では、社会的統合に向けたプログラム¹⁰⁴が整備されている。こうした多様な各国の取組に対する透徹な分析は、今後も人口減少が進行すると見込まれる我が国に対するインプリケーションたりうる。

イスラム過激主義が引き起こしたとされるシャルリー・エブドの襲撃テロ事件では、犯人が仏育ちのアルジェリア系移民2世であったことが、欧州における移民同化政策の難しさを改めて示したとされる¹⁰⁵。外国人労働者の失業率を見ると、EU域内からの外国人労働者は自国籍就労者とはほぼ同水準の失業率だが、EU域外からの外国人労働者は自国籍就労者の2倍程度の高い失業率となっている¹⁰⁶。こうした状況は、移民の子供の失業率が高い¹⁰⁷ことも踏まえると、貧困の連鎖につながりかねず対応が課題とされる。一方で、外国人への失業給付等の増加は、国民が不公平感や被害者意識を抱きやすく、移民排斥を訴える極右政党への支持に結び付きやすい¹⁰⁸。統合の進むEUにおいて、移民の流入や社会格差の存在から、移民を含むあらゆる市民が不満を抱き、それらが反EU的動向や社会的少数者である移民の排除に向かいつつあり、EUの民主主義は試練の時を迎えている¹⁰⁹。

(ねぎし たかし)

¹⁰⁴ 2005年（2007年改正）の移民法により導入された統合コース（Integrationskurs）では、長期滞在の外国人等を対象に、低い自己負担（失業給付Ⅱまたは社会扶助受給者等は費用負担免除）で600時間の語学と、独の法令、文化、歴史のオリエンテーション（45時間）が行われるなどしている。

¹⁰⁵ デンマークにおけるテロもパレスチナ系移民2世の犯行とされる。「ホームグロウン・テロ」（Homegrown terror）の懸念も高まっている。「クローズアップ2015：米国際会議 対テロ、即効性どう確保」『毎日新聞』（2015.2.21）

¹⁰⁶ Eurostatによる。

¹⁰⁷ 欧州では移民の子供の失業率がネイティブの子供よりも高いことが指摘されている。2007年のOECDにおけるデータによれば、独仏英では、男性が1.7倍、女性が1.5倍ほど失業率が高いことが示されている。また、移民の子供は就業率も低いとされる。OECD『世界の若者と雇用 学校から職業への移行を支援する』（明石書店 2011年）62～63頁参照

¹⁰⁸ 社会的な緊張や格差は、外国人労働者や移民への不満に向きかねず、不平等が放置されるとポピュリズムや過激思想につながりかねないとする指摘もある。「格差の現実を直視せよ 『21世紀の資本論』著者トマ・ピケティ独占インタビュー」『週刊東洋経済』（2014.7.26）

¹⁰⁹ EUにおける様々な格差の存在等を踏まえると、移民に対するゼノフォビア（よそ者嫌い）の広がりにより少数者の排除とその結果としての少数者の暴力は、多元化するグローバル社会で民主主義は21世紀に生き延びられるのか、という懐疑すら提示しうる旨の指摘もある。羽場久美子『EU（欧州連合）を知るための63章』（明石書店 2013年）339～343頁参照（羽場久美子執筆）なお、ゼノフォビアは民主主義、市民社会、ポピュリズム等と密接な関わりを持ち、マイケル・マン『民主主義の暗部』によれば、民主主義は均質的社会においてはうまく機能するが多民族的社会においては暴力や混乱を生むとされる旨指摘されている。