

経済政策協調を目指した ユーロプラス協定の概要

ブリュッセル事務所・欧州ロシアC I S課

ユーロ圏諸国は3月11日の首脳会合で、「ユーロプラス協定：競争力と収れんのための経済政策協調の強化（The Euro Plus Pact: Stronger Economic Policy Coordination for Competitiveness and Convergence）」と呼ばれる協定に基本合意した。同協定は3月24～25日の欧州理事会（EU首脳会議）で正式に採択され、非ユーロ圏諸国のうちブルガリア、デンマーク、ラトビア、リトアニア、ポーランド、ルーマニアの6カ国も参加を表明した。ユーロ圏諸国の財政規律については既に「安定・成長協定（Stability and Growth Pact）」があるが、新協定はより幅広い分野を対象とする経済政策の協調を目指している。本稿では、この協定が提案され合意に至った背景と経緯、協定の内容、ならびに協定に対する各国の反応を解説する。

目次

1. 新協定の背景と経緯.....	2
2. 協定の内容.....	3
3. 各国の反応.....	6

【免責条項】

ジェトロは本レポートの記載内容に関して生じた直接的、間接的、あるいは懲罰的損害及び利益の喪失については一切の責任を負いません。

これは、たとえジェトロがかかる損害の可能性を知らされていても同様とします。

© JETRO 2011

本報告書の無断転載を禁ずる

1. 新協定の背景と経緯

2008年の金融危機を発端とした経済危機、その後の2010年春に起きたギリシャ財政危機を受けて、EUレベルで経済ガバナンスを強化する必要性が明らかとなった。ファンロンパウ欧州理事会常任議長を座長に、加盟27カ国の財務相で構成された経済ガバナンス強化タスクフォースが2010年10月にまとめた報告書¹は、①安定・成長協定をより厳格かつ一貫性のある形で運用すること、②安定・成長協定のみでは不十分であり、マクロ経済の不均衡や脆弱性をチェックする新たな監視システムを導入すること、③そのために加盟国間の政策協調を強化すること、などを提案した。同報告書は、今後の金融危機回避や安定成長のためには財政を対象とした安定・成長協定のみでは対応できず、新たな枠組みが必要であることを指摘した。

こうした流れを背景に、ドイツのメルケル首相とフランスのサルコジ大統領は2010年12月17日の欧州理事会後の記者会見で、2011年初頭に経済政策の協調を目指した共同提案を行うことを明らかにした。会見でメルケル首相は、域内、特にユーロ圏の経済政策の共通のアプローチの必要性を指摘し、「今後数カ月間で議論しなければならない」と述べた²。両国が共同でこうした提案をした背景には、2010年5月のギリシャ、同11月のアイルランドと、ユーロ加盟国の財政破たんが相次ぐ中で、ユーロ圏の2大国であり、支援負担も最も大きいドイツとフランスが主導権を取り、経済政策協調への取り組みを進めようとした狙いがあったとみられる。

メルケル首相はフランスとの意見調整を経て、2011年2月4日の欧州理事会で同協定の原案「競争力強化に向けた協定 (Pact for Competitiveness)」を提案した³。原案は公表されていないが一部流出している非公式ペーパーによれば、①給与の物価スライド制度の廃止、②EU域内での労働移動促進のための雇用と資格の相互承認、③法人税の課税標準の統一、④人口動態変化に基づいた年金制度の調整、⑤各国法による国債等債券発行の上限設定、⑥銀行に関する各国危機管理制度の導入といった6項目が提案されたとみられる。

ドイツの原案には当初、多数の国が反対や懸念を示した⁴ (→3.)ものの、原案を基に欧州委員会などが改めて案を作成し、3月11日のユーロ圏首脳会合で基本合意に達した。協定はユーロ圏諸国を対象としており、それ以外のEU加盟国の参加は各国の判断に任せられたが、3月24～25日の欧州理事会でブルガリア、デンマーク、ラトビア、リトアニア、ポーランド、ルーマニアの6カ国が参加を表明した⁵。他の加盟国(英国、スウェーデン、

¹ Strengthening Economic Governance in the EU

http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/en/ec/117236.pdf

² 田中晋「EU首脳会議、リスボン条約の限定的改正に合意」(ジェトロ通商弘報2010年12月20日付)

³ 田中晋「域内エネルギー市場の統合、14年を目指す」(ジェトロ通商弘報2011年2月7日付)

⁴ <http://www.euractiv.com/en/euro-finance/berlin-paris-open-compromise-economic-pact-news-502003>

⁵ 田中晋「欧州理事会、経済ガバナンス強化の「包括パッケージ」に最終合意—ユーロプラス協定に非ユーロ圏6カ国も参加—」(ジェトロ通商弘報2011年3月28日付)

チェコ、ハンガリーの4カ国)の事後的な参加も可能としている。

2. 協定の内容

合意に達したユーロプラス協定 (The Euro Plus Pact)⁶は、以下の4つの指針となる原則に基づいている。

- 既存の経済ガバナンスの取り組み (欧州 2020、ヨーロッパ・セメスター、安定・成長協定、新たなマクロ経済監視の枠組みなど) に沿ったかたちで進め、それらを強化するものとする。
- 競争力強化と収れん (格差是正) に必要不可欠な優先度の高い政策分野を対象とする。選ばれた政策分野ごとに、参加国首脳レベルで共通目標に合意する。その上で、参加各国はそれぞれの政策の組み合わせにより共通目標を追求する。
- 各国首脳は毎年、国別の具体的な約束を行い、共通目標に向けた約束の実施状況と進捗を、ユーロ圏と参加国首脳が政治的に監視する。
- ユーロ圏諸国は EU とユーロ圏の競争力強化のカギとなる単一市場の完了に全力を傾ける。協定は単一市場の一体性を十分に尊重する。

これらの原則に基づき協定は、競争力の強化、雇用の促進、財政の持続可能性の強化、金融の安定性の強化の4分野で取り組み方針を以下の通り示している。

1) 競争力の強化

- 賃金および生産性の動向を注視する。このために各国の単位労働コスト (ULC: Unit Labour Cost)⁷の変化を監視する。ULCは各国の経済全体のみならず、製造業やサービス業など主要なセクターごとに評価する。
- 社会的対話 (政労使間の対話) や産業界の関係といった各国の伝統に配慮した上で、各国は労働コストに関する以下のような施策を取る。
 - 賃金設定の方法、労使交渉での中央化の度合い⁸、他の指標とのスライド制を見直す
 - 公的部門の賃金のシグナル効果の重要性に鑑み、公的部門の賃金の改定が民間部門の競争力向上をサポートすることを確保する
- 生産性の向上に関する以下の施策を取る。
 - (資格を必要とする) 専門家サービスや小売サービスに対する各国レベルの

⁶ “The Euro Plus Pact: Stronger Economic Policy Coordination for Competitiveness and Convergence” http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/en/ec/120296.pdf#page=14

⁷ 生産一単位当たりに必要な人件費。マクロベースでは雇用者報酬の総額を実質 GDP で割って算出する。

⁸ 賃上げ交渉における労働組合の機能を指していると考えられる。

正当化できない規制を取り除くことで競争と効率を高める

- 教育制度の改善、研究開発、イノベーション、インフラ整備に注力する
- 過剰な行政手続きを除去し、規制の枠組みを改善することで、事業環境、特に中小企業に関する環境を改善する

2) 雇用の促進

- 雇用の状況は、長期失業率、若年層失業率、および労働力率で評価する。
- 各国は特に以下の点に注意を払って政策を進める。
 - いわゆるフレキシキュリティー (flexicurity)⁹を促進し、税申告していない労働を減らし、労働市場参加を高めるため、労働市場改革を進める。
 - 生涯学習
 - 全体の税収は確保する一方で労働にかかる税の引き下げ、配偶者の労働参加を容易にする措置などの税制改革

3) 財政の持続可能性の強化

- 年金、医療、社会福祉システムの持続可能性を高める。これは持続可能性ギャップ指数¹⁰で評価する。このために以下のような施策を進める。
 - 年金制度を人口動態の状況に適合させる。例えば、平均寿命に合わせて退職年齢を変更したり、払い込み額を引き上げたりすること。
 - 早期退職制度を制限し、高年齢の労働者（特に 55 歳以上）を雇用するインセンティブを導入する。
- ユーロ加盟国は安定・成長協定で定められた EU の財政ルールを国内法に移管するよう約束 (commit) する。どのような法形態を選択するかは各国に任せられるが、十分に強い法的拘束力と永続性を持つことを確保する（例えば憲法や枠組み法など）。具体的なルールの内容は各国が決定するが（例えば、債務抑制、プライマリーバランスあるいは支出を制限するルールなど）、国レベルだけでなく地方レベルの財政規律も確保すべきである。これらの国内法が EU ルールと矛盾しないことを確かめるため、各国議会の権限を尊重しつつ、欧州委員会は法の採択前に内容について諮問を受ける機会を確保されるものとする。

4) 金融の安定性の強化

- 各国は EU 法にしたがって銀行規制の法制備を進める。銀行を対象とした EU レベルでのストレステスト（健全性審査）を実施する。各国は国内の銀行、家計、企業の負債状況を詳細に監視する。

⁹ flexibility と security を合わせた造語で、一定の雇用調整を認める代わりに政府が失業保険や職業訓練などの安全網を用意すること。

¹⁰ 財政の持続可能性を示す目的で、欧州委員会と加盟国が合意して決めた指数群。

以上の4項目以外に、租税政策の調和にも注意を払うとしている。この部分について、「直接税は国家の権限である」と前置きしたうえで、「財政再建と経済成長を進めるために、租税政策の実際的な (pragmatic) 調和は、経済政策協調の強化の必要な要素である。このことを踏まえ、加盟国は租税政策の問題についてきちんとした議論に従事するよう約束する」と述べている。さらに、「共通の法人税ベースを構築することは、各国の税制の整合性を保ちながら財政の持続可能性と欧州産業の競争力を確保する財政中立的な手法となり得る」として法人税制の調和の可能性に言及した。

協定に署名した国は、協定に沿って今後1年間に実施する具体的な取り組み内容をできるだけ早く公表し、ヨーロッパ・セメスターのもとで2011年4月に各国が提出することになっている「安定・収れんプログラム (Stability and Convergence Programme)」と「個別改革プログラム (National Reform Programme)」に盛り込む。

上述した協定の内容は、一部を除いて加盟国の義務について明確な記述はされておらず、ほぼ、論点整理の段階にとどまっている。一点、比較的具体的な記述がされているのは、安定・成長協定を守るための手段を国内法で定める部分である。これは既存のEUルールを国内法で明確化するという手続きであり、新たな政策協調は伴わない。この点はドイツの例をモデルにしていると考えられる。ドイツは2009年に、財政赤字を一定以下に抑えることを基本法(憲法)で定め、財政バランスの安定化機能である「債務抑制 (debt brake)」と呼ばれる制度を2011年予算から運用開始した¹¹。協定は債務抑制を例として挙げており、かつ、憲法や枠組み法というハイレベルの法律で定めるべきとしている。

協定がカバーする政策分野は、税制、賃金制度、年金、医療、社会福祉、雇用、研究開発など幅広く、かつ国民生活に直結する政治的に重要なテーマである。原案提示から基本合意まで約1カ月しか経ておらず、これだけ広範で重要な内容を含んだ協定を、具体的な形で短期間に合意するのは現実的ではない。その結果、協定の内容は各国が合意しやすい一般的な内容に当初案からトーンダウンしたと考えられる。特に争点の多い税制については上述の通り、項目には含めず付記という形で述べられている。

それでも3月24～25日に採択に至ったのは、ユーロ危機拡大が懸念される中、ユーロ圏の断固とした対処の姿勢を市場に示す必要に迫られたため。実際、24日の欧州理事会は、ユーロプラス協定のみならず、財政危機に陥った加盟国を支援する制度の恒久化などを含

¹¹ http://www.bundesfinanzministerium.de/nrnn_103388/EN/Topics/Fiscal_policy/Articles/20100816-Government-draft-2011-budget.html?nnn=true

め、ユーロ安定のための政策パッケージで合意するのが目的だった¹²。またドイツ主導で協定が策定された背景には、他国の財政支援に反対する国内世論が強い中で支持率の下がっているメルケル首相が、他国にもドイツ並みの厳しい政策を強いる仕組みを導入することで国内世論を説得する必要があるとする見方もある¹³。今回の協定は目的、形成プロセスともに政治的要素が強く、その点で、具体的内容や手続きを含む安定・成長協定とは性質が異なる。新協定の具体化と実行には今後長い期間がかかると予想されるが、その最初のステップを踏み出したという点では意味がある。

3. 各国の反応

2月の欧州理事会で示されたドイツの原案に対しては、多くの国が反対したとされる。イタリアは税制の調和は非現実的と批判し、賃金の物価スライド制を採用するベルギーとルクセンブルグは物価スライド制の廃止に反対、またオーストリアは退職年齢引き上げに難色を示した¹⁴。ただし、内容が一般化されたことで、ユーロ加入国は3月11日に基本合意に至っている。

ユーロ圏以外のEU加盟国の参加は各国の裁量に任された。中期的にユーロ加入を目指す国は参加を決めたと考えられる。ブルガリアのボリスフ首相は議会で、「協定を支持しないのであれば、ユーロに加入する意味がない」と述べた¹⁵。ポーランドは当初、非ユーロ加入国を意思決定の外に置こうとしていたとして強く反対していたが、結局、参加を決めた¹⁶。参加国にとって協定に加わることは、EUの経済政策協調の意思決定から疎外されるリスクを減らす意味もあるとみられる。リトアニアは協定には参加するものの、協定が提案された過程が不透明であるとして批判していた¹⁷。

デンマークは2000年の国民投票の結果、ユーロに参加していないが、現政権はユーロ加盟に前向きであり、協定に参加したのもそのためと考えられる。ラスムセン首相は欧州理事会前の3月22日の記者会見で、「デンマーク経済はEUに大きく依存しており、協定への参加はデンマークの将来にとって重要である」と述べた¹⁸。

¹² 実際には、財政危機に陥った加盟国支援の制度を2013年に恒久化する点では合意したが、現行の一時的制度の融資可能額拡充の合意は6月に先延ばしし、政策パッケージ全てで合意することはできなかった。

¹³ <http://www.economist.com/node/18333103>

¹⁴ <http://www.euractiv.com/en/euro-finance/berlin-paris-open-compromise-economic-pact-news-502003>

¹⁵ <http://www.euractiv.com/en/euro-finance/euro-plus-pact-divides-non-eurozone-members-news-503526>

¹⁶

¹⁶ <http://www.economist.com/node/18333103>

¹⁷ <http://www.eubusiness.com/news-eu/eurozone-finance.988/>

¹⁸ <http://uk.reuters.com/article/2011/03/22/denmark-euro-pact-idUKLDE72L1PY20110322?pageNumber=1>

今回参加を表明しなかったのは4カ国である。ハンガリーのオルバン首相は3月22日の記者会見で、税制の独自性を維持するために協定に参加しない方針を発表していた¹⁹。また、チェコのネチャス首相は議会で、「(協定参加は) 財政政策の協調につながり、チェコの国益にならない」と述べた²⁰。同首相はまた、協定が非ユーロ加入国との調整を経ずに策定された点を批判した。ただし、将来の参加の可能性は否定しなかった。同首相はロイター通信とのインタビューで「ユーロ圏は劇的に変化しており、それは我々が加入を目指すことで合意した時のユーロ圏とは違うものだ」と述べた²¹。英国とスウェーデンはユーロ加入と距離を置く政策を取っている。

協定が EU を二分する可能性があることに懸念を示す意見がある。英シンクタンクである欧州改革センター (CER: Centre for European Reform) のチーフ・エコノミスト、サイモン・ティルフォード氏はロイター通信に対し、「時間とともに、協定に参加する国は統合を強め、それ以外の国は EU 内での影響力が低下することになるだろう」と述べた²²。また、著名投資家のジョージ・ソロス氏は3月21日の英フィナンシャル・タイムズ紙への寄稿で、各国の経済状況が大きく異なる中で経済政策の協調を強いることで、ドイツなど強い国とそうでない国の経済格差がますます開き、それが政治的結束を脅かすことになると指摘した²³。

以上

¹⁹ <http://www.eubusiness.com/news-eu/eurozone-finance.97f/>

²⁰ <http://www.euractiv.com/en/euro-finance/euro-plus-pact-divides-non-eurozone-members-news-503526>

²¹ <http://uk.reuters.com/article/2011/03/24/uk-eu-pact-idUKTRE72M7F720110324>

²² <http://uk.reuters.com/article/2011/03/24/uk-eu-pact-idUKTRE72M7F720110324?pageNumber=2>

²³ <http://www.ft.com/cms/s/0/5d57505a-53f2-11e0-8bd7-00144feab49a.html#axzz1HEhSrzia>

アンケート返送先 FAX： 03-3587-2485

e-mail：ORD@jetro.go.jp

日本貿易振興機構 海外調査部 欧州ロシア CIS 課宛

● ジェトロアンケート ●

調査タイトル：経済政策協調を目指したユーロプラス協定の概要

ジェトロでは、経済政策協調を目指したユーロプラス協定の概要を目的に本調査を実施いたしました。報告書をお読みいただいた後、是非アンケートにご協力をお願い致します。今後の調査テーマ選定などの参考にさせていただきます。

■質問1：今回、本報告書で提供させていただきました「経済政策協調を目指したユーロプラス協定の概要」について、どのように思われましたでしょうか？

(○をひとつ)

4：役に立った 3：まあ役に立った 2：あまり役に立たなかった 1：役に立たなかった

■質問2：①使用用途、②上記のように判断された理由、③その他、本報告書に関するご感想をご記入下さい。

--

■質問3：今後のジェトロの調査テーマについてご希望等がございましたら、ご記入願います。

--

■お客様の会社名等をご記入ください。(任意記入)

ご所属	<input type="checkbox"/> 企業・団体	会社・団体名
		部署名
	<input type="checkbox"/> 個人	お名前

※ご提供頂いたお客様の個人情報については、ジェトロ個人情報保護方針 (<http://www.jetro.go.jp/privacy/>) に基づき、適正に管理運用させていただきます。また、上記のアンケートにご記載いただいた内容については、ジェトロの事業活動の評価及び業務改善、事業フォローアップのために利用いたします。

～ご協力有難うございました～