

Europe Trends

発表日: 2020年7月21日(火)

復興基金で合意、EUの結末は保たれた

～会議は踊る、されど進まず、でも最後はまとまる～

第一生命経済研究所 調査研究本部 経済調査部
 主席エコノミスト 田中 理 (TEL: 03-5221-4527)

- ◇ オランダなど儉約国に譲歩し、返済を前提としない給付部分の割合が縮小され、復興計画の中間評価や重大な計画逸脱時の手続きが盛り込まれたが、「次世代EU」プログラム全体の規模を維持し、半分以上を給付とすること、中核プログラムの給付部分の金額を原案並みとすることを死守した。また、当初案通りにEU予算の配分と「法の支配」を結びつける規定を盛り込んだが、ハンガリーやポーランドに配慮した文面を追記した。
- ◇ 当初計画に比べて財政移転の規模は縮小したが、部分的な債務共有化が実現し、EUの結末が保たれ、来年からの復興基金の稼働に道が拓けた。環境対策やデジタル化などの重点課題に資金を振り向け、投資活性化と成長促進につながる復興基金は、欧州復興の起爆剤となる可能性を秘めている。復興基金の枠組みが固まったことで、ESM融資枠の利用国が現れるかが次の焦点。

コロナ危機からの経済復興を目指す欧州連合（EU）は、17日から21日まで5日間に及んだ欧州首脳会議での協議の末に、復興基金の創設とEUの次期多年度予算で薄氷の合意に達した。オランダなどの儉約国が返済を前提としない財政資金の規模縮小や復興計画の監視強化を執拗に要求したほか、政府の司法介入を巡ってEUと対立するハンガリーなど東欧諸国がEU予算の配分と「法の支配」を結びつけることに強く反発した。結局、欧州委員会の原案から総額7500億ユーロの基金規模を維持した一方、①補助金（返済不要）と融資（要返済）の配分を52%対48%に見直し（当初案では66.7%対33.3%）、②儉約国のEU予算の支払いを減免するリベートを維持、③復興計画からの逸脱を監視し、それに加盟国が一定程度関与できる仕組みを盛り込み、④実績データが入手可能な2023年の復興基金の配分方法をコロナ危機の経済的な打撃を反映する形に修正、⑤EUの基本価値に違反する加盟国へのEU予算の配分見直し方針を明記したが、東欧諸国に配慮して大幅に文面を修正する形の妥協案で決着した。

より具体的にみると、コロナ危機からの加盟国の経済復興を支えるプログラム「次世代EU（Next Generation EU）」の総額は7500億ユーロを維持。「補助金」と「融資」の割合は、欧州委員会の原案の5000億ユーロ（66.7%）対2500億ユーロ（33.3%）から、3900億ユーロ（52.0%）対3600億ユーロ（38.0%）に変更。プログラム毎の細かい内訳は図表1の通りだが、儉約国の要求に譲歩して補助金部分を減らしたが、プログラム全体の金額を維持し、うち半分以上を給付とし、中核を成す復興基金（Recovery and Resilience Facility）の補助金部分の金額を当初案に近い形で死守した。当初プログラムに盛り込まれていた復興基金以外のプログラムの予算が削除または減額されたが、これらの一部は既存のEUプログラムの強化や焼き直しで、そもそもプログラム全体の金額を大きく見せるための数字合わせの要素もあった。欧州議会議員から不満の声も出ているが、イ

タリアなど債務不安を抱える国にとっては、返済を前提としない財政支援の金額を維持することの方が重要だったのだろう。

(図表1) 次世代EUプログラムの内訳 (億ユーロ)

	欧州委員会の原案			最終的な合意案		
	合計	補助金	融資	合計	補助金	融資
第1の柱	6550	4050	2500	7375	3775	3600
復興基金 (Recovery and Resilience Facility)	5600	3100	2500	6725	3125	3600
結束基金 (React-EU)	500	500	0	475	475	0
農村開発 (Rural Development)	150	150	0	75	75	0
気候変動 (Just Transition Fund)	300	300	0	100	100	0
第2の柱	563	563	0	21	21	0
融資保証 (Solvency Support Instrument)	260	260	0	0	0	0
投資促進 (InvestEU)	153	153	0	21	21	0
戦略投資 (Strategic Investment Facility)	150	150	0	0	0	0
第3の柱	387	387	0	104	104	0
医療体制 (Health Programme)	77	77	0	0	0	0
自然災害 (rescEU)	20	20	0	19	19	0
研究開発 (Horizon Europe)	135	135	0	50	50	0
域外協力 (NDICI)	105	105	0	35	35	0
人道支援 (Humanitarian Aid)	50	50	0	0	0	0
次世代EU計	7500	5000	2500	7500	3900	3600

出所：欧州連合理事会資料より第一生命経済研究所が作成

復興基金の70%は2021～22年中の利用を想定し、残りの30%は2023年末までに利用する。欧州委員会の原案で2021～24年とされた基金の利用期間は儉約国の求めに応じて1年短縮された。当初（2021～22年中）の配分は、原案通りに過去の失業率と1人当たりGDPに基づいて決定され、2023年の配分は2020～21年中の実質GDPの落ち込みに基づいて2022年6月30日に計算される。原案の配分方式は過去の経済データに基づくもので、コロナ危機による経済的な打撃を反映していないとの疑問が呈されていた。だが、現時点でコロナ危機の打撃を計測する包括的な経済データは入手できず、予測数値を利用すると事後的に不公平感が出る恐れもあり、実績データが確認された段階でそれに基づく配分方式に変更する形で決着した。

復興計画からの逸脱を監視し、それに加盟国が一定程度関与できる仕組みも、儉約国からの要求に基づいて最終合意案に盛り込まれた。復興基金を利用する加盟国は、2021～23年中の環境、デジタル化、国民経済の耐性強化に関連した投資や構造改革の計画（復興計画）を策定し、欧州委員会に提出する。計画は提出から2ヵ月以内に審査され、加盟国の特定多数決（加盟国の55%、人口構成で65%以上の賛成多数）で承認される。所要目標を満たしていると判断された場合、加盟国に資金が提供される。所要目標を満たしているかの判断に当たって、欧州委員会は経済金融委員会に意

見を聴取する。一部の加盟国が所要目標からの重大な逸脱があると判断した場合、次の欧州首脳会議で取り上げることを常任議長（EU大統領）に要請する。計画は2022年中に再検討され、2023年の配分決定時にその内容を反映する。

同時に決定された2021～27年のEU予算は1兆743億ユーロと、2月にミシェル常任議長が提案した1兆954億ユーロから僅かに減額された（図表2）。当初、英国のEU離脱に伴いEU予算の減額措置（リベート）の廃止も検討されていたが、儉約国からの合意を取り付けるために維持された。リベートが提供されるのは、オランダ、オーストリア、スウェーデン、デンマークの儉約4ヶ国とドイツ。ハンガリーやポーランドが「法の支配」を脅かす司法介入を繰り返していることを踏まえ、EUの基本価値に違反する加盟国へのEU予算の配分見直し方針を盛り込んだが、ハンガリーやポーランドなどからの厳しい反発を受け、具体的な手続きについての言及は削除した。復興基金の返済に充当する新たな財源として、2021年からプラスチックごみ税、2023年から国境炭素税とデジタル税を導入し、2028年からの次期多年度予算に向けて金融取引税の導入を検討する。

（図表2）2021-27年EU予算の内訳

	ユンケル提案（2018年）		ミシェル提案（2月）		最終合意案（7月）	
	金額 （億ユーロ）	シェア （%）	金額 （億ユーロ）	シェア （%）	金額 （億ユーロ）	シェア （%）
単一市場・技術革新・デジタル化	1663	14.7	1495	13.6	1328	12.4
結束と価値（格差是正）	3920	34.6	3801	34.7	3778	35.2
自然資源と環境	3366	29.7	3541	32.3	3564	33.2
移民と国境管理	308	2.7	219	2.0	227	2.1
安全保障と防衛	243	2.1	143	1.3	132	1.2
近隣政策と世界	1089	9.6	1019	9.3	984	9.2
EU運営費	756	6.7	736	6.7	731	6.8
合計	11345	100.0	10954	100.0	10743	100.0

出所：欧州連合理事会資料より第一生命経済研究所が作成

今回の合意が決裂すれば、イタリアの財政不安が再燃する恐れがあったほか、加盟国間の亀裂が決定的となり、EUの結束が揺らぎかねない状況にあった。当初計画に比べて財政移転の規模が縮小したとは言え、部分的な債務共有化が実現し、EUの結束が保たれ、来年からの復興基金の稼働に道が拓けたことは大きい。環境対策やデジタル化などの重点課題に資金を振り向け、投資活性化と成長促進につながる復興基金は、欧州復興の起爆剤となる可能性を秘めている。

復興基金の枠組みが固まったことで、今後の焦点は5月に合意済みの欧州安定メカニズム（ESM）の融資枠を利用する国が現れるかどうか。同融資枠は、使途（医療・治療・予防関連）以外の利用条件が設定されなかったが、欧州債務危機時の財政救済のスティグマ（汚名）もあり、今のところ利用する国が現れていない。復興基金での補助金の利用限度額が明らかとなり、低利融資による利払い負担の軽減の度合いや各国の政治情勢などと照らし、返済を前提としたESM融資枠を利用するメリットがあるかどうか判断されることになる。

以上

本資料は情報提供を目的として作成されたものであり、投資勧誘を目的としたものではありません。作成時点で、第一生命経済研究所調査研究本部経済調査部が信ずるに足ると判断した情報に基づき作成していますが、その正確性、完全性に対する責任は負いません。見直しは予告なく変更されることがあります。また、記載された内容は、第一生命保険ないしはその関連会社の投資方針と常に整合的であるとは限りません。