

2016年1月19日 全6頁

# 欧州の地政学的リスクと難民問題の見通し

2016年は大荒れの予感

ユーロウェイブ@欧州経済・金融市場 Vol. 60

ロンドンリサーチセンター シニアエコノミスト 菅野泰夫

## [要約]

- 2015年12月17、18日にブリュッセルで行われたEUサミットは、難民問題の協議に加えて英国とEUとの関係性の再検討を議論する場となった。当初は交渉決裂も予想されていたものの、EU連合と英国がこれ以上密接な関係を避けることや、英国がユーロ圏からの不利益を被らないことなど、いくつかの主張に関しては概ね合意に至っている。ただし、英国側が最重視するEUからの移民抑制については、一部合意されたが最終結論には至っていない。
- ドイツのメルケル首相は、パリ同時多発テロ以降も人道的側面から積極的な難民受け入れ姿勢を見せていた。このため、2016年も制御不能な難民流入が続く可能性が指摘されており、内外問わずメルケル首相は厳しい批判にさらされていた。しかしながら、12月31日にドイツのケルン中央駅において発生した、難民と思われる群衆の集団女性襲撃事件を機に、世論に押される形で、難民受け入れ方針に対する方針の転換を打ち出している。
- 2016年1月10日、スペイン・カタルーニャ州独立支持派選挙連合ジェンツ・パル・シィ（英語名 Together for Yes）は新知事にカルレス・プチデモン氏を指名、カタルーニャ議会が賛成多数で承認、3ヵ月以上空席であった知事職がようやく決定した。これにより、独立推進派にとって大きな打撃とされる再選挙は回避され、新知事は政権公約であるカタルーニャ州の18ヵ月内（2017年春）の独立に向けて動き始めた。
- 2015年12月20日にスペイン国政選挙が行われて、ラホイ首相率いる国民党（PP）が第1党の座を守ったものの、過半数を確保できず未だに連立先のパートナー探しに苦労している。今回のスペイン国政選挙では、カタルーニャ州の一方的な独立も選挙の争点の一つとなっていた。カタルーニャ州議会では独立賛成派の連立協議が成功裏に終わり、独立に向けて着実に動きだしている一方、国政は収束する気配を見せていない。

## EU 離脱を問う国民投票の行方～キャメロン首相は難民問題が再燃する夏前までの実施を示唆

2015年12月17、18日にブリュッセルで行われたEUサミットは、難民問題の協議に加えて英国とEUとの関係性の再検討を議論する場となった。11月10日にキャメロン首相がチャタムハウスの講演で明らかにした、英国がEUに残留するための4条件<sup>1</sup>を中心とした英国の主張に対し、トウスク EU 大統領をはじめとした加盟各国の動向が注目された。当初は、交渉決裂も予想されていたものの、EU 連合と英国がこれ以上密接な関係を避けることや、英国がユーロ圏からの不利益を被らないことなど、いくつかの主張に関しては概ね合意に至っている。ただし、英国側が最重視する EU からの移民抑制については、一部は合意されたものの<sup>2</sup>最終結論には至っていない。特に就労福祉手当受給までに英国で最低4年間の納税期間が無ければ認めないという主張は、EU 移民と自国民の間の差別に当たるとみられており、東欧諸国等からの根強い反対がある。交渉終結期限となっている2016年2月18、19日に開催されるEUサミットで最終的に、キャメロン首相がどこまでEU側から譲歩を引き出せるかが注目されている。

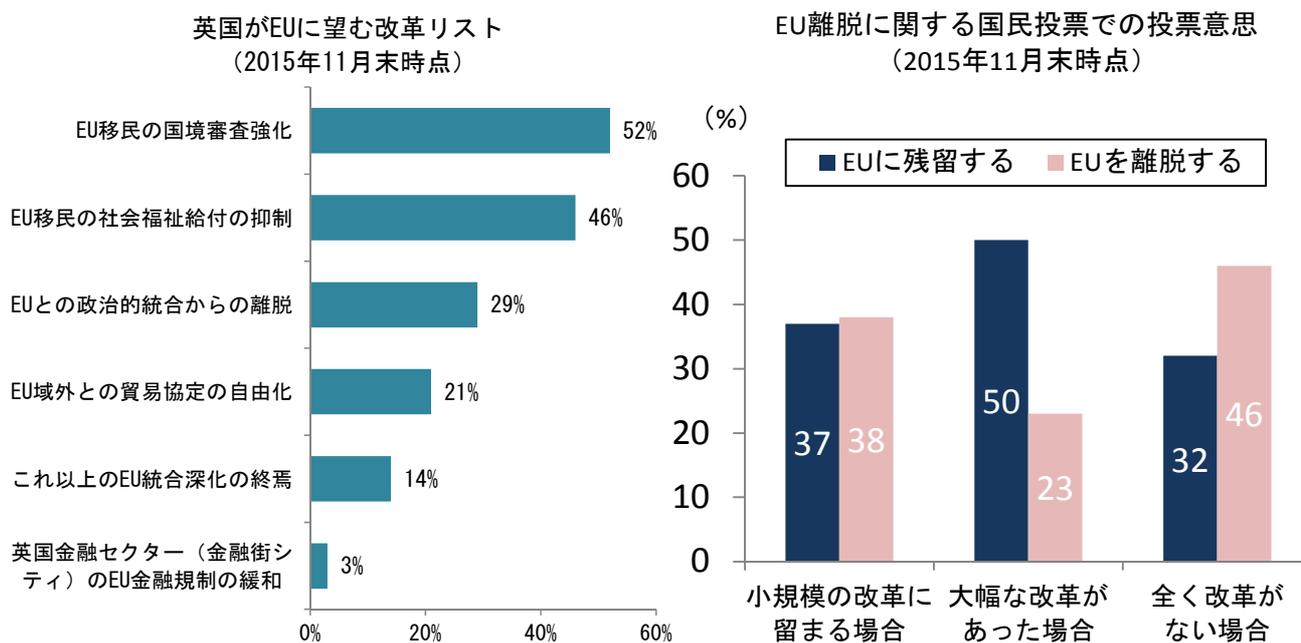
無論、今回の交渉結果が、英国民が望んだ改革として評価されるかは別の話とされる。2015年11月末に行われたEUとの関係性世論調査では、EU移民のコントロール（国境審査の強化、社会福祉給付の抑制）が、EU残留の条件となる改革における最も重要な点として認識されている。小規模の改革に留まる場合、EU離脱（38%）が、EU残留（37%）をも上回ったことは見逃せないであろう。なお、交渉に対する期待は小さくなく、大半（当該世論調査では74%）が小規模な改革に留まると予想しており、EU離脱もやむを得ないという考えが蔓延しつつあるのが現状だ。

さらに、産業界ではEU離脱に向けた準備が加速している。トヨタ自動車は英フィナンシャル・タイムズ紙のインタビューで、英国民がEU離脱を選択したとしても、英国中西部ダービーシャーの工場を移転することは無い見方を示した。これは残留支持派が行うネガティブキャンペーン（EU離脱が多くの大企業の英国からの移転につながる）とは反する内容となり、EU離脱容認派を勢いづかせている。また、保守党のEU懐疑派は、キャメロン首相がEU残留を念頭に置いて交渉している姿勢に満足していない。難民の急増が予想される夏前（6月～7月）までに、キャメロン首相が国民投票の実施を示唆していることに対しては、十分な議論の時間が少ないことへの不満も噴出している。キャメロン首相の一連の態度に反発した懐疑派の閣僚辞任も取り沙汰されており、英国議会は波乱の様相を呈している。2月のEUサミットにおいて、たとえキャメロン首相が望む改革が大筋合意されたとしても、予断を許さない状況が続くといっても過言ではないだろう。

1 ①EUのさらなる統合のプロセスに英国を巻き込まないこと、②ユーロ圏外EU加盟国の不利益を避ける、③望まないEU指令を拒否できる「レッドカード制」の導入、④EU域内からの移民は英国居住開始後4年以内は児童手当などの福祉給付を受給できない等に分類できる。

2 英国入国後6ヵ月以内に就職できなければ強制送還される等は合意。またEU移民の子供が英国に居住していない場合の児童手当付与について拒否する権利も、合意間近との報道がある。

図表1 EUに望む改革リスト（左）とそれを受けたEU離脱に関する国民投票の世論調査（右）



## 難民問題で結論がでない欧州～遂にドイツも方針転換

2015年に、内戦の続くシリアをはじめ中東や北アフリカから地中海を渡りEUを目指す難民が急増し、一時的な国境検査の強化に踏み切る国が続出した<sup>3</sup>。昨夏以降のシリア、イラクへの空爆強化は難民流入に拍車をかけ、最終的な難民申請の目的地とされるドイツやスウェーデンへの道中であるハンガリー・オーストリアにおいても、国境にフェンスが設置されている。また、加盟国間でも財政負担の増加に加えて、都市部に難民が急増したことによる犯罪率の上昇などへの不安から、積極的な難民受け入れについて意見が集約されていない。EUの難民受け入れ分担もドイツと中東欧にて意見が平行線のままである。国境警備を強化する一方、ドイツのメルケル首相は、2015年11月のパリ同時多発テロ以降も人道的側面から積極的な難民受け入れ姿勢を見せていた。このため、2016年も制御不能な難民流入が続く可能性が指摘されており、内外問わずメルケル首相は厳しい批判にさらされていた。

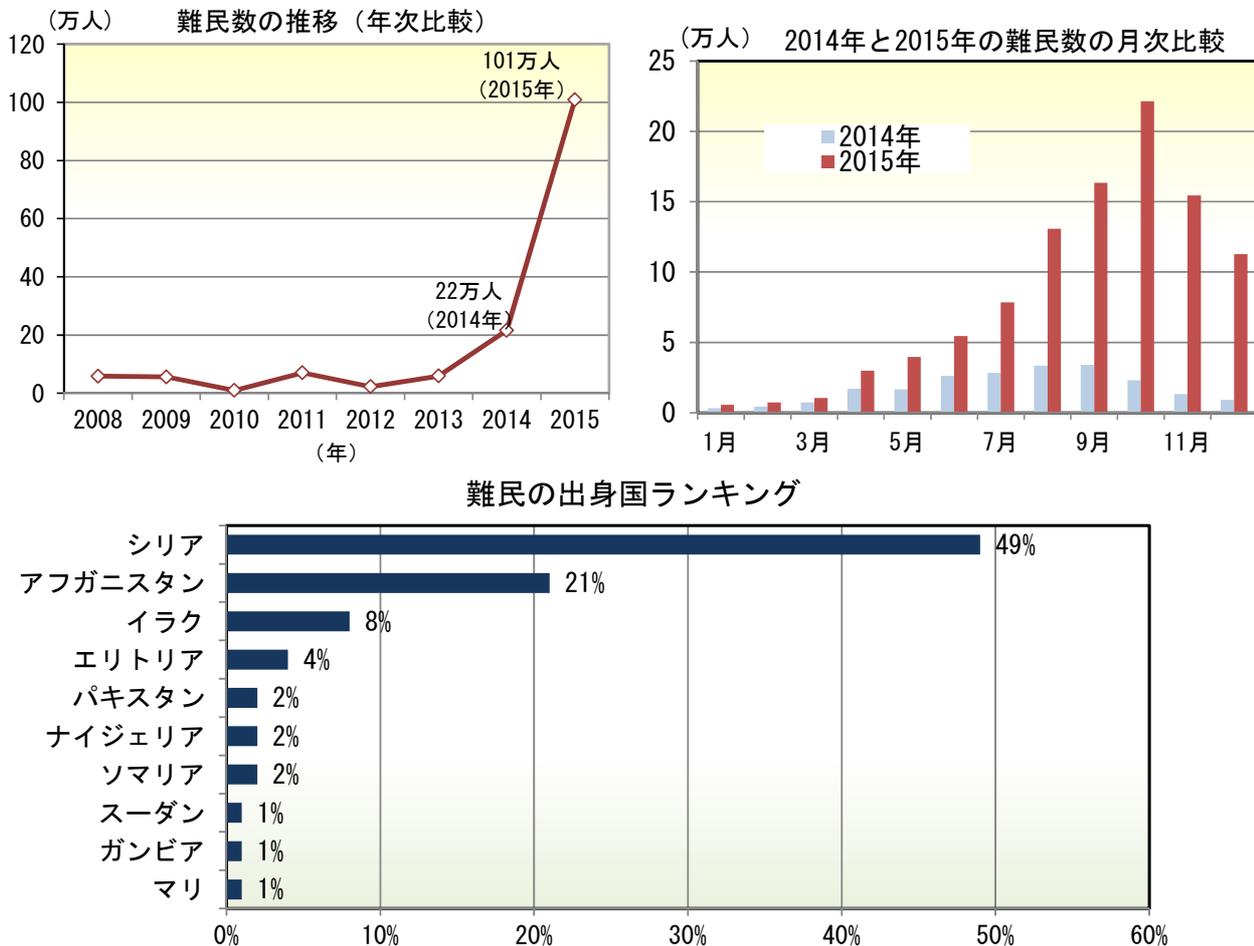
追い打ちをかけるように、12月31日の大晦日の晩にドイツのケルン中央駅にて、アラブ・北アフリカ出身者の容貌をした難民と思われる群衆が集団で女性を襲撃する事件が発生した。反難民デモがドイツ各地で起こるなどの騒ぎとなり、メルケル首相の難民受け入れ方針に非難が殺到していた。そこで遂に今回の事件後、メルケル首相は現行の規制<sup>4</sup>を変更して、（事件の容疑者の殆どがアラブ・北アフリカ系難民とされていたことから）有罪判決を受けた難民の国外

3 シェンゲン協定（欧州内の国境を越える際に加盟国であれば国境検査が省略される協定）については、テロ発生前にトウスク EU 大統領が難民の大量流入により、崩壊寸前である状況を危惧していた。

4 三年以上の実刑判決を受けてかつ出身国で命の脅威にさらされないと判断された場合国外退去となる。

退去をしやすくすると発言、世論に押される形で、難民受け入れ方針に対してUターンを余儀無くされた<sup>5</sup>。今回の事件を受けたメルケル首相の対応により、ドイツに留まらず難民問題は欧州全域で大幅な方針転換が行われる可能性も出てきている。

図表2 地中海を經由して欧州へ到着する難民数と出身国の推移



(出所) 国連難民高等弁務官事務所 (UNHCR) より大和総研作成

## カタルーニャ州知事が指名、独立支持派が政権樹立し再選挙を回避

2015年9月27日、バルセロナを州都とするスペイン・カタルーニャ州で行われた州議会選挙（総議席135）は、独立支持派選挙連合ジェンツ・パル・シィ（Junts pel Sí、英語名 Together for Yes）が、62議席を獲得して第1党の座を確保し、同じ独立支持派で急進左派の人民連合（CUP）を合わせると、独立支持派が過半数の議席（合計72議席）を占めることとなった<sup>6</sup>。アルトゥール・マス州知事は、選挙から18ヵ月後にスペインから一方的にでも独立することを政権公約として掲げていた。ただし、CUPが、独立した場合にカタルーニャ大統領となる予定のマス州知事の続投を容認しないなど強硬な姿勢をみせていたため、独立支持派の足並みを揃える

<sup>5</sup> 2015年12月の党大会においてもメルケル首相が難民受け入れ人数の削減などに言及する場面もあった。

<sup>6</sup> 今回の選挙は当初2016年の予定が、独立問題を主要争点とした“カタルーニャ自治州の独立を問う事実上の住民投票”として前倒しで実施された。

ことができるかが注目されていた。事実、マス州知事の再任を巡り協議は難航、政治的空白が続いていた。

大きく動いたのは年明け 2016 年 1 月 10 日、ジェンツ・パル・シィはマス前知事が再任を断念して新知事にカルレス・プチデモン氏を指名、カタルーニャ議会が賛成多数で承認、3 ヶ月以上空席であった知事職がようやく決定したことであろう。これにより、独立推進派にとって大きな打撃とされる再選挙は回避され、新知事は政権公約であるカタルーニャ州の 18 ヶ月内(2017 年春)の独立に向けて動き始めることとなった。無論、独立に向けて通貨<sup>7</sup>や国防など解決すべき課題は山積みであり、僅か 18 ヶ月での独立は前途多難である。しかし、プチデモン氏は時間的な制約は問題ないとの見解を示しており、独立に向けて中央銀行、租税当局、自衛軍の設立を急速に進めている。EU の求心力が落ちつつあるなか、カタルーニャ州の動向は、英国の EU 離脱にも影響を与える可能性が高いといえるだろう。

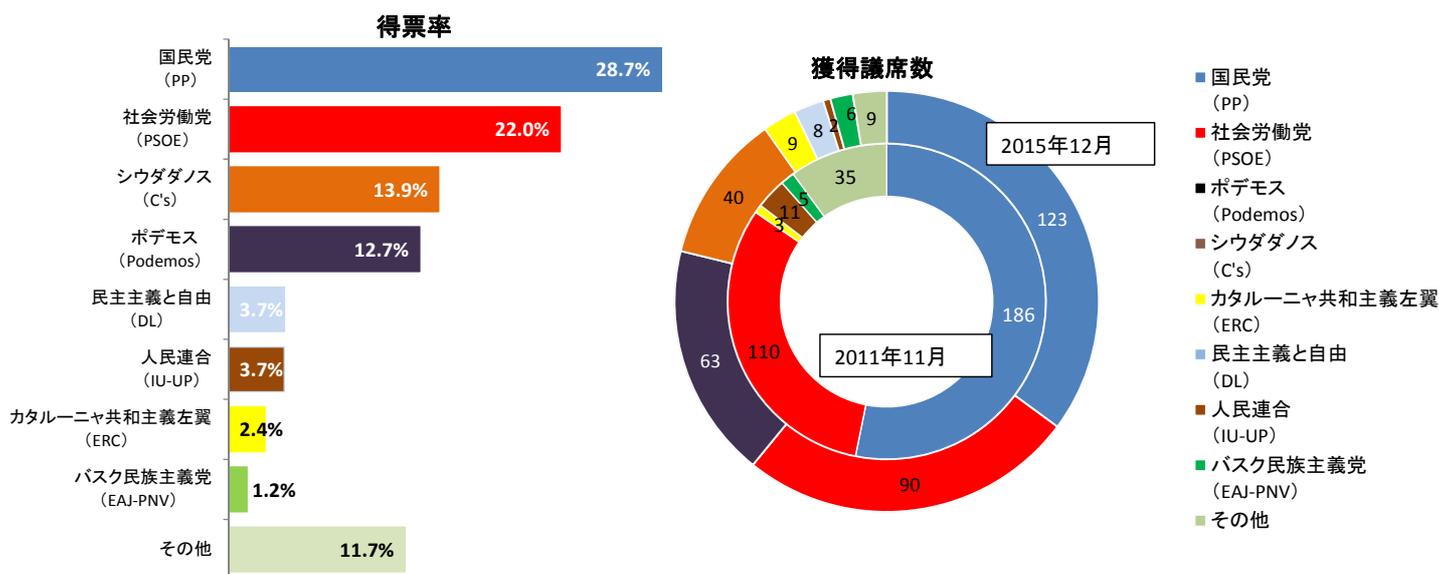
## カタルーニャ州の独立に反対するスペイン国政は未だ収束していない

カタルーニャ州の独立については、スペイン国政政党間で多少の温度差はあるものの、違憲としてのスタンスは変わらない。ただし、肝心の国政選挙は未だ首相任命にまで至っておらず、カタルーニャ州の独立を阻止する安定政権の樹立がままならないのが現状である。2015 年 12 月 20 日にスペイン国政選挙が行われて、ラホイ首相率いる国民党 (PP) が第 1 党の座を守ったものの、過半数を確保できず、未だに連立先のパートナー探しに苦労している。国民党の獲得議席数は 123 議席 (得票率 28.7%)、これに社会労働党 (PSOE) が 90 議席 (同 22.0%)、ポデモスが 63 議席 (12.7%)、シウダダノス 40 議席 (13.93%) が続く。新興政党が大きく議席を伸ばし、国民党、社会労働党を合わせた得票率は 50% (2011 年は 73%) にまで後退しスペインの 2 大政党時代は終焉を遂げたとみられている。

また、社会労働党率いるサンチェス書記長が 1 月 11 日には国民党との大連立を拒否するなど、政治的な不安定さがしばらく続くことが予想されている。国民党は社会労働党に譲歩する形で下院議長の人選を野党に一任し、1 月 13 日には、下院議長が初めて野党から選出された (社会労働党のパチ・ロペス元バスク自治州首相)。ただし、1 月末頃に予定されている下院での首相選出時にたとえ国民党党首のラホイ氏が指名されたとしても、現時点で 4 大政党が連立調整が出来ていないため、選出投票で首相として任命されることは困難といわれている。最初の首相選出投票から 2 ヶ月間、どの議員も首相任命されなければ再度、解散総選挙が予定されている (5 月下旬から 6 月上旬頃)。

<sup>7</sup> スペイン中央銀行総裁は、カタルーニャ州が独立した場合は、通貨ユーロの継続使用を認めないとの見解を示している。

図表3 ス페인総選挙結果



(出所) スペイン内務省より大和総研作成

## 国民が望んでいるのは選挙よりも経済成長

今回のスペイン国政選挙では、カタルーニャ州の一方的な独立も選挙の争点の一つとなっていた。皮肉なことに、カタルーニャ州議会では独立賛成派の連立協議が成功裏に終わり、独立に向けて着実に動きだしている一方、国政は収束する気配を見せていない。カタルーニャ地方の言語や文化などのアイデンティティを無視したラホイ首相の一連の行動はスペイン内部でも批判が多く、結果的に国民党の議席減少に繋がったことを考慮すると、民主主義としてどちらに軍配が上がったかは一目瞭然となる。

国民党主導の連立樹立は困難とみなされているものの、それに代わる案が無いのも事実である。社会労働党は、ポルトガルの様<sup>8</sup>な政権樹立を示唆するものの、急進左派であるポデモスは（社会労働党との）連立を拒否する構えを繰り返し発言している。ポデモスは、カタルーニャ独立には基本的に反対ではあるが、自己決定権を尊重すべきとし、唯一、独立に関し正式な住民投票を実施して決定すべきとしており、他の左派政党との考え方の違いも鮮明になりつつある。国民党と社会労働党の大連立が最も安定した政権となりうるが、社会労働党として、過去の政治活動を全て否定することにも繋がり兼ねず、党内でのコンセンサス合意には至っていない。また国民党はシウダダノスとの連立を模索するものの、政治的な相違も大きく、そもそも2党で過半数にまで達していない。

出口の見えない、スペインの政治問題は欧州全体の問題としても波及する可能性が高い。国民が望んでいるのは、再選挙ではなく、景気対策や構造改革であり、それに伴う高止まりしている失業率の低下であろう。政治的な不安定さが続くスペインの状況は欧州全体の地政学的リスクとして注目される。

(了)

8 中道左派の社会党が、他の少数左派政党の支持を受けて連立政権を樹立。