

2016年1月21日 全4頁

政治的窮地に立つメルケル首相

難民危機への無策で EU 解体の恐れ、地政学的リスクの増加？

ロンドンリサーチセンター
研究員 沼知 聡子

[要約]

- 2015年と同様に大量の難民流入が見込まれる EU では効果的な対策を欠き、単一通貨などこれまでの統合の成果を無に帰すような解体プロセスが起きる可能性が指摘されている。
- 人道的見地から難民に門戸を開放したメルケル首相に対し、急激な難民大量流入への対応の難しさから U ターンを迫る政治圧力が高まりつつあり、今後の動向が注目される。

難民危機への無策は EU 解体の危機に？

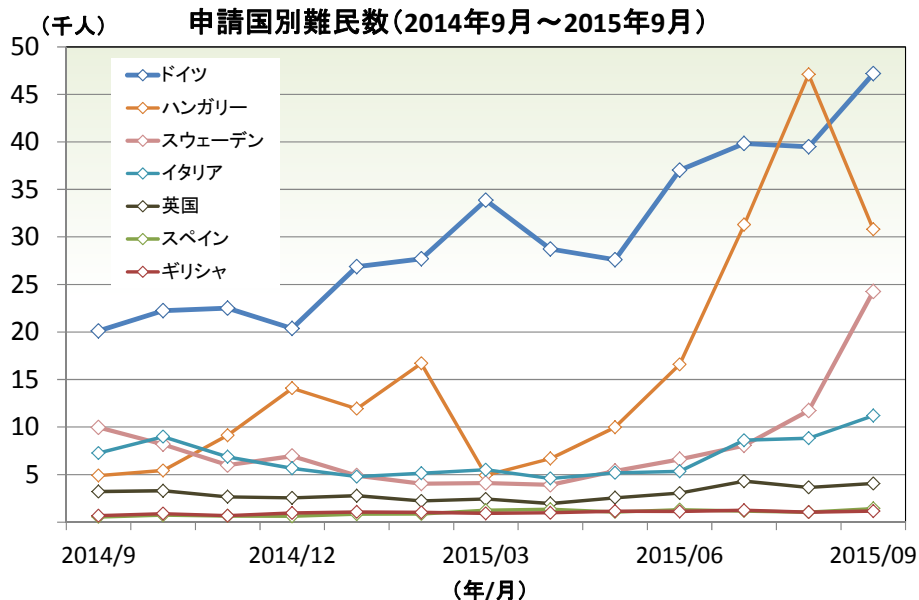
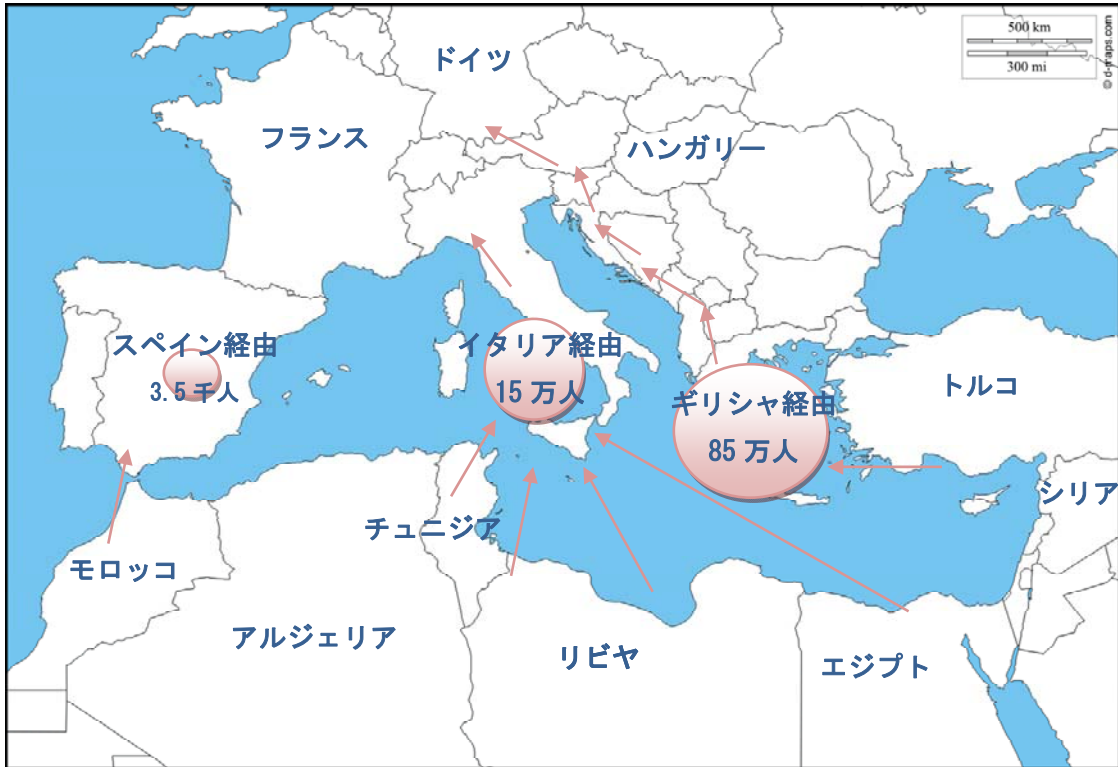
ダボスで2016年1月20日から開催される世界経済フォーラム（WEF）に先駆けて発表されたグローバルリスク報告書¹では、発生する可能性の高いリスクのトップに大規模な非自発的移住（large-scale involuntary migration）が挙げられている。特に、長引くシリア内戦を背景に2015年に100万人超、第二次大戦以降最大といわれる規模の難民流入を経験した欧州は、2016年も同様あるいはそれ以上の水準の流入が見込まれている（次頁図表1）。大しけの冬の地中海にもかかわらず、ボートでやってくる難民は後を絶たず、1月の難民数はすでに前年同月の数字を超えている。高齢化社会への移行が加速度的に進む EU 加盟国の一部では、難民は新たな労働力として期待されてはいるものの、現実的には高度教育を受けたスキル人材であっても言語・習慣の違う新天地ですぐに働き始めることのできるケースは非常に限られたものとなる²。受け入れ側のキャパシティを大幅に上回る急激な流入に、行政側の対応はもちろん、移民・難民増がもたらす税負担増や社会的不安に付け込んだポピュリストや極右政党の台頭など、各国首脳を悩ます問題となっている。2015年4月より対応策を協議するためのサミットが繰り返し開催されてはいるが、効果的な施策が合意されたとは言い難い。同報告書では、EU として難民危機への解決策を見出すことができなければ、シェンゲン協定による国境検査なしでの移動や単

¹ “The Global Risks Report 2016 11th Edition”, World Economic Forum (2016 January) 「異常気象事象」、「気候変動の緩和・適応への失敗」が続くリスクとして挙げられている。

² 例えば、シリア難民の医師が亡命先のスウェーデンで医業を行うには、新たに4年間の訓練が必要とされる（現在、2年間に短縮する方向で議論が続けられている）。

一通貨、単一市場といった成果を無に帰すような、解体プロセスが起きる可能性すらあると警告している。

図表 1 地中海を経由して欧州へ到着する難民数と難民申請国（2015年で合計100万人）



(出所) 国連難民高等弁務官事務所 (UNHCR)、d-maps.com (http://www.d-maps.com/carte.php?num_car=3127&lang=en)
より大和総研作成

窮地に立たされているメルケル首相

EU 首脳の中なかでも、難民危機への対応がひととき注目されているのが、ドイツのメルケル首

相である。2015年9月初頭にシリアからの難民受け入れに上限を設けなかった、いわゆる門戸開放宣言をし、予期される大量の難民流入にも「対処できる」と胸を張った。キャパシティや経済状況を理由に受け入れを渋る加盟国がほとんどのなか、人道的見地からの門戸開放は賞賛され、疲弊しきった難民を救済物資とともに待ち受けるドイツ市民の列は「Willkommenskultur（歓迎する文化）」を象徴する姿として広く報道された。その一方で「ナイーブな対応」「更なる流入を招き、制御不能な事態につながる」として内外から批判を集めていたのも事実である。また天候が安定するため地中海経由ルートからの流入が急増するといわれる夏以降も一向に減少に転じない難民の波に市民の歓迎も色あせ、連立与党の中からも焦りの声が出始めた。

それでも頑なに受け入れ抑制を口にししないメルケル首相に対し、同首相率いるキリスト教民主同盟（CDU）の姉妹政党であるキリスト教社会同盟（CSU）も75年に及ぶ合同院内会派の解消をちらつかせ、流入抑制への舵切りを何度も迫っている。10月末にCDU/CSUと同じく連立相手である社会民主党（SPD）とで一週間に及ぶ危機対応協議が開かれ、難民IDカードの発行やオーストリアとの共同国境管理、トランジットゾーン³など様々な施策が議論されたが、具体性に欠け明確な決定事項を生まなかった。12月のCDU党大会で、ようやくメルケル首相は、難民流入は「削減される」とし譲歩の姿勢をみせた。しかし上限設定への言及はなく、「ドイツは人道的義務を守る」と依然として寛容な立場を強調した。

現実直視を避けるような首相への不満が日増しに高まるなか、大晦日に起きたケルン中央駅での集団女性襲撃事件は難民への国民感情を悪化させ、反難民デモが各地で開かれる事態に至った。メルケル首相の世界経済フォーラムへの欠席は事態の収拾にあたるためとも報じられ、メディアは同首相の政治的窮地をこぞってとりあげた。さらに2016年1月12日に発生したイスタンブールでの自爆テロ⁴実行犯がドイツで難民申請をしていたとの報道もあり、同14日発表の世論調査によれば「メルケル首相の難民危機対応を評価しない」とする国民は12月の49%から56%にまで増加、「難民がドイツの文化や社会的価値観への脅威となる」と考える国民は10月の33%から42%まで増加している⁵。16日にはCSUのゼーホーファー党首が今後2週間内に国境での秩序を取り戻すよう連邦政府に対し書面で要請、実現しない場合には法的手段をとると発表、20日にはドブリント交通・デジタルインフラ相が難民流入を阻止するため国境閉鎖の手配をするよう促し、EUとして難民対策に合意できなければドイツだけでも抑止策をとるべきだと発言するなど、メルケル首相に政治的決断を迫る圧力は最高潮に達している。

代替策の乏しさが救いとなるか

メルケル首相は就任以来10年を超え、安定した政治手腕に国民からの支持も高く、ユーロ圏の債務危機、ロシアによるクリミア半島編入時にはEU最大の経済国にふさわしいリーダーシッ

³ 安全とみなされる国から亡命希望者や、出身国の判明に協力しようとしないう亡命希望者などに対し、迅速な審査を行い、法的手続きや国外退去をその場で行う難民拘留センターを指す。

⁴ ドイツ人8人を含む外国人観光客10名が犠牲となった。

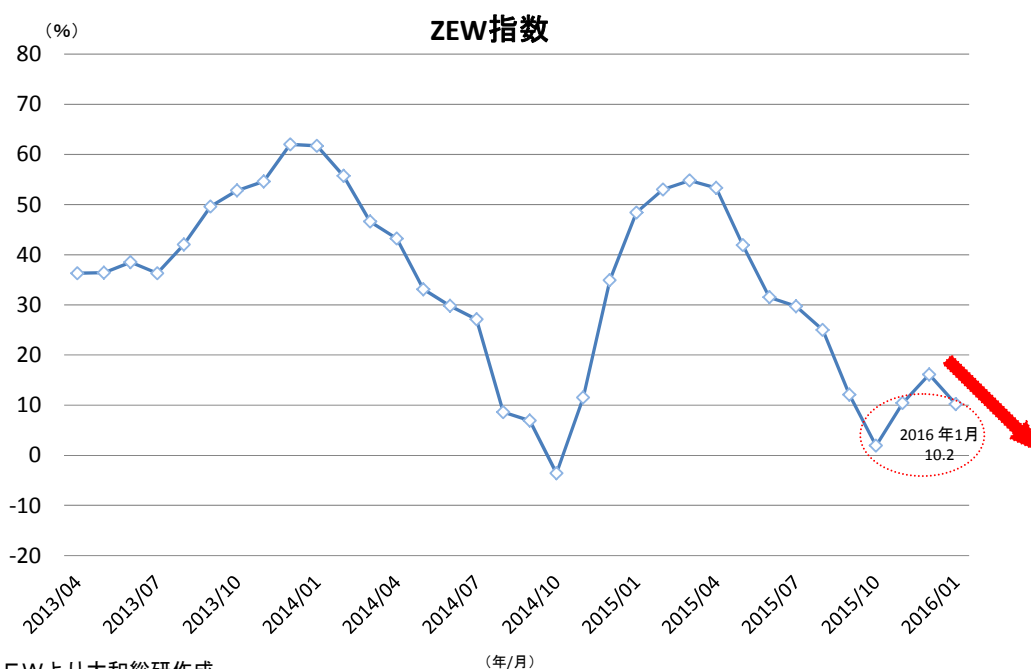
⁵ <http://www.dw.com/en/poll-germans-increasingly-skeptical-of-refugees/a-18982943>

プを發揮してきた。米 TIME 誌の 2015 年「年の人」にも選ばれ、ノーベル平和賞の候補とも囁かれた。しかし、難民危機ではこれまで従順だった中東欧諸国が国益を盾に反旗を翻したこともあり、加盟国の総意をまとめきれていない。長年の同盟国であるフランスは 2015 年 11 月のパリ同時多発テロを受け、もはやドイツの寛容な受け入れ姿勢を支持できる立場にはない。EU 離脱に向けた国民投票を控える英国では移民抑制が大きな争点となっており、難民受け入れには極めて慎重であり、主要国の足並みもそろわない。ドイツや英国を目指す難民の移動経路となる加盟国を中心に、国境検査やフェンス設立による物理的な手段での難民の流入抑止を求める声も強い。しかし自国の国益保護のみを念頭に置いた対応策は、シェンゲン圏のみならず加盟国が協力して共通の問題解決にあたるという理念の崩壊につながることを憂う識者も多い。

不信任決議の可能性までもが報じられるメルケル首相だが、明確な後任候補がみえないことからこの危機を乗り切るとの指摘もある。堅調な支持率はドイツ経済の強さにも支えられてきたわけだが、足許の状況に目を向けると、2016 年 1 月の ZEW 景況感指数は 3 ヶ月ぶりに低下に転じた。2015 年中頃からの低下基調が年末に掛けて持ち直した矢先の反転である。年末から個人消費の力強さに陰りが見え、投資が伸び悩むユーロ圏において難民問題が欧州全体の景気のボトルネックとして立ちはだかることは容易に想像できる。世界的な株安と中国経済の減速に加え、難民問題での財政逼迫といった心理面の悪化が影響した可能性も指摘されよう。

難民問題に関し度重なる EU サミットでも具体的な合意に至らない状況は、代替策の見つからないドイツの状況にも重なる。ドイツ経済への負の影響が出始めるなか、メルケル首相の動向が注目される。

図表 2 ZEW 景況感指数



(了)