

1. 通貨統合のための経済収斂基準と安定成長協定の見直し

【ポイント】

- 欧州では、1993年に発効したマーストリヒト条約において、通貨統合へ参加するために、一般政府の財政赤字を対 GDP 比で 3%以内、債務残高（グロス）の対 GDP 比を 60%以内とするなどを規定した経済収斂基準が定められた。
- 1997年には、加盟国への中期財政目標の策定、過剰財政赤字手続等を規定した安定成長協定が策定された。しかしながら、その後 EU 各国の全体的な財政収支が悪化した際に、不況時に同協定を杓子定規に適用することは経済に悪影響を及ぼすとの問題点が指摘されるとともに、財政収支の悪化の原因は、ユーロ導入前後の好況時の財政健全化努力が不足した結果であるという認識が高まった。
- このため、同協定は、好況時の財政健全化努力を促すとともに、不況時には手続の運用を緩和することが経済合理性の観点からも妥当であるとの考えの下、2005年3月に見直しが行われ、財政赤字の対 GDP 比の 3%超過を一定の場合に容認するなど、運用の弾力化が行われた。

(1) 通貨統合のための経済収斂基準の概要

1993年に発効したマーストリヒト条約において、単一通貨ユーロの導入スケジュールが3段階で設定された。具体的には、1990年から1993年までを第1段階とし、域内の資本移動の自由化、中央銀行総裁会議の機能強化などを実施すること、1994年から1998年までを第2段階として、経済収斂基準の設定、欧州通貨機構(EMI)の創設などを実施すること、最後に1999年以降を第3段階として、単一通貨ユーロの導入、欧州中央銀行による域内単一金融政策を実施することとされた。

このうち第2段階の経済収斂基準は、通貨統合へ参加するために満たすことが求められるインフレ率、財政、為替及び金利に関する基準を定めたものである。このうち、財政については、過剰な赤字状態でないことが基準として盛り込まれ、具体的には「過剰財政赤字手続に関する議定書」において、一般政府の財政赤字が対 GDP 比で 3%以内、債務残高(グロス)対 GDP 比が 60%以内と規定された。この基準が設けられたことは、加盟国にとって、ユーロ導入へ向けて財政健全化に取り組む大きな契機となるものであった。また、この基準は、ユーロ導入後も、加盟国の財政運営にとって重要な指標となっているということが

できる。

(参考1)通貨統合のための経済収斂基準

- (a) インフレ率：過去1年間にわたり、最も低い3ヶ国との格差が1.5%以内であること。
- (b) 財政：原則として、財政赤字はGDPの3%、債務残高（グロス）はGDPの60%を超えないこと（一般政府ベース）。
- (c) 為替：過去2年間にわたり、欧州通貨制度（EMS）内の他の通貨に対する通常の変動幅を切下げを行うことなく遵守していること。
- (d) 金利：過去1年間にわたり、インフレ率が最も低い3ヶ国の長期金利との格差が2%以内であること。

(参考2) マーストリヒト条約（抜粋）

第104条c

- 1. 加盟国は過剰な財政赤字を出さないものとする。
- 2. 委員会は、重大な過誤を確認するために、加盟国の財政状況及び政府負債の累積額の状況を監視する。特に委員会は、次の2つの基準に基づき、財政規律が守られているかどうかを検討する。
 - (a) 計画された、又は実際の財政赤字の国民総生産比が基準値を超えているかどうか。さもなければ、
 - その比率が実質的、かつ、継続的に減少し、基準値に近いレベルに達しているかどうか。
 - あるいは、基準値を超える事態が例外的、かつ、一時的であり、比率が基準値に近い状態を維持しているかどうか。
 - (b) 政府負債の国民総生産比が基準値を超えているかどうか。さもなければ、比率が十分に減少しつつあり、基準値に満足のいく進捗度で接近しているかどうか。基準値は、本条約に付属する過剰赤字手続に関する議定書において特定される。

(参考3) 過剰財政赤字手続に関する議定書

第1条

本条約の第104条c(2)において参照される基準値は、

- 計画された、又は、実際の政府の赤字のGDPに対する比率が、市場価格(at market prices)で、3%
- 政府の債務残高のGDPに対する比率が、市場価格で60%

第2条

本条約第104条c及び本議定書においては、

- 政府は一般政府(general government)を意味する。それは、中央政府、州・地方政府及び社会保障基金から営利活動を除いたものであると、欧州統合経済計算システム(ESA)によって定義されている。
- 赤字は、ESAにおいて純借入(net borrowing)と定義されているものを意味する。
- 投資は、ESAにおいて総固定資本形成(gross fixed capital formation)と定義されているものを意味する。
- 債務残高は、最初に定義された一般政府の各部門間及び各部門内で統合された、年末の名目グロス債務残高を意味する。

- ◆ EUの関係者のコメントによれば、
 - 総債務残高の対 GDP 比 60%は、91年当時の EU 加盟国の債務残高の加重平均値
 - 財政赤字の対 GDP 比 3%は、名目成長率を 5%とした場合に、債務残高を拡張させない財政赤字の水準

【参考】

総債務残高を対 GDP 比 60%で一定とするためには、5%の成長率を前提とすると、財政赤字対 GDP 比を 3%とすることが必要。

$$\frac{\text{債務残高 } 60}{\text{名目 GDP } 100} \Rightarrow \frac{\text{財政赤字 } 3\%}{\text{名目 GDP 成長率 } 5\%} \Rightarrow \frac{60+3}{100+5} = \frac{60}{100}$$

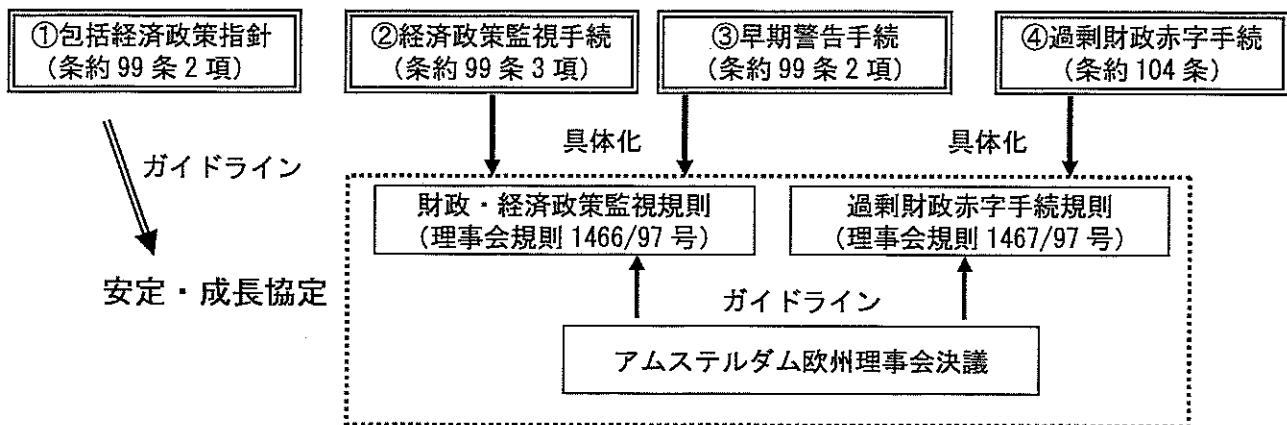
(2) 安定成長協定の概要

各加盟国は、マーストリヒト条約に基づき、自らの経済政策を理事会において調整することとされており、具体的には、同条約に定められた①包括経済政策指針の策定、②経済政策監視手続、③早期警告手続、④過剰財政赤字手続に基づき行われることとされている。安定成長協定は、このうち、②～④の諸手続を具体的に規定しているものであり、1997年6月17日のアムステルダム欧州理事会決議及び2つの理事会規則から構成されている。

第一の規則(1997年理事会規則1466号及びこれを改正する2005年同1055号)は、ユーロ参加国には「安定計画(Stability Programmes)」の策定を、ユーロ未参加国には「収斂計画(Convergence Programme)」の策定を義務付ける②の経済政策監視手続を具体化したものである。安定計画では、中期財政目標(財政均衡又は黒字化)、財政計画の前提となる経済見通し(GDP成長率、雇用、インフレ等)及び目標達成のための具体的財政措置を明記しなければならない。収斂計画においては、これらに加え、中期的な金融政策目標、当該目標と物価・為替相場の安定との関連についても言及することとされている。また、第一の規則においては、加盟国の経済政策が①の包括経済政策指針と整合しない場合、あるいはEMUの正常な機能を危険にさらすおそれがあると判断した場合には、財務相理事会は欧州委員会の勧告に基づく早期警告を行う③の早期警告手続を具体化している。

第二の規則(1997年理事会規則1467号及びこれを改正する2005年同1056号)は、過剰財政赤字手続について、概念の定義、手続の各段階での実施期限の設定、制裁等の手続を規定している。制裁措置はユーロ参加国のみに適用され、財政赤字が参照値である対GDP比3%を超えた度合いに応じて対GDP比0.2%から0.5%までの制裁措置が科される。当初は無利子の預託金という形をとり、2年経っても状況が是正されない場合には罰金に切り替

えられる(詳細は後述)。



(参考 4) 包括的経済政策指針 (上図の①)

欧州理事会(加盟国首脳及び欧州委員長で構成する政治レベルの最高協議機関)は、「安定・成長協定」に基づく財政政策のほか、雇用や経済構造改革、マクロ経済政策対話といったポリシーミックスと加盟国間の政策協調を目的に、加盟国及び共同体の包括経済政策指針を毎年策定する。加盟国は当該指針に則して経済政策を定めなければならない。

(3) 過剰財政赤字手続の概要

マーストリヒト条約は、ユーロの信認を維持するため、ユーロ参加国が高水準な借入れを行わないように、年間の財政赤字を対GDP比3%以内、政府債務残高を対GDP比60%以内に抑制するという財政規律の遵守を求めている(第104c条第1項及び第2項並びに過剰財政赤字手続に関する付属議定書第1条)。また、欧州委員会は年に2回(3月1日及び9月1日)、加盟国が提出するデータに基づいて各国の財政状況を評価している。

加盟国がこれらの基準のいずれか又は双方を満たさないときには、マーストリヒト条約第104条cに沿った手順で過剰財政赤字手続が進められることとされている。

※過剰財政赤字手続の概要及びフローチャートについては(別紙1)を参照

(4) 安定成長協定の見直し(2005年3月)

① 背景

1999年にユーロが導入されて以降、安定成長協定を運用してきた結果、現行の安定成長協定が、その解釈や運用の在り方次第によっては、経済政策の合理性を損ないかねな

いという問題点が次第に明らかになってきた。

すなわち、景気が良く、財政収支が改善する時期の財政政策運営に対する財政規律が有効に機能しない一方、景気の長期低迷等により財政赤字が拡大した場合には、経済情勢や各国の構造改革に向けた努力などを考慮することなく、杓子定規に急激な赤字の縮小を求める運用が行われ、それが経済に悪影響を及ぼす、プロサイクリカル(景気変動増幅的)な経済政策運営となっていた。さらに、EU各国の全体的な財政収支の悪化は、過去ユーロ導入期前後の好況時における財政健全化努力が不足していた結果であるという認識が高まりつつあった。

このような過去数年間の経験を踏まえ、好況時の財政健全化努力を促すとともに、不況時には手続の運用を緩和することが経済合理性の観点からも妥当と考えられるに至った。

また、マーストリヒト条約及び過剰財政赤字手続議定書では、参照値として財政赤字対GDP比3%という基準と並んで債務残高60%以内という基準も掲げられているが、イタリアやベルギーなど高債務国のユーロ参加を認めた経緯もあり、実際には財政赤字3%基準のみに注目した運用が行われてきていた。しかしながら、今後の高齢化等を考慮すれば、財政の長期的維持可能性を判断するために、債務ダイナミクスにより注目すべきであるとの認識も強まってきていた。

② 見直しの内容

こうした背景の下、安定成長協定の緩和を巡る動きが加速し、2005年3月の欧州理事会において同協定の弾力化が合意された。その内容は以下のとおりであるが、見直しのポイントは、安定成長協定の基本的な枠組みは維持しつつ、財政赤字の算定に当たり、特定の支出を控除項目(例えば、年金改革などの構造改革、国際貢献、東西ドイツ統合等)とし、財政赤字の対GDP比3%超過を一定の場合に容認するなど、運用の弾力化を認めた点にある。

(i) 過剰財政赤字手続の改善

(a) 手続を開始しない例外的状況の定義を緩和

(改正前) 例外的状況として-2%成長の場合等に限定

(改正後) マイナス成長ないし長期の低成長を「例外」に追加

(b) 赤字3%超過を一定の場合に容認

(改正前) 赤字が3%を超過する場合、「財政赤字が政府投資支出を超過するかどうか、及び中期的な経済と財政の状況を含めたその他全ての「関連する要素」を考慮する」とされているものの、具体的な考慮要素についての定義なし。

(改正後)3%超過が一時的かつ3%に近い場合に限り、「関連する要素」を考慮することを再確認するとともに、関連する要素を明確化する(構造改革、研究開発投資、公共投資、国際貢献、EUの政策目的への貢献、東西ドイツ統合等)。

(c)赤字是正期限の延長

(改正前)特別な場合を除いて、理事会による是正勧告が行われた場合、その是正期限を赤字認定の翌年度とする。

(改正後)初回の勧告に当たり、上記の「関連する要素」を考慮して、赤字是正期限の1年延長を容認する。また、予期せざる経済事象が発生した場合、一旦設定された赤字是正期限の更なる延長を容認する。

(d)債務及び財政の維持可能性の考慮

(改正前)債務残高60%以内という基準が掲げられているものの、実際は財政赤字3%基準のみに注目して制度が運用されていた。

(改正後)債務が十分に減少しつつ、満足いく速度で参照値60%に近づきつつあるかどうかを考慮するとして条約の規定を「定性的」に適用することとともに、債務比率が60%を超える国に対し、安定計画・収斂計画への理事会からの意見において、債務ダイナミクスに関する勧告を付すこととした。

(ii) 予防的措置の強化、ガバナンスの改善

各国毎の中期財政目標の設定

(改正前)財政収支均衡ないし黒字化を各国共通の中期目標に設定

(改正後)債務比率、潜在成長率を考慮して、0%(均衡ないし黒字)から1%赤字の間で、各国毎に中期財政目標を設定(高潜在成長率国は財政赤字対GDP比1%以内、低潜在成長率国は収支均衡ないし黒字)

(iii) 中期財政目標への修正経路

(改正前)一回限りの措置を除いた循環要因調整済みベースで少なくとも毎年対GDP比で0.5%の赤字を削減する。

(改正後)循環要因調整済みベースで、毎年対GDP比で0.5%の赤字削減をベンチマークとする(好況時にはより多く、不況時にはより少ない削減)。

(iv) 欧州委員会の政策助言

(改正前)中期財政目標への修正経路違反について、実効性のある措置なし(理事会による早期警告発出が制度上考えられるものの、実質的には想定されない。)

(改正後)中期財政目標への修正経路を守らない国に対して、欧州委員会が政策助言を発出することとする(ただし、実効性は不透明)。

③ 見直しに対する評価

欧州委員会によると、改訂後の安定・成長協定の大きな特徴は、①システムは規則に基づいて自動的に適用されるのではなく、判断の余地がより生まれた点及び②経済合理性を増したことで、加盟国の主体性 (ownership) を向上させた点にあるとのことである。各国の例を含め、具体的には以下のとおりである。

(i) 中期財政目標について、改訂前は財政収支の均衡又は黒字とされ、批判の対象になっていたところ、改訂後は、債務の水準及び潜在成長力を勘案し、中期目標として構造収支の①1%の赤字(政府債務対 GDP 比が小さく潜在成長力の高い国について)から②均衡又は黒字(政府債務対 GDP 比が大きく潜在成長力の低い国について)の間の値を選択することとした。中期目標としての構造収支の赤字を1%とした理由は、それ以上の赤字を許容することは、長期的な持続可能性にとって、あまりにリスクが高いという理由による。

(ii) 過剰財政赤字の是正期限の延長について、ポルトガルを例にとれば、改訂前であれば過剰財政赤字発生の年から1年後、即ち2006年が是正期限となっていたが、これは現状(2005年の秋期経済見通しにおいては2005年の財政赤字対GDP比は6.0%と推計された。)から4%近くの削減を意味し、非常に厳しいものである。改訂後の安定・成長協定の下では、特別の状況が認められれば期限は1年を超えて認められることとなり、加盟国は是正幅を特定年に集中せず(spread over a number of years)是正することが認められる可能性が生まれた。ポルトガルについては、この見直しが適用され、3年間で財政赤字を是正することとされた。

(iii) (年々の是正幅について)構造収支改善努力(structural effort)、即ち一時的施策による財政収支改善効果を除いた財政赤字対GDP比の値が改善しているかどうか注目した。フランスの場合、2005年の財政赤字対GDP比は2.9%となっていたところ、改訂前であればここで赤字削減手続を停止(stop)することとなっていた。しかし、この2.9%は部分的に一時的施策によって達成されたもので、恒久的な(構造的な)改善ではないため、改定後の規定により、2006年も2.9%に収まっているかどうかを検証しなくてはならないとされた。一方、改訂後の安定・成長協定においては、様々な規定において政策措置の評価に焦点

が当てられており、加盟国は参照値の超過をもって直ちに罰せられることはない。

(5) 債務残高の基準

① 基準設定について

過剰財政赤字手続においては、財政赤字対 GDP 比 3%以下の基準と並んで、債務残高対 GDP 比 60%以下の基準も設定されているところであるが、この基準において、債務残高を「グロス」の債務残高とした理由については、政府が返済しなくてはならないものに焦点を当てる目的及び統計上の比較可能性を確保する目的であるとしている。つまり、「ネット」の債務残高をもって加盟国比較を行うことは、利子率、現在価値割引率等考慮すべき要因が複雑であり、その手法について全加盟国で合意し、調和した手法をとることは困難であるため、比較可能な手法としたとのことであった。

② 債務残高対 GDP 比 60%の基準の抑制効果

現時点において、債務残高対 GDP 比 60%を超過している国は多いが、60%を超過したことで直ちに過剰財政赤字手続が開始されるものではない。しかし、債務残高の削減については、イタリアを除けば、ほとんどの国で取り組んでおり、過大な債務残高を抱えるベルギーを例に取れば、最近 10 年間は基礎的収支の均衡及び黒字を継続している。

欧州委員会は、加盟国の安定・収斂計画に対する評価をする際に、全加盟国に対する政策提言として、財政赤字のみならず債務残高にも言及している。この政策提言は加盟国共通の基礎となる前提に基づいて行い、持続可能性にどの程度リスクがあるかについて、人口動態、高齢化関連歳出などの点から言及している。例えば、ベルギーについては、債務残高の規模が大きいにも関わらず、持続可能性へのリスクは中程度と判断されているが、これは基礎的財政収支の均衡・黒字を継続していることが評価されたことによるものとしている。

2. EU 各国の財政状況

【ポイント】

- 2000 年代に入り、多くの国が財政状況を悪化させたが、現在は改善傾向にあり、2007 年の財政赤字の対 GDP 比は、EU 全体で 2.2%と見込まれている。
- 現在、12 ヶ国が過剰財政赤字手続中であるが、欧州委員会は、全ての国において条約の

要請に則った計画と調整が行われていると考えている。

- 欧州委員会によると、財政再建に成功した事例を見た場合、歳入増よりも歳出の削減の方がインパクトがあり、持続性もあるが、実際は歳入増と歳出削減の両方を行うのが一般的であるとのことである。また、歳出の中で大きな割合を占め、今後も増加傾向にある社会保障関係の伸びを抑えることは、将来の財政への影響が大きいとのことである。

(1) 近年の財政状況

EU加盟国の多くは、通貨統合のための経済収斂基準が設定されたこともあり、1990年代に財政健全化に取り組み、好景気にも支えられ、財政状況は好転した。しかしながら、2000年代に入ると、景気の低迷もあり、多くの国が財政状況を悪化させた。1996年から2000年までの財政赤字対GDP比の平均をみると、EU全体で1.3%、ユーロ圏全体で1.8%であったが、2003年には、EU及びユーロ圏全体で、財政赤字の対GDP比がともに3%に達した。

しかしながら、EU及びユーロ圏全体で見れば、その後徐々に財政赤字は改善し、2006年5月に発表された欧州委員会の2006年春季経済見通しによると、同年の財政赤字の対GDP比見通しは、EU全体で2.3%、ユーロ圏全体で2.4%となっており、2007年にはそれぞれEU全体で2.2%、ユーロ圏で2.3%に改善すると見込まれている。

一方、債務残高の対GDP比をみると、2000年代に入って、EU全体では60%台前半、ユーロ圏全体では70%前後で推移している。

※EU加盟国の財政収支対GDP比及び債務残高対GDP比の推移は(別紙2)参照

(2) 過剰財政赤字手続の適用状況

現在、ドイツ、フランス、イタリア、イギリス、ギリシャ、ポルトガル、キプロス、ハンガリー、マルタ、ポーランド、スロバキア及びチェコの12ヶ国において過剰財政赤字手続が適用されている。各国の具体的な適用状況については、以下のとおりである。

① ドイツ、フランス

ドイツ、フランス両国は、景気の長期低迷により、2002年より3年連続で財政赤字が対GDP比3%を超えることが見込まれたため、2003年に過剰財政赤字手続が適用された。欧州委員会は、両国が手続に規定された赤字是正勧告に対して「効果的な行動」を採らなかったとして、過剰財政赤字手続に基づく警告を採択するようEU財務相理事会に提案した。

しかしながら、2003年11月25日に開催されたEU財務相理事会では、欧州委員会の提案は特定多数が得られず否決された。他方、これまで2004年を達成期限としていた両国の3%基準の達成に1年の猶予を与え、過剰財政赤字手続の適用を一時停止すること等を内容とする「結論」が同理事会で合意された。欧州委員会は、この結論はマーストリヒト条約第104条cに定められた過剰財政赤字手続に沿ったものではないと主張し、2004年1月、同理事会の結論を不服として欧州司法裁判所へ提訴した。

2004年7月、欧州司法裁判所は、EU財務相理事会において特定多数の賛成が得られず、警告を与える決定が行われなかったことは合法とする一方、同理事会の「結論」によって過剰財政赤字手続の進行を停止したこと、更に過去の勧告を同理事会が単独で修正し、措置期限を1年延長したことは無効と判決を下した。しかしながら、その後2004年12月、欧州委員会は、EU財務相理事会の決定を実質的に追認し、過剰財政赤字手続の一時停止を決定し、上記同理事会の結論及び欧州司法裁判所判決の結論を踏まえ、ドイツの過剰財政赤字是正期限は、2005年とみなされるものとした。

その後、ドイツに関しては、2006年2月、2005年の財政赤字対GDP比が3%を超過することが連邦政府より示されたため、2006年3月、EU財務相理事会は、2007年を是正期限として、恒久的かつ持続可能な赤字削減措置を実施するように警告することを決定した。今後、7月に、同理事会において、警告に対応した所要の施策が講じられたかどうかについて認定が行われる予定である。

一方、フランスに関しては、まずは2005年予算の財政赤字対GDP比（3%未満に収まる見通しであるが、一時的な要因によるところが大きい。）を2006年4月の財政報告で確認するとともに、2006年予算の財政赤字の見通しを確認した後、欧州委員会は過剰財政赤字手続の取扱いを決定することとされており、その決定は5月以降になる見込みとのことである。

② ドイツ及びフランス以外の各国

イタリア：2005年7月に過剰財政赤字手続が開始された。是正期限は2007年とされている。

イギリス：2006年1月、過剰財政赤字の存在が認定され、2006年までに過剰財政赤字を是正することが勧告された。2006年3月、手続は一時停止されている（なお、2006年春季経済見通しにおいては、イギリスの財政赤字の対GDP比は、2005年は3.5%、2006年は3.0%、2007年は2.8%になると見込まれている。）。

ギリシャ：2004年7月に過剰財政赤字の存在が認定された。2005年2月には警告を受けているが、同年4月になって手続が一時停止されることとなった。

ポルトガル：2002年11月に過剰財政赤字手続の存在が認定された。その後、2003年

の財政赤字が対GDP比3%未満に削減されたことから、同手続は終了された。しかしながら、その後再び財政赤字が拡大したため、2005年9月には、過剰財政赤字を2008年末までに是正することが勧告された。

そのほか、新規加盟国6ヶ国（キプロス、ハンガリー、マルタ、ポーランド、スロバキア及びチェコ）も2004年7月に過剰財政赤字手続の存在が認定されたが、ハンガリー以外の各国は同年12月に手続が一時停止されている。

※オランダについては、2004年6月、過剰財政赤字の存在が認定され、2005年末までに是正することが勧告されたが、2005年6月に手続は終了した。

（3）欧州委員会の見通し

財政状況については、現在 12 ヶ国が過剰財政赤字手続中であるが、12 ヶ国の状況は非常に異なっている。そのうち、新規加盟 10 ヶ国は、（経済的に EU15 に）収斂する過程にあり、財政赤字も大きいものの、徐々に下がりつつあると欧州委員会では見ている。ただし、ハンガリーについては、財政状況は悪化し続けており、また、2006 年 4 月には選挙が予定され、注視が必要であるとしている。

ユーロ圏のドイツ、フランス、イタリア、ギリシャ及びポルトガルについて見ても、それぞれ（条約の参照値である 3%からの）超過幅が異なっており（ドイツ、フランスは 3%に近いが、ギリシャ、ポルトガルは大幅に超過）、是正に必要な財政努力の規模も異なると欧州委員会は考えている。改訂された安定成長協定においては、是正期限を決定する際、経済状況を勘案することが可能となり、現在 0%成長であるポルトガルは是正期限として 3 年間で認められたが、この間、経済政策を適切に運営することが非常に重要となると欧州委員会では見ている。

欧州委員会の見通しは、2006 年予算に立脚したものの限定付きではあるが、これらの国は全て条約の要請に則った計画と調整を行っているとしている。

各国毎の欧州委員会の財政見通しは以下のとおりである。

① ドイツ

欧州委員会は、ドイツが 2005 年は予想を上回る経済成長を遂げ、最終的に 2005 年の財政赤字対 GDP 比が 3.3%となったことに好意的である。また、2006 年から 2007 年にかけて、欧州委員会からの警告に対応するために採択された全ての是正措置が実施されることはほぼ確実と見込まれ、これにより、構造的収支を 1.1%改善させる効果があると予測されている。なお、2006 年 5 月の 2006 年春季経済見通しにおいて

は、ドイツの財政赤字の対 GDP 比は、2006 年には 3.1%、2007 年には 2.5%に改善すると見込まれており、同見通しの公表時に、アルムニア欧州委員は、ドイツは現在の増税策を含む政策により、2007 年までに財政赤字の対 GDP 比を 3%以下に抑制することが可能と見込まれる旨発言をしている。

② フランス

フランスについては、2006 年春季経済見通しにおいて、財政赤字の対 GDP 比は、2005 年は 2.9%、2006 年は 3.0%、2007 年は 3.1%になると見込まれている。同見通しの公表の際、アルムニア欧州委員は、2007 年に過剰財政赤字とならないことを保証するためには、新たな財政再建に係る施策が必要となるとの見解を示している。

③ イタリア

イタリアについては、是正期限は 2007 年とされているところ、是正措置の一部は更に具体化が必要であるとしている。なお、2006 年春季経済見通しにおいては、イタリアの財政赤字の対 GDP 比は、2005 年及び 2006 年は 4.1%、2007 年は 4.5%になると見込まれている。

④ ギリシャ

ギリシャについては、2006 年春季経済見通しにおいて、財政赤字の対 GDP 比は、2005 年は 4.5%であったが、2006 年は 3.0%、2007 年は 3.6%になると見込まれている。同見通しの公表の際、アルムニア欧州委員は、2006 年には財政赤字は 3.0%に改善する見込みであるが、ギリシャの財政赤字削減策の一部は一時的措置であり、2007 年予算において、持続可能な財政再建の道筋が達成されることを期待している旨の発言をしている。

⑤ ポルトガル

ポルトガルについては、是正すべき過剰財政赤字の規模が大きい。しかし、これまでに比べ、①マクロ経済見通しははるかに現実的であり、また②構造的収支改善を目指し、単年の財政収支に影響するのみで剥落してしまう一時的措置 (one-off measures) はこれまでに比べ少なくなっていると考えられ、上記 2 点において、適切な方向を目指しているとされている。なお、2006 年春季経済見通しにおいては、ポルトガルの財政赤字の対 GDP 比は、2005 年は 6.0%、2006 年は 5.0%、2007 年は 4.9%になると見込まれている。

(4) 財政再建の事例

財政再建に成功した国は、歳出削減、歳入増のいずれによって成功したと考えるかについて、歳出の削減による方がインパクトがあり、持続性もあるが、実際は両方とも行うのが一般的、というのが欧州委員会の見解である。ドイツにおいては、付加価値税の税率引上げを検討しているが、過去5年間、非常に大きな歳出改善努力を既に行っており、付加価値税率引上げは、過剰財政赤字の是正措置というよりはむしろ、あるべき税制改正を目指すためのものと考えられ、興味深い事例であると述べていた。ドイツの2005年の財政赤字対GDP比が2005年中には3.9%と見込まれていたところ、最終的に3.3%と予想を上回る財政収支の値となったことは、驚くべき成長と、租税弾性値が寄与していると考えられるとのことであった。

また、歳出削減の財政への寄与については、どの分野の歳出を削減するか等の要因によるため、一概には言えないとしながらも、社会保障関係の歳出が大きな割合を占め、今後とも増加傾向にあることから、この伸びを抑えることは、現時点で政策的変更は小規模でも、将来にわたる財政への影響は大きいとのことであった。

(参考) EUの経済動向及び今後の見通し

① 概況

EU経済は、ユーロ導入前後の1990年代後半は好調であったが、2000年代前半に入ってから、日本、アメリカと同じく景気が低迷することとなった。

2004年以降は緩やかな回復傾向にあり、2006年4月に公表された春の経済見通しでは、2005年の成長率は1.6%に留まるが、2006年には加速して2.3%、2007年には2.2%に回復するとされている。また、ユーロ圏では、それぞれ1.3%、2.1%、1.8%と見込まれている。これは、2006年2月の中間見通しにおいても、ほぼ同様の数値となっている。この背景として、欧州委員会は、外需及び企業の楽観的な収益見通しに支えられており、その他、労働市場の改善により内需も上向いているためと分析している。

EUの実質GDP成長率

(%)

	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
Euro圏	2.9	3.8	1.9	0.9	0.7	2.0	1.3	2.1	1.8
EU25ヶ国	3.0	3.9	1.9	1.2	1.2	2.4	1.6	2.3	2.2

(Euro圏：ベルギー、ドイツ、ギリシャ、スペイン、フランス、アイルランド、イタリア、ルクセンブルグ、オランダ、オーストリア、ポルトガル、フィンランド)

(出典) Eurostat。2006年以降の数値は欧州委員会による2006年春の経済見通しの数値。

② 経済見通しについてのスタンス

欧州委員会は、独自の経済見通しを持っており、これにより、加盟国の見通しとは別の慎重な見通しを行うことが可能となっている。さらに、過去 20 年分程度の中期的な財政の結果との比較も行っており、マクロ経済予測についての加盟国の過剰な楽観的見方に対しては、欧州委員会独自の経済見通しを指標として持つことにより、より良く問題を発見することができると考えている。

③ 経済見通しと金利の関係について

欧州委員会では、春と秋の年 2 回、2 年先までの経済見通しを公表している。ただし、金利については、欧州中央銀行(ECB)より公表されているが、欧州委員会の経済見通しには特に明示されていない。ユーロ圏の名目 GDP と長期金利の実績は以下のとおりである。

(%)

	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
名目 GDP	4.1	2.2	3.9	4.4	5.2	4.3	3.5	2.7	4.0	3.1
長期金利	7.2	6.0	4.7	4.7	5.4	5.0	4.9	4.2	4.1	3.4

(長期金利はユーロ圏の 10 年債の平均利回り)

④ その他の経済指標

(i) 失業率の推移

97 年には 11%を超えていたユーロ圏の失業率は、2000 年末には 8.5%となるなど大きく低下した。特に 99 年からの景気拡大の影響で多くの新規雇用が生み出された。しかし、2002 年以降はユーロ圏の経済の低迷により、雇用情勢も低迷している。

(%)

	2002	2003	2004	2005
EU25	8.8	9.0	9.1	8.7
ユーロ圏	8.3	8.7	8.9	8.6
英国	5.1	4.9	4.7	4.7
ドイツ	8.2	9.0	9.5	9.5
フランス	8.9	9.5	9.6	9.5
イタリア	8.6	8.4	8.0	7.7

(ii) 物価の推移

2000 年 6 月以降、ユーロ圏における消費者物価の上昇率は、ほぼ一貫して 2%を超える水準で推移している。

(%)

	2002	2003	2004	2005
EU25	2.1	1.9	2.1	2.2
ユーロ圏	2.3	2.1	2.1	2.2
英国	1.3	1.4	1.3	2.1
ドイツ	1.4	1.0	1.8	1.9
フランス	1.9	2.2	2.3	1.9
イタリア	2.6	2.8	2.3	2.2

3. EUにおける社会保障と高齢化の影響

【ポイント】

- 各加盟国の年金や医療制度については、欧州委員会は直接的な権限はなく、加盟国の状況を分析し、報告するなど、加盟国の政策を補助する役割を担っている。
- ほとんどの加盟国で、高齢化に伴い、年金等の社会保障支出増大が課題となっているが、既に税及び保険料の負担が国際的にも高く、負担増加は困難である。
- 欧州委員会の報告書（2006年2月）によると、高齢化に伴い、成長率の低下、歳出の拡大が予測されるが、構造改革によって年金関連歳出の増加予測は下方修正されており、年金改革が平均退職年齢の引上げと高齢者の高い就労率に結びつくことが期待されている。

(1) 欧州委員会の役割

社会保障における給付と負担の在り方及び高齢化の影響については、EU全体の課題である。しかしながら、各加盟国の年金や医療制度については、欧州委員会に直接的な権限はなく、各加盟国の責任で行われる。欧州委員会は、加盟国の状況を分析し、報告するなど、加盟国の政策運営を補助する役割のみを担っているが、単一通貨ユーロへの影響、人・サービスの自由な移動との観点から、大きな関心を持っている。

(2) 給付と負担に対する考え方

ほとんど全ての加盟国で、高齢化に伴い、年金を始めとした社会保障支出増大が課題となっている。また、既に、税及び保険料の負担が国際的にも高く、労働市場にも

影響が出てきているため、欧州委員会は、これ以上負担を増加させることは困難との見方を示しているとのことであった。

対応策として、例えば年金については、各加盟国においては、雇用の創出による労働期間の延長（保険料支払期間の延長による保険料増）、給付水準の厳格化、年金と賃金のインデックス化等様々な施策が行われている。また、民間の制度への移行を進めているところもある。

保険料負担と公費負担の考え方については、欧州委員会としては、保険料負担が望ましいものと考えている。これは保険料と税は全く異なるものであり、税で賄うことにより、年金における給付と負担の関係に歪曲（課税による攪乱効果）が生じるためとしている。なお、スウェーデンでは、毎月、保険料と給付予定額の証明書が送られる仕組みがあり、給付と負担の間の直接的な関係を確認することができる。

しかし、公的年金は現在、その 80%程度は保険料で賄われているが、高齢化の進展等により、2050 年には 70%まで下がり、公費負担は増えると予測されている。各加盟国は、改革を進めており、給付の自動調節機能や退職時年齢の余命を基に給付額が決まるという制度の導入を検討している国もある。

（3）高齢化の歳出への影響

① 欧州委員会の分析

EU 全体として高齢化は進んできているが、各加盟国において状況は異なっている。例えば、新規加盟国であるポーランドのように共産主義からの転換に伴い年金等の社会保障システムを大幅に変更してきている国もあれば、すでに成熟したモデルを持っている国もある。そのため、歳出への影響についても各加盟国で異なっているが、基本的には社会保障支出の増大が見られる。欧州委員会は、年金、医療及び介護の各分野への支出について、以下のとおり分析している。

（i）年金については、高齢化の影響を強く受け、支出の増大が予想されているが、これまでの改革（所得代替率の引下げ、民間への移行）が功を奏しており、以前の予測よりは増加幅が減っている。欧州委員会としては、各加盟国に対し、保険料と給付の関係の透明化、持続可能な制度設計、早期退職制度への慎重な対応、寿命を考慮した給付額の算定等を提案している。

（ii）医療についても、高齢化により支出の拡大が見込まれる。しかし、医療に関しては、高齢化だけでなく、技術革新や高齢者の健康管理等の様々な要因を考慮する必要があるとしている。

(iii) 介護支出は高齢化に特に敏感であるとしている。介護システムが整備されている加盟国は少なく、ほとんどが家族介護に依存しているが、今後は少子化、女性の社会進出により、家族介護の減少が予想され、公費負担の問題とともに、増大する介護需要にどう対応していくかについて考えなくてはならないと分析している。

なお、医療と介護についても公費負担がなされているところが多いが、今後の方向性について、欧州委員会としての明確な提案は出しておらず、効率性を高める等の内容にとどまっている。

② 高齢化の歳出への影響に関する報告書

2006年2月、欧州委員会は、経済政策委員会（EPC）と共同で作成した高齢化人口の歳出への影響についての報告書を発表し、EU財務相理事会はこれを採択した。概要は以下のとおりである。

(i) 人口の高齢化

- (a) 人口はEU25ヶ国全体で、4億5700万人（2004年）から最大で4億7000万人（2025年）となった後、4億5400万人（2050年）に減少する予測
- (b) 25ヶ国全体の就労年齢人口（15歳から64歳まで）は2010年に減少を始め、2050年には4800万人（16%）減少の予測
- (c) 高齢人口（65歳以上）は25ヶ国で、2050年には5800万人（77%）増加の予測

(ii) 成長率への影響

潜在成長率の25ヶ国平均は、2004年から2010年までの平均2.2%から大幅に低下し、2030年から2050年までは、平均1.4%になるとの予測

(iii) 歳出の著しい拡大

- (a) 年金、医療、介護、失業手当関連支出は、対GDP比にして、2050年までに25ヶ国の平均が4%の増となる（年金、医療が主要因）。国によっては10%の増加が予測される国（ポルトガル）もある。
- (b) 年金、医療、介護、失業手当、教育の各項目の財政への圧迫は、ユーロ圏においてより顕著（例えば、ポルトガルは9.7%増、スペインは8.5%増。なお、ドイツは2.7%増、フランスは2.9%増に留まる。）である。

(iv) 構造改革

EU15ヶ国のうち、前回の高齢化関連歳出予測（2001年）後の改革により、半分の国において、著しく年金関連歳出の増加予測は下方修正されたのに加え、年金改革は平均退職年齢の引上げと高齢者の高い就労率に結びつくことが期待される。

なお、欧州委員会は2006年秋までに、高齢化の観点から、加盟国の財政の持続可能性についての包括的評価を行うこととしている。

過剰財政赤字手続 (The Excessive Deficit Procedure) の概要

過剰財政赤字状態の判定基準

- (a) **財政赤字**の対 GDP 比が、参照値 (3%) を超えるかどうか。
 [例外] 著しくかつ継続的に減少し参照値に近づいている場合
 参照値からの超過が例外的かつ一時的である場合^{※1}
 ※1 例外的かつ一時的である場合
 ・ 異常な外部要因が過剰財政赤字の原因である場合
 ・ GDP 成長率が2%以下となるような深刻な経済悪化が過剰財政赤字の原因である場合
 ・ マイナス成長又は潜在成長率から見て長期にわたる大幅な低成長が過剰財政赤字の原因である場合 等
- (b) **グロス債務残高**の対 GDP 比が、参照値 (60%) を超えるかどうか。
 [例外] 十分に減少しつつ満足のいく速度で参照値に近づきつつある場合

具体的な手続の流れ

①委員会による報告書の作成

欧州委員会は、加盟国が上記基準のいずれか又は双方を満たさないとき報告書を作成。財政赤字が政府投資支出を超過するかどうか、及び中期的な経済財政状況を含む全ての関連事項^{※2}を考慮。

※2 「関連事項」には R&D 費用、欧州統一費用及び国際的財政貢献 (開発援助、EU 予算への拠出) 等が含まれるが、「関連事項の考慮」は財政赤字が参照値に近い場合に限定。

②欧州委員会から理事会への意見

欧州委員会は、過剰財政赤字が存在しているか、又は生じ得ると考えるとき、財務相理事会へ意見及び勧告を提出。

③財務相理事会による過剰財政赤字の有無の判定

財務相理事会は、欧州委員会の勧告に基づき、財政状況の報告日 (3/1、9/1) ^{※3}から3ヶ月以内に過剰財政赤字の存在を決定。

※3 理事会規則により、加盟国は年2回財政状況等を理事会に報告することとされている。

④財務相理事会による勧告

財務相理事会は、③の判定と同時に、過剰財政赤字是正のために、効果的行動を6ヶ月以内に措置し、翌年度までに過剰財政赤字を解消する勧告を作成。(特段の事情があれば翌々年度でも可。構造赤字0.5%削減が基調)

⑤財務相理事会による勧告内容の公表

財務相理事会は、当該赤字国が期限内に効果的行動をとらない場合、直ちに勧告内容を公表。

⑥財務相理事会による赤字削減の警告

財務相理事会は、⑤の勧告内容の公表後、当該赤字国が1ヶ月以内に効果的行動をとらない場合、赤字是正の措置を警告。

⑦財務相理事会による制裁措置の発動

財務相理事会は、当該赤字国が⑥の警告に従わない場合には、当該警告から2ヶ月以内に赤字額に応じた無利子預託^{※4}等の制裁措置を講じる。

※4 GDP の0.2%+前年の財政赤字と GDP の3%(赤字参照値)の差額の10% (GDP の0.5%が上限)
 制裁発動の2年後も過剰財政赤字が是正されていないとみなされるときは、当該預託は罰金として没収され、過剰財政赤字でない他の参加国に配分される。

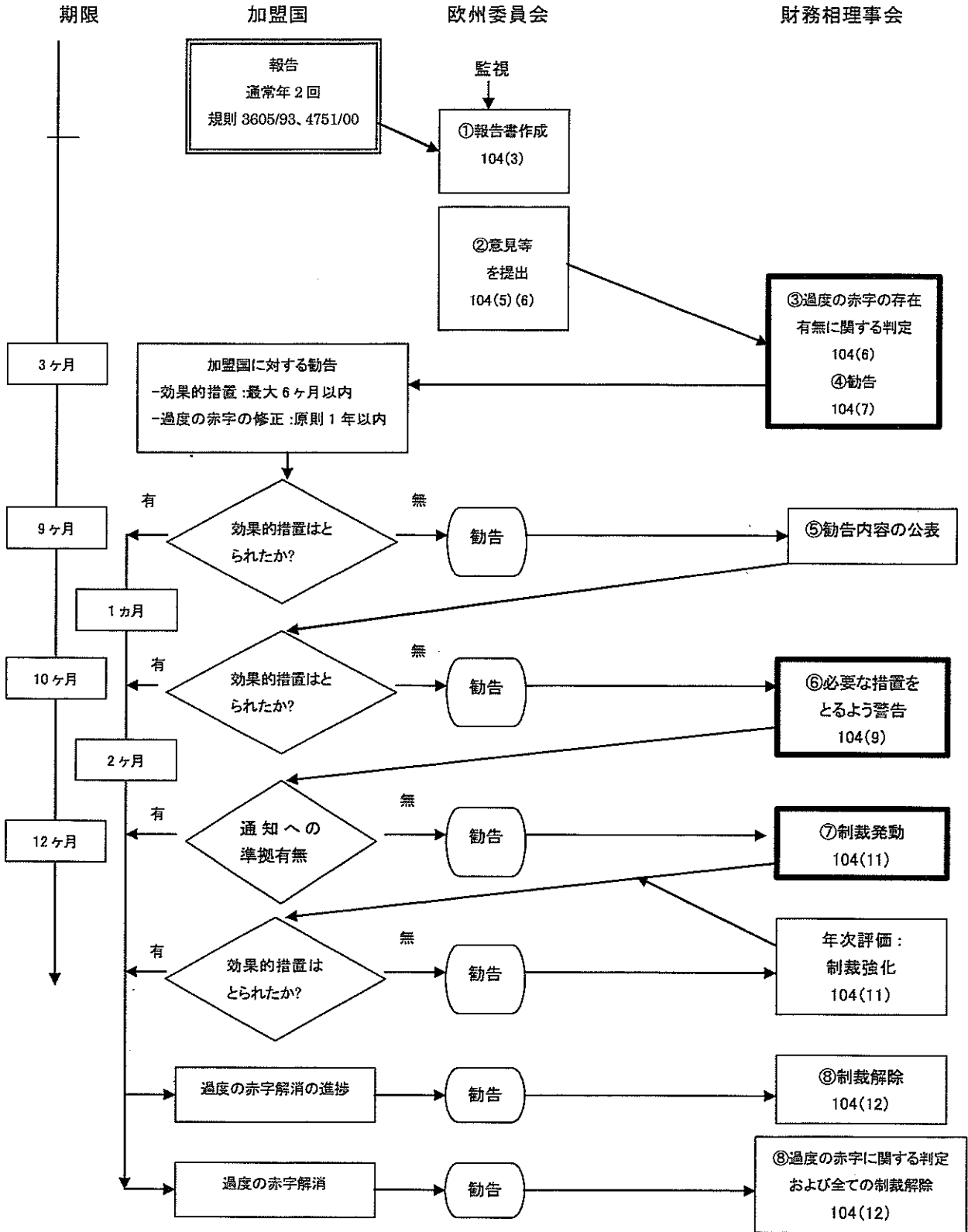
⑧過剰財政赤字手続の解消

財務相理事会は、過剰財政赤字が解消されたとみなす範囲内で③~⑦の決定の一部又は全てを解除。

下線部は、2005年3月の安定成長協定の見直しにおいて変更された箇所。

(参考)

「過剰財政赤字手続」フローチャート



財政収支 対GDP比【%】の推移

	1999年	2000年	2001年	2002年	2003年	2004年	2005年	2006年	2007年
拡大EU 25ヶ国	-	0.8	▲ 1.3	▲ 2.3	▲ 3.0	▲ 2.6	▲ 2.3	▲ 2.3	▲ 2.2
EU 15ヶ国	▲ 0.7	1.0	▲ 1.2	▲ 2.2	▲ 2.9	▲ 2.6	▲ 2.3	▲ 2.2	▲ 2.2
イギリス	1.1	3.8	0.7	▲ 1.6	▲ 3.3	▲ 3.3	▲ 3.5	▲ 3.0	▲ 2.8
スウェーデン	2.5	5.1	2.5	▲ 0.2	0.1	1.8	2.9	2.2	2.3
デンマーク	3.3	1.7	2.6	1.2	1.0	2.7	4.9	3.9	4.0
ユーロ圏 12ヶ国	▲ 1.3	0.1	▲ 1.8	▲ 2.5	▲ 3.0	▲ 2.8	▲ 2.4	▲ 2.4	▲ 2.3
ドイツ	▲ 1.5	1.3	▲ 2.8	▲ 3.7	▲ 4.0	▲ 3.7	▲ 3.3	▲ 3.1	▲ 2.5
フランス	▲ 1.8	▲ 1.4	▲ 1.5	▲ 3.2	▲ 4.2	▲ 3.7	▲ 2.9	▲ 3.0	▲ 3.1
イタリア	▲ 1.7	▲ 0.6	▲ 3.1	▲ 2.9	▲ 3.4	▲ 3.4	▲ 4.1	▲ 4.1	▲ 4.5
スペイン	▲ 1.2	▲ 0.9	▲ 0.5	▲ 0.3	0.0	▲ 0.1	1.1	0.9	0.4
オランダ	0.7	2.2	▲ 0.2	▲ 2.0	▲ 3.1	▲ 1.9	▲ 0.3	▲ 1.2	▲ 0.7
ベルギー	▲ 0.4	0.2	0.6	0.0	0.1	0.0	0.1	▲ 0.3	▲ 0.9
オーストリア	▲ 2.3	▲ 1.5	0.0	▲ 0.5	▲ 1.5	▲ 1.1	▲ 1.5	▲ 1.9	▲ 1.4
ギリシャ	▲ 1.8	▲ 4.1	▲ 4.9	▲ 4.9	▲ 5.8	▲ 6.9	▲ 4.5	▲ 3.0	▲ 3.6
フィンランド	2.2	7.1	5.1	4.1	2.5	2.3	2.6	2.8	2.5
アイルランド	2.4	4.4	0.8	▲ 0.4	0.2	1.5	1.0	0.1	▲ 0.4
ポルトガル	▲ 2.8	▲ 2.8	▲ 4.3	▲ 2.9	▲ 2.9	▲ 3.2	▲ 6.0	▲ 5.0	▲ 4.9
ルクセンブルク	3.7	6.0	5.9	2.0	0.2	▲ 1.1	▲ 1.9	▲ 1.8	▲ 1.5
新規加盟 10ヶ国									
ポーランド	▲ 1.4	▲ 0.7	▲ 3.7	▲ 3.2	▲ 4.7	▲ 3.9	▲ 2.5	▲ 3.0	▲ 3.0
チェコ	▲ 3.6	▲ 3.7	▲ 5.9	▲ 6.8	▲ 6.6	▲ 2.9	▲ 2.6	▲ 3.2	▲ 3.4
ハンガリー	-	▲ 3.0	▲ 3.5	▲ 8.4	▲ 6.4	▲ 5.4	▲ 6.1	▲ 6.7	▲ 7.0
スロバキア	▲ 7.1	▲ 12.3	▲ 6.5	▲ 7.7	▲ 3.7	▲ 3.0	▲ 2.9	▲ 2.7	▲ 2.1
スロベニア	-	▲ 3.5	▲ 4.3	▲ 2.7	▲ 2.8	▲ 2.3	▲ 1.8	▲ 1.9	▲ 1.6
リトアニア	▲ 5.6	▲ 2.5	▲ 2.0	▲ 1.4	▲ 1.2	▲ 1.5	▲ 0.5	▲ 0.6	▲ 0.9
キプロス	▲ 4.5	▲ 2.4	▲ 2.3	▲ 4.5	▲ 6.3	▲ 4.1	▲ 2.4	▲ 2.1	▲ 2.0
ラトビア	▲ 4.9	▲ 2.8	▲ 2.1	▲ 2.3	▲ 1.2	▲ 0.9	0.2	▲ 1.0	▲ 1.0
エストニア	▲ 3.7	▲ 0.6	0.3	1.0	2.4	1.5	1.6	1.4	0.8
マルタ	-	▲ 6.2	▲ 6.4	▲ 5.6	▲ 10.2	▲ 5.1	▲ 3.3	▲ 2.9	▲ 3.2

(出典) 欧州委員会「2006年春季経済見通し」

(注) 網掛け部分は『安定成長協定』を満たしていないことを示す。

政府債務残高 対GDP比【%】の推移

	1999年	2000年	2001年	2002年	2003年	2004年	2005年	2006年	2007年
拡大EU 25ヶ国	66.7	62.9	61.1	60.5	62.0	62.4	63.4	63.2	62.9
EU 15ヶ国	67.9	64.1	62.2	61.5	63.1	63.4	64.6	64.4	64.0
イギリス	45.0	42.0	38.1	37.6	39.0	40.8	42.8	44.1	44.7
スウェーデン	62.8	52.8	53.8	52.0	51.8	50.5	50.3	47.6	44.8
デンマーク	53.0	52.3	47.4	46.8	44.4	42.6	35.8	30.0	26.5
ユーロ圏 12ヶ国	72.8	70.4	68.3	68.1	69.3	69.8	70.8	70.5	70.1
ドイツ	61.2	60.2	58.8	60.3	63.8	65.5	67.7	68.9	69.2
フランス	58.5	56.8	56.2	58.2	62.4	64.4	66.8	66.9	67.0
イタリア	115.5	111.2	108.7	105.5	104.2	103.8	106.4	107.4	107.7
スペイン	63.1	61.1	55.6	52.5	48.9	46.4	43.2	40.0	37.9
オランダ	63.1	55.9	50.7	50.5	51.9	52.6	52.9	51.2	50.3
ベルギー	114.9	109.1	106.3	103.2	98.5	94.7	93.3	89.8	87.0
オーストリア	67.5	65.8	66.1	66.0	64.4	63.6	62.9	62.4	61.6
ギリシャ	105.2	114.0	113.2	110.7	107.8	108.5	107.5	105.0	102.1
フィンランド	47.0	44.6	43.3	41.3	44.3	44.3	41.1	39.7	38.3
アイルランド	48.6	38.3	35.3	32.1	31.1	29.4	27.6	27.2	27.0
ポルトガル	54.3	53.3	52.9	55.5	57.0	58.7	63.9	68.4	70.6
ルクセンブルク	6.0	5.5	6.5	6.5	6.3	6.6	6.2	7.9	8.2
新規加盟 10ヶ国									
ポーランド	40.1	36.8	35.9	39.8	43.9	41.9	42.5	45.5	46.7
チェコ	16.0	18.2	25.3	28.8	30.0	30.6	30.5	31.5	32.4
ハンガリー	60.9	55.4	51.7	55.0	56.7	57.1	58.4	59.9	62.0
スロバキア	47.2	49.9	48.8	43.3	42.7	41.6	34.5	34.3	34.7
スロベニア	24.9	27.4	28.3	29.7	29.1	29.5	29.1	29.9	29.7
リトアニア	23.0	23.8	22.9	22.3	21.2	19.5	18.7	18.9	19.7
キプロス	62.0	61.6	61.9	65.2	69.7	71.7	70.3	69.1	67.8
ラトビア	12.6	12.9	14.0	13.5	14.4	14.6	11.9	11.3	10.9
エストニア	6.0	4.7	4.6	5.5	6.0	5.4	4.8	3.6	3.0
マルタ	56.8	56.4	61.7	61.2	71.3	76.2	74.7	74.0	74.0

(出典) 欧州委員会「2006年春季経済見通し」

(注) 網掛け部分は『安定成長協定』を満たしていないことを示す。