

5 コロナ禍から復興する南欧3か国

新井 俊三 *Shunzo Arai*

(一財) 国際貿易投資研究所 客員研究員

要約

コロナ禍に見舞われた欧州は大きく経済が落ち込んだ。2020年のユーロ圏の名目経済成長率是对前年比▲6.0%となり、特に打撃が大きかった南欧のギリシャ、イタリア、スペインの数字は、それぞれ▲9.0%、▲9.0%、▲11.3%となった。

各国は新型コロナウイルス感染症対策を行うと共に、自国で経済支援を行う必要に迫られたが、南欧諸国は財政赤字も大きく、累積債務もかさんでいるため、財政支出の余地は限られていた。事態を重く見たEUは、歴史上はじめて、共同債を発行、補助金及び交付金という形で、加盟国の経済規模ではなく、困窮度に応じて加盟国に配分した。

このコロナ復興基金は次世代欧州基金（NextGenerationEU）と呼ばれ、当初予算で総額7,500億ユーロ。新型コロナウイルス感染症からの回復だけでなく、これを使用し、気候変動対策、デジタル化に重点をおき、さらに構造改革にも努め、将来の発展にもつながることも目的としたものである。

本稿では、次世代欧州基金のなかでも主要な部分を占める復興・強靱化計画について南欧3か国の計画の概要、現在までの進捗状況、ロシアのウクライナ侵攻によるエネルギー不足、価格の高騰、インフレなどの影響について、政治情勢を踏まえながら、欧州委員会の報告書などを参考に取りまとめた。3か国とも復興・強靱化計画が、目標達成に向けて順調に進行しているが、地方政府の脆弱な実務能力、特にデジタル面における専門労働者の不足に悩まされている。

1. ギリシャ

表1にコロナ禍が数字に現れる2020年以降の主要経済指標を示した。財政赤字、累積債務の大きさは、自国の財政支出だけではコロナ禍からの回復は困難であることを示していたといえる。後に示すイタリアも同様に、これが欧州復興基金が設立された理由となった。

財政収支も改善がみられ、累積債務も時間はかかるものの徐々に減少していくものと予想される。

1.1 ギリシャ債権危機

ギリシャは2010年ごろから債務危機に見舞われ、EU、IMFなどの支援を受けながら、債務危機を脱したが、課題はまだ残っており、構造改革も必要とされている。

2009年10月に実施されたギリシャ総選挙で、野党の全ギリシャ社会主義運動（PASOK）が勝利し、前政権の財政赤字見通しGDP比▲3.7%が、実際は▲12.7%（後日▲15.4%に修正される）であることを暴露した。ギリシャ債務危機の始まりである。デフォルト、ユーロ圏からのギリシャの離脱などが懸念され、結局3度にわたる合計3,260億ユーロの支援金と引き換えにギリシャは緊縮財政、構造改革を行うこととなった。

表1. ギリシャの主要経済指標

(単位：%)

経済指標 \ 年	2020	2021	2022	2023	2024
実質GDP成長率	▲ 9.0	8.4	5.9	2.4	1.9
インフレ率	▲ 1.3	0.6	9.3	4.2	2.4
失業率	17.6	14.7	12.5	12.2	11.8
財政収支（GDP比）	▲ 9.7	▲ 7.1	▲ 2.3	▲ 1.3	▲ 0.6
累積債務（GDP比）	206.3	194.6	171.3	160.2	154.4
経常収支（GDP比）	▲ 6.6	▲ 6.8	▲ 9.7	▲ 9.2	▲ 7.8

出所：2022年までの数字はEUROSTAT、23年、24年は2023年5月欧州委員会発表の春季経済見通しの予測値

欧州委員会、ECB（欧州中央銀行）、IMFの3者からなる合同調査団、いわゆるトロイカにより、歳出の削減、付加価値税の税率アップ、公務員給与の引き下げ、公務員定数の削減、年金の抑制などのほか、規制改革、公企業の民営化などの厳しい政策が実施された。

その結果、コロナ禍以前には2017年からプラス成長を達成、財政収支も2016年には黒字化した。ただし、累積債務は2019年で対GDP比186.6%と相変わらず高いままである。

ギリシャは債務危機から完全に回復しないまま、コロナ禍に見舞われたことになる。

1.2 ギリシャの復興・強靱化計画^(注1)

ギリシャに配分される予定の補助金は当初178億ユーロ、交付金は127億ユーロであった。ギリシャはそのうちの37.5%を気候変動対策に充てた。住宅のエネルギー消費の効率化、島嶼間の電気の相互接続、再生可能エネルギーの充実、EV用の充電設備の設置などである。

デジタル化対策には23.3%が用いられ、5Gネットワークの構築、公共部門及び教育部門のデジタル化のほか、ビジネス部門、特に中小企業のデジタル利用の拡大などが目標とされている。

経済的社会的強靱化対策、いわば構造改革では、行政の障壁削減、規制改革などによる民間投資拡大への支援、積極的労働市場の見直しなどによる雇用支援、公的医療支援の改善などが挙げられている。また、従来から問題視されていた行政効率、税行政及び法制度の改善では、行政での政策プログラミングの改善、法制度のデジタル化、裁判手続きの迅速化、公的歳入業務のデジタル化、税制度の近代化及び簡素化などが目標とされている。

1.3 総選挙による政権の安定

ギリシャでは2023年5月21日に総選挙（一院制、議席数300）が行われ、いずれの政党も過半数を取れず、大統領による連立政権に向けての調整も不調に終わったため、6月25日に再選挙が実施された。与党の新民主主義

党（ND）が得票率40.6%を獲得して、過半数を超える158議席を確保し、政権を維持した。ギリシャ危機の一時期、政権を担っていた急進左派連合（SYRIZA）は第2党の座を維持したものの、前回2019年の得票率31.5%を大幅に下回る17.8%しか支持を得られず、アレクシス・チプラス党首は辞任を表明した^{（注2）}。

1.4 復興・強靱化計画の進捗状況など

EUでは、ヨーロッパ・セメスター^{（注3）}と呼ばれる手続きに基づき、各国の財政政策と経済政策がEUの設定した目的に合致していることを確認するため、EUが提示したガイダンスに従い、各国から提出された予算・財政計画と構造改革の2点のプログラムについて評価を行い、国別勧告書を作成している。この勧告書の付属文書ともいえるべき「事務局作業文書」（Commission Staff Working Document）^{（注4）}では、復興・強靱化計画の進捗状況・問題点などについても指摘している。

それによれば、全体で68の改革計画及び196の投資計画からなる復興・強靱化計画は総じて順調に進行している。問題の一つは計画の実行段階で、地域・地方政府の協力が必要なことで、これらの行政処理能力、実行力が弱いことである。エネルギー効率を高めるための10万戸の家屋の改築などのグリーン化対策、行政のデジタル化、少なくとも10万の中小企業へのデジタル機器・サービスの提供なども始まっている。

2023～24年に実行すべきプログラムとしては、裁判官の能力向上、ITシステムの導入、職員の能力改善などによる法曹制度の近代化、公共医療システムの近代化及びデジタル化などが挙げられており、まだ72%しか登記されていない不動産についても、今年中には完成させる予定である。

ギリシャの復興・強靱化計画はプランに従い、順調に進んでいるようであるが、構造改革に係る部門は困難も予想される。復興・強靱化プログラムと直接の関係はないが、脱税・汚職については、少しずつ改善が見られるようである。国際NGO組織、トランスペアレンシー・インターナショナル（TI）は毎年、腐敗認識指数（Corruption Perceptions Index）を発表し、

各国の透明度を順位づけているが、ギリシャ危機の2012年で94位であったものが、19年には60位、22年には51位となった^(注5)。

2. イタリア

表2で見るイタリアの経済指標のうち、特に問題なのは累積債務の大きさであり、減少のペースが遅いことである。財政収支の赤字が続けば、累積債務も膨らんでいく。イタリアに配分された復興・強靱化基金はEU最大であり、これを機会に財政収支の改善も望まれている。

2.1 イタリアの復興・強靱化計画^(注6)

イタリアに配分される復興・強靱化基金は、当初予算で補助金が689億ユーロ、貸付金が1,226億ユーロで合計1,915億ユーロである。イタリアではこの財源で132の投資計画及び58の改革計画を実施する予定となっており、そのうち37%を気候変動対策に、デジタル化に25%を使用する予定である。

気候変動対策では、輸送部門に力を入れ、より多くの地方を高速鉄道網に統合させると共に、EV用の充電設備、水素ステーションの設置などを予定している。トラム（路面電車）、ゼロエミッション・バスなどによる持続可能な地方交通の発展を図る、とされている。

また、住宅のエネルギーの効率化を図るための大規模改修、グリーン水素

表2. イタリアの主要経済指標

(単位：%)

経済指標 \ 年	2020	2021	2022	2023	2024
実質GDP成長率	▲ 9.0	7.0	3.7	1.2	1.1
インフレ率	▲ 0.1	1.9	8.7	6.1	2.9
失業率	9.3	9.5	8.1	7.8	7.7
財政収支 (GDP比)	▲ 9.7	▲ 9.8	▲ 8.0	▲ 4.5	▲ 3.7
累積債務 (GDP比)	154.9	149.9	144.4	140.4	140.3
経常収支 (GDP比)	3.9	3.1	▲ 1.3	0.0	1.3

出所：表1と同じ

を含む再生可能エネルギーの生産と使用を推奨するとしている。

デジタル化対策としては、2,600キロの5G回廊及び1万キロの道路を含めて、全国を1ギガビット/秒で接続可能とし、5Gの範囲を供給することを目標としている。また、ビジネス界のデジタル化支援及び強化のため税額控除による企業のデジタル技術の理解促進、安全なナショナル・クラウド・インフラを作り、プラットフォームとデータサービスの相互運用性を保証し、デジタル行政サービスの広範な適用を促進する。

イタリアの経済的社会的強硬化策としては、教育及び労働市場分野で、チャイルドケア施設の拡充、教育専門職の改善、積極的労働市場政策の改善、女性及び若者の労働市場参加、職業教育の強化、見習いシステムへの投資などを挙げている。また、行政及び法制度については、公務の改革と近代化、行政能力の強化、民事及び刑事裁判の改革及びデジタル化、裁判期間の短縮などを挙げている。

社会的地域的結束の強化としては、脆弱な地域をスマートで持続可能な地域へ変革するため、社会住宅の建設を推進すると共に、子ども及び家族支援のために地方の社会サービスの強化、障がい者の生活の質の向上、南イタリアの特別地域のインフラの整備を目標としている。医療制度については、地域間格差を解消し、遠隔医療を推進するなどして新しい技術による病院及び在宅ケアの改善などを目指している。

2.2 不安定な政治情勢

イタリアでは2018年に左派ポピュリズム政党である「五つ星運動」と右派政党である「同盟」の連立政権が誕生、首相には学者出身のジュゼッペ・コンテ氏が就任した。しかし、19年9月同盟が連立を離脱したため、民主党などと連立を組みなおし、第2次コンテ内閣が成立。コロナ禍対応の基金の設立を一番先にEUに声を上げたのがコンテ首相といわれている。この内閣も閣内不一致により崩壊、21年2月にはマリオ・ドラギ前欧州中央銀行総裁（ECB）を首班とする超党派テクノクラート内閣が発足した。イタリアの復興・強硬化計画はこのドラギ内閣の時に策定されている。

EU内での評価も高かったドラギ内閣も短命に終わる。2022年7月に辞任を表明、その後9月に行われた選挙では、ドラギ超党派内閣に参加しなかった右派政党「イタリアの同胞」が得票率で1位となり、他の右派政党、シルビオ・ベルルスコーニ元首相の「フォルツァ・イタリア」と「同盟」と組んで政権を樹立した。首相となったのは「イタリアの同胞」党首であるジョルジャ・メローニ氏。かねてより極右とみなされ、また、ベルルスコーニ氏や「同盟」の党首であるマッテオ・サルビーニ氏はロシアのウラジミール・プーチン大統領と親しい、ともされており、政権の行方が懸念されていた。しかし、ロシアのウクライナ侵攻もあり、西側として結束する必要がある時期でもあり、従来の政策を踏襲している。

2.3 復興・強靱化計画の進捗状況

欧州委員会による国別勧告書の付属文書「事務局作業文書」(Commission Staff Working Document)^(注7)により、復興・強靱化計画の評価を見てみると、まず指摘されているのは、投資と生産性向上を妨げている構造的障壁であり、行政、法制度、競争、教育、労働などの分野における政策の改革である。

イタリアは復興・強靱化予算の最大の受益国であり、イタリアとしてもその実施には力を入れており、計画実行のため1,000人の専門家を雇用している。イタリアは2022年に公務員雇用改革を実施しており、部局間の異動の促進、雇用・指名の際の手続きの改善、男女間の格差縮小、業績評価などを導入している。また、詐欺、汚職、脱税対策についても進捗が見られる。

デジタル化については、行政部門のデジタル化を進めているほか、民間企業のデジタル化支援、特に中小企業のデジタル化支援にも力を入れている。

気候変動対策としては、化石燃料への依存を減らすため、バッテリー、太陽光発電装置などの開発に補助金が与えられ、これらの投資が実現すると太陽光発電は現在の年間200MWから2GWに、バッテリーの生産は少なくとも11GWhになるものと予想されている。

若者の雇用の改善、大学教育の質の改善も優先順位の高いものとなってい

る。

「事務局作業文書」では、復興・強靱化計画では対象となっていない問題についても言及されている。それらは財政の安定であり、年金制度であり、人口構成、税制、エネルギー部門での挑戦である。財政赤字及び累積債務はしばらく高いままであり、中長期的にも財政の安定は危機的な状況にある。イタリアでも少子化が進んでいる。2022年の合計特殊出生率はイタリア統計局によれば1.24である。また国内的には南から北への人口の移動が見られ、南の過疎化が進んでいる。

3. スペイン

表3にスペインの主要経済指標を示した。コロナ禍に見舞われた2020年の数字である。

2022年のインフレ率の高さはロシアのウクライナ侵攻の影響である。その他の指標は順調に回復していることを示している。

3.1 スペインの復興・強靱化計画 ^(注8)

復興・強靱化計画に関し、スペインには補助金で695億ユーロが配分された。このうち40%を気候変動対策に用いる予定である。気候エネルギー転換法により、2030年までの再生可能エネルギーの目標を設定し、2050年までに

表3. スペインの主要経済指標

(単位：%)

経済指標 \ 年	2020	2021	2022	2023	2024
実質GDP成長率	▲ 11.3	5.5	5.5	1.9	2.0
インフレ率	▲ 0.3	3.0	8.3	4.0	2.7
失業率	15.5	14.8	12.9	12.7	12.4
財政収支（GDP比）	▲ 10.0	▲ 6.9	▲ 4.8	▲ 4.1	▲ 3.3
累積債務（GDP比）	120.4	118.3	113.2	110.6	109.1
経常収支（GDP比）	0.6	1.0	0.5	1.6	1.5

出所：表1に同じ

ゼロエミッションを達成する予定である。また、50万戸以上を対象に、一次エネルギー需要を少なくとも30%減少させる住宅エネルギー効率化を図る。

デジタル化対策には28%が充てられる。一般市民のデジタル・スキルのレベルの向上、教育のデジタル化、IT技術者の増加などに使われるほか、デジタル公共サービスの拡充、中小企業及び自営業のデジタル変換支援などにも充てられる。

気候変動対策及びデジタル化対策以外の社会的経済的強靱化については、項目が多く、この面でのスペイン政府の力の入れようが伺われる。主要産業である観光業については、観光業のデジタル化と持続可能性の強化が計画されており、スタートアップ企業への支援も盛り込まれている。他国よりやや高い失業率への対応については、積極的労働市場政策の近代化、公的雇用サービスのデジタル化による求職者への個人サポートの改善、職業教育の提供と雇用インセンティブの改善などの措置が挙げられる。また、効率的な公共政策及び税制の近代化並びに年金制度の改革なども政策目標として挙げられている。

3.2 不安定な政権にも拘わらず復興計画への影響は見られない

スペインでは2018年6月、汚職が引き金となり、マリアノ・ラホイ・ブレイ首相の内閣不信任案が可決され、ペドロ・サンチェス社会労働党書記長が首相に就任、7年ぶりの政権交代が実現した。しかし、これは少数与党であり、2019年4月と11月に選挙を実施したが、いずれも過半数を取れる政権が現われず、2020年1月社会労働党を中心とする第2次サンチェス政権が誕生した。

今年の7月に選挙が実施されたが、野党の国民党が第1党となったものの、連立交渉がうまくいかず、8月末現在新政権は誕生していない。少数連立政権の誕生か、あるいはまた再選挙ということも予想される。

3.3 復興・強靱化計画の進捗状況など

スペインについては、欧州委員会による国別勧告書の付属文書「事務局作業文書」(Commission Staff Working Document) 2023年版が8月時点でま

だ発表されていないため、国別勧告書^(注9)に従い、復興・強靱化計画の進捗状況及びスペインの構造問題について見ていく。

スペインの復興・強靱化計画は110の投資計画と116の改革計画からなる。実施状況は総じて順調である。スペインは、復興・強靱化計画の実施状況に関しEUの中でも最も進んでいる国の一つである。スペインは復興・強靱化基金の交付金の増額を希望しているが、そのためには、地方及び地域行政機関、ソーシャル・パートナー及びその他の関連組織とのシステムティックでかつ効率的な関与が重要である。

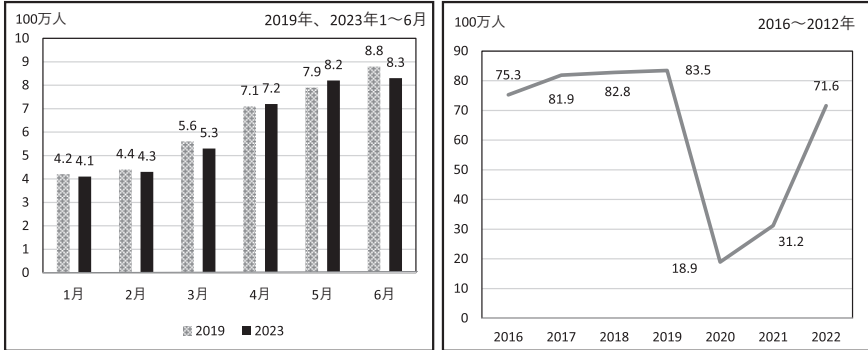
再生可能エネルギーについてみると、スペインは風力発電、太陽光発電設備の設置状況でEUの中では最も進んでいる国の一つであり、発電能力は約49.8GWである。EUのエネルギー政策である“Fit for 55”（2030年までに1990年比で55%以上の温室効果ガス削減という目標を達成するための政策パッケージ）では、スペインは2030年までに風力で67GW、太陽光で35GWの設備を設置する必要がある。目標達成のために、許認可の改善が求められている。

天然ガスの消費量の削減も求められており、そのためには住宅の改築も重要である。スペイン国家エネルギー・気候計画では、2030年までに120万戸の住宅のエネルギー効率化が予定されているが、その3分の1は復興・強靱化計画の資金が使われる。

グリーン化については、労働力及びスキルの欠如がCO2ネット・ゼロ経済への移行の際のボトルネックとなっている。高品質な教育・訓練システムが必要であり、スキルの向上、再教育などが求められている。

スペイン経済にとって追い風なのが、観光客の復活である。コロナ禍以前の2019年には年間8,350万人の外国人観光客が訪れていたが、それが20年には1,890万人に激減、21年には3,120万人となった。23年は森林火災、洪水などの被害の影響がどの程度出るか、まだ不明であるが、少なくとも1～6月までの訪問客数は3,750万人と2019年の3,810万人に対し前年同期比1.6%減とほぼ同様なレベルを回復している（図1）。

図1. スペインの外国人来訪者数の推移



出所：スペイン統計局（INE）及びスペイン空港運営会社（AENA）のデータより筆者作成。

注

1. ギリシャ、イタリア、スペインの復興・強化化計画については以下による。
ITI調査研究シリーズNo133『ポスト・コロナを見据えた欧州経済』第2章 コロナ禍からの復興と構造改革 (https://iti.or.jp/report_133.pdf)
2. 議会再選挙、中道右派の新民主主義党による第2次政権発足（ギリシャ）| ビジネス短信 — ジェトロの海外ニュース-ジェトロ
(<https://www.jetro.go.jp/biznews/2023/07/1f8b48ced11cba0f.html>)
3. EU MAG「ヨーロッパ・セメスター」とは何ですか？
(<https://eumag.jp/questions/f0713/>)
4. COMMISSION STAFF WORKING DOCUMENT 2023 Country Report – Greece
(https://economy-finance.ec.europa.eu/system/files/2023-05/EL_SWD_2023_608_en.pdf)
5. Home - Transparency.org (<https://www.transparency.org/en>)
6. 注1に同じ
7. COMMISSION STAFF WORKING DOCUMENT 2023 Country Report – Italy
(https://economy-finance.ec.europa.eu/system/files/2023-05/IT_SWD_2023_612_en.pdf)
8. 注1に同じ
9. COUNCIL RECOMMENDATION on the 2023 National Reform Programme of Spain and delivering a Council opinion on the 2023 Stability Programme of Spain
(https://commission.europa.eu/system/files/2023-05/COM_2023_609_1_EN.pdf)