

コロナ危機下での人の移動制限とEUの産業

日本大学経済学部准教授 / 21世紀政策研究所研究委員

太田 瑞希子
おおた みきこ



EU域内市場における移動の自由と新型コロナウイルス危機

新型コロナウイルス危機によって、EUおよび加盟国はEU域内市場の根幹である4つの生産要素の自由移動、すなわち「4つの自由(Four Freedoms)」を大幅に制限せざるを得ない状態へと追い込まれた。単一域内市場の創設と拡大は、EU域内の双方向貿易を増大させただけでなく、人の移動のパターンも大きく変化させてきたが、感染の拡大によって多くの国が国境コントロールを再導入し、財(物品)の自由移動も妨げられてきた。シェンゲン協定^(注1)にもかかわらず、今次の危機下で圏内での暫定的国境コントロールを例外(最後の手段)として認める措置を取ることが認められた。国境コントロール再導入の判断は加盟国権限であり、加盟国の判断に欧州委員会は意見の公表が可能だが、その措置への拒否権

発動はできない仕組みになっている。

EUで最初に深刻な感染拡大に襲われたイタリアでは、3月8日にミラノやヴェネツィアなどを含む5州14県の封鎖が発表され、当初4月3日までとされた期間は延長、範囲も全国土に拡大され、すべての生産・産業・商業活動が禁止された(現在は条件付き再開)。オーストリアやスイスなど、イタリアと国境を接する国々がその国境を封鎖しただけでなく、それらの国々に対して国境封鎖を実施する国々、そしてすべての加盟国に対して国境封鎖を行う国々が現われた。シェンゲン協定下で過去にはG7やNATO等の各種サミット、ノーベル賞授賞式やツール・ド・フランスなどのイベント開催時、シリア難民問題時など安全保障上の理由から暫定的な国境コントロールが導入された例は2008年以降で延べ200超ある。今回の新型コロナウイルス危機対応としての実施は、そのうち80ケース(実施

国は17カ国)を超え、例外的な事態を物語る。

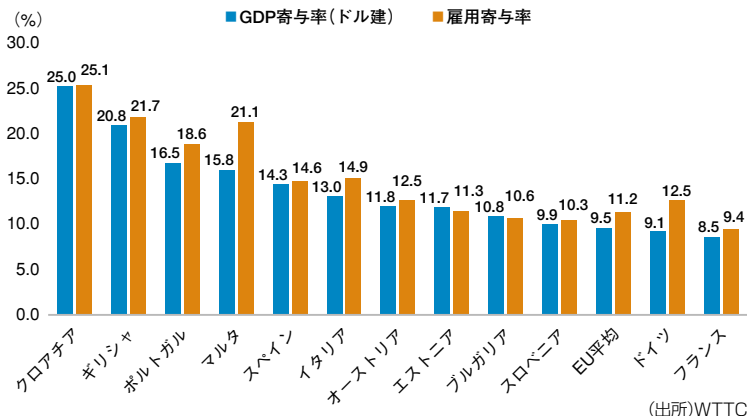
移動制限と旅行・観光業

感染者数が大幅な減少に転ずるのが早かったオーストリアは4月初めに段階的な経済活動の再開方針を表明、ドイツも飲食店を含む店舗に対し導入されていた営業規制や外出制限について、大規模緩和を相次いで発表した。ドイツでは、5月13日にルクセンブルクとの国境コントロールの5月15日終了が発表されたが、それ以外の他国との国境(陸路)とイタリアやスペインとの空路国境封鎖は6月15日まで延長された。シェンゲン圏外(第三国)からの入国制限については欧州委員会提案(以下)に基づき1カ月延長された。

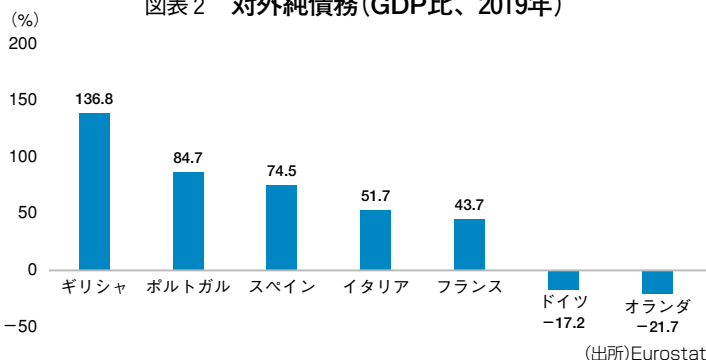
5月13日、欧州委員会は加盟国に対し段階的な旅行制限緩和のためのガイドラインと提言を公表した。既述のように、第三国からの入域は6月15日まで制限するよう勧めると同

(注1)シェンゲン協定：観光・出張などを目的とした短期滞在用の圏内共通の「シェンゲン・ビザ」の保持者および日本など免除国のパスポート保持者に対し、圏内では原則出入国検査なしに国境を越える自由を保障する協定。EU27カ国のうち22カ国とEFTA 4カ国が締結

図表1 観光業のGDP・雇用寄与率(上位10カ国および独仏)



図表2 対外純債務(GDP比、2019年)



のGDPの9・5%を占める。2019年には、EU経済のGDP成長率1・4%に対し、旅行・観光業のGDP成長率は2・3%であり、新規雇用(5年平均)の4人に1人を生み出す成長産業でもある。6月からの本格的な夏の観光シーズンを迎えるにあたり旅行・観光業の正常化への道筋を付けたという意図がある。

各加盟国にと

格差と分断の拡大危険

光業からの収入を大幅回復させてきたギリシャ(同20・8%)、ポルトガル(同16・5%)などの国々である。クロアチアは、2020年の観光収入は少なくとも75%減との試算も出ており、EUの危機対応パッケージの利用が視野に入る。

EU各国の旅行・観光客の半分以上は域内から訪れる。域内の国境コントロールが夏のヴァカンスシーズンの始まりを遅らせる見込みであること、欧州委員会のガイドラインには法的拘束力はなく経済活動の再開で感染の第2波が発生する可能性が否定できないこと、感染者の多いスペインが示唆するように全面的な国境コントロールの解除の見通しが立たないこと、EU域内の人気のヴァカンス先が感染の中心国であり人々の旅行心理が抑制されていること、企業業績や雇用環境の悪化から余暇や娯楽への家計支出が縮小する可能性が高いこと等から、旅行・観光業の全面的な回復までは時間がかかると予想され、各国経済への影響は大きい。

スペインやイタリアを含む南欧諸国は、も

ともとが対外純債務国である。EUは単一市場と単一通貨を創設したが、それは結果として南北の構造的格差を生み出した。単一市場の誕生により域内分業ネットワークの構築が

促進された結果、ドイツを中心とする北ヨーロッパ諸国経済への従属型の経済発展を南欧と中・東欧の諸国に定着させた。単一通貨の流通は域内の為替安定をもたらしたが、それ

時に、制限緩和による安全性確保のために、疫学的に状況が十分近似する加盟国間での相互的緩和の実施、人の移動を安全かつ段階的に再開するための各種方策、宿泊業におけるゲストとスタッフ双方のための保健ルール、キャンセルした旅行者が払い戻しか旅行券での返金を受けられる権利の保証などが細かく示されている。

EUにはできる限り早い段階で旅行制限を緩和したい事情がある。旅行・観光業はEU

つても、旅行・観光業の再開は重要である。2019年のGDP寄与率(ドル建)世界上位10カ国のうち5カ国がEU加盟国である。特に問題なのが、観光業への依存度が高い南欧諸国こそが感染拡大の著しかった国々である点だ(図表1参照)。

全体額の大きいスペイン・イタリアのほか、GDPへの影響がより大きいのが、全労働者の4人に1人が同産業に従事しているクロアチア(GDPの25%が旅行・観光業)、旅行観

(注2)ドイツ、イタリア、2020年1月31日に離脱した英国、フランス、スペイン

と引き換えに為替レートを通じた競争力の回復という手段を失った。「北」諸国は高い1人あたりGDPを達成し対外純債権国となる一方、「南」の危機国はEU平均を下回って中・東欧諸国グループに吸収され巨額の対外債務を抱えることとなった。これらの国が財政措置を出動させて経済回復への道筋をつけたとしても、その後借入コストの増大に直面する可能性がある。

加えて、ユーロ危機後にドイツを中心とする北ヨーロッパの加盟国に過度の緊縮財政政策を実質的に強制され、それが負担となつて経済成長に転じることが妨げられている。さらに、緊縮のために医療関連予算が削減され病床数が減少していたところを今回の新型コロナが襲い深刻な医療崩壊が発生したことで、十分な医療サービスを受けられないまま高齢者を中心とする多くの犠牲者を出すことになったことは繰り返し報道された。年金等社会保障費の削減や増税を強いられてきた国の有権者は、今回のコロナ危機への対応を通じてさらに「北」諸国への不信と不満が募れば極右・極左へのさらなる支持やポピュリズム政治の拡大を招くだろう。

労働力の移動と農業

人の移動制限によるヨーロッパ全域にわたる混乱により短期移住労働者、特に季節労働者に大きく依存する農業部門では農作物の収穫に十分な労働者を確保できないなどの問題に直面している。季節労働者の場合にはヤミ労働も多く正確な数の把握は困難だが、ここ

では利用できるデータを引用したい。季節労働者は域内の加盟国間で移動する労働者と、第三国からの労働者に分けられる。欧州委員会議計局(Eurostat)によれば、前者は東欧諸国が主な送り出し国であり、ルーマニア・ブルガリア・ポーランドなどEUのなかでも所得水準の低い国々から短期的に移住し、農業部門で就労することが多い。後者は国によって送り出し国にばらつきがあり、フランスではモロッコから、イタリアでは北アフリカなどからの受け入れが多い。主な受け入れ国はドイツ、フランス、イタリア、スペインである。

各国は独自の対応策を模索している。20万人が不足したフランスは、農業大臣が国民に対して地域の農業分野での臨時就業を呼びかけ、それに20万人以上の応募があったと報じられた。10万人の不足が伝えられたドイツでは、4月2日に農業分野の季節労働者に限り入国禁止を一部解除し、4月と5月に最大4万人の入国を認める政策を発表した。離脱した英国も8万人の不足に対して、東欧諸国から季節労働者を乗せたチャーター機を飛ばすなど労働力の確保に必死である。一方で、最大25万人の不足と試算されるイタリアは一時的な労働許可を証明書の提出なしに発給すると発表、7万〜8万人が不足するといわれるスペインも急遽新たな受け入れを進めると発表したが、開始は6月30日と他国に後れを取る。春から初夏に収穫の最盛期を迎える農作物は多く、ドイツやEU主要国の農業部門はこれら季節労働者なしには産業が立ち行かない。収穫が間に合わず農産物価格が上昇すれ

ば、金融緩和との相乗効果で景気後退局面での消費者物価上昇、すなわちスタグフレーションを引き起こしかねない。

EU経済全体の先行きは厳しい

もともと不振だった経済を支えていたサービス業が、今回の新型コロナ危機で著しい打撃を受け、今後の景気見通しは非常に厳しくなった。特に多くの加盟国で成長傾向にあった旅行・観光業に期待できなくなったことが大きい。今後、中小企業の倒産が増加すれば失業率の上昇が起こる。農業など一時的に労働力が不足する部門への就業転換が進むかという点、肉体労働かつ低賃金という条件が影響してあまり期待できない。機械の操作などに経験が必要との指摘もある。フランスでは現在、部分的失業制度と呼ばれる制度に基づき、休業を余儀なくされた労働者は失業前の手取り額の84%に当たる手当を受け取れる。もともと労働者保護の手厚い国が多いEUでは、無理に低賃金労働へ就くモチベーションが高いとはいえない。国によっては必要な労働の8割を他国からの季節労働者に頼ってきた農業モデルが問題を深刻化させている。

今次の危機による南北の分断拡大を回避するためには、EUレベルの危機対応策として新たに打ち出された加盟国間での財政的連帯の枠組みが適切に機能することが求められる。また、長期的にはこれまで財政の安定性と健全性へ偏っていた政策から需要拡大を重視する方向へ重心を向けられるかもポイントであろう。