# EU Trends

## 薄氷の難民対応合意、メルケル政権の命運は？

発表日：2018年7月2日（月）

～内務相は辞任表明で政権に圧力～

第一生命経済研究所　経済調査部
主席エコノミスト　田中　理
03-5221-4527

◇ 難民対応を巡って紛糾した欧州首脳会議は、イタリアなど難民対応の最前線に位置する国に対する協力強化、ＥＵ域外に難民センターを設置、ＥＵ域内に管理センターを設置、不正移民の送還強化、加盟国間の合意に基づく二次的移動の制限、ダブリン規則改正に向けた作業の迅速化などで合意した。

◇ ただ、合意実現を優先した曖昧な内容やその解釈を巡っては、加盟国間で早くも意見不一致が表面化。各国の自由意思や加盟国間合意に基づく難民対応には限界もある。今後も難民危機対応を巡るＥＵ内の緊張は続くとみられるが、ドイツの政権崩壊危機はどうにか回避される方向で進んでいる模様。メルケル首相が率いる保守政党と、より強硬な難民対応を求める姉妹政党間の協議が２日に予定され、今後の方針が決定される。

６月28～29日の欧州首脳会議では、難民対応を巡って初日の討議が紛糾。欧州外交デビューとなったイタリアのコンテ首相が、難民対応で合意しない限り、他の政策事項も含む首脳声明に署名しないと主張。夜通しの討議と調整の末、翌日未明にどうにか合意に達した。イタリアで誕生したポピュリストが率いる新政権は、北アフリカから欧州に渡る難民の玄関口となっている同国に負担が集中していることを問題視。地中海で救助を求めていた難民を乗せた船の入国を拒否するなど、難民危機対応を巡ってＥＵ内に亀裂が生じていた。また、ハンガリーやポーランドを始めとした東欧諸国は、難民の受け入れ分担を拒否し続けている。ドイツではメルケル首相が率いる与党・キリスト教民主同盟（ＣＤＵ）の姉妹政党でバイエルン州で活動するキリスト教社会同盟（ＣＳＵ）が、他のＥＵ諸国で登録された庇護申請者のドイツへの入国を拒否することを要求。首脳会議までの猶予を与えられたメルケル首相は、政権崩壊を回避するためにも、難民対応での合意を取り付ける必要に迫られていた（詳しくは６月18日付けレポート「メルケル政権、発足３ヶ月の危機　～難民対応を巡って姉妹政党が反旗～」を参照されたい）。

首脳間で合意した主な事項は以下の通り。

・難民の密航ビジネスを阻害し、難民の不幸な死を回避するため、危険な航路に乗り出すインセンティブを低下させる必要がある。そのためには、地中海上での探索・救助活動で救出された難民の入国を巡って、加盟国間の協調と補完的な行動に基づく新たなアプローチが要求される。第三国、国連難民高等弁務官（UNHCR）、国際移住機関（ＩＯＭ）などと緊密に協力し、地中海で救助された庇護希望者を移送する難民センターをＥＵ域外に設置することを模索する。

本資料は情報提供を目的として作成されたものであり、投資勧誘を目的としたものではありません。作成時点で、第一生命経済研究所経済調査部が信ずるに足ると判断した情報に基づき作成していますが、その正確性、完全性に対する責任は負いません。見通しは予告なく変更されることがあります。また、記載された内容は、第一生命ないしはその関連会社の投資方針と常に整合的であるとは限りません。

・ＥＵ域内に加盟国の自由意思に基づき難民の管理センターを設立する。国際法に基づく庇護が必要な難民については、管理センターに移送し、ＥＵの全面的な支援と加盟国間の協調的な努力の下で、迅速で確実な受け入れ手続きが行われる。庇護を必要としていない不正移民は送還される。移送や再定住などの決定は、ダブリン規則の改正作業を損なうことなく、加盟国の自由意思に基づいて行われる。

・教育、医療、インフラ、イノベーション、統治改革、女性の地位向上などの分野で、難民の排出源となっているアフリカ諸国への協力を強化。開発資金の提供のみならず、民間投資を促進する新たなフレームワークを策定。

・ＥＵの金銭的且つ物理的な支援に基づき、ＥＵの対外国境管理を強化する。また、国際的な庇護を必要としていない不正移民の送還を大幅に強化する。そのために、欧州国境沿岸警備機関（FRONTEX）の役割と第三国の協力を強化する。

・ＥＵ内で登録された庇護希望者のＥＵ域内での二次的な移動は、欧州共通の難民受け入れルールや域内国境検査を廃止するシェンゲン協定を脅かしかねない。そのため、加盟国はこうした二次的な移動を阻止するうえで必要な国内の立法上や行政上の措置を採り、相互に密接に協力することが求められる。

・加盟国間の責任と連帯に基づき、ＥＵ内の難民の庇護申請手続きを定めたダブリン規則の改正でのコンセンサス形成が必要。作業を早急に終了することを目指し、10月の欧州首脳会議で進捗を確認する。

合意を優先した結果、曖昧な表現や不確定要素が目立つ玉虫色の決着となった。ＥＵ域外に設立するとした難民センターの立地を巡る第三国との協議はこれから。域内に設立する管理センターや難民の受け入れは各国の自由意思に委ね、二次的移動の制限も各国間の協力に基づくものとされ、実効性に疑問が残る。既に合意内容を巡って各国間の意見不一致が表面化している。翌朝にまで及んだ初日の協議の後、コンテ首相は「イタリアはもはや独りではない」と合意実現を賞賛したが、翌日には「イタリアがドイツから難民の送還を受け入れることはない」と態度を硬化。フランスのマクロン大統領が「管理センターはイタリアなど前線に位置する国が設立し、フランスが設立することはない」と発言したのに対し、コンテ首相は「マクロン大統領は疲れていた」と発言内容を否定した。また、ドイツ政府は財政支援の提供を見返りに、ギリシャとスペインで登録済みの庇護申請者を両国に送還することで二国間合意に達したことを表明。さらに14ヶ国とも送還で約束を交わしたとするが、ハンガリーやポーランドがこれを否定している。

このように難民対応を巡ってＥＵ内の緊張は今後も続くとみられるが、ドイツの政権崩壊はどうにか回避される方向で進んでいる模様だ。首脳合意の結果を受けて１日に今後の対応を協議したＣＳＵは、首脳合意の内容を受け入れるか、より厳しい難民対応を要求し続けるかを巡って、党幹部内で意見が一致せず。現地紙によれば、メルケル政権で内務相を務めるゼーフォッファー党首が、①合意の受け入れ、②より厳しい対応を政権に要求、③党首および内務相辞任―の３つの選択肢を提示し、８時間に及ぶ協議の末に、より厳しい対応を求めて辞任する意向を表明した。②を選択していれば、ＣＤＵとの衝突は避けられず、ＣＳＵの連立離脱の可能性も高まったが、③を選択したことは両党の全面対立を回避する狙いがあったとみられる。ＣＤＵとＣＳＵは２日に協議を予定しており、ゼーフォッファー党首はその結果を踏まえて、最終的な方針を決定することを示唆している。

以上

本資料は情報提供を目的として作成されたものであり、投資勧誘を目的としたものではありません。作成時点で、第一生命経済研究所経済調査部が信ずるに足ると判断した情報に基づき作成していますが、その正確性、完全性に対する責任は負いません。見通しは予告なく変更されることがあります。また、記載された内容は、第一生命ないしはその関連会社の投資方針と常に整合的であるとは限りません。