

# 債務危機克服に健闘する小国アイルランド

－現況の分析と経済再建の見通し－

河 野 健 一

Will the 'Celtic Tiger' come roaring back?  
- An analysis of Ireland's reform efforts on  
overcoming its banking and fiscal crisis-

Kenichi KOHNO

**Abstract** : The Euro-zone has been facing over the past three years a serious banking and fiscal crisis in several member states. The EU and IMF had to extend emergency bailout measures to Greece, Ireland and Portugal in order to contain the spread of the crisis.

Ireland has attained remarkable economic development during 1990s through to early 2000s and was called the 'Celtic Tiger'. Will this small island country succeed in the economic recovery? In search for an answer I traveled to Dublin in September 2013. I talked with several government officials in charge of structural reform, an economist and well informed citizens. The following offers my findings and conclusion.

Though Ireland joined the EC in 1973, it was ranked as a member of the poor group in the Community till mid 1980s. However, in late 1980s the picture had begun to change. Putting focus on the emerging digital revolution and the accelerating globalisation of the economy, Ireland allured US multinationals with a high-technology edge onto its soil by offering an attractive business environment such as low corporate tax, well educated human resources, comparatively low labour costs and an advanced communication network. This strategy proved to be quite successful. By the mid 1990s major American multinationals in finance, medicine, computer technology and software set up their subsidiaries in Ireland to promote business on the enlarged EU market.

Thus the island country jumped to one of the leaders of the post-industrial era in Europe. From the early 1990s through to 2007 Irish economy continuously attained a high growth rate owing to the expansion of exports both of goods and services. Its GDP per capita overtook that of Britain, and the country joined the club of the rich in Europe. With near full-employment and raised wages, people enjoyed improved living standard and rushed to purchase houses. Banks fanned this boom by offering mortgages with generous terms.

The happy days did not last long. The Lehman Shock in 2008 hit Ireland directly. The export boom came to an end. A lot of companies went bust and many people lost their jobs. Most damaging was the collapse of the property and housing bubble. The mortgage loans recklessly inflated by banks turned to bad debt, and both large and local banks became insolvent. In order to prevent a total collapse of money flow

the Irish government guaranteed the loans by the failed banks. Because of the sheer scale of the bad loans, banks had to increase lending from the government. Thus the banking crisis led to the fiscal crisis. In late 2010 the EU and the IMF extended to Ireland an 85 billion-Euro emergency bailout.

Under the new government formed after the general election in early 2011, Ireland has shown a remarkable national integrity. The Fiscal Pact agreed with the EU and IMF obligated Ireland to a strict enactment of thrift measures. Despite the hardship caused by the recession and high unemployment, people supported the Pact through the referendum in June 2011.

Over the past two and half years the Irish economy has attained a considerable improvement. Exports have started to grow and in 2012 its GDP recovered growth for the first time since the crisis had begun. Reflecting this progress the yield of Irish government bond was lowered, and in the beginning of 2013 the sovereign bond returned to the international security market. The Department of Finance is convinced that by the end of 2013 the Irish bond will fully come back to the market and Ireland will get out of the EU・IMF programme. Prime Minister Enda Kenny confirmed in mid October that Ireland was on track to exit the strict bailout programme on 15 December and that the economic emergency would be over.

The most difficult task yet to be tackled is to reduce unemployment, in particular, to provide long-term jobless people with new working places. The OECD expressed concern about the continuing high jobless rate and called for the government to employ decisive measures. However, in order to produce job opportunities a sustained economic growth is indispensable. Because of the characteristic structure of the Irish industry, growth largely relies upon outside economic factors such as the USA and the EU. In the meantime the early launch of the EU's banking union could help Ireland by easing the burden of paying back the huge amount of state debt. Some economists estimate that this payback burden would delay the recovery of the Irish economy by five years.

After the visit to Dublin I have come to believe that Ireland's reform effort will succeed in near future and the country will once again show us its legendary vigour.

**Key words:** property & housing bubble, banking crisis, state guarantee,  
fiscal crisis, bailout, national recovery plan

## はじめに

信用不安と景況の低迷が長引くユーロ圏で、経済・財政の再建に向けたアイルランドの健闘が注目されている。この北の小国は1993年から2007年初期にかけて驚異的な経済発展を遂げ、「ケルトの虎」と呼ばれた。だが、リーマン・ショックによる（土地やオフィス・ビルなどの）固定資産・住宅バブルの崩壊で国内の銀行が相次いで経営破綻し、これを支えようとした国家財政も莫大な債務の重圧に押しつぶされ、10年11月、欧州連合（EU）と国際通貨基金（IMF）に救済を求めるほかなかった。

それから約3年、アイルランドは金融機関の整理・統合を進め、公務員を含む公共部門の人員削減と給与下げを断行するとともに、消費税の引上げや社会保障の一部切り詰めなど国民にも負担を求め、改善の成果を挙げている。ギリシャなどと異なり、緊縮策や構造改革に対する大規模な抗議運動は生じておらず、政府と国民が一体となって試練の克服に取り組む姿勢はEUやIMFから高く評価されている。

ただし、不安材料もある。巨額の資金援助を受けたために国家債務の対 GDP 比率は約 120% に急上昇し、これが重荷となって思い切った景気刺激策の発動が難しく、持続的成長軌道への復帰を遅らせかねない。とりわけ、若年失業率が依然として高いことに、国内の経済専門家のみならず経済協力開発機構（OECD）など国際機関からも懸念の声が出ている。

アイルランドは複雑な要素が絡み合うこの危機克服を成し遂げ、ユーロ圏安定化に向けた「経済再生のモデル・ケース」となり得るか。13 年 9 月、首都ダブリンを訪ね、政府関係者や経済学者、民間の識者と会い、現況を詳細に調査するとともに、「ケルトの虎」復活の見通しを探った。

## 1. アイルランドの特質

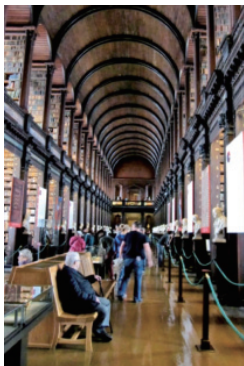
アイルランドは面積が北海道よりもやや小さい約 7 万平方キロメートルの島国で、人口は約 460 万人（2012 年）である。ゲルマン系のアングロ・サクソンが征服した英国と異なり、先住民族のケルト人を主体とする国である。本来の言語はゲール語であり、英語とともに公用語となっている。国民の 87% がカトリック教徒で、英国教会やプロテスタント諸派が多数を占める英国と宗教面でも様相を異にする。

アイルランドの経済・財政破綻の経緯と再建の歩みを解明するには、この国の特異な歴史と国民性の理解が欠かせない。

### 1-1. 外国支配と大量移民の歴史

アイルランドは外国支配の苦難の歴史を持つ。12 世紀にイングランドに征服され、19 世紀初めに英国に併合された。1922 年に英連邦内の自治領になり、37 年に悲願の独立を達成したものの、北部は英領のまま据え置かれた。北アイルランドの過激派武装組織「アイルランド共和軍（IRA）」が、英国支配に反旗を翻してテロ攻撃を展開したことはまだ記憶に新しい。

英国支配下、アイルランドは産業革命から取り残され、永らく貧しい農業国に甘んじた。19 世紀半ばの大飢饉では多数の餓死者を出し、数百万人が米国やカナダに移住した。アイルランド系移民は米国で一大勢力をなし、その数は全人口の 10% 以上、3000 万人を超すと推計されている。政治家や実業家など多くの著名人を出しており、ケネディ、レーガン、クリントンの 3 大統領はアイルランド系移民の末裔であり、オバマ大統領の母親もアイルランド系である。俳優ではジョン・ウェイン、スティーブ・マックィーンが有名だ。アイルランド系移民はオーストラリアでも英国系に次ぐ勢力である。



幾多の人材を送り出したトリニティ・カレッジ（1592 年エリザベス 1 世が開設）の旧図書館。

支配国であった英国に移り、名を成したアイルランド人も少なくない。『フランス革命に関する省察』の名著で知られる政治理論家のエドモンド・バーク（Edmund Burk, 1729 年－1797 年）はホイッグ（保守党）所属の英下院議員となり、「英保守主義思想の確立者」といわれる。また、劇作家のジョージ・バーナード・ショー（George Bernard Shaw, 1856 年－1950 年）は暴力革命を否定して漸進的社会改革を掲げ、英労働党の支持基盤となったフェビアン協会（Fabian Society）の主要メンバーとして活躍した。エリート層を対象としていたケンブリッジ、オックスフォード両大学に入れぬ労働者階級の子弟に高等教育の場を切り開いたロンドン政治経済学院（LSE）の設立にも関わった。LSE はその後、英国有数の一流大学に発展し、世界各国から優秀な留学生を魅き寄せている。

このように、長年の英国支配の下でもアイルランド人は多岐にわたる

分野で傑出した人材を輩出し、民族の誇りを失わなかった。ノーベル文学賞受賞者は独立前と独立後合わせて4人を数える。

他方、移民の歴史を反映して忍耐強く、苦境にある同胞に支援の手を差し延べる伝統がある。後述するように、米国との強い人的・歴史的絆とともに英語国であることが強みとなり、米国系多国籍企業がアイルランドに相次いで進出して経済発展に大きな役割を果たした。今回、大不況に直撃されながら、同じく経済破綻に直面したギリシャなどに比べると失業率がずっと低いのも、多数の新規失業者や就職難の若者が米英両国やカナダ、オーストラリアに住むアイルランド系移民を頼って移住したことが大きく影響している。

## 1-2. 西欧の後進国から富裕国への急成長

アイルランドは1973年に英国、デンマークとともに欧州共同体（EUの前身のEC）に加盟したものの、遅れて80年代に加盟したギリシャ、スペイン、ポルトガルとともにEC内の後進グループに留まり続けた。この4か国はECの基金からインフラ整備などの支援を受けた。87年のアイルランドのGDPはEC12か国平均の64%であり、88年1月16日号の英エコノミスト誌はアイルランド特集の記事に「豊かな西欧の中の最貧国」の見出しを付けた（注1）。

だが、その見出しとは裏腹に、アイルランドの産業構造はすでに大きく変貌しようとしていた。政府が米国のシリコンバレーに代表される情報・通信技術（ICT）分野、経済のグローバル化の先端を行く銀行・証券・保険など国際金融分野、そして高齢化の進行で業績を伸ばす医薬・医療機器分野をリードする有力外国企業の誘致を大々的に推進し始めていたのだ。つまり工業化の段階を飛び越えて、ソフト面の比重が大きく、付加価値が高い上記3分野を牽引車に据えて経済発展を図る戦略をとったのだ。これを後押ししたのが、①欧州内で格段に低い法人税率（現行税率は12.5%）②豊富な高学歴の人材と相対的に低い賃金水準③英国と合わせ欧州内に二つしかない英語を公用語とする国④政府の産業開発庁（IDA）による各種利便供与の四つの特色あるビジネス環境であった。とりわけデジタル化時代に向けた基盤構築に力を注ぎ、光ケーブル網を全国規模で整備し、ブロードバンド（高速大容量）接続サービスの利用を可能にした。

ちなみに、ダブリン空港国際線出発ロビーの一角には10台余のコンピュータを据え付けたインターネット・コーナーがあり、旅客は自由に無料で利用できる。この気前のいいサービスも、アイルランドのICT環境のよさのPRだと思えば納得がいく。

冷戦終結に伴うEUの拡大によって、アイルランドには米国の多国籍企業をはじめ英国、ドイツ、フィンランド、スイスなど欧州の先進国から多くの有力企業が進出した。たとえばICT分野ではコンピュータのIBMやHP（ヒューレット・パッカード）、半導体のインテル、コンピュータ・ソフトウェアのマイクロソフト、ソーシャル・ネットワークのグーグルなどの世界的企業が、EU市場をにらんだビジネス拠点にアイルランドを選んだ。医薬のファイザーやメルクはアイルランドを製品販売のみならず研究開発の拠点の一つにしている。ICTと医薬分野の世界トップ10の企業の6～7社がアイルランドに欧州本部を構えることとなった。また、ダブリン市内を流れるリフィ川北岸に開設した国際金融サービスセンター（IFSC）には米欧の大手銀行の支店や会計・法律事務所が集中し、国際金融業務のみならずEU市場向け貿易業務やビジネス情報提供の拠点となった。

高付加価値の製品・サービスの輸出によってアイルランドのGDPは伸び、90年には7.7%のプラス成長を遂げた。91年に一時的に景気が冷えたが、95年～2000年は7%～10%台の高成長が持続した。その後、やや伸びは鈍ったものの07年まで4%～5%台の成長を維持した。

この間、99年1月に経済通貨同盟（EMU）加盟のEU11か国が共通通貨としてユーロを導入

した。単一通貨で束ねられた経済空間「ユーロ圏」の誕生である。3年の経過期間を経て02年1月には各国通貨に代わってユーロ紙幣・コインの流通が始まった。英国がユーロ加盟を拒んだのに対し、アイルランドは創設メンバーに名を連ねた。

ユーロ圏の成立はEU市場へのゲートウェイとしてのアイルランドの立地条件をさらに高めた。このグローバル化と欧州の一体化の同時進行によって、アイルランド経済は国際競争力を強めていった。米国やドイツ、フランスなどユーロ加盟国との貿易や資本取引は右肩上がりが増大し、物品とサービスを合わせたアイルランドの輸出は98年から2000年にかけて15%から23%台という驚異的な伸びを記録した。90年に「ITバブル」がはじけて米国経済が減速に転じたことや9.11同時多発テロが引き起こした不安感の影響で、01年のアイルランドの成長率は4.8%に落ちたものの、その後も4%～5%台のプラス成長を維持した。

輸出ブームの持続によって、かつて赤字続きだった貿易収支は黒字幅を広げ、企業の業績上昇で給与も伸びた。この結果、税収の急増で国庫は潤い、国の財政も黒字に転じた。87年にGDP比109.2%であった国の累積債務は98年には53%と半減し、07年には24.7%に激減した。政府は気前よく公務員の給与を引き上げ、社会保障を充実させた。国民1人当たりGDPは英国を抜き、社会保障も英国を上回る水準となり、アイルランドはEU内の富裕国となった。

経済の急成長を反映して、アイルランドは移民を送り出す側から受け入れる側に転じた。後述する固定資産・住宅ブーム（以下、資産・住宅ブームと呼ぶ）で労働力が不足し、EUに新規加入したポーランドやバルト諸国から多数の建設労働者が流入した。またビル清掃などの単純作業分野も中東欧からの出稼ぎ労働者で占められるようになった。この結果、入国者数から出国者数を引いた純入国者数はプラスとなり、1990年に約350万人であったアイルランドの人口は2008年には100万人増の約450万人となった（2）。

韓国、台湾、シンガポールが急成長し、「アジアの虎」と呼ばれた例になぞらえ、アイルランドに「ケルトの虎」の異名が付いたのは94年である。名付け親は当時、米国の総合金融サービス企業モルガン・スタンレーに勤めていた英国人ケビン・ガーディナー（Kevin Gardiner）であった。「ケルトの虎」の異名は彼の著書とともに世界中に知られるようになり、その後、アイルランドの急成長に関する多くの本が相次いで出版された。

だが、虎の前途には思わぬ伏兵が待ち伏せていた。米で発生したリーマン・ショックの波及による固定資産・住宅バブル（property and housing bubble. 以下、資産・住宅バブルと呼ぶ）の崩壊と不況、そして銀行の経営破綻と国家財政の行き詰まりである。

## 2. 「ケルトの虎」はなぜ倒れたのか



スコット夫妻。夫のデルモット(Dermot)さんは元欧州議会事務局幹部。

驚異の急成長を遂げたアイルランドの「成功物語」は、なぜ金融・財政の破綻という予想外の展開となったのか。そこには、日本が経験したバブル崩壊、経済失速と共通する要因が働いている。

### 2-1. 資産・住宅バブルと銀行の暴走

アイルランドを代表するシンクタンクである社会経済研究所(ESRI)の元研究員で経済学者のスー・スコット(Sue Scott)さんによると、アイルランド人は自前の住宅を資産として重視する傾向が格段に強い。だから借家住まいと持ち家の比率がほぼ半々の英国に比べ、アイルランドの持ち家比率は80%近い（3）。



国民所得の上昇とともに、資産・住宅ブームが起こった。人々は増えた所得を住宅の新・改築や購入に振り向け、住宅相場は高騰した。93年から2000年の7年間に、ダブリン市内の新築住宅の平均価格は1戸当たり8万2000ユーロから22万2000ユーロと2.7倍に跳ね上がった。中古住宅の価格上昇率は2.9倍と、新築を上回った。

2001年になって経済成長の減速傾向が明確になり、中古住宅の価格が下落したのを受け、有力紙には「住宅ブームが終わりを迎え、今後、住宅価格の下落が加速する」と警告する記事も出た。しかし、政府や金融機関は経済全般が沈滞に向かうのをおそれ、住宅ローンや不動産の開発・建設業者に対する融資条件の緩和を奨励した。大手のアングロ・アイリッシュ銀行 (Anglo-Irish Bank) とアイルランド銀行 (Bank of Ireland) の住宅ローンの総額は03年から破綻に至る08年の間に480億ユーロも増えた。これに加え、不動産の開発・建設業者に対する融資額の増加規模も同じ期間に1220億ユーロに達した(注4)。

住宅ローンや事業融資が不良債権化するリスクを十分に考慮せず、銀行が安易な条件で貸出しを増やし続けたのは、容易に原資が調達できたからである。住宅ブーム初期の頃は、好況を反映して預金残高が増え、ローンや融資の拡大を可能にした。アイルランド経済が好調を維持し、資産・住宅関連の資金需要が活発なことに目を付けたのが、米国や欧州の大手商業銀行や投資銀行、証券会社、投資基金などである。アイルランドの銀行はこうした外部資金を法人向け大口融資 (wholesale lending) の形で借入れ、それを小口の住宅ローンや建設業者などへの事業資金として貸し付け、利ザヤを稼ぐという仕組みである。まさに金融のグローバル化を象徴するマネーの流れである。

ただし、この手法が利益を生むには、前提条件がある。経済が安定して機能し、借り手が返済不能に陥ることなく、また担保物件の資産価値が大幅に減少しないことである。この前提が崩れれば、銀行は巨額の不良債権を抱え込んで大きな損失を被り、最悪の場合は破綻する結果となる。まさに最悪のシナリオ通りとなったのが、08年のアイルランドの銀行危機であった。

## 2-2 銀行危機を財政危機につなげた政府保証

07年のサブプライム・ローンの破綻に続く08年のリーマン・ショックは、米国への依存度が高いアイルランドを直撃した。経済はプラス成長からマイナス成長に沈み、アイルランドに投資していた米欧の銀行は資金引き揚げに走った。企業の業績は急落し、不況で国民の所得は減り、失業者が急増して、住宅ローンや事業融資の返済が滞った。バブルの崩壊で国内のビルや住宅の評価額はピーク時の半分以下に暴落し、これらを担保にしていた銀行の資産状況は急激に悪化し、国内6銀行が経営危機に陥った。



ダブリン中心部にある政府庁舎。正面は首相府、財務省は左手のビル内にある。

当時の政権を率いていた共和党 (Fianna Fail) のカウエン首相 (Brian Cowen) は、事態を放置すれば預金の取り付け騒ぎに発展すると判断し、08年9月末に銀行の全債務を国が保証する決定を下した。後から振り返れば、この決定は「6行が事実上、債務不履行状態に陥っている」と政府が認めたことにほかならなかった。だが、当の首相をはじめ政府の認識は異なった。「一時的な流動性欠如」であり、当面の危機を乗り切れば事態は正常化すると見ていたのだ。事実、国際金融市場は政府保証を歓迎し、また政府保証が付いたことで国民の不安も和らぎ、預金が増える現象さえ生じた。

だが、楽観論は長くは続かなかった。リスクを顧みない無謀な貸出し競争が銀行に与えた打撃は予想を遙かに超える深刻なものであった。詳細な調査が進むにつれて銀行の損失規模は膨れ上がっていった。この結果、政府保証に基づいて国庫（国民の血税）から銀行に注ぎ込まれた救済資金は10年～12年の3年間に計640億ユーロ、12年のGDPの実に40%に相当する額に達した。

この結果を踏まえ、政府保証が正当な決定であったか否かをめぐり論争が起こった。一般国民だけでなく、経済専門家の間からも批判の声が上がった。銀行の誤った経営判断が招いた危機の穴埋めをなぜ国が引き受けたのか。資産・住宅への投機で大もうけをした者もいるのに、なぜ血税を銀行救済に注ぎ込まねばならないのか。銀行を監督・指導すべき立場の中央銀行や独立機関である金融規制委員会（Financial Regulator）の責任は問わないのか。こういった疑義が次々に提示された。

実は資産・住宅バブルは、取引に伴う印紙代や付加価値税（VAT）、不動産税などを通じて国の歳入を増やし、国家財政のバブル依存度を高めていた。だからバブル崩壊は、歳入源の劇的縮小を意味し、国の財政に大きな打撃を与えていた。それに加えて、銀行に対する政府保証で支出は爆発的に膨れ上がり、国家財政の破綻をもたらした。つまりアイルランド危機の実相は、資産・住宅バブルの崩壊が銀行危機を生み、その銀行に政府保証を与えた結果、銀行と国が共倒れとなってしまう複雑な構図を持っている。それだけに政府保証の是非と責任の所在をめぐる論争はまだ最終的には決着していないが、「金融制度の壊滅と対外的信用の喪失を防ぐために、止むを得ない措置であった」との容認論が大勢を占めるに至っている（5）。

### 3. 財政破綻とEU・IMFによる救済

国家債務の膨張に伴って、格付け会社はアイルランド国債の格下げを行い、このため07年初頭に4%であった国債（10年満期）の利率は10年9月末には6.7%にまで上昇し、資金調達コストが高まった。

こうした動きを踏まえて、EUの欧州委員会とユーロの番人である欧州中央銀行（ECB）は「ギリシャに続くアイルランドの危機によって、ユーロの安定がさらに脅かされる」として、EUとIMFによる緊急支援（bailout）を受けるようアイルランド政府を促し、非公式協議を開始した。10年11月28日、アイルランド政府は総額850億ユーロの救済を受けることでEU、ECB、IMF（3者合わせてトロイカと呼ぶ）と合意した。ただし、850億ユーロには、年金基金からの借入れなど国内調達分175億ユーロが含まれ、EUとIMFを合わせた国外からの救済資金の実額は675億ユーロである。

EUとIMFはこの救済措置の実施条件として、①銀行の統合・整理による不良債権の処理と信用回復を実現する②公共部門の支出削減と増税による収入増で国家財政を立て直し、財政赤字を15年までにGDP比3%以下に削減する－という構造改革の実施をアイルランドに求めた。また、アイルランド政府は定期的にEUとIMFの査察を受け、その指示に従うことを約束した。つまり財政の運営権を大幅に制限されたのである（6）。

### 4. 復興への再出発

EU・IMFによる救済の受け入れから13年9月時点までのアイルランドの復興努力を検証し、その成果と今後の展望を試みる。

#### 4-1 政権交代と危機処理の進展

カウエン政権は10年11月、EU・IMFとの約束の実施に向け11年～14年の4年にわたる「国家経済復興計画」(National Recovery Plan)を策定した(7)。計画では、10年の国家財政の収支ギャップが185億ユーロに達し、不足分を借入で埋めている現状を踏まえ、財政赤字の縮小を最重視する方針を明示している。即ち、この4年間に計150億ユーロの是正措置を講じる。うち100億ユーロは支出削減、50億ユーロは増税による収入増で達成する。そして財政赤字の対GDP比を11年に9.1%に減らし、14年に目標値である3%以下にこぎ着けるとしている。

支出削減の具体策は、①公務員を含む公共部門の人員を2万4750人削減する②公共部門の給与を12億ユーロ削減する。年金も減額し、2億ユーロを節約する③無料の医療費を所得に応じて有料化する④所得税法を改正して19億ユーロの増収を図る。利子など配当所得への課税率も引き上げる⑤現行21%の付加価値税を14年までに2段階に分けて23%に上げる⑥社会保障支出を14年までに28億ユーロ削減する。そのため高額年金受給者への課税を増やし、年金支給開始年齢を65歳から68歳に延ばす⑦石油・ガスの価格を引き上げる⑧高等教育を受ける学生の自己負担を増やす一など多岐にわたる。

政府は「社会的弱者は保護する」と主張したが、国民の政府への反発が強まり、カウエン首相率いる連立政権は内部分裂の末に崩壊した。首相は11年2月、下院を解散し、選挙が行われた。選挙では共和党が惨敗し、中道右派の統一アイルランド党(Fine Gael, フィネゲール)のエンダ・ケニー党首(Enda Kenny)率いる連立政権が誕生した。14年ぶりの政権交代である。新政権は基本的に前政権の復興計画を継承したが、その実施には国民の支持が不可欠として11年6月1日、国民投票を行い、EU・IMFと結んだ財政再建協定(Fiscal Pact)の承認を求めた。投票では60%の支持を得た。



マーチン氏(上)と財務省のパーマー部長(下の左側)

これを受けて政府は12年11月、復興計画の財政再建部分を手直した「中期財政計画」(Medium-Term Fiscal Statement 2012-15)を公表した。さらに年度ごとに予算編成内容の詳しい説明書や雇用創出に向けた「雇用行動計画」(Action Plan for Jobs)を刊行し、国民の理解を得ながら構造改革と財政再建を進めている。

だが、新政権が12年4月、一律100ユーロの所帯税(household charge)を課した時には、低所得層を中心に不払い運動が起こった。あわてた政府は13年から税の名称を地方資産税(local property tax)に変更し、住宅など資産の評価額に応じて課税額を決める方式に改めた。13年7月、無料だった医療費の一部自己負担が始まり、15年には家庭用水道料金の値上げが予定され、国民の負担増は続く。



有力紙アイリッシュ・タイムズ(The Irish Times)のベテラン経済記者、ダン・オブライエン氏(Dan O'Brien)によると、「所帯税の不払い運動を除けば、その後、現政権の政策に対する目立った抗議行動は起こっていない」という。ギリシャのような緊縮策に対する激しい反対運動が展開されない理由について、氏は「北アイルランドのような民族の根幹にかかわる問題は別にして、この国にはもともと『闘争の文化』(culture of militancy)がない」と解説する(8)。

他方、財政再建の陣頭指揮を執っている財務省予算部(Budget Unit)のジョン・パーマー部長(John Palmer)は、「労組の組織率が低いのも一因」と指摘する。アイルランドの就労人口の約



70%が中小企業勤務で、労組のない職場が多い。また、外資系企業も労組がなかったり、あっても加入者が少ないケースがほとんどという(9)。

長年、ダブリン州政府で環境問題を担当し、国の政府のアドバイザーも務めたジョン・マーチン氏(John Martin)は、市民の声を次のように代弁した。

「私の世代はすでに住宅ローンの返済を終えており、直接の被害は受けなかった。若い世代は違う。バブル崩壊で住宅の時価が購入時の半以下になったのに、高いローンを払い続けなければならない。その債務が家計を圧迫し、生活が苦しい。心中では怒りがたぎっている。無謀な貸出しを続けた銀行の暴走、それを黙認した政府の責任が大きいのは間違いない。しかし、国民も住宅価格のさらなる上昇を見込んで購入に走った面が否めないし、投機目的で土地・住宅を買った者も少なくない。自分たちにも責任の一端があり、いまは我慢して経済再建に力を合わせるべきという認識が広く市民の間に浸透していて、抗議行動に出ることを抑えている」(10)。

改善のテンポは緩やかだが、前向きの動きが出ていることは確かである。GDPは11年に0.7%と4年ぶりにプラス成長に転じた。12年が0.4%で、政府は13年も0.8%の伸びを期待している。政府の財政赤字の対GDP比は12年が8.2%で、13年は7.5%を見込んでおり、いずれもEU・IMFの要求値よりも小さい赤字幅を達成している。前述のパーマー氏は「再建計画に掲げた目標のうち、財政に関しては達成度が13年末で87%になる。15年までに赤字をGDP比3%以下に抑えるというEU・IMFとの約束は守れる」と自信を見せた(11)。

銀行の再建も進んでいる。同じ財務省のジョン・カントウェル氏(John Cantwell)は、証券会社からスカウトされ、経営破綻で国有化された銀行の整理・統合と立て直しを担当している。氏によれば「大手と地銀を合わせ、国有化された銀行の約70%が金融市場復帰を果たしている。最大手のアイルランド銀行を例に引けば、政府の株式保有率は15%に減り、完全自立まであと一歩のところまでこぎ着けた」という(12)。ダブリン市内中心部にある同行の本店は、かつてアイルランド自治議会が置かれた歴史的建造物ということで一般公開されている。1階の営業窓口を見学したが、多くの顧客でにぎわい、活気を取り戻していた。

こうした再建・改革努力にいち早く着目したのが債券市場である。格付け会社によって「クズ債券」の評価を受けていたアイルランド国債の利率は4%台に下がり、12年夏には市場での取引が一部、再開された。その後も国債の発行は順調で、前述のパーマー部長は「13年末までに国債市場への完全復帰が実現するだろう。そうなれば自力で再建資金を調達できるようになるので、EUとIMFの縛りを受けない自立した財政運営が可能になる」との見通しを示した(13)。

パーマー部長の見通しは10月11日、ケニー首相の公式発言によって裏付けられた。首相は2014年度予算の策定に先立って「アイルランドの構造改革は予定通り進んでおり、本年12月15日をもってEU・IMFによる救済プログラムの適用は終了する」と述べた。さらに「前途に困難はあるが、再び緊急支援を仰ぐことはない。14年度予算がトロイカの承認を要する最後のケースとなる。我々は自らの自由な選択によって、国家再建を進める」との決意を表明し、13年末までに新しい中期経済計画を国民に提示する方針を明らかにした(14)。

#### 4-2. 高い外部の評価

政府と国民が一体となって経済再建に取り組み、改革を進めるアイルランドの姿勢は、EUやIMFに好意的に受け止められている。とりわけ高く評価しているのが、ユーロ圏安定のために多大の資金を供与しているドイツである。12年11月にケニー首相がベルリンを訪問した折、メルケル首相は政府の危機処理能力を称賛するとともに、「アイルランド市民が犠牲を払ったからこそ、改革が可能になった。このことを私たちは忘れてはならない」と述べ、忍耐強い国民にも

エールを送った。さらに、ドイツ雑誌出版協会はケニー首相を「今年(12年)の欧州人」に選び、金賞を贈った。

他方、ECBは13年2月アイルランドの財政再建を支援するために債務支払いの猶予措置を講じた。政府がEU・IMFから借り入れた資金のうち、アングロ・アイリッシュ銀行とアイルランド銀行の大手2行救済のために投入した200億ユーロの返済期限を2053年まで40年間、延長する方針を決めたのだ。ECBの方針は翌3月に開催されたユーロ圏財務相会議で承認された。国の累積債務がGDP比120%に達しているアイルランドにとって、この200億ユーロの返済期限が先送りされたので、当分の間、ひと息つける。他方、EU・IMFにすれば、アイルランドが早期に国債市場などで自前の資金調達ができるようになれば、救済対象が減ってユーロ圏の安定につながるとの計算がある。

ただし、アイルランドは同じくEU・IMFの緊急支援を受けているポルトガルとともに、借入金全額について返済期限を少なくとも15年間、延長するよう求めている。延長するにしても5年程度に収めたいEU側との隔たりは大きい。欧州委員会のレーン経済・通貨担当委員(Olli Rehn, 副委員長兼任)は「期限延長を認めるには、それがEU全体の利益に合うことを全加盟国の議会に納得してもらう必要がある」とクギを刺している。双方の立場の違いをどう調整するか、難しい課題として残っている。

#### 4-3. カギ握る銀行同盟の成否

ユーロ危機を招いた根本的原因は、金融政策と財政の一元的管理機能の欠如にある。経済通貨同盟(EMU, ユーロの母体)の法的基盤であるマーストリヒト条約は、EMU加盟国に財政規律の順守を求め、①単年度の財政赤字をGDP比3%以内に抑える②国の債務総額をGDP比60%以下に収めるという2要件を課している。しかし、共通通貨ユーロの管理はECBが一元的に行うものの、財政権限は各国政府が握っている。このためギリシャ、ポルトガル、そしてアイルランドの例が示すように、規律を欠いた財政運営が破綻を招き、EU・IMFによる緊急支援を必要とする事態となった。同じユーロ加盟国であるスペインでは不動産バブル、キプロスでは金融バブルがそれぞれ崩壊し、国債の暴落(=利回りの高騰)や銀行危機を招き、ユーロの安定を揺さぶった。

この金融政策と財政の乖離を是正するため、EU加盟国のうち英国とチェコを除く25か国が新たな財政協定(New Fiscal Pact)を結び、2013年1月に発効させた。新協定は単年度の財政赤字をGDP比0.5%以内に抑えるよう求め、違反国に対してはEU委員会がEUの司法機関である欧州司法裁判所に訴え、GDPの1%の制裁金を科せることになった。

EUはこうした財政の統合策と併せ、銀行の一元的管理の実現に向けて銀行同盟(Banking Union)の実現を進めている。同盟の主眼はユーロ圏内の銀行の健全経営を確保する銀行監督体制の確立と、銀行が経営危機に陥った場合に迅速かつ効果的に対応できる危機処理システムの構築にある。その第一歩としてEUの経済・財務相理事会は12年12月、銀行の監督権をECBに集中させる単一監督制度(SSM)の設立法案に合意した。監督対象は圏内約6000の銀行のうち、資産規模など一定の条件を満たす約150行~200行となる見込みで、ECBが銀行ごとに資産審査を行って最終的に決定する。法案は13年9月に欧州議会で可決され、14年11月にECBによる銀行監督の一元化が実現する見込みである。

このSSMに加え、単一破綻処理制度(SRM)と共通預金保険制度が銀行同盟の柱となる。SRMは銀行が深刻な事態に直面した場合、納税者の負担や経済全般への悪影響を最小限にとどめる形で解決するための仕組みである。欧州委員会は13年7月、SRMの早期実現に向けて具

体案を公表した。それによると、個々の危機処理対策は ECB、欧州委員会、SRM 参加国代表で構成する単一破綻処理委員会 (SRB) で練る。SRB の提案に基づいて欧州委員会が破綻処理を講じるか否かを判断し、処理の実行時期も決める。破綻処理のために、加盟国に資金拠出を求めて約 550 億ユーロの基金を設ける。また、破綻処理の対象となる銀行にも自己負担を求め、その額は欧州委員会が決める。14 年中に欧州議会の同意を得て、15 年 1 月発足を目指している。

アイルランド政府は銀行同盟の早期実現を期待している。SRM と共通預金保険制度は、再建途上の自国銀行の信用向上にプラスになるからである。

だが、銀行同盟が欧州委員会の提案通りに発足できるかどうか、確かな見通しは立て難い。ドイツは破綻基金への拠出でさらに負担が増えることに難色を示し、SRM の早期設立には慎重な姿勢だ。共通預金保険についてもドイツは積極的ではない。国内の預金者保護のために設けている預金保険の準備金が共通保険の原資に回されることになれば、国民の反発が避けられないからだ。ドイツの同意抜きで銀行同盟を予定通り発足させることが不可能なことは、EU 委員会も十分に心得ている。バローゾ委員長が SRM の具体案提示に際して、「SRM と破綻処理基金が設けられても、破綻による損失の責任は EU 加盟国の納税者ではなく、銀行自体が担うべきだ」と付言したのも、ドイツなど主要拠出国への配慮と解釈できよう。

ほかにも不確定要因がある。14 年 5 月に欧州議会の選挙がある。EU 内の複数の国で、統合深化に反対したり、脱ユーロを主張する政治勢力が台頭しており、欧州議会に進出する可能性も否定できない。そうなれば、銀行同盟の発足を遅らせることになりかねない。また、銀行同盟の早期実現に積極的なバローゾ委員長をはじめ現欧州委員が 14 年秋に任期を終える。後継の委員の顔ぶれ次第では、委員会の姿勢に微妙な違いが出てくることも想定しなければなるまい。

## 5. 今後の見通し

アイルランドは危機を克服して、「ケルトの虎」の異名をとった活気あふれる経済を回復できるのか。その時期はいつになるのか。今後の見通しを試みる。

### 5-1. 最大の課題は失業対策

11 年末に 15% だった失業率は 13 年 9 月には 13.3% に下がった。だが、バブル崩壊前の 4% 程度だった数字に比べればまだ格段に高く、しかも改善のテンポは遅い。とりわけ深刻なのは、1 年以上の長期失業者が全体の 60% を占め、しかも若年の比率が高いことだ。雇用・企業・技術省のシーマス・チェンバレンさん (Seamus Chamberlain) によると、長期失業者の大半が建設業などに従事した未熟練労働者であり、職業訓練で新しい技能を修得し、就職機会を増やすよう指導している (15)。だが、経済不振が続いている中、再雇用の機会は限られる。失業の長期化が就労意欲を薄れさせることは避けられず、子供の 5 人に 1 人が働き手がいない失業家庭で暮らしている。この比率は EU 内で最も高いという。

アイルランド青年評議会 (NYCI) の調査によれば、経済崩壊以降の 6 年間に 17 万 7000 人の若者が国外に移住した。それにもかかわらず、国内に留まった者の 3 分の 1 が失業しており、25 歳未満の若年失業率は 13 年夏時点で 28% に達した。若年失業者が多いのに、その就職を支援する機関は緊縮策で予算を削られ、十分に対応できない状態が続いている。失業給付などの支出と所得税の喪失を合わせれば、失業者 1 人当たりの国庫負担は年に 2 万ユーロと推計され、財政再建にもマイナス材料である (16)。

経済協力開発機構 (OECD) は 13 年 9 月に発表したアイルランドに関する報告書で、失業問

題に懸念を表明した。報告書は「危機発生以降、政府は様々な対策を講じてきたが、長期失業者問題は適切な対応がなされないまま取り残されている」と指摘した。そして「経済が回復し新規雇用が生み出されても、職はより優れた技能・資格を持つ者に回り、長期失業者は不況の犠牲者の立場に留まり続ける結果となる。政府は失業問題を民間のみに委ねず、思い切った対策に出るべきだ」と警告している(17)。

## 5-2. 大きい国外要因の比重と今後の見通し

OECDの警告にもかかわらず、緊縮策を実施中の政府が雇用改善のために講じられる手立ては限られる。経済成長のテンポを上げ、それを持続するほかない。外資系企業と輸出への依存度が高いアイルランド経済の特性に照らせば、国内経済の今後が国外の動向に大きく左右されることは避けられない。

中でも大きいのが米国の比重である。国外からのアイルランドへの直接投資額の約半分を米国が占め、他方、米国のアイルランドへの投資額は新興経済国(BRICs)への投資総額を上回る。米国経済に上向き傾向が出て対米輸出は増加しているものの、アイルランドの輸出全体で見れば本格的な回復軌道に乗ったとはまだいえない状況だ。

アイルランド経済は回復できるのか。この問いに対して、前述したアイリッシュ・タイムズのオブライエン記者は「経済は必ず復活するであろうが、その時期の予測は難しい。日本がバブル崩壊から立ち直るのに何年を要したか。予測できなかったではないか」と応じた(18)。他方、名門トリニティ・カレッジ(Trinity College)の経済学部長を務めるフィリップ・レイン教授(Philip Lane)は、「EU・IMFからの融資返済が重荷となって景気回復は遅れるだろう。GDPが経済危機以前のレベルまで復活するには5年を要する」と予測する(19)。

19世紀半ばの「大飢饉」(Great Famine)以来の試練といわれる経済危機克服の途上にあるダブリン市内を歩いて、何よりも印象深かったのは殺気立った雰囲気になかったことだ。稀に路上に座り込んで物乞いをする人を見かけたが、概して市民の表情は穏やかで、外国人旅行者に対しても親切に接してくれた。音楽を愛する国民性を反映してか、市内中心部にあるライブ演奏のサービスが付くパブは老若のファンで賑わっていた。高い失業率と税などの負担増に耐える粘性のエネルギー、そして苦境にあっても失わない心のゆとりが、国民をひとつにまとめているように思えた。

日本ではバブル崩壊後に長い不況が続き、「失われた10年」といわれた。その日本に比べアイルランドの所帯はずっと小さい。EUという後ろ盾もある。対応が迅速かつ適切であれば、復活は日本よりも早いのではないかと。現に、経済は緩やかながらも改善しつつある。その実態をこの目で確かめた筆者としては、アイルランドの改革努力がユーロ安定化の先行モデルとして結実し、北の小国が再び光彩を放つことを期待したい。

ちなみに、日本とEUの間では経済連携協定(FPA)の締結に向けて話し合いが始まっている。アイルランドはFPA締結を支持し、日本からの投資の増大や牛肉・乳製品など農産物の対日輸出拡大に期待をかけている。13年12月初旬に初訪日したケニー首相は東京のほか名古屋、大阪を訪ね、経済界代表との会合を精力的にこなし、両国間の経済関係強化を呼びかけた。ユーロ圏メンバーであり、米国、カナダ、オーストラリアと太い絆を持つアイルランドとの関係強化は、経済のみならず政治、文化などの分野でも多くの可能性と波及効果が期待できるのではないだろうか。この意味でも同じ島国であり、古い歴史を持つアイルランドとの相互理解を深める必要性を強調して、小論の結びとする。



[注]

1. これについては下記の新刊書を参照。  
Donald Donovan & Antoin E. Murphy, *The Fall of the Celtic Tiger-Ireland & Euro Debt Crisis*, 2013, Oxford University Press
2. 移民や人口の変化については政府統計局 (CSO) の数字を参照。
3. 9月, ダブリン市内のスコット夫妻の自宅で行ったインタビュー。
4. 前記の *The Fall of the Celtic Tiger* を参照。
5. スコット夫妻や後述のジョン・マーチン氏, アイリッシュ・タイムズのオブライエン記者らとのインタビュー内容から。
6. 政府保証から EU・IMF による緊急支援に至る経緯については, 前記の *The Fall of the Celtic Tiger* を参照。
7. 財政改革の内容については下記の財務省資料を参照。  
*The National Recovery Plan 2011-14* (November 2010)  
*Medium-Term Fiscal Statement* (November 2012)  
*Budget 2013*
8. 書面インタビューに対するオブライエン記者の回答から。
9. 9月にダブリン市内の財務省で行ったパーマー氏とのインタビュー。
10. 9月にダブリン市内で行ったマーチン氏とのインタビュー。
11. 前記パーマー氏とのインタビュー。
12. 9月, 財務省別館で行ったカントウェル氏とのインタビュー。
13. 前記パーマー氏とのインタビュー。
14. *The Irish Independent* 電子版, 12 October 2013
15. 9月に政府ビル内で行ったチェンバレンさんとのインタビュー。雇用促進政策については政府発行の下記資料が詳しい。  
*Action Plan for Jobs-2013*
16. *The Irish Independent*, 13 September 2013
17. *ibid.*
18. 前掲の同記者との書面インタビュー。
19. ドイツの海外放送 *Deutsche Welle* 電子版の 2012 年 12 月 30 日付報道。