

# EUの結束政策の現状と今後の展望

2021年6月  
欧州連合日本政府代表部

1. ポイント	1
2. EUの結束政策の現状	
・制度の概要	2
・背景	3
3. EUの結束政策の今後の展望	
・新しい結束政策のポイント	7
・今後の課題	10

# 1. ポイント

- 結束政策 (Cohesion Policy) はEU域内の経済・社会・地域的格差の是正と総体的な成長を促すため、加盟国における各種プロジェクト等への投資を支援するプログラム。2021－2027年における予算は3300億ユーロ(前期の約3500億ユーロから減額)。
- 通常予算であるMFF(総額1兆743億ユーロ)のほか、新型コロナからの復興基金「次世代のEU」(7500億ユーロ)が創設され、復興基金の主要プログラムである「復興・強靱化ファシリティ」(RRF)により結束政策の減額分が補われる形となった。
- 新しい結束政策の主なポイントは以下のとおり。
  - ✓ 経済が成長基調にあり失業率も低い加盟国(東欧諸国等)よりも、若年層の失業等による不満が高まっており、また新型コロナの影響を大きく受けた加盟国(南欧諸国等)への配分が相対的に上昇。
  - ✓ 「欧州グリーンディール」を踏まえ、イノベーションや環境・気候変動対策を重視。
  - ✓ 2018年5月の欧州委員会提案ではEUによる補助率の削減が提案されていたが、新型コロナによる影響を踏まえ、補助率は維持。
- 今後の課題として、以下の点が挙げられる。
  - ✓ 今後経済の復興が進む中で、補助率削減、配分の地域バランスなど今回先送りされた課題が再燃する可能性
  - ✓ また、復興基金は3年のうちに用途を決定しなければならず、効果的な活用のための行政能力が求められる。

## 2. EUの結束政策の現状（制度の概要）

- 結束政策は、現在、EU全域を対象とし、雇用創出、経済成長、持続可能な発展、生活向上等を目的。
- 通常予算の約3分の1（約3300億ユーロ）を占め、インフラ整備や研究開発等を支援。

### 結束政策の概要

#### ✓ 種類

※下記の3基金に、農村振興農業基金(EAFRD)、海洋漁業基金(EMFF)を加えて構造基金(ESI Funds)と呼ばれる。

- ・結束基金(CF) : 15加盟国(一人あたりGNIがEU平均の90%以下)の持続的発展を図ることが目的。
- ・欧州地域開発基金(ERDF): 地域間の不均衡を是正し、経済的・社会的結束の強化を図ることが目的。
- ・欧州地域結束復興基金(REACT-EU): 新型コロナによる打撃を受けた地域の復興のため柔軟な支援を行うことが目的。
- ・欧州社会基金プラス(ESF+) : 雇用や教育機会の改善など弱者の立場向上が目的。

#### ✓ 特徴

##### ・5の優先分野を設定

- ①より競争力ありスマートな欧州、②純炭素ゼロ経済かつ強靱な欧州に向けた、よりグリーンな低炭素転換、③より接続された欧州、④欧州の柱たる社会権を実施する、より社会的かつ包摂的な欧州、⑤市民により近い欧州

##### ・加盟国・地域が支援対象事業の選定等を実施(EUとの共同マネジメント)

加盟国・地域: EUの合意を経て作成されたプログラムに基づき、支援対象事業の選定、資金の配分等を実施。

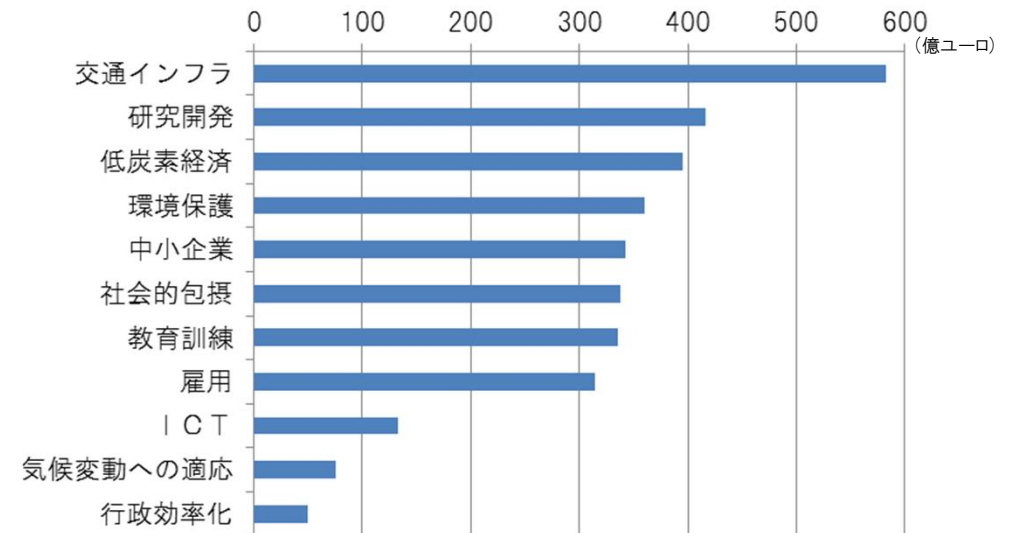
EU : プログラムに対して資金を提供するとともに、全体を監督。

### 結束政策の歴史

- 1958年 ESFの創設  
＜英国、アイルランド、デンマークの加盟＞
- 1975年 ERDFの創設(産業が衰退した地域等の格差是正)  
＜ギリシャ、スペイン、ポルトガルの加盟＞
- 1988年 各基金を結束政策として位置づけ  
＜マーストリヒト条約制定＞
- 1994年 CFの創設(構造基金予算を倍増)  
＜東欧諸国等の加盟＞
- 2007年 支援対象を後進地域等からEU全域に拡大
- 2020年 新型コロナ危機を受け復興基金を創設

(出典: 欧州委員会HP)

優先分野別のEU拠出額(2014～2020年)

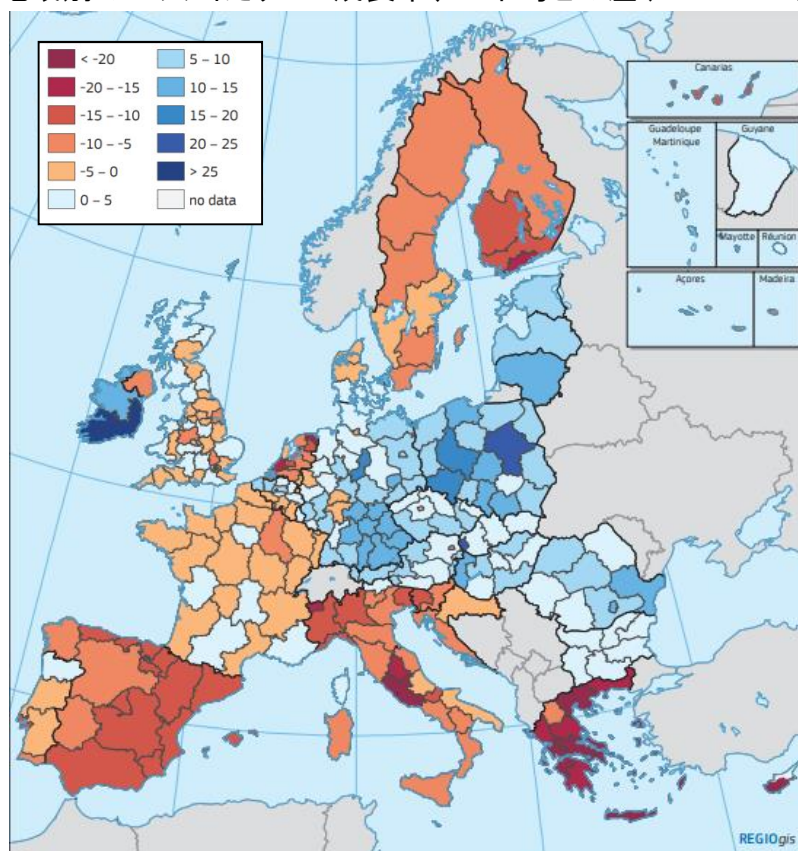


(出典: 欧州委員会 Open Data Portal on ESI Funds)

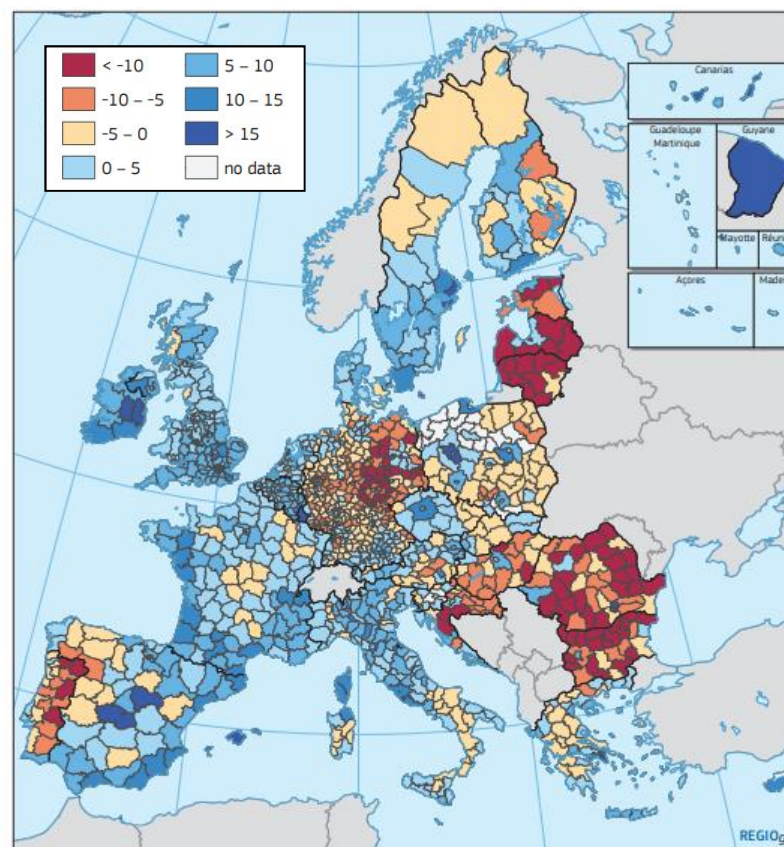
## 2. EUの結束政策の現状（背景：経済・社会的結束の進捗）

- 近年中東欧諸国において経済成長が進み、西欧諸国との格差が縮まる一方、南欧諸国の一部において成長が鈍化（「中進国の罫」）。（※EUにおける経済的格差の詳細については「EUにおける経済的格差の現状について」を参照）
- 人口の自然増加率が低下し、域外から域内、域内中東欧から西欧、国内での地方から都市への人口移動による影響が相対的に増加
- 人口流出が進む地域における産業創出のための投資と共に、流入が続く大都市の持続可能性を高めるための投資が必要とされている。

地域別の一人当たりGDP成長率、EU平均との差(2008-2015)



地域別の人口変化率(2005-2015)



(出典:欧州委員会「第7次結束政策報告書」)



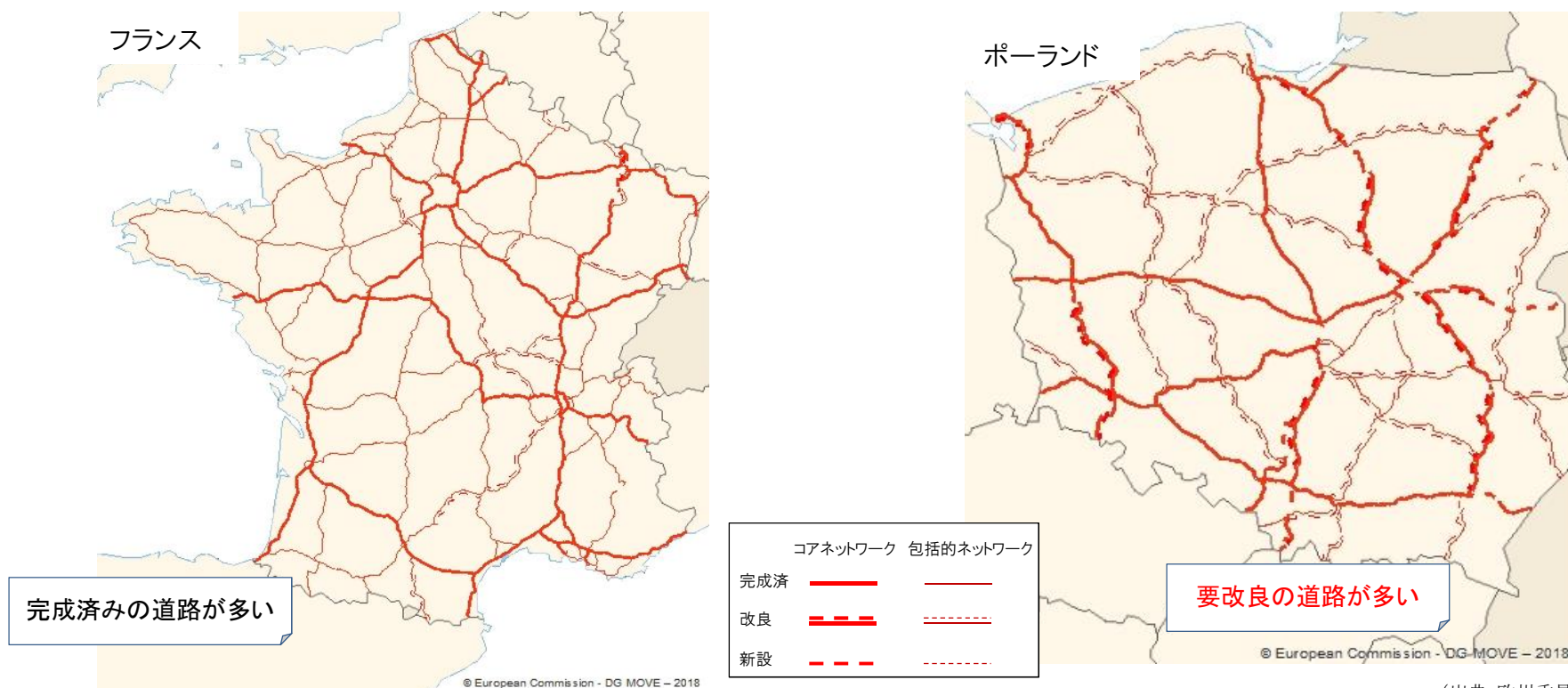
## 2. EUの結束政策の現状（背景：インフラ整備の必要性）

- EUは、交通インフラを欧州統合の基礎と位置づけ、欧州横断交通ネットワーク（TEN-T）政策を実施。
- 加盟国・地域間の交通格差が依然として存在。

### TEN-Tの概要

- ・鉄道、内航海運、道路、港湾、空港等を対象として、地図上に「コアネットワーク」と「包括的ネットワーク」を明示。
  - コアネットワーク：特に重要なネットワーク。2030年までの完成が目標。
  - 包括的ネットワーク：2050年までの完成が目標。
- ・EU各国が調和的にコアネットワークの整備を図るよう、9つのコルドー（回廊）を設定。

### TEN-Tで示された道路ネットワーク(例)



## 2. EUの結束政策の現状（背景：投資資金）

- 交通インフラ整備には、2021～2030年に1.5兆ユーロが必要とされており、資金確保が大きな課題。
- EUは、補助金により支援を行っているものの、予算に限界があることから、民間資金活用を推進。
- しかし、東欧諸国等では民間資金活用は必ずしも進んでおらず、EUの財政支援に依存。

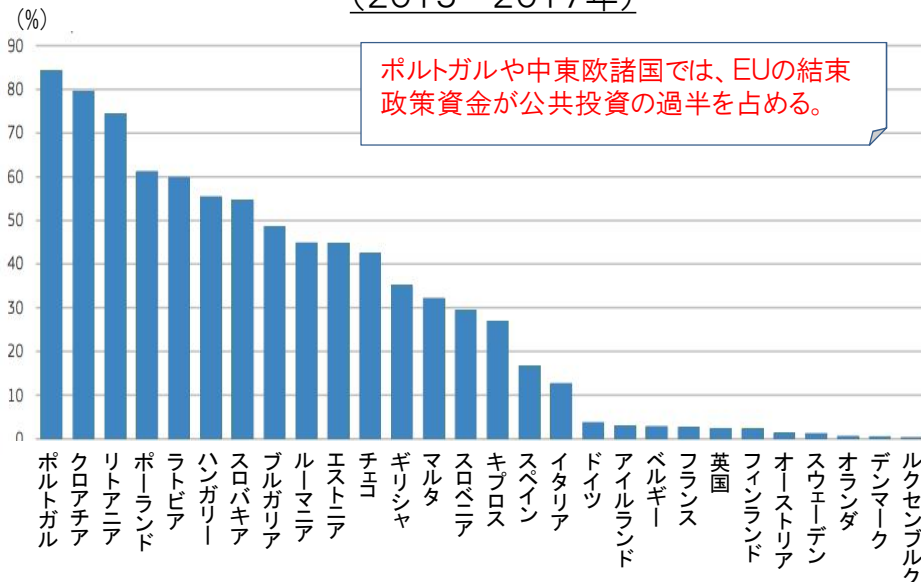
### EUの財政支援策

- ✓ 欧州接続ファシリティ(CEF)
  - ・TEN-Tの越境事業やミッシングリンク解消等を対象に支援 (EUの2014～2020年予算で約230億ユーロ)。
- ✓ 結束政策
  - ・TEN-Tやこれを接続・補完する交通インフラ事業を対象として、結束基金及び欧州地域開発基金により支援。

### EUによる民間資金活用策

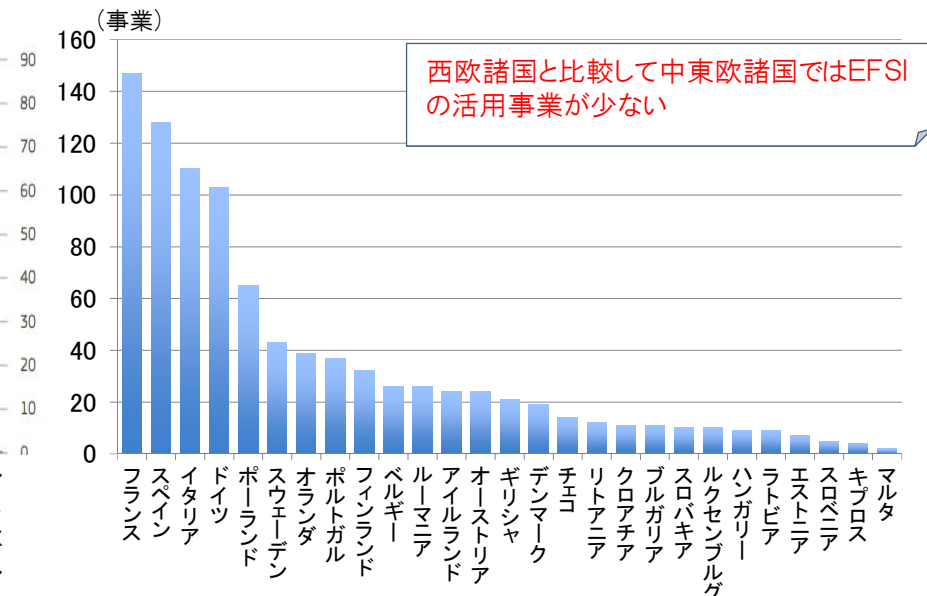
- ✓ 欧州戦略投資基金
  - ・欧州戦略投資基金を創設し、公的資金を呼び水に、民間資金を呼び込み。2021年からは”Invest EU”として発展的改組
- ✓ 欧州投資アドバイザリーハブ
  - ・プロジェクトの立案から資金調達まで全ての段階で専門家の助言を提供
- ✓ 欧州投資事業ポータル
  - ・投資家から投資を呼び込むため、インフラ事業の概要等の情報を掲載。

各国の公共投資に占める結束政策の割合  
(2015～2017年)



(出典: 欧州委員会 第7次結束政策報告書)

欧州戦略投資基金を活用したプロジェクト数

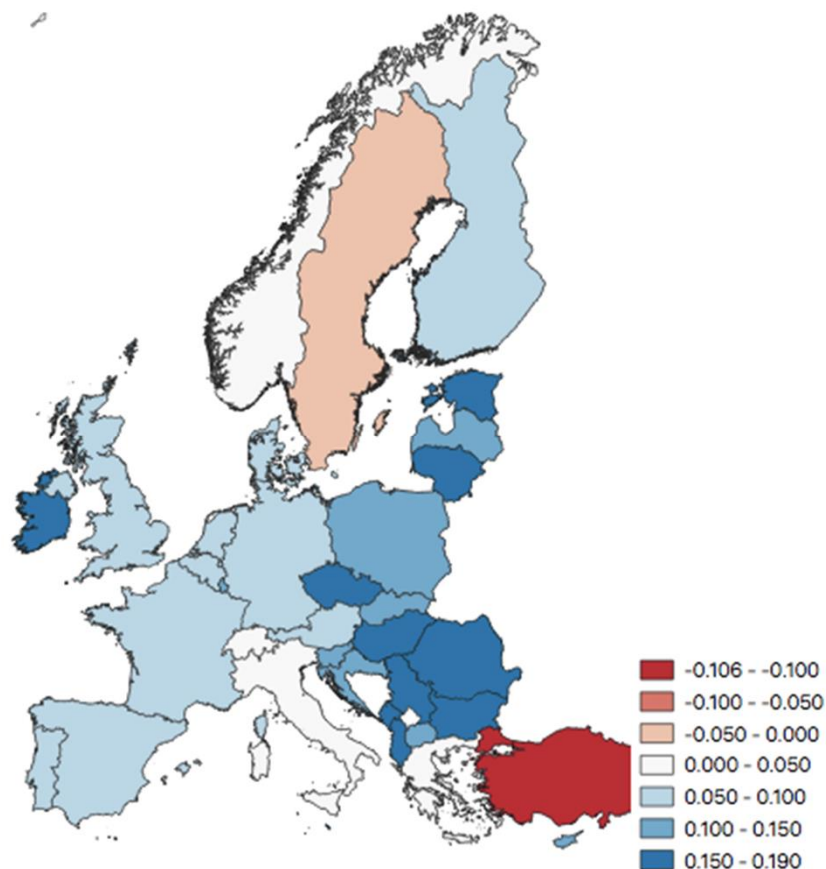


(出典: 欧州投資銀行HP 2021年6月現在、複数国対象事業の重複もある)

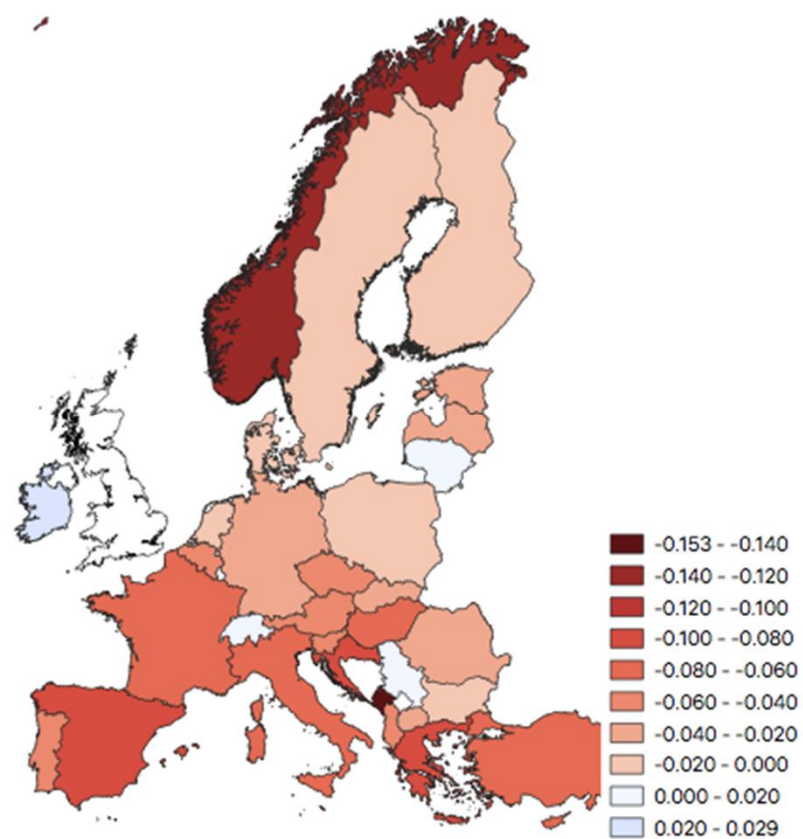
## 2. EUの結束政策の現状（背景：新型コロナによる影響）

- 新型コロナの影響により、2020年は欧州全体としてマイナスの経済成長となった。
- また、イタリア、スペインなどはコロナ前から経済成長率が減速していたところに新型コロナによる影響を大きく受けた。

名目GDP成長率(2017-2019)



名目GDP成長率(2020)



(Eurostatデータより作成。2020GDPは一部暫定値を含む。英国、リヒテンシュタイン及びボスニア・ヘルツェゴビナはデータなし)

### 3. EUの結束政策の今後の展望（新しい結束政策のポイント）

- 2020年12月、同年7月の欧州理事会における合意を踏まえ、次期結束政策パッケージについて合意。2021年3月には規則案も合意され、近く公布される見込み（1月に遡って適用される）

#### ①予算の削減

- ✓ 英国のEU離脱や他の政策課題への対応のため、結束政策の**予算額は前期より減少**。一方、復興基金「NextGen EU」によるプログラムを加えた総額は大幅に拡大

2014-2020	2021-2027
3518億ユーロ(当初、2018価格(以下同じ))	3302億ユーロ
	(内訳)
	ERDF 2003.60億ユーロ
	CF 425.56億ユーロ
	REACT-EU 475.00億ユーロ(復興基金原資)
	ESF+ 879.95億ユーロ
	その他、公正な移行基金(JTF)175億ユーロ、復興・強靱化ファシリティ(RRF)6725億ユーロ(うち無償3125億ユーロ)

#### ②加盟国別の配分の見直し

- ✓ 予算を各国に配分するにあたり、GDPに加えて、**若年失業や移民受入れ**等の社会経済情勢を考慮。復興基金分は新型コロナウイルス危機の影響を考慮。

2014-2020	2021-2027
一人あたりGDP, 失業者数, 人口密度等を元に算出	MF分: 左記に加え、若年失業者、低教育者数、気候変動、移民の受入数を考慮
	復興基金分: 新型コロナウイルス危機によるGDP減少、若年を含む失業率上昇及び加盟国の相対的繁栄度を考慮

⇒加盟国におけるシェアはハンガリー、チェコ、ポーランドなど**中東欧諸国が減少**し、新型コロナウイルス危機前からGDPが低迷し若年失業率も高く、また新型コロナウイルス危機により大きく打撃を受けた**南欧諸国の配分が高まっている**。一方、復興・強靱化基金を加えた配分総額は前期から大幅に増加(具体的な額は次ページ参照)。



### 3. EUの結束政策の今後の展望（新しい結束政策のポイント）

＜加盟国への配分額・シェアと、前期結束政策との比較＞

（百万ユーロ）

		RRF Grant	%share	Cohesion	REACT-EU	Cohesion +REACT	%share	Cohesion+ REACT+RRF	%share (A)	Cohesion 2014-2020	%share (B)	(A)-(B)
BE	ベルギー	5,455.53	1.75	2,386	245	2,631	0.72	8,086.53	1.19	2,400	0.65	0.53
BG	ブルガリア	5,732.93	1.83	8,998	413	9,411	2.56	15,143.93	2.23	8,300	2.26	-0.04
CZ	チェコ	6,472.66	2.07	19,308	790	20,098	5.47	26,570.66	3.91	23,500	6.41	-2.50
DK	デンマーク	1,479.47	0.47	457	168	625	0.17	2,104.47	0.31	600	0.16	0.15
DE	ドイツ	23,671.44	7.57	16,366	1,785	18,151	4.94	41,822.44	6.15	19,800	5.40	0.75
EE	エストニア	924.67	0.30	2,951	168	3,119	0.85	4,043.67	0.59	3,800	1.04	-0.44
IE	アイルランド	924.67	0.30	1,060	84	1,144	0.31	2,068.67	0.30	1,200	0.33	-0.02
EL	ギリシャ	16,459.05	5.27	18,960	1,616	20,576	5.60	37,035.05	5.44	17,800	4.86	0.59
ES	スペイン	64,264.26	20.56	31,388	10,269	41,657	11.33	105,921.26	15.57	32,400	8.84	6.73
FR	フランス	36,339.36	11.63	14,937	2,926	17,863	4.86	54,202.36	7.97	16,900	4.61	3.36
HR	クロアチア	5,825.39	1.86	8,042	541	8,583	2.33	14,408.39	2.12	9,300	2.54	-0.42
IT	イタリア	63,709.46	20.38	37,341	10,693	48,034	13.06	111,743.46	16.43	36,200	9.87	6.55
CY	キプロス	924.67	0.30	851	105	956	0.26	1,880.67	0.28	900	0.25	0.03
LV	ラトビア	1,756.86	0.56	4,085	199	4,284	1.16	6,040.86	0.89	7,400	2.02	-1.13
LT	リトアニア	2,034.26	0.65	5,796	259	6,055	1.65	8,089.26	1.19	4,900	1.34	-0.15
LU	ルクセンブルク	92.47	0.03	52	132	184	0.05	276.47	0.04	100	0.03	0.01
HU	ハンガリー	6,565.13	2.10	19,949	834	20,783	5.65	27,348.13	4.02	23,600	6.44	-2.42
MT	マルタ	277.40	0.09	743	105	848	0.23	1,125.40	0.17	800	0.22	-0.05
NL	オランダ	5,455.53	1.75	1,147	417	1,564	0.43	7,019.53	1.03	1,400	0.38	0.65
AT	オーストリア	3,143.86	1.01	1,018	207	1,225	0.33	4,368.86	0.64	1,300	0.35	0.29
PL	ポーランド	22,099.51	7.07	66,422	1,556	67,978	18.49	90,077.51	13.24	83,900	22.89	-9.64
PT	ポルトガル	12,852.85	4.11	20,919	1,508	22,427	6.10	35,279.85	5.19	22,800	6.22	-1.03
RO	ルーマニア	13,130.25	4.20	26,806	1,252	28,058	7.63	41,188.25	6.05	25,200	6.87	-0.82
SI	スロベニア	1,664.40	0.53	2,909	248	3,157	0.86	4,821.40	0.71	3,400	0.93	-0.22
SK	スロバキア	5,825.39	1.86	11,379	583	11,962	3.25	17,787.39	2.61	15,100	4.12	-1.50
FI	フィンランド	1,941.80	0.62	1,466	127	1,593	0.43	3,534.80	0.52	1,500	0.41	0.11
SE	スウェーデン	3,051.40	0.98	1,703	272	1,975	0.54	5,026.40	0.74	2,100	0.57	0.17

RRF(復興・強靱化ファシリティ)の配分は2020年のGDP減少率に基づく欧州委試算。

欧州委員会資料([https://ec.europa.eu/info/strategy/recovery-plan-europe\\_en](https://ec.europa.eu/info/strategy/recovery-plan-europe_en))より作成

### 3. EUの結束政策の今後の展望（新しい結束政策のポイント）

#### ③地域区分の見直し

✓ EU全域を対象とすることを維持しつつ、地域区分の閾値を見直し。

現行

先進地域（一人あたりGDPがEU平均の90%以上）  
移行地域（一人あたりGDPがEU平均の75%～90%）  
後進地域（一人あたりGDPがEU平均の75%未満）

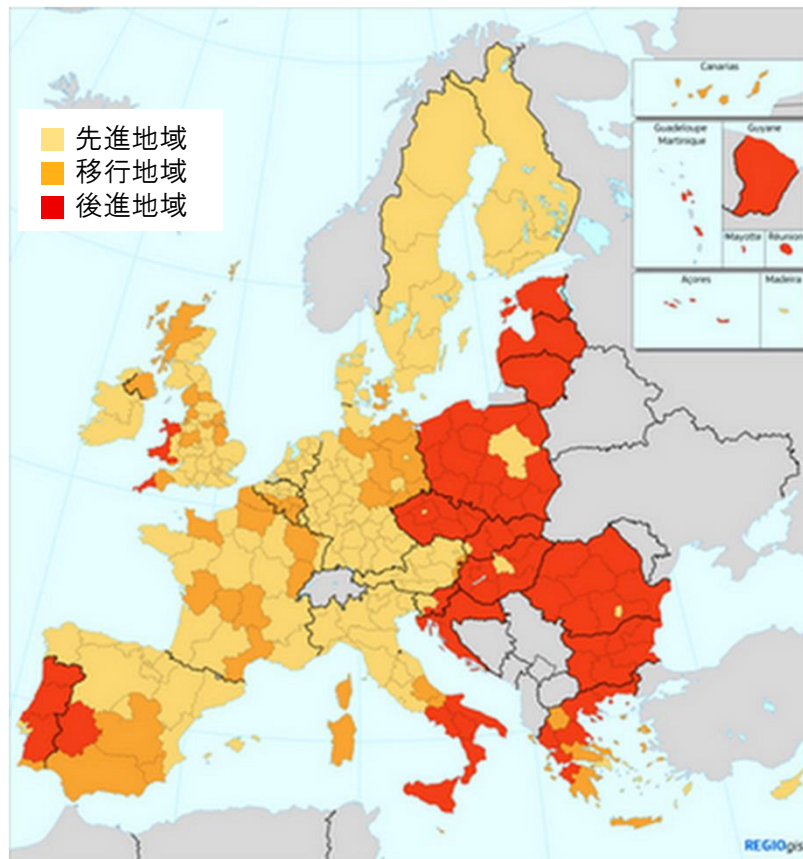


次期

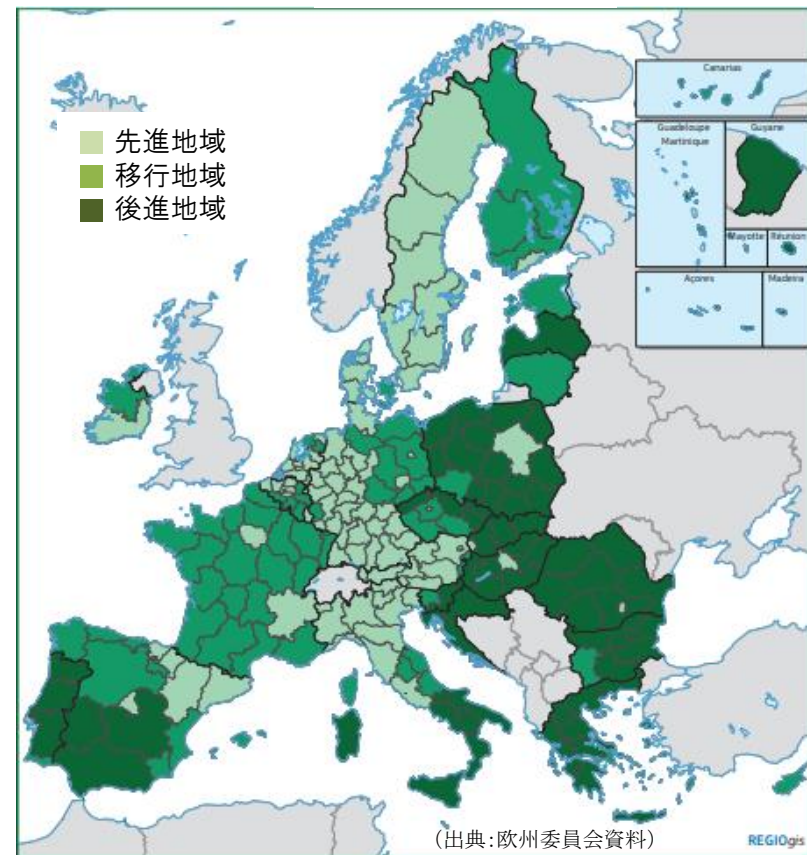
先進地域（一人あたりGDPがEU平均の100%以上）  
移行地域（一人あたりGDPがEU平均の75%～100%）  
後進地域（一人あたりGDPがEU平均の75%未満）

⇒フランス、フィンランド等の地域が「先進地域」から「移行地域」に引き下げられ、EU資金を享受しやすくなる。  
＝一部の西欧諸国への配慮が見られる。

地域区分(現行)



地域区分(次期)



(出典: 欧州委員会資料)

### 3. EUの結束政策の今後の展望（新しい結束政策のポイント）

#### ④補助率の見直し

- ✓ 2018年の欧州委提案ではEUの負担率(補助率)を、経済危機前の水準まで引き下げることとしていたが、最終的に前期の水準を維持することとなった。

##### 2014-2020, 2021-2027

先進地域:最大50%  
移行地域:最大60%  
後進地域:最大80~85%  
結束基金:最大85%

##### 2018年5月欧州委提案

先進地域:最大40%  
移行地域:最大55%  
後進地域:最大70%  
結束基金:最大70%

⇒ 今後新型コロナ危機からの経済の回復が進んだ段階で、財政規律の確保の観点から改めて補助率削減の議論が再燃することとなる見込み。

#### ⑤優先分野の見直し

- ✓ 優先分野の数を減らしつつ、特に**イノベーション**や**環境に焦点**。また、投資の種類ごとに気候・環境係数が定められ、**構造基金の約30%**が経済の脱炭素化に貢献。

##### 現行(11分野)

①研究開発  
②ICT  
③中小企業  
④低炭素経済  
⑤気候変動への適応  
⑥環境保護  
⑦交通インフラ  
⑧雇用  
⑨社会的包摂  
⑩教育訓練  
⑪行政効率化



##### 次期(5分野)

①より競争力ありスマートな欧州  
②純炭素ゼロ経済かつ強靱な欧州に向けた、よりグリーンな低炭素転換  
③より接続された欧州  
④欧州の柱たる社会権を実施する、より社会的かつ包摂的な欧州、  
⑤市民により近い欧州

※各加盟国は、ERDFの55~70%以上を①②に、6%以上を⑤の持続可能な都市開発に充当。CFは、②③が対象。

＝産業転換や気候変動に対する投資を促進するという意図が現れている。

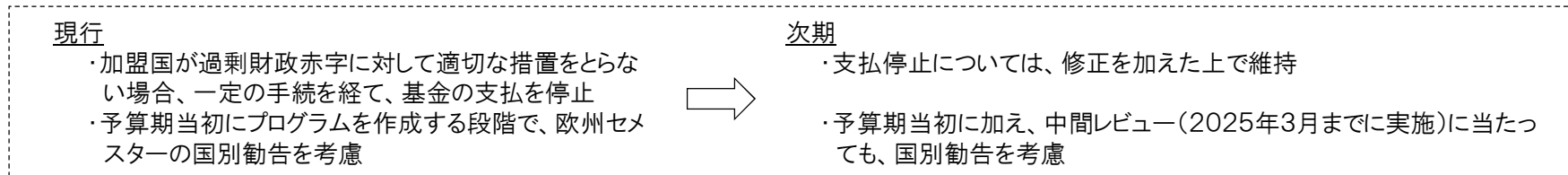
#### ⑥新型コロナ危機からの復興支援

- ✓ 復興基金を原資とするREACT-EUプログラムにより、**2023年末までの間結束政策プログラムの上乗せ支援**を実施。補助率は最大100%となるほか、地域区分等の制限がない柔軟な対応。

### 3. EUの結束政策の今後の展望（新しい結束政策のポイント）

#### ⑦経済ガバナンスとの関係強化

- ✓ EU資金が効果を発揮するためには、マクロ経済の枠組が健全であることが前提になるとの認識の下、**欧州セメスター※との連携を強化。**

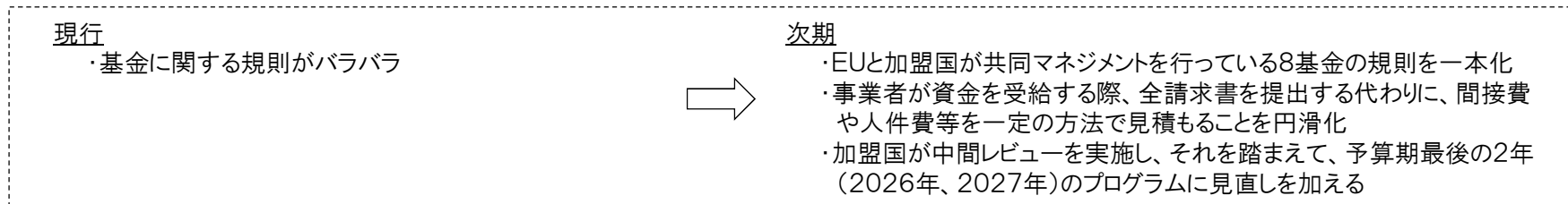


＝スペイン、ポルトガル(2016)やイタリア(2019)に対する基金の支払停止が実施できなかったことを踏まえ、より現実的な形で、経済ガバナンスと結束政策の関係を強化させようという意図が現れている。

※半年ごとに加盟国間で経済政策及び財政政策の状況を相互監視する取組。  
欧州委員会は加盟各国の政策を評価し、勧告を行う。

#### ⑧事務手続の簡素化、柔軟化

- ✓ 事務手続の簡素化の推進、予算期途中での見直しを容認。



＝現行予算期において事務手続が煩雑で予算の執行が迅速に進まなかったこと、移民等の新たな課題に迅速に対応できなかったことへの反省が現れている。

#### ⑨金融支援の活用

- ✓ 加盟国が、自国に配分された結束政策の予算の一部をInvest EU(新設)に振り分けることを容認。  
＝補助金だけでは投資不足を解消できず、**金融支援(融資、出資等)を通じた民間投資の促進が必要との意図**が現れている。



### 3. EUの結束政策の今後の展望（今後の課題）

- 今後経済の復興が進む中で、補助率削減、配分の地域バランスなど今回先送りされた課題が再燃する可能性
- 新型コロナ危機からの復興を確実なものとするため、MFF及び復興基金を加えた膨大な予算を効率的かつ効果的に執行するための加盟国の行政能力が問われる（復興基金によるプログラムは2023年末までに決定する必要がある）。