



2012年2月6日(月) 開催

テーマ:「ユーロ危機の政治学—歴史の視座から—」

報告者: 細谷 雄一(上席研究員)

概要

はじめに

現在、ギリシャ財政危機に端を発するユーロ危機が、世界経済に暗い影を投げかけている。EUは中国にとって最大の貿易相手となっており、EU経済の停滞がそのまま中国の輸出を後退させることになる。確かにギリシャの財政破綻は現在のところ回避しつつあるが、先行きを見通すことが困難な状況だ。

これまでこの欧州財政危機やユーロ危機をめぐる、経済学的な観点から多様なコメントがなされてきた。しかしながら、この問題を政治学的な観点から論じるものは多くはない。ここでは、ユーロ危機の本質は政治問題であるという立場から、従来の一般的な理解とは異なる主張を行いたい。

1. 通貨協力の挫折の歴史

通貨統合の直接の起源は、1968年の通貨危機にあった。この年に、ローマ条約が規定していた「関税同盟(Customs Union)」が成立し、それにより実現した「共通市場(Common Market)」を安定的に維持していくためには、為替相場の激しい変動が大きな障害になると考えられた。その際に、西ドイツとフランスでは、通貨統合へ至るためのアプローチが大きく異なっていた。この両者の経済理念が衝突した結果、1970年10月には両者の折衷案として、ウェルナー報告書が発表された。しかし第一次オイル・ショックに見舞われたEC加盟各国は、自国経済の回復を最優先して、通貨協力を犠牲にすることになった。70年代末にはこのウェルナー計画は挫折する。

1978年のブレーメン欧州理事会では、独仏共同提案として、従来のウェルナー・プランを断念して、新たにEMS(欧州通貨制度)としての通貨協力の枠組みが示された。EMSは、ウェルナー報告書とは異なり、あくまでも通貨協力を最優先して、財政政策の協調などは合意に含めないことにした。いわば「通貨同盟」を先行させ、「経済同盟」については後に進めることになった。通貨協力を進めることがたとえ不可欠であったとしても、国家の主権の根幹に係わる財政政策の権限の一部でもEECに移譲させることは、政治的にきわめて困難であったのだ。1980年代に入ると再び為替相場は激しい変動に見舞われる。各国ともに、自国経済の安定と回復を最優先して、EMSとしての為替相場制度は犠牲となった。

1980年代には、ヨーロッパ経済は「動脈硬化症」と呼ばれて、景気後退と技術革新の停滞が見られた。アメリカと日本が、技術革新によって経済力を強化しつつあるなかで、EC経済は大きくそれら諸国から引き離されていくという危機感が強まった。1986年に単一欧州議定書（Single European Act; SEA）が調印されて、「1992年」までに域内市場の統一を目指すことになると、それまで以上に通貨統合を進める必要が切実に感じられるようになった。規模の経済として、ヨーロッパ規模で企業が経済活動を行うようになるとすれば、為替変動リスクはその深刻な障害になることが予想されたのである。

このとき欧州委員会の委員長は、ミッテラン政権で蔵相であったジャック・ドロールであった。1988年にフランソワ・ミッテランがフランス大統領として再選されると、この二人が中心となって通貨統合へ向けたイニシアティブを開始する。1988年6月に「ドロール・グループ」が立ち上げられ、1989年3月には経済通貨同盟設立へ向けたドロール報告書が発表される。しかしながら西ドイツ国内ではマルクを放棄することが懸念され、通貨統合のロードマップを記したドロール報告書への強い批判が見られた。このドロール報告書を前提に通貨統合が進められたことから、西ドイツ大蔵次官で後のドイツ連銀総裁となるティートマイヤーは、そのことを強く後悔した。すなわち、「ドロール委員会に参加したことは間違いだった。私はドイツの利益を守ることが出来なかったのだ。もしボイコットしていたら、その進行を止めることはできなくとも遅らせることはできただろう。そして私はドロール報告をもっと自由に批判できたはずだ。」

2. ドイツ統一からユーロ危機へ

ベルリンの壁崩壊とそれに続くドイツ統一をめぐり、通貨統合をめぐる独仏協力が大きく動揺していった。かつてのドイツ占領四大国の一カ国として大きな権限を有するフランスは、巨大な統一ドイツが誕生することを強く懸念した。フランス国民がドイツ統一を受け入れるためには、ドイツのパワーを拘束しなければならず、そのための重要な要素が独マルクを放棄させて、統一通貨を導入することであった。

1990年4月19日のミッテラン大統領とコール首相の共同書簡によって、ドイツ統一と包括合意として、経済通貨同盟に関する政府間会議を開始し、さらには政治連合もあわせてスタートさせることにした。通貨統合と政治連合という二つの拘束によって、統一ドイツの圧倒的なパワーを抑制できると考えたのである。ドイツ国内でマルクを放棄して、通貨統合をスタートさせることへの強い反発に直面して、コール首相は繰り返し「欧州統合は平和か戦争かの問題だ」と応えている。すなわち、ドイツの強大化を懸念する「ドイツ問題」こそがこれまでのヨーロッパ大陸を不安定化させてきたのである。ドイツ統一を実現するのであれば「ドイツ問題」を和らげるためにも、通貨統合を受け入れなければならないのだ。

1992年に調印されたマーストリヒト条約では、単一通貨導入へ向けたスケジュールが記されていた。しかしドイツ政府は、十分な経済的収斂なくして通貨統合をはじめべきではないと

考えており、さらには統一通貨が強い通貨として信頼されるためには、構成各国が財政規律を守ることが必要条件だと考えていた。そのような疑念からも、1998年5月のアムステルダム欧州理事会で、ドイツ政府の強い要求によって「安定成長協定(Stability and Growth Pact; SGP)」が導入されて、その基準を満たさないユーロ参加国には制裁金が課されることが決められた。

しかしながら問題は、いわゆる「収斂基準」であった。すなわち、景気循環を考慮に入れて、政府の累積債務に関しては基準値に近づきつつあると政治的に判断された場合には、第三段階への移行、すなわち単一通貨ユーロの導入へと進むことが認められた。その結果、ベルギーやイタリアといった過剰債務国も、単一通貨への参加を果たし、その基準に達しなかったのはギリシャ国となった。また、この時期にはEU加盟国の大多数において、労組の影響を強く受ける社会民主主義系の左派政権が政権を取っており、過剰な緊縮財政を嫌いよりゆるやかな財政支出を好んだのである。

3 財政規律の破綻

1999年に、当初のスケジュール通りに帳簿上の通貨としてユーロが導入された。しかし2000年以降に深刻な景気悪化、および洪水などの自然災害に見舞われ、緊急的な財政支出の増大が不可避となった。フランスとドイツは四年連続で安定成長協定の単年度赤字のGDP比3%の枠を守ることが出来ず、EU条約第104cに基づいた制裁が科される状況となった。それを嫌った両国政府は、政治力により制裁を回避しようと試みて、それを首脳会議である欧州理事会で決定した。委員会は厳格な安定成長協定の適用を求めて欧州司法裁判所に提訴すると、裁判所は理事会決定を無効にする判決を出した。独仏両国首脳はそれを回避するために、2005年には安定成長協定の適用基準の緩和が決定された。財政規律が崩壊していく。

結局、通貨統合を牽引するはずのドイツ自らが、本来想定していた財政規律を遵守することが出来ずに、それを合意によって緩和する決定を行ってしまった。それによりマーストリヒト条約およびアムステルダム条約で定めた財政規律遵守の規定が形骸化していく。2001年にユーロ参加を実現したギリシャや、財政基盤の弱いイタリアやポルトガルなどの諸国において、さらに緩慢な財政支出が行われていった。それが欧州通貨危機に至る伏線であった。

おわりに

現在の欧州財政危機は、本質的に政治問題である。ドイツが自らの経済力を犠牲にして、ギリシャやポルトガルなどの諸国を救済すれば、信用危機は一気に解決する。しかしもしもそのような政策を選択すれば、それらの南欧諸国は放漫な財政支出を続けていても、最終的に

はドイツが救済してくれると安心してしまふであろう。だとすれば、財政健全化のための自助努力を続けなくなってしまう。そこに深刻な政治的ジレンマがあった。ギリシャ国民が今後真摯に財政健全化の努力をすることが、最重要であった。それがドイツ国民の強い要望でもあった。

さらに、ドイツとフランスの通貨統合をめぐるアプローチの対立こそが、構造的な問題となっていることが分かる。具体的に財政規律と景気対策のどちらを政治的に優先的に考慮するかが、根本的な問題となっている。ユーロ導入に至る過程のなかで、ドイツ政府の要求する厳しい財政規律は次第に形骸化していき、財政規律の緩慢な諸国が年金支給年限の引き下げや、公務員給与の値上げなど、ポピュリスト的な政策が幅広く見られるようになった。

すなわち、経済的な合理性と長期的な視野から、国民に厳しい財政状況を理解してもらい、社会福祉予算の削減や公務員削減を理解してもらうことが不可欠となる。他方で、政治家が選挙や国民のデモなどに直面するなかで、弱い態度を取りむしろ短期的な利益を優先するようになれば、よりいっそう財政規律は緩慢となり、さらには財政政策の収斂も困難となる。ギリシャ財政危機をめぐるドイツとギリシャの対立は、前者の立場に立つドイツと後者の立場をとるギリシャの間の、政治姿勢の違いにも基づいていた。ドイツはドイツ統一後に、競争力を強化するためにも年金受給年限を引き下げて、公務員の削減も実現してきた。国民に厳しい選択を強いるなかで、それによって生まれた経済力を、緩慢な財政支出を続けるギリシャのために割くことは、とてもドイツ国民には容認できないことであった。欧州財政危機を対岸の火事とみなすのではなく、先進国共通の課題として深刻に受け止めて、先進国間の協調を強めていくことも必要となるであろう。

以上