

# E U 財政統合の展望 と英国の立ち位置

## ～危機が発する求心力と遠心力～

児玉 卓

### 要 約

ユーロ圏危機は中途半端な統合という経済的欠陥の諸症状であるとともに、構成国の国益のぶつかり合いの中で共通利益を目指すという政治的矛盾の結果でもある。ユーロ圏は差し当たり政治統合を伴わない財政統合というナローパスを進まざるを得ず、それは構成国の国民の合意形成という作業を不可欠とする。従ってどうしても時間がかかるが、政治的、社会的なユーロ圏の統合深化の素地はできつつある。

一方、こうした統合深化はユーロ非加盟 E U 諸国に重大な政治選択を迫る。中でも統合に距離を置くことで実利を得てきた英国は、E U におけるリーダーシップの喪失、ひいては E U にとどまることの利益の減少に直面する。「英国は欧州とともにある、だがその一部ではない」という原点回帰の可能性が時とともに高まろう。

欧州の経験は、経済活性化を動機とした統合体希求がいかに危険な賭けであるかを日本に教えている。日本が目指すべきはアジアの統合体ではなく、アジアにおける「国と国」の関係深化の徹底であると考えられる。

### 目 次

- 1 章 E U の統合深化
- 2 章 英国のナショナリズム
- 3 章 結語：「アジアの中の日本」への示唆

## 1章 EUの統合深化

### 1. ユーロ圏危機における政治的リーダーシップのあり方

欧州統合は超国家による国家抱合の試みである。しかし、その推進役を務めているのは、各国家の政治リーダーであり、最終的な政策決定がなされる首脳会議（EUサミット）は国益のぶつかり合いの場でもある。このような構図が、2009年末にギリシャの国家的粉飾決算が発覚して以降、深刻化するばかりのユーロ圏危機の背景にある。

それは第一に、EUの統合の実態が、できるところからやる、という作業の繰り返しだからだ。統合とは国家から統合体への主権の委譲に他ならず、何をどのような順序で進めるかを決めるのは、経済合理性などではない。主権を放棄するに当たっての、政治的・社会的なコストの小さな分野から統合が進められがちとなる。それが現在のユーロ圏における金融政策と通貨は統一、財政政策と金融行政はばらばらという、危機の生みの親になっている。

第二に、国益のぶつかり合いの結果として決まる危機の対応策が、EU、ないしはユーロ圏の共通の利益と一致するとは限らない、むしろ一致することが稀だという当たり前の現実がある。この現実が、危機の拡大装置の役割を果たしてしまっているのだ。

2010年4月のギリシャによる資金支援要請に対し、EU、IMFは厳しい緊縮財政を要求したが、その後の経緯は、流動性供給と緊縮財政の組み合わせが財政危機国を救わないことを示した。しかしEU、IMFは同様の処方箋をアイルランド、ポルトガルにも与え、継続的なマイナス成長下で疲弊が進むギリシャの第二次支援要請に

対する答えも、一段の緊縮財政であった。さらに2011年後半以降は、スペイン、イタリアという域内大国に危機が飛び火し、統一通貨ユーロの解体説が沸騰した。それはユーロ圏政治が十分なセーフティネットの構築に失敗したことに一因がある。場当たりの対症療法に終始してきた政策の稚拙さが、危機の深刻化をもたらしてきたことは否定されない。

もっとも、これをドイツのメルケル首相や新旧フランス大統領などのリーダーシップの欠如とみなすことは適切ではない。彼らがEU、ユーロ圏の政策決定に大きな発言力を持っていることは確かだろうが、危機対策が停滞しがちであるのは、個々の政治家の資質や志向に問題があるからではなく、既述のような、政治的意思決定に関わるシステムに内在する矛盾の結果だからだ。

当たり前だが、メルケル首相の政治的な財産はドイツ国民の支持にある。EU市民が同氏をドイツやEUのリーダーとして選んだわけではない。メルケル首相がEUの共通利益の実現を真に望んでいたとしても、その推進にリーダーシップを発揮するためには、ドイツ国民の支持をつなぎとめておくことが不可欠になる。それに失敗すれば、同氏はドイツの首相ではなくなるのだから、EU共通利益実現のための、いかなるリーダーシップを発揮することも不可能になるからだ。

政治の世界では、迅速という評価がいつも簡単に拙速に取って代わられる。メルケル首相をはじめとしたEUのリーダーたちが「リーダーシップ」を発揮し、例えば後述する「ユーロ共同債」の採用を早々に決めていれば、ドイツやフィンランド、オランダにおけるナショナリズムが刺激され、右翼政党の躍進が鮮明化するなど、ユーロ圏政治の混迷が深まった可能性は低くない。リーダーたち

がユーロ共同債の採用が危機収束に不可欠であると判断したとして、その実現を急ぐことが適切なリーダーシップのあり方であるとは限らない。世論形成を含む、実現の条件整備という作業が前もって行われなければならないのだ。

危機の症状が深刻の度を着実に強めていることは、公的支援の対象が域内大国スペインにまで及んだことが示すとおりである。しかし一方で、上述のように考えたとき、ユーロ圏政治が「最終解」に向けた歩みを、遅々としてではあるが進めていることが了解される。以下では、その論拠を示していきたい。

## 2. なぜ、財政統合が必要か

理屈の上では、ユーロ圏危機収束のための「最終解」は単純・明快である。ユーロ圏危機は一つの金融政策・通貨のもとで、17の財政政策が存在していることに起因している。従って、この矛盾を正すには、全部を17にするか、1にするしかない<sup>1)</sup>。

17にするとはすなわち統一通貨ユーロの解体、欧州中央銀行の消滅である。その可能性もゼロではない。しかし短期的なコストが甚大、というよりもショックのマグニチュードを事前に見積もることが至難である。さらにユーロ解体は、戦後60年に及ぶ欧州統合の歩みを決定的に後戻りさせてしまうことになる。このような大決断を、現在のEU、ユーロ圏の政治リーダーが下せるとみるのは、それこそ彼らに対する過大評価という他はあるまい。

となれば、危機解決策は17の財政政策を一つにすることに絞られる。ただ、現実問題として財

政統合への道のりは生易しいものではない。それには、既に触れたように、統合体共通の利益と、各構成国の利害との相克を最小化し、各国民の理解を求める作業が不可欠である。時間がかかるのは当たり前なのだ。構成国の自己資金調達の高難化、国債利回りの上昇など、危機の諸症状に対し対症療法が併用されるのは当然であるし、対症療法が繰り返されることが、財政統合の実現を封じているわけではない。

上述のように、対症療法の代表格が、資金支援を受けた国、受けそうな国に、財政引き締めを迫ることであるが、これは二つの側面を持つ。一つは政府の支払い能力、財政のサステナビリティを確保するという点だが、ギリシャの事例が示すように、このもくろみは引き締めによる経済縮小効果によって進捗を阻まれており、さらには政治の流動化を引き起こす背景をなしている。

被救済国、その候補国に課せられる財政引き締めに込められたもう一つの狙いは、域内インバランスの是正である。ユーロ圏の域内インバランスは、生産性格差の存在する国が同じ通貨を使うことから来るものであり、経常収支のインバランスの拡大として表面化している。

ここで、ユーロ圏17カ国を二つのグループに分けてみる。基準は所得水準（2011年の一人当たりGDP）とし、上位8カ国（オーストリア、ベルギー、フィンランド、フランス、ドイツ、アイルランド、ルクセンブルク、オランダ）を高所得国、低位9カ国（キプロス、エストニア、ギリシャ、イタリア、マルタ、ポルトガル、スロバキア、スロベニア、スペイン）を低所得国と呼ぶ。前者の一人当たりGDPの加重平均は32,550ユーロ、

1) 細かいことを言えば、現行17の加盟国が10とか15カ国になり、そのもとで金融政策・通貨と財政政策が統一されるという混合バージョンも存在する。

後者は24,760ユーロであり、30%程度の開きがある。

そしてそれぞれの経常収支のGDP比を加重平均したものが図表1である。共通通貨ユーロは1999年に11カ国で導入され、2001年にはギリシャが加わった<sup>2</sup>。同図表は導入前後より、両者の経常収支が二極化してきていることを示している。

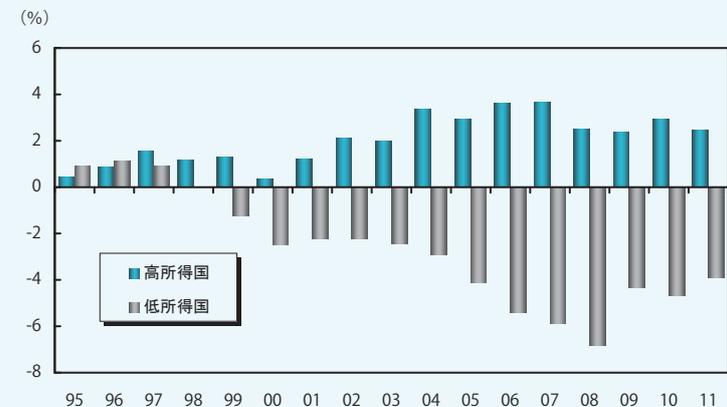
その背後にあったのが、ユーロという共通通貨が、高所得国にとっては割安に、低所得国にとっては割高になり、その乖離が時とともに拡大したことである。

これを端的に示すのが図表2である。同図表は低所得国の実質実効為替レートが、ユーロ発足以降、ほぼ恒常的に高所得国を上回って推移してきたことを示している。同じユーロという通貨を用いながら、実質レートにこのような差が生まれるのは、低所得国の物価上昇率が、高所得国のそれを上回っているからである。相対的な物価・賃金の高さに起因する実質為替レートの上昇により、

低所得国の競争力が失われ、経常赤字の拡大をもたらしたという構図である。

振り返れば、2009年末にギリシャの財政問題がクローズアップされるまで、ユーロは非常に強い通貨であった。その（名目上の）強いユーロを支えてきたのが、高所得国（端的にはドイツ）の競争力、それを支える生産性の高さや抑制された

図表1 ユーロ圏の経常収支GDP比



(出所) IMFから大和総研作成

図表2 実質実効為替レート



(注) 「変化率の差」は「低所得国の前年比変化率-高所得国の前年比変化率」  
(出所) 国際決済銀行から大和総研作成

2) 当初導入国はオーストリア、ベルギー、フィンランド、フランス、ドイツ、アイルランド、ルクセンブルク、オランダ、イタリア、ポルトガル、スペイン。本文中の「高所得国」は全て含まれ、「低所得国」のうち当初から加盟しているのは3カ国にすぎないが、この3カ国で低所得国全体のGDPの82%、ギリシャを含めると89%を占める。

単位労働コストであった。

高所得国8カ国はユーロ圏全体の輸出の約8割を担っており、従って、ユーロ圏全体として見れば、この間のユーロ高が過大評価の域に達したとはいえない。根拠あるユーロ高であった。しかし、低所得国にとっては、国内の生産性、労働コストとの見合いにおいて、著しい過大評価となってしまうのである。それが域内インバランスの拡大をもたらしたということであり、ユーロ圏財政危機の真相は、南欧諸国を中心とした欧州低所得国の財政と経常収支の「双子の赤字」問題だったということでもある。

ここに、ギリシャをはじめとした被救済国が財政引き締めを課せられる第二の理由がある。経常赤字が競争力喪失の結果である一方、その回復のために為替レートの切り下げという手段は取れない。であれば、ユーロ建ての賃金、物価水準を引き下げることが、その代替手段とする他はない。それが実現するほどに、厳しい財政緊縮政策が採られなければならないということだ。そして、特に賃金のよりスムーズな下落をサポートする上で、いわゆる労働市場改革（参入障壁の引き下げ≡既存労働者の既得権の排除などの効率化）などが求められている。こうしたプロセスを経て、双子の赤字はいずれも縮小のめどが立つという筋書きである。

しかし、この筋書きは全くうまくいっていない。既にギリシャの現実が示すように、強力なデフレ政策は実行ばかりかその策定段階から政治的、社会的なハードルに直面する。仮に実行に移されても、既に脆弱な内需に著しい追加的な負荷が加わる。結果的に、税収の減少などから緊縮財政そのものが頓挫する。

問題はそればかりではない。緊縮政策を通じた

財政赤字の縮小は、各国の努力次第で場合によっては可能であるかもしれない。しかし、一方の競争力格差は相対的な力関係の問題である。ギリシャの賃金引き下げが実現しても、その間、ドイツの生産性向上が継続すれば、両者の競争力格差は埋まらない。

実際、2009年末のギリシャ問題発覚以降、ユーロの名目実効レートは軟調に転じているが、その恩恵をより多く享受してきたのはドイツをはじめとした高所得国である。それは同時期の実質実効為替レート下落の程度が、高所得国でより顕著であることが図表2で確認されるとおりである。

もう一つの看過しがたい問題は、ギリシャ等における強力なデフレ政策も、結局のところ対症療法にすぎないということだ。仮に、ギリシャなりポルトガルなりにおいて、3年、4年にわたるデフレ政策が奏功し、競争力が回復するとともに、財政赤字の縮小も進展したとしよう。しかし、その後には財政政策が平時のそれに戻れば、これまでと同じことが繰り返されるのは明らかである。競争力格差は生産性格差の結果であり、端的に言えば、ギリシャの生産性上昇率がドイツのそれに追いつくことを期待するのはほとんど不可能だからである。

とすれば、格差の解消に無駄な労力を割くのはやめて、格差の存在を前提とした共存の方策を探る他はない。そのために必要なのは、欧州金融安定化基金(EFSF)や欧州安定化メカニズム(ESM)のような金を貸す仕組みではなく、財政危機国に金を与える仕組みである。それは財政の所得再分配機能に他ならない。やはり、ユーロ解体を除く危機収束の最終解は財政統合以外にはあり得ないということだ。

### 3. 財政統合のさきがけとしての「新財政協定」

従って、問題は財政統合に向けた作業が実際に進んでいるのか、進んで行くのかにあるが、その判断に前向きな手掛かりを与えてくれるのが「新財政協定」である。

2011年12月のEUサミットで打ち出され、今年3月にEU加盟27カ国のうち、英国、チェコを除く25カ国が署名した同協定は、単年の均衡予算（構造的財政赤字の許容範囲がGDP比0.5%以内）を憲法、ないしは同等の国内法に明記することを各国に義務付けており、事実上、批准国に一段の緊縮財政を求めるものである。

昨年12月といえば、イタリア、スペインの国債利回りが急上昇し、ユーロ圏崩壊論が噴出した時期に当たる。危機の症状が悪化する中で打ち出された「新財政協定」は、当初、繰り返されてきた失策の上塗りを受け止められることが多かった。ファンロンパイ欧州理事会常任議長は、同協定を「債務危機再発防止に貢献」と自賛したが、金融市場や観察者の多くは、進行中の危機克服には無力、むしろ劇薬ですらあると受け止めたのである。

ただし、ファンロンパイ氏にせよ、新財政協定を含めEUの政策を主導しているドイツにせよ、不況下の緊縮財政が劇薬であることを承知していないはずはない。またドイツのメルケル首相は3月に新財政協定を「EUの安定化と政治統合に向けた第一歩」であると発言している。であれば、同首相をはじめとした政治リーダーにとって、財政規律強化と財政統合は対立する概念ではなく、

前者は後者の必要不可欠なステップと位置付けられているとも考えられる。実際、そのように捉えた方が、論理的説明が付きやすい。

例えば、先に触れたユーロ共同債。共同債はユーロ圏全体の財政赤字のファイナンスを共同して行うというアイデアであり、部分的な財政統合に他ならない。その採用の意味合いを吟味すれば、新財政協定が財政統合に先立つことの必要性が見えてくる。

ユーロ共同債は、究極的にはギリシャやスペイン、イタリアの国債を消滅させるのだから、それらに関わるリスクプレミアムにこれら諸国が悩まされる必要をもなくしてくれる。そもそも、資金調達において個別国が市場と向き合う必要がなくなる。当然だが、ここで生じるギリシャ等にとっての最もはっきりしたメリットは金利水準の低下である。一方、ドイツから見れば、資金調達がドイツ国債から共同債に変わることによって資金調達コストが増加する。この段階で既にドイツからギリシャへの所得移転が発生するのだが、それは財政統合の目的そのものであるから、ドイツとしてもこれは容認する他はない。

問題は、市場の脅威に曝されることなくなったギリシャなど被支援国においてモラルハザードが生じる可能性があることだ。失業率が20%を超える中で、ギリシャが緊縮財政を継続せざるを得ないのは、それがEU等による資金支援の条件となっているからだ。同じく失業率20%超のスペインでは、全面的な被支援国の仲間入りを避けるため、緊縮財政を続ける必要がある<sup>3</sup>。緊縮姿勢の後退は国債利回りの上昇をもたらし、自力調達の道が閉ざされるきっかけになる可能性がある

3) ユーロ圏は6月9日にスペインへの1,000億ユーロの資金支援を表明、ただしその用途は銀行の資本増強に限定されている。本稿執筆現在、スペインは、ギリシャ等のような全面的な被支援国の仲間入りは回避している。

からだ。

だが、被支援国とすれば、このような高失業率を一段と上昇させる可能性の高い緊縮策を放棄、せめて緩めたいという誘因は常にある。ユーロ共同債が導入され、各国が市場のプレッシャーから解放されれば、そうした誘因は容易に表面化することになる。それはギリシャなりスペインなりの歳出拡大バイアスを生むが、ユーロ共同債の発行という財政統合の深化が実現した時点の歳出拡大は、当該国のみならず、ユーロ圏全体の財政状況を悪化させる。それは共同債の発行利回りの上昇をもたらし、ドイツの負担を一段と拡大させてしまう。

つまり、財政規律強化を旨とする「新財政協定」をドイツが打ち出してきたのは、自国からの所得移転を増幅させるモラルハザードを封じ込め、共同債の発行を含む財政統合を進めるに当たってのコストを最小化することに目的があったと解釈できよう。それは当然、ドイツ国民の合意形成の地ならしでもある。財政統合への意思があるからこそ、一見迂遠な財政緊縮というステップを踏むということだ。

もちろん、以上のような筋書きがドイツにあったとして、それがうまくいくという保証は全くない。一つには、財政緊縮が特に周縁国にとって劇薬であることに変わりはないからだ。

また、今年5月から6月にかけてのギリシャ情勢の混迷は、このような筋書きのもとで財政統合を進めて行くことが、いかに困難なナローパスであるかをはっきり示している。ギリシャでは、5月の第一回選挙で急進左派連合が躍進し、EU等との間で2月に合意された第二次公的支援に付随する追加緊縮策が放棄されるという懸念が高まった。それがギリシャのユーロ離脱論に勢いを与え

たのだが、そのような観測が強まったことが、ユーロ離脱を望まない同国国民の投票行動に影響を及ぼし、6月の再選挙では緊縮政策容認に世論が傾いた。

一件落着のようでもあるが、これは本当にユーロ圏の将来、ひいては世界経済やグローバル金融市場にとってのグッドニュースなのであろうか。

一つ確かなことは、財政統合へのただ乗りは容認できないというドイツの意思の固さである。被支援国が、「新財政協定」を尊重し、粛々と緊縮政策を実行するのであれば、ドイツとしてもユーロ共同債容認をはじめとする財政統合にかじを切りやすくなる。しかし、ギリシャの選挙における「緊縮派」の勝利は、同派が従前の緊縮策からの後退、EU等との再交渉を選択した結果であり、ドイツから見れば既に新財政協定の精神は蔑ろにされている。従って、ギリシャの無秩序なデフォルトやユーロ離脱を回避するための次善の策であったとしても、緊縮策の再交渉のテーブルに着くこと自体が、ドイツとすればモラルハザードへの譲歩に他ならないであろう。このような環境下では、財政統合進捗、ないしはその容認に向けたドイツの動きは停滞せざるを得ない。

しかし、こうしたモラルハザードの封じ込めとのバランスをとりながらではあっても、財政統合への意思が「新財政協定」として結実していることの意味を看過すべきではない。少なくとも方向性としての財政統合は見えてきている。

#### 4. EU市民の誕生？

冒頭に、欧州統合は超国家による国家抱合の試みであると述べた。ドイツのメルケル首相はしばしば「政治統合の伴わない財政統合はあり得ない」という意のことを述べているが、実際、経済面に

のみ着目し、財政政策が一つになれば問題解決とみなすのは、明らかに不十分である。

メルケル氏の発言は、政治的意思決定権の委譲がなければカネも出ない、と短絡的に解釈されることもあるが、より本質的には、EUにはEU市民と、EU市民に選ばれる政治家が必要だということだろう。既に触れたように、国益を代表する各国の政治リーダーに、EU共通の利益の追求を期待することには深刻な矛盾が存在する。それを解消するには、政治リーダーの選び方をも変えるしかないということだ。

とはいえ、ユーロ圏の経済的危機の諸症状が悪化を続ける中で、さすがにそれは悠長に過ぎる議論でもある。統合過渡期の矛盾を抱えながらも、見えてくる財政統合への道筋をより明確化させることが不可欠である。そして、「政治統合を伴わない財政統合」という矛盾に満ちたナローパスの成否の鍵を握っているのが、各国国民の統合体への態度であり、端的にはドイツ国民が被支援国への所得移転を受け入れる用意ができていないか、それを受け入れるに足る統合のメリットを自覚しているかが問われている。

図表3は英国の世論調査機関、YouGovによる、各国国民のEUに対する意識調査の結果である<sup>4</sup>。数値は「もし国民投票が行われたら、あなたは自

国のEU加盟について残留、脱退いずれに投票するか」という問いへの回答比率を表している。

対象6カ国のうち、ドイツ、フランス、フィンランドがユーロ加盟国、残る3カ国が非加盟国であるが、英国を除く5カ国では「残留票」が「脱退票」を上回っている。ドイツ、デンマークを筆頭に、EUという超国家に属することのメリットが国民レベルで浸透していることを示唆する数値である。

細かい数字の違いに拘泥することはミスリーディングとなりかねないが、ドイツの「残留票」の多さについては、統一通貨ユーロの恩恵に対する認識が寄与している可能性がある。2000年から2011年にかけてのドイツ経済の実質成長率は年平均1.1%であった。この間、輸出は年間平均5.5%のペースで拡大し（輸入は同4.4%）、純輸出の成長に対する平均寄与度は0.6%に達している。明らかな輸出主導型成長であり、ユーロ圏の他の国に、このような事例はない。

ドイツ経済の強さについては、シュレーダー前政権下での構造改革が労働市場の効率性を高め、労働コストの低減を可能にした点が喧伝されがちである。これを否定する必要がないのは無論であるが、同国がユーロ導入によって、単位労働コストの低下がそのまま通貨の強さとして反映されに

図表3 自国のEU加盟に対する態度

(単位：%)

	英国 1734	ドイツ 1068	フランス 3409	デンマーク 1010	スウェーデン 1007	フィンランド 1004
残留に投票	32	57	50	59	46	50
脱退に投票	48	25	28	28	38	31
棄権する	6	8	7	2	3	8
わからない	13	10	15	11	13	11

(注) 「国民投票が行われたら自国のEU加盟にどのように投票するか？」への回答比率

国名の下はサンプル数、調査期間は2012年3月22日～27日

(出所) YouGov plcから大和総研作成

4) <http://yougov.co.uk/news/2012/04/02/update-eu-cross-country-poll/>

くくなった恩恵を受けたことも明らかであると思われる。

実際、図表4に示すように、米国の調査機関 Pew Research Center の2012年春のアンケート調査では「欧州の経済統合により自国経済が強化されたか」という問いに対する肯定的答えがドイツで最大となっている<sup>5</sup>。非ユーロ圏を含むEU加盟8カ国中、過半の回答者がイエスと答えたのはドイツのみであり、2009年との比較における肯定的回答の増加幅でも他を圧している。ドイツは「中途半端な統合」の受益者なのだ。

なお同調査では「ユーロを維持すべきか」というアンケートも行われており、ユーロ圏内の調査対象5カ国全てで、「すべき」という答えが過半に達している。ギリシャの肯定的評価が高い(71%)のは2012年5月、6月の総選挙をめぐる混乱の中で各種メディアによって紹介されてきたが、フランス(69%)、ドイツ(66%)のユーロ支持の声が、被救済候補国であるスペイン(60%)、イタリア(52%)のそれを上回っていることは興味深い。

こうして、英国を除けば、EUの存続、自国の加盟については総論賛成が対象国の民意ということになる。では各論レベルではどうか。それを見たのが図表5である<sup>6</sup>。これは先のYouGovがケンブリッジ大学と共同で設立したYouGov-Cambridgeという調査機関によるアンケート調査である。ここでは、様々な政策アジェンダについて、その遂行のイニシアチブをとるべきは自国政府かEUかを各国民に問うている。

図表3からも推察されるとおり、英国民はほとんどの政策課題について、自国政府が主導すべき

図表4 経済統合のメリット (単位: %)

	2009年	2012年	09-12年の増減幅
ドイツ	50	59	9
英国	29	30	1
チェコ	31	31	0
ポーランド	53	48	▲5
スペイン	53	46	▲7
フランス	43	36	▲7
イタリア	31	22	▲9
ギリシャ	--	18	--

(注) 数値は「経済統合により自国経済が強化された」とする人の回答割合  
調査期間は2012年3月17日～4月16日  
(出所) Pew Research Centerから大和総研作成

と答えており、いかなる政策決定権についてもEUに委譲することへの強い拒否感を抱いていることをうかがわせる。その対極にあるのがイタリアであり、同国民は移民政策、貧困削減からEU域外国との外交や銀行行政に至る、多くの政策アジェンダについて、その遂行の主導権をEUに委ねるべきと考えている。同国が調査時点で既に危機の渦中にあったことと無縁ではないであろうし、バルルスコーニ前首相が同国政府の統治能力に対する国民の信頼を失墜させた結果でもあるかもしれない。そして、ドイツ、フランスはおおむね英国とイタリアとの中間に位置している。

しかし、親EU派(?)のイタリアを含め、「Tax rates and national budgets」の項目については、全ての対象国で、過半の国民が「自国政府が主導すべき」と答えており、財政主権維持への拘泥は政治リーダーだけではなく、国民レベルでも根強いことが示されている。政策決定主体が変わることにより、ドイツ等では増税の可能性が高まり、イタリア等では年金等社会保障給付の削減の可能性が高まる。財政主権のEUへの委譲が、各国国民にとって分かりやすいデメリットを想起させる

5) <http://www.pewglobal.org/2012/05/29/european-unity-on-the-rocks/>

6) <http://yougov.co.uk/publicopinion/archive/?category=politics&year=2012&page=3&month=3>

図表5 自国政府かEUか

(単位：%)

	英国	フランス	ドイツ	イタリア	スウェーデン	デンマーク	
Immigration	EU	14	37	40	66	24	27
	自国政府	79	53	52	30	65	66
	わからない	7	10	8	4	11	7
Reducing poverty	EU	30	43	51	62	52	45
	自国政府	62	49	42	33	37	47
	わからない	8	9	7	5	11	8
Trade links with other countries	EU	31	44	43	54	39	44
	自国政府	60	47	50	41	50	48
	わからない	9	9	7	5	11	8
Rights for workers	EU	26	31	36	50	22	18
	自国政府	66	61	58	46	67	75
	わからない	8	8	6	4	11	7
Tax rates and national budgets	EU	4	21	25	36	8	6
	自国政府	89	70	68	59	82	88
	わからない	7	9	7	5	10	6
Crime and justice	EU	8	30	38	38	27	18
	自国政府	85	63	56	57	62	76
	わからない	7	8	6	4	11	6
Agriculture	EU	17	28	31	32	18	30
	自国政府	74	63	61	64	70	61
	わからない	9	10	8	4	11	9
Diplomatic relations with non-European countries	EU	29	52	47	65	38	44
	自国政府	60	38	44	30	48	47
	わからない	11	11	9	5	14	9
Fighting terrorism and international crime	EU	44	72	76	77	71	74
	自国政府	47	21	17	19	19	18
	わからない	9	8	7	4	10	7
Regulating banks and financial institutions	EU	23	52	61	64	33	40
	自国政府	68	39	32	31	54	52
	わからない	9	9	7	5	13	9
Recovering from the recession and financial crisis	EU	16	49	54	63	32	52
	自国政府	74	41	38	32	55	36
	わからない	10	10	8	5	13	12
Military action	EU	22	51	57	59	38	45
	自国政府	69	39	34	33	47	46
	わからない	8	10	8	7	14	10

(注) 「各政策課題の遂行を主導すべきは自国政府かEUか」への回答比率  
調査期間は2012年2月から3月

(出所) YouGov-Cambridgeから大和総研作成

ことは確かだろう。

さて、以上のアンケート調査からは、ドイツ、フランスというユーロ圏コアの国民が、EUの傘下にあることの重要性を認識しながらも、財政主権の委譲には否定的であることが示された。しかしユーロ圏危機の現状は、加盟諸国の国民に、このような「いいとこ取り」を許す余裕を失っている。EUという統合体に属することのメリットを享受し続けるには、財政主権の統合体への委譲が

不可欠であるし、それを拒むのであれば、EU、少なくともユーロ圏が瓦解の道をたどる他はなく、統合のメリットを享受することも必然的に不可能になる。

このような二者択一を突きつけられたとき、加盟国の国民、特にドイツ国民はどちらを選ぶのか。それへの答えいかんが、ドイツをはじめとしたリーダーたちが財政統合に向けた政治決断を行うに当たっての鍵となり、さらにはその進捗を大

図表6 欧州合衆国を受け入れるか

(単位：%)

	英国	フランス	ドイツ	イタリア	スウェーデン	デンマーク
強く支持する	3	17	14	29	3	2
まあ支持する	7	21	21	34	8	10
支持も不支持もしない	15	19	24	21	11	15
どちらかといえば不支持	21	13	14	7	14	26
絶対に不支持	44	18	18	4	53	39
わからない	11	11	8	5	11	9

(注) 「E Uを欧州合衆国に発展させ、中央政府が厳格なルールの下に各国予算をコントロールするというアイデアを支持するか」への回答比率

調査期間は2012年2月から3月

(出所) YouGov-Cambridgeから大和総研作成

大きく左右することになる。

図表6は、この問いに対するヒントを提示するものだ。これは図表4と同じアンケート調査の抜粋であるが、ここでは「E Uを欧州合衆国に発展させ、欧州中央政府が厳格な共通ルールの下に各国予算をコントロールするというアイデアをどう思うか」という問いに対する回答比率を示している。事実上、「自国を含む財政統合に賛成か」と聞いているのに等しい。

やはり図表5と同じく、英国ではこの考えに対する拒否反応が顕著であり、その対極に位置するのがイタリアであることも図表5と同様である。注目すべきはドイツ、フランスであるが、ドイツでは「強く支持+まあ支持」の合計が35%に達し、「どちらかといえば不支持+絶対に不支持」の32%をわずかとはいえ上回っている。フランスも38対31で支持票が多数派である。

この図表から読み取れる、もう一つの点は、フランス、ドイツ、イタリアの支持票が多い一方で、英国、スウェーデン、デンマークの支持票が極端に少ないという、二極化が示されていることだ。言うまでもなく、前者はユーロ加盟国、後者は非加盟国であり、この二極化は誕生後10年超にわたって共通通貨ユーロを使ってきた実績を通じ、ユーロ圏諸国の国民が統合のメリットを認識する

とともに、統合深化への覚悟なり自信なりを深めていることを示すと読めるのではないか。

以上の調査結果は、ユーロ圏・E Uの瓦解か、財政主権の放棄かという二者択一を迫られたとき、ドイツを含むユーロ圏諸国の国民が後者を選択する素地ができつつあることを示している。統合深化の邪魔をしているのはメルケル首相のかたくなな態度であり、その背後には、財政負担の膨張を嫌うドイツ国民の民意があるというステレオタイプな観測は再考される必要がある。

述べてきたように、財政統合には時間がかかる。しかし、「新財政協定」の締結は、財政統合に向けたユーロ圏リーダーの決意の表明と捉えるべきであり、それを是とする国民レベルのコンセンサスも醸成されつつある。財政統合は決して夢物語とか、机上の理想像にすぎないわけではないということだ。

ただし図表6のドイツ等における支持票の相対的な多さは限定的なものでしかない。多くの国民がいいとこ取りに安住し、財政主権の放棄には背を向けたいと考えているのも紛れもない事実であろう。このようなアンビバレントな状況の中で求められる政治のリーダーシップとは、やはり迅速が拙速に墮するのを回避し、財政統合へのコンセンサスを着実に固めていくことであろう。

## 2章 英国のナショナリズム

### 1. 求心力と遠心力

前章の世論調査で見たように、英国国民はEUに距離を置く姿勢が強い。英国だけではない。図表6が明らかにしたのは、ユーロ圏の国民と非ユーロ圏の国民の意識の二極化であった。非ユーロ加盟国の国民は、総じて統合の利益を重視していない。この二極化は、ユーロ圏が財政統合を含め、より統合深化を進めて行くにつれ緩和するのだろうか、あるいは激化するのだろうか。

おそらく、非ユーロ圏の対応は、国によってまちまちとなるだろう。それは国の規模などにも依存する。図表3のアンケート調査において、デンマークはドイツ以上に「EU残留票」が優勢だった。これは同国の人口、経済規模の小ささに一部理由があろう。小国であるがゆえに、ユーロ圏の統合深化に置き去りにされることの焦りが高じるというのはありそうな筋書きである。

一方、ユーロ圏の統合深化が進めば進むほど、ユーロ圏、EUからの距離を保とうとする動きも顕在化すると考えられる。その第一の候補が英国である。現在の欧州では、ユーロ圏危機を軸として、求心力と遠心力の双方が働いているということだ。

### 2. 非ユーロ圏であることの実利

英国はユーロを導入せず、域内のビザなし渡航を定めたシェンゲン協定にも参加していない。EUのヒト、モノ、カネの移動の自由という原則に対し、ヒトとカネの移動に制限を課していることになる。金融政策の独立性は無論のこと、通貨発

行益（シニョリッジ）も手放さず、政権交代に伴う移民政策の変更も自在に行う。2012年度予算では、所得税の最高税率と法人税率の引き下げを決めた。独自の「成長戦略」の採用である。

これだけをとっても、政策の裁量の余地を狭める統合深化に、英国が追随することは極めて非現実的に見える。しかも、英国はこれまでも統合から距離を置くことで確実な利益を得てきたと考えられるのだ。

特に、自国通貨ポンドの保持は、英国経済に多大な恩恵をもたらしてきた。理由は二つある。一つは、ユーロを導入していれば、英国がギリシャ同様の被救済国、よくてもスペインやイタリアと同じ被救済候補国となっていた可能性が低くないことだ。

同国の2009年の財政赤字のGDP比は11.5%だった。これはユーロ非加盟EU諸国の中で最悪の数字であり、ユーロ圏諸国でもこれよりも悪いのはアイルランド（14.0%）とギリシャ（15.6%）のみである。2010年も引き続き、同比率が英国よりも悪い国はアイルランド、ギリシャのみであった（英国10.2%、アイルランド31.2%、ギリシャ10.3%）。被救済国の一つであるポルトガルの同数値は2009年10.2%、2010年9.8%であり、英国がユーロに加盟していれば、危機がイタリアやスペインに波及する前に、よくてもほぼ同時期に、英国がユーロ圏内の負け組として市場の標的となっていた可能性が高い<sup>7)</sup>。

となれば国債利回りは大幅に上昇し、財政立て直しの道のりも絶望的なほどに困難なものとなっていたであろう。現在はむしろ、同国がユーロ圏危機の避難先として位置付けられていることも

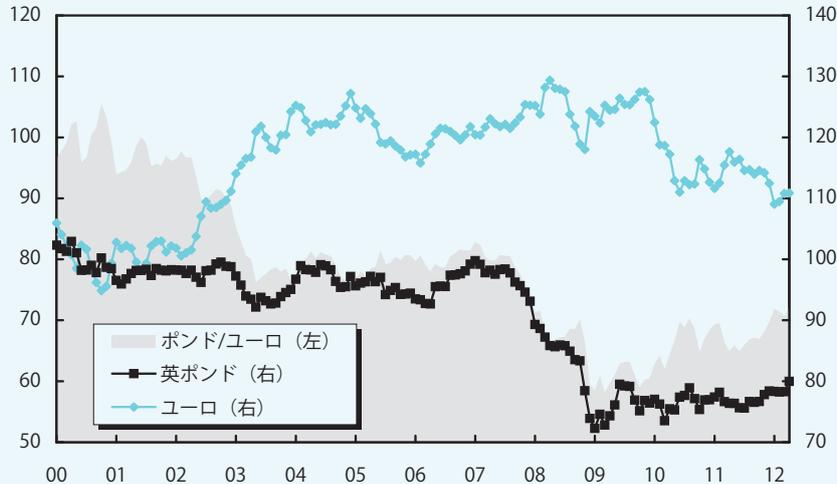
7) 財政収支の数値の出所はいずれも欧州委員会

[http://ec.europa.eu/economy\\_finance/publications/european\\_economy/2012/ee1upd\\_en.htm](http://ec.europa.eu/economy_finance/publications/european_economy/2012/ee1upd_en.htm)

図表7 ユーロとポンドの実質実効為替レート

(2000年=100)

(2000年=100)



(出所) 国際決済銀行から大和総研作成

あって、英国は低金利を享受することができている。しかしそうであっても、景気の停滞が財政赤字圧縮の大きな障害になっているのである。

もう一つの実利は、自国通貨の保持が、外需の下支えに貢献した可能性が高いことである。ポンドの実質実効為替レートは、中長期的にユーロに対して減価傾向にあった。英国は近年、GDP比で2～3%程度の経常収支赤字を出しているが、ユーロを導入していれば、現在の赤字幅がより大きくなっていただであろうことは容易に想像される。となれば、やはりこの面からも、域内の競争力格差が明確となっているユーロ圏において、同国が負け組の一員になっていた可能性は低い。そもそも、市場メカニズムがポンドの対ユーロ相場を押し下げてきたこと自体、英国がポンドを捨ててユーロを導入していれば、同国が競争力を喪失し、「ギリシャ化」の危機に陥っていた可能性が高いことを示唆している。

### 3. EU脱退？

英国のユーロ非加盟は明らかに同国の国益にプラスであった。そして、その利益がユーロ圏危機によってますます明確化した以上、今後も英国がユーロ加盟にかじを切る可能性は著しく低い。

一方、英国の巧みさは、経済的な不利益を排除しながらも、EUのリーダー国の一つとしての強い発言力を維持してきたことにある。そもそもEU統合の大きなメリットの一つは、国際政治の場での国個別のプレゼンスの不十分さを補完することにあった。ドイツのような域内大国も例外ではない。国際政治におけるメルケル首相の発言力の大きさは、EUのリーダー国の首相であることによって補完されている。

同様の便益を英国も得てきたのだが、今般の危機を契機として、ユーロ圏が統合深化を進める中で英国がそれに背を向け続ければ、この便益は着実に失われていくことになる。統合深化は、E

Uにおける英国の傍流化を進める過程でもあるからだ。既に述べたように、統合深化の作業は、統合体共通の利益と国益との相克を最小化する努力が伴わなければならない。その多難さに辟易としながらも、危機の深刻化に背中を押される格好で、財政統合への道筋の整備が進められているのがユーロ圏の現状である。そのような中で、英国は国益を盾に、新財政協定への参加を拒否した。

もっとも、事は少々入り組んでいる。前章のアンケート調査で見たように、反EU的志向を持つ英国民は多く、政治家、特に与党・保守党の中にもEU懐疑派が少なくない。こういった条件の下で、キャメロン首相が新財政協定への参加を表明していれば、反EU派がそれを国益軽視の行為と捉え、政権批判が高じた可能性は高い。もともと、保守党内には、折に触れてEU加盟（継続）の是非を国民投票で問うべきと主張する議員もいとされ、そのような声に勢いを与えることにもなったであろう。そして、仮に国民投票実施ということになれば、EU脱退票が過半に達する可能性が高いのは図表3で見たとおりである。キャメロン首相の新財政協定不参加表明は、こうした事態を避け、国内のEU懐疑派を宥める高等戦術だったという見方もうがち過ぎとはいえない。

とはいえ、EUへの距離感の調節を、英国政府が国益擁護の手段としていることに変わりはない。このような国が、EUの統合深化のイニシアチブを取ることはあり得ない。のみならず、今後のEUにおける財政・金融を含む政策課題のほとんどは、統合深化という大命題との関係を抜きには論じられなくなる。統合に背を向け続けている限り、英国は政策課題の各論においても、主導す

る力を低下させることになるだろう。そして、EUにおけるリーダーシップの喪失は、EUに依拠する国際政治における発言権の低下をもたらす。結果として、英国がEUにとどまることの利益が減少するのだ。

ブレア労働党政権下で、英国はユーロ加盟の可能性を模索したことがある。それは失われつつあったEU内の政治的リーダーシップ回復を最大の動機とするものであった。危機を契機とする統合深化は、英国のリーダーシップ回復の試みを決定的に封じることとなるだろう。

キャメロン首相がEU懐疑論の封じ込めが国益に資すると判断し、新財政協定への参加を拒否したことが示唆するように、早期に英国のEU脱退が予想されるわけではない。しかしユーロ圏を中心とした統合深化の過程は、折に触れて、英国のEUに対する態度を問わずにはいないだろう。脱退の政治的コストが不可逆的な低下の方向にある以上、英国政治がポピュリズムに傾斜する可能性は時とともに高まらざるを得ない。ユーロ圏の財政統合が夢物語ではなくなりつつある一方で、それが生む遠心力により英国のEU脱退も夢物語とはいえなくなっている。

もっとも、それを英国の悲劇と捉える必要はなからう。チャーチル元首相の“We are with Europe but not of it”（英国は欧州とともにある、だがその一部ではない）という言葉が象徴するように、英国が大陸欧州に距離を置くのは同国外交の伝統のようなものである<sup>8</sup>。仮に英国がEU脱退を決めたとしても、それは原点回帰にすぎないともいえる。現在でも英国にとって、EUは「国と国の関係の集積」の域を出るものではあるまい。

8) <http://www.winstonchurchill.org/support/the-churchill-centre/publications/finest-hour/issues-109-to-144/no-113/623-around-and-about-fh-113>

英国が「EU諸国」との関係重視していることは無論であるが、同時に米国との関係を殊のほか重視する点で、同国は他のEU諸国と一線を画している。EUにとどまりながらリーダーシップの低下に甘んじるよりは、EUと米国とのバランスとして、国際政治における発言力を維持、向上させ、国益の増進を図ることが得策という判断はあり得よう。

### 3章 結語：「アジアの中の日本」への示唆

欧州には決定的な大国が存在しない。だからこそ、統合体を形成することによって米国などの超大国に対抗するという誘因が存在し、それが統合の推進力となってきた。しかし、このような政治的動機が、経済矛盾を覆い隠すことは困難になりつつある。これが、現在の危機のもう一つの側面といえよう。

一方、アジアで「統合」が語られるとき、その重点は専ら経済面に置かれることがほとんどである。日本については、アジアの成長を取り込むことが人口減少下の経済収縮圧力を和らげる上では不可欠といった見方が広く受け入れられているかにみえる。実際、ヒト、モノ、カネの出入りを活発化させることが、長期的な経済停滞脱却の鍵になることは確かであろうし、その対象としてアジア諸国がクローズアップされるのは自然である。

ただし、欧州において政治を推進力とした統合が経済矛盾を引き起こしたのに似て、経済的動機に発する統合過程が政治的軋轢をもたらすことは十分に考えられる。日本を含むアジアの将来を決

めるに当たり、決定的に重要なことは、「国と国」を大前提とした関係深化を目指すのか、あるいは、ひところ日本でも注目されることの少なくなかった「(東)アジア共同体」を究極の姿とするのかの決断であろう。そして欧州の経験は、アジアにおける統合体・共同体の希求が、日本にとっては危険すぎる賭けであることを教えている。

まず、ユーロ圏危機の直接的なインプリケーションは、通貨を統一することの危険性であった。統一通貨は利便性が高い。だが、通貨を統一するのであれば、財政を統合させなければならない。生産性格差などから、統一通貨圏内の競争力・経常収支の二極化が生じ、その事後処理に財政の所得分配機能が必要になるからだ。そして財政統合は本来政治統合を必要とする。政治統合を伴わない財政統合は、非常なナローパスとなり、統一通貨の採用によって競争力を失った国の財政危機を長期化させるとともに、域内の勝ち組・負け組を問わずナショナリズムが政治の流動化を引き起こしやすい。日本の現与党・民主党は、2009年、2010年のマニフェストで「東アジア共同体の構築（実現）を目指す」と謳っているが、民主党にこのような覚悟があるかは疑わしい<sup>9</sup>。

欧州では政治決断としての統合が経済的な不合理的を噴出させた。アジアでは経済的動機が統合の推進力となるのかもしれないが、統合過程が経済矛盾を引き起こす可能性が高いのは同じである。そのときに問われるのが、統合への政治的意思の強さである。それがなければ、到底、経済矛盾を乗り越えることはできない。

さらに、10カ国なら10カ国が統合に参加する場合、そこでの政治力学がどうなるかが非常に

9) <http://www.dpj.or.jp/policies>

大きな問題になる。E Uの現実、政策の大筋を決めるのはドイツとせいぜいフランスという大国優位を示している。危機下においてはなおのこと、その傾向が強まる。アジアにおける統合は、日本にドイツやフランス同様の地位を約束するのだろうか。

アジアには中国という巨大な国が存在する。現在の経済規模は日本もさほど引けを取らないが、彼我の差が拡大の一途にあることはほぼ確実である。そういう中で、日本が統合体のリーダーシップを発揮していく、少なくとも中国に伍していくだけの政治力を持ち合わせているかが極めて重要なポイントになる。仮に中国に統合のイニシアチブを握られれば、現在の日本が中国に勝っている、唯一明確な点である平均所得の高さがむしろ日本にとってはあだとなり、所得水準平準化の名のもとに、延々とした所得移転、ないしは中国をはじめとした統合体の他国からの大々的な移民の送り込みなどを甘受させられないとも限らない。

欧州統合の歩みは各国の国益のぶつかり合いの歴史でもあり、そうした軋轢がありながらも統合の利益を共有することで、統合深化の道を切り開いてきた。少なくとも政治的には、現在のE U、ユーロ圏も「国と国の関係」にすぎず、各国が統合深化を是としているのは、各種の主権を委譲しても、それが最終的に国益の増進に資すると判断しているからに他ならない。そこにあるのは国益を害してでも統合が望ましいという判断ではないはずだ。

そして統合の利益を十分に見いだせない、それが減少しているという判断に傾きつつある英国が、従来以上に統合から距離を置き始めているのがE Uの現状である。日本は、この英国の立ち位置を注意深く参考にする必要があるだろう。そして、

統合のプロセスの中で国益と統合体の利益の融合を推進できる政治力、これが備わらない中での統合は、日本としては選択すべきではない。日本は「国と国」の関係深化に徹するべきと考える。

[著者]

児玉 卓 (こだま たかし)



ロンドンリサーチセンター  
シニアエコノミスト  
担当は、欧州経済・新興国経済