

2012年12月3日 全7頁

ユーロ圏危機の震源は市場から市民へ

危機をめぐる民意と政治

ロンドンリサーチセンター
シニアエコノミスト 児玉 卓

[要約]

- ユーロ圏危機の収束に向けた光明は、拙速に走らない統合深化の作業などにより、リーダー国ドイツの世論が財政統合やむなしに傾いていることである。一方、フランスは政治が世論に迎合することで、EU、ユーロ圏におけるリーダーシップを喪失しつつあり、それがフランス国民の失望を呼ぶという悪循環に陥っている。フランスはユーロ圏の統合深化に向けた深刻なボトルネックになる可能性がある。更にスペイン、ポルトガルでは景気の悪化が政治と民意の乖離を生み、政治流動化のリスクが一段と高まりつつある。
- ECBの債券市場介入宣言の市場沈静化効果は健在であり、危機の震源は市場から市民に変わりしはしたが、これをもってユーロ圏危機が収束までの距離を縮めていると判断することは難しい。

統合深化の鍵を握る民意

ユーロ圏危機収束の解が財政統合にあることは周知の通りだが、その「最終形」への道のはどう楽観的に見ても長く険しいものにならざるを得ない。「中途半端な統合体」であるEU、ユーロ圏における政治は、構成国の国益のぶつかり合いの場であり、統合の深化もその中で進めていく他はない。それがナローパスであることは、最近のギリシャ支援策決定の遅延、EU中期予算をめぐる議論の迷走を見ても明らかである¹。

統合深化に向けた政治の方向や速度を決めるのは、何より構成国の民意である。例えば、EU中期予算の策定に際し、英国が頑なに「実質凍結」を主張し、孤立の道を一段と進みつつあるかに見えるのも、EUと距離を置くことをよしとする同国の民意という背景があつてのことである。ユーロ圏の統合深化に関しては、その枠外にある英国の政治姿勢の及ぼす影響は（重要ではないとはいえないが）決定的なものではない。ただし注意すべきは、このような英国の民意が、ユーロ圏の統合深化に向けた議論が（遅々としながらではあるが）進展する中で生まれた

¹ EU中期予算（2014年～20年）の策定は11月22日、23日のEU首脳会議の主要議題だったが、予算規模をめぐる意見の相違を埋められず、合意は2013年に持ち越された。同予算については、大和総研 欧州経済レポート「年内合意が危ぶまれるEU中期予算案」沼知聡子（11月19日）を参照。

副産物に他ならないということだ。同じように、当事者であるユーロ圏構成国にあっても、統合深化がユーロ瓦解の回避には不可欠という理解が各国民レベルにも浸透する一方で、それに背を向ける世論が強まるというアンビバレントな状況が観察される。

以下では、この点をいくつかの世論調査から確認するとともに、それらの統合深化に向けたインプリケーションについて考えてみたい。

フランスという新たな火種

図表 1 は 2012 年 3 月、及び 10 月に行われたアンケート調査の結果であり、ここでは各国民に EU 加盟継続に対する是非を問うている。南欧 4 カ国（ギリシャ、スペイン、イタリア、ポルトガル）、アイルランドなどの被救済国、及びその候補国はアンケート対象外であるため、ここでは対象国の内、ユーロ圏に属するドイツ、フランス、フィンランドに注目したい。

図表 1 もし国民投票が行われたら、あなたは自国の EU 加盟についてどのように投票しますか？

3月調査

| | 英国 1,734 | ドイツ 1,068 | フランス 3,409 | デンマーク 1,010 | フィンランド 1,004 | スウェーデン 1,007 |
|-------|-------------|--------------|---------------|----------------|-----------------|-----------------|
| 残留に投票 | 32 | 57 | 50 | 59 | 50 | 46 |
| 脱退に投票 | 48 | 25 | 28 | 28 | 31 | 38 |
| 棄権する | 6 | 8 | 7 | 2 | 8 | 3 |
| わからない | 13 | 10 | 15 | 11 | 11 | 13 |

10月調査

| | 英国 1,637 | ドイツ 1,018 | フランス 1,031 | デンマーク 1,008 | フィンランド 918 | スウェーデン 1,012 |
|-------|-------------|--------------|---------------|----------------|---------------|-----------------|
| 残留に投票 | 28 | 57 | 43 | 59 | 50 | 44 |
| 脱退に投票 | 49 | 25 | 32 | 29 | 32 | 41 |
| 棄権する | 5 | 9 | 15 | 2 | 6 | 3 |
| わからない | 17 | 9 | 10 | 10 | 11 | 12 |

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、単位%、国名の下はサンプル数、上は 2012 年 3 月 22 日～27 日、下は同 10 月 19 日～28 日の調査

出所：YouGov plc より大和総研作成

上記 3 カ国すべてで、3 月調査、10 月調査とも EU 加盟支持派が脱退派を上回っている。中でもドイツの加盟支持派のシェアが高い。2 回の調査の変化に着目すると、ドイツ、フィンランドにほとんど変動がなかった一方、フランスでは EU 支持派のシェアが半数割れまで減少し、脱退派と棄権票が増えている。

フランスではこの間、政権交代が行われたが、EU のリーダー国としてのステータスが新政権のもとで後退しているとみなす国民が増えている可能性がある。大統領の支持率が低下の一途をたどっている一因であろう。EU の政策の主導権をドイツが握っていることは前政権時代から何ら変化はないが、サルコジ前大統領はドイツのメルケル首相に歩調を合わせることで、独仏が連携して EU の意思決定の核になっているというイメージを与えてきた。この点、現在のオラ

ンド政権は、前政権との違い、ドイツとの違いを謳いながらも、国内経済政策は迷走し、EU にあってはそのリーダーシップを失いつつあるというイメージを与えているように見える。

以前より、フランス国民はフランス人であるというアイデンティティ（愛国心？）を強く持っているといわれてきた。図表 2 のアンケート調査にもその傾向は表れており、自らを「ヨーロッパ人」、欧州市民と位置づける人はドイツ等に比較して少数派である。もちろん、このこと自体が問題なのではない。例えば、多くの構成国の多くの人々が自らを「ヨーロッパ人」とみなさなければ統合深化が実現しないということではない。欧州という超国家的国家が成立した後に、現在の構成国の人々が国民としてのアイデンティティを地域としてのアイデンティティに置き換えてそれを保持することに何ら問題はない。また、後出の図表 3 に見るように、フランス国民はドイツ国民などに比して、財政権限の統合体への委譲に積極的とはいえないが、一方で、「単一通貨ユーロを維持すべきか」という問いに対する肯定的回答がドイツを上回っていることを示すアンケート調査もある²。まさにフランス国民も EU との関係においてはアンビバレントな状況にあるということだ。

図表 2 国民のアイデンティティに関するアンケート調査結果

| | フランス | ドイツ | イタリア |
|-------------------------|------|-----|------|
| ●あなたは自分を主に「何人」と考えていますか？ | | | |
| 各国国籍 | 79 | 64 | 76 |
| ヨーロッパ人 | 14 | 24 | 17 |
| その他 | 5 | 5 | 4 |
| わからない | 2 | 6 | 3 |
| ●また、以下のどれに当てはまりますか？ | | | |
| ヨーロッパ人であるよりも自国民 | 80 | 72 | 73 |
| 自国民でありヨーロッパ人 | 19 | 27 | 27 |
| わからない | 0 | 1 | 0 |

注：単位%、調査期間は 2012 年 2 月から 3 月

出所：YouGov-Cambridge より大和総研作成

ここで重要なのが政治である。ユーロは維持したいが財政権限を手放すのは駄目というのは多くのフランス国民の本音であろう。しかし、これが両立不能であることは、既に発生から 3 年に及ぶユーロ圏危機が十分に見せ付けてきた。フランス国民は「ユーロの維持+財政権限の委譲」、ないしは「ユーロの放棄+財政権限の保持」いずれかを選ばなくてはならない。その際、民意がどちらに流れるかを定める大きな要素が政治だということだ。

オランダ政権は EU 諸国に緊縮の行き過ぎを戒めはするが、その先の展望に欠けているようにみえる。汎 EU 的な財政規律の強化をドイツが主導してきたのは、それが財政権限の統合体への委譲の前提になるというロジックがあったからである。それは無論、一面では財政統合に伴う負担軽減をアピールする国内世論対策でもある。それが緊縮の行き過ぎにつながることに警鐘を鳴らすことは間違いではなかろうが、オランダ政権はその際、彼らの謳う「成長戦略」がい

² <http://www.pewglobal.org/2012/05/29/european-unity-on-the-rocks/> 2012 年 3 月から 4 月にかけての調査であり、同質問に対する「維持すべき」という回答比率はドイツが 66%、フランスが 69%。

かにユーロ圏の統合深化（したがって危機の収束）に資するかのロジックを提示するべきであった。しかし、英誌 Economist が指摘するように、こと議論が統合深化に至ると、オランダ大統領は口をつぐんでしまうことが多い³。

強固なフランス国民としてのアイデンティティを保持する人々への迎合が、ユーロ圏統合深化に対するオランダ政権の躊躇を生んでいるのであれば、フランスがユーロ圏、EU のリーダーシップを喪失しつつあるように見えるのは当然の帰結である。フランス政府の仕事は、国民が前述の二者択一を迫られたとき、「ユーロの維持+財政権限の委譲」を選択する環境づくりのほうである。その際、最善の方策は、恐らくユーロ圏、EU 内での政治的リーダーシップを発揮することで大国意識の強い国民の期待に配慮しながらも財政権限の委譲に舵を切ることであろう。というよりも、財政権限の委譲を含む統合深化の議論の中心にいない限り、ユーロ圏のリーダーシップを発揮することは最早できない。

フランスの現政権は、意図的かどうかは別として、世論を「ユーロの放棄+財政権限の保持」の選択に誘導しているかのごときである。そうでなければ、汎欧州の展望を持たない、ポピュリズム政権に過ぎないように見える。いずれにせよ、国益の確保と汎欧州の課題の取り組みとのリンケージの構築に失敗しているのだ。図表 1 で見たフランスにおける EU 支持派の減少は、その帰結である可能性が高く、大幅な政策転換がなされない限り、同国が統合深化の深刻なボトルネックとなる可能性は低くない。

ドイツは統合の抵抗勢力か？

その点、政治の方向性、民意との関係などについての懸念の小さな国がドイツである。言うまでもないが、このことはユーロ圏危機の帰趨についても光明といえる。

危機収束の「解」である財政統合は、ユーロ圏が財政危機国に「カネを貸す仕組み」ではなく「カネを分配する仕組み」を構築することを意味する。それは当然ながら損得の発生を伴う。この調整が難事であることは既に周知の通りであり、一般には、特にドイツを筆頭とする「救済する側」の世論、それを背景とした政治が統合深化の歩みを遅くさせているとみなされることが多い。

これを全否定することは難しい。例えばユーロ共同債、ユーロ圏内銀行に対する ESM（欧州安定メカニズム）による（各国政府を通さない）資本注入など、統合深化につながる危機対応策の抵抗勢力にドイツをはじめとした救済する側の構成国がなりがちであるのは確かだからだ。しかし、だからといってドイツ等を統合深化そのものの抵抗勢力であると理解するのは適切ではない。

例えばドイツのメルケル首相が拙速にユーロ共同債の採用にゴーサインを出していれば、容易に国民の支持を失い、ドイツ政治の流動化につながっていた可能性が高い。他国も同様であ

³ <http://www.economist.com/printedition/2012-11-17> → Leaders → “The time-bomb at the heart of Europe” の記事を参照

り、ユーロ圏が市場の催促に応じるかのように統合深化の進捗を急いでいけば、2012年9月のオランダの総選挙で、現職ルッテ首相が率いる中道右派・自由民主党が第一党の座を維持することもなかったかもしれない。つまり救済側諸国の政治リーダーたちが財政統合やむかたなしの意思を固めていたとして、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ということだ。世論形成を含む、実現の条件整備という作業の進捗とのバランスが重要である。ドイツ等が統合深化の歩みを「遅くさせている」ことと、これら救済側諸国が統合深化の抵抗勢力であるかどうかは、全く別問題だということである。

その点、統合に向けたゆるゆるとした政治の歩みは、世論形成上奏功しているように見える。図表1で見たように、ドイツでは「EU支持派」が「脱退派」を大幅に上回っている。また、米国を拠点とするNPO、German Marshall Fund of the United Statesとイタリアの私立財団であるCompagnia di San Paoloが主催する年次世論調査、Transatlantic Trendsによれば、過半のドイツ国民は財政にかかわる権限のEUへの委譲に賛同している。

図表3 加盟国財政に対するEUの権限強化への態度

| | EUは加盟国の経済および財政政策に対するより大きな権限を持つべきである | 加盟各国がこの権限を維持すべきである |
|--------|-------------------------------------|--------------------|
| ドイツ | 53 | 45 |
| フランス | 40 | 58 |
| オランダ | 31 | 58 |
| スペイン | 42 | 56 |
| ポルトガル | 38 | 59 |
| 英国 | 15 | 79 |
| スウェーデン | 18 | 75 |
| ポーランド | 21 | 65 |
| ブルガリア | 31 | 57 |
| スロバキア | 34 | 57 |
| ルーマニア | 33 | 53 |

注：「加盟国の財政に対するEUの権限強化についてどう思いますか？」への回答比率、単位%、調査期間は2012年6月2日～27日
出所：“Transatlantic Trends 2012”より大和総研作成

国民の意識レベルでは、ユーロ圏危機の問題はドイツの方がフランス等よりも整理がしやすいという事情はあるかもしれない。財政統合はどう転んでも、所得移転におけるドイツの「持ち出し」をもたらす。フランスは必ずしもそうとはいえない。被救済側に回る可能性がゼロではないからだ。また、ドイツは加盟国すべての競争力を反映するユーロの採用によって、実利的な恩恵を受けてきた。フランスは競争力の喪失を指摘され、事実、経常収支もじりじりと悪化しており、ユーロの採用が同国に不利に働いていた可能性を否定できない。

したがって、ドイツにとっては、経済的観点に限っていえば、問題は所得移転における不利とユーロ維持のメリットのどちらを選ぶべきかという問題に帰着させやすい。更には同国のEUにおけるリーダー国としての地位に揺らぎが見られない以上、ドイツは国際政治上の利益を受

けやすい立場にいる（ドイツの声はEUの声）。このような中で、統合による負担受け入れの素地が国民レベルに浸透しつつあるとみなすことが可能であろう。そして、こうした世論形成に、統合を急がず、したがって緩慢とみられがちな政治姿勢が少なからぬ役割を果たしてきたと考えられる。

一方、統合深化のメリットとデメリットが必ずしも明確ではなく、EU内での実質的な政治的リーダーシップも磐石とはいえないフランスにとって、世論形成は政治的により複雑で困難な作業であることは否定できない。その点については、同国にも同情すべき点はある。

財政危機国における政治と民意の乖離

図表 3 における、もうひとつの注目点は、スペイン、ポルトガルといった財政危機国の国民の過半が、財政権限のEUへの委譲をよしとしていないことである。ここでの問題は、政治と民意の乖離である。何故なら、これら諸国の政治リーダーの立場は明らかに逆のはずだからである。スペインにせよ、ポルトガルにせよ、政治指導者は統合体による所得分配の利益を享受することが、当該国の危機克服の切り札であることは当然ながら十分に理解しているはずである。しかし、その前段階として財政危機国は厳しい緊縮策を欧州委員会などの指導のもとで敢行しなければならない。これに国民が耐えられなくなっているという現実が、上のアンケート調査に反映されているとみなせよう。

事情はフランスと異なる。フランスのケースを単純化していえば、政治が世論に迎合することで、EU、ユーロ圏におけるリーダーシップを喪失しつつあり、それがフランス国民の失望を呼ぶという悪循環に陥っている。スペインやポルトガルにおいても、ともすれば政治は世論に引っ張られがちであるが、ともあれユーロ圏等の支援を確保する、ないしは市場での資金調達を継続するために、緊縮政策に対する国民の支持取り付けに奔走している。しかし、世論が政治に誘導されることはない。財政危機国における政治と民意の乖離を生んでいる主因は、言うまでもなく景気の悪化である。

欧州委員会によれば、南欧4カ国（ギリシャ、ポルトガル、スペイン、イタリア）はいずれも2013年にマイナス成長が予想され、やはりすべての国で失業率が一段と上昇するという⁴。しかも2013年のギリシャの成長率についての予想が、春時点の0.0%から秋には▲4.2%に劇的に修正されたように、財政危機国の成長見通しは見直しを行うたびに下方修正されてきており、それが近く収束するとは限らない。したがって、政治と民意の乖離をもたらしている主因が景気の悪さである以上、乖離は今後ますます拡大する可能性が高いのである。それだけ、政治が流動化し、混迷を深めるリスクが高くなる。

仮に財政危機国が緩めの財政政策に転換し、なおかつユーロ圏等による救済が反故にされず、統合深化も進捗するというのであれば、これら諸国における政治と民意の乖離は縮小し、双方のベクトルがユーロ圏の統合深化に向くかもしれない。だが、それは恐らくドイツにおける

⁴ http://ec.europa.eu/economy_finance/publications/european_economy/2012/ee7upd_en.htm

政治と民意の乖離をもたらす。財政統合による持ち出しを最小限にしながら、同国の民意を財政やむなしに誘導するというドイツ政府の戦略が破綻するからだ。そうなっては、「最終解」に向けた、現在見える最大の光明が失われることになる。

金融市場では ECB による市場介入宣言などにより、異例の長い小康が継続している。これが統合深化に向けた政治の歩みを進める時間的余裕を与えていることは間違いない。そして、ゆるゆるとした、拙速に走らない統合の歩みがドイツの世論形成などで奏功していることも確かである。しかしその間、危機国における民意は統合による利益の享受にますます背を向けるようになっていく。将来の利益を待ち続けることができなくなっているのだ。更に、そうした民意を政治が変えることは至難に見える。政治が民意を誘導するというよりも、民意が政治の安定を脅かすリスクが一段と増大しつつある。危機の震源が市場から市民に変わりはしたが、これをもってユーロ圏危機が収束までの距離を縮めていると判断することには躊躇を覚えざるを得ない。