

# 《深まりつつある欧州連合の危機

## ・・・求められる抜本的改革 》

—2013年版ユーロメモランダム—

欧州にもう一つの経済政策を求める

欧州の経済学者グループ：ユーロメモグループ著

日本語翻訳

合田 寛 ， 森 史朗

(Goda, Hiroshi) (Mori, Shiro)

労働者とその家族の福祉と民主的権利を、不屈に擁護したポーランド  
のすぐれた政治経済学者 Tadeusz Kowalik (1925-2012) の思い出に

Original Publication

“The Deepening crisis in the European Union:

The need for a fundamental change

-EuroMemorandum 2013-“

Summary

Written by EuroMemo Group:

European Economists for an Alternative Economic Policy in Europe

[http://www2.euromemorandum.eu/uploads/euromemorandum\\_2013\\_summary\\_english.pdf](http://www2.euromemorandum.eu/uploads/euromemorandum_2013_summary_english.pdf)

ユーロメモランダム 2013 は、2012 年 9 月 28 – 30 日にわたってポーランドのポズナンで開催された第 18 回ワークショップでの討論及び提出された論文に基づいて作成され、同年 12 月 13 日に発表された。テーマとして掲げられたのは欧州における「もう一つの」経済政策であった。報告文書は、以下の人々から文書で提出のあったものがもとになっている。ここでは全文内の「概要 (Summary)」部分のみ翻訳をしてある。

Örjan Appelqvist, Joachim Becker, Hermann Boemer, Tanja Cesen, Judith Dellheim, Wlodzimierz Dymarski, Giovanni Esposito, Trevor Evans, Fintan Farrell, Marica Frangakis, John Grahl, Peter Herrmann, Manuela Kropp, Karin Kü. Küblböck, Erkki Laukkanen, Jeremy Leaman, Mahmood Messkoub, Dominique Plihon, Werner Raza, Suleika Reiners, Malcolm Sawyer, Catherine Sifakis, Achim Truger, Diana Wehlau and Frieder Otto Wolf.

《 概要部分目次 》

- 序章 p.3
- 1. 経済財政政策 p.3
- 2. EUにおけるガバナンス p.5
- 3. ソーシャル・アジェンダの組み替え p.5
- 4. 欧州周辺部の開発戦略 p.6
- 5. グローバルガバナンスの危機 p.8

## 《 概要 》

### 序章

2007年に始まり、2008年に劇的に深刻化した危機は、欧州通貨統合にも深い亀裂をもたらした。最初に東欧諸国に強いられ、その後ユーロ地域の周辺部に向けられた厳しい緊縮政策は、今日では欧州の中核諸国にも適用され始めている。欧州議会による真剣な監視がない中で、各国予算をコントロールするというかつてなく大きな権限を欧州委員会が得るに従って、EUの構造がますます非民主主義的なものとなってきたことを危機は照らし出している。同時に北部中核諸国、特にドイツの、周辺諸国に対する立場が強化された。しかし、賃金引き上げの抑制と、輸出超過額の増加に依存するドイツ経済ではEU全体のモデルとなることはできない。世界気候変動に直面する中、2012年7月、リオ+20首脳会議に臨んだEUのアプローチは、会議が重要な合意に至るのを妨げる要因になった。

### 1. 経済財政政策

景気の回復は、欧州では2008年の生産高を下回ったまま2012年に終わった。ユーロ周辺部はすべての地域が不況に落ち込み、この1年を通じての生産高は、ポルトガルで3%、ギリシャで6%更に減少した。東欧ではほとんどの国が同年、何らかの成長を記録したが、ポーランドとスロバキアを除けば生産高はまだ危機以前のレベルに達していなかった。ユーロ中核地域は成長を記録していたが水準は低かった。そして2010年、2011年と力強く成長したドイツさえも悪影響を被った。欧州の多くの取引パートナーが緊縮プログラムの影響を受けたからである。

2012年の始め、主にドイツの主張に応じて加盟25カ国は、各国の構造予算(仮訳: Structural Budget: 経済生産が潜在能力ベースで行われるという想定での予算値)の赤字をGDPの0.5%に抑えてゆく法的限度、いわゆる「フィスカル・コンパクト(Fiscal Compact)」を導入した。各国が将来積極的財政政策を追求するのを効率的に回避しようというわけである。そうしているうちに、債務危機と銀行危機の相乗作用による危機が深まったことから、欧州中央銀行は、長期再調達オペレーションを発表した。そして商業銀行に1兆ユーロを越える資金を期間3年金利1%(金利期間:Dec. 2011- Feb. 2012)で供与した。それにもかかわらず、2012年中は、住宅ローン及び企業向けローンは、わずかではあるが減少を記録した。スペインとイタリアの債券への投機が激化した2012年半ば後には、欧州中銀は、アウトライト金融取引プログラムを発表した。このプログラムは、流通市場で国債を支えるための、限度を定めない中央銀行による介入を約束している。但し、EU諸国がEUの救済基金である欧州安定メカニズムについての承認さ

れた政策プログラムに同意することがまずは前提となる。欧州中銀はまだ実施していないが、この発表は今年の下半期に、脆弱ではあったが金融の安定をもたらした。

ユーロ地域に様々な財政規則が導入されることによる複合的影響を予測すると、2013年から2016年の間にユーロ地域全体でGDPが最大3.5%低下することが想定される。イタリア、ポルトガル、スペインがおよそ5-8%、ギリシャとアイルランドが10%の低下である。2012年7月の欧州サミットでは欧州銀行同盟(仮訳:European Banking Union)の設立が提案された。同同盟は、欧州中銀の共通の監督、共通の預金保険制度、共通の破たん処理機構をとまなうことになる。しかし、6,000を越える銀行を抱え、どの銀行について欧州中銀が直接監督するののかという問題が未解決のまま残された。また、いくつかの北部諸国は、共通預金保険、共通の破たん処理機構の創設に気がすまないことを表明した。

財政政策は、緊縮政策ではなく失業を減らしてゆくことに焦点を置くべきである。公共支出は、社会的環境的に好ましい投資プロジェクトを推進すべきである。欧州通貨は、下降時のクッション役を果たし、また、豊かな地域と貧しい地域間の資源の効率的移転を保証するために、支出を(訳注:域内GDPの)10%に増やす欧州財政政策を必要としている(訳注:原文35ページFiscal transfersを参照)。地域・産業政策が強められる必要がある。そして、欧州投資銀行は、ユーロボンドの発行権限も与えられており、特に危機に最も痛めつけられた南欧・東欧諸国において、本格的な投資プログラムを促進すべきである。大きな金額の経常収支不均衡を解消してゆくためには、経常収支黒字国は需要を拡大することが求められる。雇用政策は、熟練した、報酬の高い雇用の促進をめざすべきである。なぜなら低賃金をベースにした競争は常に世界のどこかでそれ以上の切り下げによって出し抜かれるからである。標準週間勤務時間数は30時間に軽減されるべきである。どちらの提案も失業と戦うためであり、一部は、人々の生活が賃労働に支配されている社会からシフトしてゆくためである。

金融部門が肥大化し過ぎている現状は根本的に逆転されなければならない。商業銀行業と投資銀行業は完全に分離されるべきであり、持続可能な投資案件への資金供給をはかるために、公的および協同組合商業銀行が振興されるべきである。投資銀行、ヘッジ・ファンド、プライベート・エクイティ・ファンドは、厳しく制限されなければならない。すべての証券は認可された公的取引所で取引され、新種の証券は厳密な検査を受けなければならない。公的な欧州格付け機関が設立されなければならない。あらゆる金融取引は取引税の対象とされなければならない。欧州中銀は効率的で民主的なコントロールの下に運営され、その焦点は主に包括的、反循環的で、ユーロシステム全体にわたる欧州安定フレームワーク(European Stability Framework)の確立を通して金融の安定性を確保することに当てられる。

## 2. EUにおけるガバナンス

政府債務危機に対応するためにEUではガバナンスの改革を幅広く導入してきた。安定性のための規則を厳しくした「6-pack」という新法を制定し、「安定成長協定 (Stability Growth Pact)」のルールを強化した：加盟国予算規制の強化を含む「協調とガバナンスについての条約」という新条約締結及び政府間合意も行った：そして新しい手続きとして、「ヨーロッパ・セメスター (European Semester)」を設置し、欧州委員会と欧州理事会が加盟国のマクロ経済政策や改革プログラムを点検する、年ごとの検査を強化した。これらの変化に共通するテーマは、経済的に脆弱な国を指揮監督する包括的システムの下に従属させることである。そのためには公的支出のカット、労働基準の侵食、そして公共財の民営化へ向けた、絶え間のないプレッシャーがかけられる。これらの救済ファンドを受けた加盟国では、コントロールと規制は更に抑圧的となり、ギリシャの場合のそれは、あたかも植民地体制であった。

こうした展開によって、長年に渡りEUの正当性の危機が強められてきたことは、避けがたい結果であった。重要な決定が民主主義を求める圧力から切り離されたために、民主主義の欠陥が広がり、大企業がEU政策とEU立法の内容を牛耳り、強力な欧州中銀が民主的な説明責任なしに重要な決定を行い、そして加盟国の社会モデルは単一市場あるいは財政健全化の名の下に破壊され、取り除かれてゆく。

現在のガバナンス手続を変更するため、詳細な提案を提出することもできるが、ゆとりのある雇用 (Decent Employment) と社会正義に優先度が置かれる形でEU政策の方向が根本的に変わらない限り無駄になってしまう。EUの正当性の危機については今日非常に深刻な状況になっているので、既存の体制に対して向けられる挑戦は、加盟国レベルでは益々正当なものとして見られてきていることを認識する必要がある。

## 3. ソーシャル・アジェンダの組み替え

緊縮政策はまた数百万の欧州の人々の暮らしを荒廃させるものである。最も大きな影響を受けたのは、南と東の周辺国であった。EUにおける、2012年の公式失業率は10.6%であったが、スペインとギリシャでは25%であった。また、EUの若年者失業率22.7%に対してスペイン、ギリシャのそれは50%以上であった。緊縮政策では、税の抜け穴を塞ぐ代わりに、経費カットに焦点が当てられた。インフラストラクチュア・プロジェクトの延期あるいは中止、健康管理、教育、社会保障、福利厚生等の経常的経費 (recurrent expenditure) の節減が行われた。多くの国で、公務員の大幅削減も成された。不景気と緊縮政策の重なりから人口の中での貧困層の割合が増加している。最も大きな痛手を受けるのは最貧層の人々であるが、危機に襲われた国では多くの中間層も影響を受けた。

歴史的に、欧州の社会政策は、食料補助金を通して、あるいは、無料での健康管理サービスやある程度の教育の提供によって、サービス供給から市場を管理したり、取り除いたりしながら提供されてきた。今日、公共サービスの脱商品化は、商品引換券や、健康管理・教育サービスへの利用者代金負担の導入を通して逆行が進められてきた。同時に欧州委員会は労働力市場の弾力性を高めてゆくことを提唱した。しかしレイオフ規制の緩和、失業保険金の制限と共に、賃金凍結、年金引下げと退職年齢の引き上げ等が行われているが、これら全ては、これまでヨーロッパの誇りであった社会モデルの諸制度が一層弱められていることを示している。

直接税の調和化の課題でなんの重要な成果もあげられなかったEUと主要加盟国は、税の[引き下げ]競争を野放しにすることになった。各国が現存する企業あるいは潜在的投資家に有利な税率を提示し、この低税率が国の脆弱さを晒すことになった。すべての加盟国は累進課税の原則と税率表の調和化に向かつての推進を約束するべきであった。法人税とその他の税の税率は、利益移転を避けるためにほぼ同水準であるべきである。そして全ての加盟国は、透明性と所得情報の十全な交換を誓約すべきである。欧州内の納税回避手段やタックスヘイブンの利用は排除されなければならない。そして富に対する課税はもっと重くしなければならない。直接税から、より逆累進的な間接税へのシフトは逆転されなければならない。また、税の競争の破壊的な力は無くしてゆかなければならない。

#### 4. 欧州周辺部の開発戦略

中央-周辺部の分裂は欧州の統合プロセスに先立って発生していた問題であるが、新自由主義が描いた統合プロセスはその分裂を広げた。地中海諸国（ギリシャ、スペイン、ポルトガル）では、EUへの加盟の後には、国内産業政策を遂行する能力を政府が失うことにより、部分的に工業化が停滞した。そしてユーロ加盟の後には、平価切下げにより国内産業を守る能力を失った。更に、ドイツと北欧諸国での賃金デフレーションによって地中海諸国の経常収支赤字は強められた。バルト諸国と南東ヨーロッパ諸国では、経済成長のかなりを借入、特に外国通貨での借入拡大に依存していた。外国資本の流入は、不動産ブームの火に油を注いだ。しかし過大に評価された為替相場は、産業の発展を阻害し地中海諸国よりも大きな経常赤字をもたらした。ヴィシェグラード諸国（訳注：チェコ、ハンガリー、ポーランド、スロバキアの中欧4国グループ、Visegradは、古城のあるハンガリーの都市、1991年最初の会議の会場となった。1335年にも同一国で歴史的会議が開かれた。）では、工業部門がドイツの輸出産業と密接につながっており、ハンガリーを除けば経常収支の赤字は比較的にかさかった。

バルト諸国と南東ヨーロッパ諸国は2008年の秋の危機に大きな影響を受けた。資本

流入の縮小あるいは逆転が、それら諸国の成長モデルの心臓部に打撃を与えたのであった。ハンガリー、ラトビアとルーマニアが国際通貨基金（IMF）とEUに救済プログラムの申請をした最初の国であった。プログラムの主な目的は為替相場を安定させることにあった。それがそれらの国に大規模に融資をしている西欧の銀行の優先目標であった。プログラムのもたらしたものは、生活水準の急落であった。特にラトビアでの影響が大きかった。地中海諸国は、資本流入の全面的消失、資本逃避、さらにギリシャから始まった2010年の投機的攻撃に見舞われた。中核的ユーロ地域の政府の対応はなんともゆっくりしたものであった。そして厳しい緊縮政策プログラムは、財政赤字の削減だけでなく、経常収支赤字の削減をも目指していたのである。これらのプログラムは、西欧の銀行が地中海諸国と関係を解くための時間稼ぎになったのである。しかし緊縮政策はこれら諸国の工業化が停滞している問題を解決するものではない。これら諸国は開発の行き止まりに置かれてしまっているのである。東欧諸国は主に2008年末と2009年始めの輸出の厳しい縮小に苦しめられた。それに続く回復はドイツの輸出の回復にリンクしていた。その見通しも2012年は欧州での緊縮政策の影響と、中国等、主要マーケットでの景気後退のため、ほの暗くなっているが・・・

EUの地域政策の焦点は、発展的で生産的な経済構造の構築にではなく、インフラ開発に置かれてきた。2013年の早期に合意される予定の2014-2020年のEU新予算は、結束政策(訳注: Cohesion policies、日本の地方交付金制度に当たるもの)への支出の現行水準比約5%の削減と、各国へのその配分の見直しが提案されている。貧しい国々の犠牲で豊かなあるいは中位(過渡期)国に再配分するのである。北欧諸国のいわゆる「支出上手友の会」(仮訳: 'Friends of better Spending')は、マクロ経済的條件が結束予算支出に付せられるべきだという要求もしており、しかもその要求は合意される可能性が高いのである。EU周辺諸国は、自国の経常収支赤字の削減には成功したが、しかしそれは厳しい緊縮政策プログラムによって内需を抑制した結果だったのである。そしてそれは、悲惨な社会的結果をもたらすこととなった。EU指導者はEU/IMFプログラムによって求められた構造改革—民営化と、労働市場の規制緩和—は、競争力を高めると抗弁するであろう。しかし先見的な産業政策はプログラムの中にまったく存在していなかったのである。EUの政策は新重商主義の結果としてドイツとその他の北部諸国により生み出された経常収支黒字の問題も解決できなかった。

ギリシャや他の周辺国が抱えている現行の政府債務の水準は、明らかに持続可能なものとは言えるものではない。このような債務は、どの部分が正当なものかを決定するための債務監査の対象となるべきであって、残る債務は持続可能な残高になるまで償却されるべきである。国債市場における最後の貸し手としての欧州中銀の役割は、もっと広げられ、厳しい緊縮政策への要請から切り離されるべきである。マクロ経済的安定化を容易にし、EU南部及び東部周辺部での重要な投資開発プログラムを促進するためにEU予算は、EU・GDPの1%という現行水準から10%に引き上げられるべきである。開

発は市場プロセスの結果としてのみ起きるものではないので、周辺諸国の開発プロセスを促進するためには、積極的産業政策と地域政策が必要である。今日、EUの地域結束政策は、主に首都圏で推進されている。しかし雇用と生産を増やすためには、より貧困な地域での支援が重要である。地域政策は、地域と都市のレベルに焦点が当てられてきた。しかしそれらは国レベルの取り組みの障害になっていたかもしれない。開発を推進するためにはしばしば、国レベルの取り組みがより相応しいことがある。資源を十全に活用するためには、民主的な参加が必要であって、エリートによる企画が必要なわけではない。特にEUによって提案された「賢く特化」(仮訳: Smart Specialisation)は、これによってあらゆる地域が何かの分野で世界のリーダーになろうというものであるが、その通りには機能できない。まず、行き渡るのに十分な生産物がない。特化の行き過ぎも懸念される。更には、地域間取引も重要だが、例えば食糧・エネルギー生産の場合、環境的に持続可能な、地産地消型の経済を推進することに、もっと大きな注意が払われて良い。EUの経済政策は、バランスを取り直す必要がある。EUで新しく定めた規定が対外収支赤字の諸国に適用されるに留まるのではなく、対外収支黒字国にも輸入拡大など、積極策の採用を求めるべきである。

## 5. グローバルガバナンスの危機

二つの大きな失敗が2012年のグローバルガバナンスを特徴付けている。第一に、金融制度改革、経済協調については、何の実質的前進も見られなかったことである。欧州危機はスローダウンしつつある世界経済にとって益々大きな脅威となっている。世界的重要問題の解決が必要であると何回も宣言してきたにもかかわらず、世界金融危機の根深い原因—巨額の経常収支不均衡、所得と資産の格差、無規制で変動の大きな金融市場—を解決するには至っていない。経常収支不均衡は持続可能なレベルを大きく上回っている。新しい金融規制の実施は、表明された意図から大きく遅れている。「倒産させるには大きすぎる」問題も解決からはほど遠く、金融機関はいつそう大きくなり、より集中してきている。リスクの高い取引は、依然として、恐らくより大規模に、規制のない影の銀行システムに移転されている。

第二に、環境問題の側面から見たグローバルガバナンスは、政治的実行力が弱まってきている中、極度の、ますます高まる緊急の様相を併せ持ったものとなったことである、—例えば気候変動と生物の多様性の破壊のように。2012年のリオ+20サミットでは、持続可能な政治の国際アジェンダ刷新の難しさが明らかにされた。環境ガバナンスは経済発展をめぐる主要な分野の中で、サイドラインまで押し込まれ、リップ・サービスに後退させられた。そして自然保護の分野でのバラバラにされ、不十分な対策に弱められた。

今日、経常収支のグローバルな不均衡、資産バブル、行き過ぎた為替相場変動、資本流入の大きな振れ、外貨準備レベル、有害な税の競争、租税回避等のグローバルなシス

テムリスクを有効に監視し、コントロールすることのできる単一のあるいは連携した国際機関は存在しない。これらの任務あるいはその一部を現時点で引き受けていると考えられている機関としては、国際通貨基金、(IMF)、金融サミット(G20)、金融安定化フォーラム(FSF)、国際決済銀行(BIS)、経済開発協力機構(OECD)、等が上げられるが、それらは現在、実際、効果的に自身の任務を遂行することができていない。世界の環境ガバナンスの分野においてEUの公式政策は金融経済危機に入って以来後退してきているように見える。引き続き実施されている政策はお粗末な欠陥政策である。

国際金融ガバナンスの改革は、公正、経済と金融の安定の要請に基づかねばならず、そして代表制によって組織され、透明性を確保するようになさなければならない。自薦によるグループであるG20の替わりに、客観的で明瞭な選択基準に基づいて国際経済協調理事会(Global Economic Council)が設立されるべきである。ジョセフ・ステイグリッツが会長を務めた国連諮問委員会によって提案された通りである。IMFは、ガバナンス、指令、政策勧告において抜本的改革が行われる必要がある。もし政治的意志があるなら、税をめぐる問題で透明性を高めることは、十分に達成可能である。今日、世界の代表者を最も広範に組織できている調整機関は国連であるから、EUとその他のOECD加盟国は、OECDからハイレベル国連税機関に、資源と権限を移すべきである。そしてその機関に、脱税や税逃れと効果的に戦い、税の競争を沈静化する十分な専門性と能力を付与しなければならない。

国際環境ガバナンスの分野で意味のある代替政治戦略をとるならば、それは、水、エネルギー、その他より一般的に言えば公共物の民営化を拒否する必要がある。さらにそうした戦略は、自然の貨幣化に抗議し、拘束力のある規制を単なる市場メカニズムによって弱体化させ、置き換えることに反対しなければならない。EUはこれまで新しいタイプの多国間主義に取り組むことによって、長期的持続可能性を開発する能力を、向上させて来た。EUとその加盟国は、常に自分が、あるいは主導的な加盟国がリーダーであることを求めず、そしてそれ以外の諸国を他国に導かれる必要がある下級国とみなすこともせず、一種の開かれた外交、——そこでは特定の分野で先頭に立った人がその分野のリーダーになる——を実践するべきなのである。

了

ご意見、御質問については、[Email を info@euromemo.eu](mailto:info@euromemo.eu) 宛て送られたい。

ユーロメモグループについてのより詳細な情報をお知りになりたい方は以下の私どものウェブサイトをご参照されたい。→ <http://www.euromemo.eu/index.html>