

EU通貨統合とグローバリゼーション

川野辺 裕幸 東海大学政治経済学部教授・文明研究所所長

[プロジェクト報告]

The Monetary Integration in EU and Globalization

Hiroyuki KAWANOBE

Executive Director, Institute of Civilization Research, Professor, School of Political Science and Economics, Tokai University

Globalization accelerated the interdependence of the world's national economies. Social and economic institutions of each country are much susceptible to worldwide economic conditions as well as domestic ones. One of the major concerns of each country is whether its institutional reforms undertaken successfully fit the requirements resulting from the present worldwide connection of economic actions and increasing competition. The monetary integration in EU has been proceeding under such global circumstances. This article explores several aspects and problems of EU monetary integration, considering them as one of the constitutional reforms under globalization.

A major reason that triggered the EU sovereignty crisis in 2010 was inadequacy of the 1992 Maastricht Treaty (which established EMU) as a constitutional contract. The inadequacy of the constitutional contract and the difficulty of constitutional reform amid the post-constitutional situation facilitated free-riding by member countries, leading to loosened fiscal discipline for a balanced budget.

Accepted, Dec. 12, 2013

はじめに

グローバル化の進行の中で、各国の経済は相互依存関係を強めてきた。一国の社会経済制度は国内の事情だけでなく、対外的な影響を強く受けるようになってきた。その最大の要因は1980年代以降に進行してきたICT技術の革新に伴う情報、財・サービス、労働の移動コスト、アクセスコストの劇的な低下である。地球規模での経済活動の結合と市場競争の拡大をもたらす影響を積極的に国内に取り込める制度改革を実現することができるか否かは、一国の浮沈にとって極めて重要な意味を持つようになってきている。

1999年1月に欧州11カ国は共通通貨ユーロを導入した。欧州統合は経済的な協力と財・サービス・資本の自由な移動を実現することで広大な経済圏を作り、ヨーロッパの平和と繁栄を実現するという遠大な目的の下に第2次世界大戦後すぐに開始されたものであり、1980年代のグローバリゼーションを受けたものではない。

経済統合も1952年の欧州石炭鉄鋼共同体(ECSC: European Coal and Steel Community)に始まったが、単一

通貨をもつ通貨同盟の創設はかなり早い時期から経済面での欧州統合の最終目的とされてきた(白井さゆり, 2011)。通貨面での経済統合は1971年3月に当初加盟国6カ国からなるEC(European Compound)理事会が「経済通貨同盟の段階的実現に関する決議」を採択している。1979年の欧州通貨制度(EMS)の発足、通貨の変動幅を一定以内に抑える金融政策と為替介入の共通化へ進み、1999年に「経済通貨同盟検討会」(ドロール委員会)を通じて通貨同盟実現の提言が行われた(国立国会図書館調査及び立法考査局, 2007)。さらにマーストリヒト条約(1993年発効)において、欧州中央銀行(European Central Bank)と欧州中央銀行制度(ESCB: European System of Central Banks)の設置、加盟国内に単一通貨制度を導入するEU(European Monetary Union)の創設が決まった。

このように編年で通貨統合に至る過程をみてみると、ユーロの導入はグローバリゼーションを受けて始まったものではなくとも、グローバリゼーションが進行する中で1980年代以降に加速した世界経済の連結化と密接に関わりながら通貨統合に関わる制度改革が行われてきたと考えられる。本稿では、EUの通貨統合をグローバリゼーション下での立憲的な制度改革と考えて、その特徴と問題点を検討する。

1. 立憲的改革としての EU 通貨統合

立憲的政治経済学の理論的枠組みの中で EU の通貨統合を評価するとき、グローバリゼーションに対する国際的制度改革として捉えることができる。ギリシャ危機以後の EU の対応を見ると、一国の立憲的ルールが国内の経済状況に影響をあたえるだけでなく、他国の経済に対しても国際的な影響をもたらすようになってきていることがわかる。前述のとおり、グローバリゼーションは 20 世紀最後の四半世紀に起こった ICT 技術革新によるが、その成果を効果的に取り込めるように立憲的ルールを改変することは、国民の長期的な潜在的利益の向上につながる。近年では、こうした状況に対応するためもあって、各国において立憲的なルールの改変が行われたり、さらに進んで、経済統合をめざした国際的な立憲的ルールの設定がなされている。

各国が締結する EPA 協定や EU の通貨統合は、多くの場合、各国が全員一致で締結する国際協定であり、立憲的契約ないし立憲的改革としてまさに立憲的政治経済学の研究対象になるように思われる。これらの国際協定は、明示的に全員一致で採択されることに加えて、超長期的かつ包括的に加盟国の行動を拘束し合うという点で典型的な立憲的ルールの特徴を持っているようにみえるが、他方で立憲的ルールを設立する段階で将来における各国の立場の違いがあらかじめかなりの程度予想できるという意味で、全員を同じ立場に立たせる立憲段階における不確実性のヴェールの要件が十分には備わっていない。グローバル化の進む中での一国内の立憲的ルールの改変や国際的立憲的ルールの設定は立憲的改革としてみると、どのような特徴があるのだろうか。以下では、EU の経済統合を立憲的改革の実施例と考えると、この問題を論じてみよう。

1-1 立憲的改革のプロセス

EU の経済統合は、参加国相互に、また域外諸国に対して経済取引の共通インターフェースを成立させることで広大な市場の成立を目指すものである。国際的な経済活動の相互依存性が高まれば、外国の経済変動が為替レートの急激な変化や金融取引、財・サービスの取引の急変を通じて自国経済に影響をあたえる度合いが強まることを意味する。これに対して、域内各国の通貨を統合し、域内の為替変動をなくし、

各種取引のルールを統一してヒト・モノ・カネ・情報の生産要素の移動コストを低下させれば、域内に大きくフラットな市場を創造することができ、取引費用の低下によって域内取引の割合が増せば、域内経済の生産性は上昇し、経済活動は活性化する。

マーストリヒト条約では、EMU に参加を表明する各国に厳しい経済収斂条件を課した。マーストリヒト収斂条件といわれるこの条件は、①消費者物価ベースのインフレ率が 1 年以上にわたって最も低い 3 カ国の平均インフレ率に 1.5% を加えた数値内に収まっていること、②財政赤字が対 GDP 比 3% 以内であること、③政府債務残高が対 GDP 比 60% 以内であること、④加盟申請以前最低 2 年間は加盟国相互間の為替レートで 2.25% の変動幅を維持し、通貨の切り下げを行っていないこと、⑤長期金利水準が 1 年以上にわたって物価安定において最も優れた 3 カ国の平均金利に 2% 上乗せした水準以内にあることからなっている。金融・通貨面では、欧州中央銀行の設立に向けて次第に収斂規準が実現されていくのに対して、財政政策は各国に実施権限がある。そこで、1997 年の安定成長協定（SGP: Stability and Growth Pact）において、欧州委員会に加盟国の財政運営を監視して、財政赤字が GDP 比 3% を超えるユーロ参加国には制裁措置を科す権限をあたえることとした。

通貨統合に当たってマーストリヒト収斂基準が設定された理由は次の通りである。変動相場制の下では、各国のインフレ率、金利の違いは国際取引に影響をあたえる。ある国のインフレ率が相対的に高まれば、輸出価格は上昇し輸出量を減らして、経常赤字を作り出し、為替相場は低下する。また、金利が相対的に高まれば、海外から資金が流入して為替相場を押し上げる。また財政赤字が巨額になれば、金利を上昇させ、これを通貨供給によって調達使用すれば、インフレ率が高まったり、通貨自体の信任が失われ、為替相場は減価する。このように、インフレ率、金利、財政運営は為替相場と密接に結びついているが、為替相場での調整ができない単一通貨制度のもとではこれらの値が加盟各国でばらばらになれば、欧州中央銀行は域内のインフレ率を一定に保つ政策を実施できなくなってしまう。このために、単一通貨制度の実施前に各国経済の経済実態が収斂することが必要なのである。

マーストリヒト収斂条件への経済調整を経て、ユーロは

1999年に会計上の通貨として誕生し、ドイツ、フランス、イタリア、ベルギー、オランダ、ルクセンブルク、アイルランド、スペイン、ポルトガル、オーストリア、フィンランドの11カ国で導入された。その後2001年にギリシャが導入し、2002年の現金流通後、スロヴェニア、マルタ、キプロス、スロヴァキア、エストニアが導入し、現在17カ国がEMUのもとにある。

経済財政運営に関わる条件をあらかじめ設定し、通貨統合への加盟希望国に財政赤字や政府累積債務の対GDP比やインフレ率、長期金利水準の上限などの指標の達成を義務づける手法は、通貨統合にとって経済的に必要であるだけではない。加盟各国の政府にとっては、国内で政治的反対が多く、容易に手をつけることのできなかつた財政規模の縮小や赤字削減、インフレ抑制等を、全員にとって潜在的な利益の実現が見込まれる経済統合を契機として発議することで、反対の政治的圧力を和らげ、肥大化した政府部門と財政赤字が民間経済部門にもたらしている負担を軽減し、政策運営の自由度を高めることができる。これは各国の政権担当者にとって共通の利益である。

EU参加国は通貨統合という目標の下に、長い時間をかけてこれらの制度改革を各国に課して、その実現状況の報告を受け、評価をし、勧告をし、次第に各国の経済状態を収斂させてきた。EU通貨統合にいたる各国の一連の制度改革のプロセスは、各国が互いに制約を課し合い、通貨統合に参加できるかどうかという条件を等しく共有することで、国内のレントシーキングを抑えるだけでなく、各国の単一通貨制度へのフリーライドを制限し合ってきたものであり、このプロセス自体を立憲的改革とみることができる。

2. 立憲的改革としてのEU経済統合の効果と問題点

通貨統合の効果はただちに現れた。EU域内の貿易割合は活性化し、対ドル為替変動の経済活動への影響は限定的になった(Kawanobe, 2007)。なかでも、EUの中核となるドイツ、フランス、ベネルックス三国は、為替リスクの解消によって域内の貿易を活性化するだけでなく、EU周縁部の各国に低労働コストを求めて進出し、資本を注入した。また、EU周縁部の各国は、投資を受け入れた経済成長が続く中で、マーストリヒト収斂規準の達成によって得た市場の信認と為替リスクの解消から、以前に比べて相対的に低い金利での資

金調達ができるようになり信用を膨張させた。

しかし、EUの安定成長は長くは続かなかつた。各国におけるインフレ率や失業率の違いは解消されず、景気循環のタイミングも異なつたままであり、とりわけ2007年のサブプライムローン危機が欧州に波及すると物価安定を専一の目標とするECBの金融政策に対する批判が高まつた。EUの景気後退は周辺部の加盟国の経済危機をもたらし、2010年からは、ギリシャ、イタリア、アイルランド、ポルトガル、スペイン、キプロスへと波及しEU各国はその対応に苦慮している。

通貨統合の下で生じた欧州経済危機を立憲的改革としての問題点として検討してみよう。まず、ギリシャについては、通貨統合に参加するに当たつてのマーストリヒト収斂条件を示す経済統計が政治的に操作され、収斂条件を満たさなまま通貨統合に参加している。さらに、参加後も公務員の人件費を拡大し、法秩序の不徹底の下で脱税が横行し歳入を拡大することができず、財政赤字は増加を続けた。経済安定協定は、対GDP比3%を超える財政赤字を続ける国には、制裁を科すことになっているが、実際には、通貨統合後に収斂規準を満たさなかつた国が多くあつたにもかかわらず、制裁が行われず、ギリシャは通貨統合へのフリーライドを続けてしまった。財政赤字の拡大の中でギリシャは国債を増発し、EU中核国の金融機関は為替リスクはないが自国国債に比べて相対的に金利の高いギリシャ国債を大量に購入した。しかし、ギリシャ財政の実態が明らかになり、国債の償還が困難になるとの予想から国債価格は急落して金融機関は多額の損失を被ることになった。ギリシャ危機の原因はギリシャの放漫な財政運営にあり、緊縮財政を行わないかぎり問題を解決できないが、国民は緊縮財政を受け入れないというモラルハザード状態に陥っている。仮にギリシャがユーロから脱退するとすれば、財政危機はスペイン、イタリアなどのユーロ圏各国におよぶかもしれないし、EU中核国にとってギリシャ支援をしなければ、自国の金融機関に経営危機が波及するため、財政支援を止めることができない。

一方、キプロス危機も周縁部の加盟国によるモラルハザードが原因である。キプロスは、EU内での税制上の統合の遅れを利用して、税制上の優位さからEU内にタックスヘブンを作り出し、域外からの投資を呼び込み、預金を取り入れた金融機関は主に従来から関係の深いギリシャ国債を購入することで利益を上げた。人口110万人程度の小さな国の中

で、金融業は観光業と並んで主要産業となり、キプロスは急速な経済成長をみた。しかし金融機関の国外から取り入れた預金が巨額になる一方、ギリシャ国債の暴落によって巨額の損失を計上して金融機関は経営危機に陥った。

以上のように、EU 経済統合は時間をかけて次第に形成されたが、通貨統合がなったあとに、比較的短時間で加盟国の経済破綻という事態をむかえた。立憲的改革として通貨統合を考えれば、参加者全員にとって為替リスクからの開放という統合の利益が明示的に示される場合に立憲的改革への合意が生じていることに注目すべきである。全員一致の合意形成には、単に囚人のジレンマ状況にあるというだけでなく、全員にとって利益となる立憲的ルールの開発が好ましい。

ギリシャの債務危機の発端は、EMU 加盟の際の虚偽申告というフリーライド問題であったが、加盟後に財政赤字が収斂基準を超えても欧州委員会は罰則を科さず、放漫財政が放置されたことも事態を深刻化させる原因になった。

さらに、ひとたび EMU に加盟すれば、加盟各国の相互依存関係は増していくから、相互制約を守らない国が出た場合に、たとえ EMU からの排除が制度上可能であるとしても実現は難しい。

加盟国のフリーライドについては、国際間の協定では EU 内で独立の強制力をもつ欧州委員会においてさえ、各国経済の実態を知ることは困難であり、さらに立憲的改革が実現したあとでは、各国は安定成長協定のクリアーに消極的になり、その遵守を求めるのも難しいことが明らかになった。

キプロスの経済危機は、加盟国のモラルハザードが原因であり、EMU 加盟の際にタックスヘブンを作り出す税制への介入が不十分であったといわざるを得ない。

近年の EMU 加盟国の経済危機は、通貨統合がされたものの、財政運営は各国の権限の下に行われ、改善のための勧告はなされてきたが、各国の思惑の中で強制力は発揮できなかったことに一因がある。それならば、欧州委員会に強力な権限をあたえる改革を行うことが必要なのだろうか。その場合に、各国の国民から独立した欧州委員会をどのようにチェックすることができるのだろうか。これは、欧州委員会の 1 万 5000 人を超えるという官僚組織の統治問題でもある。

しかし、より根本的な経済危機の原因は、通貨統合下の EMU 加盟諸国間では、最適通貨圏の議論が前提とするような生産要素の移動や価格の調整が遅れたり、十分ではなか

ったことにある。これらは多分に、福祉政策の違いや労働規制の違い、財・サービスに対する規制の違いが影響している。通貨統合に至る立憲的改革の段階で、これらの規制を撤廃することが必要であった。しかしまた、EU がこうした規制を撤廃して幅広い制度の統一化を進むことは、国家主権の放棄につながり、加盟国の強い反対が予想される。EU は当初の 6 カ国からしだいに加盟国を増加させて、現在では東欧の旧社会主義国を含む 17 カ国がメンバーとなっている。加盟国の拡大は前述の通り中核国と周縁国に相互の利益がある。しかし、その利益は二つの国家グループ間の差異を前提としたものであり、制度の柔軟な調整が行われるならば次第に消滅していくはずのものである。制度調整の柔軟性が実現できないとすれば、結局は、制度の統合がなされやすい類似した国々の間での単一通貨制度の導入が望ましいことになる。このことは、立憲的改革の対象をどこに置くかという問題の重要性を示している。

参考文献

- Brennan, Geoffrey, and James M. Buchanan (1985) *The Reason of Rules: Constitutional Political Economy*, Cambridge: Cambridge University Press. 深沢実監訳・菊池威・小林逸太・本田明美訳 (1989) 『立憲的政治経済学の方法論：ルールの根拠』文眞堂。
- Brennan, Geoffrey, and James M. Buchanan (1980) *The Power to Tax: Analytical Foundation of a Fiscal Constitution*, Cambridge: Cambridge University Press. 深沢実・菊池威・平澤典男訳 (1984) 『公共選択の租税理論：課税権の制限』文眞堂。
- Buchanan, James M. (1975) *The Limits of Liberty—Between Anarchy and Leviathan*, Chicago: University of Chicago Press. 加藤寛監訳・黒川和美・関谷登・大岩雄次郎訳 (1977) 『自由の限界：人間と制度の経済学』秀潤社。
- Buchanan, James M. (1990) “The Domain of Constitutional Economics,” *Constitutional Political Economy*, 1: 1-18. ジェームズ・ブキャナン (1992) 「立憲的政治経済学の領域」加藤寛監訳 (1992) 『コンスティテューショナル・エコノミクス：極大化の論理から契約の論理へ』有斐閣。
- Buchanan, James M. (2003) *Public Choice: The Origins and Development of a Research Program*, Fairfax, VA: Center for Study of Public Choice.
- Buchanan, James M. (2010) “The Constitutionalization of Money,” *Cato Journal*, 30 (2): 251-255.
- Buchanan, James M. and Roger D. Congleton (1998) *Politics by Principle, not Interest: Towards Nondiscriminatory Democracy*, Cambridge: Cambridge University Press.
- Buchanan, James M., Charles K. Rowley and Robert D. Tollison eds. (1987) *Deficits*, Oxford: Basil and Blackwell. 加藤寛監訳 (1990) 『財政赤字の公共選択論』文眞堂。

- Buchanan, James M. and Gordon Tullock (1962) *The Calculus of Consent: Logical Foundation of Constitutional Democracy*, Ann Arbor: University of Michigan Press. 宇田川璋仁監訳 (1979)『公共選択の理論：合意の経済論理』東洋経済新報社.
- ブキャナン, ジェームズ, タロック, ゴードン, 加藤寛 (1998)『行きづまる民主主義』勁草書房.
- Congleton, Roger D. and Birgitta Swedenborg eds. (2006) *Democratic Constitutional Design and Public Policy: Analysis and Evidence*, Cambridge: The MIT Press.
- Hayek, Friedrich v. (1990) *Denationalization of Money: The Argument Refined 3rd ed.*, London: The Institute of Economic Affairs.
- 川野辺裕幸 (1998)「制度改革の協調・収斂と多様性」『公共選択の研究』, 第30号, 18-26.
- Kawanobe, Hiroyuki (2007) "Globalization and Institutional Re-design under New Risk Circumstances," *Civilization*, 10: 57-64.
- 川野辺裕幸 (2013)「第18章 制度の競争と立憲的改革」川野辺裕幸・中村まづる編著『テキストブック公共選択』勁草書房.
- 国立国会図書館調査及び立法考査局 (2007)『総合調査 拡大EU ー機構・政策・課題ー』国立国会図書館.
- 内閣府 (2010)「アジアがけん引する景気回復とギリシャ財政危機のコンテキスト」『世界経済の潮流 I』 http://www5.cao.go.jp/j-j/sekai_chouryuu/sh10-01/ (最終閲覧日 2013年11月20日)
- North, D. C. (1990) *Institutions, Institutional Change and Economic Performance*, New York: Cambridge University Press. 竹下公視訳 (1994)『制度・制度変化・経済成果』晃洋書房.
- 小川英治・川崎健太郎 (2002)「ユーロ圏における最適通貨圏の再検討」『一橋論叢』127 (5):533-564.
- 小川英治・川崎健太郎 (2006)「東アジアにおける共通通貨政策圏」『フィナンシャル・レビュー』5月号: 58-80.
- Persson, Torsten, and Guido Tabellini (2003) *The Economic Effects of Constitutions*, Cambridge: The MIT Press.
- Rodden, Jonathan (2003) "Reviving Leviathan: Fiscal Federalism and the Growth of Government," *International Organization*, 57: 695-729.
- 白井さゆり (2011)「第6章 EUの通貨統合と金融・財政政策の規律」香川敏幸・市川顕編著 (2011)『グローバル・ガバナンスとEUの深化』慶應義塾大学出版会.