

揺れるEU

田中 俊郎

Tanaka Toshiro

米国のシンクタンク、ユーラシア・グループは、2015年1月5日に発表した「2015年のトップ・リスク」(eurasia group, Top Risks 2015)で、第2位の「ロシア」、第3位の「中国経済減速の影響」を抑えて、第1位に「欧州の政治」を挙げた。

その欧州の2015年はテロで明けた。1月7日、パリでは週刊誌『シャルリー・エブド』本社襲撃事件とユダヤ系スーパーでの人質殺害事件が発生し、2月14—15日、コペンハーゲンでも殺害事件が発生した。これら一連のテロはイスラム過激派によるもので、米国での同時多発テロ、マドリードやロンドンでの爆破テロなど過去の悪夢を想起させたばかりでなく、現在も中東やアフリカで吹き荒れているイスラム過激派の脅威にさらされている世界を震撼させた。

欧州連合(EU)では、捜査の強化に加えて、1月29日に開催された非公式内相理事会で、加盟国警察当局間の協力強化、共通の域外国境管理の強化(航空機乗客情報の記録・分析制度の新設など)が合意された。

しかし、今回の事件の特徴は、犯人たちが域外から侵入したテロリストではなく、EU加盟国内に住む移民・難民の二世であったことである。EU加盟国は、信教の自由を含めて基本的人権が世界で最も保障されている。多くの加盟国では、1960年代初頭から数多くの移民を受け入れ、難民も寛容に受け入れ、共存してきた。しかし、現実にはEU内でも人種、宗教などでの実質的な差別が存在し、教育を受け「社会的階段」を登り成功する者は少なく、多くは、社会の片隅で貧困に苦しみ、「疎外感」を感じ、過激な思想に感化された少数者がいるのも事実である。「疎外」をなくす「社会的包摂」を推進しているが、効果は上がっていない。

しかも、2007年以降の欧州経済危機は、寛容さを失わせ、「高福祉へのただ乗り」、「職を奪う」などの批判の矛先は、域外からの移民・難民だけでなく、2014年以降に加盟した中東欧諸国の人々にも向けられている。このため反外国人、反イスラム、反緊縮、反EUなどを掲げるEU懐疑派が左右両極でその勢力を急速に伸ばしており、2014年5月の欧州議会選挙の結果は、その傾向を顕著に表わしている。

欧州中央銀行(ECB)は、経済危機を解決するためこれまで多様な金融緩和策を採択してきたが、いまだ克服するに至っていない。2015年1月22日にもデフレ阻止を目

指して、国債などを大量に購入する量的緩和策を初めて導入することを決定した。しかし、25日のギリシャ総選挙で、反緊縮を掲げる野党の急進左派連合が勝利し、チプラス政権が誕生した。これまでギリシャ政府は、2度にわたって多額の緊急財政支援を受ける代わりに、ECB・欧州委員会・国際通貨基金（IMF）、いわゆる「トロイカ」の監督下で、付加価値税の増税、公務員数や年金の削減などの緊縮財政政策を遂行してきた。同様な支援を受け緊縮策を進めてきたアイルランドとポルトガルは2013—14年に「卒業」したが、ギリシャ経済の回復は遅々として進まず、失業者が街にあふれ、緊縮策に対する不満が総選挙の結果になった。

反トロイカ管理を主張してきたチプラス政権は、無条件支援継続、債務の棒引きなど強硬な主張を展開したが、結局、富裕層増税などの改革案を提示せざるをえなかった。ユーロ圏財務相会合では、ギリシャが追加改革案を提出することを条件に、債務返済始動期限を4ヵ月延長することは認めた。今後とも、ギリシャ問題は断続的に表面化するだろう。しかし、巷で噂されているようなEUの解体も、リスボン条約（EU条約とEU機能条約）で挿入された脱退規定によるギリシャのEUからの脱退もない。ユーロ圏の解体も、ギリシャのユーロからの離脱もない。ユーロについては、参加の基準と手続きの規定はあるが、離脱や追放の規定はない。唯一の離脱可能性は、ユーロ参加国が、責任を果たすことができないと自主的に撤退することである。しかし、多額のユーロ建ての債務を抱えるギリシャにとって、離脱は経済的にペイしない。チプラス政府の強硬な主張も、「弱者の恐喝」であるが、結局、条件闘争となる。

*

EUでは、リスボン条約が「事実上の憲法」として機能し、それを基本条約として厳格な立憲主義に基づいて運営されている。しかし、これまでの歴史が示すことは、仕組み作りはきわめて柔軟で、それぞれの時点で可能な限りの範囲内で基本条約を改正し、基本条約の枠外で政府間の条約、協定、報告、宣言などいろいろな形式で多様な実験を行ない、効果が証明されると順次基本条約に組み入れ、参加したくない加盟国にはオプトアウト（適用除外）も認めてきた。第1次経済通貨同盟、欧州通貨制度（EMS）、欧州政治協力（EPC）、シェンゲン協定と施行協定、欧州社会憲章を基礎とする社会政策などがその例となる。

今回の経済危機でも、結果的に“More Europe”となった。緊急融資のために2010年に欧州金融安定ファシリティー（EFSF）を作り、恒久化するために2012年に欧州安定メカニズム（ESM）を創設した。経済通貨同盟における安定調整ガバナンス条約（通称、財政条約）が、英国とチェコを除いて調印され、2013年に発効し「財政同盟」への一歩を踏み出した。さらにECBを頂点として、各国の金融機関を監督する「銀行同盟」を2014年に始動させた。一連の措置は、基本条約外の政府間協定として締結し、オプトアウトも認めた。結果的には、危機バネが働き、皮肉にも「EU統合のレベルを上

げたのはギリシャだった」と言われるであろう。EUは今後とも、「可変翼」・「多速度」型の統合体の姿を強めるであろう。

EUの統合は、最初の石炭鉄鋼共同体（ECSC）の時代から「フランスの知恵とドイツの金」で支えられてきた。しかし、最近ではフランスの影が薄くなり、ドイツの経済力だけが突出している。そのドイツも、21世紀初頭には「欧州の病人」とさえ揶揄された時期もあった。しかし、とくにシュレーダー政権下で積極的な改革を推進し、域内貿易だけでなく、ユーロ安も手伝い輸出も大きく伸び、財政も黒字化し、現在ではEU内で「一人勝ち」の状況にある。国内には、改革を怠っている国々を支援するのはおかしいとの不満もあるが、メルケル首相が支援に慎重になるのは、ギリシャに甘くすると規模がはるかに大きいスペインやイタリアに波及することを懸念しているからである。

しかし、メルケル首相は、ドイツが主要国首脳会議（G7サミット）議長国に就任した今年になって対外関係において積極的に行動するようになった。久しぶりに存在感を示したオランド＝フランス大統領とともに「シャトル外交」を展開し、プーチン＝ロシア大統領などとの首脳会談を2回行ない、粘り強く交渉し「第2ミンスク合意」を成立させ、ウクライナ東部における内戦を停戦させることに成功した。合意が履行され、停戦がいつまでも続くかの保証もないが、2月5日から12日の8日間に約2万キロを移動して成果を上げた行動力は高く評価されている。

その後、3月9—10日、メルケル首相は日本を訪問した。首相就任以来中国には7回も訪れながら、訪日は洞爺湖サミット時の1回しかなかった。現在EUは、日本との間で経済連携協定（EPA）と戦略連携協定（SPA）の締結に向けて交渉中である。実現すると、国内総生産（GDP）で世界シェアは30.0%となる。同時並行的に交渉が行なわれているEU・米環大西洋貿易投資パートナーシップ（TTIP）協定は、45.9%となる。EUは、すでに韓国との自由貿易協定（FTA、2011年7月発効）に次いで、インド、カナダともFTA協定を調印し、中国とも投資協定を交渉中である。日本、米国を含めてすべてのメガ協定が締結・発効すれば、EUが世界貿易のハブとなる。その最大の恩恵を享受するのもドイツであろう。

*

EUは、京都議定書の調印・発効に中心的な役割を演じ、ポスト京都議定書の議論でも主導しようとしている。しかし、2009年末コペンハーゲンでの国際連合気候変動枠組み条約締約国会議（COP）で、中国などの抵抗にあい、妥協案が米中（G2）で作られたのはEUにとって大きなショックであった。それでも本年末のパリでのCOP21に向けて、欧州委員会は2月に「世界全体の温暖化ガスの排出量を2050年までに、2010年比で少なくとも60%削減」を提案し、主導権を取り戻しつつある。

今後注目されるのは、本誌が発行される5月の7日に行なわれる英国の総選挙であ

る。英国は、EU予算増大に反対し、現行以上の統合を認めず、逆に権限を自国の首都に取り戻そうとする“Less Europe”の大国であるが、キャメロン英首相は、与党の保守党が勝利し政権を維持した場合には、EUと交渉したうえで、2017年までに英国がEUに残留するか否かを国民投票で問うことを公約している。

かつてウィルソン労働党政権が、ヒース保守党政権が交渉した欧州共同体（EC）加盟条件は英国に不利であり、加盟条件の再交渉を行ない、その成果をもって「英国がECに残留すべきか否か」を国民投票（1975年6月5日）で問うた。結果は、賛成67.2%、反対32.8%で、有権者は英国のEC残留を選択した。

しかし、最近の世論調査の多くは、1975年とは逆に2対1の割合でEUからの脱退派が多数を占めることを示唆している。昨年の欧州議会選挙では、EUからの脱退を主張する英国独立党（UKIP）が第1党になったが、5月の総選挙でそれが再現されることはない。しかし、UKIPを支持した有権者を自陣に取り込むために保守党が“Less Europe”の傾向をさらに強めることが予想され、脱退の可能性をちらつかせながら妥協を迫る「瀬戸際外交」が行なわれかねない。その究極の選択が、EUからの脱退となる可能性も否定はできない。

EUは、「平和と和解」、「民主主義と人権の向上」に貢献してきたとして2012年ノーベル平和賞を授与された。今後とも、グローバル・アクターとして通商、金融、開発、民主主義と人権の擁護、環境の保全などさまざまな領域で役割を増大させていくであろう。しかし問題は、ECSCから今日のEUに至るまでに実現した統合の成果は、既存で当たり前のものになり、今日の有権者の目に見えるのは問題や矛盾ばかりで、統合による新たな利益がみえないことである。それが「揺れるEU」や「2015年リスク第1位」克服のための最大の課題である。

たなか・としろう 慶應義塾大学名誉教授／
ジャン・モネ・チェア
tanatoshieu@keio.jp