

## ユーロ危機の制度分析

神戸大学大学院経済学研究科

久保広正

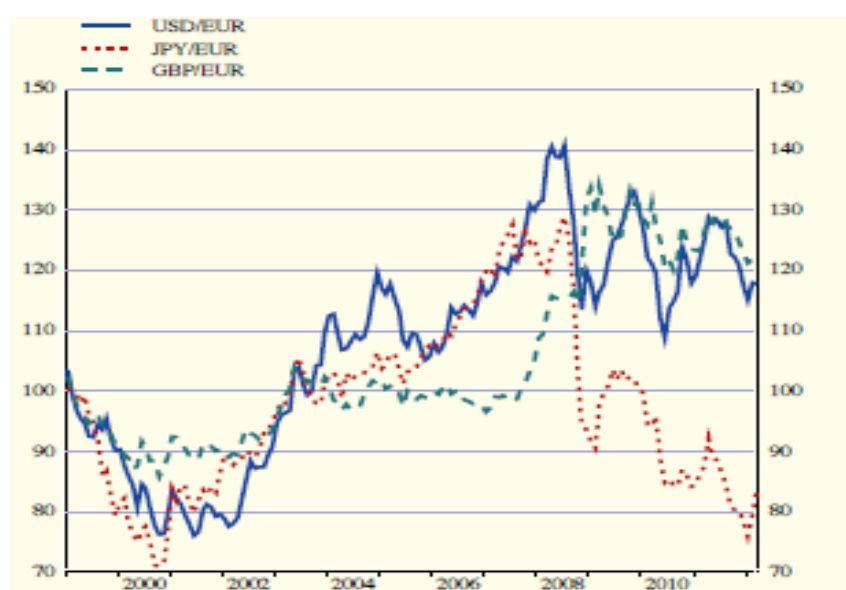
### 1. はじめに

ギリシャ危機を契機とするユーロ危機は依然として深刻であり、マーケットでは、しばしばギリシャの「ユーロ圏離脱」説、あるいは同国の「ユーロ圏からの追放」説が指摘されている<sup>1</sup>。また、逆に、資金の最大拠出国であるドイツの「ユーロ圏離脱」、あるいは、これらによる「ユーロ崩壊」説も、市場では主張されるようになってきている。果たして、EU（欧州連合）及びユーロ創設に関する制度から判断して、こうした可能性はありえるのか。

本報告の目的は、ユーロ創設、さらにはユーロを支える法的及び政治的要因に注目し、ユーロ危機を制度的な視点から分析することにある。それは、EUの基本条約であるリスボン条約は、その前文において、EUの目的に関連して「法の支配（Rules of Law）」に言及しており、EUにおける政策は、すべてEU法の下に執行されねばならないからである。なお、同条約前文には、「人間の不可侵かつ不可譲の権利、自由、民主主義、平等及び法の支配という普遍的な価値を発展させた欧州の文化的、宗教的及び人間的な遺産に触発され、... 欧州統合が進展するためにさらなる歩みを進めるという観点から、欧州連合を設立することを決議」<sup>2</sup>したとされている。

### 2. ユーロ危機の現状と対策

図表-1 ユーロの主要国通貨に対する為替レート



出所) European Central Bank, *Monthly Bulletin*, April 2012

まず本論に入る前、危機の現状及び EU の対策について概観しておきたい。図表 - 1 は、主要通貨対比でみたユーロの為替レートを示したものである。この図から、導入以来、傾向的に上昇してきたユーロは、2008 年夏に発生したリーマン・ショック以降、その対外価値を下落させるようになってきたことが分かる。いわゆるユーロ危機である。この危機をもたらした背景に関する経済学的分析は別の機会に譲るとして、ここでは、EU がどのような対策を講じた、あるいは講じつつあることのみを指摘しておきたい。

まず第 1 点は緊急対策である。バローゾ欧州委員会委員長によると「消化作業 (fire-fighting)」と称される対策であり、要するに燃え上がった市場をいかに沈静化させるかが対策の中心を占める<sup>3</sup>。既に EU では、2010 年 6 月、EFSF (European Financial Stabilization Facility、欧州金融安定化メカニズム) を発足させている<sup>4</sup>。同ファシリティの目的は、ユーロ圏に属する 17 ヶ国政府の保証により相対的には低金利で資金を調達し、危機に見舞われた加盟国に金融支援を行うというものである。また、2012 年 7 月には、この EFSF が恒久的な ESM (European Stabilization Mechanism) に移行することも決定済みである。

図表-2 EU 主要国の財政収支動向

	財政収支/GDP 比率 (%)		政府債務残高/GDP 比率 (%)	
	2010	2011	2010	2011
ドイツ	-4.3	-1.0	83.0	81.2
アイルランド	-31.2	-13.1	92.5	108.2
ギリシャ	-10.3	-9.1	145.0	165.3
スペイン	-9.3	-8.5	61.2	68.5
フランス	-7.1	-5.2	82.3	85.8
イタリア	-4.6	-3.9	118.6	120.1
ポルトガル	-9.8	-4.2	93.3	107.8
ユーロ圏	-6.2	-4.1	85.3	87.2
ハンガリー	-4.2	4.3	81.4	80.6
イギリス	-10.2	-8.3	79.6	85.7
EU27 ヶ国	-6.5	-4.5	80.0	82.5

出所) Eurostat Press Office, Newsrelease(April 23, 2012)

第 2 は、今回の危機を引き起こした財政赤字に何らかの制約を課そうとするものである。すなわち、制度改革、バローゾ委員長のいう”architecturing”である。既に EU では、1997

年6月、安定成長協定（Stability and Growth Pact）を発効させており、「過度な財政赤字（excessive deficit）」、すなわち、財政赤字の対GDP比が3%以上に達している加盟国には、最大でGDPの0.5%に達する制裁金が科せられることになっていた<sup>5</sup>。ただ、本協定導入を強硬に主張したドイツが、ドイツ統一資金負担増から同協定を遵守できず、結局、2005年3月に開催された欧州理事会で「柔軟な解釈」が行われ、事実上、EUはドイツに対する制裁を回避した<sup>6</sup>。財政赤字に対する制裁の導入に最も強硬であったドイツを特例扱いにしたことから、南欧諸国において財政規律の弛緩が生じた。

この反省の上に立ち、後述するように、今回の危機に瀕してEUでは新たな財政協定を締結しようとしている。また、各国が政府予算案を各国議会に提出する前にEUに提出し、財政政策の監視と調整を行うための”European Semester”<sup>7</sup>も2011年1月から既にスタートさせている。なお、欧州委員会によれば、各国の財政赤字は次のように推移すると見込まれている（図表-2参照）。すなわち、EU全体で見ると、財政赤字/GDP比率は2010年の6.5%から2011年には4.5%へと低下している。ただ、依然として、いくつかの国は「過度な財政赤字」から脱却したとはいえない。

第3は、EUにおける金融機関監督に関する制度改革である。財政危機が金融危機あるいはユーロ危機にまで発展した背景を改革しようとするものともいえる。欧州連合条約（Treaty on European Union、通称、「マーストリヒト条約」）第105条によれば、欧州中央銀行制度（European System of Central Banks）の主要な目的（primary objective）は「物価の安定(to maintain price stability)」とされている<sup>8</sup>。一方、同条約第105条第5項には、金融システムの安定についても規定が存在する。すなわち、「金融機関の監督及び金融システムの安定に関しては、欧州中央銀行は権限を有する当局（competent authorities）が実施する政策を円滑に実施されるように貢献する必要がある」とされている。換言すれば、金融機関の監督及び金融システムの安定維持は、欧州中央銀行自らの任務とは規定されていない。また、重要なことは、「権限を有する当局」が具体的にどこか明確になっていないという点である。監督当局があいまいであることもあり、EU金融機関はギリシャなどの国債に巨額の投資を行ったことが、EUの金融システム不安を惹起し、ひいてはユーロ危機をもたらしたともいえるであろう。これについても、既にEUでは、2011年1月から、マクロレベルの健全性を監視するため「欧州システミックリスク委員会（European Systemic Risk Board）」、またミクロレベルの監視のため「欧州監督機構（European Supervisory Authorities）」が既に発足している。<sup>9</sup>

このように対策が実施されているにもかかわらず、冒頭に述べたように、危機は依然と沈静化していない。筆者は、2011年11月、ブリュッセルで開催された国際会議において、R.A.Mundell教授の報告を聞く機会があった。同教授によれば、「危機から脱するためには、EU統合を一層進め、欧州財務省（European Ministry of Finance）」を設置し、「ユーロ共同債（Eurobond）」を発行することが必要」と述べていた。これらの提案は、果たして制度的に可能であろうか。また、これら提案を実現することは容易でないが、その困難さに

よりユーロ危機が沈静化しないといえるのであろうか。

### 3. 通貨統合の法的及び政治的基礎

こうした問題を考察するため、通貨統合の設立時点にまで遡りたい。すなわち、まず第1に、欧州連合条約のなかで通貨統合に関する条文に注目し、その政治的背景について分析する。なお、ここでEU法の体系について、若干、述べておきたい。2009年12月、リスボン条約（正式には、「欧州連合条約（Treaty on European Union）及び欧州共同体設立条約（Treaty establishing European Community）を修正するためのリスボン条約」）が発効する。このリスボン条約は、EUの原則を規定する「欧州連合条約」と、具体的なEUの政策を規定するための「EU機能条約（Treaty on the Functioning of the European Union）」から構成されるが、後者は欧州共同体条約を修正したものである。

周知の通り、欧州連合条約は通貨統合（Economic and Monetary Union、経済通貨同盟）」を規定しているが、そこでは通貨統合の参加条件として、財政赤字/GDP比率は3%以内、公的債務残高/GDP比は60%以内など条件が付されている。しばしば「マーストリヒト収斂基準」と称されるものである。なお、同条約第109j条（旧条約）によれば、その他の条件は、①高度な物価安定の達成、すなわち、インフレ率が最も低い3ヶ国に近い値は、それ以下であること、②EMS(European Monetary System)の為替レートメカニズム（exchange-rate mechanism）で規定された許容変動幅（normal fluctuation margin）内に少なくとも2年間、とどまっていること、③加盟国の長期金利水準が収斂を続けていることである。そのうえで、同条約第109j条では、収斂基準を検証し、欧州理事会は特定多数決に基づき通貨統合について決定するとされている。

しばしば言及される財政面での条件について、若干、詳しく考察してみたい。実は、実際の条文は柔軟な解釈が可能のように規定されている。すなわち、同条約の第104c条において、「過度な財政赤字」とは具体的には次の2点とされている。まず、財政規律の必要性を述べた同条約104c条は、第1項において、「EU加盟国は過度な赤字を回避する義務を負う」とし、次に第2項において（a）及び（b）という2つの基準により、財政規律が判断されるとしている。

（a）財政赤字：計画ないしは実際の財政赤字の対GDP比が参照値（reference value、ここでは3%）を越えているかどうか。ただし、次のような場合には、除外とする。①その比率が実質的（substantially）、かつ継続的（continuously）に低下し、参照値に近い水準に到達している場合、②あるいは、参照値を超えているとしても、それが例外的であり、かつ一時的であり、その比率が参照値に近い水準にとどまっている場合、

（b）政府債務残高：同残高のGDPに対する比率が参照値（ここでは60%）を超えている場合、この比率が満足すべきペースで（at a satisfactory pace）参照値に向け、十分に接近し、低下していること

である。すなわち、換言すれば、たとえ財政赤字/GDP 比率が 3%以内、政府債務残高/GDP 比 60%以内という条件を満たしていないとしても、それに接近しつつあると判断されれば、「過度な財政赤字」を回避したとみなしうるのであり、その結果、通貨統合に参加することが可能になる。イタリアの公的債務残高/GDP 比率が 100%を越えていたにもかかわらず、通貨統合に参加できた背景である。

次に考察したい点は、果たして「政府債務」とは何かということである。欧州連合条約に付属した「過度な財政赤字の手続きに関する議定書 (Protocol on the Excessive Deficit Procedure)」の第 2 条によれば、「政府とは一般政府、すなわち、中央政府、地方政府、及び社会保障基金」を意味するとされている。また、同条は、「赤字とは、純借入 (net borrowing) を意味する」とされている。

しばしば、今回の危機を招いた一因として、ギリシャにおける「粉飾」決算が指摘されることが多い。もし、これが事実だとすると、欧州委員会はギリシャを欧州司法裁判所に訴えるはずである。ただ、筆者の知る限り、欧州委員会が訴訟を提起した事実はない。おそらく、ギリシャは、上記のような伝統的な定義による「純借入」に該当しない方法により、事実上の「借入」を行っていたのであろう。例えば、簿外取引、あるいはデリバティブを用いた取引である。振り返ってみれば、欧州連合条約が署名されたのは、1992 年 2 月であった。おそらく当時、発展しつつあった金融工学を十分に考慮しないまま、同条約において「赤字」が定義されたと推測できる。

果たして、何ゆえに、緩やかな解釈が可能のように「過度な財政赤字」を規定したのであろうか。筆者の知る限り、明確に説明した文献は存在しない。ただ、その政治的背景について推察することは可能である。おそらく次のような点が重要とみられる。

この問題を考察する際、いかなるプロセスを経てユーロが誕生したかが重要となる<sup>10</sup>。それは 1990 年 10 月に実現したドイツ統一に関連する。当時、ドイツが統一し、強大なドイツが出現することについて、周辺国には強い警戒感があった。第二次世界大戦の経験が影響しているからである。事実、欧州連合条約の批准を巡るフランスの国民投票において、主たる争点は「欧州連合条約はドイツを抑えこむことに有効か？」であった。

ドイツ統一当時のドイツ首相 H.コールは、第二次大戦の経験を受け継ぐ最後の政治家であり、彼の外交目標は「ドイツ化された欧州 (Germanized Europe)」ではなく「欧州化されたドイツ (Europeanized Germany)」を示すことであった。このために必要であれば、ドイツは資金負担もいとわなかった。事実、これまでの EU 統合を資金面で支えてきたのは、ドイツであったともいえる。今回のギリシャ危機において、ドイツ世論は「ドイツ人の血税によるギリシャの救済に対して否定的」と伝えられている。ただ、もし、コールのような政治家が現在もドイツ首相であるとすれば、ドイツ世論は全く別のものになったかもしれない。

コールは、ドイツ統一を実現するため、周辺国、とりわけフランスに対して、「ドイツは EU 統合に寄与する国家である」こと証明しようとした。具体的には、マルクを捨て、通貨

統合と共通通貨の導入に賛成することであった。

一方、通貨統合に対するフランスの立場は、次のようなものであった。通貨統合の実施以前から、ドイツの中央銀行であるドイツ連邦銀行は「事実上の欧州中央銀行」と呼ばれた。すなわち、ドイツ連銀が金利を引き上げれば、フランスを含む他の加盟国にも波及し、他の加盟国の中央銀行も連れて金利引き上げを余儀なくされることが相次いだ。すなわち、フランスはドイツ連銀に対して何ら影響力を行使できなかったのである。従って、フランスにとっては、通貨統合を実現し、フランス人を総裁として欧州中央銀行に送り込むことにより、自らの影響力を高めることを期待した。事実、第 2 代欧州中央銀行総裁はフランス人であるトリシュ氏であった。この欧州連合条約には、通貨統合の他、条約の名称、共通外交安全保障政策、欧州市民権、汎欧州ネットワーク、社会憲章の条約本文からの排除など、様々な問題について交渉及び取引が行われ、「ガラス細工」のような同条約が合意されたのである。

周知の通り、今回のユーロ危機に際して、ドイツではギリシャ支援の継続に否定的な見方が根強い報道がしばしばみられる。おそらく平均的なドイツ人の見解が紹介されているものとみられる。ただ、EU におけるドイツの地位が視野に入る政治家・リーダー達にとって、上記のような歴史的経緯は重要であり、「欧州化されたドイツ」、あるいは「EU 統合に資するドイツ」という認識を有している限り、ドイツはユーロを支えざるをえず、まして「ドイツのユーロ圏からの離脱」という選択肢はありえないといえるであろう。さらに重要な点は、欧州連合条約における緩やかな規定も、フランスなど周辺国の参加可能性を高めるとする意図から、ドイツが「妥協」したものと推測できる。

#### 4. 通貨統合とドイツ憲法裁判所<sup>11</sup>

次にドイツの「ユーロ圏」離脱可能性について、法的な側面から考察してみたい。ここでは、まず 1993 年 10 月 12 日に下されたドイツ憲法裁判所による欧州連合条約の合憲判決の内容を紹介したい。既述のように、欧州連合条約は 1992 年 2 月に署名されたが、これに基づき、ドイツにおいては、本条約の批准のためドイツ基本法（Grundgesetze）の改正が行われた（1992 年 12 月 21 日の基本法改正法）。また、同条約同意法も同様に可決されている（1992 年 12 月 28 日）。

これらの法の発効を受け、欧州連合条約はドイツ基本法に反するとして違憲訴訟が提起された。すなわち、同条約が発効すれば、ドイツ連邦議会から EU に対して大幅な権限委譲が起これ、基本法第 38 条で既定されたドイツの基本権を侵害するというものである。これに対して、ドイツ憲法裁判所は、基本的には欧州連合条約への批准は基本法を損なうものではないとし、その判決結果を受け、ドイツ大統領は批准を行った。これにより加盟国すべての批准が終了し、欧州連合条約は翌月の 1993 年 11 月 1 日に発効したのである。

同判決の内容は多岐に亘る。そこで主として論じられた点は、EU とドイツの権限関係で

ある。同判決は、EUを「国家結合（Staatenverbund）」と称する概念で説明する。すなわち、単なる「国家連合（Staatenbund）」ではなく、それよりはるかに統合の程度が進展したものと規定する。一方で判決は、国家結合とは「連邦国家（Bundesstaat）」でもないとしている。このようにEUを規定した上で、EUが国家とはいえないことから、ドイツは主権を完全に放棄したとはみなせないと主張する。このため、EUの政策について、ドイツの連邦議会、さらにはEU理事会を通じドイツ国民にとっての民主的正統性を確保できると述べている。すなわち、ドイツ国民の意思をEUの政策に反映させることが可能であり、ドイツ国民はEUによる政策に対して「白紙委任」している訳ではない点が強調される。要約すれば、ドイツ国民→EUの政策という意思決定フローが確保されていると考えるのである。一方、欧州司法裁判所の観点からみると、EU法の各国法に対する優越性が重要である。すなわち、意思決定のフローでいうと、EU→ドイツということになる。

それでは、欧州司法裁判所とドイツ憲法裁判所のいずれが優越するのであろうか。同判決は、EUへの権限委譲について、明確性・個別性という審査基準を設定したうえで、両者の「協力関係」を強調する。さらに、EUの「補完性原理（Subsidiarity Principle）」を拠り所として、こうした協力関係の説明力を強化する。換言すれば、一般的にEUに権限委譲を行ったのではなく、明確な根拠がある場合には、個別的に権限委譲が行われるとしているのである。これは、通貨統合を考える際に重要な論点となる。

同判決は、こうしたEUとドイツと法的関係に立脚しながら、通貨統合に関して、詳細な検討が行われている。すなわち、「ドイツ連邦共和国は、この連合条約を批准することによって、見通しがきかず、成り行きまかせで、もはやコントロール不能な、通貨統合への「自動進行機構」に身をゆだねることになるというわけではない。この条約は、欧州法的共同体の、段階を経て進められる、一層の統合に道を開くものではあるが、その道を一步でも進むためには、現在、議会が予見できる前提条件を整えるか、または、議会が影響を及ぼすことのできる連邦政府の同意か、のどちらかが必要とされている」としている。<sup>12</sup>

一方、ドイツ基本法によれば、金融政策の目的は第88条により物価の安定とされている。従って、欧州中央銀行の金融政策の目的が物価安定とされている限りは、違憲という問題は発生しない。ただ、欧州中央銀行がドイツ基本法第88条から逸脱した政策を実施すれば、違憲状態に陥る可能性があることを示唆している。すなわち、同判決は、そのような場合、欧州連合条約から生じる法的行為はドイツ国内では法的拘束力を持たないことになると主張するのである。なお、その場合、流通する通貨がユーロになるのか、あるいはマルクが復活するのかについては、判決では触れていない。

要約すれば、同判決によれば、欧州中央銀行はドイツ連銀と同様に物価安定を目的とした金融政策が実施されるはずであり、そのため、欧州連合条約はドイツ基本法には違反していないとされた。ということは、例えば、欧州中央銀行が無制限に、例えばギリシャ国債の購入を実施すれば、再度、ドイツにおいて違憲訴訟が提起され、ドイツ憲法裁判所は欧州連合条約、さらには通貨統合に関して違憲判決を下す可能性があるといえる。

第2の判決は、ユーロ導入の合憲性に関するものである（1998年3月31日）。ユーロ導入については、2つの違憲訴訟が提起された。一つ目は、欧州連合条約に既定された収斂条件を十分には満たしていないまま、「創造的会計（Creative Accounting あるいはドイツ語で *Kreative Buchführung*）」が行われる可能性があるにもかかわらず、連邦政府は通貨統合実施に同意したことである。なお、当時は、ギリシャの「粉飾決算」について明らかにはなっていない。

また、二つ目の訴訟は、基本法第38条に規定された基本権侵害について、さらには、基本法第14条の財産権の侵害についても提起したものである。後者は、要するにユーロ導入によってインフレが発生し、財産が減価するとの主張に基づく。換言すれば、収斂基準が十分に満たされずに通貨統合に踏み切ることへの疑問である。

ドイツ憲法裁判所は、いずれの訴えも棄却したが、その根拠は、既述した欧州連合条約109条によって、欧州中央銀行は物価の安定を確保するという目標の下に金融政策を実施することになっていることである。すなわち、前述の判例を踏襲したのである。

## 5. リスボン条約と通貨統合

もし、例えば、欧州中央銀行が無制限な国債購入を行い、そのことについて、ドイツで違憲訴訟が提起され、「違憲」という判決が下った場合、果たしてドイツの「ユーロ圏」離脱について、EU側からみてありえるのであろうか。この点について考察してみたい。結論を先に述べると、現行のリスボン条約からは、不可能とまではいえないものの、極めて困難であると判断できる。そもそも、欧州連合条約には通貨統合に参加するための収斂基準が規定されているものの、離脱に関する規定は存在しない。ただ、リスボン条約には、新たに第50条で離脱に関する条文が設けられた。すなわち、第50条は、以下のように規定されている。「すべての加盟国は、その憲法上の要請に従って、欧州連合から脱退することができる。脱退を決定する加盟国は、その意図を欧州理事会に通知する。欧州理事会により定められる指針に照らして、欧州連合は、当該加盟国の欧州連合との将来の関係のための枠組みを考慮しながら、脱退に向けた取り決めを定める協定を当該加盟国と交渉し、締結する。… 協定は欧州理事会の同意を得た後、特定多数決により… 締結される」とされている。すなわち、ドイツがEUからの脱退を求めても、他国の合意がない限り不可能ということになる。EU内で最大の資金拠出国であるドイツの離脱を他の加盟国が認めることは考え難い。

問題は、ユーロ圏から離脱しながら、EU内にとどまることが可能かどうかという点である。このことは、様々な機会に検討されているが、結論は困難ということになる。例えば、欧州中央銀行の” *Withdrawal and Expulsion from the EU and EMU* ”によれば、「法的には考えられない（*legally inconceivable*）」とのことである<sup>13</sup>。その根拠は、基本条約の下では、すべてのEU加盟国にとって通貨統合に参加することは、義務（*obligation*）とされていることである。あるいは、EU加盟国が通貨統合から離脱することは、リスボン条約で



規定された義務に関する重大な違反ということになり、同条約から脱退すべきと考えられるのである。なお、EU 加盟国のなかでもユーロを導入していない国も存在する。そのうち、イギリスとデンマークは、欧州連合条約の発効時、例外的措置としてオプションにより対象外となること ("opt-out") が同条約議定書により認められている。また、スウェーデンを含むユーロ非参加国は、収斂条件を満たしていないとして、参加していない。従って、収斂条件を満たす限り、イギリスとデンマーク以外は、法的にいうと、すべてユーロを導入する義務があるのである。

次に果たしてギリシャのユーロ圏離脱はありえるであろうか。なお、ここでいう離脱とは、あくまで当該国が自主的に離脱を望む場合を規定しており、他の加盟国が特定の加盟国を排除することではない。従って、ギリシャが自主的にユーロ圏から離脱することは可能であるが、その場合、上記したように、ギリシャは同時に EU からの離脱することになる。すなわち、ギリシャは EU からの各種補助金の受給をあきらめざるをえないことになる。果たしてギリシャは、そのような選択を行うであろうか。ギリシャにとっては、EU に加盟を続け、各種補助金の受給を続けることが望ましいと考えても不思議ではない。

なお、ギリシャが「虚偽」の申告を行ったということで、ギリシャが通貨統合に参加した 2001 年に遡って、通貨統合から排除するという事は考えうるであろう。「真」の財政赤字額を考慮すると、通貨統合の収斂基準を満たしていないはずであり、通貨統合に参加できなかったということになるからである。それでは、2001 年から今日に至る債権債務をどのように評価するか、甚だ解決が困難な問題に直面する。例えば、2001 年以降もギリシャ・ドラクマが流通していたと仮定した場合、ユーロとドラクマの為替レートをどのように想定するのであるか。ギリシャ企業と取引を行った企業の契約は、どうなるのであるか。膨大な訴訟が提起され、経済的には大混乱が生じる可能性が大であろう。

また、現在の危機を考えるうえでポイントとなるのは、リスボン条約に規定された非救済条項である。具体的には同条約第 122 条、及び第 125 条である。例えば、第 125 条は次のように書かれている。すなわち、「EU は... 中央政府、あるいは地域、地方またはその他の公共当局... の債務の保証を負い、そのような債務を引き受けることはない」。さらに第 123 条には、次のような規定がある。すなわち、「EU は... 中央政府、あるいは地域、地方またはその他の公共当局... に有利になるような、欧州中央銀行あるいは加盟国の中央銀行による当座貸越の便宜または他のいかなる種類の信用状の便宜も禁止される。同様に、欧州中央銀行または、加盟国中央銀行によるそれらの債務証券の直接的取得も禁止される。」

一方、第 122 条は次のように規定されている。「ある加盟国が、困難に陥るか、あるいは手に負えないような自然災害、もしくは例外的事態により引き起こされた厳しい困難に陥る脅威 (natural disasters or exceptional occurrences beyond its control) にさらされている場合には、EU 理事会は委員会からの提案に基づき、一定の条件の下で、当該国への EU の金融支援を認めることができる」。

従って、もし加盟国が危機に陥った場合、他国あるいは EU が救済できる場合には、「例外的事態(exceptional occurrences beyond its control)」と判定できるかどうかのポイントとなる。もし、当該国において、財政規律が弛緩することにより国債の信用度が低下した場合、それを「手に負えないような自然災害」と同等の「例外的事態」と考えるのであろうか。さらに、自国金融機関が他国の国債を大量に購入し、それが基で金融システム不安に陥った場合は、どうであろうか。

このような点から判断すると、EU あるいは他の加盟国が危機に直面した国を救済できるとしても、それはごく限定的なものにとどまると考えざるをえないことになる。もし、これを逸脱した救済策が講じられるとすれば、ドイツで違憲訴訟が提起される可能性が高いといえるであろう。

ところで、このリスボン条約を修正に関しては、同条約第 48 条が存在する。同条によれば、リスボン条約の改正には、2つの方法がある。通常手続きと簡易手続きである。通常手続きは EU の権限が拡大する場合に適用される。一方、簡易手続きは、EU の権限拡大を伴わない場合に適用されるが、対象となるのは、EU 機能条約第 3 部の規定改正のみに適用される。まず、通常手続きによる場合、第 48 条第 4 項によれば、「改正は、すべての加盟国により各国の憲法上の要請に従って批准された後に発効する」とされている。また、簡易手続きにしても同条第 6 項によれば、「この（リスボン条約改正に関する）決定は、加盟国により各国の憲法上の要請に従って承認されるまでは発効しない」と規定されている。すなわち、リスボン条約の改正には、各国の合意が必要であり、法的には不可能とまではいえないものの、事実上、相当困難であると判断される。

## 6. 財政条約の法的基礎

これらの分析を通じ、さらには 2013 年にも発効するとされる「新財政規律条約」についても吟味することにより、今後、EU 及びユーロ圏がたどるとみられる姿について、制度的側面から論じることとする。<sup>14</sup>

2012 年 3 月 2 日に開催された欧州理事会において、ユーロ圏の財政均衡を目指す「経済通貨同盟における安定、調整、及び統治に関する条約 (Treaty on Stability, Coordination and Governance in the Economic and Monetary Union)」が署名された<sup>15</sup>。2013 年 1 月 1 日に発効することが目標である。なお、同条約は、ユーロを導入している諸国（現在は 17 ヶ国）のうち、12 ヶ国が批准すれば発効することになっている（同条約第 14 条第 2 項）。

同条約は EU 基本条約、すなわち、欧州連合条約及び欧州連合機能条約基本条約の改正によって発効することが目指されていた。ただ、英国の反対があり、同条約の改正は不可能となった。また、チェコも同条約に反対したため、両国を除く 25 ヶ国間の政府間協定として署名されたものである。従って、政府間協定である本条約に従って、各国が国内立法を行うという複雑な体系となっている。ここでは、まず協定の概略を要約してみよう。

まず第1は財政収支である（同条約第3条）。締約国（Contracting Parties）は、財政収支を均衡あるいは黒字化するため、中期財政目標について、単年度の財政赤字をGDP比0.5%以下にすることを義務付けられる。すなわち、景気循環に伴う変動を除去したベースでみた構造的財政赤字（structural deficit）/GDP比について、政府債務残高/GDP比が60%を超える国にあつては0.5%、また、政府債務残高/GDP比が60%以下の国にあつては同1.0%を超えないこととされる。このような中期財政目標から重大な逸脱があつた場合には、当該国は是正措置の実施が要求される。ただ、例外的な状況が発生した場合には、一時的に逸脱することが認められている。

第2は各国における国内法での立法化である（第3条第2項及び第12条第2項）。締約国は、本条約発効から1年以内に、本条約に従つて、自国の国内法で財政規律を定めることが要求されている。締約国がこの義務を怠る場合、他の締約国は本件を欧州司法裁判所に訴えることができる。欧州司法裁判所は遵守措置を要求するが、これに従わない場合、GDPの0.1%以下の制裁金が科すことができる。

第3は本条約とEUの基本条約との関係である（第16条）。本条約は、発効から5年以内に基本条約に編入することになっている。なお、その場合、基本条約を改正することになり、すべてのEU加盟国による署名及び批准が必要となる。その場合、英国は本条約に署名を拒否したことから、基本条約の改正にも反対する可能性が強く、現状では「署名・批准」は期待薄である。

第4はユーロ圏首脳会議の制度化である（第12条）。本条約により、ユーロ圏首脳会議が制度化され、少なくとも年2回は開催され（同条第2項）、非ユーロ圏締約国もこれに参加することになる（同条第3項）。

本条約は、このような内容を持つのであるが、以上のような内容から判断できるように、かつて柔軟解釈によって実効性を低下させた「安定成長協定」の強化が目的となっており、財政規律の強化に寄与することが期待される。

それでは、こうした25ヶ国による政府間条約とEUとの関係をどのように考えればよいのであろうか。果たして、EU外にある同条約によって、欧州司法裁判所は締約国に制裁を科すことが実際に可能なのであろうか。これについて、次の2点が重要と思われる。

まず第1は、本条約の署名・批准を拒否した国は、たとえ危機に陥つたとしても、既述したESMによる支援を受けることができないことである。換言すれば、金融支援を受けるためには、本条約に署名し、批准しなければならないことになる。なお、本条約が議論された2012年1月30日の欧州理事会では、本条約の他にESM創設に関して合意している。

第2点は、より複雑である。本条約に規定されているように、EU基本条約は本条約に優越することは間違いない。ただ、欧州連合条約には、第4条第3項において、誠実協力原則が規定されている。すなわち、通貨統合さらには1997年の安定成長協定を含めEUの諸条約から発生する義務について、EU加盟国はこれを尊重し、支援する義務を有しているのである。また、EU加盟国は、EU基本条約から発生する義務を履行するために必要なすべ

での措置をとる義務を有している。本条約は、こうした義務を担うためのものと解釈することが可能であり、たとえ本条約に署名・批准をしなかったからといって、誠実協力原則を免れることにはならない。ただ、そのために上記したように、欧州司法裁判所が制裁金を科すことができるかどうかについては議論がありえるであろう。

## 7. 結論

これまでみてきたことから、EUの今後について、次の3点を指摘したい。まず第1点は「法の支配」である。EUの文献では、法の支配について言及されることが多い。ただ、欧州連合条約の曖昧な「収斂基準」あるいは安定成長協定の「柔軟な解釈」のように、法の支配が貫かれたとはいえないことがしばしば見受けられる。一方、「離脱」問題については厳格である。同様に、EU統合には様々な面で「ムラ」が存在する。このことがEUの難解さにつながっているともいえる。法の支配を掲げるならば、その原則を曲げない頑固さが必要であろう。

第2点は制度設計である。欧州中央銀行を含む通貨統合に関する制度設計は、基本的にはドイツ連銀を踏襲している。ただ、このモデルが確立したのは、第二次大戦後の高度成長期であり、金融政策の主たる目的はインフレ抑制とされることは当然であった。換言すれば、この時期のドイツにあっては、金融システム不安について格段の考慮は必要でなかった。しかし、リーマン・ショック後、むしろ問題は金融システム不安へとシフトした。

ただ、厳格な法体系が存在するため、モデルの変更は困難を極める。法体系、あるいは制度の柔軟化が実現しなければ、常に危機に見舞われる可能性がある。

第3は経済学との接点である。欧州連合条約であれドイツ憲法裁判所の判例であれ、経済学で蓄積されてきた各種の理論、例えば、最適通貨圏など、制度設計において考慮された形跡はない。一方、経済学の側でも、必ずしも法体系・法的制度について十分に注意を払ったとはいえない主張も散見される。何よりも経済学・法学・政治学の対話を実現することによって、ユーロの信認を醸成することが不可欠なように見受けられる。

こうした点を前提に、今後のユーロについて展望を試みたい。何度も繰り返すが、「法の支配」の下にあるEUにおいては、制度的な変更は容易でない。例えば、ギリシャが切り下げ効果による景気浮上を図るため、ユーロ圏からの離脱を図ろうとしても、そのことがEUからの離脱につながるため、簡単ではない。また、ドイツがギリシャ支援に「疲れ」ユーロ圏から離脱しようとしても、同様に困難である。例えば、欧州中央銀行が南欧諸国の国債を無制限に購入することにより、危機の回避を図ろうとしても、おそらくドイツで違憲訴訟が提起され、ドイツ憲法裁判所は欧州中央銀行の政策はドイツ基本法に反すると判決を下すと予想され、その結果、EUとドイツの関係に極めて困難な問題を提起する。「ユーロ共同債」の発行も同様である。EUの基本条約を改定しようとしても、全会一致を形成することは困難であり、かつ、国によっては国民投票に訴える必要があることから、基本

条約改正も容易でない。

従って、ごく要約すると、制度の改革は相当困難であり、現状のようにドイツを中心に、危機に陥った諸国を救済し続けるほか、考えられないということになる。危機が長期化する背景である。EU では、現在、基本条約で可能な法的限界を模索しつつ対策を講じつつある。そのスピードを加速するためには、各国民の間で協力体制を構築し、スピーディな合意形成を可能にすることが肝要であるが、現実的にはその歩みは遅い。一方、自由化が進展した資本市場の動きは一層加速しつつある。このスピードのギャップが解消に向かわない限り、ユーロ危機は長期化する可能性があるといえる。

<参考文献>

庄司克宏（2003）、「EU 法政策編」、岩波書店

久保広正（2003）、「欧州統合論」、勁草書房

ドイツ憲法判例研究会（2003）、「ドイツの憲法判例第2版」、信山社

ドイツ憲法判例研究会（2006）、「ドイツの憲法判例2第2版」、信山社

ドイツ憲法判例研究会（2008）、「ドイツの憲法判例3」、信山社

鷲江義勝編著（2009）、「リスボン条約による欧州統合の新展開」、ミネルヴァ書房

中村民雄・須網隆夫（2010）、「EU 法基本判例集第2版」、日本評論社

Council of the European Communities & Commission of the European Communities (1992), *Treaty of European Union*, Office for Official Publication of the European Communities

M. Hallenberg, R.R.Strauch & J. Von Hagen(2009), *Fiscal Governance in Europe*, Cambridge University Press

M. Lorca-Susino (2010), *The Euro in the 21st Century*, Ashgate

S.Donnely (2010), *The Regimes of European Integration*, Oxford University Press

P.Mercier & F. Papadia(edited), *The Concrete Euro*, Oxford University Press

---

1 例えば、2012年2月15日付 *Financial Times* 紙には、“Does Germany want Greece out of the euro?”と題する記事が掲載されている。

2 本稿で引用されるリスボン条約の内容・条文は、すべて鷲江義勝編著（2009）によっている。ただ、一部の語句については筆者が修正を行った。また、原文は、<http://eur-lex.europa.eu/JOHtml.do?uri=OJ:C:2007:306:SOM:EN:HTML>に掲載されている（2012年4月25日アクセス）

3 2011年11月24日及び25日にブリュッセルで開催された Jean Monnet Conference on “European Governance in an International Context”における開会スピーチ。

4 内容は、<http://www.efsf.europa.eu/about/index.htm>（2012年4月25日アクセス）参照のこと。

5 拙著（2003）、「欧州統合論」、第5章、pp.115-120 参照のこと。

6 こうした「柔軟な解釈」が行われた背景及び、その内容については、

---

[http://www5.cao.go.jp/j-j/sekai\\_chouryuu/sh06-01/sh06-02-01-03.html](http://www5.cao.go.jp/j-j/sekai_chouryuu/sh06-01/sh06-02-01-03.html) (2012年4月25日アクセス) が詳しい。

<sup>7</sup> 詳しい内容は

<http://www.consilium.europa.eu/homepage/showfocus?lang=en&focusID=66743>

(2012年4月25日アクセス) を参照のこと。

<sup>8</sup> Council of the European Communities & Commission of the European Communities (1992), *Treaty of European Union*, Office for Official Publication of the European Communities

<sup>9</sup> 新しい金融監督システムは、

<http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=MEMO/09/405>

(2012年4月12日アクセス) を参照。

<sup>10</sup> 拙文(2003)、「EU通貨統合の形成過程」、神戸大学「国民経済雑誌」第187巻第6号、pp.19-35 参照。

<sup>11</sup> 本節の内容は、ドイツ憲法判例研究会(2003)、ドイツ憲法判例研究会(2006)、ドイツ憲法判例研究会(2008)、及び中村民雄・須網隆夫(2010)によっている。

<sup>12</sup> 川添利幸(2006)、「欧州連合の創設に関する条約の合憲性—マーストリヒト判決—」、ドイツ憲法判例研究会(2003)、「ドイツの憲法判例」、pp.325-329

<sup>13</sup> European Central Bank(2009), “Withdrawal and Expulsion from the EU and EMU”, Legal Working Paper Series No 10, <http://www.ecb.int/pub/pdf/scplps/ecblwp10.pdf> (2012年4月25日アクセス)

<sup>14</sup> 「財政条約」の内容及びその評価については、庄司克宏(2012)、「EU財政条約とユーロ危機」、日本関税協会「貿易と関税2012年3月号」を参照のこと。

<sup>15</sup> <http://www.ecb.int/pub/pdf/scplps/ecblwp10.pdf> (アクセス2012年4月25日)