

---

# EUの展開とドイツの役割

森井 裕一  
Morii Yuichi

---

## はじめに

1990年10月のドイツ統一から四半世紀を経て、欧州連合（EU）のなかでのドイツの役割はどのように変わってきたのか。EUとドイツの関係はどのように変化してきたのか。ドイツ統一と冷戦の終焉によってヨーロッパの政治・安全保障秩序に大幅な変化が生じた時点から、ドイツとEUの関係をめぐる議論は続いてきた。しかし、近年EUとその多くの構成国がさまざまな問題に悩まされ続けている一方で、ドイツは好況を謳歌し、安定した政治運営が続いていることから、EUにおけるドイツの役割はより大きくなりつつあると誰もが考えるようになってきている。拡大して28カ国となったEUの多くの構成国が高い失業率と低い成長率に苦しむなかで、ドイツのマクロ経済は好調で、統一後最も失業率の低い好況が続いている。ドイツは引き続きEUの予算の最大の拠出国であり、債務危機にあえいだ諸国を救済する資金の最大の比率がドイツの出資となっている。

ドイツ国内ではEUによる負担を快く思わない層の支持を集めた「ドイツの選択肢（AfD）」という新政党が力をつけてきている。2013年の連邦議会選挙ではぎりぎり議席を獲得できなかったものの、連邦州のいくつかの議会や欧州議会で議席を獲得している。それでもメルケル首相は2005年末に就任して以来、連立の組み替えを経験しながらも安定した政策運営を続けており、最近ではショイブレ蔵相がインタビューのなかでメルケル首相はもはやナポレオンより成果を上げているとたとえても、違和感がないほどとなっている<sup>1)</sup>。

以下では近年のドイツとEUの関係性の変容について、どのような点が大きく変わったのか、またどのような点で継続性が強くみられるのかを考察するにあたって、まず国内政治要因と制度的要因から考察する。その後にEUおよびその構成国とドイツの関係性について、ギリシャ問題とドイツ経済、安全保障を中心としたEUを取り巻く環境の変化という視点から議論し、今後ドイツがEUのあり方にどのような影響を与える可能性があるかについて検討してゆく。

## 1 反ユーロ政党の登場と国内政治

ドイツの世論はマーストリヒト条約によって戦後の経済的繁栄の象徴であったドイツマルクが共通通貨によって置き換えられるとわかった時点から、通貨同盟には批判的になっていた。つまりもう20年以上前からAfDの主張と同じような言説は社会のなかには存在していた。

また多くの論者が指摘するように、マーストリヒト条約と経済通貨同盟の規定は、デンマークの国民投票が一度はマーストリヒト条約を否決したことに象徴されるように、従来の欧州統合に対する市民の態度を転換させ、統合に対する政府の姿勢に批判的ないし拘束的な態度を示すようになってきていた<sup>(2)</sup>。

しかし、ドイツでは政権を担う政党のみならず、連邦議会に議席を有するすべての政党が欧州統合には肯定的であり、政権を担う可能性のある政党の間では対EU政策で大きな違いがなかったこともあって、世論調査の結果が政策運営に影響することはなかった。キリスト教民主同盟・社会同盟 (CDU/CSU) も社会民主党 (SPD) も自由民主党 (FDP) も緑の党も、外交と欧州統合政策では基本的な部分を共有してきたのであり、外交政策や欧州統合政策が選挙で争われたりする場面はきわめて限定的であった。そしてこの幅広い外交政策上のコンセンサスを、比例代表制で政党中心の選挙制度、さらには極端な主張をもつ少数政党を議会から排除する「5%阻止条項」制度や、原則として議会の解散が行なわれない制度などが支えてきたと言えよう。

しかし2013年9月の連邦議会選挙での議席獲得を目指したAfDのように露骨に反ユーロを標榜する政党が登場し、大きな議論を引き起こすことになったのはなぜだろうか。最大の要因はやはり欧州懐疑主義がドイツでも次第に広まってきたことである。欧州懐疑主義は、欧州統合反対ということではない。第2次世界大戦後のフランスとの和解を核として始まった経済統合とその後のさまざまな分野の統合に対する評価は揺らいでいない。しかし、EUという組織、官僚機構の運営について多くの市民が不満を感じているのである。ドイツはEU財政の最大の貢献国として拠出金を出している。この構造は冷戦時代から変化していないものの、ギリシャに端を発する欧州ソブリン危機（国債の信用低下による金融危機）の発生後に危機に陥った国々を救済するための制度が整備されてゆくなかで、ドイツの税金が放漫財政を続けてきた国を救済するために投入されるという言説が広まり、最大の財政貢献をするドイツ国内での不満が特に高まっていった。冷戦時代であれば西ヨーロッパと経済統合の安定は西ドイツの安全保障に不可欠であるとの認識から納得されていた財政貢献が、冷戦後に東西対立という安全保障上の脅威は認識されなくなったことから、不満の対象となっていった。

その背景には、ドイツが国内で痛みを伴う改革を実施して、今日の好況を実現したことがある。2003年から導入されたいわゆる「ハルツ改革」<sup>(3)</sup>によって、労働市場の柔軟化を中心とした経済・社会保障システムの大規模な改革を実施してきた。この一連の改革によって失業給付が大幅に切り詰められ、非正規雇用が大幅に増大し、年金支給開始年齢も67歳へと引き上げられることとなった。それまでの福祉を切り詰めるという大きな痛みを伴う改革は、2005年の連邦議会選挙でシュレーダー政権が敗北する要因ともなった。しかし、メルケル政権の発足後に改革の成果は実を結び、ドイツ経済は労働コストの上昇を抑え、競争力を強化することに成功し、次第に上向いていった。そして近年の非常に低い失業率に象徴される好況をもたらす背景となったのであった。

共通通貨ユーロのために導入されたいわゆる「マーストリヒト基準」は、通貨の安定のためには健全な財政が必要であるという戦後ドイツの思想を取り入れていたが、ドイツ自身が

この財政規律を遵守するために大変な痛みを伴う政策運営を余儀なくされることとなった。シュレーダー政権期には財政赤字を国内総生産（GDP）の3%未満にするというマーストリヒト基準をほとんど守ることはできなかった。その後、国内制度改革の議論の一環として実施された憲法（ドイツ連邦共和国基本法）改正によって、いわゆる「債務ブレーキ」条項が憲法規定となった。これによって欧州の枠組みによる制約よりもさらに強い憲法規定によって、財政の健全化へ向けた支出の削減が実施されることとなった<sup>4)</sup>。ハルツ改革による社会保障費の削減もこの過程で大きな貢献をした。そして2015年度予算はついに新たな赤字を出さない国家予算を組むことが可能となった。歳出と歳入の均衡した予算を組むことができた背景には、経済の好況もあるが、当然に厳しく財政支出も抑制され続けていることがあることを忘れてはならない。

このようにして、ドイツは社会政策の改革や財政構造の改革などを実現させた。ハルツ改革の成功がリーマン・ショック後のドイツ経済の回復を加速させ、ヨーロッパのなかで一人勝ちと言われる状況をもたらした背景となったのである。長年にわたる苦しい改革を経て回復したドイツでは、自らの改革の経験を想起するがゆえに、放漫財政と労働市場の改革を行なわなかった諸国が危機に陥っても、冷淡な目で見る人々が増えた。このような背景の下で欧州懐疑主義政党AfDの主張は急速に浸透していったのである。

2014年5月の欧州議会選挙はAfDにとって初の国政レベルの選挙戦となったが、AfDは7議席を獲得した<sup>5)</sup>。これは旧東ドイツの社会主義統一党の後継政党である民主社会党（PDS）がシュレーダー改革に反対する勢力を糾合して成立した左派党と同議席数であった。欧州議会選挙戦でのAfDの主張は、共通通貨からギリシャや南欧諸国を追い出し、かつてのドイツマルクに安定的にペッグしていたような諸国のみでユーロ圏を運用すべしというものであった。

AfDでは組織運営が確立されていない新党によくみられるように、党のリーダーシップをめぐる争いもみられたが、2015年には初めて旧西ドイツ地域のハンブルク州の選挙で州議会に議席を獲得した。次の連邦議会選挙は2017年に予定されているため、それまでAfDがどのような政治的位置づけを獲得するのか、もしくは消えてゆくのかの判断はまだ容易ではない。議席を獲得した州レベルの議会ではユーロや対EU政策は主要な争点となりえないこともあって、既成政党に対する抗議政党の役割を超えて、市民の評価に耐えうる地方政治での活動がきかどうかに着目する必要がある。AfDはCDU支持層から最も大量の得票をしていることは間違いないが、保守系のみならず既存政党に対する抗議政党として、他の政党支持層からも得票している。2013年の連邦議会選挙で戦後ドイツ政治の連立形成に重要な役割を担い、長く政権を担ってきたFDPが議席を獲得できなかったことから、国政レベルの政党間の関係性やバランスが今後変容してゆく可能性もある。さしあたりCDU/CSUとSPDの大連立政権が継続する限りにおいてEUにおけるドイツの政策運営が大きく変容する可能性はないが、次の連邦議会選挙後のドイツ政治の展開を展望する際にはドイツ国内の政党システムの変容にも十分な目配りが必要となろう。

## 2 制度と政府の裁量の変化

これまで議論してきたようなAfDの登場にみられるようなドイツ政治の変化のほかにも、ドイツ政府の行動を大きく制約する制度的な変化が長年にわたって続いてきたことも同様に注目しなければならない。ドイツ連邦政府の行動は、議会や憲法裁判所などの国内制度によって強い制約を受ける傾向が次第に強まってきているのである。

連邦憲法裁判所はこれまでもEU関連で重要な判決を下してきたが、近年その頻度は高まってきている。例えば、ソブリン危機のさなかの2012年に連邦憲法裁判所は興味深い判決を立て続けに出している。2月には欧州金融安定ファシリティー（EFSF）の運用をめぐる連邦議会小委員会の裁量を狭める判決を下した。EFSFはユーロ圏で金融危機に陥った国に資金を債券市場から調達して融資するための仕組みであったが、EFSFを運用するためのドイツの国内法では連邦政府の決定の前に連邦議会の予算委員会が承認する必要がある。EFSFの仕組みは債券市場とかかわる専門的なものであったために、連邦議会は予算委員会の下に9名の議員から構成される特別小委員会を設置し、緊急を要する事態に対して柔軟に対応することとした。これに対して、2名のSPD議員がこのような手続きを認めることは連邦議会の予算権限を実質的に制約することになるため認められないと主張して連邦憲法裁判所の判断を求めた。連邦憲法裁判所はEFSFの運用のうち、債券市場で秘匿性を必要とする場合以外には特別小委員会ではなく予算委員会が全体会議を開催して決定すべきとの判断を下した<sup>6)</sup>。このようにして、EFSFのような技術的な問題でも、より多くの議員がかかわる場での審議と決定が憲法裁判所によって求められ、民主的コントロールがことさら強調されたことには注目すべきである。

連邦憲法裁判所はさらに2012年6月にドイツ政治とEUの関係を考える際により大きな意味をもつことになる判断を示した<sup>7)</sup>。ドイツとEUの関係についてはEU条約が締結された後に基本法（憲法）第23条に新たな規定が置かれていた。そしてこの第23条によって連邦議会や連邦参議院が欧州統合のプロセスに制度的に関与することが規定され、民主的なコントロールを実現するための議会内の専門委員会の設置や手続きも規定された。しかし、20年以上の運用を経てEUの政策領域が拡大したり、ソブリン危機時の対応のように、新たな制度が短期間に設置されたりするようになると、それまでの規定では十分かつ実質的なコントロールができないとの不満が聞かれるようになっていた。

EFSFに次いで、今度は野党緑の党がユーロ圏の金融危機に恒久的に対応するための欧州安定メカニズム（ESM）の設立の過程で十分に議会関与が実現しておらず、基本法第23条が保証する手続きが空洞化していると憲法裁判所に異議を申し立てた。第23条は連邦政府がEUで交渉するにあたって連邦議会に対して「包括的かつ可能な限り迅速」に報告することを規定しているが、この規定は抽象度が高く、政府の報告義務がどこまで徹底していなければならないか、どの程度迅速でなければならないかについては幅広い解釈の余地が存在し、運用されていた。連邦政府も欧州委員会から提示されたESM条約交渉に関する情報を折に触れて連邦議会に連絡していたが、それが実質的な政府の決定以前ないしは決定のプロセスにかか

わるようなかたちでは実現しておらず、すでに決定がなされた後の事後報告的な性格のものになっていることが問題視されたのであった。つまり、実質的に連邦議会が政府の政策決定をコントロールすることが可能な時点で、十分な情報が政府から議会に伝達されているのか、ということが問題なのであった。形式的には最終決定前であっても実質的にEU諸国の政府の間で政治的合意ができ上がった後では、実際には議会が政府の決定を覆すことは不可能である、という認識がこの背後には存在している。

このことはドイツとEUの関係を考える際には非常に重要なポイントである。これまでのドイツの議会の行動は、議会の多数を占める政党が内閣を構成する議院内閣制であることから、政府の行動を後から追認し、条約の批准なりドイツ連邦軍の北大西洋条約機構（NATO）域外派兵なり、政府の行動の承認を政府によって政策が決定された後に行なうものであった。連邦議会に最終的な条約の批准・承認権限、予算権限があるとしても、EUレベルで合意が達成された後に議会が政府の判断を実質的に議論して否定するということは政治的にはほぼありえない。連邦政府が国際交渉で合意したことに対して、事後に議会で否決するという選択肢は実質的・政治的にはありえないので、議会がコントロールをかけるということは実際には非常に難しいのである。そうであれば、とりわけEUの重要な決定にあたっては、事後ではなく、実質的に交渉が行なわれている段階から内容を把握し、議会が政府に対して意見を述べる機会を制度的に保証させるほうがよいという考え方が強くなってきたのであった<sup>8)</sup>。

ソブリン危機への対応の過程では、欧州委員会から提出されたESM条約案やユーロ圏諸国の経済政策協調を強化するユーロ・プラス協定など関連する条約交渉についての連邦議会への報告が十分ではなかったと連邦憲法裁判所は判断した。連邦憲法裁判所は欧州議会、連邦政府、連邦議会の間での情報伝達の過程とメディア報道などでの内容の公開のされ方まで情報の流れを検討しながら、連邦政府による連邦議会への情報伝達に不備があったことを認定したのであった。さらに、ESM条約もユーロ・プラス協定も形式的にはEUの枠外の多国間条約であるが、実質的にEUの経済通貨同盟にかかわることから、基本法第23条によって連邦議会は連邦政府から包括的かつ可能な限り迅速に情報伝達される権利があると判断したのであった。

この判決を受けて連邦政府と連邦議会がEU問題で協力するための枠組みを規定する法を新たに制定する議論が開始された<sup>9)</sup>。2013年4月に連邦議会は全会派一致のうえで新法を採択した。この法律は1993年3月に制定されていた法律を全面的に改定したもので、連邦政府が連邦議会に対してEU関連事項では包括的かつ可能な限り早期に、また継続的に情報を伝達することを義務付けているが、とりわけ実質的な意味をもたせるために、連邦政府が交渉した結果について通知するのではなく、連邦政府が政策形成を行なう準備段階でEUレベルの作業グループ等の議論も含めた情報を伝えることを義務付けているのが特徴である。

以上みてきたように、ソブリン危機でEUレベルの財政、金融システム安定化の多様なガバナンスシステムが新たに構築される過程で、ドイツは政治的にさらに国内の議会が政府の行動をチェックする制度を構築した。第3期メルケル政権は議会内で圧倒的多数を確保している大連立政権であることから、議会への配慮は極端な問題にはならないが、それでもこの

ような制度的手続きの変化によって国内の議論がより強くEUレベルの交渉に反映されてゆく傾向が強まることは想像に難くない。

これまでドイツの国内政治と制度の変容を中心にドイツの行動を制約する構造的特徴を検討してきた。以下ではその前提に立って、今後のEUとドイツの関係を考える際に中心的な課題となっている2つの課題を検討してゆく。1つは共通通貨ユーロの運用とギリシャ問題という経済の問題であり、もう1つはウクライナ問題に象徴される外交・安全保障上の問題である。

### 3 ユーロとギリシャ問題

南欧諸国のソブリン危機はESMをはじめとするガバナンスシステムの構築によって収束したようにみえたが、2015年のギリシャ総選挙によって誕生したチプラス政権が新たに条件の変更を求めたためにギリシャ問題として再燃している。ドイツでもギリシャの低所得層が困難な状況に陥っていることが無視されているわけではないが、なお多くの公務員を抱え、徴税システムの不備や非合理的と認識される制度を残し、改革が十分ではないとみているために、総選挙の結果、民主的に誕生した政権であっても非常に厳しい見方がされている。

ドイツ統一を達成したコール首相はしばしば、欧州統合は戦争と平和の問題であると発言したが、現在のドイツの政治家からそのような発言がされることはなくなった。つまり、冷戦時代のように欧州統合に貢献することはドイツにとって政治的に最も重要な課題であって、最終的には安全保障や国家の存在にかかわる問題であるという認識は、環境の変化によって薄れた。ソ連の崩壊と社会主義諸国の体制転換、ドイツの統一によって、ヨーロッパからは安全保障上の脅威が消滅し、ドイツもEUのなかで自国の利害を他のEU諸国と同様に追求することは正当化されるとの認識が定着したのである。ギリシャ問題についても国内を説得できなければ、ギリシャを救済することが自明であるという議論を展開することは今日不可能である。欧州統合やEUへのコミットメントは変化していないとしても、ギリシャ債務危機のように具体的な資金拠出を伴うような経済的利害関係が表面化する場合には、これまで以上にドイツは慎重になってきている。前述したAfDの存在は他の政党にも慎重な行動を促す要因となっている。

ギリシャ問題は、2015年に入って選挙の結果チプラス政権が誕生すると、ドイツにとってはいっそう困難な問題となった。チプラス首相やヴァロファキス蔵相がユーロ圏を実質的に代表するショイブレ＝ドイツ蔵相のかたくなな姿勢を辛辣に批判する一方で、問題はギリシャがこれまでの約束の履行をきちんと実施しないことにあるという姿勢をショイブレ蔵相が崩さないためである。ギリシャからみれば選挙によって新たに構成された政府の主張は民意を反映する正統性があると主張できるが、ドイツからみると従来からの債務返済のための国内構造改革の合意は政権交代があつたとしても遵守されるべき国際的な合意ということになる。実際にはユーロ圏のなかでドイツが孤立しているわけではなく他のユーロ圏諸国も同様の認識を有しているが、ギリシャはことさらにドイツとショイブレ蔵相に批判の矛先を向けているようにドイツ国内ではみられている。さらにチプラス政権がナチ時代の賠償問題を現

在の債務問題とからめて持ち出してきたことは、協議の雰囲気をきわめて悪いものとした。

ドイツからみるとギリシャとの戦時賠償の問題はすでに完全に決着済みであり、またあらゆる賠償問題は最終的には1990年のドイツ統一時の四戦勝国との条約で決着済みという立場である。ギリシャが賠償金要求をこの時期に持ち出すことによって債務問題と取引しようとするのは、これまでの信頼関係を破壊するものであると認識されている。これまでドイツ政府関係者はギリシャのユーロ圏離脱（GREXIT）について完全に否定的であったが、戦時賠償の問題を持ち出されることによって雰囲気が変わり始めているようでもある。ドイツ公共放送ZDFが発表している世論調査結果がきわめて象徴的である。2015年2月の調査では、ギリシャはユーロ圏に残るべきであると回答した人が52%で、離脱すべきであると回答したものは41%であったのに、賠償問題が持ち出され、雰囲気が急速に悪化した3月の調査では残留と離脱が逆転し、ギリシャはユーロ圏に残留すべきとするものが40%、離脱すべきが52%となった。さらに同じ調査でギリシャ政府は改革を実現するかという問いに対しては82%が実現できないと回答し、ギリシャ政府は真摯に対応しているかという問いには80%が真摯に対応していない、という回答をしている<sup>(10)</sup>。

このような世論がすぐに政府の行動に反映されることはないにしても、国内世論の雰囲気の転換には注意が必要である。そして、この雰囲気の変化のなかでショイブレ蔵相が「事故としてのGREXIT」の可能性は否定できないと、ギリシャのユーロ圏離脱は望んでいないとする従来の公式の見解から外れる発言をしたことも議論を引き起こした<sup>(11)</sup>。

ギリシャ問題はドイツからみるとボールはギリシャ側にあるとの認識になっており、ギリシャが官僚機構改革や汚職問題、経済システム改革に取り組む計画を示すことが支援の条件なのであり、改革なしの支援はありえないということは国内の固いコンセンサスとなっている。

#### 4 安全保障環境の変化と「積極的外交政策」

ギリシャ問題とならんでEUに大きな影を落としているのはウクライナ問題であり、より大きく捉えればロシアとの関係性の変化であり、安全保障環境の変化である。これはEUの共通外交・安全保障政策（CFSP）の今後を考えるうえで長期的に大きな意味をもつ問題である。ロシアともウクライナとも深い関係を有するドイツは、この問題で中心的な仲介者の役割を担ってきた。ウクライナにおける「マイダン運動」（ヤヌコヴィッチ大統領のEUとの関係強化のための連合協定調印棚上げに抗議して始まった運動）から政権交代の時期と、第3期メルケル政権の発足によるシュタインマイヤー外交始動の時期が重なったこともあって、ウクライナ問題はドイツ政治にも大きな影響を与えた。

シュタインマイヤー外相は就任後から「積極的外交政策」を掲げて前任者のヴェスターヴェレ外相とは異なった姿勢をはっきりとさせていた。そして「積極的外交政策」を試すかのようにウクライナ問題ではとりわけ積極的な行動を示した。

「積極的外交政策」はEUのなかでの大国としての認識をもちながら、より実質的な関与をし、言葉のみではなく具体的な行動をすることを標榜する方針である。CFSPの手段としての

共通安全保障・防衛政策（CSDP）においても積極的な役割を果たすことを公言し、前任者のヴェスターヴェレ外相が従来の戦後ドイツの伝統的な外交路線に忠実で、行動においても発言においても非常に抑制的であったのと対照的である<sup>(12)</sup>。しかし、この政策展開は2005年から2009年までのシュタインマイヤー外相の第1期に回帰するものでもない。シュタインマイヤー外相が、「ドイツは外交政策を正面から扱わないでいられるには、少し大きくなりすぎ経済的に強くなりすぎた。私たちはもっと外交政策上の責務を担わなければならない」と言っていることに象徴されるように、外相をはじめとして多くの政策関係者の認識の変化が背景にあると考えるべきであろう<sup>(13)</sup>。

「積極的外交政策」をレトリックのみにとどめず行動で示そうとするがごとくに、シュタインマイヤー外相はフランスのファビウス外相やポーランドのシコルスキー外相とも緊密に協力し、頻繁にウクライナを訪問し、EUのなかでも協調しながらウクライナ問題の交渉にあたった。

ドイツはロシア経済と深い関係を有することもあって、ロシアによってクリミア併合に至ってもEUによる対ロ制裁には当初は消極的であった。あくまでも外交交渉によって事態を収束することを目標としていた。しかし2014年9月が転換点となり、ミンスク合意（停戦合意）が履行されず、ウクライナ東部での戦闘が継続したことからドイツとロシアの関係は急速に冷え込んだ。それまで対ロ制裁に消極的でロシアとの対話を重視してきたメルケル政権も、いよいよ制裁による強いメッセージをロシアに送らざるをえなくなった。その後2015年2月のミンスクII合意の形成に向けての外交過程でもメルケル首相とシュタインマイヤー外相は仲介者として中心的な役割を果たした。

ウクライナ東部の情勢はミンスクII合意を経た後も予断を許さない状況が続いている。ロシアとの関係が冷却したままであることはドイツにとって望ましいことではない。他方、軍事力による国境線の変更を行わないという全欧安全保障協力会議（CSCE）以来の重要な原則が、クリミア半島の併合によって傷つけられ、ウクライナ東部で戦闘が続く状況はドイツ外交に試練を突きつけている。

ドイツ統一から四半世紀を経て、ロシアからの軍事的な脅威がEUの周辺地域で高まり始めたことはドイツにとっては想定外の事態であったと言えよう。ソ連解体後、ドイツではロシア脅威論が台頭したことはなく、自国やEU諸国の領土が脅威にさらされる可能性は現実のものとしてはほぼ想定されてこなかった。そうであればこそ、ドイツ連邦軍は領域防衛型の軍隊から国際的な地域紛争に対応する危機管理型の軍隊への改組を実施してきたのであり、徴兵制の廃止もまた新しい状況への対応のためであった。

EUを取り巻く安全保障環境が変化しつつあることを受けて、ユンカー欧州委員会委員長は2015年3月に入ると新たにEU軍を創設するイニシアティブを提唱したが、ドイツはこの構想が発表されるとすぐに支持を表明している。この構想は短期間で実現されるとは認識されていないが、EUの安全保障面での実質的な能力の整備が近年停滞していたことから、ユンカー構想はEUに新たな刺激を与えるものとしてドイツでは歓迎されたのである<sup>(14)</sup>。このように制度的にEUをさらに発展させることにすぐに賛意を表明したことは、ドイツがEUを発展さ

せ統合を強化するという原則については変わらず支持を与えていることを示しているものであると評価できよう。ドイツでもEUが連邦政府型の合衆国になるべきであるという議論はすでに聞かれなくなって久しいが、それでもなおEUの制度的な強化へ支持が引き続き与えられていることはドイツとEUの関係を考えるうえでは重要なポイントであろう。

### おわりに

国内でAfDの登場などEUに対する厳しい声の高まりや、制度的に政府の裁量の余地が次第に狭められてきたことなど、EUで一人勝ち状況にあると言われるメルケル政権でも、必ずしも自由な行動ができないことを議論し、ギリシャの債務問題とウクライナ問題を検討してきた。シュタインマイヤー外相は自らの掲げた積極的外交政策によりさまざまな紛争に精力的にかかわり、調停者としての存在感をEUのなかでも高めていることは確かである。しかしながら、外交だけでは地域紛争の解決は困難であるし、難民の流出、感染症の発生、テロとの戦い、内戦への対応など無数の課題に対して十分な対応ができるわけではない。経済が好調であると言っても、自らが厳しく課している財政規律を守るために、外交・安全保障分野の予算も強く制約を受けている。とりわけさまざまな分野で活躍が期待されているドイツ連邦軍に対する予算制約が長年続いたこともあって、その装備と能力にもさまざまな課題が残ったままである。

EUのなかでの行動についても、自らが強調し始めた「より大きな責務」を果たすことと、実際に可能なことの乖離は必ずしも小さくない。しかし欧州を取り巻く状況がますます不安定化するなかで、ドイツがこれまでのようにEUにコミットし、そしてEUの枠のなかでEU諸国とともに制度を担う責務を果たすことはEUの安定にも不可欠である。また、ドイツでもEUの安定と構成国の繁栄がドイツの繁栄の前提であるという第2次世界大戦後の基本的コンセンサスに揺らぎはない。しかし、完了していたはずの過去の賠償問題を持ち出すようなギリシャ左派政権の主張やウクライナ東部でのロシアの行動など、ドイツ外交がこれまで想定していなかった事態が立て続けに生じ、ドイツとEUを取り巻く環境も変化している。狭められた裁量の範囲のなかで、国内の支持を得ながら行動することは容易ではなく、メルケル政権のかじ取りがなおいっそう注目される場所である。

- (1) “Merkel erfolgreicher als Napoleon,” *Süddeutsche Zeitung*, 12 Aug. 2014 (<http://www.sueddeutsche.de/politik/schaeuble-ueber-die-bundeskanzlerin-merkel-erfolgreicher-als-napoleon-1.2257015>).
- (2) 例えば代表的議論として、以下を参照のこと。Liesbet Hooghe and Gary Marks, “A Postfunctional Theory of European Integration: From Permissive Consensus to Constraining Dissensus,” *British Journal of Political Science*, Vol. 39, Jan. 2009, pp. 1–23.
- (3) シュレーダー首相が設置した諮問委員会の議長の名前をとってドイツでは「ハルツ改革」と称されるが、ドイツの外では「シュレーダー改革」と称されることも多い。
- (4) 債務ブレーキ条項については、森井裕一「欧州危機とドイツ政治」『海外事情』5月号(2012年)、18–33ページを参照のこと。
- (5) なお、2014年の欧州議会選挙からドイツ選挙区では5%阻止条項が適用されていない。これは連邦憲法裁判所の判決によるもので、安定した政権を構成することを前提としていない欧州議会選挙

で阻止条項を導入することは認められないという判断であった。AfDは5%の得票率を超えていたが、結果的にネオナチ政党であるドイツ国家民主党（NPD）も含む7つの泡沫政党が欧州議会に1議席ずつ獲得する結果となった。しかし、これらの政党が議席を獲得したことは、ドイツ政治的にはほとんど意味をもたないものである。

- (6) Bundesverfassungsgericht (BVerfG), 2 BvE 8/11 vom 28. Feb. 2012.
- (7) BVerfG, 2 BvE 4/11 vom 19. Juni 2012.
- (8) ドイツでは「多角主義のトラップ」議論として知られる問題であり、多角主義や国際協調をドイツが重視するがゆえに、議会は政府の行動を後から否定することが実質的にできないという議論である。Markus Kaim, “Deutsche Auslandseinsätze in der Multilateralismusfalle?” in Stefan Mair (Hrsg.), *Auslandseinsätze der Bundeswehr. Leitfragen, Entscheidungsspielräume und Lehren*, SWP-Studien, 27 Sep. 2007, Berlin 2007, pp. 43–49. 森井裕一「共通外交安全保障・防衛政策とEU構成国の外交政策——ドイツの事例を中心として」、森井裕一編『地域統合とグローバル秩序——ヨーロッパと日本・アジア』、信山社、2010年、198–200ページを参照のこと。
- (9) “Entwurf eines Gesetzes über die Zusammenarbeit von Bundesregierung und Deutschem Bundestag in Angelegenheiten der Europäischen Union (EUZBB),” *Bundestag Drucksache*, 17/12816.
- (10) ZDF Politbarometer, 13 März 2015 (<http://www.heute.de/jetzt-mehrheit-gegen-den-verbleib-griechenlands-im-euro-37551218.html>).
- (11) “Schäuble schließt ungeplanten ‘Grexit’ nicht mehr aus,” *FAZ.net*, 13 März 2015 (<http://www.faz.net/aktuell/wirtschaft/eurokrise/griechenland/wolfgang-schaeuble-schliesst-austritt-griechenlands-nicht-aus-13480491.html>).
- (12) 「積極的外交政策」については以下のシュタインマイヤー外相演説など参照のこと。“Rede von Außenminister Frank-Walter Steinmeier anlässlich der 50. Münchner Sicherheitskonferenz,” 1 Feb. 2014 ([http://www.auswaertiges-amt.de/DE/Infoservice/Presse/Reden/2014/140201-BM\\_MüSiKo.html](http://www.auswaertiges-amt.de/DE/Infoservice/Presse/Reden/2014/140201-BM_MüSiKo.html)). この演説はミュンヘン安全保障会議で行なわれたものであるが、同会議でガウク大統領も「積極的外交政策」の必要性に言及している。
- (13) Frank-Walter Steinmeier, “Vorwort von Bundesaußenminister Dr. Frank-Walter Steinmeier,” in Gunther Hellmann, Daniel Jacobi, Ursula Stark Urrestarazu (Hrsg.), *Früher, entscheidener und substantieller? Die neue Debatte über Deutsche Außenpolitik*, Springer VS, 2015, pp. 2–3 (Sonderheft 6, 2015, *Zeitschrift für Außen- und Sicherheitspolitik* [ZfAS]).
- (14) “Merkel und Steinmeier befürworten Idee einer Europa-Armee,” *Zeit Online*, 9 März 2015 (<http://www.zeit.de/politik/2015-03/europa-armee-frank-walter-steinmeier-spd-zustimmung>).

---

もりい・ゆういち 東京大学教授  
<http://eu.c.u-tokyo.ac.jp/morii/>  
[ymorii@ask.c.u-tokyo.ac.jp](mailto:ymorii@ask.c.u-tokyo.ac.jp)