

【ドイツ】「債務ブレーキ」緩和に関する基本法改正

海外立法情報課 山岡 規雄

* 2025 年 3 月、防衛費など特定の支出を「債務ブレーキ」の例外とし、「債務ブレーキ」の対象とならない特別基金の設立を許容する基本法の改正が行われた。

1 ショルツ政権の崩壊と 2025 年 2 月の連邦議会選挙

ドイツでは、基本法（憲法に相当）により連邦の起債額が原則として名目国内総生産（GDP）の 0.35%以内に制限されている。この制限（以下「債務ブレーキ」）等に対する違反を理由とする、2021 年度第 2 次補正予算法に対する連邦憲法裁判所の違憲判決（2023 年 11 月 15 日）¹は、ショルツ（Olaf Scholz）政権の財政基盤を不安定にし、与党内の内紛を誘発した²。最終的には、積極財政を支持する社会民主党（SPD）及び緑の党と財政規律を重視する自由民主党（FDP）の間での 2025 年度の予算編成をめぐる対立が原因となり、2024 年 11 月 6 日、ショルツ首相（SPD）がリントナー（Christian Lindner, FDP 党首）財務相を解任し、政権の崩壊に至った。

2024 年 12 月 16 日の連邦議会でのショルツ首相の信任決議案の否決を受け、シュタインマイヤー（Frank-Walter Steinmeier）大統領は、連邦議会（第 20 議会期）の解散を選択し、2025 年 2 月 23 日に連邦議会選挙が実施されることとなった。選挙の結果、野党第 1 党であったキリスト教民主／社会同盟（CDU/CSU）が得票率第 1 位となり、208 議席を獲得し、極右政党とされるドイツのための選択肢（AfD）が第 2 党に躍進し、152 議席を獲得した。前与党は全て得票率を減らし、SPD は 120 議席、緑の党は 85 議席となり、FDP は議席配分の対象となる 5%以上の得票率を得られず、連邦議会の議席を失った。その他、左派党が得票率を増加させ、64 議席を獲得した。連邦議会の定数は 630 であり、単独で過半数を制する政党が存在しないため、第 1 党となった CDU/CSU は、SPD との連立交渉に臨むこととなった（CDU/CSU は AfD との連立を拒否している。）。

2 CDU/CSU と SPD の合意と第 20 議会期の議会の招集

（1）防衛費を「債務ブレーキ」の例外とする合意

選挙戦中、CDU/CSU は、「債務ブレーキ」の維持を主張していたが³、次期首相候補とみなされる CDU 党首のメルツ（Friedrich Merz）氏は、連立交渉に当たり、方針を転換し、防衛費に関しては「債務ブレーキ」の例外とする基本法改正を行うことで SPD と合意した。しかし、この改正には、AfD と左派党の賛成が見込めないため、選挙後の新たな構成の議会（第 21 議会期）では、基本法改正に必要な 3 分の 2 の票を得ることが困難であった。そのため、CDU/CSU 及び SPD は、改正に否定的な立場をとってはいない緑の党との合計で 3 分の 2 以上の議席数となる第 20 議会期の議会（以下「旧議会」）で基本法改正を行うこととした。

* 本稿におけるインターネット情報の最終アクセス日は、2025 年 4 月 9 日である。

¹ 山岡規雄「【ドイツ】2021 年度第 2 次補正予算法に対する違憲判決」『外国の立法』No.298-2, 2024.2, pp.4-5. <<https://doi.org/10.11501/13331975>>

² 「連立崩壊 混迷続く独」『毎日新聞』2024.11.22.

³ „Abschaffen oder behalten?“, *Das Parlament*, 2025.2.15. ただし、メルツ党首は、「債務ブレーキ」の見直しに含みを持たせる発言をしていた。「ドイツ経済 三重苦直面」『読売新聞』2025.2.22.

基本法第 39 条第 1 項によれば、新議会が集会するまで前議会期は継続するため、制度上、旧議会による改正は可能である。また、同条第 2 項によれば、新議会は、選挙後 30 日以内（今回の場合、3 月 25 日まで）に集会することになっているため、旧議会は、それ以前に招集され、審議を終える必要があった。このような選挙結果を反映していない前議会期の議会による短期間の審議に対し、民主的正当性や審議時間の不足を疑問視する会派又は議員から連邦憲法裁判所に対し旧議会の審議停止の仮命令を求める緊急申立て（Eilantrag）が提出された。

（2）連邦憲法裁判所による審議停止請求の棄却、連邦議会及び連邦参議院における審議

これに対し、連邦憲法裁判所は、2025 年 3 月 13 日及び 17 日の決定⁴で、旧議会の憲法上の正当性を認めた上で、審議時間が十分でないとしても旧議会で可決する必要性が高いと判断し、仮命令の請求を棄却した⁵。同月 13 日に招集された旧議会は、同月 18 日に「債務ブレーキ」緩和に関する基本法改正案を可決し、同月 21 日に連邦参議院も同改正案を可決した。この基本法改正法は、同月 22 日に公布され、翌日施行された⁶。

3 基本法改正の主な内容

（1）改正理由

法案説明書では、基本法改正の必要性の理由として、①ロシアのウクライナ侵攻、米新政権の対欧州政策の方針転換など国際情勢の変化に対応し、欧州全体で防衛費増額が必要とされていること、②州・市町村が教育制度・交通インフラの整備、行政のデジタル化等の目的のために多額の資金を必要としていること、③防衛力の基盤となるインフラ整備を財政的に支える国民経済の成長を促すための投資が必要とされていることが挙げられている⁷。

（2）「債務ブレーキ」の対象外となる支出

防衛費の額並びに住民保護、情報機関、情報システムの保護及び国際法違反の攻撃に対する支援のための連邦の支出額のうち GDP 比 1%の額を超える分は、GDP 比 0.35%以内としなければならない借入総額に算入しないことされた（第 109 条第 3 項及び第 115 条第 2 項）。なお、従来、州には起債が許されていなかったが⁸、今回の改正で連邦同様 GDP 比 0.35%以内での起債（全州の合算）が許されることになった。各州に許容される借入額の割振りについては連邦法律で定める（第 109 条第 3 項）。

（3）「債務ブレーキ」の対象外となる特別基金の設立

インフラ整備のための投資及び 2045 年までの気候中立の達成のための追加投資⁹を目的として、借入を財源とする特別基金（Sondervermögen）を 5000 億ユーロ（79 兆円¹⁰）以下の規模で設立することを可能とし（このうち、州は 1000 億ユーロ（15 兆 8 千億円）を利用することができる。）、この借入については、「債務ブレーキ」の対象外とすることとした（第 143h 条）。

⁴ Beschluss vom 13. März 2025, 2 BvE 4/25; Beschluss vom 17. März 2025, 2 BvE 13/25

⁵ 2023 年に連邦憲法裁判所は、同種の請求に対し、審議時間の短さ等を理由に連邦議会の審議の停止を命じる決定を行ったが、今回は審議を容認した。山岡規雄「【ドイツ】建造物エネルギー法等の改正―「暖房法」の制定―」『外国の立法』No.297-2, 2023.11, p.14. <<https://doi.org/10.11501/13075735>>

⁶ Gesetz zur Änderung des Grundgesetzes (Artikel 109, 115 und 143h) vom 22. März 2025 (BGBl. I Nr.94)

⁷ BT-Drs. 20/15117, S.2-6.

⁸ この起債不許可は 2009 年の基本法改正で導入されたが、その開始は 2020 年度予算からと規定された（第 143d 条）。

⁹ 連邦予算で総支出の 10%以上が投資（「投資」とは、特に予算原則法（Haushaltsgrundsatzgesetz vom 19. August 1969 (BGBl. I S.1273)）第 10 条第 3 項に規定する分野への投資を意味するとされる。BT-Drs. 20/15096, S.13.）となっている場合、これに追加して投資するときを「追加投資」という。BT-Drs. 20/15117, *op.cit.*(7), S.23.

¹⁰ 1 ユーロ=158 円で換算した（令和 7 年 4 月分報告省令レート）。以下、このレートで換算した。