

平成 30 年 5 月 26 日現在

機関番号：12601

研究種目：基盤研究(C) (一般)

研究期間：2015～2017

課題番号：15K03313

研究課題名(和文) 財政規律規範の形成と政策移転・欧州化の比較研究

研究課題名(英文) Comparative Study of State Budget Discipline and Europeanization: Norms, Policies and Politics

研究代表者

森井 裕一 (Morii, Yuichi)

東京大学・大学院総合文化研究科・教授

研究者番号：00284935

交付決定額(研究期間全体)：(直接経費) 3,400,000円

研究成果の概要(和文)：財政規律をめぐる規範形成と政策展開について、ヨーロッパ諸国の中でも比較的早期に財政規律に関する法制度を整備したドイツとポーランドを中心として、財政規律をめぐる規範がどのように制度化されたかを分析した。EUという共通の枠組がありながら、ソブリン危機後に財政条約が締結される以前に制度化されたドイツとポーランドでは、政策の相互参照はほとんど行われておらず、それぞれの国における政治状況と国内制度の要請が財政規律条項導入の主たる要因であった。また財政規律導入後の施行段階においても、国内政治要因がより重要である。

研究成果の概要(英文)：Germany and Poland introduced the principle to reduce national budget deficit earlier than other EU member states. The domestic politics and historical experiences played major roles in both countries before the establishment of the Treaty on Stability, Coordination and Governance in the Economic and Monetary Union (TSCG). Europeanization and policy transfer can be observed after the introduction of the TSCG. But in Poland, the domestic politics influenced the implementation of the fiscal discipline. In Germany the broad consensus on the fiscal discipline influenced the implementation of the fiscal norm. The down load type Europeanization and policy transfer played limited role for both countries.

研究分野：European Union Studies

キーワード：austerity fiscal discipline Germay Poland European Unon Europeanization policy transfer

1. 研究開始当初の背景

(1) ギリシャのソブリン危機以来、欧州連合(EU)加盟国は財政条約を締結するなど、これまで十分でなかった欧州レベルの枠組みによる国家予算の拘束が強まった。その背景には財政規律が重要であるという思想と具体的な執行のための政策が存在していた。

(2) 欧州のいくつかの国では、EUレベルでの国家財政への拘束が強まる以前から、憲法や法律に財政の健全化を義務づける条項が存在した。

(3) ドイツでは共通通貨ユーロの安定性を担保するための安定成長協定が結ばれた後において、ドイツはこの協定の規定を経済状況とりわけ雇用情勢の悪化のために守れなかったことから、再び財政健全化が議論となった。その結果 2009 年に憲法の改正がおこなわれ、2016 年から連邦の財政健全化が憲法規定として組み込まれることとなった。体制移行後のポーランドでは、国家財政を法律によって規定することは既に 1997 年に実現していた。2001 年にはいわゆる「ベルカ・ルール」が提案され、国の財政支出の増加を実質 1%以内に抑制するなど、憲法規定より厳格な財政ルールが提起された。EU 外のスイスでも 2001 年には国民投票によって財政規律条項が実現していた。

2. 研究の目的

(1) 本研究は財政規律の関する規定がいかに形成され、政策となり、ソブリン危機後 EU レベルの規定となったかを分析し、国家と EU レベルの財政規律政策をめぐる相互作用を明らかにする。いくつかの財政健全性を重要視する国の政策が相互に参照されながら、EU レベルの制度となっていたのか否かを明らかにする。

(2) 制度が規定された後の財政規律をめぐる国内政治と政策の変化を、いくつかの EU 構成国とその政策展開を取りあげて具体的に明らかにする。ドイツとポーランドが中心的な分析対象とされる。

3. 研究の方法

(1) 本研究課題に関連する先行研究、文献情報を精査したうえで、議会資料、政府資料などを調査することにより、憲法改正、立法化の政治プロセスを明らかにすることを試みた。

(2) 対象国の政治過程分析、政策執行過程分析をおこなった。またメディアにおける財政規律問題の扱われ方を精査することにより、社会における財政規律の扱われ方も検討した。ドイツ、ポーランドをはじめとする欧州諸国の研究者とも交流し、財政規律の政治・社会における扱われ方を総合的に検討し

た。

4. 研究成果

(1) ドイツについては、憲法(基本法)第 109 条や 115 条の関連条項が制定されたプロセスを最初に検討した。より早期に規定されたポーランドやスイスなどの財政規律条項がどのような意義を持ち参照されたかを調査したが、実際に政治過程と憲法改正のプロセスを調査してみると、財政規律問題が連邦政府と州政府の権限関係の再定義、いわゆる「連邦制度改革」問題として議論されていることがはっきりとわかった。関係するアクターは議会の連邦制度改革を専門とする議員と連邦参議院(州政府から構成される議会)の州首相らが中心となっていた。連邦制度改革については大部の報告書と資料が存在しており、それを議会議事録とつきあわせるなどしながら分析を行った。ドイツの連邦制度改革は数次にわたって大規模なものがおこなわれているが、財政規律問題は直近の大規模改革の最大のポイントの一つであった。その結果、EU 内の他国の制度の参照などはほとんどなされておらず、あくまで望ましい連邦制と財政制度という視点から議論され、制度が構築されてきたことがわかった。

(2) ポーランドにおいては、体制移行後の制度改革と EU 加盟に向けた圧力が財政規律条項の憲法への導入の前提となっていた。特殊な環境の下で、規定は非常に早期に導入された。このプロセスでも他国の政策参照はほとんど見られない。

(3) 財政規律規定導入後のドイツとポーランドの状況と財政規律をめぐる政治過程は大きく異なっていたことも明らかにされた。ドイツにおいては、歴史的経緯から財政規律に関して強いコンセンサスが存在していたが、経済状況の悪化に伴いシュレーダー政権初期には政策としては規律を遵守できなかった。この経験に基づき導入された新制度は、非常に強く財政とそれをめぐる政治を拘束した。さらに好都合なことに、規定導入後一貫して景気拡大が続き、今日に至るまで好況が続いている。その結果、単年度で財政は均衡し、長期債務も削減に向かう趨勢の中にある。

(4) ポーランドでは、規定導入後の経済状況は好ましくなく、民主左派同盟政権の取り組みは挫折することとなった。これは EU 加盟にかかる行政コストが増加したことと、政権内部での財政規律をめぐる対立があったためである。その後の市民プラットフォーム政権でも財政規律の強化は試みられたが、改革のコストを押しつけられた若年層の反対により試みは成功しなかった。ポーランドの政治過程を見ると、財政規律は目標としては合意されても実際の政治過程により実施は

困難になっていったことが明らかとなり、「法と正義」政権ではさらにEUレベルの規律ルールの適用を弱める動きが見られる。

(5) 2016年から2017年にかけてはヨーロッパ全体でポピュリズムの影響をめぐる議論が高まったが、財政規律問題がどのように影響を受けるかは、財政規律の政策展開を分析する上で重要なポイントであった。2017年9月に実施されたドイツの連邦議会選挙でも右翼ポピュリスト政党「ドイツのための選択肢(AfD)」が躍進した。しかし、AfDはそもそも反ユーロ、弱い通貨諸国との連帯に対する反対から出発して当初から財政規律を重視していたこと、さらに、連立政権作りに関与できない左派党を除き、主要政党は引き続き財政規律原則を堅持したことから、ドイツにおいては引き続き憲法の規定通りに赤字を出さない財政均衡が継続されることとなった。その中でも、社会民主党はEUにおける連帯などの点から、より積極的な財政関与の可能性についてたびたび言及したものの、最終的に大連立政権の合意文書では大きな変更はみられず、これまで通りに財政規律を前提とした政策展開が行われることとなった。

(6) ドイツでは中央政府のみならず、地方政府(州と地自体)の財政規律規定は憲法により移行期間を経て2020年から完全実施される。移行期間に政権枠組の変化などが多く見られるが、どの政党が政権についても、財政規律をめぐる考え方については基本的に変化が見られない。連邦(中央)政府から地方政府にいたるまで、政党を軸として、財政規律規範が幅広く浸透している。

(7) 研究期間内には、とりわけ2015年に100万人を大きく超える難民がEUに流入した難民危機がおこり、EU諸国にとって財政的にも大きな負担となった。またロシアのクリミア半島併合後、ヨーロッパの安全保障環境は大きく変容した。NATOは防衛費をGDP比で2%とする目標を設定した。これらの問題に代表されるように、財政規律に強く影響する問題が立て続けにおこったにもかかわらず、ドイツ国内において財政規律は厳格に守られ、規律をめぐる政治的なコンセンサスは揺るがなかった。

(8) 研究期間の最後には他のEU諸国における財政規律の適用のされ方についても検討を進めたが、国内政治状況、とりわけポピュリスト政党の登場、経済状況などに大きく左右されている。好景気の下で厳格に財政規律を運用するドイツと悪条件下で国内の経済的な疲弊と国民の不満に対応しなければならない諸国とでは財政規律の適用をめぐる認識が大きく異なる。しかし、本研究で明らかになったように、ドイツの財政規律につ

いての制度とそれを実現した政治的、社会的コンセンサスは、EUレベルで政府が譲歩することを非常に困難にしている。また、ポーランドの事例が示すように、財政条約によって大枠が決まっても、国内政治状況の変化によって、ヨーロッパ化とEUからの拘束には限界が見られる。

5. 主な発表論文等

(研究代表者、研究分担者及び連携研究者には下線)

[雑誌論文](計7件)

Manabu Sengoku, 2015 parliamentary election in Poland: does the migrant/refugee issue matter? Journal of the Graduate School of Letters (Hokkaido University), DOI 10.14943/jgsl.13.35, Vol.13, 2018, pp.35-47

森井裕一、国民国家の試練、難民問題に苦悩するドイツ、アステイオン、査読無、Vo.84、2016、pp.115-129

森井裕一、EUの危機とドイツ、學士會会報、査読無、Vol.922、2017、pp.27-31

仙石学、ポーランド政治の変容 リベラルからポピュリズムへ? 西南学院大学法学論集、査読無、Vol.49、2017、pp.123-154

森井裕一、序論 転換期のヨーロッパ統合、国際政治、査読無、Vol.182、2015、pp.1-15

森井裕一、EUの展開とドイツの役割、国際問題、査読無、Vol.641、2015、pp.39-48

森井裕一、反ヨーロッパ意識の政治的意味 - ドイツを中心として、ドイツ研究、査読有、Vol.49、2015、pp.19-32

[学会発表](計8件)

Yuichi Morii, Germany's Changing Perception and its Role in the Alliance - The NATO Warsaw Summit and its Implications, Intra-Alliance Diplomacy and the 2016 NATO Warsaw Summit: The Goals and Tactics of European Allies, The Changing Character of War Centre (Oxford University) & The Sasakawa Peace Foundation, 2017

仙石学、中東欧からみたロシア - 脅威かパートナーか、一橋大学政策フォーラム平成29年度第3回「経済制裁下プーチンのロシア」、2018

森井裕一、現代ドイツの安全保障文化 連邦軍と社会関わりを中心として、日本国際政治学会、2016

仙石学、Coping with the declining birthrate: comparing Eastern Europe with Japan, SRC Winter International Symposium: 25 years after: post-Communism's vibrant diversity, 2016

森井裕一、国際環境とドイツの安全保障文化、日本公益学会、2015

森井裕一、混乱した世界のなかのドイツとEU、EUIJ九州第5回年次国際会議(国際学会)、2015

仙石学、移民/難民問題とポーランド - 東欧の『例外』から『一員』へ、国際シンポジウム: 中東難民と欧州統合、2016

仙石学、European migrant/refugee crisis and general election in Poland: does the migrant/refugee issue matter? Pre-Symposium session, Middle-Eastern Migration/Refugees and European Integration from Eurasian viewpoints (国際学会)、2015

〔図書〕(計10件)

宮島喬・木畑洋一・小川有美編、岩波書店、『ヨーロッパ・デモクラシー - 危機と転換』森井裕一、第5章「ドイツの移民・難民政策 - 「移民国」の苦悩」、2018、297 (pp.127-149)

仙石学、村上勇介、岡田勇、新木秀和、大津留智恵子、玉田芳史、日下渉、間寧、国際書院、「ポピュリズム」の政治学 - 深まる政治社会の亀裂と権威主義化、2018、296 (pp.171-197)

仙石学、勢一智子、齋藤芳浩、小林博人、石森久広、原謙一、田中英司、村山淳子、山本健、鵜飼健史、日本評論社、変革期における法学・政治学のフロンティア、2017、374 (pp.327-351)

Manabu Sengoku, Jolanta Aidukaite, Noriko Igarashi, Peter Rutland, Masahiko Yoshii, Pavol Babos, Slavic Research Center, Hokkaido University, The great dispersion: the many fates of Post-Communist society, 2018, 105(pp.23-43)

岡部みどり(編)森井裕一、法律文化社、人の国際移動とEU-地域統合は「国境」をどのように変えるのか?(7章)、2016、190(pp.91-104)

仙石学(編)、京都大学学術出版会、脱新自由主義の時代? - 新しい政治経済秩序の模索、2017、202

森井裕一(編)、明石出版、ドイツを知るための50章、2016、388

小久保康之編、森井裕一、春風社、EU統合を読む - 現代ヨーロッパを理解するための基礎、2016、280(pp.219-238)

村上勇介・帯谷知可編、仙石学、青弓社、融解と再創造の世界秩序、2016、212

新川敏光編、仙石学、ミネルヴァ書房、福祉レジーム、2015、237

〔産業財産権〕

出願状況(計0件)

名称:
発明者:
権利者:
種類:
番号:
出願年月日:
国内外の別:

取得状況(計0件)

名称:
発明者:
権利者:
種類:
番号:
取得年月日:
国内外の別:

〔その他〕
なし

6. 研究組織

(1) 研究代表者

森井 裕一 (MORII, Yuichi)
東京大学・大学院総合文化研究科・教授
研究者番号: 00284935

(2) 研究分担者

仙石 学 (SENGOKU, Manabu)
北海道大学・スラブ・ユーラシア研究センター・教授
研究者番号: 30289508