

# ドイツ基本法上の「起債ブレーキ(Schuldenbremse)」成立過程 — 議会での可決・成立に向けて —

石 森 久 広

はじめに

- I. 座長による論点ペーパー
  1. 最初の論点ペーパー
  2. 連立政権による合意
  3. 第2の論点ペーパー
- II. 調査会の結論
  1. 調査会の最終討議
  2. 調査会の最終パッケージ案
- III. 議会における「起債ブレーキ」の成立
  1. 連邦議会及び連邦参議院における審議の開始
  2. 専門有識者ヒアリング
  3. 「起債ブレーキ」の可決・成立

おわりに

はじめに

2007年3月に審議が開始された後、停滞局面にあった第2次連邦制度調査会（以下「調査会」という。）に、打開の一步を果たしたのが、2008年2月に行われた連邦財務省案（以下「BMF案」という。）の提示であった<sup>(1)</sup>。このBMF案の骨子は、後に成立する「起債ブレーキ」の原型をなすもので、簡潔に表せば、均衡予算の原則を基に、次の4つの要素からなっていた。すなわち、ア) GDPの0.5%（連邦は0.35%、州は0.15%）までの構造上の新規起債は許される、イ) 「景気上の要素」は「対称的に」景気の悪い時期においては起債が許され、反対に景気の良い時期においては、

債務の返済が義務付けられる、ウ) 調整勘定 (Ausgleichskonto) が創設され、額が特定の指標に到達すると、削減の義務が発生する、エ) 特定要件のもと、連邦議会の特定多数 (qualifizierte Mehrheit) によって、例外的な起債が許容される、である。

調査会の2人の座長、Peter StruckとGünter H.Oettingerは、調査会構成員との個別の意見交換を経て、2008年6月、BMF案を基軸に、最初の論点ペーパー (Eckpunkt Papier) を調査会に提出した<sup>2)</sup>。これにより、ゴールに向けて調査会の動きが加速されるのであるが、ここでの特徴は、なかなか折り合いのつかない問題に関して各当事者に「妥協」を求め、全体を「パッケージ」として合意に漕ぎ着けようとする座長たちの政治的意図が、垣間見られる点である<sup>3)</sup>。

本稿は、ドイツ基本法上に新しい公債制限規定 (いわゆる「起債ブレーキ」) が導入される最終段階において、論点が結論に向けて収斂されていく過程を概観する。この過程の特徴として、必ずしも法的、専門的な視点からの議論が尽くされての結果ではなく、政治的要因が大きいことが挙げられる。とりわけ、調査会の終盤における座長のイニシアティブは成立の大きな要因と目される。その反面、法学的、専門的観点からの問題は残るのであるが、逆にそれが、法学的、専門的観点から議論の余地のある論点であることを浮き上がらせることができ、公債制限の規範化に関する政治

- 1) 第2次連邦制度調査会に提出されたBMF案については、石森久広「ドイツ基本法上の『起債ブレーキ (Schuldenbremse)』成立過程—連邦財務省案の提示」西南学院大学法学論集49巻4号(2017年)122頁以下を参照いただきたい。第2次連邦制度改革の過程を丹念に跡付けているものとして、Maxi Koemm, Eine Bremse für die Staatsverschuldung?, 2011があり、本稿は主としてこれに依拠している。なお、第2次連邦制度改革の記録は、Bundestag/Bundesrat (Hrsg.), Die gemeinsame Kommission von Bundestag und Bundesrat zur Modernisierung der Bund-Länder-Finanzbeziehungen - Die Beratungen und ihre Ergebnisse, 2010を参照。これに関するProtokolle (以下「Komm-Prot.」と表示する。)及びDrucksachen (以下「KommDrs.」と表示する。)は、この書物に付録されたCD-Romによった (ウェブ上でも参照可)。
- 2) KommDrs.128.
- 3) 論点ペーパーの冒頭に記された「すべてのことがすべてに関係し、すべてが決められないかぎり何も決まらない」に、その意図が表れている。KommDrs.128, S.1f., Koemm, a.a.O.(Anm.1), S.100 参照。

的及び法学的・専門的対応の先例として、わが国での議論の参考に供することができるものと思われる。

## I. 座長による論点ペーパー

### 1. 最初の論点ペーパー

2008年6月、座長によって提出された最初の論点ペーパーには、財政テーマに関して、次の4つの検討事項が含まれていた。

a) 連邦及び州に対する枠組として、基本法109条において「構造上の」予算均衡を定め、連邦については基本法115条で、州についてはそれぞれの立法者において具体化する。その際、欧州安定成長協定によって求められている基準<sup>(4)</sup>を考慮に入れ、また、連邦及び州に対する経過規定を規範化する。

b) 連邦及び州における財政の推移に基づく早期警戒システムを創設する。「財政危機の回避、すべての領域団体のもとでの構造上均衡した予算の実現、(連邦及び州の)基本法109条において設定される基準に基づく予算の監視」<sup>(5)</sup>のため、従来の財政計画委員会 (Finanzplanungsrat) を安定化委員会 (Stabilitätsrat) に改組する。

c) 新しい公債制限が連邦及びすべての州に妥当し得るよう、「パッケージ」による解決を目指し、財政健全化 (Konsolidierung) の取組みを実施する。すなわち、一方で、連邦及びすべての州は、共通の目標として「構造的に」均衡した予算を義務付け、他方で、問題となる州に財政援助が提供される。それは、総額、年12億ユーロまでとし、その支払いは、連邦と州によって折半して行われる。その際の各州の関与は、客観的基準に

---

4) 例えば、民営化に伴う利益 (Privatisierungslösen) の不考慮、予算の編成のみならず執行面への妥当など。

5) KommDrs.128, S.3.

よって段階分けされる。

d) 残存債務の清算については、新しい規定の導入にあたり解決が必須の問題であると認識するが、まだ決定の機は熟していない。課税自主権の問題も同様である。

以上を主な内容とする最初の論点ペーパーは、座長たちの視点からそれまでの調査会でのコンセンサスを軸にしたもの<sup>(6)</sup>であったが、なお少ない点（例えば「健全化支援」実施の有無や進め方等）で課題を残す状況であった<sup>(7)</sup>。会議では、座長提案に基づき、その詳細を詰めるための各作業班（Arbeitsgruppen）が設置され、次の会議までにそれぞれの作業結果が明らかにされることとなった<sup>(8)</sup>。

## 2. 連立政権による合意

2008年10月に予定された第16回目会議は開かれず、開催はようやく2009年2月になってからであった<sup>(9)</sup>。それに先立つ2009年1月13日、連立会派から、連邦について合意に至った部分の決議内容が発表された<sup>(10)</sup>。これを、座長たちによる最初の論点ペーパーと比較すると、構造的要素について、論点ペーパーが実質的な予算均衡を提案したのに対し、この合意ではBMF案と同じ「GDP0.5%」が明示されていること、また、州については、拘束的な公債ルールを受容に協力すべきことが要請されるにとどまっていたこと<sup>(11)</sup>、そのほか、スイスの例に従い調整勘定（Ausgleichskonto）を設けること、また、発効は遅くとも2015年、「場合によっては」経過規

---

6) Koemm, a.a.O.(Anm.1), S.101 参照。

7) Koemm, a.a.O.(Anm.1), S.101ff. 参照。

8) Koemm, a.a.O.(Anm.1), S.104 参照。

9) おそらく作業班の作業の遅れによるものと推測されている。Koemm, a.a.O.(Anm.1), S.104 参照。

10) この時点で、CDU/CSUは、それまで固執していた「構造上の起債禁止」の立場を変え、GDP比0.5%までの「構造的要素」は、均衡予算と一致するものとした。これが、改革を進める大きな要因となったと考えられている。Koemm, a.a.O.(Anm.1), S.103 参照。

11) Koemm, a.a.O.(Anm.1), S.103 参照。

定を設けることが含まれていたこと、などが異なっていた。時は、折しもリーマン・ショック直後であり、これに端を発する高額の新規起債もあって、連立与党にとっては、この改革を「失敗」に終わらせることはできないという背景もあるとみられた<sup>(12)</sup>。

### 3. 第2の論点ペーパー

この連立会派の決議は、座長たちにより2009年2月に提出された第2の論点ペーパーに引き継がれた<sup>(13)</sup>。最初の論点ペーパーと同様、州も含む連邦国家全体の公債規定を目指す<sup>(14)</sup>という点は、連立会派の決議と異なっていた<sup>(15)</sup>。

調査会のこの第16回会議においては、この論点ペーパーは、大筋で賛同を得たが、一部に反対があり、また論点ごとにみれば、まださまざまな点で批判があった（例えば、連立会派決議には含まれていた償還規定が欠けている点<sup>(16)</sup>など）<sup>(17)</sup>。

このような状況のなかで、会議中、記録されていない内部審議のために2度の中断を挟んだ後、州に対する「起債禁止」及び連邦のGDP比0.35%での「構造的起債」制限と、新しい年度のある期間に対して総額、年8億ユーロの、問題となる州に対する財政援助が組み合わされた、ひとつの「パッケージ」に関する合意が成立した。

第17回会議を終えても、なお結論に至らないいくつかの検討事項が残り、これらは、再び設置された特別作業班に委ねられた（例えば例外規定）<sup>(18)</sup>。ただし、第17回会議の後には、座長の1人Struckは、会議の成果を「協調的

---

12) Koemm, a.a.O.(Anm.1), S.105 参照。

13) これは公表されていない。内容は、座長 Struck の発言 (Komm-Prot.17, S.497 A) により、連立会派のものと同様であるとみられている。Koemm, a.a.O.(Anm.1), S.106 参照。

14) Komm-Prot.17, S.497 B, 498 B.

15) Koemm, a.a.O.(Anm.1), S.106f. 参照。

16) Koemm, a.a.O.(Anm.1), S.107 参照。

17) Koemm, a.a.O.(Anm.1), S.107 参照。

18) Koemm, a.a.O.(Anm.1), S.108 参照。

な連邦国家の運命の時 (Sternstunde) 」と語り<sup>(19)</sup>、調査会構成員が総じてこの結論で満足していることが示された<sup>(20)</sup>。

## II. 調査会の結論

### 1. 調査会の最終討議

続く第18回会議において、特別作業班 (Ad-hoc-Arbeitsgruppe) の作業に基づき、議長からペーパー (fortgeschriebenes Vorsitzendenpapier) が提出され<sup>(21)</sup>、調査会の多数は、これを基本的に了承したが<sup>(22)</sup>、しかし、なお以下の論点については異論も出され、討議された。

まず、会議において、とりわけ議論が展開された問題は、すなわち、構造上制限される起債の禁止及び景気上制限される起債の基準が、州についても基本法によって確定されてよいかどうか、つまり、これによって州の財政自治ないし州議会の財政権が侵害されないかどうか、という法的問題であった<sup>(23)</sup>。

座長Oettingerは、なるほど反対意見<sup>(24)</sup>が存在しうることも認めながら、しかし、基本法における共通の規定は、むしろ、憲法政策的にも実現すべき旨を主張した<sup>(25)</sup>。基本法における共通の公債規定については、すでに連邦財務省及び法務省が、これを「合憲」とみていた<sup>(26)</sup>。

19) 2009年2月7日付けフランクフルターアルゲマイネ紙 (Koemm, a.a.O.[Anm.1], S.108f.)。

20) Koemm, a.a.O.(Anm.1), S.108f. 参照。

21) このペーパーは公表されていない。

22) Koemm, a.a.O.(Anm.1), S.109 参照

23) Koemm, a.a.O.(Anm.1), S.110 参照。

24) 「違憲」ということについては、会議において、とりわけ Hans-Peter Schneider の鑑定意見 (KommDrs.134) 等が参照された。Schneider によれば、「禁止」は、州の独自性 (Eigenstaatlichkeit) を侵すことになる。

25) 州への支援の前提として拘束的な規定も必要と考えていたようである。Komm-Prot.18, S.552B, Koemm, a.a.O.(Anm.1), S.110 参照。

26) KommDrs.096, S.17ff. 参照。

討議された問題の第2は、例外規定の厳格な定式化についてであった<sup>(27)</sup>。基本的には、その定式として、まず第1に、「自然災害又は他の比較可能な (vergleichbar) 緊急状況」(特別作業班の提案)、第2に、「自然災害又は通常外の緊急状況」(第2の論点ペーパー)が選択肢として提示された。第1の選択肢については、「比較可能な」という文言の漠然性が批判され、第2の選択肢については、それでは広すぎると批判された<sup>(28)</sup>。最終的には、第2の選択肢が採用され、その後、この定式によって、基本法109条改正のための提案が決議された<sup>(29)</sup>。

第3は、経過規定についてであり<sup>(30)</sup>、特にそれが連邦についても、基本法の中に加えられるべきかどうかが討議された<sup>(31)</sup>。最終的には、連邦も2011年に新規起債の縮減をはじめめるべきであり、2016年度において、年次予算を基本法115条2項2文の基準が満たされるように編成されなければならない、ということで決定がなされた<sup>(32)</sup>。

第4は、健全化のための支援についてであり<sup>(33)</sup>、改めて討議された結果、多数により、年8億ユーロの支援が妥当とされた<sup>(34)</sup>。なお支援割合の割当て「説明」部分の法文化は、いわゆる「憲法のエステ」、すなわち憲法の規定文言としては複雑すぎるという観点から、すでに削除されていた<sup>(35)</sup>。

会議の終わりに、修正部分も含め、多数によって賛成され、なお詰めるべき点について作業を行うために、改めて技術作業班 (technische Arbeitsgruppe) が設けられた<sup>(36)</sup>。

---

27) Koemm, a.a.O.(Anm.1), S.115 参照。

28) Koemm, a.a.O.(Anm.1), S.111 参照。

29) Koemm, a.a.O.(Anm.1), S.111 参照。

30) Koemm, a.a.O.(Anm.1), S.112 参照。

31) Komm-Prot.18, S.550 Dff. 参照。

32) Komm-Prot.18, S.590 Bf. 参照。

33) Koemm, a.a.O.(Anm.1), S.110 参照。

34) Komm-Prot.18, S.579 A 参照。

35) Koemm, a.a.O.(Anm.1), S.113 参照。

36) Komm-Prot.18, S.590 Dff. 参照。

## 2. 調査会の最終パッケージ案

技術作業班は、2009年3月5日の調査会の最後となる第19回会議において、財政テーマに関する提案を提示した<sup>(37)</sup>。この提案は、争いのある論点について、それぞれに規定内容の異なった選択肢を含んでおり、この会議において、最終的に結論が導かれることになる<sup>(38)</sup>。

最初の論点は、「管理勘定 (Kontrollkonto)」における超過の際の償還に関するものであった。管理勘定の上限は、憲法において、GDP比1.5%とされるべきとされた。なお問題であったのは、「景気に適合した償還」が、基本法115条の施行法律 (Ausführungsgesetz) において、どのように具体化されるべきか、ということであった。技術作業班によって、4つの選択肢が挙げられ、そのうちの3つは、GDPギャップがプラス (positive Produktionslücke : 国内の供給力より総需要のほうが多い状況) の際の償還義務を含んでいた<sup>(39)</sup>。最終的には、慎重な意見も反映させ、編集班 (Redaktionsgruppe) によって、これをベースにした、後に成案に至る新しい定式<sup>(40)</sup>に仕上げられた<sup>(41)</sup>。

第2に、技術作業班において絞りきれなかった論点として、連邦についての経過規定がある。つまり、連邦が2016年に「構造上」GDP比0.35%のみ新規起債が許されるまでの経過規定であり、ここでは3つの選択肢が提示された<sup>(42)</sup>。このうち第2の選択肢、すなわち、2016年度において基本法の同じ基準 (0.35%) が満たされるように求める選択肢が選ばれた<sup>(43)</sup>。

第3に、健全化支援に際して、なお基本的な問題に未解明の部分が残っていたが<sup>(44)</sup>、例えば支払いは常に次年度になるのか、の問題につき、作業

37) Komm-Prot.18,S.549 Cff.

38) Koemm,a.a.O.(Anm.1),S.114 参照。

39) Koemm,a.a.O.(Anm.1),S.115 参照。

40) Komm-Prot.19,S.614A 参照。

41) Koemm,a.a.O.(Anm.1),S.116 参照。

42) Koemm,a.a.O.(Anm.1),S.116 参照。

43) Koemm,a.a.O.(Anm.1),S.116 参照。

44) Koemm,a.a.O.(Anm.1),S.116 参照。

班は後払いによる支払いを提案したが、これが受領する州の批判に出くわしたため、座長Oettingerによって、妥協案として、当該年度も含む段階的な支払いが提案され、最終的には、この妥協案が賛同を得た<sup>(45)</sup>。また、健全化対象領域団体の状況に応じた一定の例外的取扱いの判断を安定化委員会に委ねる点も容認された<sup>(46)</sup>。

第4に、連邦とすべての州の間の政府間協定 (Staatsvertrag) を予定する作業班の提案に対して、優先されなければならないのは、信託的に引き受ける立場の連邦と、関係する州との間の協定であるとの批判が出され<sup>(47)</sup>、討議の後、最終的には、座長Oettingerによる提案、すなわち、できるだけ多くのことを施行法律において規定し、できなかった事項を、連邦とそれぞれの州の間の行政協定 (Verwaltungsvereinbarungen) に規定するという提案が合意を得た<sup>(48)</sup>。

第5に、健全化支援における州の割当てに関しても、この時点でなお問題とされており、人口による割当てか、あるいは都市国家がより多く負担を課される方式か、討議がなされた<sup>(49)</sup>。後者は、ベルリンによって反対されたが、最終的には、反対意見4のもと、後者に決められた<sup>(50)</sup>。

調査会において、以上が「パッケージ」にまとめられて決議の対象となった<sup>(51)</sup>。ここには、特に、州の「起債の禁止」は健全化支援に関する合意がなければ、連邦参議院における多数は得られないという判断があったようである<sup>(52)</sup>。反対に、いくつかの支援を行う側の州にとっては、健全化支援は、州に対する厳格な公債制限がなければ考えられなかったという<sup>(53)</sup>。したがって、2009年の連邦制度改革は、「パッケージ」としてのみ成果に

45) Komm-Prot.19,S.602Bf. 参照。

46) Koemm,a.a.O.(Anm.1),S.116 参照。

47) Koemm,a.a.O.(Anm.1),S.117 参照。

48) Komm-Prot.19,S.601 Cf. 参照。

49) Koemm,a.a.O.(Anm.1),S.117 参照。

50) Komm-Prot.19,S.605C 参照。

51) KommDrs.174 参照。

52) Koemm,a.a.O.(Anm.1),S.124f. 参照。

53) Koemm,a.a.O.(Anm.1),S.125 参照。

至りえたという事情がある<sup>(54)</sup>。

最終的に、この案は、賛成26、反対3、棄権2で、必要な3分の2の多数を獲得する<sup>(55)</sup>。座長Oettingerは、彼の最後のあいさつにおいて、調査会の会議の結果及び経過に総じて満足であることが表明され、立法手続を2009年度までに終わることが目指されることとなった<sup>(56)</sup>。

### Ⅲ. 議会における「起債ブレーキ」の成立

#### 1. 連邦議会及び連邦参議院における審議の開始

連邦議会<sup>(57)</sup>及び連邦参議院<sup>(58)</sup>の審議においては、従来批判の出されていた論点について同様に反対意見が示されるなどされたが<sup>(59)</sup>、特に、調査会の座長たちは、それに対して、提案にかかる「パッケージ」に揺るぎがないよう妥協を求める立場の発言に努めている<sup>(60)</sup>。

この審議においてKoemmが注目するのは、このような批判的論点についても、発言者には（つまり、賛成者も反対者も）、接続法や過去形で話している者がいるということである<sup>(61)</sup>。もちろん、そうでない発言が基本であり、また、次の専門有識者ヒアリングの内容にかんがみても、議会の審

54) Koemm, a.a.O.(Anm.1), S.125 参照。

55) KommProt.19, S.616D 参照。

56) KommProt.19, S.616Dff. 参照。

57) 第1回審議につき BT-Plenarprot.16/215 が、また、第2回及び第3回審議につき BT-Plenarprot.16/225 がそれぞれ公表されている。

58) 議事録として BR-Plenarprotokoll 857 が公表されている。

59) Koemm, a.a.O.(Anm.1), S.118 参照。

60) Koemm, a.a.O.(Anm.1), S.118 参照。なお、このような座長たちの姿勢に、憲法改正の正式な審議として疑問が呈されている。Stefan Koriath, Die neue Schuldenregeln für Bund und Länder und das Jahr 2020, in: Martin Junkernheinrich / Stefan Koriath / Thomas Lenk / Henrik Scheller / Matthias Woisin (Hrsg.), Jahrbuch für öffentliche Finanzen 2009, S.389ff, 392 参照。

61) 彼が挙げるのは、Ernst Burgbacher (BT-Plenarprot.16/215, S.23366 B), Fritz Kuhn (S.23372), Peer Steinbrück (S.23375 C), Volker Wissing (23377 A), Britta Haßemann (S.23382 D), Jochen-Konrad Fromme (S.23387 D) である。

議が形式的であったとはいえないであろうが、多くの問題は意識されつつ、これを否決するわけにはいかないという意識<sup>(62)</sup>が議会に存在していたという事情もうかがえそうである<sup>(63)</sup>。

## 2. 専門有識者ヒアリング

法律提案は、連邦議会及び連邦参議院における最初の審議の後に、詳細を審議するため諸委員会に付託されたのち<sup>(64)</sup>、2009年5月、連邦議会・連邦参議院共通のヒアリングとして、連邦議会の法務委員会を主管に、専門有識者ヒアリングが行われた<sup>(65)</sup>。専門有識者<sup>(66)</sup>は、前もって書面で意見を表明したうえでヒアリングに臨んだ<sup>(67)</sup>。

ここでも、新しい起債ブレーキ案に反対する立場の発言は少なくともなくなされた。例えば、Koriothは、前述のように、そもそも「妥協」を前提とした審議に懐疑的な意見を表明し、Gustav A.Hornは、「機械的な」起債ブレーキの必要性を否定した<sup>(68)</sup>。また、Peter M.Huberは、連邦国家の決定のあり方として、重心が連邦の方に大幅に移動することにつき、疑義を唱えるなどした<sup>(69)</sup>。

---

62) 連立与党にとって、この改革を「失敗」に終わらせることはできないという背景があったのではないかという見方につき、前掲・注12参照。

63) ただし、この時点で、議長のNorbert Lammertは、憲法としては複雑すぎる規定（「憲法のエステ」）を理由に「公債ブレーキ」に反対である旨を公言している（フランクフルター・アルゲマイネ紙2009年4月23日8頁など）。Koemm, a.a.O.(Anm.1), S.119参照。

64) 法務委員会の審議結果は、BT-Drs.16/13222において公表されている。

65) Protokoll Nr. 138 der gemeinsamen Sitzung des Rechtsausschusses des Deutschen Bundestages (138. Sitzung) und des Finanzausschusses des Bundesrates (以下「Protokoll Nr.138」という。)

66) 調査会に属した専門有識者も含まれていた。

67) Koemm, a.a.O.(Anm.1), S.119参照。

68) Protokolle Nr.138, S.7など参照。

69) Protokolle Nr.138, S.6。これに対して、〔新しい公債規定は〕「連邦共和国の同盟の構成を損なうのではなく、強化する」とする反対意見（Klaus Lange）も出されている。Koemm, a.a.O.(Anm.1), S.121参照。

しかし、細かい点においてはさまざまに批判が述べられたが<sup>(70)</sup>、全体としてみると、新しい起債ブレーキ案自体については、専門有識者ヒアリングにおいても基本的には肯定的な見方がされている<sup>(71)</sup>。

### 3. 「起債ブレーキ」の可決・成立

委員会による審議が続く間、反対の立場から意見が寄せられたり<sup>(72)</sup>、また、景気政策の過剰な制限をしかねない「起債ブレーキ」に反対する64人の大学教授の共同アピールも出されるなどしていたが<sup>(73)</sup>、結局、方針に変更はみられず<sup>(74)</sup>、2009年5月29日、連邦議会において、委員会作成にかかる法律草案が採択された。ただし、最終投票においては、575の投票のうち408の賛成が必要となるところ、賛成418、反対109、棄権48という、辛うじて多数が得られるという状況であった<sup>(75)</sup>。2009年6月12日、連邦参議院も、棄権3（ベルリン、メクレンブルク＝フォアポメルン及びザクセン＝アンハルト）で賛成した<sup>(76)</sup>。

改正法は、2009年7月29日、連邦大統領によって認証され、2009年7月31日、公布された。こうして、この憲法改正は、2009年8月1日、経過規定とともに発効した。

---

70) 専門有識者のもとで反対意見が強かったのは、調査会の最初の時点でテーマが限られた点や、州の課税自主権の制限に関してであったようである。Koemm, a.a.O.(Anm.1),S.120 参照。

71) Koemm, a.a.O.(Anm.1), 119 参照。なお、附属法律についても、専門有識者ヒアリングにおいて意見が述べられたが、結局、調査会の作成した草案の基本部分に変更されていない。Koemm, a.a.O.(Anm.1), S.122 参照。

72) 例えば、SPDから州の公債制限を緩和する旨の要求がなされるなど、Koemm, a.a.O.(Anm.1), S.122 参照。

73) Peter Bofinger / Gustav Horn, Die Schuldenbremse gefährdet die gesamtwirtschaftliche Stabilität und die Zukunft unserer Kinder ([https://www.boeckler.de/pdf/imk\\_appell\\_schuldenbremse.pdf](https://www.boeckler.de/pdf/imk_appell_schuldenbremse.pdf)).

74) Koemm, a.a.O.(Anm.1), S.122 参照。

75) Koemm, a.a.O.(Anm.1), S.122f. 参照。

76) Plenarprotokoll 859, S.252 D 参照。

## おわりに

成立した起債ブレーキは、過去の規定よりも圧倒的に厳格なものであり、当然、明確な反対意見も寄せられてきた。また、専門有識者ヒアリングでも指摘されたように、調査会の会議におけるテーマ領域が早くから狭められたこと、あるいは州における財政自治の「欠缺」や憲法規定の細かすぎる点も批判の対象となった。しかし、それにもかかわらず、総じてみると、改革過程におけるドイツのプレス<sup>(77)</sup>や法学雑誌上<sup>(78)</sup>の反応は、「起債ブレーキ」に肯定的であったという<sup>(79)</sup>。

後になってみると、成立史の最終段階において改革へのターニングポイントとして表示されるのは、2009年1月の連立政権の決議、そして最終段階での議長たちの論点ペーパーであろう<sup>(80)</sup>。そこから明らかになるのは、「起債ブレーキ」に関する最終合意は、多分に政治的妥協の結果であったということである。

### 〔付記〕

本稿は、科学研究費補助金【基盤研究 (B)】課題番号16H03544「個別行政法の視座から構想した行政争訟制度改革」(期間平成28年度～平成31年度、研究代表者：村上裕章九州大学教授)による研究成果の一部である。

---

77) 例えば、DIE WELT 紙 (2009年3月7日4頁) やフランクフルター・アルゲマイネ紙 (2009年4月4日18頁) など、Koemm, a.a.O.(Anm.1), S.123 参照。

78) Koemm a.a.O.(Anm.1), S.123 においては、Christian Seiler, Konsolidierung der Staatsfinanzen mithilfe der neuen Schuldenregel, JZ 2009, S.721ff., Christoph Ohler, Maßstäbe der Staatsverschuldung nach der Föderalismusreform II, DVBl. 2009, S.1265ff., Christian Waldhoff / Peter Dietrich, Die Föderalismusreform II - Instrument zur Bewältigung der staatlichen Finanzkrise oder verfassungsrechtliches Placebo?, ZG 2009, S.97ff., Christofer Lenz / Ernst Burgbacher, Die neue Schuldenbremse im Grundgesetz, NJW 2009, S.2561ff., Josef Christ, Neue Schuldenregel für den Gesamtstaat: Instrument zur mittelfristigen Konsolidierung der Staatsfinanzen, NVwZ 2009, S.1333ff. が挙げられている。

79) Koemm, a.a.O.(Anm.1), S.123 参照。

80) Koriouth, a.a.O.(Anm.60), S.391 参照。