

迫るポスト・メルケル時代

ドイツの開発協力と日独協力の展望

2005年11月から4期16年間にわたりドイツ首相を務めたアンゲラ・メルケル氏が、今秋、政界から引退する。同氏の任期中、ドイツは政府開発援助（ODA）額で世界第2位となり、開発協力大国として存在感を高めた。「米中新冷戦」をはじめ国際開発をめぐる環境が大きく変化する中、本誌論説委員である大野泉氏がメルケル首相時代のドイツの開発協力を総括しつつ、日独協力の可能性を論考する。

BMZ体制を堅持

ドイツは2016年以降、ODA額で世界第2位の座にある。メルケル氏が首相に就任した05年は米国、日本、フランス、英国に次ぐ5位だ。ODA/GNI比は20年に0.7%を超えた（贈与相当額）。これは、ドイツ国内への難民受け入れ（1年目の予算はODAに計上される）、アフリカ開発、国際保健や気候変動といった、メルケル首相の国際協調路線を反映している。

ドイツでは1961年以来、経済協力開発省（BMZ）が司令塔と

経済協力開発省（BMZ）の歴代大臣

ハイデマリー・ヴィーチョレック ＝ツォイル大臣 (任期1988～2009年)	ドイツ社会民主党 (SPD)
ディルク・ニーベル大臣 (同2009～2013年)	自由民主党 (FDP)
ゲルト・ミュラー大臣 (同2013年～現在)	キリスト教社会連盟 (CSU)



2019年のG20大阪サミットに先駆けて開かれたG20の政策研究ネットワーク、T20(Think 20)の関連行事である国際シンポジウムで登壇するアンゲラ・メルケル首相。同年3月、ドイツ・ベルリンで開催された＝Global Solutions Initiative/Tobias Koch

して、開発協力政策や予算調整を行っている。実施を担うのは、技術協力がドイツ国際協力公社（GIZ）、資金協力がドイツ復興金融公庫（KfW）とその傘下のドイツ投資開発会社（DEG）、職業訓練がドイツ経済開発職業訓練財団（SEQUA）や商工会議所、NGO、研究機関（政党シンクタンクを含む）などだ。

メルケル首相は中道保守のキリスト教民主同盟（CDU）を率い、巧みな政治手腕で他政党と連立し4期にわたり政権を運営してきた。この間、BMZ大臣は連立相手の党から任命されている＝表参照。近年、英国やオーストラリア、カナダの援助実施機関が相次いで外務省に統合されたが、ドイツはBMZ体制を堅持している。

在任中、金融危機、アラブの春、難民危機、新型コロナウイルスなど、国際開発に重大な影響を及ぼす出来事が起こったが、同首相は一貫して国際協調とドイツの国益の両方をにらみながら、リーダーシップを発揮してきたように思う。「社会的市場経済」は自由競争・市場経済を重視しながら、社会の公平性や倫理性に配慮するドイツらしい理念だ。特にメルケル氏の

CDUは、戦後復興のモデルとして同理念を長く推奨してきた。開発協力においてもアングロ・サクソン流とは一線を画し、雇用や社会的秩序の重視、職業訓練や商工会議所の能力強化を支援している。気候変動をはじめ持続可能な開発（サステナビリティ）はドイツ企業が優れた技術力を持ち、開発協力における重点分野でもある。

国際協調とG20への貢献

メルケル首相の国際協調路線の典型例が、G20への強いコミットメントだ。ドイツは2017年のハンブルグG20サミットで議長国を務めて以来、G20への関与を強化している。筆者はここ数年、グローバルなシンクタンク会合で同首相のスピーチを聞いたが、財政問題、気候変動、世界貿易機関（WTO）改革、対中関係など、あらゆる質問に対して自分の言葉で語る姿が印象深かった。今年の会合（議長国イタリア）でも、温室効果ガスの排出量でG20諸国が世界の8割を占めることを指摘した上で、「グローバルな課題の解決には国際協調は不可欠で、中国とは経済システムが異なっても気候変動やパンデミックなどの国際

公共財において協調すべき」と訴えていた。

G20重視は、自国シンクタンクの戦略的活用からも窺える。ドイツ開発研究所（DIE）は07年より、BMZ予算で新興国（ブラジル・中・印・インドネシア・メキシコ・南アフリカ）から若手研究者を受け入れて国内・EU機関で研修を行い、サステナビリティなどの価値観の共有を目指したManaging Global Governance Programを運営している。また17年以降、DIEが事務局となり、アフリカの研究機関とネットワークを構築して、G20に向けたアフリカ開発に対する政策提言活動を支援している。

米中との関係におけるバランス

ドイツは貿易・直接投資の両面で中国と関係が最も深いEU加盟国だ。ドイツ企業は「中国製造2025」と「独インダストリー4.0」を融合したスマートマニュファクチャリングに商機を見出している。2015年末のアジアインフラ投資銀行（AIIB）設立時からのメンバーで、政策・戦略担当の副総裁はドイツ人（前・世銀副総裁）が務める。

米中対立が激化する昨今、ドイツ政府は20年9月に「インド太平洋ガイドライン」を策定し、多角的なパートナーシップを目指す方針を打ち出した。EUと中国は20年12月に包括的投資協定に原則合意したが、舞台裏ではメルケル首相の働き掛けがあったようだ。

中国に対し、経済関係を維持しつつ、国際ルールを守るよう釘をさす狙いと言えよう。去る6月に英国・コーンウォールで開催されたG7サミットで、メルケル首相は中国の人権問題に懸念を示しつつ、合意された大規模のインフラ投資計画については、中国の「一帯一路」構想を敵視するものではないと述べたとされる。

共通価値に基づく協力に可能性

今後のドイツの開発協力はどうか。「緑の党」躍進の可能性が取りざたされているが、どの政党が政権を担っても（極右政権ができない限りは）、メルケル首相時代に築かれた基盤が大きく変わることはないだろう。気候変動や感染症対応は、普遍的に重要である。サステナビリティはすでに中心アジェンダであり、緑の党になれば一層推進されるだろう。財政規律重視か大きな政府志向か、などの違いはあっても、アフリカ開発、G20へのコミットメントを含め、開発協力政策の大きな路線変更は想定しがたい。

さらに7月の国連工業開発機関（UNIDO）の理事会で、現職のBMZ大臣ゲルト・ミュラー氏が次期事務局長に内定した。ミュラー氏は公正なグローバル化、持続可能な工業化、雇用促進、途上国の繁栄の推進を抱負として述べており、グローバルなリーダーシップへのドイツの意欲が窺われる。

では、日本はドイツとどのような協力関係を構築すればよいか。



政策研究大学院大学(GRIPS) 教授

大野 泉

津田塾大学国際関係学科卒業。国際協力事業団（現・国際協力機構）に入団。1987年に米プリンストン大学で修士号を取得後、世界銀行、国際協力銀行などで勤務。2002年よりGRIPS教授、18年10月～20年9月までJICA緒方貞子平和開発研究所長を務める。

前述したドイツのインド太平洋協力の重視は、さまざまな分野で同地域に多角的なパートナーを見いだそうとするもので、「自由で開かれたインド太平洋」（FOIP）を提唱してきた日本にとって歓迎すべき動きだ。両国は自動車やファクトリー・オートメーションなど、産業面の競争相手ではあるが、品質、人権、環境といった基本的な価値観を共有する同志でもある。

こうした強みや価値観を軸にして、日独が産業振興や人材育成、さらにはデジタル技術の開発や規格策定における個人情報保護などでイニシアチブを打ち出す意義は大きい。これらはまた、アフリカ開発における重要課題でもある。

日独は、開発協力アプローチにおいても借款と技術協力の組み合わせ、実体経済や現場重視など、共通点が多い。アフリカ開発における両国の連携は、FOIPの戦略性を高める切り札としても検討に値しよう。