

2021年2月15日

MURC Focus

「ノルドストリーム2」をめぐる揺れるドイツ

～外交と政局が複雑に絡む事態に

調査部 副主任研究員 土田 陽介

- ドイツとロシアが共同で開発している天然ガス輸送パイプライン、ノルドストリーム2をめぐる政治的な駆け引きが内外で激化している。
- ドイツがノルドストリーム2の完工を目指す背景には、環境規制問題がある。厳しい温室効果ガスの削減目標を達成するうえで、ロシア産天然ガスの確保は不可欠である。
- 環境や人権は欧州、とりわけドイツが重視する価値観であるが、それが内政と外交の両面でドイツの動きを強く制約するかたちとなっている。

(1) ロシアが欧米に反発するなかで孤立するドイツ

ロシアの反体制指導者アレクセイ・ナワリヌイ氏が当局によって拘束された件を受けて、欧米とロシアの対立が深まっている。1月23日、ナワリヌイ氏の呼びかけを受けてロシア全土で大規模な反政権デモが行われた。その後ロシアの裁判所は、ナワリヌイ氏が過去に受けた有罪判決の執行猶予を取り消し、実刑に切り替える決定を下した。

欧米は一連のロシア当局によるナワリヌイ氏への対応が反民主的であるとして強く反発、同氏の即時保釈を要求するとともに、追加の経済制裁の可能性をチラつかせるなど圧力を強めている。反面でロシアも、その対抗措置としてドイツなどEU3ヶ国の外交官を国外に追放した。一方で追放された側の国々も、ロシアの外交官を追放した。

こうしたなかで、ドイツとロシアが共同で開発している天然ガス輸送パイプライン、ノルドストリーム2をめぐる政治的な駆け引きが内外で激化している。このプロジェクトは、ロシア産の天然ガスをウクライナを通過せずにバルト海を経由してドイツに輸送するもので、全長約1200キロメートルのうち約9割は完工済み、残る工区はドイツ側のみとなっている。

ナワリヌイ氏の逮捕を受けて、EUの立法府である欧州議会は1月21日にノルドストリーム2の工事を中止する決議を採択した。そのほかにも、同計画に関しては歴史的経緯からロシアに対する不信感が根強い北欧諸国や中東欧諸国、バルト三国が反対の意思を示している。しかしながらドイツはこの計画の完遂を支持しており、EUのなかで孤立している。

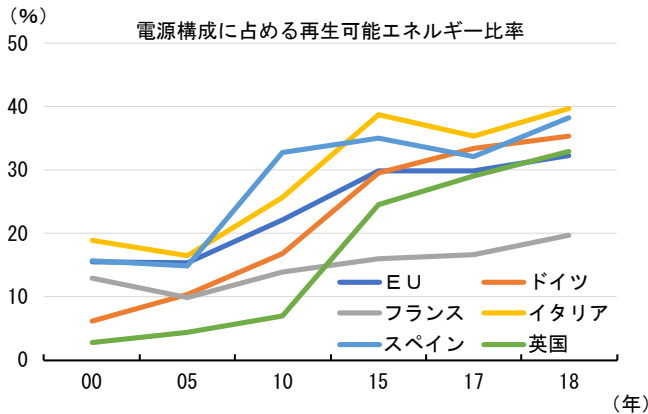
なお前述のとおりロシアはドイツの外交官を追放したが、これはノルドストリーム2の問題で強く出ることができないドイツの態度を見透かした、ロシア流の老獪な外交手法といえよう。

(2) 温室効果ガス削減を実現するために天然ガスが欲しいドイツ

ドイツがノルドストリーム2の完工を目指す背景には、環境規制問題がある。いわゆる「パリ協定」の下で、EUは温室効果ガスの削減目標を1990年比で2020年に20%減、2030年に40%減と定めた。しかしドイツは2020年に40%減、2030年に55%減と、EUよりも一段厳しい目標を定めた。ドイツがその目標を達成するには、比較的クリーンな天然ガスの確保が欠かせない。

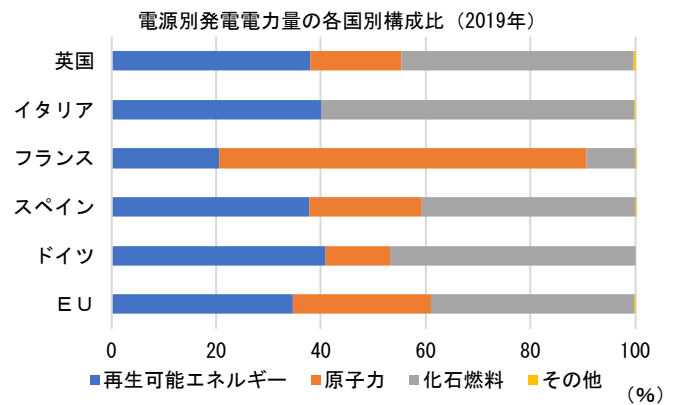
欧州では近年、再生可能エネルギーの普及が進んでいる。電源構成に占める再生可能エネルギー比率（図表1）をEU主要国及び英国で比較すると、フランスを除けば3割から4割は再生可能エネルギーでの発電となっている。なおフランスの場合は、電源に占める原子力の割合（図表2）が突出して高いために、再生可能エネルギー比率も低くなっている。

図表1. 欧州で広がる再生可能エネルギー



(注1) 石油換算トン（TOE）ベース
 (注2) 再生可能エネルギーは風力、水力、太陽光発電など
 (出所) Eurostat, Energy data 2020 edition

図表2. 国ごとにバラツキがある電源構成



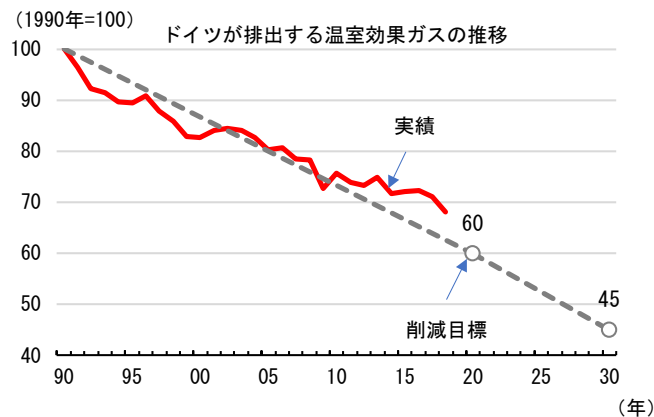
(注) 石油換算トン（TOE）ベース
 (出所) Eurostat (nrg_bal_c)

先に述べたように、ドイツはEUよりも厳しい温室効果ガスの削減目標を掲げている。メルケル首相が率いる与党、キリスト教民主同盟（CDU）が、支持率で二位につけている環境政党、同盟90/緑の党から有権者の支持を奪取したいと考えていることや、環境政策に関する世界的なルール作りを先導したい思惑があることが、その背景にあると考えられる。

しかしながら今のペースのままであれば、ドイツが掲げた温室効果ガスの削減目標（図表3）を達成することは困難である。温室効果ガス削減のためには、発電量の3割近くを占める亜炭の利用を減らす必要がある。代わりに再生可能エネルギーの活用を増やしたいところだが、河川や海辺などの立地に大きく左右されるため、拡大の余地は必ずしも大きくない。

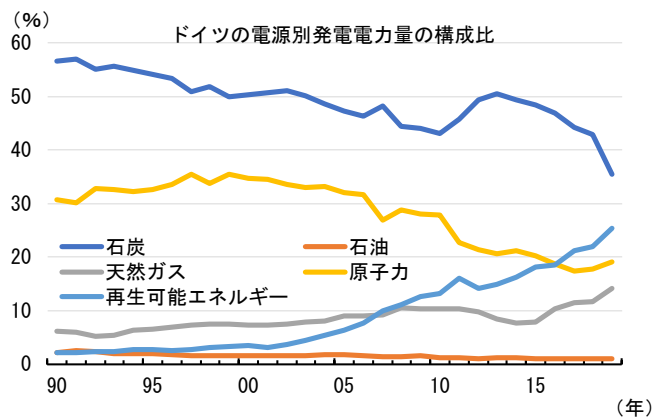
それに再生可能エネルギーの場合、自然条件に大きく左右されるがゆえの不安定性や、発電コストの高さ、生態系への悪影響なども懸念される。他方で、温室効果ガスを削減する観点からすれば原子力もまた有力な電源となるはずだが、脱原発（図表4）を国是に掲げるドイツの場合、その選択肢は政治的に取り得ない。そのため、天然ガスの導入が不可欠なのである。

図表3. このままでは困難な温室効果ガス削減目標



(出所) Eurostat, Greenhouse gas emissions by source sector

図表4. 脱原発を図ってきたドイツ



(出所) Arbeitsgruppe Energiebilanzen e. V. (AGEB)

(3) 脱原発の背景にあるドイツ政局

現在のドイツの脱原発政策は、2011年6月に閣議決定された第13次原子力法改正法に基づいて行われている。これは2022年までにそれまで17施設あった原発をすべて廃炉することを目標に定めた法律であり、東日本大震災に伴う原発事故を受けてドイツで盛り上がった脱原発の声に呼応したメルケル政権が、威信をかけて制定したものである。

もともとは2002年に、当時のシュレーダー政権（中道左派の社会民主党〔SPD〕と同盟90／緑の党の連立政権）が2022年までの脱原発を目指して原子力法を改正していたが、産業界に配慮したメルケル政権が2010月にこの目標を14年延長させる改正を行っていた。しかし東日本大震災に伴う福島の原発事故を受けて、メルケル政権は脱原発に大きく傾いたという経緯がある。

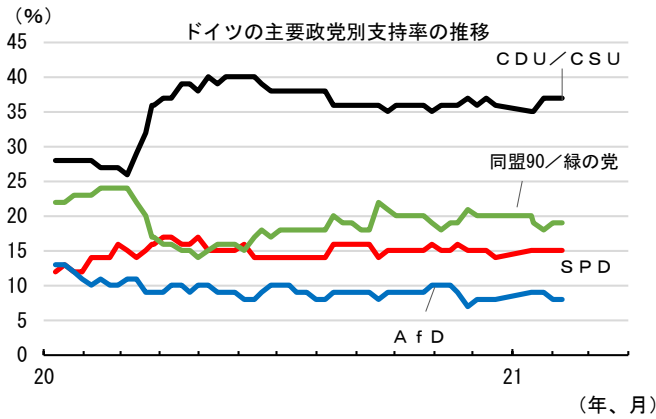
メルケル首相が路線を変更した背景には、もちろん政局があった。有権者の環境に対する意識が高いドイツでは近年、中道左派の社会民主党（SPD）から振り替わるかたちで、同盟90／緑の党の支持率が急速に高まった。脱原発は国民一般による要請であり、産業界の意向を重視するメルケル首相としても有権者の声に応えざるを得なかったのである。

ドイツは2021年9月26日に総選挙を予定している。与党CDUとしては、脱原発と温室効果ガス削減という有権者からの政治的な要請に引き続き応えなければならない。そのためにはノルドストリーム2を通じた天然ガスの調達が不可欠であるため、1月にCDU党首に就任したばかりでメルケル首相の有力な後任候補であるラシェット氏も、この計画を支持している。

CDUが警戒する同盟90／緑の党の足元の支持率（図表5）は20%弱と、CDUとバイエルン州の姉妹政党であるキリスト教社会同盟（CSU）に次いで二番目の高さである。その同盟90／

緑の党は、ノルドストリーム2計画に対して反対の立場をとっている。次期総選挙の結果、緑の党が政権入りすれば、このプロジェクトの不透明感はさらに強まることになる（図表6）。

図表5. 環境政党が支持率で第二党



(出所) Forsa

図表6. 次期総選挙で想定される連立の組み合わせ

連合の種類	第一党	第二党
大連立	CDU/CSU	SPD
黒緑連合	CDU/CSU	同盟90/緑の党
赤緑連合	同盟90/緑の党	SPD

(注) 網掛けした同盟90/緑の党がノルドストリーム2に対して単一のスタンス

(出所) 各種資料

(4) ドイツがEUで孤立し米国と対立する恐れ

与党CDUとしては、すでに巨額の投資が行われていることや、メルケル首相の路線（脱原発を進めて天然ガスの利用による温室効果ガス削減を目指す戦略）を否定することはできない。ドイツでは一部の環境NGOがノルドストリーム2に対して反対の立場を表明、ロビイングを強めているが、一方で国民の多くはこの計画の遂行に一定の理解を示している模様である。

他方で、人権外交を重視するEUとしては、ロシアにとっても経済的な利益が大きいノルドストリーム2の完工を簡単に許すわけにはいかない。さらに米国のバイデン新政権も、トランプ前政権とは異なり人権外交を極めて重視しており、欧州のロシアに対するエネルギー依存度が高まることを警戒する観点からも、ノルドストリーム2に対して反対の立場である。

同時にバイデン現政権は、トランプ前政権に続き、米国産の天然ガスの輸出先として欧州を有力なマーケットに位置付けていると考えられる。ドイツでもノルドストリーム2に対する反対世論が強まり、政府が計画を諦めざるを得なくなれば、漁夫の利を得る形で米国産の天然ガスをドイツに輸出する筋道が見えてくる。

環境や人権は欧州、とりわけドイツで重視される概念であるが、皮肉にもそれが内政と外交の両面でドイツの動きを強く制約している。問題の糸は複雑に絡まっており、簡単には解けない。9月の総選挙を見据えながら、ドイツは様々なバランスに配慮しながら、ノルドストリーム2の問題に対応することが迫られている。

ところで、米国のトランプ前政権はEUからの憎まれ役を一手に担っていた。トランプ前大統領の存在は、結果的にEUが反トランプで連帯感を強めたという点で、皮肉にもプラスの側面があった。しかしバイデン現政権の誕生で欧米間の連帯が回復し、伝統的な価値観に回帰したことによって、今度はドイツが除け者になる構図ができつつある。

ドイツにとって最悪のケースは、ドイツがEUで孤立し米国と対立する展開が強まることだろう。そうなればドイツで反米・反EU感情が高まり、コロナ禍で支持を失った民族主義政党、ドイツのための選択肢（AfD）が復権しかねない。繰り返しとなるが、ノルドストリーム2はドイツを内政と外交を著しく制約する存在と化している。

－ ご利用に際して －

- 本資料は、信頼できると思われる各種データに基づいて作成されていますが、当社はその正確性、完全性を保証するものではありません。
- また、本資料は、執筆者の見解に基づき作成されたものであり、当社の統一的な見解を示すものではありません。
- 本資料に基づくお客様の決定、行為、及びその結果について、当社は一切の責任を負いません。ご利用にあたっては、お客様ご自身でご判断くださいますようお願い申し上げます。
- 本資料は、著作物であり、著作権法に基づき保護されています。著作権法の定めに従い、引用する際は、必ず出所：三菱UFJリサーチ&コンサルティングと明記してください。
- 本資料の全文または一部を転載・複製する際は著作権者の許諾が必要ですので、当社までご連絡ください。