

ドイツの政権交代とヨーロッパの将来

三輪晴啓

Government Change in Germany and the Future of Europe

Haruhiro MIWA

In October 1998 the New Coalition-Government of the Social-Democratic Party and the "Eco-party," Greens under new Federal Chancellor Gerhard Schröder took power in Germany. The Government has dismissed Helmut Kohl, the "Great Chancellor of German Reunification", leader of the conservative ruling party, the Christian Democratic Union from his 16 years Chancellorship.

The Government change will not only effect widely state policy of reunified Germany with the new (and old) capital Berlin, but also give various influence on Europe, which is now underway to Integration through Monetary Union with new common currency "Euro", to be introduced as from January. 1. 1999.

はじめに

ドイツの政治は、統一から8年にして新しい時代に入った。

「統一宰相」コールの時代が終わり、社会民主党の新首相シュレーダーの時代が始まったのである。新政権は、16年ぶりに政権を奪回した社会民主党に国政初参加の緑の党が加わった「中道左派」の連立政権である。折りしもドイツは、ボンからベルリンに首都を移して、21世紀を迎えようとしている。シュレーダー政権は、その新生ドイツの進路を決めるだけではない。1999年1月スタートの通貨統合を基軸にさらなる経済・政治統合を推進しようとするするヨーロッパ連合(EU)の進路にも大きな影響をおよぼさずにはおかない。

本小論では、このドイツの政権交代について考察するとともに、そのヨーロッパの将来へのかかわりについて展望したい。

総選挙で野党社民党が大勝

この政権交代は、98年9月27日に投票が行なわれたドイツ連邦議会選挙(総選挙)によってもたらされた。この統一後3度目の総選挙で、コール首相率いるキリスト教民主同盟(CDU)が手痛い敗北を喫したためである(表参照)。

政 党	議席数	得票率
社会民主党(SPD)	298(251)	40.9%(36.4%)
キリスト教民主・社会同盟 (CDU/CSU)	245(295)	35.2%(41.5%)
90年連合・緑の党	47(48)	6.7%(7.3%)
自由民主党(FDP)	43(47)	6.2%(6.9%)
民主社会党(PDS)	36(30)	5.1%(4.4%)

()内の議席数は改選前のもの、得票率は前回94年の結果

この選挙では、政権のかなめとなる2大政党の勝敗と、連立のカギを握り得る3つの小政党の浮沈が注目されていた。

まず2大政党の1つで現主力与党のキリスト教民主同盟と、その姉妹政党・キリスト教社会同盟(CSU)^(注2)については、すでに選挙前、各種世論調査で苦戦が伝えられていたが、結果は世論調査を

上回る惨敗ぶりだった。両党の合計得票率は前回は6%以上も下まわる35.2%にとどまった。獲得議席数は245と、改選前にくらべて50議席も減らすという記録的な敗北となった。両党の連立与党・自由民主党（FDP）の獲得議席43を加えても288議席と、それまでの342議席をはるかに下回る結果となった。

これに対して野党・社会民主党（SPD）は得票率40.9%で、前回は4.5%上回る好調ぶりだった。獲得議席数も47増やして、298議席に伸ばして、議会第一党の地位に躍進した。同党単独での過半数にはいたらなかったものの、連立の可能性の高いとされてきた緑の党（正式には「90年連合・緑の党」）の獲得議席47を合わせれば、議会過半数を10議席も上回る絶対多数を得たのである。

ドイツの選挙では政党の得票率が、きわめて重要な意味をもつ。これが選挙での勝敗と政権の行方を決めるポイントとなる。その意味で、ここでドイツの選挙制度について簡単に触れておきたい。

ドイツの選挙制度は、比例代表制と小選挙区（1人1区）制を組み合わせたもの（いわゆる「併用制」）だが、政党を選ぶ比例代表が優先され、まず議会の全議席が得票率に比例して政党に配分されるのが特徴である。政党優位の政治を確立しようとする意図が、その基本にある。ただし直接選挙での当選者数が配分議席を上回っても、その当選は取り消されなため、いわゆる「過剰代表」が生じうる。今回も「定員」656人を13人も上回る当選者を出す結果となった。

ドイツの選挙法のいま一つの特徴は、よく知られている「阻止条項」の存在で、これは得票率で5%以上または直接選挙で3人以上の当選者を出した政党でなければ、議会には1議席も与えられないことを規定している。このことは実際的には5%の得票があれば、直接選挙で1人の当選者を出さなくても、その政党に30前後の議席が配分されることを意味する。議員30人以下の小政党は議会には不要という厳しい「足切り」規定である。これも政党政治の安定性を保証しようとするもので、かつて群小政党乱立の混乱に乗じてヒトラーに政権を乗っ取られた「ワイマールの教訓」を生かして取り入れられた制度である。民意の完全な反映よりは議会の安定を優先させるこの制度については、少数意見を切り捨てるものだという批判もある。だが、ワイマール共和国がわずか13年でその歴史を閉じたのに対して、「ボン共和国」（西ドイツ→統一ドイツ）がすでに50年近く存続し、ヨーロッパでも最も安定した民主主義国家の地位を維持していることは、その批判を跳ね返してあまりある^(#3)。

今回の総選挙では緑の党（Bündnis 90/Grünen）、自由民主党（FDP）、民主社会党（PDS）の3党が、この阻止条項をクリアして、それぞれ得票率に比例する議席配分を得た。これに対して右翼政党・ドイツ国民同盟（DVU）は得票率1.5%にとどまり、今回も連邦議会への進出を阻まれた。

コール首相の敗因

選挙結果の速報を受けて、コール首相はただちに敗北を認め、次の党大会でキリスト教民主同盟党首を辞任する意志を明らかにした^(#4)。初代首相アテナウアーの14年を上回る16年という戦後ドイツ（西ドイツを含む）の最長期政権は、こうして幕が引かれることになった。68歳の巨漢ヘルムート・コール氏は「われわれはたくさんの仕事をした。人生はこれからも続く」と別れの弁をのべ、党員や支持者の労をねぎらった^(#5)。

コール政権はたしかに「たくさんの仕事」をした。なかでも「今世紀中には不可能」とみられていたドイツ統一をなしとげ、40年間にわたった分割に終止符を打ったことは、その第1の功績に上げられよう。「歴史が与えたチャンスを生かし切って」^(#6)、89年11月のベルリンの壁開放からわずか11か月で統一を仕上げた功績は、誰もが認めるところである。このドイツ統一の余勢を駆ってヨーロッパ統合の推進にも全力を傾け、故ミッテラン、現シラク両フランス大統領との密接な協力のもとに、EU共通通貨「ユーロ」の導入に指導力を発揮したことも特筆されよう。この二つだけでも「歴史に残る宰相」の名が献じられよう。

だが、このドイツ統一という歴史的事業が、コール氏の足を引っ張ることとなった。国民は、コール氏の「統一の功績」は認めながらも、統一後の、とくに内政面での政策に不満をつのらせていた。

とくにコール政権の政策は旧東の人びとの失望を買った。統一時に与えられた「数年のうちに西ドイツな

みの豊かな生活を享受できる」という約束は、8年経ったいまも果たされていない。東西の経済・生活の格差は、いぜん隔たったままである。東の人びとは「2級市民」の扱いかいを受けているという劣等感を拭えないでいる。とりわけ深刻なのは失業である。ドイツ全体では400万人を前後し、戦後最悪といわれる状況になっているが、失業率は旧東独で18%にのぼり、西の2倍近いという惨状である。

この不満は、この総選挙で旧東独の政権政党・社会主義統一党（SED＝共産党）の流れを汲む民主社会党（PDS）が旧東独地域で支持を盛り返したことに示された。同党は5.1%の票を得て、「反共色」の強かった連邦議会に前回より6議席多い36議席を獲得し、議会第5党の地位を定着させたのである^(註7)。

むろんコール政権も、こうした東の実情に手をこまぬいていたわけではない。統一以来、「連帯税」や「東振興基金」の創設などを通じて、公的資金だけでも毎年1000億マルク以上を、東の再建に注ぎ込んできた。ドイツの国家予算の4分の1にあたる巨費である。だが、その資金の大半が設備投資などの生産に結びつく分野に向けられず、年金や失業手当などの非生産分野に当てざるを得なかったのも、現実であった。西との賃金・生活の格差を埋めるためというのが、その理由だったが、増大する失業の前に、それも焼け石に水だった。

一方、東への支援のために巨額の負担を強いられる西の市民のあいだにも、不平、不満の声が高まり、「統一は失敗ではなかったか」という意見さえ洩らされるようになった。

キリスト教民主同盟の敗北は、国民がこうした不満を背景に「変化」を求めたことのあらわれである。そして、やはり「16年は長すぎた」のである。ちなみに、日本ではこの間に、海部氏から小淵氏まで11人の首相が交代している。

社民党の勝因

逆に社会民主党の勝因は、国民のこの「コール疲れ」を徹底的についたことである。そして党の首相候補^(註8)に左派色の濃いオスカー・ラフォンテーヌ党首ではなく、右寄りとされるゲルハルト・シュレーダー氏（ニーダー・ザクセン州首相）を擁し、保守的な経済界の警戒心を柔げる戦術をとったことである。

54歳の「若さ」を誇るシュレーダー氏は3回の離婚歴をもつなど話題も多いが、気さくな人柄から国民の人気も高かった。戦争未亡人の母のもとで、早くから働き、苦学の末、弁護士の資格を取ったという立志伝中の人物でもあることも共感を呼んでいる。この春のニーダー・ザクセン州の議会選挙では社会民主党を圧勝させてもいる。こうしたことから、世論調査の次期首相候補選びでは、つねにコール首相より上位にランクされていた。みずからもブレア英首相になぞらえて「ドイツのブレア」を売り込み、クリントン米大統領との親密さもアピールした。アメリカ大統領選挙流の派手なパフォーマンスを選挙戦に取り入れて、とくに若い有権者の心をつかんで、勝利につなげた。

こうして、社会民主党は16年ぶりに政権を奪回するのに成功したが、戦後ドイツで（西ドイツ時代を含めて）総選挙による政権交代が行なわれるのは、じつはこれが初めてのことである。与党が総選挙の敗北によって政権の座から降ろされたことはなく、これまでの政権交代は首相の自発的引退（63年、アテナウアーからエアハルトへ）、連立の組み替え（66年、エアハルトからキージナーへ）、あるいは首相不信任案の可決（82年、シュミットからコールへ）によって実現したものであった。

社会民主党は結党以来130年の歴史を誇るドイツ最古の政党である。1860年代、ビスマルクの社会主義弾圧に対する抵抗のなかで生まれ、ローザ・ルクセンブルク、カール・リープクネヒトら伝説的な名指導者を得て、労働者の利益を守ってきた。そして社会主義インターナショナルなどを通じて、つねにドイツ・ヨーロッパの労働運動、社会運動をリードし、共産党などの急進派が分離独立した後は、しだいに社会民主主義の路線に転じていった。第2次大戦中はナチスの弾圧を受けて活動を停止したが、戦後再建されてからは、それまで引きずってきた階級政党性からも脱皮し、国民政党となることを宣言した（59年、ゴータスベルク綱領）。これが党の支持基盤を広げ、それまでの「万年野党」「(得票率) 30%の政党」のそしりから脱するきっかけとなった。

こうした支持の高まりを背景に、社会民主党は1966年、当時のキージンガー首相の率いるキリスト教民主・社会同盟と組んで「大連立」政権を組織し、ついに政権の一翼をになうにいたった。党首ウィリー・ブラントは副首相兼外相として入閣したが、ブラント外相がいわゆる「新東方政策」を展開して、ソ連・東欧、東独に対する和解外交を進め、のちのコール政権の統一外交の地ならしをしたことはよく知られている（ブラントはこの功により、ノーベル平和賞を受賞）。さらに69年にはそのブラント氏が、つづいて72年には副党首（当時）のヘルムート・シュミット氏が、それぞれ首相に就任して、社会民主党を主体とする自由民主党との連立政権を発足させ、82年にコール氏に政権を譲るまで、13年間にわたって政権を維持しつづけた。今回首相の座を射止めたシュレーダー氏はこのブラント、シュミット両氏を師とし、その「孫」を自認している。そして、社会民主党政権の奪回を念願し、その首相の地位にみずからつくことを生涯の目標としてきたという^(註9)。

社民・緑の党との連立へ

社会民主党は選挙前、政権樹立にあたってはいくつかの連立の選択肢があることを明らかにしていた。得票率と獲得議席数いかによるもので、おもな可能性として、①緑の党との連立、②自由民主党との連立、それに③キリスト教民主・社会同盟との「大連立」の3つが示唆されていた。このうち②と③については、前述のようにすでに経験がある。とくに③の大連立については、選挙の勝敗が僅差で安定政権づくりが困難な場合の緊急措置として、キリスト教民主・社会同盟の側も想定していた。

選挙の結果は、社会民主党の予想以上の勝利となり、緑の党との連立で絶対過半数をも10議席上回ることが確定したことから、安定政権づくりが可能との判断がくだされた。緑の党も政権参加に意欲をみせ、選挙後、両党はただちに連立交渉に入った。この時点で「大連立」の可能性は消えた。同時に自由民主党も野党に追いやられることが決まった。中道リベラルの路線をとる同党は、2大政党のどちらかと連立を組んで、これまで30年近くも政権の一翼をになってきた。この間、コール首相とともにドイツ統一に大きな役割を果たしたゲンシャー外相（在職18年）のような優れた政治家を輩出してきたが、党の人気は低落ぎみで、ついに新興の緑の党にその座を奪われることになった。同党としては存亡の淵に立たされたことになる。

社民・緑の両党は2週間余をかけた入念な交渉の末、政策協定をまとめ上げ、閣僚人事でも合意した。両党間には政策の相違も少なくなかった。しかし、最重要な失業・雇用問題をはじめ、内外政策での妥協点をなんとか見出だし、大筋での合意に達したのである。両党を歩み寄せられたのは、「国政を担う責任感から」とされているが、政権目当ての「安易な妥協」だとする批判も、左右両派から絶えない。

シュレーダー氏は10月27日、今期連邦議会の初本会議での首班指名選挙で、戦後第7代の、そして社会民主党としては3人目の首相に選出され、新連立政権が正式に発足した。両党のシンボル・カラーを取って「赤と緑」の連立と称されている。

新政権には、社会民主党からは首相のほか、ラフォンテーヌ党首が蔵相、シャーピング前党首が国防相などの主要ポストに就いたのをはじめ、12の閣僚ポストを得た（うち2人は非党員）。ラフォンテーヌ党首は首相の座をシュレーダー氏に譲って一閣僚にとどまった代償に（?）、経済省の部局の一部を大蔵省に移して、蔵相の権限を強化した。このため、たちまち「スーパー・ミニスター」の評を得たが、社民党の「二頭政治」の危うさがうかがわれる閣僚人事である。

一方、緑の党は党議員団長のフィッシャー氏が副首相兼外相として入閣したほか、環境相と内相の合せて3つのポストを得た。新外相ヨシュカ・フィッシャー氏はいわゆる「68年世代」のひとりで、当時の学生運動のリーダー格として街頭デモなどを指導した。その後、緑の党の連邦議会議員を経て、ヘッセン州政府の環境相をつとめたりした。氏の「現実」感覚は、この間に磨かれたといわれる。

1944年生まれのシュレーダー首相自身、ほぼ「戦争を知らない世代」に属するが、閣僚のほとんども50歳代で、ドイツの政治も「戦後世代」によって担われることになった。

緑の党が連邦レベルで政権を担うのは初めてである。同党は環境保護・原発反対などを旗印とする市民運

動からスタートし、80年全国政党としてまとまった後、83年以降連邦議会にも議員を送り込んできたが、政権への参加はこれまでは州政府どまりであった。連邦政府への参加は「反体制」派がついに「体制」の中枢に入り込んだことを意味する。あるいはついに「体制」内に取り込まれたとする見方もある。いずれにせよ、緑の党の国政参加の意義はきわめて大きい。

今回の選挙戦では、フィッシャー氏らの柔軟な「現実派」が原理原則にこだわる「原理派」を抑えて主導権をにぎりつづけた。そして連立政権交渉でも、原発廃止や環境税などの主張で社会民主党に譲歩し、合意点を見出だすにいたっている。現実的選択ではあろうが、緑の党の「緑色」はだいぶ薄まり、「薄緑」になったとも評されている。

ところで、この政党、日本語では「緑の党」と訳されているが、ドイツ語では「Die Grünen」、つまり「緑の人びと」の意であり、政党とは名乗っていない。ことほど左様に既成政党とは一味ちがひ、「党首」も置かれていない。代表のフィッシャー氏にしても、肩書きは議員団長である。ローテーション制や男女パリティ方式を採って議員や役員を任期半ばで交代させたりしてきた。議会初登院の際、ジーンズにノーネクタイというラフなスタイルで議場にあらわれた緑の議員の姿は、先輩議員たちを驚かせ、困惑させた。男女同等の徹底ぶりは、今回総選挙でも示され、当選議員47人中27人が女性という女性優位でさえある。

ドイツ新政権と欧州統合

シュレーダー政権の誕生を欧州主要国の首脳はおおむね歓迎している。シュレーダー氏は「新中道」路線を掲げて選挙戦を戦ったが、この路線は、ブレア英首相の「第3の道」^(註10)とも共鳴しあう。ともに教条的なイデオロギーを排して、左右の極論にくみせず、中道を歩もうとする。その根底に「社会的公正」を置き、福祉の充実、弱者の擁護を貫こうとする。

フランスのジョスパン社会党政権と合わせて、英・仏・独という欧州主要3か国で社会民主主義政党が政権を担うことになった。そればかりでなく、やはり中道左派連合の「オリーブの木」が支えるイタリアの政権^(註11)やオーストリアの社民政権など、EU加盟15か国中13か国で社民系政党が単独ないし連立で政権をなっている。欧州の政治の主流はすでに社民勢力の手にゆだねられているのである。

欧州連合(EU)の経済・政治統合の重要なステップである通貨統合の発足(99年1月1日)を目前にして、ドイツがこの政治潮流に加わったことの意義は大きく、新通貨「ユーロ」の行方にも影響をおよぼしそうである。ユーロの価値の維持のために必要とされる各国財政の健全化などの厳密な経済政策が緩められるようなことになれば、ユーロの信用にもかかわることになりかねない。統合のプロセスも、これまでの市場原理の貫徹から雇用・福祉の重視へと重点がシフトされてゆくことになろう。早くも99年上半期、ドイツは議長国としてEUの舵取りをまかされる。6月にはケルンでのサミット(先進国首脳会議)を主宰する。シュレーダー新首相にとっては最初の国際的試練となろう。

シュレーダー氏は、外交路線ではコール政権の「継続」をうたっており、基本的には大きな変化はないとされている。このことは選挙戦の最中にも、その直後にも——つまり正式に首相に就任する前に——シュレーダー氏自身、パリやワシントンを訪ねて、シラク、クリントン両大統領らに確約している。しかし、シュレーダー氏を支える党内右派の基盤の弱さが懸念される。それに連立与党の緑の党が基本的に持つラジカルな性格に対する危惧も消えていない。たとえばNATO(北大西洋条約機構)について、かつて緑の党はその解体すら求めていた。さすがに同党の現実派はそこまでは主張していないが、その慎重姿勢はコソボ紛争への対処の仕方でも示された^(註12)。こうした要素を、新政権の不安定要因としてみる見方も根強い。

シュレーダー政権の当面の最大の課題は、内政面では失業の克服であり、税制・年金の改革である。だが、その柱として新政権が提唱している政府と労・使の3者による「雇用同盟」の創設には、経済界の反応は鈍い。経営者に不利とも取れる税制改革案に不満なうえ、雇用政策を重視するあまり、企業の国際競争力を低下させるのを恐れているためである。状況打開の糸口はまだ見えておらず、新政権にとっては重い課題である。

国際的にはロシア経済の迷走が、最大の債権国ドイツをはじめヨーロッパ諸国に深刻な危機感を与えている。それに連鎖するようにアジア、中南米の各地でも経済・金融不安が深刻化し、日米をも巻き込んだ世界恐慌の再来さえ懸念されている。「大世紀」の変わり目でのこうした激動のなかで、ドイツの政治を託されたシュレーダー氏だが、政策の選択の余地はあまり広くない。政治、経済ともに、あるいは内政、外交ともにEU諸国との緊密な連携のもとに、解決策を見出してゆくほかあるまい。

折しもドイツは統一条約にのっとり、ボンからベルリンへの首都移転のまっ最中である。政府機関の大多数と議会両院がベルリンに移る。それに備えた工事がいま急ピッチで進められている。市内各所でクレーンが林立し、地下が掘削され、ベルリンは「ヨーロッパ最大の工事現場」と評されている。新・改築の建物は、来年99年から2000年にかけて続々と完成し、ロンドン、パリなどと並ぶ堂々たる新メトロポールが誕生しようとしている。

その一画に建つ新首相官邸の初代の主となるのは、その完成に執念を燃やしたコール氏ではなく、シュレーダー氏である。ドイツとヨーロッパの歴史の歯車がまた一つ動いた。

(注1) 98年10月14日発表のドイツ連邦選管の最終結果。

(注2) 南ドイツ・バイエルン州のみに存在する政党。連邦議会ではキリスト教民主同盟と政策協定を結んで、ほぼ同一行動をとっており、両党を合わせてキリスト教民主・社会同盟(CDU/CSU)と総称される。

(注3) 拙著『ドイツの政治ABC』(鳳書房 1991年) ほか参照

(注4) この辞任は11月初めの臨時党大会で承認され、後任の党首には「皇太子」とされてきた「車椅子の政治家」ヴォルフガング・ショイブレ氏(院内総務)が選出された。

(注5) 9月27日夜、ボンの党本部での挨拶。ARD・TVの中継報道より。

(注6) 壁崩壊から統一にいたる11か月間の経緯はH. テルチク『歴史を変えた329日——ドイツ統一の舞台裏』(三輪晴啓ほか訳 NHK出版 1992年)に詳述されている。

(注7) 旧東独メクレンブルク・フォアポンメルン州では、総選挙と同日に行なわれた州議会選挙で民主社会党が飛躍し、社会民主党と連立政権を組むにいたった。共産党政権崩壊後の旧東欧で、同党の後継政党が州政権の座につくのは初めてである。

(注8) ドイツの総選挙では、大政党はつねに首相候補を選んで選挙にのぞむ。従って選挙はその人物の人気投票の感もある。

(注9) 独「Die Welt」紙 1998年9月28日

(注10) 『朝日』98年9月21日朝刊に掲載のブレア氏の寄稿文による。

(注11) 98年10月9日、財政問題にからんで、下院で内閣に対する信任案が1票差で否決され、プロディ首相は大統領に辞表を提出した。後任には、左翼急進党(旧共産党)のダレーマ党首が就任し、イタリア初の共産党系首相が誕生した。

(注12) ユーゴスラビアの紛争地・コソボへのNATO軍の武力介入について、緑の党は「国連などの明確な要請が必要だ」としていたが、政権発足後は「他のEU諸国に同調する」と軌道修正した。

<参考資料>

今回の総選挙関連のデータ、論評などのうち、とくに出典を明記しなかったものは、インターネットによるものを含めて、『der Spiegel』『die Zeit』『die Welt』などドイツの日刊・週刊紙誌の記事、『ARD』『ZDF』の両公共放送テレビの選挙速報、それに日本の『朝日』『日経』、NHK衛星放送などの諸メディアによって得たものである。