

〈研究ノート〉

キプロス危機とドイツ政治

齋藤 義彦

目次

1. はじめに
2. キプロス危機
3. EU の中のドイツ
4. ドイツ連邦共和国の政治状況
5. 州および連邦参議院での政治状況
6. ドイツ政治および欧州政治の基本方針としてのアジェンダ 2010（2013 年体制）
7. おわりに

1. はじめに

ドイツの100分の1以下のGDPを有するキプロスの金融・財政危機が、2013年春、ユーロ圏加盟国ばかりでなく、国際金融さらに国際政治の注目を集めたのは、その救済の手法にあった。救済規模は、欧州安定メカニズム ESM の1.3%であり、ユーロ・システムにとって無視できる救済額である。しかし欧州同盟 EU と国際通貨基金 IWF の圧力を受けキプロス政府は預金口座の封鎖を行い、国際取引を国家の管理下に置いた。1948年ソ連の影響下にあったドイツ民主共和国の設立時に預金封鎖が行われたのを除けば、1929年の世界恐慌時の預金封鎖にまで遡ることになる異例の事態であった。しかも当初は、ユーロ圏が預金保護を宣言していた10万ユーロ以下の小口預金にも強制負担を課すというユーロの信頼性を根底から覆しかねない措置を含んでいた。小口預金は最終的には保護の対象となったが、10万ユーロ以上の預金の最大で60%に達する負担が救済の条件となった。この救済手法が、すでに救済を申し立てているスペイン、さらには今後救済を受ける可能性のあるスロヴェニアやイタリアに波及するのではないかという憶測が、国際金融市场ばかり

りでなく国際社会をも動搖させたのである。ユーロ圏財務相理事会の議長となつたばかりのダイセルブルーム（オランダ財務相）がこの救済策を今後のモデルとすると発言したこともあり、ユーロ危機は新たな段階に入ったとの印象を内外に与えた。独仏間の危機対応策を巡る確執の中で、国内納税者の利益を守ろうとするドイツ政府の意向がこの救済策に反映されたのではないかとする批判がフランス社会党（オランド大統領与党）などから巻き起こった。本論では、ドイツ・メディアの伝えるユーロ危機の現状とドイツの政治動向を概観し、EU・ユーロ問題が、ドイツ版構造改革路線を巡る論争的関係にあることを検証する。

2. キプロス危機

キプロス危機の顕在化は、キプロス政府の政権交代にある。キプロスの主要銀行はギリシャ危機が出来た後でもギリシャ国債を購入し続けたため、ギリシャ救済の条件となった債権整理の影響を強く受け、深刻な危機に陥った。⁽¹⁾キプロスの銀行の資産はGDPの7倍以上、預金残高はGDPの4倍に達するなど銀行部門が「肥大」していた。⁽²⁾そのため2008年夏にはEUに救済を申し立てていたキ

プロス政府単独では銀行救済が不可能となつた。しかし当時の共産党系の労働人民進歩党のフリストフィアス政権は銀行改革や緊縮財政を拒否してEUとの交渉に入らなかつた。2013年2月に中道右派の民主運動党のアナスタシアディス政権が成立してキプロス政府はEUと救済交渉を本格化させた。交渉に先立ち独ショイブレ財務相はキプロスがユーロ・システムに関与性が低いとの談話を発表し、キプロス支援に消極的な姿勢を示した。これに対し欧州中央銀行EZBのドラギ総裁は、キプロスが債務不履行に陥った場合のギリシャ問題への波及さらにはユーロ危機の再燃を懸念し、キプロス支援の必要性を強調した。⁽³⁾独社民民主党首候補のシュタインブリュックは、これに関連してインタビューで、キプロスの支援を条件付きで容認している。ドイツがすでに事実上ユーロ圏債務同盟関係にあることを指摘した上で、1. 大銀行の清算を含む肥大した銀行部門の整理、2. ロシアその他の投資家の資金洗浄の停止、3. 企業課税のダンピングのは是正、4. 銀行関係者の再建策への関与を求めた。シュタインブリュックはドラギ同様ギリシャの銀行システムにとってのキプロスの重要性と地中海におけるキプロスの地政学的重要性に言及している。⁽⁴⁾

しかし3月のEU首脳会議と財務相会議では、交渉が難航した。ドイツ政府が内外の2012年夏以降の財政協定修正派（財政均衡よりも経済成長と雇用を重視）の圧力に抵抗していたことと、キプロス政府がこの機運に乗じて有利な条件を引き出そうとしていたことが背景にある。キプロス政府の銀行整理に対する抵抗をくじいて、交渉の結果、必要とされる175億ユーロのうち、75億ユーロはキプロスが負担し、ESMとIWFが残りの100億ユーロの支援をする（この借入金を含めるとキプロスの債務はGDP比140%に達する）ことで合意された。⁽⁵⁾この3月16日のユーロ圏

財務相会議でユーロ危機に転機が訪れた。初めて銀行預金者に負担が求められることになったのである。この合意案では10万ユーロ以上の預金者には9.9%、それ以下の預金者には6.75%の負担金が課せられることになった。2008年金融危機を受けEUは10万ユーロまでの預金を補償するとしていたにもかかわらず、ユーロ圏諸国はこの決定を承認した。これがユーロにたいする信用問題となるという認識はこの段階ではまだ希薄であった。キプロスはさらに、企業課税を10%から12.5%に引き上げることになった。また国有企業の民営化も約束された。⁽⁶⁾さらに新しい展開としては、IWFがESMの発足を受け、救済から離脱する方針を示したことである。このキプロス救済では100億ユーロ（返済期間22年間。利子2.5%）のうち10億ユーロをIWFが負担するが、これが最後の参加となる可能性がある。「裕福な」EUに対する支援に反対する声がIWF内部で高まっているという背景がある。しかしこの合意案は、キプロス議会が反対することにより頓挫する。この時点でようやく10万ユーロ以下の預金者への負担強制がユーロの信用にかかる問題であることが当局者に認識されるようになった。ショイブレは、ドイツ政府とIWFはこの小口預金者に対する負担に反対であったと釈明したが、財務相会議の当事者能力に対する疑義が巻き起こった。⁽⁷⁾7000億ユーロ規模の資金を持つ（欧州金融安定化基金EFSFからの繰入金を含む）ESMにとって90億ユーロというキプロス支援額はその基金規模の1.3%にすぎないが、預金者への負担という問題によりキプロス危機は国際問題にまで発展した。⁽⁸⁾3月20日にキプロス議会が当初の合意案を否決してさらに混乱が広がったが、3月25日になってようやく修正案がユーロ圏とキプロス政府の間で合意された。またその間キプロス議会はキプロス中央銀行に対し銀行整理の権限「銀行整理フレームワーク」を承認した。

この修正案では10万ユーロ以下の預金者は保護されることになった。ライキ銀行は整理され、負債と口座は最大のキプロス銀行に移管されることになった。キプロス銀行の10万ユーロ以上の口座は凍結され、強制的な預金・株式転換により銀行システム再建のために使われることになった。実質的な負担額は60%に上る可能性がある。さらに銀行口座からの引き出しも送金も制限されるというユーロ圏では初めての預金封鎖・管理が行われることになった。1929年の大恐慌でも銀行閉鎖は、1週間であったが、キプロス危機では当初示された閉鎖期間が変更され1週間以上にわたり口座管理が行われた。この救済策が求める銀行再建策と緊縮財政の実施により今後大規模な企業倒産と失業が想定される。銀行再建を除く主な財政再建策は次のようなものである。

1. 公務員給与の12.5%までの削減
2. 公的部門で2016年までに1900人の人員削減
3. 年金の3%削減と年金支給開始年齢の引き上げ
4. 公共サービスの17%以上の値上げ
5. 30%の利子および配当課税の導入
6. 付加価値税の2%の増税⁽⁹⁾

4月12日にはユーロ圏財務相会議は最終的にキプロス支援策を承認した。最大の債権国であるドイツの連邦議会も4月18日にキプロス支援策を承認した。政府提案に対し、左派党を除き与党と社民党と緑の党の大多数が賛成票を投じた。⁽¹⁰⁾ユーロ圏諸国の批准を受けESMも4月24日にキプロス支援策を承認し、キプロスへの支援が最終的に決定された。⁽¹¹⁾

3. EUの中のドイツ

イラク戦争反対という意思表示によりフランスとともに国際社会の中で欧州の政治的な独立性を確保したドイツは、リーマン・ショックでの危機対応の中では経済的な独立性を高めたことが注目される。独シュレーダー首相仏シラク大統領同盟に続き、独メルケル首相仏サルコジ大統領同盟を構築するこ

とにより、ドイツはフランスとともにグローバルプレーヤーとしての地位を、欧州の中ばかりでなく、アメリカが指導的な地位を占める国際社会の中でも確立することができた。民主党オバマのアメリカが、共和党ブッシュのアメリカが残した負の遺産を清算するのに忙殺され、軍事的にも経済的にも守勢に回る中で、国際社会の中に権力の空白が生まれた。イラク、アフガニスタンからの撤退、金融機関や自動車産業の国有化という瀬戸際に立たされたアメリカは、あらゆる手段を動員して産業の振興を図り、経済成長を軌道に乗せ、失業率を下げ、同時に財政再建を果たすことに専念しなければならない。

リビア戦争がこの事情を端的に示した。兵站・情報部門でのアメリカの役割が決定的であったにしろ、リビア攻撃に積極的な役割を果たしたのはフランスであった。このリビア戦争に際し、メルケル／サルコジの独仏同盟が必ずしも緊密なものでないことが明らかになつたことは注目に値する。国連安全保障理事会での軍事攻撃を容認するリビア制裁の採決に際し、ドイツは西側同盟諸国とは一線を画し、棄権に回つたのである。ドイツはこの時は、文字通り単独行動に出た。この独仏の分裂した行動の裏には、すでに深刻化していたユーロ危機への異なる対応と原子力エネルギーに対する姿勢の違いがあった。サルコジ大統領、ラガルド財務相は、リーマン・ショックに始まる欧州での金融・財政危機に対し、ドイツの財政力に期待して欧州共同の対応（欧州経済政府構想）を模索したが、メルケル首相、シュタインブリュック財務相は、債権国ドイツの負担が過大になることを恐れ、各国個別の対応を主張した。フランスは、ドイツの信用力に基づくユーロ共同債を提案するが、ドイツは原則的に拒否し続けている。この独仏間の姿勢の違いが、その後IWF専務理事に転出したラガルドとメルケルのドイツとの国際社会における金融・財政

危機に対する対応の違いとして継続されることになる。ラガルドのIWFは成長重視の姿勢を鮮明にし、ドイツは財政再建を成長の条件とし続ける。2012年12月の政権交代後の日本のデフレ克服を名目とする金融緩和政策に対し、輸出産業に打撃となるユーロの高騰を恐れるドイツが鋭く反対を表明しているのに対し、IWFが寛容な立場を示している背景には、この独仏間の対立がある。

2010年ギリシャ危機後ユーロ圏としての対応が求められるようになり、ドイツは応分の負担に応ずるようになっていくが、あくまで被援助国の緊縮財政策を条件としている。ドイツは、債権国の立場を利用して、欧州安定メカニズム ESMへの出資と引き換えに、緊縮財政を各国に義務付ける財政協定の発足に主導的な役割を果たす。この財政協定は、実質的なEU基本法であり、調印を拒否したイギリス、チェコの不在にもかかわらず、ドイツのヨーロッパを象徴する存在となっている。このようにメルケル／サルコジ時代から独仏間にはユーロ危機に対する金融・経済政策での危機対応策、中東政策での軍事力の使用に関して大きな溝が生まれていた。2012年5月に誕生した社会党オランド大統領は、独仏間の溝を決定的なものにした。オランドは、メルケル／サルコジの下で成立した財政協定の修正を主張して大統領選に臨んだ。オランドは6月の欧州理事会に先立つ主要4国会議（独仏伊西）で伊モンティー首相、西ラホイ首相と同盟を結び、メルケルを孤立させた。2013年4月イタリアで中道左派のレッタが首相に就任して財政協定修正派はますます勢いづき、景気刺激策とEUの債務同盟化を要求している。欧州委員長のバローノもまた、被援助国ポルトガルの元首相であり、EZBのドラギは、米投資銀行出身の元イタリア中央銀行総裁である。IWFのラガルドを含めれば、メルケルのドイツに対する包囲網は強力で、唯一の債権国と言ってもいいド

イツが孤立するのは当然なところがある。債権国であることによって、欧州の覇権国であるドイツは、経済的にも、戦後のアイデンティティの再定義を余儀なくされていると言える。

4. ドイツ連邦共和国の政治状況

このように欧州での孤立化が指摘されているドイツの国内の政治状況はどうなっているのか。ドイツでは1998年に中道右派政権から中道左派政権に政権交代が起こった。2002年総選挙では中道左派政権が政権を維持した。2005年には戦後で2回目の大連立政権が誕生したが、2009年の総選挙で政権交代があり、中道右派政権が成立している。ドイツの2013年は再び総選挙の年である。2013年9月に予定されている連邦議会選挙を前に、社民党は2012年12月9日の党大会で党内右派のシュタインブリュックを、圧倒的多数で、首相候補に選出した。メルケル率いる与党連合（同盟Unionと自民党FDP）に挑戦する第1野党の顔が有権者に対し示されたのである。これによって同盟と社民党SPDの2大政党の首相候補が決定された。

シュタインブリュックは、第1次（1998-2002）、第2次（2002-2005）シュレーダー政権（社民党と緑の党から成る中道左派政権）が推進したアジェンダ2010グループ（構造改革推進派）の第2世代に当たる。シュタインブリュックはクレメントの後任としてノルトライン＝ヴェストファーレン州首相（2002-2005）となった。シュタインブリュックがその下で経済相（1998-2000）、財務相（2000-2002）を歴任し、右腕となったクレメントは第2次シュレーダー内閣で、経済相、労働相を兼務しアジェンダ2010路線を中心的に担った。その後クレメントは構造改革路線に批判的な社民党左派に反発し、産業界、自営業者に支持基盤を持つ自民党を公然と支持した。その結果反党活動で党紀委員会にかけられ離

党した。シュタインブリュックは、シュタインマイアー（2009年総選挙での社民党首相候補、後議員団長）とともにシュレーダー／クレメントの党内右派路線を継承し、連立を組む緑の党とは緊張関係にあった。シュタインブリュックは2005年のノルトライン＝ヴェストファーレン州選挙ではリュトガー率いる同盟に敗北し州首相を辞任した。その後2005年より2009年までメルケル大連立政権の財務相を務め、アジェンダ2010路線を維持拡大することを目指す同盟に協力する。2008年のリーマン・ショックに際してはメルケル首相を補佐し、いち早く預金全額の保護を宣言して国民の動搖を抑えた。国民にはこの時の金融危機克服の立役者としてのシュタインブリュックのイメージが定着した。このことがその後の首相候補担ぎ出しの条件となる。

アジェンダ2010路線は、大量の失業者を非正規・低賃金労働市場の創出により吸収するという効果を持った。その後500万前後の失業者数は300万前後まで急速に縮小した。さらに賃金の抑制はドイツの国際競争力をさらに強めるという結果をもたらし、リーマン・ショック後の金融・財政危機におけるドイツの優越的地位を確固たるものにした。失業給付金を生活保護制度に統合することにより、社会保障総額を圧縮するという目論見もあつた。しかしこれは、大量に生まれた低賃金層が、賃金だけでは生計を維持できず、新しく創設された第2失業給付金⁽¹²⁾を申請するという事態に発展したため、実現しなかった。シュレーダー政権成立以降国民の資産格差はさらに拡大し、低所得者層の実質賃金は減少した。⁽¹³⁾ シュタインブリュックはこのようなアジェンダ2010路線を代表する社民党右派、新自由主義者としての経歴がある。そのためシュタインブリュックの首相候補選出は一見社民党の右傾化を示しているように見えるが、実体は左派による右派の取り込みという性格もある。

社民党はアジェンダ2010路線を原則として踏襲しながら、その修正を試みると言う困難な政策課題を抱えている。このあいまいさが社民党に顕著である。左派党（ドイツ民主共和国の国家政党社会主義統一党の後継政党）というライバル政党の全国政党化にはアジェンダ2010路線に反発して離党したラフォンテヌら社民党左派の存在がある。2005年連邦議会選挙での社民党の選挙敗北は左派党による社民党の票の取り込みが主たる原因であった。2005年総選挙敗北の責任をとって党首を辞任したミュンテフェーリングの後任に選出されたベックはアジェンダ2010路線の修正を試みた。2007年のアジェンダ2010修正を内容とするハンブルク綱領の採択で社民党の新路線が定着したかにみえた。しかしベックは、2008年ヘッセン州議会選挙での左派党容認姿勢に党内右派が反発し、党首辞任に追い込まれた。州議会選挙とはいえ左派党との連携を容認することは、アジェンダ2010路線を原則的に放棄することとみなされたからである。連邦レベルでの社民党と左派党の協力という社民党右派にとっての悪夢が呼び覚まされた。戦後のドイツ民主共和国成立時に社会主義統一党が結成された際、社民党は解党という苦い経験をしている。さらにラフォンテヌ（元社民党党首。その後左派党党首）ら左派の分党結成による総選挙での敗北というラサンチマンが一気に噴き出したのである。2009年の連邦議会選挙を控え、社民党はミュンテフェーリングの党首復帰とシュタインマイアーの首相候補選出で乗り切ろうとした。しかしアジェンダ2010路線への復帰を意味するこの人事は国民の支持を得られなかつた。2009年の連邦議会選挙で社民党は戦後最悪の惨敗を喫するのである。ミュンテフェーリングは党首を辞任し、私事を理由に政界引退を表明した。シュタインマイアーは連邦議会議員団長となったが、選挙を率いる資格は失った。その後ガブリエルが党首を引き継ぐ

ことになる。しかし州レベルでの連邦政府与党、とりわけ自民党の退潮にもかかわらず、全国レベルでの社民党の支持は低迷を続けていた。社会政策の根幹であるアジェンダ2010を巡り社民党の姿勢があいまいであることと、ユーロ危機の中でドイツ国民の利益を代表しているメルケルに対する根強い個人人気がその背景にある。こうした状況の中で、2012年12月にガブリエルが社民党の支持率低迷に効果的な対策を打ち出せないことに責任をとる形でいち早く首相候補に立候補しないことを表明した。シュタインマイアーも前回連邦議会選挙での敗北という事実から立候補を断念し、自著の出版を機に世間の注目を再び集めていたシュタインブリュックの支持を表明し、実質的にこの3者で次期首相候補の決定が行われた。その後社民党左派は政策的に左派優先（構造改革路線の修正）の路線をとることを条件にこの既定路線に協力することを決定したのである。

5. 州および連邦参議院での政治状況

ドイツ政治の最大の特徴の一つが伝統的な連邦制である。現在でも通例州首相を経て連邦首相が誕生することにもそれは示されている（メルケルは例外）。また立法過程にあたり、州政府の代表からなる連邦参議院の役割は重大である。ここで2009年9月連邦議会選挙（前回連邦議会選挙）以降の連邦参議院の動向を検討し、ドイツの内政と世論の動向を検証する。州議会選挙の結果が連邦政治に直接大きな影響を及ぼしているだけでなく、連邦議会選挙の方向性を示しているからである。

2009年10月28日にメルケル政権が成立した時には、同年にすでに州議会選挙が行われていたヘッセン、ザクセン、シュレスヴィヒ＝ホルシュタイン、チューリンゲン各州新政府が発足していた。ただしこの時点ではまだ、ブランデンブルク州とザールラント州では政党間で連立交渉が続いていた。連立与党はこ

の時点で連邦参議院の絶対多数を11票超える40票（非連立与党29票）を支配していた。

その後の州議会選挙における連立与党の退潮を決定づける選挙となったノルトライン＝ヴェストファーレン州議会選挙の直前の2010年5月には、なお連立与党は全69議席のうち37票、すなわち絶対過半数（35票）を支配していた。その間ザールラント州では、ドイツ連邦共和国で初めての同盟、自民党、緑の党3党からなる連立政権が成立し、連立与党から3票が失われていた。この連立政権は、同盟の赤、自民党の黄色、緑の党の緑の組み合わせから、同色のジャマイカ国旗をもじってジャマイカ連立と呼ばれた。緑の党が州レベルで保守党も含めあらゆる政党との連立の可能性を持っていることを示したことで、緑の党への中間層の信頼性が定着することになった。同盟、社民党に次ぐ新市民層を支持基盤とする第3の国民政党の出現と見ることもできる。

2010年5月には、ナポレオンが作ったライン連邦の戦後版ともいえる、ドイツで最大の人口を抱えるノルトライン＝ヴェストファーレン州議会選挙で連立与党は敗北を喫した。ニーダーザクセン州、バーデン＝ヴュルテンベルク州、バイエルン州とともに最大の6票を持つ同州の喪失は、連邦参議院で絶対過半数の支配を失ったことを意味した。連立与党は31票を支配するのみとなったのである。これ以降メルケル政権はねじれ議会の下、困難な両院協議会での交渉に臨まなくてはならなくなってしまった。

2010年11月に、これも戦後初であった同盟と緑の党から成るハンブルク州連立政権が崩壊すると、連立与党と同じ組み合わせでハンブルク州議会が誕生した。しかしハンブルクは3票を有するのみであり、メルケル政権は1票差で絶対過半数の回復を実現することはできなかった。2011年2月に任期満了を待たず行われたハンブルク州議会選挙では、社民

党が単独過半数を制した。これによって連立政権は再び3票を失うこととなった。

2011年3月のバーデン＝ヴュルテンベルク州選挙では、福島原発事故のショックから中間層が多数緑の党の支持に回り、戦後初の緑の党州首相を選出することになった。長期にわたり圧倒的な支持を誇ってきた同盟は、メルケル政権の原発政策のぶれが主因となり、惨敗を喫した。緑の党現実派のクレッチャマンは社民党をジュニアパートナーとして連立政権を成立させた。さらに6票が連立与党から失われることになった。連立与党は25票を支配するだけである。2011年9月のメクレンブルク＝フォアポーメルン州では大連立政権が再選された。ベルリン州議会選挙では社民党と左派党との連立政権が敗れ、大連立政権が誕生した。しかしこれによって連立与党の支配する票数に変化はない。7州議会選挙を経てメルケル政権の連立与党は総選挙後15票を失ったままである。

2012年3月にザールラント州の連立政権は崩壊した。5月に大連立政権が誕生したが、メルケル政権の支配する票数に変化はない。同月のノルトライン＝ヴェストファーレン州議会再選挙では、社民党と緑の党が安定多数の連立政権を誕生させた。シュレスヴィヒ＝ホルシュタイン州議会選挙では、社民党が連立政権を成立させ、メルケル政権からさらに4票の支配を奪った。2012年6月にはメルケル政権の支配する票数は21に縮小した。

2013年1月にはニーダーザクセン州でも、社民党と緑の党が同盟と自民党を破り、連立政権が誕生した。メルケル政権はさらに6票を失った。これで支配票は、総選挙後の40票から15票に激減したことになる。このように連邦議会選挙後の7州議会選挙の最初と最後を飾る2010年5月のノルトライン＝ヴェストファーレン州議会選挙と2013年1月のニーダーザクセン州議会選挙を比較すると、顕著な傾向を見て取ることができる。州議会選挙

では、連邦政府の連立与党と同じ組み合わせの州政府が僅差で敗北して、社民党と緑の党的連立政権が誕生しているのである。

6. ドイツ政治および欧州政治の基本方針としてのアジェンダ2010（2013年体制）

イラク戦争開戦直前というタイミングを見計らって発表されたアジェンダ2010は（連邦議会でのシュレーダーのアジェンダ2010宣言は2003年3月14日、イラク戦争の開戦は2003年3月19日）、その後のドイツ経済政策の基本方針となったばかりでなく、財政協定によるユーロ危機の克服というドイツ政府主導の欧州経済政策の指針となった。ギリシャ危機からキプロス危機に至るユーロ圏諸国の対応も、緊縮財政により持続的な成長を目指すというシュレーダー政権の打ち出した構造改革路線の延長上にある。この構造改革路線は、戦後史を探れば、3つの政策にさかのぼることができる。一つ目は、冷戦構造の定着（NATOとOECD）を受け市場経済を容認し、成長政策を優先することになった60年代の中道左派の構造改革の試みである。⁽¹⁵⁾ この戦後西側中道左派の構造改革路線にドイツの戦後保守政権（アデナウアー政権）の唱えた社会的市場経済は内容的に一致している。二つ目は、石油ショック後のエネルギー資源の有限性という経済政策史上転機となる成長の限界に対するサッチャー（英首相1979-90）／レーガン（米大統領1981-89）らの市場主義からの回答であった。この新自由主義的経済政策は、企業競争力の強化（解雇、賃金引き下げを伴う民営化、企業再編の推進、途上国への工場移転などを含む）。これは国内の非正規低賃金労働、途上国の中悪な低賃金労働に依存する産業体质を招く）、社会保障の見直し（維持拡大から縮小を含む持続の優先へ。部分的民営化を含む）、金融規制緩和（資本の移動の自由、銀行などの営業の自由の徹底による金融産業の育成強化。これはその後の金融バ

ブルを誘発し金融危機／財政危機の原因となる。日本のバブル崩壊に始まり、キプロス危機に至る金融危機／財政危機はその延長上にある）、環境エネルギー問題に対処するための科学技術振興（原子力産業の育成など）を推進した。これは現在に至る日米欧の構造改革政策の方向性を示す起点となった。3つ目の構造改革とみなしうるのが、90年代後半の米英独の中道左派政権の構造改革政策である。80年代の新自由主義的構造改革政策の弊害（雇用なき成長）の是正を求める国民の意思を受けて誕生した米民主党クリントン政権（1993-2001）は、新経済主義を掲げ、情報産業の振興を推進し、黄金の90年代を演出した。その後共和党ブッシュと民主党ゴアが大統領選挙を戦った時、主たる争点が、黒字の国家財政の使い道であった。しかし全国民を対象とする皆医療保険制度の導入に失敗したクリントン政権は、1996年から方針を180度転換し、新自由主義的社会保障政策に舵を切った。失業給付の支給を短縮し、労働市場への再編入を優先させたのである。英労働党ブレア（首相1997-2007）、独社民党シュレーダー（首相1998-2005）は、クリントンの成功を踏襲することによって、構造改革路線を強化し、雇用危機として表れている国内の構造的問題を解決しようとした。それはブレアにとってサッチャーレーンの継承を意味した。

シュレーダーは、労働政策では社会民主主義的な中道右派政権（コール政権）の遺産（ドイツ統一のコストとしての構造的大量失業と亢進する財政赤字）の清算を課題とした。コール政権（1982-1998）で長年労働相を務めたブリュームは、同盟の党員でありながらドイツ労働総同盟DGBの組合員でもあり、労働者の利益を保護する役割に徹していた。しかしコール政権はドイツ統一のコストである財政赤字と大量失業というますます悪化していく課題を解決することができなかっ

た。労働政策における市場主義という点では、党内左派で党首であったラフォンテヌとの党内抗争に勝利した後のシュレーダーは、より急進的であった。シュレーダーにとって労働市場改革と失業者対策によって500万人に上る大量失業を克服することが、最大の政治課題となっていたのである。このような流れの中で、ドイツ政治の枠組みをなす、アジェンダ2010体制=2003年体制の発足が、2003年3月14日のシュレーダーのアジェンダ2010宣言によって告知されたのである。この時以来連立与党であった緑の党もアジェンダ2010に対して共同で責任を負うことになった。2009年以降野党から与党に転じた自民党も、より急進的な修正を要求する姿勢を示しているが、当初から原則的にこの構造改革路線を支持している。アジェンダ2010に代表される2003年体制は、2005年に大連立政権が成立する条件となり、また2013年の連邦議会選挙で大連立的政権が再現される枠組みでもある。経済成長と雇用創出を目標として、緊縮財政の下企業の競争力をつけるために国家の資源を集中的に投入するという構造改革政策は、中道諸政党による共通の土俵となっている。

メルケルは2005年の連邦議会選挙に勝利し、アジェンダ2010を推進してきた社民党幹部と大連立政権を成立させた。この政権の基本方針もまたアジェンダ2010というシュレーダーの打ち出した構造改革路線である。冷戦後の世界秩序の完成とみなされたドイツ統一の成果を享受する立場にあったメルケルは、国際社会でのアメリカの覇権（軍事的経済的）を承認し、安全保障面では攻撃的なブッシュ／ブレアのイラク戦争を支持し（シュレーダー中道左派政権はシラク保守党政権とともに、世論に支持を受けつつ、反対した）、経済政策ではサッチャーレーンのモネタリズムを信奉していた。しかし2008年のリーマン・ショックでアメリカの軍事的金融的冒険がア

メリカ国民だけではなく、欧州諸国民、ドイツ国民の生活を破綻の淵に晒す事実を直視して、軍事的霸権主義と金融的投機主義から距離を置くようになる。2008年の金融危機への対応に際して大連立政権首相メルケルと財務相シュタインブリュックは、党籍の違いを超えて、緊密に協力し信頼関係を築いた。2009年の連邦議会選挙で社民党が惨敗して下野し、同盟と自民党の中道右派政権が誕生した後も、メルケルは連立パートナーである自民党との協力よりも、大連立政権時の政策の継続を優先させた。自民党が主張する減税政策にメルケル首相／ショイブレ財務相が否定的な態度を取り続けたことにその事情が象徴的に示された。中道路線を維持するメルケルに対する中間層の支持は定着し、減税を実現できない自民党への支持は急落し、その後生命線である5%の支持率を確保できないことが常態化する。

7. おわりに

メルケル政権は、2010年以降ユーロ危機への対応を最優先課題とせざるをえなくなる。それはしかし2003年体制のユーロ圏への拡張という形で行われた。その意味でアジェンダ2010を内容とする2003年体制は単に現在のドイツ政治を規定しているだけではなく、ユーロ圏をはじめとするEUの将来の姿を映すものもある。この試みが成功するかどうかで、EUの将来は大きく左右されることになる。具体的には、財政協定がどのような運命をたどるかでそれは示されよう。メルケルはこれを外交の内政化と呼んでいる。ちなみに社民党は、オランド大統領に支持を表明し、財政協定修正を要求している。

2013年3月にアジェンダ2010の10周年を迎える、10年間の総括が行われたが、それはあたかも10年続いた同一政権への評価のような様相を呈している。この労働市場改革を内容とするアジェンダ2010により失業者数が減り、

就業者数が増えたが、非正規労働や低賃金労働が拡大した。アジェンダ2010の効果とユーロ危機による効果の相乗作用がドイツの相対的な優位を確実なものにしている。これが共通した評価である。

2012年12月にシュタインブリュックが社民党首相候補者としてメルケルに対して、公然と挑戦する姿勢を示し、選挙戦の中で名指しで批判する場面が増えても、これがコップの中の嵐であることは、国民がつとに冷めた目で観察している通りである。アジェンダ2010という同じ基本方針を持つ限り、両者は周辺的な差異を際立たせて選挙を戦うしかない。多くの場合しかしそこで示される選択肢は、どちらの党が主張してもおかしくないものである。この実質的な大連立状態はギリシャ支援からキプロス危機に至る金融支援法案を主要4党（同盟、社民党、緑の党、自民党）がこれまで一度の例外もなく、協力し（一部の造反者を除き）、共同で成立させてきたことにまぎれもなく示されている。

メルケルが2013年4月25日にドイツの主要貯蓄銀行である貯蓄金庫大会で演説した内容は、2013年体制がユーロ危機に対する処方箋という位置づけであることのデモンストレーションとなっている。⁽¹⁶⁾メルケルは、アジェンダ2010の中核的政策である「Harz IV改革」に直接言及し、この労働市場改革を中心とする構造改革政策が中期的にドイツの経済状況を改善したことに言及し、ユーロ危機も中長期の構造改革を必要としていると警告している。またメルケルは大連立政権時代のリーマン・ショックに始まる2008年の金融危機からキプロス危機に至るユーロ危機の総括をする中で、アジェンダ2010が社会的市場経済体制の正統な後継者であることを承認している。この演説の内容を見る限り、自民党との連立という公式の態度表明にもかかわらず、総選挙に臨むメルケルがアジェンダ2010の基本方針の延長上にある大連立の再版を選択肢の一

つとしていることを読み取ることができる。

メルケルは貯蓄組合にとって最大の関心事であるEU銀行同盟の懸案となっている銀行清算手続きと預金保護について所説を述べた後、2008年の金融危機での大連立政権の危機対応を、アジェンダ2010の精神に基づき、ユーロ危機の処方箋としていることを明確に表明している。メルケルはまず、社会的市場経済という同盟アデナウアー政権以来のドイツの中道的経済政策が（周知のように社民党もこれを経済の基本指針としている）、2008年金融危機を克服する土台であったことを確認している。「2008年の金融危機は、社会的市場経済にとって真の意味で試練であった。そして社会的市場経済は現実に試練に耐えたのである。被雇用者と雇用者との関係においてもそれは言える。」これは金融市場の破たんを社会経済政策によって回避できたことの確認である。ドイツが2008年金融危機からいち早く立ち直った原因も、大連立政権が成長政策を忘れなかったという意味での「賢い」決定を下したからだとしている。「(第2次)大連立政権で開始し、現在の連邦政府が継続しているように、万事において賢い決定を下したので、2011年には危機以前の国内総生産を再び回復することができた。」緊縮財政偏重との批判を受け、2012年6月のオランダ大統領就任以降EU,G20で孤立を深めているメルケルが、緊縮財政を緩和しようとする仏オランダ、伊レッタに代表され、社民党が賛同している財政協定修正派に、あえて「景気対策」がドイツの成長路線への回帰に有効であったことに言及し、一定の譲歩をしている。緊縮財政策は決して成長政策と矛盾するものではないことを主張しているのである。ドイツがEUそしてユーロの一員であり、そのことによって最大の利益享受者でもあることを確認し、「ユーロが破たんすれば、ヨーロッパが破たんする」ことを回避しなければならないことを強調している。「ヨーロッパ

全体が繁栄することによって、ドイツは中長期的に繁栄することができる。なぜなら我々の輸出の60%はEUに向かられており、40%はユーロ圏に向かっている。」メルケルは、EUが世界総生産の25%を占め、同時に世界全体の社会保障費の40%を占めていることに言及しつつ、すでに社会的市場経済といえる欧州モデルが唯一持続可能の経済体制であることを強調している。「我々を強い存在としているのは、我々の欧州社会モデルである。これを我々は21世紀に保持し、さらに発展させなければならない。」財政再建と競争力強化が唯一長期的な成長を可能にするとの従来の主張も同時に強調していることから、原則的な長期の緊縮財政、限定的な短期の景気対策の両にらみであることが分かる。しかしこれは「借金による成長ではなく、競争力の強化による成長」というドイツ政府の原則的立場を放棄したものではない。ユーロ危機の原因を特定する中でメルケルは改めて次のように確認している。「我々が現在陥っている状況は、緊縮財政によって生まれたのではなく、ギリシャが（国内総生産比で単年度赤字が）15%に達したと我々が結局確認しなくてはならなくなつたからであり、国際的にだれもがそれはもはや返済可能だと信じなくなつたからだ。・・・問題なのは、成長の可否ではなく、成長の在り方なのである。・・・競争力はそれ自体が目的ではなく、成長のための根本的な必要条件なのだ。」⁽¹⁷⁾

この演説の最後にメルケルは、貯蓄金庫会長のファーレンショーンに「建設的で批判的な協力」を提案している。しかしこれは同時に、この経済社会モデルが、戦後のドイツ連邦共和国、さらには統一ドイツが獲得したドイツの民主主義勢力の共通の土台であることに言及しつつ、会場の欧州議会議長として出席している社民党シュルツエが代表している社民党への大連立へ誘いとも受け取れるものである。ドイツ政治は欧州をドイツ化しつ

つ、再び大連立的政権に向かっていると言えよう。

注

- (1) 2008年金融危機後の2010年に行われた銀行ストレステストでは問題がないとされた。しかしギリシャ国債の「ヘアカット」によりキプロス銀行とライキ銀行は合わせて43億ユーロの損害をこうむった。D.Enrich u.a.*Schuldenkrise in Zypern.Wie sich die Banken in den Ruin spekulierten.* SPIEGEL ONLINE vom 28.3.2013
- (2) 既に救済の対象となったアイルランドもほぼ同じGDP比の銀行部門を持っている。救済の対象となる可能性を指摘されているマルタは、キプロス以上の比率の銀行部門を持っている。長年ユーロ圏議長を務めてきたウンケルが首相兼財務相を務めるルクセンブルクは、GDPの20倍以上の銀行部門を持つ。このようにキプロスの「肥大」した銀行部門は、ユーロ圏では異常現象とはいえない。しかしドイツのGDP比3倍に比較して突出していることは確かである。ちなみにギリシャの銀行部門の比率は、救済の対象になりうるスロヴェニアのそれとともにドイツと比べても小さいことから、銀行部門のGDPに対する比率だけで金融危機の原因とすることは問題がある。ルクセンブルクは、独ショイブレ財務相の「肥大」という表現に不快感を示した。
- (3) ドイツ政府は2010年のギリシア危機の際も、EU基本条約でユーロ諸国が連帶債務を禁じられていることを理由に、支援に消極的であった。出資国としての当然の圧力でもあるが、その後ドイツ政府はキプロス支援に参加することになる。この時すでにキプロスは175億ユーロの支援を必要としていることが分かっていた。Streit über Zypern-Hilfe.EZB-Chef Draghi kanzelt Schäuble ab. SPIEGEL ONLINE vom 27.1.2013
- (4) この4番目の条件で銀行関係者の負担が要求されていることに注意したい。ギリシャ、ポルトガル、アイルランドへの救済では、預金者への負担は求められていない。しかしロシアの富裕者の資金洗浄が取りざたされていた文脈では、高額預金者に負担を求めるべきであるという意見が有力になっていたのである。SPD-Kanzlerkandidat im Interview. "Merkel muss endlich die Wahrheit sagen." SPIEGEL ONLINE vom 4.2.2013
- (5) 累積債務がGDP比140%を超えるとその国は債務不履行に陥るというユーロ圏諸国が下した判断に注目したい。日本の累積債務は、OECDによれば、2012年末の時点で214%を超えていると推計されている。"Economic Outlook 91"
- (6) Zyperns Rettungspaket im Überblick. Reuters vom 17.3.2013
- (7) W.Mussler u.a. Streit um Beteiligung der Kleinsparer.Verursacher des Zypern-Chaos schieben sich die Schuld gegenseitig zu. F.A.Z. vom 18.3.2013
- (8) 既にEFSFで使われた2133億ユーロとこの7000億ユーロを合わせた総額に対しドイツは4010億ユーロを出資ないしは保証している。なお、EFSFによってすでに使われた資金2133億ユーロのうちドイツは770億ユーロ分の保証をしている。Ausgezahlte EFSF-Hilfen.Bundesbürger haften mit 77 Milliarden. F.A.Z. vom 19.2.2013
- (9) N.Kwasniewski Zehn-Milliarden-Kredit.Zyperns gefährlicher Sparkurs. SPIEGEL ONLINE vom 2.4.2013
- (10) Abstimmung im Bundestag.Große Mehrheit billigt Milliardenhilfe für Zypern.SPIEGERL ONLINE vom 18.4.2013
- (11) Kampf gegen Bankenkrise.Euro-Rettungsschirm ESM segnet Zypern-Hilfen ab. SPIEGEL ONLINE vom 24.4.2013
- (12) この低賃金層には、月収800ユーロ（社会保険料支払い義務がある賃金下限。2013年1月から850ユーロ）以上の正規雇用者で、第2失業給付金（Harz IV）の加算支給を受けている者が含まれる。このグループは増加傾向にあり、2012年末現在35万人に上る。なお、就業者全体でHarz IV受給者の総数は、130万人に上る（連邦雇用省）。2005年1月に支給が開始されたHarz IVの単身者の基準値は、光熱費と住居手当を除き、現在382ユーロ。統計上の就業者の定義は緩和され1日に3時間以上働ける者とされた。これにより生活扶助を受けていた者の9割が就業可能者と分類された。Harz IV受給者は斡旋された仕事に従事する義務がある。失業保険の労使折半負担の原則も放棄された。現在被雇用者は8,2%，雇用者は7,3%支払っている。1973年第1次石油危機後始まった構造的な大量失業は、1990年ドイツ統一後の東ド

イツ経済の破綻、西ドイツの統一負担により一層深刻になった。1998年からの第1次シュレーダー政権でもさらに失業者数は増加し、抜本的な構造改革が求められるようになっていた。Astheimer, Sven u.a.10 Jahre danach. Die Agendea 2010 eine Bilanz. FA.Z.vom 13.03.2013

アジェンダ2010では「ミニジョブ」という第2労働市場が導入された。現在月450ユーロまでの収入には、税金と社会保険が免除されている。740万人がミニジョッパーと言われている。これが正規雇用市場の健全な発展を妨げているとして緑の党はミニジョブを100ユーロ以下に制限することを提案している。Begrenzung beim Verdienst. Grünenvorschlag Minijobs nur noch bis 100Euro. FOCUS Online vom 28. 03. 2013

- (13) 連邦労働省が作成した貧富報告の内容を報道した南ドイツ新聞を引用して、シュピーゲル・オンライン紙は次のような2012年9月18日付の記事を掲載した。「危機にもかかわらず ドイツの金持ちはますます豊かになっている」「ドイツの社会格差は拡大している。・・・2007年から2012年の間だけでも民間の実質資産は1兆4000億ユーロ増加した。ただし家計の上位10%が総実質資産の半分以上を所有している。しかも上位10%の家計の保有資産に占める割合は連続的に増加している。1998年（シュレーダー政権が成立した年）に45%であったこの高所得者層の資産に占める割合は、2008年（大連立政権の3年目）には53%を超えている。家計の下位50%は1%強の資産を所有するにすぎない。賃金の変化にも大きな格差がみられる。高額所得者では賃金が上昇したのに反し、正規労働者の下位40%では物価調整後の実質賃金は減少している。この（連邦労働省による貧富報告の）著者は『このような収入動向は国民の公正感情を害している。』と警告している。・・・資産家の増大する富は国家財政の動向と対照的である。『ドイツ国の実質資産が1992年から2012年の間に8000億ユーロ減少したのに対し、民間の家計実質資産は4兆6000億ユーロから10兆ユーロへと倍増した。』・・・国はますます民間の負債を肩代わりしなくてはいけなくなっている。」その後この貧富報告が公表前にメディアに報道され、大きな反響を生んだこともあり、連邦経済省は報告内容の省庁間調整において格差表現を弱めることを要求

した。(SPIEGEL ONLINE vom 2012. 11. 21) 例えれば、雇用の減少を理由として、法的最低賃金制度の導入に否定的な政府は、「2010年には400万以上の人が時給7ユーロ以下の名目賃金で働くなければならなかった。」という文言を公表版では削除した。これを受け野党は連邦議会で連邦労働省版と公表版との違いを指摘し、政府を批判した。この報告書の内容と政府の対応が、野党を刺激し、社民党と緑の党の富裕層増税の要求をもたらすことになる。労働組合による賃金引き上げ要求も2013年に入り強化されている。この利益の私有と負債の公有という傾向に関して、同盟と自民党が増税を否定しているのに対し、緑の党と社民党は選挙公約で社会的公正の実現を主張し、富裕層増税（個人所得税の最高税率を42%から49%にすること）を公約している。なお50%を超える所得税に対しては、連邦憲法裁判所から否定的見解が示されていることがこの上限の根拠となっている。左派党は、それにもかかわらず5000ユーロを超える所得に対しては、100%課税を主張している。また、社民党と緑の党は、賃金と公的年金で生活が保障されることを目指し、8.5ユーロの法的最低賃金導入を公約に掲げている（左派党は10ユーロ）。

- (14) シュレーダーはアジェンダ2010の意味するところを次のように述べている。「我々は国家のサービスを縮小し、自己責任を促し、一人ひとりから自力の成果を求めなければならない。」Monath, Hans: Schröders umstrittenes Erbe. Tagesspiegel vom 11. 3. 2013

- (15) 「世界の歴史」第29巻。猪木武徳/高橋進著『冷戦と経済繁栄』。（中公文庫、2010年（1999年）105～107頁

- (16) 地方自治体が預金保証をする貯蓄金庫と州が預金保証をする州立銀行は、ドイツの企業融資の4割を占め、家計の4割の預金を保有している。一部の州立銀行が深刻な金融危機に巻き込まれたのに対し、貯蓄金庫は地域に密着したその堅実な経営体質からほとんど影響を受けなかった。2014年から発足することになっているEU銀行同盟は、破たん銀行の預金保護と救済にドイツの貯蓄金庫の預金を充てる可能性がある。そのため貯蓄金庫は、銀行同盟の一要素であるEZBによる銀行監督の対象から除外されることと破たん処理の資金提供をしないことを求めている。ドイツ政府はこ

の要求に応じて、銀行同盟構想から貯蓄金庫を除外することに成功した。

- (17) メルケルはここで競争力は「研究と技術革新」に依存すると理解しているが、一般には次のように理解されていることにも注意したい。「国の生産力レベルを決定する制度や政策、諸要因の組み合わせ」という世界経済フォーラムの定義のほかに、スイス・ローザンヌ国際経営開発研究所の次のような定義もある。「グローバル企業の活動支援において、ビジネス環境がどれだけ整備されているか。」