

ドイツ・シュレーダー連立政権を見る視点

- 首相候補・政権政策・選挙戦略をめぐって -

坪 郷 實

- . はじめに
- . 「政権継続」の選挙か、「政権選択」選挙か、
 - 1 . 「政権選択」選挙と連立政策 一九九八年連邦議会選挙
 - 2 . 「政権継続」の選挙と連立政策 二〇〇二年連邦議会選挙
- . メディア社会における選挙キャンペーン
 - 1 . シュレーダー効果 一九九八年選挙
 - 2 . メディア首相シュレーダー 二〇〇二年選挙
- . 「赤と緑」の連立政権の選挙戦略と政権政策の隘路
 - 1 . 「多数派」形成のための選挙戦略
 - 2 . 「赤と緑」のプロジェクトは存在するのか
- . むすびに

. はじめに

ドイツでは、政治家によって「改革」という言葉が多用されるにもかかわらず、有権者にとってそれは「新たな負担」と結びついており、うんざりする言葉にすぎなくなっているという。

イギリスのブレア首相は、ヨーロッパにおける社会民主主義の現代的展開のために「第三の道」を提起した。そして、憲政改革により分権化を進め、「社会的排除」に対して「社会的包摂の戦略」を展開している。これに対して、一九九八年連邦議会選挙において、シュレーダーは「新しい中道」を掲げ、選挙綱領「雇用、イノベーション、公正」において「経済、国家、社会のイノベーション」を主張し、政権交代を実現した。シュレーダーは、「すべてが変わるのではないが、しかし多くのことがよりよくなる」と約束をした。だが、選挙勝利後に締結された社会民主党（SPDと略）と九〇年同盟・緑の党（緑の党と略）の連立協約において最大の課題とされた「高失業の大幅な削減」という約束は、四年後の二〇〇二年選挙の時点で果たされなかった。

シュレーダーの主張する「イノベーションの政治」とは、具体的な政策としてはどのような

ものを意味するのであろうか。どのような政治戦略であるのだろうか（シュレーダー連立政権の政権政策については、坪郷, 2002a; Rüdig, 2002; Egle/Ostheim/Zohlnhöfer, 2003など参照）。一方で、限定的に二重国籍を認める国籍法の改定、「原子力エネルギーからの撤退」を含む新しいエネルギー政策や、環境税を導入する「エコロジー税制改革」など、特徴のある政権政策が行われてきた。他方、厳しい緊縮財政による「財政再建路線」がとられているが、労働市場政策や社会政策の領域においては、改革は途上にあり、すでに述べたように成果を上げていない。なぜ、経済の停滞や高失業問題に対応するための改革は、進まないのだろうか。

二〇〇二年選挙において、有権者はシュレーダー連立政権に「第二のチャンス」(坪郷, 2002b; Hilmer, 2003)を与えたといわれている。これは、選挙において「赤と緑」の連立政権が初めて「政権継続」の信任を獲得したことを意味し、一つの画期といえる。

一九九八年選挙は「政権選択」選挙であり、二〇〇二年選挙は「政権継続」を問う選挙であった。本稿では、第一に、この二つの選挙を振り返り、両選挙を比較するとともに、選挙キャンペーンの特徴と各政党の連立政策がどのようなものであったのかを整理しよう。第二に、第一期のシュレーダー政権が行ってきた政権政策の特徴と、「高失業」問題への対応に見られる「改革の困難性」の原因について議論をしてみたい。

後半で取り上げる第一の論点は、政党の政権政策（選挙公約）と選挙での「多数派形成」の問題である。現在のドイツの政党間の位置と連立政策の軸はどのようなものであるのだろうか。

さらに、二つの選挙を通じて明らかになってきたのは、SPDが政権獲得前に、新しい基本綱領や政権政策の準備が十分できていなかったことである。このことは、SPD内において労働市場政策・社会政策をめぐる「伝統派（左派）」と「現代化派」の対立があるという問題と、SPDと多様な層からなるその支持者の間での意見の相違があることと関係している。これは、次のような問題である。イギリスの労働党は、ブレア党首以前から党内改革と綱領改定作業を進め、政権獲得前に、政権準備が整えられた。これに対して、SPDは、党首ラフォンテーヌと首相候補者シュレーダーという二頭体制のもとで、選挙綱領の作成が行われたが、ドイツ統一前に採択されたベルリン綱領に変わる新しい基本綱領についての議論は行われなかった。この二頭体制は、「伝統派（左派）」と「現代化派」の対立を背景にしていた。ようやく、党首ラフォンテーヌの退陣後、新しい基本綱領についての議論が展開され、二〇〇一年一月に中間報告がまとめられ、改定作業を行っているところである。従って、第二の論点として、このようなシュレーダー連立政権の隘路について論じたい。

まず、一九九八年選挙と二〇〇二年選挙の特徴と、各政党の連立政策を見ておこう。

・「政権継続」の選挙か、「政権選択」選挙か、

1. 「政権選択」選挙と連立政策 一九九八年連邦議会選挙

ドイツの選挙政治（坪郷, 近刊）は、戦後、一九九八年選挙までは与野党が入れ替わるとい

表1 連邦議会選挙の結果（得票率と議席数）

	1998年選挙				2002年選挙			
	全 (%)	議席数	西 (%)	東 (%)	全 (%)	議席数	西 (%)	東 (%)
投票率	82.2	669	82.8	80.2	79.1	603	80.6	72.8
SPD	40.9	298	42.4	35.1	38.5	251	38.3	39.7
CDU	28.4	198	29.9	27.3	29.5	190	29.8	28.3
CSU	6.7	47	9.3	-	9.0	58	11.0	-
緑の党	6.7	47	7.3	5.2	8.6	55	9.4	4.7
FDP	6.2	43	7.0	3.6	7.4	47	7.6	6.4
PDS	5.1	36	1.2	21.6	4.0	2	1.1	16.9
共和党	1.8	-	1.9	1.6	0.6	-	-	-
その他	4.2	-	3.3	6.9	2.4	-	-	-

う意味での「政権交代」を経験してこなかった。これには、政党システムの構造と関係があった。つまり、一九八三年選挙までは、連邦レベルでは三政党システムであり、野党は単独過半数を獲得できなければ、与野党交代の政権交代は可能ではなかった。この単独で一政党が過半数を獲得できたのは、一九四七年選挙におけるCDU・CSUの一回限りであり、定着している連立政権を望む有権者の政治文化からして、これは通常の選挙では可能ではなかった。

さらに、一九八三年選挙で緑の党が初めて議席を獲得し、四政党システムが成立した後も、既存の三政党から、長らく緑の党は政権担当能力がある連立相手とはみなされなかった。緑の党が、連邦レベルにおいてSPDによって連立相手として認められるには、州レベルにおける「赤と緑」の連立の経験を積み重ねることが必要であった。しかも、一九九八年選挙の結果、緑の党との連立政権が成立するまでは、連邦レベルではSPDによって連立相手として明示されることはなかった。

従って、コール長期政権の下での選挙は、通常「政権継続」を問うという性格を持っていた。これに対して、一九九八年選挙は、初の与野党が入れ替わる「政権交代」選挙となった（坪郷, 1999; Klingemann/Kaase, 2001）。一九九八年選挙は、「一六年にわたるコール首相の再選か否かが」問われ、「コール政権の継続か、SPD主導の新たな政権か」を選ぶ「政権選択」の選挙になった。結果として、CDU・CSUは「歴史的な大敗北」を喫し、SPDの首相候補者シュレーダーと党首ラフォンテーヌという強力なデュオの勝利により「政権交代」が起こった。

この時のSPDの選挙戦略における連立政策は巧妙なものであった。SPDは、最後まで連立の相手を特定せず、第一党になることを目標にし、選挙の結果として、二大政党による大連立か、「赤と緑の連立」かの可能性があるとして述べるのみであった。これに対して、コールは、「（「赤と緑」の連立の）危険よりも（現政権の継続で）安全を」と訴え、有権者に対して「赤と緑」の連立政権への不安を煽ったが、効果は薄かった。SPDは、コールによる「赤と緑」に対する不安を巧妙に薄めることに成功した。この背景は、世論調査において政権の選択として、「大

連立」への選択が比較的多く、「赤と緑」の連立への選択が少数であったことにある。

連立相手になる緑の党は、一九九八年選挙では、連邦議会議員団代表の一人のヨシユカ・フィッシャーを党の顔にして、「赤と緑」の連立の実現のために積極的なキャンペーンを行った。緑の党の選挙ピラには、「フィッシャーなしのシュレーダーは、塩抜きのスープ」とあり、「赤と緑の連立」を前面に出した。緑の党は、一九九八年三月に発表した選挙綱領に「十年間でガソリン価格を三倍に引き上げる高率の環境税」を盛り込んでいたが、世論調査で支持率が急落したため、六月に新たに政府綱領を出し、先の提案を長期目標として棚上げにする柔軟な対応を行った。これは、この選挙が「赤と緑」の連立を実現する最後のチャンスと考えられたからである。

2 . 「政権継続」の選挙と連立政策 二〇〇二年連邦議会選挙

これに対して、二〇〇二年連邦議会選挙（坪郷, 2002b; Roth/Jung, 2002; Hilmer, 2003）において、当初、「赤と緑」の連立か、「大連立」か、が争点になっていた。しかし、終盤戦において「赤と緑」の連立の継続か、CDU・CSU（シンボルカラーは黒）とFDP（シンボルカラーは黄）との「黒と黄」の連立か、どちらを選ぶのが明確になり、「政権継続」を問う選挙になった。

二〇〇二年一月にCSUのストイパーが野党の首相候補者に決まって以来、SPDは、世論調査で、継続してCDU・CSUに差をつけられていた。そのため、SPDは、終盤戦で、「赤と緑」の連立の継続を明確に訴え、挽回を図った。その一環として、選挙一週間前に、ベルリンの中心にあるブランデンブルク門の前のパリ広場で、SPDと緑の党の両党による共同の選挙集会「シュレーダー、フィッシャーと続けよう」が開催され、2万人が参加した。これまでの選挙戦では、基本的に政党間の票の獲得競争であるので、従来このような共同の選挙集会は行われていない。

他方、野党のCDU・CSUは、第一党になることを目指し、FDPとの連立を想定していた。これに対して、FDPの方は、連立相手として、CDU・CSUとSPDの両方の可能性を示唆するのみで、最後まで連立相手を明示しないというあいまいな態度を取った。この路線は、選挙結果においてFDPが緑の党の得票率を上回れず、野党の敗北の一要因となっている。

なお、選挙後、CDU内では、このような経過をふまえて、CDU・CSUと緑の党の連立の「可能性」を主張する意見が出ている。CDU・CSUの連立政策は、これまでFDPを主としてきたが、連立の可能性を拡大するために、緑の党との連立を選択肢としてあげようという試みである。他方、緑の党からも、中期的にCDU・CSUの環境政策や総合社会政策が変化するならば、CDU・CSUとの連立の可能性があるという議論も出ている。（Egle, 2003, 114）

僅差ながら、有権者は、シュレーダー連立政権に「第二のチャンス」を与えた。ヒルマーは、ドイツの選挙史上、「赤と緑」の連立政権が選挙において初めて明確に有権者から支持されたことは、特筆すべきことであると述べている（Hilmer, 2003, 187）。

メディア社会における選挙キャンペーン

1. シュレーダー効果 一九九八年選挙

一九九八年選挙（坪郷, 1999; Klingemann/Kaase, 2001）においてシュレーダーは、アメリカ合衆国のクリントンの選挙キャンペーン、それを受け継いだイギリスのブレアの選挙キャンペーンから学び、新しい選挙キャンペーンを展開した。SPDの選挙戦略は、「シュレーダー効果」をもたらし、当初の僅差の予測とは異なり、SPDの圧倒的勝利を導いた。

SPDは、まず一九九八年三月にニーダーザクセン州議会選挙で圧勝したシュレーダー州首相を連邦議会選挙の首相候補に決定した。次に、選挙綱領「雇用、イノベーション、公正」において、イギリスの第三の道に対応する「新しい中道」路線を掲げ、経済のグローバル化に対応するために、「経済、国家、社会のイノベーション」を主張し、新しい波を作り出した。シュレーダーは、選挙綱領決定に至る過程の中で、新しい経済政策を作成しつつ、経済界や経営者との関係づくりを行い、SPDの左翼政党のイメージを一層薄め、中間層の票を獲得し、女性や青年を重視する路線を提起した。さらに、選挙一ヶ月前に、政権獲得したときに最初の百日で実現する政策を盛り込んだ「スタート綱領」を発表し、失業問題への政策と共に、コール政権の社会保障政策の修正（年金水準の切り下げの撤回など）、こども手当の増額、中・低所得層の負担軽減など具体的でわかりやすい公約を並べた。「供給サイド」の政策手段と「需要サイド」の政策手段をミックスする新しい経済政策を提起すると共に、実利的な有権者獲得の方法がとられている。

シュレーダーは、クリントン、ブレアの選挙キャンペーンに学び、マスメディア出身のスピンクター（選挙のプロ、演出者）に支えられ、選挙ポスター、選挙スポット（映画館やテレビで放映）選挙集会で「スーパースター」のように振る舞い、専用バスで遊説を行い、ビジュアルな選挙戦を戦った。大規模な選挙集會に相次いで登場したシュレーダーは、すでに「首相」であるかのような演説ぶりであった。シュレーダーは、コール長期政権下の「改革の停滞」を批判し、コールに飽きた有権者を獲得することに成功した。

党首のラフォンテーヌは、「公正」を体現し、SPDの従来の支持者をまとめ、他方、首相候補のシュレーダーが、「イノベーション」を体現し、「新しい中道」の有権者を獲得することに成功した。つまり、SPDの圧倒的勝利は、ブルーカラー層と失業者の票を固め、ホワイトカラー層、公務員、自営業者でも票を伸ばし、「政党支持なし層」の支持を獲得することができたからである。

これに対して、コール首相の選挙キャンペーンは、「ロシア危機をはじめ世界の難局に対処するにはドイツ統一やヨーロッパ統合で成果を上げた『ドイツのための世界級』のコールが最適」と、外交政策を全面に出したものであったが、効果はなかった。有権者は、コール長期政権に飽き飽きし、一九九七年に「改革の停滞」が流行語になったように、閉塞感を抱き、新しい政権の担い手を求めている。この点、新しい首相候補としてコールの後継者とされてきたCDU・CSU会派会長のショイブレを担いでいれば、結果は変わったかもしれないと

いわれていた。

2 . メディア首相シュレーダー 二〇〇二年選挙

シュレーダーは、タイミングよく、時宜を得た政治テーマを取り上げ、有権者にアピールする「メディア首相」(Meng, 2002) と言われている。二〇〇二年選挙 (坪郷, 2002b; Roth/Jung, 2002; Hilmer, 2003) において、SPDは、選挙スローガンとして、「イノベーションと公正・連帯」を掲げ、「雇用政策」とともに、「財政再建の継続と家族への支援強化」、「よりよい教育」を主なテーマとして、「経済・財政、社会保障、環境面での『維持可能性』」についてキャンペーンを行った。

緑の党は「政権担当能力」(Raschke, 2001b) を訴え、外相として人気の高いフィッシャーを前面に出し、「エコロジー的近代化」を基本政策として、「福祉国家を革新する新しい社会的公正の党」として特徴を出そうとした。

CDU・CSUは、「業績と安全」をスローガンとして、主なテーマとして経済政策と雇用政策、家族への支援政策をあげ、シュレーダー政権の雇用政策の失敗をつくキャンペーンを行った。しかし、有権者から、経済運営についてはCDU・CSUが能力があると見られていたが、高失業を削減する具体的な政策には欠けていた。

さて、野党の首相候補がCSUのストイバーに決定した一月以来、政党支持率においてSPDは劣勢にあり、他方首相候補の人気度では、シュレーダーが優位を占めるという相反する傾向があった。これを変えたのは、八月以後の新たな事態とそれに敏感に対応した「メディア首相」シュレーダーのパフォーマンスであった。

これは、大きく次の三つが上げられる。第一に、八月に発生したエルベ川の大洪水によって東ドイツで生じた大きな水害に際して、シュレーダーは迅速に対応し、ドイツ及びEUによる災害の救済の措置を決定したことである。この迅速な対応は、首相の「危機管理能力」を示したものとして高く評価され、今後、シュレーダーによって東ドイツの経済や生活のために政策が実施されることを期待させた。さらに、大洪水の原因として地球温暖化問題が議論され、これは緑の党への追い風となった。

第二に、九月の選挙直前に、シュレーダーは「イラクとの戦闘がある場合でも、ドイツは参加しない」と明言し、有権者の平和指向に沿った。第三に、ドイツの選挙史上初めて行われた首相候補による「テレビ討論」において、シュレーダーが優位に立った。二回行われたテレビ討論は注目され、それぞれ一五〇〇万人が視聴している。

ただし、世論調査機関 (たとえば、Roth/Jung, 2002) は、この一連の出来事がなくても、選挙前には、二大政党の支持率は接近したであろうとし、実際上政権党が有利であると見ている。

メディア社会における選挙の結果を左右しているのは、ドイツでは「政党支持を変える層」と呼ばれる「政党支持なし層」の投票行動である。この「政党支持なし層」の比率について、マンハイム選挙研究グループのレポートは、二〇〇二年に恒常的に三四%、時折三八%以上に達すると述べている (Roth, 2003, 26)。また、ニュース専門テレビn-tvで放映された選挙直前の

世論調査機関エムニート（emnid）の調査結果によると、各政党の「基幹支持層」三八％（一九九六年六％）、「政党支持なし層」四％（二五％）、既成政党への「抗議票」一二％（一九九八年八％）という構成である。二大政党にとって、この「政党支持なし層」を獲得することが勝利につながっている。

二大政党によるこの「政党支持なし層」の獲得競争は、シュレーダーが一九九八年選挙で「新しい中道」を掲げたように、いずれの政党が「中道」なのかを争う様相を呈している。

・「赤と緑」の連立政権の選挙戦略と政権政策の隘路

次に、「赤と緑」の連立政権が直面している問題を考えるために、二つの議論を見ていこう。これを通じて、「赤と緑」の選挙戦略と政権政策の隘路について検討をしてみよう。

1. 「多数派」形成のための選挙戦略

（1）「構造的多数派」は存在するか

最初に、「なぜ、一九九八年選挙において、SPDが勝利し、『赤と緑』の連立政権が可能だったのか」、「なぜ、二〇〇二年選挙において僅差ながら『赤と緑』が勝利することができたのか」について、ラシュケの議論（Raschke, 2003, 14-24）を見ておきたい。

この二つの選挙をめぐって、「CDU・CSUが『構造的多数派の政党』であるが、一九九八年選挙におけるSPDの勝利は『コールの退陣』という特定のテーマによって可能になった『例外的選挙』である」という「例外的選挙」論や、「二〇〇二年選挙は『大洪水、イラク、首相候補者によるテレビ対決』という一連の偶然的事件の結果として、SPDが勝利した『偶然の産物』である」という「偶然の産物としての選挙」論が展開されている。他方、SPDは、二〇〇二年選挙後、「CDU・CSUが『構造的多数派』を失い、今はSPDの側が『構造的多数派』である」と主張している。

この議論について、ラシュケは、いずれの政党も「構造的多数派」ではないが、しかしSPDが「赤と緑」の陣営に支えられて、将来「多数派」を獲得するチャンスがあると述べている。彼によれば、このCDU・CSUの「構造的多数派」は、福祉国家をめぐる労働と資本の分割軸と、宗派（カトリックとプロテスタントないし世俗化）による分割軸という二つの社会的紛争線に根拠をもつものである。しかし、この多数派は一九八九年にすでに失われており、この時「赤と緑」ないし「信号連立（赤と緑にシンボルカラーが黄色のFDPによる）」の可能性があった。「ドイツ統一」がこのような政権交代を生じさせない阻止要因になったが、次の一九九四年選挙には、「黒と黄」と「赤と緑」の差はすでに縮まっていた。

ところで、ドイツの政党システムは、コール政権時代において右と左の陣営に大きく二分されると議論されてきた。この右の陣営は政権党の「黒と黄」、左の陣営は野党の「赤と緑」であり、大政党と小政党によって構成されるそれぞれ二つの陣営構造は、緑の党が議席を獲得した一九八三年選挙から始まった。しかし、右の陣営は有効性を持っていたが、左の陣営は、大

政党のSPDによって「赤と緑」の連立が提示されず、「赤と緑」の間の分割投票（「赤と緑」の連立を成立させるために、小選挙区でSPDを選ぶ有権者の一部が政党を選ぶ「第二票」で緑の党を選択する投票行動）が行われなかったため、限定的なものであった。

したがって、一九九〇年代には「黒と黄」と「赤と緑」の差は僅差であり、このことは二〇〇二年選挙でのSPDとCDU・CSUの得票差が六〇〇〇票であったことに示されている。この時も、事前に予測されていたように、PDSが小選挙区で三議席を獲得していた場合は、「赤と緑」は多数派を形成できなかった。

二〇〇二年選挙においては、左の陣営で分割投票が行われ、政権の維持を可能にした。緑の党の投票者の六五％（選挙時の代表選挙統計によれば、六〇％）が小選挙区でSPDに投票し、小選挙区でSPDを選んだ投票者の一三％（同、一二％）が第二票で緑の党に投票している。中道より左の投票者が「赤と緑」を明確に受け入れたのはこれまでになかったことである。なお、投票行動において、左右の陣営間の移動は全体の動きからみれば少なくそれぞれの陣営内での移動が主である。ただし、東ドイツ地域は全体として有権者と政党との結合関係が弱く、陣営間の移動は西より多い。左の陣営の中では、今回は民主社会主義党（PDS）が自ら「どの政党とも連立をしない」という反連立政策をとり、他の政党からPDSとの連立が明確に否定されたので、初めてPDSからSPDへの移動が目立った。PDSの投票者の二三％が小選挙区でSPDを選び、東ドイツの小選挙区でPDSを選ぶ支持者の約二〇％が第二票でSPDを選んでいる。

（２）「三つの多数派形成」論

ラッシュケは、ドイツの政党システムにおいて現在「構造的多数派」が存在しない中で、政党が選挙に勝利するための戦略として、「三つの多数派形成」論（Raschke, 2003, 19-24）を提示している。

この前提になっているのは、ドイツの政党システムの配置の変容である。各政党は、エコリベラル（エコロジー、フェミニズム、軍縮、自己決定、分権、多元主義、自然発生性）と権威主義（階級制、家父長主義、共同体、外国人敵視）とを対極とする「リベラル軸」と、市場価値と社会的公正の価値を対極とする「市場 対 社会的公正の軸」によって位置づけられる（Raschke, 2001, 26）。

三つの多数派とは、「文化的多数派」、「公正の多数派」、「経済的多数派」である。「文化的多数派」は、「公開性、多様性、寛容、市民社会」を指向する。これには、「赤と緑」の連立政権の成果として、国籍法の改定、「移民法（再度審議中）」、「脱原発」、「同性の共同体＝生活パートナーシップの承認」などが該当し、ラッシュケはこれが全体として支持されているとみている。

つぎに、「公正の多数派」に関して、ドイツにおいて「社会的公正」は重要な問題と考えられており、多くの有権者は「赤と緑」に不満を持ちつつ、「黒と黄」によってより悪くなることを心配している。「社会的公正に配慮するのはどの政党か」について、有権者の約六割が中道左派の政党と答え、約三割のみが「黒と黄」と答えている。この意味では、二〇〇二年選挙は「公正をめぐる選挙」であり、有権者にネオ・リベラル的な改革の準備はなかった、とラシ

ュケはみている。

「経済的多数派」は、「経済のダイナミズムと失業の削減」を期待するものである。

ラシュケは、この三つの多数派の均衡を維持することが、選挙の勝利のために重要であると述べている。一つのポイントは、「現代化と公正」をめぐる各政党の立場の違いである。CDU・CSUは、「文化的現代化」の問題と「社会的公正の欠如」について選挙公約で対応できず、他方、SPDは「経済の現代化」に関して、社会的弱者への考慮という点でとりわけ労働組合からプレーキをかけられている。FDPは、「経済的現代化」についての急進的構想を有し、「文化的現代化」の潜在力があるものの、「公正とエコロジー」を軽視している。緑の党は、「文化的現代化」の開拓者であるが、「経済的現代化」と「社会的公正」については支援する力はあるが、独自の構想を持たない（Raschke, 2003, 19-21）。

さて、ラシュケは、『『赤と緑』にとってどのような戦略が勝利につながるか』について次の三つの戦略をあげている。第一に、「均衡戦略」であり、上記の三つの多数派の均衡を維持することが重要である。SPDは社会的公正に指導力を発揮し、緑の党はエコロジー的文化的多数派において指導力を発揮する。これに対して、両党の経済的権限は有権者の見方によれば、限定されている。したがって、「エコロジー的文化的プロジェクト」は、経済的利益と整合されることによって選挙において成果を挙げうる。「電力会社への補償なしの脱原発」、「コントロールされた移民政策」、「女性労働を促進する保育所の整備」などが、文化的観点と経済的観点の均衡を目指したものである。さらに、緑の党は、統合的環境政策の観点から、環境政策と雇用政策を結合させ、「雇用促進効果のあるエコロジー的プロジェクト」、たとえば新エネルギーの促進を重視している。しかし、公正の要求と経済の現代化を均衡させることは困難な課題である。

第二に、「恒常的戦略」が必要であり、「エコロジー、消費者保護、緊縮予算」という課題は、長期的な再構築のプロジェクトである。第三に、「拡大戦略」であり、特にSPDにとり重要な論点であり、従来の分配的公正から機会の平等への転換による公正概念の拡大の問題である。

したがって、ドイツの政党システムにおいては「構造的多数派」は成立しておらず、「赤と緑」の優位は固有の力よりも、「黒と黄」の弱さからきている。次の二〇〇六年選挙の結果は、第二期「赤と緑」の連立政権の経済的成果に依存するであろう。ラシュケは、「赤と緑」は「新しい構造的多数派」を形成する可能性を持ってはいるが、次の選挙もまだ「偶然的多数派」であろうと述べている（Raschke, 2003, 23-24）。

2. 「赤と緑」のプロジェクトは存在するのか

(1) 「赤と緑のプロジェクト」

イーグル、オストハイム、ツォールンヘフアーの編集した著書『赤と緑のプロジェクト』は、第一期シュレーダー連立政権の政権政策を包括的に検証し、一九九八年選挙における政権交代が「政治の転換」であったのかを問うている（また、赤と緑の政権政策についての中間総括として、Rüdiger, 2002; 坪郷, 2002aを参照）。彼らは、「赤と緑」の連立政権は、単なる「エピソード」ではなく、一つの「赤と緑のプロジェクト」であるのかを論じている。以下では、ま

ずコール政権とシュレーダー政権との政権政策の違いについてみていこう。

ツォールンヘフアーは、コール保守リベラル連立政権とシュレーダー「赤と緑」の連立政権の政権政策の違いを次のような政策の実施や転換にみている（Zolnhöfer, 2003, 400-403）。第一に、内務・法務政策の領域における権利の拡大のための改革である。これには、二重国籍を限定的に容認する国籍法の改定、「同性の共同体 = 生活パートナーシップに対する差別を廃止する法律」（同性の結婚の承認）、移民法（再度、審議中）があげられる。

第二に、「脱原発」、「再生可能なエネルギーの促進」、「エコ税制改革」（環境税の導入）などのエネルギー政策、環境政策の領域の改革である。

第三に、「教授資格論文の廃止」、「助教授制の導入」、「教育促進制度（奨学金など）の拡大」などの大学教育政策の改革である。

さらに、彼は、外交政策は全体としては継続であるが、途上国援助政策やヨーロッパ政策において変化が見られ、地域紛争の激化により、戦後初めて国連の決議なしで連邦軍部隊の派遣が行われたと述べている。また、コール政権によるいくつかの社会保障削減措置が撤回されている。

ラフォンテーヌの引退後、アイヘルが蔵相になり、緊縮財政政策がとられ、この点はコール政権との連続性がある。

政権の最大の課題であった400万人を超える失業者を350万人に削減するという目標は果たされず、積極的労働市場政策の部分的な再構築が行われたにとどまる。年金の改革も、「個人付加年金」の導入に限定されている。したがって、職業紹介や労働市場の改革、年金改革、医療改革は、第二期の大きな課題として繰り延べされている。この点は、次の党内対立の論点と関係があるが、ツォールンヘフアーは、「赤と緑」の連立政権は、経済政策、社会政策、雇用政策の構想を欠いており、さらにこのことは部分的に外交政策にも該当すると述べている。

関連で触れておきたいのはシュレーダーの政権政策の実施に際して、合意形成の手法を重視する新しい政治スタイル（坪郷, 2002a; Heinze, 2002; Murswieck, 2003）がとられていることである。そのため、シュレーダーは、関係者との「対話プロセス」を実施し、重要な政策課題に関して「同盟」・「委員会」・「審議会」など多様な形態の「合意ラウンド」の機関を設置している。第一期シュレーダー政権で設置されたものとして、「雇用、職業訓練、競争力のための同盟」、「エネルギー合意のための電力会社との対話」、「移民のための独立委員会（ジュースムート委員会）」、「共同の安全保障と連邦軍の将来（ヴァイツゼッカ - 委員会）」、「維持可能な発展のための審議会」、「労働市場での現代的サービスの提供のための委員会（ハーツ委員会）」などがあげられる。（Heinze, 2002; Murswieck, 2003, 119, 122）

このうち、「エネルギー合意」は成し遂げられ、「移民法」が審議中であるなど成果を上げたものがあるが、他方「雇用のための同盟」は成果をあげることはできず、第二期シュレーダー政権において、ハーツ委員会の報告書に基づき数次にわたって職業紹介の改革や労働市場の改革が進行中である。

（２）「社会的公正」をめぐる SPDの新しい基本綱領論争

１）「伝統派」と「現代化派」の対立

つぎに、シュレーダー政権の政権政策が、経済と雇用の面で十分な成果をあげられなかった理由の一つとして、SPD内の党内対立の問題と基本綱領の改定問題、特に「社会的公正」をめぐる論点を簡単ながら見ておこう。

イーグルとヘンケス（Egle/Henkes, 2003, 70-85）は、シュレーダーの発言「この政策は確かに『よりよい』ものであるが、しかし、無条件に『（従来と）違う』ものではないであろう」を引用し、「SPDが、どのような基本綱領の基準に基づいて、政権政策としてどのような政策を実行しようとしていたかは、明らかでなかった」と述べている。

この政権政策のあいまいさの背景にあるのは、一九九八年選挙でSPDを勝利に導いた首相シュレーダーと党首ラフォンテーヌの両者間の路線の対立であり、「伝統派（左派）」と「現代化派」の間の党内対立（Egle/Henkes, 2003, 70-85さらにMeyer, 1998; Walter, 2002a; Walter, 2002bなど参照）である。以下、若干の論点を見ていこう。

SPDが直面している挑戦は、イーグルとヘンケスによれば、「グローバル化のもとでの新しい経済政策」の展開、「ヨーロッパ統合に伴い、重要な政策領域が国民国家のレベルからヨーロッパ連合レベルに委譲されるという『地域統合』問題」、「高齢・少子社会、固定的な職業生活の解体、知識社会・サービス化社会の形成により迫られている『福祉国家の再構築』」である。

この挑戦は、社会民主主義的基本価値である自由、公正、連帯の新たな具体化を要求している。従来のベルリン綱領は、「冷戦の終焉とドイツ統一」による政治的行動条件の変化を反映していないために、海外では注目されたが、SPDの歴史の中で最も考慮されなかった基本綱領である（Meyer, 2002, 63-82）。これを改定する基本綱領論争における中心的問題は、イーグルとヘンケスの整理によれば、「社会的公正とは何か」、「社会民主主義的目標の実現において、政府は、市場との関係でどのような役割を果たすのか」、「社会民主主義的政策ミックスとして妥当するために、柔軟化や民営化のようなネオリベラル的要因はどの程度まで、許容されるのか」である。このような問いに答えることにより、SPDは、社会民主主義的基本価値と目標、選挙での支持の獲得、政権政策という三者の調整問題を解決しなければならない。

さて、SPDの「伝統派（ないし左派）」は、労働組合とSPDの社会政策論者からなる「伝統論者」と「議会内左派」によって構成されている。前者は、ネオリベラルによる柔軟化路線に対して、「勤労者のために達成された保護水準である現存の社会国家を維持すること」を党の目標とみなしている。後者の「議会内左派」は、変化した経済的基本条件に対して、ヨーロッパ・レベルないしグローバル・レベルでの規制政策によって対応し、需要サイドの政策的手段に依拠しようとする。

これに対して、「現代化派」は、変化した行動条件に関して、社会民主主義的綱領の適応が必要であるとし、従来の手段は役に立たず、必然的に従来否定していた目標と手段を統合しなければならないと考えている。

政権交代後、最初は「左派」に位置する党首のラフォンテーヌ財務相が政治の主導権を握っ

た。そのため、両者の対立により政府の経済政策の不明確さは、一九九九年三月一〇日の閣議において頂点に達した。この時に、シュレーダー首相は、「経済に反して政府活動はできないし、経済に反する政策を行うことはできない」ことを明確にした。そのため直後にラフォンテーヌは退陣し、ラフォンテーヌからアイヘルへの財務相の交代は、政策の変化をもたらした。財政健全化政策がとられ、二年後に年金改革が着手され、医療政策で部分的な民営化が行われたが、労働市場政策は影響を受けなかった。一九九九年六月のブレア/シュレーダー共同文書「第三の道 新しい中道」は、社会的公正と連帯から出発しつつ、「機会の平等」に代わって「結果の平等」を指向してきた近年の社会民主主義的政策を清算することを主張し、新しい政策転換のシグナルであった。しかし、労働市場政策、社会政策における改革は、財政政策とは異なり、伝統派の抵抗により、第二期のシュレーダー政権の課題になった。

さらに、緑の党の中心的プロジェクトであるリベラルな内務政策は、SPDにとって党と支持者の間で対立する論点であった。二重国籍を認める国籍法の改革や移民法は、連立協定によって初めて政権政策として受け入れられている。

2) 「社会的公正」の現代的理解

SPDの新しい基本綱領は、有権者の支持獲得のための機能を持つばかりでなく、綱領の策定をめぐる議論を通じて、党内対立の解消と党内各派の統合のためにも有用でなければならない。この中心的論点は、「社会的公正」の「現代的」理解をめぐるものである。この議論は党指導部による「トップダウン方式」で行われている (Egle/Henkes, 2003, 84-90)。シュレーダーは、政府と社会の任務の新しい規定についての論文 (Schröder, 2000; さらにSPD, 2001; 生活研, 2002を参照) で、「第一に、社会的公正を確立するために『もっと政府を』が最良の手段であるという社会民主主義的幻想があること、第二に、今日もはや分配的公正に限定すべきではなく、より機会の平等を確立することを中心に置くべきである」と述べている。

より具体的には、「税の軽減によってもたらされる所得の不平等の拡大は、それにより経済的ダイナミズムが引き起こされ、社会で最も優遇されていない者が利益を得、ないしそれにより以前より境遇がよくなる場合、社会的に公正でありうる」、「労働市場の規制緩和は、それにより『効率的』になり、従来失業者を職業生活に戻す場合は、同じく不公正ではない」、「社会的包摂を促進することはすべて公正である」という議論が行われている。

さらに、「現代化派」は、政府の役割について次のように述べている。「社会国家は、市場から人間を保護するのではなく、逆に、各個人に市場においてよりよい位置を占めるための能力を持たせる『活性化させる』社会国家に再構築される」と (Egle/Henkes, 2003, 87)。

このような議論が行われているが、SPDの基本綱領は、二〇〇二年選挙前には採択されず、二〇〇三年も議論が継続している。したがって、労働市場政策や社会政策の新たな具体化は第一期シュレーダー政権では行われなかった。

なお、SPDよりは先に、緑の党は政権政党になって後の二〇〇二年三月に、新たな基本綱領を採択している (Egle, 2003, 107-112; Rüdiger, 2002, 103)。この新綱領では、緑の党の基本価値

として、「エコロジー、自己決定、拡大された公正、生き生きとした民主主義」を掲げている。このうちの「拡大された公正」は、従来の分配政策を越えたものであり、緑の党は、「参加の公正、世代間の公正、性間の公正、国際的な公正のための政策」を指向している。

・むすびに

野党の時代に政党の基本綱領を革新することは困難といわれており、むしろ政権獲得後、基本綱領の見直しが行われることの方が多（Egle/Henkes, 2003, 67-68）。これは、野党によって政権政策を準備することがなかなか困難であることを意味している。しかも、メディア社会の選挙において、首相候補者、連立政策、政権政策、選挙キャンペーンが効果的に相乗効果をもたらさなければ、政権交代は成し遂げられない。

二期目にあるシュレーダー連立政権が、「赤と緑のプロジェクト」として政策革新を継続するためには、見てきたように、党内の対立を統合し、選挙での有権者の獲得路線を可能にする政策体系の明確化が要求されている。そのためには、「社会的公正」をめぐる議論をはじめとして、新しい基本綱領の採択により党内の統合が行われ、有権者への明確なメッセージが発せられねばならない。このプロセスが途上であり、しかも直面している課題が長期戦略を必要としていることが、シュレーダー連立政権の政権政策が経済と雇用に関して成果をあげられない大きな理由であろう。

さらに、「赤と緑」の第一期の連立政権の発足後、政権政策への不満から、州議会選挙で「赤と緑」は相次いで敗北を喫し、第二院の連邦参議院において政権与党が少数派であり、連邦参議院が政策決定において「拒否アクター」（Zohlnhöfer, 2003, 410ff.）であることも影響をしている。このため、改革政策を実現するには、野党との間に政策についての妥協が必要である。

SPDの新しい基本綱領の採択が、このようなプロセスの一つの画期になるのであろうか。今後の党内議論と、政権政策のうちとりわけ、労働市場の構造改革、社会保障制度の改革政策の展開に注目したい。

参考文献

- Arzheimer, Kai/Jürgen W. Falter, 2002: Ist der Osten wirklich rot? in: *Aus Politik und Zeitgeschichte* (AusPuZ), B49-50/2002, S.27-35.
- Brettschneider, Frank, 2002: Die Medienwahl 2002: Themenmanagement und Berichterstattung, in: *AusPuZ*, B49-50/2002, S.36-47.
- Bundestagswahlen 2002: *Informationen zur politischen Bildung, aktuell*, Bonn.
- Der Bürger im Staat*, 2002: 52. Jahrg. Heft 1/2 2002. Bundestagswahlen in Deutschland.
- Egle, Christoph, 2003: Lernen unter Stress: Politik und Programmatik von Bündnis 90/Die Grünen, in: Egle/Ostheim/Zohlnhöfer, 2003, S.93-116.
- Egle, Christoph/Christian Henkes, 2003: Die Programmdebatte in der SPD, in: Egle/Ostheim/ Zohlnhöfer, 2003,

S.67-92.

- Egle, Christoph /Tobias Ostheim/Reimut Zohlnhöfer, 2003: *Das rot-grüne Projekt. Eine Bilanz der Regierung Schröder 1998-2002*, Wiesbaden 2003.
- Hartenstein, Wolfgang/Rita Müller-Hillmer, 2002: Die Bundestagswahl 2002: Neue Thema - neue Allianzen, in: *AusPuZ*, B49-50/2002, S.18-26.
- Heinze, Rolf G., 2002: Die Berliner Räterepublik. Viel Rat - Wenig Tat?, Wiesbaden.
- Hilmer, Richard, 2002: Bundestagswahl 2003: eine zweite Chance für Rot-Grün, in: *Zeitschrift für Parlamentsfragen (ZfP)*, 1/2003, S.187-219.
- Klingeman, Hans-Dieter/Max Kaase (Hrsg.), 2001: *Wahlen und Wähler*. Analyse aus Anlass der Bundestagswahl 1998, Opladen.
- Meng, Richard, 2002: Der Medienkanzler. Was bleibt vom System Schröder? Frankfurt am Main.
- Meyer, Thomas, 1998: *Die Transformation der Sozialdemokratie. Eine Partei auf dem Weg ins 21. Jahrhundert*, Bonn.
- Meyer, Thomas, 2001: *Soziale Demokratie und Globalisierung. Eine europäische Perspektive*, Bonn.
- Murswieck, Axel, 2003: Das Kanzlers Macht: Zum Regierungstil Gerhard Schröders, in: Egle/ Ostheim/ Zohlnhöfer, 2003, S.117-135.
- Raschke, Joachim , 2001a: *Die Zukunft der Grünen*, F.a.M. u.a.
- Raschke, Joachim , 2001b: Sind die Grünen regierungsfähig? Die Selbstblockade einer Regierungspartei, in: *AusPuZ*, B10/2001, S.20-28.
- Raschke, Joachim , 2002: Zwei Lager, drei Mehrheiten und der regierende Zufall. Zur Einordnung der Bundestagswahl 2002. in: *Forschungsjournal Neue Soziale Bewegungen (NSB)*, Heft 1 - Januar 2003, S.14-24.
- Roth, Dieter/Matthias Jung, 2002: Ablösung der Regierung vertagt: Eine Analyse der Bundestagswahl 2002, in: *AusPuZ*, B49-50/2002, S.3-17.
- Roth, Dieter, 2003: Strategie und Praxis in Wahlkampagnen aus der Sicht der Wahlforschung, in: *NSB*, Heft 1 - Januar 2003, S.25-27.
- Rüdiger, Wolfgang, 2002: Germany, in: Ferdinand Müller-Rommel/Thomas Poguntke (ed.), 2002: *Green Parties in National Governments. Environmental Politics*, Spring 2002, pp.78-111.
- Schröder, Gerhard, 2000: Die Bürgergesellschaft. Zur Neubestimmung der Aufgaben von Staat und Gesellschaft, in: *Die Neue Gesellschaft* 47, S.200-207.
- SPD, 2001: Wegmarken für ein neues Grundsatzprogramm. Sozialdemokratische Vorstellungen zur nachhaltigen Gestaltung der globalen Epoche. Zwischenbericht der Grundsatzprogrammkommission an den Parteitag der SPD in Nürnberg am 19.-22.11.2001.
- Walter, Franz, 2002a: *Die SPD. Vom Proletariat zur Neue Mitte*, Berlin.
- Walter, Franz, 2002b: *Politik in Zeiten der neuen Mitte*, Frankfurt am Main.
- Woyke, Wichard, 2002: *Bundestagswahl 2002. Wahl - Wähler - Wahlkampf*, Opladen.
- Zohlnhäfer, Reimut, 2003: Rot-Grüne Regierungspolitik in Deutschland - Versuch einer Zwischenbilanz, in: Egle/Ostheim/ Zohlnhöfer, 2003, S.399-419.

生活研, 2002: 『ヨーロッパ社会民主主義論集 ()』 社団法人生活経済政策研究所

生活研, 2003: 『ヨーロッパ社会民主主義論集 ()』

坪郷實, 1999: 「ドイツ社会民主党の政権復帰」『国際問題』473号1999年8月号

ドイツ・シュレーダー連立政権を見る視点（坪郷）

坪郷實, 2002a: 「シュレーダー政権とドイツの内政状況」『国際問題』509号2002年8月号

坪郷實, 2002b: 「ドイツ・シュレーダー連立政権は『第2のチャンス』を生かせるか?」『生活経済政策』2002年11月号

坪郷實, 近刊: 「ドイツの場合 比例代表制下の政権交代」梅津實・森脇俊雅・坪郷實・後房雄・大西裕・山田真祐『新版 比較・選挙政治』ミネルヴァ書房所収

なお、本稿は科学研究費補助金基盤研究(C)(2)(平成12~14年)課題番号1262009「ドイツ・シュレーダー政権における『新しい中道』路線と改革政策についての研究」の成果の一部である。