

# ドイツ福祉国家の変容をどう理解するか

— 近藤正基著『現代ドイツ福祉国家の政治経済学』に寄せて —

野田昌吾

## 1 はじめに

一昨年末、われわれは、戦後ドイツの福祉国家にかんする収穫を得た。近藤正基氏の『現代ドイツ福祉国家の政治経済学』（ミネルヴァ書房、二〇〇九年一月刊）である。本書は、比較政治学における近年の福祉国家研究の知見やそこで開発されたアプローチを用いて、第二次大戦後の（西）ドイツの福祉国家体制と福祉政治の政治過程の特徴を明晰に示したうえで、その近年の変容にかんして分析を加えた好著である。わが国では、戦後のドイツ福祉国家体制の特質について、政治学的な観点からトータルに論じた研究はこれまでなかっただけに、本書の刊行の意義は大きい。もっとも、筆者としては、近年のドイツ福祉国家の変容にかんする本書の議論については、いくつかの疑問も感じざるをえなかった。以下では、本書の意義を確認したうえで、筆者の覚えた疑問を提示し、今後の議論のための材料を供してみたい。

## 2 本書の意義

本書の意義としてまず第一に挙げられるのは、明晰な戦後ドイツ福祉国家像の提示である。本書は、戦後（西）ドイツの福祉国家は、政党レベルでのキリスト教民主同盟（CDU）およびキリスト教社会同盟（CSU）、とりわけその社会委員会派と、ドイツ社会民主党（SPD）とによる「党派交叉連合」、すなわち「福祉連合」によって構築され、支えられてきたということを、第2章における戦後福祉政治の政治過程の分析によって説得的に明らかにする。

この「福祉連合」は、一九四九年の建国から一九六六年までの期間に形成され、これにより戦後ドイツの福祉国家は「社会民主主義的要素を持つ保守主義型福祉国家」という性格をもつことになり、SPDが政権に参加するようになる一九六六年以降には、福祉拡充にかんして超党派の合意が成立し、ドイツ福祉国家の社会民主主義的性格はさらに強まった。従来、戦後ドイツの福祉国家の性格については、エスピン・アンデルセン『福祉資本主義の三つの世界』（一九九〇年）に倣って、「保守

主義型」と位置付けるのが一般的であった。これにたいし、SPDを加えた「福祉連合」に注目する著者は、ドイツ福祉国家の社会民主主義的「性格」に注意を喚起する。すなわち、ドイツ福祉国家は、職域別社会保険に立脚している点ではたしかに保守主義型であるものの、戦後の福祉政治の展開にともなう給付水準の拡大と平準化により、保険間の差異は縮小し、普遍主義的性格を拡大させている。ドイツ福祉国家の家族主義的性格との関係では問題は残るが、社会保険制度にかんするかぎり、こうした著者の主張は説得的である。

東西ドイツ統一以後のドイツ福祉国家の変容も、この「福祉連合」から説明される。第3章と第4章で具体的に分析されているが、統一以後、戦後の福祉政治の中心アクターであった「福祉連合」の影響力が後退し、代わって超党派的な「自由主義連合」が形成され、これが福祉政治の主導権を握ることにより、福祉国家の変容<sup>11</sup>。「自由主義モデルへのパラダイム転換」が起こったと論じられる。すなわち、各種の社会保障の給付低下、積立方式年金制度の導入、いわゆるワークファースト・モデルの強化が、「福祉連合」の弱体化、「自由主義連合」の主導権獲得によって生じたとされる。戦後福祉国家体制の説明ともども、ひじょうにクリアな説明であり、この点は、本書の大きなセールスポイントであるといつてもよい。

こうした本書における明晰な分析を支えているのは、福祉国家類型論や福祉レジーム論、権力資源動員論、連合理論といった比較政治学において開発された概念やアプローチである。そもそも本書は、タイトルをみてもわかるように、比較政治学、なかならず政治と経済とのかわりを各国間比較の枠組みで研究する比較政治経済学の研究であり、したがって、本書で提出されている明晰な説明は、理論的分析の「強み」を

まさに証明しているといえる。ただ、この明晰な主張という強みは、後述するように、ただちにこれにたいする疑問をも惹起するという点で、本書の弱み(?)にもつながってはいるのだが、理論の使用の主要な効用のひとつが「学問的論争における合理性の助長」(ヴェーラー)、すなわち主題や命題の明確化による主張の当否の判断の容易化にあるとすれば、それ自体はけっして問題ではない。

本書の第二の意義は、上で述べたこととも重なるが、本書が、戦後ドイツの政治体制(福祉国家体制)の性格を政治過程の分析をふまえて論じているという点である。筆者もかつて、戦後ドイツの政治経済体制の分析を意図して、その戦後の出発点における思想的ベクトルの交錯を確認し、「コーポラティズムと社会国家によって支えられた(新)自由主義」という規定を戦後政治経済体制にたいして与えたが(『ドイツ戦後政治経済秩序の形成』有斐閣、一九九八年)、このような結論は本来、——部分的には同書のなかでも行っているが——五〇年代以降の具体的な政治過程の分析によって補う必要があった。政治学者の大塚秀夫は、『アデナウアーと吉田茂』(中央公論社、一九八六年)の末尾の「同業者のための方法論に関する後書き」のなかで、政治体制の特性に接近するうえで「イデオロギー構造」の分析と政策決定過程分析の双方が必要であることを主張している。そこでの大塚の力点は、政策決定過程分析だけでは見えてこない「様々な政策決定過程を縦断する一つの構造的対立」<sup>12</sup>。「文脈を変えて恒常的に繰り返されるイデオロギー的な対立軸」の分析が政治体制分析には不可欠であるという点にあったが(二四七—三四八頁)、筆者自身の研究にはイデオロギー分析はあったが、政策決定過程分析はなかった。

本書は、福祉政治の政治過程の分析をきちんと踏まえたうえでの戦

後ドイツ福祉国家体制論であり、わが国における既存の研究の欠落を埋めるものとして大きな意義が認められる。ただ、筆者の旧著とは反対に、本書にはイデオロギー構造の分析が欠けているため、福祉政治の政治過程の分析が「福祉連合」と「自由主義連合」との対抗という政治力学的な把握に終始せざるをえず、この点が、本書の問題点にもつながっていると思われるが、この点についてはあらためて後に触れたい。

本書の第三の意義として挙げられるのは、本書が、近年の福祉レジーム論の議論を踏まえて、国家による公的福祉供給だけに注目するのではなく、公的福祉を補充する役割を果たす労使関係を通じた賃金制度の決定過程をも福祉国家体制の分析のなかに組み込んでいる点である。そればかりではない。この福祉レジーム論的視角は、戦後ドイツの福祉国家体制がたんなる保守主義型福祉国家ではなく、多分に社会民主主義的要素を帯びた福祉国家であるという本書の結論を補強している。すなわち、ドイツの福祉国家は、公的福祉供給をめぐる福祉政治のアリーナでは保守主義と社会民主主義とからなる「福祉連合」の主導による政策決定がなされる一方、これを補充する労働市場のアリーナでは産業別労使団体の協調により賃金決定が行われるという特徴をもち、この二つのアリーナのそれぞれからドイツの福祉国家が普遍的な性格を獲得していることが説得的に示されるのである。さらに、本書のもう一つの重要な主張であるドイツ福祉国家の「自由主義モデルへのパラダイム転換」についても、政党レベルでの「福祉連合」の後退だけでなく、産業レベルでの労使協調から企業内での労使協調への重心移動とそれによる連带的賃金政策の後退という労使関係の変化からも説明されている。政治経済学的視角から戦後ドイツの福祉国家体制を通史的・包括的かつ理論的に首尾一貫したかたちで論じた点は、本書のひじょうに大きな意義であ

るといえる。

### 3 本書の問題点

#### (1) 「自由主義連合」？

本書の中心的な主張は、戦後ドイツの福祉国家体制が「福祉連合」によって支えられてきたものであり、また、その「福祉連合」の後退が福祉国家の変容と関係しているというものである。この主張自身はひじょうに説得的であるが、筆者にとつて引っかけを覚えるのは、本書がこの近年のドイツの福祉国家の変容を「自由主義連合」の成立によって説明している点である。

まず、この点にかかわって提出したい論点は、著者が「自由主義連合」を構成しているとしているSPDモダナイザー、CDU経済派、そして自由民主党(FDP)をはたして同一視できるかという点である。たしかにCDU経済派やFDPはこの間大きく新自由主義化したといつてよいし、SPDモダナイザーも伝統的な社会民主主義路線に批判的になつたという意味において新自由主義化を語ることもできる。しかし、SPDモダナイザーが、再分配政策やケインズ主義的需要創出政策といった伝統的な社会民主主義的政策に批判的になつたのは、これらの政策が彼らの最大の政治課題でもある雇用問題の解決に必ずしもつながらないばかりか、場合によってはそれを阻害させているという認識をもつに至つたためである。そのため、モダナイザーらは、供給条件の改善による経済成長とこれを通じた雇用創出に力点を置くようになった。使用者に雇用拡大を躊躇させる最大の要因となつていた社会保険料負担(賃金付随費用)の低減の主張などはその典型である。

ドイツの政治学者ゼーライプ＝カイザーは、「新しい中道左派」路線  
Ⅱ「第三の道」路線にみられるような社会民主主義政党の政策刷新は手  
段の刷新であつて、その目的自体の転換まで意味しているわけではない  
と主張している。彼にいわせれば、戦後の社会民主主義モデルとは、た  
んなるケインズ主義には還元できないのであつて、そもそもが資本主義  
的国民国家の効率化を志向するものであり、戦後の福祉国家も社会民主  
主義がめざす「効率と公正」の両立の表現にほかならない。この「効率  
と公正」という戦後社会民主主義が追求してきた目的が「新しい中道左  
派」路線のそれと同じであることはいうまでもないだろう。他方、社会  
民主主義が新たに採用することになつた手段について、ゼーライプ＝カ  
イザーは、義務の強調、家族や社会の役割の重視といった社会民主主義  
の新たな強調点が、戦後キリスト教民主主義が強調してきたものとまさ  
に同じであることに注意を喚起し、「社会民主主義のキリスト教民主主  
義化」という見解を提出している。そのうえで彼は、戦後のキリスト教  
民主主義がたんなる自由主義とは一線を画してきたのと同じように、新  
しい社会民主主義も（新）自由主義とは一線を画していると述べ、社会  
民主主義と自由主義との二項対立的把握を批判している。<sup>②</sup>

もちろん、近年の社会民主主義の変化をどうみるかというのは解釈  
上の問題でもあり、筆者自身も以前に「新自由主義的合意」という表現  
を用いたこともあるように、政党間競争も伝統的左派路線と新自由主義  
路線の対決という方から変化していることは事実である。しかし、  
後述するように、あらためて近年の福祉政治の展開をみるならば、SP  
DモダナイザーとCDU経済派との「自由主義連合」の成立を語るより  
も、SPDの「キリスト教民主主義化」による福祉国家政策の変容を語  
るほうが事実に近いのではないかと思われるのである。したがつて、

「新しい連合」について語るとしても、むしろ「キリスト教民主主義連  
合」といったほうがよいのかもしれない。

二〇〇五年連邦議会選挙により成立したメルケル大連合政権は、ま  
さにそうした意味での「キリスト教民主主義の大連合」であつたといつ  
てよい。この政権では、財務・労働社会・保健などの福祉国家にかかわ  
る重要閣僚ポストにSPD政治家が就任したが、それがけつして「自由  
主義的大連合」ではなかつた証拠に、政権運営にかんしてCDU経済派  
の不満は高まり、「メルケルの社民化」という批判さえ聞こえてきた。  
このことは、SPDモダナイザーと新自由主義化したCDU経済派との  
あいだにはやはり無視しえない違いが存在していることを示唆してい  
るように思われる。

ゼーライプ＝カイザーは、キリスト教民主主義の独自性を指摘し、  
社会民主主義と自由主義の二項対立的把握の問題性を批判したが、この  
点は、筆者が旧著においてまさに強調した点でもあつた。筆者は、そこ  
で、キリスト教社会派以外のCDUのリベラル・保守派にたんに保守派  
や自由主義派という規定を与えて済ますことの問題性を指摘し、CDU  
リベラル・保守派のCDU的性格、すなわちキリスト教民主主義的性格  
に注意を払うべきことを主張した<sup>④</sup>。さもなければ、ドイツにおける福祉  
国家の建設も、たんにCDU/CSU社会派とSPDとの「連合」（「福  
祉連合」）の功績、あるいは場合によってはCDU/CSUのSPDへ  
の戦術的譲歩の結果だと矮小化されてしまうからである。近藤氏の研  
究は、「福祉連合」という概念により、戦後ドイツの福祉国家がたんな  
る保守主義型ではない特性をもつたことを指摘することに成功してい  
るが、しかし依然として社会民主主義と自由主義との二項対立的把握から  
逃れられていないように思われる。キリスト教民主主義とは「社会資本

主義」(Social Capitalism: van Kersbergen)を志向した政治勢力だということ<sup>(5)</sup>を忘れてはならない。

## (2)「雇用のための同盟」をめぐる政治

SPDモダナイザーをCDU経済派やFDPと同一視する捉え方は、本書における「雇用のための同盟」(Bündnis für Arbeit)の叙述にもかかわらず。本書では「雇用のための同盟」はたんなる労組寄りの政策であって、モダナイザーは当初よりこれに冷ややかであったとされているが、必ずしもそうではなかったというのが筆者の認識である。

そもそもシュレーダー政権の課題は経済危機と福祉国家の危機の克服であり、その最大の焦点をなしたのが失業問題であった。この複合的危機の克服にあたって、SPDにとって「雇用のための同盟」以外に実は選択肢はなかった。前コール政権は福祉縮減を試みたが政治的に失敗し下野を余儀なくされた。当然、SPD政権としては正面からこれを行うことはできない。他方、新政権の財務相に就任したラフォンテーヌが主張するような大幅な需要刺激策も不可能であった。新自由主義路線もケインズ主義的需要拡大策も全面的に採りえない以上、SPDにとって残る道は「雇用のための同盟」方式の活用しかなかったというのが実情だったのである。とりわけ、隣国オランダでの労使協議による「雇用の奇跡」は、シュレーダーや彼のブレインであったホンバッハらモダナイザーにとつて、「同盟」への期待を高めるものであった。

モダナイザーは「雇用のための同盟」にたいして、労使の協調と合意によって経済の柔軟化(Flexibilisierung)をはかることで、競争力強化と雇用創出の条件を整える役割を期待した。シュレーダー首相の所信表明演説でも、このような「同盟」の意義は大いに強調されている。ま

た、この政労使協議の準備は、首相府入りしたホンバッハ中心に精力的に行われた。「同盟」の正式名称が「雇用・職業訓練・競争力のための同盟」(Bündnis für Arbeit, Ausbildung und Wettbewerbsfähigkeit)となつている点にも、モダナイザーの「同盟」にたいする期待の所在がみてとれるだろう。加えて、モダナイザーからなる官邸は、「同盟」にもう一つの隠れた機能を期待した。それは党内左派の影響力の排除である。労使協議を政策決定過程の中心に位置付け、そこでの合意を最大限に尊重することによって、「左派からの解放」が達成できるというわけである<sup>(6)</sup>。いずれにせよ、事実の点からすれば、モダナイザーは少なくとも当初の時点においては「同盟」にけつして冷ややかではなかった。

「同盟」にむしろ警戒感を示したのはSPD左派であった。彼らは、「同盟」が賃上げ抑制と再分配抑制のための道具となることに警戒心を強めた。「同盟」協議の開始に先立ち、SPD連邦事務局長でラフォンテーヌ側近のO・シュライナーは「同盟」への期待を沈静化させるのに躍起になったし、財務相のラフォンテーヌも九八年一月のドイツ連銀理事会において、「同盟」は成長をもたらすものではないと述べ、財政出動ができない政府に代わつて連銀に低金利政策を求めて物議を醸した<sup>(7)</sup>。

「同盟」協議の開始後もシュレーダー首相は節目節目で指導力を発揮している。九八年十二月の第一回協議ののち、経済界が政府の税制改革や脱原発政策などに不満をもつ一方、労働側も失業の増加に不満を持ち、大幅な賃上げを要求し、「同盟」開催が大きく危ぶまれた。シュレーダーは協議開催に向けて自ら積極的に動き、第二回目の協議開催を実現させている。

経済界は「同盟」を、ラフォンテーヌ路線ではなく、シュレーダー

路線のためのものであると認識していたし、労働側も、シュレーダー政権がコール政権の反労働的政策の撤回を実現したことを評価し、また失業問題の深刻さと労組の影響力低下を前に状況を何とか打破する必要があると考えていた。「雇用のための同盟」をめぐる政治経済的文脈とはこのようなものだった。コーポラティズム<sup>8</sup>たるなる労組寄りの政治という見方では、こうした「雇用のための同盟」の「危機管理コーポラティズム」としての性格とその意味にはみえてこない。ここにも、社会民主主義と自由主義との二項対立的発想が影を落としているように思われる。

#### 4 福祉改革政治の展開

##### (1) 「アジェンダ2010」への道

本書は、近年のドイツの福祉国家の変容を「自由主義連合」の成立によって説明しているが、実際の政治過程はどのようなものだったのだろうか。重要だと思われるポイントだけに絞って指摘しておこう。

周知のように、「雇用のための同盟」は、賃金政策を議題にすることによる経営側とこれを労使交渉事項として譲らない労働側が激しく対立し、具体的な成果をほとんど出すことができず、二〇〇〇年一月の第五回協議終了以後、ほぼ完全に行き詰ってしまった。だが、その後も、シュレーダー政権は、労組との協調を基礎に改革を行うという姿勢を基本的には崩していない。

もちろん、その背景にはドイツ経済の好調さがあった。シュレーダー政権が発足した一九九八年以降、景気が回復し、最大の懸案事項であった失業問題にも改善の兆しが現れていた。九八年選挙でSPDは、

四二〇万人いる失業者を三五〇万人にまで減らすと公約していたが、二〇〇〇年一〇月には三六一万人にまで減り、シュレーダー首相も、次の選挙では公約が実現できたかどうかで判断してもらってもよいとまで発言している。しかも、シュレーダーは「静かな政治」(Politik der ruhigen Hand)という言葉づかいで、急激な労働市場改革の断行は必要ないとの立場さえ示していた。

しかし、二〇〇一年夏以降、景気が後退し、失業問題はふたたび悪化に転じる。選挙が翌年秋に迫るなか、シュレーダーもはや「静かな政治」と呑気に構えていられなくなり、政府として何らかの早急な行動を迫られることになった。シュレーダー政権は、二〇〇二年九月、「ジョブ・アクティヴ法」(Job-Aktiv-Gesetz)という名称の法案を閣議決定し、一一月に成立させる。この法律は、たしかに所得保障をこれまで以上に就労義務と結び付けようとするワークフェア的な内容ももっていたが、長期失業者を減らすための職業斡旋の迅速化・強化・改善を大きな柱としたものであり、労働組合やSPD左派にも支持されるものであった。

選挙の年である二〇〇二年に入って、政府はさらなる行動を促される。失業者の増加傾向は止まらず、二〇〇二年初めに失業者数はふたたび四〇〇万人の万台を突破した。さらに、そうしたなかで、二月初め、失業者への職業紹介の強化が要請されていた連邦雇用庁(Bundesanstalt für Arbeit)が、職業紹介の成功件数を大幅に水増ししていたというスキヤンダルが発覚した。シュレーダーは、雇用庁長官を交代させるとともに、雇用庁再編と労働市場政策の見直しのために、フォルクスワーゲン(VW)社役員のアルトを委員長とする委員会(ハルト委員会)を設置した。ハルトは財界人ではあるが、ニーダーザクセン州が大株主を務め

るVW社の役員であり、しかもVW社では労務担当役員として、新しい生産体制の導入によって雇用の確保・拡大と熟練工の育成を同時にめざす「五〇〇〇×五〇〇〇」モデルを考案し、労組の合意を得て実現するという実績の持ち主でもあった。このようなハルトツを委員長とする委員会は、その中間案に寄せられた労組やSPD左派の批判をも取り込むかたちで意見の集約を行い、その結果、選挙間近の八月に提出された最終報告書は、もちろん批判がまったくなかったわけではないものの、労組やSPD左派からも支持されるものになった。これに満足した金属産業労組委員長ツヴィッケルは、連邦議会選挙でのSPDへの投票を組合員に向けて呼びかけている。

このように少なくとも政権一期目にかんするかぎり、シュレーダー政権は、「雇用のための同盟」と同様のアプローチ、すなわち労組との協調をはかりつつ問題解決をめざす路線をとり続けたと評価することができるだろう。

転機は、政権維持に成功した二〇〇二年選挙後に訪れる。その原因は、経済・雇用状況のさらなる悪化である。長引く不況により、失業者は二〇〇二年第4四半期には前年同期比四二万人増の四二二万人を記録、失業者数五〇〇万という予測さえ飛び交うようになる。税収の落ち込みも深刻化する一方、年金保険で四〇億ユーロ、医療保険で三〇億ユーロの赤字が発生し、保険料をすべて引き上げると賃金付随費用は五〇%を超えてしまうという危機的状況になっていた。何らかの行動をとらなければならぬことは明らかであり、シュレーダーは、首相府長官のシュタインマイヤーに行動計画の作成を命じた。

政権への行動の圧力は二〇〇三年に入って一気に高まる。一月、欧州委員会は、ドイツの財政状態が財政安定成長協定の基準を超えている

ことへの懸念を表明し、財政健全化に向けた抜本的行動をとることをドイツ政府に勧告する。さらに、二月初めにヘッセン州とニーダーザクセン州で州議会選挙が行われたが、SPDは両州で大幅に後退する。ニーダーザクセン州では一四・五ポイントも得票率を減らし、野党に転落、また、ヘッセン州でも一〇ポイント減らし、得票率三〇%を割り込む大敗を喫した。

このような状況を前に、シュレーダーは「大演説」を行うことで、指導力を回復することを決断する。ちょうどイラク戦争の開戦が問題になっていた時期ということもあり、急いで開戦以前に「大演説」を実施することを決め、演説の準備は、首相府のシュタインマイヤー周辺だけで進められた。シュタインマイヤーは、関係省庁に二月末までに「緊縮政策と構造改革の結合」についての材料を持つてくるよう指示した。そして、三月初めに行われた「雇用のための同盟」協議が決裂するのを見届けたうえで、シュレーダーは、最終的に政府単独で行動する決断を下した。シュレーダー曰く「われわれは政府の義務を遂行するのみである。政府は労使双方の考えから独立して行動する。政府の行動の基準は公共の福祉である」。SPD伝統派にも近い連邦議会議員団長のミュンテフェリングも他に選択はないと覚悟した。三月一四日、シュレーダーは連邦議会で「アジェンダ二〇一〇」(Agenda 2010)と銘打たれた構造改革案を発表する。

## (2) 「自由主義連合」の時代?

「アジェンダ二〇一〇」は、減税や技術開発投資の拡充などの経済活性化策を謳う一方で、失業手当の給付期間短縮や支給条件の厳格化、失業扶助と社会扶助の統合などを打ち出し、労組やSPD左派などから

大きな反発を受けた。しかし、シュレーダーは党内の反対を封じ込めたうえで、CDU/CSUの合意も取り付け、二〇〇三年一月、アジェンダ関連法案を成立させた。

SPD左派が批判する改革政策をCDU/CSUの支持を得て実現させたという点では、たしかに「自由主義連合」の成立を語ることでできるようなものもある。しかし関連法案をめぐる交渉で、政府与党は、CDU/CSUの要求のうち、赤字国債の縮小には理解を示したものの、賃金協約制度の自由化には拒否姿勢を貫いた。結局、金属産業労使トップが協約自治慣行の維持で合意したことにより、CDU/CSUも妥協せざるをえなかった。二大政党間で政策的親和性が高まっていたことはたしかだが、妥協の結果が示すのは「自由主義的合意」というよりは、「ゼーライプツカイザー的な意味での「キリスト教民主主義的合意」であり、また、その政治過程は「柔軟化されたモデル・ドイツ」といってもよい。

その後、シュレーダー政権は、アジェンダ改革への反発の高まりやSPD支持率の低下などを受けて、構造改革的姿勢をむしろ後退させていく。しかし反対に、CDUの側では新自由主義化が進行した。二〇〇三年一月のライプツィヒ党大会において、メルケル執行部は、税率の引き下げと税制の簡素化、定額医療保険制度 (Gesundheitsprämie)、介護保険制度への限定的積立方式 (Kapitaldeckung) の導入など、新自由主義路線を明確に打ち出す。さらに、追い込まれたシュレーダーが前倒して実施することにした二〇〇五年連邦議会選挙のCDU/CSU統一選挙綱領でも、メルケルCDUは、CSUの抵抗を押し切るかたちで、ライプツィヒ大会で打ち出した路線を基本的に踏襲した。これにたいしSPDはというと、自らを「社

会的公正の党」としてアピールし、CDU/CSU・FDPの新自由主義連合を激しく攻撃する選挙戦を展開した。

二〇〇五年選挙の結果は、当初の予想を完全に覆し、SPDが予想以上に善戦、CDU/CSUとほとんど並ぶ得票を得た。CDU/CSUの「敗北」であったといつてよい。CDU/CSUはFDPとの連立政権を実現できず、SPDとの大連合を選ぶしかなかった。

CDU/CSUの首相候補であったメルケルは、大連合政権の首相に就任するが、この選挙での「失敗」は彼女に大きな教訓を与えた。CDUの新自由主義化をなせば強引に先頭に立って推進してきたメルケルは、この「失敗」以後、自分ひとりでは突進しない指導スタイルをとっていくことになる。イニシアチブは他人に取らせ、世論の反応などを窺ったうえで最終的判断を下すというスタイルである。これにより彼女はまったく傷つくことなく、世論に不人気な政策の責任も他人に転嫁することができた。世論の批判をほぼ一身に受けたのは、重要ポストを占めるSPDであった。メルケルの支持はあがり、SPDの支持は落ち込んだが、CDU自身の存在感は大連合において稀薄となった。SPDの閣僚たちは、苦心をしながら、シュレーダー政権期の政策の延長線上で行動したが、最低賃金の導入、反差別法、財政赤字の拡大など、CDU経済派はもちろんCDU/CSUの保守派も政権運営に不満を抱き、「メルケルの社民化」などと批判された。

二〇〇九年連邦議会選挙でCDU/CSUは念願のFDPとのブルジョア連合を実現した。しかし、この「成功」にもCDU/CSUは手放しでは喜ばなかった。なぜなら、第一党の座を獲得できたといつても、前回選挙よりもさらに得票率を減らし、戦後最低水準といつてもよい三三・八%に落ち込み、しかも、この結果も国民人気の高いメルケル



の首相ポータスに負うところが大きく、ブルジョア連合の実現はFDPの大躍進がなければ可能ではなかったからである。そして、そのブルジョア連合実現の立役者であるFDPの新自由主義的主張は、第二次メルケル政権の船出を大きな混乱へと導く一方、SPDの政権批判の姿勢を強めさせたことはなお記憶に新しいところである。

## 5 「失業問題の政治学」と政党間競争との交錯

このようなシュレーダー政権成立以後の展開をみると、へ自由主義連合vs.福祉連合」という図式でこの間の福祉政治の動きを捉えるのは、事態をあまりにも単純化するもので、ミスリーディングでさえあるといってもよい。むしろ、この間のドイツの福祉国家をめぐる政治を理解するカギは「失業問題の政治学」と政党間競争との交錯にあるように思われる。

SPDモダナイザーあるいはシュレーダー政権の下でみられた規制緩和論や福祉縮減策は、市場派的なイデオロギーからなされたものでは必ずしもない。彼らが規制緩和や柔軟化、賃金付随費用の引き下げを主張したのは、失業問題の解決のためであった。まず、彼らは「雇用のための同盟」により、問題解決の道を探った。しかし、これが行き詰まりをみせるとともに、経済・財政危機が大きく深刻化したことを受けて、アジェンダ改革へと踏み切ったのである。さらに付言すれば、「雇用のための同盟」やハルツ委員会への対応などをみればわかるように、使用者側だけでなく労組側も閉塞的状況の打破を強く望んでいた。使用者側も、とくに大企業は、労組との正面対決までは望んではいなかった。

このことは、上述のように、アジェンダ改革へ至る道を見ればよく

わかるが、この点について本書では必ずしも十分には論じられていない気がする。本書では、アジェンダ改革よりも、むしろリースター年金の意義が強調されているが(第4章)、ここには、本書の福祉国家論的あるいは福祉レジーム論的バイアスが存在するように思われる。すなわち、本書では、福祉国家類型論におけるドイツの位置づけをめぐる中心的論点である社会保険、とりわけ年金をはじめとする公的福祉供給の変化に視野が過度に引張られているため、「失業問題の政治学」が十分テーマ化されていないからである。このことは、第5章での労使関係の展開の分析にかんしてもあてはまり、賃金決定の問題に終始している感がある。

近藤氏は、統一までのドイツ福祉国家について、「保守主義と社会民主主義の間の狭小な空間」で「揺れ動くのみ」であったと総括しているが(七二―七三頁)、こうしてみても、一九九〇年以降のSPDの変容もまた、この枠を外れるものではなかったといえるのではないだろうか。したがって、むしろ問題にすべきは、本書が主張するような自由主義的な「新しい協調的な福祉国家の政治」への変容(二七六頁)というよりも、「失業問題の政治学」であり、しかもそれが、組織政党の時代が終焉を迎え、政党間競争のあり方が変化することにもなっている「大連立国家」というドイツ政治のあり方自体の変容と交錯しつつ展開していることである。ドイツ福祉政治の変容の分析は、この「失業問題の政治学」と政党間競争の変容との交錯が生む政治的ダイナミズムに焦点を当てたものでなければならぬ。ドイツ福祉国家の今後のゆくえも、そのダイナミズムによって決まっていくことになるはずである。

「付記」本稿は、二〇一〇年四月二五日にキャンパスプラザ京都において行われたドイツ現代史研究会における報告レジュメを文章化したものである。当日は、著者の近藤氏本人から本書の内容紹介があり、筆者自身はコメントだけしか行っていないため、本稿でも本書の内容紹介は省略し、もっぱら疑問点の提示に終始している点は、著者の近藤氏ならびに読者諸氏の「海容を請ふたい」。

## 注

- (1) 山口定「ファシズム・近代化」・「全体主義」——政治史研究における理論と実証の交錯——」日本政治学会編『政治学と隣接諸科学の間』(年報政治学一九八〇)岩波書店、一九八二年、一七三頁、参照。
  - (2) Martin Seeleib-Kaiser, *Neubeginn oder Ende der Sozialdemokratie?*, in: *Politische Vierteljahresschrift* 43(3), 2002, S.478-496.
  - (3) 野田昌吾「ポスト新保守主義時代の保守政治」宮本太郎編『比較福祉政治』早稲田大学出版部、二〇〇六年、二八頁。
  - (4) 野田『ドイツ戦後政治経済秩序の形成』。
  - (5) Kees van Kersbergen, *Social Capitalism: A Study of Christian Democracy and the Welfare State*, London 1995.
  - (6) Claus Leggewie, Böcke zur Gärtner? Das Bündnis für Arbeit im Politikprozess, in: Hans-Jürgen Art/ Sabine Nehls (Hrsg.), *Bündnis für Arbeit. Konstruktion・Kritik・Karriere*, Wiesbaden 1999, S.13-24, S.15.
  - (7) Vgl. *Der Spiegel*, Nr.46/1998, S.31f.
  - (8) 「雇用のための同盟」の「危機管理コーポラティズム」としての性格にかんしては、野田昌吾「グローバル化のなかのヨーロッパ協調政治」高橋進・坪郷實編『ヨーロッパ・デモクラシーの新世纪』早稲田
- 大学出版部、二〇〇六年、を参照された。
  - (9) Vgl. Thomas Haipeter, 5000 mal 5000, in: *Mitbestimmung* 9/ 2001, S.34-37.
  - (10) Susanne Blanke/ Josef Schmid, Bilanz der Bundesregierung Schröder in der Arbeitsmarktpolitik 1998-2002: Ansätze zu einer doppelte Wende, in: Christoph Egler/ Tobias Ostheim/ Reinut Zohnhöfer (Hrsg.), *Das rot-grüne Projekt. Eine Bilanz der Regierung Schröder 1998-2002*, Wiesbaden 2003, S.215-238, S.229.
  - (11) Mathias Geyer/ Dirk Kurjuweit/ Cordt Schmitzen, *Operation Rot-Grün. Geschichte eines politischen Abenteuers*, München 2005, S.238-240.
  - (12) Ebd., S.241ff.
  - (13) 安井宏樹「シュレーダー政権『アシエンタ二〇一〇』の福祉・労働市場政策(下)」『生活経済政策』九六号(二〇〇五年一月)、四七—四八頁。
  - (14) 同上、四九—五一頁。
  - (15) 二〇〇五年選挙については、野田昌吾「二〇〇五年ドイツ連邦議会議選挙とメルケル大連合政権の成立」『法学雑誌』五三巻二号、二〇〇六年、参照。

(のだ しょうご・大阪市立大学教授)