

# ドイツ社会民主党はなぜ危機に陥ったのか

野田 昌吾

大阪市立大学大学院法学研究科教授

ヨーロッパの社会民主主義政党のなかで最古の歴史を誇り、百年以上前からヨーロッパの社会民主主義をリードする役割を演じてきたドイツ社会民主党(SPD)はいま深刻な危機の中にある。

昨年2017年に行われた連邦議会選挙でSPDは、戦後最低記録を2.5ポイントも更新する20.5%という得票率に沈んだ。20年前の1998年選挙には「イノベーションと社会的公正」を掲げて40.9%を挙げ、緑の党との史上初めてとなる「赤と緑の連合」を樹立、イギリスのブレア労働党政権やフランスのジョスパン政権とともに「ヨーロッパ社会民主主義ルネサンス」の旗頭の一つとなったのがまるで嘘のようである。ギリギリのところまで踏みとどまったとはいえ、あわや2割割れというこの結果は、SPDが今日なお「国民政党」(Volkspartei)なのかという疑問を投げかけるものですらある。堂々たる復活を果たしたSPDは、なぜわずか20年足らずのあいだにこのような苦境に陥ったのだろうか。この苦境の原因を探ることで、SPDにはそ

からの脱出が果たして可能なのかという問題について考えてみたい。

## SPDはなぜ勝てたか

まずSPDがどうして1998年選挙で堂々たる復活を果たせたのかという点から見ておこう。

1998年選挙の1つの大きな特徴は投票率の大幅な上昇にあった。ドイツの投票率はコール保守中道政権の長期化のなかで大きく低下し、1990年のドイツ統一後初の選挙では80%を切って、戦後最低の77.8%にまで落ち込んでいた。しかし1998年選挙では、約10年ぶりに投票率は大台を回復、82.2%にまで上昇したのである。

この選挙は、1982年から16年もの長期にわたって続くコール保守中道政権の存続の是非が問われた選挙であった。多くの有権者がコール長期政権に飽いていたといえ、それまでだが、大量失業、財政赤字、福祉削減、国民負担の増大など、コール政権末期には「停滞」と「社会的不公正の拡大」という感覚が実際に広がっていた。

こうしたなかでSPDは、ドイツを代表する自動車メーカーであるフォルクスワーゲン社の株主でもあり人口も多いニーダーザクセン州の首相として改革実績を示し、中間層の支持も見込めるシュレーダーを首相候補とする一方、SPDの伝統的支持層である労働者層がこの間強く感じていた「社会的不公正」の是正を前面に押し出す党首ラフォン

### のだ しょうご

1964年生。大阪市立大学大学院法学研究科後期博士課程単位取得退学。博士(法学)。専攻はヨーロッパ政治学、政治学。大阪市立大学法学部助教授を経て現職。

著書に、『ドイツ戦後政治経済秩序の形成』(単著・有斐閣)、『「再国民化」に揺らぐヨーロッパ』(共著・法律文化社)、『保守の比較政治学』(共著・岩波書店)など。

テーヌをもう一つの「看板」として、「停滞」と「社会的公正」のコール保守中道路線か、「刷新」と「社会的公正」のSPDかを有権者に問うた。

こうしたSPDの争点設定は功を奏し、コール保守中道政権の政治に背を向けていた多くの棄権者が投票所に戻って来た。投票率は前回と比べ3.2ポイント増え、なかでも注目できるのは、投票率がひじょうに低かった地域でとくに大きく投票率が伸びたことである。投票率が最も高かった上位10%と最も低かった下位10%の投票所のあいだの投票率の差が前回と比べ4.2ポイントも縮まった。言うまでもなく、低投票率の地域は、失業率、教育水準、所得などの点で住民の平均的状況が悪い地域である (Vehrkamp und Wegschaider 2017: 10f.)。SPDは、シュレーダーとラフォンテーヌの「二枚看板」で、もともと棄権の少ない中間層だけでなく、投票から遠ざかりがちであった社会的下層の人びとの政治的動員にも成功し、復活を果たしたのである。

この政治的動員の成功を可能にしたのは、何よりもSPDに久しく失われていた「チーム精神」の復活であった。SPDではコール政権成立以降、党立て直しのために路線・綱領の見直しや党組織改革などが精力的に行なわれてきた。しかし、ドイツの政治学者アレマンらが「成功した失敗」と呼んでいるように、こうした1990年代のSPDの党刷新の試みは、党の停滞からの脱却をもたらすよりもむしろ党の混乱を引き起こすだけであった (Alemann und Godewerth 2005)。

そうした状況に終止符を打ったのが、1995年に一種のクーデタで党首に選出されたラフォンテーヌである。自分自身混乱の原因をつくってきた張本人でもあったラフォンテーヌは党首就任後、問題の根源は党の結束の欠如にあることを自覚し、その再生に乗り出した。ザールラント州首相であったにもかかわらず、ボンの党本部に常駐し、党内のさまざまな人物と精力的にコミュニケーションを重ね、ときには党内での絶大な存在感を背景とした圧力も交えながら、党内の団結と規律の回復を果たす。そして、中間層の人気を狙えるライバルのシュ

レーダーに首相候補を譲り、自らは伝統的支持者へのアピールに回るという役割分担を甘んじて引き受けた。選挙戦ではアメリカ仕込みのメディア選挙戦術が注目を集めたが、その総指揮を採ったのは叩き上げの活動家出身の幹事長ミュンテフェリングであり、その彼の指揮だったからこそ、古参活動家もこうした現代的キャンペーンに背を向けることなく、献身的に動き回った。1998年選挙でのSPDの勝利は「チームの勝利」だった (野田 2015)。

党が結束し、一致して「刷新と公正」のイメージを確信をもって有権者に発信できたことによりSPDは、中間層から社会的下層に至る幅広い有権者の政治的動員に成功し、選挙に勝利できたのであった。

## 福祉国家改革の困難と代償

「刷新と公正」を掲げて16年ぶりに政権に復帰したSPDであったが、この「刷新と公正」の両立は決して簡単な課題ではなかった。政権発足からしばらくは景気回復にも恵まれ、失業者数は順調に減少したが、政権1期目の後半から雇用状況はふたたび悪化、労働市場改革と福祉国家改革が政権の重要課題として浮上する。

そもそもコール政権時代から、停滞するドイツ経済をふたたび活性化するため、そしてドイツ統一により旧東ドイツの人びとを西側の社会保障システムのなかに組み込んだこともあって急速に進んだ社会保障会計と政府会計の悪化を解決するためにも (これはヨーロッパ通貨統合のためにも必要であった)、労働市場改革と福祉国家改革は最大の政治課題になっていた。コール政権はこの課題に、労働組合との対話に依らない一方的な福祉縮減で臨んだ結果、SPDや労組などから「社会的公正の欠如」という批判を浴び、下野に追い込まれたのである。

「社会的公正」を謳うSPD政権としては、一方的な福祉縮減や労働規制緩和といった新自由主義路線はもちろん取りえない。他方、伝統的なケインズ主義的需要拡大策も、ヨーロッパ通貨統合のことだけから言っても採用しえない。SPDにとって残

された道は、政労使対話を通じた経済の柔軟化と福祉国家改革であった。だが、シュレーダー政権の下で設置された「雇用のための同盟」(Bündnis für Arbeit) という政労使協議の場もまた期待された成果を出せないまま行き詰まってしまう。

2002年選挙後、経済・雇用状況はさらに悪化していく。2002年第4四半期には失業者が政権発足時を超える426万人を記録、税収の落ち込みも深刻化し、年金および医療保険会計でも大規模な赤字が発生、保険料引き上げでこれをカバーしようとすれば、企業の保険料負担は賃金の50%にまで達する事態となり、欧州委員会からは財政赤字解消を強く求められた。政労使協議がほとんど成果を出せずに行き詰まりを見せるなか、シュレーダーは政府単独での行動を決断する。シュレーダーは2003年3月、議会で「アジェンダ2010」と銘打たれた「痛みを伴う」構造改革案を発表する(野田2011: 39-41)。

「アジェンダ2010」は、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、福祉水準を切り下げつつ、その支給を就労努力とリンクさせて就労圧力を強めようとするワークフェア的内容を含んでおり、労働組合やSPD左派はこれに激しく反発した。しかしシュレーダーとSPD幹部らは、これ以外に道はないとして、党内の反対を抑え込み、野党キリスト教民主・社会同盟(CDU/CSU)の合意も取り付けて関連改革法案を成立させた。

最終的にシュレーダー政権もコール政権同様、一方的な上からの福祉縮減に出なければならなくなったわけで、ここには雇用保護と緊密に結び付けられた社会保障を特徴とする大陸型福祉国家を労働者の理解を得ながら改革することの政治的困難さがひじょうによく示されている(野田2006)。しかし、そうした政治的困難を政府による一方的な行動によって打破しようとする試みの代償は、コール政権与党のCDU/CSUよりもシュレーダー政権与党のSPDの方がとてつもなく大きかった。コール政権の場合、労組と一体となったSPDによる反対によって改革自体が葬り去られ、下野に追い込まれ

ただけだったのに対し、シュレーダー政権の場合、野党であったCDU/CSUも改革に賛成であったため改革は実現し、そのことにより与党SPDの伝統的支持基盤である労組と労働者層の猛烈な反発を受け、多くの支持者を離反させることになったうえに、実現した制度の存在はつねにSPDの責任を想起させ続けることになる。

前者の支持者の離反については、改革に反発を強めるSPD党员と労働組合員によって新党「労働と社会的公正のための選挙オルタナティブ」(WASG)が結成される。ここには、政権発足直後にシュレーダーと衝突して財務相とともにSPD党首を辞任し政権批判的立場に転じていたラフォンテーヌが加わったうえに、彼の提起がきっかけとなって、旧東独共産党の後継政党で旧東ドイツ地域に強力な地盤を持つ民主社会主義党(PDS)との選挙連合が成立、PDSもWASG側の主張を入れるかたちで東独党イメージの強い名称を捨てて「左翼党」(Die Linkspartei)と改称し、「SPDでは実現しえない本物の左翼政治」を全ドイツ的にアピールする態勢が急速に整えられた。

この左翼選挙連合は、アジェンダ改革への反発を追い風に、シュレーダーが窮状打破のために前倒しで実施に踏み切った2005年選挙で一躍8.7%を獲得した。それまでPDS単体では旧東独でこそ大きな支持を得ていたものの、西側ではまったく振るわず、5%前後を行き来する状況であった。しかし西側のSPDからの離党グループと選挙連合を組んだことで、西でも4.9%を獲得、全体の得票率も一挙に倍増したのである。SPDはこの選挙で230万票減らしているが、その4割強に当たる96万票を左翼選挙連合に奪われている。

この選挙連合を組んだ両党は2007年に「左翼党」(Die Linke: 左の人びと)として合同するが、同党はこのようにSPD離党組を得たことでPDS時代とは違って西側でもコンスタントに得票できる政党として政党システムの中に定着していく。合同以降は左翼党は西側でも5%を突破し、緑の党をつねに上回る結果を残している。シュレーダー政権のアジェンダ改革は、多くの支持者を離反させただけで

なく、SPDの左にこのように強力な政党が出現・定着することに道を開いてしまったのであった。

## 手堅い政治と低い支持

左翼党の合同リストが選挙に打って出た2005年選挙でSPDは大きく後退し、シュレーダー赤緑政権の時代は終わった。しかしこの選挙ではCDU/CSUも後退したことで与野党がそっくり入れ替わるような政権交代は起きず、結局、SPDはCDU/CSUのメルケルを首相に戴く大連合政権に引き続き与党として留まることになった。しかもメルケル大連合政権では、SPDが財政・社会保障・労働市場といった分野の閣僚ポストを獲得し、社会経済政策の政策的主導権を引き続き握った。SPD閣僚たちは、CDU/CSUから出される新自由主義的な要求は退けつつも、2期にわたって培った政権担当能力を十二分に発揮し、たとえば2008年のリーマン・ショック後の金融危機での財務相シュタインブリュックによる対処、あるいは副首相兼労働社会相に就任したミュンテフェリング前党首による年金支給年齢の引き上げなど、アジェンダ改革をはじめとするシュレーダー政権の政策を継承する政策を推進する。

こうした「統治責任」を意識した「手堅い政治」はしかしSPDの支持者を鼓舞するものではなく、逆にその果実はメルケルがさらっていった。2009年選挙でSPDは中間層をCDU/CSUなどにとられる一方、100万票以上を左翼党に奪われ、さらに200万人以上の支持者は棄権に転じた。復活を遂げた1998年選挙とはまったく逆の大規模な動員解除が起きたのである。SPDは前回から一気に10ポイント以上減らし、戦後初めて得票率4分の1を割る歴史的な大敗を喫した。

昨年2017年の選挙も同様であった。4年間野党に回っていたSPDは、2013年選挙後、ふたたびメルケル率いるCDU/CSUと大連合を組むこととなった。FDPが議席を得られなかったため、CDU/CSUにはSPDと組む以外に選択肢はなく、SPDは優位な立場で大連合政権に入った。社会

経済政策の主導権はふたたびSPDが握り、最低賃金や同性婚の実現など、随所でSPDらしさが窺われる政策的刷新を実現しつつ、前回の大連合の時と同様に「統治責任」を意識した手堅い政治を展開した。だが今回も、そうした成果はやはり支持者の政治的動員には結びつかなかった。2013年選挙でわずかに持ち直した得票率はふたたび大きく落ち込み、とうとう20%を切る瀬戸際にまで達したのである。

## ダブルバインドを超えて

2009年選挙の時からSPD党内では大連合への参加が諸悪の根源だという声が大きかった。政権政党として確かな成果を残しても、それがすべてメルケルにさらわれるのだとすれば、無理はない。今回の選挙後でも、投票締め切り直後に党首であり首相候補であったシュルツが下野宣言をすると、党員・支持者から大きな歓声が上がり、またその後、紆余曲折を経て結局あらためてCDU/CSUと大連合を続けることになると、ひじょうに強硬な反対論が党青年部を中心に噴出したことなどからも、そうした考えがいかに党内に広がっているかがわかるだろう<sup>1</sup>。

しかしこのように政権政党としての実績が1998年のように幅広い潜在的な支持層の大規模な政治的動員に向いてつながらないのは、SPDが大連合に入っていたからでは必ずしもない。むしろSPDがアジェンダ改革以後、確信をもって支持者に訴えかける言葉を見出せていないからである。アジェンダ改革以後のSPDは語る言葉を失い、言ってしまう単なる有能なマネジャーのようになってしまっている。単にマネジャーとして有能なだけでは、有権者の心を揺り動かすことはできない。

ここにはアジェンダ改革がSPDに残した深い傷を見ることができる。アジェンダ改革以後、SPDは政権与党としてのあらゆる成功にもかかわらず、つねに「良心の呵責」のようなものに苛まれ続けており、それが「負のアイデンティティ」のようになってしまっている。最低賃金の導入など働く人びとのため

の改革を行なっても、すべてあの時の「罪の自覚」が成果のアピールを鈍らせてしまう。いい意味でも悪い意味でもドイツのほかのどの政党よりも強い「責任政党」としての自覚は、過去の安易な否定をSPDに許さないし、また何よりも今日のSPD首脳や閣僚たちはアジェンダ改革を必要かつ正しいものとして擁護してきた人たちがほとんどである。アジェンダ改革を否定もできないし、他方でそこに、ドイツ社会とSPDに今日のような状況を招いてしまったことへの「罪」も感じてしまうというダブルバインドのような状態にSPDは陥っている。

1998年の政治的動員の成功は、幅広い有権者の動員の成功である以前に、党内のポテンシャルの最大限の動員の成功であった。1998年に掲げられた「刷新と公正」というスローガン自体、有権者に向けられたそれである以前に、党内の多様な立場の糾合を可能にし、党内がこぞって確信をもって口にできるものであった点が重要であった。今のSPDは反対にアジェンダ改革の後遺症から、そうした党を結束させ、党が一致して確信をもって有権者に訴えることができるものをつくり出せないでいる。SPDが1998年のように幅広い潜在的支持者の政治的動員に成功するためには、したがってまず、党内に大きな亀裂を招いたアジェンダ改革をめぐる「物語り」を、かつての「刷新と公正」と同様に、党内のさまざまな立場の糾合を可能にし、外部に向けても皆が確信をもって有権者に訴えることができるようなものへと書き換えなければならない。アジェンダ改革の単なる正当化、防衛戦をやっている限り、離れていった支持者を取り戻すことはできな

い。有権者を鼓舞するためには、今日の状況における「刷新と公正」の大きな絵を描くことが必要であり、そうした大きな絵の一部としてアジェンダ改革にその限界も含めて適切な意味づけを与えることが目指される必要があるだろう。あらためて大連合に入って、日々の統治責任を果たしながら、そうしたことがはたして可能なかどうか、SPDには問われているのである。■

#### 《注》

- 1 大連合へ至る経緯については、さしあたり（坪郷2018: 54-57）を参照されたい。

#### 《引用文献》

- 坪郷實（2018）「2017年ドイツ連邦議会選挙と政党政治のゆくえ」『自治総研』2018年3月号。
- 野田昌吾（2006）「グローバル化のなかのヨーロッパ協調政治—1990年代以降のヨーロッパにおける協調行動の位相」高橋進・坪郷實編『ヨーロッパ・デモクラシーの新世紀』早稲田大学出版部。
- 野田昌吾（2011）「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—」『ゲシヒテ』（ドイツ現代史研究会）第4号。
- 野田昌吾（2015）「ドイツ国民政党的二つの野党期—野党改革は今なお問題か—」吉田徹編著『野党とは何か』ミネルヴァ書房。
- Aleman, Ulrich von und Thelse Godewerth (2005), 'Die Parteiorganisation der SPD. Erfolgreiches Scheitern?', Josef Schmid und Udo Zolleis hrsg., *Zwischen Anarchie und Strategie. Der Erfolg von Parteiorganisationen*, Wiesbaden: Verlag für Sozialwissenschaften.
- Vehrkamp, Robert und Klaudia Wegschaider (2017), *Populäre Wahlen. Mobilisierung und Gegenmobilisierung der sozialen Milieus bei der Bundestagswahl 2017*, Gütersloh: Bertelsmann Stiftung.

