

2013年8月8日 全7頁

2013年9月のドイツ総選挙の争点

ユーロ圏危機対策は争点とならず、メルケル首相続投へ

経済調査部

シニアエコノミスト 山崎 加津子

[要約]

- 9月22日のドイツ連邦議会選挙まであと2か月を切った。国外からは小康状態にあるユーロ圏危機がどのような形で収束に向かうか、その鍵を握るドイツの今後4年の政治勢力図を決定する選挙として注目されている。ところが、ドイツ国民の関心は対欧州政策にはほとんど向いていない。各党の選挙綱領の重点項目も、財政（税）、エネルギー政策、雇用政策、家族政策、社会保障政策など国内問題が目立つ。
- 与党のキリスト教民主同盟（CDU）/キリスト教社会同盟（CSU）と自由民主党（FDP）は財政健全化の成果を誇り、次期政権では増税なしで財政黒字を達成すると約束している。ただし、同時に低所得者支援、子育て支援の強化など歳出拡大を伴う公約も少なくなく、財政黒字化と両立しうるか、実現可能性に疑問符がつく。
- 一方、野党第1党の社会民主党（SPD）は、緑の党と組んで政権奪回を目指している。両党は「社会公正の実現」を掲げ、高所得者の所得税率引き上げ、財産税の再導入、金融取引課税などを財源に、低所得者支援、教育・インフラ整備への投資拡大を約束している。しかし、多岐にわたる増税計画には批判が多く、支持率は伸び悩んでいる。
- 世論調査からはCDU/CSUとFDPの連立政権が続投する可能性が高いと判断される。FDPが議席獲得に必要な5%の得票率に届かない場合は、CDU/CSUとSPDの大連立政権誕生の可能性が高いだろう。いずれにせよ、メルケル首相が続投することになり、国内政策に関して大きな変化は予想されない。
- ドイツで新政権が発足すれば、金融市場でボラティリティが極端に低下した状態は終了すると見込まれる。ただし、新政権発足でドイツがユーロ圏危機対策でこれまでの慎重姿勢を大きく転換させると考えるならば、それは期待外れに終わるだろう。CDU/CSUはユーロ圏維持を明示しているが、他方でユーロ共同債や預金保険制度一元化には反対を表明している。これが変わるとすれば、それは改めて危機に直面し、問題解決を迫られた場合で、その最初の試練となりうるのはギリシャの債務再編問題と予想される。

ドイツ総選挙の注目点：国外編

9月22日にドイツ連邦議会選挙が実施される。下院にあたる連邦議会の任期は4年で、前回はリーマン・ショックとそれに続く世界同時不況からほぼ1年が経過した2009年9月に実施された。当時は大胆な金融緩和と財政出動により、ドイツを筆頭に欧州諸国の景気回復の兆しが見え始めていた。ところが、翌10月にユーロ圏の政府債務危機の端緒となったギリシャの過大な財政赤字が発覚した。その後、この政府債務危機はユーロ圏の金融システム不安と連動してしまい、スペインやイタリアというユーロ圏の大国も巻き込んで拡散した。危機連鎖を封じるため、ユーロ圏諸国は欧州金融安定化機構（EFSF）や欧州安定メカニズム（ESM）といった支援基金を設立し、欧州中央銀行（ECB）はユーロ圏の銀行に潤沢な流動性供給を行い、国債買取プログラム（OMT）を導入した。これら対応策を受けて財政懸念国の国債利回りは2012年7月末をピークに低下に転じ、ユーロ圏の金融市場はその後1年余り小康状態にある。

とはいえ、ユーロ圏の債務危機が収束したわけではない。危機克服の処方箋は各国の財政健全化とユーロ圏の統合深化とされているが、ギリシャ、ポルトガル、アイルランドの財政健全化の取り組みは長期にわたる景気後退を背景に計画通りには進んでいない。特にギリシャでその傾向が顕著である。一方、ユーロ圏の統合深化は、最初に取り組むべき課題として銀行同盟に照準を合せているが、その進捗も遅れている。2012年12月のEU首脳会議では、銀行同盟の3本柱の1つである銀行監督の一元化について、ECBをトップに据えて2014年3月にスタートさせることが合意された。ところが、2013年6月のEU財務相会合と首脳会議を経て、銀行監督一元化の開始時期は2014年後半に先延ばしされた。この6月の主な議題は、銀行破綻処理の損失負担に関するルール作りであった。銀行の経営破綻と国家の財政悪化が直結し、共倒れとなる事態を防ぐことが目的である。銀行破綻処理が必要になった場合、まず当該銀行の株主、無担保債の保有者、大口預金者が損失を負担して、公的資本注入（＝納税者の負担）は最後の手段とすることが基本合意された。ただし、このルールはこれから法案化されて欧州議会等の承認を得る必要があり、破綻処理ルールが発効するのは2018年初めの予定である。さらに、預金保険制度の一元化に関してはまだ話し合いの糸口すら見えていない。

銀行同盟実現のための交渉が遅々としている要因の一つが、ドイツの総選挙が9月に迫っていることであると見られている。ドイツはユーロ圏最大の経済規模を持ち、しかも財政状態は健全で最上級の国債格付けを保持しているため、EU/ユーロ圏による財政支援、銀行支援の仕組みを作れば、最大の資金の出し手となることは自明である。そのドイツが総選挙を目前に控え、自国の負担をさらに増やすような決定は極力回避したい状態にある。もっとも、このようなドイツの思考・行動パターンは、金融市場では早くから織り込み済みであったように見受けられる。すなわち、ドイツの総選挙が終わるまで何も新しいことは決まるまいと、統合進展に対する期待値が大きく低下しており、それゆえ失望要因ともならなかったのである。となると総選挙後は静から動へ局面が変化する可能性がある。IMF（国際通貨基金）からも要請が出ているギリシャの2度目の債務再編の是非、フランスも含めた南欧諸国が強く望んでいるユーロ共同債導入の是非などで、ドイツがどのような対応をとるか大いに注目される。

ドイツ総選挙の注目点：国内編

このようにドイツ総選挙は国外からはユーロ圏危機対策との絡みで注目されているのだが、ドイツ国民の関心は対欧州/ユーロ圏政策にはほとんど向いていないようである。連立与党のキリスト教民主同盟（CDU）/キリスト教社会同盟（CSU）と自由民主党（FDP）、あるいは主要野党の社会民主党（SPD）と緑の党の2013年選挙綱領を見ても、重点が置かれているのは財政（税）、エネルギー政策、雇用政策、家族政策、社会保障政策など内向きのテーマである。

過去3年のユーロ圏諸国の国政選挙では、財政緊縮政策やユーロ圏加盟国に対する財政支援といったユーロ圏危機対策が大きな争点となり、反ユーロ圏を掲げる政党の台頭が目立った。ドイツでもこの4月に「ドイツはユーロ圏から脱退し、ドイツマルクを取り戻すべき」と主張する新政党AfD（Alternative fuer Deutschland）が誕生した。直訳すると「ドイツのもう一つの選択肢」という名のAfDは、欧州通貨統合を懐疑的に見ており、ユーロ圏から脱退できるルール作りや、OMTの廃止などを主張している。AfDの立ち上げにはCDUやFDPの元政治家や経済学者が参加し、またドイツ産業連盟の元会長なども支持者に加わるなど、ポピュリスト政党と一言で片づけることは難しい。ただし、各種世論調査でAfDの支持率は3%前後で停滞しており、連邦議会の議席獲得要件である「5%以上の得票率」に届いていない。ドイツはユーロ圏危機対策で最大の財政負担を求められる国で、世論調査で「ドイツはギリシャを支援すべきか」と聞かれれば、7割から8割が「財政支援に反対」と回答する。しかしながら、ドイツはユーロを手放すべき、EUとは距離を置くべきと考えているドイツ国民は少数派ということだろう。

ユーロ圏危機とその支援策が選挙戦で大きな争点となっていない背景には、ドイツの財政と経済が堅調であることが貢献していると考えられる。ドイツの2012年の財政収支は小幅ながら黒字に転換し、失業率は1991年の統計開始以来の最低水準にある。2012年10-12月期の経済成長率は前期比マイナスだったが、他のユーロ圏諸国に比べれば景気の落ち込みは限定されている。ドイツによるギリシャ等財政懸念国への支援を国民が諸手を挙げて賛成しているわけではないが、この問題は現政権の失点とはなっていない。野党のSPDと緑の党は、メルケル首相が財政危機に直面したユーロ圏諸国に厳しすぎる財政緊縮を強要する一方、経済成長への対策をおろそかにして、若年失業率の急上昇に象徴される経済困難に陥らせたと批判している。しかしながら、この批判はすでに1年以上前からあって目新しいものではない。また、具体的な成果にはまだ結びついていないが、対策も講じられつつある。ドイツ政府は4月以降、スペイン、ポルトガル、ギリシャそれぞれと二国間協定を締結し、これらの国々の中小企業向け融資の支援と、若年雇用創出の支援に乗り出した。この問題が与野党の支持率逆転の原因になることは予想されない。

与野党の選挙綱領の相違点

2013年9月22日のドイツ連邦議会選挙に向けた主要政党の選挙綱領から、重点政策を一覧にまとめたものが次ページの図表1である。

図表1 ドイツ主要政党の2013年選挙綱領比較

	CDU/CSU	FDP	SPD	緑の党	左派党
採択日	6/23の党大会	5/5の党大会	4/14の党大会	4/28の党大会	6/16の党大会
特徴	<ul style="list-style-type: none"> 財政健全化、経済成長、社会保障充実を同時に目指す。 欧州あってこそドイツ。 	<ul style="list-style-type: none"> 自由主義を旗印に、財政健全化、完全雇用を目指す。 欧州あってこそドイツ。 	<ul style="list-style-type: none"> 社会的公平の追求と格差是正を目指す。 欧州あってこそドイツ。 	<ul style="list-style-type: none"> 社会的公平の追求と格差是正を目指す。 欧州あってこそドイツ。 	<ul style="list-style-type: none"> 所得再分配を通じた社会的公平の追求。
連立候補	FDP	CDU/CSU	緑の党	SPD	SPD、緑の党
財政と税	<ul style="list-style-type: none"> 財政健全化政策を維持し、2015年に財政収支均衡、2016年から公的債務の圧縮に着手する方針。 財産税の再導入や相続税の引き上げに反対。 中所得者層の税負担軽減を目的に、物価上昇に配慮した課税方法を採用。 	<ul style="list-style-type: none"> 財政健全化政策を維持し、2015年に財政収支均衡を目指す。歳出削減方法は補助金削減と政府支出の削減。 個人と企業に対する全ての増税に反対。所得の半分以上を税金として徴収することを禁ずる憲法規定が目標。 連帯付加税（所得税、法人税に5.5%の付加）を段階的に引き下げ、2019年には廃止することを目指す。 	<ul style="list-style-type: none"> 高所得者の所得税率引き上げ（最高税率42%→49%）。 キャピタルゲイン課税の税率も25%から32%に引き上げ。 財産税を適度な水準で再導入。ただし、中小企業、個人企業、親族企業等に過大な負担にならないよう配慮。 法人税率の引き上げはなし。 脱税の取り締まり強化。 金融取引税の導入。 	<ul style="list-style-type: none"> 高所得者の所得税率引き上げ（最高税率42%→49%）。 キャピタルゲインは所得と合算し所得税率での課税とする。 税率1.5%の財産税を10年の期間限定で導入（債務削減に充てる）。 相続税の税率を2倍とする。 脱税の取り締まり強化。 	<ul style="list-style-type: none"> 高所得者の税負担引き上げ。最高税率を42%から53%に引き上げる。100万ユーロ超の年収は75%の所得税率とする。 年収100万ユーロ超の高所得者に5%の財産税を導入。 相続税引き上げ。 所得税の非課税控除枠を9,300ユーロに引き上げ、月収6,000ユーロ以下は非課税に。
経済政策	<ul style="list-style-type: none"> 内需拡大でユーロ圏経済を支援。インフラ投資に4年で250億ユーロ（当初予算から50億ユーロ拡大）。 女性の就業促進のため、保育制度を充実。 	<ul style="list-style-type: none"> 2016年以降は経済成長に伴う歳入増は公的債務削減、もしくは教育とインフラの投資にのみ活用。 	<ul style="list-style-type: none"> インフラ投資と教育の促進（それと新規借入れ圧縮のための増税）。 	<ul style="list-style-type: none"> インフラ投資と教育と保育の促進（そのための増税）。 40%の女性役員比率の義務付けを主張。 	<ul style="list-style-type: none"> 現政権の財政健全化政策を批判。他のユーロ圏諸国に対する処方箋も妥当性を欠くとメルケル首相を批判。
エネルギー政策	<ul style="list-style-type: none"> 再生可能エネルギー促進とエネルギー効率向上を実現し、雇用を創出。 ただし、エネルギー価格急上昇が経済活動を阻害することがないように、再生可能エネルギー法（EEG）を見直す。 	<ul style="list-style-type: none"> 再生可能エネルギー促進とエネルギー効率向上を実現し、雇用を創出。 ただし、エネルギー価格急上昇が経済活動を阻害することがないように、再生可能エネルギー法（EEG）を見直す。 	<ul style="list-style-type: none"> 再生可能エネルギー促進とエネルギー効率向上を実現し、雇用を創出。 企業と家計が支払い可能な電力料金水準とすることを目指す。EEGを電力の安定供給と、支払可能性に重点を置いて抜本的に見直し、例えば電力税の引き下げも検討課題に。 	<ul style="list-style-type: none"> 再生可能エネルギー促進とエネルギー効率向上を実現し、雇用を創出。 環境に害のある制度の廃止（例えば電力消費の大きい企業に対する環境税減税措置）、航空機やディーゼル油に対する課税強化。 	<ul style="list-style-type: none"> 再生可能エネルギー促進とエネルギー効率向上を実現し、雇用を創出。 電力料金を定額制にする。
雇用政策	<ul style="list-style-type: none"> 法定最低賃金の導入に反対。労使協約が存在しないところでは労使に最低賃金を設定するよう法律で義務付ける。 同一業務同一賃金を目指す。 時短就労制度は容認。 	<ul style="list-style-type: none"> 全国同一の法定最低賃金の導入には反対。労使が協議して、おのおの最低賃金を設定することを奨励。 	<ul style="list-style-type: none"> 法定最低賃金制度を導入（時給8.50ユーロ）。 同一業務同一賃金を目指す。 	<ul style="list-style-type: none"> 法定最低賃金制度を導入（時給8.50ユーロ）。 同一業務同一賃金を目指す。 ミニジョブは制限し、段階的に廃止へ。 	<ul style="list-style-type: none"> 法定最低賃金制度を導入（時給10ユーロ：2017年までには12ユーロに）。
年金政策	<ul style="list-style-type: none"> 高齢者が年金を受給しつつ、就労することを可能とする。 1992年以前に生まれた子供の母親の年金支給水準を引き上げる。 	<ul style="list-style-type: none"> 高齢者が年金を受給しつつ、就労することを可能とする。 年金受給額は、本人が支払った年金保険料を基本とする。 	<ul style="list-style-type: none"> 高齢者の貧困回避のため、850ユーロの最低保障年金を導入。 旧東独の年金を2020年までに旧西独と同水準まで引き上げる。 	<ul style="list-style-type: none"> 高齢者の貧困回避のため、850ユーロの最低保障年金を導入。 	<ul style="list-style-type: none"> 所得増税を財源として、1,050ユーロの最低保障年金を導入。 旧東独の年金を旧西独と同水準まで引き上げる。
健康保険制度	<ul style="list-style-type: none"> 法定健康保険制度と、私的健康保険制度が並存する現行制度を維持。 	<ul style="list-style-type: none"> 薬や医師や病院をより自由に選択できる健康保険制度を目指す。 	<ul style="list-style-type: none"> 法定健康保険制度と私的健康保険制度を一本化する。 	<ul style="list-style-type: none"> 法定健康保険制度と私的健康保険制度を一本化する。 	<ul style="list-style-type: none"> 全国民が一つの健康保険制度に加入し、同等の保証を受けるべき。
家族政策	<ul style="list-style-type: none"> 子育てに配慮した就労形態の促進。フルタイムとパートタイムの自由な行き来を可能にする。 保育施設の充実。 	<ul style="list-style-type: none"> 柔軟な就労時間、自宅勤務、フルタイムとパートタイムの職種の間を自由に行き来できる仕組みづくり。 導入したばかりの幼児養育手当を見直し。 	<ul style="list-style-type: none"> 家族に配慮した就労期間を導入（一時的に就労時間を短縮し、必要がなくなればフルタイムに戻れる制度）。 導入されたばかりの幼児養育手当を廃止し、その予算を保育施設の増強に充てる。 	<ul style="list-style-type: none"> 導入されたばかりの幼児養育手当を廃止し、その予算を保育施設の増強に充てる。 	<ul style="list-style-type: none"> 導入されたばかりの幼児養育手当を廃止。

出所：各党の2013年選挙綱領、ニュース報道などより大和総研作成

続投を目指す連立与党の CDU/CSU と FDP は過去 4 年の成果として財政健全化を誇示し、次期政権では増税なしで財政黒字を達成すると約束している。ただし、同時に低所得者支援に重点をおいた所得税改革や年金改革、子育て支援の強化など歳出拡大を伴う公約が少なくない。これらの政策と財政収支黒字化が両立しうるか、実現可能性に疑問符がつく。

一方、野党第 1 党の SPD は、緑の党と組んで政権奪回を目指している。両党は「社会公正の実現」を掲げ、高所得者の所得税率引き上げ、財産税の再導入、金融証券取引課税などを財源として、低所得者支援、教育とインフラ整備への投資拡大を約束している。しかし、多岐にわたる増税計画には批判が多く、支持率は伸び悩んでいる。

野党第 3 党の左派党は、SPD の左派グループが分裂して、旧東ドイツの共産党の流れを汲む PDS（民主社会主義党）と一緒に結成した政党である。このような経歴を持つために、旧東ドイツの 5 州での支持率は 20% 台にある一方、旧西ドイツでの支持率は 5% 前後にとどまっている。左派党の政策は、SPD と緑の党よりも一層強力な所得再分配を掲げ、高額所得者に重い税負担を課す一方、高水準の法定最低賃金の導入などを目指している。左派党は SPD と緑の党に連立を呼びかけているが、これまでのところ前向きな返答は得られていない。

世論調査から予想される連立政権の組み合わせ

図表 2 に見られるように、世論調査では CDU/CSU が 2009 年 9 月の前回の総選挙から一貫して第 1 党の座を保持している。世論調査と実際の選挙結果は必ずしも一致せず、本番はより接戦になるとの予想が大勢だが、CDU/CSU が第 1 党にならない可能性はかなり低いと予想される。

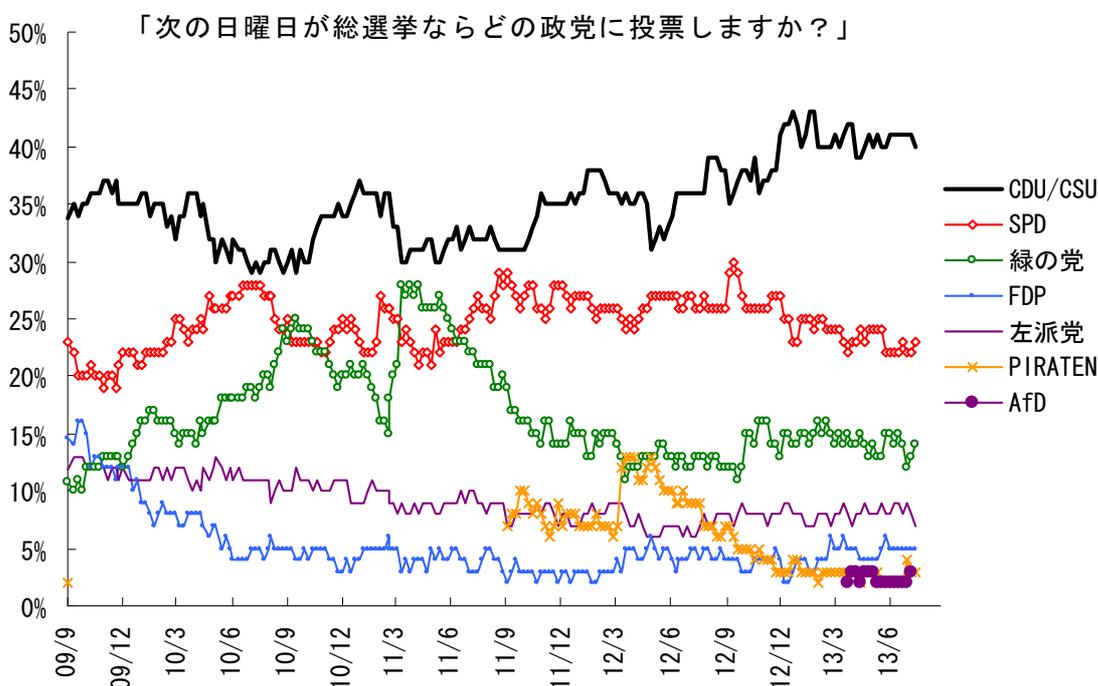
過去 4 年の CDU/CSU の政策は必ずしも一貫しておらず、例えばエネルギー政策では 2010 年に原子力発電所の稼働期間延長を決定したが、2011 年 3 月の東日本大震災直後に政策を 180 度転換させ、2020 年の脱原発を決めた。脱原発政策の推進には再生可能エネルギーの拡充が必要だが、想定より急速に再生可能エネルギーの発電量が増えた結果、電力料金高騰という問題が浮上している。ほかにも正規雇用と非正規雇用の賃金格差、高齢者の貧困、十分な成果の見えない子育て支援などさまざまな問題が指摘されている。その中で CDU/CSU が第 1 党の座を維持してきた理由の一つは、メルケル首相の個人的な人気が高いことであろう。メルケル首相の支持率はここ半年 50% 台後半で推移しており、SPD が首相候補に擁立したシュタインブリュック元財務相（支持率は 20% 前後で推移）を大きく引き離している。CDU/CSU のもう一つの強みは、他政党の目玉となるべき政策を、貪欲に自身の政策に取り込んでしまえるところにある。CDU/CSU は中道右派に分類されるが、その社会保障政策は中道左派の SPD の政策と実質的には大差はない。再生可能エネルギーと省エネの推進はもともとは緑の党の政策だが、CDU/CSU もこの点に関しては同意見で、主張が異なるのは再生可能エネルギーの奨励と電力料金の上昇のバランスをどうとるかという技術的な問題だけである。

優勢にある CDU/CSU の唯一ともいえる弱点は、連立相手の FDP の支持率が 2009 年 9 月に獲得した 14.6% から大幅に低下していることである。支持率は一時 2% まで低下し、連邦議会の議

席を得られないのではと懸念された。ただ、6 月半ば以降は支持率が 5%前後に改善しており、CDU/CSU の勢いと合わせ、連立政権続投の可能性が最も高いのではないかと予想される。

ボーダーライン上にいる FDP が得票率 5%に届かなかった場合は、CDU/CSU は新たな連立相手を探す必要があるが、その相手は SPD になる可能性が高い。この両者は 2005 年 10 月から 2009 年 9 月までのメルケル首相の第 1 期政権で連立を組んでいた。一见すると、財政健全化を主張し「小さな政府」を目指す CDU/CSU と、所得再分配を強調して「大きな政府」を目指す SPD の政策はかけ離れているように思われるが、どちらも中道政党で実際の差異はさほど大きくない。これに対して CDU/CSU と緑の党との連立政権は、緑の党が主張する増税政策や環境対策を CDU/CSU の保守派が受け入れるのは難しいとみられ、実現の可能性は低いとみられる。

図表 2 世論調査結果に見るドイツの政党支持率



注：2009 年 9 月 27 日実施の前回の総選挙の得票率を起点としている。

出所：stern、RTL、wahlrecht.de より大和総研作成

ところで選挙結果次第では、SPD、緑の党、左派党の野党が揃って連立を組めば、政権を奪還できるチャンスが出てくる可能性がある。ただし、すでに触れたように、SPD と緑の党は左派党との連立に消極的な姿勢を崩していない。おまけに 8 月に入ってシュタインブリュック首相候補が、メルケル首相の財政緊縮重視の姿勢を批判するにあたって「メルケル首相は旧東ドイツ育ちであるため、欧州統合に対する情熱が欠けている」との問題発言をした。旧東ドイツに大きな支持基盤を持つ左派党は当然ながらこの発言に強く反発している。

以上をまとめると、CDU/CSU と FDP の現政権、もしくは CDU/CSU と SPD の大連立政権の可能性が高いと考えられる。どちらの連立政権であってもメルケル首相が続投することになり、ドイツの国内政治に関しては過去 4 年の政策（財政健全化、再生可能エネルギー推進など）の継続とその部分的な修正（電力料金上昇への歯止め措置など）がメインシナリオとなろう。

対外的なインパクト

ドイツで新政権が発足すれば、金融市場でボラティリティが極端に低下した状態は終了すると見込まれる。ただし、新政権発足で、ドイツがユーロ圏危機対策においてこれまでの慎重な姿勢を大きく転換させると考えるならば、それは期待外れに終わるだろう。CDU/CSU も FDP も SPD も選挙綱領に「欧州あってこそドイツ」と盛り込み、ユーロ圏維持という立ち位置も明確にしている。しかし、CDU/CSU と FDP はユーロ圏諸国の財政健全化を重視する姿勢に変化はなく、またユーロ共同債のようにユーロ圏諸国の債務を共有化することには強く反対している。さらに、預金保険制度をユーロ圏で一元化することにも否定的である。これに対して、SPD はユーロ圏諸国の債務返済を共同管理する基金の設立を提唱しており、ユーロ共同債を検討課題として、相対的に前向きな姿勢である。それでも、ドイツの納税者負担が歯止めなく増えることに対してはやはり慎重である。

このような慎重姿勢が変わるとすれば、それは改めて危機に直面して、問題解決を図らねばならない事態に追い込まれた時となるのではないだろうか。注目されるのは、ユーロ圏危機対策のほころびが改めて表面化した際に、ドイツ新政権がどのような対応をとるかということである。その最初の試金石になりそうなのは、IMF が勧告している、ギリシャの2度目となる債務再編の問題であろう。IMF は5月初めに公表したギリシャの財政再建に関する評価レポートで、ギリシャ政府の努力にもかかわらず、その債務残高は依然として過大であると判断し、ユーロ圏諸国に追加の債務再編を検討するべきと勧告している。EU と IMF から財政支援を得ているギリシャの、財政再建の進捗をチェックする次回の査察は9月に予定されているが、財政再建の進捗が不十分と判定されると、2度目の債務再編の是非の議論が具体化する可能性がある。