

2021年9月14日 全9頁

ドイツ総選挙のリスクシナリオ ポスト・メルケル首相は誰の手に？

旧東ドイツ共産党の復活、さらなる親中国政権誕生の可能性

ユーロウェイブ@欧州経済・金融市場 Vol. 180

ロンドンリサーチセンター シニアエコノミスト 菅野泰夫

[要約]

- 2021年9月26日に行われるドイツ連邦議会選挙（総選挙）は接戦の様相をみせている。最近の世論調査ではメルケル首相所属の与党キリスト教民主・社会同盟（CDU/CSU）の支持率は急落しており、遂に20%台を割りこんでいる（9月7日時点で19%）。中道左派の社会民主党（SPD）との「大連立」政権を主導する CDU/CSU は、過去70年のうち、50年間を第一党として君臨してきた。しかし今回の総選挙では政権に加われない可能性が現実味を帯びてきている。
- SPD が第一党になった場合、実現可能な連立政権のオプションは、①緑の党および自由民主党（FDP）との信号連立、あるいは②緑の党と左派党との左派連立といわれている。ただ大規模公共投資に消極的な FDP の連立参加は、政策を取りまとめることに困難を伴うことになる。一方、左派党は、旧西ドイツ出身の左派理想主義者と旧東ドイツの共産党出身者とが混在するような政党で、ここ数年一定以上の支持率を維持している。現時点での左派党の支持率なら、ある程度の議席数が期待できるため、SPD と緑の党との連立により議会の過半数を確保するのに十分とみられている。
- ドイツでは連立政権樹立には相応の日数を要するのが常であり、2013年の選挙では86日、2017年の選挙では171日も要した。当日の投票は投票が現地時間9月26日午後6時（日本時間9月27日午前1時）で締め切られる予定である。例年どおりであれば、ドイツ連邦選挙管理庁による公式暫定最終得票率の発表は日付をまたいだ9月27日午前3時頃（日本時間9月27日午前10時頃）を予定している。EUの政策を大きく運命づけるドイツ首相が誰になるのか世界中が注目している。

支持率急落のメルケル首相率いる CDU/CSU

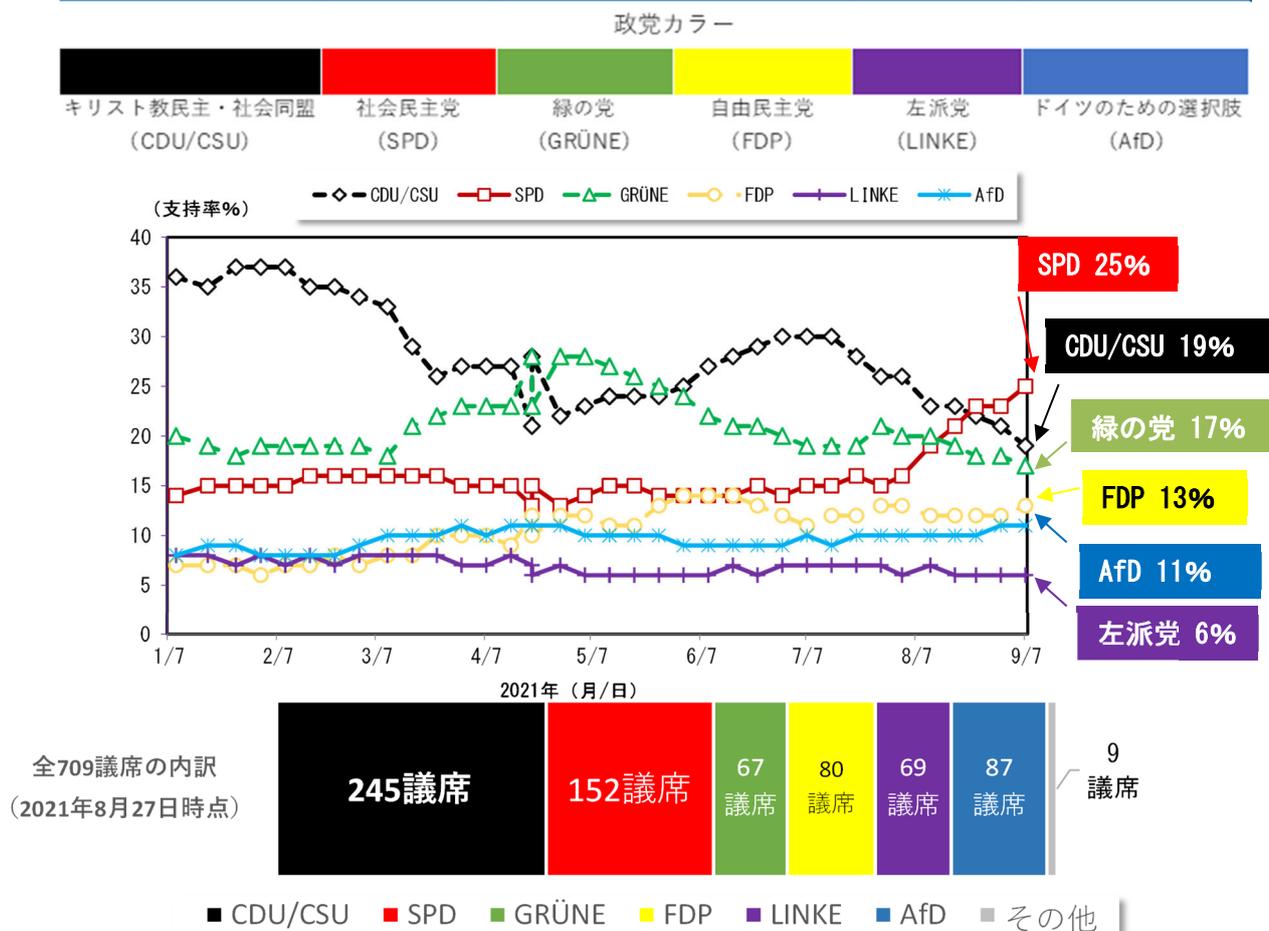
2021年9月26日に行われるドイツ連邦議会選挙（総選挙）は接戦の様相をみせている。最近の世論調査ではメルケル首相所属の与党キリスト教民主・社会同盟（CDU/CSU）¹の支持率は急落しており、遂に20%台を割りこんでいる（9月7日時点で19%）。中道左派の社会民主党（SPD）との「大連立」政権を主導するCDU/CSUは、過去70年のうち、50年間を第一党として君臨してきた。しかし今回の総選挙では政権に加われない可能性が現実味を帯びてきている。

CDU/CSUの支持率失速の要因として、堅調なドイツ経済を背景に、欧州のリーダーとして手堅い外交手腕を発揮していたメルケル首相が9月に16年間務めた首相の座を降りることが挙げられる。さらに長期政権による飽きなどがあり、欧州で最も成功を収めた保守政党といわれたCDU/CSUの人氣に陰りが見え始めていたことも確かである。ただし（支持率失速の）最大の要因は、メルケル首相の後任候補、ラシェットCDU党首にあるといわれている。もともと失言の多いラシェット党首は、7月の洪水被害地域への視察中、談笑している姿を撮られ、大きな批判を浴びた。世界のリーダーの器としては不十分な印象が強い。4月の後任候補決定時には、権力掌握に抜け目なく、党内の規律に厳しいことで知られるCDUがここまで選挙に弱い候補を選んだことに驚きの声もあった。ラシェット党首よりも格段に人氣のある、CSU党首のゼーダー氏を候補に選出しなかったのは致命的なミスだったとの見方もある。

一方、2013年からCDU/CSUと大連立を組むSPDの支持率は、選挙戦終盤に急伸し8月にはCDU/CSUを逆転、シュレーダー首相のもとで戦った2002年議会選以来の第一党となる可能性が高まっている。SPDは、依然として絶大な人氣のメルケル氏の影となり存在感をなくしたうえ、大連立におけるジュニアパートナーとして、何年も妥協を強いられてきた。前回2017年総選挙戦では、欧州議会議長の職を辞してSPD党首に就任したショルツ氏が、メルケル首相の有力なライバルになるという期待が高まった時もあった。しかし、連立相手のCDU/CSUに有効な攻め手を見つけられず、選挙戦前半で早々に失速した苦い思い出がある。今回はその二の舞にならないよう、他党に先駆けショルツ財務相を首相候補に決定し、盛り立てるための綿密な選挙運動を展開している。それが功を奏したのか当初は、有能だが無味乾燥な人物として受け止められていたショルツ候補は、ここに来て政策を実直にこなす信頼できる人物との評価が高まっている。主要政党の一角を占める緑の党は、5月の一時期に支持率首位に躍り出たが、共同党首で首相候補のベーアボック氏に国政での重職経験がないことや、経歴詐称疑惑などのスキャンダルも重なり支持率急落の憂き目にあっている。

¹ 1949年の第一回連邦議会選から続くキリスト教民主同盟（CDU）と姉妹政党のキリスト教社会同盟（CSU）による連合政党（院内会派）。CDUは1945年に超宗派的なキリスト教政党として設立。実質的には戦前の中央党を引き継いだ形となる。CSUも同様に1945年にバイエルン州でキリスト教政党として設立、当時はドイツ全土で保守政党の統合が進んでおり、多くの地域保守政党がCDUに合流、あるいは吸収されていく中、CSUは独立性を維持した。政策面で完全に一致しているわけではないが、実質上CDUのバイエルン州支部のような位置づけになっている。

図表1 ドイツの政党別支持率の推移と（9月7日時点）と現議席数（8月27日時点）



(注1) 比例代表として基本定数 598 議席を最初に設定し、定数の半数である 299 議席が小選挙区に当てられる。有権者は 2 票もち、第 1 票を各選挙区の候補者に、第 2 票を政党に投じる。まずは第 2 票の得票数に比例し、政党ごとの配分議席数（総議席数）が決定される。この際、5%以上の得票率か、3 つ以上の小選挙区で勝利した政党のみに議席が配分される（阻止条項）。小選挙区では第 1 票の最多得票候補が当選し、第 2 票による総議席数にかかわらず、必ず議席を確保する。この総議席数から小選挙区での当選議席数を差し引いて、政党の州名簿の上位者から順に当選が決定していく。総議席数を超える数の候補者が小選挙区で当選した場合、「超過議席」として認められる。超過議席に見合う数の「調整議席」が、超過議席の発生しなかった政党に追加配分されるため、議員数が基本定数を超えることがある。

(注2) 左派党の政党カラーは赤色だが、SPD と区別するため慣用的に紫が利用される。

(出所) ドイツ政府、フォルザ調査より大和総研作成

ドイツ総選挙の連立政権の見通し

現状の世論調査からは単独政党での政権発足の見込みはなく、どのような組み合わせでの連立政権になるかが最も注目されている。ドイツでは連立政権に言及する際に、政党カラーの組み合わせを様々なものに見立てて表現することが多い。直近の世論調査から現実的な（合計支持率の高い順から）連立の選択肢を検討すると、まずは、SPD、緑の党および CDU/CSU の 3 党をケニア国旗の色に見立てたケニア連立という史上初の組み合わせが考えられる。そして次に CDU/CSU と SPD、自由民主党 (FDP) のドイツ連立、SPD、FDP、緑の党の信号連立が続く。さらに CDU/CSU と緑の党と FDP のジャマイカ連立、SPD、緑の党、左派党を加えた左派連立などがあ

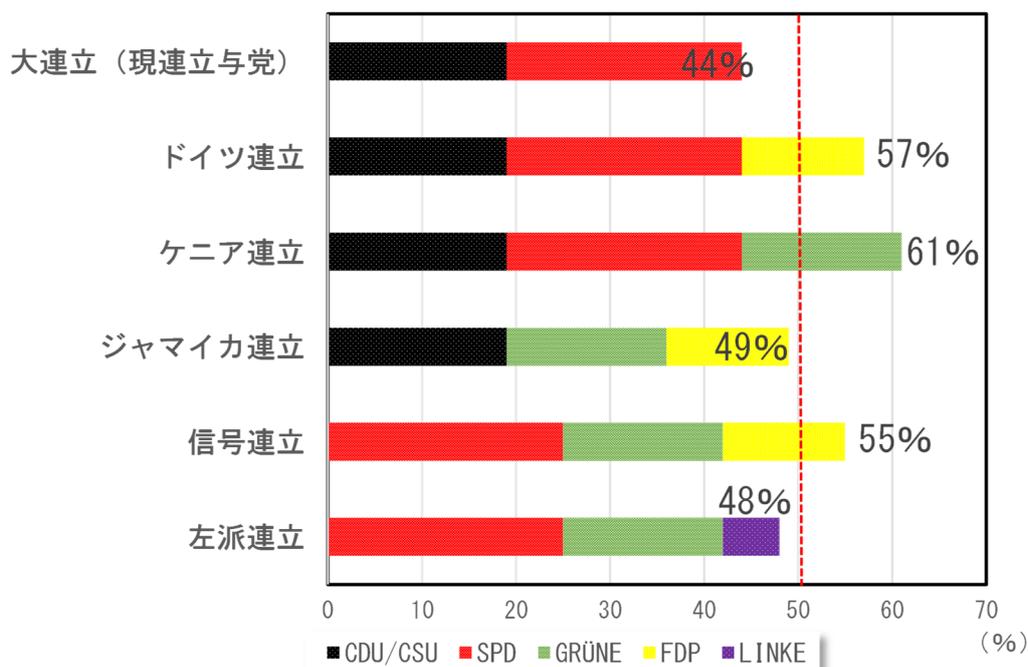
る。

このように各政党の支持率の組み合わせを見ると、議会過半数に届くためには第三党の参加が必須となる可能性が高い。ただしドイツの世論調査は支持率のみで、議席数へ反映した場合の予想は発表していないため、政権与党に参加する第三党争いの予想は困難を極める。特に支持率が拮抗しているドイツのための選択肢 (AfD)²、FDP、左派党については事前の議席数読みが難しいといわれている (ただし前回選挙同様に、主要政党は AfD との連立を拒否する可能性が高い)。

図表2 支持率を反映した連立予想



<CDU/CSU が初めて支持率 20%を割った (19%) 2021 年 9 月 7 日
時点での支持率による連立予想>



(注) ドイツでは支持率だけでは議席数の算出は困難なので合計支持率 50%越えはあくまで参考値。
(出所) フォルザ調査結果より大和総研作成

ドイツ総選挙のリスクシナリオ (共産主義の復活、NATO 離脱)

(現在支持率首位の) SPD が第一党となった場合、最もありうるのは、1998 年から 2005 年ま

² 2017 年の前回選挙で初めて議席獲得。極右政党の議席獲得は 1960 年以来となっており、ベルリンを含めた旧東ドイツ地域での AfD の支持率が 21.5%にまでに達したことは、歴史的に極右政党にアレルギーがある国としては注目された。(一方、旧西ドイツ地域では 11.0%に留まるなど地域によつての差が明らかだった)。

でのシュレーダー政権以来となる緑の党との連立といわれている（緑の党とは経済政策で共通部分も多い）。SPD はジュニアパートナーとして悲哀をなめた期間が長いため、CDU/CSU との連立は考えにくく、有権者も大連立に飽きているため、現実的に（CDU/CSU との連立の）可能性は低下している。そこで SPD が第一党になった場合、実現可能な連立政権のオプションは、①緑の党および FDP との信号連立、あるいは②緑の党と左派党との左派連立といわれている。ただ大規模公共投資に消極的な FDP の連立参加は、政策を取りまとめることに困難を伴うことになる。一方、左派党は、旧西ドイツ出身の左派理想主義者と旧東ドイツの共産党出身者とが混在するような政党で、ここ数年一定以上の支持率を維持している。現時点での左派党の支持率なら、ある程度の議席数が期待できるため、SPD と緑の党との連立により議会の過半数を確保するのに十分とみられている。当初、このような信号連立や左派連立政権誕生の可能性は極めて低いと思われていた。特に極左の左派党は、旧東ドイツの共産党主義的な考えが残っていることは言うまでもないが、NATO 離脱を主張し、軍事介入を否定する同党の姿勢は、SPD、緑の党ともに受け入れがたいものになると考えられていたためである。

しかし選挙日が近づくにつれ、左派連立政権誕生の可能性は高まっているといっても過言ではない。現にシュルツ候補は左派党との連立を完全に否定はしていない。実際に、左派党支持者には、ここ数年の党の中道化に幻滅して離党した元 SPD 支持者の多くが流入している。また緑の党は 1960~70 年代のドイツにおける左派運動に端を発しており、左派党と SPD とも多くの政策を共有している。特に SPD が第三党に左派党を選べば、国内の左派政党が一世代ぶりに連合される、長年の夢実現という事態になる。旧東ドイツの共産主義政権の現代版誕生とまではいかないが、経済や社会福祉制度、外交政策に対するアプローチは根本的に変わるだろう。そうなればドイツの国際的な競争力が損なわれる可能性もある。（人気低迷のベアボック共同党首の対中・対ロ強硬路線を押しつけ）さらなる親ロシア・親中国というスタンスが明確となることは言わずもがなであろう。ベルリンの壁崩壊から 30 年以上が経過し、共産主義時代を知らないリベラルな若者世代が有権者に加わっていることも大きい。

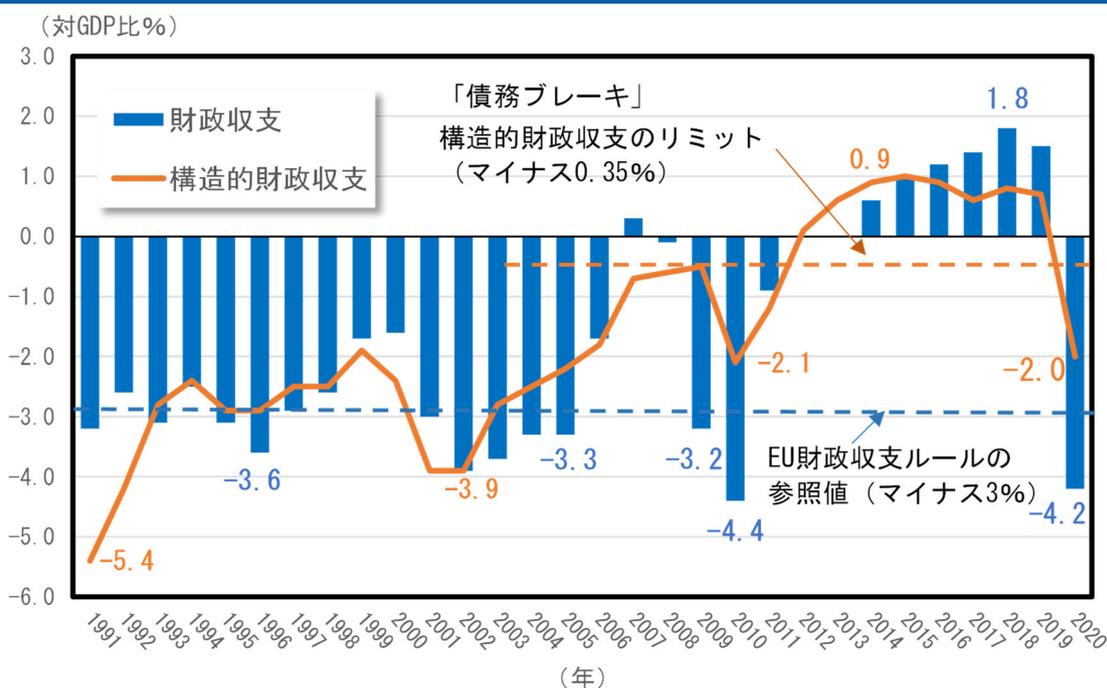
前回選挙では、EU 懐疑派で反移民を掲げる AfD の支持率が選挙前には過小評価されており、第三党まで躍進した議席獲得は衝撃となった。ユーロ圏債務危機での南欧諸国に対するバイルアウト（破綻金融機関の救済）への反発を機に 2013 年に立ち上げられた同党は、2013 年総選挙では得票率 4.7%と 5%の阻止条項から議席獲得はならなかった。その後右傾化が進み、各地の州議会選でも得票率を獲得し、総選挙での大幅議席増となった。今回は左派党が躍進し、大きな波乱となる可能性は十分考えられる。

各政党の政策の鍵は？

選挙の結果は、ドイツはもとより EU の経済・財政政策にも重要な意味をもたらす。特に EU ではコロナ危機後の財政ルール改正が注目されつつあり、総選挙の行方は、他の加盟国にとっても大きな意味を持つ。

現状の支持率では左派政党が連立政権を主導する可能性が高く、どのような結果になろうとも、コロナ危機前よりも、財政刺激策が拡大することが予想されている。そのため、問題は財政拡大の程度ということになる。CDU は 2005 年以降訪れた数々の危機を切り抜けており、メルケル首相は慎重な財政運営スタンスを維持している。コロナ危機により、構造的財政赤字を対 GDP 比で 0.35% に抑える「債務ブレーキ³」が一時的に適用免除となっているが、CDU はこの早期適用再開を主張している。また FDP はより企業寄りの政策が多く、減税や均衡財政を求めている。一方、SPD は富裕税を導入し大規模な公共投資の拡大を公約に掲げている。さらに緑の党は「債務ブレーキ」の適用免除継続を唱えており、厳格な財政運営方針の刷新を求めている。無論、中道右派政党が連立入りすれば、より緊縮スタンスと中和される。また左派連立政権であれば緩和スタンスが増幅され、EU レベルでもより財政ルールに柔軟な姿勢をみせる可能性が高い。

図表3 ドイツ（1991年～2020年）の財政収支（対GDP比）



(出所) ドイツ連邦統計局、EU 統計局より大和総研作成

また EU 全体で 2050 年までに CO2 排出量ネットゼロを実現するという目標を掲げている⁴こともあり、気候変動政策も主要争点の一つとなっている。CDU のラシェット党首は、高速道路（アウトバーン）の制限速度を時速 130 キロにまで引き下げる環境保護を目的とした SPD の公約

³ 世界金融危機を受け、2009 年 7 月に憲法改正し、ドイツ連邦政府と州政府の財政収支均衡を原則として義務付けた財政規律ルール（2011 年適用開始）。連邦政府は構造的財政収支（財政収支から景気循環要因および一時的要因を除去したもの）が対 GDP 比でマイナス 0.35% 以上であれば、義務順守となる（2016 年適用開始）。州政府には構造的財政赤字は認められない（2020 年適用開始）。

⁴ 欧州委員会は 2021 年 7 月に「Fit for 55」と称する 10 を超す法案パッケージを提出し、2030 年に 1990 年比で温室効果ガスの排出をネットで 55%削減するという目標をどのように達成するかも説明している。

を「非論理的」として拒絶したうえ、2035年以降内部燃焼型自動車の販売を禁止するEUの提案にも疑念を呈した。環境に優しい政策は必要だが、製造大国としての地位を損なうようなものであるべきではないとのスタンスを明確にしている（5月にCO2排出量削減のEU目標を前倒し⁵したものの、公約に明確な気候変動対策が欠如していると批判されている）。一方、緑の党は排出量削減目標を2030年までに55%削減とするEU目標から、同70%へ拡張し、石炭火力発電所の廃止を2030年までに前倒しにするなど党の名前の由来どおり積極的な環境政策を打ち出している。

図表4 主要政党の政策比較

政策項目	キリスト教民主・社会同盟 (CDU/CSU)	社会民主党 (SPD)	緑の党 (GRÜNE)	自由民主党 (FDP)
経済・財政	<ul style="list-style-type: none"> 法人税を25%上限に 低・中所得層への所得税減税 均衡財政への早期回帰 債務ブレーキ維持 	<ul style="list-style-type: none"> 公共投資の拡大（年間500億ユーロ） 中所得層への税負担軽減 富裕税の導入 企業内の給与格差を15倍までに制限 	<ul style="list-style-type: none"> 今後10年で5,000億ユーロの公共投資（EV用充電ポイント増設等） グリーンな金融市場を目指し、全ての金融商品に持続可能性格付けを導入 所得税の最高税率を48%に引上げ（現行43%） 債務ブレーキ緩和 	<ul style="list-style-type: none"> 旧東ドイツ支援目的の連帯付加税の廃止 所得減税や関税の引き下げ 煩雑な法的手続きなど企業への負担を軽減 債務ブレーキ維持
気候変動	<ul style="list-style-type: none"> 気候変動対策が経済を損なう必要はないというスタンス CO2排出量を2030年までに65%、2040年までに88%削減、2045年までにネットゼロ達成 公共・商業建物への太陽光発電設備導入 洋上・陸上風力発電の容量拡大 CCS技術への研究開発助成 	<ul style="list-style-type: none"> CO2排出量を2030年までに65%、2040年までに88%削減、2045年までにネットゼロ達成 2040年までに国内発電源をすべて再生可能エネルギーに 高速道路の制限速度を時速130キロに引き下げ（アウトバーンの速度制限） 	<ul style="list-style-type: none"> CO2排出量を2030年までに70%削減（現行目標65%） 2030年以降、ゼロエミッション車以外の販売禁止 低所得層にEV購入用の助成金など追加財政支援 環境保護省を設立、パリ協定目標達成を損なうような法のプロジェクトができないよう監督 石炭火力発電所を2030年までに廃止（現行予定は2038年） 	<ul style="list-style-type: none"> 排出権取引の拡大を気候変動対策の主要ツールに 取引対象を経済の全セクター拡大し、地理的範囲も同様に拡大 合成燃料を輸送燃料として推進
対中スタンス	<ul style="list-style-type: none"> 外交および安全保障政策における最大の課題は中国発との認識、必要なら西側諸国と協力して対抗 民主主義国が中国のような権威主義国より効率的であることを示す ただし、可能な分野については中国との協力を求めている 	<ul style="list-style-type: none"> 建設的な方法で、中国と協力や競争に関する対話をすべき 世界的な経済、社会そして政治的な課題に関し、中国とともに対処せざるを得ない状況にある 	<ul style="list-style-type: none"> 権威主義的国家とは、対話と強硬な姿勢の二本立てで対応 気候変動対策で国際的な協力を望む一方で、人権侵害に終止符を打つよう要請 	<ul style="list-style-type: none"> パートナーでかつ競争相手および体系的なライバルとしての位置づけ
コロナ対応	<ul style="list-style-type: none"> コロナ危機からのEU復興基金は一回限りの特別措置とすべき（共同債発行反対） 	<ul style="list-style-type: none"> コロナ危機による就労体制の変化を受け、少なくとも年間24日リモート勤務する法的権利の導入 コロナ危機で特に打撃を受けた業界支援（特に国内観光セクター） 	<ul style="list-style-type: none"> コロナ危機を通じ、自営業者など不安定な就労状況にある層には月額1200ユーロのベーシックインカムを支給 コロナ危機で特に打撃を受けた業界支援 	<ul style="list-style-type: none"> 全国一律的な行動制限措置の再導入に反対 感染状況の指標に、感染者数ではなくワクチン接種率や検査における陽性反応率、入院患者数を利用

（出所）各政党マニフェストより大和総研作成

⁵ ドイツでは2021年5月に「気候保護法」の改正案を閣議決定し、EUルールでの2030年までのCO2排出量削減目標を55%から65%に、2050年までのネットゼロ達成を2045年までに変更した。

また各党の対中政策も大きな意味を持つ。メルケル首相は 2020 年末に EU・中国間の包括的な投資協定締結に向け、中心的な役割を果たし、2021 年にはロシアからドイツに直接ガスを輸送するノルドストリーム・プロジェクトの中止を回避させた。実利を重視し、権威主義的な中国やロシアとの関係強化に対する EU の懸念を押し切った形となる。(前述のように) 総選挙の結果次第では、新連立政権がさらなる親和政策を打ち出す可能性もある⁶。また無論、コロナ対応に関しては全政党が注力する政策である。ドイツでは 8 月から新型コロナウイルスの感染者数が急速に増えており、9 月 10 日時点での新規の感染者数は 12,969 人、入院患者は 520 人、死亡者は 55 人となっている。ただ FDP はコロナ危機の行動制限措置の再導入を反対しており、支持率を高めつつある。

メルケル首相の後継者はいつ決定する？（総選挙スケジュール）

ドイツでは連立政権樹立には相応の日数を要するのが常であり、2013 年の選挙では 86 日、2017 年の選挙では 171 日も要した。今回の選挙後も連立協議の開始から、最終的な結論が出るまでには、少なくとも数ヶ月はかかるものとみられている。また SPD が選挙で第一党になったとしても、連立政権樹立以降も相当な困難を伴うことには違いない。3 党連立政権を主導することになれば、1998～2005 年のシュレーダー政権で SPD・緑の党連立を優勢な第一党として主導したときのような、大胆な政策課題を設定するための自由度は限られたものになるだろう。

図表 5 1998 年以降のドイツの歴代連立政権と政権樹立までに要した期間

年代	連立	首相	連立政権樹立までの期間
1998年～2002年	SPDと緑の党 	ゲアハルト・シュレーダー (SPD) 	30日
2002年～2005年	SPDと緑の党 	ゲアハルト・シュレーダー (SPD) 	30日
2005年～2009年	CDU/CSUとSPDの大連立 	アンゲラ・メルケル (CDU) 	65日
2009年～2013年	CDU/CSUとFDP 	アンゲラ・メルケル (CDU) 	31日
2013年～2017年	CDU/CSUとSPDの大連立 	アンゲラ・メルケル (CDU) 	86日
2017年～2021年	CDU/CSUとSPDの大連立 	アンゲラ・メルケル (CDU) 	171日

(出所) ドイツ政府より大和総研作成

選挙は現地時間 9 月 26 日午後 6 時（日本時間 9 月 27 日午前 1 時）で投票が締め切られる。

⁶ ただ、ドイツ産業界にも中国での人権侵害を看過すべきではないとの声も上がっていることも確かである。ドイツ財界アジア太平洋委員会（APA）は 2020 年に、中国全人代が香港の国家安全法制定方針を採択したことや、新疆ウイグル自治区での人権侵害疑惑に関し、相次いで声明を発表。ドイツおよび欧州政界に対し、中国での人権侵害に立ち向かうと同時に、中国との開かれた対話を促進していくよう求めている。

例年どおりであれば、ドイツ連邦選挙管理庁による公式暫定最終得票率の発表は日付をまたいだ9月27日午前3時頃（日本時間9月27日午前10時頃）となる。また出口調査の結果はほぼ正確といわれている（2013年の選挙では、最初の集計予測が出た後、午後10時半ごろにはメルケル首相が第一党となった勝利宣言をしている）。

メルケル首相は自らの意思で辞任する初めての首相であり、前の7代首相は、何かしらの政治的圧力あるいは、連立政権を樹立あるいは持続できなかったことを原因として辞任している。このため今回の選挙は、連邦共和国建国の1949年選挙を除き、初めて現職首相が戦わない選挙ともなるため予測が難しいといわれている。前回選挙でメルケル首相自身は4選、先進国最長の在任期間が確実になったが、CDUは1949年以降、最低の得票率と“戦後最悪”の選挙結果であった。メルケル首相はいわゆる「女性、経済面の中道主義、少数民族」の支持者を前回選挙で最低限は集めたが、これら有権者は特にCDUに愛着があるわけでないため、この層の票の行方が注目される。ドイツのみならず、EUの政策の大きな転換点になる可能性のある総選挙の結果に世界が注目している。

(了)