

メルケル大連立政権の改革政策と連立与党の停滞(II)

メタデータ	言語: jpn 出版者: 公開日: 2010-02-10 キーワード (Ja): キーワード (En): 作成者: 横井, 正信 メールアドレス: 所属:
URL	http://hdl.handle.net/10098/2415

メルケル大連立政権の改革政策と連立与党の停滞（Ⅱ）

横 井 正 信

(2009年9月30日受付)

目次

はじめに

第1章 医療保険改革と保健基金の導入

第2章 年金支給開始年齢の引き上げ（以上前号）

第3章 最低賃金導入問題

- (1) 最低賃金の導入をめぐる議論と越境労働者派遣法適用拡大の試み
- (2) 政府・連立与党内での議論の推移
- (3) 政府・連立与党作業部会の最終報告と連立委員会での妥協
- (4) 郵便サービス業への最低賃金導入
- (5) 越境労働者派遣法改正法案の議会審議
- (6) 最低賃金拡大への動きとそれに対する批判
- (7) 越境労働者派遣法再改正法案及び最低労働条件法改正法案をめぐる議論
- (8) 労働者派遣業への最低賃金導入の失敗

第4章 企業税制改革と相続税改革

- (1) 企業税制改革の背景と政府・連立与党内の議論
- (2) 改革の骨子の閣議決定とそれをめぐる議論
- (3) 企業税制改革法案の決定とその議会審議
- (4) 相続税に関する連邦憲法裁判所の判決と連立与党決議
- (5) 連邦・州作業部会の設置と相続税改正法案の閣議決定
- (6) 議会での法案審議開始とCSUの抵抗

結論

第3章 最低賃金導入問題

(1) 最低賃金の導入をめぐる議論と越境労働者派遣法適用拡大の試み

最低賃金導入問題は労組の組織率や労働協約締結率の低下と共にかねてから議論の対象となっていたが、シュレーダー政権末期に労働者保護の一環として改めて大きな争点になった。その直接的きっかけとなったのはハルツ第4法に基づいて2005年から実施された第2失業手当制度であった。⁽¹⁾この制度の導入と共に手当受給者に対しては再就職先の妥当性基準が厳格化され、協約賃金あるいは当該地域で通常の賃金を大きく下回る場合でもあらゆる合法的職への再就職が要求されることになった。しかし、この規定強化に対しては、賃金ダンピングが引き起こされるのではないかという懸念の声が労組や社会民主党 (SPD) の一部から上がり、そのような事態を阻止するために最低賃金制を導入しなければならないという議論につながっていった。もう一つの背景となったのは、EU に新たに加盟することになった中・東欧諸国からドイツへの (特に建設労働者やアスバラガス・葡萄収穫のための季節労働者等の) 安価な労働力の流入が起り、それが賃金ダンピングにつながるという危惧であり、そのような事態を防ぐために賃金の下限を設定しなければならないという議論であった。

以上のような背景の下で、SPD はシュレーダー政権下で低下した労組からの信頼を取り戻すためにも最低賃金制度の導入を労働政策の重要課題の一つと位置づけて推進しようとした。また、2005年連邦議会選挙前になると、キリスト教民主社会同盟 (CDU/CSU) の一部においても低賃金の外国人労働者の流入に対して国内の労働者を保護するという名目の下で最低賃金導入支持の動きが見られるようになった。しかし、SPD 側がシュレーダー政権末期に最低賃金導入のための法案を実際に議会に提出すると、多様な業種に対して具体的に最低賃金をどのような方法で導入するかをめぐって議論は紛糾し、結果的にこの問題の決着は選挙後に先送りされた。

SPD は2005年連邦議会選挙綱領の中ではすべての業種において労働協約を基礎とした最低賃金を導入することを目指すとし、さらに、それが実現できない場合には統一的な法定最低賃金導入のための措置をとると公約した。これに対して、CDU/CSU は長期失業者の労働市場への復帰を促進し、失業問題を根本的に解決するために、最低賃金よりもむしろ (経営者の支払う賃金を公的補助によって嵩上げする) 「コンビ賃金」を導入するという公約を掲げて選挙戦を戦った。⁽²⁾

選挙後に樹立された大連立政権の連立協定においては、労働政策に関する諸問題を検討するための作業部会を設置し、そこで両党の提案を再検討して政府・連立与党としての政策を改めて決定するとされていた。この連立協定に基づいて、2006年1月には政府はミュンテフェリング労相を委員長とする政府・連立与党作業部会を設置し、同年末までに明確な方針を確立することを決定した。⁽³⁾

他方、最低賃金導入問題に関して、経済界はかねてから労使による労働協約自治と契約の自由を理由に、最低賃金制度の導入自体に反対していた。政府・連立与党作業部会の設置が決定され

た2006年はじめの時点でも、経営者団体連盟（BDA）会長ディーター・フントは、時給6ユーロ10セントに相当する名目月収1000ユーロ以下で働いている正規時間労働者が130万人いることを指摘し、労組が要求しているようなこれよりはるかに高い最低賃金を導入した場合、企業側が支払う用意のある賃金額を上回り、その結果これらの人々の雇用が大きな危険にさらされることになることを警告した。また、彼は、例えば単身で1人の子供を養育している第2失業手当受給者の受給額が名目時給7ユーロ12セント～9ユーロ54セントに、夫婦で子供2人を持つ受給者の場合には名目時給9ユーロ30セント～12ユーロ58セントに相当することを指摘し、この第2失業手当の水準を上回るような法定最低賃金を導入した場合にも、レストラン・ホテル業、理容業、保安・警備業等を中心に雇用削減の危険が発生し、結果的には大量の雇用が失われるであろうと警告した。⁽⁴⁾

これに対して、労組側は基本的に最低賃金の導入を要求していたが、ドイツ労働組合同盟（DGB）傘下の8単組のうち、金属労組や鉱山・化学・エネルギー労組等比較的組織率の高い組織は業種ごとの労働協約による最低賃金の導入を支持していたのに対して、組織率がそれほど高くなく、経営者側に対する立場がより弱体なサービス産業労組（Verdi）と食料・娯楽・飲食業労組（NGG）はすべての労働者に対して一律的に適用される法定最低賃金の導入を要求していた。この時点では、VerdiとNGGは、2007年1月にまず時給7ユーロ50セントの法定最低賃金を導入し、有識者と労使代表から成る「全国最低賃金審議会」を設置して、その勧告に従って最低賃金を段階的に9ユーロに引き上げていくという要求を掲げていた。これに対して、金属労組は業種ごとに労働協約によって定められた最低賃金を設定し、政府がそれに対して（同業種において当該協約に加わっていない労使をも拘束する）一般的拘束性を宣言する一方、その場合に法律によって確定された額（例えば時給7ユーロ50セント）を下回ってはならないという制限を設けるとする提案を行って、VerdiやNGGとも妥協可能な労組全体としての統一的立場を確立しようとした。⁽⁵⁾

2006年5月末になると、DGBは定期大会において、この金属労組の妥協案を踏まえて時給7ユーロ50セントの法定最低賃金を導入することを圧倒的多数で決議した。しかし、この大会に来賓として出席したミュンテフェリングは必ずしもこの決議を積極的には支持せず、「すべての人々に適用される7ユーロ50セントあるいは8ユーロの統一的最低賃金を導入することにはやや慎重な見方をしている」と述べて、DGBの態度に対して懐疑的な見方を示した。彼はその理由として、そのような統一的最低賃金が導入されれば、例えば2人の子供を持ち父親だけが働いている家庭の収入が第2失業手当受給者のそれを下回ってしまうといった事態が起り得ることを指摘した。同じく来賓として演説を行ったメルケル首相はもっと明確に、雇用の消滅をもたらすという理由をあげて「時給7ユーロ50セントの統一的かつ包括的な最低賃金は誤りである」と述べた。しかし、彼らの演説は激しいヤジと口笛によってしばしば中断された。彼らに対して、DGB委員長ゾンマーは、「政府は-1ユーロ・ジョブの濫用からミニ・ジョブによる正規雇用の百万

単位での体系的な消滅に至るまで一社会保険加入義務のある雇用の拡充を妨げるすべてのものを廃止すべきである」と主張して、低賃金部門の拡充によって長期失業者を減少させるという政府の基本方針自体に反対し、むしろ低賃金労働を除去するよう要求した。⁽⁶⁾

このように、DGBは公式の立場としては全業種に適用される統一的な最低賃金を新しい独自の法律によって規定する法定最低賃金の導入を要求していたが、実際には労組内でもこの方法に対する賛否は必ずしも一致していなかった。また、CDU/CSUは法定最低賃金の導入には強く反対しており、SPD指導部も少なくとも今立法期中に法定最低賃金を導入することには積極的ではなかった。この法定最低賃金に代わるものとしては、金属労組等が提案していたように、業種ごとに労働協約に基づいて事実上の最低賃金を決定するという方法があったが、それにはさらに二つの方式が考えられた。

その第一は、連邦労相が労働協約法第5条に基づいて特定業種の労使からの申請に基づいて政令によって当該業種の協約賃金に最低賃金としての一般的拘束性を宣言するという方式であった。その場合、一般的拘束性を宣言された協約賃金は、当該業種の（労働組合員でない労働者や労働協約に拘束されていない企業で働く労働者も含めて）すべての労働者に対して適用されることになっていた。しかし、この一般的拘束性宣言には、①少なくとも当該業種の労働者の50%以上が労働協約に拘束される経営者の下で雇用されていなければならない、②DGBとBDAのそれぞれ3人の代表から成る労働協約委員会が一般的拘束性宣言の申請に賛成しなければならない、③この一般的拘束性宣言は公共の利益に合致しなければならないという厳格な前提条件があった。⁽⁷⁾

従来、特定業種の労使がこの労働協約法に基づく最低賃金の導入を要求した場合でも、労働協約委員会において経営者側代表となっているBDAはしばしば拒否権を行使してきた。また、外国企業からドイツの建設現場等に派遣されてくる外国人労働者は、派遣期間が1年以内である場合には労働協約法に基づく最低賃金の適用対象外であった。このような状況に対処し、中・東欧諸国の企業等からのドイツへの低賃金労働者の派遣を抑制するために1996年に制定されたのが越境労働者派遣法であった。この法律でも、協約拘束率が50%以上の業種において、労働協約によって合意された最低賃金に対して労相が労使からの申請に基づいて一般的拘束性を宣言できることになっており、宣言がなされた場合、外国企業に雇用され一時的にドイツに派遣されている労働者も含めて、国内で働いている当該業種の全労働者に対してその最低賃金が適用されることになっていた。この法律が初めて適用されたのは建設業であったが、適用の際にBDAが拒否権を行使しようとしたため、建設業に限っては労働協約委員会の賛成がなくとも当該業種の労使からの意見聴取のみで一般的拘束性を宣言できるという改正が行われた。従って、このような方式で越境労働者派遣法の適用を他の業種にも拡大すれば、事実上労働協約委員会の拒否権を廃止する形で、しかも外国企業から派遣されてくる労働者も含めて、業種ごとの最低賃金を導入することが可能であった。⁽⁸⁾

しかし、2005年秋に締結されたメルケル政権の連立協定においては、外国からの派遣労働者による「望ましくない労働市場の社会的歪み」が証明され、予め労働協約法に基づいて一般的拘束性を持つと宣言された包括的な労働協約が存在する業種に対してのみ、越境労働者派遣法の適用拡大が考慮されるべきであるとされており、事実上労働協約委員会の拒否権を維持する形になっていた。連立協定締結時点にこのような高いハードルの下でも越境労働者派遣法の適用が可能であるとされていたのは建物清掃業であった。⁽⁹⁾以上のように、越境労働者派遣法の適用拡大は実際には連立協定によって厳しく制限されており、特に、労働協約委員会を通じたBDAの拒否権が障害となっていた。そこで、労組やSPD左派はこの拒否権を廃止するよう要求しており、ミュンテフェリングの率いる労働省も経営者側の拒否権を空洞化させる方法を検討していた。

この時点では、建物清掃業の他に業種レベルでの最低賃金に関する労使の合意の可能性があったのは廃棄物処理業や労働者派遣業であり、これらの業種が越境労働者派遣法の適用拡大対象となり得ると見られていた。廃棄物処理業では2006年11月に労働協約交渉が行われることになっており、Verdiはその際にこの業種にも越境労働者派遣法を適用し、その協約に一般的拘束性を与えようとしていた。また、労働者派遣業においても、経営者団体であるドイツ労働者派遣業連盟（BZA）及び中小労働者派遣企業連盟（IGZ）はDGBとの間で旧西独地域諸州において時給7ユーロ、旧東独地域諸州で6ユーロ10セントの最低賃金を協定しており、2007年にはそれらをそれぞれ7ユーロ15セント及び6ユーロ22セントに引き上げる予定で、政府がこの協約に一般的拘束性を与えることを望んでいた。しかし、この業界では、もう一つの労使団体である中小人材派遣企業経営者連盟（AMP）と派遣労働人材サービス業キリスト教労組（CGZP）がこれより低い額で最低賃金に関する協定を締結しており、BZA、IGZ、DGBの協定に一般的拘束性を与えることに反対していた。⁽¹⁰⁾

その後、SPDと労組は、これら業種単位での最低賃金拡大と法定最低賃金の導入という二つの方向性の間での調整を図るため、2006年9月末に開催したSPD・労組評議会で議論を行い、「段階モデル」を勧告するという方針を打ち出した。このモデルでは、まず労使がそれぞれの業種における最低賃金を交渉によって決定し、そのような合意が達成できない場合には、越境労働者派遣法の拡大適用についての決定を行うとされていた。さらに、これら二つの「段階」を通じても何の結果も達成できない場合、あるいは特定業種において協約賃金が最低水準（具体的には明記されていなかった）を下回る場合に初めて、法定最低賃金の導入を目指すとされていた。ただし、この時点でも、鉱山・化学・エネルギー労組（IG BCE）委員長シュモルトは、労働協約自治制度を空洞化することになるという理由で、法定最低賃金の導入には反対するという態度をとっていた。⁽¹¹⁾

（2）政府・連立与党内での議論の推移

以上のように、最低賃金についての議論が進む中、政府・連立与党の「労働市場作業部会」は

9月になって本格的審議を開始した。この作業部会は最低賃金だけではなく、CDU/CSU 側の主張していたコンビ賃金、第2失業手当制度の改革、ミニ・ジョブ、労働市場への公的補助等についても検討することになっていた。⁽¹²⁾このうち、SPD 側が主張していた最低賃金の導入については、ミュンテフェリング労相は「今立法期中に統一的な法定最低賃金を導入する予定はない」と繰り返す一方、業種ごとの労働協約上の最低賃金に対して越境労働者派遣法を適用して一般的拘束性を宣言するという形で広範な業種において最低賃金の導入をめざすという方針を明らかにした。それに対して、CDU/CSU 側は連立協定において予定されていた通り、労使間にすでに労働協約法上一般的拘束性のある協定が存在している建物清掃業に対して越境労働者派遣法を適用することには同意する姿勢を見せていた。しかし、SPD 側がさらに労働者派遣業等その他の業種に同法の適用を拡大しようとしたことに対しては、同じく連立協定を引き合いに出して、労使間にすでに建物清掃業のような協約が存在し大きな社会的歪みの存在が証明される場合にのみ越境労働者派遣法の適用を認めるとして、適用拡大に否定的な態度を維持していた。特に、グロス経済相はミュンテフェリングが提案したような業種ごとの協約を基礎とした最低賃金だけではなく、労組が要求していた時給7ユーロ50セントの法定最低賃金等、あらゆる形での最低賃金の導入に反対していた。⁽¹³⁾

作業部会は当初2006年12月半ばには最終報告書を提出する予定であったが、以上のような議論の状況から、CDU/CSU と SPD の合意形成はなお容易ではなかったため、この最終報告書の提出は予定より大幅に遅れて2007年春に延期されることになった。

このような状況を打開するため、2007年1月末にはミュンテフェリングは連立与党首脳の最高意思決定機関である連立委員会において、越境労働者派遣法の適用拡大による最低賃金導入についての提案を公式に行った。その際、彼はEU域内の労働者移動の自由化を目的とした2006年2月のEU労働役務提供指令によって今後数年以内にドイツの労働市場への中・東欧からの外国人労働者のアクセスが自由化される予定であることを改めて強調した。彼は、このEU指令が出された際に連邦政府が「ドイツの労働市場を賃金ダンピングに対して守るという明確な意思」と「立法面での迅速な対応」を行うことを表明したことをあげ、その際に政府が越境労働者派遣法と最低賃金についても言及したことを指摘した。彼は最低賃金が労働者にとってだけではなく経営者にとっても必要なものであり、最低賃金によって経営者はEU域内の外国企業による賃金ダンピングに悩まされることがなくなるであろうと主張した。外国の安価な労働力との競争から国内の労働者と企業を守るというかつてバイエルン州首相シュトイバー等CDU/CSUの一部の政治家が主張したようなこの論理に基づいて、ミュンテフェリングはさしあたって合計340万人近くの労働者を有する食肉加工業、農林業、理容業、ホテル・飲食業、小売業に越境労働者派遣法を適用拡大する方針を示した。これに加えて、彼はさらに100万人近くの労働者を有する廃棄物処理業、保安・警備業、労働者派遣業、郵便サービス業の4業種にも同法を適用する方針を示唆した。⁽¹⁴⁾

これに対して、CDU/CSU 指導部もこの時点になると次第に態度を軟化させる兆候を見せ始め、メルケル首相は包括的な最低賃金には賛成しないと繰り返す一方、「例えば EU 労働役務提供指令から見て歪みがあるといった理由で労使がわれわれのところに来て来るならば、それについて議論しなければならないであろう」と述べて、ミュンテフェリングの提案に関して協議を行う用意があることを示唆した。2007年2月末になると、同党院内幹事レットゲン等も、最低賃金に対する対抗モデルとして CDU/CSU が提案しているようなコンビ賃金を実施した場合にも「経営者が支払う賃金が過度に引き下げられ、公的補助がすべてを押しつけるというコンビ賃金の濫用を防ぐメカニズム」が必要であると述べ、最低賃金問題で譲歩する用意があることを示唆するようになった。CDU/CSU の態度が軟化し始めた理由の一つは、最低賃金が国民多数から好意的に見られているという雰囲気と、この制度を雇用に敵対的なものと見なすという従来の公式の方針との間で同党が一種のジレンマに陥り始めていたことであった。⁽¹⁵⁾

CDU/CSU のこのような微妙な態度の変化の中で、2007年3月9日には、連立協定に基づいて連邦議会において建物清掃業に越境労働者派遣法を適用するという改正案が自由民主党（FDP）以外のすべての議員団の賛成を得て可決されたが、その際 CDU/CSU 議員団労働者派は同党よりもむしろ SPD に近い立場を表明した。同派会長であるヴァイス議員は、「われわれは9日に連邦議会で可決された越境労働者派遣法の建物清掃業への拡大によっても一連の問題が完全に解決されたとは考えていない」とし、建物配管業等労働集約的サービス業部門において、同法の適用拡大へ向けてのいっそうの行動の必要があると主張した。また、彼は、レットゲンが指摘したように CDU/CSU が提案しているようなコンビ賃金を導入した場合に企業側が支払う賃金が底なしに下落して公的補助が大部分を占めるといった事態を防ぐためにも一種の「バリエード賃金」が必要であるとし、そのための「倫理的な参照額」は第2失業手当プラス家賃・暖房コストに相当する額でなければならないと主張した。⁽¹⁶⁾

このような動きに対して、例えば CDU/CSU 中小企業経済連盟（MIT）会長シュラルマンはすでに建物清掃業に越境労働者派遣法が適用拡大される前から、最低賃金問題に関して SPD に譲歩すれば同党は最低賃金の額を CDU/CSU が考えているよりもさらに引き上げていくと予想されるがゆえに、そのような道を拓くことは戦略的失敗であるとして反対していた。さらに、彼は CDU/CSU が最低賃金問題で十分強硬な態度を取っていない背景には「最近の社会的雰囲気の変化」があるとし、「CDU/CSU の社会民主主義化のプロセス」は終わっておらず、メルケル首相でさえ、社会政策面で差し障りがある場合には、もはや経済政策上のテーマに取り組む勇気を持っていないと批判した。⁽¹⁷⁾

他方で、SPD は最低賃金問題でさらに攻勢をかけるべく、2007年3月末に「良好な労働のための政治—ドイツには最低賃金が必要である」と題する宣言文を労組側と共同で公表し、署名集めを開始した。この宣言文には最初の署名者として SPD 党首ベック、ミュンテフェリング、SPD 連邦議会院内総務シュトルック、シュタインブリュック財務相、党内左派のリーダーの一人であ

るシュライナーに加えて、DGB 委員長ゾンマーと DGB 傘下のすべての労組の委員長が名を連ねていた。この宣言文は、企業幹部の報酬が増加している一方で多くの労働者の賃金は停滞していると批判し、労働協約にそった賃金を得ている労働者は旧西独地域諸州では68%、旧東独地域諸州では53%に過ぎず、250万人以上の正規時間労働者が平均賃金の50%を下回る「貧困賃金」で働いていると指摘した上で、「公正な賃金と良好な労働、社会的安定と最低賃金を導入する潮時である」と主張していた。⁽¹⁸⁾ SPD と労組によるこの宣言文は単に CDU/CSU に対する圧力を強めるという意味だけではなく、労働組合員に対して SPD がなお労組の党であるというシグナルを送るためのものであると解釈された。シュレーダー政権の下での「アジェンダ2010」政策以降、SPD と労組の関係は悪化しており、メルケル政権の下での医療保険改革や「67歳からの年金」も労組からの攻撃的となっていた。他方で、SPD 指導部は金属労組やサービス産業労組等の幹部が SPD の路線に抗議して結成された新しい左翼小政党である「労働と公正のための選挙のもう一つの選択肢 (WASG)」の活動を支援していると考えて危機感を抱いており、この宣言文はそのような動きにブレーキをかけるためのものであった。この年の夏に合併を予定していた(左翼党/PDS と改称した)民主社会主義党 (PDS) と WASG が合併のための党大会を同時に開催した日の翌日にこの宣言文が発表されたことは偶然ではなかった。

これに対して、CDU/CSU 側では、CSU 幹事長ゼーダーはこの時点でも「最低賃金に対する反対は CDU/CSU にとって戦略的テーマである」とし、SPD に譲歩しないよう警告していた。ザクセン州首相ミルブラートや CDU/CSU 議員団労働市場政策スポークスマンであるブラウクジーベも、少なくとも統一的で広域的な法定最低賃金の導入に対する反対を繰り返した。しかし他方で、CDU 内部でも労働者派 (CDA) は SPD の宣言文と同じようなアピール文書を起草し、それを支持する署名集めをしようとしていた。確かに、DGB 内で副委員長として保守派を代表し、CDA 副委員長でもあったイングリッド・ゼーアブロック等が起草したこのアピール文書は SPD の場合とは異なって党指導部が関与したものではなく、「第一署名者」に名を連ねていたのは CDA 副委員長ゲラルド・ヴァイス以下の4名の CDU 議員だけであり、CDA 委員長でノルトライン・ヴェストファーレン州労相であるラウマンや CDA 副委員長でもあるブラウクジーベ等は署名していなかった。しかし、他方でラウマンは CDA のインターネット・サイトで「ノルトライン・ヴェストファーレン州において倫理に反する賃金を存在させない」ことを要求しており、このサイトには上記の署名活動に関する詳細な報告と活動への参加の方法が掲載されていた。⁽¹⁹⁾

最低賃金問題に関して SPD 側に譲歩すべきか否かをめぐる CDU/CSU 内の軋轢は2007年春を通じて続き、ミルブラート、チューリンゲン州首相アルトハウス、バーデン・ヴュルテンベルク州首相エッティンガー等、CDU/CSU 所属の多くの州首相たちは4月に入ってもメルケル首相に対してこの問題で SPD に対して本質的な譲歩を行わないよう要求した。例えば、アルトハウスは「国家によって定義された最低賃金が導入されれば、主として東部において社会保険加入義務のある雇用がいつそう減少するという結果を招くであろう」と指摘し、「賃金政策は労使の問題

であり、国家による介入は控えねばならない」という原理的立場を繰り返した。しかし、これに対して、例えばニーダーザクセン州首相ヴルフは、「われわれは反倫理性と搾取を阻止するという理由からだけでも、賃金に関する下限を必要としている」とし、「最低賃金は魔法でもびっくり箱でもなく」「5ユーロの最低賃金で雇用がある方が7ユーロで雇用がないよりましである」と述べて、最低賃金の導入に対してより柔軟な姿勢を見せた。さらに、ゼーアブロックは、「SPD内の多数派だけではなく国民とCDU 党員の多数派も所得が生存確保的なものであることを望んでいることをCDUは認識しなければならない」として、最低賃金導入の必要性を訴えた。⁽²⁰⁾

このように、最低賃金をめぐる連立与党内の議論は表面上はなお紆余曲折をたどる気配を見せたが、CDU/CSU 指導部は、SPD、労組、CDA 等が公式上要求している統一的な最低賃金の導入には反対する一方、業種ごとの労働協約を基礎とした最低賃金の導入に関しては譲歩する用意があるという姿勢を次第に明確にした。2007年4月末には、CDU 幹事長ポファラは、「労働協約パートナーが賃金決定という役割において弱体化させられないことはCDUにとって今後とも決定的なことである」とした上で、「そのための前提条件が与えられる場合には、越境労働者派遣法の適用業種を拡大することによって、個別の業種ごとの最低賃金を容認する用意がある」と明言した。⁽²¹⁾

（3）政府・連立与党作業部会の最終報告と連立委員会での妥協

以上のように、CDU/CSU と SPD の立場は接近しつつあったものの、なお最終的な合意を見ないまま、2007年4月末には政府・連立与党作業部会は当初予定より遅れて審議を終え、最終報告書を提出した。その中で、CDU/CSU と SPD は越境労働者派遣法の適用業種を建設業及び建物清掃業以外の業種にも拡大することについては基本的に合意した。また、同法を適用する際の前提条件は、当該業種の労使が越境労働者派遣法の適用を望み、一定の期限までに連邦全体に適用される労働協約について合意し、それに対する一般的拘束性が宣言されることであるとされた。ただし、一般的拘束性の宣言に至るプロセスに関しては、両党は合意することができなかった。CDU/CSU は、連立協定で予定されているように労働協約委員会の賛成をその前提条件として要求し、それによって経営者側の全国代表であるBDAの拒否権を維持することに固執した。それに対して、SPD は一般的拘束性の宣言を労働省の省令によって行うこととし、労働協約委員会に対しては事前に意見を聞くだけで拒否権を認めないという方式を主張した。この点で両党の主張はなお大きく隔たっていた。⁽²²⁾この対立点を解決するため、ミュンテフェリングは、労働協約に対する一般的拘束性宣言を労働省の省令ではなく閣議決定による政令とし、それによってBDAではなく事実上CDU/CSU に間接的拒否権を与えるという提案を行って、妥協を図ろうとした。それに対して、CDU/CSU 側も表面上の反対にも拘わらず、このような基本線に基づく妥協へと向かっていった

さらに、SPD は労組の組織率が低い等の理由で当該業種の労働者の多数を包括する労働協約

を締結することのできない業種に関しては、当初作業部会において時給6ユーロ～6ユーロ50セントの一般的な最低賃金を導入することを要求していたが、CDU/CSUはそのような一般的最低賃金に対しては—特に旧東独地域諸州において—結果的に雇用を消滅させるものとして反対し続けた。そこで、SPDは組織率の低い業種に対しては1952年に制定された最低労働条件法を改正した上で適用するという形で事実上の最低賃金を導入することも視野に入れ始めた。この法律は、労使の組織構造と労働協約の拘束力が弱過ぎる場合に、労働者にとって必要な社会的経済的要求を満たすために、国家が補完的に賃金を含む最低労働条件を確定できることを定めていた。その場合、労働省が労使との合意の下に最低労働条件とその適用業種を確定することになっていたが、労使の間で行き詰まりが生じた場合には労働省が省令によって最低条件を確定してよいことになっていた。しかし、同法には労働協約による最低労働条件の確定が優先されることが明記されていたため、これまではこの法律自体は実際的な意味を与えられていなかった。この最低労働条件法を改正することによって協約拘束率の低い業種に事実上の最低賃金を導入するという方法は、実はSPDだけではなくCDAも支持していた。⁽²³⁾

こうして、2007年6月18日深夜に開かれた連立委員会は19日早朝まで議論を行った結果、最低賃金問題に関して一応の合意に達した。その骨子は以下のようなものであった。⁽²⁴⁾

- ・すべての業種に適用される統一的な法定最低賃金は導入しない。
- ・その代わりに業種ごとの最低賃金の導入を可能にする。その第一歩として、まず10業種（保安・警備業、廃棄物処理業、労働者派遣業、郵便サービス業、農業、林業、造園業、理髪業、ホテル・レストラン業、小売業）にそのような最低賃金を導入し、400～450万人の労働者に適用する。
- ・その場合、それぞれの業種における組織化の程度によって、最低賃金の導入方法として以下の二つの方法をとる。

[越境労働者派遣法の適用による最低賃金]

労働者の50%以上に適用される包括的な労働協約規定が存在している業種に対しては越境労働者派遣法を適用する。その前提条件は、2008年3月31日までに当該業種の労使共同で同法の適用申請がなされることである。ただし、この期限以降も適用申請を可能とする。この越境労働者派遣法の改正には連邦参議院の賛成が必要である。

越境労働者派遣法を適用される業種において労使が最低賃金についての労働協約を締結し、それに対する一般的拘束性宣言を申請した場合、BDAとDGBのそれぞれ3名の代表から成る労働協約委員会がそれについて審議する。3か月以内に委員会が申請に賛成した場合には、最低賃金は当該協約に参加していない企業も含めて、当該業種のすべての労働者に適用される。協約委員会が採決を行わなかったり、申請を否決した場合でも、政府は労働相の提案に基づいて閣議決定された政令によって一般的拘束性宣言を行うことができる。(ただし、協約委員会が5対1あるいは6対0で反対を決議した場合には、委員会は拒否権を与えられ

る。) この政令には連邦参議院の賛成は必要ない。

[最低労働条件法の適用による最低賃金]

労働者の50%未満しか労働協約の拘束を受けていない業種においても最低賃金を導入するために、最低労働条件法を改正して適用する。同法改正後には、学識経験者と実務専門家6名から成る中央委員会が特定業種において最低賃金を確定する必要があるか否かを決定する。中央委員会が最低賃金の導入を決定した場合、当該業種の労使代表6名から成る専門委員会が最低賃金額を勧告する。中央委員会と専門委員会には、非党派的で票決権を持つ委員長が7人目のメンバーとして加わるが、この委員長はそれぞれの委員会によって指名される。政府は委員会によって勧告された最低賃金を労相の提案に基づいて閣議決定する。

CDU/CSU 首脳はこの交渉結果を自らにとっての成果として描こうとした。メルケル首相、カウダー院内総務、ポフアラ幹事長等 CDU 首脳は SPD が依然として望んでいる包括的な法定最低賃金に対する反対を堅持してその実現を阻止し、労働協約自治を強化するのに成功したと主張した。ヘッセン州首相で CDU 副党首でもあるコッホもこの妥協を「極めて理性的なもの」とし、「あらゆる不吉な予言にも拘わらず、連立与党の行動能力を証明したもの」とであると評価した。これに対して、CDU/CSU 院内幹事レットゲンは「最低賃金をめぐる対立は終わっていない」とする慎重な見方を示した。彼は、SPD はおそらく今後とも包括的な法定最低賃金を目指して戦うであろうとし、SPD がそれをあきらめるとは考えられず、原理をめぐる論争は依然として続いていると指摘した。⁽²⁵⁾

事実、SPD は連立委員会において実務的な面で妥協する一方、労組との関係からも依然として法定最低賃金の導入を目指すという姿勢を見せ、一般的な法定最低賃金に対する要求を10月に開催する党大会での決議によって補強する方針を掲げた。SPD はそのために6月末の党総務会においてそれに沿った「良好な労働」というタイトルの動議案を全会一致で可決した。ハイル幹事長はこの動議案の採択にあたって、「確かに、大連立においては最低賃金問題に関して大きな進展が見られたが、CDU/CSU との合意は十分なものではなく、従って、この問題が解決されるまでそれは SPD にとって課題であり続ける」と主張した。ベック党首も、「SPD と労組の目標は依然として法定最低賃金である」と表明した。これらの発言は、「人々は人間に値する賃金を得られねばならず、統一的な法定最低賃金なしでは問題は解決できない」とする DGB 委員長ゾンマーの主張に沿ったものであった。⁽²⁶⁾

(4) 郵便サービス業への最低賃金導入

2007年6月の連立委員会合意以降、SPD は具体的な動きとして郵便業への最低賃金導入に向けて CDU/CSU に対する圧力を強めた。そのきっかけとなったのは、ドイツにおいて50グラム以下の郵便物に関するドイツ・ポストによる事業独占が2008年1月に廃止される予定になっている一方で、欧州議会が2007年7月上旬に EU 全体でのそのような独占廃止の実施を当初予定の2009

年から2011年に延期したことであった。これによって、ドイツにおける郵便事業独占の廃止がEU全体でのそれにかなり先行することになることを理由に、SPDは、ドイツ市場が一方的に開放された場合に国外の郵便事業者がダンピング賃金を利用してドイツ国内で活動するという事態を阻止しなければならないとし、郵便業に関しては2008年3月に予定されている申請期限よりも早い2007年9月までに越境労働者派遣法を適用すべきであると主張した。⁽²⁷⁾

SPDによるこのような提案の直後、ドイツ・ポスト及びその系列企業、中小運輸企業等約20の企業が加盟する新しい経営者団体「郵便サービス経営者連盟 (AGV)」が結成され、Verdiから労働協約パートナーとして承認された。AGVは事実上ドイツ・ポストによって支配されており、会長となったヴォルフハルト・ベンダーは2000年までドイツ・ポストの役員を務めていた人物であった。また、Verdi総務会で郵便業を担当することになったアンドレア・コシスもドイツ・ポストの監査役であった。AGVとVerdiはただちに協議を開始し、時給9～10ユーロの最低賃金を含む労働協約を締結する方針を表明した。コシスは、AGVとの間で締結される労働協約に対して年末までに越境労働者派遣法の適用を通じて一般的拘束性が宣言され、国内のすべての郵便労働者に適用されることを期待していると表明した。これと時を同じくして、8月20日には連立与党首脳の会談において計画通り2008年から国内における郵便事業の独占を廃止することが確認される一方、それと引き替えに、最低賃金によって郵便業における「賃金ダンピング」を阻止することが合意された。この方針に沿って、政府は労使が共同申請を行う場合には、郵便サービス業に対して2007年中に越境労働者派遣法を適用することを決定した。⁽²⁸⁾

その後、AGVとVerdiは早くも2007年9月はじめまでには労働協約交渉を終えた。この協約は2008年1月から実施されることになっており、旧東独地域諸州の郵便配達労働者の賃金は1時間あたり最低9ユーロ、旧西独地域諸州の労働者のそれは9ユーロ80セントとすることを予定していた。また、集配センターの労働者やその他の補助職員の最低賃金は旧東独地域諸州で1時間あたり8ユーロ、旧西独地域諸州で8ユーロ40セントとされていた。さらに、2010年以降、旧東独地域諸州での最低賃金は旧西独地域諸州でのその水準に引き上げられることになっていた。これを受けて、ミュンテフェリング労相は「連邦政府は今や迅速に次の措置をとるであろう」とし、「目標はドイツ・ポストの郵便事業独占が廃止される来年はじめに、この業種のために拘束的な最低賃金を導入することである」と表明した。⁽²⁹⁾

このように、郵便業における最低賃金の導入は迅速に実現するかのようには見えたが、この段階になって経営者側や連邦経済省から反対の声があがった。ドイツ・ポストの動きに対して、その主要な競合相手企業であり出版業者を背景としているPinグループとオランダ系企業TNTポストは、これを過度に賃金を高く設定することによって競争相手企業を排除しようとする企てであると見なし、AGV結成やこの団体によるVerdiとの交渉に参加しなかった。AGVとVerdiによって労働協約が締結された際にも、Pinグループ側は政府がそれに対して一般的拘束性を宣言した場合には法的措置をとるとする一方、独自の経営者団体を設立する方針を表明した。BDA

も、AGV と Verdi が締結した協約は主として競争相手を市場から排除するという目的を持ったものであるがゆえに、公共の利益にかなっているかどうか疑問であり、それに対して一般的拘束性を宣言することには重大な疑問があると指摘した。さらに、BDA は、この協約が「営業上または事業上第三者のための郵便送付を行うすべての事業所に対して、事業活動全体の中でこの活動がどの程度の比率を占めているかに無関係に適用される」と規定している点を指摘し、このような広範な規定ではカタログ、図書、新聞、雑誌等を配達する新聞社や出版社の一部の従業員の活動も含まれることになり、従って、この協約が上記のような活動を行っている全労働者の50%以上に適用されていることを理由として一般的拘束性を宣言できるかどうか疑問であると主張した。⁽³⁰⁾

CDU/CSU 幹部もこのような経営者側からの抗議に同調し始めた。同党院内総務カウダーは、この協約が要請される条件に合致したものであるかどうかに関して大きな疑いがあると表明した。ヘッセン州首相コッホも、「最終的には競争力のある協約がなければならないが、現在結ばれている協約がそのようなものであるかどうかについて、われわれが議論しなければならないことは確実である」とし、「ドイツ・ポストだけではなく、将来の（市場に参入する）郵便サービス業者も含めて、すべての経営者が最低賃金協約に参加しなければならない」と主張した。⁽³¹⁾

これに対して、ミュンテフェリング労相は「われわれはすべての業種、従って郵便サービス業にも適用される包括的な最低賃金を必要としている」とし、「連立パートナーがあれこれ妨害しても、SPD は今後とも最低賃金のために戦うであろう」と主張して、9月下旬にも郵便サービス業に越境労働者派遣法を適用するという閣議決定を行わせる姿勢を変えなかった。⁽³²⁾

この問題が連立与党間の対立へと発展する事態を阻止するため、政府はミュンテフェリングの要求通りに9月19日に郵便サービス業への越境労働者派遣法の適用拡大の方針を閣議決定する一方、CDU/CSU や経済界からの批判に対応するため、当初計画とは異なって、適用対象を重量1,000グラム以下のすべての郵便サービス業ではなく、2008年からの自由化の対象となっている50グラム以下の「手紙サービス業」に限定するという修正を行って対立の緩和を図った。しかし、このような限定は、実際にはAGV がVerdi との間で締結した最低賃金額を変更するものではなく、関連業種への適用拡大を制限するものでもなかったことから、経済界やCDU/CSU 議員団からの批判を沈静化させることはできなかった。

（5）越境労働者派遣法改正法案の議会審議

適用対象を上記のように限定した上で、手紙サービス業に越境労働者派遣法を適用するための同法改正法案は2007年10月に議会に提出され、審議が開始された。しかし、この法案自体は「手紙サービス業」を越境労働者法の適用対象に加えることのみを規定したもので、「手紙サービス業」の内容を詳細に定義していたわけではなかった。⁽³³⁾そのため、CDU/CSU やBDA は手紙サービス業が越境労働者派遣法を適用するための前提条件を満たしているかどうか疑わしいとの見

方を改めて示し、議論は紛糾した。その際に根拠とされていたのは連邦統計庁等の調査データであったが、ドイツ・ポストやSPD側はこれらの統計が手紙サービス業従事者の数を過大に評価しているとし、新聞配達業者や小包配達業者を除外すればAGVとVerdiの協約の適用対象労働者は業種全体の過半数となると主張した。⁽³⁴⁾しかし、前述したように、ミュンテフェリングは「郵便サービス業」という概念をこれより本質的に広く解釈しており、ドイツ・ポストの主要な目的もVerdiとの間で締結した労働協約を出版社等との競争相手企業にも適用してその賃金面での競争力を削ぐことにあった。AGVとVerdiの協約が「事業活動全体の中でこの活動がどの程度の比率を占めているかに無関係に適用される」と規定していたのはそのためであった。この点で、ドイツ・ポストやSPDの主張はこの労働協約との矛盾をかえって露呈させるものであった。

これに対して、11月4日に開催された連立委員会では、CDU/CSU側が2008年1月1日までに手紙サービス業に越境労働者派遣法を適用するという目標を確認する一方、SPD側が現在の形ではAGVとVerdiの協約が同業種の労働者の50%以上に適用されていることにはならないことを認め、計画されている最低賃金の適用対象を「手紙サービス業を主たる業務とする」労働者のみに限定することを目指すという譲歩を互いに行って妥協を図ろうとした。しかし、VerdiはAGVとの協約が手紙サービス業に従事する労働者の過半数を包括しているという主張を変えず、CDU/CSU側も現状ではこの協約に一般的拘束性を宣言することはできないという主張を維持したため、11月12日に再度開催された連立委員会でも合意を形成することはできなかった。⁽³⁵⁾

連立委員会が物別れに終わったことによって、11月半ばまでに法案の議会通過を図るという当初の計画は実現不可能な状況となった。しかし、表面上の対決的発言とは裏腹に、連立与党は年内にこの問題を処理するという方針を放棄したわけではなかった。SPD側は2008年はじめにニーダーザクセン、ヘッセン、ハンブルクで行われる州議会選挙やその先にある2009年の連邦議会選挙をにらんで、最低賃金問題を争点化することによって労働者と社会的弱者の擁護者としての党のイメージを再び鮮明化しようとしていた。それに対して、CDU/CSU指導部は一定の譲歩を行ってもこの問題を早期に処理し、そのような争点化を回避しようとしていた。他方、この問題に関する連立与党内の議論の状況からして、「50%条項」問題さえ解決できれば2008年から最低賃金を導入することが可能になると考えられたことから、AGVとVerdiも11月後半になると労働協約の修正に応じる方針に転換し、11月中には修正を行った。修正後の協約では、適用対象業務は従来の「郵便サービス業」から「手紙サービス業」へと限定され、対象業者は「概ね第三者のための営業上あるいは事業上の手紙送付物を配送する」業者とされ、「時折」手紙も配送する新聞配達業者等は除外されることになった。⁽³⁶⁾

この協約修正を受けて、メルケル首相は「厳しい交渉を行った甲斐があり、私とCDU/CSUの条件は満たされた」と評価し、今やAGVとVerdiの協約を基礎にした最低賃金を受け入れる用意があることを表明した。SPD党首ベックも「粘り強い努力によって、郵便サービス業における最低賃金のための道を拓くことをCDU/CSUに認めさせることに成功した」と強調した。

しかし、実際には CDU/CSU 内ではこの時点でも完全な合意が形成されていたわけではなく、むしろ党指導部が最終合意の方向へと突然方針転換したことに対して、党内で中小企業の利益を代表する政治家や経済政策重視派からは不満が噴出した。CDU/CSU 中小企業議員連盟会長フックスは、「議員団の従来交渉路線に反した」この妥協に対して「非常に唐突なこと」と驚きを示し、「自らの良心と一致しない」この妥協には「どのような条件の下でも賛成しない」と強い反対姿勢を示した。CDU/CSU 経済評議会も「重大な秩序政策上の誤り」であるとして、この妥協に反対した。⁽³⁷⁾

これに対して、この直後に開催された CDU 党大会では、党指導部は最低賃金問題に関する議論を「とめどなく行う」ことに対して警告した。カウダー院内総務は、最低賃金の導入を希望する郵便サービス業以外の業種も2008年3月末までに越境労働者派遣法の適用を申請できるという点で連立与党間に合意があることを指摘し、「われわれはこの期限まで待つべきであり、現時点でこれ以上の議論を行うべきではない」と述べて、この問題を争点化しないよう要請した。他方、この党大会では党総務会の提出した動議に基づいて、「雇用を消滅させ、競争を空洞化する」ような「包括的な最低賃金」の導入を拒否する決議が採択され、一般的な法定最低賃金の導入にはあくまで反対するという党の公式路線が再確認された。⁽³⁸⁾

このような経緯を経て、連邦議会は2007年12月14日に越境労働者派遣法改正法案を446対70の圧倒的多数で可決した。与野党の議員団の中で反対に回ったのは FDP のみであった。しかし、これに先だって11日に開催された CDU/CSU 議員団会議では約20名の議員が改正法案に反対し、14日の連邦議会での採決でも、経済政策重視派の重鎮メルツ、中小企業政策を担当しているフックス及びミヒェルバッハを含む19名が反対票を投じた。⁽³⁹⁾

他方、連邦議会での採決直後、Pin グループ等によって結成され、約3万人の労働者を雇用する40以上の企業を代表すると称する経営者団体「新郵便・配達サービス経営者連盟」はキリスト教労組系の「新郵便・配達サービス労組」(GNBZ)との間に締結した独自の労働協約を公表し、連邦労働省に対して、この協約への一般的拘束性宣言の申請を行った。この協約は「付加価値手紙サービス業」に適用されるものであり、旧西独地域諸州で7ユーロ50セント、旧東独地域諸州で6ユーロ50セントの最低賃金を予定していた。また、この協約は「付加価値手紙サービス業」に従事する約5万人の労働者のうち過半数にあたる3万人に適用されるとされていた。⁽⁴⁰⁾

このように、CDU/CSU の一部やドイツ・ポストの競合企業からの反対はなお終息しなかったが、法案は12月20日に連邦参議院でも可決された。また、これと前後して AGV と Verdi の間で締結された労働協約に対して一般的拘束性を宣言するために（ミュンテフェリングの後任となった）ショルツ首相が提出した政令案が閣議決定されたことによって、翌年1月から「手紙サービス業」に越境労働者派遣法が適用されることが最終的に確定した。他方で、ショルツは新郵便・配達サービス経営者連盟と GNBZ の締結した協約に対しては一般的拘束性を宣言することを拒否した。⁽⁴¹⁾

(6) 最低賃金拡大への動きとそれに対する批判

「手紙サービス業」への越境労働者派遣法の適用による最低賃金の導入が決定された後も、CDU/CSU が期待したようには最低賃金をめぐる議論は沈静化せず、SPD や労組は越境労働者派遣法の適用業種のいっそうの拡大や、さらに一般的な法定最低賃金の導入を推進する動きを見せた。確かに、2007年6月の連立委員会において、CDU/CSU 側も郵便サービス業以外にも越境労働者派遣法を適用する可能性を認めており、各業界労使からの申請の期限としては2008年3月末という一応の期限が設定されていた。さらに、全労働者の50%以上に適用される労働協約を締結できない業種に対して最低賃金を導入するために最低労働条件法を改正することについても合意が形成されていた。SPD と労組側はこれを根拠に攻勢を強めた。

越境労働者派遣法の適用拡大対象として、郵便業に続いて標的となった業種の代表例としては、労働者派遣業があった。国内での派遣労働について規定した労働者派遣法⁽⁴²⁾は派遣労働者が派遣先企業の正社員と同一賃金を受け取り、同一労働条件を適用されることを規定していた。ただし、この規定は「それとは異なった労働協約規定が存在しない限りにおいて」適用されるものであり、実際には2006年時点で95%の企業が正社員との同一賃金を回避するために DGB あるいはキリスト教労組との間で協約を締結しており、結果的にこの業種の労働者は大部分が労働協約の適用対象となっていた。特に、前述したように、この業界の大手経営者の団体である BZA と中小企業経営者の団体である IGZ は DGB と労働協約を締結しており、この協約に越境労働者派遣法を適用することを望んでいた。その際、経営者側にとって大きな誘因となっていたのは前述したように外国企業との競争であった。他方、DGB 側は既存の労働協約に対する越境労働者派遣法の適用に加えて、「同一労働に対する同一賃金」をモットーに派遣労働自体に制限を加えようとしており、派遣先企業の正社員と同一賃金を適用すること、派遣期間を再び制限すること、同一企業内における派遣労働者の比率を制限すること等を要求していた。⁽⁴³⁾

このような状況の中で、グロス経済相は連邦議会において手紙サービス業への越境労働者派遣法の適用が可決された直後に CDU/CSU 議員団宛に書簡を送り、SPD と労組が要求している派遣労働の制限に反対し、「郵便業の最低賃金に続いて、派遣労働における次のダムの決壊が懸念される」と警告した。また、CDU 幹事長ポファラは労働者派遣業界にすでに3つの労働協約が存在していることを指摘した上で、「最も高い賃金を想定する労働協約に一般的拘束性を宣言するような決定に CDU が賛成することは決してない」と主張した。さらに、BDA 会長フントも、CDU/CSU が連立協定と CDU 党大会で決定された越境労働者派遣法適用の前提条件を守っていれば手紙サービス業への最低賃金の導入は行われなかったであろうとした上で、既存の雇用を消滅させ、雇用増のための投資を阻害するような越境労働者派遣法のこれ以上の適用拡大に反対するよう CDU/CSU に要求した。⁽⁴⁴⁾

これに対して、DGB 委員長ゾンマーはグロスの発言を皮肉って「最低賃金に関するダムの決壊」を要求した。彼は労働者派遣業だけではなく廃棄物処理業や保安・警備業等他の業種にも最

低賃金を導入するよう働きかける一方、「それらは包括的な最低賃金の代わりになるものではない」として、「すべての業種において7ユーロ50セントを下回らない最低賃金」を導入するよう要求した。SPD党首ベックも「同一労働に対する同一賃金」という原則を根拠に労働者派遣業にも越境労働者派遣法を適用する方針を確認する一方、さらに広範な最低賃金導入の要求を2008年の政治的アジェンダとして設定すると主張した。彼はその方向へ向けての一步として、2008年1月中にも越境労働者派遣法の再改正法案及び最低労働条件法の改正法案を閣議決定するよう要求した。SPD院内総務シュトルックも広範なキャンペーンを行う方針を示し、2008年の一連の州議会選挙に合わせてこの問題に関する署名活動をスタートさせると表明した。さらに、SPD左派のナーレスも、包括的な最低賃金の導入は2008年の労働市場政策面の決定的な目標であり、SPDはこの点に関して粘り強い要求を続けると主張した。⁽⁴⁵⁾

SPD側のこのような攻勢の中で、2008年1月になると、シオルツ労相は手紙サービス業以外の業種への越境労働者派遣法の適用拡大のための法案と、労働者の50%以上に適用される労働協約の存在しない業種にも最低賃金を導入するための最低労働条件法改正法案の両報告草案を提出した。最低労働条件法の改正内容は2007年夏の連立与党の合意通りであったが、これらの法案の根拠を説明した文書では、次のような点が強調されていた。⁽⁴⁶⁾

- ・すべての業種において、越境労働者派遣法と最低労働条件法のどちらの法律を基礎として最低賃金を確定し、「白いシミ」（最低賃金のない業種）を残さない。
- ・越境労働者派遣法に基づく最低賃金の決定は当該業種の労使共同での申請に基づいてのみ可能とするが、最低労働条件法に基づくそれは中央委員会及び専門委員会のみで判断可能とする。同法の適用対象となり得る業種において複数の労働協約が存在している場合には、より高い協約賃金を規定し、より多くの労働者に適用されている協約を当該業種全体に適用する。また、同法に基づく最低賃金が導入された場合、労働者にとってより不利な他の協約は排除される。専門委員会の提案を変更してはならないが、連邦労相には拒否権が与えられる。

これに対して、ドイツ経営者団体連盟（BDA）、ドイツ産業連盟（BDI）、ドイツ商工会議所（DIHK）、ドイツ手工業中央連盟（ZDH）の経済4団体は共同声明を発表し、業種ごとの最低賃金をさらに拡大するという計画を撤回するよう強く要求した。この共同声明は「計画されている越境労働者派遣法の適用拡大と1952年に制定された最低労働条件法の改正によって、国家による賃金確定という致命的に誤った道が続けられることになる」と主張していた。さらに、商業企業連盟（HDE）も「この計画が実施されれば、今後は国家が有効な労働協約から逸脱する形でも最低賃金を確定できることになり、そうなれば、賃金決定への国家による介入は、確立され機能している労働協約構造を有する業種においても可能になるであろう」と指摘して、特に最低労働条件法の改正に強く反対した。⁽⁴⁷⁾

BDAは2008年2月はじめにも改めて両法案を撤回するよう要求したが、その際、経済界側が越境労働者派遣法改正法案に関して最も批判したのは、「労働協約の適用対象労働者が同業種の

50%以上」というこの改正法の適用条件が「50%以上の労働者に適用されている一つの労働協約が存在する」という2007年6月の連立与党合意の時点での意味ではなく、業種内に複数の労働協約が存在している場合であっても、それらの協約を適用されている労働者が「合計で50%以上」いればよいという意味に変更されてしまっている点であった。経営者側によれば、適用条件がこのように緩和されてしまえば、当該業種の少数派が締結した協約に対して一般的拘束性が宣言されて業種全体に強制的に適用され、他の協約が排除されてしまう危険性が生じることになるのであった。また、CDU/CSU 中小企業派によれば、2007年6月の連立与党合意では、最低労働条件法を適用して政令による最低賃金を導入する場合、その対象となるのは労働協約を締結していない労使に限るとされていたのに対して、シュルツ労相が提出した報告草案では、すでに協約を締結している労使に対しても、その協約を無視する形で政府が決定した最低賃金が適用される仕組みになっており、これは明らかに連立与党合意を逸脱したものであった。

政府内でも、グロス経済相はシュルツが2007年6月の連立与党の合意を恣意的に解釈しているとし、経済省はできる限り制限的な実施を働きかけると述べて、労働省の法案を間接的に批判した。メルケル首相も「CDU/CSU の目から見れば、なお多くの点で相当の議論の必要性がある」とし、「草案の審議のための尺度は常に、雇用を消滅させるのではなく創出し、当然のことながら公正な賃金の支払いが行われるようにすることである」と述べて、慎重な姿勢を見せた。⁽⁴⁸⁾

以上のように経済団体、CDU/CSU、連邦経済省が越境労働者派遣法と最低労働条件法の改正に対する批判を展開する中、BZAとIGZは建物清掃業と手紙サービス業に続いて2008年2月上旬にDGBと共に労相に対して越境労働者派遣法の適用を申請した。しかし、前述したように競合する経営者団体であるAMPはこの申請に反対し、CDU/CSUも労働者派遣業には競合する複数の労働協約が存在することを理由に大きな懸念を示した。同党議員団経済政策スポークスマンであるマイヤー議員は、「現時点でより高い賃金を協定した協約に対して一般的拘束性が宣言されれば、国家はまさに既存の労働協約を無効にすることになる」と指摘した。同党院内幹事レットゲンも、労働者派遣業においてはほぼすべての労働者に協約が適用されていることを理由に「われわれは既存の労働協約の代わりに国家による規制を行うつもりはない」として反対の姿勢を示した。⁽⁴⁹⁾

このような議論の紛糾から、越境労働者派遣法の適用申請を行う業種の数当初予想されていたほどにはならず、2008年3月末の期限までに適用申請をした業種は、労働者派遣業、介護業、保安・警備業、業務用大型クリーニング業、(労組の運営する)労働者継続教育業、民間林業、鉱山特殊サービス業、廃棄物処理業の8業種のみとなった。すでに越境労働者派遣法が適用されている建設業と建物清掃業及び手紙サービス業に従事する労働者の数が合計180万人であったのに対して、これら8業種はいずれも比較的小規模の業種であり、その合計労働者数は約160万人であった。これは、最大で440万人の労働者を包括する10~12業種から申請がなされるとしていたSPDの予想を大きく下回るものであった。さらに、前述したように労働者派遣業の内部で

は複数の協約が存在しており、経営者団体間で激しい対立が続いていた。また、保安・警備業界ではドイツ警備保安企業連盟（BDWS）とDGBの間の最低賃金交渉が決裂した後、BDWSはキリスト教労組系の公共サービス労組（GÖD）と新たな交渉を開始し、DGBが要求していたよりも低い賃金額での協約締結を目指していた。そのため、ショルツ労相はこの業界に関しては、DGBの反対する労働協約に対して一般的拘束性を宣言することを迫られる恐れがあった。しかし、ショルツはGÖDを真面目な賃金交渉パートナーと見なしていないと繰り返し表明していた。⁽⁵⁰⁾

この申請結果に対して、CDU経済政策担当議員フックスは、「この申請数の少なさは明らかに最低賃金問題が存在しないということを証明するものであり、さもなければ、すべての業種の労使が申請を行っていたであろう」と指摘し、「SPDは今ここの雇用・経済政策的に致命的に誤った道から離れるべきである」と主張した。しかし、CDU/CSU指導部は党内の経済政策重視派や経済界団体のように越境労働者派遣法や最低労働条件法の改正を放棄するよう強硬に要求したわけではなかった。ポファラ幹事長は「SPDの最低賃金キャンペーンは失敗に終わった」と表明する一方で、越境労働者派遣法の適用拡大については今後とも「好意的に」検討するとしており、2007年6月の連立与党合意を撤回したわけではないとの態度をとった。メルケル首相も「昨年夏にSPDと協定したことを実現する」としており、両法案の改正手続自体は中止しない方針を示していた。⁽⁵¹⁾

（7）越境労働者派遣法再改正法案及び最低労働条件法改正法案をめぐる議論

ショルツ労相が2008年1月に提出した越境労働者派遣法及び最低労働条件法の改正のための報告草案に対しては前述したように経済界、経済省、CDU/CSUから多くの批判が寄せられ、ただちに閣議決定できるような状況ではなかったため、春以降草案の見直しが行われた。この間、ショルツ労相を委員長としCDU/CSUとSPDからそれぞれ10名の委員が参加して構成されている作業部会は申請を行った上記の8業種に対して越境労働者派遣法を適用できるかどうか検討していたが、特に労働者派遣業に関しては意見が対立していた。その中で、政府・連立与党指導部は2008年4月下旬に、ショルツ労相からの要求を受け入れる形で、2004年に新たにEUに加盟した東欧諸国の労働者のドイツへの自由移動の制限撤廃を当初予定の2008年末ではなく2010年末へと2年間延期する方針を決定した。政府は当初EU委員会に対してこのような延期の申請を行うかどうかの決定を2008年秋に行うとしていたが、この日程を前倒しし、東欧諸国に対するドイツの労働市場の開放をさらに延期することを明確にした。これに対して、CDU幹部会員でもあるラウマンは、この延期によって建設業に見られるように外国企業から派遣されて来る労働者との競争という問題が労働者派遣業に関してはさしあたってなくなったことを理由に、協約拘束率がほぼ100%であるこの業界にただちに越境労働者派遣法を適用する必要性はもはやないと主張した。⁽⁵²⁾

このような議論の繰り返しから、2008年6月下旬になっても越境労働者派遣法と最低労働条件法の改正法案についての政府と連立与党内の合意は形成されていなかった。その際、特に経済省

や CDU/CSU が批判したのは、前述したように、当該業種内に複数の協約が存在している場合、シヨルツ労相がより高い賃金を規定している（そして DGB 系の組合との間に締結されている）労働協約に対して一般的拘束性を宣言し、他の協約を有無を言わず排除しようとしている点であった。この点に関して経済省側は、多くの競合する労働協約が存在する場合には最も低い最低賃金に対して一般的拘束性を宣言するという「賃金自治に対する最も寛大な介入」ととどめるべきであるとの立場をとった。これに対して、DGB は CDU/CSU からの抵抗をはねのけて最低賃金に関する計画を実現するようシヨルツ労相に対して強く要請した。DGB 総務会員で緑の党左派の政治家でもあるブンテンバッハは、「250万人以上の労働者が過度に低い賃金で働かねばならない状況にあることから、われわれはできる限り多くの業種において労使によって協定された賃金を、そして、それが存在しない業種においては（最低労働条件法を通じて）法定最低賃金を必要としている」と主張した。また、彼女は、その際には「時給 7 ユーロ 50 セントは絶対的な下限でなければならない」と労組の立場を改めて強調した。⁽⁵³⁾

このような行き詰まりを打開するため、7月10日にはグロス経済相、シヨルツ労相、デメジエール首相府長官による首脳会談が行われた。その際、グロスは前述したように、シヨルツがより低い賃金を規定している労働協約を無条件で排除しようとしている点を修正させようとしたが、この会談でも両者の主張は平行線をたどり、合意へ向けての大きな動きは見られなかった。このため、7月16日に予定されていた閣議では、労働省と経済省と間で事前の合意のないままに両法案に関する審議が行われることが懸念される状況となったが、グロスとシヨルツはその前日夜に再度会談を行ってようやく一応の妥協に達した。その際、グロスはメルケル首相からの圧力で最後の瞬間に妥協に応じたと報道された。この妥協に基づく両法案に関する閣議決定の主要な点は以下のようなものであった。⁽⁵⁴⁾

[越境労働者派遣法改正に関する合意]

- ・越境労働者派遣法を適用できる業種は、労働者の50%以上が労働協約に拘束されている業種である。このことは、協約に拘束される経営者が少なくとも当該業種の労働者の50%以上を雇用しているということを意味する。また、適用の前提条件は労使が共同で申請を行うことである。
- ・このような業種において労使が共同で同法適用と一般的拘束性の宣言を申請した場合、まず（BDA と DGB の代表者それぞれ 3 名ずつから成る）労働協約委員会がこの申請について審議する。その際、経営者側には拒否権が与えられる。
- ・ただし、労働協約委員会が一般的拘束性の宣言を拒否した場合でも、連邦政府は政令によってその協約に対して一般的拘束性を宣言できる。その際、政府は特に競争と雇用に対する影響を検討しなければならない。
- ・当該業種において複数の労働協約が存在する場合には、政府は越境労働者派遣法に規定される比較考量基準に従って政令を出すか否かを決定する。

[最低労働条件法改正に関する合意]

- ・最低労働条件法は労働協約に拘束される労働者の比率が50%未満の業種に適用される。
- ・その場合、7名の専門家から成る中央委員会が、当該業種において社会的な歪みが存在するかどうか、最低賃金を確定すべきかどうかを審議する。最低賃金を確定すべきであるということになった場合、その具体的な額を決定するために専門委員会が設置される。
- ・連邦政府は労相の提案に基づいてこの最低賃金を政令によって公布するが、この政令を時限的なものとする事もできる。
- ・2008年7月16日以前から存在している労働協約には、上記の手続によって確定される最低賃金に対して優先権が与えられ、それらの後継協約にも同様に優先権が与えられる。

グロスはこの合意を労働協約自治を確保するものとして評価し、より小規模な労働組合の労働協約が自動的に排除されず、連邦政府が「自由に決定を下す」ことができ、その際「競争と雇用に対する影響」が考慮されることになったと強調した。彼によれば、それゆえこの合意を基礎とした法案においては最も低い賃金を規定する協約に対して一般的拘束性が宣言されるという可能性も与えられるのであった。メルケルもこの結果を「合理的な妥協」と評価し、シヨイブレ内相も、これらの法案を検討した結果、基本法上の労働協約自治に反してないことが明確になったと保障した。他方、シヨルツ労相は、「新たに結成される労組や経営者に対して従順な労組もこの法律を迂回することはできない」として、これらの法改正によって業種ごとの最低賃金が拡大されることになった点を評価した。SPD左派に属するナーレスも「ダンピング賃金に対する段階的勝利」と評価した。しかし、野党はもちろん、労使団体も必ずしも閣議決定された法案を評価していなかった。⁽⁵⁵⁾

2008年3月の越境労働者派遣法適用申請の一応の締め切りと7月の同法及び最低労働条件法改正に関する閣議決定を受けて、9月下旬には越境労働者派遣法の適用拡大の対象となる業種を決定するための連立与党の作業部会が開催されることになった。しかし、閣議決定とそれに続く議会への両法案提出⁽⁵⁶⁾にも拘わらず、CDU/CSU側からは依然としてこれらの法改正や最低賃金の拡大に対する強い反対の声があがった。連立与党作業部会におけるCDU/CSU側代表であるブラウクジーベは、「われわれは最低賃金に関心を持つすべての業種を念頭において協議する用意があるが、それにはただ一つの例外があり、労働者派遣業を越境労働者派遣法の適用対象とすることについては交渉できない」とする姿勢を再確認した。彼はその理由として、前述したように、この業種の労働者のほぼ100%が労働協約の対象となっていることと、DGBによって締結されている労働協約に一方的に一般的拘束性が与えられる恐れがあることをあげた。⁽⁵⁷⁾

連邦参議院(両法案とも連邦参議院の賛成を必要とする法案であった)においても、CDU/CSUが政権を有する州から激しい反対の動きが起こった。バーデン・ヴェルテンベルク州は審議冒頭から法案に反対することを表明した。同州は「これらの法案は労働市場政策面では非生産的であり、経済・競争的な事柄への介入である」とし、「国家による命令が労使の決定よりも優先され

ることになっているがゆえに、それは国家による賃金決定・検閲手続のための基礎となるものである」と主張した。さらに、同州によれば、このような方法で競争が排除され、高すぎる最低賃金が設定されれば、結果的に低所得者の雇用が失われる恐れがあった。⁽⁵⁸⁾

このような CDU/CSU 側からの反対はその後も衰えず、シヨルツ労相の当初の計画では越境労働者派遣法と最低労働条件法の改正に関する議会審議を2008年末までに終えるはずであったが、前者の適用拡大対象業種に関する交渉はその時点になっても合意に至っていなかった。その際、特に問題となったのは依然として労働者派遣業の扱いであり、CDU/CSU 側がこの業種への越境労働者派遣法の適用拡大に反対し続けたのに対して、SPD 側は「労働者派遣業抜きで他の業種への最低賃金導入の交渉を SPD と終えることはできない」と主張し、労働者派遣業を含む 8 業種すべてに最低賃金を導入することを要求した。

こうして、越境労働者派遣法及び最低労働条件法の改正は当初日程よりも大幅に遅れることになったが、2009年に入ると連立与党作業部会で妥協が図られた。1月下旬には、作業部会において、この時点までに労使間での最低賃金についての協定が締結された保安・警備業、介護業、業務用大型クリーニング業、鉱山特殊サービス業、廃棄物処理業に越境労働者派遣法を適用することが合意された。また、最低労働条件法の改正に関しては、今後政令によって最低賃金が決定される場合にも、その例外として2008年7月16日以前にすでに協定あるいは延長されていた労働協約が存在する場合には、その協約に政令に対する優先権を与えられ、さらにその協約の後継協約に対しても優先権が与えられることが改めて確認された。⁽⁵⁹⁾

他方、労働者派遣業に関しては、CDU/CSU は依然としてこの業種に越境労働者派遣法を適用することに反対し続けていたが、並行して行われていた(2008年夏以降の世界同時不況に対処するための)第二次景気対策措置パッケージをめぐる交渉の中で SPD 側が「富裕税」の引き上げを放棄することと引き換えに、事実上譲歩することを受け入れた。その結果、労働者派遣業に関しては、越境労働者派遣法の適用を見送るという CDU/CSU 側の主張を受け入れる代わりに、(1972年制定の)労働者派遣法に政令による命令権を導入するという形で「労働協約自治を守りつつ」実質上の最低賃金の導入を目指すという玉虫色の妥協が図られた。しかし、前述したように、この業界では DGB とキリスト教労組による異なった労働協約が存在しており、そのどちらを優先するのかという問題はこの時点でも解決されていなかった。⁽⁶⁰⁾

この妥協を経て、2009年1月22日には連邦議会において両法案の採決が行われることになった。しかし、CDU/CSU 内ではこの妥協にも拘わらず批判の声が収まらなかった。1月20日には CDU/CSU 連邦議会議員団会議においてこの問題が審議されたが、会議開催前から最大30名程度の議員が法案に反対していると言われており、実際、予想されていたよりも激しい議論となった。カウダー院内総務は、2008年に行われたヘッセン州議会選挙で同州首相コッホが SPD の最低賃金キャンペーンに対する不安から治安対策強化を強調して有権者の目をそらそうとし、結果的に失敗したことを指摘した上で、「有権者の80%、すなわち『われわれの人々』が賛成している最低

賃金問題を SPD に委ねてはならない」と述べて改正法案への賛成を呼びかけた。ブラウクジーベをはじめとした社会政策担当政治家たちもカウダーの主張を支持し、2008年春の時点では労働者派遣業への最低賃金導入に反対していたレットゲン院内幹事やポファラ幹事長も改正法案を受け入れた。⁽⁶¹⁾

これに対して、議員団の経済政策スポークスマンであり元党幹事長でもあるマイヤーはカウダー院内総務の妥協的対応を批判し、国家が賃金に口を差し挟むべきではないという党本来の原則を維持すべきであるとの立場から「われわれは（党の支持者で経済自由主義的な考え方を持つ）人々を FDP に迫りやるべきではない」と主張した。また、連邦議会労働社会委員会の報告担当者であるコンネマンも、この問題における「CDU/CSU と SPD の立場の近さ」を理由に、自らの支持者に対してこれ以上この立場を代表できないとして、委員を辞任した上で連邦議会での採決の際には改正法案に反対票を投じると表明した。党内で中小企業の利益を代表しているミヒャエル・フックス等も同様の主張を展開した。議員団会議での議論がこのように紛糾した結果、カウダーは当初予定していなかった採決による決定を行わざるを得なくなった。その結果、最終的には反対20票のみで改正法案を支持することが決定されたものの、この段階に至っても議員団内には潜在的なお根強い反対があることが改めて明らかになった。メルケル首相はマイヤー等の立場を「容認」とする一方で、「この不愉快な問題をこれ以上追求しないよう」要請し、「将来（大連立とは）別の連立が形成されれば再び秩序政策面での明確さに対する配慮がなされるであろう」と述べて、沈静化を図った。⁽⁶²⁾しかし、この発言は、図らずも最低賃金問題で CDU/CSU が「秩序政策面」での本来の路線に沿った行動をしていないことを示唆するものでもあった。

このような経過を経て、1月22日には両改正法案は連邦議会で採決され、2月13日には連邦参議院でも可決されて成立した。連邦議会における採決の際に反対票を投じた CDU/CSU 議員の数は10名にまで減少したが、メルツ等反対派の一部はこの日の本会議にそもそも出席しなかった。連邦議会での法案可決に対して、BDA 会長フントは CDU/CSU に対する失望を表明し、「二つの最低賃金法は（連立与党の主張とは異なって）既存の協約の優先性を大部分廃止することを予定している。それはメルケルとカウダーの明確な約束と正反対のことである」と批判した。⁽⁶³⁾

（8）労働者派遣業への最低賃金導入の失敗

議会での越境労働者派遣法と最低労働条件法の改正法案可決後、連立与党はただちに労働者派遣法に基づく労働者派遣業への最低賃金導入についての交渉を再開した。しかし、労働省と経済省の事前合意にも拘わらず、1月末には早くも CDU/CSU は「SPD は派遣労働者に適用される最低賃金が現行の労働協約規定に反するものであってはならないという明確な合意を守ろうとしていない」と非難し、対立が再燃した。CDU/CSU は労働者派遣業に DGB とキリスト教労組による複数の労働協定が存在することを再度指摘し、「最も低い包括的協約賃金を下回る賃金のみが許されないことが法律によって明確にされねばならない」にも拘わらず、SPD とショルツ労

相はそれを承認せず、DGBの協約を基準にした最低賃金を導入しようとしているとして、労働者派遣法の改正案に関して合意できないとの態度をとった。⁽⁶⁴⁾

連立与党間の対立が再燃した背景には、DGBが最低賃金問題における労組側の発言権を自らだけに認めさせるよう強い圧力をかけているという事実があった。DGB委員長ゾンマーはSPDに対してそのような圧力を行使しただけではなく、メルケル首相宛書簡においても、キリスト教労組の労働協約に依拠した最低賃金を正しくないものと批判し、「労働協約自治はいわゆるキリスト教労組の恣意的な労働協約によって危険にさらされている」と非難した。CDU/CSU側はこのようなSPDとDGBの主張には反論したものの、すでに他の複数の業種への最低賃金導入については容認する方針をとっており、連邦議会選挙が近づく中で選挙戦においてSPDから逆に労働者派遣業への最低賃金導入に関する「約束破り」という非難を受けることを懸念しなければならぬ状況にもあった。従って、CDU/CSU側の交渉代表であるブラウクジーベはSPDの態度を批判したものの、「(越境労働者派遣法と最低労働条件法の改正による)新たな最低賃金の導入はCDU/CSUがこの分野において活動的になる用意があることを示すものである」とした上で、「労働者派遣業における最低賃金についての決定のためのデッドラインはない」と述べて、労働者派遣業への最低賃金導入自体を全面的に否定するという態度はとらなかった。⁽⁶⁵⁾

しかし、実際にはCDU/CSUにとってDGBの協約を優先させることはSPDとの関係においてだけでなく、党内状況からも不可能であり、労働者派遣業への最低賃金の導入を実現することは実質上不可能になっていった。ショルツ労相は3月末に、労働者派遣業に対して「既存のすべての業種統一協約と労働者層に対するその広がりを勘案した」平均賃金から算出したものとして、旧西独地域諸州に「7ユーロ30セント前後」の最低賃金を導入するという「最後の」提案を行った。しかし、彼自身明らかにこの提案を9月の立法期終了前に実現できるとは考えておらず、「CDU/CSUが実際に派遣労働者を搾取から守ろうとしているかどうかに対する私の疑いは次第に大きくなっている」と付け加えた。これに対して、ブラウクジーベは「労働協約自治を『平均化』することはできない」と反論し、「ショルツ労相は労働協約自治を守る形での賃金の下限を設定するという連立与党の合意に反対している」と主張して、ショルツの提案を拒否した。⁽⁶⁶⁾

こうして、少なくとも2009年9月の連邦議会選挙以前に労働者派遣業への最低賃金の導入を実現することは不可能となった。他方で、SPDはこの問題を選挙綱領に取り込み、争点化する姿勢を鮮明にした。SPD指導部は2009年4月半ばに連邦議会選挙の選挙綱領案を公表し、この綱領案は6月に党大会で決議された。この選挙綱領では、「SPDはできる限り多くの業種において一般拘束的な協約上の最低賃金を可能にする方針である」とされ、さらに賃金の下限を画する一般的な法定最低賃金が目標として掲げられた。また、この法定最低賃金の「現在有意義な指針となる額」としては、7ユーロ50セントという従来から同党が主張している額が再確認された。⁽⁶⁷⁾ こうして、次期立法期においても、最低賃金問題はSPDにとって象徴的な政策となる見込みである。

- (1) ハルツ第4法については、ブルジッテ・シュテック／ミカエル・コッセンス「ドイツの求職者基礎保障：ハルツⅣによる制度の仕組みと運用」学文社、2009年及び Wolfgang Jüngst / Matthias Nick, WISO: Hartz IV Arbetislosengeld II, 3, aktualisierte und überarbeitete Auflage, Frankfurt/Main, 2009参照。
- (2) これらの経緯については、横井正信「『景気・雇用対策サミット』から大連立へ（Ⅰ）」福井大学教育地域科学部紀要第Ⅲ部社会科学、第62号、2006年、109頁以下及び「『景気・雇用対策サミット』から大連立へ（Ⅱ）」同第63号、2007年、171頁以下参照。
- (3) Gemeinsam für Deutschland. Mit Mut und Menschlichkeit. Koalitionsvertrag von CDU, CSU und SPD, 11. November 2005, S.31f.; FAZ vom 11. Januar 2006.
- (4) FAZ vom 24. und 28. Februar 2006. 経済界に近いケルンのドイツ経済研究所（IW）によれば、旧西独地域諸州では90万人あるいは全労働者の6%が、旧東独地域諸州では80万人あるいは全労働者の20%が時給7ユーロ50セント未満で働いており、労組の要求するような額の最低賃金が導入されればこれらの人々の雇用は消滅させられるおそれがあった。IWは特に新規就職者にとって最低賃金がマイナスの影響を及ぼすと警告した。それによれば、確かに旧西独地域諸州では25歳以下の正規時間雇用労働者の29.3%が、旧東独地域諸州では49.9%が時給7ユーロ88セント未満で働いており、これは中程度の所得の60%に相当し貧困と見なされる限界と定義されている額であった。しかし、IWによれば、これらの人々の所得は就業生活を重ねるに従って上昇すると予想されるのであり、従って、高すぎ細分化されていない最低賃金は多くのそれほど高度な職業教育を受けていない若者の就業生活スタートのチャンスを悪化させ、それによって若年者の失業の危険性を高めることになるのであった。
- (5) FAZ vom 8. und 15. März 2006.
- (6) FAZ vom 26. Mai 2006. SPDは本来左派を中心に法定最低賃金の導入を基本的に支持していた。同党左派のリーダーであるナーレスは、旧東独地域諸州の労働者の5分の1が月収1,300ユーロ以下であることを指摘し、「われわれSPDは、働いているにも拘わらず貧困に陥るということを容認することはできない」と主張して、最低賃金の導入を要求していた。ただし、CDU/CSU側との妥協を図らねばならないSPD首脳はより慎重な態度を取っており、例えば、SPD院内総務シュトルックは同党が最低賃金の導入に関心を持っていることを再確認する一方、最低賃金の具体的な額を明示することには慎重な姿勢を見せていた。ミュンテフェリングも尚早な決定を行わないよう警告し、「具体的な額について言及することに対しては、非常に慎重でなければならない」と述べていた。また、ミュンテフェリングは業種ごとの賃金が非常に異なっていることを指摘して間接的にVerdiやNGGの要求に反対し、業種ごとに労働協約上の最低賃金を設定するという金属労組等の主張している方法を支持していた。
- (7) マンフレート・レーヴィッシュ「現代ドイツ労働法」法律文化社、1995年、94頁以下。
- (8) 制定当初の越境労働者派遣法の正式名称は「国境を越える労働役務提供の際の強制的労働条件に関する法律（Gesetz über zwingende Arbeitsbedingungen bei grenzüberschreitenden Dienstleistungen）」であり、通常は「労働者派遣法（Arbeitnehmer-Entsendegesetz - AEntG）」と略称されている。ドイツにおいては、これとは別に1972年に制定された国内での本来の派遣労働について定めている労働者派遣法（正式名称は「営業上の目的のための労働者派遣の規制に関する法律（Gesetz zur Regelung der gewerbmäßigen Arbeitnehmerüberlassungsgesetz - AÜG）」）が存在しており、使用されている用語も異なっている。しかし、日本語に翻訳した場合には紛らわしい名称となるため、本稿では前者の法律を「越境労働者派遣法」と訳すことにする。Bundesgesetzblatt Teil I, Nr.83, Ausgegeben zu Bonn, am 11. August 1972, S. 1393; Bundesgesetzblatt Teil I, Nr.11, 29. Februar 1996, S.227.
- (9) Koalitionsvertrag von CDU, CSU und SPD, S.38.

- (10) FAZ vom 21. und 23. August 2006.
- (11) FAZ vom 20. September 2006.
- (12) ミュンテフェリング労相を委員長とするこの作業部会には、政府からデメジエール首相府長官、財務省及び経済省の次官、連邦議会から6名の議員 (SPD 側からは院内副総務シュティエグラー及びナーレス、労働市場政策スポークスマンであるブランドナー、CDU/CSU 側からは経済政策スポークスマンであるマイヤー、労働市場政策スポークスマンであるブラウクジーベ、院内副総務ファルク及びシュトラウビンガー)、州側の代表としてノルトライン・ヴェストファーレン州労相ラウマン (CDU) とブランデンブルク州社会相ツィエグラー (SPD) が参加した。さらに、全経済発展評価専門家評議会のメンバーであるフランツ等学識経験者・研究機関代表6名も作業部会に加わった。FAZ vom 13. und 28. September 2006;
- (13) FAZ vom 2., 20. und 29. November 2006.
- (14) FAZ vom 31. Januar 2007.
- (15) Ebd.; FAZ vom 26. Februar 2007. 2007年春に行われたARDテレビの委託による世論調査では、正規時間労働に就いているにも拘わらず自らの所得で生活していけない人々を助けるために最低賃金の導入を支持すると回答した人は63%であり、CDU/CSU 支持者の56%、FDP 支持者の53%も最低賃金の導入を支持していた。それに対して、コンビ賃金の導入を支持した人は29%だけであった。FAZ vom 7. April 2007.
- (16) Deutscher Bundestag, Drucksache 16/3064, Entwurf eines Ersten Gesetzes zur Änderung des Arbeitnehmer-Entsendegesetzes; Bundesgesetzblatt Teil I, Nr.16, 30. April 2007, S.576; FAZ vom 12. März 2007.
- (17) FAZ vom 14. Februar 2007.
- (18) FAZ vom 28. März 2007.
- (19) FAZ vom 30. März 2007.
- (20) FAZ vom 2., 10. und 19. April 2007.
- (21) FAZ vom 24. April 2007.
- (22) FAZ vom 27. April 2007.
- (23) Deutscher Bundestag, Drucksache 16/7083, Jahresgutachten 2007/2008 des Sachverständigenrates zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung, S.365; FAZ vom 5. und 14. Juni 2007.
- (24) Jahresgutachten 2007-2008, S.366; FAZ vom 20. Juni 2007.
- (25) FAZ vom 20. Juni 2007.
- (26) FAZ vom 26. Juni 2007.
- (27) FAZ vom 12. Juli 2007.
- (28) Jahresgutachten 2007-2008, S.366f.; FAZ vom 22. August 2007.
- (29) FAZ vom 5. September 2007.
- (30) FAZ vom 7. September 2007.
- (31) FAZ vom 18. September 2007.
- (32) FAZ vom 17. September 2007.
- (33) Deutscher Bundestag, Drucksache 16/6735, Entwurf eines Zweiten Gesetzes zur Änderung des Arbeitnehmer-Entsendegesetzes.
- (34) 連邦統計庁等のデータによれば、「郵便行政、民間郵便・宅配便業」部門で雇用されている労働者数は414,000人となっていた。このうち半数以上は郵便配達に小さな範囲でしか携わっていない新聞・小荷物・宅配便業の労働者であったが、この数字を前提とすれば、AGV加盟企業が雇用している労働者数はその42%にあたる173,000人（「ドイツ・ポストの公務員を除外すればその比率は33%にさえ低下する）しかなく、当該業種の労働者の半数以上が一般的拘束性宣言の対象となる労働協約の適用を受けているという越境労働者派遣法上

の条件を満たしていないことになるのであった。これに対して、AGV や SPD 側はこれらの統計が手紙サービス従事者の数を過大に評価しているとし、「労働者が労働協約の適用対象となっている活動を行っているかどうか」だけが問題であって、純粹の新聞配達業や小包配達業従事者を除外すれば上記の比率は63%になると主張した。FAZ vom 17. November 2007.

(35) FAZ vom 14. November 2007.

(36) FAZ vom 30. November 2007.

(37) Ebd. 協約の修正を受けて CDU/CSU 指導部が手紙サービス業への越境労働者派遣法の適用拡大を最終的に受け入れたことに対して、FAZ 紙は次のような批判的論評を行った。

「ダムは決壊した。今や10ユーロの最低賃金がすべての業種にとっての目標である。職業教育を受けた手紙配達労働者が少なくとも時給9ユーロ80セントを稼ぐのであれば、商業あるいはその他すべての業種の職業教育を受けた専門労働者は、今後それより低い額ではほとんど満足しないであろう。それが労働市場にとってどのような結果をもたらすかは、現在誰も予測することはできない。ただ、低賃金分野での労働コストが上昇するという点だけは確かである。

経済回復のおかげでかつてないほど多くの就業者と、1992年以来の少なさととなった失業者数を喜ぶべき日に、賃金協約自治に別れが告げられることになる。…今や締結された労働協約は、最初のものと比べて適用範囲が小さくなったとしても、第三者に負担を課すものとなっている。それは長期的にポストを競争から守るものである。郵便利用者はより高い料金によってその支払いをしなければならない。

高すぎる最低賃金という方法で郵便独占を長引かせるという SPD の試みは、当初大連立の危機をもたらした。…政治的には、CDU/CSU はそのような戦いに勝利を取めることはできない。SPD は最低賃金という共感を呼ぶテーマによって、ヘッセンとニーダーザクセンで白旗を掲げさせるような強力な選挙戦のテーマを見出した。今やメルケルは、次の選挙の前に15ユーロあるいは20ユーロの最低賃金が叫ばれることをどのようにして阻止するつもりであろうか。」 Holger Steltzner, 10 Euro Mindestlohn, in: Ebd.

(38) FAZ vom 3. und 4. Dezember 2007.

(39) FAZ vom 15. Dezember 2007; Deutscher Bundestag, Plenarprotokoll 16/134, Berlin, Freitag, den 14. Dezember 2007, S.14124ff. 成立した法律に関しては、Bundesgesetzblatt Teil I, Nr.68, 27. Dezember 2007, S.3140. シュピーゲル誌は、手紙サービス業への最低賃金導入によって、今や CDU/CSU も包括的な最低賃金に対して好意的になり始めたと報道した。Der Spiegel Nr.52, 2007, S.74.

(40) FAZ 15. Dezember 2007. 郵便法によれば、ドイツ・ポストの競争相手企業がこれまで排他的にライセンスを有してきた「付加価値手紙サービス」は、17時以降の郵便物受け取りと翌日12時までの配達、料金返還保障、発送物追跡等、より質の高いサービスを提供するものであった。そこから、新郵便・配達サービス経営者連盟側は、この「付加価値手紙サービス業」に関する協約は AGV と Verdi による「手紙サービス業」に関する協約と競合的なものではなく補完的で併存可能なものであって、それゆえ「手紙サービス業」に関する協約は「付加価値手紙サービス業」に従事する労働者には適用されないと主張した。しかし、他方ですでに新郵便・配達サービス経営者連盟の中心である Pin グループは2007年末までに最大5,500万ユーロの赤字を出すと予想されており、同社の親会社であるアクセル・シュプリングラー社は、12月14日の法案可決後、Pin グループに対してこれ以上の財政支援を行わないことを表明し、同グループは事実上倒産した。Ebd.

(41) この問題はその後訴訟合戦に発展した。新郵便・配達サービス経営者連盟と同じく AGV と対立していたもう一つの経営者団体である宅急便・郵便サービス連盟 (BdKEP) は2008年1月に労働協約自治の侵犯を理由に AGV と DGB の労働協約に一般的拘束性を宣言した政令を無効にするようハンブルク及びベルリンの行政裁判所に訴訟を起こした。これに対して、ベルリン行政裁判所は3月にこの訴えを認め、AGV と Verdi の協約に政令を通じて一般的拘束性を宣言しても、他の協約は排除されないとする判決を下した。政府側はベル

リン・ブランデンブルク上級行政裁判所に控訴したが、2008年12月の同裁判所の判決でも宅急便・郵便サービス連盟側が勝訴した。これに対しても、政府はさらに上告することを表明した。他方で、2008年3月には新郵便・配達サービス経営者連盟がGNBZ幹部を買収し、御用組合を作らせていたことが発覚し、Verdiは告発を行った。これに対して、ケルン労働裁判所は同年10月にGNBZを「労働協約を締結する資格のない団体」とする判決を下した。ただし、ベルリン・ブランデンブルク行政裁判所は、自らの判決にとってケルン労働裁判所の判決は決定的要素ではないとした。FAZ vom 10. Januar 2008; FAZ vom 8. März 2008; FAZ vom 19. Dezember 2008.

(42) 越境労働者派遣法と労働者派遣法の違いについては本章注(8)参照。

(43) FAZ vom 10. Dezember 2007; FAZ vom 7. Februar 2008.

(44) FAZ vom 17., 18. und 20. Dezember 2007.

(45) FAZ vom 21., 24. und 27. Dezember 2007.

(46) FAZ vom 12. und 14. Januar 2008.

(47) Ebd.

(48) FAZ vom 16. Januar 2008; FAZ vom 8. Februar 2008.

(49) AMPの委託を受けて鑑定を行ったギーゼン大学法学部教授リヒャルト・ギーゼンは、競合する複数の労働協約が存在する場合には、基本法第9条3項による国家の中立義務からして、国家が特定の労使グループを優遇し、他の労使グループを不利な立場に置くことが禁じられていると指摘した。FAZ vom 13. und 21. Februar 2008.

(50) FAZ vom 31. März 2008; FAZ vom 1. und 2. April 2008.

(51) Ebd.

(52) FAZ vom 25. April 2008.

(53) FAZ vom 19. und 20. Juni 2008.

(54) FAZ vom 17. Juli 2008.

(55) Ebd.

(56) 提出された法案については、Deutscher Bundestag, Drucksache 16/10485, Entwurf eines Ersten Gesetz zur Änderung des Gesetzes über die Festsetzung von Mindestarbeitsbedingungen; Drucksache 16/10486, Entwurf eines Gesetzes über zwingende Arbeitsbedingungen für beschäftigte Arbeitnehmer und Arbeitnehmerinnen (Arbeitnehmer-Entsendegesetz - AEntG)

(57) FAZ vom 18. September 2008.

(58) Bundesrat, Plenarprotokoll 847, Berlin, Freitag, den 19. September 2008, S.265.

(59) FAZ vom 22. Januar 2009.

(60) FAZ vom 14. Januar 2009.

(61) FAZ vom 23. Januar 2009.

(62) Ebd.

(63) Deutscher Bundestag, Plenarprotokoll 16/200, Berlin, Donnerstag, den 22. Januar 2009, S.21607ff. 成立した法律に関しては、Bundesgesetzblatt Teil I, Nr.20, 23. April 2009, S.799; Bundesgesetzblatt Teil I, Nr.21, 27. April 2009, S.818; FAZ vom 23. Januar 2009.

(64) FAZ vom 28. Januar 2009.

(65) FAZ vom 14. Februar 2009.

(66) FAZ vom 23. März 2009. なお、2009年4月にはベルリン労働裁判所はキリスト教労組(CGZP)に労働協約を締結する権限がないという判決を下したが、CGZPは控訴して争う姿勢を見せており、労働者派遣業界

における労組側の代表権についての決着が2010年以前につく可能性は低いと見られている。FAZ vom 11. April 2009.

(67) SPD-Parteivorstand(hg.), Sozial und Demokratisch. Anpacken. Für Deutschland. Das Regierungsprogramm der SPD, Berlin 2009, S.32.

第4章 企業税制改革と相続税改革

（1）企業税制改革の背景と政府・連立与党内の議論

シュレーダー前政権は特にその前半期において企業活動を活性化させることを主たる目的とした大規模減税を実施し、政権発足当初25.9～53%であった所得税税率を15～42%に、40%であった法人税税率を25%へと大幅に引き下げた。しかし、この改革後も、資本金会社（株式会社と有限会社）の場合法人税に営業税と連帯付加税を加えた合計課税率は依然として平均40%近くにとどまっており、所得税の課税対象となる人的会社等の場合、合計課税率は45%を越えていた。また、企業の形態によって法人税と所得税という異なった課税の対象となるという状態も解消されておらず、この改革の後も経済界は国際競争力の強化等を理由にいつその減税と税制の簡素化を要求していた。それを受けて、当時野党であったCDU/CSUは企業に対する合計課税率をさらに引き下げることを中心とする改革案を立案したが、シュレーダー政権は、すでに大規模な税制改革を実施し、これ以上の実質減税の余地がないこと等を理由に、当初は野党側からの要求に対して消極的態度をとった。

しかし、同政権末期の経済・財政状況悪化に対処するため2005年3月に連立与党とCDU/CSUの間で開催された「景気・雇用対策サミット」では、SPD側も企業に対する合計課税率が依然としてEU域内で最も高いレベルにあることを認め、法人税率のいつその引き下げや所得税と営業税の相殺率の引き上げによって企業に対する合計課税率を35%程度にすることについて合意した。また、中小企業の継承の際に相続税が結果的に企業にとって大きな損失となることを防ぐために、相続された企業が10年間存続した場合には相続税を免除するというCDU/CSUのかねてからの提案に関しても、SPD側は受け入れる姿勢を見せた。この合意を受けて、法人税の引き下げ及び所得税と営業税の相殺率の引き上げを規定した「産業立地条件改善のための法律案」と、企業継承の際の相続税減免に関する「企業継承安定化のための法律案」が議会に提出されたが、改革のための代替財源の確保方法等をめぐる与野党間の対立を解決できず、2005年9月の連邦議会選挙を前にして結局これらの法案は廃案となった。⁽¹⁾

こうして、連邦議会選挙後に成立したメルケル大連立政権にとって、企業税制改革と相続税改革は前政権時代から積み残された主要な課題の一つとなった。このうち、企業税制改革に関しては、メルケル政権発足時の連立協定では、国際的な税制競争に勝ち残っていくために「企業の法的形態に中立的な課税と、税負担の緩和を目的とした企業税制改革を2008年に実施する」とされ

ており、それに向けて、2006年以降改革案の立案作業が本格化されることになった。⁽²⁾その際に基礎の一つとなったのは全経済発展評価専門家評議会（いわゆる5賢人会）の提案であった。2005年春の時点において、シュレーダー前政権は企業税制改革の議論の基礎とすべき特別報告書を同年末までに同評議会に作成させることを表明していたが、評議会は2006年4月はじめにシュタインブリュック財務相とグロス経済相に対して具体的法案に関する提案を含む最終報告書を提出した。その骨子は次のようなものであった。⁽³⁾

- ・営業税はドイツ独特の税金であり、合理的企業税制においてその存続を認める余地はないことから、営業税を廃止する。その代わりに所得税及び法人税に対する市町村の付加税制度を導入する。
- ・資本所得(企業及び自営業活動から得られた収益、利子収益、農林業及び賃貸業からの収益)に対して基本的に25%の定率課税を行うことによって、企業の所得を労働所得よりも優遇する二重所得税モデルを採用する。その理由は資本が労働よりも国際的流動性が高いことにある。
- ・その他のすべての就業所得に対してはこれまで通り累進税率に基づく所得税を課税する。人的会社等は従来と同じく所得税の課税対象とするが、上記の定率課税の適用を受ける可能を与える。
- ・この改革案を実施した場合の実質税収減少額は約220億ユーロと予測される。

経済界側はかねてから企業に対する合計課税率を25%以下に引き下げることを主張しており、上記の提案はその要求にそったものであったことから、経済界やCDU/CSU連邦議会議員団もこの提案を基本的に歓迎した。

しかし、シュタインブリュック財務相はこの提案によって示された方向性を必ずしもそのまま受け容れない姿勢を示した。第一に、シュタインブリュックは早くから、企業税制改革を行う際には「歳出入に対する中立性に注意しなければならない」と述べて、これ以上の実質減税を含む改革を不可能とする立場を明らかにしており、5賢人会の報告書が提出された後も、改革にあたってはできる限り歳出入の中立性を保つとして、実質減税に否定的な態度を維持した。第二に、シュタインブリュックは資本会社に適用されている法人税の引き下げを中心に改革を行うとする一方、所得税の適用を受けている人的会社に対するこれ以上の負担緩和には慎重であった。彼によれば、人的会社はこれまでも所得税税率の引き下げや所得税と営業税の相殺によってすでに利益を得ており、人的会社の96%に対する実際の課税率はすでに30%以下となっていた。従って、改革に際して歳出入の中立性をできる限り維持するとすれば、人的会社に対する大規模な負担緩和を行う必然性は低かった。第三に、シュタインブリュックは「営業税の廃止を要求する者は、これと同等の価値のあるモデルを対置できない限り耳を傾けてもらえないであろう」として、営業税の廃止に消極的な態度をとっていた。彼は、5賢人会の改革提案を含めて、これまでのところ既存の営業税よりも優れた市町村の歳入確保のためのモデルを見い出すことはできていないと

しており、改革にあたって営業税を維持する方針を示唆していた。⁽⁴⁾

シュタインブリュックが営業税の廃止に否定的であった理由の一つは市町村側の意向にあった。市町村側は自らにとって最も重要な歳入源となってきた営業税が企業税制改革と関連して縮小あるいは廃止されることを警戒し、「連邦、州、市町村の（財政的）行動力の確保という観点から、税収を減少させる余地はない」と主張していた。また、市町村側は、仮に営業税を改正して税率を引き下げる等の措置をとる場合には、収益に左右されない諸要素を課税対象としたり、自営業者にも納税義務を課すといった形で課税ベースを拡大し、従来並の税収を確保することを要求した。⁽⁵⁾シュタインブリュックは前任の財務相であるアイヒェルの経験からも、市町村のこのような拒否戦線を強引に突破することは困難であると考えていた。また、人的会社による所得税と営業税の相殺等を通じて営業税は中央と地方の財政均衡の一端も担っており、営業税を変更しようとすれば連邦、州、市町村の間の複雑な財源の流れ自体を再編しなげらなかつた。

さらに、シュタインブリュックは、企業が税制上有利な外国の姉妹会社から形式上融資等を受けるという形で国境を越えて収益を外国に移転することを防ぐため、営業税において利払費、家賃、リース料、ライセンス料等収益に無関係な要素をこれまでのように控除対象とせず、逆に課税対象とすることを考えていた。この点で、市町村による営業税の課税ベース拡大提案はシュタインブリュックの考え方と合致したものであった。この方法はCDUが政権を有するハンブルク市等によっても提案されており、その点でシュタインブリュックは市町村レベルでは政党の境界を越えた支持を得ているとも言えた。⁽⁶⁾

以上のように、シュタインブリュックが実質減税、人的会社に対する負担緩和、営業税の廃止に消極的な姿勢を見せたため、CDU/CSU 連邦議会議員団の財政政策担当議員たちは、企業税制改革にあたって彼が法人税の引き下げのみに終始するのではないかと懸念を抱いた。マイスター、バルンハルト、ファーレンション等CDU/CSU 議員団財政政策担当政治家たちは2006年6月はじめにポジション・ペーパーを公表し、その中で「構造を維持し、個々の税率のみを変更する小規模の臆病な改革は、産業立地ドイツの税制の枠組条件の抜本的改善に対する期待に沿うものにはならないであろう」と主張して、次のような点を要求した。⁽⁷⁾

- ・抜本的な企業税制改革の核心的要素は市町村財政改革の中で営業税を市町村企業税へと発展させることであり、その際には、課税ベースを法人税のそれに合致させ、収益のみに課税することを目指すべきである。
- ・留保利益に対する課税率の引き下げによって、企業の留保利益に対する課税を所得税の推移から切り離すべきである。（人的会社に対する所得税の負担緩和を行うべきである。）

このような連立与党間の意見の相違を調整するため、2006年6月半ばにはメルケル首相とシュタインブリュック財務相の会談の結果、CDU/CSU と SPD の双方の代表5名ずつから成る作業部会を設置し、この作業部会が連立委員会に提出する企業税制改革案を立案することになった。⁽⁸⁾

この作業部会設置直後にシュタインブリュックは連立与党の事実上の最高意思決定機関である

連立委員会に「成長指向的な企業税制改革の骨子」と題する文書を提出し、その中で次のような改革提案を行った。⁽⁹⁾

- ・資本会社に対する合計課税率を現行の平均38.65%から29.19%に引き下げる。そのために、法人税税率を現行の25%から12.5%へと引き下げる。
- ・企業収益の国外移転を制限するために、営業税の課税ベースを収益に無関係な要素へと拡大する。法人税の課税ベースも同一の方向で拡大する。
- ・半額収入方式（従来、企業の配当金に対しては、すでに一度課税済みの企業収益から支払われているという理由から、その半額のみが所得税の課税対象となっていた）の廃止と企業の損益相殺の制限によって、所得税の課税ベースも拡大する。
- ・営業税の課税ベース拡大等による人的会社の税負担増をバランスさせるために、営業税と所得税の相殺率を引き上げ、営業税を実質的に20%程度引き下げる。⁽¹⁰⁾
- ・人的会社を対象とする新たな投資積立金を導入し、そこに積み立てられる留保利益を税法上優遇することによって、所得税の負担を緩和する。
- ・不動産（家賃）収益を除くすべての資本収入に対して源泉徴収税を段階的に導入する。その税率は2008年1月から30%、2009年1月から25%とする。⁽¹¹⁾

シュタインブリュックの提案に対して、コッホは「（収益に無関係な要素も課税対象とする）実体税の特定の要素なしでは法人税と営業税に統一的な課税ベースを与えることはできないであろう」として、特に法人税と営業税の課税ベースを拡大するという点でこの提案を支持した。彼は、SPDと合意するつもりならばこのような形での一定の課税ベース拡大を受け容れざるを得ないとの立場をとった。しかし、CDU/CSU内でも連邦議会議員団の財政政策担当政治家たちはこれに強く反対した。コッホと同じくCDUヘッセン州支部に所属するマイスターは、法人税と営業税の課税ベースを統一化することについては賛成したが、コッホとは逆に課税ベースを収益以外に拡大することに強く反対した。シュラルマンも「企業の実体に介入する法人税を支持するコッホの主張は国家統制主義的である」と批判した。彼は、営業税を市町村企業税へと発展させるべきであるとした上で、営業税と法人税の課税ベースを統一化することについては支持したが、課税ベースに収益に無関係な要素を含めることには反対した。⁽¹²⁾

このような意見の対立の中で7月2日に再び開催された連立委員会は3日早朝まで長時間にわたる議論を行ったの末、次の諸点について合意した。⁽¹³⁾

- ・法人税の代わりに連邦企業税を、営業税の代わりに市町村企業税を導入し、この二つの税金に共通の統一的な課税ベースを与える。
- ・資本会社に対する合計課税率を2008年1月から30%以下に引き下げる。
- ・人的会社に対しては、目的拘束的な投資積立金に対する免税あるいは留保利益に対する一般的な税制上の優遇を通じて資本会社と同等の課税を受けられるようにし、負担緩和を図る。
- ・有価証券の売却収益を含むすべての資本収入に対して源泉徴収税を課税する。

・改革に伴う実質減税額の上限を約50億ユーロとする。

しかし、この「合意」においても、連邦企業税と市町村企業税の課税ベースをどのようにするかについて、シュタインブリュックや州政治家の多数とCDU/CSU 連邦議会議員団の対立は解消されていなかった。この点に関して経済団体は共同声明を発表し、企業に対する課税ベースを収益に無関係な要素へと拡大すれば、法人税引き下げの効果や投資家に対するシグナルがほとんど相殺され、企業は損失を出している場合でさえ課税され、自らの存続を危うくすることになると主張した。経済団体によれば、そうなれば事業によって生じた費用を控除することを認めるという「実質原理」に依拠した税法の原則が否定されることになり、憲法に違反する実体課税が行われることになるのであった。他方、ドイツ都市会議議長でありミュンヘン市長でもあるクリスティアン・ウデとドイツ都市・ゲマインデ同盟会長でありベルクカメン市長でもあるロナルド・シェーファーは、「純粹の収益税」は市町村に敵対的で営業税をさらに空洞化するものになるとして反対し、営業税の課税ベースに利子等の収益に無関係な要素を加えるよう要求した。

（2）改革の骨子の閣議決定とそれをめぐる議論

連立与党作業部会及び連立委員会でのこのような議論を経て、7月12日には政府は2008年1月から実施予定とされる企業税改革の骨子を上記の合意にそった形で閣議決定した。その際、「連邦企業税」と「市町村企業税」の課税ベースに関しては、「企業の外部からの資金調達による課税ベースの喪失を防ぐために、収益に無関係な要素（特に利払費）を課税ベースに加えることを検討する」とされ、課税ベース拡大の方向性が示唆された。⁽¹⁴⁾

しかし、この閣議決定後も、営業税と法人税の課税ベース拡大及びそれと関連して改革に伴う税負担緩和の規模についての対立が依然として続いた。ドイツ商工会議所（DIHK）は、「正当な費用」に対する控除を認めないものであるとして政府の計画に反対し、「費用を認めないことによって発生する仮想的な収益は担税力に応じた課税という原則と一致せず、場合によっては企業の存立を危険にさらすことになる」という主張を繰り返した。政府案の効果に関する研究結果を発表したマンハイム大学と欧州経済調査センター（ZEW）も、この改革案が自己資本によって資金を調達する収益力の高い企業の税負担を緩和するが、債務が大きく収益状態の悪い企業の場合にはそれほど税負担を緩和せず、特に創業期にありしばしば損失を出す革新的な企業を改革の敗者にすると指摘し、「政府の計画は、産業立地としての魅力の目に見える改善をもたらしたり、より高い成長と投資の条件となるものではない」と結論づけた。⁽¹⁵⁾

さらに、源泉徴収税に関しても、ドイツ有価証券保有保護連盟（DSW）や投資家保護協会（SdK）、CDU/CSU 財政政策担当議員で連立与党の作業部会のメンバーでもあったベルンハルト等は、この税金の導入と同時に所得税の半額収入方式が廃止される予定であることから、株主にとって税負担増になる可能性があるとして指摘した。ドイツ銀行連盟は、源泉徴収税の導入が税制の簡素化に寄与するという点を認めつつ、上記のような懸念に対処するためには、税率をできる限り所得税

の最低課税率に近づけるべきであると提案した。

このような対立は企業税制改革の財源をどのように調達するかをめぐる意見の相違とも関係していた。政府の閣議決定では減税規模は50億ユーロ以下とされており、シュタインブリュック等は減税の代替財源確保という点からも課税ベース拡大や源泉徴収税の導入を不可欠であると見なしていた。しかし、経済界側は景気回復の下で税収が大幅に増加していること等を理由に、営業税や法人税の課税ベースを拡大する客観的必要性も財政的必要性もないとして、これに反対した。実際、2006年前半の法人税収は前年同期比で1.5倍となっており、7月までの税収が2005年に比べて約200億ユーロ増加したとの報道もなされていた。このため、野党だけではなく CDU/CSU 内からも2007年に予定されている売上税(付加価値税)引き上げを中止すべきであるという声が出始めていた。ドイツ産業連盟(BDI)等は企業税制改革の代替財源をこのような税収増から調達すべきであるとしただけでなく、売上税が引き上げられるのであれば、減税を含む企業税制改革も1年前倒しして売上税の引き上げと同時に2007年から実施すべきであると主張した。⁽¹⁶⁾

企業税制改革案の骨子の閣議決定後もこのような議論が続く中で、経済界や CDU/CSU 連邦議会議員団内の経済政策重視派からの反対を受けて、メルケル首相は次第に企業に対する課税ベース拡大に対して消極的な姿勢を見せ始めた。彼女はすでに7月下旬にはそのような態度変化を示唆していたが、9月はじめには「企業税制に収益に無関係な要素を加えることには極めて問題がある」とし、「われわれはコストには課税しないがドイツで得られた収益は当然のことながらドイツにおける課税対象となるという原則を必要としている」と述べて、少なくとも法人税(あるいは連邦企業税)の課税ベースに収益に無関係な要素を加えるべきではないと明言した。シュタインブリュックも9月上旬にはこの方針転換を受け入れることを示唆する発言を行った。⁽¹⁷⁾

しかし、実際にはメルケルの発言によってこの問題に決着がついたわけではなかった。連立与党作業部会は企業の利払費用等を課税ベースに加えるのではなく、利払費用の税法上の控除を制限するという方法を検討し始めた。この方法は「利子障壁」と呼ばれ、議論の対象となったのはバイエルン州、ヘッセン州、ラインラント・プファルツ州によって提案されたモデルであった。例えば、バイエルン州の提案では、法人税における利払費用の控除を税引前収益の60%以下に制限し、それを越える利払費用の控除を翌年に繰り越せることになっていた。これは、すでに実施されている損失繰越の制限と同じ新たな形態の最小限課税であると言えた。⁽¹⁸⁾

しかし、実際に様々な試算が行われてみると、利子障壁モデルも企業の収益が非常に低下した場合には利払控除が制限されていることから相対的な税負担を増加させ、状況のよくない企業にとってはシュタインブリュックの当初案(シュタインブリュック案では利払費用は4分の1だけが課税対象とされる予定であった)よりもむしろ厳しい結果をもたらす可能性のあることが明らかとなった。このため、BDIは「資金調達コストが収益に加算されるか、控除に関する制限を受けるかの間には本質的な違いはなく、自己資本利回りが低ければ低いほど企業にとっての影響は劇的なものになる」と主張して、収益に無関係な要素に対する課税を「決して強化しない」よ

う改めて要求した。メルケル首相も利子障壁モデルに対して否定的な態度を鮮明にし、10月下旬に卸売貿易連盟の大会で行った演説において、「SPD が望んでいる企業の利払費用に対する課税を断固拒否する」と発言し、「新たな実体税の導入は行われまいであろう」と表明した。⁽¹⁹⁾

さらに、連立与党作業部会においてCDU/CSU側の代表を務め、シュタンプリュックと緊密な協議を行ってきたコッホも利払費用に対する課税に否定的となり始めた。コッホは11月末に開催されるCDU党大会において副党首に再選されることを目指しており、彼の態度変化は党大会への配慮に基づくものであるとも言われた。コッホは、企業税制改革において企業収益をできる限り税率の低い外国に移転させないという目標をどのようにして実現するかが最も難題であるとした上で、提案されている手段がいずれも収益を外国に移転しようとしていない企業にも影響を及ぼしてしまうという点が問題であると指摘した。コッホは、CDU/CSU議員団からの批判に応える形で営業税と法人税を純粹の収益税にした上で、収益状態のよい大企業に対して土地税を引き上げるという代替案も提示したが、CDU/CSUもSPDもそれに反対した。SPD側は、このような事態の推移によって作業部会の議論は審議を始めた時点にまで押し戻されてしまったと抗議した。⁽²⁰⁾

以上のように、営業税と法人税の課税ベースをめぐる対立は容易に解決されず、この問題をめぐって企業税制改革は決裂するかに見えた。しかし他方では、連立与党は前述したように企業の国際的競争力を高め、産業立地としてのドイツの立場を改善するために企業の税負担を大幅に緩和するという基本方針については一致しており、CDU/CSU院内副総務マイスターも「われわれは95%合意している」と述べて、作業部会での実務的議論に関しては楽観的な見方を示していた。⁽²¹⁾事実、CDU/CSU側は表面的には企業の利払費用に対する課税に否定的な見方を示す一方で、10月末には利子障壁モデルをさらに修正して、企業の利払費用に対して利子障壁に100万ユーロの基礎控除枠を設けるという提案を行った。これは、利率が5%の場合年間2,000万ユーロの資金調達額が控除対象となり、比較的多額の資金調達費用を有する企業だけが課税対象となることを意味していた。さらに、CDU/CSU側は、コンツェルンに属している企業に関して、収益に対する利払費用が極めて高い場合には税務監査を行い、自己資本に対する外部資本の比率が同一コンツェルン内の平均よりも高くないことが証明される場合には利子障壁自体を適用しない（100万ユーロを越える利払費用全額の控除を認める）という方法も提案した。⁽²²⁾

（3）企業税制改革法案の決定とその議会審議

この提案を受けて連立与党作業部会が交渉を行った結果、11月はじめには企業税制改革についての作業部会としての合意が達成され、シュタンプリュックとコッホによって発表された。その主な内容は以下のようなものであった。⁽²³⁾

- ・企業の留保利益に対する平均合計課税率を2008年1月に現行の約39%から29.8%に引き下げる。

- ・ (現行の法人税と営業税を維持した上で) 法人税税率を2008年1月に現行の25%から15%へと引き下げる。
- ・ 企業収益が税法上より有利な外国に移転されるのを阻止するために利子障壁制度を導入する。ただし、利子障壁が適用されるのは利払費用が100万ユーロを越える場合とする。また、コンツェルンに属している企業の場合、自己資本比率が同一コンツェルン内の他の企業の平均以上である場合には利子障壁を適用しない。
- ・ 営業税の基本税率を5%から3.5%に引き下げ、営業税の課税対象収益への長期債務利子の半額算入を廃止する。その代わりに、利払費用、賃貸契約費用、リース料、ライセンス料の25%を課税対象となる収益に算入する。
- ・ 人的会社に対して、申請に基づいて留保利益に対して資本公司と同様に29.8%の税率で課税を受ける可能性を与える。ただし、留保利益がその後配当された場合には再度25%の源泉徴収税を課税をする。
- ・ 小企業に対して積立控除を設定し、経営者が収益の25%を控除して積立金に充当することを認める。この積立金が4年以内に投資に回されなかった場合には、事後的に課税対象とする。
- ・ 2009年1月に源泉徴収税を導入し、2008年以降に得られたすべての利子収益、配当金、投資収益、個人の有価証券売却収益に対して25%の税率で課税を行う。これと同時に現行の所得税課税の半額収入方式を廃止する。
- ・ 改革に伴う名目減税額を287億ユーロとする。これに対して、課税ベースの拡大等によって200億ユーロの代替財源を確保する。さらに、この改革によって企業のドイツ国内での納税が増加することから、改革による自己財源調達額は35億ユーロと予測される。従って実質減税額は約50億ユーロとなる。

しかし、CDU/CSU 側の主張を大幅に取り入れた連立与党作業部会の合意に対して、SPD 内では党内左派を中心に不満が高まった。11月下旬に開催された SPD 党評議会では、「企業収益の国外への移転を防ぐもの」としての合意自体は批判されなかったが、ノルトライン・ヴェストファーレン州支部から税収減少に反対する動議が提出され、議論の結果、「たとえ開始段階において一だちに財政に影響を与える名目税率の引き下げによって一税収減少が予想されるとしても、それは効果的で長期的に有効な措置によって立法手続において可能な限り迅速かつ低く抑えねばならない」として、実質減税を批判する決議が採択された。この党評議会においてコッホとシュタインブリュックの方針を支持したのは SPD 院内副総務ボスとシュピラーの2名の連邦議会議員だけであり、そのボスとベック党首も結局はこの決議に賛成した。⁽²⁴⁾

連立与党作業部会の合意後、企業税制改革法案の起草が開始されたが、その過程では再び実質減税規模に対する市町村側や SPD からの批判が再燃した。2007年2月時点での連立与党作業部会の試算によれば、改革に伴う最終的な減税規模は50億ユーロであったが、減税効果の方が課税ベース拡大のそれより早く現れるため、改革の初年度である2008年の連邦・州・市町村の名目税

収減少額は79億ユーロとなり、その後2009年～2012年にかけて、69億ユーロ、49億ユーロ、33億ユーロと縮小していく見込みであった。これに対して市町村側は、企業税制改革が市町村の歳出入に対して中立的に行われると約束されたにも拘わらず、2008年から2011年までの市町村の税収減少が40億ユーロに達するとして抗議を繰り返した。SPD内でも、上記のような党評議会決議が採択された後もノルトライン・ヴェストファーレン州支部長クラフトやシュレスヴィヒ・ホルシュタイン州内相シュテグナー、チューリンゲン州支部長マチエ等党内左派を中心に、改革に伴う減税規模が大き過ぎるとする批判が繰り返された。⁽²⁵⁾

これに対して、CDU/CSU側は企業税制改革の財政的枠組についてはこれ以上計画を変更することを拒否した。同党の交渉代表者であったコッホは、「企業税制改革は非常に慎重に交渉されたものであり、公正な妥協である」と述べて、SPDに対してこの問題を「イデオロギー的なつばぜり合い」に利用しないよう警告した。彼は、「この改革はより多くの企業が再びわが国で税金を支払い、より低い税率でより多くの税収を得られるような状態を長期的にもたらすであろう」とし、「すべての人々はそのような改革をその直後の税収減少なしで達成することが不可能であることを認識しているがゆえに、そのような（減税額を圧縮せよという）要求について交渉することは無意味である」と主張した。マイスターも、減税規模をこれ以上縮小しようとするればもはや改革の構造を維持することはできないとし、「この負担緩和額は連立与党によって確定されており、私はこの点に関してシュタインブリュック財務相を信頼している」と述べて、SPD側を牽制した。⁽²⁶⁾

他方、シュタインブリュックはSPD内の対立を沈静化させるため、50億ユーロという減税規模自体は変更しないものの、改革初年度の税収減少を圧縮する努力を行った。彼は控除適用申請の要件を厳格化し、企業が即時的減価償却の対象にできる価値の低い物品の上限額をわずかに引き上げ、市町村から連邦への営業税納付金の比率を期限付きで引き下げる等の微調整を行って、少なくとも計算上は改革初年度にあたる2008年の税収減少額を当初見込みの79億ユーロから65億ユーロ弱へと引き下げ、同年の市町村の税収減少も20億ユーロから8億5,000万ユーロへと圧縮した。また、これまでは改革の効果が完全に発揮される時点で市町村にとって3億ユーロの赤字が発生するとされていたが、その点についてもわずかな黒字が発生する見込みとなった。さらに、財務省は営業税税収については改革後2年で、法人税税収については改革後3年で2007年の水準に戻るとする予測を示した。⁽²⁷⁾

以上のような経緯を経て、2007年3月半ばには企業税制改革法案は閣議決定され、議会に提出されて3月末から審議が開始されることになった。⁽²⁸⁾しかし、経済界側は利子障壁が国内での企業による融資を財源とした投資に対してブレーキとなることや、人的会社に対する留保利益の優遇措置をより小規模の企業にも拡大すべきこと等を要求して、なお法案が不十分であると批判した。これに対して、メルケル首相はミュンヘンの手工業メッセに出席した際に経済界代表と協議を行い、法案をいっそう改善する意向を示した。他方、SPD指導部は、クラフト、党評議会議

長メラー、党労働者問題作業部会長シュライナー等党内左派から経済界に対する負担緩和が大き過ぎるとする反発を受けていたことから、CDU/CSU がさらに追加的要求を提起することに対して強い警戒感を示した。SPD 幹事長ハイルは、「ドイツを前進させようとする者は常に個別的利益に対して譲歩するというようなことを行ってはならない」と警告し、「SPD は CDU/CSU との約束を守るが、ロビー・グループからの喝采を得るためだけにこの約束に対して疑問が呈されてはならない」と主張した。⁽²⁹⁾

しかし、このような批判にも拘わらず、実際には議会審議開始後には大きな混乱は起こらなかった。前述したように、企業税制改革については議会への法案提出までにすでにかなり綿密な議論が行われていたことがその大きな理由であった。しかし、より根本的な背景としては、メルケル大連立政権の下で CDU/CSU と SPD は景気回復と追加的な歳入の確保によって財政再建を達成し、国家が財政的にその任務を果たせる状態にしなければならないという共通の基本的認識を持っていたという事実があった。この目標を達成するため、CDU/CSU と SPD は表面的なイデオロギー的相違にも拘わらず、税制政策面でいわばプラグマティックな二重戦略をとった。その二重戦略とは、5 賢人会によって提案されたように、国外に所得を移転することが容易にできない市民に対しては売上税引き上げ等を通じて税負担を引き上げて歳入を確保する一方、企業に対しては国際的な競争圧力を緩和すると同時に国外への収益や事業の移転を防ぐために税負担緩和を行うというものであった。企業税制改革の中心点が資本会社に対する合計課税率を 10 ポイント程度引き下げるというものであったことは、それを象徴していた。

これに対して、経済界側は議会での法案審議開始後も改革の細部の点に関してなお批判を行っていたが、法人税を 25% から 15% へと大幅に引き下げることによって資本会社に対する合計課税率を 30% 以下に低下させ、さらに人的会社に対しても留保利益に対する優遇によってこれと同程度の税率を適用するという中心的な負担緩和に関しては「ドイツの国境を越えた重要なシグナルであり、このことは、ドイツにおける税収の基礎を確保し、投資への刺激を生み出し、経済成長を全体として活性化させることに寄与する」と評価していた。⁽³⁰⁾ 実際、この引き下げによって、ドイツにおける資本会社に対する課税率は EU 域内で中位レベルへと低下すると予測されていた。

このような企業税制改革の方向性は、当然のことながら SPD 左派や税収の減少を懸念する州及び市町村、特に後者の反発を招いた。これに対して、シュタインブリュックは法人税税率を見かけ上大幅に引き下げ一方で、前述したように従来からドイツのみの特異な制度として批判の対象となってきた営業税については縮小や廃止等の大胆な改革を最初から放棄し、むしろ逆に収益に無関係な要素への課税ベースの拡大という方向性をもって、市町村が重視しているこの税金を維持あるいは強化させようとした。⁽³¹⁾ また、SPD 左派は改革に伴って 50 億ユーロの実質減税が発生することを批判し、これを圧縮するか、できれば歳出入に中立的な形にすることを要求しており、シュタインブリュック自身も当初は企業税制改革において実質減税を行うことは不可能であるとの立場をとっていた。その後の議論の中では実質減税が行われることになったが、そ

の規模は50億ユーロと実際には小規模なものであり、しかもシュタインブリュックは法案起草の最終段階でさらに市町村にとっての実質税収減少を圧縮するという対応策をとった。これらの過程では、シュタインブリュックはCDU/CSU側の交渉代表であるコッホと緊密に協力したが、このことはCDU/CSUとSPDの間の見かけ上の摩擦にも拘わらず、実務レベルでは改革の基本線について共通の認識があり、一貫した協力が行われたことを示唆するものであった。

さらに、SPD左派の反発にも拘わらず、改革に伴う実質減税が大きな批判につながらなかった背景には、企業税制改革が議論されていた時期に世界的な好景気の影響を受けてドイツも急速な景気回復を見せていたという事実があった。その中で2006年の市町村の財政状況も大幅に好転し、全体で1,586億ユーロの歳入を記録し、6年ぶりに黒字（30億ユーロ）に転じた。特に営業税収は大幅に増加し、連邦と州への納付金を控除した後の実質額で前年比20.7%増の283億ユーロとなったが、これも新記録であった。これと連動して1999年以来初めて市町村の実質投資も増加し、190億ユーロ（+2.4%）あまりとなった。累積債務額も20億ユーロ減少して820億ユーロとなった。2006年の州の財政赤字総額も前年の241億ユーロから100億ユーロへと減少しており、国家全体の財政も均衡への展望が開けていた。このような状況から、前述したように、企業税制改革を行っても法人税と営業税の税収実額は数年以内に改革前の水準に戻ると予測されていた。⁽³²⁾

以上のことから、議会審議の中では即時的減価償却の対象となる物品の上限額の2回にわたる引き上げ、投資計画のための免税積立金による税負担緩和の対象となる企業の範囲の若干の拡大、営業税の課税対象となる資金調達費用の範囲のわずかな縮小、源泉徴収税の対象となる所得の損益相殺の範囲の変更等、改革の細部に関してさらに法案の修正が行われたものの、基本的な点に関してはもはや議論や修正は行われなかった。こうして、企業税制改革法案は2007年5月下旬に連邦議会において連立与党の賛成多数で可決され、連邦参議院においても7月上旬に可決された。⁽³³⁾

しかし、このような形での企業税制改革に問題がなかったわけではなかった。前述したように、政府・連立与党首脳は見かけ上大幅な法人税税率の引き下げや人的会社に対するそれと同等の負担緩和を行おう一方で、営業税等困難な問題を引き起こす可能性のある点にはなるべく触れず、実質的な税収減少もできる限り回避するという方針をとった。そのため、企業の法形態に中立的で簡素かつ透明性のある企業税制という本来の改革の目標は達成されず、改革後も極めて複雑な税制が維持されることになった。その点で、この改革の「改革」をすぐに行わねばならなくなる懸念を排除することはできなかった。連邦議会での法案採決にあたって、シュタインブリュックがこの改革を「公正さという観点の下では問題のあるものに対して現実的に対処しなければならない」ことを認め、「ゼロの42%よりもXの25%を得られる方がよい」と述べたことは、それを示していた。採決にあたってCDU/CSU議員15名、SPD議員17名が棄権あるいは欠席したことも、この企業税制改革法案に対して実際にはかなりの数の連立与党議員が不満を抱いていたこと

を物語っていた。⁽³⁴⁾

(4) 相続税に関する連邦憲法裁判所の判決と連立与党決議

前述したように、シュレーダー政権下での「景気・雇用対策サミット」においては、企業税制改革と共に主として中小の同族企業の継承の際の税負担を軽減するために相続税改革を行うことが合意されており、2005年5月には「企業継承安定化のための法律案」が議会に提出された。この法案は、資産価値1億ユーロ以下の企業が相続人によって継承された場合には相続税の徴収を猶予し、相続人がその企業を5年間存続させれば相続額を半額免除し、その後毎年10%ずつ相続税額を減額して10年後には全額免除とすることを規定したものであった。また、その際生産的財産と非生産的財産(現金、有価証券、資本会社の25%未満の持分等)を区別し、税法上前者を優遇することになっていた。しかし、それによって発生する4億~4億5,000万ユーロの税収減少の代替財源をどのようにして確保するかをめぐってCDU/CSUとSPDの意見は対立し、連邦議会が解散されたことによって法案は廃案となった。⁽³⁵⁾

メルケル政権発足時の連立協定では、2007年1月までに企業継承の際の相続税負担の軽減を実施することが規定されており、特にCDU/CSU側はこの改革を早急に行うことを要求していた。⁽³⁶⁾しかし、相続税や贈与税においては税額査定の際に現金・有価証券や個人財産に比べて不動産や事業財産が相対的に低く評価されていたため、折からこの点をめぐって憲法訴訟が提起されていた。このため、シュタインブリュック財務相やSPD、さらに相続税の課税権を有する州側は連邦憲法裁判所の判決を待ってから改革案を立案すべきであるとの立場をとっていた。他方、相続税改革に関しては、上記のように前政権下ですでに一度法案が立案されていたため、CDU/CSU側の圧力を受けてまず連立与党の実務者レベルでの協議が行われることになった。しかし、2006年中は相続税改正に関する議論は結局大きく進まないまま、2007年1月末には連邦憲法裁判所の判決が出された。この判決では予想通り、相続税及び贈与税において不動産等特定の種類の財産の価値が流通価格よりも明らかに低く評価されていることを理由に、これらの税金が現在の形態では基本法に違反しているとの判断が下された。裁判所は立法者に対して遅くとも2008年末までにすべての種類の財産を例外なく現実の流通価格で評価する法改正を行うよう命じるとともに、「十分な公益上の理由」がある場合には、様々な種類の被相続人あるいは被贈与人を税法上優遇することを認めた。⁽³⁷⁾

この判決を受けて相続税改正をめぐる議論が本格的に行われることになったが、連邦憲法裁判所の判決によれば、事業財産や不動産財産に対する評価額が従来よりも大幅に引き上げられる可能性があり(従来、不動産価格は流通価格の50~60%、農林業財産の場合には10%程度で評価されてきた)、判決直後からこの点が問題となった。SPD党首ベックは普通の所得を有する家族の場合には相続税改正によって影響を受けることはないであろうとする一方、「巨額の不動産財産の場合には適切な課税を行わねばならない」とし、「『相続人という職業』に就いていながら、

社会資本の維持に寄与しない者がいるということはある得ない」と述べて、この改正を機に巨額の財産に対する課税の強化を支持する態度をとった。シュタインブリュック財務相も「ドイツの相続税は相対的に低い」とし、「相続税という手段は、より担税力のある者を国家共同体の財源調達にもっと参加させるための正しい方法である」と述べて、間接的に巨額の財産に対する税負担の強化を支持した。さらに、ドイツ労働組合同盟（DGB）も「不平等な負担は基本法の平等原則に反するだけでなく、国家がその任務を果たすために財産を有する納税義務者による不可欠な寄与を国家に対して行わせることを不可能にするものである」と主張して、巨額の財産所有者に対する相続税課税の強化を要求した。⁽³⁸⁾

これに対して、CDU/CSU側は「憲法上必要な修正が相続税負担の明確な引き上げ実現のために利用されないよう努力する」として、連邦憲法裁判所の判決をきっかけとしてSPD側がむしろ相続税増税を目指すのではないかという警戒感を強めた。バーデン・ヴュルテンベルク州財務相シュトラトハウスは「誤った騒ぎ」を起こさないよう警告し、「連邦憲法裁判所は明確に免除規定のための大きな余地を与えている」と指摘して、判決を根拠として相続税を引き上げることに反対した。さらに、CDU/CSU内では、財政政策担当議員を中心として相続税自体を廃止すべきであるという意見も出始めた。2007年4月半ばには、CDU/CSU院内副総務マイスターは「われわれは法技術上の些細な問題に拘泥して失敗する前に、ドイツにはそもそも相続税が必要なのかという根本的な問題を提起すべきであろう」と述べて、相続税の維持自体に疑問を呈する発言を行った。彼は、遺産はすでに一度課税済の所得から形成されたものであり、イタリアやスウェーデンのようにすでに相続税を廃止している国もあることも無視すべきではないとした上で、企業の世代交代の際の負担を緩和するために実質的に正当化できる例外を含む法律を作る前に、相続税を完全に廃止する方がよくないか、真剣に検討すべきであると主張した。マイスターと同じくCDU/CSU財政政策担当議員であるベルンハルト及びフォン・シュテッテン、グロス連邦経済相もこのような意見に同調した。⁽³⁹⁾

これに対してSPD側は激しい反発を示した。SPD院内幹事ショルツは、遺産に対する課税は公正さという要請によるものであり、SPDは相続税の廃止に協力しないと反論して、CDU/CSUに対してこの問題について迅速に明確な態度を示すよう要求した。シュレスヴィヒ・ホルシュタイン州内相シュテグナーも、相続税は連邦ではなく州の税収であるという理由から、マイスター等の主張を「スキャンダラスなもの」と非難した。さらに、CDU/CSU側でも、州政治家たちは相続税が州の歳入となる税金であることから、この税金自体を廃止することに対しては消極的な態度を示した。バイエルン州首相シュトイバーは、「労働からの所得には課税するが、他の所得には課税しないということはある得ない」とした上で、「相続税が廃止されれば州側は40億ユーロ以上の税収を失う」として、相続税の廃止自体には反対した。ヘッセン州財務相ヴァイマルも、「相続税は今後とも存続するであろうし、それは公正なことである」と述べて、連邦政治家に対して州の利害に介入しないよう警告した。⁽⁴⁰⁾

このように、相続税自体の廃止という提案は SPD はもちろん CDU/CSU 内でも大きな支持を得られず、4月16日に開催された連立委員会において、連立与党指導部は連立協定に規定されたように相続税を維持した上で改正するという方針を改めて確認した。CDU/CSU 指導部がマイスター等の提案に積極的な姿勢を見せなかった背景には、相続税に関する無用な紛糾が並行して議論されていた企業税制改革の円滑な実現に悪影響を及ぼすことに対する懸念もあった。SPD 党首ベックは「CDU/CSU が相続税改革を行うという約束を破る場合には、それが『開戦理由になる』」と恫喝ともとれる発言をしており、相続税改革を放棄するならば企業税制改革に協力しないとする態度を見せていた。⁽⁴¹⁾

連邦憲法裁判所の判決以降のこのような摩擦を解消し、相続税改革に関する議論を進めるため、CDU/CSU と SPD は2007年5月下旬に予定されていた連邦議会における企業税制改革法案の採決と同時に相続税改革に関しても改めて共同決議を採択することについて合意した。その内容は以下のようなものであった。⁽⁴²⁾

- ・被相続人の配偶者と子供による一自己利用目的の住宅の相続のような一定規模の財産相続を今後とも概ね免税とする。
- ・相続税は相続人の担税力の増大とも結びついていることから、所得税を補完するものとして正当なものである。巨額の財産移転に対しては担税力に沿った税収への寄与を求める。
- ・相続税に関しては（各州による規定ではなく）連邦全体で統一的な課税を行う。
- ・連邦憲法裁判所の判決を基礎として、少なくとも現在の税収（約40億ユーロ）を確保する形で相続税・贈与税の改正を行う。
- ・継承される企業に課される相続税額を連邦憲法裁判所の判決を考慮しつつ漸次減額し、企業継承後10年を経過した場合には全額免除する。

この合意が予定通り連邦議会において決議された後、州財務相会議は相続・贈与税課税の際の財産評価法について検討を開始したが、検討が進むに従って、それは行き詰まりを見せ始めた。その大きな理由は、改正後に企業価値を流通価値に従って評価し、他方で税法上の優遇対象を「生産的財産」に限定すれば（ただし財政学者の多くは「生産的財産」と「非生産的財産」の区別自体をナンセンスであるとしていた）、改正後には相続税が軽減されるどころか、逆に増税となる可能性があることが次第に明らかになったことにあった。例えば、現行の相続税法においても様々な控除や割引が適用されている結果、相続税法13 a 条に基づく事業財産に対する優遇総額は2002年時点で約16億ユーロとなっており、これはその時点での相続税収総額30億2,000万ユーロの半額以上に相当するものとなっていた。この優遇が廃止された上で新たな評価法が導入され、限定された生産的財産のみが優遇対象（しかも、優遇が適用されるのは EU 域内の財産に限定されており、域外にある企業の事業財産等は適用外とされる予定であった）とされれば、相続税法上の優遇額は現在よりも大幅に縮小する可能性があった。野党 FDP の試算によれば、その場合上記の16億ユーロの優遇はわずか5億ユーロ程度に縮小してしまうとも言われた。不動産や事業財産

を市場価格に近い形で評価し、「生産的財産」には優遇を行うが、税収額は維持するという難題からすれば、このような行き詰まりは予想されたことでもあった。⁽⁴³⁾

（５）連邦・州作業部会の設置と相続税改正法案の閣議決定

この行き詰まり状態を打開するためには、連立与党のより高いレベルでの政治的合意が必要であると考えられたため、企業税制改革の場合と同様にシュタインブリュック財務相とヘッセン州首相コッホを中心とした連邦・州作業部会が設置され、2007年7月以降この作業部会において打開が図られることになった。⁽⁴⁴⁾シュタインブリュックとコッホは相続税改革後も従来通り少なくとも40億ユーロの税収を確保する方針については明確にしておき、作業部会のメンバーは連立与党合意通り時間の経過と共に納税額を減額していくという方式を採用することについても肯定的であったが、後者の点については状況は微妙となっていった。その背景には、連邦憲法裁判所の判決後、経済界がこの方式について次第に一致できなくなっているという事情があった。ドイツ産業連盟（BDI）は依然としてこの方式を支持していたが、ドイツ手工業中央連盟（ZDH）及びドイツ商工会議所（DIHK）はそれに対して次第に否定的となっていった。DIHKは経済界から見てこの方式がもはや魅力的でない理由として、EU域外にある事業財産が相続において優遇対象から除外されることになっている点と、事業財産を生産的財産と非生産的財産に区別するという「実現不可能な」計画が立てられている点をあげた。DIHK幹事であるヴァンスレーベンは、この方式では10年経過後にEU域内にある「生産的」事業財産は免税とされるが、そこから除外された財産には高い相続税課税が行われることになるとし、「それは基本法上の平等原則と一致しない危険がある」と指摘した。また、BDIはこの納税額減額方式を支持していたものの、改正後に事業財産の評価額が大幅に引き上げられる危険性を指摘しており、この点に関する改善を求めている。さらに、経済界は、相続税における企業の流通価値での評価はそれが実現された場合の将来の収益に基づくものであるが、その将来の収益は所得税の課税対象になるという「二重課税」が発生すると批判した。⁽⁴⁵⁾

この状況を收拾するため、メルケル首相は2007年9月下旬にBDI、ZDH、DIHKの代表との協議を行った。この協議では経済界側に対して連立与党の財政政策担当政治家が検討中であった新たな改正案が提示された。この案によれば、継承された企業の相続税の課税ベースは7年間で70%減額され、その間納税が猶予されることになっていた。この新たな案は10年で相続税を100%免除するという従来の案よりも減額率においては不利であるように見えたが、その代わりにEU域外にあるものも含めて事業財産の大部分が優遇対象とされることになっており、連邦憲法裁判所によって命じられた事業財産の評価額の引き上げを大部分バランスさせることができるとされていた。経済界代表はメルケルとの協議後、それに対して肯定的な評価を行ったが、完全に説得されたわけではなく、ZDHは事業財産に対する控除をさらに大幅に引き上げるよう要求した。⁽⁴⁶⁾

他方、連邦・州作業部会や経済界のこのような動きに対して SPD 左派は反発を強めた。ナールスを中心とする SPD 内左派グループ「民主主義的左派21フォーラム」は9月末に声明を発表し、「現在シュタインブリュック・コッホ作業部会に提出されている提案は、連邦憲法裁判所の指示を履行し、相続税に関する SPD の諸決議に十分な範囲で対応するのに適していない」と批判した。SPD 左派は、連邦・州作業部会が事業財産に対する負担緩和を過剰に行おうとしており、中規模の相続よりも巨額の相続の方が課税が低くなるという結果がもたらされる恐れがあると主張した。また、SPD 左派は、従来の相続税収が40億ユーロとされていることについても、過小評価であると批判した。さらに、SPD 左派は、同性生活共同体における相続が優遇されていないことに対しても反対した。このような SPD 内からの反発を受けて、シュタインブリュックは連邦・州作業部会がさしあたっての目標としていた10月中旬に審議を終えることは不可能であり、10月末に予定されている SPD 党大会が終わってからしか決定を下すことはできないとの見通しを示した。⁽⁴⁷⁾彼の発言は、相続税改革の立法手続を2007年中に終えることがもはや不可能であることを意味しており、この問題はさらに2008年にずれ込む見通しとなった。

このような経過の中で、連邦・州作業部会は SPD 党大会後の11月7日によりやく審議結果を最終的にまとめたが、その内容は以下のようなものとなった。⁽⁴⁸⁾

- ・相続税収を改革後も現状と同じ40億ユーロ程度に維持する。
- ・不動産価格の評価引き上げをバランスさせるために、直系親族による相続の場合の控除額を引き上げる。
- ・配偶者や子供が居住のために利用している住居財産を今後とも免税で相続できるようにするために、控除額を配偶者の場合307,000ユーロから500,000ユーロへ、子供の場合205,000ユーロから400,000ユーロへ、孫の場合51,000ユーロから200,000ユーロへ引き上げる。税率(7~30%)は変更しない。同性生活パートナーを配偶者と同一の扱いとする。
- ・これと引き換えに、他の親族による相続は親族以外の者による相続と同一の扱いとし、(従来12~40%であった)課税率を30%または(相続額600万ユーロ以上の場合)50%とする。1人あたりの控除額を10,300ユーロから20,000ユーロへと引き上げる。
- ・企業を相続する場合、相続人が事業を8年以上継続した場合には相続税を85%減額する。ただし、その間、年間賃金支払総額を相続時点の70%以上に維持しなければならない。また、相続人が当該企業を15年以内に売却あるいは廃業したり、本質的部分を失った場合には、相続税を減額前の税額で事後的に課税する。

この審議結果に対して、ZDH は一定の評価をしたものの、BDI は、依然として期待を下回るものであり連立協定で約束されたような相続税額の100%減額という形になっていないと指摘し、「ひと言で言えば、今回の骨子は多くの同族企業にとってはせいぜい税負担における現状維持をもたらすだけである」と批判した。家族企業経営者連盟も、相続税と所得税の二重課税問題が解決されておらず、この改正が行われれば企業は違憲的な課税を強いられることになるがゆに、再

び憲法訴訟が提起されることになるであろうと警告した。CDU/CSU 議員団内の経済政策重視派からも厳しい批判が展開された。CSU 中小企業連盟会長ミヒェルバッハ議員は、直系親族による相続の場合でさえ最高30%の課税率が予定されており、この通りの改正が行われれば相続税収入は増加するとし、「各州や連邦財務省は納税者を犠牲にして財政再建を行おうとしている」と非難した。⁽⁴⁹⁾

このような批判にも拘わらず、政府はこの作業部会の審議結果を基礎として12月上旬には相続税改革法案を閣議決定した。この閣議決定案では、相続税の85%減額を受けるために必要な企業存続期間は8年から再び10年に延長された。他方で、小企業のために15万ユーロの控除が導入され、85%減額の後企業に事業価値がこの額を下回った場合には、相続税は全額免除されることとなった。さらに、賃金総額を70%以上に維持するという場合の基準は、過去5年間の平均賃金総額とされた。⁽⁵⁰⁾

しかし、CDU/CSU 議員団、特に CSU は実際の相続税負担を大きく左右する新しい財産評価法に関する政令の内容が未だ明らかになっていないこと等を理由に閣議決定案に対して消極的な態度をとった。CSU 院内総務ラムザウアーは「法案は粗暴なものであり、私はそれを真剣に受け取っていない」と発言した。CSU 所属の閣僚であるグロス経済相とゼーホーファー農相は、企業継承に関する法案の規定が議会審議の中で多くの点に関して修正されるという条件の下でのみ、法案の閣議決定に賛成した。FDP はグロスとゼーホーファーのこのような留保的態度を「コッホとメルケルに対する CSU の不信任」と指摘した。⁽⁵¹⁾

CSU が閣議決定案に対してこのように批判的な態度をとった理由の一つは、同党が2008年秋のバイエルン州議会選挙と2009年の連邦議会選挙をにらみ、FDP への対抗上からも減税路線を強く打ち出し始めていたことであった。それまで、CDU と CSU は共に連邦議会選挙後に所得税の減税を含む抜本的な税制改革を実施するという点では合意していた。しかし、CDU が2009年春になってからそのための改革構想を公表するとし、まず財政再建を優先させる方針を維持していたのに対して、CSU は2008年に入ると同年中にも減税のための構想を公表するとの方針を打ち出し、「減税政党」としての立場を強くアピールするようになった。

（6）議会での法案審議開始と CSU の抵抗

2008年1月に連邦議会において相続税改革法案に関する審議が始まった後も、法案に対しては様々な批判が浴びせられた。⁽⁵²⁾ 経済界側は企業相続の場合に相続人が相続税減免の要件を満たすことができずに課税が行われた場合、所得税と相続税の二重課税が生じるとする点を再度指摘した。この点に関しては連邦参議院側からの指摘もあり、連邦政府側も二重課税を回避するための方法を検討するという方針を示したが、解決策はただちには示されなかった。これに対して、州側は相続税の少なくとも一部を所得税と相殺するという提案を行った。しかし、市町村側はこの提案に反対した。その理由は、企業が売却される等して相続税が最初に納税され、次にその額が

所得税から控除されるということになれば、州側は相続税からの税収増によって一方的に利益を得るが、連邦と市町村は所得税の税収減少という形で損失を被ると考えられたからであった。ドイツ都市会議やドイツ都市・ゲマインデ同盟といった市町村団体はこの点を指摘し、「相続税と所得税という分離された制度を混合することは税体系上有意義ではない」として、相続税内部での解決を図るよう要求した。CDU/CSU 連邦議会議員団側でも、フォン・シュテッテン等は二重課税の問題を根本的に解決することを支持したが、SPD における彼のカウンター・パートであるプロノルドは「それは解決されねばならない問題でさえない」とし、相続税改革が実施されても企業が維持されれば相続税はほとんどかからず、従って、そのような措置は必要ないと主張した。⁽⁵³⁾

また、税収を維持するために直系親族に対する相続税率が従来通り維持され、その他の親族による相続の場合には親族以外による相続と同一の税率が課されることになった点については、経済界や CDU/CSU 側からだけではなく、SPD 内からも異論が出された。ラインラント・プファルツ州財務相ドイベルはこれらを「耐え難いこと」とし、40億ユーロという相続税収を維持することを前提として、兄弟姉妹や甥姪による相続の場合の税負担を緩和し、その財源を調達するために直系親族による相続の場合の控除額を引き下げることが提案した。これに対して、CDU/CSU は直系以外の親族による相続の場合の負担緩和を要求しただけではなく、企業相続の場合についても法案修正を行うべきであるとした。⁽⁵⁴⁾

さらに、法案では、相続税の減額を受けようとすれば相続後企業を10年間存続させるだけでなく、年間賃金支払総額を相続前の70%以上で維持し、さらに事後的課税の危険を完全に逃れるためには企業を15年間維持しなければならないとされていたが、CDU/CSU 側はこの企業維持期間を短縮し、賃金総額維持条件も緩和し、さらに、少しでも義務に違反した場合に相続税を事後的に全額課税されるという「ギロチン」規定を撤回することを要求した。ベルンハルトは、企業維持期間を短縮しても税収減少は発生せず、「ギロチン」規定を放棄しても税収減少額は2,000万ユーロ程度にしかならないであろうと主張した。これに対して、SPD 側は CDU/CSU 側の要求を必ずしも全面的に拒否するという姿勢は見せなかったが、「事業財産の特権化は雇用の維持によってのみ正当化される」と指摘し、「企業にとって有利になるようなネジを緩めようとする者は、その代わりに他のネジを締めなければならない」として、企業が維持された場合の相続税の減額率を例えば85%から80%に引き下げよう要求した。⁽⁵⁵⁾しかし、CDU/CSU 側はこれを受け入れなかった。

CDU/CSU 内では、前述したように特に CSU が2008年秋のバイエルン州議会選挙に向けて減税路線を次第に強硬化させており、同州議会選挙以前には相続税改革法案の審議は進まないのではないかという観測がはじめていた。このため、当初は2008年4月あるいは5月とされていた連邦議会における法案の採決は明らかに不可能となり、5月にはシュタインブリュックは相続税改革法案の審議を「遅くとも9月までに終えるべきである」と発言して、大幅な遅れを認めた。し

しかし、その後もさらに審議は遅れ、6月半ばには連立委員会において、連邦議会での最終的な法案の採決を10月16日、連邦参議院でのそれを11月7日とすることが改めて合意された。⁽⁵⁶⁾

しかし、この間にも連立与党内では、相続税の維持自体に否定的な CDU/CSU 内の勢力と相続税を維持するだけでなくその税収を強化しようとする SPD 左派を両極として対立が続いた。9月はじめには、ドイブラー・グメリンやシュライナー等19名の連邦議会議員を含む約60名の SPD 左派の政治家たちが「豊かさを利用し、貧困に対処し、中間層を強化する」と題する一連の政策措置を要求するアピール文書を署名採択した。その中では再配分政策の強化が要求され、相続税に関しては、従来の税収を維持するだけでなく、課税を強化して100億ユーロの税収を確保するよう要求されていた。⁽⁵⁷⁾

これに対して、9月下旬には CDU/CSU 議員団の相続税改革法案報告担当議員フォン・シュテッテンは、元連邦憲法裁判所判事キルヒホフの見解を根拠として、相続税改革法案が平等原則、家族の保護、相続権保障、恣意的取り扱いの禁止といった基本法の諸原則に反するとする書簡を彼が属する CDU/CSU 中小企業議会グループの議員たちに送付し、「私は諸君に憲法違反の可能性のある法案に賛成することを勧告することはできない」と表明した。また、DIHK 会長ブラウンも「私はこの改革が連邦憲法裁判所に提訴された場合には本質的な点で持ちこたえられないと確信している」と発言した。⁽⁵⁸⁾

CDU/CSU 内や経済界からのこのような批判に対して、メルケル首相は相続税の堅持を社会的バランスの問題とし、「相続税の廃止を掲げて選挙戦を戦うことはできず、そのようなことをすれば、企業経営者は最後には自らが望んでいない政府を持つことになるであろう」と警告して、相続税改革を行う必要性を訴えた。他方でメルケルは経済界の要求にそった修正を行う意向を示したものの、その内容を具体的には述べず、連邦憲法裁判所の判決によってそのような修正のための行動の余地は制限されていると指摘した。⁽⁵⁹⁾

しかし、2008年9月末のバイエルン州議会選挙において CSU が得票率を前回選挙の60.7%から43.4%へと大幅に低下させ、絶対多数を失うという敗北を被ったことから、CDU/CSU、特に CSU は相続税改革に対する農民、企業経営者、大規模不動産所有者からの反発に対する懸念を背景として、ますます批判的な態度を強めていった。⁽⁶⁰⁾10月6日と9日には2回にわたって連立与党間の交渉が行われたが、特に CSU と CDU/CSU 議員団中小企業議会グループは、企業相続の際の相続税減額の条件となる企業維持期間をもっと短縮し、資金が再投資される場合には企業の一部売却を認める等、経済状況の変化に企業が対応できるような柔軟性の強化を要求した。しかし、SPD 側は、企業相続の優遇に対する新たな憲法訴訟が提起されないようにするためには税法上の緩和を公共の福祉と合致させねばならず、従って厳しい条件が必要であると主張した。また、CSU 側は、ミュンヘン等の大都市地域では普通の二世帯住宅の評価額が100万ユーロを越える場合があり、現行の計画では生存配偶者が相続税を納税するために相続した住宅を売却しなければならなくなると主張して、配偶者の控除額を100万ユーロに引き上げるか、控除額の決定

権を州に与えるべきであると主張した。それに対して、SPD は配偶者の控除額を100万ユーロに引き上げるとする提案については「(ミュンヘン近郊の) シュタルンベルク湖の湖畔に別荘を持つ百万長者のための基礎保障」には反対するとした。また、控除額の決定権を州に与えるという案についても、SPD 側は、そのような「相続法の地域化」を行えば財政力の弱い州を犠牲にした歪みが生じるとして難色を示した。⁽⁶¹⁾このような対立の背景には、相続税改革後も税収を現状の40億ユーロに維持するという合意があり、そこから、ある面で譲歩すれば別の面で規定を厳しくしなければならないという事情があった。こうして、9日の交渉も不調に終わり、次回交渉の日程が決定されることもなく再び延期されることになった。この時点まで連邦議会での相続税改革法案の最終的な採決は10月半ばに予定されていたが、この日程を守ることは不可能となり、2008年末という期限までの時間はますますなくなっていった。

CSU の強硬な態度は CDU との間でも摩擦を引き起こしていた。上記の連立与党間の交渉と並行して10月7日に開催された CDU/CSU 連邦議会議員団会議において、CSU 院内総務ラムザウアーは連立与党間には「重大な意見の違い」があるとの見方を示し、9日の会議でも SPD との交渉において合意は達成されまいであろうと公然と述べて、CSU 議員たちから喝采を得たが、CDU 幹部はこれに激しく反発した。メルケル首相は、この問題が2009年連邦議会選挙戦に及ぼす影響について警告し、CDU/CSU は財産を守るつもりであるが、公正さの諸原理をも指針にしなければならないと述べて、CDU/CSU 議員団に対して法案に賛成するよう訴えた。カウダー院内総務、シヨイブレ連邦内相、財政政策担当議員マイヤー、ヒンツェ、フックス等、他の CDU 幹部もメルケルに同調して SPD との合意の必要性を訴え、CDU 議員の多数はそれを支持する態度を示した。9日の交渉失敗後にも、バーデン・ヴュルテンベルク州首相エッティンガーはラムザウアーの態度を批判し、ザールラント州首相ミュラーも「最終的に百万長者がもはや相続税を支払わなくてもよいということになれば、それは CDU/CSU にとってよいこととは言えない」と指摘した。⁽⁶²⁾

CSU のこのような強硬な態度の背景には、前述したようにバイエルン州議会選挙における敗北によって強まった危機感があった。CSU はメルケル政権の下で特にシュトイバー失脚後次第に CDU から軽視されているという不満を強めており、FDP やバイエルン自由有権者連盟 (Freie Wähler) への対抗上も税制政策全般にわたって減税路線を明確化しなければならないという CSU の要求に CDU が十分応えていないと考えていた。その中で、大手酪農業者の財産がスイスに移された問題をめぐる議論が起こる等、相続税問題はバイエルンにおいて核心的な問題であると考えられるようになっていた。そのため、CSU にとっては相続税改革法案に関して大幅な譲歩を勝ち取ることは連邦においてもバイエルンにおいても党の存在意義を示すという点で重要であった。⁽⁶³⁾

これに対して、相続税が最終的には州の税収となるものであり、バイエルン州もそれを放棄することはできないと考えられたことから、CDU と SPD は基本的には10月25日の CSU 党大会後

には交渉を進展させることが可能であるという楽観的な見方をしていた。しかし、この党大会後の11月3日に再開された交渉は再び難航した。この交渉にはCDU側からはメルケル首相とデメジール首相府長官、CSU側からはゼーホーファー党首とラムザウアー院内総務、SPD側からはミュンテフェリング党首、シュトルック院内総務、シュタインマイアー外相、シュタインブリュック財務相が出席して、事実上の首脳会談となった。この会議において、SPD側は配偶者が自己利用のための不動産を相続する場合の控除額を従来の計画の50万ユーロから75万ユーロに引き上げるといった譲歩案を示したが、ゼーホーファーは納得せず、さらに100万ユーロというCSU側が当初要求していた額が提案されても妥協に応じなかった。このため、会議は5時間にわたって行われたにも拘わらず、再び成果なく終わった。⁽⁶⁴⁾

この会議後ゼーホーファーは、ヘッセン州で州議会選挙前に左翼党との連立の可能性を否定しておきながら選挙後にはそのような連立を形成しようとして結局は失脚したSPDの同州支部長イプシランティを引き合いに出して、「私はバイエルンにおけるイプシランティになるつもりはない」と述べて自らの強硬な態度を正当化した。彼は「イプシランティが証明したように、約束破りをすればもはや立ち直れない」ことから、CSUが相続税に関して公約した通りの成果をあげるつもりであるとし、「この成果から利益を得るのがドイツ人の2%であるとしても、それは問題ではない」と言い切った。さらに、彼は「この問題で選挙戦を戦うことを恐れていない」とし、「相続をする者は税金を支払うべきであるが、生存配偶者として住居に住み続ける者から税金を徴収してはならない」という立場を主張し続けることを表明した。これに対して、シュトルックは、「メルケル首相とであれば合意は可能であったであろうが、ゼーホーファーは成功を強いられている」と述べて、CSUの頑なな態度を批判した。⁽⁶⁵⁾

しかし、年内に相続税改革法案を成立させるためにはもはや時間的猶予がなかったことから、連立与党首脳は11月6日に再度交渉を行った。その結果、配偶者や子供による住居財産の相続に関してはCSUの要求にさらに譲歩し、企業財産の相続に関してはSPDが提案していた選択方式を取り入れる形でようやく合意が形成された。その内容は以下のようなものであった。⁽⁶⁶⁾

- ・配偶者及び同性生活パートナーが相続対象となる住居に7年以上居住している場合、その住居の相続税を免税とする。その場合、相続人は当該住居を賃貸したり売却してはならない。子供による相続の場合には、相続対象となる住居が200㎡以下で、相続人が10年以上居住している場合に免税となる。200㎡を超える住居の場合には、超過面積分に対して相続税を課税する。
- ・企業を相続する場合、相続人に以下の二つの選択肢を与える。相続人はそのどちらかを選択しなければならず、事後的にそれを変更することはできない。
 - ①相続した企業を7年間にわたって存続させ、その期間中に年間賃金総額の65%分の賃金支払いを支払った場合に相続財産の85%を控除し、残り15%の財産に対する相続税を納税する。当該企業が相続後7年以内に売却された場合には、相続税を事業継続1年ごとに10

%ずつ減額した形で課税する。ただし、賃金総額条項は従業員10名以上の企業にのみ適用する。

- ②相続人が10年にわたって事業を継続し、その期間中に年間賃金総額の1,000%分の賃金を支払った場合には、相続税を全額免除する。当該企業が相続後10年以内に売却された場合には、相続税を事業継続1年ごとに10%ずつ減額した形で課税する。

この再度の妥協によってようやく議会での法案可決の見通しが立ち、BDIやZDHもそれに対して概ね肯定的な評価を示した。しかし、バイエルン州においてCSUと連立を形成しているFDPはなお否定的な態度を示した。FDPの財政政策担当政治家であるオットー・ゾルムスは、「金融危機は企業が従業員の雇用を長期にわたって保障することができないことを示している」として、雇用の維持を相続税納税と結びつけること自体に反対した。彼は雇用維持の条項は深刻なケースでは相続人の破産を招くとし、「連立与党が経済の支えとなっている同族企業をこのような状態に追いやりようとしていることは無責任である」と批判した。⁽⁶⁷⁾

バイエルン州が連立与党であるFDPの反対を受けて連邦参議院において相続税改革法案に賛成しなかった場合でも、CDUとSPDが単独あるいは大連立を形成している州が連邦参議院において有する票数は69票中35票とぎりぎり過半数に達するはずであった。しかし、ラムザウアーが「CSU連邦議会議員団は、バイエルン州政府が連邦参議院においてとるのと同様の投票態度を連邦議会においてとるであろう」と発言して、なお法案の細部の見直しを要求したことから、法案可決の見通しは再び不明確となった。これに対して、SPD連邦議会議員団内幹事オッパーマンはラムザウアーの発言を「馬鹿げたもの」と批判し、「そうなれば、CDU/CSUの決定に際してバイエルン州の（同州において連立与党となっている）FDPが拒否権を持つということの意味するであろう」と指摘した。⁽⁶⁸⁾

しかし、再度の妥協に対する批判はこの時点でもCDU内の経済政策重視派の一部からもなくなったわけではなかった。CDU・経済評議会会長クルト・ラウクは企業の相続を一定の企業存続期間や賃金支払額と結びつけることを職業選択の自由、財産所有の自由、企業経営者の自由等憲法上保護された権利に抵触するものと批判し、住居財産の相続に関する条件に関しても憲法上疑いがあると批判した。実際、元連邦憲法裁判所判事キルヒホフや税法学者ヨアヒム・ラングも同様の見解を示していた。⁽⁶⁹⁾

11月はじめの連立与党合意を受けて、11月27日には連邦議会において相続税改革法案の採決が行われることになったが、このような状況から、採決直前になっても連立与党はなお不安定なままであった。メルケル首相に対して一貫して批判的であった元CDU院内総務メルツは法案に賛成しないことを公言し、「現在の形の法案に賛成する気のない同僚議員は多数いる」と指摘していた。議員団におけるこの法案の報告者であるフォン・シュテッテンでさえ反対投票する可能性があると言われており、CSUのミヒェルバッハ議員は「態度を決めかねている議員が15～20名いる」としていた。ミヒェルバッハを含めて、内心は法案に反対であるが議員団の結束を維持す

るためにのみ採決では法案に賛成するとしていた議員もいた。改革後の相続税収を40億ユーロに維持するという連立与党間の合意にも拘わらず、シュタインブリュック財務相がSPD議員宛に送付した書簡の中で2009年の相続税収が47億8,000万ユーロに増加する見通しであることを明らかにしていたことによって、彼らの不満はいっそう高まっていた。⁽⁷⁰⁾

このような状況の中で11月27日には連邦議会において相続税改革法案の採決が行われた結果、CDU/CSU議員団からはかなりの造反議員が出ることとなった。法案自体は賛成384、反対168の圧倒的多数で可決されたが、CDU/CSU議員のうち院内副総務ボスバッハ、フォン・シュテッテン、メルツを含む28名の議員が採決にあたって反対投票した。これに対してSPD側からはシリー連邦内相のみが反対に回った。さらに、これに先だって、相続税徴収に関する州の権限を強化することを内容とした野党FDP提出の動議に関する採決が行われたが、その際にはCDU/CSU議員45名が賛成した。⁽⁷¹⁾

この後、相続税改革法案は12月5日には連邦参議院においても可決されたが、それは相続税改革をめぐるこれ上の混乱がCSUにとっても過度の損失をもたらす恐れが出始めたことによるところが大きかった。連邦議会における法案可決の直後、フランクフルター・アルゲマイネ紙はこの点を次のように指摘していた。

「州政治における連立与党であるFDPが反対することによってバイエルンが連邦参議院において法案に賛成しないことになれば、(州首相に就任したばかりの)ゼーホーファーの連邦政治上の最初の成功は物笑いの種になってしまうであろう。その場合、両院協議会手続は結果が予測し難いことからしてわずかな慰めにしかならないであろう。ゼーホーファーは成功した戦術家としての名声を自らによってのみ救うことができる。彼がCSUにとって重要な他の点を犠牲にすることなく相続税に関してFDPを譲歩させることに成功すれば、彼は(CSUとFDPの連立による)黒黄政権の州首相としての初舞台を無事に終えたことになるであろう。」⁽⁷²⁾

(1) これらの経緯については、横井前掲論文、2006年、90頁以下参照。この当時の法案については、Deutscher Bundestag, Drucksache 15/5554, Entwurf eines Gesetzes zur Verbesserung der steuerlichen Standortbedingungen.

(2) Koalitionsvertrag von CDU, CSU und SPD, S.8.

(3) Deutscher Bundestag, Drucksache 16/3450, Jahresgutachten 2006/2007 des Sachverständigenrates zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung, S.316ff.

他方、「市場経済財団」の「税法典委員会」(「市場経済財団」は1982年に政治的に独立的なシンクタンクとして設立され、この財団によって2004年7月に設置された「税法典委員会」には著名な学者、裁判官、行政専門家、連邦、州、市町村の政治家、企業経営者、税理士、行政官僚等75名が委員として加わっていた)も、全経済発展評価専門家評議会の報告書発表に先立って、2006年1月末に独自の企業税改革案を公表していた。その骨子は以下のようなものであった。

- ・企業収益に対する合計課税率を国際的競争力のある水準である25～30%に引き下げる。
- ・すべての企業が課税対象となる一般的な企業税(税率19～22%)を導入する。その税収は連邦と州の歳入

とする。それに加えて、市町村が独自の課税権を有する市町村企業税（税率6～8%）を導入する。

- ・企業内に留保される収益に対しては優遇を与えるが、その収益が配当等の形で企業外に移転された場合には事後的課税によって優遇分を回収する。
- ・小規模の人的会社や個人会社には特別規定を適用し、所得税の適用を受けることも可能とすることによって負担緩和を図る。
- ・営業税を廃止し、その代わりに、①市町村企業税、②税率3%の直接市民税（従来所得税収の15%が市町村に配分されてきたことに代わる措置）、③土地税、④所得税収の2%の市町村への配分によって市町村の歳入確保を図る。①～③については市町村に課税権を与える。
- ・所得税上の所得の種類を7種類から4種類に削減し、配偶者所得分割制度を家族所得分割制度に変更する。
- ・企業に対する合計税率を30%と想定した場合、この改革による企業に対する実質減税額は97億ユーロと予測される。

市場経済財団案と5賢人会案を比較した場合、企業に対する合計課税率を25～30%に引き下げること（EU諸国全体での資本会社に対する平均合計課税率は24.8%であった）、ドイツ独特の市町村税である営業税を廃止すること、市町村に営業税に代わる一定の独自の課税権を与えることに関しては類似した提案を行っていた。他方、5賢人会がこれまで所得税の対象となってきた人的会社等の収益に対する課税を25%の定率課税へと変更することによって結果的に企業所得に労働所得よりも低い税率を適用するという「二重所得税モデル」を提案していたのに対して、市場経済財団は企業の留保利益を優遇する一方、それが配当された場合には事後的課税を行うという形で資本収益に対しても労働所得と同一の課税を行うことを想定していた。また、この二つの改革案は共に改革に伴って100～200億ユーロ程度の実質減税を行うことを予定していた。この点に関して、5賢人会は企業税制の領域では課税ベースの拡大がすでに行われているため、この方法で財源を確保できる可能性はそれほど高くなく、また経済成長や投資拡大による税収増によって改革の財源を確保する「自己財源調達方式」も十分ではないとし、税率を引き下げ、しかも税収減少を招かないということとは不可能であると指摘した。Ebd.

(4) FAZ vom 20. April 2006; FAZ vom 19. Mai 2006.

(5) Ebd.

(6) FAZ vom 8. Juni 2006. ただし、これまで営業税改革はこのような収益に無関係な要素を課税対象から除くという方向で行われてきており、この時点では営業税の課税ベースのうち長期債務利子の半額が課税対象になっている点のみが収益に無関係な要素であった。シュタインブリュックの考え方はこのような流れを転換させようとするものであり、それゆえ経済界からの反発は必至であった。

(7) FAZ vom 2. Juni 2006.

(8) この作業部会にはCDU/CSU側からグロス経済相、デメジール首相府長官、バイエルン州首相シュトイパー、ヘッセン州首相コッホ、CDU/CSU院内副総務マイスターが、SPD側からシュタインブリュック財務相、同省次官ナヴラート、SPD院内副総務ポス、SPD議員団財政政策担当議員シュピラー、ラインラント・プファルツ州財務相ドイベルが参加することになった。また、作業部会ではシュタインブリュックとコッホがそれぞれSPDとCDU/CSUの代表を務めることになった。シュタインブリュックとコッホはこれまでシュレーダー政権の補助金削減計画の立案やメルケル政権の連立協定の財政政策に関する章の起草等、税制や財政問題において両党が交渉する際の代表として党派を越えて緊密な協力を行ってきた。FAZ vom 17. Juni 2006.

(9) FAZ vom 24. und 27. Juni 2006.

(10) 営業税額は課税対象所得に基本税率（現行5%）を乗じた算定ベースに「乗数」と名付けられた市町村ごとのレートをさらに乗じて決定され、平均的な営業税の税率は14%程度となっていた。シュタインブリュック

クはこの基本税率を引き下げようとしていた。

- (11) 資本公司に対する合計課税率は企業レベルでは現状で39%前後であったが、収益が後に配当された場合は株主レベルでも所得税課税が行われるため、それを含めれば最終的な合計課税率は依然として約53%となっていた。提案された源泉徴収税は、企業レベルで30%の課税を行い、配当収益に対して25%の源泉徴収税を課すことによって、最終的な合計課税率を人的会社並の47%程度に引き下げることを目指すという大枠に沿ったものであった。
- (12) FAZ vom 24. und 28. Juni 2006.
- (13) FAZ vom 4. Juli 2006.
- (14) Jahresgutachten 2006/2007, S.327.
- (15) FAZ vom 15. August 2006.
- (16) FAZ vom 14. August 2006. これに対して、SPD 党首ベックや同党院内総務シュトルックはこのような形での「年間数十億ユーロの歳入の放棄」に強く反対し、企業税制改革に伴う税負担緩和額についても「50億ユーロ以上は絶対に受け入れない」と強調した。当初シュタインブリュックが改革に伴う歳出入の中立性を支持していたことから明らかのように、SPD はむしろ実質減税に消極的であり、ベックも改革案の閣議決定直後には「実質税負担緩和を縮小させるよう努力するであろう」と述べていた。シュトルックも「SPD は依然として中期的に歳出入の中立性を実現する方針であり、それは課税ベースの拡大によって達成されるべきである」と主張していた。FAZ vom 17. Juli 2006; FAZ vom 14. August 2006; FAZ vom 1. September 2006.
- (17) FAZ vom 1. und 13. September 2006.
- (18) 例えばバイエルン州のモデルでは、100万ユーロの収益と100万ユーロの利払費用のある企業の場合、利払費用のうち60万ユーロを控除でき、課税対象額は140万ユーロとなることになっていた。また、利払費用の残り60万ユーロについては翌年に繰り越せることになっていた。
- (19) FAZ vom 26. und 27. September 2006; FAZ vom 19. Oktober 2006.
- (20) FAZ vom 19. Oktober 2006.
- (21) FAZ vom 26. Oktober 2006.
- (22) Ebd.
- (23) FAZ vom 3. November 2006.
- (24) FAZ vom 21. November 2006.
- (25) FAZ vom 20. und 27. Februar 2007. この他、法案起草の過程では、まず利子障壁の内容がさらに具体化され、法人税課税の際に控除できる利払費用は収益とネットの利払費用の合計額の30%に限定されることになった。また、源泉徴収税の導入とともに従来の半額収入方式は廃止されることになっていたが、源泉徴収税の対象とならない事業上の資本収入に関しては半額収入方式を単純に廃止するのではなく、収入のうち60%を課税対象にするという修正が行われ、減税が若干強化されることになった。さらに、営業税の課税ベース拡大に関して、利払費用、動産に対する賃料及びリース料、特許・ライセンス料の場合には25%、不動産に関する賃料、リース料の場合には75%が課税対象とされることになった。FAZ vom 31. Januar 2007; FAZ vom 5. und 6. Februar 2007; FAZ vom 31. März 2007.
- (26) Ebd.; FAZ vom 1. März 2007.
- (27) FAZ vom 9., 12. und 14. März 2007.
- (28) Deutscher Bundestag, Drucksache 16/5377, Entwurf eines Unternehmensteuerreformgesetzes 2008.
- (29) FAZ vom 14. und 15. März 2007. これに対してシュタインブリュック財務相は、この改革が成功すればコンツェルンは今後世界的に平均的な税率を適用されることになり、そうなればもはやドイツでの納税を避ける理由はなくなるとし、逆に何の対処もしなければ長期的に税収減少が発生するであろうと指摘した。彼は

- 50億ユーロという実質減税規模を「政治的妥協の結果」であるとし、負担緩和が大き過ぎるという SPD 内からの反発を念頭において「企業税制改革は誰かに対する贈り物ではなく、産業立地としてのドイツへの投資である」と主張して、支持を呼びかけた。FAZ vom 31. März 2007.
- (30) FAZ vom 23. April 2007.
- (31) それゆえ、ケルン大学財政学教授で連邦財務省学術審議会長でもあるフュストは「ゲマインデの財源調達
の再編という枠内で営業税を廃止するということが行われない限り、ドイツにおける企業税制改革は不完全
なままである」と指摘していた。FAZ vom 3. Februar 2007.
- (32) FAZ vom 22. und 30. März 2007.
- (33) FAZ vom 15. und 26. Mai 2007; FAZ vom 7. Juli 2007. 可決された法案については、Bundesgesetzblatt Teil
I, Nr.40, 17. August 2007, S.1912.
- (34) Deutscher Bundestag, Plenarprotokoll 16/101, Berlin, Freitag, den 25. Mai 2007, S.10361ff.
- (35) これらの経緯については、横井前掲論文、2006年、119頁以下参照。この当時の法案については、Deutscher
Bundestag, Drucksche 15/5555, Entwurf eines Gesetzes zur Sicherung der Unternehmensnachfolge.
- (36) Koalitionsvertrag von CDU, CSU und SPD, S.84.
- (37) Bundesverfassungsgericht, Leitsätze zum Beschluss des Ersten Senats vom 7. November 2006,- 1 BvL 10/02 -.
- (38) FAZ vom 1. und 17. Februar 2007.
- (39) FAZ vom 1. und 2. Februar 2007; FAZ vom 14. und 17. Februar 2007.
- (40) FAZ vom 16., 17. und 18. April 2007.
- (41) FAZ vom 26. April 2007.
- (42) Deutscher Bundestag, Drucksache 16/5480, Entschließungsantrag der Fraktionen der CDU/CSU und SPD
zu der dritten Beratung des Gesetzentwurfs der Fraktionen der CDU/CSU und SPD -Drucksachen 16/4841,
16/5452- Entwurf eines Unternehmensteuerreformgesetzes 2008.
- (43) FAZ vom 5. und 14. Juni 2007.
- (44) FAZ vom 21. Juni 2007.
- (45) FAZ vom 5. und 13. September 2007.
- (46) FAZ vom 19. September 2007.
- (47) FAZ vom 24. und 28. September 2007.
- (48) FAZ vom 6. November 2007.
- (49) FAZ vom 6., 7. und 10. November 2007.
- (50) Deutscher Bundestag, Drucksache 16/7845, Jahreswirtschaftsbericht 2008 der Bundesregierung, Kurs hal-
ten!, S.31.
- (51) FAZ vom 12. Dezember 2007.
- (52) 提出された法案に関しては、Deutscher Bundestag, Drucksache 16/7918, Entwurf eines Gesetzes zur
Reform des Erbschaftsteuer- und Bewertungsrechts (Erbschaftsteuerreformgesetz - ErbStRG).
- (53) FAZ vom 3. und 4. März 2008.
- (54) FAZ vom 23. April 2008.
- (55) Ebd.
- (56) FAZ vom 20. Mai 2008; FAZ vom 13. Juni 2008.
- (57) FAZ vom 3. September 2008.
- (58) FAZ vom 22. September 2008.
- (59) FAZ vom 23. September 2008.

- (60) バイエルン州議会選挙の結果とその分析に関しては、Rainer-Olaf Schultze unter Mitarbeit von Jan Grasnack, Die bayerische Landtagswahl vom 28. September 2008: Betriebsunfall oder Ende eines Mythos? in: Zeitschrift für Parlamentsfragen, 2009, Heft 1, S.34ff.
- (61) FAZ vom 10. Oktober 2008.
- (62) Ebd.; FAZ vom 8. Oktober 2008.
- (63) 深刻な景気後退の危機が叫ばれるようになった2008年10月の時点でも、CDU 指導部は CSU の主張しているような減税には否定的であった。CDU 幹事長ポファラは「減税を行っても現状では貯蓄に回るだけという危険をはらんでいる」として CSU の減税路線に反対していた。また、CDU/CSU 院内総務カウダーも景気対策としては減税よりも投資を優先すべきであるという立場をとっていた。FAZ vom 28. Oktober 2008.
- (64) FAZ vom 5. November 2008.
- (65) Ebd.
- (66) FAZ vom 8. November 2008.
- (67) Ebd.
- (68) FAZ vom 12. November 2008.
- (69) FAZ vom 8. und 21. November 2008.
- (70) Deutscher Bundestag, Drucksache 16/11075, Beschlussempfehlung des Finanzausschusses (7. Ausschuss) zu dem Gesetzentwurf der Bundesregierung - Durchsache 16/7918, 16/8547, 16/8814 N.3 - Entwurf eines Gesetzes zur Reform des Erbschaftsteuer- und Bewertungsrechts (Erbschaftsteuerreformgesetz - ErbStRG); FAZ vom 27. November 2008.
- (71) Deutscher Bundestag, Plenarprotokoll 16/190, Berlin, Donnerstag, den 27. November 2008, S.20467ff.
- (72) FAZ vom 28. November 2008.

結論

すでに別稿においても述べたように、1998年連邦議会選挙において勝利し緑の党との連立政権を樹立した SPD は、「新中道路線」を掲げるシュレーダー首相の下でコール前政権時代末期の停滞を打破し、グローバルな競争にさらされつつあるドイツ的社会国家を大胆に改革すると同時に社会的公正さを確保すると宣言した。その際、政権発足当初の国民からの大きな支持は、伝統的な社会民主主義路線を掲げるラフォンテーヌ党首が「社会的公正」を、「イノベーション」を体現するシュレーダー首相が改革を推進するという一種の二頭制によって得られていた。しかし、財務相となったラフォンテーヌが前政権時代に決定された諸改革のうち社会的給付を削減する部分を撤回し、実質減税を抑制して逆に年金財源確保のための増税を図るといった政策を取り始めると、共に権威的決定の中心たろうとする傾向の強いシュレーダーとの間ですぐに摩擦が発生し、政権は混乱した。その結果、政権発足後わずか半年あまりでラフォンテーヌは党首と財務相の職を辞任し、シュレーダーが後継党首となって政府と党を掌握することになった。それによって改革を重視するという政権の方向性は明確になったように思われた。しかし、ラフォンテーヌ辞任後、シュレーダーは伝統的な社会民主主義的理念を持つ一部の党員や労働組合員、さらに「改革

の敗者」になることを恐れる人々に対する配慮をもちやラフォンテーヌに任せることができなくなり、自分一人で「イノベーション」と「社会的公正」の双方を体現しなければならなくなった。

イデオロギーに左右されず、権力に敏感なプラグマティストと評価されるシュレーダーは、理念を強調するラフォンテーヌよりもこの課題にうまく対応できるとも考えられた。実際、シュレーダー政権は環境税の導入、原子力利用の長期的放棄、国籍法の改正による二重国籍の導入や移民法の制定、労組に有利な経営組織法の改正等、SPD と緑の党の公約にそった政策を次々と実現させた。しかし、財政・経済・労働・社会保障等の政策分野においてシュレーダー政権が実施した諸改革は社会国家の再編という意味での「イノベーション」の側面を強く打ち出し、国民に負担を強いるものとなった。その典型例の一つは年金改革であった。シュレーダー政権は発足当初、年金計算式に「人口学的要素」を導入することによって年金支給水準を引き下げを骨子としたコール前政権の年金改革を「冷酷な給付削減」と非難し、その実施を凍結して新たな改革案を立案するとした。しかし、その後実際に行われた年金改革は、環境税の税収から新たに財源を投入したにも拘わらず、結果的には前政権の計画と同じく年金支給水準を長期的に引き下げ、労働者側のみが保険料を負担する積立方式の個人年金を新たに導入することによってそれを補完するというものとなった。

シュレーダー政権の下では、年金と同じく財政状況が悪化し、賃金付随コストの上昇を招く恐れのある公的医療保険の改革も実施された。保険給付の削減、被保険者の自己負担分引き上げ、税財源の導入等を柱としたこの改革によって、確かに2004年には公的医療保険の黒字化が実現し、2005年には保険料率の0.9ポイント引き下げも実施された。しかし、この保険料率引き下げも病气手当と義歯治療の保険料を労使均等での負担という原則からはずし、労働者側のみ負担としたことによって実現したものであった。高齢化社会の到来の中で公的予算からの過大な補助金支出や社会保険料の上昇による経営者及び労働者の過重な負担という事態を招かない形で社会保険を維持発展させることは、それ自体が至難の業であった。しかし、それに加えてシュレーダー政権の下では2000年のような例外的な年を別としては全般に経済成長率が期待されたほど上昇せず、従って税収や保険料収入も伸び悩んだ。他方ではマーストリヒト条約による財政赤字比率の抑制を強いられたことから、可能な改革の幅は限定されており、被保険者に対して一定の負担増を強いることは避けられなかった。

シュレーダー政権は「支援と要求」というスローガンを掲げて「ハルツ改革」として知られる労働市場改革にも取り組み、失業者の再就職斡旋の迅速化・効率化、自営業創業希望者に対する支援、資質の低い失業者や高齢労働者の再就職・雇用の可能性を拡大するための補助や優遇を行う一方、就職のための努力を怠る者に一定のペナルティーを科すことによって失業者数を減少させようとした。その中心となったのはハルツ第4法に基づく失業扶助と社会扶助の統合及び(第1)失業手当の支給期間短縮であった。この措置は失業扶助と社会扶助の事実上の混在状態を解消し、一定以上の労働能力のある扶助受給者をすべて第2失業手当受給者として扱うという制度

改正を行うものであった。その目的は、長期失業者の再就職促進を強化することによって失業者数を減少させ、公的予算と失業保険の財政的負担緩和を図ることにあつた。しかし、ハルツ第4法が実施に移された2005年はじめには経済状況が悪かったことに加えて、この制度改正によって統計上失業者として扱われる人々の数が増えたことから、失業者数は逆にドイツ連邦共和国史上初めて500万人を上回る事態となった。

結果として労働者や失業者に負担増を強いることとなったこのような諸改革に対して、SPD左派や労働組合は強い反発を示し、年金改革やハルツ第4法改革に対しては大規模な抗議行動が行われた。さらに、このような抗議行動は伝統的なSPD支持者の離反という事態にも発展し、2004年夏にはバイエルン、ベルリン等の元SPD党員及び労組活動家やハンプルクのマルクス主義知識人グループが中心となって、シュレーダー政権の政策に抗議する形で「労働と社会的公正のための選挙のもう一つの選択肢（WASG）」という名称の新しい左派政党の結成が表明されるに至った。その後、WASGは2005年連邦議会選挙に際して旧東独の社会主義統一党（SED）の流れをくむドイツ民主社会主義党（PDS）との合併を視野に入れた選挙協力を行う方針を打ち出し、SPD党首辞任後もシュレーダーを激しく攻撃していたラフォンテーヌをノルトライン・ヴェストファーレン州の筆頭候補として担ぎ出した。それに伴ってPDSとWASGから成る新しい左翼同盟に対する支持率は8～10%前後に上昇したが、このことは、SPD内でラフォンテーヌによって代表されてきた伝統的左派路線を支持する党員や支持者がシュレーダー政権の路線に対して抱いている大きな不満が今や彼らの党からの流出へと発展しつつあることを示すものであった。^①言い換えれば、それはシュレーダーを中心とするSPD指導部が「イノベーションと社会的公正」の同時的な実現という「新中道路線」の目標の達成に十分成功しなかったことを意味するものでもあった。

このように、シュレーダー政権が推進した改革政策は左への支持の流出と（2005年連邦議会選挙後にPDSとWASGが合同して結成された）左翼党という新たなライバル政党の出現をもたらしたが、他方ではCDU/CSUとの間での政策面における接近という事態ももたらした。その背景には、シュレーダー政権樹立後半年も経たない1999年2月のヘッセン州議会選挙において赤緑政権が敗れて以降、SPDと緑の党が単独あるいは連立によって政権を維持している州が連邦参議院において有する票数が過半数を下回ることになったという事実があった。以後この状態がシュレーダー政権の終わりまで続いたことによって、連邦議会の連立与党がCDU/CSUとの妥協なしに重要法案を成立させることは極めて困難になった。しかし、両党の政策面での接近をもたらした背景としてより重要であったのは現実的に可能な政策の選択の幅の縮小であり、連邦議会と連邦参議院の間の「ねじれ現象」はそのような状況の下で両党の協議の緊密化を促進したという側面の方が大きかった。

シュレーダー政権発足当初の内政上の重要な課題は、前政権末期に年平均440万人を上回っていた失業者数を大幅に減少させる一方で、ユーロ導入を可能にするために財政赤字比率を3%以

下に引き下げ、累積債務も減少させて財政を再建することであった。また、そのためには OECD 諸国平均を下回っていた経済成長率を上昇させることも不可欠であった。これらすべての問題は互いに密接な関連性を持っており、総合的かつ統合的な対処策が必要であったが、財政政策面ではマーストリヒト条約基準による厳しい枠組が課されており、景気浮揚や労働市場対策のための拡張的財政政策をとる余地はほとんどなかった。この前提の下で企業活動を活性化させ、経済成長率を回復すると共に雇用拡大を実現するためには、規制緩和等の経済政策面からの対策と共に、企業の税・賃金付随コスト負担を緩和し、労働市場を柔軟化することによって、企業の国際的競争力を強化することが必要と考えられており、その点において SPD と CDU/CSU の間に根本的な考え方の違いはなかった。コール政権においてもシュレーダー政権においても、またメルケル政権においても企業税制や所得税の改革が繰り返し提起された理由はそこにあり、全体として企業の税負担を緩和するという方向性においても両党は一致していた。また、企業の経済活動環境の改善の一環として賃金付随コストを引き下げると同時に財政負担を緩和するためには社会保険料負担の緩和が必要であり、そのためには年金・医療・介護・失業保険の改革が不可欠と考えられた。しかし、高齢化社会の中で大規模な財政出動を行わずに保険料負担を緩和するための方法は限られており、シュレーダー政権による年金・医療保険改革はそのことを示していた。さらに、企業の競争力強化を図りつつ失業者数を削減して財政状況の改善にもつなげていくという点で社会保険に劣らず重要であったのは労働市場政策であった。この分野は労働組合の利益とも直結していたため、SPD が CDU/CSU に対して最も強硬な姿勢を見せた分野でもあった。しかし、両党は労働市場政策すべてに関して対立していたわけではなく、失業者全体の中で中核を占める事実上再就職困難な長期失業者の問題を解決しなければ失業問題を根本的に解決することは不可能であるという認識において、両党は一致していた。シュレーダー政権下での失業扶助と社会扶助の統合は、失業者がこのような長期失業状態に陥ることを防ぐと同時に、資質の低い人々が大部分を占める長期失業者の労働市場への復帰を図るために第 2 失業手当の導入と連動して低賃金部門での雇用を拡大することを目標としていた。またその際には、賃金の無原則な低下を防ぐために最低賃金やコンビ賃金といった方策をとることも提案された。しかし、いずれによせ、コール政権時代の財政的下支えによる積極的労働市場政策が大きな効果をあげなかったという点においては、両党の認識は一致していた。

以上のように、財政再建、経済成長率の回復、税制・経済・労働市場政策面での企業活動の環境改善、社会保険料負担の緩和等の間には密接かつ複雑な関連性があり、その中で現実に実施し得る政策に関して SPD と CDU/CSU の主張は多くの場面で対極的なものとはなり得ず、実務的技術的な側面での共通性を深めていった。その結果、前述した連邦議会と連邦参議院のねじれ現象の存在からも、表面上の政治的対立の一方でそれぞれの政策分野を専門的に担当する中堅議員や各州代表の間では具体的な法案起草の際に早くから綿密な協議が行われるようになり、そのような関係はシュタインブリュックとコッホの関係に見られるように党首脳レベルにまで及ぶよう

になった。シュレーダー政権末期の2005年3月に両党首脳によって行われた「景気・雇用対策サミット」もその延長線上にあった。それ以前の積み重ねがなければ、野党の追及に対して突然政府がこのような与野党会議を開催するという事は考えられなかった。従って、メルケル政権樹立時の連立交渉において議論された財政・経済・労働・社会保障政策面の諸問題のほとんどもCDU/CSUとSPDの間でその時点において初めて本格的議論が開始されたものではなかった。それらはすでに「景気・雇用対策サミット」において両党間で議論の対象となり、その一部は「サミット」後も議論が続けられて連邦議会選挙前に法案提出に至ったものもあった。この意味で、大連立政権樹立に至る交渉は、意図したものではなかったにせよ遅くとも2005年春の時点から事実上始まっていたとも言える。メルケル大連立政権は直接的には2005連邦議会選挙の結果他の組み合わせによる連立形成が困難となったことによって実現したものであったが、そうであるからと言って必ずしもその場しのぎのために形成された連立とは言い難い側面を持っており、それまで徐々に進んできた非公式の大連立を公式化したものとも言えた。

従って、本稿において詳述した医療保険改革、年金改革、最低賃金導入問題、企業税制及び相続税改革はいずれもシュレーダー政権時代からの連続性を持っており、すでに指摘したように「景気・雇用対策サミット」においても重要課題として取り上げられていた諸問題であった。これらの政策課題の処理にあたっては、早くから担当閣僚を中心に両連立与党の代表や必要に応じて州の代表も加えた実務レベルでの作業部会が設置されて綿密な協議が行われ、党首・院内総務から成る連立与党の最高意思決定機関である連立委員会がそれを政治的にコントロールするという形で議論が進められた。その結果、いずれの問題においても外見上は重要な政策的決定が行われた。医療保険の抜本的改革はシュレーダー政権時代からの懸案であったが、保険財源と保険料率の中央主権的なコントロールの仕組みの導入という大きな制度変革が実現された。年金受給開始年齢の引き上げもシュレーダー政権時代からの懸案であり、年金保険財政立て直しのためには不可避と考えられていたが、政治的抵抗の大きさから同政権時代には見送られていた措置であった。最低賃金の導入もSPDのかねてからの主張であり、統一的な法定最低賃金は実現できなかったものの、メルケル政権下での越境労働者派遣法の適用拡大と最低労働条件法の改正によって業種ごとの最低賃金の導入は大きく進んだ。さらに、企業税制改革の結果、シュレーダー政権下で40%から25%へと引き下げられた法人税税率はさらに15%にまで引き下げられ、企業の税負担はその緩和を目指したコール政権時代に比べても劇的に緩和された。これらの重要な諸問題の処理に加えて、本稿冒頭において述べたように、メルケル政権下では財政の均衡化、経済成長率の引き上げ、失業者数の大幅減少、社会保険料率の引き下げとその財政状況の改善といった諸目標に関して大きな進展が見られ、2008年夏以降の世界同時不況がなければ近年最も成果をあげた内閣となるはずであった。

しかし、財政、経済、労働市場等に関するデータの上での状況の著しい改善にも拘わらず、前述したようにメルケル政権下でCDU/CSUとSPDに対する支持率は長期的に低下し、2009年9

月27日に行われた連邦議会選挙直前になっても両党に対する支持は低迷したままとなった。特にSPDに関しては、2009年9月上旬に実施されたポリトバロメーター調査において支持率が23%にまで低下し、CDU/CSUの36%と合計しても59%にしかならず、FDPの支持率が14%にまで上昇していることを考えれば、もはや「二大政党」の一つとは言い難い状況となった。⁽²⁾SPDに関して言えば、シュレーダー政権の路線に反対する左派の離反の徴候が見られるようになって以降、党内が不安定化し、党首がしばしば交代したが、大連立政権に参加したことによって従来の路線が基本的に維持されたことも支持率低下に大きく影響していたと言える。⁽³⁾現在のミュンテフェリング党首、メルケル政権の閣僚となったシュタインマイアー外相、シュタインブリュック財務相、シュミット保健相等はいずれもシュレーダー政権時代にも党と政権において中枢を占めていた政治家たちであり、メルケル政権においても保健基金の設置、年金受給開始年齢の引き上げ、財政再建のための売上税増税、企業税制改革等において中心的役割を果たした。このため、ラフォンテーヌの路線を支持する党员や支持者の左翼党への流出は止まらず、左翼党の支持率が連邦全体で10%を越えるという状態をもたらした。

しかし、このことは必ずしもSPDが一方向的にCDU/CSUの路線に追随したということの意味しない。確かに、CDUは野党であった2003年と2004年の党大会において、所得税の累進税率を12%、24%、36%の段階税率へと変更することを中心とするFDPの構想に近い抜本的税制改革案や、所得に無関係な一律保険料の導入を柱とする医療保険改革案を決議し、経済自由主義的な主張を前面に押し出した。この税制改革案の起草の中心となったのが経済政策重視派の中心人物の一人であったメルツ元院内総務であり、医療保険改革案に最も激しく反対したのがCDAの重鎮でありコール政権下で連邦労働相を務めたブリュームであったことは、そのことを象徴していた。CDU/CSU、特にCDUはその後も基本的にこの路線を維持し、2005年連邦議会選挙の際にも「どのような問題も美化せず」「最良の処方箋がないのにそれがあるかのようなふりをしない」として、売上税税率の引き上げ、労働者の諸権利の削減、税制上の優遇措置の廃止等、国民から見て不人気と思われる政策も実施することを「誠実さに対する勇気を示すもの」として表明していた。

しかし、2005年連邦議会選挙においてSPDに対して7～9ポイントの得票率差で勝利するという事前の予測に反してCDU/CSUの実際の得票率が35.2%に終わり、SPDの34.2%とほぼ互角となり、敗北に近い結果となった後、政権発足後のCDU/CSUの方針は次第に変化していった。医療保険改革に関しては、SPDに所属するシュミット保健相がイニシアティブをとったことも一因となっていたが、CDU/CSU側は一律保険料の導入という方針を実質的に早くから放棄し、従来と同様の所得に比例した保険料制度を維持するというSPD側の主張を受け入れた。保健基金や連邦政府による保険料率の決定という保険財政の中央管理システムも「国民保険化」を目指すSPDに対する譲歩の側面を含んでいた。このため、前述したように、メルツは保健基金が国有統一保険金庫という官僚主義的的巨大組織への決定的な戦略的一步となると警告したのであ

った。その後、2009年連邦議会選挙直前になって、かつては一律保険料制度の導入を積極的に推進していたメルケル首相は、FDP との連立を形成した場合にももはやこのような制度変更を目指さないことを公式に表明した。⁽⁴⁾

また、年金支給開始年齢の引き上げは SPD 左派や労組からの激しい抗議を引き起こしただけではなく、CDU/CSU 内でも CDA を中心に反対が広がったため、高齢者に対する雇用促進措置や長期被保険者に対する優遇等によって、実際には67歳未満から年金を受給できる道が残された。しかし、この改正に対してはその後も批判が収まらなかったため、政府は経済界や FDP、さらに CDU/CSU 内の経済政策重視派の反対を押し切る形で年金支給額調整に介入し、本来であれば不可能な年金支給額の引き上げを行った。このような対応が行われたにも拘わらず、CDU 内で社会政策重視路線を鮮明に打ち出していたノルトライン・ヴェストファーレン州首相リュトガースはさらに低所得者の年金を積み増すことを要求した。彼は2006年の CDU 党大会ではシュレーダー政権時代に12か月に短縮された第1失業手当の支給期間を高年齢労働者に関して再び24か月に延長することを提案して完全に孤立し、副党首選挙では57.7%という不信任に近い得票で辛うじて再選された。しかし、彼が2008年に低所得者の年金積み増しを提案した際には、党内から反発を受けたものの、党指導部は彼を必ずしも孤立させず妥協を図ろうとした。その後も、2009年春になると、前年後半からの経済危機の影響で賃金上昇率がマイナスとなり、賃金の推移に連動している年金支給額が2010年に引き下げられる可能性が指摘されるようになった。これに対して、政府は再び年金調整計算式を変更し、賃金が低下しても年金支給額を引き下げないというショルツ労相が提案した新しい年金保護条項を導入する決定を行った。この措置によって年金支出額は2010年と2011年に合計78億ユーロ増加することになったが、もはや CDU/CSU からの大きな反発は起こらなかった。⁽⁵⁾

労働政策面では、SPD が主要な要求の一つとして以前から掲げていた最低賃金の導入に対して、CDU/CSU は2005年連邦議会選挙まではそれに反対し、むしろ低賃金を公的補助によって嵩上げし、労働者側が一定以上の賃金を得られるようにするというコンビ賃金の導入を提案していた。しかし、大連立政権発足後に実際にこれらの問題に関する交渉が開始されると、コンビ賃金についての交渉は次第に背後に退いていき、越境労働者派遣法の適用を連立協定で規定されていた建物清掃業以外の多くの業種にも拡大し、最低労働条件法を事実上復活させることによって、業種ごとの最低賃金の導入を拡大していくという SPD 側の主張した方向性を CDU/CSU も受け入れた。しかも、その際には、各業種の労使の合意を前提とした上ではあったが、労働協約委員会においてそれまで BDA が有していた拒否権も事実上奪われることになった。確かに、CDU/CSU 側は失業保険料率を連立協定での予定を越えて6.5%から実に2.8%にまで大幅に引き下げることに成功したが、それは党内の経済政策重視派による圧力のおかげというよりも、主としてこの間に世界的な好景気の影響と「ハルトツ改革」の一定の効果によって失業者数が大幅に減少し、社会保険加入義務のある雇用が増えたことによるものであった。⁽⁶⁾さらに、本稿では詳述しな

ったが、2007年10月の SPD 党大会において、バックとミュンテフェリングの間の権力闘争の様相もはらんだ形で高齢者の第 1 失業手当支給期間の延長を支持する決議が採択されると、SPD は11月に開催された連立委員会においてただちにこの要求を持ち出した。それに対して、CDU/CSU 側はいったんこれに強く反対したものの、結局失業保険料率の引き下げと引き換えに妥協し、高齢者の第 1 失業手当を最長24か月に延長することを受け入れた。この支給期間延長はシュレーダー政権下での労働市場改革の中心部分を事実上一部撤回するものであり、前述したように2006年にリュトガースが CDU 党大会に提案したのとほぼ同じ内容のものであった。⁽⁷⁾

企業税制改革についても、本稿において指摘したように法人税税率は確かに15%にまで引き下げられたが、実質税収減少は最小限に圧縮された。また、経済界側の長年の要望である営業税の廃止はシュタインブリュック財務相によって最初から事実上拒否されただけでなく、これまでの改正の流れをむしろ逆転させて、税収を確保するために収益に無関係な要素を課税対象に加えて営業税を実体税化するという方向性がとられ、営業税はむしろ強化されるという結果に終わった。企業側から見れば業績が悪化し収益がなくとも課税される危険性が生じるこの改正に対して、経済界や CDU/CSU 内の経済政策重視派からはその後も批判が絶えず、そのため CDU/CSU は2009年連邦議会選挙戦に際しては、FDP と共にこの実現されたばかりの改正を再検討するという方針を示した。⁽⁸⁾相続税改革に関しても、CDU/CSU 内の経済政策重視派はこの税金をむしろ縮小あるいは廃止することを期待していたが、結果的には税収額を現状あるいはそれ以上に維持する方向で改正が行われた。また、相続の際の実物財産の評価額が引き上げられることになったにも拘わらず、企業継承に際して10年にわたる企業存続と賃金総額の維持が免税の条件とされたため、企業相続人にとっては大きな圧力がかかることとなった。

以上のように、CDU/CSU は大連立政権樹立と共に経済自由主義的改革を前面に押し出していたそれまでの基本路線から「社会的公正」に対する配慮を強化する方向へと徐々に転換していったと言える。2007年の CDU 党大会において「中道」がスローガンとして掲げられ、以後この言葉が強調されるようになったことは、その変化を示すものであった。それは、シュレーダー政権下で左へと党员や支持者を流出させ、左翼党への対抗上自らもより左派的な路線を選択するか否かをめぐって動揺し始めた SPD に対して、CDU/CSU 側が SPD との間に位置する有権者を取り込むための戦略であると言えた。しかし、見方を変えれば、非公式の大連立から公式の大連立へと至る過程において CDU/CSU と SPD の間で繰り返し綿密な政策調整が行われてきた結果、綱領上はともかく、両者の実際の政策は収斂度を強めていったとも言える。その結果、SPD において左への流出が起こったのに対応して、CDU/CSU 内では経済政策重視派がかつての優位を後退させていった。メルケルとの権力闘争に敗れたことが主たる原因であったにせよ、かつては党内において財政・経済政策をリードし、経済自由主義的改革路線の主唱者でもあったメルツ元院内総務が事実上失脚し、2009年連邦議会選挙を機に政界を引退することになった一方で、リュトガースが2008年党大会において2年前より大幅に高い77.5%の得票率で再選されたことは、それ

を象徴するものであった。⁽⁹⁾しかし、このような CDU/CSU の方向転換は SPD ほどではないにせよ企業経営者、先進的な分野の自営業者、教育程度の高い新中間層等の経済自由主義的な支持者の流出をもたらす危険性を高めた。シュレーダー政権時代にはどちらかと言えば社会的側面を強調していた CSU が相続税改革において高所得者寄りとも見える強硬な主張を展開し、債務が急速に増大しつつあるにも拘わらず2009年連邦議会選挙を前にして減税の必要性を強調したことは、その危機感の現れであった。

本稿脱稿直前の9月27日には連邦議会選挙が実施され、CDU/CSU が議席総数622議席中239議席、FDP が過去最高の93議席を獲得し、1998年以来11年ぶりに「ブルジョア連立」政権を樹立できる見通しとなった。しかし、両党を基盤とする第二次メルケル政権が1990年代のコール政権当時のような「改革」路線に単純に復帰することは容易ではないと思われる。なぜなら、大連立政権下での CDU/CSU の路線の変化は、同党が「国民政党」であろうとする限り、FDP とは異なって必ずしも経済自由主義的な人々だけの政党ではなく、むしろメルツ的路線に批判的で社会国家の再編に不安を抱く党員や支持者を無視することができないことを改めて示したからである。今後新政権の中で FDP が経済自由主義的路線の強化を目指し、野党となった SPD がそれに対する批判を強める場合、CDU/CSU は政権内部で独自色を出しつつ SPD に対抗する必要からも、むしろ「社会的公正」への配慮を示す姿勢を強める可能性がある。⁽¹⁰⁾2009年連邦議会選挙において CDU/CSU は大連立を解消し FDP との連立を実現するという両党指導部が目指していた「最善の結果」を得たが、CDU/CSU の（議席配分の基準となる）第二票の得票率は、SPD ほどの低下ではなかったにせよ33.8%と2005年選挙当時よりもさらに低くなった。この得票率は、未だ第二次世界大戦後の政党システムが確立していなかった1949年選挙に次ぐ史上2番目の低さである。CDU/CSU 支持者の一部が FDP との合計議席を最大化させるために意図的に第二票を FDP に投じる戦略的投票の結果という側面があるにせよ、投票率が史上最低の70.8%であったことを考えれば、この得票率は CDU/CSU にとって決して手放しで喜べるものではない。FDP 的路線にむしろ批判的な有権者の支持をいかにしてつなぎ止めるかは、今後 CDU/CSU にとって重要な課題となるであろう。⁽¹¹⁾

CDU/CSU と SPD という二つの国民政党の支持基盤弱体化のより根本的な原因は社会構造的な変化にある。しかし、コール、シュレーダー、メルケルという3つの政権が限定された枠組の中でこれまで取り組んできた財政の再建、社会保障制度の近代化、経済成長率の引き上げ、労働市場の改革等の困難な課題はそのような社会構造的変化とも無縁のものではない。そして、これらの課題は結果的に両党の協調抜きでは解決し得ない多くの側面を持っており、それが、互いに鮮明な差異を有しつつ共に「国民政党」であろうとする両党をさらに摩滅させるという状況を生んでいると言える。

(1) この点について、ドイツの政党政治研究者であるフランツ・ヴァルターは次のように指摘している。

「実際、SPD が抱えている諸問題は極めて深刻である。かつては迅速に動員可能な活動家の存在を誇っていた大衆政党は、1990年以降40万人以上の党員を失った。SPD の党員数が2008年末には CDU/CSU のそれを下回るという兆候さえ見られるが、実際にそうなれば、それは政党組織史上一つの画期となるであろう。なぜなら、ブルジョア政党は19世紀及び20世紀において常に社会主義政党よりも少ない党員しか有しておらず、それによって、より名望家政党的であったからである。」

「SPD と労組の生活世界も根本的につながりを失った。この二つの領域は長い間一つの共生圏を構成しており、そこでは就業経験と政治的熟練が結びついていた。1950年代及び60年代においては、それはなお SPD 内で必要なこととされており、選挙の際には著名な労組活動家が州の選挙候補リストの上位に登載された。今日では、SPD 連邦議会議員団には一人の労組リーダーも属しておらず、労働組合員の比率はシュミット政権時代に比べて25ポイントも低下している。全体として、SPD 党員の3分の2以上は労組に属していないが、これも歴史上最低の比率である。労組と SPD の間の緊張は19世紀以来繰り返し見られた。しかし、1999年はじめ以降、選挙戦中はおお否定されていたハンス・アイヒェルによる突然の財政再建政策によって生じた両者の疎遠化は新たなものであり、それはヴァルター・リースターによる年金政策の修正によって本格化した。労組の中堅組織の重要な部分はおそらく不可逆的な形で SPD に背を向けた。かつては SPD の確固たる前進基地組織であった労組は、『左翼党』の前衛組織になっているように思われる。

このような疎遠化のプロセスはシュレーダー首相がアジェンダ2010改革を古い連邦ドイツ的な社会国家性の浄化として表明した2003年春以降、加速された。それはいわば、かつては SPD に組織されていた労組活動家の多くにとって、『労働と社会的公正のための選挙のもう一つの選択肢』を結成する号砲となったが、この組織は後に左翼党と合同した。シュレーダー時代の SPD 幹事長オラフ・ショルツは『社会的公正』という信条告白からの決別と左翼的平等主義に対する警告によって、公式にこのアジェンダを支持した。

2005年連邦議会選挙は SPD の変化の結果を白日の下に晒した。SPD は、住環境がよくなり、所得が低く、教育水準の低い地域でもはや最強にならなかった。最近では、党は年令、学歴、住環境、所得水準において中程度の有権者の間で最も支持を得ている。要するに、SPD は自ら遂行した社会国家・教育改革の中で、プロレタリアートの党から社会的に上昇した元専門労働者の子供たちの利益代表になったのである。」 Franz Walter, Zwiespalt im Seelenhaushalt, in: FAZ vom 7. April 2008. 2005年連邦議会選挙後に金属労組やサービス産業労組 (Verdi) が左翼党と緊密な協力を行い、最終的に SPD と左翼党の連立による左翼ブロックの復活を目指しているという指摘については、Der Spiegel Nr.9, 2006. S.34.

- (2) http://www.forschungsgruppewahlen.de/Umfragen_und_Publikationen/Politbarometer/Archiv/Politbarometer_2009/September_II/ (2009年9月25日現在)
- (3) 最近の SPD の頻繁な党首交代を国民政党の危機という観点から詳細に分析したものとしては、近藤潤三「現代ドイツにおける社会民主党の危機—SPD の党首交代に即して—」社会科学論集第47号、2009年、1頁以下。この論文において紹介されているように、1946年から1991年までの SPD の歴代党首は4人を数えるだけであったのに対して、その後は次第に党首の在任期間が短くなり、特に2004年以降は4人と毎年のように党首が交代している。SPD 内の派閥と権力闘争については、Annekatrien Gebauer, Der Richtungsstreit in der SPD. Seeheimer Kreis und neue Linke im innerparteilichen Machtkampf, Wiesbaden 2005. シュレーダー政権時代の SPD については、Franz Walter, Abschied von der Toskana. Die SPD in der Ära Schröder, 2., erweiterte Auflage, Wiesbaden 2005.
- (4) FAZ vom 31. August 2009.
- (5) FAZ 30. April 2009; FAZ vom 13. Juli 2009.
- (6) 失業者数の減少が明確になり始めた2006年夏の時点で、シュピーゲル誌はこの変化を主として輸出の好調さと労組の賃上げ抑制政策の受け入れによるものであり、連立与党は売上税の引き上げ計画等、むしろこの

状況を暗転させる可能性のあることを行っていると批判していた。また、2007年春の時点でも、同誌は政府の政策が一定の効果を発揮したことを認めつつ、「しかし、おそらく好況の最大の部分は政治家の関与なしに実現したものである」としていた。Der Spiegel Nr.32, 2006, S.22.; Ders Nr.17, 2007, S.82.

- (7) Der Spiegel Nr.44, 2007, S.28; FAZ vom 14. November 2007.
- (8) CDU-Bundesgeschäftsstelle(hg.), WIR HABEN DIE KRAFT - GEMEINSAM FÜR DEUTSCHLAND. REGIERUNGSPROGRAMM 2009-2013, Verabschiedet in einer gemeinsamen Sitzung des Bundesvorstands der CDU und Parteivorstandes CSU, Berlin, 28. Juli 2009, S.14f.; Die Mitte stärken. Deutschlandprogramm 2009, Programm der freien Demokratischen Partei zur Bundestagswahl 2009, beschlossen auf dem Bundesparteitag vom 15.-17. Mai 2009 in Hannover, S.7ff.
- (9) シュピーゲル誌は、すでに2006年夏にはメルケル首相がそれまでの「ラディカルな改革者」という姿勢を放棄して、意図的に SPD との差異を消し去る方針へと転換しつつあると指摘していた。Der Spiegel Nr.33, 2006, S.22. また、メルツの影響力低下後、CDU/CSU 内の経済政策重視派がリーダーの欠如に陥っているという点については、Der Spiegel Nr.40, 2007, S.30.
- (10) この点についても、ヴァルターは次のように指摘している。

「新しいグローバル化エリートにおける喪失はもっと重大である。戦後数十年間の定住的ブルジョア層はしばしばなお地方政治において CDU のために活動的であった。彼らは政治がどのように機能するかを知っており、妥協形成プロセスの粘り強い経過を理解していた。今日のグローバル化エリートはすでに時間と流動性という理由からもはや地方の政治には参加していない。彼らは退屈な委員会の会議や大層な党・政府組織についていくつもりもない。オランダの社会学者ガブリエル・ファン・デン・プリンクはこのような人々を「活動的の市民」と名付けているが、彼らは日常の職業活動において厳しい効率性の観点から時間的圧力の下で行動しなければならない。チューリッヒ大学の哲学者ゲオルク・コーラーは、1989年以降の新ブルジョア層における民間企業家精神と国家政治的取り組みの間の一致の歴史的喪失を「退廃史」と名付けている。いずれにせよ、怒りっぽく我慢強さのないブルジョア層は、十分な「プロフェッショナルさ」がないと分かれば、すべての政治に冷淡に背を向ける。ヘッセン、ニーダーザクセン、ハンブルク（州議会選挙）において、自営業者の間での CDU の得票率は25%であり、11~12ポイントの低下を示した。

しかし、グローバル化エリートは支持者層のごく一部を形成しているだけであり、実際には重要ではない。政治的戦略家にとって最も重要なのは社会的文化的な中間派である。高い適応力を持つ中間ブルジョア層はこれまで、世論形成役を果たすエリートが主張するほとんどすべてのことに従ってきた。彼らは外国語を学び、技術的革新を取り入れ、継続教育コースに参加し、仕事を終えた後に副業を行ってきた。しかし、ブルジョア的の中間層は、このような適応努力が報いられているという感覚を持っていない。彼らはしばしば自らを「社会改革」の本来の敗者であると考えている。

何年も前から、行動調査においては、国内で「社会改革」と呼ばれているものに対する嫌悪は CDU/CSU と SPD の間の領域にいる中間の浮動的有権者の間で最も顕著に見られることが明らかにされてきた。中間派の人々は平穏さを望んでおり、「変化のエージェント」によって息もつかせず常に「クラスター化」され「最適化」されることをもはや望んでいない。また、彼らは没落を恐れている。ほとんどすべての人々は、これまでに自らの階層に属していた人々が社会的に没落していくのを見てきた。それだけでも、中間層は決して経済自由主義的ではない。—実証的アンケート調査が示しているように—社会の中央部において保護主義的好選は増大している。彼らは国内労働市場をより強い国家的保護の下に置きたがっている。CDU の市場経済の秩序政治家がこの中間層に働きかけるのは容易ではない。

その際、中間派は決して CDU/CSU の社会理念に別れを告げた訳ではない。まさに中間派は水平化された中間層社会、勤勉な人々の上昇可能性、大きな家族としての事業共同体というかつての約束を熱狂的

に吸収してきた。しかし、1980年代以降の発展によって、このような経済社会の理念は次第にその基礎を奪われた。労働者と経営者は決して家族のように「一艘のボート」に乗っているわけではない。社会的プロレタリア化は社会の中央部における調和を解体した。上へ向かっての上昇の道は1950年～1980年に比べてはるかに狭くなった。そして、コール後のCDUは自らの社会モデルに対して嘲笑的な弔辞のみを述べた。古い合意・バランス社会を理想としていた「中間層」は、まさにそれに嫌気がさした。頻繁に言われる「左傾化」には、新しい社会主義的スタートに対する活発な意欲というよりも、この安全をもたらしてくれる社会型の喪失についての嘆きをはるかに多く含まれている。CDUは2005年9月以降の選挙結果から二つの中心的な認識を引き出すことができる。それはすなわち、厳格な新自由主義的経済改革によっても、伝統保守的な陣営・ファンファーレ闘争によっても、多数派を獲得できないということである。CDU/CSUの政治家たちが規制緩和された市場経済や肩肘張ったドイツのナショナリティを追求する強硬路線の推進者として振る舞うということを意図的にしない場合に、黒黄多数派は存在する。」 Franz Walter, Wozu noch CDU? Trotz beachtlicher Erfolge auch bei den jüngsten Wahlen kann sich die Union nicht in Sicherheit wiegen, in: FAZ vom 26. Februar 2008.

- (11) 2009年連邦議会選挙の暫定集計結果については、<http://www.bundeswahlleiter.de/de/> (2009年9月29日現在)。また、過去の連邦議会選挙結果については、Manfred G.Schmidt, Das politische System Deutschlands. Institutionen, Willensbildung und Politikfelder, München 2007, S.65ff.

*本稿は平成20年度及び平成21年度科学研究補助金基盤研究(B)「統一ドイツにおける統治システムの変容」の研究成果の一部である。また、現地での調査に際して在ドイツ日本国大使館から多大の支援を得た。ここに改めて謝意を表したい。