

第二次 大戦後ドイツにおける

社会的市場経済・社会主義的市場経済・社会主義計画経済

名古屋大学図書



20118866

課題番号 14530094

平成14年度～平成16年度科学研究費補助金（基盤研究（C）（2））  
研究成果報告書

平成17年3月

研究代表者 福澤直樹  
(名古屋大学大学院経済学研究科助教授)

第二次世界大戦後のドイツは、1949年のドイツ連邦共和国（以下、西ドイツ）とドイツ民主共和国（以下、東ドイツ）の建国をもって公式に東西に分裂し、以後半世紀にわたって分断国家の途を歩んだ。そして西ドイツが資本主義市場経済体制であり、東ドイツが社会主義計画経済であったことは常識的にいわれることである。特に西ドイツは「社会的市場経済」と呼ばれる新自由主義経済秩序のもと、市場経済の機能の基盤整備に寄与するような、いわゆる「秩序政策」に国家介入が限定されてきたというように理解されているが、これに対し本研究は、現実においてはこのような新自由主義にとどまらないさまざまなベクトルが経済・社会政策に作用してきたことを明らかにしてきた。たとえば社会民主党に代表される西側社会主義＝社会民主主義が（あまり一般化した語法ではなかったが）「社会主義的市場経済」秩序のもとで市場経済や競争原理、業績主義を早い時期から柔軟に受容しつつ、政策形成にいかに関与を与えてきたかということもその一つである。他方、東ドイツにおいても、たてまえて社会主義計画経済が掲げられていても、実態としてはその枠に収まらない政策運営が行われてきたとあってよい。たとえば主たる社会保障給付は少なくとも擬似的には市場経済原理に準拠するような社会保険形態で行われてきた。このように、一見、資本主義ないし自由主義市場経済を公序とする西ドイツの社会経済体制と社会主義計画経済を旨とする東ドイツの社会経済体制が各々対極に位置しているように見えながら、その両国家は現実には、部分的には重なるところもあるさまざまな政策志向に規定される形で政策運営を行ってきたのである。本研究では、きわめて雑駁ではあるが、社会的市場経済、社会主義的市場経済、社会主義計画経済を指標となるベクトルとして測定し、両国家の政策運営や労働関係などの実態の、ないしはその思想的、実体経済的背景の多様性を明らかにし、もって20世紀の国家のあり方についての何らかの展望を求めようと試みたものである。ただし、限られた時間と人数のもとであらゆる政策領域を包摂しつつ分析を進めることは難しく、研究代表者である私が社会給付政策の局面を、研究分担者の石坂綾子氏が財政・金融政策面を、研究協力者の石井聡氏が労使関係の局面の分析を担当した。本報告書は不十分なながらも、以上のような共同研究の現段階での到達点を示すものである。

本報告書の構成・内容を示すと、概ね次のようになる。第1章「戦後西ドイツ社会民主党の社会政策論——社会的市場経済と社会主義的市場経済——」（担当：福澤）は、戦後西ドイツ社会民主党の社会政策論がいかに変遷しながら独自の自由主義論、市場経済論を展開させてきたかを概観し、第2章「1957年西ドイツ年金改革と社会民主党」（担当：福澤）は戦後西ドイツ社会給付システムのひとつの画期をなす1957年の年金改革において、社会的市場経済のみならず、変化を遂げた社会民主主義がいかに関与したかを実証的に明らかにしたものである。第3章『『社会的市場経済』におけるマクロ経済政策——1950年代の景気安定化を事例として——』（担当：石坂）は金融・財政政策の観点から社会的市場経済ないし国家政策のあり方を検証したものであり、第4章「西ドイツにおける『通貨価値安



定』の意義——内外経済不均衡への対応——」（担当：石坂）では国家のマクロレベルでの調整の意義をさらに明らかにした。また第 5 章「現代ドイツにおける『社会的市場経済』の変容——2003 年閉店時間法改正議論を手掛かりに——」（担当：石井）は閉店時間法を題材にしながら労使関係への規制のあり方を検討したものである。第 6 章以下は、東ドイツを直接の題材とするものである。第 6 章「戦後東ドイツにおける社会保険の再編と展開——社会主義計画経済下における社会保険——」（担当：福澤）では、なぜある意味資本主義の申し子である社会保険形態に社会給付がとどまり、それは東ドイツ体制の中でどのように位置付けられるにいたったかが検討され、第 7 章「東ドイツにおける日常生活世界——作業班の経済的・社会的意味——」（担当：石井）では、東ドイツの労働現場の実態が、いわゆる「社会主義的労働」における「作業班」の意味付けを通じて明らかにされる。なお第 6 章についてはまだ研究自体が完結していない。研究計画が若干遅れ、最後の資料調査が最終年度の 3 月初頭となり、またその際に複写申請した資料も本報告書作成段階で未だ受領していない。そのため本章に相当する東ドイツ社会保険の運用のあり方を規定した諸要因の分析はまだ完了しておらず、本章の記述も事実経過の叙述および解明すべき課題や問題点の提起にとどまるものとなる。

本報告書は以上のような構成をもつものであるが、先述のようにあらゆる政策領域を包括するものではなく、また東西両ドイツに関してそれぞれ国家、社会、経済の関わりのあるあり方を見るという共通の指針を持つものではあるが、各研究相互間の一貫した関連性においていささか乏しい面があることは否めない。それでも、政治・経済体制から図式的に見られがちな東西両ドイツの政策運営、ないし国家と社会、経済の関係に対し、複眼的な視点を提供するという点において、本研究を通じていささかでも寄与できれば幸いに思う次第である。

平成 17 年 3 月

研究代表者 福澤直樹

#### 研究組織

研究代表者： 福澤直樹（名古屋大学大学院経済学研究科助教授）  
研究分担者： 石坂綾子（愛知淑徳大学ビジネス学部助教授）  
研究協力者： 石井聡（名古屋大学国際経済動態研究センター研究員）

交付決定額（配分額）

（金額単位：千円）

	直接経費	間接経費	合計
平成14年度	1,900	0	1,900
平成15年度	500	0	500
平成16年度	500	0	500
総計	2,900	0	2,900

## 研究発表

### （1）学会誌等

福澤直樹「戦後西ドイツにおける社会保険改革と社会民主党の社会政策論（下）」

『経済科学』（名古屋大学紀要）第50巻1号、2002年6月

石坂綾子「1950年代西ドイツにおける景気安定化政策——レンダーバンク・連邦経済省・連邦大蔵省の政策連携——」『愛知淑徳大学論集—コミュニケーション学部篇—』第4号、2004年

石井 聡「東ドイツにおける日常生活世界」『大原社会問題研究所雑誌』第552号、2004年11月

### （2）口頭発表

福澤直樹「戦後西ドイツ社会給付改革論争における新自由主義と社会民主主義」

土地制度史学会（2002年度秋季学術大会パネルディスカッション第二セッション

『新自由主義と戦後ヨーロッパ資本主義（1938年—70年代初頭）』基調報告、

2002年10月26日

石井 聡「建国初期東ドイツの企業と労働者」ドイツ資本主義研究会第52回例会、

2003年12月7日

石坂綾子「1950年代ドイツにおける内外不均衡」ドイツ資本主義研究会第54回

例会、2004年12月5日

### （3）出版物

福澤直樹「戦後西ドイツの社会給付改革と東ドイツ社会主義体制下の社会保険」、

森井祐一編『ヨーロッパ統合と国際関係』2005年、（刊行予定）

石井 聡「現代ドイツにおける『社会的市場経済』の変容——2003年閉店時間法改正議論を手掛かりに——」、森井祐一編『ヨーロッパ統合と国際関係』2005年、

（刊行予定）

研究成果による工業所有権の出願・取得状況：該当なし



## 目 次

はしがき

第1章	戦後西ドイツ社会民主党の社会政策論 ——社会的市場経済と社会主義的市場経済——	福澤直樹	(1)
第2章	1957年西ドイツ年金改革と社会民主党	福澤直樹	(25)
第3章	「社会的市場経済」におけるマクロ経済政策 ——1950年代の景気安定化を事例として——	石坂綾子	(41)
第4章	西ドイツにおける「通貨価値安定」の意義 ——内外経済不均衡への対応——	石坂綾子	(57)
第5章	現代ドイツにおける「社会的市場経済」の変容 ——2003年閉店時間法改正議論を手掛かりに——	石井 聡	(75)
第6章	戦後東ドイツにおける社会保険の再編と展開 ——社会主義計画経済下における社会保険——	福澤直樹	(101)
第7章	東ドイツにおける日常生活世界 ——作業班の経済的・社会的意味——	石井 聡	(107)

## 第1章 戦後西ドイツ社会給付改革論争における新自由主義と社会民主主義 ——社会的市場経済と社会主義的市場経済——

はじめに

本章では戦後西ドイツの社会給付改革、とりわけ社会保険をめぐる議論を軸に、当時の社会的市場経済の思潮ならびに社会主義的市場経済（ないし社会民主主義）の思潮の影響を析出する。具体的には以下のとおりである。

戦後間もなく、社会給付の基軸として戦前来の社会保険システムが再建された。もちろん戦時期を経た後、保険機関の資産の減耗は著しく、また戦後の混迷の中で十分な社会給付はほとんど不可能であったが、各地方レベルで社会保険の再建の動きはともあれ始まった。他方、1946年には連合管理理事会において、これらの社会保険を「統一型保険」のかたちで再編し、強力に推進していこうとする動きが起こった。「統一型保険」とは、従来別個であった年金保険や疾病保険、失業保険といった各保険部門を一つの統一的な社会保険にまとめ、またそれぞれの保険分野（とりわけ疾病保険）における多種多様な個別保険機関を廃止して、統一保険下の単一保険機構に一本化するものであった<sup>1)</sup>。この「統一保険」方式の社会保険はソ連占領地域（後、東ドイツ）では実現されたが、西側では結局実現を見ず、旧来通りの多元的な社会保険システムが再建された。「統一保険」方式の社会保険は実は社会民主党（以下、SPD）の戦前来の主張でもあった。しかし、この主張に合致するようなかたちで戦後連合軍政が「統一型社会保険」案を提示したにもかかわらず、西側占領地域ではそのプランは潰えた。このことはSPDの統一保険型への主張に対し新自由主義の思潮が優越したことの証左としてとらえられる傾向があるが、それは果たして妥当なのか。本章では最初にこの点についての若干の考察を行なう。

旧来型の社会保険システムは決してスムーズに再建されたわけではなかった。資金的制約の下で給付条件は厳しく、いわゆる制度間格差（保険機関ごとの格差）や地域間格差も著しかった。それに加え、通貨改革以後のインフレの中、実質給付額減耗に対し彌縫策的な下支え措置が数次にわたってとられた。（例えば、1949年の社会保険調整法など。戦後西ドイツの社会保険再建の沿革については表1参照。）さらに、連邦援護法や負担調整法などに代表される戦後処理のための諸立法が加わり、これらの給付は社会保険給付と一体化されて支給された。（同表参照）このように地域や根拠要件によって異なる幾多の給付制度が複雑に錯綜するかたちで形成された社会給付システムは著しく複雑なものとなり、また不十分な給付に対しいわば泥縄式に補完制度を追加していくことにより、給付制度全体の複雑さは一層激しくなり、また相当の公的資金も投入されていたにもかかわらず、その効果はいたって疑わしいものであった。このような給付制度のあり方は50年代前半から問題にされ、制度の総体を一貫性と透明性をもった体系に構築し直すべき旨の議論が展開されていた<sup>2)</sup>。こうした議論はまずSPDの側から提起され、またアデナウアー首班のキリスト教民主同盟/社会同盟（以下、ユニオン）政府の側からも同様の検討がなされていた。その議

表1 戦後西ドイツの社会保険再建の沿革

1946	連合管理理事会労働力部による新社会保険法案＝統一保険型
1947	ソ連占領地域のみで施行：西側占領地域では後に廃案（旧来型社会保険の継続） （参考、同年：エアハルト、米英占領地区経済担当責任者就任） （参考、1948年：通貨改革）
1949	西側占領地域で社会保険調整法
同年	ドイツ連邦共和国成立
1950	連邦援護法（戦争犠牲者援護）
1952	負担調整法（被追放民、避難民、戦争関連被害、損害補填） （上記二法は社会保険給付と一体化）
同年	SPD 連邦議会議員団、社会調査委員会設置要求（→否決） （参考、同年：マッケンロート講演、SPD「社会総プラン」策定）
1953	連邦議会第Ⅱ期発足、アデナウアー所信演説にて社会新法確約
1955	ローテンフェルス建議書公刊（←アデナウアーの諮問、実現せず）
1957	年金保険改正法：賦課方式、動態年金化（世代間契約、高負担高給付体制へ）

論が紆余曲折を経て部分的に結実し、立法に反映されたのが、1957年の年金改革であった。この年金改革を機に財政方式が積立方式から賦課方式に転換され、給付は現役世代の賃金水準の上昇に連動して引き上げられるかたちとなった。同時に拠出率も引き上げられ、総じて社会給付への国民負担率は上昇した。年金給付が賃金代替機能をもつようになったということは、ある意味積極的に評価し得ることであるが、自由主義志向の社会的市場経済秩序が優勢であったとされるにもかかわらず、社会給付への国民負担率を相応に引き上げる年金改革のような立法がなぜ成立したのかは一つの疑問である。先取りの言えれば保守、革新こそって市場経済路線に傾倒している中で、結果的に高福祉路線が定着したことになるのだが、それがなぜかを問う、とくにそれをオールド自由主義をはじめとする社会的市場経済論者、さらには社会民主主義者らの社会秩序、社会政策に対する考え方を実際の社会給付改革論争に即して検討することが、本章のもっとも中心的な課題となる。

## 1. ドイツにおける旧来型社会保険の再建と新自由主義、社会民主主義

### (1) 統一型社会保険法案の廃案と「阻害された新秩序テーゼ」批判論

戦後連合軍政の社会保険再建プランはSPDや共産党（以下、KPD）などの従前からの要求に合致した「統一保険」型のものであった<sup>3)</sup>。しかしながら、自由主義者らの反対や個別利害集団による抵抗の中で統一型の保険は西側三軍占領地域では実施されず、旧来型社



会保険が存続したと往々にしていわれる。これがいわゆる「阻害された新秩序 (verhinderte Neuordnung) テーゼ」であり、旧い職業身分単位に立脚した在来型の社会保険システムに代えて新たに国民保険制度を創設する「新秩序」の格好の機会がブルジョワ勢力とアメリカ軍政の結託の下で阻害されたというものである<sup>4)</sup>。これに対しH・G・ホッケルツらはドイツ人自身の選択の余地ないしその影響力を重視し、「阻害された新秩序テーゼ」に疑問を投げかける。つまり「ドイツ人自身の選択」をドイツ人のマジョリティーによる新自由主義路線の選択の結果だと位置付け、SPD も来る統一保険における給付改悪を懸念してそれに同調したというのである<sup>5)</sup>。これに対し本稿は、「阻害された新秩序テーゼ」をそのまま受け容れるものではないが、当時のドイツをめぐる情勢を考慮するとホッケルツの反論にも疑問がないわけではない。トルーマンドクトリン以後の冷戦の影響は無視し得ぬものであり、また米軍政の反資本主義的構造改革に対する反発や反統制経済的立場も明瞭であった。社会化決議にアメリカ軍政の「ヴェトー」が発せられたヘッセンの事例もある。もとより「ドイツ人自身の選択」の背景は多面的であり、元来アメリカのイニシアティブによるものであった通貨改革<sup>6)</sup>やマーシャルプランとも関わらせつつ新自由主義の伸長は考慮されるべきであろう。つまり戦前から連綿と続く新自由主義的思潮は確かにあったにせよ、アメリカ軍政の働きかけ、通貨改革やマーシャルプランの影響も含んだ社会・経済的状况の変化等の総合的な把握が必要であると考えられるのである。「ドイツ人自身の選択」という面はある。実際に米英両軍政は今後の社会保険のあり方に関する決定をドイツ人による経済評議会に委ねたのだが、上述のような背景の中ではじめて新自由主義的な考え方が社会に浸透する土壌ができたということも事実であろう。さらに、新自由主義論者が政治的に影響力をもてるようになったのは48年以後であり、それ以前は彼らではなく社会民主党や共産党の関係者が西側被占領地域の行政担当に任用されていた。それが転換するのが48年頃であり、またそのような行政担当者の入れ替えは西側軍政によっておこなわれた。「ドイツ人自身の決定」というのが形式的に事実であっても、そのことは一定の留保をもって把握されるべきであろう。加えて留意されるべきはSPDの自由主義派への同調の根拠である。それは単に給付レベルを懸念しつつ自由主義に追随したに留まるのか。このことは次項で引き続き言及する。

## (2) 連邦共和国成立期における社会民主党の社会政策論と社会保険

ここではまず、K・シューマッハーに率いられたSPD中央レベルでの政策路線基調の変遷を時系列で見てみよう。シューマッハーは1945年10月の段階では(キールでの演説)、大所有者の生産手段の社会化、利潤原理に対する国民経済に必要な計画原理の優位とそれに基づく全経済の誘導、資本主義の無政府状態批判、その維持不可能性等々について述べていた。そこでは共同経済の観点に基づき運営される「公共経済」の必要性が説かれ、社会化を要する産業のカタログも提示された。ただし私的所有が否定されているわけではなく、また第三帝国期の経験を踏まえた反独占、社会的公正の実現という目標は、新自由主義と

争うものではなかった<sup>7)</sup>。さらに翌46年1月の演説「共産主義者との差異」では、ソ連型ボルシェビズムへの対抗姿勢が明瞭に示された。そこにおいて曰く、大衆が権力によって支配されるような社会主義は問題外である<sup>8)</sup>。また党大会レベルでのSPDの要求は一層、即現実的であった。同年5月のハノーファー大会で掲げられた課題の主たるものは、まず衣食住の保障、次いで労働機会の保障であり、そしてまた非就労者の扶養であった。この大会でも一応、社会化決議などがなされるが、力点はやはり戦後の当面の窮状の打開に置かれていた。現実問題を優先するがゆえといふべきか、あるいはシューマッハー同様にソ連型ボルシェビズム、東側地区での政策（いわゆる「指令的兵営社会主義」）への反発からといふべきか、国有化は決してすべての経済問題の万能薬ではないという考えが党内に根強くあり、シューマッハー的な国有化を強く戒める態度が示された<sup>9)</sup>。新自由主義ならずとも、SPD自身が「画一的適用」を自戒し、単一形態に拘泥すべからずという立場を明確にしていたのである<sup>10)</sup>。社会保険に関しても、SPDは社会的公正や彼らのいわゆる「人格の経済的解放」などの観点から、従来型保険制度の問題を強く意識し、基本的に統一型社会保険歓迎の態度をとってきた。しかし原則論に対するアンビバレンスがあるのも事実であった。つまり一元的管理、あるいは集中管理、集権構造といったことに対しては懐疑的であり、統一型社会保険を受け容れるにしても非常に注意を要すべし、という態度が、初発よりSPDの側からも示されていたのである。

このようにSPD自身、統一型社会保険の利点は認めつつも、是が非でもそれに拘泥するような立場は敢えてとらず、経済秩序においても、社会化や経済計画という考え方は維持しつつも、ソ連型の社会主義と自らの主唱するそれとを明確に分ち、中でも政治・経済の集権構造、統制的経済への反発は新自由主義の指向と変わるものではなかった。新自由主義者が統一型社会保険に反対し、SPDが本来の主張と裏腹にプラグマティックにそれに追随したような理解がなされるが、経済秩序や社会保険のあり方に関する彼らの考え方については新自由主義と共通する部分がむしろ顕著であった。社会保険に関しても、現下のものは戦後の混乱期の過渡的なものであり、しかもその運用は戦後処理のための種々の措置も重なって非常に混乱した状況なので、制度をあらためてきちんと再建していくのはまだこれからという認識であった。つまりこの件も未だ開かれたままの問題として捉えられていたのであり、旧来型の社会保険がそのまま維持されたからといって、あるいは統一型の社会保険にならなかったからといって、彼らは本来の主張を曲げたという認識ではなかったはずである。現に統一型保険が潰えつつある時、是が非でもその路線を守ろうとする態度はSPDの側にも見られなかった。

この時期の経済秩序をめぐるSPDの議論は、同党の関係者の言及を見る限り、新自由主義とかなり重なるところが大きく、また「社会主義」的な部分についてもシューマッハー的、ないし画一的であってはならない、というところに非常に力点がおかれていた。このことを論じる前にまずは1949年夏、総選挙で敗れた後のデュルクハイム条項で示された経済秩序や社会政策に関わる原則を見てみよう<sup>11)</sup>。ここではまだ表面的に新自由主義との差異が比較的明確に表現されている。最初に完全雇用政策、購買力増強、これ以上の物価上昇の阻

止が課題として挙げられ、次いで（利潤原理とは独立した）計画と管理に基づく信用供与と原料供給が挙げられる。課税方式も資産収益に対する課税ではなく資産そのものに対する課税とすることを通じて社会的負担の公正化が図られるべしとされる。ここまで見ると、物価上昇の阻止以外は新自由主義の方向とは相対する。しかし続いて挙げられる公的住宅建設や難民、戦傷者援助、彼らに対する社会保険、扶助などの給付改善は、ユニオン政府も積極的であった事項である。この時点ではまだ社会化を主張しているが、しかし原料産業と基幹産業の、という限定が付され、シューマッハーがかつて挙げたカタログに比してその範囲はかなり限定されている。形式的には大所有者、大企業経営者からの政治的、経済的権力の剥奪が目的だと述べているが、トーンとしては新自由主義が掲げる「反独占」と同等の意味合いが強い。中間層援助を挙げているところは SPD としては新しい状況に即応した一つの脱皮といえようか。いずれにせよ以上は公式に掲げられた原則であるため、従前に比してドラスティックに変化を遂げているとはいえない。それでも、いささかのトーンの変化は見てとれるだろう<sup>12)</sup>。だが、たてまえ的などころをはずれた議論の方が、実はより一層、この時期の SPD の指向を如実に表しているのである。

例えば 1950 年に、元来は「工業立地論」で名高いアルフレート・ヴェーバーが、「**Das Sozialistische Jahrhundert**」誌と、「**Gewerkschaftliche Monatshefte**」誌の両方で、「社会主義的市場経済」論を発表している<sup>13)</sup>。彼をして社会民主主義者を代表させ得るかについては異論もあろうが、ともかくここでも「自由社会主義」(**freier Sozialismus** ないし **freiheitlicher Sozialismus**) の考えが明確に出されている。もとより「自由」の含意、いかなる状態をして「自由」とするかとの基準は異なるものの、それに至高の位置付けが与えられている点は「(彼らのいう) 社会主義」も新自由主義も変わらない。「あらゆる自由の痕跡を消費に至るまで排除する共産主義」との間に明確な一線を画し、「そもそも市場経済は資本主義経済に特殊な経済関係ではない」として、市場経済をむしろ積極的に評価しつつ、「社会主義にこそ市場経済が不可欠である」とまで言明している点が従来型の「社会主義」の議論と大きく異なる点である<sup>14)</sup>。ただし「可能な限り自由な市場での企業の競争と、そこで投資される資本のよりスムーズな可動性の上に、なんとか均衡したかたちで成り立つような経済の循環は、今や独占的的巨大企業などの出現により、昔のようにあるがままに放任しておくことが出来なくなった」としてその制御の必要性を説く<sup>15)</sup>。しかし経済過程の制御が必要だというこの主張も、本質的には新自由主義の秩序政策的介入の議論とさほど趣旨を異にするものではない。新自由主義とても、独占が市場機能を阻害するものであり、その機能を維持するためにはその解体を図らねばならない、その他の市場機能を阻害する諸要因に対してもそれを除去するための措置が必要である、つまり政策的介入が必要であるとしているのである。A・ヴェーバーにいわせれば、「そもそも制御の必要を最初に言い出したのはネオリベラルであった」<sup>16)</sup>のであり、「昔のように利子率調整だけで経済の安定を期する、ひいては完全雇用を達成することが無理であることは、ネオリベラルであろうが、社会主義者であろうが異存がないところだ」ということになる。ただしこの市場経済を円滑に機能させるための介入の度合いを、ヴェーバーら、社会（民主）主義

者の方がより大きく捉える、とりわけ経済の経過にもより深く関わっていくかたちのものを想定していたといつてよい<sup>17)</sup>。このことを彼らの「制御せよ」という言葉が表しているのである。つまり彼らは市場経済をまずベースとした上で、その前提を整えつつその機能を補完していくと共に、社会的見地から必要な介入を行い、経済を望ましい方向に誘導していく必要があるという考え方に立っていた。A・ヴェーバーにいわせれば、彼ら社会（民主）主義者の提示するこうしたかたちでの市場経済こそが「社会的」な市場経済なのであり、政策指針を表す語としての「社会的市場経済」の名称を新自由主義者（ヴェーバーらのことばではネオリベラル）らに先取りされてしまったことには忸怩たる思いを感じていたようである。そして自らの政策指針をさしあたり「社会主義的市場経済」と称しつつ、『『社会的市場経済』を僭称するネオリベラルが、その実なんと反『社会的』なことをやっているか』を強調する<sup>18)</sup>。すなわち、大きな独占利潤の容認、完全雇用政策放棄による失業の放置、そしてその政策秩序の下での就労者の実質購買力の異常な低下、等々、つまりはネオリベラルの政策は「社会的」たること自体を放棄している、というのである。そして、ゆえにこそ経済循環の制御、投資の誘導、妥当な賃金政策、反独占、完全雇用、住宅建設などを枢要な政策課題として、挙げていたのである。

もちろんA・ヴェーバーの議論だけでは当時の社会民主主義の柔軟姿勢、市場経済擁護の姿勢を語ったことにはなるまい。そこでここでさらにSPD党幹部会の社会政策専門家として知られるL・プレラーの同時期1950年頃の考え方を、彼の講演等での発言から見てみよう。彼も総体的には「市場経済」を認めつつ、しかしそこで「非ドグマ化」(Entdogmatisierung)という条件を加える。つまり自由市場経済がもたらすイニシアティブの問題にまで立ち入り、それを重視する姿勢を一方で示しつつ、しかし自由市場経済の純粋な、ないし「ドグマ的」な援用がそのまま社会的厚生をもたらすという考え方を一貫して否定する。プレラーは自由市場経済のベースとなる個人原則と共に、社会原則の観念を併置し、それに基づいた経済の誘導は必要だとする。ただし、この社会原則とて、決して「ドグマ的」であってはならないのであり、純粋な中央管理経済もまた否定される。つまり個人原則に基づいた個人のイニシアティブを促す自由市場経済と、社会原則に基づいた経済への介入ないし経済の誘導の双方が、国民経済の必要に応じておのおの「ドグマ的でない」かたちで混合されるのが望ましいとするのである<sup>19)</sup>。ここでいわれる「ドグマ的でない」というのは、戦後西側SPDの指向としてこれまで述べてきた、「シェーマ的でない」こと、「画一的でない」こと、集権体制による硬直性から免れていること、などと同義である。ゆえにプレラーも市場経済を受容し、社会保険に関してももはや統一型保険に必ずしも拘泥していない。そしてこのような柔軟姿勢、市場経済および個人原則受容の姿勢は、戦後西独「社会的市場経済」型新自由主義と、現実政策の指向において多くを共有できることを一面で意味する。ただし相違点も明確であり、プレラーら社会民主主義者はまず第一に完全雇用政策を不可欠のものとする。さらに50年頃のこの当時は「総体的計画」「誘導」「調整」などをもって国が経済過程に介入することが不可欠のこととして位置付けられ、また社会、経済秩序の軸心をなす一つの重要な枠組みとして労使の共同決定の重要性が論じられてい

たことは、明言しておかなければなるまい<sup>20)</sup>。

このように連邦共和国成立前後の時期の SPD の社会政策論とそのバックグラウンドをなす社会経済秩序に関する立場は、上述のごとく自由の価値、個人のイニシアティブ、調整様式としての市場経済の価値を高く認めており、その限りで新自由主義と重なる部分も決して小さくない。確かにこの時点では、政策主導の、経済の「計画」「誘導」「調整」などもまた、不可欠のエレメントとみなされていたが、プレラーの言葉でいう「非ドグマ的である」こと、すなわちそれらをシェーマ的、画一的に適用することを避ける姿勢、そして一元的、集中的管理や集権構造への懐疑の姿勢は社会民主主義の中にも浸透しており、その兆しは連合管理理事会の統一型社会保険法案が撤回された時期にすでに現れていた。それゆえ元来統一型社会保険を求めてきた SPD 自身がそれに対し慎重な態度を取るに至った点も見逃せないであろう。同法案の廃案の根拠として、主に従来の説に従いつつ、ドイツ側（とりわけ新自由主義）の社会保険体系根本改訂に対する反発を先に挙げたが、以上の理由により、元来統一型社会保険支持の SPD の方が敢えて性急に統一型保険の構築を要求しなかったこともまた、その重要な要因として数え上げてよいのではないだろうか。

新生連邦共和国ではかくして従来型の社会保険体系が維持されたが、直ちに種々問題に逢着し、その対策が問題となる。次節ではこの給付システムの混乱と 50 年代初頭におけるその改革議論を問題にし、さらにそれが 57 年の年金改革にどう結びついていくのかを展望していく。

## 2. 1950 年代の社会給付システム改革論

### (1) 50 年代の社会給付システム改革に向けての動き——その概観——

1950 年代前半、社会給付システムの混乱と非体系性を是正すべき旨の議論は本格化した。前節で述べたように、旧来の多元的給付制度・機構の存続に加えてインフレ対応の社会保険調整法や戦後処理諸立法などが一括給付されるようになって以来、給付体系の複雑化は一層深刻となり、その統一性や保険部門相互間の連携および明瞭性の欠如、また相当額にのぼる国家財政からの補助にもかかわらず社会的ニーズに対応しきれず不十分にとどまっている給付のあり方などが問題にされるようになった。そして給付システム総体の抜本的整序および不十分な給付への対処の必要性が与野党双方より指摘されるようになった。

こうした社会給付改革議論については、まず SPD が先行した。1952 年に SPD は連邦議会において社会給付の総体的改革を視野に入れた社会調査委員会設置を要求した。しかしそれは否決され、代わってユニオン政府与党により「社会給付制度全面改革のための労働省内専門家審議会」が設置されたが、実質的活動は当面ないままに終わった。SPD への対抗上、社会給付改革のイニシアティブを自らの下に維持しようとしたのだが、ユニオン政府の当時の状況は、泥縄式に問題に対処しながら社会保障をなんとかやっているという有り様であり、給付システムの抜本的整序の必要性は意識しつつも、現実問題としてとても

手をつけられる状態ではなかったといわれる<sup>21)</sup>。しかし混乱の中であってなお、連邦や地方の財政を思い切ってつぎ込みつつ一応の給付を維持し、とりわけ 50 年連邦援護法、52 年負担調整法などで、戦争被害者援護や、避難民、被追放民対策にもなんとか着手されているため、ユニオン政府に対する評価は相応に高かった。しかもこれらの諸措置の対象となる人々は一大政治勢力を形成しており、アデナウアーらはそうした層を選挙対策として意識的に取り込んだため、53 年の第 2 期連邦議会総選挙でもユニオン側の再勝利につながったといわれる。

いささか割りを食った観のある社会民主主義側のその間の活動については、1952 年 4 月のベルリンでの社会政策学会特別大会におけるマッケンロート講演「ドイツ社会プランによる社会政策改革」(Die Reform der Sozialpolitik durch einen deutschen Sozialplan) がもっとも著名なものとして位置付けられるだろう<sup>22)</sup>。そこでは「すべての社会保障給付の財源はその年に形成された国民所得以外にない」といういわゆるマッケンロートテーゼが示された。それは「年金は須らく集められたファンドの中から支弁されなければならない」というドグマからの解放を意味し、年金などの賦課方式の可能性/合理性を示唆するもので、後に年金の動態化にあたってアデナウアーの諮問に応えた W・シュライバーにも影響を与えたといわれる<sup>23)</sup>。彼は複数の補助的給付制度が時に重複しつつ複雑に錯綜している現行制度の問題を実態調査に基づき整序し、そこから限定された予算での社会給付の効率化の必要性を指摘した。そして「社会的予算を体系的にし、社会給付をカテゴリー付けし、ニードの優先順位をつけて緊急度に応じた資金配分をすべし」として「社会予算」(Sozialbudget) の構想を構築し、その際、給付体系を因果原則 (Kausalprinzip) から結果原則 (Finalprinzip) に切り替えて整序すべき旨の指針をうち立てた<sup>24)</sup>。

社会民主主義に与するマッケンロートが示した社会給付のあるべき指針をさらに述べるならば、市場整合性 (Marktkonformität) が尊重されるべきとされ、社会給付の財源として保険拠出が選好され、社会給付を拡大する手だてとして再分配はあまり好ましくない旨が述べられた<sup>25)</sup>。国民生産の拡大が最良の途であるとして社会政策と経済政策の密接なリンクエッジの必要性が説かれ、貢献原則 (Leistungsprinzip) を重視することにより個々のイニシアティブやインセンティブが削がれないよう、配慮の必要性が強調された。具体的には、社会給付は階層化された構造であるべきであり、給付水準は必ず賃金の下方に位置すべきであるというのである<sup>26)</sup>。ネオ・リベリズムの論者の議論と酷似している観を受ける。〔新自由主義と SPD の議論の対比、註で必要?〕しかしマッケンロートの議論をさらに追っていくと、社会予算構想は単なる社会給付の合理化に留まらないのではないかと推し量られる。つまり社会保険を中心には言いつつも、拠出給付均衡原則から大きく逸脱した制度的分配をインプリシットに要求しているのではないかと考えられるのであるが、この点は後に再度詳述する。ともあれ大衆の拠出能力がまだ安定しない中で必要な給付を実現しようとするならば、極めて大掛かりな再分配機能を暗黙のうちに想定していることになり、また一般会計からの基礎年金構想も示されていた。ここまできると、マッケンロートの議論も新自由主義の立場からは到底受け容れられないものとなってくる。しか

しその影響は SPD の「社会プラン」、また自由主義者シュライバーの動態年金構想、さらには今日の「社会予算」にも及んだのである。

以上、マッケンロートの議論の性格について述べてきたが、彼の議論がそのまま SPD の公式の立場であったわけではない。同じ 1952 年、社会民主党幹部会はその作業を党の社会政策専門家である L・プレッター、W・アウエルバッハラに委嘱しつつ、いわゆる「52 年の社会プラン」(Grundlage des sozialen Gesamtplans der SPD. Unsere Forderungen auf Soziale Sicherung : 直訳すると「社会民主党の社会的総プランの基礎 社会保障に向けての我々の要求」)を公表した<sup>27)</sup>。それは混乱する現下の社会給付のあり方や、その部分的機能不全に対するユニオン政府の無策を批判し、対案として独自の社会プラン起草したものであった。「社会保障が自由の前提条件」であるとして社会保障体系の整序と改善、充実をうったえつつ、具体的には以下の諸点を主張していた：

1. 完全雇用政策の必要、
2. 包括的な健康維持、回復サービスの必要、
3. 経済的存在の保障の必要、
4. 公的扶助改善の必要性、
5. 家族給付の必要性、
6. 費用膨張を伴わぬ社会給付改善の余地、
7. 社会保障政策への当事者の積極的関与の必要性、
8. 社会保障を通じた人々の自由の実現、以上である。これについては後の項で再度詳述する。

これに対しユニオン連立政府側は、労働省内審議会の表看板である「社会給付制度全面改革」には実際には着手できる状態になく、既存制度の下で当面の彌縫策に終始していた。それでも先述のように、53 年の連邦議会第Ⅱ期総選挙に与党側は再度勝利をおさめ、これをして社会的市場経済の勝利といわれることもある。しかし、本来は新自由主義的な観点から、社会給付、とりわけ保険ではない租税財源による給付に対しては抑制的な態度で臨むべきところを、かなり大幅な連邦財政補助を投入しつつなんとか社会給付を維持してきたことも事実であり、また戦争犠牲者遺族、避難民、被追放民などの社会層をうまく取り込んだことも大きい。社会的市場経済の勝利とはこの時点では言い難いのが実状であった。

社会給付の混乱やその低水準の問題にはアデナウアー政府も意識的であった。SPD への対抗の必要性がどの程度重きをもったかは定かではないが、連邦議会第Ⅱ期初頭の政府所信演説において、包括的かつ根本的な社会改革が公約された。しかしアデナウアーの改革意思は閣内不統一のもとで頓挫した。その根拠としては政府部内の三つ巴の省庁間対立があったことが指摘される<sup>28)</sup>。首相サイドの改革意図とは裏腹に、大蔵省、経済省は保険主義的受給権を困窮度調査を伴った扶助に切り替えようとするなど、極力給付の切り崩しを図ってくる。対し労働省はこれを防御し、現状を維持するために敢えて(戦略的に)根本的改革に消極的態度をとる。そのため連邦政府サイドとしては、全体改革を欠くまま SPD の提示する給付改善法案に対抗しつつ、ごく部分的な改革を漸次的に行なうに終始することになる。こうして連邦政府として何ら主体的に社会給付政策を構築できない閉塞状態が生じてきたのである。こうした中、1955 年、アデナウアーは業を煮やして彼個人のイニシアティブで 4 人の社会学者に社会保障システムの新秩序に関する総コンセプト案出を委嘱し、その答申は、「Neuordnung der sozialen Leistungen」(通称ローテンフェルス建議書)として公刊された<sup>29)</sup>。そこでは当時の社会経済的状况認識(旧い社会からの変化)をペー

スに、あるべき給付の諸原則、社会政策と経済政策の統合の必要性がまず説かれ、ライフサイクルの三フェーズ、すなわち若年期、現役就労時期、老齢期のそれぞれを考慮した社会給付の具体的あり方や管轄すべき機構の構成が構想され、さらにこれらを踏まえた包括的な社会法典の編纂が提言された。新自由主義的なコンセプトに導かれつつ、40年代後半に案出された統一保険とは一線を画しながらも、全体として一つのシステムティックな社会給付体系を作ろうとする一つのプランであった。

その詳細には後に再度触れるが、本建議書は連邦首相のイニシアティブで出されたものであるにもかかわらず、政府部内で受け容れられず、その構想は実現に至らなかった。同建議書に対して、いわゆる「三教授意見書」<sup>30)</sup>による批判が提起されたことはよく知られているが、これには現状維持を望む労働省の建議書に対する妨害意図があったといわれる<sup>31)</sup>。いずれにせよ社会給付体系を包括的に改革しようとする計画は実現しなかった。その一方でSPDが社会給付改善のプランを積極的に提示する中、連邦政府としてこれ以上無策ではいるわけにはいかなかった。そこでアデナウアーは包括的改革を断念し、年金改革という「部分改革」を進める決断をした。時に1956年初頭のことであり、年金改革法は翌57年に成立する。(ただし比較的的原理主義的な自由主義者は年金改革、特に年金保険の動態年金化には反対だったため、連立与党連合内の紛糾は当分の間継続した。)

他方SPD側では後に詳述するように、自由主義、競争秩序の路線が時を追うごとにより前面に押し出されるようになってきた。もちろんすべての党員がそれを快く受け容れていたわけではなく、また常任党幹部会の範囲においても決してそれが奨励されていたわけではなかった<sup>32)</sup>。しかし1954年のベルリン党大会で52年のドルトムント綱領の一部が修正・増補された折、シラーの有名な定式「可能な限りの競争と、必要な限りの計画を」が織り込まれた。そして従前に比してかなり柔軟なかたちで社会給付の改善を提言し、与党にプレッシャーを与えていくこととなった。しかしこれによってSPDの唱道する社会主義(実態として社会民主主義)のあり方が漠としてしまい混乱を惹起するという面も否めず、社会主義における市場秩序、或いは社会主義と競争秩序の関係のあり方などについて悩ましい議論が展開されたのも事実である。

後世の我々の視点から見ると、この頃SPDには1. 包括的社会改革路線 2. プラグマティックな部分改革路線の二つの志向がせめぎ合っており、現実の経過としては後者が前面に出た。そしてアデナウアーが年金改革に踏み切る前に、指針を年金改革に絞ってアクションを起こし、年金改革法案は与党連合に先んじて56年4月に連邦議会に提出した。

結果からいえば与党原案をベースとして年金改革の法案審議は進むのだが、SPDはそれに積極的にコミットし、逆に与党連合の方がこの案件については内部分裂をきたした。つまり年金改革に結実する50年代の社会給付改革の背景や基本志向を理解するためには社会民主主義的ないし社会主義的市場経済の影響も勘案する必要があるのである。57年の年金改革法は良くも悪くも高負担高福祉の路線が定着する端緒となった。以後70年代まで続く福祉増強局面の最初の大きな改革であったといえる。既述のように賦課方式へ財政方式が転換され年金が動態化されることにより、従来の積立方式では現実的でなかった程にまで



給付率（対従前所得比）が引き上げられる。所得比例年金に転換されるために年金保険の財政スケールそのものが非常に大きくなる。低所得層の一部には、低額年金回避のための最低みなし所得が設けられ、これが実質的な最低年金制度として機能することになる。ここから生じる特別の負担は国庫から支弁され、これは税金として国民全体が負担することになり、総じて高負担高給付体制ができあがる。このような性格の年金改革法が CDU/CSU と SPD の賛成によって、そして与党の連立パートナーである FDP の反対を押し切って、1957 年 2 月に可決（DP は自由投票：多くは反対票）されたのである。以上が 57 年の年金改革にいたる 50 年代社会給付システム改革に向けての動きの概略である。これを踏まえて新自由主義および社会民主主義の社会給付システム論を次項以降でさらに検討する。

## （2）新自由主義の社会給付システム論

ここで新自由主義というのは、1980 年代にいくつかの先進諸国の政策基調変化のベースとなった自由主義のことではなく、両大戦間期から第二次大戦後にかけて自由放任主義にも国家統制にも反対しながら、一定のルールに則りかつある程度の制約をうけた自由市場経済の展開の基盤を守るような、そんな自由主義的国家介入を前提とした経済・社会秩序をめざして学術ないし政治活動を展開した人々が主唱するところの自由主義である。その新自由主義者としてここで採り上げるのは主にオイケン（Walter Eucken）、リュストウ（Alexander Lüstow）、レプケ（Wilhelm Röpke）、ミュラー＝アルマック（Alfred Müller-Armack）、また政治家としてはエアハルト（Ludwig Erhard）であり、またアデナウアー首相の考え方にも若干言及する<sup>33)</sup>。新自由主義といってもオイケンに代表されるオールド自由主義とミュラー＝アルマックやレプケなどの社会的市場経済論（社会学的新自由主義派）とはいささか異なるため、必要に応じてこの両者を峻別しつつ論じることにする。

50 年代ドイツの新自由主義の経済・社会政策基調には二つの側面があった。一つは 19 世紀的自由主義が念頭に置かれた反レッセ・フェール（自由放任）であり、もう一つは反統制経済、反中央管理経済である。言うまでもなくこれは反ナチスの全体主義であり、反ボルシェビズム的統制でもある。以下、代表的論者について主に足立正樹氏や福田敏浩氏の整理に即して若干言及する<sup>34)</sup>。

前者の反自由放任に関しては、先に挙げた新自由主義者たちの中でももっともラディカルな自由主義者の一人であるオイケンですら次のように言っている。自由放任は独占をまねく、国家が自由競争の監視を怠ると、つまり国家の競争政策を欠くと、市場の勢力化が起り、独占が進行する。すると市場参入の自由・営業の自由が妨げられ、市場秩序が危機に陥るといふ<sup>35)</sup>。またリュストウはある講演において曰く、19 世紀の社会経済的發展は、個人的自由、人間的尊厳、労働者の自律性を、かつてないほどまでに劣悪にした。これらは生産性における進歩、効率性の上昇の背後に押しやられたと<sup>36)</sup>。そして彼はオイケンと共に「自由主義的介入」を主張することになる。さらにミュラー＝アルマックは、19 世紀的市場経済は社会問題、とくに景気変動に伴う失業や、貧困・貧富の格差をなくせなかつ

た、つまり市場経済には社もとより社会問題を解決する能力がないとまでいう。そして市場経済が社会、国家、宗教の制約から解放され、暴走しているのもう一度社会に囲い込む必要があるというのである<sup>37)</sup>。すなわち「市場の暴走→社会問題→かえって自由を制限する」という悪循環を止めるべきだという。レプケは経済支配、物質優先、人間疎外の深刻化が進む状況に関してとりわけ次のように云う。このような「過小統合」が進む中で自己喪失、他者依存の精神状況が生まれ、その反動で一転して人は今度は過剰統合に流れる。強い国家を求め、集団的生活保障を求め、自律性を放棄して国家にすべてを委ねる傾向が生まれ、統制主義や全体主義に土壌を用意することになる<sup>38)</sup>。これがレプケのいう「プロレタリア化」であり、リュストウの言う「マス化」の危機もこれに近い。放任主義は究極的にこのような危険性をはらみ、こうした「プロレタリア化」「マス化」などが克服されるべき問題として措定されるのである。オイケンがいう、自由放任主義は市場経済の中央管理経済への転化への傾向を内包するというのもこのことを表している。レプケも曰く、(効率上からも、社会倫理上からも好ましい)競争的市場経済は「極めて傷つき易い工芸品」であって、「常に保護と監視」を必要とする<sup>39)</sup>。レプケやミュラー＝アルマックら社会的市場経済論者(社会学的新自由主義派)はさらに加えて「社会的安全」というポイントを、オイケンらオールド派よりも一層強調し、社会的安全(ないし社会保障)と経済的自由の結合という課題を追求したという<sup>40)</sup>。

以上のように、全面的経済統制のような事態を避け、自由主義的経済秩序を維持するための公的介入は必要であり、レッセフェールでもなく、ナチズムの統制経済のごとくのもでもない、「第3の干渉方式」(ミュラー＝アルマック)「第3の道」(レプケ)が求められたのである。現在「第3の道」というと西欧の社会民主主義のスローガンだが、第二次大戦直後は新自由主義者によって用いられていたのである。

さて、新自由主義の経済・社会政策観から派生する政策指針の最大公約数的なところは、国家介入の「秩序政策」への限定および「経過政策」の否定である。共にオイケンに由来する言葉だというのが、秩序政策とは自由主義競争経済秩序を維持するための政策で、具体的には市場参入・退出の自由、市場競争・市場取引の自由に関するルールの制定、反独占政策(競争維持政策)、通貨安定のための政策、スタート条件の平等(機会均等)、自立的中間層の育成などが挙げられる。市場の失敗への対処もこの中に含まれる。競争秩序がもたらす分配の不公平への対処も必要とされ、この点はもっとも純粋な自由主義にちかひオイケンですら積極的に指摘して、累進課税制等による調整の必要を述べているという。競争秩序下でも生じうる公害、環境破壊、悪労働条件、等への対処も課題とされ、社会保障もまた対象となる。オイケン、リュストウ、レプケ、ミュラー＝アルマックら、個々の論者の言及としては明白には見られないのだが、各種市場における情報の非対称性を排除したり、価格適応(price adjustability)の制約を排除したり、生産要素の可動性の制約を排除したりするために積極的に国家なり公的な「手」が加えられていくべきだということも論理的に含められ得ることだろう。

他方、経過政策とは、経済過程における生産の選択、量、価格形成などに直接手を加え

ていくものである。この経過政策に対しては、新自由主義者たちは押し並べて否定的であった。なぜならばそれは本来あるべき市場のバランスを破壊してしまうと考えられたからである。つまり彼らは計画経済に反対であるのみならず、ケインズ主義的総体的誘導にも否定的であった。ただしミュラー＝アルマックなどの一部の論者は景気循環に対する経過政策的介入の可能性を承認している。彼は「生活の安定化」基準のために失業対策（景気対策）、最低賃金制などまでをあるべき政策カタログに含めている。こうしたところは新自由主義の中でも割れるところといえようか<sup>41)</sup>。

さて、ここで問題になる「社会保障」は、「やってよい」ことに入る。ただし、社会給付などの社会的介入に際しては、守られるべきいくつかのノルム（基準）が示される。何よりもまず「市場整合性」（レプケ）に力点が置かれるべきとされる。さらに補完主義が徹底されるべきこと、扶養国家的給付制度には反対であること、そして個人の自助能力の育成が最優先されるべきことなどが掲げられ、資産形成促進などには積極的である一方、事後的な給付や連帯主義については、否定しないまでも個人のイニシアティブ、インセンティブに最大限配慮がなされるべきであるとされる。

ところが実際に50年代前半にユニオン政府主導で行なわれた社会給付に関しては、こうした「原則」はあまり活かされてはいなかった。連邦政府の公式の立場は、ベヴァリッジプランとも、SPDの社会プランとも距離をおき、自己イニシアティブ、自己責任を強調し、国家介入を狭く限定しつつ、扶養的な租税財源でなく、保険的な目的対応拠出財政に重点を置こうとするものであった。賃金対応の拠出・給付は市場における一次分配の結果の反映だから尊重すべきであり、国家における市民たることが受給の要件となるのではなく、市場経済的に拠出による権利化が給付の根拠とされるべきである、そして最低所得保障は扶助の任務たるべきであるとされ、これが同時にSPD社会プラン排除の根拠ともなっていた。ところが現実にはかなりのプラグマティックな対応を余儀なくされていた。実態としては租税財源から多くの支出を伴いつつその場その場で当座の必要（窮乏状況）に対応していかなざるを得なかったのである。

もとより社会給付所管当局の長である労相シュトルヒは決して自由主義的路線を志向していたわけではなかった。彼の選出母体はキリスト教労働組合であり、ユニオン政府の一翼を担いながらも、そのキリスト教社会主義路線は新自由主義的「社会的市場経済」とは一線を画していた。野田氏によればむしろ意図的に「社会的市場経済」の社会的たる部分を拡張解釈していたという<sup>42)</sup>。そして、混乱の中で連邦財政補助を大胆に援用しつつ維持されていた50年代前半の社会給付に対し大蔵省や経済省から給付抑制（保険主義的受給権の困窮度調査を伴った扶助への切り替え）圧力がかかる中で、労働省は抵抗をしていたという。つまり現行制度を敢えて変えずに実践の中でじりじりと給付の拡大を図っていこうとする労働省、社会給付体系を根本的に改革していこうとする連邦首相府、逆に給付抑制圧力かける大蔵省・経済省のいわば三つ巴の状態があったのである<sup>43)</sup>。このような状況の中で閣内統一がとれなくなり、全体改革を欠くままSPDの提示する給付改善法案に対抗しつつ、政府側としてはごく部分的な改革を漸次的に行なうに終始というのが実情であっ

た。このように連邦政府として何ら主体的に社会給付政策を構築できない閉塞状態の中で、アデナウアーは1955年、アヒンガーをはじめとする4教授に諮問し、いわゆるーテンフェルス建議書を提出させたのであった。

この建議書は当時の社会経済的状況（旧い社会からの変化）についての認識やライフサイクルのフェーズについての考慮を基礎とし、全体としてシステムティックな一つの社会給付体系を作ろうとする新自由主義的思考の一類型であったことは既に述べたとおりであるが、その特徴をさらに述べると次のようになる。自由主義原則に則った国家の影響の制約を主張し、キリスト教社会教義に従った補完性原則を優先させるべきとする。つまり社会的措置の優先順序としての「本人（自助）>家族・親族>地域コミュニティー>企業>社会保険共同体>国家」が明示され、通例どおり国家の出番は最後ということになる<sup>44)</sup>。国家の任務には自由主義発展の前提条件の創出、つまり青少年に対する機会均等の創出、地域間格差の是正などが含まれるが<sup>45)</sup>、「労働する権利」実現のための積極的な景気政策や労働市場政策なども一応国家の任務に組み入れられている<sup>46)</sup>。この点は新自由主義には一般的には見られないところであるが、本建議書では機会均等や、労働する権利などは、伝統的保険手法では技術的に対応できないため国家的措置において対処することが必要と認められているのである。自助の限界にも触れ、連帯原則と補完原則の調和を謳うが、全体としては強烈に補完原則に嚮導されて全給付体系が構成されるべく構想されていた。因果原則から結果原則への転換を謳うところはむしろSPDプランと近い<sup>47)</sup>。統一的給付体系を目指す一方で旧来と同様に制度、機関の多元性を支持しており<sup>48)</sup>、この点是一種の自家撞着に陥っている。また選別的であり過ぎてもならず、普遍的であり過ぎてもならないとされ、ここは論理的にいささか苦しいところである。疾病保険に関しては部分的自己負担を導入すべきとされ、普遍主義型給付には反対、反扶養国家的立場も明確にし、いわゆる「北欧式」福祉国家を批判する。そして上述のように保険機関を多元的にし、保険料率や給付の内容も選択式にすべきとしているのである。高所得者と低所得者間の過度の調整にも反対し、行き過ぎた諸リスクの混合・調整は補完原則にも反し好ましくないとしている。完全に社会的調整の余地を排除していないところも特徴的だが、この答申も当時の数ある新自由主義の一つの型を体現したものであるといえる。

ところが本建議書は、連邦首相のイニシアティブで出されたものであるにもかかわらず、政府部内で受け容れられず、改革は当面は年金改革という「部分改革」に収束した<sup>49)</sup>。先述のようにSPDサイドが積極的に社会給付改革案を提示する中でユニオン政府も無策ではいられず、かつ政府部内での社会給付の新秩序に関する同意が得られない中、アデナウアーはやむを得ず1956年初頭、部分改革に踏み切ったのである。アデナウアーはまずシュライバーを登用して、賦課方式財源の動態年金プラン練った。銀行、保険会社、種々の雇用主団体から反対圧力はあったものの、キリスト教労働組合や労働省などからの追い風を受けて年金改革への動きは前進した。だが自由民主党（FDP）やドイツ党（DP）などを含んだ連立与党連合は内部に対立の芽を抱えることになる。（またここで「新自由主義」の理念がどう作用したのか、また主要な新自由主義者たちの年金改革に対する見解などについて

は、まだ調査が不十分であり、さらなる検討を要すものである。) エアハルトなどの原則論的自由主義者などの立場は微妙であったが、とりあえず業績主義 (Leistungsprinzip) が活かされていることで、合意が形成されたといわれる<sup>50)</sup>。そして「はじめに」で述べたような社会政策的意義をもつ年金改革法が 1957 年 2 月に連邦議会で、与党連合のうち CDU/CSU の賛成と野党 SPD の賛成と共に、また与党連合の一部である FDP や DP などの反対のもとで可決された。

### (3) 社会民主主義の社会給付システム論

本項では SPD の社会主義市場経済路線から 50 年代社会給付改革への立場を見る。先述のように 1950 年頃にすでに SPD では市場経済を受容する立場が大きく前になるようになり、それを本稿では、あまり一般化した語ではないが A・ヴェーバーに倣い社会主義的市場経済と表現した。プレラー講演に見られる (社会主義の)「脱ドグマ化」もその主要な特徴であり<sup>51)</sup>、社会保険についても単一保険に拘泥しない立場が明瞭であった。ただし不可欠の前提として、完全雇用政策支持、社会給付システムの合理化、総体的計画、誘導、調整の体制整備、投資偏在および過剰投資の調整の必要、投資の人口 (とくに避難民) 集中地域への誘導などがあげられていた。

ここで 1952 年のマッケンロート講演を再度見てみよう。マッケンロートの議論内容には二つの面がある。社会民主主義者であるマッケンロートが示す社会給付のあるべき指針は一面で市場整合性 (Marktkonformität) である。社会給付の財源として保険拠出を選好し、社会給付を拡大する手だてとして再分配はあまり好ましくないという。国民生産の拡大が最良の途として社会政策と経済政策の密接なリンケージの必要性を説き、貢献原則 (Leistungsprinzip) を重視し、イニシアティブ、インセンティブを削がぬよう配慮が必要であるという。そのためにも社会給付は階層化された構造であるべきで、給付水準は必ず賃金の下方に位置すべきだというのである。この限りでは彼の議論が新自由主義論者の議論と酷似していたことは前々項でも述べたとおりである。他方、もう一方の面においてマッケンロートは社会予算構想のもと、ニードに応じた給付体系を提唱する。すなわち給付体系を因果原則 Finalprinzip から結果原則 Kausalprinzip に切り替えて整序すべきということで、これは単なる社会給付の合理化のみを含意したものではない。社会保険を中心には言いつつも、拠出給付均衡原則から大きく逸脱した制度的再分配をインプリシットに要求していることにはならないだろうか。彼の「すべての社会保障給付のソースは、時々国民所得以外にない」という発言と、「緊急度に応じて社会給付の配分を行なうべし」という発言、そして「社会保険、社会扶養、社会扶助を峻別する意味はない。どれもが社会支出なのだ」という発言を併せて考えるならば、応能原則で集められるだけ資金を集め、必要原則で配分していくことを意味し、ここに極めて大掛かりな再分配機能が予見されていることになるのではないか<sup>52)</sup>。彼の一般会計からの基礎年金構想も同様の脈絡から理解することができよう。

次に 1952 年の社会民主党の社会プランを見てみよう。「社会保障が自由の前提条件」と言い、1. 完全雇用政策の必要、2. 包括的な健康維持、回復サービスの必要、3. 経済的存在の保障の必要、4. 公的扶助改善の必要性、5. 家族給付の必要性、6. 費用膨張を伴わぬ社会給付改善の余地、7. 社会保障政策への当事者の積極的関与の必要性、8. 社会保障を通じた人々の自由の実現を主張した旨は既に述べた。このうちの2.はベヴァリッジ構想の影響とも考えられよう<sup>53)</sup>。3.についてはマッケンロート同様に一般会計（租税財源）からの基礎年金構想ないし普遍的「国民給付」の要求が含意されていると考えられる。

ちなみに「普遍」はベヴァリッジ構想と合致するが、租税財源基礎年金はベヴァリッジ構想と異質のものであり、これは SPD ならではの自由の含意から着想されたものである。SPD の議論をしてベヴァリッジ流の議論という言い方がよくなされるが、この差異は留意されるべきである。さて、自由の含意であるが、新自由主義における自由においては経済活動の自由がまずは起点となる。対し社会民主主義における自由においては基本的な生活ニーズの充足、教育、就労の機会均等が自由の前提ないし起点となる<sup>54)</sup>。（この点は8.にも反映されている。）彼らの「社会主義的」自由主義においては、副次的には給付のディスインセンティブ効果や過剰干渉の弊害にも配慮しなければならず、そのための市場整合性への配慮も不可欠であり、新自由主義と同様の悩ましさをかかえるとはいえ、一般会計によるナショナルミニマム保障に迷いなく、年金に関しては公的資金による基礎年金が構想されることになる。自由市場の原理に合致することが望ましいとしつつも、社会的観点からのそこからの逸脱には吝かではない。曰く、「因果原則に拘泥するあまり制度、組織の分立が放置されることがあってはならない」のである。制度、機関の分立は適正に統合されるべきとされ、旧来の組織形態を支持する議論は、集団エゴイズムとして論難される。因果原則から離れ、結果原則で即現実的にあらゆる資金を動員して格段の負担の増大なしに社会保障機能を維持する制度的枠組みを実質的に要求していることになる。（6.の含意）国民所得と給付の相関を重視し、シュライバーら自由主義者らに先んじて動態年金要求した。しかし新自由主義と相争わない点も顕著である。従前所得対応の差別化された給付設定はドイツの伝統的な社会保険の型を反映する形になるのだが、これを容認し、もはや平準化された給付を絶対的に要求する姿勢は見られない。このことはドイツ型の伝統の尊重、職員等の利害への対応、或いは選挙対策もあるという捉え方がされるが、このことはむしろ市場原理の受容とともに、個人のイニシアティブ、インセンティブ効果の問題を社会民主主義者たちがきわめて重く受けとめていたことの証左として理解することはできないだろうか。またここにおけるさらなる強調点は、「我々は *Eintopfversicherung* を目指しているのではない<sup>55)</sup>」ということである。個々の状況を配慮することなく、すべての社会層、リスクを混合し、広範囲なリスク調整をして平準化を行なう意思はないことを表明し、「官僚主義的国家扶養をめざすものだ」という非難に対してもそれを否定しつつ非集中的自主管理の原則を強調し、「計画」は大きな位置をしめるが、それは合理的調整であって集中的管理ではないとされる。つまりここでも、新自由主義と重なる面、社会民主主義ならではの

面、両面が看取されるのである。

また、あらためて強調しておきたいのは、ベヴァリッジ構想との差異であり、それは1. ヴァリッジ構想における「一元的行政責任に基づく均一拠出、均一給付の統一型保険」構想に対し、非集中的管理、非混合保険、既存職域団体の枠尊重をめざし、不均一給付を想定していたこと、2.ベヴァリッジ構想の国民保険では垂直的再分配要素きわめて薄いのにに対し、西ドイツ SPD の構想では、結果原則に基づく合理的資金配分のため再分配に吝かではなかったことである。ベヴァリッジの構想をドイツの新自由主義は拒絶していたわけだが、実はベヴァリッジの構想は意外に新自由主義的であり、かつ SPD 構想における社会保険は決して型どおりのベヴァリッジ構想型ではなく、またそれこそが新自由主義と一線を画す部分でもあったということを確認しておきたい。

ともあれ 50 年代の SPD の議論には市場経済や競争秩序に親和的な面と社会民主主義ならではの留保ポイントの双方が色濃く表れているのであり、これがまさに独特の悩ましさに結びついていた。市場整合性重視と扶養国家的立場は明確に表明してしまっている。時に 53 年、党内ではシュミート (Carlo Schmid) が「党は過去を清算すべき---イデオロギーの残滓を投げ捨てるべき---」<sup>56)</sup> という発言をし、激しい議論を喚起していた。当初のエアハルトの経済政策への批判も時とともに希薄化し、計画と誘導の要素は背景に、また競争や私的所有の要素は全面に押し出されるようになった。1954 年には「可能な限り競争を、必要な限り計画を」という K・シラー起草の一節が登場する。経済の順調な上昇、共同決定システムの定着、実質賃金の上昇などの外部環境変化によって、社会民主主義を支えてきた諸勢力そのものの志向が変化してきたことも背景にあるのかもしれない。しかし党内ではまだなお、市場経済や競争の秩序を社会主義の中でどう位置付けるのかということが深刻に議論されていたのである。

これに関連してシラー (Karl Schiller) は、最初に「社会主義にとっての競争」の問題、「中央管理経済や計画経済の可能性」の問題に取り組んだのはむしろブルジョワ経済学者 (ウィーザー、パレート、バローネら、オーストリア限界効用学派、ローザンヌ学派) であると、彼らを積極的に評価すると共に、現実から遊離してシェーマ的思考に拘泥したマルクス主義理論家を批判した<sup>57)</sup>。そして中央における価値計算を容易ならしめる、経済計算の負担を緩和する手段としての競争を位置づけ、競争と社会主義の本質的親和性、一体性の指摘を行った。シラーは所与の現実としての市場経済と計画経済の混合的経済秩序を認識し、社会主義の含意を生産手段の共同所有や中央計画経済に限定することなく、その両者とも考える選択オプションの一部として捉えた。しかしこうなると、社会主義とは何かを問うたとき、それはすでに具体性を失い、追求すべき課題を表象する「理念」に昇華してしまっているように思われる。ともあれシラーは社会主義の課題の追求のために敢えてプラグマティックな途をとることを推奨する。そうして出て来た混合的経済秩序から、意図せざるものであったにせよ、現に完全雇用政策、福祉国家という方向性がでてきたとを彼はいう。

シラーにはバローネの競争社会主義のいくつかのモデルを具体的に吟味した。〔モデル

1) : 所得 (分配) を規制し、生産手段は共同所有とし、消費財市場のみ競争経済的に組織した場合は、労働市場を欠き、国家による労働力の需要独占がある中では、財の私的所有の意義も競争の意義も活かされない。[モデル 2] : 物的生産手段は共同所有で、生産財流通を規制・管理し、個人所得の中央規制は行わず、消費財価格も自由に設定する場合、最終的には経済の総循環に歪みが生じ、管理経済的拡張へ偏向していく。[モデル 3] : 物的生産手段の共同所有は維持し、所得や価格の規制なくした場合でも、結局のところ競争社会主義は機能しない。つまりは特定モデルによる一括解決は不可能という結論に達したのであり、それは東側社会主義批判やユーゴのティトー主義批判にもつながっていった。その結果彼は、部分的措置のケースに即した援用、社会主義思考の中でのプラグマティズム、そして混合経済を指向するようになり、結果的に「脱ドグマ化」とも通じる考え方を提示するようになった。競争と計画のドグマ的でない結合が可能となる条件は何かといえば、彼においても市場整合的国家介入であった。ただしネオリベラルの市場整合性規準が完全競争均衡モデルから派生するのに対し、シラーのそれは均衡の存在しない過渡的市場を前提していた。その考え方の背景は、不断の成果競争や創造的破壊などの動的過程を想定していたことである。実態として、局面や部門によって競争、計画、規制、自由がいろいろなかたちでシェーマ的なかたちでなく混在し、公経済領域と自由経済領域が混在し、多様な企業形態が存在する。多数の人為的措置が残存し、厳密な意味での公平性も欠いていることから、市場経済原則を一般的拘束性をもって適用することの現実における不適切性を彼は指摘したのである。ゆえに彼は市場経済はまだなお部分的手段であり、市場経済路線を認めることによって新自由主義と手を携えるところがあるとしつつも、完全競争モデルは非現実的であると言う。種々の市場阻害要因の存在を指摘し、永続的均衡を欠く動的市場形態における、規制の (場合によるが) 妥当性を強調する。彼においては、いわば誘導された市場経済が政策として求められる市場経済の方向であり、計画の世界と価格メカニズムの世界の統合が求められるのだという。両大戦間期のハイマンの議論との差異があまり明確でないようであるが、彼において「社会主義」とは何かといえば、ノルム (規準) の提供であった。そのノルムに沿いつつ、SPD は社会・経済秩序の面において、市場経済、競争秩序を容認するのみならず、それを社会主義に本質的なものとして積極的に取り込んでいく姿勢をとるようになってきた。もちろん社会民主主義的留保ポイントがあるのであって、マクロレベルでの枠計画、競争の秩序を阻害しないような雇用・構造政策、福祉経済政策などが想定され、また厳格な条件下に限定された中での管理経済的手法すら (本来的には好ましくないとされつつも) 容認されていた。いずれにせよ、古いシェーマに拘泥することなく、あらゆる手段を援用しつつ、「社会主義的」なる目的に向かう用意が一方においてはあった。ただし SPD 党員層ないし社会民主主義支持層における「社会主義」理解はまだなお多様であり、新志向派のみならず伝統的「社会主義」路線の信奉者も決して少数ではなかったことにも留意しておく必要がある。

さて、SPD サイドの社会給付の具体的あり方について、アウエルバッハの議論を通して検証してみよう<sup>58)</sup>。SPD は必要な社会給付に関して、社会全体の「総体」としての対応義



務の観念をまず提示し、また「最低基準を満たすべき社会保障」以上のものを要求した。他方でとりわけ枢要とされたのは：個人の自由、自助、労働意欲、生産性、非集中化、反官僚制的管理であり、「ユートピア的な理想を求めるのではなく、実現可能な事柄ヘリソースを集約すべし」というのが強調点であった。社会保障がこれらを阻害する旨の議論、すなわち「個性を押しつぶす福祉国家」論に反駁し、補完主義への拘泥に警鐘を鳴らしつつ、市場整合性に反対はしないが、アウエルバッハは保険原則の縛りからの社会給付体系の解放求めた。（ただしこの時期の SPD の主流は保険主義であり、アウエルバッハの見解が基準になるわけではない。むしろこのことは SPD 側においても路線の一本化がなされ得ていなかったことの一つの証左となるだろう。）また、全体計画を旨としつつも、多様な社会保障の施行主体、財源などを認める方向性を打ち出し、全体改革を進めないユニオン政府を批判した。むろん現行年金の問題も主要な批判点の一つであり、また基礎年金支持の姿勢も当初は明確であった。それでも総じて見るならば SPD の柔軟化路線顕著に体现されているのはこれまで見てきたとおりである。

ただ、SPD の新志向派の中も割れていて、54 年段階から SPD の要求（議会動議、質問等）は常に 2 つの方向性をもってきた。一つは 52 年の SPD 総社会プランの流れをくんだ包括的社会保障への指向、もう一つはプラグマティックに手のつくところから改善を行なっていくとする年金改革単独先行への指向であった。56 年頃以降は、後者の流れが前者を圧倒し、総体的改革よりもまず年金改革が課題に上がるようになった。つまりローテンフェルス建議書が実現しなかったのと同様、SPD 総社会プランも貫徹され得なかったのである。以後の議論は、与野党双方において年金改革に集約されることになる。

### 3. 57 年の年金改革プランの形成と新自由主義および社会民主主義——結びにかえて

1956 年 4 月、SPD はユニオン政府に先駆けて年金改革法案を提出し、その後 6 月にユニオン政府法案も出揃った後、本格的な法案審議に入った。異例の速さで委員会審議が行われた後、1957 年 1 月の連邦議会総会での第二読会、第三読会を経て、年金改革法は成立した。（労働者年金改革法および職員年金改革法）結果的に高負担、高福祉体制をもたらすことになるこの法案は、先述のようにユニオン（CDU/CSU）と SPD の賛成をもって可決され、従来年金とは異なり賃金代替機能をもつものへとその性格を変えた。

このような性格をもつ本立法成立の根拠として、「相対的社会的地位の保障」の方が「繁栄する社会」に適合的である<sup>59)</sup>、新生自由主義民主国家の内的スタビリティの前提条件の必要性（同）、ユニオン政府内部の政策指向のスペクトラムの幅の広さ、とりわけ『『社会的市場経済』の同床異夢性」<sup>60)</sup>などが挙げられるが、本稿ではさらに立法の合意基盤としての社会的市場経済と社会主義的市場経済（ないし社会民主主義的市場経済）、両者併せてのプレゼンスを挙げたい。新自由主義、社会民主主義、双方でそれぞれに「脱ドグマ」が求められてきた経過は見たとおりである。新自由主義では一定の指針に基づき社会保障、

さらには再分配、非市場的調整が容認され、それが年金改革に内包された。SPD も基本的には業績主義的、自由主義的指向をもつ年金改革立法に同意し、その形成に積極的に協力してきた。その筆頭に立っていたのが、この時期党内社会政策問題に関しリーダーシップを獲得した「議員団」派のシェッレンベルクであった。これをもって SPD 社会政策のイニシアティブはプレッラーやアウエルバッハラ「総社会プラン」派からシェッレンベルクに決定的に移行したといわれることもある。連邦議会にて、労相シュトルヒの与党法案説明に対し、シェッレンベルクが批判をするが、その内容は枝葉末節の問題に限られ、むしろ以後の審議の協力の確約がなされた。この SPD の行動はいわゆる現実政策 (Realpolitik) として戦略的意味合いで理解されることが多いが、本章でより枢要であると位置付けるのは、むしろこれまで見てきたような SPD が自発的かつ積極的に古いコンセプトを揚棄してきたこと、およびその過程と論理なのである。

それではプレッラーやアウエルバッハラ「総社会プラン」派からいかにしてシェッレンベルクが「議員団」派に年金改革をめぐる主導権が移行したのか (或いは本当に移行したのか)、そして SPD はいかなるかたちで法案審議に参画、協力し、その志向がいかに反映されたのか。この点は次章で検討する。

- 1) 例えは疾病保険については、既存の経営疾病金庫、イヌンク疾病金庫、農業疾病金庫、職員代用金庫などを一切廃し、一般地域疾病金庫 (Allgemeine Ortskrankenkasse: AOK) に一元化する、老齢・障害年金についても労働者保険、職員保険の別をなくし、均一基礎年金を設けるといったことが想定されていた: Hockerts, Hans Günter, *Sozialpolitische Entscheidungen im Nachkriegsdeutschland. Alliierte und deutsche Sozialversicherungspolitik 1945 bis 1957*, Stuttgart 1980, S.26.
- 2) 1950 年代の社会保険改革をめぐるユニオン政府サイドの論争については、Hockerts, a. a. O., 1980. および戸原四郎「西ドイツにおける社会保障の展開」東京大学社会科学研究所編『福祉国家 2: 福祉国家の展開 [1]』東京大学出版会、1985 年 (第 2 章)、59—112 頁が詳細にろんじている。概略は Zöllner, Detrev, *Ein Jahrhundert Sozialversicherung in Deutschland*, Berlin 1981, S. 134-147 より得ることが出来る。SPD サイドの議論についてはまさに本稿の課題となる。
- 3) これはソ連軍政だけでなく、アメリカ軍政の方針でもあった。1946 年段階までアメリカ占領地域でも、バイエルンでは SPD 系の、ヴェルテンベルク、ヘッセンでは KPD (共産党) 系の社会政策実務者が共同して統一型保険プランの策定にあっていた。この間の経過については Schieckel, *Gegenwartsprobleme der Sozialversicherung*, München 1947, S. 76-127; シーッケルは SPD 系のバイエルン労働省社会保険部長。
- 4) Schmidt, Eberhard, *Die Verhinderte Neuordnung 1945-1952. Zur Auseinandersetzung um die Demokratisierung der Wirtschaft in den westlichen Besatzungszonen und in der Bundesrepublik Deutschland*, Frankfurt 1970.

- 5) Hockerts, a. a. O., 1980. および Hockerts, Deutsche Nachkriegssozialpolitik vor dem Hintergrund des Beveridge-Plans. Einige Beobachtungen zur Vorbereitung einer vergleichenden Analyse, in: Mommsen, Wolfgang J., *Die Entstehung des Wohlfahrtsstaates in Großbritannien und Deutschland 1850-1950*, Stuttgart 1982, S. 325-350. はまさしくこの「阻害された新秩序テーゼ」を批判するものであった。野田昌吾氏も克服されるべき出発点の議論として、この「阻害された新秩序テーゼ」とそれに反駁する諸説の紹介、吟味、および自説の展開を行なっている。野田昌吾『ドイツ戦後政治経済秩序の形成』、有斐閣、1998年、209-222頁。
- 6) 通貨改革自体はエアハルトが推進したのではなく、アメリカ軍政が主体となっていたものであった。ただエアハルトはそれに連結させるかたちで経済統制の解除を強引に行ったのである。
- 7) クルト・シューマッハー「社会民主党員は何を求めるか。再生でなく新生を」(1945年10月27日、キールでの演説)、ズザンヌ・ミラー(河野裕康訳)『戦後ドイツ社会民主党史——ゴデスベルク前後のSPD』、ありえす書房、1986年(Miller, Susanne, *Die SPD vor und nach Godesberg*, in: Miller, S., Potthoff, H., *Kleine Geschichte der SPD. Darstellung und Dokumentationen 1848-1983*, 2. Teil, 5. überarb. u. erw. Aufl., Bonn 1983.)、資料編。
- 8) クルト・シューマッハー「共産主義との差異」(1946年1月3~4日のハノーファー会議における社会民主党イギリス占領地区決議への解説)、ミラー(河野訳)、前掲書、資料編。
- 9) Nemitz, a. a. O., 1960, S. 27-8. そこでは「国有化を過大評価してはならない」(オットー・ズール)旨の発言が相次いだという。
- 10) 社会主義を混合秩序として開いていくスタンスは、戦間期のハイマンやヒルファディングの議論にすでに見られたものであった。
- 11) 社会民主党デュルクハイム条項」、ミラー(河野訳)、前掲書、資料編。
- 12) ただストーンの変化と言っても実際はとても微妙なものであった。実はSPDの内部も割れていたため。公式の原則は容易に変えられるものではなかった。しかも「脱皮」した者もいれば、伝統的な社会主義を信奉し続ける者もいたのである。
- 13) Weber, Alfred, *Sozialistische Marktwirtschaft*, in: *Gewerkschaftliche Monatshefte*, 1. Jg. (1950), H. 9, S. 393-401; ders., *Sozialistische Marktwirtschaft*, in: *Das Sozialistische Jahrhundert*, 4., Berlin 1950.
- 14) Ders., a. a. O., in: *Gewerkschaftliche Monatshefte*, 1950, S. 393.
- 15) Ebenda, S. 394.
- 16) Ebenda. 同様の主旨の言及はK・シラーにもみられる: Schiller, Karl, *Sozialismus und Wettbewerb*, in: ders., *Der Ökonomen und die Gesellschaft. Das freiheitliche und das soziale Element in der modernen Wirtschaftspolitik* (Vorträge und Aufsätze), Stuttgart 1964, S. 15-6. (オリジナルは1954年)

- 17) もちろん「市場経済」のインプリケーションが両者の間で微妙に異なるため、その機能を円滑にするための「介入」の性格も微妙に異なることにも留意しておく必要がある。
- 18) Weber, A., a. a. O., in: *Gewerkschaftliche Monatshefte*, 1950, S. 394.
- 19) Preller, Ludwig, *Der Weg zum Sozialen Staat* (Vortrag im Institut für Sozialpolitik und Arbeitsrecht am 20. Okt. 1950 in München). 非ドグマ的混合については S. 16.
- 20) Ebenda. (とくに S. 15-9.)
- 21) 種々の社会給付のコンセプトや給付条件、給付算定方法などのコーディネーションが試みられたが、社会保険体系の中においても、また連邦援護法や負担調整法との関わりにおいても、うまく機能しなかった。こうした給付システムの混乱は、不十分な給付とならんで、当時の社会立法領域の問題として挙げられた中心的なポイントであった: Hockerts, Hans-Günter, a. a. O., 1980, S. 430.
- 22) Mackenroth, Gerhard, *Die Reform der Sozialpolitik durch einen deutschen Sozialplan*, in: Albrecht, Gerhard (hrsg.), *Verhandlungen auf der Sondertagung (des Vereins für Sozialpolitik) in Berlin 18. und 19. April 1952*, Berlin 1952, S. 39-76 (Aussprache und Schlußwort: S. 76-89).
- 23) シュライバーの構想については: Schreiber, Wilfried, *Existenzsicherheit in der industriellen Gesellschaft*, 1955 Köln.
- 24) Mackenroth, a. a. O., S. 43-5.
- 25) Mackenroth, a. a. O., S. 69.
- 26) Ebenda, S.50-1. ただしそこから導かれるのは、本来の所得を上げるべきだということである。つまり給付水準が賃金に近付くことにより労働意欲が萎えるのではなく、賃金が決して高水準とはいえない給付水準に近くなるほど低いために労働意欲が萎えるのだということである。
- 27) Vorstand der SPD (hrsg.), *Die Grundlagen des sozialen Gesamtplans der SPD. Unsere Forderung auf soziale Sicherung*, Regensburg 1953.
- 28) 詳細は戸原四郎、前掲論文および Hockerts, a. a. O., 1980 を参照。ここではごく大まかに述べるにとどめる。
- 29) Achinger, Hans/ Höffner, Joseph/ Muthesius, Hans/ Neundörfer, Ludwig, *Neuordnung der sozialen Leistungen*, Köln 1955. (以下、*Rothenfelser* と記す.)
- 30) Rohrbeck, Walter/ Roehrbein, Erich/ Meyrich, Carl, *Zum Problem der Realisierbarkeit der Vorschläge der Rothenfelser Denkschrift über "Die Neuordnung der sozialen Leistungen"*, Berlin 1955.
- 31) 戸原四郎、前掲論文、81 頁。
- 32) 安野正明『戦後ドイツ社会民主党研究序説——組織改革とゴードスベルク綱領への道——』ミネルヴァ書房、2004 年。伝統主義者対改革派の議論については、特に第

四章、153頁以降参照。

- 3 3) ここでは足立正樹『現代ドイツの社会保障』法律文化社、1995年、高橋弦「ドイツ社会的市場経済への途——ヒルファディングとオイケン——」『名城論叢』第2巻第3号(2002年)、福田敏浩「社会的市場経済の原像——ドイツ経済政策の思想的源流——」『彦根論叢』(滋賀大学)第320号(1999年a)、福田敏浩「社会的市場経済の秩序像——オイケンとミュラー=アルマック——」『滋賀大学経済学部研究年報』第6号(1999年b)、福田敏浩「社会的市場経済の理論的源流——ヴィルヘルム・レプケの経済ヒューマニズム——」『彦根論叢』(滋賀大学)第325号(2000年)藤本健夫「西ドイツにおける戦後経済秩序の形成(1)(2)——W・レプケの社会・経済思想(上・下)——」『甲南経済学論集』第29巻第1号(第163号)(1988年)、第29巻第2号(第164号)(1988年)などを参考にしている。
- 3 4) 西ドイツの新自由主義については、足立正樹『現代ドイツの社会保障』法律文化社、1995年、第4章「新自由主義と社会問題」67-86頁、或いは註33のその他の論考を参照。
- 3 5) 福田敏浩、前掲論文(註33)。
- 3 6) Rüstow, Alexander, Sozialpolitik diesseits und jenseits der Klassenkampfes, in: Külp, Bernhard/ Schreiber, Wilfrid (hrsg.), *Soziale Sicherheit*, Köln/ Berlin 1971, S.19. 原典は *Sinnvolle und sinnwidrige Sozialpolitik. Vorträge und Diskussionen der 12. Arbeitstagung der Aktionsgemeinschaft Soziale Marktwirtschaft am 22. und 23. Januar 1959 in Bad Godesberg.* (Aktionsgemeinschaft Soziale Marktwirtschaft. Tagungsprotokoll Nr. 12, Ludwigsburg 1959, S. 11-21.)
- 3 7) 福田敏晴、前掲論文、1999年a, b.
- 3 8) 藤本健夫、前掲論文。
- 3 9) 足立正樹、前掲書、福田敏晴、前掲論文、1999年b.
- 4 0) 福田敏晴、前掲論文、2000年。
- 4 1) ミュラー=アルマックは新自由主義者ではないという議論もある：福田敏晴、前掲論文、1999年b.
- 4 2) 野田昌吾、前掲書。
- 4 3) 註28参照。
- 4 4) *Rothenfelser*, S. 23-30.
- 4 5) *Ebenda*, S. 50-7.
- 4 6) *Ebenda*, S. 124 ff.
- 4 7) 連帯原則と補完原則のあり方については *Ebenda*, S. 21-3.
- 4 8) *Ebenda*, S. 65 ff., 115.
- 4 9) ホッケルツ、戸原四郎、両氏の前掲書ないし前掲論文における立場は、57年年金改革の大きな意義は認めつつも、それは基本的に、包括的社会改革が頓挫し、部分改革に矮小化された結果である、というものである。

- 50) 野田昌吾、前掲書。
- 51) Preller, Ludwig, *Der Weg zum Sozialen Staat* (Vortrag im Institut für Sozialpolitik und Arbeitsrecht am 20. Okt. 1950 in München). 非ドグマ的混合については S. 16. ちなみに、プレラーなどは「脱ドグマ化」と言って脱ドグマ的社會主義を主唱していたのだが、ミュラー＝アルマックも「脱ドグマ化」ということを言っていた。ただしこちらの方は脱ドグマ的自由主義であり、ここでドグマにあたるのは 19 世紀的自由主義である。
- 52) 引用の順に Mackenroth, a. a. O., S. 41, 43, 41.
- 53) この時期、SPD 系の代表団がイギリスを訪れ、ベヴァリッジプランの施行の状況を視察しており、プレラーなどがその利点、欠点などについての考察を書き残している。Vgl.: Hockerts, a. a. O., 1982, S. 334-6.
- 54) Vorstand der SPD, a. a. O., 1953, S. 7.
- 55) Preller, a. a. O., 1953, S. 10-1 ; Vorstand der SPD, a. a. O., 1953, S. 7.
- 56) ミラー、前掲書、41-2 頁。
- 57) Schiller, Karl, *Sozialismus und Wettbewerb*, in: Schmid, Carlo/ Schiller, Karl/ Potthof, Erich, , Frankfurt a. M., S. 227-65 ; もともこの論考は 1954 年 11 月 16 日にスイス・ザンクトギャレン商科大学での講演をもととしたもので、単著としても公刊されているが ( Schiller, Karl, *Sozialismus und Wettbewerb*, Hamburg [Verlagsgesellschaft deutscher Konsumgenossenschaften] 1955.)、本稿での参照指示の頁は上記 *Grundfragen moderner Wirtschaftspolitik* 所収のものに基づく ; 同論考は Schiller, Karl, *Der Ökonom und die Gesellschaft --- Das freiheitliche und das soziale Element in der modernen Wirtschaftspolitik*, Stuttgart 1964 にも所収 (S. 15-34).
- 58) Auerbach, Walter, *Mut zur sozialen Sicherheit. Die drei Möglichkeiten einer Sozialreform*, Köln 1955.
- 59) Hockerts, a. a. O., S. 422 ff.
- 60) 野田昌吾、前掲書。

## 第2章 1957年西ドイツ年金改革と社会民主党

はじめに

1957年2月23日、「労働者年金改正法」および「職員年金改正法」がドイツ連邦議会で可決された。財政方式の修正賦課方式への転換と動態年金化によって特徴付けられる、いわゆる年金改革である。年金改革によって実際に年金生活者の所得は著しく引き上げられ、また年金の動態化によって年金水準と上昇する賃金や物価水準との間の溝は将来においても埋められるかたちとなった。年金の位置付けも受給者の生計のあくまで補助的な足しとするものではなく、就労時の賃金代替機能をもつものということになり、これによって老齢即ち貧困という悪しき循環が断たれるようになったといわれる<sup>1)</sup>。具体的にはこの改革によって平均年金水準は65%増となり、年金に関連する支出も約45%増加し、他方で拠出率11%から14%へと引き上げられた<sup>2)</sup>。これによって西ドイツでは、本来は「社会的市場経済」の秩序原則の下、大掛かりな国家福祉体制は志向されていなかったにもかかわらず、高福祉高負担の福祉体制へと歩みを進めるその大きな一歩がしるされたことになる。

それではなぜ本来の志向に反してまでも高福祉体制への途を拓く年金改革が実現されたのか。前章でも述べたように、年金改革は元来50年代半ばに展開された社会給付改革議論が部分的に結実したものであり、その社会給付改革議論は戦後西ドイツの社会給付制度が非常に複雑なものになっていたことに端を発していた。西ドイツの社会給付の主幹は社会保険であり、戦後間もない頃にそれを統一型社会保険というかたちで再建するという方向での議論もあったが、結果的に職域集団ごとに制度や実施主体が分立した旧来型（第二次大戦前までの型）の社会保険が再建された。さらに、戦後処理のための幾多の給付制度（戦争犠牲者援護や、避難民・被追放民等の援護など）が1950年前後に導入され、それは在来社会保険と併せて支給された。それらの諸給付制度は極めて雑多な諸規定から構成され、さらに規定によっては州や郡単位で施行されたため、結果として多種多様な制度が錯綜し、適用規定も地域やその他の種々の条件によって全く異なり、給付システムは恐ろしく複雑になっていた。さらにいろいろな給付制度が重なっていたからといって、それが必要な人に必要な保障をという目的を達成していたとは限らなかった<sup>3)</sup>。むしろ、とりわけ高齢者を中心として保障体制の不十分が大きな問題であった<sup>4)</sup>。そこで給付体系を整序し、無駄をはぶき、必要な給付を確保するために、社会給付全体の大改編の必要性が指摘されるようになっていたのである。問題提起はまず当時の野党、SPDに代表される社会民主主義の陣営から提示された。続いてアデナウアー政府（とりわけアデナウアー首相自身）もこれを問題として社会給付体系の総体的再編を旨とした社会給付新法を作ることに積極的になった。しかし、労働省の思惑や、大蔵省などの種々の圧力もあり、社会給付の総体的再編成は実現せず、改革は年金改革という部分改革にとどまったのである。年金改革はそれ単独ですでに非常に意義深いものであるが、そもそもは部分改革であった。ホッケルツ

はこの年金改革に至るまでの社会給付改革論争に関連する一連の政治過程を綿密に調査し、年金改革実現の政治的モーメントを明らかにした<sup>5)</sup>。野田氏はキリスト教社会主義の議論を分析して、社会的市場経済の多義的性格がこの改革を可能にしたと結論付けた<sup>6)</sup>。しかしこれらの分析は主として政府サイドないし与党連合サイドを見たものである。社会民主主義陣営の与えた影響は副次的にしか扱われていない。つまり政府サイドの決定に若干影響を与えた外的要因の一つとしてのみ扱われているに過ぎないのである。しかし社会民主主義ないし SPD の影響はそれだけにとどまるのであろうか。もとより社会給付改革に関し、その必要性を最初主唱したのは SPD である。確かに改革の主導権はすぐに CDU/CSU 政府(以下、ユニオン政府)に移った。社会給付改革議論も、年金改革審議も、政府主導であった。だが SPD はそれらに積極的にコミットし、少なからぬ影響を与えたことは事実である。そしてその行動の背景には、SPD の政治志向や経済秩序に関する態度の大転換があった。

前章で述べたように、西ドイツでは社会民主党の社会主義路線は大きな変化をなしていた。終戦後間もない時期においてこそ、SPD は広範な社会化路線を志向していたが、この時期の国有化路線や経済の国家的管理ないし経済計画への志向は、まさにこの時期特有のものであって、当時は SPD だけでなく、CDU すらも、社会化路線を志向していたのである。その後西ドイツは新自由主義思潮の影響を強く受けて市場経済路線に転回していったといわれるが、社会民主主義の側も、ソ連・東欧型の社会主義と自らに明確な一線を画し、社会化、計画化を構想するに際しても、「画一的適用」を厳に自戒し、政治・経済の集権構造や統制経済への反発という点では新自由主義と軌を一にしていた。のみならず、1950年前後の社会民主主義者たちの社会経済秩序に関する立場においては、自由の価値、個人のイニシアティブ、調整様式としての市場経済の価値が高く認められており(両大戦間期のハイマンらの議論にすでに見られていたものではあるが)、ユーゴでの施策の名を借りつつ、「社会主義的市場経済論」、或いは「脱ドグマ化」ないし「自由主義的かつ社会的経済体制論」などというものが提起されていた。経済の「計画」「誘導」「調整」などを必要と見るが、同時に「自由」「競争の促進」「過干渉の否定」「反独占」「自立的中間層の育成」「補完主義と連帯主義のバランス」「反扶養国家」(＝個人の自助努力の育成、他方で官僚主義的硬直性への警戒)「市場整合性の重視」などといった新自由主義にとっても酷似した議論を展開していたのである。このような新たな指向は必ずしもすべての社会民主主義者たちの総意を反映していたものではない。しかし連邦レベルでの政治の表舞台でこのような指向が SPD サイドから明示され、かつその上で柔軟に市場経済路線に立脚しつつ積極的に年金改革を自ら推進していく行動にでたことが、同法案の審議において与党ユニオンと共同作業をなし得た重要な背景であると推察される。

しかし具体的にどのようなかたちで SPD は年金改革法案審議にコミットしたのであろうか。上記のような多面的な SPD の政策理念が年金改革実現と具体的にどのように係わったのであろうか。さらには社会民主主義的理念は年金改革のあり方にどのような作用を具体的に及ぼしたのか。こうした事柄についての実証は十分ではない。本稿の立場においては、



年金改革の実現は単に新自由主義の論理においてのみ説明されうるのではなく、野田氏のユニオンサイドにおけるキリスト教社会主義の影響を加味した分析も秀逸であるが、それでもまだ十分ではない。戦後のいわば自由主義的な社会民主主義の立法への影響を見ることによって始めて十分に年金改革の成立の論理を説明することができるのであり、そのためにも年金改革の実現過程と SPD の具体的な関わりの実証的解明が不可欠であると考えるのである。さらに、当時の年金改革は大きな争点にならなかったという論調も往々にして見られるが<sup>7)</sup>、新自由主義と社会民主主義の基本的な出発点の違いや、争点の所在、そしてこの両者がそれにもかかわらずいかにして協働できたのかを検証することなく年金改革法成立の論理は明確にはできないのではないかと思われるのである。

さて、叙述の順序であるが、第 1 節では伝統的社会主義路線にもっとも近い党幹部会社会政策部門を担当するプレッラーやアウエルバッハなどにおいてすら、柔軟化路線、市場経済・競争秩序受容路線が確立されていた旨を、第 1 章のまとめのようなかたちで簡略に記述する。第 2 節では、プレッラーら党幹部会の総体的社会給付改革路線と、SPD 連邦議会議員団で社会政策部門において主導権を持つシェッレンベルクらのある意味プラグマティックな年金改革へのコミットの、対抗関係をまず明らかにする。プレッラーら党幹部会からシェッレンベルクに率いられる議員団へ問題の主導権が移行した旨がホッケルツによって示されているが、それではなぜシェッレンベルクらはいち早く年金改革に特化する姿勢を示したのか、シェッレンベルク派の思想・理念を明らかにすると共に、なぜ彼らがプレッラーら幹部会メンバーに替わって問題の主導権をとり得たのか（或いは本当にとったのか）、その背景をも解明する。むろん議会対策の矢面に立たされていた議員団がもっともプラグマティックな路線を選択したという説明も成り立ちうるではあろうが、政策思考の面から考究をさらに深めたい。この第 2 節が SPD 内の指針をめぐる論争がテーマであるのに対し、第 3 節では議会審議過程を検討の対象とする。具体的には SPD の年金改革法案審議への積極的協力と対抗局面それぞれが法律の成立やその内容の帰趨にどう影響を与えたのかの解明する。これをもって社会民主主義側の論理からの年金改革の実現の構造（論理）の解明を進めていくことにしたい。

## 1. 社会民主主義陣営における社会給付改革論

ここでは「社会プラン」で示された党幹部会の指針、マッケンロートやシラーなどの論者の議論の傾向を簡潔に整理し、それに応じた SPD サイドの社会給付改革論とその旧来の路線と比しての大きな変化について簡単に述べる。（詳細は第 1 章で既述のとおりである。）

繰り返しになるが、50 年代半ばの SPD 社会政策の基準としての位置を得るようになったのが、自由、競争促進（シラーも競争と社会主義の関係を考究）、過干渉の否定、反独占、自律的中间層の育成、社会給付に際しての「マス化」「プロレタリア化」への警戒、反扶養

国家、官僚主義的硬直性の危険を意識した反集権志向、補完主義と連帯主義のバランス、個人の自助努力の育成への志向（＝個人のイニシアティブの尊重、個人のインセンティブの鼓舞）、ならびに業績主義であった。A・ヴェーバーの「社会主義的市場経済」論やプレッラーの「脱ドグマ化」、「自由市場的かつ社会的」経済体制論などはこうした SPD の志向を端緒的に表現したものであった。社会プランにおいても、新自由主義ときわめて近似した「自由」のインプリケーションが示されたが、その前提はあくまで基本的な生活ニーズの充足、教育や就労の機会均等であり、これがまさに自由の欠くべからざる必要条件であった。よってそのための公的保障に迷いはなく、年金については「一般会計からの基礎年金」構想が示された。さらに、「自由な個人の発展の前提」が危ぶまれるとき（危ぶまれる限り）、大掛かりな社会的調整は容認された。そこで言われていたのは、「因果原則に拘泥するあまり、制度、組織の分立が放置されてはならない」ということであり、「因果原則に拘泥しない」ということは保険・扶養・扶助などの原理上の区別を敢えて顧慮せず、結果原則で即現実にあらゆる種類の資金を動員することであったといっても差し支えあるまい。これがまさに社会民主主義独自のラインであった。年金の動態化構想は、動態年金の父とも呼ばれるシュライバーよりも先んじていた。従前所得対応の差別化された給付水準を支持し、新旧中間層・自営業者対策にも積極的であった。もはや SPD の階級政党としての性格は著しく希釈されていた。

こうした中でのシラーの思考に若干の補足を加えよう。彼が管理、計画の可能性を考究したネオリベラルの議論を基に競争社会主義の可能性を検討したことは前章で触れた。ここでは市場経済や競争は社会主義の主要なエレメントであった。その際、「社会主義」は実質的に一つの理念へ昇華させられていたといつてよい。シラーによれば、唯一無二の社会主義はないのである。生産手段の共同所有や中央計画経済などが社会主義とイコールではなく、「自由社会主義は何か特定の行動や、急進的な何らかの（革命のような：筆者）動きによって満たされるものではない」ということなのである。そして彼は反ドグマ主義、非画一性を強く主張しつつ敢えてプラグマティックな対応を推奨する。社会的自由の保障のために、市場整合的国家介入を求め、所有についても、私的所有の是非の次元の問題ではなく、公正という課題と衝突する限りにおいてそれは真に問題となるのだという。「排除」の構造の除去こそが問題なのであって、人々の自由度を高める限りにおいての所有、資産形成の促進はむしろ奨励される。つまり、あらゆる手法を用いつつ、市場経済や競争秩序に深く踏み込みながら、それを活用しながら、社会主義的目標にアクセスせよということなのである。

総じていうならば、1950年代の西ドイツ SPD は、（少なくとも連邦レベルで交わされている議論に関していえば、）従来のような画一的な生産手段の社会化や中央指令経済ないし計画経済に拘泥していない。むしろそうした態度を排しつつ、個々の経済主体の自由やイニシアティブを重視し、私的所有を基礎とし、市場経済や競争秩序を自らのものとして取り込んでいる。市場整合性は重要な基準であり、それゆえ基本的に保険原則に導かれた社

会保険が選好される。自助を尊重することはもちろん、貢献原則に即して差別的な給付体系を設けることにも積極的に同意する論者が増えていた。集中的管理には懐疑的であり、官僚主義的扶養国家を志向していると言われるのを非常に嫌う傾向にあった。ユートピア的観念を排し、実現可能な事柄に課題を限定している。シェーマ的に特定モデルに依拠して一括解決を図ろうとはせず、市場経済であろうと、競争であろうと、また計画であろうと、誘導的政策であろうと、(あるいは限定された特定の条件下では、本来避けるべきとされた中央的統制であろうと、) 状況に応じてあらゆる手段を動員して「社会主義的」課題の実現を図っていこうとする。50年代中頃までには概ね以上のような態度が顕著になってきていたのである<sup>8)</sup>。

常任会員ではないにせよ、党幹部会側の立場に立ち、その意味で党内守旧派とも言い得るアウエルバッハにおいてすら、社会給付に関しては全体主義的傾向を忌避し、自由の保障が社会給付拡張の目的の第一義であるとする。ケインズ、フェビアン、ニューディールなどにシンパシーを持つが、決してユートピア的指向はもたず、可能なことから始めて、貧困や従属状態を撲滅し、生計不安定・不確実性を克服していこうとする。社会と個人の関係から導き出される彼の社会国家論においては、個人の自由、自助、意欲、生産性が重視される一方、補完原則や保険原則への拘泥にも強く警鐘をならしつつ、社会プランや社会自治体構想を前面に押し出してきたのである。そして党幹部会サイドの社会政策専門家として総体的(包括的)社会改革を主張し、シェッレンベルクらの年金改革先行論とある程度対立したのである。

以上、社会民主主義の「自由主義」的側面を概括的に整理したが、次節ではSPD党内部におけるさまざまな志向の相剋を具体的に検証する。

## 2 「党幹部会」派と「議員団」派の相剋、その背景

1950年代中頃になると、党議員団(Bundestags-Fraktion、以下、議員団)の動きと党幹部会(Parteivorstand)の指針とのずれが明瞭になってくる。社会政策関係では1955～56年頃から、党幹部会サイドのプレッラーやアウエルバッハラが議員団を代表するシェッレンベルクらに主導権を奪われたといわれる。実は元来主流であったプレッラーらとシェッレンベルクらの動きの二重性は早い段階から表れていた。1954年の連邦議会本会議ですでに、一方でプレッラーが包括的社会改革を求め、その同じ場でシェッレンベルクが話題を年金問題に絞り込むというSPD内部の不統一を曝け出すような動きが起きていた<sup>9)</sup>。事実議員団は社会給付改革において年金改革のみを先行させる動きに早い段階からリンクしていた。議会对策上比較的性急に成果を求め、プラグマティックな動きを議員団側が見せる傾向がないとはいえない。しかもこの時期は57年の選挙を否が応でも意識せざるを得ない状況であった。こうした中で党幹部会から議員団へと実質的主導権の移動が起きたと

いわれるのだが、その根拠を議員団のプラグマティズムのみに帰すのではなく、社会民主主義の理念そのものが反映された背景を探ろうとするのが本節である。(ただし実態として、党幹部会〔常任会員ではなく社会政策案件を主導する立場のプレッラーやアウエルバッハ〕と議員団を人的に明確に分けることはできない。プレッラーも連邦議会議員であり、シュッレンベルクも党幹部会社会政策委員会メンバーである。しかし党中央の立場から社会政策を論議するプレッラーやアウエルバッハと議員団リーダーとしてのシュッレンベルクとの温度差は確実に存在する。)

55年(とりわけ秋以降)から56年にかけて、年金改革は党幹部会社会政策委員会の主要論点の一つであった。社会給付の総体的改革が当初から決して諦められていたわけではなかったのだが、56年4月の年金改革SPD法案の連邦議会上程にいたるまでに年金改革の単独先行が容認され、年金改革がいかにあるべきかが同委員会でさかんに議論されたのである。主な委員会内の争点は、基礎年金をどうするか、平準化効果はいかにあるべきか、保険原則をどうするか、そもそも年金改革を単独で先行させるべきか否か、年金給付開始年齢を越えた就労時の年金支払いはどうあるべきか、当時SPDの一部で従前所得比75%の年金を一律に保障するべきことが提唱されていたのだがそれは妥当であるか否か、自営業者の老齢時保障はどうあるべきかなどであった<sup>10)</sup>。党幹部会本体とは異なり、委員会は同じSPD黨員であっても極めて多様な志向の幅のある諸メンバーから構成されていたため、これらの争点に対する立場もまた多様であった。他方、一致をみた点は、実際に拠出をしていなくても何らかの理由で拠出をしていない期間を拠出期間とみなす「代替期間」を充分に完備させるべきこと、年金の動態化、一定の連邦補助の投入の必要性とその際困窮度調査を介在させてはならない旨などであった。

55年10月段階の同社会政策委員会での議論をもう少し具体的に見てみよう。この時の委員会審議に先立って、座長のプレッラーは次のような自らの考えを委員会メンバーに配布した<sup>11)</sup>。そのメモではまず保険-扶養-扶助をリジッドに分けることに反対である旨が記され、従来型のシステムに完全に依拠して社会保険を固守する傾向に批判的であった。もとより改革を年金に限定すること自体に明確な反対の旨が述べられ、社会におけるパーソナリティの自由のための基礎的機会は保障されるべきとの趣旨から基礎給付完備の必要性が述べられていた。そして財政ご都合主義的な補完原則の濫用を批判し、元来補完原則を謳ったネル・ブロイニンクを引きつつ「保険原則はむしろ社会の義務を明示したものであることを強調した。「福祉国家」のお化け扱いや「扶養国家」との誇りにも反発し(すなわちボックス委員会報告にも反発しつつ)、社会的措置の必要性を説いた。年金の動態化や賦課方式についても積極的に取り入れる方向で言及していた。

これに対して55年10月28日から29日にかけて開かれた委員会における意見のばらつきを見てみよう<sup>12)</sup>。プレッラーは上述のように明確に基礎年金を支持したが、それは決して委員会内で一致したものではなかった。平準化の志向に対しても、その正当性を疑問視する意見や年金と従前所得の逆転を懸念する意見も提示された。プレッラーの議論に対し、

基礎給付はやめて算定率を上げて対応すればよい、欠落期間の調整をしっかりと、購買力変動対応をすればそれでよい、というような議論が他出した点が顕著であった。結局、動態年金化については合意に至っていたが、基礎年金を設けるか否か、あるいは低額の年金にいかに対処するかという問題については合意に至らず、障害年金の在り方についても結論には至らなかった。

このように党内の、しかも委員会レベルでも指針の一致が見られない中で、56年1月14日から15日にかけての、SPD ケルン大会において、シェッレンベルクは党幹部会の下承なしに一方的に社会改革を当面年金一本に絞るべき旨の演説を行った<sup>13)</sup>。その骨子は以下のとおりである。まず年金改革だけでも当面は実現させるべきこと。これは東ドイツないし世界に西ドイツの社会国家性をアピールしていくためにもぜひとも必要なことであるとされた。給付についての基本的考え方としては従前所得対応年金を支持し、また労働者と職員の年金を同等化し、給付基準として労働者・職員の年金を官吏恩給に合わせていくべきだということが主張された。標準的な就労期間を勤め上げた人に対し従前所得比75%の年金水準を一律に確保すべきだというのも彼の主張の中心的部分であったが、この点は後にSPD 内部においてすら議論の焦点となる。財政方式を賦課方式に切り替え年金高を動的に調整していくべきことは大方において異論のあるところではなかった。職員、水夫、連邦鉄道職員に対しての別組織温存を主張しているが、これは個々の職域集団の利害の尊重というよりも、個々の職域集団の構成員のアイデンティティの存在や個別の要求があり得ることを認めていかざるを得ないことを意識したものと捉えられよう。遺族年金も官吏恩給水準にすべきとされた。障害年金に関連して、予防やリハビリ、雇用促進の重点化を主張したところは大方の意見とすぐわぬものではない。年金支給対象者がどれだけの稼得能力をもつのか（過去、通常時にどれだけの拠出をしてきたのか）といった個人ファクターは保険原則で対応すべきであり（またこの言外には基礎年金導入の否定意図があり）、社会全般に関わる出来事に起因する（失業、戦争、政治的迫害などの事由による）拠出未払い、すなわちシェッレンベルクの言うところの「一般的ファクター」は社会原則（公的資金利用）で対応すべきとされた。その際の困窮度調査は理屈に合わないものであり、そもそも連邦補助は不可欠であって、年金総支出中40%の補助は維持されるべきであるとの主張がなされた。最後に年金水準の対従前所得75%一律保障について、それが自己責任意識の涵養や個人の業績意欲を害するものでは決してない旨、再度念を押しつつ演説が締め括られた。

このシェッレンベルクの独断先行はSPD 党内において大きな驚きをもって受けとめられた。なぜならば、例えば基礎年金をどうするのか、設けるのか設けないのか、設けるとすればどの程度の水準にするのか、あるいは基礎年金は設けずに年金算定基礎係数で調整してそれに代えるのか、さらには障害年金についても、基礎額をどうするのか、拠出対応性をどの程度まで貫徹するのかといったことは、シェッレンベルク自身が率いる連邦議会議員団社会政策ワーキング・グループですら意見の一致をみていない事柄だったからである。

ちなみに寡婦年金、遺児年金、両親年金が正規に整備され、寡婦年金と本人年金の重複も可能とされるべきであり、65歳で無条件に年金支払い開始とすべきこと、動態性については即座の自動調整がなされるべきことについては同ワーキングで一致をみていた。ただし財源問題はいまだ未決着であり賃金インデックスがどうあるべきかについてもいまだに（ワーキングのレベルにおいてなお）議論の対象になっていた<sup>14)</sup>。{プレッラーが1956.1.27-28のPV社会政策委で状況報告}

またシェレンベルクの独断先行はプレッラーら、党幹部会社会政策専門部門において一層、当惑と怒りをもって受けとめられたようである。しかし1956年1月27日から28日にかけて行われた党幹部会社会政策委員会においては、比較的淡々と審議が進められた<sup>15)</sup>。そこでの論点を対立点のみを軸に簡略に記そう。第一に年金開始年齢を越えた就労時の年金の無条件支給をめぐるものであるが、アウエルバッハらの一派はリタイアしている限りにおいて支給すべきだであると主張した。シェレンベルクらの一派は保険なのだから支給開始年齢に達したら無条件に支給すべきだと主張した。第二にシェレンベルクが独断で公言した75%年金についてであるが、プレッラー、アウエルバッハ、テピンスキらは、そのような一律保障は財政的に維持不能なのではないか、給付が従前実質所得を上回ることがあり得るがよいのか、或いはまた、高所得層まで75%を一律に適用することはネットで高所得者への支給率を高めることになるのでかえって不公正であると反論した。対しシェレンベルクの必ずしもそうはならない旨の見通しをのべ、何よりも75%の要求は給付水準維持ないし引き上げのための一つの打開点になると主張した。第三に自営業者の老齢時保障であるが、基礎額だけ保障して後は立ち入らないというのがメンバーの多数の基本的な立場であった。従前から各職業集団がもっている相互扶養のメカニズムを尊重すべきというのがその趣旨であった。ただしこのような自己対策志向とは裏腹に全面的保障を主張する見解もみられた。

以上のように1月末の段階では、種々の意見が平行線をたどる様子がなによりも顕著であったのだが、56年3月の時点の党幹部会社会政策委員会での社政委での議論の傾向には大きな変化が見られる<sup>16)</sup>。基本的に年金単独改革にコミットすることで合意し、何よりもシェレンベルクの独走を（事後的にはあるが）完全に容認しているのである。ある意味、党幹部会直属の委員会と連邦議会議員団の融和ともとれる様相を呈すのだが、事実シェレンベルクが主唱したいいわゆる75%年金に対しても総じて積極的な立場が表明された。ここに至るまでの関係者のやりとりについてはまだなお検証を要するが、さしあたり1956年3月16日の党幹部会社会政策委員会の様子を見ると概ね以下のとおりである。

まず、アウエルバッハが代表出席している労働省内の専門家「審議会」でSPDの意向が顧慮されるようになってきていることが歓迎され、年金改革という部分改革に当面収斂することについては、リヒター（Willy Richter）らの「我々の社会プランからの逸脱である」という旨の反対論にもかかわらず、やむを得ないとの立場が優勢となっていた。委員会の提言としては57年選挙以後、継続課題として包括的社会改革を再提示することが確認され

た。シュッレンベルクの独走は苦々しいとされながらも<sup>17)</sup>、(アウエルバッハ?)一定の党内外の効果は認められるとのことで、容認の方向が示され、「75%年金」は委員会の提言にまで採り上げられた。ただし年金の引き上げも欠落期間の算入があらゆるケースを想定して包括的に行われなければ生きてこないという考え方から、その面においても力を注ぐ方向性が確認された。とまれ早く法案を策定すべきとの方針が打ち出され、それを意識してか、シュッレンベルクは議員団と幹部会社会政策委員会との宥和および今後の共同作業を提唱し、対するプレッラーもこれを歓迎した。ただし、実はこの時点で政府案に先行して連邦議会で法案を上程していくか、年金引き上げ提議をまずしていくか、その際年金改革の発案者となるのを避けるべきか否かなどはまだなお開かれた問題であった。しかし結果的にこの時期の党幹部会社会政策委員会の動きが法案の先行上程を可能にし、それがその後の法案審議におけるSPDのプレゼンスにおいて大きな意義をもったことに間違いはない。(同委員会のこうした方向への収斂と関係者における自由社会主義的観念のあり方の関係についても、まだなお詳細な検討を要するところである。)

### 3 SPD 連邦議会議員団の年金改革法案審議における具体的な協力作業

#### ——SPD 側の理念と法案への反映——

SPDの年金改革法案は56年4月18日に連邦議会に上程された。ユニオン政府側も法案策定の作業を進めていたが、SPDの先行に慌て、作業を急いで6月21日にいわゆる政府案を議会に上程した。各々の第一読会の後、両法案はCDUのアルトゲンとSPDのリヒターの一両名を長とする連邦議会社会政策委員会に送られ、そこでの審議に付されることになった。同年9月6日の委員会で法案は第1回目の審議に付され、それ以後12月19日までの間に委員会の回数としては33回、しかしほとんど毎日にわたる会議が催され、法案はこのような異例なほど集中的に審議された<sup>18)</sup>。その後報告者が提出され、翌57年1月16日から18日、21日の連邦議会本会議での法案第二読会、第三読会を経て翌月、CDU、CSU、SPDの賛成と、FDPおよびDPの多数の反対のもと、全体の票数としては圧倒的多数で可決された。本節では委員会審議におけるSPDの協力と、最後の土壇場である第二、第三読会におけるいわゆる「年金争議」(Rentenschlacht)の双方の経過を描きつつ、SPDの理念がどのように(或いはどの部面でどの程度)立法に生かされたのかを検証する。

雑駁な整理ではあるが、SPDは元来、より包括的な保険対象を設定し、給付要件拠出期間を緩く設定し、広範囲な代替期間を設けることを意図していたといわれる。より高い年金高算定係数を求め、見なし最低所得高設定や、より高い遺族年金(算定係数)の設定も求めていた。主婦にも独自の保障をすべきである旨を主張し、根本原則として被用者に対する保障ではなく国民一般を対象にした年金制度にすべきであるとの考えを示していた。障害年金についても、その算定基礎としてより長い見なし拠出歴〔65歳〕を想定した法案

を策定した。さらに年金の動態的調整をより即時的にという考えから、標準年金高の基礎となる現役世代賃金水準を年々の実績にそのつどあわせていくべきだとし、この点ではその変動幅の緩和の必要性から過去数年の平均値をとることを主張するユニオン政府と対立した。概して手厚い給付を求める傾向にはあったといえようか。

このSPD案とユニオン政府案との異同を、シュッレンベルク自身の56年9月頃の時点での整理に即して再度見てみよう<sup>19)</sup>。SPD法案の方が拠出・給付算定基準上限所得を高くとっている。拠出条件満了(Anwartschaftsdeckung)をそれほど厳格な条件とはせず、広範囲な代替期間を設定しようとしている。65歳より年金支給開始とし、またより高い年金高算定係数(Steigerungsbetrag)を要求している。農業労働者および家内労働者に限って、所得が低い被保険者に対し最低見なし月給(200DM)を設定しようとしている。ユニオン政府案にはこのような発想はない。ただし年金水準の維持ないし引き上げは、極力最低年金などのようなやり方ではなく、年金算定基礎係数の引き上げで対応するのがより市場整合的でよいというのもSPDの立場であった。就業不能(Berufsunfähigkeit)概念を労働者・職員双方に適用すべきであるとし、障害年金算定基礎の見なし拠出歴を65歳までとした。対し政府案では55歳とされていた。遺族年金に対し、より高い算定係数を適用し、本人年金の60%の給付水準を維持しようとしている。再婚寡婦離婚時給付再開条件にモラル基準を持ち込むことにも反対した。これはユニオン政府側が給付再開を受けようとする寡婦の離婚に関してそれが本人の責任に帰されないものであることを再開条件にしようとしたことに対応している。遺児年金は政府案では均一額にしようとしたが、SPD側はもしそうなるならば一般租税財源で支弁されるべきであると主張した。もしくは従前所得対応にせよと主張した。拠出に対応しない給付は租税財源でという考え方のようである。SPD法案では(被保険者の)両親年金も要求されている。同法案では年金が複数重複しても合算でよいとされており、ここでも拠出給付対応原則が前面に出ているようである。ちなみに政府案では既存の規定に従い、重複時には一部カットが考えられていた。SPD法案では年金の動態的調整もより時々々の現行賃金水準をそのまま反映させるべきだとされていた。対し政府案では過去3年の賃金動勢をもとに5年後の年金が調整されることになっていた。またSPD法案では、稼得能力(健康)維持措置は被保険者本人のみに限定されるべきものではなく、また「可能規定」ではなく「義務規定」にすべきこと、説明義務や手続きの迅速化なども重要な点として挙げられていたという。財源については政府案のように年金拠出引き上げをせず、国家補助をさらに拡げること、それを対総支出40%という固定率にすべきことなどが政府案と対比してのSPD案の特徴であった<sup>20)</sup>。このほかホッケルツによればSPD法案では主婦にも独自の保障を設けるべきこと、シュッレンベルクも述べたことだが家族を対象とした給付適用に積極的であり、権利の明確化を強調したことなどが特徴的であったという。

以上のような異同を有した両法案について、連邦議会社会政策委員会審議を通じて徐々にすり合わせがなされてくる。最も決定的な一つの変化は、SPD側における基礎年金構想



の後退、されにはその撤回である。その際、シュッレンベルクは基礎年金を撤回してなおかつ、年金重複時に給付をカットすることに反対した。また、見なし最低所得も本当に一部の例外を除き撤回の方向性が明らかになった。定額年金の問題は一般的に年金高算定係数の引き上げで対処する方向が示された。これらを総じて見ると、給付の手厚さよりも保険原則が優先される傾向が決定的になったといえる。遺族給付の充実の要求も保険原則優先の脈絡で捉えることが可能である。ホッケルツによれば SPD が基礎年金の考え方を前面に出さなくなり、かなり厳格な保険原則を旨とするようになったことは、「全国民」包摂型保険の路線の放棄と「被用者」型への転換であり、また機構上、既存型の打破ではなく依拠の方向へ転換であるという<sup>22)</sup>。さらに、SPD は動態性の弱화를容認し、一般算定基礎（賃金高）の算出基準年の一年前倒し（＝年金引き下げ）をも容認した。プラグマティックに法案を通すことにプライオリティーを置くようになったのかとも考えられるが、この時点での SPD の志向についてはさらなる検証を要す。他方で連邦補助の対総支出比 40%の要求は最後まで維持された。社会的配慮を要する部面、或いは保険的対応が貫徹できないところに対する意識が維持されている面もあるようである。被用者保険でなく国民保険を、もって家族給付や非労働人口に対する措置の充実をという路線も完全に揚棄されたものとは言い切れない。また部分的にせよ SPD の要求が貫徹された部分も看過できない。女性、長期失業者年金開始年齢の 60 歳への引き下げについては SPD の要求が貫徹された。そして何よりも、「代替期間」についての条件を緩和し、より幅広く認めていく方向性も、まさに SPD が求めていたものであった。

法案は委員会審議を通過し 1957 年 1 月、本会議の第二読会、第三読会に付された<sup>23)</sup>。与野党双方において十分にすり合わせがなされたと思われた法案であったが、本会議において「年金争議」(Rentenschlacht) と呼ばれるもう一波乱があった。この時に本案件で SPD 議員団を率いていたシュッレンベルクの本会議での言葉から直接、この最終段階での SPD の諸要求を見てみよう<sup>24)</sup>。労働者保険・職員保険一元化には積極的に賛成だが、条件のよくない方が基準にされて職員の状況を悪化させるのには反対である。職員保険での保険義務上限所得設定にも反対である。自営業者を放置するべきではない。ただし包括するに際しては労働者年金ないし職員年金に入れるのではなく独自の保険組織を設けるべきである。労働不能防止・労働能力回復措置が「可能規定」であり、年金受給者らを除外するのにも SPD は依然として反対し続ける。遺族年金で基本的に SPD の路線が承認され、女性、障害者の受給開始年齢も 60 歳とされたことは好ましいが、この点はこのまま通ることを願いたい。被保険者の両親年金は依然として主張している。労災年金と重複したときの給付カットに反対である。やはり従前所得最低 200DM は「見なす」べきである。連邦補助金の率を減らさないでほしい。情報提供・相談等のサービスの充実を求める。以上のような事柄である。さらに一旦は撤回された年金算定基礎を賃金上昇に応じて毎年自動適応させるべきだとう主張も再燃した。年金算定係数をより高く設定し、その財源を連邦補助で賄うべきとの主張も同様である。

以上のように、1957年の年金改革二法（労働者年金新規定法および職員年金新規定法）は57年2月、連邦議会本会議で大差で可決したものの、それは最後の段階までいたって危ういものだったのである。しかしシュッレンベルクは以上のような主張を繰り返し、また本会議に戻された法案を「欠陥だらけ」と批判しつつも、今この場では「年金改革」そのものが実行されることが重要であるとし、法案議決に際してそれを支持する意思を表明したのである<sup>25)</sup>。個別規定の扱いにおいて最後まで緊張をはらんだ年金改革法はともかくも成立し、その後の「高負担・高福祉」の語に特徴付けられる社会給付体系の定着の嚆矢をなしたのである。

おわりに

給付の財政方式が変えられたのみならず、そのスケールや原理をも変え、給付がもつ社会的位置づけすら変えた1957年の年金改革の法制化過程におけるSPDの関与はこれまで見てきたように明らかであろう。このようなSPDのコミットメントは彼らにおける自由社会主義ないし自由主義的な社会民主主義の展開を前提とし、市場整合的施策の土俵の上でユニオン政府と一定の共通認識を持ちつつ議論できたことが大きい。確かに両陣営ともに社会給付改革に対する党内合意の基盤は必ずしも強固でなく、SPDサイドにおいてはさしあたり党幹部会社会政策部門におけるプレッラーやアウエルバッハらの柔軟化路線、市場経済・競争秩序受容路線が事の進行に大きく寄与したことは間違いない。そして年金改革の実現に向けてさらに具体化の道筋をつけたのがシュッレンベルクであった。かなり強引な手法でSPDを法案先行上程に導き、それがまたユニオン政府の反応を促し、その後彼自らがイニシアティブをとりながら連邦議会においてユニオンと駆け引きを行ってきたのである。この流れをしてプレッラーら党幹部会からシュッレンベルクら連邦議会議員団への主導権の移動ということも言われるのだが、シュッレンベルク派の思想や理念がプレッラーやアウエルバッハのそれから大きく乖離しているとも思えない。プラグマティックな私たちで妥協に応じた結果が部分的にSPDの元来の志向と異なる部分を多々生み出したとしてもである。つまりプレッラーら党幹部会からシュッレンベルクら連邦議会議員団へ主導権が移動したというよりも、プレッラーやアウエルバッハらの路線を推し進める過程でシュッレンベルクが表に立ったという方が、実態に近いのではないか。

しかし特に一点、基礎年金を要求から外したところは、プレッラーやアウエルバッハらが自由社会主義の脈絡で謳った自由の前提としての基礎機会の保障の理念から大きく乖離するものである。しかも現実にはさらに基礎年金なき後、その機能を実質的に代替すべき最低年金までもがSPDの要求から外されたのである。この点の合意や当事者たちの思考についてはさらに突き詰めるべき今後の課題といえよう。

もちろん社会給付改革はこれで終了という位置づけではなく、その後、疾病保険改革や幾多の改革が続く。年金改革もこれで終了したわけではない。むしろ先が読めない改革の

成果に対し様子を見るような面もあり、またそれがシェッレンベルクらないし SPD の妥協に作用したとも考えられるが、実証的裏づけはやはり今後の課題である。とまれ長い社会改革の途の第一歩がこれによって記され、当面は福祉拡張の路線が続くことになる。

SPD が自由主義的になり、それが社会給付改革を加速させた面を社会民主主義の側の理念の変遷から本稿は見てきたのだが、背景として右肩上がりが当然の高度成長があったことも看過することはできない。これに関連して余談ではあるが、経済の停滞局面にある 2000 年代の今現在政権を担っている SPD は、福祉国家体制を今度は自ら整理（解体ではなく）しなければならないところに来ているが、そのような 50 年台とは逆の局面において、社会民主主義のあり方がいかに表れることになるのか、この点にも大きな関心が惹かれるところである。

- 1) Hockerts, Hans-Günter, *Sozialpolitische Entscheidungen im Nachkriegsdeutschland --- Alliierte und deutsche Sozialversicherungspolitik 1945 bis 1957 ---*, Stuttgart 1980, S. 422-3.
- 2) *Statistische Jahrbücher für die Bundesrepublik Deutschland*.
- 3) 同一の受給者の状態に対し、その状態の発生の因果に関わる条件の違いから適用される制度が異なり、その内容がまず異なった。ある者は単一の給付のみ受け取り、またある者は複数の給付の併給を受けることもあった。あるいは全く受け取れないケースもあった。また併給を受ける者の受給合計額とて、生計に必要充分である保障はなく、実際に充分であるということはほとんどなかった。最も基本となる一般の年金の給付学の低水準はとりわけ顕著であった。福澤直樹「戦後西ドイツにおける社会保険改革と社会民主党の社会政策論（中）」『経済科学』（名古屋大学）第49巻第4号（2002年）、42頁。
- 4) 高齢者世帯の問題については、戸原四郎「西ドイツにおける社会保障の展開」東京大学社会科学研究所編『福祉国家』（第二巻『福祉国家の展開 [1]』）、東京大学出版会、1985年、70-2頁。
- 5) Hockerts, a. a. O.; ders., *Deutsche Nachkriegssozialpolitik vor dem Hintergrund des Beveridge-Plans. Einige Beobachtungen zur Vorbereitung einer vergleichenden Analyse*, in: Mommsen, Wolfgang J., *Die Entstehung des Wohlfahrtsstaates in Großbritannien und Deutschland 1850-1950*, Stuttgart 1982.
- 6) 野田昌吾『ドイツ戦後政治経済秩序の形成』、有斐閣、1998年。
- 7) 例えば、安野正明『戦後ドイツ社会民主党研究序説——組織改革とゴードスベルク綱領への道——』ミネルヴァ書房、2004年、233-4頁：「(社会政策に関しては)全体としてSPDとCDU/CSUの間には極端な対立がなかったがゆえに---」；ただしこれをもって安野氏を批判しようというのではない。同氏の分析対象は本稿とは別のところにあるのであって、本稿のような内容を中心テーマとしないいわば一般的な認識は概ねこのようなものであるという一例を挙げたのみである。
- 8) 福澤直樹「戦後西ドイツにおける社会保険改革と社会民主党の社会政策論（下）」『経済科学』（名古屋大学）第50巻第1号（2002年）、16-7頁。
- 9) *Bundestagsdebatte vom 21/05/1954*, in: Richter, Max (hrsg.), *Die Sozialreform: Dokumente und Stellungnahmen, Bad Godesberg 1956-1970, (AktENZEICHEN:) F-V*
- 10) 1956年4月までの議論をまとめたものとして、SPD-Partei Vorstand (以下、PV), *Sozialplan für Deutschland --- Leitsätze --- (1. 5. 1956)*, in Richter, a. a. O., G-II-3.
- 11) *Archiv der sozialen Demokratie der Friedrich-Ebert-Stiftung* (以下、AdsD) , SPD- PV, O-1986-C (Ideen, Interessen und Ideologien in der „Sozialreform“ von Ludwig Preller)
- 12) AdsD, SPD-PV, O-1986-C (Sitzungen des Sozialpolitischen Ausschusses beim

SPD-PV vom 28.-29. 10. 1955)

- 1 3) AdsD, NL(Nachlaß) Preller 77 [および NL Auerbach Teil II 567] (Schellenberg, Ernst, Unser Weg zur Sozialreform [beim SPD-Kongress vom 14.-15. Januar 1956]).
- 1 4) AdsD, NL Auerbach Teil II 567 (Sitzungen des Sozialpolitischen Ausschusses beim SPD-PV vom 27.-28. 1. 1956 におけるプレッラーの報告)
- 1 5) AdsD, NL Auerbach Teil II 567 (Sitzungen des Sozialpolitischen Ausschusses beim SPD-PV vom 27.-28. 1. 1956)
- 1 6) AdsD, SPD-PV, O-2000 (Sitzungen des Sozialpolitischen Ausschusses beim SPD-PV vom 16. 3. 1956)
- 1 7) Ebenda. にアウエルバッハやプレッラー、コルシュペーター (Korspeter) らのシェッレンベルクの独断に対する不快の念を感じさせる発言が見られるが、彼らも含んで議論の方向はむしろシェッレンベルクが示した方向に向いていた。
- 1 8) 連邦議会本会議第一読会については、Richter, *a. a. O.*, F-XI. そこでのシェッレンベルクの志向については S. 265-274.
- 1 9) Protokolle der Sitzungen der Sozialpolitischen Ausschüsse. (Parlamentsarchiv des Deutschen Bundestags 所蔵) 本委員会は会期外にもかかわらず行われ、格別の特例措置をもって集中審議が行われたという : Hockerts, *a. a. O.*, S.417.
- 2 0) AdsD, NL Preller 79 (Schellenberg, E., Die Gesetzentwürfe zur Rentenreform)
- 2 1) Ebenda. 以上がシェッレンベルクの願望も含んだ政府案、SPD 案の対比であった。
- 2 2) Hockerts, *a. a. O.*, S.353.
- 2 3) Richter, *a. a. O.*, F-XIII.
- 2 4) Ebenda., S. 487 ff.
- 2 5) Ebenda., S. 492



## I. はじめに

本稿は、1950年代のドイツ連邦共和国（以下、ドイツと省略する）における景気安定化政策を検討し、連邦政府の経済・財政政策とレンダーバンクの金融政策がどのような役割を持ったのかを明らかにする。従来の研究史において、50年代の景気政策は次のように理解されてきた。この時期のドイツは「経済の奇跡」（Wirtschaftswunder）と称される高度経済成長を達成した<sup>1</sup>。50年代を通じて景気安定化政策における連邦政府の役割は小さく、景気安定化政策は、主として事実上の中央銀行であったドイツレンダーバンク（Bank deutscher Länder, 以下、レンダーバンクと省略）の金融政策が中心であった<sup>2</sup>。しかし、この状況は高度成長の終焉とその後の景気後退によって一変する。67年6月に「経済安定・成長促進法」（Gesetz zur Forderung der Stabilität und des Wachstums der Wirtschaft）が制定され、政府は、初めて景気安定化政策を実施する権限を保持した。この安定成長法の冒頭では「市場経済の枠内で、適正な経済成長を維持しつつ、物価水準の安定、高い雇用水準、対外経済均衡を達成する」ことが述べられているが、安定成長法は次のことを意味している。すなわち、マクロ経済政策目標として、経済成長・物価の安定・高雇用・対外経済均衡の『魔法の四角形』（magische Viereck）が掲げられ、連邦政府が経済全般を総合的に誘導する根拠が与えられた<sup>3</sup>。この安定成長法の成立は、戦後ドイツの資本主義経済において、大きな転換点であると捉えられてきた<sup>4</sup>。

しかし、1990年代以降に発表された実証研究では、景気安定化における金融政策の役割は限定されたものであり、50年代においても連邦政府の経済・財政政策の出動が強く要請された事実が指摘されている。ホルトフレーリッヒ（Carl-Ludwig Holtfrerich）は、レンダーバンクの金融引き締め政策が、その意図とは裏腹にインフレ抑制の成果を挙げられず、時として政策発動が遅れ、そのために実効性が弱まったとしている<sup>5</sup>。機動的な金融政策を困難にしたのは、55年以降に顕著となった新たな経済

<sup>1</sup>戦後の経済成長についての代表的文献として、出水 宏一『戦後ドイツ経済史』東洋経済新報社、1978年、Werner Abelshäuser, *Wirtschaftsgeschichte der Bundesrepublik Deutschland 1945-1980*, Frankfurt/M. 1983（酒井 昌美訳『現代ドイツ経済論 -1945-80年代にいたる経済史的構造分析-』朝日出版社、1994年）；Herbert Giersch/K.-H. Paqué/Holger Schmieding (eds.), *The Fading Miracle: Four Decades of Market Economy in Germany*, Cambridge 1992 が挙げられる。

<sup>2</sup>ドイツレンダーバンクは1948年3月に占領軍政府によって創設され、57年7月に Bundesbank（Deutsche Bundesbank）に転換された。レンダーバンクの創設とその後の Bundesbank 成立については、石坂 綾子「ドイツ連邦銀行の成立過程（1945-1957）-中央銀行の独立性と連邦的性格をめぐって-」『土地制度史学』第158号（1998年1月）、1-17ページを参照。

<sup>3</sup>「総合的誘導」（Globalsteuerung）は、市場経済秩序の枠組みにおける総合的な方向づけの意味で用いられ、直接的統制を意味するものではない。Gabler *Wirtschafts-Lexikon, Globalsteuerung*, Wiesbaden 1992, S. 1384.

<sup>4</sup>1963年3月、アデナウアーが連邦首相を退き、エアハルト内閣が発足したが、66年11月に退陣した。安定成長法は、エアハルトの退陣とともに生まれたのではなく、在任中の66年9月に連邦議会に提出された。この法案の当初の構想は、「財政改革専門家委員会」が66年3月に提出した財政改革案であった。出水『戦後ドイツ経済史』185-189ページ；山田 誠「西ドイツ経済と「経済安定・成長促進法」論争 - 「社会的市場経済」論から「総合的誘導」論へ」大阪市立大学『経済学雑誌』第78巻第1号（1978年）、48-65ページ；野田 昌吾『ドイツ戦後政治経済秩序の形成』有斐閣、1998年、194ページ。

<sup>5</sup> Carl-Ludwig Holtfrerich, *Geldpolitik bei festen Wechselkursen (1948-1970)*, in: Deutsche Bundesbank (Hrsg.), *Fünfzig Jahre Deutsche Mark*, München 1998, S. 347-438.

情勢であった。国内経済面では、経済成長率が12%に達し、物価水準の上昇が持続的な需要超過を引き起こした。景気が過熱するとともに、実質的に完全雇用が実現し、賃金の上昇圧力が強まった。

さらに対外経済面では、50年代初頭の貿易収支危機を克服し、巨額の貿易収支黒字を達成した。黒字による外貨流入は金融機関の流動性を増大させ、国内通貨量を著しく増加させた。国際収支の黒字を伴った国内景気過熱」という矛盾した現象が発生したのである。結果としてレンダーバンクは、内外経済不均衡、すなわち国際収支の均衡と国内の安定を同時に達成できないというジレンマに直面した。国内経済に対しては引き締め政策を、対外的には緩和政策を実施する必要性に迫られたのである<sup>6</sup>。

このような状況において、ベルガー (Helge Berger) が明らかにしているように、連邦経済相エアハルト (Ludwig Erhard) は、連邦政府による景気政策の必要性を痛感した<sup>7</sup>。そして55年から56年にかけて2度にわたる景気安定化プログラムを実施し、積極的な景気対策に乗り出した。景気安定化プログラムの作成にあたり、エアハルトは連邦大蔵相シェーファー (Fritz Schäffer)、レンダーバンク総裁フォッケ (Wilhelm Vocke) とともに「景気政策委員会」(Konjunkturpolitisches Gremium) を形成した<sup>8</sup>。エアハルトは、『魔法の四角形』で示されるマクロ経済政策目標において“通貨価値の安定”と“対外経済均衡”の達成に強い使命感を抱いていたが、この行動は連邦首相アデナウアー (Konrad Adenauer) との間で激しい対立を生み出した。アデナウアーは、57年の連邦議会選挙を控えて産業界からの支援に期待し、“経済成長”と“雇用”の確保に強く傾いていたのである<sup>9</sup>。

本稿は、1950年代後半期ドイツにおける景気安定化政策を、レンダーバンクの金融政策と連邦政府の経済・財政政策との関連に焦点を当てて検討する。このような課題を検討することには、以下のような意義がある。エアハルトは50年代においても景気安定化政策の必要性を強く意識しており、『魔法の四角形』をマクロ経済政策の目標として位置付けていた。このような景気安定化政策を実施する上で、連邦経済省、連邦大蔵省、レンダーバンクの三者間で、どのような議論が行われ、どのように政策調整が行われたのだろうか。景気安定化へ向けての取り組みを検討することは、経済復興及びその後の経済成長の基本政策としての「社会的市場経済」(Soziale Marktwirtschaft) が、実際にどのように展開されたのかを明らかにすることになる。

---

<sup>6</sup> レンダーバンク理事であり(任期1953-57年)、後にドイツ連邦銀行総裁(任期1977-80年)に就任したエミンガー (Otmär Emminger) は、このジレンマを1920年代にケインズ (John M. Keynes) がイギリスについて指摘したケース(国内経済情勢としては、拡大策を必要としていたにもかかわらず、過大評価された為替相場への配慮から引き締め政策を行わなくてはならなかった)とは全く正反対のケースであると位置づけた。Otmär Emminger, *Deutsche Geld- und Währungspolitik im Spannungsfeld zwischen innerem und äußerem Gleichgewicht: 1948-1975*, in: Deutsche Bundesbank (Hrsg.), *Währung und Wirtschaft in Deutschland 1876-1975*, Frankfurt/M. 1976, S. 485-552 (ドイツ・ブンデスバンク編、呉文二/由良玄太郎監訳、日本銀行金融史研究会訳『ドイツの通貨と経済 -1876-1975年-下』東洋経済新報社、1984年、597-683ページ)、Helmut Schlesinger, *Geldpolitik in der Phase des Wiederaufbaus: 1950-1958*, in: Deutsche Bundesbank (Hrsg.), *Währung und Wirtschaft in Deutschland 1876-1975*, Frankfurt/M. 1976, S. 555-605 (ブンデスバンク編『ドイツの通貨と経済』685-746ページ)。

<sup>7</sup> Helge Berger, *Konjunkturpolitik im Wirtschaftswunder*, Tübingen 1997.

<sup>8</sup> 景気政策委員会の議事録・景気安定化プログラムの草案は、連邦文書館 (Bundesarchiv/Koblenz) 所蔵の連邦経済省 (Bundesministerium für Wirtschaft) ファイル (B102/12598) に収録されている。

<sup>9</sup> Volkhard Laitenberger, *Ludwig Erhard - Nationalökonom als Politiker*, Göttingen 1986, S. 83-137; Daniel Koerfer, *Kampf ums Kanzleramt - Erhard und Adenauer*, Stuttgart 1987, S. 90-105; Daniel Koerfer, *Wirtschaftspolitische Kontroversen zwischen Konrad Adenauer und Ludwig Erhard (1956-1963)*, in: Hans Pohl (Hrsg.), *Adenauers Verhältnis zu Wirtschaft und Gesellschaft*, Bonn 1992, S. 33-45.



本稿では、以上のような視点に立って、景気安定化へ向けた議論とその政策の展開を明らかにしていく。以下では、まず第1に、55年以降の経済情勢にレンダーバンク、連邦経済省・大蔵省がどのように対応したのか、金融政策を中心に、経済政策及び財政政策の実施と相互の関連について明らかにする。56年4月、三者は「景気政策委員会」を形成し、景気安定化という共通の目的に向かって次第に連携を強めていく。第2に、「景気政策委員会」における議論を通じて、どのように政策を調整したのかを明らかにする。56年6月に第2次景気安定化プログラムを発表した後、レンダーバンクは独断で公定歩合を引き下げた。三者の連携は、この引き下げを契機として次第に解消へと向かう。以上のような課題を考察する中で、50年代における景気安定化政策の意義を検討したい。

## II. 景気過熱をめぐる闘い

### 1. 内外経済不均衡の発生 —「ユリウスの塔」による過剰流動性の吸収—

1952年5月1日、レンダーバンクは貿易収支危機以後、初めて金融緩和に踏み切った。51年4月、輸入価格の下落による交易条件の改善、国内需要抑制による輸出志向の高まりに支えられて、貿易収支は黒字に転じた。51年6月の「輸出促進のための租税措置法」(Exportförderungsgesetz)により、財政政策面からも輸出促進がサポートされた<sup>10</sup>。52年1月にはヨーロッパ経済協力機構(Organization for European Economic Cooperation; OEEC)加盟国に対する輸入自由化が再開され、90%まで拡大された。しかし、レンダーバンクには、貿易収支が黒字に転じたのは一時的な現象に過ぎないという懸念が強く、金融緩和に慎重な姿勢を取り続けた。レンダーバンクが金融緩和に踏み切ったのは、52年初頭以降、国内物価の下落が確認されたためであった。52年5月には最低準備率の引き下げられ、これに続いて公定歩合が5%に引き下げられた。公定歩合は52年8月から53年6月に至るまで、さらに3段階にわたって引き下げられた<sup>11</sup>。

輸出超過の拡大は、外貨の流入、金融市場の流動性増加という形で表れた。この流動性の増加は、レンダーバンクが政策決定をする上で、次第に無視できない要因となっていった。53年6月10日、こうした過剰な流動性に対応するため、公定歩合は3.5%へと引き下げられた。この引き下げは、ドイツと諸外国との金利格差を縮小させるためであった。54年5月19日には、公定歩合はさらに3%にまで引き下げられた<sup>12</sup>。このような金融緩和と並行して、税制改革が二度にわたって実施された<sup>13</sup>。

レンダーバンクが対外経済状況を考慮して金融緩和措置を実施できたのは、連邦財政において過剰流動性が吸収されていたためであった。レンダーバンクは、実際にはすでに内外経済不均衡に直面しており、国内経済に対しては引き締め政策を、対外的には緩和政策を実施する必要性に迫られた。し

<sup>10</sup> 「輸出促進のための租税措置法」の内容については、出水『戦後ドイツ経済史』114-115ページを参照。

<sup>11</sup> Holtfrich, Geldpolitik bei festen Wechselkursen, S. 386.

<sup>12</sup> Holtfrich, Geldpolitik bei festen Wechselkursen, S. 387.

<sup>13</sup> 53年6月の「小税制改革」(Kleine Steuerreform)では、平均15%の所得税減税が行われた。続いて54年12月には、大税制改革(Große Steuerreform)が実施された。この大税制改革は、第二次世界大戦後、西ヨーロッパ諸国が行った減税のなかで最大規模のものであり、所得税の最高税率が74%から55%に引き下げられた。これらの所得税減税により国内購買力が増加し、国内需要が拡大した。出水『戦後ドイツ経済史』137-138ページ。

かし、このような政策上のジレンマは、まだ強く感じられなかった。決定的な重要性を持ったのは、「ユリウスの塔」(Juliumsturm) と称される財政支出予定額の現金残高であった<sup>14</sup>。「ユリウスの塔」は意図的に形成されたものではなかったが、レンダーバンクの金融政策を偶然にもサポートした<sup>15</sup>。

この現金残高は、53年度以降の防衛負担金(45年から49年までは占領負担金)が、連邦予算の歳入面において、あらかじめ確保されていたにもかかわらず、「連邦国防軍」(Bundeswehr)の創設が遅延したことなどから計画通りに執行されなかったために形成された<sup>16</sup>。シェーファーは、この支出額を年額90億マルクと想定した。しかし53年度の支出残額が18億を超えたように、実際の支出額は平均して60億マルクを下回り、年を追うごとに現金残高が蓄積された<sup>17</sup>。連邦政府の発足当初、防衛負担金は、歳出全体において常に高い比率を占めており、51年には連邦予算の40%を占めていた。このように巨額の負担を迫られる一方で、連邦の歳入自体は確保できる見通しが立たず、シェーファーにとってこの負担金を確保することは、大蔵相として最大の課題であった。しかし、50年代半ばになると防衛費の負担は相対的に軽減された。連邦予算に占める割合は減少していき、54年には23%にまで低下した<sup>18</sup>。この結果、シェーファーは、税収についての見通しが余りにも慎重で、悲観的であるとの批判さえも浴びることとなったのである。

## 2. 景気過熱との闘い —レンダーバンクの金融引き締め政策—

ユリウスの塔は、過剰流動性の流入による拡大的影響を相殺した。しかし、このような安定した状態は長くは続かなかった。54年後半期に入り、国内物価は需要拡大の影響を受けて上昇始めた。物価上昇傾向に加えて、賃金の上昇圧力も発生した。失業率は55年夏に早くも5%を下回り、実質的に完全雇用状態を達成した。このためレンダーバンクは国内の経済動向に細心の注意を払った。需要拡大によるブームが発生し、景気は過熱した<sup>19</sup>。

レンダーバンクの金融政策は、国内経済の安定を優先し、景気過熱を緩和するために、引き締めス

<sup>14</sup> Berger, *Konjunkturpolitik im Wirtschaftswunder*, S. 91-95; 「ユリウスの塔」は、経済ジャーナリスト、リッヒェベツヒャー(Kurt Richebächer)によって名付けられた。リッヒェベツヒャーは、経済誌(*Der Volkswirt*, 25. September 1954, S. 11-12)の記事において、連邦の現金残高を「かつてのユリウスの塔におけるように(・・・wie einst im Juliumsturm)」と表現した。本来「ユリウスの塔」とは、1871年にフランスからドイツに支払われた戦争賠償金が、1914年までベルリンのシュパンダウ要塞(Spandauer Zitadelle)の塔に、国家の準備金として保管されていたことから国庫準備金を意味する。Bundesministerium der Finanzen (Hrsg.), *Haushaltreden, Die Ära Schäffer 1949 bis 1957*, Bonn 1992, S. 444.

<sup>15</sup> ドイツにおいては、「ユリウスの塔」形成と同じ事態が1924-25年に発生している。24年のドーズ案承認によってドイツに賠償金が課せられた。ハイパーインフレが収束し、緊急財政令が発令される中で、ライヒ大蔵相ルター(Hans Luther)、フォン・シュリーベン(Otto von Schlieben)は、緊縮的な財政政策を実施し、準備金を積み立てた。Berger, *Konjunkturpolitik im Wirtschaftswunder*, S. 91.

<sup>16</sup> Gerhard Stoltenberg, Fritz Schäffer und Finanzpolitik des Bundes 1949-1957, in: Peter Claus Hartmann/Otto Altendorfer (Hrsg.), *100 Jahre Fritz Schäffer, Politik in schwierigen Zeiten*, Passau 1988, S. 52-53; Wolfgang Kitterer, *Öffentliche Finanzen und Notenbank*, in: Deutsche Bundesbank (Hrsg.), *Fünfzig Jahre Deutsche Mark*, S. 202-207; Christoph Henzler, *Fritz Schäffer 1945-1967*, München 1994, S. 505-534.

<sup>17</sup> Henzler, *Fritz Schäffer*, S. 505-534.

<sup>18</sup> Alfred Grosser, Die Rolle Fritz Schäffers als Finanzminister, in: Wolfgang J. Mückel (Hrsg.), *Föderalismus und Finanzpolitik, Gedenkschrift für Fritz Schäffer*, Paderborn 1990, S. 67-80.

<sup>19</sup> Holtfreich, *Geldpolitik bei festen Wechselkursen*, S. 388.

タンスへと転換した<sup>20</sup>。レンダーバンクは55年初頭から景気過熱に取り組み始めた。統計局長ヴォルフ (Eduard Wolf) は、理事会会議において「景気の過熱は部分的に過ぎません」と発言し、緊迫した状態にあるとは捉えていなかった<sup>21</sup>。しかし、レンダーバンクは連邦政府が景気の過熱を煽ることを恐れ、シェーファーに財政支出の抑制を要請した。連邦財政は好景気を反映して税収が増加し、黒字に転換した。レンダーバンクは、これまで緊縮的であった財政政策の方針が転換がされ、財政支出が一気に拡大すると予想した。このような事実に加えて現金残高は、55年初頭までに40億マルクに増大した<sup>22</sup>。レンダーバンクは「ユリウスの塔」の解体が、連邦の財政支出を拡大させることを恐れた。しかし、レンダーバンクは財政支出の抑制を要請しつつも、実際にこれが実行されるとは期待していなかった。レンダーバンクは55年5月の大規模な公開市場操作を皮切りとして、次々と引き締め措置を打ち出した。7月第1週には、流動化証券の売却が10億5千万マルクにも達した<sup>23</sup>。レンダーバンクはこの公開市場操作によって国内需要を抑制しようとしたが、さほどの成果は上がらなかった。輸出超過による流動性流入は、54年には40億マルク、55年に入ってもなお27億マルクに達し、引き締め政策の実効性を弱めた。商品輸入は27%も増加していたが、過剰流動性の流入は減少しなかった。

フォッケは6月の時点で、密かに公定歩合の引き上げを決意していた。55年8月の引き上げは、レンダーバンクの連邦政府に対するシグナルであった<sup>24</sup>。レンダーバンクは、連邦政府に景気政策の必要性を認識させようとした。3%から3.5%への小幅な引き上げにとどまったのは、理事会の構成員である2人の州中央銀行総裁、ニーダーザクセン州のホーゼ (York Hoose) とバイエルン州のグラスマン (Max Grassmann) が、1%以上の引き上げは余りにも劇的すぎると反対したためであった。

この引き上げから間もなく、エアハルト、シェーファーを除く連邦政府の閣僚、特にアデナウアーが景気安定化には全く関心がないことが半明した。ブレーメン州中央銀行総裁のテペ (Hermann Tepe) は、「首相は我々の自発的行動によって少なくとも驚いたようです」と述べ、連邦政府の無関心に失望した<sup>25</sup>。それ以上にフォッケは、レンダーバンクが景気過熱を緩和することを断念するように求められた。レンダーバンクは、10月に入り追加的措置として建設債のリファイナンスを停止した。しかし、レンダーバンクの奮闘もむなしく、一連の金融引き締め政策は全く効果を示さなかった。金融機関の信用ボリュームは23%も増加した。大衆所得の急増によって通貨流通量は急激に増加した。信用需要は逼迫し、金融市場の利子率は、公定歩合を大幅に上回った。レンダーバンクは金融市場へのコントロールを完全に失った<sup>26</sup>。

### 3. 第1次景気安定化プログラム —エアハルト・シェーファーの連携—

<sup>20</sup> Holtfrerich, Geldpolitik bei festen Wechselkursen, S. 388.

<sup>21</sup> Berger, Konjunkturpolitik im Wirtschaftswunder, S. 208.

<sup>22</sup> Berger, Konjunkturpolitik im Wirtschaftswunder, S. 208.

<sup>23</sup> Holtfrerich, Geldpolitik bei festen Wechselkursen, S. 389.

<sup>24</sup> Berger, Konjunkturpolitik im Wirtschaftswunder, S. 209.

<sup>25</sup> Berger, Konjunkturpolitik im Wirtschaftswunder, S. 210.

<sup>26</sup> Holtfrerich, Geldpolitik bei festen Wechselkursen, S. 390.

レンダーバンクの引き締め政策は、その意図とは裏腹に思い通りの成果を挙げられなかった。この状況は、レンダーバンク内部で激しい議論を引き起こし、金融政策上の決断を時に弱め、遅らせる原因となった。エアハルトは、この状況ではレンダーバンクが単独で景気安定化を実行できないと判断し、連邦政府が経済政策全般における舵取りをする必要性を痛感した<sup>27</sup>。シェーファーも連邦財政において景気安定化を考慮し、財政支出を抑制することを明らかにした。これを機にエアハルトとシェーファーは、共同歩調をとった。レンダーバンクの金融政策をサポートするために、アデナウアーの意に反して景気安定化プログラムを実施した。経済省・大蔵省はどのように連携し、どのような政策を実施したのだろうか。

エアハルトとシェーファーは、アデナウアー内閣の発足以後、「通貨・信用」部局の管轄をめぐって激しく対立してきた。52年8月、「通貨・信用」部局は大蔵省から経済省に移管された。両大臣が景気政策的調整を始め、連邦議会や閣僚の前で共同歩調を見せるようになったのは、この権限分割が軌道に乗り、成長政策に基づいた減税と資本市場育成のための税制措置が最優先の政治的課題ではなくなったためである<sup>28</sup>。エアハルトとシェーファーにとっては、物価を安定的に保ちつつ、経済成長を実現できることが重要であった。インフレ阻止は景気政策において不可欠の大前提であった。このため、財政均衡を目指して支出を抑制し、需要と供給のバランスを保持しようとした。この点において両大臣は一致していたが、景気安定化において連携した動機は大きく異なっていた。エアハルトは「景気政策的行動の動機は、社会全体の幸福であり、景気政策の実施は、ある特定の利害のためではありません」と発言した。エアハルトは、連邦議会「通貨・信用」部局の局長を務めるシャルンベルク (Hugo Schamberg) に次のような手紙を宛てて、景気政策の必要性について理解を求めた。「景気政策とは、物価水準の安定、国民総生産と生活水準において最適の成長と雇用水準を確保することです<sup>29</sup>。」

エアハルトは物価そのものではなく物価をめぐる雰囲気自体が過熱気味となっていることを懸念した。彼は何よりもまず労資パートナーと賃金闘争の抑制について対話した。55年2月にエアハルトは経営者側に賃金上昇を生産性上昇の範囲内に抑えること、労働組合に対しては政治的な賃上げを要求しないように申し出た。4月4日に行われた労資会談は、エアハルトの申し出を前提としたものであった。連邦政府による労資パートナーとの緩やかな協調行動は、エアハルトの景気安定化政策との関連で、労資双方に賃金抑制の必要性を認識させることとなった<sup>30</sup>。一例として鉱山業においては、次のような協調行動がとられた。4月12日、鉱山業の賃金闘争において、鉱山産業労働組合 (IG Bergbau) は、平均9.5%の賃上げで決着した。会長グータームス (Heinrich Gutermuth) はこの賃金闘争の解決について、エアハルトの功績をたたえた。組合側もエアハルトの物価安定キャンペーンを支えた。55年を通じて連邦政府と労働組合との間で広範な意見交換が繰り返された。同年9月7日、エアハルトはテレビ演説において「好景気に対する危険が現実となりました。特別の意識が必要です。景気とは真空空間の中で起こるものではなく、法律の期限が自動的に切れるようなものでもありません。経済

<sup>27</sup> Berger, *Konjunkturpolitik im Wirtschaftswunder*, S. 212.

<sup>28</sup> Bernhard Löffler, *Soziale Marktwirtschaft und administrative Praxis, Das Bundesministerium unter Ludwig Erhard*, Stuttgart 2002, S. 387.

<sup>29</sup> Berger, *Konjunkturpolitik im Wirtschaftswunder*, S. 214.

<sup>30</sup> Laitenberger, *Ludwig Erhard*, S. 117-122.

変動とは人間そのものによって引き起こされ、生み出されるということが重要です。」と述べた<sup>31</sup>。この訴えは、景気を人間行動の結果とし、経営者、労働組合のみならず、産業界、貿易業者、手工業者、消費者など経済全体にかかわるあらゆる人々に向けられたものであった。

これに対しシェーファーが、エアハルトと共同歩調をとったのは、連邦議会によって「ユリウスの塔」を解体する動きが加速し、この要求に抵抗するためであった。連邦の巨額の現金残高を取り崩し、財政支出を増加させることは、景気過熱をさらに煽ることになる<sup>32</sup>。シェーファーとレンダーバンクの認識は一致した。しかし、このようなシェーファーの意向に対し、与党キリスト教民主・社会同盟（以下、CDU/CSU と省略）は、この好景気を大きな政治的チャンスと捉えていた<sup>33</sup>。シェーファーは55年の経済成長率を7%と見積もっていたが、実際にはこれを大きく上回り12%に達した。税収増によって50年代前半にはない財政政策の余地が生まれた。CDU/CSUは、57年の総選挙に勝利するために社会改革に取り組んでいたため、ユリウスの塔はその有力な財源とみなされた。CDU/CSUを中心とした与党議員によって18の特別委員会、通称「ケーキ委員会」（Kuchenausshuß）が設置され、その配分と使途が検討されることになった。

1955年10月19日、エアハルトは、連邦議会において第1次景気安定化プログラムを発表した。このプログラムは、大蔵省の協力の下で、ミュラー＝アルマック（Alfred Müller-Armack）が局長を務める経済省総合政策局（Grundsatzabteilung）によって作成された。総合政策局は、経済秩序、経済政策、景気政策を管轄する部局であった。エアハルトはプログラムの公表に先立ち、CDUの幹部会議で景気の変動に対し安定化を図ることについて次のように述べている。「皆さんは我々がドイツにおいて興味深い試みをしようとしていると御存じでしょう。好景気は自動的に後退し、危機へと向かうものではありません。〔景気を我々の手で〕安定させるのです。現代経済において初めて〔景気安定化に〕取り組むのです<sup>34</sup>。」プログラムの冒頭で述べているように、エアハルトは景気を安定化させるために、短期的に効果が期待できる供給政策の意味で、コストを削減すること、景気の安定を確保するために国内の製品供給を拡大させ、過剰な需要を減少することとプログラムの目標を設定した。

第1次景気安定化プログラムは、以下のような内容であった。① 節度ある賃金・物価政策（エアハルトと労資関係者との対話、連邦経済省の広告）、② 56年6月を期限とする関税引き下げ（55年12月に食糧・農業・建設業の経営資金、56年1月にタイヤライター・ミシン・冷蔵庫などの低価格の電化製品を対象とする）、③ 公共建設の縮小（関連企業へのアピール）、④ 所得税減税の凍結（56年2、3月に例外的に点火製品・砂糖税を減税）、輸出促進・原価償却費の優遇税制を廃止、⑤ 経済刑法の強化（56年12月成立）、⑥ 競争制限禁止法（Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkung, GWB）の促進（57年5月成立）、⑦ 外国人労働者の受け入れであった<sup>35</sup>。

<sup>31</sup> Koerfer, *Kampfs ums Kanzleramt*, S. 87.

<sup>32</sup> Berger, *Konjunkturpolitik im Wirtschaftswunder*, S. 216.

<sup>33</sup> Koerfer, *Kampfs ums Kanzleramt*, S. 89.

<sup>34</sup> Berger, *Konjunkturpolitik im Wirtschaftswunder*, S. 1.

<sup>35</sup> Manfred Timmermann, *Konjunkturpolitik von 1949-1963*, in: G Bombach/ K.-B. Netzband/ H.-J. Ramser/ M. Timmermann (Hrsg.), *Der Keynesianismus IV, Die beschäftigungspolitische Diskussion in der Wachstumsepoche der Bundesrepublik Deutschland, Dokumente und Analysen*, Berlin 1983, S. 301-303; Berger, *Konjunkturpolitik im Wirtschaftswunder*, S. 112; Bundesarchiv/Hartmut Weber (Hrsg.), *Die Kabinettsprotokolle der Bundesregierung, Kabinettsausschuß für Wirtschaft, Band 3 (1956-1957)*, München 2001, S. 24-25; 54年12月、エアハルトは、労働力不足の兆候を確認すると、イタリア政府

ベルガーが指摘しているように、第1次景気安定化プログラムの特徴は、エアハルトとシェーファーが、連邦政府として景気政策的行動の必要性を認識したことにあった<sup>36</sup>。両大臣は、供給政策を中心とした安定化プログラムを実施することで、景気変動を抑えようとした。第1次景気安定化プログラムは、既存の政策路線を踏襲したものであった。労資関係者へのアピールはプログラムの公表以前に行われており、関税引き下げもすでに実施されていた。連邦の関税収入に占める輸入額の比率は、53年に8%に達して以来、下降傾向にあり、55年3月には、すでに約700の輸入品目の関税が10%から35%の幅で引き下げられていた。また、連邦政府による公共建設の縮小は、建設関連の支出が55年度において、54年度の5億6千万マルクから9億3千万マルクへと増加し、連邦の歳出全体に占める比率も2.5%から3.4%へと上昇していたためであった。

### III. 連邦経済省・大蔵省・レンダーバンクの政策連携

#### 1. 1956年3月7日の公定歩合引き上げ

レンダーバンクは、第1次景気安定化プログラムに批判的であった。レンダーバンクには、フォッケを除いて経済省・大蔵省と連携をする意志はなく、金融政策が、このプログラムによってサポートされているという意識はなかった。55年11月23日の理事会において、フォッケは公定歩合の据え置きに関連して次のように述べた。「我々は現状では何もすべきではありません。連邦政府の景気安定化プログラムの優位を認めるべきです。」しかし、レンダーバンク内部では、経済省・大蔵省と連携することによって、政策決定の独立性を侵害されるという危惧が大きかった<sup>37</sup>。ヴォルフも、このプログラムは性急に発表されており、連邦政府の大胆な企てを阻止するべきであると強調した。レンダーバンクがプログラムの内容について関心を示したのは、関税引き下げのみであった。この引き下げ措置によって、輸入が拡大し、過剰流動性の流入減少が期待されたからである。

国内経済における景気過熱と過剰流動性の流入は依然として続いており、レンダーバンクは金融政策の発動において、この矛盾に直面していた。56年1月の理事会会議においても、議論は混迷を深めた<sup>38</sup>。議論の中心は、ヴォルフによる公定歩合と金融市場利子率との乖離についての提起であった。1月25日の理事会会議において、公定歩合を引き上げ、これを上回る金融市場利子率との乖離を少しでも縮小させることが提起された。しかし、この提起は6対5の僅差で否決され、公定歩合は据え置かれた。

しかし、このようなレンダーバンク内部の対立は、3月7日の公定歩合引き上げという形で決着した<sup>39</sup>。レンダーバンクは、4.5%へと引き上げた。レンダーバンクは、2月初旬から連邦政府に対し、

---

と労働者の受け入れ時期と条件について討議した。Laitenberger, *Ludwig Erhard*, S. 119-120; 原価償却の税制上の優遇措置は、連邦政府による自己金融助政策の支柱であった。その内容については、出水『戦後ドイツ経済史』132-133ページを参照。

<sup>36</sup> Berger, *Konjunkturpolitik im Wirtschaftswunder*, S. 1.

<sup>37</sup> Berger, *Konjunkturpolitik im Wirtschaftswunder*, S. 216.

<sup>38</sup> Holtfrerich, *Geldpolitik bei festen Wechselkursen*, S. 392.

<sup>39</sup> Holtfrerich, *Geldpolitik bei festen Wechselkursen*, S. 393.

公定歩合引き上げの意志を表明していた。公定歩合と金融市場の利子率との乖離がさらに大きくなり、レンダーバンクはこれを深刻に受け止めた。しかし、レンダーバンクは信用需要が逼迫する中で金融市場の後方をゆっくりと追っていったに過ぎない。3月7日の引き上げ決定後も、短期金融市場の利子率は、公定歩合よりも0.75%も高かった。金融機関の中央銀行へのリファイナンスは、56年3月には55億マルクとなり、55年末よりも10億マルク上昇した。短期利子率が公定歩合同水準となり、落ち着きを取り戻したのは、4月に入ってからのものであった。

レンダーバンクの公定歩合引き上げへの行動は、これを阻止しようとする連邦政府と対立した<sup>40</sup>。2月15日の理事会会議には、エアハルトとシェーファーが招待されたが、鉄道事情の悪化のため先送りされた。22日には、シェーファーがレンダーバンク理事会議長ベルナルト（Karl Bernard）に電話をし、決定を延期するように伝えた。3月7日の理事会には、エアハルトとシェーファーも出席した。エアハルトとシェーファーは、引き上げに賛成していたが、内閣からこの引き上げに対する拒否権の発動をも委託されていた<sup>41</sup>。エアハルトとシェーファーの発言は、議論を混乱させた。エアハルトは、連邦政府の代表として、公定歩合引き上げにおいて予想されるコストも指摘した。エアハルトは、第1次景気安定化プログラムを引き合いに出して意見を述べた。「今後、プログラムの内容を具体的に進めていく上で、生産や雇用をこれ以上抑制するべきなのかどうか、内閣では耳の痛いことが議論の対象になっているのです。」その一方で、エアハルトは「2週間前の電話での拒否権は、すでに終わったものです。心配することはありません。我々はどうのような状況であっても、景気安定と通貨価値の安定を保持するべきです。」シェーファーも「ユリウスの塔」への解体要求が強まるにつれて、インフレ懸念を明らかにした。「もし我々が責任を負うべきものから目をそらし、議会の支出要求に応じるならば、インフレは避けられません。」レンダーバンクは、大蔵省とともに「ユリウスの塔」をレンダーバンクを通じて金融機関に移すことを拒否した。レンダーバンクでの議論を通じて、エアハルトとシェーファーは、レンダーバンクとの連携、他の閣僚、連邦議会との対立をますます深めていった。

## 2. 第2次景気安定化プログラム

### —経済省・大蔵省・レンダーバンクによる「景気政策委員会」の形成—

1956年3月29日、エアハルトは、シェーファーとフォッケに「景気政策委員会」(Konjunkturpolitisches Gremium)の形成を呼びかけた<sup>42</sup>。エアハルトは、共同作業の制度的枠組みを作ることによって、内閣の政策転換を目指した。シェーファーとフォッケに宛てられた書簡には、この委員会を形成する意図について、次のように記されていた。委員会形成の意図は「今日より重要となっている景気政策的な会談を行い、経済省を中心に、特に景気政策に関連する管轄との間で協力体制を作り上げる」ためであった<sup>43</sup>。エアハルトは、金融政策と財政政策、一般的な経済政策を調整しようとした。当時、経済

<sup>40</sup> Holtfrerich, Geldpolitik bei festen Wechselkursen, S. 392-393.

<sup>41</sup> Berger, Konjunkturpolitik im Wirtschaftswunder, S. 218.

<sup>42</sup> Holtfrerich, Geldpolitik bei festen Wechselkursen, S. 394-395.

<sup>43</sup> Berger, Konjunkturpolitik im Wirtschaftswunder, S. 220-221.

省内部では、レンダーバンクは金融政策を發動する上で、対外経済状況によって大きな制約を受けており、景気政策的対応が十分にできないと認識されていた<sup>44</sup>。経済省は、景気安定のために経済・財政政策上の措置を実施しようとした。

経済省は第2次景気安定化プログラムの実施へ向けて準備を始めた。経済省、大蔵省、レンダーバンクの間で、景気状況の分析、景気政策的措置の実施のために、部局長会議 (Abteilungsleiterausschuß) が開かれた<sup>45</sup>。この会議は、経済省総合政策局長のミュラー=アルマック、大蔵省事務次官のエフタリング (Heinz Maria Oeftering) , レンダーバンク役員会理事・統計局長のヴォルフを中心とした。経済省・大蔵省の部局関係者がこれに加わった<sup>46</sup>。

部局長会議は、4月19日に初めての会合を開催し、約1ヵ月をかけて第2次景気安定化プログラムを練り上げた。その基本的方針は、連邦政府や連邦議会が予定している57年度の財政支出計画を実質的に不可能にすることであった。部局長会議は、連邦の財政支出の増加に対し、これを抑制するような景気政策的な対抗措置が実施されない限り、この増加が明らかにインフレ的なマイナスの作用をもたらすと予想した<sup>47</sup>。レンダーバンクは共同作業について懐疑的であったが、この方針については全面的に支持した。

4月19日の初会合では、部局長会議の運営方針の確認に続いて、経済省総合政策局が、56年3月時点での景気状況について判断を示した<sup>48</sup>。総合政策局は以下の点を指摘した。①景気は世界的に拡大傾向にあったが、アメリカ、イギリスでは減速の兆候がある。しかし、ドイツの景気は依然として拡大傾向にあり、消費財需要の拡大が顕著である、②ドイツの景気を牽引しているのは外国からの需要である、③55年第4四半期の初め以来、賃金は生産性を上回った。賃金労働者の所得は増加したが、(賃金増加分が消費に回り)貯蓄率は大幅に減少している、④過去1年間において物価水準は上昇傾向が続いている。工業製品価格は2%上昇、農産物価格は12%上昇、生計費は3.7%上昇(特に11月から3月までの間に約2%上昇)、⑤貿易収支は、56年2月時点で2億5,600万マルクの大規模な貿易黒字となっている。輸出入はともに増加傾向にあるが、輸出超過は今後も続く見通しである。対外収支均衡を達成するための対策が必要である。

続いて大蔵省エフタリングが、56・57年度の連邦財政の概況を説明した。エフタリングによると、連邦の財政支出は拡大傾向にあった。これまでの連邦財政による引き締め効果が薄れて行き、それに替わって直接の拡大的作用が表面化することが予想された。大蔵省は表面化の時期を、56年秋期以降と予想した。56年第1四半期において、「ユリウスの塔」は、依然として過剰流動性を吸収していた。

「ユリウスの塔」は、56年9月には70億マルクに達した。この金額は56年の名目国内総生産(GDP)の3.6%の規模であった。「ユリウスの塔」は、これをピークに減少し始めた。

以上の判断から部局長会議において、第2次景気安定化プログラムが計画された<sup>49</sup>。会議は、財政

<sup>44</sup> Holtfrerich, *Geldpolitik bei festen Wechselkursen*, S. 395.

<sup>45</sup> Berger, *Konjunkturpolitik im Wirtschaftswunder*, S. 222; Holtfrerich, *Geldpolitik bei festen Wechselkursen*, S. 395.

<sup>46</sup> Berger, *Konjunkturpolitik im Wirtschaftswunder*, S. 222.

<sup>47</sup> Berger, *Konjunkturpolitik im Wirtschaftswunder*, S. 221.

<sup>48</sup> Bundesministerium für Wirtschaft, IA1, 16. April 1956, Bundesarchiv/Koblenz, B102/12598, Heft 1.

<sup>49</sup> Bundesministerium für Wirtschaft, IA1, Ergebnisprotokoll, 19. April 1956, Bundesarchiv/Koblenz, B102/12598, Heft 1; 部局長会議 (Abteilungsleiterausschuß) において景気安定化プログラムの草案を作成しているのは、ミュラー=アルマックが率いる連邦経済省総合政策局のゴットホト (Rolf Gocht) であった。ゴットホトはフライブルク大学でオイケン



支出の拡大と減税措置による歳入減に歯止めをかけ、第1次安定化プログラムにおける時限的な措置を延長することを提言した。第2次景気安定化プログラムは以下のような内容であった。① 引き締め的な金融政策を保持すること、状況に応じて引き締め措置を強化すること、② 対外収支均衡を達成するために、(a) 輸出促進措置を廃止し、輸入手続きを簡素化すること、(b) 時限的な措置として実施された関税引き下げ措置を延長し(57年12月まで)、対象品目を拡大すること、(c) ドル地域に対する貿易自由化率を拡大すること、③ 貯蓄の優遇税制措置を拡大すること、④ 原価償却率優遇措置を厳格化すること、⑤ 公共投資の削減、⑥ 労資パートナーとの賃金交渉、⑦ 外国人労働者の受け入れ拡大であった。また、プログラムからは除外されたが、今後の検討課題として国際収支の「基礎的不均衡」への対応として、マルク切り上げが挙げられた。

第2次景気安定化プログラムは、第1次プログラムに続いて既存路線の拡大であった<sup>50</sup>。このプログラムは、対外収支均衡に力点が置かれていた。56年6月を期限としていた関税引き下げ措置を57年12月にまで延長することが決定された。ドル地域への貿易自由化率は、56年9月には90%に達した。

しかし、予定されていたプログラム内容は、閣僚の反対から様々な例外が設けられ、骨抜きとなった。農業相リュブケ(Heinrich Lübke)は、景気政策委員会に召集されておらず、関税引き下げ措置から農産物を除外するように求めた<sup>51</sup>。同様に住宅建設相プロイスカー(Victor-Emanuel Preusker)が、公共投資についても除外を求め、住宅建設、防衛関連、農業分野については、対象からはずされた。歳入減への歯止めをかけるというプログラム当初の基本方針は、大きく崩れることになった。

### 3. ギュルツェニツヒ事件の勃発 —アデナウアー・産業界との対立—

第2次景気安定化プログラム案は、56年5月初旬に完成し、閣議に提出されることとなった。しかし、アデナウアーは、自らの許可なく景気政策委員会が形成され、プログラムが策定されたことに対し、強い怒りを表明した。内閣における議論は受け入れられず、5月中旬以後、景気政策委員会の開催さえも中断された<sup>52</sup>。プログラムは5月下旬になって了承されたが、すでに述べたように、閣僚の反対から例外的措置を設けることになり、その内容は大幅に後退した。アデナウアーとエアハルトの対立は、5月18日の公定歩合引き上げを契機として頂点に達した。この引き上げは、景気政策委員会において予備的に議論され、第2次景気安定化プログラムの一環として、エアハルトとシェーファーの同意の下で決定された<sup>53</sup>。

5月18日、レンダーバンク理事会が開催され、5.5%への公定歩合引き上げが決定された。理事会は、レンダーバンクによるエアハルトとシェーファーへの強い要求の場となった<sup>54</sup>。フォッケは、連

---

(Walter Eucken) に学び、その指導の下で1938年に学位を取得した(Rolf Gocht, *Die Lenkung der Produktion unter dem Einfluß der Ertragsgesetze und des Zeitmoments*, Diss. rer. pol. Freiburg 1938)。ゴットホトは51年に連邦経済省に入省し、67年まで勤務した後、ブンデスバンク理事に転身した。Löffler, *Soziale Marktwirtschaft und administrative Praxis*, S. 73.

<sup>50</sup> Berger, *Konjunkturpolitik im Wirtschaftswunder*, S. 117-120.

<sup>51</sup> Volker Hentschel, *Ludwig Erhard, Ein Politikerleben*, München 1996, S. 259.

<sup>52</sup> Bundesarchiv/Weber (Hrsg.), *Die Kabinettsprotokolle der Bundesregierung*, S. 25.

<sup>53</sup> Holtfreich, *Geldpolitik bei festen Wechselkursen*, S. 394-395.

<sup>54</sup> 219. Zentralbankrat-Sitzung vom 18. 5. 1956, *Historisches Archiv der Deutschen Bundesbank*, B330/94, S. 7.

邦の財政支出が増加していることに触れ、これに歯止めをかけようとした。連邦の支出増加率は、55年の1.3%に対し、56年には7.6%に達していた<sup>56</sup>。フォッケは「これまでのレンダーバンクによる措置は、多かれ少なかれ〔連邦政府への〕警告や低金利政策の否定に限定されています。そのため〔エアハルトとシェーファーに〕強力な措置を求め、政府や公共体が責任を果たすように最大限のアピールをしなければなりません。」と述べ、関税引き下げの拡大と延長、公共投資の削減、貯蓄促進の強化、原価償却費控除における優遇税制の厳格化を要求した<sup>56</sup>。このような財政政策上の要求は、すでに第2次安定化プログラムにおいて盛り込まれたものであった。景気政策委員会において、金融政策については先取的に審議されたが、レンダーバンクにおいて財政政策については、事後的に承認された。

エアハルトとシェーファーは、この要求に同意したが、内閣における立場の難しさについても言及した。シェーファーは、内閣における立場は、財政支出の拡大を阻止することであり、公定歩合引き上げという形でのレンダーバンクによる警告は、閣議においてシェーファーの立場が弱まることを強調した<sup>57</sup>。州中央銀行総裁の中には、ハンブルク州のライスト (Erich Leist) のように、レンダーバンクが単独で抑制的な金融政策を実施し、批判の矢面に立たされるのではないかという懸念の声が挙がった。バイエルン州のヴァーゲンヘッファー (Carl Wagenhöfer) は、この公定歩合引き上げと第2次安定化プログラムの実現性とを強く結びつけることを要求した。エアハルトは、これに反対し、連邦政府や連邦議会に対する引き上げという圧力がなく、景気安定化プログラムが実施できるのかどうか不確実であると述べ、抱き合わせに反対した。フォッケは、レンダーバンクが連邦政府とは切り離された、金融政策について責任を負う機関であると述べた。フォッケは、あくまでレンダーバンクの意志による引き上げであることを強調した。

アデナウアーとドイツ工業連盟 (Bundesverband für Deutschen Industrie; BDI, 以下、工業連盟と省略) は、この公定歩合引き上げに強く反対し、エアハルト、シェーファー、フォッケとの対立が一層鮮明となった。56年5月23日、ケルンで工業連盟の第7回年次総会が開催された。この年次総会において、アデナウアーと工業連盟会長ベルク (Fritz Berg) は、経済省・大蔵省の第1次景気安定化プログラムとレンダーバンクの引き上げを痛烈に批判した。アデナウアーは、57年に連邦議会選挙を控え、景気後退による CDU/CSU への影響と産業界からの支援が得られなくなることを懸念した<sup>58</sup>。アデナウアーは「この引き上げは、ドイツの景気に対する激しい攻撃であり、弱者にとっての断頭台であります。」と述べ、レンダーバンクへの怒りを公然と述べた。この演説は「ギュルツェニツヒ事件」(Gürzenich-Affäre) として注目された。

工業連盟会長ベルクは、産業界の利害を強く代表し、景気安定化プログラムへの批判を述べた。ベルクは、特に関税引き下げ、輸出促進・原価償却費の優遇措置の廃止に対して産業界の危機を訴えた<sup>59</sup>。工業連盟は、競争制限禁止法をめぐつてもエアハルトと対立しており、経済省への批判を強めた。「経済相は関税引き下げ計画において、30%という極端な数値を発表しました。それは景気政策的に大きな誤りです。景気は過熱しておらず、産業界はこの引き下げに賛同できません。」関税引き下げは国内

<sup>56</sup> Berger, *Konjunkturpolitik im Wirtschaftswunder*, S. 208.

<sup>56</sup> Berger, *Konjunkturpolitik im Wirtschaftswunder*, S. 224.

<sup>57</sup> Berger, *Konjunkturpolitik im Wirtschaftswunder*, S. 225.

<sup>58</sup> Holtfrerich, *Geldpolitik bei festen Wechselkursen*, S. 395.

<sup>59</sup> Koerfer, *Kampfs ums Kanzleramt*, S. 116-117.

市場への競争圧力を強め、控除額の縮小は、企業に一層の合理化を求めるものであった。ベルクは、すでにレンダーバンクの公定歩合引き上げに猛烈に抗議し、所得税減税を要求していたが、これに加えて、企業の自己資本を強化するために、さらに負担の軽減を要求した。「資金不足のもとで、企業は資本の弱体化に耐えているのです。これに対し、国家財政は溜め込み政策を進めているではありませんか。」工業連盟の幹部であるポイトラー（Wilhelm Beutler）は、連盟の主張を次のように代弁した。「大規模な原価償却の自由のもとで、企業はさらに前進し、規模を拡大していけるでしょうが、そのためには緩やかで持続的な物価上昇が必要です<sup>60</sup>。」エアハルトと違い、工業連盟は需要拡大に伴うインフレを容認した。

#### IV. レンダーバンク・経済省・大蔵省の連携解体

##### 1. 1956年9月の公定歩合引き下げ

1956年6月、第2次景気安定化プログラムが連邦議会で可決された。6月27日、連邦政府がプログラムを発表した直後、レンダーバンクは、投資財部門での緩和の兆候を見出した<sup>61</sup>。金融市場が緩和局面を迎え、金利水準も落ち着いた。レンダーバンクは国内需要の急増による景気過熱のピークはすでに過ぎたと判断した。しかし、第1四半期以降、外国需要の拡大が景気を牽引した。ドイツの輸出は56年4月から6月にかけて前年比28%も増加した。輸出の急増は、西ヨーロッパ諸国の投資財需要がドイツの弾力的供給に向けられたためであった。輸出の拡大は外国為替黒字、ひいては過剰流動性の拡大へとつながった。金融市場では外国為替取引の黒字が顕著となり、この傾向は第2四半期以降にはさらに強まっていった。金融機関の流動性獲得は55年には22億マルクであったが、56年には59億マルクへと増加した<sup>62</sup>。同年8月22日、レンダーバンク役員会は、この点に加えて理事会に以下のことを報告した。① 国内物価と金融機関の貸出が安定してきたこと、② 国内経済において建設部門の拡大率が減少したこと、③ 大衆所得の上昇により消費財需要が拡大したこと、④ 完全雇用の達成によって実質賃金が上昇したこと、⑤ 貯蓄預金は7月以来減少していること、⑥ 短期金融市場の利子率が公定歩合を下回るのが確認されたことであった。そこでベルナルトは、公定歩合を0.5%引き下げることを提案した。フォッケは、消費財需要の拡大と実質賃金の上昇から引き下げに反対したが、9月5日、引き下げが決定された。ヴォルフは、引き締めの金融政策を継続したことで、景気過熱が落ち着き始めたと確信した<sup>63</sup>。景気過熱が緩和したことは、この提案において最大の要因となったが、同時に理事会の議事録からは以下の要因も明らかにされている。公定歩合引き下げは、① 貿易収支黒字に対する国際的批判に対応すること、② ドイツと諸外国との金利格差を縮小すること、③ 国際的な通貨フローから引き起こされる不安に対抗することからも実施された<sup>64</sup>。

しかし、レンダーバンクの景気判断は、共同作業を行ったエアハルト、シェーファーとの間で連携

<sup>60</sup> Koerfer, *Kampfs ums Kanzleramt*, S. 87-88.

<sup>61</sup> Holtfrerich, *Geldpolitik bei festen Wechselkursen*, S. 397.

<sup>62</sup> Holtfrerich, *Geldpolitik bei festen Wechselkursen*, S. 393, 397.

<sup>63</sup> Berger, *Konjunkturpolitik im Wirtschaftswunder*, S. 229.

<sup>64</sup> Holtfrerich, *Geldpolitik bei festen Wechselkursen*, S. 397.

への亀裂を生じさせた。10月12日の部局長会議において、ミュラー＝アルマックは、レンダーバンクの単独行動を批判した。他方、レンダーバンク内部では、景気安定化プログラムが公表されると、景気政策委員会という制度的な枠組みが継続されることによって、独立性が侵害されるのではないかという危機意識がさらに強まった。9月の公定歩合引き下げによって、景気政策委員会を通じた連携は、事実上解消された<sup>65</sup>。アデナウアーは、CDUの会合で次のように発言した。「他人の不幸を喜ぶ訳ではありませんが、レンダーバンクは公定歩合引き下げについて、エアハルトにもシェーファーにも彼らの意向を確認していないではありませんか。」アデナウアーは、自らの影響が及ばないところに新しい政策集団が結成されるのを、できる限り妨げようとした。部局長会議は、ギュルツェニツヒ事件以後、内閣官房(Bundeskanzleramt)から強く注視された。これに伴い景気政策委員会は定期的に開催されたが、設置当初とはその性格が大きく変わる事となった。委員会は、レンダーバンクにアデナウアーの金融政策についての意向を伝えるために機能するようになった。さらに、景気政策上関係する他の省庁にも拡大され、中規模の指導的機関となった。

## 2. レンダーバンクの「二面戦略」 —流動性政策の展開—

1957年に入ると、景気判断の相違をめぐって、レンダーバンクと経済省との間で対立が起こった。景気政策委員会の性格が変化するにつれて、レンダーバンクは連携を解消し、新たな戦略を見出し出していった。1月8日、部局長会議が開催されたが、議題の中心は、公定歩合の引き下げであった。ヴォルフは、9日に開催される理事会において、引き下げが予定されていることを表明していた<sup>66</sup>。ミュラー＝アルマックをはじめとする経済省は、この引き下げに反対であった。

レンダーバンクが引き下げの方針を打ち出したのは、①建設部門を中心に投資が弱体化し、景気が後退し始めたこと、②諸外国との金利格差を縮小することからであった。景気後退は、労働市場の動向と深く結びついており、賃金・物価傾向から金融緩和が望ましいものと判断した<sup>67</sup>。これに対し、経済省は、現時点での引き下げは早急であり、投資が本当に弱体化したのかどうかについては予断を許さないと理解していた。対外経済状況は今後も強い拡大傾向にあり、労働市場は完全雇用状態にある。このような状況での引き下げは、追加的な信用拡大をもたらすのではないかと疑念を抱いた。経済省が着目したのは、消費財部門の需要増加と価格上昇であった。消費財価格は、56年8月から11月までに1.2%も上昇しており、これまでになく上昇傾向にあった。たとえ貯蓄率が上昇したとしても、この需要増が弱まるとは予想し難い。消費財供給が不足しているのは、労働力の不足によるものであり、労働力の地域間移動、転職の促進について検討が必要である<sup>68</sup>。翌日、ヴォルフは部局長会議での議論を紹介したが、理事会は5%から4.5%への引き下げを決定した<sup>69</sup>。

<sup>65</sup> Berger, *Konjunkturpolitik im Wirtschaftswunder*, S. 232.

<sup>66</sup> Bundesministerium für Wirtschaft, IA1-52/57, Vermerk von Dr. Steffe, 3 Januar 1957, Bundesarchiv/Koblenz, B102/12598, Heft 2, S. 1.

<sup>67</sup> Bundesministerium für Wirtschaft, IA1-52/57, Vermerk von Dr. Steffe, 3 Januar 1957, Bundesarchiv/Koblenz, B102/12598, Heft 2, S. 1.

<sup>68</sup> Bundesministerium für Wirtschaft, IA1-52/57, Vermerk von Dr. Steffe, 3 Januar 1957, Bundesarchiv/Koblenz, B102/15298, Heft 2, S. 2-5.

<sup>69</sup> Holtfrerich, *Geldpolitik bei festen Wechselkursen*, S. 397-398.

1957年7月、レンダーバンクは再び引き下げについて議論した。1月の引き下げ後、西ヨーロッパ諸国から、ドイツは貿易収支黒字にもかかわらず、引き締め政策を追求していると強い反発を受けたからである<sup>70</sup>。理事会会議において、ヴォルフとバーデン・ヴュルテンブルク州中央銀行総裁プフライデラー (Otto Pfeleiderer) は激しく対立した。プフライデラーは、次のように発言した。「貿易収支の黒字は、最大の問題です。交易条件などの変化から、資本の投機的流入は、たとえ公定歩合を引き下げたとしても、スローペースにならないのではありませんか。」これに対し、ヴォルフは次のように断定した。「重要なのは、ドイツの公定歩合の水準ではなく、諸外国との格差です。諸外国の利子率に引き上げによって、最近ではその格差が縮小されてきています。」このヴォルフの発言に対して、プフライデラーはさらに意見を述べた。「ドイツの外貨準備は、どのような方法で投資されているのでしょうか。この投資方法によって、我が国は諸外国、特にアメリカの低金利を誘導しているのではないのでしょうか。投資によりドルが引き出されているのではなく、アメリカの金融機関に預金されているか、あるいは財務省証券が購入されています。」このような投資方法は金融政策によって修正できるものではなかった。これらの短期資本輸出、すなわちドイツが西ヨーロッパ諸国から得た経常収支黒字をアメリカで投資することは、アメリカの利子率を低位に保つことを助長していた。プフライデラーは、この意味においてドイツとアメリカの金利格差を、考慮すべきであると主張した。そこで彼は、外貨準備における金の保有比率を大幅に引き上げることを提案した。この議論の後、レンダーバンクはフォッケの強いイニシアティブのもとで、金の保有比率を外貨準備の71%にまで増加させた。57年を通じて、レンダーバンクの金準備は、62億マルクから106億マルクへと急増し、この年のアメリカの金融市場利子率は、ついにドイツを上回った。

この会議でのプフライデラーの発言は、信用政策手段の転換においても注目に値した<sup>71</sup>。それは、対外経済の拡大に対応して、利子率政策から流動性政策への転換を求めるものであったからである。この転換は、レンダーバンクが見い出した戦略でもあった。レンダーバンクは金利政策とは方向性が違う流動性政策を展開した。この戦略は、流動性を少なくできるだけ低金利で供給しようとする二面的なものであった。公開市場操作は、最も重要な手段であり、57年初頭以来、42億マルクの流動性が吸収された。「ユリウスの塔」は、57年夏以降、社会改革プログラムを実施するために取り崩された。レンダーバンクは、取り崩しによる拡大的影響を考慮して、もはや公定歩合の引き下げを行わなかった。

## V. 結び

1950年代半ば、ドイツ経済の安定は、経済省・大蔵省・レンダーバンクの連携によって実現した。レンダーバンクは、固定相場制下の国際収支均衡と国内安定の両方を同時に達成できないというジレンマに直面した。国内経済面では、景気過熱によって賃金と物価が上昇傾向にあったのに対し、国際経済面では、輸出超過により外貨が流入し、過剰な流動性が生み出された。このような状況は、52年から発生していたが、レンダーバンクは、この時点で過剰な流動性が引き起こす通貨流通量の増大に

<sup>70</sup> Holtfrerich, Geldpolitik bei festen Wechselkursen, S. 398-399.

<sup>71</sup> Holtfrerich, Geldpolitik bei festen Wechselkursen, S. 399.

強い危機感を持っておらず、金融緩和を実施した。過剰流動性は、「ユリウスの塔」と名付けられた財政支出の現金残高により吸収され、拡大的な影響が相殺された。「ユリウスの塔」は、意図的に蓄積されたのではなかったが、結果的に金融政策をサポートし、国内安定が達成された。しかし、このような状況は長く続かなかった。55年夏以降、国内需要の拡大により景気は過熱し、レンダーバンクは金融市場へのコントロールを完全に失った。レンダーバンクの引き締め政策には、効果が見られなかった。この状況は、レンダーバンク内部で激しい議論を引き起こし、金融政策上の決断を時に弱め、遅らせる結果となった。

エアハルトは、レンダーバンクが単独で国内安定を達成するのが困難と判断し、2度にわたる景気安定化プログラムを実施した。大蔵相シェーファーもこれに賛同し、景気安定化に乗り出した。56年3月、景気安定化のために、経済省・大蔵省・レンダーバンクによって景気政策委員会が形成された。三者の連携によって、第2次景気安定化プログラムが実施された。景気安定化政策は、関税引き下げ・貿易自由化枠の拡大を中心とした既存路線を踏襲したものであり、供給面から実施された。

しかし、この連携は、第2次安定化プログラムの公表後、レンダーバンクが公定歩合を引き下げたことから、事実上解消された。レンダーバンクは、新たに金利政策上は緩和し、流動性政策上は引き締めるという二面戦略を実施した。景気政策委員会は、設置当初の三者の連携から連邦政府の関係省庁による景気政策機関へと変貌を遂げていく。57年の内閣改造後、シェーファーは法務相に転任した。後任として大蔵相に就任したエッツェル (Franz Etzel) は、レンダーバンクとの連携を模索することはなかった<sup>72</sup>。59年に始まる好景気においても、レンダーバンクが経済省・大蔵省とともに景気安定化に取り組むことはなかった。しかし、景気政策委員会は、安定成長法の施行まで存続し、その機能は、新たに組織された景気政策会議 (Konjunkturrat) に引き継がれた<sup>73</sup>。

ブンデスバンク (Deutsche Bundesbank) の年次営業報告書において述べられているように、58年には物価安定・高雇用・対外収支均衡がバランスよく達成された<sup>74</sup>。しかし、この安定は一時的なものに過ぎなかった。完全雇用の達成による労働力不足が表面化し、コスト・プッシュインフレが進行した。また、公式のマルク交換性回復によって、過剰流動性の流入は一層深刻となった。輸入インフレを阻止するために、61年3月、マルクはついに5%切り上げられた。このように『魔法の四角形』の達成を困難にする要因は、50年代に発生し、60年代へ向けてより深刻化した。そしてこの事態は、安定成長法の制定へとつながっていくのである。安定成長法の制定は、50年代を発端とする2つのインフレの帰結であった。60年代の安定成長法の制定をめぐる議論については、今後の課題として検討したい。

<sup>72</sup> Berger, *Konjunkturpolitik im Wirtschaftswunder*, S. 232.

<sup>73</sup> Holtfrerich, *Geldpolitik bei festen Wechselkursen*, S. 395.

<sup>74</sup> Emminger, *Deutsche Geld- und Währungspolitik im Spannungsfeld zwischen innerem und äußerem Gleichgewicht: 1948-1975*, S. 500 (ブンデスバンク編『ドイツの通貨と経済』616ページ)。

## 第4章 西ドイツにおける「通貨価値安定」の意義 —内外経済不均衡への対応—

### I. はじめに

『通貨価値の安定は、市場経済の競争秩序を確保し、「社会的市場経済」(Soziale Marktwirtschaft)を促進する。』48年3月以降、ドイツレンダーバンク(Bank deutscher Länder, 以下、レンダーバンクと省略する)は、競争機能の維持のために設立された自律的な機関であり、事実上の中央銀行として機能してきた<sup>1</sup>。そして、このような自律的な中央銀行は、戦後ドイツの経済復興、経済成長政策である「社会的市場経済」の成否を握る存在であった<sup>2</sup>。

しかし、この政策路線は1950年代初頭に早くも重大な危機を迎えた。50年夏、朝鮮戦争の勃発による原材料の投機的買い溜めにより、ドイツの貿易収支は急激に悪化した。ドイツは国際決済銀行(Bank for International Settlements; BIS, 以下、BISと省略)のヤコブソン(Per Jacobsson)とヨーロッパ経済協力機構(Organization for European Economic Cooperation; OEEC, 以下、OEECと省略)のケアンクロス(Alexander Cairncross)による経済再建計画の実施を条件に、ヨーロッパ決済同盟(European Payments Union; EPU, 以下、EPUと省略)から1億2,000万ドルの特別信用を受け取った。51年2月にはOEEC地域に対する輸入自由化停止にまで追い込まれた。しかし、ドイツの貿易収支は51年3月を分岐点に劇的に改善し、52年以降ドイツはEPUにおける“極端な”黒字国となった。経常収支黒字は、51年の23億100万マルクから、58年には59億9,800万マルクへと増加した。貿易収支危機において、レンダーバンクは厳格な金融引き締め政策を実施し、その後の改善に大きく貢献した<sup>3</sup>。輸出拡大は国内の設備投資を誘発し、経済成長に大いに貢献した。一方で、EPUやOEECといった西ヨーロッパのフレームワークを通じた輸出拡大が——貿易パートナーが西ヨーロッパ諸国に偏重したことに始まり、ドイツが国際貿易・金融取引に深く組み込まれていくにつれて——新たな問題を引き起こした。

「内外経済不均衡」(Spannungsfeld zwischen innerem und äußerem Gleichgewicht) ——ドイツは固定相場制下の国際収支均衡と国内安定を同時に達成できないというジレンマ——「対内均衡 対 対外均衡」に直面した。1950年代半ばの景気過熱において、国内経済情勢に対しては、引き締め政策を必要としたにもかかわらず、過小評価されたドイツマルク相場への配慮から拡大政策を行わなく

<sup>1</sup>ドイツレンダーバンクは1948年3月に占領軍政府によって創設され、57年7月に Bundesbank(Deutsche Bundesbank)に転換された。レンダーバンクの創設と Bundesbankの成立については、石坂 綾子「ドイツ連邦銀行の成立過程(1945—1957) —中央銀行の独立性と連邦的性格をめぐって—」『土地制度史学』第158号(1998年1月), 1-17ページを参照。

<sup>2</sup>このような見解は、歴代の Bundesbank 総裁に共有されている。以下の文献を参照。Helmut Schlesinger, Vierzig Jahre Währungsreform, in: Peter Hampe (Hrsg.), *Währungsreform und Soziale Marktwirtschaft, Rückblicke und Ausblicke*, München 1988, S. 15-25; Hans Tietmeyer, Eine stabile Währung als Grundlage für die Soziale Marktwirtschaft, in: Knut W. Nörr/Joachim Starbatty (Hrsg.), *Soll und Haben 50 Jahre Soziale Marktwirtschaft*, Stuttgart 1999, S. 7-16; Hans Tietmeyer, *The Social Market Economy and Monetary Stability*, London 1999.

<sup>3</sup>ドイツの貿易収支危機と金融政策上の対応については、石坂 綾子「復興期ドイツレンダーバンクの金融政策(1948-1952年) —貿易収支危機への対応をめぐって—」『社会経済史学』第65巻第3号(1999年9月), 63-83ページを参照。

てはならなかった<sup>4</sup>。マルク相場が固定されていたために、慢性的な国際収支の黒字が発生し、その影響で国内安定が阻害されることとなった。50年代半ば以降、ドイツは国内安定のために内外経済不均衡と闘うことになるのである。

以下では、内外経済不均衡の発生において、国内の通貨価値安定のためにどのような議論が行われ、そのためにどのような政策が選択されたのかを明らかにする。内外経済不均衡は、50年代初頭の貿易収支の劇的な改善と予想をはるかに超えた高度経済成長の中で発生した。このような議論の背景には、「社会的市場経済」を押し進めようとする連邦経済相エアハルト（Ludwig Erhard）が直面した、連邦政府内での政策対立、国内の産業界・銀行業界との利害対立、レンダーバンク内の金融政策をめぐる見解の相違が存在した。また、内外経済不均衡はドイツ一国のみの問題ではなかった。西ヨーロッパ諸国はドイツにとってEPU, OEECを通じた有力な貿易パートナーであり、50年代はヨーロッパの経済統合が具体化する時期でもあった。ドル不足が解消され、ドイツが国際貿易の重要な一角を占めるようになると、国際通貨基金（International Monetary Fund; IMF, 以下、IMFと省略）の意向も複雑に絡み合うようになったのである。

## II. 内外経済不均衡はどのように発生したのか？

### 1. 「ユリウスの塔」による過剰流動性の吸収

朝鮮戦争後の国際的な物価下落傾向、輸入自由化の再開は、輸入価格の下落を促した。このような状況の中で、レンダーバンクは貿易収支との調和を保ちながら、金融緩和を段階的に進めていった。50年10月に6%にまで引き上げられた公定歩合は、54年3月には3%にまで引き下げられた。

ドイツにとって輸出拡大は経済成長をもたらし、復興を軌道に乗せるものであったが、貿易収支黒字による外貨流入は過剰流動性を発生させた。しかし、連邦財政の現金残高が、偶然にも過剰流動性による拡大的影響を相殺した。そのため過剰流動性の発生が表面化せず、外貨準備の蓄積が進んだ。これについて決定的な重要性を持ったのは、連邦の現金残高、通称「ユリウスの塔」(JuliuSturm)であった<sup>5</sup>。この現金残高は、53年以降の防衛負担金が連邦予算においてあらかじめ確保されてい

<sup>4</sup>Otmar Emminger, *Deutsche Geld- und Währungspolitik im Spannungsfeld zwischen innerem und äußerem Gleichgewicht: 1948-1975*, in: Deutsche Bundesbank (Hrsg.), *Währung und Wirtschaft in Deutschland 1876-1975*, Frankfurt/M. 1976, S. 485-552 (ドイツ・ブンデスバンク編, 呉文二/由良玄太郎監訳, 日本銀行金融史研究会訳『ドイツの通貨と経済 -1876-1975年- 下』東洋経済新報社, 1984年, 597-683ページ), Helmut Schlesinger, *Geldpolitik in der Phase des Wiederaufbaus: 1950-1958*, in: Deutsche Bundesbank (Hrsg.), *Währung und Wirtschaft in Deutschland 1876-1975*, Frankfurt/M. 1976, S. 555-605 (ブンデスバンク編『ドイツの通貨と経済』685-746ページ); Helge Berger, *Konjunkturpolitik im Wirtschaftswunder*, Tübingen 1997; Carl-Ludwig Holtfrerich, *Geldpolitik bei festen Wechselkursen (1948-1970)*, in: Deutsche Bundesbank (Hrsg.), *Fünfzig Jahre Deutsche Mark*, München 1998, S. 347-438.

<sup>5</sup>「ユリウスの塔」(JuliuSturm)という呼称は、経済ジャーナリストのリッヒェベツヒャー(Kurt Richebächer)によって名付けられた。リッヒェベツヒャーは、ドイツの著名な経済誌*Der Volkswirt*(1954年9月25日号, 11-12ページ)に掲載された記事において、連邦の現金残高を「かつてのユリウス塔におけるように(・・・wie einst im JuliuSturm)」と表現した。「ユリウスの塔」とは国庫準備金を意味し、1871年にフランスからドイツに支払われた戦争賠償金が、1914年までベルリンのシュパンダウ要塞塔に保管されていたことに由来する。Bundesministerium der Finanzen (Hrsg.), *Haushaltreden, Die Ära Schäffer 1949 bis 1957*, Bonn 1992, S. 444; Berger, *Konjunkturpolitik im Wirtschaftswunder*, S. 91-92.



たにもかかわらず、① 連合軍駐留軍の分担金が予算見積もりを下回ったこと、② 「連邦国防軍」(Bundeswehr) の創設が遅延したことから計画通りに執行されず、支出予定残額が年を追うごとに蓄積されたものである<sup>6</sup>。連邦大蔵相シェーファー (Fritz Schäffer) は、防衛費関連の支出を年額 90 億マルクと想定した。防衛負担金は 51 年時点で連邦予算全体の 40% を占めていた。このように巨額の負担を迫られる一方で、連邦の歳入面は十分に確保できる見通しが立たず、その後の経済成長は予想もできないことであった。シェーファーにとって、この負担金を確保することは連邦大蔵相として最大の課題であり、緊縮的な姿勢を保持した。しかし、53 年度の支出残額が 18 億マルクを超えたように、実際の支出額は平均して 60 億マルクを下回った。それと同時に防衛費の負担も当初の予想に反して大幅に軽減された。防衛負担金の連邦予算に占める割合は減少し、54 年には 23% にまで低下した<sup>7</sup>。これに対し、55 年初頭には現金残高が 40 億マルクの規模に達し、シェーファーは負担金を過大に、税収を過少に見積もったことで、連邦財政のバランスを欠いたと強い非難を受けた<sup>8</sup>。

しかし、この幸運な事態は長く続かなかった。国内の安定が、対外経済的要因によって阻害され始めた。ドイツは、固定相場制下の国際収支均衡と国内安定を同時に達成できないジレンマに苦しむこととなった。レンダーバンクが国内安定に努めるほど、諸外国との金利差が拡大して資金が流入し、インフレが発生した。ドイツの黒字は IMF 条項の「基礎的不均衡」ではないのかという疑問が出始めた。国内景気は過熱し、GDP 成長率も 12% に達した。54 年後半以降、国内物価は上昇し始めた。減税による需要拡大と同時に賃金の上昇圧力も発生した。失業率が 5% を下回り、実質的に完全雇用状態を達成したためである。また、イギリス、フランスといった西ヨーロッパ諸国のインフレ進行もこれに寄与した。レンダーバンクは国内需要の抑制を通じて通貨価値の安定に努めた。国内経済の安定を優先したが、レンダーバンクの引き締め政策は全く功を奏しなかった。この状況はまた、レンダーバンクの金融政策上の決断を弱め、遅らせる原因ともなった<sup>9</sup>。55 年 5 月以降、公開市場操作による介入を行ったものの、輸出超過による流動性流入が、その効果を弱めた。27% の輸入増加も 40 億マルクにのぼる流動性流入に相殺された。レンダーバンクは奮闘もむなしく、金

<sup>6</sup> ドイツにおいては、連邦予算のうち、当該年度内で実際に支出されなかった残額については次年度への転用が認められており、現金残高が蓄積する一因にもなった。1924-25 年にも「ユリウスの塔」形成と同じ状況が発生した。24 年のドーズ案承認によって巨額の賠償金がドイツに課せられた。ハイパーインフレが収束し、緊急財政令が発令される中で、ライヒ大蔵省ルター (Hans Luther) とフォン・シュリーベン (Otto von Schlieben) は緊縮財政に徹し、現金残高を蓄積した。いずれも敗戦後の賠償金 (占領分担金) 負担と税収難を予想しての形成であった。Berger, *Konjunkturpolitik im Wirtschaftswunder*, S. 91; Gerhard Stoltenberg, Fritz Schäffer und Finanzpolitik des Bundes 1949-1957, in: Peter Claus Hartmann/ Otto Altendorfer (Hrsg.), *100 Jahre Fritz Schäffer, Politik in schwierigen Zeiten*, Passau 1988, S. 52-53; Wolfgang Kitterer, *Öffentliche Finanzen und Notenbank*, in: Deutsche Bundesbank (Hrsg.), *Fünfzig Jahre Deutsche Mark*, S. 202-207; Christoph Henzler, *Fritz Schäffer 1945-1967*, München 1994, S. 505-534.

<sup>7</sup> Henzler, *Fritz Schäffer*, S. 505-534; Alfred Grosser, Die Rolle Fritz Schäffers als Finanzminister, in: Wolfgang J. Mückl (Hrsg.), *Föderalismus und Finanzpolitik, Gedenkschrift für Fritz Schäffer*, Paderborn 1990, S. 67-80.

<sup>8</sup> 「ユリウスの塔」形成は、シェーファーの政治生命を大きく左右した。アデナウアー内閣の有力な閣僚として、50 年代前半は「通貨・信用」部局を管轄し、エアハルトの最大のライバルであったが、経済成長の見通しを誤り、現金残高を形成したことは失脚へとつながった。与党キリスト教民主/社会同盟 (CDU/CSU) を中心とした与党議員によって、18 の特別委員会、通称「ケーキ委員会」(Kuchenausschuß) が設置され、「ユリウスの塔」の配分と使途が検討されることとなった。この現金残高は 57 年夏以降、「社会改革プログラム」実施するために取り崩された。Bundesministerium der Finanzen (Hrsg.), *Haushaltreden*, S. 444.

<sup>9</sup> Holtfreich, *Geldpolitik bei festen Wechselkursen*, S. 389.

融市場へのコントロールを失った。金融機関の信用ボリュームは23%も増加し、通貨流通量も激増した。金融市場の利子率は公定歩合を大幅に上回った。レンダーバンクは、この金融市場利子率と公定歩合との乖離をなくすために、56年3月以後、公定歩合を引き上げていったが、公定歩合は金融市場利子率の後方をゆっくりと追って行くに過ぎなかった。

## 2. 景気安定化プログラム —エアハルト・シェーファー 対 アデナウアー・産業界—

連邦経済相エアハルトと連邦大蔵相シェーファーは、レンダーバンクの金融政策を支えるために共同歩調をとった。エアハルトは、国内安定のために連邦政府が経済政策全般においてかじ取りをする必要性を痛感した。シェーファーも国内安定を考慮し、財政支出を抑制しようとした<sup>10</sup>。連邦経済省内部は、レンダーバンクは金融政策を発動する上で、対外経済状況に大きな制約を受けており、国内経済状況への十分な対応ができないと認識していた。

過剰流動性を吸収していた「ユリウスの塔」は、55年初頭までに40億マルクの現金残高となっていた。56年9月にはさらに70億マルクに達し、GDPの3.6%の規模にまで増加した。シェーファーは、レンダーバンクとともに、この巨額の現金残高を取り崩し、財政支出が増加することは、景気過熱を煽ることになると恐れていたが、与党キリスト教民主/社会同盟(CDU/CSU、以下、CDU/CSUと省略)は、「ユリウスの塔」の解体に期待し、57年総選挙での勝利に向けて社会改革の有力な財源であるとみなしていた。

1955年10月、このような状況の中で、連邦経済省総合政策局長ミュラー=アルマック(Alfred Müller-Armack)は、エアハルトの意向を受けて第1次景気安定化プログラムを策定した<sup>11</sup>。国内の供給を確保し、過剰な需要を減少させるために、既存の政策路線を踏襲しつつ、次のような措置が実施された。①(労資関係者との対話を通じた)節度ある賃金・物価政策、②輸出促進措置の廃止、③関税引き下げ、④所得税減税の凍結、⑤公共建設の縮小などであった。とりわけ関税引き下げは、輸入拡大による過剰流動性の流入に歯止めをかける期待がかけられたが、55年3月の時点で、すでに約700品目の輸入関税が10%から35%の幅で引き下げられており、既存路線の拡大という意味合いが強かった。第2次景気安定化プログラムにおいては、対外収支均衡を目的とした政策措置がさらに前進した。①輸出促進措置の廃止、輸入手続きの簡素化、②関税引き下げ措置の拡大(57年12月まで延長)と対象品目の拡大、③ドル圏への貿易自由化率を拡大(56年9月に90%にまで拡大)、今後の検討課題として「基礎的不均衡」に対応するために、マルク切り上げが挙げられた<sup>12</sup>。

しかし、この2つのプログラムの実効性には大きな疑問があった。その理由は、まず第1に、レ

<sup>10</sup> Berger, *Konjunkturpolitik im Wirtschaftswunder*, S. 212.

<sup>11</sup> ミュラー=アルマック(Alfred Müller-Armack)は、「社会的市場経済」の命名者かつ政策的実践に努めた人物である。ミュラー=アルマックはケルン大学教授として教壇に立っていたが、エアハルトの招聘により52年に連邦経済省に入省した。58年以降は、ヨーロッパ政策担当次官に就任した。

<sup>12</sup> Manfred Timmermann, *Konjunkturpolitik von 1949-1963*, in: G. Bombach/ K.-B. Netzband/ H.-J. Ramser/ M. Timmermann (Hrsg.), *Der Keynesianismus IV, Die beschäftigungspolitische Diskussion in der Wachstumsepoche der Bundesrepublik Deutschland, Dokumente und Analysen*, Berlin 1983, S. 301-303; Berger, *Konjunkturpolitik im Wirtschaftswunder*, S. 111-120.

レンダーバンクと連邦大蔵省・経済省の連携が決して強固なものではなかったことである。エアハルトのイニシアティブによって「景気政策委員会」(Konjunkturpolitisches Gremium)<sup>13</sup>が設置され、レンダーバンク・連邦経済省・連邦大蔵省の政策調整機関が形成されたとはいえ、レンダーバンクには、金融政策がこのプログラムによってサポートされているという意識はなく、むしろ経済省主導の性急な傾向に警戒心が強かった。第2に、財政拡大を志向するアデナウアー内閣における、エアハルト・シェーファー両大臣の基盤の弱さである<sup>14</sup>。連邦農業相リュプケ(Heinrich Lübke)や連邦住宅建設相(Victor-Emanuel Preusker)は、関税引き下げ措置から農産物を、公共投資の削減から住宅建設を除外するように求めた。連邦首相アデナウアー(Konrad Adenauer)は自らの許可なくプログラムが策定されたことに対し、強い怒りを表明した<sup>15</sup>。特に56年5月にレンダーバンクがエアハルトの賛同を得て、公定歩合を5.5%へと引き上げたことを契機として、アデナウアーとエアハルトの対立は、産業界をも巻き込んで頂点に達した。同月23日、ドイツ工業連盟(Bundesverband für Deutschen Industrie; BDI, 以下、工業連盟と省略)の第7回年次総会がケルンで開催された。この総会において、アデナウアーと工業連盟会長ベルク(Fritz Berg)は、景気安定化プログラムとレンダーバンクの金融政策を痛烈に批判した。内外経済不均衡は、アデナウアーやベルクには十分に認識されていなかった。アデナウアーは、連邦議会選挙を控え、景気後退による与党CDU/CSUへの影響と産業界からの支援が得られなくなることを懸念した<sup>16</sup>。さらに工業連盟会長ベルクは、産業界の利害を強く代表し、関税引き下げや輸出促進措置の廃止が国内市場への競争圧力を強めることに対して、産業の危機を訴えた<sup>17</sup>。当時、連邦経済省は、競争制限禁止法(Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkung; GWB)の制定において、工業連盟とカルテルの全面禁止原則か乱用禁止原則かをめぐって激しく対立しており、この対立も工業連盟によるエアハルト批判に拍車をかけたのである<sup>18</sup>。

<sup>13</sup> この「景気政策委員会」(Konjunkturpolitisches Gremium)は、エアハルトの呼びかけにより形成され、金融政策と財政政策、経済政策の調整機関であった。連邦経済省・連邦大蔵省・レンダーバンクの間で、景気状況の分析、景気政策的措置のために部局長会議(Abteilungsleiterausschuß)が開催された。この会議は、経済省総合政策局長のミュラー＝アルマック、大蔵省事務次官エフタリング(Heinz Maria Oeftering)、レンダーバンク理事・統計局長のヴォルフ(Eduard Wolf)を中心とした。Holtfrerich, *Geldpolitik bei festen Wechselkursen*, S. 394-395; Berger, *Konjunkturpolitik im Wirtschaftswunder*, S. 222.

<sup>14</sup> エアハルトとシェーファーは、アデナウアー内閣の発足後、「通貨・信用」部局の管轄をめぐって激しく対立してきた。52年8月に「通貨・信用」部局は連邦経済省に移管されたが、両大臣が景気政策的調整を始め、共同歩調をとるようになったのは、権限分割が軌道に乗り、成長政策に基づいた減税と資本市場育成のための税制措置が最優先の政治的課題ではなくなったためである。Löffler, *Soziale Marktwirtschaft und administrative Praxis*, S. 387.

<sup>15</sup> アデナウアーは「この引き上げはドイツの景気に対する激しい攻撃であり、弱者にとっての断頭台であります」と述べ、レンダーバンクを公然と批判した。アデナウアーとエアハルトの確執は、「ギュルツェニツヒ事件」(Gürzenich-Affäre)として注目された。Holtfrerich, *Geldpolitik bei festen Wechselkursen*, S. 385; Koerfer, *Kampfs ums Kanzleramt*, S. 116-117.

<sup>16</sup> Koerfer, *Kampfs ums Kanzleramt*, S. 116-117.

<sup>17</sup> Holtfrerich, *Geldpolitik bei festen Wechselkursen*, S. 385.

<sup>18</sup> James C. Van Hook, *Rebuilding Germany, The Creation of the Social Market Economy 1945-1957*, Cambridge 2004, pp. 268-289; Alfred C. Mierzejewski, *America as Model? U.S. Antitrust Policy and Ludwig Erhard's Struggle against Cartels in West Germany*, in: Alan E. Steinweis/Daniel E. Rogers (eds.), *The Impact of Nazism, New Perspectives on the Third Reich and its Legacy*, Lincoln 2003, pp. 213-230; Alfred C. Mierzejewski, *Ludwig Erhard. A Biography*, Chapel Hill 2004, pp. 128-129.

### Ⅲ. 内外経済不均衡への対応

#### 1. 「輸出には輝かしい役割ばかりではない」 —エミンガーの輸入インフレ論—

レンダーバンクがインフレ影響を引き締め措置によって打ち消そうとすればするほど、諸外国との金利差が拡大し、余剰資金がドイツ国内に流入した。国内外の需要増加と国内物価上昇の一方で、過剰流動性が発生した。レンダーバンクが国内の安定に努めれば努めるほど、対外的不均衡が拡大し、レンダーバンクは金融市場へのコントロールを失った。一貫性を欠く金融政策は、アデナウアーや産業界との対立へとつながった。この状況を憂慮したレンダーバンク理事のエミンガー (Otmarr Emminger)<sup>19</sup> が問題を提起し、マルク切り上げ論争が展開された。

1956年6月6日、エミンガーはミュンヘンのIFO 研究所 (IFO-Institut für Wirtschaftsforschung) の研究集会において、ドイツの国際収支余剰が国内物価に与える影響について、率直に大きな不安を語った。「私達は、輸出による貿易黒字、外国為替の流入によって、諸外国からインフレーションを輸入しているのではないのでしょうか？」この発言は、7日付けの南ドイツ新聞 (Süddeutsche Zeitung) の経済面を大きく飾り<sup>20</sup>、これ以後「輸入インフレ」 (Importierte Inflation) という概念は広く知られることとなった<sup>21</sup>。それと同時に、輸入インフレへの防御策としてマルク切り上げの可能性について、ドイツ国内外を巻き込んで活発な議論が始まった。

エミンガーは、IFO 研究所での研究集会において、輸入インフレに対する防御策として、資本輸出の促進、債務の早期返済、輸出促進措置の縮小を提案した。エミンガーはレンダーバンク総裁フォッケ (Wilhelm Vocke) にこれを申し出たが、フォッケは、国内安定と対外均衡の対立というジレンマの存在を認めていなかった<sup>22</sup>。「輸出が超過した結果、流動性が増加する過程を輸入インフレと称することはできない。むしろ輸入が超過した結果、多額の債務によって生じるように、本来のインフレと同一視されるのではないだろうか。」このように、フォッケは輸入インフレの概念を否定した。

<sup>19</sup> エミンガー (Otmarr Emminger) は、貿易収支危機において、ヨーロッパ経済協力機構 (OEEC) ドイツ代表部経済部長として、経済再建計画を具体化させた人物であり、これを契機にレンダーバンクに入行し、53年に理事に就任した。以後、国際通貨基金 (IMF) 理事 (1953-59) をはじめとして、ヨーロッパ共同体 (EC) 通貨委員会副委員長 (1958-75)、10カ国蔵相代理会議議長 (1964-67)、経済協力開発機構 (OECD) 国際収支問題ワーキンググループ議長 (1969-76) などを歴任し、国際通貨・外国為替政策において、ブンデスバンク (Deutsche Bundesbank, 1957-) をリードする存在であった。77年にはブンデスバンク総裁に就任した (-80)。

<sup>20</sup> Wir importieren die Inflation des Auslandes... wenn die Aufblähung des Exports weitergeht, meint Notenbank-Direktor Emminger, *Süddeutsche Zeitung*, Nr. 136, 7. Juni 1956. エミンガーが最初に輸入インフレの危険性を指摘したのは、53年12月のキールで行われた講演においてのことであった。「もしインフレが引き起こされるならば、黒字国に通貨準備が蓄積し、国内の均衡が著しく乱されることになる。」輸入インフレについて、この当時はまだエミンガー自身でさえ深刻に受け止めていなかったが、56年にはこの議論はもはや不可避であった。Otmarr Emminger, *D-Mark, Dollar, Währungskrisen*, Stuttgart 1986, S. 75-76.

<sup>21</sup> 「輸入インフレ」という概念については、1956年にレプケ (Wilhelm Röpke) も *Neuen Zürcher Zeitung* に2度にわたって発表した。(Wilhelm Röpke, *Das Dilemma der Importierten Inflation*, Nr. 2128 vom 28. Juli 1956, Nr. 2798 vom 7. Oktober 1956; Wilhelm Röpke, *Gegen die Brandung*, Zürich 1959, S. 291-306に再掲) 輸入インフレに関連する文献において、この概念の提唱者はレプケであると記述されているが、IFO 研究所でのエミンガーの発言が最初である。Emminger, *D-Mark, Dollar, Währungskrisen*, S. 79.

<sup>22</sup> Emminger, *D-Mark, Dollar, Währungskrisen*, S. 78.

エミンガーは、マルクの切り上げに早急に取り組むべきであると考えていたが、対外的には慎重な姿勢を示し、切り上げについての公式的発言は控えた。切り上げは黒字国側の調整手段として理論上は有効であるが、後述のように、マルク切り上げをめぐるドイツ国内における対立、すなわち輸出の主力である産業界や銀行界からの激しい抵抗が予想された。また、ブレトン・ウッズ体制において、自国の通貨を切り下げた国はすでに存在したが、国内通貨価値の安定を優先し、対外経済による影響から防御するために、自国通貨を切り上げた国は未だに存在していなかった<sup>23</sup>。後に述べるように、IMF 専務理事のヤコブソンをはじめとして、国際金融界においては、1930年代の競争的な切り下げの経験から、為替相場は不可侵の領域であるという認識が強く存在していた。為替相場の“調整可能な”側面が抑制され、“固定平価”の側面がより前面に打ち出された。レンダーバンク内部においても、フォッケのみならず多数の幹部がこのような見解を堅持していた。

これに対し、エミンガーにとって為替相場は調整可能であり、通貨政策上のフレキシブルな手段であった。両大戦間期のイギリスの事例を皮切りに、エミンガーは為替相場問題に集中的に取り組んでおり、相場の変更そのものをタブー視しなかった。EPUやOEEC、さらにはIMF理事として国際収支の均衡における議論に深くかかわっており、為替相場変更の有効性に強い信頼を寄せていた。

## 2. マルク切り上げをめぐる攻防 —フォッケ 対 エミンガー—

1956年11月10日、エミンガーは『余剰ポジションと為替相場政策』(Überschußposition und Wechselkurspolitik)という内部文書を作成した<sup>24</sup>。11ページにわたるこの文書は、国内通貨の安定が脅かされる状況において、迫りくる危機にどのように対処すべきなのか、その防御策としてマルクの切り上げを果敢に主張したものであった。文書は以下のように要約できる。① 国内の通貨価値の安定のために、遅かれ早かれマルクの切り上げは不可避である。② これ以上の金融政策上の失敗を繰り返さないために、為替相場の変更にできる限り早期に取り組まなければならない。③ 為替相場の変更には、多くのメリットがある。新しい相場は、最終的な平価の調整ではなく、一時的な移行期間を設けることによって決める。例えば、新しいマルク相場に収斂していくまでのマージンの範囲を±6~8%にする。

エミンガーはこの文書を提出し、レンダーバンク内部で議論を試みたが、フォッケはリスクを伴うとして議論を拒み、エミンガーの文書はロッカーに厳重に保管された。エミンガーは、フォッケにマルクの切り上げについて、レンダーバンクの統一の見解とその明確な根拠を明らかにする必要があると執拗に主張した。フォッケはこれに応じ、56年12月12日、極秘の役員会会議が開催された。エミンガー自身が予想していたように、マルク切り上げの主張は袋叩きに合い、エミンガーは孤立した。

<sup>23</sup> エミンガーによると、先行する事例が2つある。スウェーデンクローネの切り上げ(1946年)は、1949年の全体的な為替相場調整において再び切り下げられたので、国際的に注目されなかった。カナダの変動相場制への移行(1950年)は、アメリカの資本流入が国内の安定を脅かすために実施された。しかし、いずれも金融的に密接な関係を持つ隣国間の特殊なケースとして受け止められた。Emminger, *Deutsche Geld- und Währungspolitik*, S. 552 (ブンデスバンク編『ドイツの通貨と経済』674ページ)。

<sup>24</sup> Emminger, *D-Mark, Dollar, Währungskrisen*, S. 78ff; Holtfrerich, *Geldpolitik bei festen Wechselkursen*, S. 406.

エミンガーには、次のような反論が寄せられた<sup>25</sup>。① エミンガーは国内均衡と対外均衡とのジレンマをただ単に一時的な現象と捉えている。エミンガーの為替相場に関する提案は、最終的な平価の変更ではなく、幅広い変動幅を確定するものである。② レンダーバンクは為替相場の変更において、(マルク単独の切り上げではなく) 諸外国との調整を優先する。特に赤字国が新たな為替相場にどのように対応するのが重要である。③ 西ヨーロッパ諸国内の赤字国、特に債務削減の圧力がかかっている中で、イギリスとフランスが(マルクが切り上げられた場合) どのように受け止めるかが重要である。切り上げによって当該国の債務削減のための国内経済政策の実施や、為替相場の変更といった圧力が和らいではならない。④ 為替相場は確固たる土台である。不可侵の領域を揺さぶるのではなく、対外収支が均衡するような措置を実施するべきである。具体的には輸入促進、輸出促進措置の廃止、資本輸出などである。

エミンガーは、役員会において議論が行われたことには満足した。そして国内安定が脅かされていることは看過できないが、今後、通貨投機を過熱させないように、マルク切り上げという当時のレンダーバンク内部で“異端”とも言える主張を対外的に控えることを約束した。特に、対外収支不均衡の解消には赤字国との連携が大切であり、これらの国々の切り下げに主眼が置かれて当然であった。エミンガーは、赤字国は国内均衡を欠いており、(初期的には黒字国よりも) 赤字国に調整の義務があるという持論を保持していた。そもそも黒字国よりも赤字国に調整の義務があるという考え方は、マルク切り上げをめぐる議論の中でたびたび繰り返された。フォッケは、マルクとフランの為替相場に調整が必要だとしても、マルクとドルなど各国通貨との関係は正常であり、マルク単独の切り上げによる混乱を懸念した。事実、ドイツは西ヨーロッパ諸国に対しては、貿易黒字であったとはいえ、ドル地域に対しては貿易赤字が続いており、54年2月以降、貿易自由化を慎重に進めている最中であった。西ヨーロッパ諸国に対する黒字によって、ドル地域に対する赤字がカバーされている状態であった。

役員会における議論を通じて、フォッケとエミンガーの内外経済不均衡についての考え方の相違が明らかになった。フォッケは、国内均衡と対外均衡の間にジレンマが発生したことにより、国内に過剰流動性が発生し、コントロールが困難になったという認識を全く持っていなかった。したがってマルクの切り上げが、このような物価動向へのコントロールに有効であるということにも関心がなかった。フォッケにとって、ドイツの物価動向の重点は国内にあり、切り上げによって国内物価や賃金に与える影響は、一時的であった。エミンガーは激しく抵抗したが、フォッケはドイツの国内経済は、過剰流動性の流入による通貨量の増加や社会改革、賃金高騰、「ユリウスの塔」の取り崩しなどによって拡大すると予想し、その結果、インフレ圧力はなくなっていくだろうと予測していた。後にフォッケは否定したが、このような考え方は、フォッケが対外収支不均衡を調整インフレによって解決しようとしているかのような印象さえ与えたのである。

このようなフォッケの姿勢には、IMF 専務理事に就任したばかりのヤコブソンの意向が反映されていた<sup>26</sup>。すでに述べたように、ヤコブソンはBIS勤務時代に50年のドイツ貿易収支危機において、

<sup>25</sup> Emminger, *D-Mark, Dollar, Währungskrisen*, S. 81.

<sup>26</sup> Emminger, *D-Mark, Dollar, Währungskrisen*, S. 85-88; ヤコブソンはエミンガーを“野心的ではあるが、少しも賢明ではない”としてマルク切り上げに対する反対を表明した。この評価は、国際通貨政策上からではなく、ド

EPU 理事会より派遣され、特別信用の供与とともに国内経済再建計画を提案した人物であった。ヤコブソンは、マルク切り上げに断固として反対した。ヤコブソンはフォッケに次のような書簡を送った。「私は切り上げが正しい解決方法だとは思わない。切り上げは国際通貨システムにおいて不確実な要素をもたらす。それはドイツにとってだけではなく、西ヨーロッパ全体にとっても有益ではない。ドイツ国内の景気状況が変化したら、貿易収支のトレンドは反転するかもしれない。」ヤコブソンは、ドイツに負債の期前返済や開発途上国援助を薦めるとともに、国内経済の拡大策を通じてこの問題を解決するように薦めた。このようにマルク切り上げに対するヤコブソンの反対は強く、ドイツは赤字国の立場を考慮して調整インフレを起こすべきとさえ考えていた。このヤコブソンの意向は、エミンガーにとって大きな逸脱であり、調整インフレを示唆したことに対しては、ドイツ国内においてもインフレへの妥協を促すものとして批判が広がっていった<sup>27</sup>。

### 3. 西ヨーロッパ諸国内での再調整 —マルク切り上げをめぐる攻防—

ドイツの収支黒字は、西ヨーロッパ諸国内の貿易不均衡から生じていた。すでに指摘したように、ドイツは西ヨーロッパ諸国に対する黒字を通じて、ドル地域に対する赤字をカバーしている状態であり、レンダーバンク内での議論においても、マルク単独の切り上げは、対ドル地域収支に大きなダメージを与えると懸念された。このようにレンダーバンクは、ドル地域に対する収支状況に細心の注意を払ったが、50年代半ばになると、“慢性的な”ドル不足の状況もしいに變化しつつあった。ドイツの金・ドル準備は着実に増加しており、ドイツの国際収支ポジションが、ドル地域に対して一方的な赤字であることは、50年代初頭に比べて大きな意味を持たなくなっていた<sup>28</sup>。また、マルクの交換性については、公式的には他の西ヨーロッパ諸国の準備が整う58年まで回復を待たねばならなかったが、54年4月以後、回復に向けてのステップを次々と進めていった。非居住者に対し完全な自由交換性を与えられたマルク勘定と制限付きの交換性を与えられたマルク勘定

---

ドイツ国内の政治的利害対立を考慮していないという意味であった。IMF 専務理事への就任後、ヤコブソンの姿勢は、アメリカ政府の意向を強く反映するようになった。Harold James, *International Monetary Cooperation since Bretton Woods*, Oxford 1996, p. 113.

<sup>27</sup> ドイツでは輸入インフレの恐れが高まるにつれて、そのマイナスの影響を回避するために、マルク切り上げのみならず、大規模な変動相場制への移行が検討された。その議論は学識経験者を中心に展開されており、56年のレプケ (Wilhelm Röpke) に始まり、57年の経済省学識諮問会議、キール世界経済研究所 (IfW: Institut für Weltwirtschaft, an der Universität Kiel) のギールシュ (Herbert Giersch)、65年以降の経済諮問委員会 (Sachverständigenrat; 通称「五賢人委員会」(Fünf-Weise Rat) の答申へと続いた。しかし、連邦政府はこれらの答申を拒否し、国際的協力による解決に強く固執した。Herbert Giersch, *Marktintegration, Wechselkurs und Standortstruktur*, in: François Bochud (Hrsg.), *Fundamentale Fragen künftiger Währungspolitik*, Tübingen 1965, S. 47-57; Herbert Giersch, *Growth, Cycles, and Exchange rates-The Experience of West Germany*, Stockholm 1970; Stefan Sinn, *Zur Wechselkursdebatte in der Bundesrepublik Deutschland in den sechziger Jahren*, in: *Die Weltwirtschaft*, Heft 1, 1988, S. 72-86.

<sup>28</sup> Monika Dickhaus, *German Attitudes towards the Postwar Payments Systems, 1947-1958; Costs and Benefits of Regional Payments Cooperation*, in: Francis H. Heller/John R. Gillingham (eds.), *The United States and the Integration of Europe. Legacies of the Postwar Era*, London 1996, pp. 199-220; Monika Dickhaus, *Facing the Common Market: The German Central Bank and the Establishment of the EEC, 1955-1958*, in: *Journal of European Integration History*, vol.2 (1996), no. 2, pp. 93-108; Monika Dickhaus, "It is only the provisional that lasts": The European Payments Union, in: Richard Griffiths (ed.), *Explorations in OEEC History*, Paris 1997, pp. 183-200; Monika Dickhaus, *The West German central bank and the construction of an international monetary system during the 1950s*, in: *Financial History Review*, 5 (1998), pp. 159-178.

(Beko-Mark) が創設され、同年9月には、自由化資本勘定 (Libka-Mark) に変換された。しかし、ドイツにとっては交換性の回復よりも、むしろ EPU 加盟国内で“極端な”黒字国と赤字国に大きく分散する二極化現象が起こっていることの方がより深刻であり、その是正が必要とされた。特に赤字に悩むフランスやイギリスは、対ドル地域への赤字に加えて、EPU 内でも赤字を抱えていた。すなわち、西ヨーロッパ諸国はドルギャップに加えて、それにマルクギャップが重なり、二重のギャップに苦しむこととなった<sup>29</sup>。

連邦経済相エアハルトは、西ヨーロッパ諸国内の貿易不均衡を是正するために、関係各国内での再調整を目指した。これはマルクの“事実上の”切り上げ、すなわちポンドとフランの切り下げを意味していた。エアハルトは、為替相場調整の必要性を感じていた唯一の閣僚であった。「ドイツにとってマルク切り上げが望ましいが、マルク単独の切り上げはヨーロッパ全体のドル地域に対する収支を悪化させる。ドルに対するマルク単独の切り上げは理想的な解決方法ではない。むしろマルク切り上げと西ヨーロッパの赤字国の通貨切り下げ、しかも重点は切り下げに置くべきだ。」

エアハルトの理論的支柱となったのは、経済省総合政策局長ミュラー＝アルマックや同省の学識諮問会議であった。学識諮問会議は、56年6月の意見書でドイツの国際収支余剰は明らかに構造的であり、切り上げが必要であると指摘した<sup>30</sup>。その見解は、エアハルトが好むリベラルな市場経済における解決を体現したものであった。57年以降、会議は精力的に議論を重ね、この問題の解決に新鮮な見解を提示した。意見書の内容は以下のように確認できる。① マルク単独の切り上げは望まねず、固定相場制の枠組みの中で、±10%の変動幅でヨーロッパ主要通貨の為替相場を再調整する。マルクが単独で切り上げられた場合、これまで均衡していた通貨に対して過大評価となる。最も重要なことは、ドルに対して正しい評価ができるかどうかである。② 為替相場は多角的な調整が望ましいが、それでもなお国際収支余剰と通貨価値安定との対立が解消できるならば、マルク単独の切り上げもやむを得ない。現在のドイツの国際的ポジションと輸出拡大の潜在性から、国際収支のバランスがとれる可能性がある。③ 国際収支問題の解決において、輸出促進措置の廃止や輸入促進措置も有効である。④ マルクが過小評価されたままでは、ドイツの国際収支問題は、長期の資本輸出を通じて解決できない。いわゆる“ブーメラン効果”<sup>31</sup>によって、資本輸出は多かれ少なかれ余剰を増加させるだけである。

「ドイツの世界市場への復帰」(Deutschlands Rückkehr zum Weltmarkt) ——52年以後、エアハルトはドイツの堅調な輸出増加を背景に、外国為替管理の撤廃についてキャンペーンを開始した<sup>32</sup>。ヨーロッパ域内通貨の交換性を速やかに回復し、地域的な決済機能に限定される EPU の解体に乗り出したのである。52年末には、交換性回復を目的として、EPU 加盟国通貨の為替相場の変動幅を±5%に設定することを提案した。しかし、このような性急な姿勢は、IMF や EPU 加盟国からのみな

<sup>29</sup> Holtfrerich, Geldpolitik bei festen Wechselkursen, S. 401.

<sup>30</sup> Hugo M. Kaufmann, A Debate Over Germany's Revaluation 1961, A Chapter in Political Economy, in: *Weltwirtschaftliches Archiv* 103 (1969), S. 181-212; Holtfrerich, Geldpolitik bei festen Wechselkursen, S. 404.

<sup>31</sup> 「ブーメラン理論」については、ハーン (L. Albert Hahn) の主張が最も有名であり、58年には Bundesbank との間で論争が起こった。ハーンは、長期資本輸出はドイツへの輸出需要を高めるため、国際収支余剰は解消できないと主張した。Kaufmann, A Debate Over Germany's Revaluation 1961, p. 196; Holtfrerich, Geldpolitik bei festen Wechselkursen, S. 403.

<sup>32</sup> Monika Dickhaus, *Die Bundesbank im westeuropäischen Wiederaufbau*, München 1996, S. 130ff.



らず、連邦政府やレンダーバンクからも強い批判を浴びた。エアハルトの意向に反し、EPUの存続はドイツ国内において強い支持を得た<sup>33</sup>。①ドル圏に対して区別する可能性、西ヨーロッパ貿易の安定したフレームワーク、②ドルを獲得し、スターリング地域から原材料を購入するために、(EPUを通じた取引で得られた)余剰を利用できるというメリットは余りにも大きかった。交換性回復についても、早急に回復を進めるエアハルトと、EPU加盟国の決済能力を高めつつ、緩やかなステップを踏みながら回復を目指すレンダーバンクはことごとく対立した。エミンガーやEPU理事会ドイツ代表フォン・マンゴルト(Hans Karl von Mangolt)は、交換性回復を視野にEPUの強化に乗り出した<sup>34</sup>。黒字国ドイツは、EPU内部で信用供与国として決定的な地位にあり、55年以降、金・ドル決済の比率は発足当初の25%から75%へと大幅に増加した。その過程で黒字国ドイツと赤字国イギリスが交換性回復について、それぞれの立場から攻防を繰り広げた<sup>35</sup>。

1956年7月、エアハルトは17日から開催されるOECE閣僚会議を見越して、イギリス大蔵相マクミラン(Harold Macmillan)に書簡を送り、為替相場について新たな調整を提案した<sup>36</sup>。安定した通貨(=マルク)は、その平価を維持するべきであり、赤字国の通貨(=ポンド)は切り下げるべきである。もし、赤字国の通貨が切り下げられないならば、為替の変動幅を±5%まで拡大すべきであろう。このように、エアハルトは過大に評価されている通貨の切り下げが一時的な為替相場のフロート化を迫ったのである。

1955年3月、イギリスは為替相場に±1~3%の変動幅を設けることを提案した。連邦政府がこれを拒否した後であっただけに、エアハルトの独断の行動は驚きをもって受け止められた。イギリス政府は、この“全く有り難くない”提案を拒否し、切り下げはポンドに対する投機を誘発し、ドイツに対する為替流入を加速させるとその理由を述べた。また、ポンド切り下げは、スターリング地域にとっても脅威であった。マクミランはOECE閣僚会議において、次のように説明した<sup>37</sup>。「ドイツの国際収支余剰は予想もつかない規模で膨らんでいる。56年末にはドイツはEPUの全ての債権の80%にも劣らないであろう。ドイツは、EPU債権の信用比率を引き上げ、負債の期前返済や資本輸出によってこの問題を解決できる。その上、ドイツは若干の調整インフレを容認するならば、

<sup>33</sup> Dickhaus, *German Attitudes towards the Postwar Payments Systems, 1947-1958; Costs and Benefits of Regional Payments Cooperation*, pp. 199-220; Dickhaus, *The West German central bank and the construction of an international monetary system*, pp. 159-178.

<sup>34</sup> Emminger, *D-Mark, Dollar, Währungskrisen*, S. 95.

<sup>35</sup> EPU内部では、交換性回復に向けて2つの異なるアプローチが展開された。イギリスからは、Collective Approachが提示された。このアプローチは、貿易の数量制限、変動相場制への移行、ポンドが非居住者に対して交換性を回復し、その後イギリスがEPUを脱退するというものであった。これに対し、ドイツを中心にEPUの黒字国からは、Institutional Approachが提示された。EPUにおける金決済の比率を拡大していくことで、より広い多角的決済システムを実現し、交換性回復につなげることが試みられた。また、エミンガーが1950年代のポンド凋落とマルク台頭の対照性を指摘しているように、EPUの有用性やその将来像、また交換性回復について、イギリスとドイツの態度は、赤字国と黒字国の利害を大きく反映していた。イギリスは国際金融市場としてのロンドンの地位や準備通貨としてのポンドの位置付けにこだわっていたが、ドイツはフランクフルトを国際金融センターに発展させ、マルクを準備通貨にするような展望は持っていなかった。Dickhaus, *The West German central bank and the construction of an international monetary system*, pp. 159-178; Alan S. Milward, *Motives for Currency Convertibility: The Pound and the Deutsch Mark, 1950-5*, in: Carl-Ludwig Holtfrerich (ed.), *Interactions in the World Economy, Perspectives from International Economic History*, New York 1989, pp. 260-284.

<sup>36</sup> Volker Hentschel, *Ludwig Erhard, Ein Politikerleben*, München 1996, S. 276.

<sup>37</sup> Hentschel, *Ludwig Erhard, Ein Politikerleben*, S. 276.

利子率を引き下げればよいし、最終的にはマルク切り上げもできる。(ドイツの国際収支余剰について) 為替相場の調整を検討しているのは、ドイツ人だけではないか。」エアハルトは、為替相場と物価水準の関係が正常に保持されているのはドイツであると粘り強く反論した。

#### IV. 1961年3月マルク切り上げの道へ

##### 1. 切り上げをめぐる国内利害

内外経済不均衡を解消するために、マルクの切り上げという方法が検討された。確かに自国通貨の切り上げは、黒字国側にとって対外収支を均衡するための有効な手段であるが、このマルク切り上げは、ドイツ国内において大きな抵抗に遭遇した。連邦政府閣僚はレンダーバンクとともに、マルク切り上げに強く反対していた。切り上げを全面的に支持したのは、レンダーバンクのエミンガー、経済相エアハルトと経済省の学識経験者、貯蓄銀行組合 (Deutscher Sparkassen- und Giroverband) など、ごく少数であった。エアハルト自身も、西ヨーロッパ諸国との話し合いや首相アデナウアー、副首相ブリュッヒャー (Franz Blücher) の反対が強いという状況を受けて、しだいに切り上げ支持の意向を抑えるようになる。「病んだ通貨のために健康な通貨が手術を受ける必要はない」という考え方が、切り上げをめぐる議論の中で繰り返された。ドイツ国内では、マルク切り上げの是非をめぐって、どのような議論が交わされたのであろうか。

マルク切り上げに強く反対したのは、輸出市場での競争力低下を憂慮する産業界、輸出製造業に関わりを持つ銀行業界であった。この議論をリードしたのは、ドイツ銀行 (Deutsche Bank) のアプス (Hermann J. Abs)<sup>38</sup>、工業連盟会長のベルク、CDU所属の連邦議会議員で民間銀行協会会長フェルトメンゲス (Robert Pferdenges)<sup>39</sup>の三者であり、いずれもアデナウアーの有力なアドバイザーであった。アデナウアーが切り上げに反対したのは、この三者の影響によるものでもあった。産業界・銀行業界に、農業界も切り上げ反対に加わることになる。農業界は、ヨーロッパ経済共同体 (European Economic Community; EEC) によって新たに打ち立てられる農産物の価格構造の影響と関わらなくてはならなかった<sup>40</sup>。

切り上げ反対は、次のような理由からであった<sup>41</sup>。① 57年の連邦議会選挙において、アデナウアー政権を維持するためには、安定的な基盤が必要である。マルクの切り上げは、国民の通貨価値安定への信頼感を崩すことになる。② 西ヨーロッパ諸国との政治的・経済的関係を良好に維持して

<sup>38</sup> アプス (Hermann J. Abs) はドイツ銀行の有力な幹部であり、復興金融公庫総裁 (Vorsitzender des Verwaltungsrates der Kreditanstalt für Wiederaufbau, 1948-52)、南ドイツ銀行役員 (Vorstandsmitglied der Süddeutschen Bank AG, München, 1952-57) を務めた。ドイツ銀行は、占領期 (1945-49) の集中排除によって州を基盤とする小規模な地方銀行に解体されたが、57年に全国規模に復元した。アプスの活動については、Lothar Gall, *Der Bankier, Hermann Josef Abs. Eine Biographie*, München 2004 を参照。

<sup>39</sup> フェルトメンゲス (Dr. Robert Pferdenges) は、1931年にケルンの個人銀行 (Privatebank Sal. Oppenheim jr. & Cie) の共同出資者となり、49年からは連邦議会議員、51年から民間銀行協会会長 (Vorsitzender des Bundesverbandes des privaten Bankgewerbes) を歴任した。

<sup>40</sup> James, *International Monetary Cooperation since Bretton Woods*, p. 113.

<sup>41</sup> Holtfrerich, *Geldpolitik bei festen Wechselkursen*, S. 411.

いくために、ドイツ側からの積極的な行動は控えるべきである。③（景気変動の観点からも）景気後退時の状況も考慮すべきである。マルク切り上げは、ドイツの輸出産業に大きな打撃を与え、輸出産業の破壊へとつながることであった。

三者の中で、とりわけベルクとアプスは、早くから切り上げに反対した。すでに述べたように、工業連盟は、景気安定化プログラムの実施をめぐってエアハルトと激しく対立していた。高金利に加えて、対外収支均衡のために、輸入促進措置の実施と輸出促進措置の廃止が予定されていただけでなく、競争制限禁止法のカルテル条項をめぐっても対立しており、ベルクは競争力の低下を懸念した<sup>42</sup>。通貨価値安定についてのエアハルトとベルクの議論の中心は、通貨価値安定が望ましい状況にあるかどうかではなく、ドイツにとってインフレが深刻な状態にあるか否かであった。工業連盟は企業規模の拡大にとって、緩やかで持続的な物価上昇が必要であると考えていた。

他方、アプスは輸出拡大が国内に過剰な流動性を生み出すことも、国際資本移動に強い圧力となることも十分に認識していた<sup>43</sup>。アプスはレンダーバンクは過剰な流動性と闘うだけの必要な金融政策手段を保持しており、内外経済不均衡は克服できるとし、輸入が増加し資本輸出が拡大することで、切り上げが自然と不必要になることを望んでいた。同時にアプスは、「不安定な通貨の国において、インフレと闘う準備をするということは、その国を弱らせるだけであり、それによって結局は国際通貨システム全体が不安定になるであろう。マルク切り上げは自由な国際的資本市場の形成を妨げることになる。」と述べ、国際通貨システムや資本市場の形成への影響をも恐れたのである。

## 2. 内外経済不均衡は解消したのか？ —西ヨーロッパ諸国との政策連携—

1957年に入ると、内外経済不均衡はさらに悪化した。投機的な通貨流入によって国際収支の均衡はさらに拡大した。マルクの切り上げとポンドやフランの切り下げ思惑による国際的な投機は頂点に達した。このような中で、エアハルトはマルク切り上げに対するレンダーバンクの抵抗や連邦政府閣僚、とりわけアドバイザーの影響によるアデナウアーの反対により、マルクを切り上げるのチャンスはまずないと考え、切り上げ賛成の立場から慎重な立場へと方向転換をした<sup>44</sup>。

57年7月、レンダーバンクはマルク切り上げについて具体的な取り組みはしていなかったが、西ヨーロッパ諸国との金利格差を縮小するために、公定歩合引き下げを検討した。レンダーバンクは同年1月に市場緩和の兆しを受容できたとして、4.5%への引き下げを行った<sup>45</sup>。それでもなお、西ヨーロッパ諸国からは、「ドイツは大幅な黒字を抱えながらも、高金利政策を追求している」とドイツを強く非難する声が挙がっていた。6月に開催されたOECE閣僚会議においても、ドイツの経済・安定化政策は批判にさらされた。ドイツは「良き黒字国」(good creditor)として対外収支均衡を目指し、フランスの特別信用供与に貢献するように求められた。同時にEPUの中でマルクを稀少通貨扱いにし、ドイツの輸出に対する差別を宣言すると迫られた。

<sup>42</sup> Kaufmann, A Debate Over Germany's Revaluation 1961, pp. 205-208.

<sup>43</sup> Kaufmann, A Debate Over Germany's Revaluation 1961, pp. 202-204; Gall, *Der Bankier, Hermann Josef Abs*, S. 245-246.

<sup>44</sup> Hentschel, *Ludwig Erhard, Ein Politikerleben*, S. 276.

<sup>45</sup> Holtfrerich, *Geldpolitik bei festen Wechselkursen*, S. 397-398.

これに対し、理事会会議においてレンダーバンク理事・統計局長ヴォルフ (Eduard Wolf) とバーデン＝ヴュルテンベルク州中央銀行総裁プフライデラー (Otto Pfleiderer) が、意見を交換した<sup>46</sup>。

プフライデラー「貿易収支黒字は最大の問題です。・・・交易条件などの変化から資本の投機的流入は、引き下げによってスローペースになるでしょうか。」

ヴォルフ「重要なのは、ドイツの公定歩合の水準ではなく、諸外国との格差です。諸外国の引き下げによって、最近ではその格差は縮小しています。」

プフライデラー「ドイツの外貨準備はどのような方法で投資されているのでしょうか。(この投資方法によって) 諸外国、特にアメリカの利子率は低位になっているのではありませんか。ドルの流入は、アメリカから引き出されているのではなくアメリカの金融機関に預金として存在するか、あるいは財務省証券の形で存在しているのです。これは金融政策によって修正できないのではありませんか。」

プフライデラーは、アメリカの金利は、ドイツがEPU諸国から得られた黒字をアメリカで投資することで低位に保たれており、ドイツと西ヨーロッパ諸国との金利格差ではなく、アメリカとの格差に注目すべきだと述べた。そして外貨準備の中で、金の比率を引き上げるように提案した。EPUの決済メカニズム強化とロンドンでの金価格下落の影響も受けて、ドイツの金保有は外貨準備の71%にまで上昇した<sup>47</sup>。

レンダーバンクは、同時に利子率政策とは趣旨が反する流動性政策を展開し始めた。56年9月以来、公定歩合の引き下げが行われてきたが、一方で公開市場操作を実施し、流動性の吸収を目指した。さらに57年4月には最低準備率を引き上げ、金融機関の流動性を吸収しようとした。対外ポジションの広がり直面して、レンダーバンクは新たな戦略を見出したのである。そしてレンダーバンクは、切り上げ実施を全面的に打ち消すプレス発表をリリースした。「レンダーバンク理事会は、57年7月10日の会議において、マルク切り上げについての態度を明確にする。(レンダーバンクの切り上げについての見解は) エアハルト経済相と一致しており、切り上げの風説は根拠がないものである<sup>48</sup>。」同年8月20日、連邦政府も公式に宣言し、切り上げを否定した。「マルクの対外価値は、他の多くの通貨と同様にドルとの関係によって決まる。マルクのドルに対する関係は、すべての経済事情に基づいて何の変更も必要としていない。マルクの切り上げが意図されているという風説は根拠がないものである。連邦政府とブンデスバンク (Deutsche Bundesbank) は、内外において引き続き高く評価されるような安定の確保に努める。」

西ヨーロッパ諸国の通貨にも大きな変化が起こった<sup>49</sup>。57年8月12日、フランが17%切り下げられた。この切り下げによる緩和は一時的であり、国際的な投機圧力はポンドへと向かった。しかし、ポンドへの攻撃は、ドイツとイギリスの政策協調によって撃退できた。イギリスの5%から7%への公定歩合の引き上げ、ドイツの4.5%から4%への引き下げが行われ、両国はIMF年次総会に

<sup>46</sup> Holtfrerich, Geldpolitik bei festen Wechselkursen, S. 398-399.

<sup>47</sup> この金準備の比率の高さには、EPU決済の強化が大きく影響している。金はドルとの平価で換算されるが、当時のロンドンの金価格は、換算価格を下回った。そのため赤字国はドルではなくロンドンで購入した金でカバーした。これにより黒字国ドイツに金が蓄積し、しだいに基軸通貨としてのドルの役割を弱めることとなった。Emminger, D-Mark, Dollar, Währungskrisen, S. 95; Holtfrerich, Geldpolitik bei festen Wechselkursen, S. 400.

<sup>48</sup> Holtfrerich, Geldpolitik bei festen Wechselkursen, S. 406.

<sup>49</sup> Emminger, D-Mark, Dollar, Währungskrisen, S. 88-90; Holtfrerich, Geldpolitik bei festen Wechselkursen, S. 406.

において、互いに申し合わせ、為替相場の調整を拒絶すると高らかに宣言した。

内外経済不均衡は、経常収支と資本収支の正常化に加えて、国際的な景気後退による影響とも相まって消滅した。赤字国のインフレが収束したこと、外国需要の縮小がこれに大きく貢献した。ドイツは『魔法の三角形』（高雇用・対外収支均衡・物価の安定）をバランスよく達成しただけではなく、公式に交換性回復を宣言した。内外経済不均衡は“一過性の問題”として解消したと誰もが納得した。

### 3. 最後の手段としての「マルク切り上げ」

内外経済不均衡は、59年に入り再び表面化した。ドイツ国内では、50年代半ばと同様に建設需要に始まり、外国需要の急速な拡大と投資活動によって需給が逼迫した。完全雇用からさらに進んだ超完全雇用状態となり、景気の過熱が危惧された。ブンデスバンクは、再び賃金・物価の上昇と国際収支黒字の増大というジレンマに悩むことになった。エミンガーが指摘したように、60年代に入ってから内外経済不均衡は、50年代後半と大きく異なっていた<sup>50</sup>。50年代後半の投機的通貨流入は、ポンドやフランといった西ヨーロッパ諸国の通貨であったが、60年代になってドルの流入が始まった<sup>51</sup>。ドル離れに加えて、ドイツの金利はアメリカよりも1%以上高く、流入を加速させた。また、両国の対照的な経済状況もドルの投機的流入を促した。アメリカは不況にあえぎ、高い失業を抱えていただけではなく、国際収支赤字が慢性化していた。これに対し、ドイツは景気過熱を繰り返しながら、国際収支は慢性的な黒字であった。このようにドイツの国際収支黒字が、西ヨーロッパ諸国内に限られた問題ではなく、しだいにアメリカへと広がり始め、再びジレンマが発生したことで、“一過性の問題”とする見方は打ち消された。「健康な通貨が病んだ通貨に感染するのを防ぐためには、あらゆる対策がとられるべきである」とする考え方が次第に支持を集め、「基礎的不均衡」を是正するために、マルク切り上げの可能性が改めて検討されることになった。

ドイツの国際収支黒字と国内安定政策は、西ヨーロッパ諸国ばかりではなく、IMFにおいても強い批判を浴びた<sup>52</sup>。IMF理事会では、イギリスの理事が年次報告において、“極端な”黒字国が緩和的な金融政策をとらないことを非難するべきだと求めたが、ヤコブソンは、ドイツは黒字国が意識的にインフレ政策をとるべきということを決して同意しないだろうと予想した。ドイツは「黒字国の義務」(Richtigkeit)を果たすように強く求められた。ドイツにおける金の蓄積と外貨準備の増大は、国際的連帯を引き裂くものであり、資本輸出によって国際的負担の正当な分配がなされるべきだとされた。

ヤコブソンは依然としてマルク切り上げに反対であり、マルク切り上げの是非は、60年9月のIMF年次総会の公式声明においても、各国間の内密の話し合いにおいても彼の意向に配慮して、具体的に言及されなかった<sup>53</sup>。ヤコブソンは、エアハルトとエミンガーが50年代に提案した6%という切り上げ幅は余りにも小さいため、決済ポジションへの影響はほとんどないと見ていた。むしろ切り

<sup>50</sup> Holtfrerich, *Geldpolitik bei festen Wechselkursen*, S. 409.

<sup>51</sup> James, *International Monetary Cooperation since Bretton Woods*, pp. 111-112.

<sup>52</sup> James, *International Monetary Cooperation since Bretton Woods*, pp. 110-115.

<sup>53</sup> James, *International Monetary Cooperation since Bretton Woods*, pp. 110-115.

上げは、新たな投機的流入を促すと予想していた。ヤコブソンは、ドイツに対して政府・民間の両レベルで開発途上国援助を増加させるように求めた。アデナウアー内閣は、ドイツにアメリカと同等の支出を求めることに強い反発を覚えた。アメリカは基軸通貨のドルを有し、開発途上国援助を推進するための独自の外交政策を保持しているのに対し、ドイツは公共投資を継続的に抑制している状況であり、途上国援助のみを増加させるわけにはいかなかったからである。

1960年秋、エアハルトは、再びマルク切り上げの実現に向けて動き出した。エアハルトの鋒先は産業界へと向かい、輸入に対する売上平衡税と輸出に対する売上利益税のリファンド廃止を提案した<sup>54</sup>。同年9月、ベルクはエアハルトの第3次景気安定化プログラムに対抗して<sup>55</sup>、次のような措置を発表した。①（工業連盟に加盟している）企業に対し通貨価値の安定を呼びかけ、② 加盟企業による10億マルク（後に15億マルクに増額）の開発途上国援助を実施、③ 資本輸出の促進、④ ブンデスバンクの下で資本凍結、⑤ 公共事業の建設計画を延期することであった。工業連盟は切り上げ阻止に向けて通貨価値の安定に貢献する姿勢を見せた<sup>56</sup>。

しかし、工業連盟の抵抗もむなしく、ドイツはついにマルク切り上げの道を選択した。切り上げの実現へ向けて、エアハルトはブンデスバンク総裁ブレッシング（Karl Blessing）の説得に乗り出した<sup>57</sup>。ブンデスバンクが国内の拡大にブレーキをかけるために行った高金利政策は、資本流入のペースを早めただけであり、それによりさらに黒字が蓄積しているのだと批判した。60年12月にはドイツへの資本流入がさらに加速し、マルク切り上げをめぐる議論も活発化した。GDP成長率が9%を超え、切り上げは、成長がもたらす物価や賃金の上昇圧力を抑える上で有効な方法だとする見方が浮上した。失業率は1.3%まで低下し、労働力不足が顕在化する中で、賃金上昇率は9%を超えた。ブンデスバンクの金融政策がいかに無力であるかが明らかになった。また、ケネディ政権がドルの切り下げを拒否し、経済協力開発機構（Organization for Economic Cooperation and Development; OECD）のフレームワークの中で新たに評価の多角的調整を行うことも不可能になった。ブレッシングが「切り上げしかもはや道はない。為替管理に戻ることなく・・・。」と述べたように、切り上げ以外に通貨価値安定のために残された方法はなくなったのである<sup>58</sup>。61年3月3日、マルクは5%切り上げられた。国際収支問題の解決に向けて、ドイツの貢献をアピールする一方で、その切り上げ幅は、

<sup>54</sup> 労働者は物価安定を脅かすような極端な賃金要求をせずにはいたが、産業界がインフレ圧力の責任を労働者側に追わせる一方で、労働者側はその原因は持続する輸出余剰にあり、それこそがインフレ圧力を生み出していると主張した。野党である社会民主党（SPD）も、財政的手段を通じてインフレ圧力と闘おうとするエアハルトを支持し、関税引き下げの拡大、輸入に対する売り上げ平衡税と輸出に対する売り上げ利益税のリファンド廃止を提案した。SPDは事実上の切り上げを支持した。Kaufmann, *A Debate Over Germany's Revaluation 1961*, pp. 205-208; Holtfrerich, *Geldpolitik bei festen Wechselkursen*, S. 411.

<sup>55</sup> 1959/60年の第3次景気安定化プログラムは①賃金上昇を抑制するためのアピール、②財政支出の凍結、③建設事業の凍結、④農産物価格上昇の抑制などである。Berger, *Konjunkturpolitik im Wirtschaftswunder*, S. 125.

<sup>56</sup> まるで工業連盟が経済政策の中心に位置するかのような状況に、エアハルトや学識経験者は、これを“ドイツにおいて抑制されずに繁栄する圧力団体のエゴイズム”と非難した。Kaufmann, *A Debate Over Germany's Revaluation 1961*, p. 205.

<sup>57</sup> 1957年7月にブンデスバンクが設立され、総裁職はフォックからブレッシング（Karl Blessing）に交代した。フォックはこの解任の理由が、マルクの切り上げに強固に反対したことにあると感じていたが、ブレッシングもフォックを解任したアデナウアーも強固な切り上げ反対論者であった。Wilhelm Vocke, *Memoiren*, Stuttgart 1973.

<sup>58</sup> Holtfrerich, *Geldpolitik bei festen Wechselkursen*, S. 412.

最小限に抑えられた。エアハルトとエミンガーは、切り上げ幅を 7.7%、IMF の調査部門は少なくとも 10%、できれば 15%が効果的だと考えていたが、切り上げ幅の決定では、61 年連邦議会選挙での産業界の支援を期待するアデナウアーの意向が優先された。

## V. 結び

ドイツは、「社会的市場経済にとって、通貨価値の安定は不可欠の条件である」とし、それが中長期的な経済成長や雇用促進のための基盤であるとしてきた。事実、50 年代を通じて、ドイツは通貨価値安定において、西ヨーロッパ諸国の中でも常に優位に立っていた。しかし、実際には固定相場制下において、国際収支黒字が累積して国内安定が阻害されたため、強いインフレ圧力に悩まされた。経済成長の牽引力となった輸出拡大が西ヨーロッパ諸国に偏重し、ドイツ一国に貿易黒字が累積した。国内の通貨価値安定と対外的な通貨購買力の安定の両方を、同時に追求することは不可能であることが明らかになった。このように、貿易収支の劇的な改善とその後の黒字の累積、それによって引き起こされた内外経済不均衡は、国内の政策運営を著しく困難にし、国内安定政策に大きな混乱をもたらした。

ドイツの貿易収支黒字は、赤字国がその国の通貨を切り下げない限り、自動的にデフレ的な調整圧力をかけ、ドイツにはマルクを切り上げない限り、インフレ的な調整圧力がかかった。IMF 条項の「基礎的不均衡」と言われる状態が発生しているのか、国内の通貨価値安定を優先するためにマルクを切り上げるべきなのか、それとも対外収支均衡を目指して調整インフレを起こすべきなのかという議論が、50 年代後半はドイツ国内、西ヨーロッパ諸国、ひいては 60 年代になるとアメリカをも巻き込んで展開された。通貨価値の安定が輸出の促進につながり、有効に機能していたのは 50 年代前半の黒字転換直後であり、対外経済関係が広がり黒字が累積すると、通貨価値の安定が輸出産業の利害かに焦点が移ってきた。

1961 年 3 月にマルクは切り上げられたが、レンダーバンク理事のエミンガーや連邦経済相エアハルトは、50 年代半ばからマルク切り上げを提唱した。当初において切り上げは、連邦経済省のミュラー＝アルマックや学識経験者によって支持されたのみであった。ドイツ国内で輸出産業の負担を甘受しつつ、国内通貨価値の安定を優先し、対外経済による影響から防衛するために、マルクを切り上げるという考え方が浸透するには、長い年月を必要とした。

内外経済不均衡との闘いは、61 年 3 月のマルク切り上げによって終焉したわけではなかった。むしろ 60 年代が進むにつれて事態は深刻化した。50 年代に比べて通貨価値の安定を維持しつつ、適度な経済成長を達成することが困難となり、国内経済への対外的影響力がさらに強くなった。66/67 年の戦後最初の本格的な不況に、資本移動の増加やブレトン・ウッズ体制の緊張も加わり、マルク切り上げを期待した投機と輸入インフレの圧力は一層強まった。50 年代半ばに始まる内外経済不均衡との闘いは、このような 60 年代の前哨戦であり、「社会的市場経済」の政策的実践における困難を露呈させたのである。





## 第5章 現代ドイツにおける「社会的市場経済」の変容

### － 2003年閉店時間法改正論議を手がかりに－

はじめに

第二次大戦後のドイツ経済は、GDP総額が世界の2～3位であり続けたという量的な意味もさることながら、「質的」な意味でも、世界経済において重要な地位を占め続けてきた。というのは、戦後ドイツ経済の様々な経験、たとえば西ドイツの社会的市場経済体制、労働システム、環境対策、EU統合、東ドイツの社会主義体制といったものが、他の国・地域から一つのモデルとして注目される存在であったり、あるいは世界史的意義を有する経験だったからである。EU統合はいうに及ばず、労働システムや環境対策については我が国でもドイツを一つの「理想」とする見方は広く受け入れられているところであり、また04年10月に調印されたEU憲法には、EUは「高度に競争的な社会的市場経済を基盤とする」との文言がみられる<sup>1)</sup>。東ドイツについても、社会主義体制が20世紀世界経済の一つの重要構成部分であったことを鑑みれば、その総括は欠かせない経験だといえる。

ところが、近年、これらの諸経験が、現在のドイツの不況や大量失業の主要な要因となっているとの見解が一般に広まっている。ドイツの高賃金・短労働時間や充実した社会保障は企業の高コスト構造を生み、そこに東西ドイツ統一の財政負担やEU通貨統合の財政赤字安定化規定による法人税を減税しがたい状況、さらには環境税の負担が加わることで、ドイツ企業の国際競争力が低下し、90年代半ば以降の不況や大量失業につながっているというのである<sup>2)</sup>。その結果、「アングロサクソンの新自由主義」の世界的流行の影響も相まって、近年のドイツでは、その歴史において蓄積してきた「ドイツ的」諸制度を否定するような傾向が、経済政策・社会政策面でみられるような感がある。最近のドイツで見直しを実施もしくは検討されている事項としては、労使協約、共同決定、失業保険、解雇保護、マイスター制度など主として労働政策に関わるものがあげられる。ドイツ史が築いてきた諸制度を否定するようなこうした動きが今後もしつそう進むようであれば、ドイツ史の研究意義自体が問われてくるとさえいえるであろう。そこで、ドイツ経済の現状とそれが向かおうとしている方向を的確に理解したうえで、ドイツ史の研究意義・課題を改めて問い直す作業が今日の時点で必要であるように思われる。本稿はこうした問題意

---

\*1. [http://europa.eu.int/comm/press\\_room/presspacks/constit/consolidated%20version\\_en.pdf](http://europa.eu.int/comm/press_room/presspacks/constit/consolidated%20version_en.pdf) のP.16を参照。

\*2. こうした見解は政・産・学界において優勢な認識だといえようが、一例としてドイツ五賢人委員会元代表でドイツを代表する経済学者の一人のヘルベルト・ハックス(竹内常善・石井聡訳)「ドイツにおける企業構造の変化」『戦後史の分岐点 孤立の日本統合のドイツ』京都大学出版会、2005年刊行予定。

識を念頭におきながら、現在ドイツの「社会的市場経済」がどう変容しようとしているのかを検討していくこととする。

そもそも社会的市場経済とは、その名付け親であるミュラー＝アルマック (Müller-Armack, Alfred) によれば、「社会的安全と経済的自由の結合」と構想されている<sup>3</sup>。この「結合」をいかに行うかが、戦後各政権の課題であり、また特色の出し所だったといってもよい。1950年代から60年代前半は、キリスト教民主同盟(CDU)を中心とする政権が、「経済の奇跡(Wirtschaftswunder)」と呼ばれる経済成長を背景に、それ以降の時期と比較すれば、「経済的自由」と「社会的安全」(以下、「社会面」)の両者をバランス良く維持した時期だと評価される。60年代半ばの不況後、戦後初めて政権を担った社会民主党(SPD)は、70年代にかけて労働者の権利をいっそう強化し、社会保障面の充実を図った。その結果、他方で「社会面」による市場機能の阻害が問題として取り上げられるようになる。70年代後半になると、失業率の上昇や社会保険関係費の膨張を背景に、学界でも「社会国家の限界」論が展開され、社会政策の分野における市場原理の復権の必要性が叫ばれ始めた。そして82年からのCDUコール(Kohl, Hermut)政権下では、経済成長の桎梏となっている「ゆきすぎた」労働者保護を緩和し、経済的自由に対する様々な法的規制を廃止、もしくは改正すべきだとの論調が主流となっていった<sup>4</sup>。90年代以降になると、経済のグローバル化を背景とする産業立地競争の圧力と資本の論理の圧力、サプライサイドを重視する経済学の影響、そして前述のような企業の競争力に関する「危機意識」の下、企業活動にとって好ましくないとされる条件を排除せねばならない、つまりは様々な規制を緩和せねばならないという気運が、政府・産業界・学界にいっそう高まってきた<sup>5</sup>。時代は、「社会面」の重視から市場メカニズムの重視へと転換してきたのである<sup>6</sup>。

その規制緩和を巡る議論のなかで、たびたび取り上げられてきたテーマの一つが閉店時

---

\*3. Klein/Parskewopoulos/Winter (Hrsg.), *Ein Modell für Europa*, Berlin 1994, S.11. 社会的市場経済の構想については、拙稿『『社会的市場経済』と西ドイツ経済史』『ニューズレター(名古屋大学国際経済動態研究センター)』Nr.13(2002年)、22-24頁で一応のまとめを試みている。

\*4. 西谷敏「ドイツ労働法の弾力化論(1)」『大阪市大法学会雑誌』第39巻2号(1993年)247-249頁。

\*5. この点に関連する文献は多いが、とりあえず戸原四郎・加藤榮一・工藤章編『ドイツ経済:統一後の10年』有斐閣、2003年、28-29、80-81、198-199頁、近藤潤三『統一ドイツの政治的展開』木鐸社、2004年、とくに第3章、走尾正敬『現代のドイツ経済』東洋経済新報社、1997年、序章、野田昌吾『統一後十年の「社会的市場経済」』『大阪市立大学法学雑誌』第48巻1号(2000年)、266-269頁。

\*6. こうした戦後西ドイツ経済に関する時期区分は一般的理解といってよいだろう。たとえば、Feldenkirchen, Wilfried, *Die deutsche Wirtschaft im 20. Jahrhundert*, München 1998, S.25f.

間法(Ladenschlußgesetz)である。小売業従業員の長時間労働からの保護を主要な目的として1956年に制定された同法は、「労働者保護の基本法」ともいわれ<sup>7</sup>、戦後50年近くに亘りその社会政策的な意義が強調され維持されてきた。だが他方で閉店法は、「ドイツの停滞・改革の停滞にとって象徴的なテーマ」と常に強い批判の対象ともなっている<sup>8</sup>。経済的自由やサービス産業の発展を阻害する「市場経済の異物」だとして<sup>9</sup>、その規制の緩和もしくは撤廃要求がなされ続けてきたのである。こうした同法の性格を考えると、閉店法を巡る議論は、まさに社会的市場経済の構想である「社会的安全と経済的自由の結合」をいかになそうとしているかという問題と直接関わるものだといえるだろう。経済のグローバル化や、EU統合、IT化といった新しい国際経済情勢のなかで、現在のドイツでは閉店時間法を巡ってどのような議論が展開されているのだろうか。さらには一つのモデルとして世界から注目されてきたドイツの「社会的市場経済」や社会政策は、どのように変容しようとしているのだろうか。本稿は、2003年3月の閉店時間法改正を巡る一連の議論を追跡することで、こうした問題に迫ることを課題とする。

## I. 改正前の状況

### 1. 1996年改正までの状況

閉店時間法は、1956年11月の制定以来、一貫して改正・廃止を要求されてきた法律であった。当時の経済相であり「社会的市場経済」実現の立役者の一人であったエアハルト

表1 ドイツ閉店時間法における営業時間の規定の変遷

	1956年法	1989年改正	1996年改正	2003年改正
平日(月～金)	7時～18時30分	木曜のみ20時30分まで	6時～20時	
土曜	7時～14時 <sup>(1)</sup>		6時～16時	6時～20時
日祝日	閉店			

(1) 毎月第一土曜(その日が祝日の場合第二土曜)のみは18時まで。またクリスマスについては、別途特別の規定がある。

※なお、鉄道駅・空港・ガソリンスタンドの売店、自動販売機、観光地の店舗は1986年以来、例外的にこの時間規制を受けずに営業できる。

\*7. Träger, Uwe Chr., Der deutsche Ladenschluss - und wieder kein endgültiges Ende?, in:ifo-Schnelldienst, 3(2003), S.8.

\*8. Frankfurter Allgemeine Zeitung, 11. Dezember 2002(以下同紙については、<http://www.faz.net/s/homepage.html>より引用)において、キリスト教民主・社会同盟の経済政策広報ヴェール(Wöhrl, Dagmar)が述べたもの。

\*9. Gutowski, Armin, Das Ladenschlußgesetz - ein Fremdkörper in der Marktwirtschaft, HWWA-Institut für Wirtschaftsforschung-Hamburg-Report, Nr.69, Hamburg 1986.

(Erhard, Ludwig)が、「こんな法律を理解することはできない。なぜなら私は経済政策的考慮をするにさいして、まずは消費者に配慮するからである」とたびたび強い拒否反応を示したのをはじめ<sup>10</sup>、消費者の視点や市場経済の自由(営業の自由、資源投入の自由)の観点から批判が提出され続けてきた。その結果、クリスマス前の4土曜日の営業時間延長、自動販売機の営業時間、観光地の営業時間などについて緩和の方向で細かな法改正がなされることはあった。しかし、全体的な閉店時間規制の改正に至ることは80年代末までなかった(閉店法、改正法の規制内容とその例外については表1を参照)。従業員保護を訴える労働組合をはじめ、日曜労働の禁止を求める教会、大企業との平等な条件設定を望む中小店を中心とする小売業者が、規制に賛成の立場を堅持し、それらを支持基盤とする二大政党も改正を求めなかったためである。1961年、連邦憲法裁判所が、従業員がいる(多い)店舗といない(少ない)店舗の間での閉店時間の差による競争の不平等を防ぎ、競争中立性を確保するという秩序政策的な機能を果たすがゆえに、閉店法は合憲であるとの判断を下していたことも、法の保持に大きな影響を及ぼしていた<sup>11</sup>。

だが、1980年代以降、規制緩和が叫ばれ始めると、閉店法に関しても、批判的論調が主導権を握るようになった。その結果、コール政権下の89年に、法制定以来初めて小売業全体の営業時間を変更する、木曜開店時間延長に関する法改正へと至る<sup>12</sup>。改正への動きはそれにとどまらなかった。91年、政府の諮問を受けた規制緩和委員会答申のなかで、重要な検討事項の一つとして閉店法の緩和が取り上げられたのに続き、CDUと連立を組む自由民主党(FDP)から93年に経済相に就任したレックスロート(Rexrot, Günther)が、法の完全な廃止に言及した。これらを受けて、連邦政府は、6大経済研究所の1つであるミュンヘンのifo研究所に対して、法改正の是非を多面的に検討するよう諮問した。同研究所は、95年8月に提出したその答申のなかで、56年の法制定当時とは状況が大きく変化しており、営業時間の決定は法律による規制ではなく市場メカニズムに任せるべきであることを主張し、平日の開店時間を6~22時、土曜は6~18時へと延長することを提案した。そしてそれにより小売業の売上げが3%、雇用は5万人の上昇が見込めると予測したのである。このときFDPは改正に賛成であり、CDUの多数派も同様の意見であった。だが、CDU内でも中小小売業者に近い中間層グループは、改正への不満を表明していた。そこでifo案より延長時間を短くした平日の開店時間を20時まで、土曜を16時までとする連邦政府法案が提出され、連立与党の賛成多数で96年6月21日に可決された(施行は

---

\*10. Erhard, Ludwig, *Wohlstand für Alle*, Düsseldorf 1957, S.159f.

\*11. George, Torsten, *Das Ladenschlußgesetz auf den Prüfstand*, Wiesbaden 1996, S.9; Schunder, Achim, *Das Ladenschlußgesetz - heute*, München, 1994, S.26.

\*12. Spiekermann, Uwe, *Freier Konsum und soziale Verantwortung. Zur Geschichte des Ladenschlusses in Deutschland im 19. und 20. Jahrhundert*, in: *Zeitschrift für Unternehmensgeschichte*, 49/1(2004), S.41f.

同年11月1日)。野党SPDは改正に反対の姿勢を貫き、反対票を投じた<sup>13</sup>。

この96年改正当日の連邦議会討議において取り上げられた論点は、要約すれば以下のようなものであった<sup>14</sup>。改正賛成派は、開店時間の延長を求める消費者のニーズ、延長による小売業の売上げ増大の見込み、パートタイマーの雇用増による失業の減少の予測(失業率の高い現状では、失業者でいるよりもパートタイマーで雇用される方が望ましい)を主張したほか、閉店法はドイツが社会改革を行う能力を持っており、かつその用意があることを示すための象徴的なテーマであること、欧州統合の進展により消費者の外国での買い物が容易になることを考慮すべきこと、「我々は孤立した島に住んでいるのではなく、ヨーロッパの中に住んでいる」こと(ブルーム労働相 Blüm, Norbert)<sup>15</sup>、などに注意を喚起した。これに対しSPDを中心とする改正反対派からは、開店時間延長により小規模店が大規模店とのさらに激しい競争に巻き込まれ、大規模店への集中が進行すること、失業率上昇・福祉切り下げによる国内購買力が低下している現状では、改正による売上げ増が期待できないこと、パートタイマー雇用の増大により社会保険加入義務のない労働者の比率が増加し、不安定な雇用が拡大すること、などへの懸念が表明された。

このように1996年改正を巡る議論においては、小売業の売上げ増減の如何、パートタイマー増加による雇用の増大の是非といった改正の具体的効果に関わる論点がまず前面に取り上げられていた。加えてifo研究所は市場メカニズムの重要性を訴え、また連邦議会でもドイツの社会改革の必要性が叫ばれるなど、市場機能の強化が強調されている。他方でSPDなど改正反対派からは、福祉切り下げや不安定な雇用の拡大への懸念が表明され、「社会面」の成果を保持すべきことが主張されていた。このほか、EU統合進展のなかで小売業の立地としてドイツを強化する必要性が確認されるなど、EU統合の影響という論点も新たにでてきていた。

## 2. 閉店法議論への再点火

1996年改正法施行3年後の99年10月、ifo研究所は「閉店に関する所見」を発表した<sup>16</sup>。そこでは、将来は月～土曜の開店時間規制を完全に撤廃すべきことが提案された。その理

---

\*13. この1996年改正を巡る状況については、Geroge, T., *a.a.O.*, S.10-12. 我が国でも、藤内和公「ドイツ小売業の営業時間規制」『季刊労働法』180号(1998年8月)、92-131頁、和田肇『ドイツの労働時間と法:労働法の規制と弾力化』日本評論社、1998年、148-157頁に詳しい。

\*14. *Verhandlungen des Deutschen Bundestages*(以下、*VdDB*). *Anlagen zu den Stenographische Berichte* 1996, 13. Wahlperiode, 114. Sitzung, Bonn 1996, S.10203-10222.

\*15. *Ebenda*, S.10218.

\*16. ifo Gutachten zum Ladenschluss, 12. Oktober 1999([http://idw-online.de/public/zeige\\_pm.html?pmid=14616](http://idw-online.de/public/zeige_pm.html?pmid=14616)).

由としては、規制の完全撤廃による自由競争を通じてのみ、消費者の嗜好に応じた開店時間や小売企業の効率性の向上が可能となること、自由化によって、商品やサービスの供給を一定の消費者集団の生活時間に適応させるような新タイプの小売企業が生まれるだろうし、また小規模店や孤立した立地にある企業の犠牲によって、小売業における構造改革が進むであろうこと、開店時間の規制は、社会的価値観にのみ結びつけて正当化されてきたが、被用者の長時間労働からの保護は今日では労働協約によって確保されていること、などが挙げられた。いずれも市場メカニズムの重要性の指摘、「社会面」重視への批判につながるものと解釈できるだろう。

この ifo 所見以降、閉店法を巡る議論に再度火がつくこととなった。自由化賛成の論陣を張るのは、消費者団体、大企業を中心とする小売業関係者、いくつかの州政府などであった。小売業界は、規制緩和により営業活動に裁量の余地を拡大することで小売業の構造改革を進めるべきこと、小規模店でも自由化に伴う営業時間の弾力的利用によって大企業に対するメリットも出しうるのであり、自由化が小売業の集中化のみを進めるわけではないことを表明した。また自由化に賛成の州は、州が代表機能をもつ連邦参議院で規制の撤廃を働きかけた。開店時間は地域振興のために地域ごとの事情に合わせて各州が決定すべき事項であり、連邦で統一的に規制されるべきではないというのが彼らの意見であった。99 年末には、旧東独地域で自治体が独自に日曜営業を認めたものの、裁判所により差し止められるという出来事も起こった。他方、自由化反対はとくに労働組合と教会から訴えられた。商業・銀行・保険労組と職員労組は、96 年の改正以後も売上げは増加しなかったし、約 25 万人の正規雇用が失われたとしてさらなる規制緩和に強く反対した。こうした動きに対して 98 年秋から前コール政権に替わった SPD・緑の党政府は、中間的な立場をとっていた。シュレーダー首相(Schröder, Gerhard)は、2000 年 7 月のインタビューで、閉店法改正に関してまったく反対というわけではないが、なお十分にこのテーマについては検討を進めておらず、教会や労組などとの社会的合意を得ることが必要との見解を示した。同様にミュラー経済相(Müller, Werner:無党派)も、閉店法に関する議論は大に行うべきであり、平日の自由化に関しては労組と話し合いを持ちたいとしていたが、現時点では取り組むべきより緊要なテーマがほかに存在すると述べていた<sup>\*17</sup>。

そうしたなか、00 年 8 月の各州経済省次官会議は、SPD が政権を担当する州を含む圧倒的多数で、平日開店時間を 22 時まで、土曜は 20 時まで延長する方向で法改正を求め、連邦参議院に提出することで合意した。この件については 9 月に同院経済委員会において、10 月 1 日には本会議で討議された。そこでは、CDU 政権のベルリン州から

---

\*17. BPA-MITSCHRIFT, 25.7.2000( <http://www.bundesregierung.de/Nachrichten/Reden-436.14842/rede/Pressekonferenz-mit-Bundeskanz.htm> )、*Das Parlament*, 25.9.2000(以下同紙については、<http://www.das-parlament.de/>より引用)。『海外労働時報』2000 年 1 月号、45 頁、同、2000 年 11 月号、39-40 頁。

「開店時間の延長は、立地としてのドイツにも肯定的な影響を及ぼすだろう」ことが主張された。だが結局、SPD政権の各州がここで棄権または拒否したために、延長へ向けて一致は得られなかった。SPD側からは、「これまで延長された開店時間は、大規模店にしか利用されておらず、自由化は大企業をいっそう強化するだけ」であり、労働組合や小売業者とのさらなる協議が必要だとの見解が述べられた<sup>\*18</sup>。

このSPD政権各州政府の態度の急変の理由について、保守系有力紙のフランクフルター・アルゲマイネは、「SPD指導部のあからさまなクライアント政策にあった」と論評している。ニーダーザクセン州大臣のSPDのゼンフ(Senff, Wolfgang)が参議院本会議の直前に「我々はこの議会任期の最後まで、労働組合を困難に陥れないために、大きなテーマを扱うことはないであろう」と述べたことに表れているように、「小売業の300万人の従業員が、首相への威嚇に動員された」。SPD党员でありながら、かねてより閉店法緩和の支持者だったノルトライン・ヴェストファーレン州のクレメント首相(Clement, Wolfgang)が、党指導部からの要請で延長反対を組織する側に回ったことがその象徴的な出来事であったというのである<sup>\*19</sup>。この時点ではまだ、SPDの政策に対する労組の影響力は強かったことが確認できるであろう。そして同紙は、「労働市場の根本的な弾力化が重要だと議論されている」なかで閉店法についての議論が今回のように先送りされる傾向がある原因に関して、「企業の経済的な要求と結びついた消費者の要望と、従業員のための社会法とを調和させる」ことの困難さ、まさに市場メカニズムと「社会面」のバランスをどうとるかの点に難しさがあると見ていた。ifo 所見以降一時的に盛り上がった閉店法を巡る議論は、この時点で一旦収束に向かうことになった。

この後、03年改正への具体的な動きが現れる02年秋まで、閉店法に関する議論は顕著に減少したが、その間に現れた自由化に反対と賛成の立場からの注目すべき意見をそれぞれ紹介しておきたい。自由化反対の立場からは、ラウ大統領(Rau, Johannes; SPD)のハンス・ベックラー財団(ドイツ労働総同盟の関連団体)での講演(00年10月)の一部を引用しておこう。「閉店時間の修正可能性に関する議論は、私は基本的には正しいことだと考えています。しかし我々は知るべきです。『顧客に便利な』という一つの視点から見えてくるものすべてが、さらに広い意味での『人間に好ましい』ものではないということ。生活の質というのは、買い物できる時間のみに規定されるものではありません。日曜や祝日を保護したり、それにより人間的な生活のための必要条件を作り出すことは、国家の課題なのです」<sup>\*20</sup>。この演説は、「社会面」への配慮の重要性を改めて指摘したものだといえるだろう。これに対してCDUのクローグマン議員(Krogmann, Martina)は01年2月の

---

\*18. *Das Parlament*, 6.10/13.10.2000.

\*19. *Frankfurter Allgemeine Zeitung*, 20. Oktober 2000.

\*20. *Bulletin der Bundesregierung*, Nr.67-1 vom 14.10.2000 (<http://www.bundesregierung.de/Nachrichten/Bulletin-,435.21982/Rede-von-Bundesprasident-Joha.htm>).

連邦議会において、「情報化社会におけるドイツ経済」と題して以下のように演説した。

「政府は、今一度閉店法に取り組みねばなりません。インターネットを通じて 24 時間いつでも世界中で買い物が可能になっている時代に、閉店法を何も変えないというのは考えられないことです。もし連邦政府がインターネットの方を実効性のないものにしたいのなら、20 時以降の電子商取引を禁止する法律がないといけません。経済のダイナミズムを促進するような現代的な経済政策を要求します」<sup>\*21</sup>。ここには、電子商取引という新たな論点が登場しており、以降自由化推進派の一つの重要な主張点となっていくことになる。

## II. 2003 年改正論議

### 1. 改正へ向けての動向

状況が急展開を迎えたのは、02 年の秋であった。9 月の総選挙でかろうじて政権を維持したシュレーダー首相は、経済省と労働省を統合した経済労働省の大臣にノルトライン・ヴェストファーレン州首相のクレメントを指名した。前述のように閉店法緩和論者だったクレメント経済労働相は、就任直後から法改正に意欲を示していた。同大臣は、失業対策としての職業紹介の改革などを内容とするハルツ委員会答申を実施するための法案が 11 月 15 日に連邦議会で可決されると、閉店法の改正作業に入った。経済労働省は、土曜の開店時間を 20 時まで延長する法案をまとめ、シュレーダー首相もこの法案を支持した。その結果、12 月 11 日に連邦政府案として決定され、連邦議会に諮られることとなった<sup>\*22</sup>。

この改正への動きに対して、労働組合は強く反発した。統一サービス産業労組(01 年 3 月に商業・銀行・保険労組、職員労組等 5 労組が合併して誕生した産業別組合としては世界最大の労組)の指導部は、「足りないのはお金であって、買い物をする時間ではない」と批判した。ドイツ労働総同盟のゾンマー会長(Sommer, Michael)も、「閉店法の改正は本質的に不必要である。それによって従業員の状況は改善されないし、消費が刺激されることもないであろう」と述べた。SPD 党内でも左派は改正に慎重な姿勢を見せ、改正案議決当日になっても 25 人の連邦議員が実際には法案に反対だったといわれており、むしろ連立相手の緑の党の方が改正に積極的であった<sup>\*23</sup>。

SPD は、閉店法制定以来規制の緩和に反対であったし、96 年改正のさいにも、労組の影響を背景に反対の姿勢を貫いていた。その後一時改正議論が高まった 2000 年当時でも、上述のように首相や閣僚からは労組に配慮した発言が繰り返されていた。ところが今回は、延長されるのは土曜の 4 時間のみとはいえ、SPD 政府自ら、労組の反対がありな

---

\*21. *Das Parlament*, 23.2.2001.

\*22. 『海外労働時報』2003 年 6 月号、24 頁。

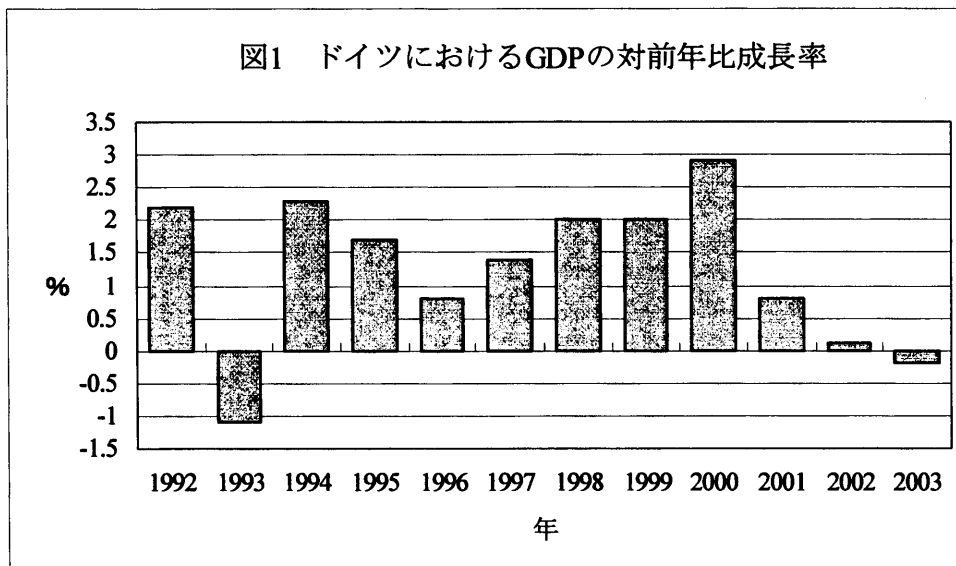
\*23. *Frankfurter Allgemeine Zeitung*, 29. November 2002; 4. Dezember 2002; *VdDB. Anlagen zu den Stenographische Berichte 2003*, 15. Wahlperiode, 31. Sitzung, Berlin 2003, S.2408.



がらも改正に動くこととなった。ここにはどのような背景があったのであろうか。

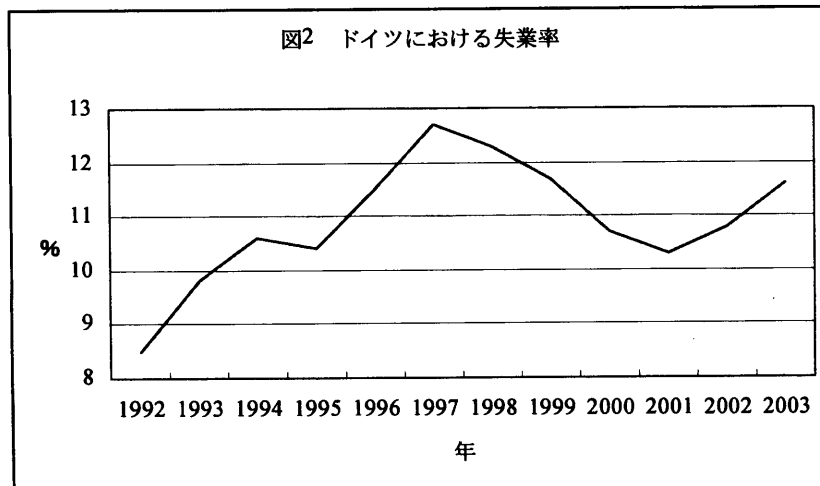
その背景として考えられるのは、まず一つには、96年と02年には、SPD指導部の顔ぶれが変わっていたことであろう。96年は、経済政策的にはSPDの伝統路線を継承するラフォンテーヌ(Lafontaine, Oskar)が党首の座にあったが、02年にはシュレーダーが党首を務め、最重要閣僚としてクレメントが入閣していた。この両者は、SPDのなかでは右派に位置づけられ、市場の効率性の考えを取り入れた徹底的な構造改革で「グローバルスタンダード」に合わせようとする経済政策を志向する立場にあった。99年6月、英ブレア首相とシュレーダー首相の「共同声明＝第3の道/新中道」においては、現代の社会民主主義者はサプライサイドの政策をとることが必要であるとの認識が示されており、「アングロサクソンの新自由主義」の影響がそこに見られた<sup>24</sup>。

さらに、こうした彼らの志向を実行させる重要な背景となったのが、02年当時の政治・経済状況であった。今回の政府法案について野党のヴェール経済政策広報(CDUと統一会派を組むキリスト教社会同盟CSU党员)は、次のような見方を明らかにしている。



(出所) *Wirtschaft und Statistik*, 9/2004, S.950 より計算。

\*24. 生活経済政策編集部編『ヨーロッパ社会民主主義「第3の道」論集』社団法人生活経済政策研究所、2000年；西田慎「シュレーダー社会民主党のジレンマ」『ドイツ研究』31号(2000年)、122-128頁；野田昌吾「ドイツ政治の変容とドイツ社会民主党」同上誌、13-14頁、小林正文『指導者たちでたどるドイツ現代史』丸善、2002年、165頁。共同宣言の起草者の一人でシュレーダーの側近であったホンバッハ(Hombach, Bodo)は、新中道は国家による枠組み条件の設定を目指しており、国家の活性化を望んでいるのであって、国家の消滅により問題が解決すると考える「アングロサクソンの新自由主義」とは根本が違っていると述べている。



(出所) *Statistisches Jahrbuch für die Bundesrepublik Deutschland 2004*, Wiesbaden 2004, S.95.

「なぜ首相は、目下焦眉の課題でもないこのテーマに突然取り組みだしたのでしょうか。ヘッセンとニーダーザクセンで州議会選挙が行われる来年2月2日を前にした突然のこの試みは、政府が改革に柔軟であることを示すための陽動作戦でしょう」とし、改正を巡る動きは、2ヵ月後に迫った州議会選挙対策であるとする<sup>\*25</sup>。ただ、同氏は続けて「閉店法はこれまで常にドイツの停滞・改革の停滞にとって象徴的なテーマでした。少なくとも外国からはそうみなされてきました」と述べ、また「別の側面では、政府が労組と争う準備があることを示したいのではないかと思います」とも加えている。つまり、再度悪化しつつあった経済成長率、失業率を、従来の規制や利害関係の打破によって打開しようという首相・経済労働相の姿勢が、この改正を巡る動きからうかがえるといえるだろう。図1のように、1993年に一旦マイナスに陥ったドイツのGDP成長率は、98年から2000年に回復傾向を見せたものの、01年から再び停滞基調に入っていた。また、図2の失業率を見ても02年から再度上昇傾向にあることが分かる。こうした状況から、なおSPDが改正に慎重な姿勢を見せていた00年当時と02年では閉店法への対応の違いが生じたと思われる。経済政策面で決定打を打ち出せないなかでの02年連邦議会選挙を、イラク戦争への反対、同年夏の洪水対策、連立を組む緑の党の躍進といった理由で辛勝したシュレーダー政権にとって、経済停滞の打開は至上課題であった。そのための切り札として登板したクレメント経済労働相は、閉店法改正の必要性を訴える演説のなかで、「我々は巨大な官僚主義のなかで苦しむ中産階級のための枠組み条件を魅力的なものとし、彼らの負担を軽減せねばなりません。我が国は、勇気があり、企業家としての独自の理想を実現し、責任を引き受け、雇用を創出するような多くの人材を緊急に必要としています」と述べ<sup>\*26</sup>、サブ

\*25. *Frankfurter Allgemeine Zeitung*, 11. Dezember 2002.

\*26. *Ebenda.*, 5. Dezember 2002.

ライサイドに重点を置いた経済改革をいっそう進める必要性を訴えていた。そして 03 年春にかけて、政府は、労組からの強い反発を受けながらも、「改革の停滞の象徴」とされた閉店法をはじめ、解雇保護法の緩和、手工業法の改正などの規制緩和政策を立て続けに打ち出していくことになる。

こうした連邦政府の改正への動きに対抗して、11 月 22 日には野党 FDP が「閉店法廃止法案」を、12 月 17 日には同じく CDU が「閉店法近代化のための法案」を連邦議会に提出した。続く同 19 日の連邦議会で閉店法が議題に取り上げられた後、03 年 2 月 3 日には連邦政府法案が提出された。この法案は 3 月 13 日の連邦議会において可決される（与党の賛成 279、野党の反対 224、棄権 0。施行は 6 月 1 日から）。この間、2 月 12 日には野党が優勢な連邦参議院の方で閉店法を廃止すべきとの決議がなされ、3 月 10 日には連邦議会の経済労働委員会において公聴会が開催されるなど、関連議論が深められていった。以下では、こうした過程で展開された議論の内容を詳しく検討していくこととする。

## 2. 政府・野党の法案

ここではまず、政府・各野党が、それぞれの改正案を何故必要だと主張するのか、その理由について法案提出の順に確認していこう。そのさい、①経済的理由と②「社会面」への配慮とに分けて整理していくこととする。

### ○FDP の「閉店法廃止法案」<sup>27</sup>

平日についての法規制を撤廃し、日祝日については保護は続けるものの、各州に例外規定を設定する権限が与えられるべきだとする。

#### ①経済的理由

・鉄道駅、空港、ガソリンスタンド、あらゆる時間規制のないインターネット販売といった新たな競争形態が市場割合を増加させ、消費者がいつ買い物をすませるかについては国家の監視から逃れ、不必要な官僚主義的強制から自由になったことが明らかになってきた。

・国際的な競争圧力は、ドイツのサービス提供者に、積極的な競争力の形成によって対処することを強いるようになっている。ヨーロッパ内の比較でも、ドイツと同様の硬直的な開店規制をしているのはオーストリアだけである。他の全ての欧州諸国は、より自由な開店時間を許しており、たとえばスウェーデンやイギリスのように完全に自由な国もある。国際競争の影響と、消費者の高い可動性はここ数年国境地域で観察することができる。

・開店時間の自由化は、とくに中小の小売企業が、郊外の大規模マーケットに対抗して頑張り通すチャンスとなるだろう。小企業は、巧みに市場の隙間を埋めることで、都心部における居場所を確保することができる。市場の要求に合わせた創造的コンセプトによって変

---

<sup>27</sup> VdDB. Drucksache, Anlagen-Band.715, Berlin 2002, 15/106, 22.11.2002.

化した顧客の需要に対応しようとする企業は、ますます時代遅れの閉店規制と衝突する。開店時間の自由化は、とくにベンチャーが企業の創業期に市場での地位を獲得することを助けるだろう。ベンチャーには、開店時間を含む改善されたサービスによってその価値を認められる可能性が与えられなければならない。

## ②「社会面」への配慮

・ドイツは社会政策的な変革期を迎えている。変化した労働構造、労働時間の弾力化、高まる社会的変動性は、消費者の生活慣習・消費慣習を変化させている。現行の規定では、顧客の生活慣習や需要の変化を十分満たすことはできない。

・開店時間の自由化は、家族の関心にも沿ったものである。共稼ぎの夫婦は、買い物をより良く分担できるようになる。また家族全員で買いだめをする必要や、「満員の土曜日に家族で買い物」を避ける必要もなくなる。家族の一員としての店員の権利は、労働保護法により保証されている。

・従業員にとっては、労働時間規制と被用者保護権は、労働時間法の規定と概括的労働協約によって具体化されている。それゆえ開店時間の自由化は、店員に、許容範囲内で最大の平日労働時間や、最小の休憩時間をもたらす効果をもつものではない。むしろ自由化によって、労働時間の弾力化はさらに必要となるだろう。しかし多くの勤労国民にとってはこうした変化はかねてから生じていたものであり、今後はさらに進展するものだろう。

FDPは、これらの理由から、「官僚主義は具体的に廃止されるべきであり、国家は元の位置に返すべきであり、個人の決定可能性の余地を作るべきである」と強調している。

## ○CDUの「閉店法近代化のための法案」<sup>\*28</sup>

CDUは、平日の開店時間を自由化し、日祝日は現在のまま連邦政府によって保護が維持されることを提案する。それは、「経済政策的な理由からも社会政策的な理由からも」であるという。

### ①経済的理由

・ドイツ経済は深刻な構造危機にある。失業率は高く、企業倒産は新たな記録に到達し、売上げは広い範囲で落ち込んでいる。小売業だけを見ると、2002年には1945年以来最悪の売上げ結果が見込まれている。こうした背景のもとで、我が国によりダイナミズムを、より成長を、より雇用をもたらすようなすべての措置が取られるべきである。そこに閉店法の近代化も数えられる。

・現在の法状況は、競争の障害となっている。ガソリンスタンドや駅、空港の売店のような制限的な閉店規制の下にない企業は、他の小売企業に対して有利な立場にある。とくに増加するインターネット取引のような現代的な消費慣習によって、特例を認められない閉

---

\*28. *VdDB. Drucksache, Anlagen-Band.716, Berlin 2002/2003, 15/193, 17.12.2002.*

店規制に従っている企業は、かなりの不利益を受けている。

- ・ますます激化している国境を越えた競争が、外国の市場を失わないために、ドイツの企業に顧客の希望に見合った創造的な打開策を発展させるよう圧力を強めている。

- ・社会的市場経済は、分別ある国民の心底に価値のあるものとして留まり続けている。企業の自由や個人の責任意識が再び共通の視点として定められねばならない。それゆえ我が国で必要なのは、いつ店を閉めなければならないという規制ではなく、いつ開けても良いかという構想である。国家は、国民が平日の買い物時間や商店の開店時間をどうするのかという決定を妨げることはできない。

## ②「社会面」への配慮

- ・閉店法の近代化は、社会政策的な理由からも意義深い。開店時間の延長は、消費者の弾力的な買い物計画を可能にする。夫婦、子供のいる家族、シングルの親は、仕事や家事、場合によっては子供の養育といった様々な課題と、個人的な必要とをより良く調整することができる。日々の計画が労働時間に強く依存している就業者は、買い物が容易になる。

- ・小売業の労働協約・企業協約パートナーは、法的な特別規制がなくても、労働時間法の共通の規制に従って、従業員のために、容認できる社会的な労働条件を取り決める能力があると信じていることができる。

- ・同時に、新規制が社会的文化的理由に適切であるかを考慮せねばならない。それゆえ日祝日は引き続き保護される。日祝日は余暇と休養のためにある。日曜は、家族や友人、隣人との共同の時間、社会的文化的生活の日でもある。

## ○連邦政府法案<sup>29</sup>

土曜の開店時間を20時まで延長するというものだが、これは「商店主、小売業従業員、消費者の利害間のバランスを疑わしいものとするとなしに、変化した購買行動を考慮」しようとするものだとする。

### ①経済的理由

- ・1956年の閉店法の発効以来、連邦共和国の経済的社会的条件はかなり変化してきた。閉店法公布当時は、経済状況は、経済の奇跡により特徴づけられていた。経済成長は、確実な売上げ増と、雇用増へとつながっていた。だが今日では、小売業の売上高は、ここ数年全体的な経済成長率を下回ったままである。消費者が小売業に支出する割合もこの10年間に低下している。新たな発展(インターネットや通信販売という購買形態)や追加的な例外規定(特別開店時間が可能な空港や駅売店における供給の増加)の結果、環境はますます変化してきた。土曜開店時間の延長により、小売業の企業は、消費者の需要に合わせ、サービスを顧客の需要や流行に適合させることができるようになるだろう。延長された土

---

\*29. *VdDB. Drucksache, Anlagen-Band.717, Berlin 2003, 15/396, 03.02.2003.*

曜への需要は、2000年万博のときにニーダーザクセンで土曜を20時まで延長した経験が示している。消費者は、土曜の延長を活発に利用したのである。

## ②「社会面」への配慮

・閉店法の目的は、小売業従業員を、販売所の開店時間に関する法的な枠組みによって、長すぎる労働時間や社会的に不都合な時間の仕事から保護することである。そのさい、法は、商店主、小売業従業員、消費者の利害間のバランスを作り出すべきである。

・土曜開店延長による従業員の負担は、それほど著しくはないだろう。労働時間の延長は予想されない。旧連邦州(旧西ドイツ)の労働協約では、州労働時間が37.5時間に計画されている。新連邦州(旧東ドイツ)では38時間である。西ベルリンは37時間、東ベルリンでは38時間が基準となっている。ノルトライン・ヴェストファーレンでは37.5時間だが、ここの協約は一般的拘束力を有する。協約が適用されない企業では、労働時間法により最高労働時間が規定されている。労働時間法では8時間、もしくは6ヵ月あるいは24週以内に調整が必要な10時間労働を許可している。不利な労働時間や、夜遅くに及ぶ労働時間は、正しいと認められる範囲に限定されている。

このほか、「従業員の労働保護のための統一的な条件と、全連邦的に平等な小売業の競争条件を作り出すために、閉店の規制は、連邦で統一的に形成されねばならない」として、州ごとの規制には反対が表明されている。

これら3法案は、改正内容では、平日の開店時間完全自由化と土曜4時間のみの延長という違いはあるが、改正理由についてはほぼ共通の主張が展開されているといえる。たとえば①の経済的理由を見ると、ドイツ経済なかでもとくに小売業の不況からの回復、インターネット取引など規制を受けない販売形態に対する一般店舗の不利さの除去、小売業が消費者の需要に合わせたサービスを提供できる機会の形成といった見解が、与野党いずれの法案においても確認される。これに加えてFDP、CDU案では、国際的な競争圧力の下でのドイツ小売業の競争力強化の必要性と、そのための企業や消費者の自由、個人の決定可能性・責任意識の再興を強調し、CDUはこの点を社会的市場経済という言葉を用いつつ説明している。他方で②の「社会面」への配慮を見ても、3案はいずれも開店時間延長による従業員の労働時間への悪影響はないと予想し、労働時間は労働時間法と労働協約によって十分保護されていると主張している。またFDPとCDUは、自由化が、消費者の買い物の利便性や家族生活の改善にも役立つことを付言しており、その面での自由化の社会政策的意義も主張している。それに対して政府案は、閉店法の目的が小売業従業員の労働時間保護にあるとしながらも、それは「商店主、小売業従業員、消費者の利害間のバランス」を考慮したうえでなされるべきとする点が目に付くといえる。全体としては、96年改正時に比べると、CDU、FDPとSPDの間の主張の差異がほとんどなくなっていることが確認できるであろう。

### 3. 連邦議会での討議

さらに連邦議会における討議を追跡していこう。02年12月19日の連邦議会本会議では、FDPとCDUの法案提出を受けて、閉店法関連討論がなされた。そこでFDPのトップ議員(Kopp, Gundrun)は、「グローバル化、EUの東方拡大、開放された市場、インターネット取引、現代的な生活・労働構造、変化する消費習慣、悪化している景気状況・サービス業の需要といったすべての要素に対するFDPの答えは、簡素で心を打つものです。我々は、平日の開店時間の法的規制撤廃を要求しています。「これは正真正銘の規制緩和への貢献であり、ドイツ市場参加者の自由化への大きな貢献です」と述べ、グローバル化・EU拡大とそれに伴う市場の開放や、インターネット取引、景気の悪化等が閉店法改正を求める背景にあることに言及している<sup>30</sup>。

こうした改正へ向けての一連の流れに対して、労働組合とキリスト教関連組織は強く反発した。03年3月10日の連邦議会経済労働委員会における公聴会では、統一サービス産業労組が、「さらなる法的な開店時間の延長を拒否する。これはとくに、FDP案、CDU案に対してそうである。土曜の延長という連邦政府案も拒否するが、それは政府法案は労働保護を後退させ、従業員と消費者の利害バランスを取るものでは決してないからである。土曜の開店時間を延長したり、開店時間を自由化しようという現在の試みによって、過去の経験からは以下のようなことが起こる恐れがある。つまり、これまでにない厳しさで同時におこる価格競争、売上高の減少、さらなる売上げ面積の拡大などのために、小売業の雇用、サービスの質に否定的な影響を及ぼすだろう」と批判した。ドイツ労働総同盟も、「緊急に法的な開店時間規制を変化させる必要性はない。なぜなら、それにより、より多くの雇用も消費も生まれ

表2 小売業における売上高の変遷  
(売上高は2000年価格による実質値; 1996年=100)

年	売上高	売上対前年比	GDPの成長率
1995	100.6		
1996	100	-0.6	0.8
1997	98.3	-1.7	1.4
1998	99.4	1.1	2.0
1999	99.9	0.5	2.0
2000	101.1	1.2	2.9
2001	102.1	1.0	0.8
2002	100.0	-2.1	0.2
2003	99.3	-0.7	-0.1

(出所) *Wirtschaft und Statistik*, 3/2004, S.309より作成。

れないからである。平日の開店規制廃止というFDP法案は、被用者の利害をまったく考慮しておらず、現在の競争環境のゆえに、開店時間の延長は、変わらない売上高と、高くなるコストを引き起こすのみである」と主張する<sup>31</sup>。

実際こうした労組側の主張は、96年改正以降の経

\*30. *VdDB. Anlagen zu den Stenographische Berichte 2002*, 15. Wahlperiode, 16. Sitzung, Berlin 2002, S.1274.

\*31. *VdDB. Drucksache, Anlagen-Band.719*, Berlin 2003, 15/591, 12.03.2003, S.10f.

表3 小売業における従業員数の変化(1996年=100)

年	全従業員	フルタイム雇用者	パートタイム雇用者
1995	101.0	103.8	98.0
1996	100	100	100
1997	98.7	95.8	101.8
1998	98.4	93.3	103.9
1999	96.7	92.2	101.7
2000	96.1	91.6	101.0
2001	96.1	89.9	102.8
2002	95.0	87.4	103.3
2003	93.1	83.5	103.5

(出所) *Wirtschaft und Statistik*, 3/2004, S.314より作成。

験から根拠のないものではなかった。この点を具体的に確認するために表2、表3を掲げると、小売業の売上高は、97年～99年にかけて96年の水準を下回り続けた。また従業員数も、97年以降一貫して減少しており、なかで

もフルタイム雇用者は大きく減少していることが分かる。他方で、改正賛成派が当時主張したようにパートタイム雇用者は確かに増加傾向をたどったが、フルタイム雇用者の減少がそれを相殺してしまっている。結果として、96年改正時における改正反対派の懸念は的を射たのである。このことは、96年時には、開店時間延長の理由として、小売業の売上げ増と、雇用増による失業の減少の見込みが前面に出されていたのに対して、今回の各法案ではそうした主張がやや後退している印象を受けることにもつながっていると思われる。自由化推進をかねてから主張するifo研究所も10日の公聴会で、「開店時間の延長や自由化は、短中期的にはおそらく国民の消費行動に対してわずかな効果しかもたらさないであろう」と認めている。同研究所はむしろ「顧客集団の心に訴えるために、新たな開店時間によって、小売業では新たなサービスや商品が提供されるに違いない。とくに革新的な小売企業の新設に対して、現行の開店時間規制は障害となる時代錯誤である」として、小売業の構造改革への貢献に期待していた。もっとも小売業中小企業組織のように、「この数年、小売業の売上げが停滞あるいは減少すらしているからこそ、土曜開店延長という刺激は緊急に必要なものである」という逆の認識を打ち出す組織もあった<sup>32</sup>。

キリスト教関連組織は、別の視点から改正に反対した。社団法人プロテスタント被用者組織連盟は、同公聴会にて「人々の不可欠な宗教的・文化的必要性を、法の根拠として受け入れるべきことに賛成である。家族のため、社会集団のため、公共団体のための共同の自由な週末には高い価値があることは広く認められているが、改正によって、今以上にその価値が放棄されることになるであろう。キリスト教・ユダヤ教の伝統的な安息日である土曜日は、労働と余暇の間のリズムを明白に分けるものである。このバランスが侵されようとしている。自由な日曜の保護も、さらに掘り崩されるのではないかと懸念する」として、社会生活や労働と余暇のリズムといった「社会面」の視点を議論の遡上に載せた<sup>33</sup>。

\*32. *VdDB. Drucksache, Anlagen-Band.719, 15/591, 12.03.2003, S.11.*

\*33. *Ebenda, S.11f.*



これらの議論を受けて、3月13日の連邦議会本会議では議決前の最後の討論がなされた。その内容は、これまで触れてきた論点の再確認といった性格もあり重なる部分も多いため、各党別に要約的に紹介しておきたい。

SPDは、今回の20時までの延長によって「小売業の集中化への動きは変化しないであろうし、雇用が新たに生まれるわけでもない。むしろ現在のネガティブな傾向を阻止し、完全にストップさせることに関わるもの」だとした。また10日の公聴会でキリスト教関連団体が提示した「週末においては、無給の社会参加や家族が決定的な役割を果たしている」という概念に理解を示し、今回の改正に「小売業従業員は毎月1度の土曜休みを保証される」という規定を付け加えた。そして「専門家の多数は、連邦政府の案を、小売業の利害関心の最善の集約であると判断したことを強調」し、再度小売業関係者の利害バランスに配慮した法案であることを訴えかけた<sup>34</sup>。

連立を組む緑の党も、今回の延長は土曜延長を望む消費者の生活慣習変化に対応した「小さな一歩」だとし、さらに考慮せねばならない問題として、都市部小売店と郊外型小売店の開店時間の差別化を挙げた。「郊外の大規模なディスカウントは、都市部の小売業者に対して完全に競争上の優位を有している。競争は完全に歪められている。それに対して政治の側で反応が必要である。この分野で一定の調整をするためにできることは、都市部が一定の優位を作り出せるような開店時間の差別化であろう。外国との比較をしてみると、アメリカでは、郊外のショッピングセンターのために、都市部が荒廃している。ヨーロッパでも、スウェーデンでは、3つの大小売企業が食料品市場を支配している。その3企業は小売業の全売り上げの90%を占めている。スウェーデンでは価格はどのような状況になっているだろうか。最初は小売価格・食料品価格は一定程度下落する。その後寡占状態が作られる。今日スウェーデンの食料品価格は全ヨーロッパで最も高くなっている。(中略)ドイツ基本法の平等の原則が守られることが重要である」<sup>35</sup>。

野党CDUは、「小売業の売上げは1996年以来後退している。企業の数も減少している。販売所も明らかに減少している。ドイツ小売業は、これまでで最も厳しい状況にある。収益は悪く、競争力の国際比較でも低い位置にある。ドイツ小売業が、現在の状況やとくに現行の法状況に満足する理由はなにもない」、「こうした状況を前に、我々の国によりダイナミズムを、より成長を、より従業員をもたらすために必要なすべての措置がとられるべき」として、閉店法自由化の必要性を訴えた。そして自由化によって「小売業が24時間開店すべきであるという規制が発生するわけではない。むしろ需要や社会的な可能性・必要性が、小売業の開店時間と一致することになるだろう」とする。「人々は理性的に行動し、その時々々の生活状況に合致させて自ら制限を設ければよい」というのである。「我

---

\*34. *VdDB. Anlagen zu den Stenographische Berichte 2003*, 15. Wahlperiode, 31. Sitzung, S.2405f.

\*35. *Ebenda*, S.2409.

々が必要なのは、今一度ルートヴィヒ・エアハルト、社会的市場経済である。より多くの自由決定余地、少ない国家である」。また緑の党が主張した都市部と郊外の小売店の開店時間差別化については、「新たな制限はばかげたことであるので、拒否する。この特権が導入されれば、新たな人工の制限が生まれることになる。それは不確実性と新たな大騒ぎ以外のなにも生み出さない」として反対した<sup>\*36</sup>。

FDPからは以下のような意見が出された。「我々の大変な驚きだったのは、政府法案には、小売店の従業員は月に1度の土曜休みの権利が保証されていることだった。これは非合理的だと言わざるを得ない。なぜならここで新たな監視を持ち込むことになるのだから。これにより被用者と雇用者の協約パートナーの主権に介入することになる。小売業従業員の保護は依然として必要と考える。我々は労働時間法、労働保護法を支持している。しかし我々は、独自性、少ない国家規制により重きを置く。また消費者志向に重きを置く。商店が24時間開店することを、誰も強制しない。市場における隙間のチャンスを利用するために、必要な時間に開店するのである。10日の公聴会における法学者フーヘン・マインツ大学教授の説明は興味深く思われた。彼は、自由な法治国家において閉店法のような堅苦しい規制がなお合憲であるのかどうかを問うことを提唱している。依然として規制をしたい者は、なぜ規制したいのかを説明せねばならないのである。経済立地としてのドイツを安定化させるのは正しい改革であり、これは絶対に必要である」<sup>\*37</sup>。

最後に、連邦経済労働省議会担当次官のアンドレス(Andres, Gerd)の発言を確認しておこう。彼は、閉店法は「『全てか無か』の活動であるとか、また最善の市場経済理論を見つけ出すのは誰なのかに関わる問題ではありません。すべての関係者の利害が反映された実用的な解決は何なのかに関わる問題なのです。土曜の延長は、変化した消費者の購買行動を考慮したものです。土曜開店時間の延長によって、小売企業は消費者の希望によりよく適応し、その業務を需要や顧客の流行に合わせるできるようになります。小売業は、数年来縮小傾向にあります。売上の減少、雇用の減少が状況の特徴づけています。小売業は、もし消費者の需要に開かれ、それを志向するならば、下方への傾向をストップし、方向を転換する機会を得られるでしょう。これに対し、法案は貢献できると期待しています。政府法案は、変化した消費慣行を顧慮し、小売業の様々な利害の間のバランスを保証する閉店法の適度な改正です」として、政府法案の「バランス」、「適度さ」を再度強調した<sup>\*38</sup>。

以上で見てきた法案および連邦議会での議論をまとめておこう。改正を必要として主張された理由は以下の点に集約できるであろう。

(1)小売業の売上げや雇用の後退への対応。少なくともそれらの下方への傾向をストップ

---

\*36. *Ebenda*, S.2406-08, 2414.

\*37. *Ebenda*, S.2410f.

\*38. *Ebenda*, S.2413f.

させるため。

(2)土曜延長に対する消費者の希望や消費習慣の変化への対応。小売業関係者の利害バランスへの配慮。

(3)インターネット取引の増大や規制を受けない店舗と一般店舗との不平等への対応。

(4)グローバル化やEUの拡大とそれに伴う市場の開放への対応。新たなサービスや商品の開発、革新的企業の新設を生み、小売業の競争力を向上させる必要性、また経済立地としてのドイツを安定化させる必要性。そのための人々の自由決定の余地、独自性、少ない国家・規制の重視。エアハルト、社会的市場経済の再興。

SPDは、連邦議会での最終討論では、さほど議論を深めなかった印象が強く、先の法案では(3)にも言及していたのとは違い、改正理由としては(1)と(2)を挙げたのみであった。そして野党側は(1)~(4)までの理由、とくに(4)を強調し続けている点に特徴があったといえよう。

### III. 改正理由の検証

ここでは、これまで見てきた改正理由のうち、データで検証可能なものについて、その客観性・説得性を確認しておきたい。それにより、各政党の真の狙いがどこにあり、ドイツ経済はどのような方向へ向かおうとしているのかを明らかにするよすがとしたい。

前章末の分類に従って(1)の小売業の売上げや雇用の向上のためという理由から検証していこう。前述した通り、96年改正以降、売上げ・雇用は減少しており、改正の効果はなかったといえる。この点は、今回の改正議論において売上げや雇用の上昇への期待が前回ほど強調されていなかったことから、各政党によって認識されていたと思われる。事実SPDは、今回の改正によって「雇用が新たに生まれるわけではない」と指摘しており、またifo研究所も「短中期的にはおそらく国民の消費行動に対してはわずかな効果しかもたらさない」ことを明言していた。それゆえこの売上げ・雇用減への対応という理由は、SPDが「むしろ現在のネガティブな傾向を阻止し、完全にストップさせることに関わるもの」と後退した表現を用いたように、さほどその効果は期待されないながらも、ともかくも改正へ向けて挙げておかれた理由であるように推測されるのである。

そして実際にも、前掲の表2により、今度は2000年以降の売上げ動向を確認すると、売上高は、00~01年にかけては回復し、96年水準を立て続けに上回った。しかし02年には96年水準に戻り、今回の改正の影響が及ぶはずの03年は再び96年水準を下回ってしまった。このことを表4の03年月別売上げにより、さらに詳しく見ていこう。今回の改正法が施行されたのは6月1日からである。03年の前半は、3月を除けば1~5月まで02年の売上げを上回っていた。ところが閉店法改正の影響が出るはずの6月以降は、9月を除けば、逆に02年の同月と比べて、軒並み売上げが落ちていることが確認できる。02

表4 2003年小売業の月別売上げ  
の前年同月比(%)

1月	1.7
2月	1.3
3月	-2.9
4月	2.7
5月	1.0
6月	-0.9
7月	-0.8
8月	-5.5
9月	1.0
10月	-0.1
11月	-4.8
12月	-1.4

(注)2000年価格での評価。

(出所) *Wirtschaft und Statistik*, 3/2004, S.310

が確認できる。閉店法改正は売上げ・雇用の向上には効果はないという96年の経験からすでに判明していた事実は、03年改正後にも再度実証された形となったのである。

次に、前章末で(2)とした消費者の希望や消費習慣の変化への対応、小売業関係者の利害バランスへの配慮という点について確認しておこう。この「バランスへの配慮」は、政府法案や経済労働省次官の発言において繰り返し指摘された点であり、消費者や企業家へのアピールと、改正に反対の労働組合側への説得という意味合いをもったと思われる。しかし、改正を巡る議論のなかで、労組が「従業員と消費者の利害のバランスを取るものでは決してない」と政府を強く批判していたのはすでに見てきたところである。これに対して消費者はどのような反応を示していたのであろうか。99年～02年にかけての各種世論調査によれば、確かに概ね半数以上の国民が、開店延長もしくは自由化に賛成していることが示されており、開店時間延長への消費者の希望は高いように見える。ただ、同時にそれに反対する者も約3分の1を占め続けていた<sup>\*40</sup>。また、表5によると、個人支出に占める対小売業支出の割合は前回改正の96年以降も年々減少してきていることが分かる。ここからは、開店延長への消費者の希望と実際の需要とは必ずしも直接の関連性はないことがうかがえる。この対小売業支出の低下の要因は、90年代半ばから、電気、水道、ガス、

年の売上げが、00、01年に比べ減少していたことを考えれば、03年後半の閉店法改正後の落ち込みはより意味が重いといえるだろう。この落ち込みの原因としては、ノルトライン・ヴェストファーレンなど4州が公務員に対するクリスマス手当・休暇手当を削減する方策をとったことなども影響したとされるが、いずれにせよ「売上げの成長に対する土曜開店時間延長の効果は確認できない」といえる<sup>\*39</sup>。同じことは、雇用についてもいえる。前掲表3からは、96年以降続いている従業員の減少

が、03年にはさらに加速していること

\*39. Decker, Jörg, Entwicklung im Einzelhandel im Jahr 2003, in: *Wirtschaft und Statistik*, 3/2004, S.310.

\*40. 1999年のifo研究所調査では、延長・自由化に賛成が45%、2000年のDimap研究所調査では賛成が59%、2002年11月のアレンスバッハ研究所調査では賛成が55%であった。他方で反対もそれぞれ36%、40%、32%だった。ifo Gutachten zum Ladenschluss; 『海外労働時報』2000年11月号、39頁; *Frankfurter Allgemeine Zeitung*, 7. Dezember 2002.

表5 個人支出に占める対小売業支出

年	%
1995	31
1996	30
1997	30
1998	28
1999	27
2000	27
2001	27
2002	26
2003	25

(出所) *Wirtschaft und Statistik*, 3/2004, S.309.

ドイツ労働総同盟は、閉店法改正案議決翌日の14日にシュレーダー首相が施政方針演説において発表した社会・労働市場改革推進案を、社会国家の後退だとして厳しく批判し、独自にその対案を打ち出すなどした。この流れは、SPD左派が主要労組と共に新党結成の動きをみせるなどして04年3月にシュレーダーが党首を辞任する事態へとも至っている。改正は当初から厳密には「小売業関係者の利害バランスを配慮」したものとなりえておらず、結果的にもそれを不安定にすることにつながったといえるだろう<sup>\*42</sup>。

今回の改正議論のなかで重要論点として取り上げられるようになったのが(3)インターネット取引の増加へ対応せねばならないという点であった。この点は昨今の印象からはもっともらしく聞こえるが、統計を見ればやや強調されすぎの理由であることが確認できる。連邦統計局によれば、電子商取引は、00年にドイツ小売業の全売上げの0.2%を占めるにすぎなかった。ドイツ小売業連盟の調査はそれよりも高く見積もっているが、それでも99年の0.25%から02年に1.6%まで伸びたにすぎない。03年初頭の時点では、「電子商取引の意義は、巷間予想されるほど高くはない」のであって<sup>\*43</sup>、小売業の売上げに対して電子商取引はさほど大きな意味を持ち得ていないのが実情だった。

(4)のうちグローバルな競争のもとでのドイツ小売企業の競争力強化への対応という点

健康管理、交通費といった支出項目の価格が上昇し、そちらに支出を割かざるを得なくなったことや、雇用や所得減に対する消費者の不安から消費が手控ええられる傾向にあったことなどであり<sup>\*41</sup>、消費者は営業時間よりも価格動向や雇用状況に影響を受けて消費習慣を変化させてきているといえよう。

閉店法改正後になると、労組は政府への反発をより強めていき、

\*41. Birnbruch, Manuel, Einzelhandel: Hoffnung auf den Aufschwung bislang, in: *ifo Schnelldienst*, 14/2004, S.25; Decker, J., a.a.O., S.311f. 1994年～2003年に、消費者価格全体の上昇は13.2%であったが、住居・電気・ガス・水道・燃料は19.3%、健康管理関係は14.8%、交通関係は22.9%上昇した。それに対し食料は7.3%、衣服・靴は3.4%の上昇だった。付言すれば、小売業の不況の要因は、インフラ関連品目費の上昇や雇用不安といった現代ドイツにおける「社会面」の状況の悪化にあるといえる。

\*42. 『海外労働時報』2003年8月号、25-27頁。

\*43. Fischer, Iris, Zur Beobachtung der Entwicklung des E-Commerce, in: *Wirtschaft und Statistik*, 4/2003, S.314-317.

では、開店時間の延長は、とくに大企業が組織の効率性を高め、競争力を強化することに役立ってきていたことは確認できる。96年改正の後、「年間売上げが200万マルク以下の小規模小売店では非常に多くが(従来通りの)18時30分で閉店しているが、2500万マルク以上の企業はほとんどすべてが延長された開店時間を利用している」とされたように<sup>44</sup>、延長を積極的に利用したのは大規模店であった。その結果、ifo研究所による小売業の企業形態別売上げシェアの調査によれば、専門的ショッピングセンターと大型スーパーが、95年の31.3%から02年には35.9%へと市場比率を高めており、05年には38.8%とさらに高まることが予測されている<sup>45</sup>。また表3によれば、96年改正時に労組やSPDが危惧した通り、フルタイム従業員の割合は減少し、逆にパートタイム労働者の割合は一貫して増加していることが分かる。これらのことから、開店時間延長は、従業員数の多い大企業がそれを積極的に利用して売上げを伸ばし、また従業員もコストのより低いパートタイム労働者を増加させることで、企業としての競争力を高めていることが推測されよう。大規模店が競争力を強化するという意味では、開店時間延長は一定の効果を生み出してきているように見える<sup>46</sup>。他方で、FD P法案やifoが指摘したような開店時間自由化により中小店が市場の隙間を利用することで競争力を高めるだろうという予測については、それらの前提が現実化していない開店時間の自由化である以上、過去のデータで測ることに無理があろうが、上述のような96年以降小規模店はほとんど営業時間を延長しなかったという事実、また小売業の企業数が96年の44万4627から01年に42万8183へと減少しているという数値などを見る限りでは<sup>47</sup>、効果を確認することはできないように思われる。

また(4)のうち立地としてのドイツという点について、周辺ヨーロッパ諸国との開店規制を比較しておこう。もともとドイツはEU諸国のなかで最も厳しい開店時間規制を敷いていたが、今回の改正により、ドイツより厳しく開店を規制している国は、オーストリアとデンマークだけとなった。イタリアやノルウェーとは同じ時間の規制となり、ドイツより緩いのはオランダ、ベルギーである。フランス、イギリス、スウェーデン、スペインなどは原則24時間の営業が可能となっている。これらからは、改正により、小売大資本が

---

\*44. ifo Gutachten zum Ladenschluss, 12. Oktober 1999.

\*45. Täger, Uwe Chr., a.a.O., S.14.

\*46. もっともドイツ小売業における大型店への集中化は1970年代以降の一般的趨勢であり、これは大規模店による小規模店の淘汰や、小規模店の競争力増強のための大規模化といった要因が働いたものとされ、閉店法緩和の影響がそこにどれほどあるのかについて確かなことはいえない。横森豊雄「ドイツの小売業— Handels- und Gaststättenzählung の分析を中心に—」『専修商学論集』66号(1998年)、235頁、斎藤雅通「1990年代ドイツにおける食品小売業の構造」『立命館経営学』第39巻6号(2001年)、43頁。

\*47. Statistisches Jahrbuch für die Bundesrepublik Deutschland, 2003, S.559.

進出するためには、ドイツの立地が改善されてきたといえるだろう<sup>\*48</sup>。ただし、04年5月以降、EUの東方拡大に伴ってポーランドという強力な競争相手も現れてきている。

最後に、閉店法の社会政策的役割に関して、いずれの政党からも出されていた見解「従業員の労働時間は労働協約によって保護されている」という点について、以下のことを確認しておきたい。それは、労使による労働協約で労働条件を決定するという仕組み自体が近年揺らいでいるという事実である。旧西ドイツ地域で産別協約に拘束される企業で働く従業員の割合は、95年には72%だったものの、03年には62%へと低下し、旧東独地域では96年の56%から03年は43%まで減少した<sup>\*49</sup>。このように協約システムの中に入らない企業が急増しており、労働時間保護に対する協約の効果は低減しつつあるといえる。

以上のように、今回の議論において掲げられた改正理由は、関係者達がそれを意識していたか否かはさておき、(1)~(3)および労働協約に関する主張は、現実とはやや整合性を欠くものであった。他方(4)に関する限りでは、閉店法緩和は一定の効果を持ちえていたといえよう。

おわりに

03年閉店法改正を巡る議論は、SPDが改正賛成に回ったという点で、前回改正の96年とはまったく異なった様相を呈するものだった。改正の理由としてSPDが掲げた議論の内容も、CDU、FDPの見解とほとんど差のないものとなっていた。確かにSPDは、CDU、FDPのような明確な市場メカニズム重視こそ主張してまではいない。だが、II章末でまとめた(1)~(3)の改正理由の客観性や労働協約の役割の低下といった事柄が、さほど吟味される必要が感じられていないかに見える改正論議からは、SPDの少なくとも現在の主流派は、市場メカニズム重視はもはや当然の時代の流れとする政界・産業界・学界の雰囲気に対して抗する意志はないかに見える。そのことは、ブレア・シュレーダー共同文書や、クレメント経済労働相の一連の言動からも明らかであろう。

こうして現在のドイツは、与野党がほぼ同じ方向を向くという状況になっている。その結果、現状に関する客観的な認識や深い議論がなされぬままに、ドイツの「社会的市場経済」は、明らかに市場の重視、「社会面」の軽視という方向に舵が切られている。もっともそれは、60年代後半以降、「社会面」が優先されてきたかにみえる歴史を顧みれば、本

---

\*48. 藤内和公、前掲論文、129頁。従来、ドイツへの他の欧州小売企業の進出が少ないことを示すのが、エンリコ・コッラ(三浦信訳)『ヨーロッパの大規模流通業』ミネルヴァ書房、2004年、55頁。

\*49. Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung, IAB-Betriebspanel 1995-2003 ([http://doku.iab.de/betriebspanel/ergebnisse/2004\\_07\\_02\\_05\\_tarifbindung\\_2003.pdf](http://doku.iab.de/betriebspanel/ergebnisse/2004_07_02_05_tarifbindung_2003.pdf)).

来の社会的市場経済の構想へ回帰する方向で動いているといえるのかもしれない<sup>50</sup>。しかし、03年閉店法改正を巡る一連の顛末からは、「社会面」の顧慮というドイツ的伝統や、市場と「社会面」のバランスを取るという意味での社会的市場経済の構想を越えて、市場メカニズムが過大視されている状況が浮かび上がってくるように思われる。ドイツは、「グローバルスタンダード」への道をどんどん歩んでいるといえるであろう。

そもそも、ドイツは西欧のなかでも首尾一貫した経済改革が実現され難い国であるというのが、政治学者の評価であった。連邦政府が改革を実行しようとしても、各州、連邦参議院、連邦銀行、労働組合、EU、連邦憲法裁判所など、「制度的障壁 (institutionelle Hemmnisse)」が多すぎるために、結局のところ改革の実行が容易ではないというのである<sup>51</sup>。また閉店法に関して、その96年改正議論を分析した法学者の和田肇氏は、「労働法関係法規の改正議論の仕方、すなわち、調査などを含め資料が関係当事者から提供されて、それに基づいて真剣な議論が展開されている、という事実を指摘したかった」とする<sup>52</sup>。つまりドイツは、議論はかなり深められる、ただ改革はなかなか進まない国であるというのが従来の一般的評価であった。ところが本稿での検討からは、現在のドイツでは、グローバル化に迫られるあまり、議論を深めるという傾向も危うくなっており、なし崩し的に改革が進められようとしているといえるのではないだろうか。逆にいえば、グローバル化とは、ドイツにすらし崩し的な対応をとらざるを得なくするものなのだといえようか。こうしてグローバル化と企業の競争力に関する「危機意識」の下、ドイツの様々な制度は、今後も順次改革が進められていくことが予測される。閉店法についていえば、03年改正後も、クレメント経済労働相が「閉店法緩和は官僚制打破のための重要要素」と強調し続けているのをはじめ、04年6月には小売企業から連邦憲法裁判所へ同法は違憲であるとの訴えが出され、9月には10州が平日開店時間の完全自由化を提案するなど、再度緩和要求は高まっており<sup>53</sup>、現行規制が保持されていくとは考えがたい。このようにドイツ史が築いてきた諸制度は、近い将来多くのものが消えゆくのではないかとすら展望され、その意味で、今日ドイツ史研究にとっては、やはり出口がないかのような状況にも見える。

しかし、世界経済の歴史を振り返れば、市場経済が様々なタイプに移り変わってきたと

---

\*50. そうした主張は、社会的市場経済理論の源流といえる『オルド』誌の掲載論文に顕著である。たとえば Schüller, Alfred, Soziale Marktwirtschaft und Dritte Wege, in: *Ordo*, Bd.51, 2000; Thuy, Peter, 50 Jahre Soziale Marktwirtschaft: Anspruch und Wirklichkeit einer ordnungspolitischen Konzeption, in: *Ordo*, Bd.49, 1998.

\*51. Zohlnhöfer, Reimut, Institutionelle Hemmnisse für eine kohärente Wirtschaftspolitik, in: *Aus Politik und Zeitgeschichte*, 18-19(2003), S.15.

\*52. 和田肇「ドイツにおける小売業の労働時間規制」『法政論集(名古屋大学法学部)』165号(1996年)、33頁。

\*53. *Handelsblatt*, 09. Juni; 23. September 2004.なお憲法裁判所は合憲との判決を下した。



いう事実を容易に看取できる。19世紀の自由放任型から20世紀にはケインズ主義あるいは混合経済といったタイプが出現し、今日また市場メカニズムを非常に重要視するタイプが「グローバルスタンダード」とされている。こうした歴史の流れを考えれば、現在の「グローバルスタンダード」もいずれ主流から後退する可能性のある市場経済の一つのタイプと捉えることができよう。それゆえ、たとえドイツ史が築いてきた諸制度がこの先も崩れていくことがあろうとも、そこに底流しているもの、ドイツの諸制度を築き上げてきたエッセンスまでは消え去ることなく残り、それが再度重要視される時代がやってくると考えることにさほど無理はないように思われる。そしてそのエッセンスとは、ドイツあるいは欧州の市場経済における「社会面への配慮」といったものではないかと考えられる。

ドイツにおける閉店規制の歴史を振り返ったシュピーカーマン(Spiekermann, Uwe)によれば、「閉店に関する論争が示すことは、我々の経済構造の中心要素は、経済的合理性の表現ではなく、経済と社会、あるいは政治と文化の複雑な相互作用の合成であるということである。閉店の歴史は、社会面の優越とそれに適した国家の行動に関する論争の代表例であった」<sup>\*54</sup>。本稿で見てきた議論のなかにも、ラウ前大統領の「広い意味での『人間に好ましい』もの」、「人間的な生活のための必要条件を作り出すことは、国家の課題」といった演説や、CDUからも「日曜は、家族や友人、隣人との共同の時間、社会的文化的な生活の日」といった言及がなされるなど、「社会面」への配慮は根底に残り続けている。このような閉店法を巡る議論や思想の歴史、「社会的安定と経済的自由の結合」を試みた「社会的市場経済」の歴史の検討は、ドイツや欧州に底流している「社会的なもの」とは何か、それは将来の市場経済においてどのような形で残っていくのか、「社会面」は市場機能といかに調和させていくべきかを考えるうえで、貴重な手がかりを与えてくれるように思われる。そしてやはりその点に、ドイツ史の研究意義は存在し続けていくように思われるのである。

---

\*54. Spiekermann, U., a.a.O., S.43.



## 第6章 戦後東ドイツにおける社会保険の再編と展開 ——社会主義計画経済下における社会保険——

はじめに

第二次大戦後のドイツ・ソビエト占領地域、後ドイツ民主共和国（以下、東ドイツ）でも社会給付の中軸には西側同様に社会保険が据えられた。ただし西側のように旧来の社会保険体系を再建するのではなく、疾病、老齢・障害、労災、失業といった各保険部門を統合し、かつまた各保険部門において種々あった保険機関をすべて一元化する、いわゆる「統一型保険」(Einheitsversicherung) というかたちで社会保険は再構築された。

さて、1990年の東西ドイツ統合以来、旧東ドイツの社会政策に関する研究もさかんになってきたが、社会保険も含んだ社会政策には次のような意義付けがなされる。まずたてまえ上、「社会政策」は社会主義計画経済にはそぐわないものであるとされる。計画経済によって完全雇用も生活保障も完全に満たされているというたてまえがあるのである。それゆえ東ドイツ政治指導部においても、東ドイツの独裁政党である社会主義統一党（以下、SED）のプログラムにおいても、「社会政策」の語は登場しないということが言われてきた<sup>1)</sup>。しかしイデオロギーと実態は別物なのであって、現実には社会政策は行われており、「社会政策」の用語すら一般に用いられていたといい、さらには「社会主義的社会政策」という概念すら成立していたという<sup>2)</sup>。社会政策はSEDが独占的に国家権力を維持する目的のもと、その正統性を誇示し、一般の不满を吸収していくためにも不可欠なものであり、実際にそのように機能してきたというのが最近の一般的な見解であり、議論の方向性でもある<sup>3)</sup>。

これに対し本研究では、こうした東ドイツ体制のもとで社会政策が具体的にどのように遂行されたのかを、社会保険の運用を事例に検討する。とくに社会主義計画経済体制下でなぜ国家扶養ではなく敢えて社会保険形態をとったのかを一つの大きな課題とする。生産性向上や労働モチベーションと社会給付の関連が動因であったのか否か、つまり実績主義(Leistungsprinzip)に基づく給付体系を通じた市場経済主義的動機付けが社会主義経済体制においても援用されていたのか否か等々、外見上の自由主義的社会保険のとの近似性がどこからくるのかを制度の実態に即して検証する。

ただし、本報告書冒頭「はしがき」でも述べたように、本章に相当する東ドイツ社会保険の運用のあり方を規定した諸要因の分析はまだ完結しておらず、本章の記述も事実経過の叙述および解明すべき課題や問題点の提起にとどまるものである。

### 1. ソビエト占領地域における社会保険の新構築

ソビエト占領地域（以下、SBZ）では、戦後直ちに統一型社会保険構築の方針が示され

た。ホフマンによるとソビエト軍政（以下、SMAD）とドイツ側諸政党との間で、全保険部門および全保険機関の統合と保険義務のほぼすべての職業集団ないし国民集団への拡張が、基本線として確認されていたという<sup>4)</sup>。1945年夏には「労働・社会扶助中央管理機構」（Zentralverwaltung für Arbeit und Sozialfürsorge：以下、ZVAS）が創設され、直ちに新社会保険法に向けての法案策定作業を開始した。同年12月のSPDと共産党（以下、KPD）の共同カンファレンスでも、彼らの共通の政治的目標として老齢、障害、戦傷、（児童の）保護者死亡、疾病などの事由をすべて含みこんだ統一的な社会保険の創設が置かれた<sup>5)</sup>。しかしSMADは連合国管理理事会において西側三国と共同歩調をとりつつ全ドイツ的に統一保険形態で社会保険を再構築することを目指したため、当面ZVASによる法案策定作業は中断させられ、この間、統一的な社会保険の構築は州レベルにおいて進められたという<sup>6)</sup>。疾病保険を機軸に年金保険なども付加され、州レベルの統一的な管理のもとに置かれ、旧来の個々の保険機関は排除された。当初既存の疾病金庫などから若干の抵抗はあったものの、SMADがその方針として当初から職域、地域などの個別利害組織の再建を認めなかったことが在来利害の抵抗を起さなかったことに寄与したといわれる<sup>7)</sup>。保険運営や財政状況などは州ごとに異なったが、どこでも給付水準は押し並べて不十分であり、一方で最低年金や年金上限を設けるなどの努力が払われていた。しかし他方で高齢者が生活のために就労を余儀なくされる状況があったのだが、SEDなどはそれを労働力確保の観点からむしろ歓迎していたという<sup>8)</sup>。失業保険は、社会主義体制下において失業はないとの建前のもと、最初から計画に含まれていなかった。

しかし連合国各国の足並みが統一型社会保険の方向に向かわないことが決定的になると、SMADはそれまでの方針を一転させ、1947年1月の命令第28号により、社会保険の統一化をSBZ単独で、そしてまた州レベルでなくSBZ全体のレベルで推進していくよう布告した。そして同日、社会義務保険に関する法令（Verordnung über Sozialpflichtversicherung：以下VSV）が発令された。国民保険（Volksversicherung）の原則に則る同法令は職域ごとの区別を設けず、ドイツの社会保険において伝統的に存在した労働者保険と職員保険との区別を廃し、さらには官吏の別枠制度すら撤廃したのである。しかしながら、保険原則は活かされた。被保険者が毎月粗所得の10%を支払い、また使用者も同様に10%を支払う仕組みであった。個々のリスクが顧慮されないのは社会保険の社会性が活かされている部分だが、各種年金についてはかなりリジッドに保険原則が適用された。あるはずのない失業保険も組み込まれ、抛出原則で運用された<sup>9)</sup>。そしてホフマンはこれらがすべて統一保険として運用されたことをSEDや後に社会保険を全面的に引き受けることになる自由労働組合連合（以下、FDGB）の管理費用削減意図と結びつけて論じている<sup>10)</sup>。

だが、ここでより問題にしたいのは、なぜ社会保障システムが一見社会主義体制の原理に親和的な扶助ないし扶養ではなく市場経済的保険原則を援用した社会保険であったのかということである。これまでの諸研究はこの点を問題にしておらず、それゆえ当時、戦後の社会保障体系を（統一型保険への転換という革新はあるにせよ）従前のように社会保険

で行っていくことが自明のこととしてそれ以上の議論はなかったのか、それとも何らかの他の選択肢も含めて考慮、議論がなされたのかということも明らかではない。当時、社会保険の再構築を主導したのは SPD の流れをくむ社会保険専門家、レーマン (Helmut Lehmann) であり、SED の委嘱を受けつつそのコンセプトを練り上げたという。ホフマンが東ドイツ社会保険の構築の父と呼ぶレーマンは、KPD 系の社会政策専門家たちがなんら対抗的位置に立つことがない中で彼自身のコンセプトを存分に展開することができたという<sup>11)</sup>。SPD は戦前より統一型社会保険を要求しており、レーマンの社会保険思想もこの延長線上にあったと仮定することができよう。ただ、この SPD の従来からの志向には二つの含意がある。一つは統一型への志向であり、もう一つは社会保険の支持である。前者は戦前のシステムが保険部門、保険者の構成上、きわめて多面的であり、制度間格差(保険機関ごとの格差)を生む一方で有効なリスク調整を阻んでいたことに対し統一型への転換によってその修正を求めるものであり、後者はあくまで市場経済秩序に整合的な社会保険に踏みとどまろうとする志向である。前者が社会主義的思考と整合性を持ちうるのに対し、後者は必ずしもそうではない。むしろ東欧型社会主義の中で市場経済的エレメントを敢えて残そうということに対しては、当然、なぜなのかという疑問があり得るべきであり、SBZ ないし東ドイツのこのケースについても、なぜ旧 KPD 系の論者が反論をしなかったのか、なぜレーマンのプランが摩擦なく採用され、社会保険というかたちが継承されたのか、或いは摩擦や議論はあったのではないか、さらには社会保険といっても東ドイツ地域独自の種特殊な運用があったのではないか、こういった事柄がさらに問われていく必要があると考えられるのである。

しかし、東ドイツ建国の 1949 年の少し前から社会保険(ないしその他の社会給付)に関わる人的構成に変化が現れた。それは第一に SED の反社会民主主義キャンペーンと相俟って旧 KPD 系が主要な位置を占めるようになり、第二に SED と FDGB が社会保険自主管理において強力な位置を占めるようになったことである。とくに後者については従来労使パリティであった社会保険自主管理において労働者側が 2/3 を占めるよう制度変更されたことが背景にあり、以後社会保障システムの労働組合によるコントロールが一層促進されるようになったという<sup>12)</sup>。旧 KPD 系のヘゲモニー獲得については次節で、そしてこの労働組合による管理については第 3 節であらためて論じていく。

## 2. 東ドイツ建国後の社会保険

東ドイツ建国後、SED は社会保険制度の改編を図るが、被占領期に形成された社会保険の枠組みは維持された。東ドイツ憲法にも「被保険者自主管理」の原則に則った「包括的統一型社会保険規定」は盛り込まれ、この統一型社会保険の定着についてはソ連の影響が寄与したところが大きいというのが東ドイツの主流見解であったという<sup>13)</sup>。しかしホフマンはソ連型の社会保険は踏襲していないという見方をする。50年代前半、後述するように

社会保険は財政難に陥るのだが、その際にソ連のように企業拠出を引き上げるのではなく、国家補助を引き上げるという途が東ドイツでは採られたのである<sup>14)</sup>。

またこの時期になるとレーマンの影響力は明らかに減退し、SED 中央委員会の労働・社会政策部、或いは社会保険を所管する国家官庁（直接には労働省、財政関連では財務省）が、社会保険案件で大きな発言力をもつに至り、また FDGB が社会保険の管理主体としてより前面に出るようになった<sup>15)</sup>。しかしそれにもかかわらず、制度の基調は保険原則であった。1950 年 12 月の政令で社会保険財政が東ドイツの国家財政の一構成部分になる旨規定されたが、社会保険収入は目的税として扱われなければならない、一般会計と混合して扱うことは許されなかった<sup>16)</sup>。そして「社会保険」の制度は維持されたのである。なぜだろうか。

ホッケルツは東ドイツ社会政策の意義として、東ドイツ独裁国家は社会保障を手段として政治的参与権を停止しようとした、市民が保護されているという感覚を得るようにするために面倒見のよいスタイルの社会政策を企図し、扶助的なプログラムや機構が一般に展開するようなかたちとなったと述べているが<sup>17)</sup>、このことは社会保険形態が維持されたこととあまり整合的ではない。シュミットは、西側と違って社会主義的社会政策は、市場力に対する防御とか、市場の再構成といった次元の問題ではなく、国民経済的計画を促進させるためのものであったと述べている<sup>18)</sup>。つまり国民経済的要求、換言すれば市場経済的モチベーションシステムを敢えて利用することが意図されて社会保険形態が追求されたというのであろうか。ただいずれにせよ社会政策の国家独占は必然であって、集権化された社会政策機構、とりわけ社会保険においては国家と FDGB の「独裁的=結束した」混合が基調となったのだという<sup>19)</sup>。それについてもなぜ社会保険なのであろうか。疑問は残る。

保険原則がどの程度厳格に守られたのかといえば、給付の実態は 50 年代前半において保険原則を緩める方向で推移したといえる。50 年代初頭の改革をつうじて、SED は保険財政の均衡を企図した。それは早晩、被保険者負担の引き上げや給付スケールの縮小にも至るべきものであった。しかし 1953 年 6 月の「蜂起」以来、拠出の引き上げも給付の縮小も、政治的に不可能となった。むしろその後の経済動静により給付スケールの拡大が不可避となり、他方で拠出を上げることが出来ない中で、そこから生じた齟齬は国家財政からの補助でまかなうほかなかった。このように保険原則は緩み、社会保険の社会性が事実上、より拡張されることとなった。

さてここで問題になるのが、以上のような経過（純粋な保険原則からの一層の乖離）は拠出引き上げがかなわない中で給付の拡張だけが進み、不可避的に（意図せざるものとして）生じてしまったことなのか、それともレーマンなどの影響力を抑えつつ意図的に保険原則から離脱し、社会主義的扶養の方向に進もうとした結果なのかということである。これは東ドイツの社会保険の位置づけを左右する重要なポイントであり、社会保険の運用の実態やその際の当事者ないし当事団体の意図などを綿密に検証して明らかにする必要がある。

さらにもう一点問いたいのは、社会保険において通例そうであるように、労使双方からの同等の拠出が保険収入の基幹となっていたが（この時の東ドイツでは労使各々粗所得の10%ずつ）、社会主義における人民所有経営（**volkseigene Betriebe**）から拠出を徴収することに対し社会政策的にどのような意味があるのかということである。この点についても、今後さらに検証が必要となるであろう。

いずれにせよ「社会保険」の制度的枠組みそのものはそのままのかたちで維持された。ただし、その管理における中央集権化は決定的に進行し、**FDGB** がその管理主体として段階を追いつつ前面に出るようになり、1956年に社会保険は正式に**FDGB**の管理の下に置かれるようになった。それを**SED**ないし労働省をはじめとする当該官庁が監督するというかたちとなったのである。次節ではこの**FDGB**による社会保険管理について若干の考察を行うこととする。

### 3. 社会保険管理の**FDGB**への移行

上述のように、社会保険管理において**FDGB**は、東ドイツ建国の1949年以前からすでに主要な役割を担うようになってきた。そして1956年をもって社会保険管理はほぼ全面的に**FDGB**に委ねられたというのが通説的理解である。

これに対して**FDGB**の重要性を疑問視するのがホフマンの見解である<sup>20)</sup>。1950年代以来の社会保険に関する法令（同制度に関連する諸改革）の主体は**SED**中央委員会労働・社会政策部および労働省、財務省であって、**FDGB**は常に蚊帳の外に置かれてきたという。そしてすべての社会保険改革が完了してしまった後、1956年にはじめて**FDGB**は社会保険を全面的に管理するポジションに就いたのだが、そこにおいて残されていた業務はまさに管理するだけ、ないしルーティーン業務を執行するに留まるものであったという。この**FDGB**ないし被保険者の主体性が実態としてどの程度活かされうるものであったのかは、社会保険が実態的に誰のもの（誰のためのもの）であったかを反映する重要なポイントである。さらに1956年以降、自営業、自由業をはじめとする被用者以外の就労者を対象として、東ドイツ国家社会保険制度（**Sozialversicherung bei der Staatlichen Versicherung der DDR**：略称**SV-StV**）が被用者社会保険とは別枠で運用されるようになった。このことが意味することも、その後の東ドイツの社会保険の性格や意義付けの手掛かりとなることだろう。これらの点をさらに十分に検証し、東ドイツ社会保険の位置づけを求めていきたい。現時点の本報告書としてはこれらの課題設定をもって本章を閉じることとする。

- 1) **Hockerts, Hans Günter, Soziale Errungenschaften? Zum sozialpolitischen Legitimitätsanspruch der zweiten deutschen Diktatur, in: Kocka, Jürgen/ Puhle, Hans-Jürgen/ Tenfelde, Klaus (hrsg.), Von der Arbeiterbewegung zum modernen**

*Sozialstaat*, München 1994, S. 791; Schmidt, Manfred G., Grundlagen der Sozialpolitik in der Deutschen Demokratischen Republik, in: Bundesministerium für Arbeit und Sozialordnung und Bundesarchiv (hrsg.), *Geschichte der Sozialpolitik in Deutschland seit 1945* (Bd. 1: Grundlagen der Sozialpolitik), Baden-Baden 2001, S. 695.

- 2) Hockerts, a. a. O., 1994, S. 791、Schmidt, a. a. O., S. 696.
- 3) Hockerts, Hans Günter (hrsg.), *Drei Wege deutscher Sozialstaatlichkeit NS-Diktatur, Bundesrepublik und DDR im Vergleich*, München 1998, Einleitung, S. 14; ders., a. a. O., 1994, S. 790; Schmidt, a. a. O., S. 690-1, 697-8, 701-2 ; 例えは 1953 年、社会給付の縮減が計画されていたにもかかわらず、6 月の「蜂起」以後、逆に給付が拡充されたことなども、このことを如実に表しているといわれる。生産政策的観点については : Schmidt, a. a. O., S. 699-700.
- 4) Hoffmann, Dierk, *Sozialpolitische Neuordnung in der SBZ/ DDR --- Der Umbau der Sozialversicherung 1945-1956 ---*, München 1996, S. 329.
- 5) *Ebenda*, S. 31. これについては SPD の方がより積極的であり、明確にすべての就労者を包括した統一保険を主張し、翌 1946 年 4 月の両党統合に際しても、新生 SED の指針の一つに組み込まれたという。
- 6) *Ebenda*, S. 329
- 7) *Ebenda*, S. 329~330.
- 8) *Ebenda*, S. 330.
- 9) *Ebenda*, S. 331.
- 10) *Ebenda*, S. 331-2.
- 11) *Ebenda*, S. 337.
- 12) *Ebenda*, S. 332-3.
- 13) Frerich, Johannes/ Frey, Martin, *Handbuch der Geschichte der Sozialpolitik in Deutschland*, 2. Aufl., Bd. 2: Sozialpolitik in der Deutschen Demokratischen Republik, München 1996, 265.
- 14) Hoffmann, a. a. O., S. 334-5 ; ソ連がなぜ社会保険を導入し、実際にどのような運用が行われていたかについてはまた別途検討すべき課題となろう。
- 15) Frerich/ Frey, a. a. O., S. 265-7; Hoffmann, a. a. O., S. 337.
- 16) Frerich/ Frey, a. a. O., S. 267-8.
- 17) Hockerts, a. a. O., 1998, Einleitung, S. 14.
- 18) Schmidt, a. a. O., S. 699.
- 19) *Ebenda*, S. 698.
- 20) Hoffmann, a. a. O., S. 337.



## 第7章

# 東ドイツにおける日常生活世界

## —作業班の経済的・社会的意味—

### はじめに

本稿は、旧社会主義体制(「社会主義」)がともかくも数十年間存続した要因を検討しようとするものである。こうした課題は、それが崩壊した理由の検討と比べると、我が国ではほとんど関心がもたれてこなかった<sup>1)</sup>。あるいは、存続したのは、それが独裁者を頂点とする全体主義体制であり、秘密警察や強制収容所の恐怖によって民衆が抑圧されていたためであると一面的に理解して事足りりとする傾向——もちろんそうした側面も体制の一つの特徴であったことは事実であるが——が存在するともいえるだろう<sup>2)</sup>。だが、20世紀の半分の期間に渡って十数億の人々が実際に生きてきた体制には、「全体主義」だけでは説明できない人々の自律的な諸活動、体制存続につながった諸要因を確認することができるのである。そうした人々の経験をも漏らさず取り上げ客観的な総括をしておくことは、その体制が一つの重要構成部分であった20世紀世界や、その体制にあった地域の現状を理解するために不可欠の作業であるといえよう。さらにそれは、多角的な視野から今後の21世紀社会像を考えるうえでも、意義ある作業と考えられる。なぜなら、計画によって経済が制御されていた異質な社会には、市場を基礎とした社会では観察できない現象、あ

---

\*1 体制の崩壊に主要な関心が向けられてきたことは、たとえば旧東独に関する代表的な下記の2著書の表題を見ても明らかであろう。山田徹『東ドイツ・体制崩壊の政治過程』日本評論社、1994年。北村喜義『旧東独の企業システムと鉄鋼業：体制の崩壊と再建の政治経済過程』御茶の水書房、2000年。体制の問題性、崩壊につながる要因については、筆者も企業現場の実態から過去の拙稿で検討してきた。「建国初期東ドイツ造船業の成長とその限界」『土地制度史学』第158号(1998年)、「建国初期「社会主義」国営企業の現実と限界—東ドイツ・造船業における労働生産性向上の低迷—」名古屋大学経済学研究科1999年博士学位論文、「建国初期東ドイツ造船業の技術状況と国際競争力」『経営史学』第36巻1号(2001年)など。そこでは、「社会主義」国の企業現場においては、生産計画の矛盾からくる生産停滞、日常的な原材料・部品供給の遅れと質の悪さ、導入技術使用実態の不十分性、労働者の陶冶と管理における諸問題点などが理由となって「社会主義」企業の生産性が著しく低い水準にあったことを検証し、この点が「社会主義」の崩壊の根本的な原因と思われることを一つの試論として提示した。本稿では、こうした問題性を十分念頭におきながらも、これら問題が存在したにもかかわらず体制がともあれ存続した要因は何だったのかに関して、体制の基底部分である企業現場に視野をおいて検討を試みる。

\*2 東独の体制の分析にあたり抑圧組織を重視している研究として、東中野修道『東ドイツ社会主義体制の研究』南窓社、1996年。国家を「刑務所」(171頁)と理解する研究は、かつての体制に親和的すぎる研究とは反対の立場ながら、抑圧のみを重視するというまた一方の極端な理解と思われ、体制の全貌を十分客観的に明らかにできていないように思われる。

るいは観察されなくなった現象が数多く存在していたからである。

そうした人々の自律的な諸活動・体制独自の現象が、体制の存続に寄与していたことを指摘するのが、たとえば塩川伸明氏、斎藤哲氏である。塩川氏は、「社会主義」における大衆統合の要因として、理念による動員、近代化・生活水準向上などの実績による正統化に加えて、職の安定・労働規律の弛緩・コネによる「特権」などの「ぬるま湯性」を重視する<sup>\*3</sup>。また斎藤氏は、東ドイツ(Deutsche Demokratische Republik、以下DDR)体制安定の要因として、失業の可能性がないこと、労働への誇りに媒介された仲間との連帯感などを指摘し、「全体主義」といった理解ではない論点を提示している<sup>\*4</sup>。本稿は、これらの存続要因に、DDRの作業班という、やはり体制独自の性格を有し、労働者の自律的な日常生活に深く関わりをもった組織の実態を検討することで、新たな点を付け加えようとする試みである。

作業班とは、1950年から90年までの40年間、DDRにおける企業管理の最下層部分をなした組織であった。作業班には、時期により2つの形態が存在した。1950年に導入された「労働作業班」(Arbeitsbrigade)と、1959年導入の「社会主義的労働の作業班」(Kollektiv der sozialistische Arbeit)である。この2つの形態は、名称が異なり、かつ後者ではその役割も拡大してゆくが、労働者の日常生活に深く関わっていたという性格は両者に一貫していたといえる。作業班は、ベルリンの壁崩壊直前の1988年には、全部で31万の班に550万人のメンバーを擁し、全就労者の63%、工業労働者では84%が所属していた組織であった<sup>\*5</sup>。すなわち工業労働者を中心とするDDR国民の大部分にとって、その日常生活に根ざした存在が作業班であった。

ドイツにおいては、自国史の一部であるDDR研究は1990年以降非常に盛んな分野である。そのなかで、最初に大きく取り上げられたのは、政治指導部の動向を再現する政治史であった。民衆の日常に注目する傾向が広まったのは、90年代半ばからである。それら経済史・社会史的研究は、政治指導部レベルの動静分析という「上から」の視点だけでは認識できない「下から」見た体制像を提供し、DDRに対する「静止した社会」<sup>\*6</sup>という理解を修正する作業ともなった。またそこからは、旧DDR国民が今日抱く旧体制へのノスタルジーの源を、単なる懐古趣味ではなく、旧体制における経験そのもののなかに求めようとする見方が現れてきている。そうした研究の中心に位置する対象が、作業班であ

---

\*3 塩川伸明『現存した社会主義』勁草書房、1999年、184-200頁。同書では、崩壊要因の指摘だけでは体制の数十年間の存続が説明できないこと、にもかかわらずとくに社会主義圏崩壊直後には崩壊必然論が大流行したが、そうした議論はバランスを失ったものであることが批判されている(184頁)。

\*4 斎藤哲「DDRの崩壊と1つのドイツの形成—統一ドイツとその課題」木村靖二編『ドイツの歴史』有斐閣、2000年、245-247頁。

\*5 *Statistisches Jahrbuch der DDR*, 1990, S.17.

\*6 Meuschel, Sigrid, Überlegungen zu einer Herrschafts- und Gesellschaftsgeschichte der DDR, in: *Geschichte und Gesellschaft*, 19(1993), S.6.

る。ロessler(J.),ヒュブナー(Hübner, P.),ゾルト(Soldt, R.),ライヒェル(Reichel, T.)らによって、労働者の生活に根ざした作業班の実態が、一次資料を用いて続々と解明されつつある<sup>\*7</sup>。これらの研究は、労働者ミリューに注目することで、西ドイツ社会を基準とした歴史理解を相対化しようとする最近のドイツの学界の流れにも対応している<sup>\*8</sup>。そして作業班研究の成果を受けて、ヴァイマール共和国から西ドイツへ続く歴史のなかでは消えていった伝統的な労働者コミュニティが、DDRでは存在し続けたという見解が打ち出されてきている<sup>\*9</sup>。ただし現状では、なにゆえDDRでは残存したのか、その要因に関しては、政府による工業重視政策とサービス部門の発展の放棄、工業労働者の社会的な特別待遇など、主として政策的要因が指摘されるにとどまっている段階である。

以下では、作業班とはいかなる組織であったのか、作業班はどのような経済的・社会的意味をもつ存在だったのかについて、それが体制の存続に果たした役割という側面に注目しながら検討していくこととする。そのさい、一部ドイツ連邦文書館所蔵の一次資料も用いつつ、主要にはドイツにおける最近の研究に依拠して議論を進めていく。こうした本稿に研究史的な意義があるとするならば、第一に、我が国ではこれまでほとんど明らかにされてこなかった作業班の実態から、体制の存続要因を検討すること<sup>\*10</sup>、第二に、ドイツの先行研究から得られる多様な情報を整理し、作業班の経済的・社会的意味について一つの

---

\*7 Roesler, Jörg, *Inszenierung oder Selbstgestaltungswille? Zur Geschichte der Brigadebewegung in der DDR während der 50er Jahre*, Berlin 1994; ders, *Die Produktionsbrigaden in der Industrie der DDR. Zentrum der Arbeitswelt?*, in: Kaelble/Kocka/Zwahr(Hrsg.), *Sozialgeschichte der DDR*, Stuttgart 1994; ders, *Gewerkschaften und Brigadebewegung in der DDR*, in: *Beiträge zur Geschichte der Arbeiterbewegung*, 38(1996); ders, *Probleme des Brigadealltags. Arbeitsverhältnisse und Arbeitsklima in volkseigenen Betrieben 1950-1989*, in: *Aus Politik und Zeitgeschichte*, 38(1997); ders, *Die Rolle des Brigadiers bei der Konfliktregulierung zwischen Arbeitsbrigaden und der Werkleitung*, in: Hübner, P./Tenfelde, K.(Hrsg.), *Arbeiter in der SBZ-DDR*, Essen 1999; Hübner, Peter, *Konsens, Konflikt und Kompromiß. Soziale Arbeiterinteressen und Sozialpolitik in der SBZ/DDR 1945-1970*, Berlin 1995; Soldt, Rüdiger, *Zum Beispiel Schwarzpumpe: Arbeiterbrigaden in der DDR*, in: *Geschichte und Gesellschaft*, 24(1998); Reichel, Thomas, *„ Jugoslawische Verhältnisse “ ? - Die „ Brigaden der sozialistischen Arbeit “ und die „ Syndikalismus “ - Affäre (1959-1962)*, in: Lindenberger, Thomas(Hrsg.), *Herrschaft und Eigen-Sinn in der Diktatur*, Köln 1999.

\*8 相馬保夫「ドイツ労働史・労働運動史研究」『大原社会問題研究所雑誌』No.512(2001)、10-11頁。労働者ミリューとは、「労働者の労働と生活の全体をとりまく場、そこでの生活やコミュニケーションのあり方、組織との関係などに関連する包括的な概念」である。

\*9 たとえば、Ritter, Gerhard A., *Die DDR in der deutschen Geschichte*, in: *Vierteljahrshefte zur Zeitgeschichte*, 50(2002), S.193; Hübner, P./Tenfelde, K.(Hrsg.), *a.a.O.*, S.31; Hübner, *a.a.O.*, S.244.

\*10 我が国で作業班を部分的にも取り上げている研究としては、星乃治彦『社会主義と民衆』大月書店、1998年、159-164頁、拙稿「建国初期東ドイツ造船業における労働生産性向上の限界—労働者の陶冶および管理の面から—」『経営史学』第33巻3号(1998年)、38-39頁、長倉高行, *Die Innenwelt der Betriebe in der DDR. gesellschaftliche Funktion der Brigade*, 武蔵大学 2001年度修士論文。

まとまった像を提示すること、第三に、DDRにおいて作業班という形で労働者コミュニティが残った要因について、西ドイツとの比較のなかから、作業班の実態そのもののなかから明らかにしようと試みることであり、であろうと考えている。なお作業班は、先に掲げた数値からもうかがえるが、工業以外の産業や労働者以外の職員層へはさほど広がりを見せなかった<sup>11</sup>。それゆえ本稿では、対象を工業の生産労働者の状況に限定して考察することとする。対象時期は1950年代から60年代前半が主となるが、必要に応じてそれ以降の状況にも触れていきたい。

## 1 「労働作業班」

DDR地域では、すでに1947年秋からソ連の「突撃班」を模範とした組織として作業班の導入が開始されていた。49年末には、繊維産業を中心とする多くは若者の1万3000人の労働者が、そうした組織に組み込まれて働いていた。それら作業班では、作業の質の向上のために「進歩的な作業経験」について議論し、機械の停止に対処する措置などについて取り決めていた。模範とされたソ連の「突撃班」が、まさにそうした作業の質の向上を目指すための組織であった<sup>12</sup>。

作業班が工業全体に広がったのは、1950年以降であった。同年3月、ドイツ社会主義統一党(Sozialistische Einheitspartei Deutschlands、以下SED)・政府の意向のもと、自由ドイツ労働組合同盟(Freier Deutscher Gewerkschaftsbund、以下FDGB)の指導部が、「作業班は人民所有企業で可能な限り多数組織されねばならない」として、その本格的導入を決議した。これが「労働作業班」キャンペーンの始まりであった。この本格的導入の背景には、翌51年から第一次五ヵ年計画を開始するにあたり、生産計画目標達成のための諸方策を強化しておこうという政府の意図があった。よってその導入目的は、大きくは次のような二点におかれた。一つは、作業班を労働者のイデオロギー的教育の単位とすること。もう一つは、生産の最小の単位、社会主義的競争の単位として、生産の集権的な管理を進めることであった<sup>13</sup>。

このように「上から」<sup>14</sup> 導入が目指された組織であったにもかかわらず、作業班は労働者からの反発を受けることなく、そこに所属する労働者の数は比較的順調に増加していった。1950年末にはすでに66万3000人が作業班に組織されていたとされるが、導入開始1年後の51年3月には、工業部門従業員の30.7%が作業班に属し、同年の第IV四半期になると53.1%へとさらに増加していた。DDRの重要産業であった造船業の例を表1に見

---

\*11 Roesler, Produktionsbrigaden, S.148f.

\*12 Ebenda, S.144; ders, Gewerkschaften und Brigadebewegung in der DDR, S.8; Hübner, a.a.O., S.214.

\*13 Roesler, Produktionsbrigaden, S.144; Hübner, a.a.O., S.214f.

\*14 Soldt, R. a.a.O., S.88. ソルトは„ von oben “という語を繰り返し使用している。

ると<sup>15</sup>、ヴァルネミュンデ造船所の 96 %を筆頭に、概ね 3 分の 2 以上の労働者が作業班に所属していたことが分かる。56 年末には全工業で 137 万 5139 人(ベルリンを除く)が作業班に参加し、工業労働者では 5 割が参加していた<sup>16</sup>。各産業・企業により組織率に多少のばらつきはあるものの、作業班は早い時期から労働者にかなり浸透した存在となっていたということができよう。

1 作業班の人数は、たとえばDDRの代表的企業の一つであったヴァルネミュンデ造船所(Warnowwerft Warnemünde)では、1954 年に平均 12 名であった。うち 1 名が班長(Brigadier)であった。企業において作業班の一つ上の管理組織であり職長(Meister)によって統括された作業区(Gewerk)が同造船所では 21 ~ 41 名の間で構成されたとされているので、作業区は作業班 2 ~ 4 程度からなっていたと推測できる<sup>17</sup>。表 1 が示すように 53 年の各造船所でも 1 作業班平均はおおよそ 10 人前後であり、工業全体でも、53 年末に平均 10.8 名、56 年には 12.8 名であったとされ、班はおおよそ 10 人強で構成されていたことが分かる。この十数名という人数は作業班の維持に最適な規模であった。班員数が 5 人程度では作業班長の数が多くなりすぎて、班長へ与えられる割増賃金額がかさんでしまう。他方人数が 20 人を超えると、班長が班員をまとめきれなくなるという問題が発生したからである<sup>18</sup>。なおこの規模はのちの形態である「社会主義的労働の作業班」の時期になっても大きく変化することがなかった。作業班の平均人数は、1965 年に 16 人、1973 年に 17 人で、1988 年までこの平均人数は変わらなかった<sup>19</sup>。

表1 4大造船所における作業班の動向

造船所	作業班数		作業班への参加労働者数		全労働者中の作業班参加者の割合(%)	一作業班平均人数
	1952年	1953年	1952年	1953年	1953年	1953年
ヴァルネミュンデ	371	466	3339	4947	96	10.6
ヴィスマール	250	335	2008	3066	66	9.2
シュト랄ズント	246	278	2620	3510	—	12.6
ネプトゥーン	—	278	—	5016	87	18.0

データは各年末のもの。

(出所)BAP, DG3, Nr.3856.

労働者が作業班へ参加するかどうかは、自らの意志で決定できた。上記の作業班の組織率を示す数値からも明らかなように、班への参加をためらう労働者は少なかった。参加をためらっている者は、多数者に説得されるか、班の結成のない他の作業現場へ移動した。班は、毎年工場指導部・工場労組指導部との間で協約を結ぶことになっており、1 年の期

\*15 DDR工業における造船業の重要性については、拙稿「建国初期東ドイツ造船業の成長とその限界」18-19 頁、「建国初期東ドイツ造船業の技術状況と国際競争力」2 頁。

\*16 Roesler, Produktionsbrigade, S.144; ders, Probleme des Brigadealltags, S.5; Hübner, a.a.O., S.215, 217.

\*17 Bundesarchiv, Abteilung Potsdam(以下、BAP), DE1, Nr.14643, Bl.184.

\*18 Roesler, Produktionsbrigade, S.150.

\*19 Statistisches Jahrbuch der DDR 1966, S.75; 1978, S.105; 1988, S.134.

限つきの存在で翌年には新たに編成されることになっていた。だが、協約の有効期限は自然と延長され、作業班はそのまま存続していくことが普通だった。班員に欠員ができると、新たな班員候補者は、班員の選挙により参加が決定された<sup>\*20</sup>。これらから、作業班は、ほぼメンバーが固定された状態で存続していったと考えられる。

作業班を管理するのが、作業班長であった。班長は、公式には職長により指名されることになっていた。だが、実際は、1950年化学工場シュヴァルツハイデ(Schwarzheide)において「それぞれの作業班が、自ら班長を選んだ」といわれ、またブランデンブルクの人絹工場で「従業員が自分で作業班長を選んだ」と報告されているように、通常、班長は班員自身の選挙によって選ばれたのち、工程指導者や職長と班との間の非公式の談合の結果任命されていた<sup>\*21</sup>。班長は、他の班員より高い賃金等級の者であるケースももちろんあったが、多くの場合は一般班員と同じ賃金等級に属しており、一定の管理業務のために時間を費やすことに対して20%の割増賃金を受け取っていた<sup>\*22</sup>。このことから、班長には、班員と比べ熟練度が上であるといった労働者としての技能からだけではなく、いわゆる「人望」のある者が選ばれていたことが推測される。

こうした「労働作業班」が導入され増加していった結果、1950～51年にかけて企業現場での作業能率が向上した事実が、FDGBの報告で指摘されている。たとえば、マンسفエルダー鉱区では、作業班の導入によって一作業直の能率が1.76立方メートルから1.91立方メートルへと上昇し、「作業班の労働があまりに積極的に展開しているので、すでに戦前の能率は上回られている」といわれていた。電気モーター工場ヴェルニンゲローデ(Werningerode)では、「ある作業班が、1ヵ月間でノルマ達成率を97.7%から127.5%へと上昇させた」<sup>\*23</sup>。FDGBの報告によれば、こうした能率向上は以下のような要因からもたらされたものであった。作業班が結成され、労働者が自分で作業班長を選挙で選ぶなど班は自主的な動きをとるようになり、のちに見るように班長の権限が拡大されていったために、労働者間の団結が強化されることとなった。この団結の強化から、作業班の各員が、自らの能率だけでなく班全体の能率に対する責任感を持つようになった。人民所有企業ザナ・シュトルーヴェ(Sana Struve)では、作業班の導入によって、労働者間で「欠点のない質の高い作業を」という意識が達成された。そして「作業班では、班員それぞれが進歩的な作業方法を教え合うような相互の援助関係が生まれた」<sup>\*24</sup>。かかる能率向上は、導入期の一時的熱狂という要因も含んだものであったと思われるが、DDR全体を見ても、1950～51年には経済は一定の成長をとげ、工業生産を戦前水準の約8割程度まで回復してい

---

\*20 Roesler, Produktionsbrigade., S.147; ders, Probleme des Brigadealltags, S.5; Soldt, a.a.O., S.91.

\*21 Hübner, a.a.O., S.216; Roesler, Inszenierung, S.14; ders, Probleme des Brigadealltags, S.5.

\*22 Roesler, Produktionsbrigade, S.150; ders, Inszenierung, S.14; Hübner, a.a.O., S.216.

\*23 Roesler, Inszenierung, S.19.

\*24 Ebenda.

る。その理由としては、軍からの帰還者と東方諸地域からの追放民による労働力の質・量ともに回復、49～50年の二ヵ年計画による投資・資材の集中的投入、東欧諸国との経済関係の強化などをあげうるが<sup>\*25</sup>、社会主義的競争や出来高給制度とともに、作業班による一定の寄与も一つの理由として考えられよう。

このような作業班内の団結を通じての能率向上の一背景ともなつたと考えられるのだが、作業班導入によって生じた注目すべき事態の一つに、作業班の行動にかなり自主的なものが生まれ、班長の権限が拡大されていった事実があげられる。プレミアム賃金の分配や製品の質の検査、そしてとりわけ労働ノルマの決定といった職長の管理下にあるべきとされた事項が、次第に作業班長の権限へと移動していったのである。1950、51年には以下のような事例が指摘されている。化学工場プレムニッツ(Premnitz)をはじめとするいくつかの企業では、作業班長を職長の代理に据えようという動きがなされた。人民所有企業ザナ・シュトゥルフでは、「労働者は彼らの作業能率、製品の質を自分たちで評価している」。ポツダムのある列車修理工場では、工場長が作業班と次のような契約を結んでいた。「G 5 車両の製作のノルマは、51年5月1日まで有効であり、その時点まで工場指導部の方から変更することはできない。ノルマの変更は、作業班の自由意志による引き上げによってのみ可能である」<sup>\*26</sup>。こうして、かつては職長や工場指導部などが決定していた事項に対して、多くの作業班が影響を及ぼすことができるようになった。とくに重要事項である労働ノルマは、各企業で作業班長と職長・企業指導部との非公式の交渉によって決められることが普通になっていった<sup>\*27</sup>。

こうした「非合法」な状況を憂慮したSED・政府は、1952年に、「技術的に基礎づけられたノルマ」(企業の部責任者の指導下で、労働者の最高能率と平均能率の中間に設定される)の導入(5月に「人民所有企業またはそれと同等な企業における技術的に基礎づけられたノルマの作成と採用の方針」との法令を公布)や、職長が従来から与えられている権限の再確認(6月に「人民所有企業またはそれと同等な企業における職長の権利と義務に関する法令」を公布)を行い、作業班の自主的な動きを制限しようとした。しかし、それは成功しなかった。54年のヴァルネミュンデ造船所では、「工程指導部から直接作業班へ命令が出されるなど、職長の知らないうちに命令が下されている」とされるなど<sup>\*28</sup>、職長の立場は微妙なままであった。ノルマ問題に関しても状況は変わらなかった。「技術的に基礎づけられたノルマ」の導入が目指されたあとも、多くのノルマは「融通の利く」ノルマであり続けた。そうした状況のなか、DDRは、52年秋から経済危機を迎え、食料

\*25 拙稿「1953年6月17日労働者蜂起の経済的背景—東ドイツにおける労働生産性向上政策とその限界—」『経済科学』(名古屋大学経済学部)、第43巻2号(1995年)、58頁。

\*26 Roesler, Probleme des Brigadealltags, S.7.

\*27 Roesler, *Inszenierung*, S.15; ders, *Produktionsbrigade*, S.157; Hübner, *a.a.O.*, S.220; Soldt, *a.a.O.*, S.96-101.

\*28 BAP, DE1, Nr.14643, Bl.179.

不足、工業生産停滞といった事態が生じる<sup>29</sup>。それへの対処としてSED中央委員会が打ち出したのが、53年5月の「労働ノルマの最低平均10%の引き上げ命令」であった。この命令に反発した労働者が全国で起こしたのが6月17日蜂起であったが、この蜂起は、ノルマ設定問題に関する一つの画期となった。蜂起以降、SED指導部は体制の不安定化を恐れ、ノルマ問題は企業レベルで決定されるべしという方針を堅持するようになる。企業指導部も、強行なノルマ設定により現場の不满を生むよりは、労働者側とりわけ作業班長との交渉によってノルマを設定した方が、生産管理上好都合であることを学んでいた<sup>30</sup>。こうして、作業班長を労働者側の利害代表者として、交渉によってノルマを設定する仕組みが各企業で非公式ながら定着した。交渉においては、作業班側も、労働者の収入増を可能としつつ、他方で企業の賃金コストが度を超えて大きくならない程度の水準にノルマを設定するよう妥協した。そして作業班長が、班員の関心に従って、職長の暗黙の了解のもとでノルマ達成率を記入することが一般化した。造船業では、労働者の平均ノルマ達成率が1952年には124%、53年には127%だったが、54年には137%へと上昇している。6月17日事件をへて、交渉を通じての労働者のノルマに対する影響力が一段と強化されたことをうかがわせる。工業全体では、1956年の人民所有企業の平均ノルマ達成率が136%、61年には160%であった<sup>31</sup>。

このように、作業班は、とくにノルマ問題を中心として労働者の利害代表的な組織と化した。DDRでは1950年頃から労働組合であるFDGBがSEDの下部組織化しており、事実上労働者の利害代表組織は存在しなくなっていた。その同じ時期に登場したのが作業班であり、労働者は作業班が利害代表機能を果たすようになることに期待を寄せた。この期待感は、実際に班による一定の自主性の発揮が可能であったことと相まって、作業班への参加者が急速に増加していった要因となったと考えられる。6月17日蜂起において、労働者は「上から」導入された措置に対しては、出来高賃金や模範労働者運動・競争運動などほとんどのものについて廃止を要求したが、同じく「上から」導入された作業班の解体だけは要求していない<sup>32</sup>。この蜂起では、労働者は自由選挙やノルマ引き上げ命令撤回とともに、公式な利害代表組織の形成を要求したのだが、それは蜂起後、公式には認められなかったものの、作業班の利害代表機能のいっそうの強化へとつながった。

このことをより長期的な視点で見れば、作業班の存在が、企業内の紛争を未然に防ぎ、

---

\*29 ここでは実証は困難だが、政府が52年に作業班の自主性へ一定の制限を加えようとしたことが、作業班で働く労働者の意欲へ負の影響を及ぼしたことも、工業生産停滞の一因として指摘できるであろう。

\*30 Roesler, Produktionsbrigade, S.157. こうした状況の発生が可能であるのは、計画経済下の企業の目的が、市場経済におけるそれとは本質的に異なっていたためである。それはたとえば、企業は生産能力よりも低い水準にある生産計画を達成すればよかった、といった状況と関わるものであるが、詳しくは拙稿「建国初期東ドイツ造船業における労働生産性向上の限界」44頁。

\*31 BAP, DG3, Nr.1691, Bl.29; Roesler, Probleme des Brigadealltags, S.8; ders, Produktionsbrigade, S.157

\*32 Roesler, Inszenierung, S.27.



ひいては社会的な不満をある程度抑える役割を果たしていたことが考えられよう。事実、のちの「社会主義的労働の作業班」の時期になっても、作業班の自主性・利害代表機能は発揮され続けていた。1960年のFDGBの報告では、作業班がプレミアム支払いの条件や大学へ研修のために派遣する班員を独自に決定したり、班長が工場指導部会議に投票権をもって参加したりする例が指摘されている<sup>\*33</sup>。ノルマ設定に関しても、状況に変化はなかった。1960年代初頭のガス・エネルギーコンビナート・シュヴァルツェ・プンペ(Schwarze Pumpe)では、作業班とコンビナート指導部の間の議論でノルマの設定水準が話し合われていた。職長やノルマ設定を管轄する技師が、新たな厳格なノルマを作業班に課すことは困難だった。「柔軟な」ノルマによって作業が続けられ、作業班のノルマ達成率が190%以上となることもあった<sup>\*34</sup>。このような「柔軟な」ノルマに対しては、政府が、1961年にベルリンの壁を建設し住民の西側への逃亡を心配する必要のなくなった新経済システム(1963年)の導入期に、一時的に、「技術的に基礎づけられたノルマ」の作成を強化しようとする動きをみせた。だが、60年代半ばからはノルマ設定は再度「非中央化」し、89年までノルマ設定における作業班の役割は変わらなかった<sup>\*35</sup>。このように、一定の利害代表機能を備えた作業班の存在により、労働者はある程度自分たちの希望を通すことが可能となっていたのである。

こうした作業班によるノルマ交渉・自主性は、計画経済における生産現場の一般的な状況を考慮すると、それなりに合理性をもっていたということもできる。計画経済下においては、生産計画のたび重なる変更、原材料・部品供給の遅れや質の悪さ、電力供給の不安定さなど、労働者の努力のみでは解消しえない生産妨害ファクターが数多く存在していた。1963、64年のFDGBの分析によれば、「労働組織における欠陥、劣悪な管理、リズムなき生産工程は、(中略)作業班の発展、労働の喜び、社会的・文化的な生活への参加にとって非常に不都合なもの」であり、「多くの作業班が、この困難に直面している」。同じ時期のツェマーグ・ツァイツ(Zemag Zeitz)機械工場の労働者による報告でも、「我々は、工場指導部が前提条件を揃えさえしてくれれば、やりたいことを何でもできる」と必要な質を満たした原材料の準備がなされないことが問題にされ、「資本主義ではすべてがより良くいっている。そこでは豊富な資材と補充交換部品が存在する。なぜ我々は計画経済体制にいるのに、うまくいかないのだろうか」と不満が述べられている<sup>\*36</sup>。こうした生産の隘路が前提条件として存在するなかでは、その時々状況に応じた交渉によって「適切」な水

---

\*33 Roesler, Produktionsbrigade, S.150.

\*34 Soldt, a.a.O., S.96-98.

\*35 Hübner, P., Balance des Ungleichgewichts. Zum Verhältnis von Arbeiterinteressen und SED-Herrschaft, in: *Geschichte und Gesellschaft*, 19(1993), S.27; Roesler, Produktionsbrigade, S.163.

\*36 *Neues Deutschland*, 11.11.1957; Roesler, *Inszenierung*, S.62f. 生産計画の過度の変更、原材料・部品供給の遅れや質の悪さの事例と原因については、拙稿「建国初期東ドイツ造船業の成長とその限界」25-28頁。

準にノルマを設定する仕組みは、労働者の不満の緩和のためには有効な手段となりえたと  
いえるだろう。だからこそ、前述のように、交渉を容認した方が企業指導部にとっても生  
産管理上好都合だと判断されていたのである。また、交渉により設定されたノルマの水  
準は、上記のように労働者の収入増を可能としつつ、他方で企業の賃金コストが度を超えて  
大きくなならない程度にであったが、このことは、まったく高くはないが極端に低くもない  
労働者の能率を一貫して確保させることにつながっていたと考えられる。本章で見てきた  
作業班による自主性発揮、ノルマ交渉という実態は、決して政府が「上から」意図的に作  
り上げたものではなかった。それらは、一つには、計画経済に通有の特徴である企業管理  
の一般的弛緩状況のなかで発生した事態であろうが<sup>37</sup>、それらを容認した方が、管理の弛  
緩のなかで一応の水準の生産を確保したり、生産の隘路に対する労働者の不満を緩和する  
のに好都合でもあったために生じた事態であった。作業班は、もちろん市場経済的な観点  
からすれば非効率な組織であった。だが、計画経済システム下では、企業管理・生産管理  
上それなりに合理的な機能を果たした組織であったとも考えられるのである。

## 2 「社会主義的労働の作業班」

1950年代後半、SED・政府指導部は、「労働作業班」の自主性を批判し始める。50年  
代半ば、経済学関係の出版物のなかで、「作業班設立という新たな社会的課題はしばしば  
過度に強調されすぎた」と初めて公に批判され、作業班の数を制限すべきことが強調され  
るようになった。自由意志によって存在し「技術的な正当性」をもたない作業班は解体さ  
れるべきであり、作業班には「生産工程の厳密な組織と管理および経済性の視点」が不可  
欠であるとされた<sup>38</sup>。この時期、58年7月のSED第5回党大会においては「社会主義的  
攻勢」が決議され、61年までに消費の面で西ドイツに「追いつき、追い越す」ことが目  
標に設定されていた。SED・政府は、作業班の自主的な活動の余地が広がりすぎて、よ  
り高い生産量を達成するためには問題が大きくなったと判断したのである。そこで58年  
後半には、「上から」の作業班の管理強化策が具体化する。作業班運動の再編成がFDGB  
の課題とされ、同年12月にFDGB中央指導部は、「社会主義的労働の作業班」の称号  
を獲得する運動組織化の全権を委任された。こうして、59年から新しい形態の作業班の  
導入が開始される<sup>39</sup>。

「社会主義的労働の作業班」は、SED 5回党大会において書記長ウルブリヒト(Ulbricht,  
Walter)が発表した「社会主義的徳の十箇条」に基づいて、三つのメルクマールによっ

---

\*37 計画経済において一般に企業管理が弛緩してしまう、あるいは弛緩せざるをえない要因については、  
注30の拙稿を参照。

\*38 Roesler, *Inszenierung*, S.28.

\*39 Reichel, a.a.O., S.47.

て特徴づけられるとされていた。それは、①生産における特別な能率を遂行する、②班員は、たえず視野を拡大し、専門的、世界観的、あるいはその他の知識を向上させる義務を負う、③班員は、「社会主義的徳の十箇条」に基づいて日々の生活において社会主義的態度をとる義務がある、といった内容であった。「班員は社会主義的に労働し、学習し、生活しなければならない」。そのために、職場を越えた「集団的生活」の必要性が叫ばれ、班の活動が、労働だけでなく余暇の分野まで拡大されたのである<sup>\*40</sup>。その目指すところは「上から」の生活全般の管理による労働者管理の強化にあったとはいえ、それまでは企業現場における生産遂行の末端組織にすぎなかった作業班が、より広い役割を与えられるようになった。そしてその新たな役割が、結果として労働者の日常生活における作業班の意味をいっそう大きなものとするようになる。

新しい形態の作業班においてとられるようになった方策の一つが、「社会主義的労働の作業班」の班員には、一定の物質的優遇措置が講ぜられるようになったことである。これは物質的優遇措置の供与によって、「労働作業班」より能率が高く班員の知識や「社会主義的態度」も充実したものであるはずの「社会主義的労働の作業班」の結成・増加を促し、全体の能率向上を狙った措置であった。「社会主義的労働の作業班」の班員は、プレミアム、企業の福利厚生の利用権、劇場の券などの供与をその他従業員より優先的に受けることができるようになった。大学へ派遣される機会もより多く得られた。これら優遇措置の採用が影響して、「社会主義的労働の作業班」への再編成が目指された時期には、作業班員から補助労働者や「サボリ屋(Bummelanten)」を排除しようとする動きも一部で見られた。また、多くの「青年作業班」が特別に結成され、他の作業班よりも教育や質的向上に重きがおかれ、収入や地位の上昇を狙う青年層の能率増進に貢献した<sup>\*41</sup>。だが、1959年7月のFDGB会議で、同議長レーマン(Lehmann, Otto)が「作業班運動は、今日またも数だけの追求の傾向が支配的である」と嘆き、8月のSED中央委員会党組織部局の報告でも「多くの作業班の結成は形式的である」と批判されるなど、新たな形態の作業班の導入は、大半の作業班の内実には本質的な変化を生むものとはなりえなかった<sup>\*42</sup>。

物質的優遇措置のうちプレミアム賃金は、各班員へ分配後一定額が作業班の金庫に納められ、班の行事(後述するような「作業班の夕べ」や遠足など)のために利用されていた。企業の福利厚生施設の優先利用権は、労働者にとって魅力的だった。たとえばシュベト(Schwedt)石油化学コンビナートの敷地内には「外来病院、薬局、幼稚園、販売所、文化施設、プールがあった。町のなかには、コンビナートが外国人用宿舎を設け、3住居付きの訓練所や、近郊レクリエーションセンター、大きなボート・カヌーコースがあった。バ

---

\*40 Roesler, *Inszenierung*, S.31f; ders, *Produktionsbrigade*, S.145.

\*41 Ebenda, S.148.

\*42 Roesler, *Inszenierung*, S.40f.

ルト海とエルツ山脈には休暇施設もあった」<sup>\*43</sup>。ベルリンの人民化学(Volkschemie)には、「2つの幼稚園、1つの託児所がある。班員がわずかのお金で家族とともに利用できたり、作業班がそこで時々週末を過ごすような多くの休暇施設もある。2つのスポーツ共同体、1体育館、1ボーリングのレーン、サウナ。企業の文化施設では作業班が休暇中の催しを開いたり、客員の先生が来てくれる多くのサークルがあった。ここでは就業後焼き物を作ったり、織物を織ったり、読書したりできた」<sup>\*44</sup>。また「社会主義的労働の作業班」に所属している女性労働者は、託児所や幼稚園の利用で優遇を受けられた。前述したように、作業班の形態替えによっても班の内実に本質的な変化がなかったことから、これら優遇により期待された全体的な能率向上がもたらされたとは考え難いが、労働者にとっては作業班を通じての日常生活がいっそう意味を有するようになったのは確かであった。

「社会主義的労働の作業班」において班がもつようになった新たな役割としては、上記の事例にも一部見られたが、班を通じての班員への余暇活動の提供もあげられる。これは、そもそも労働者が「社会主義的に学習し、生活する」ため、「社会主義的道德」を身につけて生産上昇に貢献するために導入されたものであったが、現実には余暇行事も政府の意図とは別の意味で労働者にとって重要性をもつものになっていく。余暇活動の内容は、作業班による旅行、遠足、「作業班の午後」や「作業班の夕べ」の開催であった。「作業班の午後」や「作業班の夕べ」では、観劇や映画鑑賞、作家の朗読会、読書会等が企画された。これには作業班の全班員が平等に参加でき、作業班長も「平等のなかの第一位」であった。作業班が提供するこうした行事は、多くの労働者にとってそれがなかったら経験できなかった余暇の時間であった。DDR地域の重要工業地帯といえる「化学の三角地帯」ロイナ、ヴォルフエン、ビターフェルトや、繊維産業が伝統的に盛んな地域である西ザクセンやラウジッツといった地域ですら、労働者の一部は周辺の小さな村から働きに出てきていた。そんな彼らにとっては、観劇や作家の朗読会などは、まったく生まれて初めての経験だった<sup>\*45</sup>。そしてこれら催しには、班員の家族も招かれた。これは労働者の配偶者、子供、親兄弟も「社会主義的人間の形成プロセス」に参加すべきという公式目的に従ったものであった。「作業班の夕べ」などは、まれに「サボリ屋」について家族の目の前で糾弾するという抑圧手段的に利用されるケースもあったが、より重要なのは、作業班の各種催しによって、他の班員とともに、観劇や映画鑑賞、旅行や遠足へ家族揃って出かけられる機会が提供されたことであった。これらは、家族ぐるみでの班員同士の付き合いを深め

---

\*43 Roesler, Produktionsbrigade, S.161.

\*44 Rottenburg, Richard, Der Sozialismus braucht den ganzen Menschen, in: *Zeitschrift für Soziologie*, 4/20(1991), S.309.

\*45 ここで作業班が担った役割は、ナチ期の歓喜力行団が体制への民衆統合に担った役割と類似性をもつように思われる。歓喜力行団については、ナチ期の日常生活に着目した、山本秀行『ナチズムの記憶 日常生活からみた第三帝国』山川出版社、1995年、148-167頁。

ることのできる場となっていたのである<sup>\*46</sup>。

こうして労働の場であるだけでなく、余暇とも深く関わる場となった作業班は、労働者の人間関係の基盤となり、相互の家族も含めたコミュニケーションの場となっていた。班では、誕生日は皆でお祝いをする。一緒に目的地を決めずぶらっと小旅行に出かける。宴会も開く。仕事にも一緒に酒を飲む。病気になった班員の所へは定期的にお見舞いに行く。班員の家族が亡くなると班で集めた「香典」を渡していた<sup>\*47</sup>。「消費財を買う行列には班の代表が並び仲間の分まで買って来る、子供が病気になると仕事を代わってくれる、労働時間中に散髪に行ったり、飲みに行ったり『さぼる』ときも助け合う」ことが日常だった<sup>\*48</sup>。班内には仲間意識が醸成され、班は気の合う者同士のグループとなった。1959年、ロストックの電力プラント製造企業SABのある作業班では、班長に執拗に反抗する一人の班員がいた。その班員は班内で孤立しており、班の総意によって彼を「やっかい払い」することにした。労働部も班の意見を採り入れ、その班員の班からの排除を容認した。逆に、班内で人気のある班員が工場指導部の命令によって60年1月から他の工程へ移されることになった。班長は、工場の会議において工場指導部に真っ向から反論した。「このまま当該班員が他工程へ移動させられたら、彼も班も困難な状況に陥るでしょう」と。この移動の件は、結局班長の意見が採り入れられ、移動はなくなったのである<sup>\*49</sup>。こうした気の合う仲間内では、工場食堂の食事のまずさ、消費財供給や保育所の不足などに関する愚痴をこぼしあったり、さらには政治的議論も比較的自由にできた。1968年に実施されたカール・マルクス・シュタットの5企業でのアンケートによれば、政治問題について最も議論しやすい場として、半数以上の民衆が「職場の共同作業チームの中」と答えている。そして97%の回答者が、作業班には満足だと感じていた<sup>\*50</sup>。

このようにDDRの工業労働者の日常生活世界には、作業班を通じて濃密な人間関係・相互の助け合いの場ができて上がっていた。そしてこのコミュニティの存在から、労働者にとって一種の「いごこちの良さ」が生まれ、ひいては体制の存続へとつながっていたことが考えられるのである。

労働者コミュニティは、ヴァイマル期までのドイツには伝統的に存在したものであった。都市ではホワイトカラーの居住区とは別の地区に労働者街があった。そこでは狭いアパートで共同に食事をしたり、井戸端会議をするといった「家庭生活の半公然化」が見られた。仕事が終わると飲み交わすことのできる酒場もあった。他の階層と比べ貧しい生活をしているという労働者の不満を緩和しつつ相互の連帯感を高めたのが、労働運動組織が

---

\*46 Roesler, Produktionsbrigade, S.153, 162.

\*47 Soldt, a.a.O., S.106.

\*48 星乃治彦、前掲書、162頁。

\*49 Roesler, Die Rolle des Brigadiers bei der Konfliktregulierung, S.419.

\*50 Soldt, a.a.O., S.94; 星乃治彦、前掲書、163、165頁。

提供した余暇の文化活動であった。だが、こうしたコミュニティは第二次大戦後の西ドイツでは消滅していった。すでにヴァイマル期の大都市大衆文化の浸透により個人主義的な私生活優位の考えが進み始めていたが、戦後の経済成長に伴う労働者の所得の急増により、家庭生活の個別化がいつそう進展したためである。一戸建ての家やより立派なアパートに住める者が多くなり、労働者街は消滅し、住居はプライベートな空間となっていった。ラジオやテレビなどのメディアの発達、モータリゼーションの進行も、この個別化を促進した。余暇の多様化・個別化も進んだ。その結果、労働運動団体が仲介していた余暇活動は、労働者の不満そのものが薄れていったこととも相まって不要となったのである<sup>\*1</sup>。これに対してDDRは、西ドイツとはまったく違った条件の下にあった。第一に、西側にはあった所得の急増、メディアの発達、モータリゼーションの進行などの条件が欠け落ちていた。その代わりに、一定の収入増は作業班によるノルマ交渉を通じて得ることができ、班員であれば様々な物質的優遇を受けられた。余暇の個別化も遅れたが、その分作業班による余暇の催しが歓迎された。第二に、西側にはなかった条件も存在した。労働組合の党の下部組織化、計画経済における企業管理の一般的弛緩、様々な生産隘路が前提条件となり、利害代表としての作業班の機能が生まれ、定着した。またこの機能、管理の弛緩、余暇活動などが相互に作用して、職場における仲間意識や相互の助け合い精神を醸成させた。そもそも作業班の導入自体が、社会主義イデオロギー教育や社会主義的競争の強化を目的とし、また班による余暇活動の提供とそれへの家族の参加は、「社会主義的人間の形成」のためだとされていた。このように、西ドイツ側にあった条件がなく、なかった条件があったがゆえに、作業班という職場を通じての形で労働者のコミュニティが存続したといえるだろう。つまり、「社会主義」・計画経済システムであったことにより、市場経済下のドイツでは戦後なくなったものなお存在し続けたのである。その市場経済下のドイツではなくなったものの存在が、DDRでは体制存続の大きな要因となっていたわけである。

## おわりに

作業班は、経済的、つまり企業管理・生産管理の上でも、一定の役割を果たした組織であった。作業班の結成は、労働者同士の仲間意識を高め、相互の技能伝達を生むなど、集団としての能率をある程度向上させることに寄与した。作業班は、労働ノルマの設定水準にも関与した。計画経済においては、システムの問題性に起因する様々な生産妨害ファクターが存在しており、そうした条件下では、その時々状況に応じた交渉によって「適切な水準にノルマを設定する仕組みは、労働者の不満の緩和のために有効な手段となりえていた。また、交渉により設定されたノルマの水準は、高くはないが低すぎもしない労働者の能率を一貫して確保させた。こうした作業班による自主性の発揮、ノルマ交渉といった

---

\*51 Steinbach, Peter, Das Ende der Arbeiterkultur, in: *Zeitgeschichte*, 19(1992), S.83-87.

実態は、政府が「上から」意図して作り上げたわけではなかった。むしろそれらを容認した方が、企業管理の弛緩のなかで一応の水準の生産を確保したり、生産の隘路に対する労働者の不満を緩和するのに好都合でもあったために非公式に生じた事態であった。作業班は、市場経済的な観点からすれば非効率な組織であるが、計画経済システムにおいては、それなりに合理的な機能を果たした組織であった。

作業班が有したより重要な意味は、その存在が社会的安定に貢献していた面があったという点であろう。作業班は労働組合に代わって、労働者の利害を一定程度代表する機能を果たし、企業内紛争の抑制に寄与していた。作業班員であると、賃金、劇場の券配布、企業の福利厚生利用、大学への派遣などで優先権を得られた。福利厚生施設では作業班単位で休暇を過ごすこともあった。プレミアム賃金は、一定額が班の余暇行事のために利用された。その作業班の行事としては、旅行や遠足、映画鑑賞、観劇、読書会などの催しが開かれ、家族も参加することによって、班の仲間同士家族ぐるみの付き合いが広がった。これらの作業班の機能を通じて、仲間意識が育ち、労働者同士・家族同士のコミュニケーションの場が形成された。お互いが助け合い、タブーとされた政治的議論もそこでは可能であるような、濃密な人間関係が出来上がっていたのである。

こうした人間関係のなかで労働者にとって一種の「いごちの良さ」が生まれ、DDRという国家の存続に寄与していたことが指摘できるであろう。それゆえにこそ、最終的に工業労働者の8割以上が作業班に所属していたのだと思われる。もちろん、1989～90年にDDR国民の大半が体制の転換を望んだ事実、つまり作業班の存在が体制の決定的な安定要因とまではなりえていなかったことは忘れてはならない。秘密警察の存在が体制の一部を形作っていたこと、国民に旅行や政治参加の自由がなかったことなども事実である<sup>\*52</sup>。だが、「社会主義」という異質な体制のもとでも、当たり前の人間の生活があったこともまた確かであった。体制がいかなるものであろうとも、そこには彼らの日常生活があり、それは体制の外にいたものが先入観を抱いているような抑圧されただけの毎日ではなかった<sup>\*53</sup>。そしてDDRの大部分の工業労働者にとっては、その基盤に、作業班という労働者

---

\*52 ドイツ統一後、秘密警察シュタージの実態が暴かれ、たとえば同じ職場の信頼していた同僚がシュタージの密告者であったなどという事実がセンセーショナルに伝えられた。この抑圧組織と日常生活の関係についてはなお検討の必要があるとはいえ、ここでは以下の点のみ指摘しておきたい。作業班の実態を見る限り、抑圧組織の存在のみクローズアップして体制の実態を十分に語ることはできないこと、近しかった誰々が密告者だったと分かったのがDDR崩壊後だったことは、その事実が明らかでなかったDDR時代には人々の生活に対する秘密警察のプレッシャーは今日想像されるほど大きくはなかったと考えられることである。

\*53 1950年代に労働者が、終業後には酒場へダンスに行き、休日には楽器演奏、サッカー、小旅行といった余暇を楽しんでいたことを、労働者へのインタビューによって明らかにしている研究の一例として、Ahbe, T./Hofmann, M., „Eigentlich unsere beste Zeit“ Erinnerungen an den DDR-Alltag in verschiedenen Milieus, in: *Politik und Zeitgeschichte*, 17/2002.

コミュニティ、濃密な人間関係・相互の助け合いの世界が存在していたのである”<sup>54</sup>。

作業班は、西ドイツでは消え、DDRにのみ残存した労働者コミュニティであった。それは、DDRには、西ドイツ側にあった労働者所得の急増、メディアやモータリゼーションの進展といった条件が欠如し、西ドイツ側にはなかったイデオロギー教育の必要性、計画経済における企業管理の一般的弛緩、様々な生産隘路といった条件が存在したために残存したものであった。だが、1989～90年にDDR国民が望んだのは、「市場経済下にあるもの」であった。ドイツ統一により作業班は消滅した。ところが統一後市場経済化になると、旧DDR国民は、旧体制へのノスタルジーを感じるようになる。そのノスタルジーの源の一つは、ロエスラーによれば、市場経済下にはない作業班における生活である”<sup>55</sup>。作業班があるからといって旧体制に戻りたくはない。ただ、今でもあったら良いと思うものが、作業班における濃密な人間関係・相互の助け合いの世界である、ということ、このことは示唆しているのではないだろうか。

---

\*54 DDRにおける作業班の実態が、他の「社会主義」国の実態を考察するうえでどこまで適用可能なのかについてここでは検証できないが、他国においても、仲間同士や民衆の間でインフォーマルな連帯、もたれあいが存在した事実については、たとえばチェコスロヴァキアに関する、石川晃弘『くらしのなかの社会主義』青木書店、1977年(とくにVI章、225頁など)。

\*55 Roesler, Produktionsbrigade, S.163.