

《研究ノート》

# ドイツ経済の今—東ドイツ地域経済の再建

— ベルリンからの報告 —

佐々木 昇

この小論を筆者が在外研究のために滞在した2004年秋のベルリンの状況から始めることにしよう。今年は「ベルリンの壁」が崩壊して15年という節目の年に当たり、東西両ドイツの正式な統一から数えても15年目になる。ドイツでは統一の日である10月3日は祝日になっているが、この日統一を祝う政府の何らかの式典が催されると思っていたが、ここベルリンではそのような式典は行われなかった。この日、エルフルトという旧東ドイツの都市で連邦大統領が国民に対して統一を祝う演説を行なったことが簡単に報道された程度であった。また「壁」が崩壊した日である11月9日も公式の式典などはまったくなかった。こうしたことに象徴されるように、今のドイツには統一を祝うような雰囲気はまったくないようにみえる。

これは旧東ドイツ地域の経済再建が足踏みをしていることに加えて、連邦政府が高水準で推移する失業率を下げるために「アジェンダ2010」と称する社会・経済改革に着手し、この改革構想に沿って公的失業保険制度改革のための4度目の法整備を行なったことが、とりわけ東ドイツ地域の市民の反発を買った。Hartz IVと呼ばれるこの失業保険制度改革は、これまで長期失業者には失業扶助という給付金が無期限に支給されてきたのを、廃止しようというものである。この影響がとくに大きいと考えられるのは西ドイツ地域に比べてその失業率が2倍もある東ドイツ地域であり、このため東ドイツ地域

の住民がこれに強く反対したのである。東ドイツ地域でのこの失業保険改革に対する反対運動は、東ドイツ国家崩壊の引き金となった旧東ドイツ末期の市民による政府に対する抵抗運動として名高い月曜デモの再現となった。マグデブルクやライプチヒなどの東ドイツ地域でこの夏から月曜日に抗議デモが行われたが、8月9日のマグデブルクのデモには1万2千人以上が集まった。ベルリンでも **Hartz IV** 反対のデモ行進が目抜き通りのカール・リープクネヒト通りからウンター・デン・リンデン通りにかけて行われている。このデモは主にかつての東ドイツの政権党であった社会主義統一党の流れをくむ **PDS**（民主的社會主義党）によって組織されたものであったが、これに元社会民主党党首でシュレーダー政権の蔵相でありながら首相と対立して辞任したオスカー・ラフォンテーヌが参加したことで、このデモの盛り上がりがとくに注目を集めた。こうしたデモが東ドイツ地域でこの夏に繰り返された理由は、この秋に東ドイツ地域で注目される主要な州議会選挙を控えているからである。9月19日のブランデンブルク州とザクセン州の議会選挙である。

\* \* \*

ドイツでは今年には多くの地方選挙が予定されており、この旧東ドイツ地域2州の選挙に先立って9月5日にはザールラント州でも州議会選挙が行われた。ザールラントはフランスとの国境沿いにある西ドイツ地域の小さな州であるが、ここでの選挙はそれ以後の選挙への影響とその後の選挙動向を占うものとして注目された。今回の選挙では連邦議会与党である **SPD**（社会民主党）へ批判が集中し、**SPD** は前回の選挙の得票率から13.5ポイントも減らして30.8%で、この州では戦後最低の得票率となり、大敗を喫した。他方、連邦議会最大野党の **CDU**（キリスト教民主同盟）は2ポイントの伸びにとどまって47.5%の得票であった。この選挙では戦後長らく旧西ドイツ政治の中心であった2大政党の後退と第3党の進出という流れが明確になった。と

くに極右政党の躍進が注目点になっており、極右政党のNDP（国家民主党）は4%の得票で、5%条項に阻まれて、わずかの票差で州議会への進出はならなかった<sup>1)</sup>。

これに続く東ドイツ地域2州では右翼政党の躍進が予測されていたが、ザクセン州とブランデンブルク州での議会選挙ではそれが現実のものとなった。ザクセン州ではネオ・ナチ党であるNDPが9.2%を獲得し、またブランデンブルク州でも同じ極右政党DVU（ドイツ人民党）が6.1%の得票で議席を伸ばした。これら極右政党の躍進を支えたのは、18歳から29歳までの若者層であった。ザクセン州では元々勢力の弱いSPDは、さらに後退しNDPと得票率がほぼ同率になった。またSPDはブランデンブルク州でも大きく得票率を減らし、31.9%の得票率になり、旧東ドイツ政権党の流れをくむ左派のPDSに28%にまで迫られたが、SPDはこの州では議会第一党の地位を維持した。この州議会選挙で予想外であったのがCDUの不振である。ザクセン州では引き続き比較第一党になったものの、得票率を前回選挙より15ポイントも減らして41.1%になり絶対多数を失った。またブランデンブルク州でも前回の26.5%から19.4%へ大きく後退した<sup>2)</sup>。この東ドイツ地域の二つの州議会選挙では、左右両翼の政党の躍進と既成主要政党の後退という流れがいつそう明白になった。とくにSPD政権が打ち出した改革政策に対する批判がこの両翼政党の支持を拡大させる要因になったとみられる。この2州の選挙は2年後の連邦議会選挙の前哨戦とみられており、選挙前は政権政党であるSPDに対する批判の強さから、つぎの連邦選挙では政権交代が起こるのは確実とみられていた。しかしCDUの予想以上の後退によって、SPDはかなり健闘したという評価もされて、つぎの連邦議会選挙の動向はきわめて不透明なものになっている<sup>3)</sup>。いずれにしてもこれら選挙は、最近のドイツの政治動向が左右の両極へ分裂しつつあることを示しているといえる。

\*                      \*                      \*

このようなドイツの選挙動向を決定づけた主要な要因が、政府の改革政策である。シュレーダー政権は高失業対策として、「アジェンダ2010」と名付けられた政策を打ち出した。ドイツの失業率はここ数年二桁かそれに近い水準で推移しており、しかもこの水準はEUの平均を上回るにいたっている。東ドイツ地域の高失業状態はさらに悪化の方向をたどっているだけでなく、西ドイツ地域でも失業率は高くなってきているからである。

この「アジェンダ2010」は、失業問題の対策がその主要な目的であるが、そのためには労働市場に対する政策だけでなく、成長政策や成長産業の育成を目指す構造政策、さらにはこれを支える教育制度の改革など広範な政策を網羅している<sup>4)</sup>。このうちとくに重要視されたのが労働市場政策とりわけ失業保険などの社会保険制度の改革である。この「アジェンダ2010」の改革政策に沿って法的な整備が行われてきたが、昨年末に行われた法的整備がHartz IVと呼ばれて、その内容は大きな批判の対象になったのである。東ドイツ地域で起こった月曜デモの批判対象もこのHartz IVである。これまでのドイツの失業保険制度では、失業者にはそれまでの就業時の60%（子供がいる場合67%）の保険金が最大32ヶ月間給付され、その後給付率は53%（同57%）に減額されるが、この給付は失業扶助と名付けられ、その支給期間は無期限であった。さらにこのうえに家族や住宅手当などの付加給付がついた。このため失業者の半分以上を占めるとみられる低技能労働者が、あえて低賃金の職には就かない理由はここにあると考えられていた。Hartz IVでは最初の失業給付の期間が12ヶ月（55歳以上は18ヶ月）に短縮され、それ以後の失業扶助金は打ち切られることになった。しかしこの第2段階の給付の代わりに、長期失業者には資力調査をおこなったうえで、職を求める意欲が認められれば一定率の給付金が支給されることになっている。政府の試算では、西ドイツ地域の独身者の月当たり平均給付額は345ユーロ、東ドイツ地域では331ユーロで、これに住宅と暖房の手当が加算される。この改革の主な目的は給付水

準の切り下げというよりも、働く意欲のない人が長期間失業給付に依存して、失業数が減らないことを改善しようとするに置かれていると考えられる。しかし多くの専門家はこの改革の生ぬるさを指摘している。国際的にみてドイツの労働者は非常に保護されていることがわかる。生産的労働者の賃金に対する失業手当給付の割合は2002年でドイツは60%を超えており、フランスの40数%やイギリスの45%を大きく上回っているのである<sup>5)</sup>。こうした手厚い手当給付の負担は企業に重くのしかかっており、ドイツ産業の国際競争力を維持ないし強化するには、法人税の負担軽減とともにこの給付の削減が不可避であることが多くの経済専門家によって指摘されている。しかしこの政策は東ドイツ地域の一般住民からは、政治的なプロパガンダもあり、自分たちの生活水準の大幅な切り下げと誤解された面もあり、実際に政府によるこの政策のアピール活動も一定の効果を発揮して、選挙後は抗議デモの規模は徐々に小さくなっている。

\*            \*            \*

ここで大きな進展がみられないとみられる東ドイツ地域経済再建の状況を見ておこう。東ドイツ地域の経済成長は90年代前半まではかなりの高さを記録したが、後半から2000年代に入ると大幅に低下し、西ドイツ地域の水準さえ下回るようになった。例えば92年をみると東ドイツ地域の成長率が7.7%、これに対する西ドイツ地域は1.7%となっており、93年ではそれぞれ11.9%と-2.6%、94年も11.4%と1.4%で、東ドイツ地域は高成長を記録している。ところが95年になると東ドイツ地域の成長は4.5%に低下し、西ドイツ地域が1.4%であった。98年になると東ドイツ地域の成長は0.4%で西ドイツ地域の2.3%を下回るにいたるのである。2002年、2003年の両地域の成長は、それぞれ0.1%と0.2%、および0.2%と-0.1%で、東西両地域ともに停滞局面に入っている。90年代後半以降に成長率が低下した要因は建設部門の停滞である。東ドイツ地域では統一直後から、遅れていたインフラ整備や都市整備

が急テンポで進められてきたが、成長率の低下は建設投資によるこれらインフラ整備がほぼ一巡したことを示している。また東ドイツ地域住民の一人当たり所得も、90年代の初めには西ドイツ地域住民の5割程度にすぎなかったが、2003年には8割程度までこの差は縮まってきている<sup>6)</sup>。

社会的インフラ整備が進み、所得水準も西側の水準にかなり近づいてきたにもかかわらず、東ドイツ地域の失業問題はいっこうに解消しないどころか、90年代後半からむしろ深刻にさえなっている。ドイツ6大経済研究所が定期的に公表している「世界とドイツの経済状況」の最近の調査によると、ドイツの2003年の失業率は10.3%、西ドイツ地域が8.2%で、東ドイツ地域は17.8%と西ドイツ地域の2倍以上になっている。ドイツの失業率は2001年からEU（15カ国）平均を上回るようになっており、国際的にみても高水準の状態が続いているのである。東ドイツ地域だけを見ても、その失業率は90年代の中頃では15%前後であったが、後半以降16%から17%台の水準が続いている<sup>7)</sup>。失業率は、当然企業活動によって大きく規定される。東ドイツ地域の生産性は西ドイツ地域のほぼ8割であるが、東ドイツ地域の雇用者賃金も西ドイツ地域の8割程度であるから企業の単位当たりコストは西と東では大きな開きはない。このことは東ドイツ地域での企業活動にとって西側地域と比べた時のコスト上の優位性はほとんどないといえるのである。設備投資活動も一人当たりの投資額でみると東ドイツ地域は西ドイツ地域をわずかに下回っており、これでは東ドイツ地域の深刻な失業を解消することはできないといえる。この東ドイツ地域経済が抱えている問題は、マクロ経済的な分析では十分に把握できない。具体的な事例を紹介しながら、これについても少し立ち入ってみよう。

東ドイツ地域経済の現状について、英『エコノミスト』誌がつぎのような事例を紹介している。ザクセン州の州都ドレスデンから東へ車で1時間のところにレバウ（Löbau）という人口1万9千人の小さな町がある。町の建物

の多くが改修され、そこにはディスカウント・ショップのほか、テナントを求める看板が目につく。この町の公式の失業率は23%に達するが、この町から多くの若者たちが去っていったことを考慮すると、この町の失業問題は非常に深刻であることが分かる。レバウの人口は過去10年で3分の1減少した。『エコノミスト』誌によると、このレバウの例は東ドイツ地域の中小地方都市の多くに共通している。ドレスデンのような主要都市は、歴史的な建造物が修復ないし復元されて観光業が発展する余地があり、また工業の誘致にもある程度成功している。しかしそれ以外の中小都市は、その都市の外観の整備が進んで小ざれいになり、道路、鉄道、病院施設などの改修と新設は西ドイツ地域以上に進んでいるところも多い<sup>8)</sup>。それにもかかわらず地域経済の停滞状況が続いているのである。独『シュピーゲル』誌もほぼ同主旨のことをより詳しく書いている。ライプチヒから30キロのところバイセンフェルス（Weißenfels）という町がある。かつての東独時代は靴工場の町であったが、現在靴製造に従事しているのはわずか25人である。この町もかつては3万7千人の人口であったが、90年以後約7千人がこの町を去った。この東ドイツ地域における人口流出は地方中小都市に限られない。ライプチヒのような主要都市でも統一以後10万人の人口が減っているし、ハレでも7万人、ザクセン州全体では60万人の減少になっている。東ドイツ地域の人口は統一時には1480万人であったが、これが現在では1350万人まで減少している。東ドイツ地域からの人口の流出先は西ドイツ地域であり、その多くは若者層と異動先でも社会に柔軟に適応可能な人たちであった。人口の流出はその地域の購買力を減少させ、需要が減少するから経済活動も停滞する。そのうえ若者層の大量の流出はその社会の人口の急速な高齢化という問題を生み出す。ルブツ（Lübz）という人口6千余りの町は、若者層を中心に人口が流出した結果、町民の平均年齢が91年の37.6歳から今日では46歳以上に急速に高齢化した。しかも学童の数がこの間半減し、15歳以下の子供よりも70歳以上の老

齢者の人口が多くなった<sup>9)</sup>。

東ドイツ地域産業が統一以後急速に崩壊した要因のひとつは、統一時の東マルクとドイツマルクの交換比率が1対1とされたことにある。これは当時の東ドイツの生産性が西ドイツの半分から3分の1程度とみられていたにもかかわらず、1対1の交換は賃金が過大評価されて、これまで東ドイツで操業してきた企業の賃金コストは非常に高くなり、西側の企業との競争に堪えられず、東ドイツ企業の多くが倒産した。そのうえに信託公社による旧東ドイツ国営企業の民営化が急テンポで行われ、多くの国営企業が分割されて西側の企業に売り渡された。しかし西側企業が東ドイツ企業を買収後、自らの市場での地位を強化するためにこの企業を閉鎖する例が多く、東ドイツ地域ではますます多くの企業が姿を消していったのである<sup>8)</sup>。このことが大量の失業を生み出す原因になったのであるが、この失業問題の解消のためにも東ドイツ地域では西側資本の導入による産業の振興が不可欠になっていた。このため東ドイツ地域ではいたるところで西側資本の誘致のためにきそって都市の建物の改築や道路の整備などが行われたのである。しかし現在の東ドイツ地域で西側資本の誘致に一定の成功を収めているのは、ドレスデンを中心としたザクセン州だけである。この州にはフォルクワーゲン、BMW、ポルシェなどの西ドイツ側の主要な自動車企業が進出しており、全部で450社以上の自動車関連企業がザクセン州で操業している。これによって6万人の雇用機会が生まれている。またザクセン州は「シリコン・ザクセン」と称して半導体関連産業の誘致に力を入れ、実際にAMD、ZMD、AMTCといった大企業が進出しており、これによって8千の職場が形成された。こうした産業の誘致によってザクセン州は2003年には1.2%の経済成長率を達成した。この成長率は東ドイツ地域の他のどの州よりも、また西ドイツ地域よりも高かった。ザクセン州がこのような成功を収めることができたのは、東ドイツ地域の他の州よりも人口密度が高く、しかも工業基盤が戦前、さらには旧東



ドイツ時代からすでに存在していたという有利な条件をもっていたからであるといわれている<sup>9)</sup>。しかしこのザクセン州でさえ人口は減少しているから、それ以外の地域での停滞状況がいかに深刻であるかがわかるのである。

\*            \*            \*

このような一定の成功をおさめたザクセン州の場合でも、西側企業の誘致には優遇措置がとられ、大量の補助金が支出されている。さらには大規模な産業基盤整備も不可欠で、このためにも大量の公的資金が投入されている。公的資金の投下による都市整備、道路、鉄道、運河などの整備・改修は、東ドイツ地域全体で行われているが、このような資金を負担する能力は東ドイツ地域にはなく、この資金の大部分は実質的に西ドイツ地域の州からの移転によってまかなわれざるをえない。うえに述べた産業基盤整備を含む西ドイツ地域から東ドイツ地域への資金移転は、統一から今日までの14年間で1兆2500億ユーロに達すると計算されている。このうち道路、鉄道、港湾などの産業基盤整備には約530億ユーロが使われている。これよりもっと大きな支出項目は社会保障関係費で、1200億ユーロが社会的補助、児童手当、住宅手当などに支出され、さらに雇用創出のための政策措置に1300億ユーロが使われている。こうした西ドイツ地域から東ドイツ地域への資金移転によって、例えば年金については、今日では東ドイツ地域の実際の平均年金受取額は、西ドイツ地域よりも多いとみられている。これは旧東ドイツ地域の雇用者の就業期間が西ドイツ地域の人たちよりも長かったためである。また旧東ドイツ時代には遅れていた通信、道路、都市環境などの整備は統一以後急速に進められ、こうした施設の外観は西ドイツ地域よりも整備が進んだところも多いのである。『シュピーゲル』誌が「今日ザクセン州に行った人は、ルール地方の方が遅れているように思うだろう」と書いているように、産業基盤や生活基盤については東西の格差はかなり解消されてきたとみることができる。

しかし西から東へ移転された資金が有効に使われたのかどうかについては、

多くの無駄な支出があったことが指摘されている。例えば雇用確保のための企業活動の促進策として多くの補助金が支出されたが、後にこの補助金受け取り企業が倒産した例も多い。このような資金は、結局は無駄な支出であったことになる。こうした補助金としてザクセン州では91年以後4億6千万ユーロが支出され、ブランデンブルク州でもこれとほぼ同じ4億5千万ユーロが使われている。また無駄な施設の建設も多く、例えばブランデンブルク州南部に3つの直線コースと3つの高速走行可能なカーブをもつサーキット場つくられ、ブランデンブルク州はこれに1億2300万ユーロの補助金を出している。しかしこのサーキット場の近くには自動車企業がないために、使う者がいない施設になっている。また90年代に東ドイツ地域では観光客をよぶためにいたるところで温泉施設がつくられた。この建設も90%まで州からの補助金によっていたが、この施設は今日使用率が悪く、地方自治体の重い負担になっている。またハレ市は下位クラスの市のサッカー・クラブのために3万5千人もの観客を収容できる新スタジアム建設のために2千万ユーロの支出を簡単に許可した、等々。こうした支出は需要を喚起し、雇用を創出するという点で、国民経済的には意味はあるが、経営的な観点からすれば無駄な支出になる。これまでこのような支出がある程度無駄だと認識されていても、社会政策的観点から許容されてきたといえる<sup>9)</sup>。それは東ドイツ地域社会の急激な変化にともなって起こると予想される社会的・政治的な混乱と対立を避けるためにはやむをえないものと認識されていたからである。実際に中東欧諸国の多くではいわゆる東欧革命以後大きな混乱と対立が生まれている。

\*                    \*                    \*

しかしここに来て、資金を東に移転する西ドイツ地域自体に経済的な余裕がなくなってきたといえる。そのひとつの現れが、政府財政赤字の持続である。2002年のドイツの国家財政赤字は対GDP比で3.7%になり、ユーロ

圏諸国の「安定・成長協定」に義務づけられている3%基準を超えるようになり、今年も3%以上の赤字が予測されている<sup>10)</sup>。財政赤字を3%以下に抑えることがドイツ政府の急務の課題になっている。さらにドイツ産業の国際競争力の維持という観点からも、東ドイツ地域への資金移転は大きな負担と認識され始めたことを物語る。このまま巨額の資金を東ドイツ地域に移転し続ければ、ドイツ経済自体がやっけていけなくなるという危機感が広がっているのである。「アジェンダ2010」にみられる最近のドイツの改革政策について『エコノミスト』誌は、「この改革は、西ドイツ地域がこの改革の必要性がさし迫っているなかで、大バーゲンの目的を掲げ続けることができなくなったことのシンボルになった」と述べているが<sup>8)</sup>、ドイツ政府が現在実行に移そうとしている「アジェンダ2010」の改革政策は、これまでの対東ドイツ地域政策を転換しようとするものである。ドイツ政府が毎年公表している『ドイツ統一状況報告書』の今年号は、東ドイツの経済再建政策については、これまでは東ドイツ地域の発展の遅れを回復し、東西ドイツ間の格差の縮小を目的としていたが、今後は地域のもつ強さをさらに強化するとともに地域の潜在的な能力を引き出すような政策に重点を絞った、新たな方向を打ち出している<sup>9)</sup>。今後ドイツ政局の左右両極への分裂ということも予想されるが、これまでの西から東への資金移転が全面的にストップされるわけではないから、東欧諸国が経験したように政治動向が極端に揺れることは多分ないであろう。むしろ東ドイツ地域が抱えている問題は、経済再建をさらに推し進めて失業問題を解消することは当然としても、同時に西ドイツ地域側からの資金移転に依存した再建から脱却して、いかにして自立的な経済をつくりだしていくのかということであろう。そのための苦しみが今始まろうとしているといえる。(2004年12月、ベルリンにて)

### 参考文献

- 1) “Teutonic shift”, *The Economist*, Sept. 9 th 2004.
- 2) “PDS stellt Platzek Bedingungen”, *Der Spiegel*, 20. Sept. 2004.
- 3) “Angela, Gerhard and the neo-Nazis”, *The Economist*, Sept. 23 th 2004.
- 4) Bundesministerium für Wirtschaft und Arbeit, *Jahreswirtschaftsbericht 2004*.
- 5) “It’s those people, all over again”, *The Economist*, Aug. 12 th 2004.
- 6) *Jahresbericht der Bundesregierung zum Stand der Deutschen Einheit 2004*.
- 7) “Die Lage der Weltwirtschaft und der deutschen Wirtschaft im Herbst 2004”, *DIW-Wochenbericht*, Nr. 43-2004.
- 8) “Getting back together is so hard”, *The Economist*, Sept. 16 th 2004.
- 9) “Das Ende der Illusion”, *Der Spiegel*, 20. Sept. 2004.
- 10) SVR, *Jahresgutachten 2004/05*.