

# コール政権の緊縮財政政策

小林 勝

はじめに

I 東西ドイツ統一後の財政の概観

II 「緊縮小包み」の中心

III 97年度連邦政府予算

IV 現在の焦点

おわりに

はじめに

現代資本主義あるいは国家独占資本主義といわれる先進国の資本主義体制はカネのかかる制度である。ソ連・東欧の社会主義体制が崩壊するまでは、軍備や対外援助を拡大しつつ、対内的には労働者・勤労者の体制内化のた

めに「福祉国家」という看板を掲げて社会保障制度を整えてきた。資本主義に不可避的、循環的に起こる経済恐慌や不況には、早急な脱出、影響の緩和のためにしばしば財政を出動させた。打出の小槌は管理通貨制度であり、国債の発行であった。

その結果、国債依存度が増し、インフレが進んだ。また累積債務の拡大による国債費の増大が財政の硬直化を招いた。すなわち、税収の著しい部分が国債の利払いにあてられ、減税と投資の余地を狭め、財政運営の幅を狭めた。インフレは累積債務を減価し、最大の債務者たる国家には便利な道具だが、経済を攪乱し、社会を不安定にする。通貨量を抑制し、国債を市中消化すればインフレは起こらないのだが、金利上昇を招いて民間投資を圧迫し、景気の足を引っ張る。クラウディング・アウトである。こうしてケインズ政策に基づく景気刺激的財政運営はますます困難となり、財政再建の課題が掲げられ始めた。

先進資本主義諸国は、第一次石油ショック後に生じたスタグフレーションという世界的不況に対する処方箋として、ケインズ政策にかわり「総需要抑制政策」を掲げ始めた。フリードマンのマネタリズムが時代を担う経済理論となり、「福祉国家」への敵意があらわにされた。財政再建が追求され、「小さな政府」、規制緩和が叫ばれた。その現れが八〇年代のサッチャーリズム（英）、レーガノミックス（米）、行政改革（日）、財政健全化政策（独）であった。

これらは一様に財政再建を掲げてはいたが、社会主義陣営との対抗上、軍事費には手をつけなかった。むしろ脅威を理由に膨張させた。特に削減の標的とされたのは社会保障費であった。

八二年一〇月に登場したドイツのコール政権（保守・中道連立政権）も「財政健全化政策」を掲げ、社会保障費

や教育費の削減に手をつけた。その手法はサッチャーやレーガンほどには荒々しくなかった。元氣な労働組合、労働者政党が存在していたからである。また、この国では「社会国家」「社会的市場経済」が与野党、国民のコンセンサスであり、アメリカ流の市場万能論、強者優先にはなお懐疑的であるからである。

それでもコール政権は、「ベルリンの壁」が崩壊する八九年までに、国内総生産に対する全政府支出の割合を五〇・一％から四五・八％引き下げること成功した。連邦財政の国債依存度は八二年の一五・二％（三五二億マルク）から八五年の八・七％（二二四億マルク）へと低下したものの、その後は再び増加に転じ、八八年には一二・九％（三五四億マルク）になった。最大の原因は、補助金のばらまき体質を改められなかったことにある。

こうしてドイツの財政状態は再び悪化し始めた。それは九〇年のドイツ統一によって一気に進んだ。DDR（ドイツ民主共和国、いわゆる東独）の経済状態が思った以上に悪く、制度の転換と経済復興のために巨額の資金を必要としたからである。

財政の悪化を生み出す要因がさらに加わった。第一に、不況の到来である。統一ブームも束の間、ドイツ経済は深刻な不況に陥った。巨額の国債の発行は高金利、マルク高を招き、民間投資の足を引っ張り、国際価格競争力を弱めた。企業は人員整理、合理化を行い、失業者が急増した。企業収益の悪化や失業者の急増は所得税収の落ち込みを招いた。失業者の増加はまた、失業保険への連邦財政からの補助や市町村の社会扶助費（生活保護費）負担の増加を招いた。

第二に、グローバリゼーション、メガ・コンペティションといわれる世界経済の一体化の時代、大競争時代の到来である。資本の国際的活動そのものは古くから認められるが、ソ連・東欧の社会主義体制の崩壊と市場経済体制

への移行、中国の開放政策、アジア諸国のダイナミックな発展、通信・情報・交通技術の目覚ましい発達は、世界経済の一体化を加速している。ヨーロッパ連合（EU）の成立もこの脈絡の中で捉えることが出来よう。このグロ―バリゼーションはマルク高と相俟ってドイツ経済の「高」コスト体質を露呈させた。東欧やアジアからの安価な製品の流入は中小企業に脅威を与え、人員整理や合理化を強いている。大資本の国内投資の大半は雇用拡大を伴わない合理化投資であり、EUや米国において橋頭堡を確保すべくM&Aに力を入れている。高い労働コストを嫌って外国からの直接投資は停滞している。こうして企業流出と失業の増加は前述のとおり財政負担を強めている。

第三に、社会保障費の増大である。特に問題となるのは、国庫による失業者への直接・間接の給付の他に、人口の高齢化を原因とする法定年金への国庫支出の増大である。九四年の年金改革で、年金水準は現役世代の名目賃金ではなく、可処分所得に連動するように改められ、年金支出の抑制がはかられた。と同時に、国庫補助率が二〇・六％に引き上げられた。こうした制度の下では、可処分所得と年金人口の増加は今のところゆっくりとはしているが、連邦財政の負担を確実に増大させている。

こうして財政赤字が深刻となったが、これをそのまま放置できない事情が加わった。通貨統合参加問題である。欧州連合条約（いわゆるマーストリヒト条約）規定の財政に関する通貨統合収斂基準を達成するには、思い切った財政再建の措置が不可避となったからである。こうしてコール政権は九六年、「緊縮小包み」といわれる一連の政策を発表した。

この政策は、後に見るように、財政の切り詰め政策にとどまらない。財政悪化の主たる原因の一つはドイツ経済の高コスト体質、とりわけ高い労働コストにあるという認識があるため、労働コストを削減するための様々な政策

を含んでいる。

以下、コール政権の緊縮財政政策について概観し、最後に健康保険改革、年金保険改革、所得税改革等、現在国政の焦点となっている諸課題についての論議を紹介しよう。

## I 東西ドイツ統一後の財政の概観

一九九二年二月に調印され、翌年一月に発効したマーストリヒト条約に規定されている財政に関する二つの通貨統合収斂基準は、九七年末の時点での国内総生産（GDP）に対する「公的財政」の単年度赤字と累積赤字の限度を、それぞれ三%以内、六〇%以内と定めている。

ドイツ統計でいう「公的財政」とは、連邦、欧州復興計画特別資産、ドイツ統一基金、負債清算基金、継承負担償却基金、補償基金、瀝青炭調整基金、連邦鉄道資産、法定の健康・介護・障害・労働者職員年金の各保険、坑夫年金保険、農民年金保険、連邦雇用庁、公的積み増し年金、州、市町村および市町村事務組合、公益団体、独立採算の公立病院の各財政やヨーロッパ連合（EU）の財政に占めるドイツの割合等を指す。

このように「公的財政」の担い手が多いため、通貨統合への参加を見据えたコール政権の財政運営は、単に連邦政府財政のみを対象とするわけにはいかず、各級自治体財政や特別会計等にも目を配らなければならない。特に借入等大きな財政権限をもち、連邦参議院に代表を送って国政に直接関与する州政府の意向を無視しては、「公的財政」全体の緊縮、財政赤字の削減の課題は達成されない。ちなみに、各旧政府間の財政調整は「財政計画協議会」を通じて行われる。これは連邦政府、州政府、市町村政府の財政担当者の協議会であり、通常、年二回の

会合において、前年度の財政状況の把握や次年度の財政計画の調整を行う。ただし、ここでの決定には拘束力がな  
い。

なお、マーストリヒト条約の収斂基準が適用される「公的財政」と、ドイツ統計でいう「公的財政」とでは若干の相違がある。また、ドイツの統計でも、独立採算の公立病院、市町村立の公益目的団体、法定障害保険は大蔵省統計への報告義務がない等の理由により、資料によつては統計数値が異なることがある。以下では、後者の「公的財政」である。

先ず、ドイツ統一前後から九五年度までの公的財政赤字を概観し、次いで九六年度連邦政府予算、九七年度連邦政府予算を検討しよう。

#### (a) ドイツ統一と公的財政赤字の関係

ドイツ統一により、西部ドイツからどれほどの公的資金が東部ドイツの新制度への転換と経済復興のために移転したのであるうか。これについては統一当初から様々な計算が試みられている。九一年度で約一五〇〇億マルク<sup>(1)</sup>、九二年度はそれを上回る約一六〇〇—一七〇〇億マルクという数字が出ている<sup>(2)</sup>。採用する試算の方法により、出てくる数字は若干異なるようである。

表1によると、九一年から九五年度までに合計六七七〇億マルクの公的資金が東部ドイツに移転された。平均すると毎年一三四億マルクとなる。東部ドイツ向けの税の優遇措置を加えると年平均一四三八億マルクとなる。

我々の当面の関心は、移転された資金額を正確に把握することにはない。統一後の公的財政赤字の急増の主たる

表1 東部ドイツへの資金移転

(単位:10億マルク)

年	1991	1992	1993	1994	1995
連邦財政からの給付	72	81	105	104	122
内訳(一部):					
投資助成	5.3	0.0	1.5	0.0	6.6
復興金融銀行/ERP計画	—	—	0.4	1.0	1.5
市町村街路電車/近距離旅客バス輸送	1.8	3.1	1.8	1.7	1.5
鉄道	7.7	9.5	10.1	15.0	13.5
道路建設	2.1	4.0	3.2	3.7	3.8
社会的住宅建設	0.7	1.4	0.5	0.6	0.8
連邦雇用庁への補助	5.9	8.9	24.4	6.9	4.3
社会保障	9.5	10.2	11.0	15.5	16.1
信託会社ないしはその後継諸組織の給付	19.9	29.6	38.1	34.4	1.1
他の給付	58	69	54	54	50
内訳:					
ドイツ統一基金から	31	24	15	5	—
連邦雇用庁から <sup>1)</sup>	18	30	15	17	16
年金保険から	—	5	9	12	17
ヨーロッパ連合から <sup>2)</sup>	4	5	5	6	7
西部州・市町村から	5	5	10	14	10
給付総額	150	180	197	192	172
(マイナス) 還流額 <sup>3)</sup>	-34	-40	-43	-47	-50
合計①	116	140	154	145	122
(プラス) 税の減収 <sup>4)</sup>	3	7	9	10	13
合計②	119	147	163	155	135

出典: *Frankfurter Allgemeine Zeitung*, 02. Okt. '96, (ただし一部修正)

註: 1) 連邦財政からの補助を除く。

2) EUは産業基盤の弱い地域への資金援助を行っている。原資は各国で徴収される付加価値税の持ち分等である。ドイツは全体として持ち出しであり、EUから東部ドイツに流れる資金は西部ドイツからのものとみなすことができる。

3) 東部ドイツから連邦財政に入る税収と管理収入。

4) 特別減価償却等の東部ドイツ向けの税優遇措置による。

表2 公的財政赤字累増額の推移  
(単位：10億マルク)

年	公的財政累積赤字	増減
1984	712.2	
1985	756.5	44.3
1986	794.6	38.1
1987	844.3	49.7
1988	899.0	54.7
1989	924.8	25.8
1990	1048.8	124.0
1991	1165.5	116.7
1992	1331.5	166.0
1993	1499.2	167.7
1994	1645.1	145.9

出典：Bundesministerium der Finanzen, *Der Bundeshaushalt 1997 und der Finanzplan 1996 bis 2000, Tabellensatz zur 2./3. Lesung im Deutschen Bundestag vom 26. bis 29. November 1996*より作成。

原因が、東部ドイツへの資金移転、すなわちいわゆる「統一のコスト」にあることを確認することにある。

そこで表2により公的財政赤字が統一の前と後でどのように変化したのかをみよう。八五年度以降八九年度までの五会計年度の毎年の公的財政赤字累増額は、平均値では四二五億マルクであるのに対し、九〇年度からは様相が一変し、一千億マルクを超えるようになる。両ドイツの国家統一は九〇年一〇月三日だが、すでに七月一日に経済・通貨・社会同盟が発足し、東ドイツ・マルクと西ドイツ・マルクとの交換がなされていた。西ドイツの公的財政赤字統計が九〇年度から大きく膨らみ出したのはこうした事情による。九〇年度から九四年度までの五会計年度の毎年の赤字累増額の平均値は一四四一億マルクであり、先の五会計年度のその三・五倍近くになっている。この間のインフレ率やGDP成長率を考慮に入れてとしても、この開きは明らかに「異常」であり、ドイツ統一のこ



ストが原因となっていることがうかがわれる。

表3より九一年初めから九五年末までの公的財政赤字の累増額を計算すると九二七四億マルクとなる。表1による同期間の東部ドイツへの公的資金の移転総額は六七七〇億マルクであった。ここから、ドイツ統一後の公的財政赤字の急増の主たる原因が統一コストにあることがわかる。

同じく表3により九〇年度以降の公的財政累積赤字の財政主体別内訳を見よう。公的財政の累積赤字は九〇年度の一兆四八八億マルクから九五年度の一兆九七六二億マルクへと九二七四億マルク増加し、対GDP比では四三・二%から五七・二%へと上昇した。

また、単年度の公的財政赤字の対GDP比も九一年度四・一%、九二年度五・四%、九三年度五・三%、九四年度四・四%、九五年度九・六%と推移し、一度として三%以下になつたことはない。

両数値とも特に九五年度の増加が著しく、マーストリヒト条約の六〇%基準と三%基準の達成が危うくなり、九六年度に緊縮財政が政治的焦点となつた理由がわかる。なお、九五年度に財政赤字が急増したのは、旧東ドイツ国営企業の民営化等にあたつた信託公社の解散(九四年末)とともに、その巨額の債務が新設の継承負担償却基金に移され、初めて公的財政赤字として統計的に把握されたためである。

財政主体別累積赤字の対公的財政累積赤字比をみると、連邦政府財政は九〇年度の五一・七%から九五年度の三八・二%へ、西部州・市町村は四二%から二九・三%へと減少している。これに対して東部州・市町村は四・六%を占めるまでになり、連邦特別会計は五・四%から二八・〇%に急上昇している。

表3により、九一年初めから九五年末までの財政主体別赤字の累増額を計算すると、連邦財政は二二二一億マル

表3 主体別公的財政赤字

年	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996 <sup>7)</sup>	1997 <sup>7)</sup>
累積赤字(10億マルク) <sup>1)</sup>								
全公的財政 <sup>2)</sup>	1048.8	1165.5	1331.5	1499.2	1645.1	1976.2	2103.5	2216
連邦 <sup>3)</sup>	542.2	586.0	606.7	685.3	712.5	754.3	830.5	883.5
州(西) <sup>4)</sup>	326.4	344.6	364.7	391.3	409.5	438.8	471	498
市町村(西) <sup>5)</sup>	114.4	119.6	126.6	134.1	136.3	139.3	147	151.5
州(東) <sup>4)</sup>	—	3.6	19.3	37.3	51.2	64.6	76	86.5
市町村(東) <sup>5)</sup>	—	7.6	12.3	18.3	23.3	26.3	28	31
連邦特別会計 <sup>6)</sup>	56.7	94.3	190.4	217.1	291.1	552.8	551.5	565
対公的累積赤字比(%)								
連邦	51.7	50.3	45.6	45.7	43.3	38.2	39.5	40
州(西)	31.1	29.6	27.4	26.1	24.9	22.2	22.5	22.5
市町村(西)	10.9	10.3	9.5	8.9	8.3	7.1	7	7
州(東)	—	0.3	1.5	2.5	3.1	3.3	3.5	4
市町村(東)	—	0.7	0.9	1.2	1.4	1.3	1.5	1.5
連邦特別会計	5.4	8.1	14.3	14.5	17.7	28.0	26	25.5
対GDP比(%)								
全公的財政	43.2	40.8	43.3	47.5	49.5	57.2	59.5	60
連邦	22.3	20.5	19.7	21.7	21.5	21.8	23.5	24
州(西)	13.5	12.1	11.9	12.4	12.3	12.7	13.5	13.5
市町村(西)	4.7	4.2	4.1	4.2	4.1	4.0	4	4
州(東)	—	0.1	0.6	1.2	1.5	1.9	2	2.5
市町村(東)	—	0.3	0.4	0.6	0.7	0.8	1	1
連邦特別会計	2.3	3.3	6.2	6.9	8.8	16.0	15.5	15.5
GDP(10億マルク)	2426.0	2853.6	3075.6	3158.1	3320.4	3457.4	3545	3678

出典：Bundesministerium der Finanzen, a.a.O.

原註(一部修正)

- 1) 国内および対外債務。ただし各級政府間の債務を除く。
- 2) 連邦、州、市町村、負担調整基金(LAF)、ヨーロッパ復興計画特別資産(ERP)、公益目的団体、ドイツ統一基金、債務清算基金、連邦鉄道資産、継承負担償却基金、電力化基金。
- 3) LAFを含む。
- 4) 州(西)はベルリンを含む。州(東)はベルリンを除く。
- 5) 市町村事務組合、市町村立病院を含む
- 6) ERP、ドイツ統一基金(1990以降)、債務清算基金(1990-1994年)、連邦鉄道資産(1994年以降)、継承負担償却基金(1995年以降)、電力化基金(1995年以降)、公益目的団体を含む。
- 7) 推計。

ク、西部州財政は一二二億マルク、西部市町村財政は二四九億マルク、東部州財政は六四六億マルク、東部市町村財政は二六三億マルク、連邦特別会計は四九六一億マルクである。この間の公的財政赤字の累増額九二七四億マルクに対する寄与度は順に二二・九％、一二・一％、二・七％、七・〇％、二・八％、五三・五％である。連邦財政の寄与度は意外に小さい。また東部州・市町村の寄与度（九・八％）が西部州・市町村のそれ（二四・八％）に比して、人口比約一対四を考慮した場合、かなり大きい。これは、東部州・市町村財政が、西部ドイツからの膨大な財政資金移転にもかかわらず、なお財政資金の多くを借入金等に依存せざるをえないことを示している。連邦特別会計の寄与度が大きく、累増赤字の半分強を占めていることが目に止まる。

表3にいう連邦特別会計とは、ヨーロッパ復興計画特別資産（ERP）、ドイツ統一基金、債務清算基金、連邦鉄道資産、継承負担償却基金、電力化基金である。

ERPは第二次大戦後、マーシャル・プランに基づいて創られた特別会計である。ドイツ統一後は、東部ドイツの中小企業に低利の投資資金を供給する役割を担った。資本市場で資金調達をしている。

ドイツ統一基金は九〇年に連邦と西部諸州の拠出に基づいて創設された連邦特別会計である。資金調達は資本市場で行い、東部諸州が九五年に、西部諸州間にのみ適用されていた州間財政調整制度に組み込まれるまでの間、東部諸州に財政資金を供給した。九五年からは連邦および西部諸州の財政から補助金を受けて、債務の返済のみを行っている。

連邦鉄道資産特別会計は、旧ドイツ連邦鉄道（西独）と旧ドイツ帝国鉄道（東独）の債務を引き受けて一九九四年に創設された。両鉄道は改組されて一つの株式会社になった。

継承負担償却基金は一九九三年六月二三日の法律によって創設された連邦の特別会計である。この基金には連邦政府がドイツ統一に際してDDR（ドイツ民主共和国＝東独）より受け継いだ債務の大半が移された。受け継いだ債務とは、債務清算基金（存続期間九〇年―九四年）の全債務やDDR通貨のドイツ・マルクへの交換に際して生じた債務等である。さらに、旧東独住宅供給公社債務の大部分、旧東独国营企業の民営化にあたった信託公社が解散したあとに残した債務を引き受けた。同基金は連邦財政からの資金、連邦銀行の利益の一部、資本市場で調達した資金をもって債務の償却にあたっている。

石炭電力化基金は九五年にザールラント州とノルトライン＝ヴェストファーレン州の炭鉱（瀝青炭を産出）を支援するために創設された基金である。炭鉱支援の特別会計は七四年に創設されており、この特別会計は電力会社が安価な輸入炭、ガス、石油の代わりに高価な国内の瀝青炭を燃料にする場合に生ずるコスト負担を肩代わりすることにより、炭鉱を支援していた。そのための資金は電力の最終消費者から徴収された。すなわち、九四年時点で電氣代に八・五％上乘せされている。ところが、連邦憲法裁判所がこの賦課金に違憲判断を示し、九六年以降の徴収が不可能になった。炭鉱支援継続のために創設されたのが石炭電力化基金である。

連邦特別会計赤字の内訳の載っている表4を見よう。これは九五年末の数値である。連邦政府財政からは東部州・市町村財政に直接移転される資金があるが、いまこれを無視するとしよう。すると、ドイツ統一に関連する債務と断定できるものは、ドイツ統一基金の債務全額（八七一億マルク）、継承負担償却基金の債務全額（三二八九億マルク）、ERP特別資産の債務（三六三億マルク）の大半である。新州・市町村財政赤字の全額（九〇九億マルク）と新州の公益目的団体の赤字全額（九五億マルク）もドイツ統一と関連する債務とみてよいだろう。連邦鉄道資産

表4 公的債務<sup>1)</sup>の構成  
(95年12月31日の数値、単位：百万マルク)

連邦 <sup>2)</sup>	754 332
ERP特別資産 <sup>3)</sup>	36 335
ドイツ統一基金	87 146
継承負担償却基金	328 888
連邦鉄道資産	78 397
州	503 429
旧州 <sup>4)</sup> (旧西独地域)	438 824
新州 (旧東独地域)	64 605
市町村/市町村事務組合 <sup>5)</sup>	165 651
旧州内	139 331
新州内	26 320
公益目的団体 <sup>5)</sup>	22 033
旧州内	12 488
新州内	9 545
合計	1 976 211

出典：Statistisches Bundesamt, *Wirtschaft und Statistik*, 7/1996, S.454.

原註：1) 広義の信用市場債務 (=有価証券債務、銀行・貯蓄金庫・保険会社その他の内外の機関に対する債務、並びに手形債務)。2) LAFをむ。3) 「瀝青炭」調整基金を含む。4) 東ベル含リンを含む。5) 独立採算の公立病院を含む。

なお、新州とはドイツ統一後に旧DDR地域に新設された州を指し、旧州とは既存の州および特別市を指す。

特別会計の債務（七八四億マルク）のうち、旧東独のドイツ帝国鉄道債務の占める割合はこの表からはわからないので無視するでしょう。しかし、上に挙げた明らかにドイツ統一と関連する債務合計額だけでもすでに五〇〇億マルクを超えており、九一年初めから九五年末までの公的財政赤字の累増額九二七四億マルクの半分以上となる。また特別会計中のドイツ統一基金、継承負担償却基金、ERP特別資産の各債務の合計額は四五二三億マルクになり、これだけでも同期間中の公的財政赤字の累増額の半分近くになる。

これらの簡単な検討からも、ドイツ統一が公的財政赤字の増大の最大の原因であり、累増した赤字のほぼ半分を

表5 連邦財政

年	89	90	91	92	93	94	95	96 予算	97 予算案
支出 億DM	2898	3802	4018	4272	4575	4712	4647	4513	4399
対前年比 %	5.2	31.2	5.7	6.3	7.1	3.0	-1.4	-2.9	-2.5
収入 億DM	2697	3321	3486	3878	3905	4206	4141	3912	3865
対前年比 %	12.7	23.1	5.0	11.3	0.7	7.7	-1.5	-5.5	-1.2
差引 億DM	-200	-480	-532	-393	-669	-506	-505	-601	-534
内訳：									
純新規債務	-192	-467	-520	-386	-662	-501	-501	-599	-533
コイン収入	-8	-13	-12	-7	-8	-5	-4	-2	-1

出典：Bundesministerium der Finanzen, a.a.O.より作成。

連邦特別会計が抱えていることが確認できよう。  
連邦特別会計の赤字は、いわゆる「隠された赤字」である。連邦政府が管理し、議会に報告はするが干渉されず、独自に起債もできる。

#### (b) 九〇年―九五年の連邦財政の概観

表5、6、7により統一後の連邦財政を概観しておこう。なお、表5と表6の収入統計に若干の誤差がある。

九〇年の財政規模は、七月の経済・通貨・社会同盟の成立、一〇月の国家統一の達成を反映して、大きく膨らんだ。財政支出は前年比三一・二％増で三八〇億マルクとなった。これに対して収入は三三二億マルクであり、伸び率は二三・一％にとどまった。このうち税収の伸びは四・七％である。赤字四八〇億マルクの大部分は純新規債務の受け入れによって補われたため、純新規債務は前年の二・四倍に急増した。

支出は九一年から九三年まで、前年比で五・七％、六・三％、七・一％と毎年増加し、九四年に増加率は落ち、三・〇％となった。この

間の収入は前年比で五・〇％増、一一・三％増、〇・七％増、七・七％増と推移している。その結果、財政赤字は順に五三二億マルク、三九三億マルク、六六九億マルク、五〇六億マルクとなった。

九二年の収入が伸び、赤字幅が減少したのは、東独復興資金の調達を目的に導入された付加税による増収効果が現われたためである。

九三年には、新たに利子税が導入されたが、景気の落ち込みを反映した査定所得税、法人税の減収額五三億マルクの全部を穴埋めするにはいたらなかった。また付加税が廃止された。そのため、支出の拡大に見合う税収の増加はなく、赤字幅は再び拡大した。

九四年の支出は前年比で三・〇％増加したが、赤字幅は前年より二四・四％減少し、五〇五億マルクに抑えられた。景気の低迷のため課税所得税および法人税の税収が大きく落ち込んだが、付加価値税の一ポイント引き上げによる増収効果があり、収入が全体として七・七％増加したためである。

九五年の連邦財政は、前年の規模を下回ったという点で注目される。支出、収入ともに同程度に前年を下回った結果、財政赤字もほぼ前年と同じ五〇五億マルクとなった。景気の低迷を反映して査定所得税、法人税の収入が引き続き前年を下回った。これまで付加価値税取中の連邦の取り分は六四％であったが、七ポイントを州に渡したため付加価値税収は大きく落ち込んだ。さらに、新設州（東部諸州）とベルリン（特別市として州と同等の資格を有す）が新たに州間財政調整制度に完全に組み込まれたために、連邦の交付金が大きく増加した。増収措置として保険税の引き上げがなされたが、何といっても連帯税の増収効果が大きい。これは、一旦は廃止された東部ドイツ復興資金の調達のための税を名称を変更して再導入したものであり、賃金税、査定所得税、法人税の額に七・五％上乗せ

表6 92年から97年までの連邦財政収入

(単位: 10億マルク)

年	1992	1993	1994	1995	1996
賃金税 (持ち分)	105.1	109.6	113.3	120.1	107.0
査定所得税 (持ち分)	17.7	14.1	10.8	5.9	5.9
非査定所得税 (持ち分)	5.6	6.0	8.9	8.5	6.9
源泉利子課税 (持ち分)	—	4.7	6.0	5.6	5.3
法人税 (持ち分)	15.6	13.9	9.8	9.1	15.5
輸入販売税・販売税 (持ち分)	128.5	136.2	148.5	131.4	120.0
FDE州分担金	2.6	9.7	14.6	6.9	6.9
営業税賦課金	3.1	1.6	2.3	2.1	2.3
石油税	55.2	56.1	63.8	64.9	68.0
石油税収の州への交付	—	—	—	—	8.7
タバコ税	19.3	19.5	20.3	20.6	20.6
コニャック税	5.5	5.1	4.9	4.8	5.2
保険税	8.1	9.3	11.4	14.1	14.4
コーヒー税	2.1	2.2	2.3	2.2	2.2
シャンペン税・同中間生産物税	1.1	1.1	1.2	1.1	1.2
補充付加税/連帯税	13.0	0.1	1.6	26.3	26.8
他の連帯税	0.8	0.3	0.1	0.1	0.0
計	383.3	389.7	419.7	423.7	398.9
EUへの納入 <sup>1)</sup>	-26.5	-29.4	-33.5	-32.9	-33.1
交付金	-3.9	-4.3	-7.2	-24.7	-25.1
可処分税収	352.9	356.0	378.9	366.1	340.6
増減率 (対前年度比、%)		0.9	6.4	-3.4	-6.9
調整後の税収 <sup>①②)</sup>	331.7	335.2	358.9	345.6	340.6
増減率 (対前年度比、%)		1.0	7.0	-3.6	-1.4
他の収入 <sup>②)</sup>	35.7	35.3	42.7	48.8	40.2
合計収入 (①+②)	367.4	370.5	401.2	394.4	380.9
純債務 <sup>③)</sup>	38.6	66.2	50.1	50.1	59.9
計 (①+②+③)	406.1	436.6	451.3	444.6	440.8

出典: Bundesministerium der Finanzen, a.a.O.

原註: 1) 付加価値税と社会的総生産に対するEU持ち分、関税等も含む。

2) 1992年-1995年間は、税収から児童手当を差し引いた額。



されている。こうした増税措置により、税收からEU分担金と連邦交付金を除いた額（表6の「可処分税收」）は前年比三・四％減に抑えられた。

表7により九二年―九五年度の支出項目を見ると、連邦政府債務返済額と労働社会省予算が顕著な伸びを示している。連邦政府債務返済額は九二年には五六二億マルク、支出総額の一三・二％であったが、特に九五年に旧DDR債務償却のために急増し、八二二億マルク、一七・七％となった。この負担は今後も続き、ドイツ統一の負の遺産が連邦財政を圧迫し続ける。

また社会保障関連予算のほぼ四分の三を占める労働社会省予算は九二年に九八七億マルク、連邦政府予算の二三・一％から九五年には一三〇七億マルク、二八・一％に増大した。そのほとんどが年金補助費と労働市場対策費であり、高齢化と失業も連邦財政を圧迫していることがわかる。

削減率で大きいのは農林省予算と国防省予算である。後者は明らかに冷戦の終結によるものである。

前述のとおり、九五年度の連邦政府の財政支出は前年度と比べて確かに減少したが、減少幅が一・四％とわずかなのであるため、予算を大幅に削減された官庁は見当たらない。九五年度予算は財政の膨張に歯止めをかけたものの、財政再建の課題は先送りされた。

### (c) 九六年度連邦政府予算

表7により、九六年度の連邦政府予算を検討しよう。歳出見込み額は総額四五一三億マルク、前年度実績と比べて一三四億マルク減、二・九％減であり、初めて組まれた本格的な緊縮予算案のように思える。しかし、九五年度

表7 連邦政府財政の省別支出

(92-95年は実績。96-97年は予算)

(単位：10億マルク)

年	1992	1993	1994	1995	1996	1997
連邦政府債務返済	56.2	58.6	64.9	82.2	86.0	86.0
内訳：						
利払い	43.8	45.5	53.4	50.1	53.8	55.0
継承負担償却基金	7.6	4.2	2.7	25.2	25.7	25.9
政府保証	4.1	7.9	8.4	6.6	6.1	5.1
労働社会省	98.7	126.1	126.2	130.7	124.6	127.8
内訳：						
高齢化対策	71.5	75.7	84.8	86.1	88.9	93.9
労働市場対策	18.0	38.4	27.5	27.4	21.3	21.9
その他	9.2	12.0	13.9	17.2	14.4	12.0
家族省	32.9	32.5	32.1	32.9	12.5	11.7
交通省	39.8	43.7	52.7	52.1	51.0	44.6
国防省	52.8	49.6	47.3	47.6	48.2	46.3
経済省	13.9	15.8	14.9	13.0	18.6	16.6
公務員年金等	13.1	13.8	14.4	15.0	15.5	15.9
文部省	14.9	15.6	15.2	15.4	15.7	14.8
農林省	14.8	13.5	12.7	12.3	12.1	11.8
建設省	8.2	7.8	8.9	10.0	9.9	10.5
内務省 <sup>1)</sup>	8.2	8.7	8.3	8.2	9.1	8.6
大蔵省	5.6	5.7	5.5	7.1	9.8	7.9
経済開発協力省	8.2	8.2	7.9	8.1	8.1	7.7
外務省	3.5	3.7	3.7	3.6	3.8	3.6

環境省	1.1	1.1	1.1	1.2	1.3	1.3
全歳出 対前年度比 (%)	427.2	458.1 7.2	471.2 2.9	464.7 -1.4	451.3 -2.9	439.9 -2.5
調整後の歳出 <sup>2)</sup> 対前年比 (%)	406.1	437.7 7.7	450.8 3.1	444.3 -1.5	451.3 1.6	439.9 -2.5

出典：Bundesministerium der Finanzen, a.a.O.u. *Lexikon* '97, S.181.

原註：1) 95年度までは民間防衛費を含まない。

2) 92年から95年までの全歳出からそれぞれ児童手当を調整した額。

なお、表には大統領府、連邦議会、連邦参議院、首相府、法務省、郵政省、保険庁、連邦憲法裁判所の各予算、大蔵省以外の財務行政部門の予算は掲載していない。

までは児童手当が連邦政府予算に組み込まれていたのに対して、九六年度一月以降はこれが基本的に使用者の負担となり、連邦財政の負担が大きく減少した。この児童手当を調整した上で、九六年度予算を前年度実績と比べると七〇億マルク増、一・六％増となり、「本格的な緊縮予算」だという評価は下せない。

主要省別予算を検討すると、連邦家族省予算の削減（二〇四億マルク減、六二％減）と労働社会省予算の削減（六一億マルク減、四・七％減）が目にとまる。連邦家族省の予算の激減は、前述のとおり、児童手当の負担を転嫁したためである。

労働社会省予算総額二二四六億マルクの中で最大の支出項目は、年金補助費であり八八九億マルクを占める。このうち、法定の労働者年金と職員年金への補助が六二九億マルク、坑夫年金への補助が一三七億マルクである。その他、農民年金への補助等がある。年金補助費の思い切った削減には制度の大幅な改革が必要であるため、九六年度予算はこの課題を先送りした。代わって削減の対象とされたのが、第二の支出項目である「労働市場対策費」である（六一億マルク減、二二・三％減）。

「労働市場対策費」とは、①連邦労働社会省が連邦雇用庁に与える補助

と②連邦労働社会省が直接に支給する「失業者扶助」の合計である。

連邦雇用庁は国家機関であるが、「自治」が保障され、政府の承認を経て別の予算が組まれる。失業保険の運営（保険料の徴収と「失業者手当」„Arbeitslosengeld“の支給）を行っているが、他にも職業紹介や失業者向け職業訓練等の本来の保険事業とは無関係な事業を行っている。失業者の増大は、当然にも保険料の減収のみならず、失業者手当や失業対策費の増大という負担を雇用庁にもたらしている。加えて、前述のように失業保険事業とは関係のない事業を押しつけられており、どうしても収入不足となる。保険料率の引き上げによっても埋めることのできない不足額は労働社会省予算に盛り込まれ、雇用庁に支給されることになる。

連邦労働社会省が直接に支給する「失業者扶助」„Arbeitslosenhilfe“とは、連邦雇用庁が運営する失業保険では救済されない失業者に対して支給される手当である。例えば、長期失業により失業者手当の支給を打ち切られた者、学卒後就職できず、したがって失業保険に加入することができないままに失業者となった者等が対象となる。

九六年度予算における「労働市場対策費」を九五年度実績値と比べると、①の連邦雇用庁への補助は六九億マルクから四三億マルクへ、②の失業者扶助は二〇五億マルクから一七〇億マルクへと、それぞれ大幅に削減されている。これは、九六年度予算が二・五％の経済成長率を前提に、雇用情勢の一定の改善を見込んで組まれていたためである。

しかし、九六年度の経済成長率は一・四％にしか達せず、年間平均失業者数は四〇万人増加して四〇〇万人となり、連邦雇用庁の財政は大幅に予算を超過し、連邦政府財政の赤字を拡大させる大きな原因となった。

経済不況は、歳出面では、EU分担金を当初の見積もりより減少させる（四二億マルク減）という効果をもたら

したが、大幅な失業者増のために、連邦雇用庁への追加支出（一七〇億マルク）を余儀なくさせた。歳入面では、後に検討するように、大幅な税収不足を生んだ。九六年度連邦政府財政の予算超過が四三億マルクですんだのは、他の諸官庁管轄の歳出を切り詰めたことによる。<sup>(3)</sup>

## II 「緊縮小包み」の前身

財政再建の課題を掲げたコール政権は、九六年に「緊縮小包み」„Sparpaket“ と呼ばれる一連の政策を発表した。この政策は多岐にわたっているが、重点は財政の直接的な切り詰めというよりも、労働コストの削減、産業立地条件の改善にあるといつてよい。財政悪化の主たる原因の一つが高い労働コストにある、という認識があるためである。

「緊縮小包み」に盛り込まれている主要な改革案は三つのカテゴリーに分けることが出来る。社会保障制度、労働法、税法に関するものである。

社会保障制度改革案は年金保険、健康保険、失業保険に関するものである。給付水準の現状維持ないし引き下げ、保険料徴収対象の拡大、保険料率引き下げ等、保険財政の悪化の阻止や使用者負担の軽減を狙うものであり、連邦財政からの補助の拡大を防ぐ意図もある。

労働法関連には、民間企業における労働コストの削減や、雇用と解雇の容易化を後押しし、ドイツの産業立地条件の改善、雇用拡大への効果を狙う法律がある。いうまでもなく、雇用拡大は失業保険料収入の増大、支出の減少をもたらし、国庫負担の軽減という効果も生む。ここに分類されるのが解約告知権が保障される企業規模の変更と

病休時の賃金保障を変更する法律である。病休時の賃金保障については、これまでは法的に一〇〇％保障されていたが、これを八〇％に引き下げるといふ内容である。これは、一〇〇％を保障している既存の多くの労働協約の効力を奪うものではなく、協約改訂交渉に臨む使用者側の後押しを狙ったものである。病休時の賃金保障の引き下げに関する法律が公務員に適用される場合、人件費の節約、したがって公的財政の健全化に資することはいうまでもない。

税制関連には、財産税の廃止、連帯税の軽減、営業資本税の廃止、営業収益税の軽減等の企業減税法案がある。これらは短期的には財政収入を減少させる政策である。ここには相続税・贈与税改革のように増税となるものも含まれている。しかし、後述するように、営業用資産の相続税は減税となり、企業減税の一環とみなすことができる。この企業減税諸法案は病休時の賃金保障の引き下げに関する法案等とともに、企業の国際競争力向上、ドイツの産業立地条件の向上を狙ったものである。これらは投資、雇用、景気の拡大を通じて長期的には税収増、社会保障の国庫負担減をもたらし、財政の健全化に資するというのである。

社会保障制度と労働法の変更に關しては六つの法案が提出された。税制の変更に關する法案は、九七年度予算の前提となる「九七年税法案」にまとめられた。「九七年税法案」については後述する。

#### (a) 緊縮関連四法案

与野党間の争点となった六つの緊縮法案のうち「成長・雇用促進法」「雇用促進法」「健康保険料率引き下げ法」「社会保障改正法」の四法案は、連邦議会の可決のみで成立し、野党優位の連邦参議院の賛成を必要としない。こ

れらは労働法や年金法の重要な変更を含むものであり、九六年九月一四日に成立した。成立に連邦参議院の賛成を必要とする、病休時の賃金保障の削減を公務員に適用するための法律と健康保険の事務費を削減する法律は、連邦参議院の反対に遭い阻止された。

成立した四法案の主要な内容は以下のとおりである。<sup>(4)</sup>

#### ① 病休時の賃金保障

これまでの法律は病休時の賃金を六週間に限り一〇〇％保障していた。そのため、これまでの労働協約は病休時の賃金保障を次のように扱っていた。すなわち、単に「法律による」と規定するか、独自に六週間一〇〇％の完全保障を盛り込むかのいずれかである。

新法は六週間という保障期間については変更しなかったが、賃金保障額を八〇％に削減した。しかも算定の基礎となる賃金から超勤手当を除外した。ただし、労働災害や職業病を原因とする病休の場合にはこれまでどおり満額が保障される。被用者は賃金の削減を望まない場合には、病休五日を有給休暇一日に振り替えることもできる。この法律と異なつて被用者に有利な労働協約が存在する場合、労働協約が優先的に適用される。

したがつて問題となるのは、労働協約に「法律による」としか言及されていない場合である。この場合、新法の適用を巡つて労使間に直ちに争いが生じた。

#### ② 短期雇用契約

期限付き雇用契約はこれまでは一年未満のものに限り有効とされていたが、これが二年とされた(ただし満六〇才以上の被用者を除く)。また二年以内にある限り、三回まで更新出来ることとなった。これは西暦二〇〇〇年まで

の時限立法である。

### ③ 解約告知権

これまでは、解約告知権は従業員五人以下の事業所で働く被用者には保障されていなかった。新法は事業所規模を従業員一〇人以下に引き上げた。ただし経過措置として今後三年間は、従業員五人超一〇人以下の事業所は旧法の下におかれる。パートタイマーもフルタイマーの労働時間数との比率において従業員としてカウントされる。解雇者の選択基準は勤続年数、年令、扶養義務の有無とするが、特殊技能を有する者、バランスのとれた人材構成を確保するために必要な者についてはこの限りではない。使用者と経営協議会（≡従業員代表）との協定で解雇者の選択基準が合意されている場合には、司法権による介入は、その選択基準の適用において明白な誤りがある場合のみとする。これは、経営協議会の存在しない企業において、使用者側が提示した解雇選択基準に従業員の三分の二以上が賛成した場合にも適用される。

### ④ 年金

婦人が年金の満額を受給できる年令を引き上げることはずでに決定していたが、実施を一年早め、二〇〇〇年以降二〇〇四年までに段階的に六〇才から六五才に引き上げることになった。したがって、一九四四年一月以降に生まれた者は、男女を問わず一律六五才になって初めて満額の年金を受給する資格を取得する。年金請求権は現行どおり満六〇才をもって生ずるが、その場合には支給額は定年との差一カ月につき〇・三%が減額される。

これまで四五年以上の長期年金加入者に認められていた六三才での満額受給資格を二〇〇〇年から二〇〇一年にかけて段階的になくすことにした。



これまでは、一六才からの教育期間については最高七年まで、保険料を納入しなくても、全加入者の平均賃金の七五％に保険料率を乗じた額を支払ったものとみなされていたが、新法はこれを一七才以上、最高三年に制限した。支払い済み期間に算入されない教育期間については、保険料を後から納入することも出来る。失業保険から失業手当が支給されなかった失業期間と健康保険から病休保障手当が支給されなかった病休期間は、引き続き年金保険料支払い済み期間とされるが、年金額の加算措置が廃止された。

月額五九〇マルク以上の所得のある学生にも年金加入を義務づけた。

これまでは九〇年一二月三十一日以降の移住者に対しては年金額の三〇％を減額して支給していたが、今後には年金受給資格を取得した移住者には移住年月日の如何にかかわらず四〇％の減額措置を取ることになった。九六年五月六日以降の移住者の年金の最高額は、単身者の場合は定住扶助額に、夫婦の場合はその一・六倍に制限された。

##### ⑤ 療養・保養施設の利用

健康保険あるいは年金保険が補助する療養・保養のための施設利用期間は一週間短縮され、原則として三週間になり、四年以内の再請求は認められなくなった（これまでは三年以内）。一週間の施設利用は有給休暇を二日取得したとみなされる。一日の自己負担額は、西部ドイツでは二マルクから二五マルクに、東部ドイツでは九マルクから二〇マルクに、それぞれ引き上げられた。ただし自己負担額の引き上げは、退院後の医学的リハビリや産後の療養には適用されない。

##### ⑥ 雇用促進法

九七年度の連邦雇用庁の失業者手当は据え置かれることになった。失業者手当受給者の健康・介護・年金保険の

各保険料はこれまでどおり連邦雇用庁が負担するが、今後は保険料の算定基準を失業前の賃金の一〇〇%ではなく八〇%に引き下げられることになった。

#### ⑦ 健康保険

九六年五月一〇日以降年末まで、法定健康保険料の引き上げが禁止されるとともに、九七年一月一日より、保険料率が〇・四ポイント引き下げられることになった。そのために必要な七五億マルクの捻出は、患者の自己負担額の引き上げによってなされることとなった。たとえば、医薬品の自己負担額が一マルク引き上げられ、これまでは二〇マルク補助されていた眼鏡の縁は保険適用対象外となった。また七九年以降に生まれた者は、入歯に保険を適用出来なくなった。ただし、病気や事故のため不可避免的に必要なとされる場合を除く。

病休期間が六週間を超える場合に健康保険から支給される病休保障手当は、企業が支払うべき病休時賃金保障が八〇%に削減されたことに伴い、超勤手当を除いた賃金の七〇%に削減されることになった。

障害者のための職業機能回復訓練の実施は、これまでは健康保険の義務であり障害者の権利であったが、今後は義務でも権利でもなくなった。ただし、職場で障害者となった者にはこれまでどおり、職業機能回復訓練を請求する権利がある。

健康保険は癌検診、虫歯予防、予防注射等を除いて健康増進事業に資金を出すことを禁じられた。ただし、これを行うことも出来るが、その場合には利用者の方全額自己負担となる。

## III 九七年度連邦政府予算

## (a) 九七年度予算

議会に提出された九七年度連邦政府予算案は、総額四三九億マルク、前年度予算と比べて一一四億マルク減、二・五%減で、二年連続のマイナス予算となった。新規債務は五六五億マルクが組まれた。九六年度実績値と比べると、約一六〇億マルク減、三・五%減となり、厳しい緊縮の課題を背負った予算である。<sup>(5)</sup>

ところで、この政府予算案には重大な欠陥があることが当初から指摘されていた。第一に、九七年度政府予算案は、前年度予算原案がそうであったように、連邦雇用庁への補助を盛り込んでいなかった点である。九六年度政府予算案が国会審議の過程で修正を受け、四〇億マルクの連邦雇用庁への補助を組み入れたこと、また失業増のため九六年度九月には七〇億マルクの追加補助を行ったことをみても、この予算案の欠陥は当初から明らかであった。

このことは政府も与党も承知済みであった。政府・与党は支給条件の厳格化による失業者手当の削減、東部ドイツ向け失業対策費の削減を前提に予算を組んだのである。東部ドイツ選出の議員は与野党の枠を超えて、東部ドイツ向け失業対策費の大幅な削減に反対した。およそ緊縮財政は地域の利害のみならず、産業、階級、階層の利害と密接に絡み合う課題であり、与党内からも多くの抵抗が出てくることは避けられない。欠陥の指摘される政府予算案は、こうした抵抗を封じ込め、政府の緊縮の姿勢が真剣であることを示すシグナルとして利用されたのである。<sup>(6)</sup>

第二に、上のこととも関連するが、二・五%の経済成長率を前提に予算が組まれていることである。各経済研究

所の九七年度経済予測も同程度の成長率を予測しているが、この程度では雇用創出効果が生まれないと判断している。ところが、政府予算は年間平均失業者数を三九六万人として組まれている。この前提が非現実的なのは、九七年一月に閣議承認された経済省の「九七年度経済報告」が、年間平均失業者数を四二〇万人と予測していることによっても明らかとなっている。年間平均失業者数が二〇万人上昇すると、連邦雇用庁の負担は六〇億マルク増大し、税収は二〇億マルク減少するといわれている。

九七年度予算においては、多くの省庁の予算が削減された。交通省、国防省、労働省の予算の削減が著しい。省別で見ると、削減の率と絶対額が最も大きいのは連邦交通省予算であり、前年度予算と比べて六四億マルク減、一一・六%減である。

国防省予算は前年度当初予算と比べてそれぞれ一九億マルク、三・九%削減された。前述のとおり、「冷戦」が終結して以来、国防予算は削減の対象とされてきた。社会的弱者に厳しい負担を要求している緊縮財政の下では、国防予算の一層の削減が要求されている。しかし、この削減をリユーエ国防相に吞ませるのは容易ではなかった。

国防予算は九〇年度には五三六億マルクあったが、「冷戦」の終結により人員が削減され、予算は九五年度には四八二億マルクにまで減少した。九六年度には財政悪化のあおりを受けて年度途中に予算が一億マルク削減され、兵器の調達・開発計画に多大の支障をきたした。すなわち、独仏間には一部イタリアとオランダの参加の下に、中距離輸送ヘリ「NH九〇」、対戦車ヘリ「UH/U/タイガー」、新型輸送機の共同開発計画があったが、フランス側の兵力削減と緊縮財政の影響もあって、計画の大幅な縮小に追い込まれた。

コール政権内では九四年一月に①国防予算の漸増（九七年以降二〇〇〇年まで、それぞれ四八五億マルク、四九〇

億マルク、四九〇億マルク、四九八億マルクを予定) ②平時三五万人体制(内五万人は緊急展開戦力) ③徴兵制の維持と徴兵期間一〇カ月の弾力化、という内容の中期国防計画が合意されていた。<sup>(7)</sup> リューエ国防相もこの合意にしたがつて九七年度国防予算として四八五億マルクを要求したが、ヴァイゲル蔵相は四六〇億マルクを主張して対立した。結局コール首相を交えた三者会談で四六六億マルクに落ち着いた。このことは、コール政権の目下最大の課題が緊縮財政による通貨統合の期限とおりの建ち上げにあり、これが軍産複合体の利益に優先していることを示している。また、通貨統合をすべてに優先するコール政権の姿勢は、英・伊・西と共同開発中の戦闘爆撃機「ユーロ・ファイター」の二〇〇二年からの配備に関する閣議決定を延期したことも表れている。通貨統合参加後にも課されるマーストリヒト条約の財政基準を遵守しつつ、「ユーロ・ファイター」配備の財源を確保するめどがつかないためである。

次に、労働社会省予算である。九七年度の同省予算中の「労働市場対策費」は二一九億マルクであり、九六年度予算中の同項目を六億マルク上回っている。しかし、前述のように九六年度予算は失業者増のために一七〇億マルクも超過しており、九七年度の労働市場対策関連予算の大幅超過も避けられない。

連邦雇用庁は、連邦政府予算のとおり、九七年の年間平均失業者数を約四〇〇万人を前提に、連邦財政からの補助九四億マルクを含む総額一〇四九億マルクの九七年度予算案を組んだ。しかし、政府の承認を得られず、補助は四一億マルクに減額され、総額一〇〇二億マルクしか認められなかった。補助六九億マルク、総額九九四億マルクの九六年の連邦雇用庁予算が一七〇億マルクも超過したこと、また九七年一月の失業者数が四六五万に達したように、雇用情勢の一層の悪化が予想されることを考えると、連邦雇用庁が失業者手当の給付を厳しく審査し、また他

の雇用対策費をどんなに節約しても、いずれ資金不足に陥ることは明白といえよう。前述のとおり、年間平均失業者数が二〇万人増加すると、六〇億マルクの追加手当の支給が必要となるといわれており、それだけ連邦政府財政の負担が増大する。

コール政権としても、九七年度の連邦雇用庁の失業者手当予算が超過することは承知している。超過支出を認める条件として、連邦雇用庁が他の分野の予算を同額削減することを課しているが、これは前代未聞の珍事といえよう。政府の承認した予算が現実的基礎の上に組み立てていないことを自ら認めているからである。政府は連邦雇用庁の管轄分野の予算を最終的に決めるという自らの責任を果たしていない。失業者手当予算が超過するからといって、年度途中で失業対策等の他の予算を削減することは連邦雇用庁の任務とはいえない。連邦政府こそが政治的リーダーシップの下に支出の優先順位を決めて雇用庁の予算を修正させるのが本筋といえよう。

連邦雇用庁と労働社会省の予算の基礎が、したがってまた連邦政府予算の基礎ものものが揺らいでいることは、政府も事実上認めている。すなわち、すでに述べたように、九七年度予算は年間平均失業者数を四〇〇万人として組まれたが、九七年一月末発表の政府の「九七年経済見通し」では四二〇万人と予測しているからである。二〇万人の失業増によって合計八〇億マルクの穴が財政に生じることは確実視されている。そのため野党SPDは早くから補正予算を組むことを要求していた。<sup>(9)</sup>

## (b) 九七年税法

九七年税法案は九七年度予算案の基礎をなすものである。すなわち、予算案は税法案の成立を前提に作成されて

いる。

政府の提出した九七年税法案は、連邦議会の審議の過程で修正され、同議会を九六年一月七日に通過した。しかし、野党優位の連邦参議院の賛成を得られず、両院調停委員会の調停案を連邦議会在二月二日に、連邦参議院が同月一九日に可決し、漸く成立した。

成立した九七年税法は三一の法令の変更を含んでいる。当初の法案の主要なものは①財産税の廃止②営業資本税の廃止③相続税、贈与税の改革④すでに国会で決定済みの児童手当、基礎控除額、児童控除額の各引き上げの一年延期⑤連帯税の引き下げ（七・五％から五・五％へ）⑥家事労働者の雇用への税制上の優遇措置の強化である。以下、先ず主要項目ごとに当初の法案と一月七日に連邦議会を通過した法案の内容を紹介し、続いて両院調停委員会での修正内容、すなわち成立した九七年税法をまとめて紹介しよう。<sup>(10)</sup>

#### ① 財産税の廃止について

現在の財産税は旧州のみで徴収されており、新設州では徴収されていない。新設州では九七年一月一日より導入が予定されていたが、九五年六月二日に連邦憲法裁判所が現行の財産税に違憲判決を下した。同判決はしかし、現行の財産税を即時無効とはせず、九六年二月三日をもって無効とするとしている。財産税は州税であり、したがって代替財源が確保されなままに同税が廃止されることには、州がこぞって反対した。

財産税が廃止された場合に予想される州の減収は九七年度で約九〇億マルクである。代替財源の一つとして、同じく州税である土地取得税の引き上げが連立与党内で討議された。この土地取得税増税案は連立与党の自由民主党（FDP）の強い反対にあったが、結局は九七年税法案に盛り込まれることになった。

野党の社会民主党（SPD）は基本的に財産税の廃止には反対であるが、法人財産税と個人財産税とを区別し、個人財産税の維持を前提に、法人財産税の廃止については与党と妥協する姿勢を見せた。しかし、財産税の廃止については与党が妥協する姿勢を見せなかった。結局SPDは、個人財産税であれ、すでに違憲判決の出ている現行の財産税を維持することは困難と見て、後述する児童手当の増額を予定どおり九七年一月一日より実施することを条件に財産税の廃止を認めることで合意した。ただ、金持ち優遇と批判してきた財産税の廃止を盛り込んだ九七年税法案にSPDが賛成することは出来ない点を考慮して、政府・与党は九七年税法案から財産税廃止に関する項目を削除することにした。この場合、財産税は形式的には残るが、違憲判決により、九七年度からは徴収出来なくなり、事実上の廃止となった。

## ② 営業資本税の廃止について

営業資本税と営業収益税は旧州のみで徴収されている。この税収の大部分は市町村の収入となる。前者は企業および事業者の営業資本に課せられる税、すなわち営業上の収益とは無関係に徴収されている外形税であり、ドイツの産業立地条件を悪化させるものであるとして使用者団体が強く廃止を要求している。営業収益税は収益に課される税である。

市町村は代替財源が確保されないうままに営業税が廃止ないしは軽減されることに強く反対している。またSPDは営業収益税を憲法に盛り込むことを条件に営業資本税の廃止には賛成するという妥協的姿勢を見せた。

結局、政府・与党は、代替財源についての合意を早急に達成することは困難とみて、営業資本税の廃止を九七年税法案から削除した。



## ③ 相続税、贈与税の改革について

相続税と贈与税はともに州税であり、この改革により一五億マルクの税収増を図ることで与党内の合意が成立していた。これは前述の財産税廃止によって生じる州財政の欠損を補うための代替財源の一つとして考えられたものであった。

問題は相続・贈与不動産の評価の仕方、基礎控除額、税率にあった。それまでの統一価格方式に対しては、連邦憲法裁判所が、不動産相続を金融資産のそれと比べて著しく優遇するものとして違憲判決を下している。この司法判断を尊重する目的もあって政府の当初案は、現行の統一価格方式に代わって時価による評価方式を提案した。この方式は州政府の多数の支持を受けたが、これでは評価額が高くなりすぎるとして与党内で反対にあり、収益価格方式が採用された。この方式によると、当該不動産が賃貸されている場合は、その地代または家賃に基づいて、賃貸されていない場合は、賃貸されている近傍類似の不動産の地代または家賃を参考に評価される。この収益価格方式による評価額は時価の五〇％強になり、違憲判断が出たこれまでの統一価格方式による評価額を上回ることになった。

ただし、この方式による評価額では高すぎたり、低すぎたりというケースが生じるので、特別の措置が取られる。例えば、床面積が賃貸住宅に比べて広い一戸建てには、算定評価額が二〇％引き上げられ、事業用建物は三〇％引き下げられる。

相続税、贈与税の等級数はこれまでの四から三に、税率数はこれまでの二五から七にそれぞれ減る。最高税率をこれまでの七〇％から五〇％に引き下げ、最低税率をこれまでの三％から七％に引き上げる。また控除額が引き上

げられ、たとえば配偶者の基礎控除をこれまでの二五万マルクから六〇万マルクに、子供のそれは九万マルクから四〇万マルク引き上げられる。

全体として不動産の相続負担が相対的に重くなる。控除額の引き上げと税率の引き下げにもかかわらず、相続税負担が全体としては重くなるのは、前述のとおり不動産の評価額が高めになるように評価方式を改めたためである。

その他、相続される事業用資産には五〇万マルクの控除が認められ、これを超える事業用資産は、これまでの二倍である五〇%の軽減が認められる。しかも、事業用資産の相続者は最も有利な第一等級に分類される。これによって、相続による中小零細企業の困難を緩和しようというのである。

相続税に関するこの変更は、違憲判断にしたがって九六年一月一日に遡って適用される。

#### ④ 児童手当、基礎控除額、児童控除額の各引き上げの実施の一年延期について

児童手当、基礎控除額、児童控除額の引き上げはすでに九六年税法で決定済みであり、九七年一月一日より実施が予定されていた。児童手当の引き上げ（月額現行二〇〇マルクを二二〇マルクに）によって生じる連邦政府と州の支出増はそれぞれ約三八億マルクであり、基礎控除額および児童控除額の引き上げによって生じる減収は約二〇億マルクである。コール政権が、国会ですでに決定済みであり、弱者の生活に直結する措置の実施を一年延期しようとするのは、マーストリヒト条約規定の通貨統合に関する収斂基準をクリアするための帳尻あわせ、という印象を拭えない。

児童手当と児童控除額の引き上げの一年延期は野党SPDの強い反対に遭い、政府・与党はこれを九七年税法案

から削除した。前述のように、財産税の事実上の廃止とのバスターである。こうして児童手当の引き上げは予定どおり九七年一月一日より実施されることになり、第一子および第二子の児童手当が二〇マルク増額されて月額二二〇マルクとなった。児童手当を請求しない場合の児童控除は六二・二六四マルクから六九・二二マルクに引き上げられた。後者は高額所得者に有利となる。

九六年税法により九七年一月一日より実施予定の基礎控除額の引き上げ（独身者は二二〇九五マルクから二二三六五マルクへ、有配偶者は二四一九一マルクから二四七三二マルクへ）は一年延期され、九八年から実施されることとなった。連邦財政の負担はこれにより約一六億マルク軽減する。

##### ⑤ 連帯税の軽減について

連帯税は新設州復興のために旧州で徴収されている税であり、現行では賃金税、査定所得税、法人税に七・五%上乘せられている。コール政権は前回の総選挙公約として連帯税の軽減を掲げ、九七年の五・五%を手始めに段階的に引き下げ、二〇〇三年に全廃する目標を立てた。

九七年度に五・五%に引き下げられた場合に生じる旧州の減収額は約三六億マルクである。しかし、財政的基盤の強い州から弱い州への資金移転を定める州間財政調整制度の下では、連帯税が軽減されると、旧州にとっては、新設州への資金移転のための財源調達が大きな問題となる。そのため、旧州は連邦政府がそのコストを負担することを要求した。しかし、連邦政府にはその財源はなく、結局、連帯税の軽減は九七年税法案から削除された。

連帯税の税率を九七年度も現行どおり七・五%とすることについては、連立与党のFDPが強い抵抗を示した。このため、連立与党内では石油税の増税で連邦政府財政の歳入不足および州への補填財源の問題を一挙に解決しよ

うという動きが出た。FDPはこれに対して連立解消をちらつかせながらキリスト教民主同盟(CDU)／キリスト教社会同盟(CSU)と交渉し、石油税の増税はしないことを条件に連帯税の現行税率を維持することで妥協した。

⑥ 家事労働者の雇用に対する優遇措置の強化について

それまでの税制下では、個人が家事労働者を雇用する場合、年間給与が一万二千マルクを超えると保険加入義務が生じ、被用者のみならず使用者側にも保険料の負担が生じた。九七年税法案は、家事労働者の雇用を奨励し、失業者を少しでも吸収しようという意図の下に、これを二万四千マルクに引き上げようとした。

これに対してSPDは、これは金持ち優遇であると批判した。ただしSPDは、家事労働に対する需要が大きいことを認め、失業者を優先的に雇用する公的、半公的なホームヘルパー派遣会社を設立し、これを介しての雇用を奨励する案を対案として出している。

⑦ 土地取得税率の引き上げについて

現行二%の土地取得税を三%に引き上げる案は、前述のとおり、当初案にはなかったが、財産税の廃止によって生じる州の収入欠損を補う財源の一つとして浮上した。これによる増税増は三五億マルクである。この増税案には連立与党のFDPが強く抵抗したが、結局は妥協した。

九七年税法案は連邦参議院により否決されたため、両院調停委員会が招集された。同委員会の調停案は以下の修正を加えた。これが両院により可決され、成立した。修正内容は以下の三点である。

① 相続・贈与不動産の評価方法については収益価格方式を採用したが、五〇万マルクの控除を超える事業用相続

資産の軽減率を四〇％に引き下げた（連邦議会が認めたのは五〇％であった）。

②保険加入義務が生じる家事労働者の所得を一万八千マルクに引き下げた（連邦議会が認めたのは二万四千マルクであった）。

③土地取得税の税率を三・五％に引き上げた（連邦議会が認めたのは三％であった）。

### (c) 九七年税法の性格

当初の九七年税法案の狙いは第一に、児童手当、基礎控除額、児童控除額の各引き上げの一年延期に示されるように、財政支出の削減にあり、第二に、財産税の廃止や営業資本税の廃止に示されるように、企業減税による産業立地条件の改善にあった。

しかし、これは野党SPDや労働組合、州政府や市町村政府の反発にあった。

いうまでもなく、児童手当、基礎控除額、児童控除額の各引き上げの一年延期は弱者の生活に重大な影響を与える。他方では、雇用拡大のためという理由で、家事労働者の雇用に対する優遇措置を強化しようとした。これは弱者の切り捨てと富者の優遇という法案の性格を浮かび上がらせ、野党や労働組合の反発を招いた。連邦参議院において多数を握るSPDの強硬な姿勢の前に、政府・与党は妥協を強いられ、児童手当の引き上げを予定どおり実施することを認めざるをえなくなった。

財産税や営業資本税の廃止案は、これらの税が地方政府の重要な財源であるため、州や市町村の利害と鋭く対立した。財産税収入に代わる財源を確保せよという州政府の要求に対しては、同じく州税である土地取得税の大幅な

引き上げでかろうじて応じることができた。しかし、営業資本税廃止案は、代替財源を確保せよという市町村政府の要求に応じられず、法案から削除せざるをえなかった。

児童手当に関するSPDの抵抗のありを受けて断念に追い込まれたのが連帯税廃止案である。そもそも連帯税廃止案には州政府の多くが反対していた。加えて、SPDの強行姿勢の前に児童手当の引き上げを九七年一月一日から実施することを余儀なくされたために、連邦財政には減税のための財政的余裕がなくなっていたのである。

連帯税廃止による減収分を新規債務の増大で調達することは、通貨統合収斂基準との関係で取り得ないことは周知のとおりである。思い切った増税によって調達することも不可能であった。それは第一に、連立与党内に増税に強硬に反対しているFDPを抱えているためである。コール政権は母体であるCDU/CSUにFDPの議席を加えることによって、連邦議会における過半数をかろうじて維持しており、FDPを無視しては政権は崩壊しかねない。石油税の増税という案をFDPが葬り去ったことは前述したとおりである。第二に、九八年秋には総選挙が控えており、与野党の力が接近している現状では思い切った増税路線は選択しづらいためである。

こうした諸事情から九七年税法の当初案は修正を迫られ、財産税の事実上の廃止以外には、政府・与党にとって満足すべき成果は得られなかった。成立した九七年税法は、政府・与党にとっては不満を残したが、ある意味で現在のドイツにおける政党間、階級間の力関係、中央政府と地方政府との間の利害対立、連立与党内の利害対立、通貨統合収斂基準が財政政策に与える制約を正確に反映するものとなったといえよう。

## IV 現在の焦点

九七年度の予算と税法が成立し、政治的焦点は健康保険改革、年金保険改革、所得税改革、営業税廃止問題、九七年度財政の穴埋め問題、九八年度予算編成に移った。以下、順に九七年七月初旬までの動きを概観しておこう。

## (a) 健康保険改革

コール政権が「緊縮小包み」の一環として、健康保険の保険料率を強制的に引き下げる法律を成立させたことについてはすでに述べた。しかし、この法律は医療費の膨張構造そのものに直接メスを入れるものではなく、したがって、いずれ保険料率の引き上げが必至となることは明らかであった。

実は、医療費の膨張メカニズムを取り除く検討は、保険料率引き下げ法の国会審議と平行して進められていた。ただ、この抜本改革が錯綜する利害関係の調整を要する困難な仕事となることが予想されていたので、とりあえず保険料率引き下げ法によって、使用者の負担を引き下げ、産業立地条件を改善しようとしたのである。その意味で、この法は緊急措置であった。

現行の健康保険制度の特徴としては、①保険料は労使双方から同額徴収される（労使折半の原則）。②各法的健康保険（約六三〇存在する）は連邦保険庁の認可を必要とするとはいえず、比較的自由に保険料率を決めることが出来る。③健康保険は保険医団体や病院連盟と協定を結び、健康保険から支払われる一年間の診療報酬と薬剤費の各総額を決め（総額規制）、薬剤費が予算総額を超過した場合には保険医団体に返還義務が生ずる（連帯責任）。④保険

適用対象は原則として法律により一律に決められている。⑤保険組合間には財政調整制度があり（九三年より）、財政基盤の強い健康保険から弱い健康保険に資金移転がなされる——等が挙げられる。

老齢人口の割合と絶対数の増加、高度医療技術や新薬の登場は、当然にも医療費の高騰を招いている。健康保険は保険料率の引き上げをはかっているが、失業者の増加等の影響もあり、収入増は支出増を補いきれず、赤字が拡大しつつある。そのため、健康保険は医師の診療報酬と薬剤費の上限の引き上げを渋りがちである。たしかに総額規制は、診療報酬や薬価の情報が十分に公開されているならば、医師に相応のコスト意識が働くことが期待されよう。たとえば、同程度の効果ならば出来るだけ安価な薬を使用するようになろう。しかし、高価な高度医療技術や新薬の使用に対しては慎重とならざるをえない。九六年度現在、薬剤費は予算総額は大きく超過しており、医師が薬の処方に対する大きな制約を受けているとはいえない。それは、返還が連帯責任であり、コスト意識が医師の間に十分に浸透していないためであり、また健康保険側が今のところ保険医団体に対して返還請求をしていないためである。しかし、現制度の下では保険医団側に返還義務があり、超過額が膨らめば健康保険側も返還請求をせざるをえない。そうなれば、イギリスの国営医療保険に見られるように、患者が長期にわたって手術を待たされるという事態や、高度医療や高価な新薬は、全額自費で負担し得る者のみに使用するというような、患者の選別という事態が一部には生じることになろう。結局、こうした事態を避けようと思えば、健康保険側としては、現制度下では保険料率の引き上げに訴えるしかない。しかし、これは産業立地条件の一層の悪化を招来することとなる。

ゼーホーファー厚相（CDU）が示した最初の抜本改革案は、総額規制など現行の健康保険制度の根幹を維持したまま、保険料率を法律によって強制的に固定し、患者の自己負担額・割合を引き上げ、医療費の膨張に上から蓋



をしようというものであった。これは明らかに患者の自己負担の際限のない拡大の道である。この案に賛成したのは使用者団体のみであり、野党、労働組合のみならず、保険医団体や製薬会社等も批判した。連立与党のFDPは、保険料率の固定ではなく、使用者負担部分のみを固定する案を出したが、<sup>(1)</sup>当の使用者団体が反対した。たとえ使用者負担部分を固定したとしても、労働者側が賃金交渉に際して、掛け金負担の増加分を賃金に反映させようとし、労使の摩擦が生じるという理由からである。使用者団体としては、法律による保険料率の固定化、総額規制、自己負担増によつて、健康保険、医師、患者の三者にコスト意識を働かせ、医療費の膨張を上から抑えようとする厚相の案に賛成したのである。

世論の厳しい批判を受けて厚相は、保険料率を法律によつて固定化するという案を断念し、新しい案を出した。これが健康保険法の第一改正法案および第二改正法案である。

健康保険法第一改正案は、健康保険が安易に保険料率の引き上げを行うことを阻止することを目的として、①九六年一〇月九日以降に健康保険が保険料率を引き上げる場合には、患者の自己負担額も引き上げなければならないとする連動引き上げ規定。具体的には、保険料率〇・一ポイントの引き上げごとに、薬代は一袋あたり、入院費は一日あたり、それぞれ自己負担額を一マルク、理学療法等の自己負担額は一%引き上げなければならない。②被保険者の解約権の規定。被保険者は保険料率が引き上げられた場合、加入中の健康保険から翌月末までに脱退し、他の健康保険に移ることができる。③緩和措置の強化。現行では、月額粗賃金が一六五二マルク以下の者には、すべての自己負担が免除されているが、扶養家族の人数ごとにこの限度を引き上げる。また医薬品、包帯、運動療法等の各種療法、交通費の自己負担額の上限は、保険料徴収対象となる収入の四%であるが、これを粗収入の二%とす

る。一年以上の慢性疾患者の自己負担額の上限を収入の二%から一%に引き下げる——というものである。<sup>(12)</sup>

同じく第二改正案の主たる内容は、①自由裁量権の拡大。これまでは家庭での介護、通院費、保養施設の利用、リハビリ、外国での治療は、法律により保険適用対象とされていたが、法律による強制がなくなる（ただし、退院直後の治療の一環としての保養施設の利用やリハビリは引き続き保険適用対象）。健康保険はこれらを引き続き保険適用対象とすることが出来るが、この給付の増大を理由として保険料率の引き上げを行うことは出来なくなる。さらに健康保険は約款の中に、自己負担引き上げの規則や保険料払い戻しの規則等を盛り込むことが出来る。②一部項目の定額補助制への移行。現行では、義歯にかかる費用の一定割合が保険でカバーされているが、これを定額にする。具体的な額は歯科医と健康保険の各団体の間で決められる——というものであった。<sup>(13)</sup>

両改正案には使用者団体が賛成したが、野党、労働組合、健康保険、保険医団体、製薬会社等が反対した。

第一改正案は九六年一月半ば、連邦議会において若干の修正を受け、与党の賛成多数で可決された。修正は、

①連動規定を両方向に適用する、すなわち保険料率を引き下げた場合には自己負担も引き下げなければならないとした点、②連動規定が適用されない例外規定を設けた点、の二点である。後者により、現行の健康保険間の財政調整制度により思わぬ高額の支出を迫られて、あるいは期待した通りの資金移転を受けられないために、保険料率の引き上げに及んだ場合には、自己負担額を引き上げなくてもよくなった。<sup>(14)</sup>

第二改正案にも批判の声があがった。特に各種セラピストや保養施設等は危機感をつのらせた。というのは、多くの健康保険が、この法案が成立すれば、これらの療法や施設の利用を保険の適用外とせざるをえないと表明したからである。また、この第二改正案には与党内部からも懸念の声が出た。家庭での介護が保険適用外となれば、法

的介護保険の支出が増大し、同財政を圧迫することになるからである。さらに、市町村からも批判の声があがった。生活保護の申請が増大し、市町村の財政を圧迫しかねないからである。このような各方面からの批判にさらされて、第二改正案から、家庭での介護、保養施設の利用、リハビリ、外国での治療を医療保険の対象外とするという項目は削除されることになった。

特に第二改正案には製薬会社が強く反対した。薬品ごとに自己負担額あるいは率を差別化することを健康保険に許すならば、高価な薬には、たとえ効能がすぐれていても、使用禁止にも等しい高額の自己負担を課すことが懸念されるという理由からである。<sup>(15)</sup>これが製薬会社の利益に反することはいうまでもない。

九六年末には、連立与党内で確認されていた総額規制維持の立場も揺らぎ始めた。九六年の枠が大幅に超過することが明らかになり、健康保険からの返還請求がいよいよ現実化するのではないかとおそれる保険医団体が、総額規制の廃止を強く求めたためである。まず、FDPが総額規制の立場を放棄した。厚相は、診療報酬と薬代の総額は、法律で決めているわけではなく、保険医団体と健康保険との協議で決め得るのだから、制度そのものに欠陥があるのではなく、総額の引き上げに努力をしなかった保険医団体に責任があると応じた。<sup>(16)</sup>

FDPはさらに、健康保険間の財政調整制度の廃止を要求し始めた。この制度の下では、或る健康保険が財政の健全化に成功しても、他の健康保険に資金移転をせざるをえず、競争原理が働かないという理由からである。

このような各方面からの強い批判にさらされて、連立与党は九七年二月半ば第二改正案の内容を概略以下のように修正することで一致を見た。すなわち、①家庭での介護、通院費、保養施設の利用、リハビリ、外国での治療を義務的な保険適用対象から外すという項目の削除。②通院費の自己負担を現行の一回につき二〇マルクを年間二〇

○マルクに制限する。包帯、サポーター等の医療用品にも自己負担制を導入する。③当初案のとおり、法律で徴収の認められている薬剤費、マーサージ代、入院費等の自己負担額については、健康保険はその約款の中に引き上げの規定を設けることが出来るが、自己負担額・率を薬剤によって差別化することを認めない。④これまで法的根拠の欠けていたホスピスの利用への健康保険からの支出を認める。⑤総額規制制度の廃止——である。<sup>(17)</sup>

しかし、ゼーホーフアー厚相とFDPはさらに、労使折半の原則の放棄を主張したため、連立与党内が紛糾した。健康保険は保険料の引き上げを被用者負担部分のみに限定して行うことが出来る——という提案である。厚相やFDPの狙いは、健康保険を突破口にして、年金保険や失業保険等のすべての社会保険から労使折半の原則を除去し、社会保険を雇用関係から切り離すことであつた。これには、党内に多数の労働者の党員を抱えるCDUの社会政策担当議員のみならず党幹部の多くも反対した。<sup>(18)</sup>

連立与党内に走つた亀裂は間もなく修復された。FDPが方針を転換し、厚相も妥協せざるを得なくなつたからである。<sup>(19)</sup>厚相の妥協案は、労使折半原則を維持するものの、新たに自己負担の大幅な引き上げをはかるというものである。具体的には、薬剤費、通院費、入院費の自己負担をそれぞれ五マルク引き上げるといふものである(ただし保養施設の利用を除く)<sup>(20)</sup>。連立与党はこれを承認し、第二改正案は三月二〇日与党の賛成多数をもって連邦議会で可決された。

連邦参議院は第一および第二改正案に対して異義申し立てを行つたが、連邦議会は六月一二日、絶対多数をもつてこれを否決した。両改正法の成立には連邦参議院の賛成は必要ではないため、これにより七月一日より発効することになった。なお、連動規定の適用対象となる保険料率の引き上げは九七年三月一日以降のものに変更さ

れた。<sup>(2)</sup>

### (b) 年金改革

九二年の年金改革は、①年金水準を、現役世代の名目平均賃金ではなく平均可処分所得を参考に決定するようにした。②連邦財政からの補助を総支給額の約二〇％に引き上げた。③支給開始年齢（男六三才、女六〇才）を二〇〇一年より段階的に六五才に引き上げることを決定した。④支給額が完全に確保され、かつ年末に支給額の一カ月分相当が予備金として残るように保険料率を毎年変更することとした——等の変更を加えた。

①により、年金支給水準が名目賃金の上昇とともに上がるといふメカニズムが改められ、可処分所得が上昇しなにかぎり上がらなくなった。これはいうまでもなく年金支出と保険料率の上昇を抑制しようとするものである。③も基本的に同趣旨のものである。ただし、その後の改正で支給開始年齢引き上げの開始年度とテンポが早められた。②と④は保険財政に赤字が出ないようにするための措置である。

しかし、現役世代の保険料によってリタイアした世代の年金を支弁するという賦課方式を取るかぎり、人口の高齢化、すなわち年金生活者数の現役世代に対する比率の上昇は、④により保険料率の増大を通じた現役世代と使用者の負担を重くするし、また②により連邦財政の負担も強めざるをえない。これらは産業立地条件改善と財政再建の障害と捉えられている。九二年改革以降も絶えず制度の見直しを検討され、抜本的改革が叫ばれているのはこのためである。しかし、年金制度の抜本的改革は、健康保険改革と同様に、複雑な利害の調整を伴う困難な課題である。このため、「緊縮小包み」の中の年金改革も微調整にとどまり、抜本的改革は九七年度以降の課題とされた。

抜本的改革の議論は九六年末に激しくなった。九七年の年金保険料率の見通しが、心理的限界といわれていた二〇％を超えることが確実との報告が出たからである。九六年現在の法的年金の保険料率は一九・二％であったが、九六年の見通しを誤ったため——原因は失業者の急増による保険料収入の落ち込み、失業を理由とした高齢者の早期退職・年金受給申請の急増による支出の増大にある——法律で規定されている予備金を取り崩さざるを得ない事態に追い込まれた。この予備金の保持に〇・六ポイント、早期年金申請への対応に〇・二ポイントの引き上げが必要であり、その他の必要を含めて九七年一月には合計一・一ポイント引き上げ、二〇・三％にせざるを得ない、と報告された。<sup>(22)</sup>

改革案の作成に当たって主導権を握ったのはプリューム労相(CDU)と彼の主催する専門家からなるCDU年金委員会であった。プリューム労相は一月中旬、同委員会の改革案の発表前に、年金水準の引き下げと国庫補助の引き上げという方針を示した。年金水準の引き下げとは、平均可処分所得の約七〇％という現行のモデル年金の水準(四五年加入)を長期的に約六三％に引き下げるといふものである。<sup>(23)</sup>ただし、年金水準の引き下げといっても、年金の絶対額が下がらないように、長期的、段階的に実施することとされた。国庫補助の引き上げは、現行の年金保険から支出されている「保険とは無関係な給付」を国庫負担にすることにより、保険料負担の軽減を狙うものである。何が「保険とは無関係な給付」であるかについては論者によって意見を異にするため、厳密な定義が困難であるが、一般的には保険料を納付せずになされる給付のことを指している。プリューム労相等がここで特に念頭においているのは、休職して子育てに専念している者に認められているいわゆる「みなし期間」のことであると思われる。この制度により、該当する者は三年間に限り、保険料を納付しなくても、全加入者の平均賃金の七五％に保

除料率を乗じた額を支払ったものとみなされている。

ブリューム労相の方針については各方面から批判が続出した。年金水準の引き下げについて野党SPDや労働組合が反対し、連立与党と資本家団体が賛成した。国庫補助の引き上げは明らかに財政再建と矛盾し、ヴァイゲル蔵相(CSU)と彼の主催する政府の税制改革委員会の方針とは対立していた。ヴァイゲル蔵相等は、財政収入確保の一環として年金への課税強化を打ち出しており、また年金改革のために付加価値税を引き上げることには反対だからである。

政府内のこの対立は九七年一月三日のCDUの幹部会において激しく噴き出した。政府の税制改革委員会の報告を討議したこの会議でブリューム労相は、年金改革のために付加価値税の引き上げを行うこと、またどの程度の引き上げにするかを詳細に報告に盛り込むことを要求したからである。労相は、これが確約されないかぎり年金制度改革案は提出しない、との強硬な態度を崩さなかったため、コール首相と鋭く対立した。その結果、CDU幹部会は税制改革委員会の報告を承認することが出来ず、「歓迎する」との決議を採択するにとどまった。<sup>(25)</sup> コール首相がブリューム労相の要求を受け入れなかったのは、この問題で異なる立場を取るCSUとFDPを考慮してのことであり、連立与党内の団結を守るためであった。

一月二七日に発表されたCDU年金改革委員会の報告は、現行の賦課方式の堅持を前提に、①年金水準を二〇三〇年までに段階的に平均可処分所得の六四％に引き下げる。②障害者年金の給付額を引き下げる。③休職せずに子育てをし、保険料を払い続けた者の年金に加算措置をとる。④休職して子育てをした者に認められている「みなし期間」により加算される年金部分は国庫が負担することとし、そのために約一七〇億マルクを国庫から拠出して

「家族金庫」を設ける。⑤「みせかけの独立自営業者」にも年金加入を義務づけ、少額の副業収入も保険料徴収の対象とする——を提案した。これが実施されると、二〇三〇年の保険料率はこれまで試算されていた二五・九%ではなく二二・九%に抑えることが出来るという。<sup>(26)</sup>

この案は特定の層に一方的に負担を強いるものではなく、各層に満遍なく負担を迫っており、それだけにまた、ほとんどの社会層、政治勢力からの批判を呼んだ。例えば、財政再建を優先するCDU/CSUの経済・税政策担当議員等は、改革案中の増税に批判的であった。ドイツにおいて新保守主義ないしは新自由主義的政策を突出して主張しているFDPは、そもそも現行の賦課方式を維持することには反対であり、増税にも反対した。

SPDは年金制度改革のために付加価値税ないしは石油税を引き上げることには賛成であるが、年金水準や障害者年金の引き下げには強く反対した。労働組合も基本的にSPDと同じ立場である。

BDA（ドイツ使用者団体連盟）は年金水準等の引き下げには賛成したが、保険料率の引き上げを前提とした改革は受け入れられないとの立場を取り、人口構造の変化や失業者数の変動を完全に組み入れた年金決定方式により、保険料率と年金水準を柔軟に引き下げる制度つくるべきだと主張した。積み立て方式への転換、すなわち賦課方式に積み立て方式の要素を入れ漸次拡大すべきとのFDPの主張に対しては、短期的に保険料率の上昇、したがってまた使用者負担の増大を招くとの理由で反対した。BDAの基本的立場は、低水準の公的年金制度は維持しつつ、積み増し部分は企業年金や個人年金への加入によって自己責任で確保すべきというものである。BDAはこのような公的年金制度のスリム化の立場からさらに、就学期間の一定年限を保険料を支払った期間とみなす制度の廃止や、年金支出総額の四分の一に達する遺族年金の改革、削減を要求した。税制改革との関連では、こうした立場



から、年金への課税強化には反対しなかったが、生命保険への課税強化には強く反対した。<sup>(27)</sup>

ブリューム案は、このように各方面からの批判を受けたものの、CDU内で多数の賛成を得るに至った。まず二月三日の党委員会においては数点の修正の後、賛成二〇、反対五、保留四で採択された。第一の修正点は、婦人の子育て期間の年金加算を高めたことにある。具体的には、現行の規定では、休職して子育てをする場合、三年間に限り、全加入者の平均賃金の七五％に保険料率を乗じた額を払い込んだものとみなしているが、これを段階的に一〇〇％にまで引き上げるとした点である。第二に、積み立て方式に否定的な表現を削除し、部分的、補充的導入を将来（二〇二〇年以降）の選択肢として認めた点である。その他、一般税による家族金庫の設置を認めたものの、額については削除した。また党委員会は、年金課税の強化そのものについては否定しなかったが、払った保険料の利子部分についてのみ課税するよう提案した。<sup>(28)</sup> なお、現行の税制は保険料中の使用者負担部分の利子を所得税の課税対象としており、ヴァイゲル蔵相主宰の政府税制改革委員会は、年金額の半分を課税対象とするという提案を出した。

与党CDU/CSUおよびFDP内での年金改革問題を巡る意見の対立は、税制改革問題や党内の主導権争いと絡み、複雑である。例えば、CDU/CSU内の社会政策担当議員等はルーベン（CDU）を中心に、年金水準の六四％への引き下げの達成を二〇〇一年早めて二〇一〇年にすることを要求している。ザクセン州首相ビーデンコフ（CDU）は、賦課方式に基づく年金制度を廃止し、税による一定水準の基礎年金制度を主張している。CSU内でもバイエルン首相シュトイバーは、党首ヴァイゲル蔵相主催の政府税制改革委員会による年金への課税強化案に反対している。<sup>(29)</sup>

プリューム案に当初は厳しい批判を加えていたFDPはその後、独自の年金制度改革案を提示した。この案は、連邦財政からの補助をこれ以上増額しないこと、さらには保険料率の上昇阻止ないしは軽減することを提案しており、財政再建と産業立地条件の改善という二つの課題を追求しつつ年金財政の安定化を目指すものである。したがって、プリューム案が提案する増税には反対したが、年金水準と身障者年金の引き下げには賛成した。ただ年金水準の引き下げに関しては、そのテンポ等の詳細の決定をプリューム案が将来の人口構造の変化によるとしている点を不満とし、前以て詳細に決めておくことを提案している。さらに、通常の支給開始年令を引き上げることや、生涯労働時間を増加させるべく教育期間を二年短縮すること等を提案している。FDPが年金制度改革案で特徴を出そうと苦心した点は、年金計算における子育ての評価を高めたことにある。すなわち、現行の三年間七五%にかわり、三年間一〇〇%を提案した。とはいえ、この措置によって年金財政の負担が増大することのないよう、子供のいなかった加入者の年金額の削減を提案している<sup>30</sup>。

FDPの改革案は、基本的にBDAの改革案に沿うものといえよう。すなわち、低水準の公的年金制度は維持しつつ、積み増し部分は企業年金や個人年金への加入によって個人が責任を負うべきだという考え方である。それゆえ、現行の賦課方式に積み立て方式の要素を漸次導入すべきであるというCDUの若い議員達の主張に対しても、これまでの姿勢を転換し、批判的立場を取るようになった。これは保険料率の上昇、したがって労使折半原則を通じて企業負担を増大させずにはおかないからである。

このように、三月上旬には連立与党内からの意見が出揃い、調整がなされた。プリューム労相が新たに作成したCDUの年金大綱は、基本的に当初のプリューム案に基づいたものとはいえ、かなりの変更を含んでいる。まず、

年金水準の六四％への段階的引き下げである。これは盛り込まれたが、いつ達成すべきかは明らかにしなかった。障害者年金の改革については、「身体障害と失業のリスクは分けることが重要である」との曖昧な表現をとり、当初案にあった削減の具体的数字は盛り込まれていない。積み立て方式には言及せず、将来の選択肢として認めるとした党委員会の修正は盛り込まれなかった。家族金庫の設置については盛り込まれなかった。とはいえ、連邦財政からの補助をさらに年額一五〇億マルク上積みすることが盛り込まれた。FDPの提案で唯一取り入れられたのは、子育ての評価に関するものである。すなわち、休職して子育てをした者は、これまでは三年間に限り、全加入者の平均賃金の七五％に保険料率を乗じた額を掛け金として支払ったものとみなされているが、これを一〇〇％に引き上げるとした点である。なお、遺族年金の改革等は今後の検討課題とし、九八年後半にその結果を発表するこ  
ととされた。<sup>31)</sup>

この大綱は三月一四日のCDU幹部会において承認され、同月一九日の小党大会と呼ばれているCDU全国協議会においても、圧倒的多数で承認された。なお、連邦財政から上積みされる一五〇億マルクの補助は、保険料率の一％引き下げのために利用されることが決議された。<sup>32)</sup>

連立与党三党間のその後の調整は合同作業グループの手で進められた。ここでFDPが譲歩の姿勢を示した。すなわち、年金水準の毎年の引き下げ率を確定せよという要求を引っ詰め、また連邦財政からの一五〇億マルクの追加補助に賛成したのである。こうして合同作業グループは四月半ば、CDU年金大綱に沿った案を作成し、この案はその後各党の国家議員団と幹部会の承認を得ることとなった。

作業グループ案には変更された点がいくつかある。まず早期年金に関する規定である。現行の規定では早期年金

の受給を申請した場合、例外なく減額措置が取られることになっているが、加入期間が四五年以上の者には一〇年間この規定を適用せず、満額を支給するとした。これはCSUの主張を受け入れたものである。年金加入者が本業以外に月額六一〇マルク以下の雇用契約を結んでいる場合、この副業収入も保険料徴収対象とするという案は、FDPの主張を入れて盛り込まれなかった。また、いわゆる「みせかけの自営業者」に年金加入を義務づけるかどうかは、将来の検討課題とするという表現でFDPとの折り合いがついた。<sup>(33)</sup>

作業グループ案は、前述のとおり、FDPの譲歩により可能となった。FDPの譲歩の背景には、来る九八年秋の総選挙の思惑がある。年金という微妙な問題において新自由主義的要求を貫徹すれば、選挙は戦えず、議席の確保に必要な五%条項のクリアは覚束ないからである。

そもそもブリューム案は、九八年秋の総選挙を「年金選挙」にさせないという大前提の下に作成されたものである。年金改革の実施には野党優位の連邦参議院の賛成は必要ではないが、最大野党のSPDの合意が得られない場合、「年金選挙」となるのは必至である。約一八〇〇万人の年金生活者を敵に回しては選挙に勝てない。なんとしても「国民合意」を図る必要がある。そのためブリューム案は、支給水準の引き下げだけでなく、保険料率の引き上げ、さらには国庫負担の増大を盛り込み、年金生活者、現役世代のどちらか一方に短期に負担が集中しないようにと配慮していた。支給水準の引き下げについても、絶対額が下がることのないように、長期的、段階的に実施することを予定したのは、こうした配慮の表われでもあった。しかし、これは明らかに産業立地条件の改善と財政再建という課題と矛盾している。そのため、当初は連立与党内から多くの批判が噴出した。しかし、来る総選挙を「年金選挙」にさせないためには、SPDとの交渉の余地を残した案を採用せざるをえない、という認識が次第に

連立与党内に浸透し、ブリューム案への支持が拡大した。連立与党は連邦議会（下院）においてかろうじて過半数を制しているに過ぎないからである。

連立与党の改革案がまとまったため、野党SPDの年金委員会は五月初め、独自の改革素案を提示した。その核心は第一に、支給水準を維持し、保険料率の上昇を抑制するために、公費負担を引き上げるとともに、加入義務と保険料徴収対象を拡大することにある。公費負担増については、連邦財政からの追加的補助を三〇〇億マルク増額することを提案している。加入義務の拡大とは、発注者が一人で、従業員もなく、事実上当該の発注者に雇用されているとみなすべき「みせかけの独立自営業者」に加入を義務づけることである。このカテゴリーに属する者の一部は、職業によっては同業者年金への加入を義務付けられているが、約百万人には法定年金への加入義務がない。保険料徴収対象の拡大とは、現行では対象外とされている月額六一〇マルク以下の雇用契約を保険料徴収対象とすることである。

第二に、遺族年金にかかわる提案である。現行の規定では、寡婦（夫）は自分の年金額の一部を含めて夫（妻）の年金の六〇％を受け取ることができる。改革案は、支払った保険料は夫と妻が半額づつ支払ったものとし、遺された配偶者は自分の年金の他に死亡した配偶者の年金の二五％までを受け取ることができるようにする、というものである。

第三は、これまでの年金改革で変更された諸規定の復活である。まず、失業を理由とする高齢者の満額受給資格制度の復活である。西暦二〇〇〇年までは六〇才以上の高齢の失業者に、満額の年金を受け取る資格を認めようというものである。

第四は、教育期間の年金評価に関するものである。現行規定では、学校教育、職業教育の期間のそれぞれ三年に限り、保険料支払い済み期間とみなされているが、これを元に戻して学校教育期間は七年、職業教育期間は四年とすべきというものである。

子育て期間の年金評価に関しては、連立与党案と同様に、三年一〇〇%を提案している。異なる点は、連立与党案が年金支給時に連邦財政から補助することとしているのに対し、SPD案は、保険料を連邦財政に肩代わりさせるとしている点である。

年金課税問題に関しては、原則として非課税とし、他に課税所得がある場合には合算の対象とすべきとしている。<sup>(34)</sup>

このように、政府・与党と最大野党の年金改革案が出揃った。与党は五月二三日、作業グループ案に基づく年金改革法案を発表した。これは六月一八日の閣議決定を経て国会に提出された。SPDの法案提出は九月以降になると思われる。

いづれにしろ、与党案とSPD案との溝はなお深い。支給水準の引き下げか維持かで鋭く対立しているからである。また、与党内でも障害者年金の改革部分について異論があり、国会審議の過程で修正されることが予想される。政府・与党は今年中に可決成立に漕ぎ着けたいようである。今後の国会審議、与野党の交渉の成り行きが注目される。

### (c) 税制改革

表 8 低賃金グループの所得と社会扶助 (=生活保護) 額との比較

(ヘッセン州、単位：マルク)

税込月収

部 門	ホテル・レストラン			小売業			金属産業		
	独身 子供なし	独身 子供一人	有配偶者 子供二人	独身 子供なし	独身 子供一人	有配偶者 子供二人	独身 子供なし	独身 子供一人	有配偶者 子供二人
税込月収	1947	1947	1947	2510	2510	2510	2656	2656	2656

可処分所得 (A)

賃金税	99	—	—	248	120	—	291	161	—
連帯税	—	—	—	19	2	—	22	10	—
社会保険料	394	394	394	508	508	508	538	538	538
児童手当	—	200	400	—	200	400	—	200	400
家賃補助	12	143	378	—	73	270	—	40	240
可処分所得	1465	1896	2331	1735	2153	2672	1806	2187	2758

社会扶助額 (B)

	独身 子供なし	独身 子供一人	有配偶者 子供二人	独身 子供なし	独身 子供一人	有配偶者 子供二人	独身 子供なし	独身 子供一人	有配偶者 子供二人
社会扶助額	1095	1828	2753	1095	1828	2753	1095	1828	2753

可処分所得に対する社会扶助額の割合

B/A (%)	74.7	96.4	118.1	63.1	84.9	103.0	60.6	83.6	100.2
---------	------	------	-------	------	------	-------	------	------	-------

出典：FAZ/16/02/96。(ドイツ連邦銀行調査による)。

「緊縮小包み」や九七年税法によっても、ドイツの産業立地条件の改善が模索されたが、所得税の改革は入っていなかった。しかし、コール政権はFDPの強い主張によりすでに所得税改革の実施を決定しており、九九年一月一日の実施をめどに準備を開始していた。

政府・与党内では当初、所得税法の簡素化すなわち課税ベースの整理とともに、思い切った減税を実施することが確認されていた。企業減税によって国際競争力を強化し、産業立地条件を改善し、投資と雇用の拡大を図ろうというものである。さらにまた、低所得者の所得税負担の軽減により生活保護手当との差を拡大し、就労へのインセンティブを強めようというものである。ちなみに低所得者の可処分所得と生活保護支給額との差は、ヘッセン州の若干の業種を扱った表8に見られるように、有配偶者・子供二人の場合、大きな差はなく、前者が下回ることもある。

したがって、当初からの所得税法の重要な改正点は税率の引き下げ、すなわち個人所得税の最低税率の引き下げ、法人所得税と事業所得税の税率の引き下げにあった。ちなみに現行の所得税は累進的構造を有し、個人所得税の最低税率は二五・九%、最高税率は五三%である。法人税の税率は四五%、事業所得税の最高税率は四七%と優遇されている。

連立与党のCDUとFDPはすでに党大会で、最高税率を三五%以下にするという目標を設定していた。最低税率に関しては、CDUは二〇%以下、FDPは一五%という目標を設定した。なお、FDPは所得税の累進的構造を緩和するために、一五%、二五%、三五%の三段階の税率にすることを主張していた。一方、CSUは現行の傾斜の緩やかな累進的税構造の維持、最高税率四〇%を主張していた。<sup>35)</sup>



政府・与党の税制改革委員会を率いるヴァイゲル蔵相(CSU)は九七年一月、「ペテルスベルク提案」という税制改革委員会報告を明らかにした。所得税改革に関しては、個人所得税の最低税率を一五%に、最高税率を三九%に、法人税率と事業所得税の最高税率は三五%に引き下げるといふものであった。<sup>(36)</sup>

政府・与党内では、個人所得税の最高税率を巡って、三九%を主張するヴァイゲル蔵相(CSU)と三五%を主張するFDPが激しく対立した。<sup>(37)</sup>

与党内の対立はこの問題にとどまらない。すでに年金改革問題でも触れたように、所得税改革を年金改革と切り離して扱うべきか否かについて、CDUとCSUが対立した。CDU内では、両改革を一緒に処理すべきというブリューム労相等の意見が大勢を占めるようになった。すなわち、年金制度改革にあたっては、これまで押しつけてきた「保険とは無関係な給付」——例えば前述の子育て中の「みなし期間」、ドイツ・ファシズムの外国人犠牲者への年金、DDR時代の年金支給水準を西側の水準並みに引き上げたこと——は今後は国庫負担に切り替えるべきであり、それに必要な財源を付加価値税の引き上げで調達することを税制改革案にこれを盛り込むべきだという意見である。これに対してヴァイゲル蔵相とCSUの大勢は、両改革案を切り離し、付加価値税の引き上げ率は、税制改革(＝減税)に必要な範囲に限定すべきだと主張した。国庫に負担をかけるような年金改革には反対という立場である。FDP幹部会は増税そのものに反対であり、ましてや所得税改革による減収を増税で補うことには強く反対していた。しかし、ドイツ統一によって社会保障制度の中に持ち込まれた若干の「保険とは無関係な給付」を切り離すという目的に限定して、付加価値税の引き上げを認めるといふ譲歩を示した。<sup>(38)</sup>

またすでに触れたように、蔵相の年金課税強化案を巡っても対立が生じた。ブリューム労相(CDU)等が年金

課税の強化に強く反対した。同労相は年金改革にあたり支給水準の引き下げを提案する意向であり、年金課税の強化によって二重の負担増となれば年金生活者が反発し、年金改革そのものが失敗することをおそれたのである。さらに、蔵相のライバルであるバイエルン州首相シュトイバー(CSU)も反対した。ブリューム労相はその後、国庫から年金財政への補助を増額するために、付加価値税率の一ポイントの引き上げが認められるならば課税強化に反対しない、との譲歩を見せた。<sup>39)</sup>

蔵相の日曜・祭日・夜間労働への課税案に対しても、与党内から批判が生じた。特にCDUの社会政策担当議員やCSUのシュトイバー等が反対した。

蔵相の率いる税制改革委員会が発表した一月二二日付けの最終報告「ペテルスベルク提案」は八二項目にのぼり、減税策ばかりではなく、優遇措置の撤廃や課税ベースの拡大、付加価値税率の引き上げといった増税策も含まれている。

減税策の主要な内容は以下のとおりである。<sup>40)</sup> 個人所得税の基礎控除を現行の一万二〇九五マルクから一万三〇六七マルクに引き上げる。個人所得税は一五%の定率ゾーン(課税所得が一万三〇六七マルク超一万八〇三七マルク未満の部分)、二二・五%から三九%の累進ゾーン(同一万八〇三七マルク以上九万一八マルク未満の部分)、三九%の定率ゾーン(同九万一八マルク以上の部分)の三つのゾーンに区分される。

事業所得税の最高税率は四七%から三五%に、法人所得税(課税ベースは内部留保利益)の税率は四五%から三五%に、法人配当税(課税ベースは配当原資)の税率は三〇%から二五%にそれぞれ引き下げる。ただし、企業減税は二段階で実施し、第一段階として九八年一月に事業所得税の最高税率と法人所得税の税率を四〇%に、法人配当

税の税率を二八％に引き下げる。また、源泉利子税は三〇％から二五％に、株主配当税は一五％に引き下げ、その他の資本収益税の税率を二五％に統一する。

連帯税については、連立与党内で九六年末に合意されたとおり、九八年一月に七・五％から五・五％に引き下げ、九九年一月の廃止は財政事情から見送られた。

増税策は多様である。一部を挙げておこう。先ず勤労者にかかわるものとしては、被用者控除の二〇〇〇マルクから一三〇〇マルクへの減額、通勤控除の廃止と一五キロメートル超の遠距離通勤者を対象とした遠距離通勤控除の導入がある。また、これまで課税もされず、社会保険料の徴収対象ともされていなかった日曜・祭日・夜間労働手当がこれらの対象とされる。公務員年金受給者控除と高齢者特別控除（六四才以上が対象）は半減してそれぞれ最高三〇〇〇マルクと一八六〇マルクに制限される。これまで所得税法第三条に基づいて原則として非課税であった解雇一時金（限度額あり）や公務員退職金（無制限）等の一連の所得が課税対象とされる。その他、積み立てた生命保険の利子に一〇％の源泉分離課税が導入される（ただし、満期時の課税を選択することもできる）。

年金への課税も強化される。現行では使用負担保険料の利子相当分のみに課税されており、平均すると支給額の二七％が課税対象となっているが、改革案では、保険料負担が労使折半の場合は支給額の半分が、自営業者の年金の場合は支給額の三〇％が課税対象となる。

企業にかかわる主な増税策としては、企業所有の建物の減価償却率の引き下げがある。現行四％が三％に引き下げられる。

また居住用建物の減価償却率は四％から二％に引き下げられ、賃貸用建物に認められていた有利な逓減式減価償

却が廃止され、三%の均等減価償却が導入される。

農林業に認められていた優遇税制が廃止される。たとえば、農林業者の二〇〇〇マルクの特別控除が廃止される。

株式と土地の譲渡益への課税が強化される。すなわち、株式については、現行では取得後六カ月以内の売却益が課税対象となるが、これが一二月以内に拡大される。土地については、現行では二年以内だが、一〇年以内に拡大される。

間接税の引き上げが明らかにされたが、税種と税率については明言されていない。税制改革と年金改革とを結合すべきか否かで与党内の意見が一致していないことを配慮したためである。

与党FDPの幹部会と国会議員団は若干の留保を付けたものの改革案に概ね賛成し、法案の基礎とすることを承認した。留保した点は、生命保険への課税である。<sup>(41)</sup>

ヴァイゲル蔵相が党首を務めるCSUの幹部会は改革案に賛成した。しかしCDU幹部会では、年金改革の財源問題との絡みでブリューム労相等が反対したため、改革案の承認にはいたらず、「歓迎する」との決定しか出来なかったことはすでに述べたとおりである。CDU/CSUの合同国会議員団会議でも異論が出たが、改革案を法案の基礎とすることは承認された。ただ、付加価値税の引き上げ問題に関しては、年金等の社会保障制度の改革案が提出されてから決定すべきとの決議がなされた。<sup>(42)</sup>

最大野党SPDの税制改革における基本的立場は当初①政府の主張する九九年一月一日ではなく九八年一月一日に実施②増減税同額③広範な勤労者の税・社会保険料負担を軽減する——にあった。社会保険料軽減のための財源

調達は、付加価値税率の引き上げではなく、エネルギー消費税・環境税の導入、具体的には現行の石油税等の引き上げ等によって行うとされていた。こうした観点からSPDは、与党案では税の減収が大きすぎることを批判した。SPDの税の専門家J・ポースによると、与党案に基づく所得税減税で連邦と州に合計で四五〇億マルクの減収、連帯税の引き下げによる連邦の減収八〇億マルク、所得税の引き下げを原因とする連帯税収の落ち込みが二〇億マルク、合計五五〇億マルクの減収になる。とはいえ、ラフォンテーヌ党首やシャルピン国会議員団長等は、必ずしも増減税同額である必要はないとの柔軟な姿勢を見せた。SPDはさらに、個人所得税の最低税率を一五%に引き下げることに賛成したが、最高税率を三九%に引き下げることは、高額所得者を優遇するものとして反対した。<sup>(43)</sup>

SPDは二月下旬以降、独自の税制改革素案をもって政府・与党との交渉に数度臨んだが、合意には至らなかった。両者の主張の開きが大きすぎるためであった。素案中の勤労者減税にかかわる主なものとしては①基礎控除の一万四〇四〇マルクへの引き上げ（独身者、現行一万二〇九五マルク、政府・与党案一万三〇六七マルク）②最低税率の二〇%以下への引き下げ③個人所得税の最高税率五三%は据え置くが、最高税率の適用される課税所得額を一二万マルクに引き上げる（独身者、現行一二万マルク、政府・与党案九万マルク）④日曜・祭日・夜間労働手当への課税、年金への課税強化、生命保険への課税、失業者手当等への課税のすべてに反対——というものである。<sup>(44)</sup>

SPDは五月二六日に税制改革大綱を発表した。この時すでに、九七年度および九八年度に、巨額の税収不足が生じることが明らかになっていった。これを反映してSPDの税制改革大綱は再び増減税同額の原則に戻っている（それぞれ七八〇億マルク）。税負担の軽減の主要な対象は被用者と家族である。具体的には、個人所得税の最低税

率を九八年から二二％に引き下げ（一六〇億マルク）、その後一五％に引き下げる。児童手当は第一子および第二子に対して月額三〇マルク引き上げ、二五〇マルクとする（五〇億マルク）。基礎控除を約二〇〇〇〇マルク引き上げて一万四〇四〇マルクとする（一三〇億マルク）。個人所得税の最高税率は当面は変更しない。

企業減税としては、法人所得税率と事業所得税の最高税率の三五％への引き下げ（九〇億マルク）と営業資本税廃止（五〇億マルク）の提案が注目されるが、その減税規模は被用者減税ほどではない。ちなみに、SPDはこれまで政府・与党の営業資本税廃止案に反対してきた。

増税策としては、課税ベースの拡大、優遇税制の整理・縮小、課税漏れの克服の他、石油税の増税（二億当たり六ペニツヒの引き上げで六五億マルク）、付加価値税率の一ポイント引き上げ（一六〇億マルク）、財産税の再導入（八〇億マルク）を提案している。課税ベースの拡大とは、具体的には祝い金等の一時所得への課税である。個人の土地譲渡益への課税の強化（売却益への課税を現行の取得後二年以内を一〇年以内に拡大）、企業税務調査の強化も提案されている。これらによる増収は一九〇億マルクという。その他、金利生活者基礎控除の半額カットで三五億マルク、臨時所得に対する課税の強化等で六〇億マルクの増収が試算<sup>(45)</sup>されている。

SPDの大綱は、個人所得税の最高税率五三％の維持や九七年一月より事実上廃止された財産税の再導入など、政府・与党の大綱との大きな対立点を抱えてはいるが、個人所得税の最低税率の引き下げ、法人所得税の減税、営業資本税の廃止、間接税の増税など共通点もあり、これによって政府・与党との議会外での直接交渉の準備が整った。しかし、予想される九七年と九八年の税収不足を補う方法を巡って与党内に新たな対立が生じたため、直接交渉はこの時点では成立していない。日程上、九八年度予算の閣議決定を七月前半までに済まさなければならず、そ

のために九八年度予算の編成に優先順位が与えられている。これに対して税制改革問題にはなお時間的余裕がある。とはいえ、すでに政府・与党の税制改革法案は国会に提出されており、討議は連邦議会の財政委員会の場に移った。

同委員会の討議が続く中、政府・与党内では六月半ばに法案を修正することで合意した。修正が必要となったのは第一に、財政の余裕がなくなったためである。予定では九八年より連帯税が引き下げられ、また税制改革の一環として法人所得税や事業所得税の税率も引き下げられる。これによる九八年の減収を政府・与党は一二九億マルクと見積もっている。この減税措置には雇用創出効果が期待されていたが、前述のとおり、九八年の税収不足が予想以上となることが明らかとなり、穴埋めのための増税その他の措置が必要となった。これまでは増税に強く反対していたFDPが妥協したため、与党内で合意が成立した。これにより、減収一二九億マルクの大半は穴埋めされ、一二億マルクに圧縮された。

増収は企業課税によってなされる。ほとんどが引当金や損失金の会計処理の変更による増収措置である。例えば、不動産賃借の場合に認められていた賃借料の積立金の廃止／原子力発電所解体引当金の変更（毎年、均等割合の積み立てしか認められなくなった。解体時期が決定されていない場合、二五年後に解体されるものとされる）／調達・生産費用引当金の廃止（これは特に核燃料棒の処理のための費用を積み立てていた原子力発電所に関連する。三年後に完全廃止となる）／減価償却の済んだ乃至はその理由のなくなった機械等の資産としての再計上／機械・車両・工具等の通減式減価償却率を初年度は三ポイント引き下げ二七％とする／損失金の過去の利益との相殺期間を九七年度から一年短縮して一年とする／損失金の繰り越しはこれまでは期間、額ともに無制限であったが、九八年度から

は、二〇〇万マルクを超える部分については、毎年、利益の半額のみしか認められなくなる、等である。

修正の背景にはさらに、建設業界や生命保険業界等のロビイストを通じた強い圧力や、弱者の切り捨てだという党内外の声を考慮せざるを得なくなったことがある。総選挙は来年秋に控えており、世論調査の結果も野党SPDの優位と出ている。緊縮政策を採っていた英仏の保守党政権が総選挙で敗北した余波もある。

先ず、日曜・祭日・夜間労働手当に対する課税案は緩和され、九九年からの完全実施ではなく、二〇〇三年の完全実施に向けて段階的に実施することに変更された。失業者手当等の賃金代替給付への課税案は削除された。公務員の外国赴任手当、補償金、美術品に対する税率の変更は行わないこととされた。その他、建設業界の反対を受けた不動産課税の強化を緩和した。具体的には、住宅の通減式減価償却は廃止するが、年二%ではなく三%の均等割り減価償却とした。また、不動産譲渡益への課税対象を取得後一〇年以内ではなく五年以内とした。さらに、海運業と農業への課税強化案も緩和することとした。生命保険の利子への一〇%課税案は撤回され、掛け捨て部分に一五%の保険税を課すこととした。<sup>46)</sup>

この修正によっても与野党間の税制改革構想の溝は埋まっていない。SPDは、高額所得者の減税のために大衆課税となる付加価値税を引き上げるような改革案には賛成できないと批判している。税制改革は、被用者とその家族の負担を軽減するものでなくてはならず、九八年一月に一括実施すべきだと主張している。同党が悠然としているのは、与党の税制改革法案が一つの法案として提出される限り、成立にはSPD優位の連邦参議院の賛成が不可欠だからである。

経済界の大半は与党によるこの修正に強く反発している。企業減税の規模が当初案に比して著しく圧縮されたか



らである。<sup>(47)</sup>

与党は九七年六月二六日連邦議会において、修正を施した一九九八年税制改革法案と一九九九年税制改革法案の二つの法案を賛成多数で可決した。SPDを初めとした野党は反対した。<sup>(48)</sup>連邦参議院は七月初め両法案を否決し、両院調停委員会が招集された。政府・与党は年末までの成立を目指しており、夏休み明けの与野党の交渉が注目される。

#### (d) 営業資本税廃止問題

営業税は、営業利益税と営業資本税で構成され、西部ドイツで徴収されている連邦、州、市町村の共通税であるが、約八〇％は市町村の収入となり、市町村の重要な財源である。東部ドイツでの徴収は九六年末までは免除されることになっていた。

利益に課せられる営業利益税とは異なり、営業資本税は外形税であり、企業の業績にかかわらず徴収される。課税ベースは自己資本のみならず借入金を含めた一定額以上の資本である。営業資本税を支払う企業は、西部ドイツの全企業の一六％程度であるが、ドイツの国際競争力と産業立地条件を悪化させるものとして企業は廃止を強く要求し、コール政権は九七年税法案の中にこれを盛り込んだ。しかし、代替財源についての合意が成立せず、九七年税法案から削除され、課題が持ち越されていた。

九七年早々、政府・与党は営業資本税の廃止に再び取り組んだ。ヴァイゲル蔵相は代替財源として付加価値税の一・九ポイント（四六億四千万マルク相当）を提案したが、全国市町村会議は二・三ポイント（五六億マルク相当）

を要求するとともに、もう一方の営業利益税を基本法（＝憲法）の中に盛り込むことを要求して譲らなかつた。<sup>(49)</sup>

加えて東部ドイツの市町村が新たな要求を持ち出した。東部ドイツの市町村は九七年税法による営業資本税の廃止を見込んで、徴税のための調査等の準備をしていなかった。九七年からの営業資本税の廃止の試みが挫折したため、法的には東部ドイツの市町村でも九七年一月から徴収しなければならぬが、実際には徴収されていない。理由は、政府・与党が再びこの課題に取り組み、九七年末での廃止を目指していること、東部ドイツ企業の税負担を増加させる措置は取りにくいこと等である。とはいえ、本来なら九七年一月より営業資本税の収入が東部ドイツの市町村にも入るはずである。財政状態の厳しい東部ドイツの市町村は、廃止に同意する条件としてさらに九七年分の補償約五億マルクを連邦政府に要求したのである。この要求は東部ドイツ選出の与党CDUの国会議員も取り上げ、政府に強い圧力をかけた。要求が受け入れられない場合は、政府・与党の税制改革に反対するといふのである。<sup>(50)</sup>

ヴァイゲル蔵相は、付加価値税の引き渡しに関して、二・一ポイントを提案したが、全国市町村会議に拒否された。また東部ドイツ市町村の要求に対しては、国営の復興金融銀行を通じた融資枠を現在の二〇億マルクから三〇億マルクに拡大することを提案したが、東部市町村に拒否された。利子付き債務の増大は市町村財政を悪化させるという理由からである。しかし蔵相のこの提案は、東部ドイツ選出のCDUの国会議員に承認された。ちなみに、復興金融銀行の東部ドイツ向け融資は生活・産業基盤整備事業に対してなされ、これまで五年間は無利子で元本の返済が猶予されていたが、その期間が過ぎ、市町村に重い負担が生じている。<sup>(51)</sup>

連邦議会は九七年二月二八日、営業資本税を九八年一月一日をもって廃止する法案を可決した。しかし連邦参議

院は否決し、両院調停委員会が招集された。

蔵相はその後、州が一部の負担を引き受けることを条件に二・二ポイントを提示したが、全国市町村会議は拒否の態度を崩していない。<sup>(52)</sup>しかし、政府と市町村の歩み寄りには可能であり、九月以降の交渉が注目される。

なお、市町村を付加価値税に参加させるには、基本法（「憲法」）を改正する必要がある。

### (e) 九七年の税収不足

ヴァイゲル蔵相は五月一日、九七年の連邦、州、市町村、EUの税収がそれぞれ予算よりも九一億マルク、六九億マルク、一八億マルク、二億マルク、総額一八〇億マルク下回り、九八年には総額三一六億マルク不足するとの子測を発表した。この他、失業者数が予想を上回り、連邦財政には九七年だけでもさらに二〇〇億マルクの負担が生じるといふ。<sup>(53)</sup>不足額を新規債務で補えば、三%の「ユーロ」基準の達成は明らかに絶望的である。

連立与党内ではすでに、連邦雇用庁の支出の節約、予算の執行凍結、補正予算、民営化、石油税の増税、課税ベースの拡大、新規債務等の様々な対応措置が検討されていた。連邦税であり、したがって連邦議会の可決のみで実施することが出来る石油税の引き上げとは異なり、共通税であり、したがって連邦参議院の賛成を必要とする付加価値税の引き上げは検討外であった。野党優位の連邦参議院の賛成は得られないからである。石油税の引き上げは税収不足を一気に解決できる魅力的な手段ではあるが、景気への悪影響も懸念され、取りづらい手段である。また、減税の党を売りこんでいるFDPが反対することは明らかであった。実際、同党の指導者は、増税ではなく新規債務の拡大で対応するよう主張した。CDU/CSUの国会議員の中には、FDPが石油税の増税に反対するな

ら、九八年一月に実施予定の連帯税の引き下げを延期すべきだという声が出始めていた。<sup>(54)</sup>

蔵相は、税収不足の穴を埋める方法として、増税や大きな緊縮措置は出来るだけ避けると表明した。FDPが主張する新規債務の拡大で対処するかどうかについては明言しなかった。増税や大規模の緊縮措置を避けようとしたのは、景気や九八年秋の総選挙への影響、FDPの反対を考慮したためでもあるが、民営化や「秘策」を練っていたからであった。蔵相が考えていた財政資金調達の方法は、テレコム社の政府保有株の売却（九七年と九八年の兩年で二〇〇億マルク）等の民営化であった。さらに、「ユーロ」基準達成の方法として、ドイツ連銀の保有する金・外貨準備の評価替へと益出しであった。<sup>(55)</sup>

テレコム社の政府保有株式の市場での売却には障害がある。同社は九六年末に初めて株式の公開・上場をし、大量の個人株主を創り出したばかりである。政府は二〇〇〇年以前に政府保有株を売却しないことを約束しており、同社首脳は市場での売却には強く反対している。蔵相は、九六年末のルフトハンザ・ドイツ航空の政府保有株の場合と同様に、株式市場で直接に売却するのではなく、国営の復興金融銀行（出資：連邦政府八〇%、州政府二〇%）に形式的に売却し、同銀行から国庫に資金を移そうと考えている。同銀行の業務は主として投資向け資金の供給と利子援助であり、大量の資金を長期に国庫に移すことは業務に支障を来すことになり、「保管」した政府保有株をいずれ市場で売却せざるをえなくなる。これはテレコム社の反対するところである。これを避けるには、復興金融銀行が資本市場で起債し、調達した民間資金を「購入代金」として国庫に移すという方法を取るしかない。

果たして蔵相とテレコム社は六月二五日、この方法を取ることを前提に、政府保有株の売却で合意した。それによると、テレコム株の約二五%の政府保有株（政府は約七四・八%を所有し、時価総額は約八六〇億マルクである）

を復興金融銀行に移し、九七年と九八年にそれぞれ一〇〇億マルク乃至一五〇億マルクを国庫に納入させる。復興金融銀行に「保管」される株は二〇〇〇年以前に市場で売却されることはないが、テレコム社が希望する提携相手には個別に売却することで合意された。<sup>(56)</sup>

この「保管」は財政資金調達的手段としては有効であったとしても、「ユーロ」基準の三％を達成する手段としては不適當である。民営化による収益は、EUの統計規則では、資産形態の変化、すなわち貨幣資産への転換としかみなされないからである。実際、民営化による貨幣収入が入っても、当該年度の新規債務が償却されるわけではない。

いうまでもなく、民営化の直接の目的は財政の穴を埋めるための資金調達にある。しかし、間接的に次のような目的がある。財政の穴が埋まらない場合、投資支出を予算どおり執行出来ないおそれが生じる。ドイツ基本法（＝憲法）第一一五条は、原則として連邦財政の新規債務額は投資支出額を上回ってはならないことを規定している。九七年度当初予算は両者の開きを六三億マルクと余裕をもたせてあった。しかし、失業対策のために支出の大幅な増加は必至であり、新規債務の積み増しも必至である。そこで障害になるのが基本法第一一五条の規定である。まづ当初予算どおりの投資支出額を確保し、とりあえず六三億マルクの新規債務積み増し枠を確保しておこうというのである。

「ユーロ」の六〇％基準を達成するために蔵相が考え出したのが、ドイツ連銀の保有する金・外貨準備の評価替へと益出しであった。ドイツ連銀自身は、通貨統合の樹立が明らかになった段階で評価替えをし、九八年から差益を国庫に移すつもりであったが、蔵相はこれを行おうとした。<sup>(57)</sup>

ドイツ連銀が保有する金準備は九五〇〇万オンスである。市場実勢価格は一オンス1580マルク程度である。簿価は一オンス1144マルクであり、国際的にみてもかなり低く評価されている。またドイツ連銀の保有する外貨の簿価総額は七二〇億マルクであるが、これは一ドル11・36マルクで計算されたものである。この時点での実勢レートは一ドル11・70マルク程度である。蔵相はこれを市場実勢価格・レートで評価し直し、差益の一部三五〇億マルクを九七年と九八年に継承負担償却基金に移し、同基金の累積債務の一部を償却しようというのである。連邦財政が三%基準のギリギリまで新規債務の積み増しをしても、六〇%基準をクリア出来るようにするという狙いが含まれている。

九七年度予算中の連邦の新規債務予定額は五三三億マルクである。この額は、九七年予算の作成時すなわち九六年度に、他の公的財政の新規債務予定額を含めて、GDPの二・五%になるように設定されたものである。九六年のGDPが政府予測を下回ったこと、九七年の諸州の税収不足も報告されている中で、連邦の新規債務の積み増しにも自ずと限度があるが、前述のように基本法第一一五条の制約により、新規債務の積み増しの余裕は六三億マルクしかない。基本法の規定では、連邦議会が「全経済的均衡の攪乱」を確認した場合にはこの限度を上回ることを認めている。蔵相は九六年の年度途中に、この手続きを経ずに投資支出を上回る新規債務を積み増し、野党から憲法違反の指摘を受けていた。九七年度に再び同様の措置を取ることが明らかに困難となっている。

連銀の金準備の評価替えをするには、最低価格方式を定めている連銀法第二四条第二項の改正が必要だが、これは連邦議会の可決のみで成立する。しかし、蔵相のこの案に対して連銀が強く反対した。評価替えそのものに反対したのではなく、益出しの時期について反対したのである。連銀は通常、前年の決算に基づいて春に利益処分を行

い、七〇億マルクを連邦財政に、残余を継承負担償却基金に納入するが、九七年度はすでに春に納入済みであり、差益の移転は九八年から行うべきだと主張した。蔵相案を連立与党は支持したが結局、連銀の主張が通った。ドイツ自身が通貨統合直前にそうした会計トリックを強行した場合、統一通貨「ユーロ」の安定性に対する国民の信頼を失わしめるのでは、という連銀の警告に筋が通っていたからである。

六月四日、蔵相は今年初めて予算の執行凍結措置を取った。これは一〇〇万マルク以上の支出に蔵相の許可を必要たらしめるものであり、緊急の緊縮措置である。しかし、投資支出の執行凍結は景気への影響が懸念されるため実施しにくい。また、法的なしは契約上、支出の義務のあるものについては凍結が出来ず、緊縮の効果はせいぜい一〇億から二〇億マルク程度と見積もられており、税収不足の規模からみると微々たるものである。増税策がFDPの反対で取れないとなると、いきおい民営化に期待がかかる。大蔵省は前述のテレコム社株の「保管」の他に、連邦政府が直接、間接に所有する住宅等の不動産の売却を考えているようだが、相手のある話であり、九七年中に契約が成立し、国庫に巨額の代金が入ってくるとは思えない。

蔵相は、「ユーロ」基準を達成できるし、通貨統合の延期も「ユーロ」基準の緩和もありえない、と強気の発言を繰り返しているが、すでに連立与党内では、延期や緩和の主張が出ている。蔵相が党首を務めるCSUでは、バイエルン州首相のシュトイバーが基準の緩和よりも通貨統合の延期を強く主張しており、同党の多数意見となっている。CSUはバイエルン州を地盤とする地方政党であり、同州では単独で政権を担い続けている。九八年九月一三日の州議会選挙を控えて同党内では、基準を緩和して弱い「ユーロ」への転換を決めてしまえば、不動産を持たない、すなわち預貯金や保険をインフレから守るすべを持たない過半数の住民が反発し、政権を失うので

はないかという危惧が生まれている。FDPは延期に反対であり、基準を緩和してでも予定どおりに通貨統合を樹立させるべきだと主張している。

このように、予想される九七年の財政資金不足額約二九〇億マルクの調達方法として、増税は不可能であり、予算の執行凍結、民営化にも困難と限界があるとなると、新規債務の積み増しは不可避である。しかも、予算中の投資支出額を大きく上回る新規債務である。そのためには、基本法第一一五条が規定するように、「全経済的均衡の攪乱」を確認した上で補正予算を組まなければならない。果たして六月二〇日、大蔵省は補正予算を組むことを明らかにした。<sup>59</sup> 続く七月一日、補正予算の閣議決定がなされた。詳細な検討は別の機会に行う予定である。

#### (f) 九八年度予算編成

国会の日程上、九七年の税収不足問題よりも早く解決のめどをつけなければならないのが九八年度予算である。秋の国会で予算討議するには、夏の休暇前までに予算案の閣議決定を経なければならぬ。しかし、これを巡って与党内の対立が表面化した。

九八年度予算の編成にあたっては、すでにCDU/CSU内から間接税の増税は不可避との意見が出ていたが、九七年度の税収不足に対処するための蔵相提案の困難性が明らかとなるや、蔵相は九七年度だけでなく九八年度の財政に関しても、増税の可能性を否定しなくなり、①石油税の増税②それが不可能の場合は連帯税の引き下げの延期③付加価値税の増税を示唆するようになった。これに対してFDPは、連帯税の引き下げの延期や間接税の増税に強く反対し、民営化やその他の措置で対処すべきと主張して鋭く対立した。FDPは閣議が同党閣僚の反対を押



して増税策を含む九八年度予算案を決定した場合には、連立から離脱する意向であることを表明し、政局は波乱含みとなった。<sup>(60)</sup>

しかし実際は、連立からの離脱はFDPにとっては最悪の選択肢である。FDPが連立を離脱した場合、解散・総選挙が不可避となるが、コール首相はこれを望んでいない。英仏の総選挙結果に示されているように、政権を失う可能性があり、最大の歴史的使命と考えている通貨統合の樹立を自分の手で行えなくなるからである。減税の党としての実績を掲げて九八年秋の総選挙を闘うことを戦略としてきたFDPも、成果を上げずに総選挙に突入することを避けたいと考えている。結局、CDU/CSU、FDPともに、連立の維持以外の選択肢はなく、九八年度予算は連立の枠組みを崩すことなく編成せざるを得ない。

果たして九七年七月一二日、総額四六一〇億マルクの九八年度予算案が閣議決定された。FDPの主張を入れて増税措置は予定していない。新規債務は当初から投資支出を上回っており、政府は「全経済的均衡の攪乱」が原因だと説明している。予算審議は連邦議会の財政委員会に移り、今後年末までの国会審議が注目される。詳細な検討は別の機会に行いたい。

### おわりに

コール政権の緊縮財政政策は「成長と雇用のためのプログラム」と名付けられ、その重点はすでに見たように労働コストの削減と企業減税に、すなわちドイツの産業立地条件の改善にあった。企業の労働コストと税負担の軽減は投資、雇用、景気の拡大をもたらし、税収を増加させ、社会保障の国庫負担を減らし、財政の健全化にも資する

という考え方に基づくものである。

しかし、このメカニズムは意図したとおりには機能していない。企業流失と雇用合理化の傾向に歯止めはかかっておらず、西暦二〇〇〇年までに失業者数を半減するという目標の達成は絶望的である。労働コストの削減にも企業減税にも障害があるからである。

例えば、病休時の賃金保障の削減である。連立与党は野党や労働組合の反対にもかかわらず、これまでの一〇〇%保障を廃止し、八〇%保障に削減ないしは有給休暇と相殺するという法律を通した。しかし、これは最低保障を定める枠法に過ぎず、小売業、金属産業、公共部門等に見られるように、労働協約の改訂時期を迎えた労働組合は一〇〇%保障を盛り込んだ労働協約の締結を勝ち取っている。確かに組合側は、インフレ率に満たない賃上げ率やクリスマス一時金の減額、あるいは賃金保障の算定基礎からの超過勤務手当の除外等、一定の譲歩を強いられたが、病休時の賃金保障「一〇〇%」に関しては一步も譲らなかつた。病気に罰せられ、病気であるゆえに賃金も減ぜられるという「二重の罰」の導入は、労働者の怒りを買ひ、労働組合の闘争力を高めることになつたからである。

企業減税に関しても、思ったほどには実現出来ていない。例えば九七年税法案には財産税の廃止、連帯税の軽減、営業税の廃止が盛り込まれたものの、実現したのは財産税の廃止のみである。その実現も政府・与党の政治的力量によるものではなく、連邦憲法裁判所の違憲判決によるところが大きい。

企業減税が進まないには理由がある。第一に、これらの税を含めて重要な税の多くが共通税であるためである。連邦、州、市町村の共同の財源となる共通税の変更は、連邦議会のみで行うことは出来ず、連邦参議院の賛成が不

可欠となる。州政府の代表より構成される連邦参議院においては現在、野党が過半数を占めており、政府・与党の政策は阻止されてしまう。そればかりではない。州や市町村の税収を減らすような政策に対しては、中央政界での野党が率いる州政府のみならず、しばしば与党の率いる州政府も反対の姿勢を取る。

第二に、「ユーロ」基準の存在である。九七年一二月末時点で「ユーロ」基準を達成するには、減税を先行させて財政に大きな穴を生じさせる余裕は存在していない。これは九八年以降の財政についてもあてはまる。政府・与党の九八年と九九年の税制改革案に示されているように、企業減税の規模を圧縮せざるを得ず、企業に与えるものの一部を他方で企業から取り戻さざるを得ないのである。

結局、政府・与党の意図する経済再建と財政健全化のメカニズムを働かせる鍵は、財政支出を削減し、企業減税の余地を拡大することにあるといえよう。そのためには、各種補助金の思い切った整理、社会保障制度の抜本的な改革による国庫補助の削減、すなわち「小さな政府」と規制緩和が不可欠となる。しかし、企業や国民の痛みを伴うこの課題を実行する政治的力は政府・与党にはないし、国民の中にもこれを受け容れる合意は出ていない。ドイツは明らかに袋小路の中にある。

一方、野党SPDにおいても、ドイツ経済が置かれている状況の認識については政府・与党と大差はない。投資を刺激するためには、労働コストを引き下げ、ある程度の企業減税が必要という点でも一致している。しかし、処方箋に違いがある。第一に、景気浮揚策として、勤労者の税・社会保障掛け金負担の軽減による購買力の向上を重視している点である。明らかに、ケインズ主義的政策に基づくものである。第二に、労働コストの削減を労働者に負担を押しつけずに行おうとする点にある。すなわち、SPDが削減しようというのは企業の狭義の賃金負担その

ものではなく、社会保険掛け金負担である。具体的には、「保険とは無関係な給付」を国庫負担とし、保険料率を引き下げ、企業と家計の負担を軽減しようというのである。財源としては環境税の導入や付加価値税の引き上げ、さらには優遇税制の整理を考えている。第三に、すでに明らかかなように、企業の国内投資が停滞している現状では国家は緊縮政策を行うべきではなく、財政を出動させるべきだという点である。したがってまたSPDは、マーストリヒト条約の3%基準に固執する政府の姿勢を批判している。第四に、第三の点とも関連するが、ドイツ連銀は公定歩合を引き下げ、企業の投資資金調達コストを引き下げるべきだと主張している点である。

SPDの処方箋が思いどおりの効果を生むかは疑問である。増減税同額の原則を維持しようとする限り、家計と企業の減税が投資刺激・雇用創出の大きな効果を生むことは期待できないからである。SPDもこの点を承知している。というのも、コール政権が行おうとしているのは労働コストの切り下げと企業減税という果てしない国際競争であり、一時的に勝利する国があつても、長期的にはどの国も敗者となると警告し、先進国間の政策強調を主張しているからである。経済のグローバリゼーションという新たな事態の中で、コール政権とは異なりドイツの高賃金・高福祉を切り下げることなくドイツ経済を建て直そうとする限り、確かに世界貿易の六割強を占める先進国間での国際協調は不可欠であろう。とはいえ、これも相手のある話であり、米、日との政策協調は困難を窮めよう。唯一、希望がもてるのは、EU加盟一五カ国の内一三カ国で、社会民主主義政党が与党となっている政権が存在していることであろうか。しかし、SPDの主張を支えるべきヨーロッパの労働組合運動の力はまだ不十分である。EU内部で、国境を越えて産業別に労働組合を組織化しようとする動きはまだほとんど始まっていない。

- (1) Deutsche Einheit, Der Ost-West-Transfer, in: *Informationsdienst des Instituts der deutschen Wirtschaft*, Nr. 26. 27. 6. 1991.
- (2) Rudolf Hickel/Christian Watrin/Winfied Feust/Rolf Kroker, Zusätzliche Abgaben für Ostdeutschland ? (Zeitgespräch), in: *Wirtschaftsdienst* 7/1992.
- (3) *Frankfurter Allgemeine Zeitung* (im folgenden FAZ) /16/01/97.
- (4) FAZ/14/09/96.
- (5) FAZ/10/09/96.
- (6) FAZ/10/09/96.
- (7) FAZ/25/05/96.
- (8) FAZ/17/01/97.
- (9) FAZ/20/01/97.
- (10) FAZ/08/11/96, 20/12/96, 27/12/96.
- (11) FAZ/20/08/96.
- (12) FAZ/20/08/96.
- (13) FAZ/07/11/96.
- (14) FAZ/14/11/96.
- (15) FAZ/24/01/97.
- (16) FAZ/18/11/96, 23/11/96.
- (17) FAZ/13/02/97.
- (18) FAZ/18/02/97.

- (19) FAZ/27/02/97.
- (20) FAZ/11/03/97.
- (21) 恒总回條シ批准ヲ FAZ/13/06/97 参照シヨ。
- (22) FAZ/15/11/96.
- (23) FAZ/20/01/97.
- (24) FAZ/23/01/97.
- (25) FAZ/24/01/97.
- (26) FAZ/29/01/97.
- (27) FAZ/29/01/97.
- (28) FAZ/04/02/97.
- (29) FAZ/03/03/97.
- (30) FAZ/07/03/97.
- (31) FAZ/15/03/97.
- (32) FAZ/20/03/97.
- (33) FAZ/15/04/97.
- (34) FAZ/05/05/97, 06/05/97.
- (35) FAZ/15/01/97.
- (36) FAZ/21/01/97.
- (37) FAZ/21/01/97.
- (38) FAZ/22/01/97, 23/01/97.

- (39) FAZ/22/01/97; *Der Spiegel*, 7/1997, S. 31ff.
- (40) Ⓜ Reform der Einkommensbesteuerung - Vorschläge der Steuer-Kommission vom 22. Januar 1997 - „Petersberger Steuervorschläge“.
- (41) FAZ/24/01/97.
- (42) FAZ/25/01/97.
- (43) FAZ/25/01/97, *Der Spiegel*, 5/1997, S. 25.
- (44) FAZ/24/02/97.
- (45) FAZ/27/05/97.
- (46) Ⓜ FAZ/13/06/97, 14/06/97, 20/06/97, 25/06/97, 26/06/97.
- (47) FAZ/23/06/97.
- (48) FAZ/27/06/97.
- (49) FAZ/09/01/97.
- (50) FAZ/22/02/97.
- (51) FAZ/28/02/97.
- (52) FAZ/06/06/97.
- (52) FAZ/16/05/97.
- (54) FAZ/15/05/97.
- (55) FAZ/16/05/97.
- (56) FAZ/26/06/97, 27/06/97.
- (57) Ⓜ FAZ/31/05/97; *Der Spiegel*, 23/1997, S. 28ff.

- (8) Deutsche Bundesbank Monthly Report, June 1997, Vol. 49 No. 6.
- (9) *FAZ/21/06/97.*
- (6) *FAZ/02/06/97, 03/06/97.*
- (9) 31- Oskar Lafontaine, Wie werden aus Ersparnissen Investitionen ?, in : *FAZ/27/06/97.*