

## 【ドイツ】2017年連邦議会選挙

主幹 海外立法情報調査室 泉 眞樹子

\* ドイツ連邦議会選挙が、2017年9月24日に実施された。第4次メルケル政権発足が現実視されていたが、第1党CDU/CSUと第2党SPDが議席を減らし、第3党に極右政党AfDが躍進した。SPDが連立解消を宣言したため、CDU/CSUは連立相手の決定に手間取った。

### 1 ドイツ連邦議会制度と選挙

#### (1) 議会制度

ドイツ連邦共和国の議会制度は、連邦議会（Bundestag）と連邦参議院（Bundesrat）で構成される。下院にあたる連邦議会は直接選挙制で、任期は4年である。上院にあたる連邦参議院は任命制で各州の政府代表を議員とし、州は連邦参議院を通じて連邦の立法等に協力する（任期は各州政府による。）<sup>1</sup>。連邦議会議員の任期が一つの議会期で、この間、法案審議は継続される。このため、新政権発足後1年程度は法案準備及び提出時期で、2年目以降に多くの法律が制定されるのが常である。ドイツはナチス政権への反省から政治の安定を重視しており、連邦議会の解散要件は厳格で、現憲法（ドイツ連邦共和国基本法）下での解散は3回だけである<sup>2</sup>。

#### (2) 連邦議会選挙

ドイツ連邦議会の選挙制度は小選挙区比例代表併用制で、有権者は第1票（小選挙区）と第2票（比例）の2票を投票する。18歳以上の国民は、選挙権及び被選挙権を有する。議員定数598の半数299議席が小選挙区にあてられ、小選挙区当選者は必ず議員になる。比例票による政党への議席配分は小選挙区も含めた総議席数に基づき、比例代表の議席は299を超え得る。

比例票による各党の議席配分の概略は、次のとおりである。まず、州ごとに、比例票に応じて議席が各党に配分される。小選挙区当選者数が各党に配分された議席数より多い場合には、超過した議席数（超過議席）も各党に配分される。次に、連邦全体の比例票に応じて各党に議席が配分される。この際、州ごとの配分で算出された各党の議席数が保障されるよう、それぞれの議席数の合計に一定の議席が加えられた上で配分される（調整議席）。ただし、政治の安定を損なう小政党の乱立を阻止するため、比例得票率5%以上又は小選挙区で3議席以上を獲得できない政党には、比例票による議席配分は行われない。したがって、連邦議会の議席数は投票行動によって変動し、超過・調整議席が多ければ、総議席数が増えることになる。前回、2013年9月の第18回選挙結果による総議席数は、631議席であった。<sup>3</sup>

\* 本稿におけるインターネット情報は2017年12月7日現在である。

<sup>1</sup> 政治議会調査室・課『主要国の議会制度』（調査資料2009-1-b 基本情報シリーズ⑤）国立国会図書館調査及び立法考査局、2010、pp.23-32。<[http://dl.ndl.go.jp/view/download/digidepo\\_1166394\\_po\\_200901b.pdf?contentNo=1&alternativeNo=>](http://dl.ndl.go.jp/view/download/digidepo_1166394_po_200901b.pdf?contentNo=1&alternativeNo=>); 古賀豪・高澤美有紀「欧米主要国議会の会期制度」『調査と情報—ISSUE BRIEF—』797号、2013.8、pp.6-9。<[http://dl.ndl.go.jp/view/download/digidepo\\_8243575\\_po\\_0797.pdf?contentNo=1](http://dl.ndl.go.jp/view/download/digidepo_8243575_po_0797.pdf?contentNo=1)>

<sup>2</sup> 高澤美有紀「主要国議会の解散制度」『調査と情報—ISSUE BRIEF—』923号、2016.10、pp.8-10。<[http://dl.ndl.go.jp/view/download/digidepo\\_10202206\\_po\\_0923.pdf?contentNo=1](http://dl.ndl.go.jp/view/download/digidepo_10202206_po_0923.pdf?contentNo=1)>; 和田絢子・宮畑建志「欧米10か国の歴代政権及び政権政党」『レファレンス』788号、2016.9、pp.78-79。<[http://dl.ndl.go.jp/view/download/digidepo\\_10195998\\_po\\_078804.pdf?contentNo=1&alternativeNo=>](http://dl.ndl.go.jp/view/download/digidepo_10195998_po_078804.pdf?contentNo=1&alternativeNo=>)

<sup>3</sup> 政治議会調査室・課『諸外国の下院の選挙制度』（調査資料2015-1-c 基本情報シリーズ②②）国立国会図書館調査及び立法考査局、2016、pp.26-28。<[http://dl.ndl.go.jp/view/download/digidepo\\_9917795\\_po\\_201501c.pdf?contentNo=1](http://dl.ndl.go.jp/view/download/digidepo_9917795_po_201501c.pdf?contentNo=1)>

## 2 第 19 回連邦議会選挙

### (1) 選挙に向けた主要各党の状況

2017 年秋の第 19 回連邦議会選挙に向けた主要政党の選挙公約は、経済や財政状況の安定を背景に対立は目立たず、関心の高かった難民受入れや EU との関係についてもおおむね現状肯定的な立場に集約していた<sup>4</sup>。キリスト教民主同盟・キリスト教社会同盟 (CDU/CSU) による第 4 次メルケル政権成立が確実視されてはいたものの、EU 離脱と難民反対を掲げるポピュリズム政党「ドイツのための選択肢」(AfD)<sup>5</sup>の伸びを危惧する意見が散見されていた。

第 18 議会期に連立政権を担っていた CDU/CSU と社会民主党 (SPD) については、中道右派である CDU/CSU が中道左派の SPD の主張を取り入れて、法定最低賃金の導入や同性婚の容認等、リベラル色の強い政策も実現してきた。このため、CDU/CSU は右寄りの支持基盤から批判的意見が寄せられ、SPD は選挙運動で独自性を打ち出しにくくなっていた。

第 18 議会期の野党は、SPD より左寄りである。同盟 90/緑の党 (Bündnis 90/Die Grünen. 以下「緑の党」) は、旧西ドイツの環境保護政党と旧東ドイツの民主化運動を担った市民グループが合併してできた党で、環境保護規制強化と難民受入拡大を主張している。東ドイツ時代の経験から、個人情報保護に対する意識も高い。左派党 (Die Linke) は、旧東ドイツの支配政党 (ドイツ社会主義統一党) の後継と見なされ、社会主義を奉じており、東での支持は堅調である。

自由民主党 (FDP) は、CDU/CSU との連立政権の経験も多く、第 2 次メルケル政権時 (2009 年から 2013 年までの第 17 議会期) に CDU/CSU と連立を組んでいた。しかし、その後実施された第 18 回連邦議会選挙 (2013 年 9 月) で得票率が 5%を下回り、全ての議席を失っていた。親ビジネスな自由主義を掲げ、産業界に近いとされる。

### (2) 選挙結果

第 19 回連邦議会選挙は、2017 年 9 月 24 日に実施された。有権者 61,675,529 人のうち、46,973,799 人が投票を行い、投票率は 76.2%であった (前回 71.5%)。郵便投票率は 28.6%に上昇した (前回 24.3%)。総議席数は 709 となり、前回より 80 議席近く増えた (これまでの最高は、1994 年の 672 議席)。各党の得票率と議席数は、表 1 のとおりである。第 1 党である CDU/CSU と第 2 党である SPD は、会派順位は守ったものの、過去最悪の結果となり、大幅に議席を失った。初めて連邦議会に議席を獲得した AfD は第 3 党に躍進し、FDP は連邦議会に復帰した。左派党と緑の党の議席も増え、第 17 議会期の党勢を回復している。連邦議会の会派数は、4 から 6 となった。5 を超える多党参加の議会運営は、60 年ぶりである。<sup>6</sup>

州別の各党の比例得票率は、表 2 のとおりである。AfD は特に旧東ドイツ州で票を集め、20%前後から最高 27%を得票し、ザクセン州では僅差で第 1 党となった。ただし、東の有権者数はそもそも全体の 2 割弱で、西の多くの州で 10%以上を得票したことも注目される。

女性議員の比率は低下し、過去 20 年間で最低となった。女性議員 218 人に対し男性議員 491 人で、女性が全体に占める割合は 30.7%である。改選前は女性議員 234 人に対し男性議員 396

<sup>4</sup> 松本惇「ドイツ総選挙に関する Q&A 2017 年選挙を巡る 7 つのポイントを解説」2017.8.16. みずほ総合研究所ウェブサイト <<https://www.mizuho-ri.co.jp/publication/research/pdf/insight/eu170816a.pdf>>; Landeszentrale für politische Bildung Baden-Württemberg, „Übersicht über die Wahlprogramme“ <[http://www.bundestagswahl-bw.de/wahlprogramme\\_btwahl2017.html](http://www.bundestagswahl-bw.de/wahlprogramme_btwahl2017.html)> 等。

<sup>5</sup> 国立国会図書館調査及び立法考査局「欧州における主なポピュリズム政党」『調査と情報—ISSUE BRIEF—』961 号, 2017.4, pp.9-11. <[http://dl.ndl.go.jp/view/download/digidepo\\_10338503\\_po\\_0961.pdf?contentNo=1&alternativeNo](http://dl.ndl.go.jp/view/download/digidepo_10338503_po_0961.pdf?contentNo=1&alternativeNo)>

<sup>6</sup> Deutscher Bundestag, *Bundestagswahl 2017*. <<https://www.bundestag.de/bundestagswahl>>

人で、女性議員は37.1%を占めていた。政党別では、SPD、緑の党及び左派党の女性比率が高い（SPD41.8%、緑の党58.2%、左派党53.6%）。一方、AfD、FDP及びCDU/CSUの女性比率は低く、特にAfDは11.7%にすぎない（FDPは22.5%、CDU/CSUは19.9%）。女性比率低下は、女性議員の少ない政党が議席を伸ばしたことによると指摘されている<sup>7</sup>。ドイツでは、女性議員の増加は、政党型クオータ<sup>8</sup>によって実現されてきた。緑の党と左派党は、名簿登載を女性から始めて男女交互とすることを規定している。SPDは、原則として男女交互で各々40%以上と規定している。CDUもクオータ制を導入しているものの、強制力は弱い。<sup>9</sup>

表1 ドイツ連邦議会第19回選挙結果（2017年）

	CDU/CSU	SPD	AfD	FDP	左派党	緑の党	その他
比例得票率	33.0%	20.5%	12.6%	10.7%	9.2%	8.9%	5.0%
西	34.1%	21.9%	10.7%	11.5%	7.4%	9.8%	-
東	27.6%	13.9%	21.9%	7.5%	17.8%	5.0%	-
前回比	-8.5%	-5.2%	+7.9%	+6.0%	+0.6%	+0.5%	-1.2%
議席数（総議席数709）	246議席	153議席	94議席	80議席	69議席	67議席	-
前回比	-65議席	-40議席	+94議席	+80議席	+5議席	+4議席	-
第18回選挙 2013年 （総議席数631）	311議席	193議席	0議席	0議席	64議席	63議席	-
第17回選挙 2009年 （総議席数622）	239議席	146議席	（結成前）	93議席	76議席	68議席	-
第16回選挙 2005年 （総議席数614）	226議席	222議席	（同上）	61議席	54議席	51議席	-

（出典）Deutscher Bundestag, *Bundestagswahl 2017*. <<https://www.bundestag.de/bundestagswahl/>>; Bundeswahlleiter, *Wahl zum 19. Deutschen Bundestag am 24. September 2017: Heft 3 Endgültige Ergebnisse nach Wahlkreisen*, 2017.10. <[https://www.bundeswahlleiter.de/dam/jcr/3f3d42ab-faef-4553-bdf8-ac089b7de86a/btw17\\_heft3.pdf](https://www.bundeswahlleiter.de/dam/jcr/3f3d42ab-faef-4553-bdf8-ac089b7de86a/btw17_heft3.pdf)>; Deutscher Bundestag, *Bundestagswahl 2013*. <<https://www.bundeswahlleiter.de/bundestagswahlen/2013/ergebnisse.html>> 等を基に筆者作成。

表2 ドイツ連邦議会第19回選挙結果 議席獲得党州別比例得票率（網掛けは旧東ドイツ州。単位は%）

	CDU/CSU*	SPD	AfD	FDP	左派党	緑の党
シュレスヴィヒ=ホルシュタイン	34.0	23.3	8.2	12.6	7.3	12.0
メクレンブルク=フォアポメルン	33.1	15.1	18.6	6.2	17.8	4.3
ハンブルク	27.2	23.5	7.8	10.8	12.2	13.9
ニーダーザクセン	34.9	27.4	9.1	9.3	7.0	8.7
ブレーメン	25.1	26.8	10.0	9.3	13.4	11.1
ブランデンブルク	26.7	17.6	20.2	7.1	17.2	5.0
ザクセン=アンハルト	30.3	15.2	19.6	7.8	17.7	3.7
ベルリン	22.7	17.9	12.0	8.9	18.8	12.6
ノルトライン=ヴェストファーレン	32.6	26.0	9.4	13.1	7.5	7.6
ザクセン	26.9	10.5	27.0	8.2	16.1	4.6
ヘッセン	30.9	23.5	11.9	11.5	8.1	9.7
チューリンゲン	28.8	13.2	22.7	7.8	16.9	4.1
ラインラント=プファルツ	35.9	24.1	11.2	10.4	6.8	7.6
バイエルン	38.8	15.3	12.4	10.2	6.1	9.8
バーデン=ヴュルテンブルク	34.4	16.4	12.2	12.7	6.4	13.5
ザールラント	32.4	27.1	10.1	7.6	12.9	6.0

\* CSUはバイエルン州のみであり、他州は全てCDUである。

（出典）Deutscher Bundestag, *Bundestagswahl 2017*. <<https://www.bundestag.de/bundestagswahl/>> 等を基に筆者作成。

<sup>7</sup> „Frauenmangel im Plenarsaal“, 2017.9.26. taz.de website <<http://www.taz.de/Quote-im-Bundestag/15450200/>>

<sup>8</sup> 政党型クオータとは、法制化されてはいないが、政党等の規約類において自発的に定められている場合をいう。詳しくは、宮畑建志「女性議員の増加を目的とした措置—諸外国におけるクオータ制の事例—（資料）」『レファレンス』778号, 2015.11, pp.61-63. <[http://dl.ndl.go.jp/view/download/digidepo\\_9535019\\_po\\_077803.pdf?contentNo=1](http://dl.ndl.go.jp/view/download/digidepo_9535019_po_077803.pdf?contentNo=1)>

<sup>9</sup> Bundeswahlleiter, *Wahl zum 19. Deutschen Bundestag am 24. September 2017: Heft 3 Endgültige Ergebnisse nach Wahlkreisen*, 2017.10. <[https://www.bundeswahlleiter.de/dam/jcr/3f3d42ab-faef-4553-bdf8-ac089b7de86a/btw17\\_heft3.pdf](https://www.bundeswahlleiter.de/dam/jcr/3f3d42ab-faef-4553-bdf8-ac089b7de86a/btw17_heft3.pdf)>

### 3 連立政権の今後の見通し

#### (1) 連立協定

SPD は、開票結果を受けて、直ちに連立離脱を宣言した。第 2 次メルケル政権後の FDP 同様、政権担当によって票を失ったことへの反省による。また、野党第 1 党は予算委員会の委員長など議会運営における重要な地位を担うことになるので、AfD が野党第 1 党となることを阻止するため、SPD が野党第 1 党として議会運営に責任を果たすとも主張していた<sup>10</sup>。

CDU/CSU は、SPD 以外との連立で過半数を確保するためには、FDP とともに緑の党とも連立を組む必要がある。AfD はもちろん、東ドイツ政権党の後継と見なされる左派党も、連立対象とは成り得ない。10 月半ばから CDU/CSU は、FDP 及び緑の党との「ジャマイカ連立」<sup>11</sup>の成立に向け協議を始めたが、難民の家族の受入れと石炭火力発電廃止を強く主張する緑の党と、現実主義の FDP が折り合わず、11 月 20 日に FDP が連立交渉からの離脱を宣言した。政権党となって妥協し、次の選挙で票を失った過去の経験も、FDP の決断を後押しした。

選挙後 2 か月を経て、CDU/CSU の連立政権作りは振出しに戻った。選択肢は、①SPD と改めて連立を組む、②少数与党内閣として政権を担う、③大統領宣言により再選挙を行う、の 3 つである。再選挙は、AfD が更に躍進するおそれもあり、政治の空白期間を延ばすだけとの批判もある。SPD 内部には、政権入りで更に票を失うことを恐れる声もある。AfD が野党第 1 党となることへの危惧はあるが、SPD は政権運営に責任を果たすべきとの声は国内にとどまらない<sup>12</sup>。SPD は、12 月 7 日、党大会で連立政権樹立に向けた協議に応じる方針を決定した。

#### (2) 今後の課題

4 年の議会期を 5 年に延長することが、以前から議論されている。選挙直前の報道機関の取材に対して、主要政党全てが賛意を示している。CDU/CSU は、州議会も欧州議会も任期は 5 年間であること、選挙前には選挙運動のため、選挙後には連立政権樹立のために時間がかかることを指摘した。SPD も、多くの法律が複雑化しているため会期延長は合理的とした。左派党も州議会と欧州議会の任期の長さと言及し、緑の党も賛同したが、両会派は同時に直接民主主義の要素を導入すべきと提起していた。FDP は留保付きで、6 割方賛成と述べた。<sup>13</sup>

連邦議会議員当選者が 700 名を超え、会派が 6 になることによって生ずる議会運営上の課題も多い。新しい会派の会議室の確保、これまで伝統的に FDP が最右翼を占めていた連邦議会での座席の位置等、即物的なことに始まり、各会派の委員会でのポストの配分などについても、これまでとは異なる対応が必要となる。報道機関の試算によれば、議員数が増えたことによる費用の膨張は、今後 4 年間で 2 億ユーロ<sup>14</sup>に達するとも指摘される。<sup>15</sup>

<sup>10</sup> 「連邦議会選挙後のドイツー政治・経済政策の方向性」(BBL セミナー 開催日 2017 年 10 月 3 日) 独立行政法人経済産業研究所ウェブサイト <<https://www.rieti.go.jp/jp/events/bbl/17100301.html>>

<sup>11</sup> 政党のイメージカラー (CDU は黒、FDP は黄、緑の党は緑) が、ジャマイカ国旗の構成色であることによる。

<sup>12</sup> フランスのマクロン大統領は、親 EU 政策を掲げる SPD の政権入りを期待している。„Macron liebt die große Koalition“, 2017.12.4. DW website <<http://www.dw.com/de/macron-liebt-die-gro%C3%9Fe-koalition/a-41645384>>

<sup>13</sup> „Abgeordnete für Verlängerung der Wahlperiode auf fünf Jahre“, 2017.9.14. RND website <<http://www.rnd-news.de/Exklusive-News/Meldungen/September-2017/Abgeordnete-fuer-Verlaengerung-der-Wahlperiode-auf-fuenf-Jahre>>; „Alle Parteien im Deutschen Bundestag wollen die Wahlperiode verlängern“, 2017.9.14. Deutsche Welle website <<http://www.dw.com/de/alle-parteien-im-deutschen-bundestag-wollen-die-wahlperiode-verl%C3%A4ngern/a-40505427>> 等。

<sup>14</sup> 1 ユーロは約 133 円 (平成 29 年 12 月分報告省令レート)。

<sup>15</sup> „Medienberichte über Mehrkosten: Der "XXL-Bundestag" wird teuer“, 2017.9.26. ARD website <<http://www.tagesschau.de/inland/bundestag-kosten-101.html>>; „Bundestag vor Veränderungen: Im halben Dutzend teurer“, 2017.9.16. ARD website <<http://www.tagesschau.de/inland/btw17/bundestag-fraktionen-geschaeftsordnung-101.html>>