

〈研究ノート〉

## 「右翼的ポピュリズム政党の成功・凋落・再生の政治的メカニズム」

村松 惠二

目次

- I はじめに
- II 黒青政権の成立——1999年選挙の分析
- III 黒青政権の「新しい統治」
- IV 新しい統治への抵抗
- V ハイダー自由党の凋落
- VI 大連立政治の再開と自由党の再生

### I はじめに

オーストリア自由党（以下、自由党）は、ヨーロッパで最も成功した右翼的ポピュリズム政党であった。経済のグローバル化を歴史的背景として、1980年代中頃から急速に勢力を伸張し、2000年2月には、中道右派ともいふべきオーストリア国民党（以下、国民党）との連立のもとで、政権を担うまでになった。この右派連立政権は、二つの政党のシンボルカラー（国民党が黒、自由党が青）から、ジャーナリズムでは「黒青政権」と呼ばれている。自由党は、与党となった後、急速に党勢が減退し、党の分裂を経験しつつ、選挙での敗北を重ねた。しかし、2006年の国民議会選挙の結果、オーストリア社会民主党（以下、社民党）と国民党との大連立政治が復活するなかで、自由党は、新党首のもとで再度勢力を伸張し始め、直近の2013年国民議会選挙では21%の得票率をえるまでに回復しているのである。以下では、抗議政党として成功した右翼的ポピュリズム政党が、政権参加のなかで凋落し、野党となって再生しつつあるその過程に、いかなる政治的メカニズムが働いているのか、を考えてみよう。

### II 黒青政権の成立——1999年選挙の分析

まず、自由党の政権参加をもたらした1999年国民議会選挙での自由党の躍進の分析から始めよう。F・プラッサーをリーダーとする政治学者グループは、国民党系シンクタンクである FESSEL-GfK による出口調査をもとに、長年にわたり選挙分析を行なってきた。彼らの主張を参考に検討しよう<sup>(1)</sup>。

1999年10月3日投票の国民議会選挙は、たしかにオーストリアの政党システムの歴史における画期的な選挙であった。1980年代中葉以降の自由党の躍進とともに、伝統的な政党システムとしての二大政党制は崩れ始めていたが、この選挙では、社民党が大敗し、自由党が大勝して、翌年2月には社民党と国民党の大連立内閣に代わって、国民党と自由党の連立政権（いわゆる黒青連立政権）が誕生したのであった。自由党は、首相ポストこそ国民党党首のW・シュツセルに譲ったが、11名の大臣のうち、財務大臣を含む5つの大臣ポストを獲得し、S・リースパッサー（後に自由党党首に就任）が副首相を兼任した。右翼的ポピュリズム政党が、ヨーロッパにおいてはじめて本格的に連立相手と対等の立場で政権に参加したのである。

選挙結果の概略を示すと、まず、投票率が、80.4%（前回選挙比マイナス5.6%）へ

と急落した。社民党は得票率33%で、前回選挙比マイナス5%の手痛い敗北を喫した。国民党微減、自由党大勝の結果、両党の勢力が、得票率約27%でほぼ同等になった。社民党を含めた三党が鼎立する結果となったのである。さらに、リベラル・フォーラムは、比例代表制の下での議席配分条件である、得票率4%に達しなかったため、議席を失うことになった。

ブラッサーらは、この選挙が〈政権のあり方〉が問われた選挙であったことを指摘する。彼らによれば、この選挙は、比較的静穏に、2つの政権政党の専門的な論争から始まった。しかし、9月前半に、自由党が国民党を引き離しているとの世論調査結果が公表されると、「選挙のテーマや雰囲気ははっきりと変化した」(50)という。これを裏付ける傍証として、彼らは、20%の投票者が直接的間接的に、公表された世論調査結果に影響を受けたという、出口調査の結果をあげている。選挙戦終盤においては、個別の政治領域の争点は、外国人問題を除いて、後景に退き、選挙後の政権、そのための連立の組み合わせなどについての議論が、ますますひんぱんに行なわれるようになった、という(50)。

また、彼らは、この選挙では、選挙民の政党支持の流動化が進んだこと、それから利益を得たのが自由党であったことを指摘する。ブラッサーらの調査によれば、選挙に際して、前回の投票政党と異なる政党に投票する、いわゆる「乗り換え投票者」の割合は、1986年の選挙で、前回の10%から16%へと増加し、それ以降上昇し続け、1995年選挙において20%に達していた。これは、80年代中葉以降、オーストリアの選挙民の政党支持の流動化が進んできていたことを示している。1999年選挙では、乗り換え投票者の割合は微減(前回比マイナス2ポイント)した。一見、流動性が低下したように見えるが、ブラッサーらは、これを急増した棄権者数——とり

わけ社民党支持者に多かった——ために生じた現象と理解するべきとする(55)。

投票政党の決定時期について、ブラッサーらは、とくに国民党投票者を取り上げ、検討する。調査結果によれば、国民党投票者のうち、投票日に近くなって国民党への投票を決定した選挙民は18%、そのうち直前(数日前)に決定した選挙民が12%だったという。こうした調査結果をもとに、ブラッサーらは、選挙戦の最終局面において、国民党に近い選挙民の流動化が並外れたものだったと指摘するのである(52)。そして、こうした選挙民の政党支持の流動化から最も大きな利益を得たのは、自由党であった。乗り換え投票者のうち、自由党は37%を獲得し、緑の党が17%、国民党が16%、社民党が15%であった(57)。

さて、なぜ自由党への支持が増えたのかを理解するために、自由党に投票した動機についての調査結果(複数回答)を見てみると、自由党に投票したのは、

①不公正とスキャンダルを暴くから65% ②新鮮な風と変化をもたらすから63% ③私の利益を最も翌代弁しているから48% ④外国人の移住に反対しているから47% ⑤ハイダーという人物に期待しているから40% ⑥二つの政権政党にお灸をすえるために36%、であった(61)。

こうした劇的な変化の要因に関連して、ブラッサーらは、以下のように主張する。すなわち、1994年国民議会選挙以降は、「投票行動における新しい対立軸」(75)として、「保護された生産領域か保護されていない生産領域か」(77)という対立軸が表われたという。調査結果で見れば、公的事業の被雇用者は、21%が自由党に投票しているのみであるが、民間領域では、31%が自由党に投票しているという。また、労働組合に所属していない選挙民については、それぞれ30%が国民党と自由党に投票しており、社民党は24%で第三党なのである。労働者階級所属と労働組合所属

という、かつて社民党への投票と密接な関係を有していた要因は、現在では弱いものになっている。ここでは、社民党と自由党とが競合関係に立っている、というのである。ここでは、選挙調査によって、オーストリアにおけるいわゆる「陣営」がほぼ崩壊していることがあらためて証明されているといえるだろう。

以上、ブラッサーらの調査分析を参考にしながら、1999年国民議会選挙のもつ意義を考察してきた。総括的にいえば、1990年代に急速に進行したグローバル化に伴って生じた社会的変化を背景として、ほんやりとしてはあれ、現状維持に反対し変化を求めた選挙民がオーストリア自由党の躍進と政権参加をもたらしたと解釈することができるのである。

### Ⅲ 黒青政権の「新しい統治」

2000年に成立した国民党・自由党連立政権の政府綱領では、「新しい統治」がうたわれていた。この連立政権の7年間に急ピッチで進行したのは、政策内容としては新自由主義的改革の徹底であり、政治スタイルとしては、従来の、諸利益団体・諸政党間の調整と合意を重視したいわゆる「合意民主政」のスタイルから、多数決による迅速な決定を重視した「競争・多数決民主政」への転換であった。「新しい統治」の特徴をあげれば、この二点、すなわち、新自由主義改革の徹底と統治スタイルの転換を指摘しなければならない<sup>(2)</sup>。

#### 新自由主義改革の徹底

一般に、新自由主義的改革の内容としては、国有企業の民営化、規制緩和、国際競争力を向上させるための企業活動への援助、社会保障関係経費の削減、財政の健全化などがあげられるが、オーストリアの場合も例外ではなかった。以下では、いくつか特徴的な政策について簡潔に見ていこう。

第一に、国有企業の民営化の徹底である。

オーストリアの国有企業は、本来ソ連軍によるドイツ系資産の接収を避けるために国有化されたものであったが、完全雇用を達成し、オーストリアの福祉水準を高める上で重要な役割をはたしてきた。1960年代後半には、連邦の行政機構から切り離され、「オーストリア産業管理株式会社」(ÖIAG)によって管理運営されるようになっていた。ÖIAG傘下の諸企業は、1980年代には、とりわけ完全雇用を維持するための過剰雇用の影響を受け、その経営が危機的な状況に陥った。そのため、すでに1987年から、社会党・国民党の連立政権が民営化の方向で路線変更をしていたのである。

しかし、当時の社会党(1991年に党名を社会民主党に変更)とオーストリア労働総同盟は、国家が中核的役割を果たすことを要求していた。それに対して、黒青連立政権は、これらの企業の包括的民営化を実現し、「企業活動からの国家のほぼ完全な撤退を政治的に貫いたのである」<sup>(3)</sup>。たとえば、地方の公共交通機関であるポスト・バス、さらには、オーストリア連邦鉄道などが、オーストリア労働総同盟の重要な構成労働組合である鉄道員組合の反対を押し切って民営化されたのである。住宅や電気、ガスなどの事業も自由化された。

第二に、社会保障関係の歳出を削減するために、諸制度が変更された。なかでも、年金制度改革が最も大きな改革だった。年金財政維持を目的に、給付年金総額を引き下げするために、年金受給開始年齢の引き上げ、早期退職制度の改革、基準収入の計算のための年数を増やすことなどが実行された。あわせて、年金受給資格年数に子育て期間を参入するという改善もなされた。

2000年の政府綱領は、オーストリア福祉国家の根幹的的制度にも徹底的な改革をもたらすことを狙っていた。そこで目標とされた新しい社会保障のあり方は、従来自明とされてき

たものとは異なる思想が基礎になっていた。政府綱領には以下のような文言が見られる。すなわち、「福祉社会の本質とは、自助が十分にあるいはまったくできない人々を援助することである」「国家と個人のあいだで社会的責任をどのように分担し直すのか」が、社会政策に課せられた挑戦である。「根本的には、本人の事前の備えが援護に優先しなければならない」。具体的には、社会保障給付の適正化、社会保障給付を現実必要としているものに集中すること、自己配慮（自助）の割合を高めることなどが、盛り込まれていた。ひと言でいえば、社会保障分野における国家負担の軽減、自助努力優先の原則が政府綱領として確認されているのである。

具体例として、年金保険について見てみよう。2000年政府綱領では、従来国家によって規制されてきた年金システムを「三本柱モデル」に改変することが述べられていた。三本柱とは、国家による年金、企業年金、個人年金である。企業年金と個人年金は、伝統的にオーストリアにおいては小さな役割をはたすのみであったが、これらの年金の定着を促進するためにさまざまな誘導措置が実施された。国家部分は財政健全化のために切り詰められた。こうした年金改革の本質を、タロシュらは、オーストリアの「年金保険の伝統的な目標、すなわち高齢者の生活水準の保障に別れを告げたこと」(194)にあると指摘している。法定の年金保険は将来的には生活水準を保障しなくなるだろうと予測しているのである(205)。年金制度については、さらに、2004年秋に「一般年金法」が成立し、従来、職業集団ごとに形成されていた年金システムが一元化された。

第三に、連立政権の社会政策の特徴は、保守的な家族政策にある。すでに1999年選挙において、家族政策は重要なテーマになっていたが、自由党は「児童小切手」の導入を主張し、国民党は育児休暇手当を全員に支給する

ことを要求していた。連立政権は、従来の、保険制度を基礎とする育児休暇手当（Karenzgeld）に代わる育児支援制度として、「児童養育支援金」（Kinderbetreuungsgeld）制度を設立した。

2002年から施行された新しい育児支援制度（児童養育支援金）によって、就業していなくても育児支援金の給付請求権が与えられることになった（育児支援金請求権の普遍化）。つまり、主婦や学生、さらには自営業者や農民も、育児支援金を最長3年間請求する権利を持つようになったのである。さらに、2004年に児童のいる家族のために減税措置をとったために、家族のための支出は増加することになった。育児支援金の請求権が普遍化したという点でも、国家支出が増加したという点でも、家族に対する支援は、全体として強化されたのである。

他方では、育児支援制度の性格が保守的なものに変化した。従来の育児支援金である育児休暇手当は、女性の就業を支援する女性政策の一つであった。しかし、それに代わる「児童養育支援金」は、むしろ、労働市場からの女性の一時的退出を促すことになった。副業による所得制限が緩和されることによって、育児支援金が、休暇取得による無収入を補填するという性格を失い、パートタイム労働による収入と両立できるようになったからである。また、幼児保育のための施設とサービスが不足している状態を改善する努力は、連立政権の在任中はなされなかったからである。政府は、むしろ児童養育支援金によって購買力が上がり、民間の保育施設が提供されるようになるだろうと期待していたのである。

第四に、黒青連立政権の経済政策によって最大の利益を得たのは企業であった。とりわけ税負担が軽減された。2004年で見れば、全体で10億ユーロの負担軽減になっている。2004年、2005年には、とくに企業に有利な税

制改革がなされた。たとえば法人税率は34%から25%に低下した。マターバウアーによれば、全体として、オーストリアでは、収入への課税がきわめて低くなり、「ヨーロッパでの減税競争において、最も重要な演じ手」になったのである<sup>(4)</sup>。

さらに、企業活動に対する支援も充実された。オーストリアは1995年よりEUに加盟し、1999年からは非現金取引にユーロが導入され、オーストリアもこれに従っていた。経済のグローバル化の進展の中で、企業間の厳しい国際競争が予定されていた。黒青連立政権は、オーストリア企業のいわゆる「国際競争力」をいかにして向上させるか、オーストリアの企業立地条件をどのように改善するか、を意識して経済政策を運営したのである。

第五に、財政の健全化も、連立政権の主要な政策であった。第一次シュツセル政権においては、財務大臣は、自由党のグラッサーが就任したが、自由党の党内紛争の中でグラッサーは離党し、2002年選挙においては国民党の選挙キャンペーンに参加していた。36歳で財務大臣に就任したグラッサーは、自由党の若手政治家として注目を集めていたために、彼が自由党から国民党に鞍替えしたことは2002年選挙における国民党の地滑りの勝利の大きな要因であった。シュツセルは、引き続きグラッサーを財務大臣の座につけた。第二次黒青連立政権においては、グラッサーは事実上国民党所属の財務大臣であった。

7年間の連立政権において、基本路線は変わらず、「赤字ゼロ」がスローガンであった。2000年は、財政赤字は、GDPの1.5%であったが、すでに2001年には、GDPの0.1%の黒字を出すことに成功した。しかし、2001年以降、赤字が拡大し、2005年には、GDPの1.7% (45億ユーロ) になった。

この財政赤字の増加は、年金改革 (2003年) や行政改革による人件費削減によって、国家支出が大幅に削減されたにもかかわらず、発

生したものであった。まず、失業者の増加による失業保険金の支払いが増えた。2004年には、景気は上向いたものの雇用不安が拡大し、同年12月の失業率は8.6%であった。年平均では、2004年の求職者は、約28万7千人 (届け出失業者24万4千人、職業訓練中の失業者4万3千人) で、第二共和制始めて以来最多になった<sup>(5)</sup>。

さらに、減税による歳入減がその要因としてあげられる。2002年以降の減税は、エネルギー増税や医療保険の保険料の引き上げを伴うものであった。差し引きで納税者全体の負担は軽減されたのであるが、しかし、所得階層の下位3分の1は、減税効果が小さかったのである。マターバウアーによれば、全体として、自営業者の方が被雇用者より負担が軽減され、さらに大企業の方が負担軽減率は高かった。税負担の軽減は当然国家支出の削減を伴う。再分配が下位の所得階層に不利な形で実施されるために、とりわけ所得が中程度から下位の人々の負担が増えることになるのである (261ff.)。再分配政策としてみれば、国民党・自由党の連立政権による新しい統治は、全体としては、マターバウアーが指摘するように、二つの社会集団、すなわち、企業と家族が得をした。損失を被ったのは、失業者、被雇用者、官吏、年金生活者であった (253)。

#### 統治スタイルの変更

こうした政策を実行するために、黒青連立政権は、スピードを重視する新たな統治スタイルを採用した。従来オーストリアは、いわゆるネオ・コーポラティズムの典型的国家であった。その民主政のあり方は、諸利益団体の協調を基礎とした政治運営であり、「合意民主政」と呼ばれてきた。その中心的制度である社会パートナーシップは、いわばオーストリア政治の表看板であり、オーストリア第二共和国の成功要因と考えられてきたのである。「新しい統治」を掲げた黒青連立政権は、

この「合意民主政」を、多数決を多用した「競争・多数決民主政」へと転換した。これが、オーストリア政治に黒青連立政権をもたらした大きな変化であった。具体的には、社民党をはじめとする野党の意向を斟酌することなく、国民党と自由党の、いわゆる「ブルジョア陣営」のみによる決定が通常の意志形成の方法となったのである<sup>(6)</sup>。

実際には、すでに90年代から、諸利益団体の合意を重視する統治スタイルは、徐々に崩れ始めていた。経済のグローバル化の進展とEU加盟による主権の一部放棄によって、合意を成立させる政治的経済的条件が徐々に失われてきたのである。国内で、諸利益団体が経済全体を考慮しながら合意を形成するということが難しくなってきたのである。

しかし、黒青連立政権の成立が、こうした傾向を決定的に促進させたのはあきらかである。2000年から2006年のあいだに、労使団体との交渉という伝統的な統治スタイルは、例外的なものになり、ますますまれになった。第一次連立政権（シュッセル政権）のもとでは、41.4%の法律が、第二次連立政権では、33.3%の法律が与党のみの賛成で成立した。それ以前では、与党のみの賛成で成立した法律は、成立した法律のうち、7%から15%であった。逆に言えば、7割から8割5分の法律は全会一致で成立していたのである<sup>(107)</sup>。

とりわけ社会政策に関する法律は、第二次黒青連立政権のもとでは、半数が与党のみの賛成で成立した。大規模利益団体が、政府との利害調整を通じて政治的決定に参加するという方法は、ほとんど用いられなくなった。実質的な交渉と利害調整は、皆無ではないが、周辺的になり、例外になったのである<sup>(107)</sup>。こうした統治スタイルの変化をどのように捉えるべきだろうか。

新自由主義的政策は、黒青連立政権がはじめて実施したわけではない。オーストリアは社民党中心の連立政権においても、とりわけ

F・フラニツキーが財務大臣に就任したシノヴァツ内閣（1983年から1986年まで）から、新自由主義的経済政策が実行されてきた。その中心にはフラニツキーがいた。

たとえば、国有企業の民営化に関しては、1986年、1987年が、国有企業の改革の進んだ年であった。国有企業は、1986年に成立したオーストリア産業管理株式会社（ÖIAG）に管理され、改革の進行とともに、民間企業としての性格が強まっていた。1987年1月には、社会党と国民党の大連立内閣が復活し、フラニツキーが着手していた新自由主義的政策がさらに促進された。両党の合意による財政再建計画に基づいて、すでに決定していた予算が修正されて、支出が削減された。公共投資の削減、公務員給与の抑制、人員削減などによって、一時的には財政赤字の削減に成功したのである。

こうした新自由主義政策は、フラニツキーを首班とする大連立政権のもとでは、合意民主政的統治スタイルにしたがって、社民党の支持基盤への不利益をできる限り小さくしつつ、実行された。それでも、社民党は、新自由主義政策に対する責任を負わされて、労働者の支持を失うという代償を支払ったのである。自由党が、狭義の労働者階層において第一党になった背景がこれである。

もともと、オーストリアの合意民主政とは、企業活動の自由を中心にすえた自由主義の諸政策と社会民主主義の諸政策との妥協がその本質であった。二大勢力として、一方には社会民主主義があり、他方にはいわゆる「キリスト教民主主義」があった。「オーストリア・ケインズ主義」による経済運営が順調である限り、諸利益団体の妥協のもとでスト損失時間を少なくし、それが国際競争力を高めることになってきたのである。しかし、諸条件の変化の中で、オーストリアにおいても新自由主義政策を実行せざるを得なくなり、社民党中心の大連立政権においては、それを

いわば漸進的に実行してきたのである。

しかし、国民党自由党連立（黒青連立）政権以降、新自由主義政策と社会民主主義政策との妥協のあり方が変化した。社民党の政権離脱によって、こうした社民党主導の新自由主義政策に含まれていた下層民衆の痛みの軽減のための配慮を必要としなくなった。労使双方の諸団体の意向を考慮せざるをえない合意民主政は、新自由主義政策を実行するための費用がかさむ。GDP比3%以内というEUからの財政赤字の縮小圧力を背景に、黒青連立政権は、労働者側の利益よりも企業の利益を重視し、企業の国際競争力を強化するために、労働コストを縮小し、社会保障関係の歳出を削減し、法人税を引き下げ、新製品や新技術のための研究開発費を増やす方向へ、オーストリア政治の軸を移動させたのである。その結果、2000年以降、新自由主義的政策が急ピッチで進行したのである。

#### IV 新しい統治への抵抗

こうした政治が急ピッチで進行したために、この急激な負担増に耐えかねて、また、急速な改革の進行に反発して、労働組合を中心に抵抗する動きが活発になった。オーストリア労働総同盟は、2001年秋、闘争態勢を築くために、3週間にわたって組合員の全員投票を実施した。この投票には、56%の組合員が参加し、執行部提案の諸項目に対して、すべて9割前後の高率で賛意を表明した。賛否を問う諸項目には、たとえば、強制保険の堅持、団体協約の枠組みでの賃金交渉の継続、鉄道・電力など公的所有の投げ売りの停止、社会パートナーシップの強化、被雇用者の共同決定の拡大などの要求が入っていた<sup>7)</sup>。

2003年には、ストライキが頻発した。4月に政府が発表・閣議決定した年金改革案に反対して、オーストリア労働総同盟は5月6日にストライキを決行した。6月3日にはさら

に規模の大きなストライキが実行された。オーストリア労働総同盟によれば、このストライキは100万人以上が参加したオーストリア第二共和国史上最大のゼネストであった。当日は、公共交通機関は機能せず、学校の休校、ゴミ収集の停止、電話案内の中止など、日常生活がほぼ停止するほどのストライキであった。全体として、2003年は、第二次世界大戦後オーストリア史上最も大規模にストライキが実行された年であった。オーストリア労働総同盟によれば、スト損失時間は、130万5466日で戦後最長になった。

2004年は、EUの東方拡大の年であり、東方拡大を控えて労働時間の延長が議論に上った年である。大規模な経営側利益団体であるオーストリア工業連盟の新会長ゾルガーは、労働時間に関して、東方の新しいEUメンバーとの競争やアジア諸国との競争を根拠に、同じ賃金でより長く働くことが必要になると述べ、労働時間延長と祝祭日の削減を要求した。労働コストの削減によって国際競争力を強化する路線である。工業連盟は、法改定による労働時間の弾力化を要求し、それに対して、オーストリア労働総同盟は雇用拡大のためにあらためて週35時間労働制を要求し、対決姿勢をあらわにした。全体として、使用者側と労働側の対立局面が目立ってきたのである。

このように、労働組合を中心に、自分たちの持つ力を示して、年金制度の改革など、政府の路線に反対し、負担の増大に抵抗したが、結果的には、若干の修正を勝ち取っただけで、全体としては政府の路線が貫かれた。かつての、利益団体の協調と妥協をもとにした静かな政治ムードは一変し、オーストリア全体が「政治の季節」に突入したとの理解が一般的であった。こうした抵抗は、2007年以降の社民党と国民党による大連立を復活させる大きな要因になったであろう。

黒青連立政権のもとで、危機の象徴である

財政赤字は、2001会計年度を例外として、その後も増え続けた。とりわけ社会保障関係の給付の削減が選挙民への直接的痛みとなって、シュッセル首相と国民党への支持が急速に低下した。2006年秋の選挙では大敗し、翌年1月、社民党党首A・ゲーゼンバウアーを首班とする大連立政権が復活したのである。

その後現在まで、社民党・国民党の大連立政権が継続している。統治スタイルも、諸利益団体の合意を重視した合意民主政的スタイルに戻りつつあるかに見える。また、世論調査では、合意民主政の統治スタイルは圧倒的な支持を受けている。この点は、時系列的に一貫してほぼ8割の支持を得ているのである<sup>(8)</sup>。

## V ハイダー自由党の凋落

自由党の政権参加に対して、内外から批判が高まった。EU14カ国の制裁について簡単に触れると、たしかに制裁はオーストリアを外交的苦境に陥れた。しかし、国内では、むしろナショナリズムを刺激し、制裁諸国の意図とは逆に、連立政権を支える動きが強まったのである。EUは、いわゆる三賢人による報告（制裁解除を勧告）を受け、9月12日には、オーストリアに対する制裁を解除した。

重要なのは、内外の自由党批判の結果として、ハイダーが副首相として連立政権に入ることではできなくなったことである。ハイダー不在の連立政権は、その運営において、老練な国民党党首シュッセル（首相に就任）のリーダーシップを許し、国民党ペースで政策運営がなされることになった。自由党にはハイダー以外に、シュッセルと対等に渡り合える政治家がいなかったのである。

### 選挙での自由党の連敗

与党となって以降、自由党は州議会選挙で連敗した。10月に実施されたシュタイアーマルク州議会選挙は、連立成立以後、最初の選挙であったが、自由党は、得票率を前回の

17.8%から12.4%へと大幅に低下させ、敗北した。社民党は、前回から約4%を失い、32.3%の得票率であった。両党の敗北に対して、国民党は、前回比11%増の、47.3%の得票率を獲得し、大勝した。12月のブルゲンラント州議会選挙でも、自由党は前回比約2%減の12.7%にとどまった。翌年、3月のウィーン市議会選挙でも、自由党は敗北し、得票率は、前回比約8%減の20.2%に低下した。国民党は微増、社民党は増加させた<sup>(9)</sup>。

自由党は、政権参加からまったく利益を引き出せなかった。自由党の法務大臣であったクリューガーの突然の辞任なども重なり、自由党の支持率は急速に低下し始めた。急速な党勢拡大で組織が貧弱だったために、統治の経験不足、統治の準備不足を原因とする混乱に悩まされ続けた。ルターによれば、3年以内にすでに破産状態になっていたという<sup>(10)</sup>。

2002年10月の国民議会選挙で、自由党は大敗した。この選挙は、オーストリアの戦後選挙史において画期的な選挙であった。社民党が1966年以降はじめて第一党の地位を失い、1986年以降選挙のたびに躍進を続けてきた自由党が大敗し、国民党が長期に渡って失っていた第一党の地位についたのである。

選挙結果の概略を示せば、以下の通りである。自由党は、得票率で前回比約17%減の10.0%で、獲得議席も52議席から18議席へと激減し、大敗を喫した。これによって、自由党の勢力は、1986年選挙の段階に戻ったことになる。社民党は前回比3.4%増の36.5%で、議席は前回比4議席増の69議席を獲得し、勢力を微増させた。国民党は、前回比15.4%増の42.3%で、議席数は、52議席から79議席へと増加させ、地滑りの勝利を収めた。緑の党も得票率を微増させ、議席は前回比3議席増の17議席であった。投票率は84.3%であった。

上述の通り、2002年の国民議会選挙では、国民党がいわゆる「地滑りの勝利」を収め、



連立の成果を独り占めしたのである。国民党と自由党の連立による第一次シュツセル政権の統治は、国民党と首相シュツセルの統治能力と政治手腕の高さを示すことになり、シュツセルは人気絶大の政治家となった。2002年選挙の国民党の大勝は、このシュツセルの人気と手腕なくして考えられない。自由党（ハイダー）を上手に馴致しながら、EU加盟諸国の制裁を停止させることにも成功し、新自由主義的傾向を純化・強化したのがシュツセルだという評価だったのである。

さらに、投票日から一週間前の11月8日には、シュツセルは、自由党の財務大臣グラッサーを次期の財務大臣候補として国民党に取り込んだ。その後、グラッサーは、国民党の選挙集会にのみ出席し、選挙後、財務大臣として入閣した。これが戦術的に奏功し、自由党の支持票を国民党への支持票として取り込むことに成功したのである。

ピッカーを中心としたグループの選挙研究<sup>(11)</sup>によれば、この選挙では、63万3千票が自由党から国民党に移動したという。それは、1999年国民議会選挙で自由党が獲得した票（124万5千票）の半分以上になる。彼らの選挙研究では、2002年の選挙で自由党から離反した投票者は、ほとんどが国民党に投票したと分析されている。彼らによれば、自由党から離反した投票者は、社民党と緑の党が連立する政権の樹立を恐れた、という。

ピッカーらの研究では、自由党から国民党へ移動した投票者が、投票理由として挙げているのは、第一に、シュツセル首相と政府の仕事（とりわけ経済運営、財政赤字の解消）に満足しているから。第二に、自由党に幻滅したから。第三に、赤緑連立政権に反対だから、である。他方、自由党にとどまった投票者は、投票理由として、第一に、政府の業績に満足しているから。第二に、自由党の外国人政策に共感するから、という点を上げているという。第二の理由を挙げたのは、女性が

28%、男性が18%であることを根拠に、女性の方がこの動機が強いと判断している。ハイダーはすでにほとんど動機としてあげられていない点が注目される。

### オーストリア自由党の分裂——オーストリア未来同盟（BZÖ）の結成

2002年国民議会選挙に向かう過程で、自由党は党内の混乱を露呈した。まず、この混乱がいかなるものであったのか、概観しよう。

すでに、2001年3月のウィーン市議会（州議会）議員選挙において自由党が敗北した際に、党首リースパッサーは辞任をほのめかしていた。自由党の実質的リーダーであったハイダーは、連立委員会に参加していたにもかかわらず、自己の責任には触れないまま、自由党凋落の責任を自由党員の閣僚たちに押しつけ、政権内の自由党が国民党に譲歩しすぎていることが、こうした支持率の急落の原因であると考えた。ハイダーは、世論調査における自由党の支持率急落に強い危機意識を持ち、指導部の交代によって選挙を乗り切ろうとしたのである。

2002年7月末には、ハイダーは選挙では自由党を支持しないと公言し、8月末には、政府が税制改革を延期したことを理由に、リースパッサーを公然と非難した。両者の対立の争点は、一つは上述の税制改革であり、ハイダーはこの実現を要求した。政府は、8月に発生した大洪水の復興支援のための資金難を理由に税制改革を延期し、リースパッサーなど政権内自由党はこれに同意していた。もう一つの対立点は、防空のための迎撃機の購入であり、ハイダーはこれに反対した。

9月上旬にクニッテルフェルトで開催された自由党の代議員会議が、党内抗争の頂点であった。代議員会議は、党首リースパッサーの意向を無視して臨時党大会の開催を決定した。翌日、副首相リースパッサー、財務大臣グラッサー、党首代理・議員団長ヴェステンターラーが辞任し、離党を表明した。新党首

にはH・ハウプトが就任した。

これは、政府内の自由党員閣僚およびそれを支持する勢力とハイダー信奉者のあいだの抗争であった。すでに、代議員会議に先立って、E・シュタッドラーが、代議員の署名を添えて臨時党大会の開催を要求していた。「迎撃機より税制改革を」と主張して、ハイダーを再度党首にしようとしていたのである。不可解にも、ハイダーは脅迫されていることを理由に党首就任を拒否し、H・ハウプトが新党首に就任したのだが、2週間後にはライヒホルトに党首が代わり、その後、自由党が分裂し、「オーストリア未来同盟」が設立されるまでに5人の党首が誕生し、指導部が交代するという混乱を極めたのである。メディアからは「自由党の人事メリーゴーラウンド」と揶揄された。

この党内抗争には、路線争いに加えて権力闘争が絡み、結局、2005年4月、自由党は分裂して、新たに、ハイダーの指導の下に、オーストリア未来同盟（BZÖ）が設立された。オーストリア未来同盟には、18人の自由党所属の国民議会議員のうち16人が所属し、党首にはハイダーが就任したのである。存続した自由党の新党首には、ウィーン自由党党首であるH・C・シュトラッヘが就任した。

#### 自由党の混乱と凋落の要因

こうした自由党の混乱と凋落は、与党になることによって、右翼的ポピュリズム運動が本来もっていた矛盾が露呈したために生じたものである。以下、この観点から自由党凋落の政治的メカニズムを考察してみよう。

入閣以後、自由党は戦略的窮地に陥る。もともと自由党の人気を支えていたのは、ポピュリズム的側面、すなわち、エリートに対する激しい非難と弱者救済の約束、そしてEU批判と外国人排除の政策であった。しかし、自由党は、与党になることによって、現実の政治運営に責任を持たなければならなくなった。名もない人びと（kleine Leute）の

守護者を自任していた党が、財政健全化のために、福祉給付の切りつめに責任を負わなければならないようになったのである。また、EUに関しても、その存在を前提にすることを余儀なくされた。たとえば年金支給開始年齢の引き上げは、EU首脳会議での決定が先行していたものであり、それを拒否することはできなくなっていたのである。外国人排除の主張も、EUからの制裁を考慮せざるをえず、容易に先鋭な具体策を要求することもできなくなった。

結局、自由党は、新自由主義的経済改革と弱者救済の自党イメージとの矛盾を放置できなくなり、政権内自由党は前者を選択した。副首相リースパッサーや財務大臣グラッサー、議員団長ヴェステンターラーなどが政権内自由党の代表だった。こうして自由党は現実の政治運営（新自由主義改革）の責任を負わされ、また、経験不足から来る不手際も響いて、自由党に期待した有権者を幻滅させることになったのである。

自由党の活動家である下位レベルの党役員たちは、自由党のポピュリズム的側面を大事にしていた。むしろそれが彼らの依拠する原則であった。彼らの目には、政権内自由党は党の決定に忠実でなくなり、気骨のあるところを示すことなく、国民党に対して譲歩に譲歩を重ね、党の路線を放棄し変節したと映ったのである。こうした党活動家たちと全国指導部との軋轢が高まり、党活動が順調に行なわれなくなった。党内抗争が激化し、混乱に混乱を重ねることになったのである。

こうして、2000年秋からの州議会選挙では、得票率がみるみる低下し、世論調査でも支持率が急落した。とくに、福祉国家における最大の難題である財政健全化の責任を押しつけられた点が大きな要因となったであろう。財政健全化は、自由党の財務大臣グラッサーが担当したため、いわば、支出切りつめの悪役を自由党が引き受ける形になった。グ

ラッサーも、戦後最年少の財務大臣であり、若手自由党政治家として人気を博していたが、もともと完全な新自由主義者であり、財政健全化の先頭に立っていたのである。

むろん、ルターの指摘するように、自由党の党機関が弱体だったこと、政権内の自由党を支える経験がなかったことも、自由党の凋落の大きな原因ではあった。ルターは、自由党の弱点として以下の点を指摘した。すなわち、(1) 連立相手が広範な組織網と専門家集団を擁していたこと。(2) 政権内自由党に統治責任になれていないものがおり、党所属大臣の交代が頻繁だったこと。(3) 反対と抗議に慣れた党役員たちが、政権内での妥協に満足できなかったこと。(4) 地方選挙での敗北が党議員の反対志向を強め、全国指導部との軋轢が高まったこと、である<sup>(12)</sup>。

これらの要因に加えて、ルターがとくに強調するのは、ハイダーの役割である。ハイダーが、党役員たちを動員して全国指導部を攻撃したことが決定的であったと見ている。ハイダーは、リースパッサーの辞任恫喝を深刻にうけとらなかつた、という。ハイダーは、2002年2月中旬まで連立委員会のメンバーであったにもかかわらず、政権内自由党に対する党活動家の非難を代弁していたのである。ルターは、政権内自由党のメンバーとのインタビューから、ハイダーが政府の路線を担ってくれていれば、すべてはうまくいったのだが、ハイダーは、いつもただ邪魔をした。どのようにやるかは決してテーマにならなかつた、という声を引き出している。

結局、ハイダーはこの根本的矛盾を解消することができず、混迷に陥った。彼は、自由党支持票の急減に対する焦りから、政権内自由党を非難し、党指導部を交代させたのである。しかし、ルターの指摘するように、2003年の連立政権政府綱領では、クニッテルフェルトでの争点、たとえば財政健全化、税制改革の延期、EU 東方拡大などの問題で、ハイ

ダーはすべて国民党に譲歩し、連立政権に参加したのである<sup>(13)</sup>。また、2005年に彼が新たに設立したオーストリア未来同盟は、彼が力づくで交代させた政権内自由党の路線を引き継がざるをえなくなり、党活動家たちのポピュリズム志向とはむしろ一線を画することになった。ハイダーの立場がまったく逆転したことになるのである。

ハイダー指導下のオーストリア未来同盟は、2008年国民議会選挙で一時的に勢力を回復する。しかし、交通事故でハイダーを失ったのち、2013年の国民議会選挙では得票率3.5%で議席獲得がかなわず、2014年の欧州議会選挙ではわずか0.5%の得票率となり、残余自由党（シュトラッヘ党首）が勢力を伸長したのと対照的に、事実上消滅することになるのである。

ところで、右翼的ポピュリズム政党と既存の保守政党との関係には、いかなる可能性があるのであろうか。R・ハイニッシュは、右翼ポピュリズム政党と従来からの保守政党とが融合する可能性を考えている。政権入りした右翼ポピュリズム政党は保守政党の最右翼派閥になるか、あるいは、保守政党を取り込んで右派傾向を強めた保守政党になるか、どちらかであるという<sup>(14)</sup>。この場合、ハイニッシュは、ケルンテン州での自由党の政治実績を具体例として考えている。ハイニッシュによれば、ハイダーは、ケルンテン州ではこれまでの挑発的な発言を慎み、安定感のある保守政党という面を前面にだしているという。ハイニッシュは、ベルルスコーニ率いるフォルツァ・イタリアのような政党になる可能性があったのではないかと推測しているのである。

たしかに、ハイダーは、ケルンテン州では政権与党となりながら勢力を維持していた。州知事として統治能力を示しながら、同時に、連邦政府に対して野党的に振る舞い、ぎりぎり、弱者（名もない人びと）保護を実行

している。ケルンテン州では、ハイダーは、国民党との連立のもとで州知事の座に就いていた。ハイダーは元来連邦レベルでもこの組み合わせ（国民党と連立、自分が首相）を狙っていたであろう。ハイダー自身が入閣し、統治能力を示すことができれば、この方向で展開する可能性もあったのではないか。

## VI 大連立政治の再開と自由党の再生 大連立政治の復活

2006年秋の国民議会選挙は、票の移動が激しかった点に特徴がある。投票者が重視した争点は、失業問題、社会的公正、教育、健康などであった<sup>(15)</sup>。これらの争点は、いずれも黒青連立政権のもとで状況が悪化したと考えられる領域である。この選挙で、首相シュッセルを筆頭候補とした国民党は大敗した。得票率では8%を失い、議席では13議席を失って66議席、第一党の座を社民党に奪われた。国民党は、大勝した2002年選挙での得票率を、自由党や社民党、未来同盟などに奪われ、基幹的支持層を確保しただけであった。社会階層としては、被雇用者の票を多数失った。いわば、シュッセルが促進した新自由主義政策の責任をとらされたのである。その後の選挙でも国民党は、微減ではあるが、凋落傾向が続いている。

2006年国民議会選挙の結果、社民党党首のグーゼンバウアーを首班とする社民党・国民党の大連立内閣が復活した。首相には社民党が就任したが、財務、外務、内務など主要閣僚は国民党が占め、連立交渉では国民党がより多くの利益を得たとの評価が一般的であった。すでに論じたように、2003年、2004年を頂点として、新自由主義改革に対する反対運動が昂揚し、オーストリアには「政治の季節」が到来していた。政治的安定を確保しつつ、EUの東方拡大に象徴されるグローバル化の進展に対処するためには、むしろ再度、従来の合意民主政的方法をとらざるをえなかった

と解釈できる。

大連立政権は、現在まで継続しているが、その間、社民党、国民党の両党は勢力を失い続けている。2008年9月の国民議会選挙では、社民党は、2006年選挙と比較して、9議席減の57議席、国民党は、15議席減の51議席で、両党はともに勢力を減退させた。直近の国民議会選挙である2013年選挙においても、両党はさらに後退し、社民党が52議席、国民党が47議席であった。

両党合わせた得票率は、1980年代以降、1983年選挙での9割を最高にその後一貫して減少していた。2002年選挙で、国民党の大勝によって8割弱まで回復したが、その後さらに減少し、2013年選挙では半数をわずかに超える51%にすぎなくなったのである。

2013年選挙のもう一つの特徴は、二つの新党、ネオス（Neos）とチーム・シュトロナハがそれぞれ9議席（得票率5%）、11議席（得票率6%）を獲得したことであった。大手自動車部品製造会社社長のF・シュトロナハを党首とするチーム・シュトロナハは、新自由主義を党の原則とする立場に立ち、ネオスは、かつてのリベラル・フォーラムの流れをくむ政党である。緑の党も徐々にではあるが勢力を拡大しつつある（得票率12%）。大連立政権のもとで、あきらかに、オーストリアの政党状況は多党化しつつある。

### 自由党の再生

社民党国民党の大連立の復活以降、H・C・シュトラッヘのもとで自由党はかつての右翼的ポピュリズム路線に復帰し、勢力を回復している。2006年選挙は、2005年4月にハイダーが離党しオーストリア未来同盟を結成して以降のはじめての国政選挙であったが、自由党は、ハイダーの離党にもかかわらず、2002年選挙と比較して、得票率で1%増の11%、議席で3議席増の21議席を獲得した。かつて、勢力を急進させていた時代の選挙と同様に、外国人問題での訴えやEUへの懐疑的態度、

トルコの加盟反対などを中心に、ナショナリズムに依拠して選挙を闘った。ルターによれば、この選挙で自由党が支持を増やした社会集団は、農民と年金生活者、専門職・職長級労働者であり、支持を減らした集団は、自営業、自由業、単純労働者、公務員、主婦であった<sup>(16)</sup>。ハイダー率いるオーストリア未来同盟は、議席配分に必要な4%の得票率をわずかに超え、7議席を獲得したにとどまった。

2008年9月の国民議会選挙は、自由党の勢力回復が特徴であった。自由党は、17.5%の得票率で、34議席を獲得した。ハイダー率いる未来同盟も、10.7%の得票率で21議席を獲得した。両党合計すると28.2%の得票率となり、1999年秋の国民議会選挙に匹敵する議会勢力となった。2007年から、有権者年齢が16歳に引き下げられ、若い有権者が増加したことも自由党に有利に働いた。

2013年9月の国民議会選挙では、自由党はさらに勢力を回復し、前回比3%増の20.5%の得票率、40議席を獲得した。未来同盟は、議席配分に必要な4%の得票率を獲得できなかった。すでに同年3月のケルンテン州議会選挙において、未来同盟は投票率を前回の45%から6.4%へと激減させ、崩壊状態に陥っていた。直近の連邦レベルの選挙である2014年5月下旬の欧州議会選挙においては、未来同盟はわずかに0.5%の得票しか獲得できなかった。未来同盟は、事実上消滅の途上にある。前回選挙直後の2008年10月に党首ハイダーを交通事故で失ったことが党を維持できなくなった大きな原因であろう。

この欧州議会選挙に向かう過程において、自由党党首シュトラッヘは、党内右派を切り捨てるという変化を見せた。欧州議会の前議員であるA・メルツァーを、最終的には自由党の候補者名簿から外させたのである。その理由として、メルツァーの発言は、決して支持できず、彼を欧州議会議員のような重要な地位の候補者することはできない、と述べ

た。自由党は、ナチスや人種主義とは無関係であり、オーストリア愛国主義の政治勢力である、というのがその理由であった<sup>(17)</sup>。シュトラッヘはハイダーと同じことをしている。穏健な右派へ勢力をさらに伸張させるためハイダーもメルツァーを切り捨てていたからである。

## まとめ

1980年代以降、経済の急速なグローバル化が進行し、世界規模での自由競争が進行している。それを歴史的背景として、EUレベルでは、財政赤字の削減をはじめ、新自由主義的方向性が採用され、それが加盟各国の政策形成の条件になっているのである。問題は、財政健全化のために必要な、歳出削減と公課の増大に伴う負担をどのように社会の各階層が分け合うかについての具体策なのである。それをめぐって、諸利益団体の利害が衝突する。

自由党の勢力回復は、二大政党を中心とする合意民主政によっては、満足しない人口集団が存在することを示している。右翼的ポピュリズム政党が20%から30%弱の得票率を得るだけの社会基盤があるということである。合意民主政の抱える問題が、ここに典型的な形で現われていると考えられる。「3分の2社会」と揶揄される戦後福祉国家に組み込まれない、しわ寄せを受ける人口集団が存在するのである。

さらに、2004年以降のEU東方拡大が安い外国人労働力の流入を促している。ウィーンは、東欧から一番近い豊かな都市なのである。そのためにオーストリアは人口が増加している。外国人人口の増大が、雇用をめぐる彼らと競合する下層の被雇用者階層の不満と不安をかき立て、自由党のナショナルな主張が浸透する条件になっている。

いずれにせよ、オーストリアにおける政治統合はきわどいところに来ている。社民党と

国民党で、半数をわずかに超える得票をえるにすぎなくなっているからである。二大政党がこのまま凋落を続けるなら、早晩、統治のための多数を形成できなくなるだろう。オーストリアでは、すでに州レベルでは、ウィーン市において、社民党と緑の党の連立政権が成立し、また、フォールベルク州においては、国民党と緑の党の連立政権が成立している。また、ブルゲンラント州では、2015年5月の州議会選挙の結果、社民党と自由党の連立政権が成立した。連邦レベルでも大連立以外の別な組み合わせによる連立政権がありうるのである。

先進諸国において、福祉国家の再編が避けて通れないとすれば、そのための負担をどのように各社会集団が分担するのか。特定の集団を優遇する利益分配を許さない、負担の公平な分担と労働機会を保障するシステムについての合意が必要であろう。

注

- (1) Fritz Plasser, Peter A. Ulram, Frany Sommer, Nationalratswahl 1999: Transformationen des österreichischen Wahlverhaltens, in: ÖJP 1999, S.49ff. 以下、この文献からの引用は、本文中にページ数のみ指示する。
- (2) 東原正明「極右政党としてのオーストリア自由党」(5)、『北海学園大学法学研究』第42巻、632頁以下参照。
- (3) Emmerich Tálos (Hg.), Schwarz-Blau. Eine Bilanz des "Neu-Regierens".2006, S.332, 以下、この文献からの引用は、本文中にページ数のみ示す。内山隆夫『オーストリアの経済社会と政策形成』(晃洋書房、2002年)、140頁以下も参照。
- (4) Markus Marterbauer in: ÖJP 2005, S.261. 以下、この文献からの引用は、本文中にページ数のみ示す。
- (5) 全労連編集『世界の労働者のたたかい——世界の労働組合運動の現状調査報告』2005年版、「オーストリア」の項、執筆者：島崎春哉。http://www.zenroren.gr.jp/world/europe/2005/austria2005.html

- (6) 国民党・自由党連立政権時代の社会パートナーシップのあり方については、タロシュの研究を参考にしている。Emmerich Tálos, Sozialpartnerschaft. Ein zentraler politischer Gestaltungsfaktor in der Zweiten Republik, 2008. 以下、本書からの引用は、本文中にページ数のみ示す。
- (7) 労働組合を中心にした抵抗運動については、全労連編集『世界の労働者のたたかい——世界の労働組合運動の現状調査報告』各年版、「オーストリア」の項(執筆者：島崎春哉)を参考にしている。たとえば、http://www.zenroren.gr.jp/world/europe/2005/austria2005.html
- (8) Tálos, a. a. O., S. 86ff.
- (9) 選挙結果については、ブラッサーを中心とするグループの多くの研究を参考にした。
- (10) Kurt Richard Luther, Strategien und (Fehl-)Verhalten: Die Freiheitlichen und die Regierungen Schussel I und II, in: Emmerich Tálos (Hg.), Schwarz-Blau. Eine Bilanz des "Neu-Regierens", 2006.
- (11) R. Picker/B. Salfinger/E. Zeglovits, Aufstieg und Fall der FPÖ aus der Perspektive der Empirischen Wahlforschung: Eine Langzeitanalyse (1986-2004), in: ÖZP 2004/3.
- (12) K.R. Luther, Die Freiheitliche Partei Österreichs (FPÖ) und das Bündnis Zukunft Österreich (BZÖ) in: H. Dachs (Hg.), Politik in Österreich: Das Handbuch, 2006. この論文には、東原正明による邦訳がある。(北海学園大学『開発論集』79号)
- (13) K. R. Luther, a. a. O., S. 24.
- (14) R. Heinisch, Die FPÖ-Ein Phänomen im Internationalen Vergleich. Erfolg und Misserfolg des Identitären Rechtspopulismus, in: ÖZP 2004/3.
- (15) Fritz Plasser, Peter A. Ulram (Hg.), Wechselwahlen, 2006.
- (16) K. R. Luther, Wahlstrategien und Wahlergebnisse des österreichischen Rechtspopulismus, 1986-2006, in: F. Plasser und P. Ulram (Hg.), Wechselwahlen, 2007, S.244.
- (17) "der Standard", 2014年4月8日