

マックス・ウェーバー

『ドイツ将来の国家形態』(二)

山 田 高 生 訳

IV

2 人、民、投、票、の、帝、国、首、長、か、議、会、主、義、の、帝、国、首、長、か、ま、た、は、連、邦、主、義、の、帝、国、首、長、か。形式的にはきわめて容易に、ひとりの人間が皇帝にかわることができる。その選出方法は、(イ) 合衆国の大統領のように国民によって直接に選出されるか、もしくは、(ロ) 連邦大統領の参加するスイスの連邦参事会のように議会によって選出されるか、このいずれかである。後者のばあい、このほかに訓令された派遣員がいる連邦評議会が存在するならば、下院によって選出される。あるいは、上院が設置されるならば、フランスにおけるように両院によって選出される。(あるいは、上院の議席がせいぜい下院の議席の八分の一しかないときには、上院とその議席配分に比例して派遣される下院の一部とによって選出される。) (イ)と(ロ)とのあいだの相違は、政治的には重要である。国民選出の革命的正当性に支えられた大統領は、固有な権利に基いて帝国諸団体に対抗するので、議会選出の大統領と

『ドイツ将来の国家形態』(二)

はまったく別な権威を持つことにならう。そのような大統領は、厳密に停止的拒否権と国民諮問権に制限されるばあいにも、執行権だけに制限されるばあいさえ、例えばアメリカの大統領よりもはるかに広範に官職授与権と結びついている。これについては後述する。(解散権——あるいはそれに代るもの、例えば国民投票の呼びかけ——を彼から奪うことは、わが国の政党状態では得策ではない。) こうした権力は、もつとも厳格な社会主義的組織の立場からは、国民選出の大統領制のすぐれた長所とならう。なぜなら、社会化の成否を決めるものは、行政における強力な働き手、したがって国民の信任者として正統性を認められた執行の長だからである。ここでは、議会は単なる監督機関にすぎない。大統領選挙キャンペーンがいかにも莫大な損失であるかはアメリカ人自身も認めていることだが、しかしそうした損失とそれに費やされる巨額な費用とは、少くとも一部分は、数十万の猟官者の利害を選挙の結果と結びつける猟官制——新しい大統領とともに官吏も新しく任命され、交代するという原則——に付きものなのである。ドイツは、ともかくなお「世界観政党」が、しかも少くとも四つの世界観政党が存在している。ところが、アメリカでは、通常二大政党が純然たる官職獲得闘争を行なっている。これらの二大政党は、「元来ほとんど「定見を持たず」、それどころか宣伝のチャンスに応じてその綱領を変える。わが国における官職占有の仕方は、選挙闘争のさいの官職獲得利害を完全に無くならせるわけではないが、しかし「アメリカとは」まったく別な前提をつくり出すだろう。もちろんわが国でも、人民投票の大統領選挙の結果、厳密に官僚制的な政党組織が必然的に生れるだろう。そしてここでもまた、本来の選挙闘争が、(大統領候補の推薦問題のさいに) 政党自体のなかに著しく入り込むだろう。

共和制の首長こそ信仰の問題であると考えている人びとは、以上のような形態について政治的懸念をいさか

もしれない。なぜなら、国民選挙は、将来容易に（かつての、または別の）王朝を正式に再興する道に通ずるし、素人くさい実験によって意外にはやく重大な意義を持たないともかぎらないからである。だが私は、王朝の信用が失墜しているばあいには、そのような危険はあまり多くないと考えている。そのうえ、大統領の国民選挙を行なうとしても、長期にわたるわれわれの内的無力の結果として、大衆に影響力のある卓越した政治指導者がいない。さんざん欺されて分裂に陥っている帝国ドイツの社会民主党は、周章狼狽するだろう。しかもオーストリアから「そのような人物を」輸入することは、この党にとってはおそらく容易なことではあるまい。ブルジョア政党にあっては、事態はもっと悪いだろう。ともかくこれが、短期的状況である。一個の人間による強力な帝国の執行権に反対する階層はすべて、人民投票による選挙の永遠の敵である。すなわち、各邦政府の政治権力の（すでに論じた「配分・連邦主義」の）分離主義的利益関係者と緊張した社会化に敵対する敵格な自由主義者が、それである。大抵の老練な議会主義的政治家もまた然り。だが、政党政治家が一般にそうであるというわけではない。なぜなら、国民選挙はもっぱら官職授与権についての選択の形を変えるだけだからである。この官職授与権をまったく排除してしまうなどとは思ってもよらぬことであって、国民選挙は、これを議員の手から、もちろんかなりの範囲について取りあげることができ、あるいは、彼らの影響を制限することができる、ただである。同様に国民選挙は、社会化によってさらに増加した・国民選挙につきもののあの経済的利益と一語に、行政にたいする実質的影響の少くとも一部を議員から奪いとる。国民選挙による大統領が、たとえ大臣の選挙を通じて議会の信任に拘束されるとしても、彼は国民大衆の信任者として、議会におけるその時々々の政党の信任者よりも力を持っていることがしばしばある。そして彼の任期が長ければ長いほど、ますます優越することになる。し

かも広範囲に及ぶ社会化のさいには、交代しないことがよいのだから、ぜひとも任期は比較的長期間（例えば七年）に定められなければならない。提案資格のある帝国議会多数派の提案に基いて、解任の国民投票を行なうことができるようにしておくことによって、通風弁を設けることができる。大統領の大臣が——合衆国のそれとは異なつて——帝国議会の信任と結びつくばあいには、議会主義的首相と大統領とのいずれが権力があるかという問題は、場合場合によつていろいろであらう。

国民選挙の大統領と並んで、訓令に従つて投票する連邦評議会が実際の権力を握っているばあいには、有力な議会主義的大臣はまさしく不可能であらう。このことははっきりさせておかねばならない。連邦評議会のメンバーは、各邦議会にのみ責任を負うが、下院には責任を負わないからである。したがつて連邦評議会は随意に大臣を失脚させることができるが、しかしこのことによつては政党を實質的に変えさせることはできないだらうし、またあの人民投票の大統領に指令された行政実務を實質的に変えさせることもできないだらう。大統領は人民投票によつて獲得した自己の正当性を大臣につきつけ、大臣は大統領にたいし連邦評議会で代表される各支邦の意思をつきつける〔だらう〕。そうなれば、人民投票の大統領は本質的に連邦評議会を考慮に入れなければならない。にもかかわらず、調査権で裝備された下院は、効果的な行政監督を十分に行なうことができる。同様に、予算審議権を使つて業務を妨害し、迎合させることができる。だが、そのような手段にたいする憎悪のために、これらの手段をひんばんに用いることはできなくなるだらう。そのような手段にたいし憎悪が生れるからである。したがつて議会主義的内閣は、おのずからわずかな影響しか持たず、下院そのものは従来の帝国議会と同じ様に「消極的政治」——苦情と質問——に制限され

るだろう。かくて、議会主義の反対者は、こうした制度（国民選挙の大統領と連邦評議会）のもとで自分の望みをかなえることができる。議会主義と民主主義とは、決して同一のものではないのである。

連邦評議会ではなく、選挙に基づく上院が大統領と下院に並んで存在するならば、話は別である。各邦議会において上院の選挙が行なわれるばあいには、代表は各邦の政党の信任者としての自覚を持つので、事態は多分同じようになるだろう。これにたいし、上院選挙が直接的な、特に地方段階での国民選挙であるばあいには、下院は完全に無力であるということにはなからう。少くとも両院の多数派が同一であるならば、指導的な議会多数派の指導者として支持を受けている首相は、大統領と並ぶことができるからである。両院の多数派が同一でないならば、大統領は、少くとも行政において優越した地位を占めるだろう。しかし以上のばあいでも、フランスにおけるような純然たる議会主義は成立しないであろう。なぜなら、上院が単なる第一院ではなく、直接民主主義的な、地方段階での利害に支配された組織だからであり、殊に大統領が独立の権力を掌握しているからである。

もし大統領が国民選挙によつてではなく、フランスにおけるように議会選挙によつて選ばれるならば、事態はまったく別である。このばあいには、上院制度で議会主義が可能であろう。したがって支配的政党の信任者として「強力な」首相が実現するだろう。そして両院がいろいろな政党にわかれているならば、両院にたいする二重の責任だけでも煩雑になるだけだろう。しかしこのばあい、上院のかわりに、訓令された政府派遣員の連邦評議会が存在するとしたら、すでに古い政体において連邦参議院の議会主義化のさいに生じたのと同種の議会主義化が依然として実施されるであろう。しかし今や、首相（宰相）はもはや同時にプロイセンの大臣である必要がなく、また連邦評議会の議長をつとめる必要もないので、下院の信任者を含む彼の内閣は、連邦評議会の外部で構成さ

れるであらう。そのばあい、この後者〔連邦評議会〕本来の機能は、法案および施行するだけの「行政命令」についての審議と決議となる。だが、この機能を越えて、法律を補充するなんらかの条令制定力（法の制定）——対立〔概念〕は存在するが、流動的である）が連邦評議会に帰属するなら、そのときには、下院は、おそらく、その信任者たる大臣の拒否権によってこれを停止することを要求し、その都度法律で規定するだろう。他面では、連邦評議会にたいし、監督と報告のための委員会を各大臣のもとに設置する権利を与えないわけにはいかないだろう。したがって、政府は連邦評議会と内閣とのあいだの交渉によって形成されるだろう。しかし、議会によって選出された大統領は、フランスの共和国大統領のように、形式的な監督と正統化に制限されたままである。

つぎに、大統領のかわりに、交代で議長を務める合議制政府を設置するという考えを吟味しよう。これには、議長のほかには本来の大臣は存在せず、技術的な専門の長が存在するにすぎない。これは、分業のために専門報告を分担するが、（スイス憲法第百三条のように）権限の分割なるものを知らないものである。これは、つぎのようにして任命される。(1) ドイツ全体で比例代表制を加味した国民選挙によって。このやり方は、おそらくわが国の政党関係においては通りやすい考え方である。だが、このような合議制政府が必然的に少数（スイスでは七名）で、構成されるばあいには、比例代表制は、おそらく少数派政党にとって比例以上に有利になるにちがいない。そうなれば、動揺と妥協、簡単に言えば革命前のいわゆる国民政府について、遺憾ながらしばしば今日のベルリンの政府についても観察されたあの事態が招来されるであらう。反目しあっている政党の利害が〔合議制政府〕構成員の態度を規定し、首尾一貫した行政指令を統一的行なうことは困難とならう。これは、社会化にと

って障害である。殊に、国民選挙による大統領か、もしくは強力な首相において見られるような、明確に責任を負う個人が欠けているのである。(四) 合議制政府の任命が(スイスの先例にならって)議会に委ねられるなら、比例代表制のばあいには以上と同じ事態が生じるであろう。だが単純多数の任命なら、連立政府が成立するだろう。この方法の欠陥は、議会主義的首相制度に比して個人的責任を負うところがより少ないという点にある。なぜなら、そのばあいでも、大臣は専門官僚にすぎず、政治家ではないからである。このことこそ、つまり政治的指導と官僚の仕事との分離こそ、まさしくそのような選挙による合議制度について長所として期待されたところである。さらに、合議制政府の以上のような任命方法のいずれをとっても、各支邦の政府は全然代表されない。少なくとも、連邦評議会ではなく、上院が存在するばあいには、代表されない。ところが逆に、連邦評議会と――選挙されたものであろうがなからうが――合議制政府とが組めば、これは政府機関の多頭制を意味する。これは単独の大統領よりも技術的に好ましいであろう。

最後に、派遣員―連邦評議会の可能性が残っている。これは、例えば三大邦国のあいだでもちまわりの大統領によつて(かつての「三頭政治」の名残り!)、または三人委員会によつて政府を指導する制度である。そのばあいには、これと並んで議会主義的大臣ではなく、専門の長が存在するにすぎないだろう。しかし、以上のような解決は、下院を純然たる「消極的政治」に制限するものであつて、好ましい解決ではない。なぜなら、緊張した社会化に必要な統一性が完全に犠牲にされるからである。合議制政府が一定の配分計画に基いて直接各邦政府の派遣員から構成され、上院と並んで設けられるならば、いよいよもつて同様な事態が生ずるだろう。(原注5)

原注5 「プロイセン以外の」他の邦からの提案にこたえて、議会主義を―たとえ特種なものであろうと―可能にする

「中道路線」で統一したいと思うなら、国民選出の帝国議会のほかに、例えば各邦議會から上院を選出し、さらに、帝国議會(下院)に、しかもこれのみに責任を負う帝国關係の連署に拘束される人民投票の大統領をおかなければならぬであろう。

ところで、これらの困難な問題が残されているにもかかわらず、話を先にすすめて、今日特殊に民主的なものとして擁護されているつぎの二つの要求がいかなる作用を及ぼすか、という問題について考察しよう。すなわち、

3 比例代表制と国民投票制。どのような比例代表制が適用されるかにかわりなく、比例代表制は、常につぎのように作用する。政党間でその時々勢力に応じて官職と政治的権力地位の配分が行なわれること、これである。スイスの多くの州では、政党代表者が和気合々と議席を並べ、官職を配分し、妥協によって業務を処理している。比例代表制のばあいには、こうした事態が生ずる可能性がある。普段は大変平和な状態である。連立制度がずっと続けば、それは厳格な政党支配を著しく弱めるだろう。たしかに厳格な政党支配には、周知のごとき短所もあるが、しかし同時に、少くとも統一的な政治指導という長所もある。以上、比例代表制は、当然ながら、社会化へのあらゆる努力にとって都合な帰結をもたらすだろう。だからこそ、比例代表制は、政府の形成に適用されれば、あらゆる独裁の根本的な反対物なのである。かくてこの制度は、経済政策的・社会政策的意図に応じて様々に判断されるのである。

同様なことは、法律についての国民投票にかんしても、妥当する。これは人民投票の大統領選挙と形式的に類似しているにもかかわらず、政治的には、まさしく反対の作用をもたらす。なぜなら、法律についての国民投票は、経験によれば、徹頭徹尾保守的な政治手段だからである。つまり、立法の急速な進歩を強力に阻止するための政

治手段だからである。特に複雑な立法においては、正反対の根拠から、とりわけ非常に雑多な細目のために、法案に反対投票をする可能性がある。反対投票の理由は不明だし、妥協はありえない。これは、国民投票の結果であると賞賛を博している比較的慎重な準備と、提出前に、行なわれる政党間の妥協とによって、緩和することができる。全面的に改正したいと思うものと改正したくないと思うものとを組合せることによって、後者の方を投票者に押しつけることができる。いずれにせよ、その作用は一義的ではない。あまりにもしばしば国民投票が行なわれれば、一般の関心は著しく薄くなる。これにたいして国民投票が相対的に稀にしか行なわれなければ、立法の経過にたいする一般の内面的参加は疑いもなく上昇する。もちろん、少くとも大衆国家においては（スイスにおけるのとは異つて）、内面的に参加すること、ますます重要となってくる行政について精通することは困難になる。アメリカでは、国民投票が次第に発展することによって、立法にたいする非常に強い、しばしば一面的な関心がたかまる。と同時に、条文にたいする信頼もたかまる〔「だろう」〕。ところがイギリスでは、議会委員会による行政監督と新聞紙上での討論を通じて、行政問題についての政治教育が次第に発展するだろう。政治的に重要なことは、国民投票による政府の否認は個人についての不信任投票を含んでいない、したがって政府は退陣を余儀なくされることはないということである。国民投票もまた、厳格な議会主義と厳格な政党支配の敵である。さらに国民投票は、社会化を妨害することができる。それは、大改革が問題であるときには、そこでは非常に様々な多くの利害が関係しているので、とくに容易にあらゆるものを妨害することができるのである。

ドイツでは、国民投票は、いずれにせよ憲法改正、帝国の最高権力が衝突したばあい——これについては後にのべる——、および非常にたくさんの方々の市民（例えば全体の五分の一）から提案がなされたばあいに限られるであ

ろう。組閣にあたって、国民投票に平行して比例代表制原則が実施され、ついで、人民投票による強力な首長が指名されるならば、そのときには、職業議員の意義は今後非常に少くなり、強力な行政の進歩的な力は国民投票の保守的な力と結びつくことになる。だが、力のない(連邦主義的にまたは議會主義的に選ばれた)首長のもとで、多くの政党が存在している状態が長く続いているばあいには、進歩にとつてもともど強力な障害であったものが、国民投票によって著しく強化されるであろう。そのうえ、このばあいには、議會は指導者選択の場ではない。——これは、そのような制度のいずれにも見出せる欠陥であつて、大いに氣をつけなければならぬ。議會主義にたいする世間一般の反感(正しいかどうかは別として)と結びついて社會化を実現しようとする者にとつて——うえて述べた懸念にもかかわらず、社會化をすすめようと思ふならば、の話だが——、そして立法の形式的民主主義的形態と投票団体の形式的民主主義的構成をとくに愛する者にとつて、それゆゑ大体において、つぎのものの組合せが重要である。(イ) 人民投票の単独大統領、(ロ) 上院、(ハ) 憲法改正のさいの憲法に基づく国民投票、帝国の最高機関の衝突のさいと有権者の五分の一の法律提案のさいに、大統領の發議による国民投票。ともかく上述したように、上院の理想は、おそらく実現できない。以下においてわれわれは、この理想にとつておそらく妨げとなるさらに困難な問題について考察しよう。

当然ながら、これらの問題はすべて、帝国と各支邦とのあいだでどのような課題配分とどのような財政資金の配分が行なわれる見込みがあるか、ということと関連している。

われわれは、なによりもまず、できるかぎりの中央集権的解決を擁護する。したがって、各邦が、将来、例えばカナダやオーストラリアの各州が中央にたいする〔のと同じ〕関係に入ることに賛成である。なぜなら、地方分権の解決は、支出だけを計算してもはるかに高くつくばかりでなく、一般に不経済でもあり、とりわけ社会化のための計画性を妨げるからである。代表団体と政治的行政官庁がベルリンから移転するばあいにはのみ、広範な中央集権的解決のチャンスが引続いて存在することは確実であるように思われる。とは言え、そのばあいでさえ、ドイツが統一的共和制に直ぐに移行することは、おそらく容易には受け入れられないだろう。それどころか、現在の各邦政府は、自首性を、すなわち自邦の首長任命の自立を（邦民選挙または議会選挙によって）固持しようとするであろう。しかも数千年の歴史が教えているように、非常に強い利害が、官職扶持の授与を左右する支配の問題とからんでいるのである。

客観的にみれば、今やすべての事柄が、さし迫っている財政負担と意図された社会化という二つの事実によって規定されている。両者は、戦争責任の軽減と経済復興に関連している。これら双方とも、もともと広範な社会化を条件づけているのである。専売の管理や国家の監督下にあるシンジケートのための中枢部が設置されれば、それはまさしく帝国の行政である。財産税、専売収入およびシンジケートの賦課金が設けられれば、それはまさしく帝国の収入である。したがって帝国の純計予算は、各支邦全体のそれをはるかに越えているし、両者それぞれの総計予算はまったく比較にならないほどであろう。最後に、財政上のみならず、経済的目的のために着手した社会化も、すべて同じ軌道に入る。徹底的な中央集権的解決は、これによって各支邦の負債をいっさい帝国が引受けるとしても、この負債の重荷については全然憂慮する必要がないだろう。しかも物質的には、プロイセン

以外の諸邦は、中央集権的な社会化が行なわれれば、社会化の財政的な結果として良くなるだけである。プロイセンの鉄道と鉱山が帝国の手中に渡るならば、殊にそうである。同様に帝国は、世襲財産と大土地所有の強制収用を行なわねばならないだろう。これは、少くとも戦争負傷者の土地分祿が問題であるかぎり、止むを得ないのであつて、さもなければ各々の邦において土地分祿は甚しく不均等に行なわれるからである。したがって以上すべてのばあいには、帝国からの規制は避けられないだろう。立法にかんする帝国の従来、の権限(第四条)からは、ほとんどなものも削除することはできない。営業政策、商業政策、紙幣および銀行政策と並んで度量、貨幣制度、特許、海外貿易、鉄道、内陸航行権、郵便、電報、権利補助、文書証明、民法、訴訟手続法、裁判所制度、食品・家畜衛生管理局・新聞・結社・集會法、軍事、海軍——これらを規制することは、疑いもなく帝国の仕事にとどまるであろう。どの程度までバイエルンの自治権(居住権)に重きがおかれるかは帝国に委ねられる。これまで各支邦の手に委ねられていた宗教、国教法および教育事情について、スイスにおけるように、憲法によって一般的規定を定めるかどうかは、われわれが当然認める重要な問題である。帝国は一般にどのような基本権を保証せねばならぬかは、今回はいちいち論じないでおこう。ただ、ひとつのことだけは指摘しておかねばならない。ブルジョア時代の基本権のなかで、周知のとおり「所有の神聖」が大きな役割を演じた。これは、今や別なものになるだろう。相続権は、法的に認められた個人の遺贈と寄進を条件として、法律上の相続順位では直系と兄弟姉妹に、遺言状では遺贈者の兄弟姉妹の協定に制限されるだろう。世襲財産は禁止されねばならない。にもかかわらず、今日でも旨く入手した権利は保証されないでいるわけにはいかない。したがって、そのような権利は、(イ) 物品とか貨幣とかの一、般的、公課の形で、(ロ) 法律に基く特別な強制徴収の——補償をしない——形で侵

害されるにすぎないのである。

ところで、帝国は、共通の規定を設けるために、包括的な、おそらくこれまでより大きな権限を持たねばならないが、そのために帝国ほどの程度まで行政を掌握すべきかについては、まだ何も決まっていない。行政は、今後も永久に職業官吏の行政である。しかも本質的に、任命された職業官吏による行政であって、公選の職業官吏による行政ではない。国民選挙は、指導者にむいている。だから国民選挙では、大衆の政治的信任者や信任者たちが問題になるのである。だが、「装置の技術者」である官吏にはむいていない。選挙された国民の信任者（大統領）が官吏を任命するばあいには、彼は自分の任命した官吏の資質にたいして責任を負うわけだが、国民選挙の官吏は、こうした任命された官吏よりも技術的に、とりわけ道徳的にはるかに悪い結果をもたらす。このことは、合衆国では一般に認められているところである。官吏の国民選挙は、いっさいの官吏規律を破壊する。そしてこれは、まさしく緊張した社会化にさいして決定的に重要である。国民選挙の官吏は、すべての人がお互いに知り合っている地域集団に、したがって小さな地方自治体にむいている。大きな地方自治体でも、アメリカの経験によれば、市長の選挙は、但し市長が自分の官吏幹部を任命する独裁的全権を握っているばあいには、強力な改革の手段でありうる。これにたいし選挙人大衆は、専門官吏の資格を吟味することができない。さらに、民主主義の重要な課題が、高い名誉概念を伴った官吏身分の成立を妨げることにあつた時代が存在した。そのような時代は永遠に過ぎ去つた。官職名誉を持たない官僚層が、これまでのドイツの官吏層（国民軍にとつても不可欠司令部を含めて）の高度な品行方正と専門的資質を維持することができるといふ意見があるが、民主主義は、そんな意見を信用してほしくないものだ！ そうした品行方正は、あちこちの占領地域の将校団のなかで見

『ドイツ将来の国家形態』(三)

られたように、戦時中に駄目になってしまったが、そのようなところでは、再び回復されねばならない。謙虚な「礼儀正しき」というかつてのドイツの基本財産を回復することが第一の課題である。社会化にさいしてドイツ経済の全未来は、とくに名誉の概念と官僚層の道德的資質に依存しているのである。物的保証と古くさくなった官吏法の抜本的な改正とによって、官吏と将校の正当な要求は考慮されるだろう。したがって、将来、官吏が任命されるとき、一体誰が彼を任命することになるのか。彼は誰の命令にしたがうのか。

これについては、つぎのような両極が考えられる。一方は、(今日、海軍におけるような)最下部にいたるまで、大統領に任命され、その命令にしたがう帝国官吏幹部による行政と、他方は、(一八七九年までの、商事裁判所ではなく全体の裁判所におけるように)中央官庁に監督されることのない、各支邦の官吏幹部の完全な自首性による行政である。これまでわが国には、この両極のあいだに様々な中間段階が存在した。ある部分は自首的であるが、非常に種々な範囲で上告裁判所や抗告裁判所や一般的な行政裁判所のもとに、したがって帝国の最高官庁の法監督のもとに置かれている(例えば、裁判所、鉄道、救護住宅、労働者保険の行政は、相互に重合っていて、またもや非常に種々である)。あるいは、確かに自首的ではあるが、行政措置の監督を伴っている(関税制度)。あるいは、各支邦の官吏幹部を帝国の権力によって首長が中央から任命すること(第六四条に基く、公式の——実際には軍事上の慣例によって破られているが——軍隊割当制度)。あるいは逆に、各支邦の権力による地方官吏の任命(第五十条に基く郵便と電報)。いずれにせよ、大体のところは、帝国の法的規制を受ける領域の行政と官吏の任命は、各支邦が握っていた。

このことが将来どのように変わるか。軍隊に代わる国民軍について、少くとも歩兵隊については、第六四条の

出兵分担数の原則を實際に実施していくなかで、地方分権的な結果が生ずるだろう。技術部隊についてのみ枠の原則が維持され、より厳格な統一が明らかに求められるだろう。海軍についても同様である。交通経路については、指導の統一が不可欠であるにもかかわらず、官吏の任命のさいの推薦権と直接の任命権が、現在の第五十条を越えても、各支那に与えられるだろう。なぜなら、バイエルンとヴュルテムベルクのこれまでの完全な自首性がもたらした欠点は、我慢できないものではなかったからである。独占およびシンジケートにたいする国家の管理については、もちろん、非常に厳格な統一がとりわけ望ましい。主としてプロイセンが議論の対象であるばあいには、その統一は中規模の邦によってもほとんど攻撃されることはあるまい。社会化の分野における分離主義の根源は、今日では、本質的に食糧の分野に、したがって急速に意義を失いつつある領域にある。これにたいし、社会化の第二の——、時的に、重要な——分野、すなわち、原料供給の分野では、それぞれの分野で中央の協力を、ことに中央の信用機関の協力をまさしく当てにしている。要するに、實際に規定を定め、監督を行なう帝国の従来 の地位と、これに對した裁判官および行政裁判所についての帝国の地位と、今日の諸組織の監督官庁とは、大体において存続することができるだろう。交通経営でも、中央の官吏任命権は、規則の厳格な執行が保証されてさえいれば、指導的な地位に限定することができる。経済の社会化についてのみ、例えば第六四条の最後の項が將校にたいし規定したように、最高度の選択の統一が望ましい。連邦主義的な中央機関（連邦評議會や合議制政府や顧問團）がおそらく設置されるであろうが、これらは、技術的な行政長官の任命にさいし、帝国の政治的官吏とは反対にきつと提案権を要求するだろう。丁度これまで、連邦參議院が、帝国裁判所、帝国弁護士団、特許庁長官、帝国銀行頭取、帝国鐵道局、帝国保險局について提案権を握っていたのと同じようにであ

る。上院しか存在しないならば、連邦主義的措置としてアメリカの上院のやり方に倣って官職授与権に関与することは、——代表者の数がかかるに多いから——きつとより難かしいだろう。とは言え、特に地方段階での選挙なら、官職授与権への関与は、おそらく実行することができるだろう。

格別に重要な問題である財政関係の問題は、帝国独自の行政の課題の範囲とその程度とに関連している。財政上の諸関係は、連邦のなかで現実の構造をもっとも決定的に規定する事柄である。今日、どんなに空想をたくましくしても、このような決定的に重要な関係についていかなる現実的な像をも結ぶことができないので、以下の討論はすべて、明らかに卓上の空論である。したがって仮定のうへの形態にすぎず、あらゆる可能性に道が開られていく。まず第一に帝国の負債を軽くすること、つぎに経済の社会化とその資金調達の方法、これが未来にとって決定的であろう。われわれは、今日なお、それについてなにも知らなくても止むを得ない。これにたいし、このような基本的問題に左右されないすべての点では、真に革命的な刷新は決して切迫していないであろう。

課税は、当然のことだが、商売の競争能力にとって重要な点ではすべて均等でなければならない。帝国はきつと、負債を軽減するために、ことに財産と遺産に手をつけるだろう。そのばあい、帝国が統一的に規定し監督する税額査定以外のものは考えられない。帝国の古い財源からは、これが帝国の専売に置換えられなくとも、ならんかの財源が各支邦の手に移ることはないだろう。(バイエルンは、そのビール税特権をおそらく握って離さないだろう。) 一方では各支邦にたいする帝国の国政分担額の割合、他方では各支邦への残高の振替が帝国と連邦諸支邦とのあいだでどのように振り当てられるかは、今日なお、おおよそでも評価することはできない。長い

移行期のあいだには、ドイツ・オーストリアは、不可避免的な統一化への唯一の強力な突破口になるだろう。(因みに、そのばあいには中規模の邦、就中バイエルンが得をする。) 商業・租税政策的にみれば、一部はドイツ・オーストリアの利益のために、一部は帝国ドイツの利益のために、ばあいによっては一定の国内関税について特別な交渉を持つ必要がある。このことは、なんら新しいことではなからう。そして、当該対象の種類によっては、「関税の」確定だけが必然的により困難であるにすぎないだろう。当然のことながら、所得と収益にたいする課税とその他のどのような租税源がもつばら各支邦によって保証されるか、ということが問題である。このことによつてさえ、帝国と各支邦とが、将来も今日と同様に、財政的に相互に結びついたらままであり、社会化的財政政策的結果によつてもつと密接に結びつくようになるということをなんら変えることはできないだろう。その結果、双方の財政の根本的な隔離は不可能のままにとどまる。しかし、これが事実なら、そのときには、憲法の発展の可能性は限界を持つ。そのときには、各邦政府は、疑いもなく連邦評議会的な配分原則にしたがつて構成される有力な機関の設置を要求するだろう。客観的にも、派遣員と、専門諸大臣の訓令を受けた官吏とで構成されるそのような団体のなかで、財政問題、したがって帝国予算が取扱われることがなんと云つても所与の事実である。それゆえ、上院の解決は、連邦評議会的解決のために駄目になるにちがいない。しかし連邦評議会的解決が行なわれ、同時に帝国の本当の議会主義の可能性がなくなるなら——各邦議会によつてコントロールされた連邦評議会の投票は、帝国の内閣を通して帝国の下院(帝国議会)にたいする議会主義的「責任」を負うことがないので——、執行の長であり、停止的拒否権の所有者としての人民投票の大統領を設けることに非常に多くの有利な材料がそろふ。とりわけ、もしも一方で連邦評議会と他方で議会とその信任者である閣僚とのあいだで一

致が得られないとしたら、国民投票に訴える権利が大統領に与えられなければならない。国民投票は、連邦主義的機関と中央集権的機関とのあいだの憲法闘争を調停する手段になるだろう。

以上の小論は、王朝を基盤としていない連邦主義的憲法が一般に有意味的に可能であることを示したならば、その課題を果したことになる。こうした考察が実際のな意義を獲得するか、あるいはたわごとになるかどうかは、今日誰も言うことができない。なぜなら、急進的な幻想主義者たちは、今日自分らにとっては不愉快な真実を言う独立の人間を誰でも、古い政体とちょうど同じように抑圧したいと思っているが、このような人たちに向かって、民主的な獲得物をいつまでも保証するのに手を貸してほしい、と呼びかけることはとにかくできない相談だからである。それができるのは、ブルジョアと社会主義との同権の政府の形においてのみである。経済指導についての急進的文筆家のまったくの無能ぶりは、すでに今日、明白に、しかも社会主義に迷惑をかけながら露呈された。これを度外視しても、われわれは外国の支配下にある、というふうにもならない事実がある。単に軍事的のみならず経済的にも、経済の補修の第一歩でわれわれは外国の原料に、したがって外国の信用に依存している。確かに外国の支配は、目下のところ、古い王朝やユンカーの勢力が、または同種の勢力がもり返すのを妨げている。それは、これらの〔旧〕勢力と講和や信用取引を結んだり許したりはしないからである。そのようなことを心配するには及ばない。しかし外国の支配は、今日の革命の可能性にも同じように枠をはめている。忘れてはならないことは、ウィルソン大統領の合法政権とは、目下のところ帝国会であって、その他のなにもないものでもないということである。愚かな、物好きな、一部は遺憾ながら非常に物質的な利益に支えられた極端な左翼の経営の乱脈がなお自分のあいだ続くなら、敵が講和締結のために帝国議会と交渉する時点が定められる。しか

も、国民立法会議が自由なき選挙によって危険にさらされたり、強制的に解散させられるなら、そうである。もっとも極端な左翼の一部は、国民立法議会議が多数を獲得しないばあいには、収入の多い地位を失わないために、また彼らのひどい財政運営が再検査されることにたいする不安からも、こうなることをたくらんでいるのである。だがそのさい、平和と経済秩序の回復、同時に大衆のための労働の機会の回復が問題であるなら、そのときには、敵は大衆を味方に付けるだろう。そして空論家たちの社会主義的民主主義も、ブルジョアの民主主義も、その役割を終えるのである。なぜなら、相も変らぬ性質をそなえた帝国議会多数派は、そのばあいには、国内においても秩序回復のための権力手段をつくることを知っている（か、あるいは敵から与えられて獲得する）からである。そうなれば、これまでの本質的に否定的な革命の成果はどのようになるだろうか。ひとはこのことを安易に考えるかも知れない。秩序が外敵の抑圧のもとで打砕かれるときには、この秩序を内部から顛覆することは、確かに困難なことではない。だが、担うだけの力がある秩序を新たに設けることは、はるかに困難であり、そして、今日、ブルジョアジーの自由な協力的な協力はまったく不可能である。このことは、十分に考慮されるべきであろう。

訳註

- (1) 一九世紀前半以後、ドイツ民族の統一運動は、基本的にはつぎの二つの渦となつて展開した。ひとつは、中央ヨーロッパの覇権をめぐるオーストリア王朝とプロイセン王朝との争い、もうひとつは、オーストリアの反動体制に対抗するライン地方の市民的自由主義運動である。しかし四八年革命におけるドイツ・ブルジョアジーの政治的挫折後、市民的自由主義の運動は、プロイセン王朝の主導のもとにオーストリアを除く諸邦の統一を目指す小ドイツ主義運動の

『ドイツ将来の国家形態』(一)

『ドイツ将来の国家形態』(二)

なかに吸合されたため、統一運動の渦は、この小ドイツ主義派とオーストリアを含めた連邦主義的統一を主張する大ドイツ主義派との対抗関係として展開された。その後、ビスマルクがプロイセン首相に就任するに及んで、彼は、一方では普墺戦争によってオーストリアを撃破し、他方では普仏戦争によって南ドイツの諸邦を統合して、一八七一年オーストリアを除く他の諸支那からなるドイツ帝国の統一を達成した。かくて、プロイセン軍国主義による帝国統一は、ほぼ半世紀をこえるドイツ民族の統一問題にたいし、プロイセン王朝の主導のもとでの小ドイツ的方向でひとつの決着を与えたのであった。

- (2) 新帝ウィルヘルム二世は、一八八〇年のビスマルク失脚以後一九一八年のドイツの敗北にいたるまでのあいだ、ドイツ帝国憲法にもとづき強大な権力を一手に掌握した。生来、虚栄心が強く、気紛ぐれな性格の持主であったウィルヘルム二世の言動は、それを抑制しうるほどの政治家が現われなのままに、帝国の政治に直接反映したため、彼の統治は「個人支配」と呼ばれるにいたった。この時期は、あたかもドイツ産業の帝国主義的海外進出の時期と照応しており、ヨーロッパ諸列強の勢力関係が次第に変化しつつあった時期だけに、彼の不用意な発言は、ドイツ帝国の外交および内政のうえに数々の危険な作用をもたらした。顕著な例としては、モロッコ事件(一九〇五年)、デリー・テレグラフ事件(一九〇八年)などが有名であるが、これらの事件は、第一次大戦前の世界情勢のなかでドイツを外交的に孤立させる役割を果し、イギリス、フランス、ロシアなどが対ドイツ連合として結集する外交的基盤を提供し、さらに云えば、ドイツ帝国を崩壊に導く遠因となった。ウィルヘルム二世は、大戦末期ベルリンにおける革命の発生とともにスバの大本営からオランダに亡命し、一九一八年十一月二八日退位した。

- (3) 第一次大戦の勃発にさいし、ドイツ社会民主党が帝国議会において戦債賛成にまわり、祖国防衛の態度を明らかにしたのにたいし、リープクネヒト、ローザ・ルクセンブルクらを中心とする左派は、帝国主義戦争反対の運動をおこし、同党から脱退した。しかしその後、このグループは、さらに二つの派にわかれ、その一方は、機関紙『スバルタ

クスの手紙』から名をとってスパルタクス団と呼ばれ、他の一派は、独立社会民主党を組織した。スパルタクス団は、戦争末期、独立社会民主党に加盟していたが、ドイツ革命の後、多数派社会民主党と独立社会民主党から成る人民代表委員会による革命の妥協的收拾策が明らかになるにおよんで、独立社会民主党から分裂して、一九一八年十二月ドイツ共産党を創立した。ローマの奴隸叛乱指導者スパルタクスの名に因んで呼ばれたこの革命団は、その名とおり武装蜂起による社会主義革命の遂行を指導したが、翌年一月、ベルリンに発生した大暴動の鎮圧を口実とする社会民主党派の徹底的弾圧によって、リープクネヒト、ローザ・ルクセンブルクらの指導者をはじめとする多数のスパルタクス団員が虐殺された。

(4) Kurt Eisner (1867—1919) 当初新聞記者として活躍したが、一八九〇年代の終り頃よりドイツ社会民主党の機関紙『フォアヴェルツ』の編集にたずさわり、ミュンヘンを拠点として社会主義的活動に従事した。大戦末期、独立社会民主党に属し、革命の発生とともにいちはやくミュンヘンに革命政府を樹立し、自らバイエルン評議会政府の首相兼外相に就任した。しかし革命は挫折し、アイスナーは、一九一九年二月二日反動貴族の手で暗殺された。

解題

一九一八年十一月、西部戦線におけるドイツ陸軍の潰滅と国内における革命の嵐のなかで、ドイツ第二帝政は音をたてて瓦解した。この月の末、いまだ憲法制定議会の発足を確定していない時点において、マックス・ウェーバーは、いちはやく将来の国家形態の基本線を描き出そうと試みたが、その成果がここに訳出した『ドイツ将来の国家形態』である。この論文は、当初、『ドイツの国家形態 (Die Staatsform Deutschlands)』なるタイトルで十一月二日から五回にわたってフランクフルト新聞に掲載された。これは、後に若干補筆され、翌年はじめ同新聞の刊行になる『ドイツ革命 (Zur deutschen Revolution)』叢書の第二巻として現在われわれの見るタ

『ドイツ将来の国家形態』(上)

『ドイツ将来の国家形態』(三)

イトルで出版された。当翻訳は、J・ヴィンケルマン編のウェーバー『政治論集』第二版(一九五八年)に収録されたものを底本としている。

以下、この論文の意義を理解するうえに必要と思われる若干の点を補足しておきたい。

一 ウェーバーは、戦前および戦時中を通して、強力に議会主義的君主制を擁護したが、みられるとおり、第二帝政崩壊後のこの論文では、連邦主義的共和制を支持している。だが、この転換は、彼の政治的思考そのものの变化を意味していない。私は、まずこの点を確認しておきたいと思う。ウェーバーにとって、国家形態の問題は、「無味乾燥な国家技術的問題」、すなわち、与えられた状況のもとでの手段の合目的選択の問題であった。「国民の利益と課題」という彼の国民主義の観点からすると、戦前のドイツのような軍事国家では議会主義的君主制が最適の国家形態として考えられたのにたいし、君主制の維持がもはや不可能な状況のもとでは、共和制がふさわしい国家形態として構想せられた。言いかえれば、ウェーバーは、君主制を王朝にたいする忠誠心から擁護したのではないのと同様に、共和制を民主主義にたいする自然法的信仰から支持したのではなかったのである。ウェーバーの政治的思考のこのような目的合理的性格にこそ、この論文における彼の共和制擁護論および連邦制擁護論の基本的特徴が存することが、ここでまず銘記されねばならない点であろう。

二 それでは、ウェーバーの政治的思考において、国家形態の問題を「技術的問題」とせしめるような「国民の利益と課題」とは何であろうか。われわれは、第二帝政崩壊後のこの時点においても、ウェーバーのなかにドイツの世界政策への意思が脈打っていることに注目しなければならない。たしかに、ヨーロッパ諸列強のバランス・オブ・パワーのうえに立ったドイツの世界政策の目標(ドイツ帝国の権力の傘のもとでの弱小民族の文化的自

立の擁護)は、敗戦とともに失われた。しかし、ウェーバーは、この論文よりやや後にベルリン大学文献学教授フリードリッヒ・クルジウス宛の手紙のなかで「アメリカの世界制覇は、古代におけるポエニ戦争後のローマのそれと同様に不可避的なものでした。この覇権にロシアをあずかることのないままに終つてもらいたいものです。これが私の見るところ我が国の将来の世界政策の目標です」と書いている⁽¹⁾。こうした世界政策の目標に国内政策的課題が対応する。第一に、ドイツの経済復興のためにブルジョアジーの政治的経済的参加の必要性がこれである。これは、単に外国資本の信用獲得の問題として経済的に要請されるばかりでなく、ブルジョアジーの自立に基くブルジョア民主主義の確立の問題として政治的要請でもあった。第二に、これと関連して、ヨーロッパの中央に位置する「偉大な文化民族」としての帝国統一の維持という課題である。ウェーバーは、プロイセンの細分化に反対し、統一邦としてのプロイセンの財政的経済的重要性が保持されねばならないと考える一方で、バイエルンの分離主義化の動きを阻止しようと努めた。この論文における連邦主義的構造の要求は、麻の如くみだれた当時の状況のもとで、なによりも帝国の統一を維持するためのひとつの妥協であったと理解されねばならない。

三 帝国統一を表現するものとして、連邦主義的構造に対応するところの国民投票の大統領制が、君主制の崩壊を背景としたこの論文において、はじめて提案された。ウェーバーは、この国民投票の大統領に、現代大衆民主主義のなかで不可欠とみなされるカリスマ的政治指導者の役割を与えようとしたと考えられる。大衆民主主義的状况のもとでは、何百万という票によって支えられた強力なカリスマ的大統領のみが、その官職授与権によって官僚制の権力肥大化をコントロールすることができるとともに、大衆の情緒的性格を合理的にインテグレートす

『ドイツ将来の国家形態』(1)

ることができる。ウェーバー自身、当時すでに地すべりに進行しつつあったドイツの大衆社会化的問題状況を鋭く見透し、それへの対応を意識していたと思われる。彼の大統領制の構想は、議会の調査権にかんする要求とともに、ワイマール憲法のなかに実現された。だが、ウェーバーの死（一九二〇年）後、ワイマール大統領制はどのような結末に終わったか。もちろん彼の知るよしもないが、しかしわれわれは、ワイマール大統領制がたどらざるを得なかったあの宿命的結末のうちに、ウェーバーの悲劇とともに、その限界をも見出すことができるように思われる。

- (3) Marianne Weber, Max Weber—ein Lebensbild—, 1950 Heidelberg, S. 569. 大久保和郎訳『マックス・ウェーバー』昭和四十年、四七二ページ。

(一九七一・一)