

フリッツ・ナフタリ編

## 経済民主主義（8）

山田高生 訳

### IV

民主主義の概念は、二重の意味を含んでいる。ひとつは自由であり、他は共同体である。政治的民主主義について考えてみよう。これは、一方では政治権力にたいし自由権を要求するが、他方では個人の手から政治権力を奪いとり、それをすべての人が構成員として参加する公共団体に委ねることを要求する。個々人は、自由な、法的に承認された生活領域において政治的共同意思の形成に協力することになる。

経済的民主主義について語るときも、われわれはこれと同じ二つの基礎的力を念頭におかねばならない。一方、個々人は、経済的権力に対抗して自由を獲得しようと努めるが、他方で経済的権力は、私的個人ではなく、経済の共同体に帰属し、そこで活動する者はすべてその構成員としてこれに所属する。このような共同体は、国家

経済民主主義（8）

(142)

と同じではない。それはいろいろな形で編成される独自の担い手を持つことができる。彼らは中央集権的に編成されることもあるし、地方分権的に編成されることもある。つまり、統合されることもありうるし、分断されることもありうるのである。「しかし」本質的なことは、もはや私益のためではなく公益のために、私的個人の名においてではなく個人より上位の全体の名において經營されるということであって、活動の成果は後者のものとなる。經濟民主主義の姿は、政治的民主主義の似姿であり、その化身にすぎない。労働者階級は、自由な、法的に承認された生活領域では經濟的共同意思の形成に協力することになる。

これらの基本概念を労働と所有の關係に転用するなら、われわれは、今日自分自身がおかれている立場を自覚することになる。われわれは労働の解放闘争を行なっているが、それは働らく人間を支配する經濟的權力に制限を加える方向にむけられており、そこに限界がひかれる。この過程こそ、經濟民主主義の發展過程にはかならない。しかしながらこのような解放過程は、民主化の一部にすぎないのである。それだけでは政治的民主主義は実現しなかったのと同様に、解放過程がますます拡大するとしても、それだけでは經濟民主主義は達成されがたい。經濟民主主義は、労働の自由権的發展が所有の共有権的發展と一致するとき、はじめて達成せられるのである。

われわれはまだ、そこからをはるか遠くにいる。このような共有権的發展の本質をさらに追求し、その萌芽を示し、それを形成する道を探し求め、その構築の可能性について詳述することは、この仕事の前の方の章の課題であった。ここでは、労働と所有のあいだの基本的關係、とくに生産手段の私的所有にたいする労働者の從屬關係は今日にいたるまでいまだ不動であるということを確認するだけで十分である。賃金制度がまだ支配的な制度

なのである。労働者は、経済の主要領域では私的企業家のために働らいており、双方を超えたところにある全体のために働らいているのではない。労働者の立場について変化したことは、ことごとく彼の私的従属の程度にかかわっているのであって、従属の性質についてはない。従属の性質の方は、労働の自由権の発展にもかかわらず、昔のままである。「相も変らず」労働者は雇主に奉仕しているのである。彼は、もはや私的企業家はおらず、組織された全体を指導し執行する職員だけがいるにすぎないというような共同体の創造的構成員ではないのである。

(143)

以上の事態については、とりわけ労働者階級の集団的意思決定権が頂点に達するいわゆる労働の共同決定権において明らかである。この共同決定権は、今日なお労働の自由権の発展に属しているにすぎないのであって、経済の共同権の発展に属しているのではない。それは、雇主や雇主階層の私的経済権力に反抗する。それは、私的経済権力から自由な、経済の公共的共同組織において働くのではない。労働者の経済的共同決定権は、彼が公民として行使する政治的共同決定権と比べることはできない。なぜなら後者は、共同意思、つまり国家の存在を前提としているからである。ところが前者にはそのような共同意思がないので、雇主の私的意見に拘束される。今日の労働の共同決定は、私的領域における意思の形成に作用するにすぎないのであって、共同意思の形成に作用するのではない。政治史のなかで実現した発展は、すべての最高権力を政治的共同体に移管するところで頂点に達するが、経済はそうした発展をいまだ達成していない。歴史的にみれば、経済は、いまだ国家が存在せず、すべての「国家の」権利が各人の個人的権利であったような状態に政治的發展がとどまっていたところで見出される。そこでは各人は、あの権利を国家の名においてではなく、自分の名において自分の考えで国家の機

関と奉仕者として行使したのであった。政治的發展のこの段階においても「協力権」は存在していた。世襲的君主の地位について考えて下さればよい。そこでは領主だけが自分のすべての臣下にたいする支配者であつて、法的に共同体に拘束されることはなかつた。彼は、一定の権利を行使するのに「身分制議會」の協力が必要であつたので、個人的な、彼だけに關係する法律の制約をうけたにすぎなかつた。「身分制議會」は共同体の一部ではなかつたし、その協力権は固有な、議會構成員個人に帰屬する権利であつて、共同体の機関の権利ではなかつた。賦役農場における農場協同組合が支配者の個人的権利を制限したように、身分制議會はその支配者の個人的権利を制限した。しかし同時に、それは共同意思を形成するものではなかつた。なぜなら、当時、領主と身分制議會のうえにたつ共同体はまだ存在していなかつたからである。ところで労働の共同決定権は、今日なお存在する生産手段の私的所有と対面しているのであつて、せいぜいのところ經濟民主主義のより広い共同權的發展への萌芽ではあるが、經濟民主主義の制度ではない。經濟民主主義は、共同体が經營を超えて存在し、そのような經營を從屬的社会組織としてみずからのうちにとりこむとき、はじめて語ることができるのである。

これとともに、經濟民主主義にむかつて正しく導く方途が示される。労働者階級が社会的生存權をまもり、たえず拡大するといふだけでは十分ではない。労働者階級は經濟的權力をその私的利用者から解放し、經濟の共同体に移管するよう努めなければならない。労働の自由權的發展が所有の共同權的發展と結びつくときはじめて、労働は自由になる。すなわち、あらゆる私的擄取から解放され、すすんで全体のために奉仕し、自發的に人間らしい生活を求めるようになる。

## 第二節 社会政策的自治と労働局

権利の変化から、そしてそれと密接に関連して新しい形の労働力管理が發展してきたが、これは経済の形成に次第に多くの反作用を及ぼすようになる。

労働組合は、成立当初から賃金・労働条件の規制に働きかけることによって、社会的目標から出発しながら、同時に、否応なしに経済に影響を与えている。労働組合は、その構造からして自由な競争経済にたいし新しい対立的傾向を代表する。それは、私利利潤の獲得に血道をあげる個々の企業の競争にたいし、超経営的目標を掲げて超経営的連帯を対置するからである。まず社会政策的分野で、個々の企業家にたいし超経営的な拘束をつくり出そうとする労働組合の努力は、超経営的原則に導かれた統制経済への傾向を強化せずにはおかなかつたのである。

さらに、経済にたいする直接的影響としては、労働組合による労働供給の規制、および、労働組合によって設置された職業紹介所を通じて労働の需給バランスについての労働組合の関与がたえずみられた。しかしながら、労働組合による経済への影響というこうした最初の試みは、すべてつぎの特徴と一致していたのである。それは、労働組合は直接的にもまた意識的にも、一定の国民経済的原理による全経済の指導とこの指導への参加を目指すに、個々の経済的対策を通じて社会政策的成果を上げようと努めたことである。

共同決定にたいする最初の要求が、経済固有の分野ではなく、社会政策的分野で掲げられたことがこれに対応する。したがって、労働組合の社会政策的努力によって、企業家から発するのではない新しい影響を経済がうけ

(145)

たとしても——そしてその効果が大きくなるにつれて、經濟内部での労働者の地位は変化するわけだが——、労働者による共同指導と共同管理は、なによりもまず、彼らの課題にしたがって、もっぱら社会政策的目的に役立つ制度、つまり一八八一年制定のカイザーの立法によって創設された社会保険団体に道を開いたにすぎなかった。労働組合は、最初は、労働者階級にたいするこれらの制度の直接的意義を拒絶していたが、やがてそれを認識するようになり、直ちに決定的影響をめぐる闘争が燃え上った。そのさい、雇主と被用者のあいだでのみならず、国家権力にたいしても、権限の限界の問題が大きな役割を演じたのである。このような自治の本質をはっきり認識するためには、国が社会保険の制度をその法的な課題にまでひき上げたという事実がとくに強調されねばならない。したがってここでは、真の自治、すなわち、国の仕事の委譲と、委任された、国の監督に服する団体による国家主権の行使とが提案されたのである。

さらに、少くとも經濟の直接的領域にも社会政策の領域にも、とりわけ職業紹介制度の組織がかかり合いを持つ。職業斡旋の分野は、一般に前世紀の末までほとんど立法化が着手されなかったけれど、公的な職業紹介のはじまりははるか前世紀の中頃までさかのぼる。貧民救済との関連で発展したこのような公的職業紹介は、なによりもまず地域的な市町村の制度であって、したがってそれは政治的自治の土壌の上につくられたものであった。はるか以前には、政治的権力は職業斡旋の他の部門、つまり中小經營の職業紹介と関係していたのである。求職者（とくに奴婢）の社会政策的保護を主たる目的とする立法の介入のはしりは、すでに一六世紀と一七世紀に見られる。

近代的な發展は、一方では公的職業紹介——雇主と被用者の代表も次第にその管理に参加するようになった

(プロイセンではとくに一八九四年の大臣通達以来)——と、「他方では」労働組合、雇主、雇主団体の独自の職業紹介、およびそのより発展した形態である同数参加による専門的な職業紹介、さらに公益団体の職業紹介との並行の存立によって特徴づけられる。しかしながら法的拘束と制限は、相変らず主として中小経営の職業紹介にたいしてのみ論ぜられたにすぎない。

公的な職業紹介においては、名誉職的行政がはいり込むことによって一種の経済的自治が徐々に発展したが、同時に雇主と被用者とのあいだの自由な管理共同体、つまり同権的に参加する専門的な職業紹介の拡張がこの経済的に重要な分野で実現した。しかし最近では、この分野と純社会政策的分野で経済的自治が発展し、支配的な形態となった。

ところで、このような近代的な発展とこの制度の実践的効力が示めされるためには、二つの前提が必要であった。第一は労働者と労働組合の国内での地位が根本的に変化したこと、第二は社会政策の領域で国家の立法が拡張したことである。これによって、法的に設立された社会政策的団体は従属的な労働者のもっとも重要な生活関係のなかで活動することができるようになった。しかしそのためには、第一の前提が満たされねばならなかった。なぜなら国家権力が労働者階級と意識的に対立し、そのため十分な影響を与えることができず、したがって国民の真の「全体意思」を代表していなかったときは、国家主権の行使への労働者代表の参加は、長らく内部分裂の状態であり、むしろ専門審議と利益代表の性格を持ったからである。加えて、個々の労働者にはたしかに被保険者として協力が認められたが、しかし階級の代表および経済的組織のメンバーとしては認められなかった。徹底的に非集団主義的なやり方の協力は、被保険者の労働者に狙いをつけた選挙法にもっとも明白に現われた。

さらに、労働組合の職員による代表に反対する闘争、つまり、個々の労働者の社会政策的利益は集團主義的方法でのみまもられるという事実を意識的に認めようとしないうちのうちに現われた。とりわけ保険への所屬だけを

狙った選挙代表よりも、純粹かつ意識的に自治団体にたいし労働者要素を代表することになる組織の代表に反対する闘争のなかに現われたのであった。代表を選挙することと労働組合によって代表を提案することの相違は、単に実践的な相違であるばかりでなく、原理的な相違でさえある。それにもかかわらず、代表が選挙によって、しかも一部はややこしい間接選挙制度によって任命される社会保険の団体では、労働組合が被用者代表のあいだで決定的影響力を得たとしても、それは代表者が労働者の任命された代表として承認されたからではない。代表者が選挙推薦者リストの提出について他の被保険者グループと同じ資格を持ち、投票の大部分をまとめることができたからである。この制度は、今日なお疾病保険、傷害保険、鉱夫組合保険および職員保険に適用されており——そのばあい一般的には、もちろん、労働組合だけが被保険者の選挙推薦者リストを提出しなければならぬ——、以前には工業裁判所と商業裁判所の人的配置のさいに存在していたが、しかし現代の労働法では、この制度は労働組合に義務づけられた提案リストに基づき代表者の任命制度によっておきかえられた。これとともに、全労働者を代表する労働組合の直接的権限が承認されたのである。

国家にたいする労働者の積極的態度と職員代表としての労働組合の承認の前提は、官憲国家から民主主義的憲法への移行によってつくり出された。国家制度に内在している国家と労働者との対立、政治権力と労働組合との対立はもはや存在しなかった。大規模な社会的自治の時代の国法のおよび心理学的前提、すなわち経済団体への国家機能の広範な移管の前提がつくり出された。この事実の意義は、国家が憲法の約束を実行に移し、社会立法



の新しい仕事に着手したときはじめて、全面的に証明することができた。これを実行することは、国家のなかに根をおろした労働者とその組織の協力のもとでのみ可能であった。そして労働者とその組織は、もっとも強く国家を拘束しそして支持する勢力のひとつとして、つねに新しい課題をとらえたのであった。

団体協約条令の意義についてはすでに十分その真価が認められたところだが、これは、他のなんらかの法律よりもはるかに、労働者の「任命された」代表としての労働組合の有資格的地位をたかめた。労働条件の規制の分野でも、一種の経済的自治が国家の調停によって発展した。国家は調停を用いて、この分野でも影響を要求したのである。それゆえ公的な調停機関における陪審員の協力は、公法的性質のものであると同時に、国家権力の行使でもある。そのさい拘束的な法的行為は、拘束力をもつ声明によって、そしてさらに一般的拘束力をもつ声明によってそのような法的行為が問題となるかぎり、もちろん州の直接的代表（調停者）や国の代表（労働大臣）の手に留保されている。

疾病保険、鉱夫組合保険、傷害、職員保険の機関における労働組合の共同決定権や、災害保険の管理への参加をめぐる労働組合の闘争の意義についてこまかく説明するまでもあるまい。なぜならこれらの典型的な社会保険——前の章で定式化したように、それは「新しい分配秩序」とともに新しい「社会的財貨「購入」権」をつくり出した——は、たしかにその影響範囲と業績の程度については論争されたが、その原理的な課題と必要性については論争されなかったからである。同様に、憲法第一六一一条で被保険者に社会保険の管理への決定的な協力が確約されたとしても、労働力の職業的番人としての労働組合が、決定的な共同管理にたいする要求を掲げなければならなかったほど、その社会政策的性格は大変明白であったからである。

もちろん、社会保険のもつとも新しい部門である失業、保険の行政への労働組合の参加は、自治の形での労働力管理の枠内でははるかに重要であるように見える。なぜなら、第一に国家の失業保険の導入は、社会的および経済的にみれば、根本的な作用を持つにちがひなかつたからである。第二に失業保険と密接に関連して、計画的な公共の職業紹介、つまり労働市場政策の国民経済的問題が成立するからである。

第一六三条には、職業紹介と失業扶助が国家権力の課題領域として含まれている。だが言うまでもなく、国家権力は失業者の扶助についても労働力の斡旋についても、被用者と雇主との経済的連合体の協力なしに処理することはできなかつた。それゆえ、すでに存在しているもつとも重要な職業紹介の担い手である地方自治体の職業紹介所と、団体の同権的な専門的職業紹介所が、双方ともに自治の形で運営され、したがって経済的自治への前段階であることが示されたとき、経済的自治への道は一層よく開かれたのである。一九二二年七月二二日の職業

(149)

紹介所法は、地方自治体の職業紹介に優先権を与え、そして自由に管理された専門的職業紹介から、このような「公的」職業紹介への移行を規定し、一九二四年二月一六日の失業者救済条令は、公的職業紹介所に失業者救済の実施を委託したが、両者ともこの分野での経済的自治への決定的な第一歩であつた。しかし州の全社会・経済政策に大いにかかわり合ひのある職業紹介と失業者援護のような仕事は、国によって実行された経済的自治に次第に移行しなければならなかつたことは、ますます経済の中央指導と国家的拘束にむかつて否応なしに進んでいく発展の当然の帰結であつた。労働組合が超経営的および地方的に独立した全国組織としてこの発展を前進させ、それゆえとりわけ一九二七年七月一六日の法律によってつくられた「職業紹介と失業保険の全国機関」の先駆者となつたことも、労働組合の本質に属していたのである。この機関の二つの大きな課題は、その組織の構成

の特別な形態を条件づけた。立法者は、これを実施するにあたって、被用者と雇主のほかに公共的団体の代表の協力なしに事を処理することができないと考えたからである。市町村と県が同じくこの機関のなかに議席と投票を認められたことよって、地方および地域の力の源泉にたいする中央の国家権力の優勢を予防するという仕方、国内の政治的編成が考慮に入れられた。加えて、労働局、県の労働局および主務局から成る機関の構成と、これに対応した自治団体の編成とが、あまりにも強力な中央集権化からこの機関をまもっている。ともかく、機関の最上部組織である幹部会と管理協議会に決定権が委譲された。しかしこれとともに、労働組合には、同じく中央に統合された経済的および知的な力をその決議機関に送り込む可能性が与えられたのであった。

国家機関の組織において成立する決議と政策の内容は、雇主、被用者、公共団体、そして機関の直接的代表者として主務局の議長が提出する意見によって方向づけられている。失業保険の問題についてのみ、雇主、被用者、議長だけで決定する。この組織のなかでの労働組合の直接的影響は、それゆえ他の社会保険の組織におけるよりも少ない。少くとも疾病保険や坑夫組合保険のように、被用者の圧倒的多数をあらかじめ予定している組織におけるよりは少ない。しかしその影響は、市町村と県の代表、したがって政治的団体の代表が、労働組合と同盟するにつれて決定的となりうる。機関が実現しようとする法秩序と経済秩序が、国家と経済のなかで労働組合が闘い求める法形態と経済形態に近づけば近づくほど、その影響は一層有効になりうる。だが、労働組合はみずから意図する経済を形成するのに、国家の援助なしにやっていくことはできないだろう。労働者の影響が大きくなるにつれて、今日、職業紹介と失業保険の分野で非常に大きな意義を獲得するようになった社会的経済的自治への労働者の関心は高まる。

なぜなら、失業扶助の請求権を保証している失業保険は、もっぱら飢餓と困窮から個々の失業者を保護するだけの請求権よりも高い意味と目的を持っているからである。それは、失業者自身を保護するだけでなく、経営内の労働者をも労働条件の劣悪化からまもる。それは、進行しつつある景気後退を喰い止める。なぜならそれは、経済的に弱い立場におかれた労働者が景気後退の際限のない搾取にたいし反抗に立上るぎりぎりの線になるからである。かくてそれは、労働者を賃金受給要素として保護するのである。他方でそれは、購買力の無計画な破壊から全国民経済を保護する。ここで失業保険の独自の国民経済的意味が明らかとなる。すなわちそれは、たしかに直接的には景気に影響を与えることはできないが、しかし景気後退をやわらげ、恣意的な賃金切下げを防止することによって景気回復のためのもっとも重要な前提を保持するのである。

けれども失業保険の実施は、職業紹介と労働創出というあの課題に比べれば、わずかな課題でしかない。計画的な労働力管理の、さらに労働不足期における生産的労働の補給の可能性と必要性が今日認識され、そしてここでも自由経済が統制経済に道を譲りはじめているが、こうした事情を背景にあの課題は意義を獲得し、そしてそれは国民にとつてはじめて統一的に解決されるべき課題であるので、新しい経済秩序の本質的構成要素になるのである。かくて職業紹介、生産的労働の創出と補給、休止的労働力の維持を含む労働市場政策の課題が国家機関に委ねられたのであった。この国家機関は、将来、政治的および経済的諸力の新秩序が経済の指導と目標を規定するときには、このような課題を持つことになり、そしてそれを解決するために作られた組織で構成される。それゆえそれは、生成する経済民主主義の生きた部分であり、そして労働市場政策の分野で、つまり消費財管理にも劣ることのない意義を有する労働力管理の分野で、経済的自治による指導が可能であるという証拠を提出する

(151)

ことができるなら、それは経済民主主義の構築にとって有力な論拠でもある。

### 第三節 経営民主主義と経済指導

経済的自治の問題の討論のさいに、しばしば経営協議会の設置とその拡充の可能性が特別な役割を演じた。経済的自治と経済の民主化の体系への経営協議会の編入を認識するためには、経営協議会の成立史を簡単にふりかえり、その社会的立脚点とその法律的課題を吟味しておくことが必要である。経営協議会の先駆である労働者委員会は、もちろん強制的規定はなかったが、営業命令によって導入され、後に鉱山業においてのみ法的に定められた制度となった。これは、個々の経営の労働者に一定の社会的安心をつくり出すことを狙った純粋な苦情委員会であった。一九一六年二月五日の祖国勤労奉仕法によって設けられた労働者・職員委員会もこのせまい社会政策的課題を持つにすぎなかった。その実施にさいして、それは調停委員会の形で国家の援助を要請することができた。一九二〇年二月四日の経営協議会法は以上の発展と結びついてしたが、しかし同時に、経営協議会の思想を従来のおよびこの法律によって拡大された労働者・職員委員会の課題に結びつけるよう試みた。経営協議会は、古い国家の崩壊後には一時的に模範的意義を持つにいたった。そのさい立法者には、経営協議会の地位は、社会的分野でも経済的分野でも下位的なものでありうること、つまり社会的経済的指導は労働者の集団的な超経営的代表によってのみ行われ、それゆえ経営協議会には実施と監視のみが残されるにすぎないことが十分明らかであった。

経営協議会の発展が労働組合の興隆と、支配的になった団体協約制度と、労働者保護法の拡大と时期的に一致

したので、社会的分野ではこの理念は正しくかつ生産的であることが判明した。その結果経営協議会は、かくしてつくられたあらゆる規範の実行とコントロールに、および労働関係の特殊経営的問題の独立の処理に、例えば解雇保護の実施に広範な活動分野を見出したのである。

それにもかかわらず経営協議会の経済的課題の実行は、とくに新しい作業方法の導入についての協力、および監査役会における代表のように、経済制度の機関として経営協議会に委ねられていたものの、社会政策的指導に匹敵しうる指導が経済の分野に存在しなかったという事実のもとで我慢したのである。なぜなら憲法第一六五条に規定された経済制度は、不完全なままにとどまったからである。たしかに経営協議会のほかに暫定全国経済協議会がつくられはしたが、しかし地区経済協議会も地区労働者協議会も全国労働者協議会も設けられなかった。

その結果、一方では経営協議会と他方では議会主義的諮問団体としての暫定全国経済協議会とのあいだに、成果ある結びつきは成立しえなかったのである。

それゆえ、労働組合の影響をうける超経営的経済指導が存在しないかぎり、経営協議会の経済的課題は純粋に私経済的性質のものにとどまり、したがって経営から独立した国民経済の指導を求める労働者階級の努力に組み入れることはできない。かくてこの分野では、経営協議会はその法的権限の枠内で行為しなければならなかった。労働組合のように新しい経済秩序の開拓者になることはできなかった。なぜなら労働組合と経営協議会との決定的な相違は、労働組合がみずから定めた目標とみずから闘って得た権利を持つ自由な結社であるのになし、経営協議会の課題範囲と権利と義務は、法律によってあらかじめ規定されているという点にあるからである。組織された、労働組合によってコントロールされた経済は、個々の企業家を経営の委任された、拘束された

指導者にするが、これによつてはじめて、法律で設置された経営協議会によつてこのような経営指導を有効にコントロールすることが可能となるだろう。これにたいし今日、経営協議会は経済の民主化の担い手ではなく、法のおよび協約的な規範の実行に奉仕する経営における社会的自治の表現である。経済の分野では、経営協議会の職は、民主的新秩序の萌芽ではなく、ここでは一時的に、労働者階級の活動家にたいする経済的訓練可能性という控え目な——重要でないわけではないとしても——機能を満たすことができるにすぎない。もっともこの経済的訓練可能性は、とくに株式会社の監査役会では、経営協議会代表にとつて積極的価値となつてゐるわけだが。

(153)