

# ポザドフスキと結集政策（ドイツ・一八九七―九九）

山 田 高 生

## 一 はじめに

### 二 新経済政策と「経済委員会」の設置

- (1) 新経済政策におけるポザドフスキ
- (2) ポザドフスキによる新通商条約の準備
- (3) 「通商条約の準備のための経済委員会」

### 三 労働政策の反動化とポザドフスキ

- (1) 「新航路」後の反動的労働政策の展開
- (2) 内務省長官ポザドフスキの立場
- (3) 「懲役法案」の理念とポザドフスキの法治主義

### 四 艦隊政策への対応——結びにかえて——

## 一 はじめに

一八九七年六月三〇日に、ポザドフスキ (Arthur Graf von Posadowsky-Wehner, 1845-1932) は帝国内務省長官

ポザドフスキと結集政策

## ポザドフスキと結集政策

に任命された。一八九三年以来務めてきた帝国財務省長官のポストに比して、今回は一層困難な問題を抱えていた。因みに、この月の前後の政治的出来事を拾い出してみると、六月にはティルピッツ (Alfred von Tirpitz, 1849-1930) が帝国海軍省長官に就任し、早々と最初の艦隊法案が帝国議会に上程されたほか、ベューロー (Bernhard von Bülow, 1849-1925) が帝国外務省長官に就任した。七月一日には、ミーケル (Johannes von Miquel, 1828-1901) のいわゆる「結集政策」提案がなされ、世人の注目を集めた。同じ月の末にイギリスが英独通商条約の廃棄とともに、新たに英独間の最恵国待遇条約の締結を要請してきたのをきっかけに、にわかに通商条約問題が取り沙汰され、八月に工業家中央連合による通商条約準備本部の設置、九月には新任の内務長官ポザドフスキの初仕事として通商条約改正のための「経済委員会」が設けられた。また九月六日には、バート・エーンハウゼンにおいてヴイルヘルム二世のいわゆる「懲役法案」演説が行われた。このように見てくると、一八九七年の六く九月の数カ月の間に、その後一九〇〇年前後に大きく問題になった対外・対内政策上の事件がすでに頭を出していたことがわかる。これらの出来事の関連を整理しておく、第一にミーケルの「結集政策」提案が政府主導による大工業家グループと農家グループの「結集」のためのイデオロギー的基礎を提供し、第二にこれに基づいて、工業と農業との共通のインタレストとして高率保護関税を目指した通商条約の改正運動と、第三にティルピッツの海軍軍拡路線が鉄鋼資本と輸出産業グループの帝国主義的インタレストと結び付いた形で、艦隊政策プロバガンダが行われた。そして第四に、こうした支配階級グループの利害政策を内政的に保証するための反動的労働立法Ⅱ「懲役法案」が画策された。ポザドフスキの内務長官就任は、世紀の交に向かって展開される「結集政策」を推進すべき役割を期待されていたことを示していたし、また事実その職務上から、彼は艦隊政策を除く他の政策に深く

関わることになった。

ところでドイツ第二帝政期の階級関係を特徴的に示した「結集政策」については、周知のごとくケーアの『艦隊建造と政党政策一八九四—一九〇一』<sup>(2)</sup>、ハルガルテンの『一九一四年以前の帝国主義』<sup>(3)</sup>の先駆的研究から、戦後西ドイツのヴェーラーの『ドイツ帝国一八七一一一九一八』<sup>(4)</sup>、わが国では大野英二氏によるそれらの紹介と経済政策の視角からの精力的な研究がなされてきた。これらの研究は、「結集政策」のなかに重工業グループとエンカー農業グループの癒着を見出し、そこに第一次大戦前のドイツ帝国主義の特性を確定する一方で、歴史認識の方法として社会史研究に道を開いた。<sup>(5)</sup> 社会史研究の意味について、コッカは、国家独占資本主義論のように「国家を定義によって独占ないし個々の独占グループの特殊利害を実現するための支配手段として理解するのではなく、当時個々の経済的・社会的特殊利害にたいする国家の**相対的な**、当時ではおそらく増大しつつあった**自律性**とともに国家の自律性がつねに具体的に現れた「限定的な諸条件」を定義により捨象してしまわないことが重要なのである<sup>(7)</sup>」と述べている。そして彼は、その著『戦時の階級社会——ドイツ社会史一九一四—一九一八』<sup>(8)</sup>の中でそれを実証して見せた。しかしながら「国家の相対的自律性」を確認できるのは、果してコッカのいう「組織資本主義」がその頂点にのぼりつめた時期としての「戦時の階級社会」という特殊な状況のもとにおいてであろうか。逆に言えば、戦前の国家は、「結集政策」に見られるように、利害グループに左右されて、そこには「国家の相対的自律性」は見出し難いということになるのであるか。「組織資本主義」のメルクマールの一つとして「国家の相対的自律性」をあげ、その根拠として「ドイツにおいては、決して企業者の利害には帰着させられない、一つの制度であり社会集団でもある官僚制の利害関心」<sup>(9)</sup>（コッカ）を捉えるならば、すでに戦

## ポザドフスキと結集政策

前から特徴的に見出される「官僚支配」(マックス・ウェーバー)の実態の中にそれを見出すことが出来るのではないだろうか。われわれがこの「国家の相対的自律性」なる概念に注目するのは、個別資本の利害に表面的には対立するように見える国家の政策としての「社会政策」を説明するのに有効であると思われるからに他ならないが、以下の小論は、このような問題関心から、ドイツ第二帝政期の官僚政治家ポザドフスキの社会政策の形成を、「結集政策」というある意味では国家が利害集団に振り回された時期における彼の行動を通して「国家の相対的自律性」の意味を明かにしたいと思う。従って、従来の研究は「結集政策」のもとで社会民主党の勢力増大に対抗する大独占ブルジョアジーとユンカー農業階級との癒着構造の把握に重点が置かれていたのに対し、ここでは「結集政策」グループの内部において他の利害集団とは微妙に異なるポザドフスキの立場を中心に考察したい。そこでまず、われわれはポザドフスキが最初に手掛けた通商条約の改正のための準備作業について、ついで内政問題としての反動的労働立法における彼の行動を検討し、ポザドフスキ社会政策の性格を規定する要素を探ることにしよう。

- (1) ミーケルの「結集政策」提案とは、一八九七年七月一日にゾーリンゲンにおいてミーケルが、生産物の保護に関して工業と農業の共同のインタレストを指摘しつつ、「生産身分の結集」を呼びかけた演説に由来し、以後世紀の交点に向かって政府・与党側の一大スローガンとなった。ミーケルの構想によれば、政府は農業保守派の要求を汲み上げ、そのインタレストを充分に保護することによって、農業家を現在のような反政府的行動から積極的な参加と協力へ転向させるために努力する一方で、大工業家とその利益代表であるブルジョア政党を、ビスマルクのカルテル政策の見本に倣って農業と工業の経済的利益の同一性の観点から利益共同体に結集させるべきであるというも

- 『やがて』 Schlutless' Europäischer Geschichtskalender, Neue Folge 13. Jahrgang 1897, München 1898, Kraus Reprint 1977, S. 112/113.
- (2) Eckart Kehr, Schlachtfloottenbau und Parteipolitik. Versuch eines Querschnitts durch die innenpolitischen, sozialen und ideologischen Voraussetzungen des deutschen Imperialismus, Historische Studien, Heft 197, Berlin 1930, Kraus Reprint 1975.
- (3) George W. F. Hergarten, Imperialismus vor 1914. Die soziologischen Grundlagen der Aussenpolitik europäischer Grossmächte vor dem ersten Weltkrieg, 2 Bde., München 1963.
- (4) Hans-Ulrich Wehler, Das Deutsche Kaiserreich 1871-1918, Göttingen 1973. ハーロー『ドイツ帝国一八七一年一八八三年』(大野英二／肥前栄一訳) 未来社 一九八三年。
- (5) 大野英二『ドイツ金融資本成立史論』有斐閣 昭和三二年。同『ドイツ資本主義論』未来社 一九六五年。同『ドイツ資本主義の類型と経済政策の展開』(同『現代ドイツ社会史研究序説』岩波書店 一九八二年所収)。
- (6) 大野英二『ドイツにおける比較社会史の形成——ケーア、ハルガルテン、H・ローゼンベルク——』(同『現代ドイツ社会史研究序説』岩波書店 一九八二年所収) 参照。
- (7) J・コッカ「組織資本主義か国家独占資本主義か——概念についての前書き——」(氷沼宗司訳)『現代の理論』No. 147 (一九七六年四月) 七八ページ。
- (8) Jürgen Kocka, Klassengesellschaft im Krieg. Deutsche Sozialgeschichte 1914-1918, Göttingen 1973. 大野英二「書評 J・コッカ『戦時の階級社会——ドイツ社会史一九一四——一九一八——』『経済論叢』第一一六卷五六号。
- (9) J・コッカ, 前掲論文, 七八ページ。

## 二 新経済政策と「経済委員会」の設置

### (1) 新経済政策におけるポザドフスキ

「結集政策」の政治家たちがその新しい合言葉でもって追求した第一の実践的目標は、ドイツの経済政策の改造であった。ミーケルがいわゆる「結集政策」演説の中で要求したところによると、それは農業と工業という二つの生産身分の間のインタレストの均衡と両者の協力を作り出すことであつた。しかしこの目標を歴史的な脈のなかでみると、それは、かつてビスマルクが一八七九年の関税改革の際に強調した「連帯保護主義」と八七年の保守党・自由保守党・国民自由党の三党「カルテル」政策の再版であり、ビスマルク失脚後のこの五年間余の間、農業不況と孤立に追い込まれてきた農業家が農業家同盟(Bund der Landwirte)を組織し、その巻き返しによって政府の政策に大きな影響を及ぼすことを目指した露骨なインテレッセンポリティックであつた。<sup>(1)</sup>ポザドフスキが内務省長官に任命された背後には、農業家のインタレストに近い位置にあるポザドフスキこそ、この経済改革の困難な課題をやつてのけるのに最も適した人物であるという農業家の側からの熱い期待があつた。確かにポザドフスキ自身、保守的イデオロギーを信奉していることを繰り返し公言して<sup>(2)</sup>いたし、その出身と経歴も農業家にそのような期待を生じさせるのに十分なものを持って<sup>(3)</sup>いたのである。しかしながらポザドフスキの農業家への同感<sup>(4)</sup>は、決して農業家との同族的連帯感から発したのではなく、国家にとって最も重要な国民の部分(農民)を保護することが国家の責務であるという確信に基づいて<sup>(5)</sup>いたのであり、また他方で、彼は、農民は根無し草のプロレタリアートの革命運動に対する防波堤であるという考えも固持していた。彼には、そうした農業

への同感や農業家「保守的イデオロギー」にも拘らず、「農業家同盟」によって代表される露骨な階級利益的要求に従うという意思は当初から無かったのである。<sup>(4)</sup>ポザドフスキは、自分の個人的好みとか反感が自分の政治的行為を左右することがないように努めるドイツ帝国の官吏としても、また「二つの生産身分のインタレストの均衡」という要請からも、「結集政策」は一方的に農業の利益だけのために経済政策を行うことを目的とするものではないと確信していた。従ってポザドフスキの考えでは、農業への政府の対応は、——農業家同盟の期待とは異なり——通商政策のこれまでの政府のやり方に対する農業家の不満を和らげ、政府への信頼を回復することに限定されるべきであった。こうした対応は、具体的には、一八九七年の時点でもいち早く通商条約の改正の必要性を力説し、その作業に着手したことのうちに現れた。つまり、彼が条約改正のための準備に早々に着手したのは、彼が農業インタレストの圧力に屈したためとか、それを優先的に配慮したからではなく、むしろ逆に、農業家の要求を宥めることによって、反政府グループの尖鋭化を防止する必要があると考えたことと、関税率の改正にあたって各方面の経済的インタレストの調整のために、長期にわたって資料と助言を集め徐々に成熟させていくことが肝要であると考えたからであった。<sup>(5)</sup>一八九八年度予算の第一回目の審議の際に、ポザドフスキは「経済委員会」の目的と活動について説明を行った時、次のように述べた。「農業からの要求がどの程度正当であるか、この要求が他の職業部門のインタレストとどの程度一致するかを出来るかぎり冷静に且つ客観的に吟味することが、われわれの神聖な義務である」<sup>(6)</sup>と。

(1) Hans-Jürgen Puhle, Agrarische Interessenspolitik und preussischer Konservatismus im wilhelmschen Reich 1893-1914, Hannover 1966. Gerhard Kemper, Agrarprotektionismus. Landwirtschaftliche Schutzpolitik

ポザドフスキと結集政策

ポザトフスキと結集政策

- im Deutschen Reich von 1879 bis 1914, Frankfurt am Main 1985. 金子邦十「農業者同盟」Bund der Landwirte の一研究」(岡田与好編『一九世紀の諸改革』木鐸社 一九七九年) 斉藤幸雄「ドイツ農業政策と農業者同盟(一八九〇—一九一四年)」北海道大学『経済学研究』第二五卷二号(一九七五年)
- (2) Stenographische Berichte über die Verhandlungen des Reichstags (Abk.: Sten. Ber.), 9. Legislaturperiode, 2. Session 1893/94, 65. Sitzung am 7. 3. 1894, in: Johannes Penzler (Hrsg.), Graf Posadowsky als Finanz-, Sozial- und Handelspolitiker, 1. Bd., Leipzig 1907 (Abk.: Penzler I), S. 180 ff. Sten. Ber., 9. Leg. Per., 3. Sess. 1894/95, 4. Sitz. am 12. 12. 1894, in: Penzler I, S. 241 ff. Sten. Ber., 9. Leg. Per., 4. Sess. 1895/96, 50. Sitz. am 3. 3. 1896, in: Penzler I, S. 349 ff.
- (3) 拙稿「ドイツ第二帝政期におけるポザトフスキ社会政策の形成(一)——生い立ちとポーゼン州の郡長時代——」成城大学『経済研究』第九七号(昭和六十二年九月)参照。
- (4) 拙稿「ドイツ第二帝政期における「新航路」後の政策課題と帝国財務省長官ポザトフスキ」『成城大学大学院経済学研究科創設二十周年記念論文集』(昭和六十二年三月)一三五—一六ページ。
- (5) Martin Schmidt, Graf Posadowsky—Staatssekretär des Reichsschatzamt und des Reichsamt des Innern 1893—1907, Halle 1935, S. 60.
- (6) Sten. Ber., 9. Leg. Per., 5. Sess., 10. Sitz. am 14. 12. 1897, in: Penzler I, S. 563.

(2) ポザトフスキによる新通商条約の準備

帝国内務省長官ポザトフスキの立場は、農業家グループからの期待とは反対に、農業家グループの圧力から政府の自律性をまもるということであった。そのため彼は、帝国議会において農業家の露骨な階級政策的要求を退



ける一方で、彼ら自身のためにも「結集政策」に従うよう農業家の説得にあたった。「私について言えば、私は農業に対し誠実な、暖かい関心を持っていることは知られています。そして私は、このことを隠そうとは思いません。なぜなら私は、ドイツに強力な農民がいることは政治的及び社会的理由から絶対に必要であると考えるからです。(正しい!——右翼から) 私は別な場所でもまったく異なった話をした時、すでにこのように自分の意見を公言したことがあります。しかし、農業のためには是非直ぐにもやってほしいことがあります。それは、心から農業のインタレストを守りたいと思う人たちは、ドイツでは他の職業グループの敵対心呼び起こさないようなやり方でやってほしいということです。そうすれば彼らは、彼ら自身の事柄について、とりわけ来年に迫っている重要な交渉について、より実行的な行動をとるようになる、とします。(その通り!——左翼から)<sup>(1)</sup>」

このようにポザドフスキは、農業家グループの過激な要求に対し自重を求めたが、それは、とりわけ左派の自由貿易論のサイドからの攻撃から政府の立場を守るために必要な行為でもあった。しかし彼は、政治の舞台で農業家や自由貿易論者と華々しく渡り合うよりも、むしろ官僚として自分の管轄にかかわるザッハリヒな仕事に従事する方が向いていたのであって、そうした地味な活動を通してポザドフスキは、市民階級のところで政府の権威を確立し、新しい政府の措置に対する信頼を獲得しようとしたのであった。かくして、内務省の新長官としてポザドフスキは、当時水面下で次第に厳しさを増してきた通商条約をめぐる各集団の利害対立をザッハリヒな軌道に流し込むよう努めた。この意味で一八九七年一月二二日のポザドフスキの演説は、——これは彼が未だ財務省長官に在職中の演説であったが——政府サイドからはじめてドイツの経済政策の新しいコースを示し、その積極的な課題と目的を描いたものとして注目に値する。「私は、新しい通商条約の締結のための基礎として、とり

わけ多くの個別的に新しい自律的関税率を提示することが必要である、と考えます。(正しい！——右翼から) 財務省がまず最初にこの仕事に取り組み、それから帝国財務省の予算の中に「……そのための」新しい項目が加えられます。この仕事は、非常に大変だということはご理解いただけるでしょう。新しい自律的な関税率のためのシステムがまず確立され、次いで個々の品目について現在の関税率がひとつひとつ検討されねばなりません。さらに、利害関係者集団から出された関税率の変更に関する要望には、十分な配慮がなされねばなりません。最後に、個々の項目についてグループ毎に利害関係者と交渉しなければなりません。これに参加した集団から、確固とした経済的基礎について了解が得られたならば、この仕事はひとまず終了し、その後連邦参議院と、それから帝国議会にまわして判断し決定することが出来るのです。<sup>(2)</sup> この演説を通して明らかになったことは、まず第一に、現行の関税率はもはや経済政策的改革の適切な基礎として見なされ得ず、むしろそれを修正することが新通商政策の必要事と見なされていること、そして第二に、利害関係者集団との密接な接触のもとでこの仕事は実現されねばならないと認識されていることである。これが、この問題に対するポザドフスキの考え方であった。この発言によって、ポザドフスキはカプリーヴィの通商政策に反対するあらゆる利害グループ<sup>(3)</sup> 保護関税賛成派からの信頼を獲得した。農業者のグループばかりでなく、工業家グループの一部も次第に現行の通商条約に不満を抱きはじめ、ビスマルクの保護関税政策への回帰に賛成の意向を示した。<sup>(3)</sup> 工業部門に関してポザドフスキは、古い関税率は幾度かの改正が行われたにも拘らず、技術と化学の分野で工業の急速な発展が見られ、大量の新種の工業製品が出現したため、時代遅れになってしまい、すでにその欠陥が露呈されていると指摘した。<sup>(4)</sup> ドイツの交渉者は、他国の譲歩に対する見返りとして、関税率表のなかである項目にまとめられた自国の工業生産物の大き

なグループを相手国の思うにまかせるようにせざるを得なかったため、不利益を蒙ることになったのである。従って「新しい通商協定の際に有利な協定を締結するチャンスは、わが国の側の関税率をもっと細分化することにある。個々の関税項目が包括的であればあるほど、それが非常に多様な物から構成されていなければならないほど、われわれの側でより大きな譲歩をすることになるだろう。わが国はそのような品目に対し関税率引き下げの譲歩をするわけだが、ところが細分化された関税率をもつ相手国は、当然のことだが、品目の値引きの際に**国民経済的に見てあまり重要でない譲歩**を行うのである。<sup>(5)</sup>」

- (1) Sten. Ber., 10. Leg. Per., 1. Sess. 1898/1900, 122. Sitz. am 14. 12. 1899, in: Penzler II, S. 237.
- (2) Sten. Ber., 9. Leg. Per., 4. Sess. 1895/97, 158. Sitz. am 21. 1. 1897, in: Penzler I, S. 450-1.
- (3) Julius Walter Holländer-Grünnewald, Der deutsche Zolltarif von 1902 (II), Schmollers Jahrbuch, 37 Jg. 1913, S. 309-10. M. Schmidt, op. cit., S. 62.
- (4) Sten. Ber., 9. Leg. Per., 5. Sess. 1897/98, 10. Sitz. am 14. 12. 1897, in: Penzler I, S. 560-1.
- (5) Ibid., S. 561.

(3) 「通商条約の準備のための経済委員会」

保守派Ⅱ農業家グループの通商条約改正運動は、とりわけカプリーヴィ時代の自由化政策のもとでの孤立と危機感をここに<sup>(1)</sup>して、農業者同盟を結成し、カプリーヴィやヘルレープシュラの「新航路」政策推進派を辞職に追込む一方で、世紀末に向かっています露骨な階級政策を展開していった。しかしこうした農家のプロパガン

ダと影響力の拡大に対抗して、工業家グループや商業家グループからの動きも見られた。これらのグループは、それぞれ石炭・鉄鋼業の独占資本を中核とするドイツ工業家中央連合(Der Zentralverband deutscher Industrieller)と、輸出向け中小企業や中小加工工業のインタレストを代表するドイツ工業・ドイツ商業会議中央組織(Die Spitzenorganisation der deutschen Industrie sowie der deutschen Handelstag)を通して、新通商条約の準備のための中央機関の設置を政府に要求した。この両団体とも、農業家同盟が政府の経済政策の決定にさいし自分たちの利益に反するような影響を行使するのではないかという懸念では一致していたのである。しかし前者の方は、保護関税政策を優先させるべきであるという立場を固持していたのに対し、後者の方は自由貿易システムを歓迎するという具合に、両者の経済政策の目標が明確に相違していたため、実際には共同の活動は実行不可能であった。<sup>(2)</sup>そこで関税率の改正をより強く望んでいたドイツ工業家中央連合がイニシヤティブを握り、一八九七年六月一三日の覚え書きの中で、帝国は関係各団体(帝国の諸省、プロイセン大臣、各支那、農業、商業、工業)の代表から構成される機関を設置し、そこでは各方面の専門家の参加のもとすべての利害関係者の正当なインタレストが保証され、この機関が自ら審議・提言を行うように指導してほしいという提案を行った。<sup>(3)</sup>ところでこの提案は、帝国外務省、帝国財務省、プロイセン商務省、プロイセン大蔵省等の有力機関の同意を得ることが出来たが、ただ一人帝国内務省長官ボザドフスキのみがこれに重大な懸念を表明したと言われる。彼の考えによれば、関係各団体の代表者と専門家が合同で作業を行う中央機関の設立は、確かに早急な必要事であるが、その活動は参加団体の自由なイニシヤティブに委ねられるべきであって、国の干渉は出来るだけ避けなければならないというものであった。なぜなら、もし政府が民間団体と結んでそのような組織をつくるならば、当然、帝国議会の諸政党もこれ

への参加を希望するようになるが、その場合にはもはや秘密裡に準備作業をすすめることは出来ないし、また、各邦政府の様々な政治的経済的利害が錯綜しており、これが計画の実行を妨げることも予想される。従って、委員会の形成を国の介入なしに自由な経済的諸団体に委ねるならば、国はこの委員会の提案になんら拘束されないばかりか、この委員会によって集められた資料に基づいて、国家的利益の観点から決定を下すことが出来る。ポザドフスキは、そのような性格の委員会を組織することによって、むしろ積極的に国家の自律性を保持しうると考えたのであった。<sup>(4)</sup>

さて、ドイツ工業家中央連合の提案を受けて、一八九七年九月三日にポザドフスキと中央連合の常務理事との間で会談がもたれ、その結果九月二十九日に、三つの経済団体（ドイツ工業家中央連合、ドイツ工業・ドイツ商業会議中央組織、農業者同盟）からそれぞれ選出される五名の委員と帝国宰相の任命する一〇名（後に一五名に増員）の委員からなる「通商条約の準備のための経済委員会」（“Wirtschaftliche Ausschuss zur Vorbereitung der Handelsverträge”）が設置された。この「経済委員会」の構成の仕方は、官庁主導型を望む経済団体と民間主導型でいくべきであると考えていたポザドフスキとの妥協の産物であったが、しかしポザドフスキの方は、宰相のイニシヤティブで委員会を設置することで他の官庁や邦の介入を排除し、実質的に自分が議長としてこの委員会を指導することが出来ること、つまりここでの審議について彼だけの影響が保証されたことに満足したのに対し、経済団体の方は、帝国内務省が審議の指導を引受けたために、少なくともこの委員会が公的な性格を有するようになったことと納得した、と言われる。<sup>(5)</sup>しかし、ポザドフスキの提案に基づいて、宰相によって任命された「経済委員会」のメンバーは、農業者運動の指導者、保護関税の信奉者であるドイツ工業家中央連合選出の委員や、もともと自

## ポザドフスキと結集政策

由貿易論者であったが中央連合の影響をうけた商業会議選出の委員等が多数を占め、誰の目にも保護貿易派偏重の「委員会」となったことは明かであった。<sup>(6)</sup>自由思想家党に所属しプロイセン邦議會議員であったゴータイン(Georg Gothein, 1857-1940)は、「この「委員会」のメンバーに任命された一人であったが、後に当時の「委員会」の印象を「保護関税賛成派の熱気でむんむんとした飲み屋に居るような気分であった」と苦々しく語った。<sup>(7)</sup>こうした委員の任命にみられた片寄りは、農業と工業の「結集政策」グループからは大きな喝采を得たが、自由主義者や消費者・小農・手工業・労働者からは、その利益を代表する機会がまったく与えられていなかったために、苦々しく受け取られたのは致し方なかったのである。

内務長官ポザドフスキが、その出身階級、保守的イデオロギーから、また「結集政策」の推進者としての責任からも、工業家中央連合や農業者同盟の超保守主義の利益集団と妥協しなければならぬ立場にあったことは肯首しうるところであるが、しかし彼の本意は、実のところそのような利益集団を代弁することではなく、むしろ妥協をはかりながら国家の自律性を確保するところにあった。ポザドフスキは、それを、「委員会」の下部機関として専門部会を業種・品目毎に多数設け、これを基盤に新通商条約の準備作業を官僚的正確さと徹底性で着手することに、行ったのであった。まず、個々の産業のそれぞれの輸出の割合について全体的見通しを得るために、種々な工業生産の量と価格に関する統計が作られた。そしてこれによって、関税率改訂を必要とする品目について新たな指定が行われ、その結果新しい関税率の提案では、現行の三八七品目に代わって、九四六の新しい品目を含むことになった。この作業を通じて作成された資料は、一九〇二年に成立した新通商条約の締結交渉の過程で重要な役割を果たしたのであった。<sup>(8)</sup>

次に、この通商条約改訂のための準備作業に平行して進行した反動的労働立法とボザドフスキの対応について検討することにした。

- (1) 農業者同盟の階級政策的要求は、次の三つの方向で展開した。1、カーニッツ提案により穀物の国内消費向け独占価格を要求。2、金銀複本位制の導入要求。3、取引所改革の要求。(大野英二『現代ドイツ社会史研究序説』岩波書店 一九八二年 一七一―八ページ参照)
- (2) 同上書、二〇ページ。
- (3) H. A. Bueck, Das Zentralverband deutscher Industrieller, 1876-1901, 1 Bd., Berlin 1901, S. 519ff.
- (4) Sten. Ber., 9. Leg. Per., 5. Sess. 1897/98, 10. Sitz. am 14. 12. 1897, in: Penzler I, S. 560. Sten. Ber., 10. Leg. Per., 2. Sess. 1900/03, 24. Sitz. am 12. 1. 1901, in: Penzler II, S. 410. Sten. Ber., 10. Leg. Per., 2. Sess. 1901/1903, 103. Sitz. am 3. 12. 1901, in: Penzler II, S. 526f. H. A. Bueck, op. cit., S. 534.
- (5) M. Schmidt, op. cit., S. 65.
- (6) 「経済委員会」の構成の保護貿易派偏重については、vgl. Adolf Wermuth, Ein Beamtenleben—Erinnerungen—, Berlin 1922, S. 218-220.
- (7) J. W. Holländer-Grunnewald, op. cit., S. 314.
- (8) M. Schmidt, op. cit., S. 67.

### 三 労働政策の反動化とボザドフスキ

#### (1) 「新航路」後の反動的労働政策の展開

ボザドフスキと結集政策

## ポゾドフスキと結集政策

帝国統一以来、ドイツの国家社会政策の課題は、労働者階級と社会民主党との関係をどうつかむかという問題をめぐって展開した。統一によって帝国の外枠を作り上げたビスマルクにとって、統一後の国家政策の課題は、一方では外交政策におけるバランス・オブ・パワーの形成・維持、他方では内政における労働者階級の帝国への統合であった。急速な工業化の帰結としての工業地帯への労働者の大量流入と貧困の発生は、社会主義運動や労働運動の温床になったが、支配者の目にはこれは国家の基礎を揺るがす危険な事態として映った。こうした事態へのビスマルクの対応策は、一連の社会保険立法による労働者宥和策と社会主義者鎮圧法による社会民主党の国外追放という、いわゆる「鉛と鞭」の両面的社会政策によって労働者階級から社会民主党の影響を取り去り、国家に対する労働者階級の忠誠心を育てようとするものであったことは周知のごとくである。しかしビスマルク社会政策は、その有名な割には実際にはほとんどさしたる成果も上げることが出来なかった。一八八九年にルール鉱山地帯に発生した鉱山労働者の大ストライキは、ビスマルク社会政策の失敗を最初に天下に示すものであった。<sup>(1)</sup> 次いで一八九〇年一月の帝国議会では、社会主義者鎮圧法の更新が否決され、労働者階級と社会民主党との分断を狙ったビスマルク社会政策は挫折した。ビスマルクはクー・デタによる弾圧政策で事態収拾に臨むしかないと考えたが、労働者宥和策を主張する若きカイザー・ヴィルヘルム二世と衝突し、ついに三月二〇日に辞表を提出したのであった。

ビスマルク失脚後の帝国の社会政策を担当したのは、ヴィルヘルム二世とプロイセン商務大臣バルレーブシュであった。彼らは、ビスマルク社会政策とは対照的に積極的に労働者宥和策に乗り出し、いわゆる「新航路」社会政策が展開された。その特徴は、ビスマルク社会政策が社会保険などによる労働者の生活の物質的側面の改善



に力点を置いたのに対し、むしろ帝国営業条例の改正及びプロイセン鉱山法の改正に見られるように、生産過程における労働者保護を中心に、就業規則の義務化や任意制労働者委員会の設置など労働者の心理的側面の重要視があげられる。<sup>(2)</sup>しかしその反面、この帝国営業条例改正の中には、第一五三条の修正により事実上「労働者の団結」を制約しようとする提案も含まれていたのであった。この間の事情を簡単に説明しておく<sup>(3)</sup>と、営業条例第一五二条一項は労働組合の結成を認めてはいたが、しかしその二項では、組合脱退の自由の確保が規定されており、これとの関連で第一五三条は組合への強制的参加を禁止していた。「個別的な自由」の保護と裏腹の關係に立つ第一五三条の「集団的自由」の否定という方向での反動的労働立法の強化が、ビスマルク失脚以後のドイツの国家社会政策の基本路線となるのである。カイザーもまた、当初の労働者宥和策があまり効果を上げていないのを知るや、今度は社会主義者鎮圧法の再来ともいふべき「転覆法案」(Umsturzvorlage)<sup>(4)</sup>の提出を要請し、自ら「二月勅語」によって開始した「新航路」社会政策にピリオッドを打った。ベルレープシュは解任され、その後任はドイツ工業家中央連合に近い筋から選ばれた。しかし「転覆法案」は世論と議党政党の反対にあって廢案となり、反動路線への転換も期待されたほどの成果を上げることが出来なかった。それどころか帝国議会選挙の度に社会民主党は躍進し、<sup>(5)</sup>左派系の自由労働組合も総務委員会 (Generalkommission der Freien Gewerkschaften) というナショナル・センターを組織し、拡大の方向に向ったのである。<sup>(6)</sup>こうして一八九〇年代後半を、ドイツの支配階級は手詰まり状態で迎えたのであり、おそらくこの時期にはじめて、社会民主党と労働組合運動への対抗策が真剣に考えられ始めた。このような状況を背景にして、ヴィルヘルム二世のいわゆる「懲役」演説が行われ、革命に対する闘争と反動的労働立法の強化の必要性が力説されたのであった。

一八九六年一月末から九七年二月はじめにかけて、ハンブルク港湾労働者の大争議が発生し、組織労働者のストライキとピケッティング、そしてこれに対抗して雇主側が雇用した「スト破り」との間で激しい応酬が展開された。この争議の最中の一八九七年一月一七日に、カイザーはビーレフェルトにおいて演説を行い、「すべての生産的階層の国民的労働の保護、健全な中産階級の強化、あらゆる転覆の徹底的な鎮圧、働きたいと思つてゐる同僚が自由意思で労働するのを妨害する者に極刑を課する」旨を力説し、ストライキの弾圧と就労希望者（スト破り）の保護という方針を打ち出した。さらにカイザーは、翌年九月六日に、第七軍団の大演習の後バート・エーンハウゼン (Bad Oeynhausen) において、ヴェストファーレンの農民代表を前に当地の連隊の戦闘能力を賞賛すると同時に、参列者に「経済的苦境からまもる」ための援助を約束した。「私は、前年ビーレフェルトの町で、ドイツ人労働の保護、労働意欲のある者の保護を敵かに約束した。どんな人でも、仕事をやりたいと思うドイツ人労働者の労働を妨害したり、ストライキを扇動したりする者は、すべて懲役刑に処せられる (mit Zuchthaus bestraft werden)。こうした趣旨の法案が近く完成し、本年中には国民の代表者たち (議會——引用者) にまわされるだろう。」このカイザーの演説は、近く上程される予定であった法案の内容を「懲役」という威嚇的言葉で象徴的に表現したが、そのためにこの演説は、世論に大きなショックを与え、「懲役」演説として「懲役法案」 (Zuchthausvorlage) というあだ名がつけられた。帝國議会政党のなかでは、社会民主党、左派自由主義政党、中央党が態度を硬化させ、議會審議を通して徹底的に反論する構えを示したし、文化人の間でも大きな憤激をかつた。<sup>(9)</sup><sup>(10)</sup>

成城大学『経済研究』第二二号（昭和四〇年一〇月）、第二三号（昭和四一年三月）。同「ルール石炭鉱業の労使関係と一八九二年プロイセン鉱山法改正」(一)成城大学『経済研究』第四四号（昭和四八年十二月）、第四九号（昭和五〇年三月）。

- (2) 拙稿「ムルレーブシュと『新航路』の社会政策——ドイツにおける労働者委員会の立法化に関する考察」(上)成城大学『経済研究』第二二号（昭和四〇年一〇月）二二九ページ。Vgl. Hans-Jörg von Berlepsch, "Neuer Kurs" im Kaiserreich? Die Arbeiterpolitik des Freiherrn von Berlepsch 1890 bis 1896, Forschungsstiftung der Friedrich-Ebert-Stiftung, Reihe: Politik- u. Gesellschaftsgeschichte, Bd. 16, herausgegeben von Kurt Klotzbach, Bonn 1987, S. 291 ff.

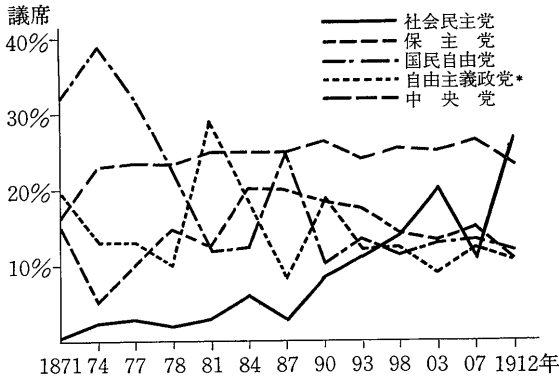
- (3) Vgl. Karl Erich Born, Staat und Sozialpolitik seit Bismarcks Sturz. Ein Beitrag zur Geschichte der innerpolitischen Entwicklung des deutschen Reiches 1890-1914, Wiesbaden 1957, S. 101 ff. (鎌田武治訳『スマルク後の国家と社会政策』法政大学出版局 一九七三年 一四四ページ以下)。久保敦治『ドイツ労働法の展開過程』昭和三五年、二二七ページ以下。西谷敏『ドイツ労働法思想史論——集团的労働法における個人・団体・国家』日本評論社 一九八七年 一四〇ページ以下参照。

- (4) 「転覆法案」の正式名称は、「刑法定典、軍法定典、新聞法の変更と補足に関する法案」(Entwurf eines Gesetzes betreffend Änderungen und Ergänzungen des Strafgesetzbuchs, des Militärstrafgesetzbuchs und des Gesetzes über die Presse)である。この法案は、無政府主義者と社会主義者に対し、例外法による取締りのための法的根拠を提供する目的で作成され、一八九四年十二月十七日に帝国議会に上程されたが、議会内外の反対運動にもついで一八九五年五月十一日に否決された。Vgl. Peter Rassow und Karl Erich Born (Hrsg.), Akten zur staatlichen Sozialpolitik in Deutschland 1890-1914, Wiesbaden 1959, S. 48 ff. K. E. Born, op. cit., S. 118.

(5)

ボザドフスキと結集政策  
(前掲訳書、一七〇ページ)

1871—1912年の帝国議会主要政党の議席数の推移



1871—1912年の帝国議会主要政党の得票率の推移



\* 1871-1878 自由党, ドイツ進歩党, ドイツ人民党  
 1881 自由主義連合, ドイツ進歩党, ドイツ人民党  
 1884-1890 ドイツ自由思想家党, ドイツ人民党  
 1893-1907 自由思想家人民党, 自由思想家連合, ドイツ人民党  
 1912 進歩人民党

(Gerhard A. Ritter, Wahlgeschichtliches Arbeitsbuch—  
 Materialien zur Statistik des Kaiserreiches 1871-1918,  
 München 1980, S. 54-5.)

1890—1914年の各労働組合の組合員総数

年	自由労働組合	ヒルシュ・カッセル労働組合	キリスト教労働組合
1890	227,733	62,643	—
1891	227,659	65,588	—
1892	237,049	45,254	—
1893	223,530	61,154	—
1894	246,494	67,078	—
1895	259,175	66,759	5,500
1896	329,230	71,767	8,055
1897	412,359	79,553	21,000
1898	493,742	82,755	34,270
1899	580,473	86,777	56,391
1900	680,427	91,661	76,744
1901	677,510	95,057	84,497
1902	733,206	102,561	84,667
1903	887,698	110,215	91,440
1904	1,052,108	111,889	118,917
1905	1,344,803	116,143	191,690
1906	1,689,709	118,508	260,040
1907	1,865,506	108,889	284,649
1908	1,831,731	105,633	260,767
1909	1,832,667	108,028	280,061
1910	2,017,298	122,571	316,115
1911	2,320,986	107,743	350,574
1912	2,530,390	109,225	350,930
1913	2,548,763	106,618	341,735
1914	2,521,303	77,749	218,197

(Günther Griep, Die Entwicklung der deutschen Gewerkschaftsbewegung in der Zeit vom Fall des Sozialistengesetzes bis zum Ausbruch des ersten Weltkrieges, Berlin 1960, S. 47.)

- (7) ハンブルク港労働者ストライキについて vgl. Ferdinand Tönnies, Hafenarbeiter und Seelente im Hamburg vor dem Strike 1896/97, in: Archiv für Soziale Gesetzgebung und Statistik, 10. Band, Berlin 1897.  
Derselbe, Die Hamburger Strike von 1896/97, in: Archiv für Soziale Gesetzgebung und Statistik, 10. Band, Berlin 1897. G. Griep, op. cit., S. 60-63.

(8) Zitiert bei: ibid., S. 63.

(9) Zitiert bei: K. E. Born, op. cit., S. 147. (通商記事二二二ページ) 但し一語変更あり。

ボザドフスキと結集政策

(10) 著名な労働問題の研究者ブレンターノも、反対運動の先頭に立った。Lujo Brentano, Der Schutz der Arbeits-

willigen, Berlin 1899. 中村貞二『マックス・ヴェーバー研究』未來社 一九七二年 二六七ページ以下参照。

(2) 内務省長官ポザドフスキの立場

新任の帝国内務省長官ポザドフスキは、以上のような労働立法の反動化の方向をどのように受け止めていたであろうか。この分野こそ、内務省の固有の管轄領域のテーマであり、また彼の内務省長官就任の背景には、カイザーやミーケルら保守主義者からの反社会民主党の旗手としての期待があった。当時の帝国内相ホーエンローエが書き残した『覚え書』の中から、このテーマに関するポザドフスキの立場を取り出してみよう(一八九六年一月一〇日の日記)。「私たちは政治情勢について話し合った。ポザドフスキは自分の見解を述べた。彼はドイツがますます工業国家になることに不満を持っていた。なぜなら、これによって王室を支持することのない住民の一部、つまり大都市の工業地区の住民が強化されるのに対し、農民だけが君主制に対して固有な態度を形成するからである。今日のように進むなら、君主制は共和制になるか、あるいは、イギリスのように蔭の君主制になるだろう。」<sup>(1)</sup>ポザドフスキは、その出身からして根からの農業保守主義者であり、その立場から農民は現存の君主制国家の唯一の宝であるが、工業都市への労働者大衆の集中は「根無し草化」と「革命化」という国家にとって危険な過程であると見ていたのである。従って、彼にとってはビスマルクの創作になる現存の君主制国家を維持することが必要事であり、とりわけ経済の構造変化、社会民主党の勢力増大、ブルジョア諸政党の分裂という世紀転換期の困難な状況のもとでは、「根無し草化」と「革命化」の危険から国家をまもることが緊急課題であった。一

八九七年末から一八九八年はじめにかけて開催された帝国議会本会議において、ポザドフスキは帝国内務省長官兼帝国宰相代理として最初の演説を行ったが、その中で彼はマルクス主義的理想と対決し、社会民主党の主張に鋭い反論を加えることによって、現存の国家・経済の状態を維持することが政府の意思であることを強調した。<sup>(2)</sup>この観点から、国家が社会民主党に対する闘争を展開するために現時点で最も緊急になされねばならない課題は、ブルジョア諸政党の分裂状態を克服し、政府のもとへそれらを「結集」させることにある、とポザドフスキは考えたのであった。ミーケルの「結集政策」演説の延長線上から、ポザドフスキはかなり明瞭に「ブルジョア諸政党は、社会民主党に対する共同の闘争のなかで……社会民主党の目標が現存のブルジョア社会秩序に代って、歴史的な君主制国家に代って、堪え難い労働者独裁を樹立することにあることを意識すること……そして、われわれは、そのようなことが起こらないよう望んでいる」と述べた。<sup>(3)</sup>ブルジョア諸政党が自己のエゴイスティシユな利益追求を抑えて、政府と協力して経済改革の仕事を押し進めることが、反社会民主党の闘争を展開するための前提と考えられたが、しかしポザドフスキの場合、反社会民主党の態度がそのまま直ちに、議会主義的生活から社会民主党を排除する闘争に短絡されることを望まなかった。社会民主党の進出に危機感を強めていたカイザーをはじめとする保守主義者らの性急な抑圧的対応とは反対に、ポザドフスキは、国家が自ら乗り出して労働の關係に権力主義的に介入することによって社会主義運動・労働運動を粉砕するのではなくて、ブルジョア諸政党が自ら「結集」し、社会民主党に対する防波堤の役割を果すことが出来るように努めるべきであるという考えを示した。彼は、クー・デタではなく、帝国議会との協力関係を尊重する立憲主義の立場を擁護すると同時に、「ブルジョア政党は協力しあって、社会民主党の権力と闘う勇氣を持たねばならない」と訴えたのであつ

(4)

このように帝国議会との協調を重視していたボザドフスキが、先にふれたカイザーの「懲役」演説を知った時、いかにショックをうけ、意気消沈したかという様子は、一八九八年九月一二日付けの、帝国宰相府長官ヴィルモウスキ (Kurt v. Wilmowsky, 1852-1914) の宰相ホーエンローエ宛の報告から窺い知ることが出来る。「ボザドフスキ伯爵が本日いたく落胆し、興奮した状態にあることに気が付きました。カイザーのエンンハウゼン演説が彼の全計画を台無しにしました。彼は事情によっては辞職も考えていると申ししていました。殿下がご帰還されたら直ぐに、彼はどのような方法で労働意欲のある人々の保護のための方策が講ぜられるべきかについてご裁決を乞うでしょう。」<sup>(5)</sup> たしかにボザドフスキは、社会民主党に対する危機感をカイザーと共有していたけれど、カイザーの無神経な、クー・デタさえも辞さない強圧的なやり方にはどうしてもついていけないものがあつたのである。ボザドフスキにとって、社会主義に対する闘争を議会との協力で展開することこそが重要なのであつて、その意味で彼は、帝国議会諸政党の反応や新聞論調など議会や世論の動きに対していつも非常に敏感であつた、と言われ<sup>(6)</sup>る。さらにボザドフスキは、団結の強制に関する処罰規定を立法化する以上、それは雇主側にも適用されねばならないと考へた。国家が形式上、法のもとでの万人の平等という原則を維持する以上、雇主だけが一方的に国家の庇護のもとにおかれることを認めることが出来ない。ボザドフスキにとって「結集政策」とは、ユニカー地主階級、資本家階級、労働者階級のそれぞれの階級利益から国家の独立性を保持し、その指導のもとで個々の階級はその要求とインタレストのバランスを作り出すことによって、再び経済生活の中に平静と秩序を回復するための政策でなければならなかつたのである。



- (1) Fürst Chlodwig zu Hohenlohe-Schillingsfürst, Denkwürdigkeiten der Reichskanzlerzeit, hrsg. von Karl Alexander von Müller, Stuttgart u. Berlin 1931, S. 156, zitiert bei: M. Schmidt, op. cit., S. 76. Anm. 169.
- (2) Sten. Ber., 9. Leg. Per., 4. Sess. 1897/98, 8. Sitz. am 11. 12. 1897, in: Penzler I, S. 546-7. Sten. Ber., 9. Leg. Per., 5. Sess. 1897/98, 9. Sitz. am 13. 12. 1897, in: Penzler I, S. 548ff. Sten. Ber., 9. Leg. Per., 5. Sess. 1897/98, 21. Sitz. am 20. 1. 1898, in: Penzler I, S. 575ff.
- (3) Sten. Ber., 9. Leg. Per., 5. Sess. 1897/98, 51. Sitz. am 27. 4. 1898, in: Penzler I, S. 672.
- (4) Sten. Ber., 9. Leg. Per., 5. Sess. 1897/98, 21. Sitz. am 20. 1. 1898, in: Penzler I, S. 580.
- (5) F. C. zu Hohenlohe-Schillingsfürst, op. cit., S. 459, zitiert bei: K. E. Born, op. cit., S. 148. (前掲記書「二一五ページ」)
- (6) ボルンは「ボザエフスキの次官ヴェルムートによって描かれたボザエフスキの仕事ぶりを引合いに出して」「世論と議會の態度とに対する感受性およびひょっとすると神経過敏症」がカイザーの爆弾演説に対するボザエフスキの落胆の原因をなしており、その中には「ボザエフスキの後期の社会政策上の変化を招いた一動因」であるとして「ボザエフスキの神経質的体質を強調しているが、これは正しくなごと思う。むしろ政府の高みから、議會の各党派のハンシンスに細心の注意をはらう官僚政治家的発想法にこそ、ボザエフスキの特徴が認めらるべきであらう。Vgl. K. E. Born, op. cit., S. 148. (前掲記書「二一六ページ」) A. Wermut, op. cit., S. 217f.
- (4) 「徴役法案」の基本理念とボザエフスキの法治主義

いわゆる「徴役法案」(Gesetzentwurf zum Schutz des gewerblichen Arbeitsverhältnisses vom 6. April 1899) <sup>(1)</sup>

ボザエフスキと結集政策

まず連邦参議院の審議にかけられ、ついで一八九九年五月二六日に、ボザドフスキによって帝国議会に提出された。全部で一〇条から成るこの法案は、次の三つの基本原則から成り立っていた。第一は、「個別的自由」の原則である。「懲役法案」がその継承・拡大を狙いとしている営業条例第一五三条は、第一五二条一項の団結禁止令撤廃に対抗して、第一五二条二項の団結に対する「個別的自由」保護をふまえて、「集团的自由」を制約しようとする「例外刑法」(Ausnahmestrafrecht)であった。ベルレープシュの時代に、帝国営業条例第一五三条修正案 (Änderungsordnung des Reichsjustizamtes zu § 153 der Gewerbeordnung) が議会に提出され、多くの議論を呼んだが、結局廃案となったため、再び「例外刑法」の考え方が「懲役法案」において一層の刑罰強化をともなうて登場したのであった。従ってこの法案は、団結禁止とかストライキ禁止についてなら明示していないが、「個別的自由」の保護を建前に「違法的強制」を規定することによって、実質的に「集团的自由」を制約しようとしたところに特徴があった。連邦参議院に提出された理由書には、当法律が「義務とする」ところは「労働契約の自由とテロリズムに対する契約当事者の自己決定権をこれまでよりも有効に保護し、法秩序と万民の平和を守るために十分な手段で悪を抑制すること」である、と述べられている。<sup>(2)</sup> 法案作成責任者である内務省長官ボザドフスキは、法案提出後の帝国議会において次のような趣旨の発言を行った。<sup>(3)</sup> シンジケートがその商品の価格を団結によって吊り上げようとするように、労働者も団結によって彼らの商品、つまり労働力をできるだけ有利に売ろうとすることは、近代営利活動に属する不可避な経済現象であるから、労働者の団結権の保持についてはこれを承認しなければならない。しかし同時に、ひとはこの権利の行使に対して、法治国家の枠が設定されることを知らねばならない。「ひとは、秩序ある国では、それによって他人の権利を侵害しない限りでのみ、自分の権

利を行使できる」と。ポザドフスキは、法治国家概念のもとで、「集団的自由」に対する「個別的自由」の優位の観点から「スト破り」「就労希望者」の保護を要求したのであった。

第二は、「雇主と労働者の平等」の原則である。この原則は、罰則を労使双方に適用することによって、形式的に労使の法的平等を確保しようというもので、同じく法治国家概念の形式主義から出ている。しかしこの法案で規定されている「身体に対する強制、脅迫、名誉毀損または同盟絶交」(第1条)、「作業設備、労働生産物もしくは衣類の毀損または差押え」、「雇主、労働者、作業場、道路、街路、広場、停車場、水路、港湾その他の交通施設の計画的な監視」(第4条)などの違法的規制は、形式的には雇主にも適用されることになっていたが、実質的には労働者の団体行動の規制に主たる効力を發揮することが期待されていた。例えば、「スト破り」に対してストライキ参加者が「チェツ」という舌打ちをしても「侮辱罪」「名誉毀損」として犯罪行為に見なされるのに対し、「雇主側については、ストライキのさいに反企業的労働者の氏名を通告する雇主団体作成の「ブラック・リスト」はポイコットの概念には含まれないし、また労働者の越権行為や違反に関する資料の提供が要求されるのに対し、雇主の「権利濫用」に関する法的処置の必要についてはまったく考えられていなかった<sup>(4)</sup>。

第三は、公共福祉優先の原則である。この原則は、第八条の「同盟罷業または工場閉鎖が……帝国または支那の安全を危殆に陥れ、もしくは公共の危険を招く恐れのあるとき」という文言に表現されているように、「公共の福祉」を雇主と労働者のそれぞれのインタレストよりも優先させ、国家利益の自律性を主張したところにこの原則の特徴がある。第一、第一の原則とは異なって、營業条例第一五三条にも、またベルレープシュの修正案にも含まれていなかった「公共福祉」の概念を援用して法律の妥当範囲の拡張をはかったことは、いかにもポザドフ

スキの考え方がわかれて、法治国家の概念とともに「懲役法案」を特徴づける基本的理念として注目に値する。しかしこの場合も、公共福祉の概念の導入は、労働者の基本的権利としての争議権をそのもとに従属させ、労働者の団体行動に対する警察権力の弾圧を動員して労働者の争議権を実質的に剝奪し、大規模な争議を不可能にする方向に作用したのであった。

ところでポザドフスキの法治国家概念は、「法のもとでの雇主と労働者の平等」を要求するものであったが、その反面で、法治国家の秩序の破壊者と見なされた社会民主党に対して露骨に敵対的態度を示した。一八九九年七月一九日の帝国議会において、ポザドフスキは「懲役法案」に反対する社会民主党に対し真っ向から対決する姿勢を示した。すなわち、結社やストライキに労働者を強制的に参加させようとする社会民主党や労働組合の強権を国家が認めるならば、国家はその権力の剣を放棄したと言われても仕方がない。強権を行使することが出来るのは国家だけであって、社会民主党の論理的欠陥は、労働者は団結によってよりよい条件を獲得しなければならぬから、個々の労働者は社会民主党の指導あるいはアジテーターの指令に服さねばならない、と主張する点にある。すなわち社会民主党は、現国家のなかに国家を打ち立てることによって、労働者のインタレストをテロ手段によって実現するために強権を發動しようとしている、と<sup>(5)</sup>。確かにこの議論は、——ボルンが指摘したところだが——「既はずっと以前に、国家のなかに国家権力とならんで自己の強制力を行使した「国家」——例えば、手工業者のギルド、石油トラスト、カルテル等——「が存在したことを看過していた」<sup>(6)</sup>と言えるが、しかしポザドフスキの立場からすると、これらの団体が現国家を認め、その秩序を維持しようとしていたのに対し、「国家のなかの国家」である社会民主党の方は、労働運動を足場に現国家の存在を否定しようとしていていると見な

された。従って、労働者に「個別的自由」ばかりでなく、これを越える「集団的自由」<sup>(7)</sup> 平等な団結権を認めることは、そのまま、現国家と闘っている社会民主党の勢力増大に貢献することになる。——これがポザドフスキの「懲役法案」提案の論拠であった。

帝国議会における「懲役法案」の審議過程を通じて、保守党と国民自由党の一部は、反社会民主党キャンペーンは国家に対する忠誠の証であるという見方から、ポザドフスキが彼らの活動を十分に評価していないという不満を表明した。<sup>(8)</sup> これに対し、「懲役法案」の直接の攻撃対象となった社会民主党が、ベーベル (August Bebel, 1840-1913) を先頭に激しい反対運動を展開したことは言うまでもない。この両極端の対応とは異なつて、自由保守党は議会討論に無名の代議士アーレント (Arendt) 博士を立てることによつて消極的態度を示した。国民自由党は、党首ハッサマン (Ernst Bassermann, 1854-1917) を反対演説に送り出した。また中央党では、党首リーバー (Ernst M. Lieber, 1838-1902) が、政府は同法案の審議に入る前に中央党の社会政策的諸要求 (労働組合の法人化、結社間の結束の自由、労働者の団結の自由をすべての労働者と農業労働者に拡充すること等) を満たすことが先決だと主張した。かくしてその第一読会では、反対派の声が強くなり、政府側の敗北に終わった。しかしこの法案を通すためには、政府は第二読会までの間に反対派の切り崩しをはかる必要があつた。そこで帝国宰相ホーエンローエと内務長官ポザドフスキは、国民自由党に対しかねてからの同党の要求であつた政治結社の合同禁止規定の廃止要求をいれて、妥協を取り付けようとした。また中央党に対しても、政府側に抱き込むための説得が必要であつた。ポザドフスキは、現在提案されている「懲役法案」と中央党の社会政策的要求とは決して対立するものではないことを示そうと努めた。<sup>(9)</sup> しかし国民自由党の要求については、この時期に弾圧立法に情熱を傾けていたカイザーを説得

## ポザドフスキと結集政策

してこれを認めさせることはほとんど困難であったし、中央党に対するポザドフスキの努力もあまり説得的ではなかった。中央党のリーバーは、『ゲルマニア』紙上で「ポザドフスキ氏は、社会改良が社会転覆に対する闘いを行うための最上の手段であることを忘れてはならない」と述べて、政府の弾圧政策に対し拒絶的態度を明らかにしたのであった。帝国議会の中間政党に対する政府の説得は失敗に終わり、一八九九年一月二〇日の第二読会においてついに世間を騒がせた「懲役法案」は全項否決された。ポザドフスキは、同法案を委員会審議にまわし、なんとか救済しようと試みたが、結局旨くいかず「諸君、これは議会上悪しき先例である。この悪い先例は、帝国議会と連邦政府との関係に悪影響を与えるにちがいない」という恨みとも非難ともつかぬ言葉を残して、撤退したのであった。

しかしながらこうした結末は、ポザドフスキの「結集政策」に根本的な反省を迫るものがあった。なんとすればポザドフスキは、法治国家に敵対的な社会民主党に対する闘争のため、ブルジョア諸政党的「結集」を期待したが、この期待は見事に裏切られたからである。かつてビスマルクは、社会民主党を抑圧するのにクー・デタをも辞さぬ覚悟があったが、今やポザドフスキは、法治国家の精神に従って懲役法案を合憲的な方法で、つまり帝国議会の賛成を得て通過させようとして失敗したのであった。「結集政策」の理想もその方法を誤れば、「結集」どころか「分裂」をもたらすことが判明した。それは、帝国議会との緊密な協力なしには、とりわけ中央党との協力なしには、なにごとく行かないということであった。ポザドフスキは、「結集政策」が成功するのは、社会政策について中央党をブルジョア諸政策の結集フロントに引き入れるのに成功した場合のみだろう、という認識を持つに至った。ここから社会政策へのポザドフスキの新たな展開が始まる。

- (1) 「懲役法案」の原文が P. Rassow und K. E. Born (Hrsg.), op. cit., S. 114-5. 及び Penzler II, S. 187-8 に轉載されている。なお、中村貞一『前掲書』二五六一―二五八ページにはその全文が訳出されている。
- (2) Die Begründung (Auszug) des Gesetzentwurfes zum Schutz des gewerblichen Arbeitsverhältnisses vom 6. April 1899, in: P. Rassow und K. E. Born (Hrsg.), op. cit., S. 116.
- (3) Sten. Ber., 10. Leg. Per., I. Session 1898/99, 98. Sitz. am 21. 6. 1899, in: Penzler II, S. 189 u. 206-7.
- (4) Vgl. K. E. Born, op. cit., S. 151. (前掲書『二一九―二〇〇ページ』)
- (5) Sten. Ber., 10. Leg. Per., I. Session 1898/99, 98. Sitz. am 21. 6. 1899, in: Penzler II, S. 187, 198 u. 203ff.
- (6) K. E. Born, op. cit., S. 155. (前掲書『二二五ページ』)
- (7) 「懲役法案」に対する諸政党の対応については、vgl. K. E. Born, op. cit., S. 160. (前掲書『二二二―二二三ページ』)
- (8) M. Schmidt, op. cit., S. 81.
- (9) Sten. Ber., 9. Leg. Per., 5. Sess. 1897/98, 12. Sitz. am 16. 12. 1897, in: Penzler I, S. 565.
- (10) "Germania" vom 14. 12. 1897, zitiert bei: M. Schmidt, op. cit., S. 82.
- (11) Sten. Ber., 10. Leg. Per., 1. Sess. 1898/1900, 105 Sitz. am 20. 11. 1899, in: Penzler IV, S. 511.

#### 四 艦隊政策への対応——結びにかえて——

保守派政党とブルジョア諸政党との連帯ブロックの再編成を目指して、前世紀末にミューケルによって提唱された「結集政策」は、保護関税政策・反動的労働政策(懲役法案)・艦隊政策の三つの柱から成る政策体系であった。本稿ではそのうち艦隊政策について触れるところがなかったので、最後にこれに対するポザドフスキの対応

## ボザドフスキと結集政策

を述べて、結びにかえたい。

艦隊政策とは、一八九〇年代の後半に急速に高まってきた国際緊張、とりわけアフリカの植民地をめぐるイギリスとドイツとの帝国主義的闘いを背景に、ティルピッツの帝国海軍長官就任とともに開始された大幅な軍備拡張政策である。帝国海軍と結びついて建艦受注へのインタレストをもつ石炭・鉄鋼独占資本グループの主導のもとに、植民地経営と海外貿易の保護を要請する輸出入関連産業、穀物保護関税率の引き上げを弾力に期待する農業家のグループ、ナシヨナリズムの高揚の格好なチャンスを見いだす文化人グループなどが「結集」して、第一次艦隊法（一八九八年三月二八日帝国議会可決）と第二次艦隊法（一九〇〇年六月一二日可決）を成立させた。ケーアは、この艦隊政策と通商条約改正と懲役法案の関係について次のように総括している。「穀物関税の引き上げにより建艦の資金を調達し、また、この悪魔のように巧妙に作られた手段によって農業者と工業家とを結び付け、プロレタリアートの突撃に対しその支配を相互に保証し合おうとするものである」<sup>(2)</sup>と。

ところでボザドフスキは、艦隊政策に対してはどのような態度をとっただろうか。もともと彼は、官僚の長として自分の権限にかかわる事項に精通し、内務省の利益を代表するように努めていたが、その反面、これとは遠く離れた問題、とりわけ海軍の軍事的問題に関しては口を挟むことを控えていたように見える。われわれは、一八九九年一月一四日の帝国議会の予算審議の際に、彼が建艦問題に言及している記録を見い出すことが出来るが、それを読む限り、その発言内容は商品輸出の際の海上輸送の保護と植民地拡大の要請から艦隊政策に賛成の意見を述べているものの、それほど積極的な支持をしているようには見受けられない。むしろボザドフスキは、「帝国創設者（ビスマルク）の政治的方法からの乖離の中に、現存の国家状態の解体に導くところの一步を見い



出し」ていたから、「悲観的な政治心情」から「世紀の転換期に現れたドイツ艦隊政策の問題に対し本質的に拒否的な態度をとったであらう」というシュミットの推定の方が、ポザドフスキの<sup>(3)</sup>本心を言い当てているように思われる。艦隊政策に対するポザドフスキの消極的対応を確認する状況証拠を挙げれば、第一に、ポザドフスキの農業者寄りの立場からの、石炭・鉄鋼独占資本の主導する建艦政策への反感。第二に、外交政策上の計算しぬかれた政策というよりも、イギリス人の反独感情を刺激した冒險的な感情的な威信政策であり、ビスマルクの信奉者で醒めた官僚政治家であったポザドフスキにはいかにも馴染めないものであったことは十分に考えられる。第三は、そはが及ぼす内政上の影響にある。<sup>(4)</sup>帝国内の様々な利害集団のインタレストが複雑に絡み合った今回の建艦計画を強行すれば、ミーケルやポザドフスキの考えた「結集政策」とは裏腹に、ブルジョア諸政党を分裂に追込み、社会民主党の勢力を押し込むどころか、かえって内政的均衡を危険にさらす可能性があった。事実、艦隊法案成立後、カイザーは海軍長官のティルピッツをその功績によりプロイセン国務大臣に任命しようとしたのに対して、ポザドフスキとそしてミーケルも、プロイセン閣議の席上でこれに反対の意向に表明した。ミーケルは、プロイセンにとって海軍はまったく役に立たないという理由から反対した。ポザドフスキの反対理由は、プロイセン内閣の増員は客観的理由がある場合にのみ行わるべきであって、個人的理由で行わるべきでないというものであった。<sup>(5)</sup>しかしポザドフスキは、内務長官としての立場上カイザーとティルピッツの推進する艦隊計画に真正面から反対することは出来なかつたであらうから、こうした内的緊張から、彼がこの頃から内政的分裂の危険を回避する方向での努力に傾注し始めたことが理解出来るのである。当時、建艦問題が引金になって帝国議会が解散した場合、新しい選挙では社会民主党と中央党が勝利する反面、保守党と国民自由党の分裂が進行

### ポザドフスキと結集政策

し、「結集政策」の目標はますます遠ざかるのではないかという危惧から、ポザドフスキは中央党との接触到に努めた。ポザドフスキの見方では、中央党の協力がなければ到底議會多数派をつくることなどおぼつかないと思われたのであった。彼は中央党の立場を考慮して、植民地政策の前進を展望したカイザーの演説草稿をできるだけ弱い調子に変えるよう努めるかたわら、イェズス法第二条の廃止による教会政策の譲歩とひきかえに中央党が反対派にまわらないように働きかけた<sup>(6)</sup>。建艦問題は帝國議會では中央党がキャスティング・ボードを握る形で議論が進行し、一八九八年六月と一九〇〇年五月に第一次と第二次の艦隊法案が議會を通過し、その後の一九〇二年六月には新通商条約も成立をみた。従ってポザドフスキの議會工作Ⅱ中央党工作は、この時点で一応は成功したかに見える。しかし実際には、内政危機は少しも解消された訳ではなく、現にかの懲役法案は議會の賛成をとりつけることが出来なかつたのである。ティルピッツの艦隊政策そのものへの疑問、新通商条約改正運動にみられた農業保守派の露骨な利害政策への反感、懲役法案の際のカイザーの不用意な発言に対する落胆に現れていたように、自らもその一員であつたカイザー・政府の支配グループに苛立ちを感じながらも、それを取り繕うため諸政党との妥協の道を模索し始めていた。これがポザドフスキをして社会政策官僚へと轉身せしめる引き金となつたと考えられるのである<sup>(7)</sup>。

(1) Vgl. Gustav Schmoller, Max Sering u. Adolph Wagner, Handels- und Machtpolitik, Stuttgart 1900. など

一八九八年四月には、海軍長官ティルピッツの音頭でベルリンに「ドイツ建艦協会」(Deutscher Flottenverein)が設立された。この協会の目的は、大衆に軍艦増強の必要性を訴え、大衆の中に強力な支持者をつくり出そうというものであった。

- (2) E. Kehr, op. cit., S. 147.
- (3) M. Schmidt, op. cit., S. 84.
- (4) Hans Goldschmidt, Das Reich und Preußen im Kampf um Führung, Berlin 1931, S. 105-6 u. Protokoll d. Sitz des Staatsministerium vom 22. 3. 1898, in: *ibid.*, S. 327-332.
- (5) M. Schmidt, op. cit., S. 86.
- (6) 社会民主党のシエーンロンツ (Bruno Schönlanke, 1859-1901) 議員は、艦隊政策問題が取り上げられた帝国議会の本会議に先だつてなされたカイザーの開会の辞の中で、社会政策についてなんらふれられなかったことを指摘して、これは社会政策の休止の前ぶれではないかと政府の見解をただしたのに対し、ボザドフスキがその答弁に立ち、次のように述べた。「私は、別の機会にこの問題に戻りたいと思います。しかしここでは、あらゆる誤解を生まないために、私は今日、次のように表明しておきたい。それは、政府は社会政策を、二人の皇帝によって確定された(社会政策の——引用者)プログラムを停止させようなどとは全く考えていないということがあります。」(Sten. Ber., 9. Leg. Per., 5. Sess. 1897/98, 4. Sitz. am 6. 12. 1897, in: Penzler I, S. 537.) Vgl. Leopold von Wiese, Posadowsky als Sozialpolitiker. Ein Beitrag zur Geschichte der Sozialpolitik des Deutschen Reiches, Köln 1909, S. 61-2.

付記 本論稿は、昭和六十三年度・成城大学教員特別研究助成による研究成果の一部である。