

## ドイツ第二帝政期における

### ポザドフスキ社会政策の形成（二）

——帝国（ライヒ）とプロイセンの関係をめぐって——

山 田 高 生

- 一 はじめに
- 二 ビスマルク期における帝国とプロイセン
  - 1 プロイセンのヘゲモニー的地位
  - 2 帝国の行政機関の自立化
  - 3 「フランケンシュタイン条項」の成立
  - 4 帝国財務省と帝国内務省の設置
- 三 ビスマルク失脚後の帝国とプロイセン
  - 1 ビスマルクからカプリーヴィへ
  - 2 帝国の財政問題と財務長官マルツァーンの辞任
  - 3 プロイセン蔵相ミーケルの財政改革
- 四 むすび

ドイツ第二帝政期におけるポザドフスキ社会政策の形成（二）

ドイツ第二帝政期におけるポザドフスキ社会政策の形成(二)

一 はじめに

ポーゼン州の郡長時代におけるポザドフスキ (Arthur Graf von Posadowsky-Wehner, 1845-1932) の活動は、前稿で明らかにしたように、その官僚としての有能さを十二分に発揮し、とりわけ地方自治行政の領域で大きな成果を上げたが、しかし実のところ、当時プロイセンの一地方の高級官僚としての彼の行政能力がいかに高く評価されたとしても、無論帝国政治のレベルで注目されたわけではなかったし、注目される筈もなかった。だが、一八九三年の夏にその「ありそうにないことが起った」<sup>(1)</sup>それは、一八九三年七月一三日に若きカイザー・ヴィルヘルム二世がポーゼン州の国境守備隊を視察訪問した際に始まる。この時カイザーは、ヴィラモーヴィッツ・メーレンドルフ州 (Provinz von Wilamowitz-Möllendorf) の総督に対し帝国の財政状態の慢性的悪化について話したが、これについて総督は、以前はポーゼン州の財政状態も同じく非常に悪いものであったが、ポザドフスキ男爵が地方自治体の長官に就任し州財政の改革に着手した結果、今や完全に回復したと語った。カイザーは、この話から強い印象を受け、やや後のことになるが、空席の帝国財務省 (Reichsschatzamt) 長官のポストにポザドフスキを推薦したのであった。ところで、カイザーがポーゼン州の国境守備隊を視察した直後の七月二日に、帝国財務省長官マルツァーン (Helmut Freiherr von Maltzahn-Gültz, 1840-1923) が辞任したが、そのため一八九三年の夏の間中、帝国の財務省長官のポストは空席となり、その後任問題がにわかに浮上した。カプリヴィは、カイザーにマルツァーンの後任としてヒューネ (Huene) とシュラウテ (Schraut) とアッシュンボルン (Aschenborn) の三人の名前を上げたが、それぞれ帯に長くたすきに短かしの感でいま一つ決めかねていたところ、「カイザー

はポザドフスキの名をあげた。カイザーはポザドフスキについてポーゼン州で良い評判を聞いている、と述べた。そこでカプリヴィは、ギェンター (Günther) とツェードリッツ (Zedlitz) の二人の総督経験者に照会して、ポザドフスキについて良い報告を得た。<sup>(3)</sup>かくてポーゼン州の知事ポザドフスキが、その行財政改革の手腕を買われて次の帝国財務省の長官に任命されたのであった。

ポザドフスキが就任した帝国財務省長官の職は、当時帝国と支邦のすべての官職のうちでもっとも難しいポストであった。けだしそれは、一方では帝国とプロイセンをはじめとする諸邦との財政上の調整の問題と、他方では陸海軍の軍備費や社会保険費用など帝国財政の急増のもとでの帝国議会における諸政党およびインタレスト・グループの利害調整の問題という非常に厄介な問題を抱えていたからである。しかもポザドフスキがこの職に就いた年は、とりわけ事態は困難であった。カプリヴィの軍隊増強計画に対する財政的措置としてマルツァーンによって企てられた新しい租税法案は成立の見込みがなく、帝国の負債は増大する一方であった。さらにこの時期には、各邦の財政状態が悪化し、帝国の国庫に対するプロイセン及び各邦の關係に圧迫を加え始めていた。従って帝国に新しい租税源をつくり出すことが、この時点における帝国財務省の当面する最大の課題であったが、しかし結局、マルツァーンはこの課題を解決することが出来ぬまま辞任し、これに代わってポザドフスキが、まさしくこの難題を解決するための来るべき改革に際して帝国財政の利益を代表するべく起用されたのであった。こうしてポザドフスキは、当初から帝国(ライヒ)とプロイセンの緊張した關係を背負って、帝国政治の舞台に登場した。ところで、ドイツ第二帝政期における帝国とプロイセンの關係について、従来両者を同一利害集團とみるか、あるいはせいぜいプロイセン主導の關係として捉えられるのが通例であるが、この時期の国家社会政策の動態を

## ドイツ第二帝政期におけるポザドフスキ社会政策の形成(二)

把握するためには、何よりもまず帝国政治の主導権をめぐる両者の葛藤の歴史を押さえておくことが必要であろうと思われる。かくて以下においては、世紀転換期に展開されるポザドフスキ社会政策の形成過程という視点から、その帝国財務省長官就任の背景をまず帝国統一後のビスマルク統治下の帝国とプロイセンの関係について、次いでこれとは異なった局面のもとで新宰相カプリーヴィの「新航路」時代における帝国とプロイセンの関係について考察を試みたいと思う。

- (1) 拙稿「ドイツ第二帝政期におけるポザド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、一九八七年一〇月。
- (2) Martin Schmidt, Graf Posadowsky——Staatssekretär des Reichsschatzammtes und des Reichsamtes des Innern 1893~1907, Halle 1935, S. 8.
- (3) Denkwürdigkeiten des Fürsten Chlodwig zu Hohenlohe-Schillingfürst, im Auftrage Prinzen Alexander zu Hohenlohe-Schillingfürst herausgegeben von Friedrich Curtius, 2. Bd., Stuttgart und Leipzig 1907, S. 593-4. 一八九三年九月六日の日記。

## 二 ビスマルク期における帝国とプロイセン

### 1 プロイセンのヘゲモニー的地位

一八九三年ポザドフスキが帝国財務省長官に就任した当時、財務省が当面していた問題の源泉は、ドイツ帝国統一の事情とその後の内政的展開としての帝国とプロイセンとの関係にあった。周知のごとく一八七一年のドイ

ツ帝国の創設は、普墺戦争と普仏戦争で勝利を収めたビスマルクによって、プロイセンを盟主とする北ドイツ連邦へ南ドイツの諸邦を糾合する形で行われたため、ドイツ帝国はそうした統一の事情を反映して、領土の広さ及び人口・経済力・軍事力において圧倒的な優位を誇るプロイセン邦の主導のもとで、一方ではプロイセン邦と他の南ドイツ諸邦との対立を内に孕みつつ諸邦の連合体(連邦参議院)から成る連邦主義的要素と、他方では帝国政府と帝国議会によって代表される中央集権的要素とから構成された。こうした事情から、ドイツ帝国におけるプロイセンのヘゲモニー的地位は、ビスマルク憲法体制のなかで次のように規定されていた。<sup>(1)</sup>第一にプロイセン国王は同時にドイツ帝国の皇帝 (Kaiser) であること。第二にプロイセン首相は同時にドイツ帝国の宰相 (Kanzler) であるとともに、連邦参議院の議長職をも兼ねる。第三にプロイセン邦は、各邦政府の代表によって構成され、立法・司法・行政の三権を有する連邦参議院において一七票の投票数を持ったが、これは憲法改正を阻止するに足る一四票(帝国憲法第七八条)を上回る数であった。第四にプロイセン陸軍省および参謀本部は、「帝国陸軍省」および「帝国参謀本部」としての機能を有した。

ところで、このような帝国におけるプロイセンのヘゲモニー的地位を財政面で支えていたのは、プロイセンを始めたとする諸邦の直接税中心の租税体系と帝国の間接税中心の租税体系(塩税、タバコ税、火酒税、ビール税、砂糖税)であった。<sup>(2)</sup>この、一見すると、帝国と諸邦との間で原理的に異なる租税体系をそれぞれ分有し、それなりに整合性を持つかに見える制度も、実は、ドイツ第二帝政における帝国、プロイセン、他の支邦という三つどもえの権力構造のもとで特別な意味を持っていた。プロイセンと帝国との関係からいえば、プロイセンにとって帝国独自の財政的基盤の確立は、まず直接税導入に伴う帝国議会の収入協賛権拡大をもたらし、強いては第二帝政内

ドイツ第二帝政期におけるボザドフスキ社会政策の形成(二)

でのプロイセンの権力的地位の低下につながるわけだから、帝国の財政的基盤の脆弱化⇨間接税体系の維持こそプロイセンの、とりわけその保守派の反議会主義の望むところであった。他方でプロイセンと他の連邦諸支邦との関係からも、帝国の財政的基盤の確立は望まれなかった。連邦諸支邦、とりわけ南ドイツ諸邦にとっては、帝国の権力基盤強化はそのままプロイセンの権力強化に通じると見られ、そしてプロイセンのヘゲモニー下での帝国の権力基盤の強化が恐れられたから、それは南ドイツ諸邦の反プロイセン主義の共通の目標となった。かくして憲法第七〇条で予定されていた直接税導入は結局実現せず(一九〇六年の相続税導入まで実現しなかった)、同じく第七〇条の暫定措置として「帝国の租税が導入されない間は」、帝国の諸経費は「それぞれの支邦がその人口数に応じて拠出する」分担金(Marktarbeiträge)制度によってまかなわれた。<sup>(3)</sup>この分担金制度こそ、プロイセンをはじめとして諸邦にとっては、帝国の議会主義的中央集権化を妨げ、連邦分立主義体制を維持するための巧妙な方策であったのである。ところが、この分担金制度は人口数に応じた負担であったため、諸邦間の経済的不均衡をかえって助長する結果をもたらした。それはかりでなく、さらに重要なことには、統一以降帝国の機構が次第に整備・拡大されるとともに、人件費および軍事費の急増が著しくなり、いきおい分担金徴収も増加したため、次第に邦財政への圧迫が問題となりはじめた。こうして帝国とプロイセン及び諸邦との関係は、分担金問題をめぐる諸邦のジレンマとなって現れたのであった。<sup>(4)</sup>

(1) 飯田収治・中村幹雄・野田宣雄・望田幸男『ドイツ現代政治史——名望家政治から大衆民主主義へ——』ミネルヴ

マ書房、昭和四一年、二二—四ページ参照。Fritz Hartung, Preußen und das Deutsche Reich seit 1871, in:

O. Büsch u. W. Neugebauer, Moderne Preussische Geschichte 1648-1947——Eine Anthologie, Berlin 1981,

S. 1553-1571.

(2) Verfassung des Deutschen Reiches vom 16. April 1871, Art. 35, 70 u. 73, in: Günther Franz (Herausgeber), Staatsverfassungen—eine Sammlung wichtiger Verfassungen der Vergangenheit und Gegenwart in Urtext und Übersetzung, München 1964, S. 176, 189-190. 野津高次郎『独逸税制発達史』昭和二十三年、一七四ページ以下参照。

(3) G. Franz (Hrsg.), op. cit., S. 189.

(4) 鈴木純義「ドイツ帝国財政の形成と展開(上)」、『三田学会雑誌』第七四卷三号、五六ページ。

## 2 帝国の行政機関の自立化

一八七一年に成立したドイツ帝国は、当初その独自の行政最高機関として帝国宰相府 (Reichskanzleramt) と外務省 (Auswärtiges Amt) の二つの組織をもつのみであった。帝国宰相府は、帝国成立以降、連邦宰相府 (Bundeskanzleramt, 一八六七年設立) が改称され、<sup>(1)</sup> 初代長官にはプロイセンの自由主義的政治家であり、また官僚としても著名なデルブリュック (Martin Friedrich Rudolf von Delbrück, 1817-1903) が就任した。帝国宰相府が内政を担当したのに対し、帝国外務省の方はプロイセン外務省を前身として成立し、一八七〇年末から八〇年代はじめにかけて華々しく展開されたビスマルク外交政策の舞台づくりの役を務めた。帝国宰相府も帝国外務省も、ともにプロイセンの官庁機関を機構上でも人脈上でも受け継ぎながら成立し、その当初は比較的小さな範囲の業務に従事したにすぎなかったが、<sup>(2)</sup> しかしその後、帝国独自の業務が増すにつれて、これらの行政機関の規模も拡大し、自立化の道を歩み始めた。だが、このような帝国行政機関の自立化の方向は、プロイセンを始めとする諸邦にと

ドイツ第二帝政期におけるボザドフスキ社会政策の形成(二)

ドイツ第二帝政期におけるボザドフスキ社会政策の形成 (二)

ってかならずしも好意的に受け止められた訳ではなかった。なぜならこの方向は、帝国政治への影響力という彼らの既得権が制限されることを意味したため、とりわけプロイセンと帝国との間で帝国行政機関の主導権をめぐる争いが統一当初から存在した。この点に関してビスマルクは、両者の人的結合 (Personalunion) の拡大により、すなわち具体的にはプロイセンの後楯を得ながら、帝国の行政機関の自立化路線を達成しようと努めた。<sup>(3)</sup> ビスマルクの狙いは、帝国の利益代表をプロイセン内閣に送り込むこと<sup>(4)</sup>によってプロイセンの分離主義 (Partikularismus) に制限を加えようとするところにあつたが、しかし内閣制度をとっているプロイセン政府に他の大臣と同じ資格で帝国の長官が参加する訳だから、いわゆる「プロイセンの國務長官化 (Staatssekretarisierung Preußens)」<sup>(5)</sup> ということになり、かえってプロイセン側の反発を招いた。

ところでビスマルクは、鉄道省設置 (一八七三年)、府内の司法局設置 (一八七五年)、郵政省設置 (一八七六年) など帝国の行政機関の整備と自立化を推進する一方で、保護貿易政策への転換をはかり、遂にはこうしたビスマルクの国家主義的路線と相入れなくなった自由主義者デルブリュックを辞任 (一八七六年六月一日) に追い込んだ。帝国宰相府長官の後任には、ヘッセンの首相であった非プロイセン人ホフマン (Karl von Hofmann, 1827-1910) が就任し、ビスマルクの意を体して帝国強化路線をすすめ、司法省、エルザス・ロートリンゲン省、府内に財政局の設置 (一八七七年) 等を実現したが、しかしそのプロイセン軽視の態度のため、帝国とプロイセンの關係に緊張をもたらした。ビスマルクはホフマンの行き過ぎに対して、一時的に宰相府を単なる管理局 (Verwaltungsamt) に権限を縮小しようという考えをもつにいたつたが、その後再び、帝国の行政機関の自立化の観点から、宰相府の内務省への再編 (一八七九年) とともに、帝国の財政基盤の強化のために財政局を帝国財務省として格上げし、独

立させる方向に向かったのであった。なお、帝国の行政機構の自立化の過程で、この時期に一定の役割を果たしたのが宰相代理法の成立であった。<sup>(7)</sup>この法律は、もともと宰相代理を連邦参議院に席をおくプロイセン大臣の中から選出しようというビスマルクの一種の帝国とプロイセンとの宥和策に発していたが、審議過程で帝国とプロイセンの結合を恐れる諸邦の反対にあい、結局、帝国長官による代理に修正されて成立した。つまり帝国各省長官は、その管轄下にある業務に関する法律に宰相代理として副署できることになったが、その結果、各省長官に責任が賦与されることになったため、ほとんどの法案がプロイセンの官庁ではなく、帝国のそれぞれの省庁で作成された。またこの代理法成立以降、帝国長官は連邦参議院のプロイセン代表に任命されるようになったため、帝国議会において演説と答弁を行う機会が多くなり、その結果帝国長官と帝国議会との結び付きが緊密になった。この点は、後の内務省長官時代のポザドフスキの行動を理解するための前提条件として記憶されてよい事実であるが、いずれにせよこの帝国長官と帝国議会との接近という側面からも、帝国のプロイセンからの自立化が促進されたのであった。

(1) Allerhöchster Erlaß vom 12. Mai 1871, betreffend die Abänderung der bisherigen Bezeichnung "Bundeskanzler=Amt" in "Reichskanzler=Amt", in: Reichs-Gesetzblatt 1871, Nr. 640, S. 101-2. Rudolf Morsey, Die oberste Reichsverwaltung unter Bismarck 1867-1890, Münster und Westfalen 1957, Kurt von Raumer (Hrsg.), Neue Münstersche Beiträge zur Geschichtsforschung, Band 3, S. 64.

(2) 帝国宰相府は、当初、総務局 (Zentralabteilung) のほか、郵政局、電信局、ヘルザス・ロートリンゲン局から構成された。総務局は「各邦に委託した帝国行政に対する監督、連邦参議院・帝国議会・宰相間の業務上の折衝の仲  
ドイツ第二帝政期におけるポザドフスキ社会政策の形成 (二)

ドイツ第二帝政期におけるボザドフスキ社会政策の形成 (二)

介、予算編成、予算執行、財政運営、帝国財産管理、商業政策、度量衡、通貨制度、紙幣・銀行についての法律の執行及び執行の監督、関税・消費税徴収に対する監督、総務局傘下の帝国国庫・帝国戦争準備金、帝国統計局その他における人事および年金業務」等を担当した。鈴木純義「ドイツ帝国財政の形成と展開(七)」『三田学会雑誌』第七四卷三号、五三三—三三九頁注(26)。R. Morsey, op. cit., S. 38.

- (3) 帝国とプロイセンとの人的結合は、まずビスマルク自身が帝国宰相の地位のままプロイセン内閣の首相に就任することにより達成された。このやり方は、憲法で規定されていた訳ではなかったが、同一人物が二つの組織のトップの地位を同時に掌握することによって、逆に帝国とプロイセンの官庁組織の分離を可能にしたのであった。むしろ、このような人的結合は帝国の長官たち(Reichsstaatssekretäre)がしばしばプロイセン内閣のメンバーに叙せられることによっても固められた。一八六九年に連邦宰相府の長官デルブリュックがプロイセン内閣のメンバーになったのが最初で、その後長くこの制度は続いた。Ernst Rudolf Huber, *Deutsche Verfassungsgeschichte seit 1789*, Band III Bismarck und das Reich, Stuttgart 1963, S. 825-8. Hans Goldschmidt, *Das Reich und Preußen im Kampf um die Führung*, Berlin 1931, S. 12ff.

- (4) Der Preussische Ministerpräsident Fürst von Bismarck, *Immediatbericht an den Kaiser Wilhelm I. vom 5. Juli 1876*, in: H. Goldschmidt, op. cit., S. 172-4, und Der Reichskanzler Fürst von Bismarck, *Immediatbericht an Kaiser Wilhelm I. vom 22. Januar 1878*, in: H. Goldschmidt, op. cit., S. 222-230. *Ibid.*, S. 36-41.

- (5) E. R. Huber, op. cit., S. 828.

- (6) 鈴木純義「前掲論文(上)」五三三—三三九頁。

- (7) Gesetz, betreffend die Stellvertretung des Reichskanzlers vom 17. März 1878, in: *Reichs-Gesetzblatt 1878*,

### 3 「フランケンシュタイン条項」の成立

帝国の自立化という課題は、その制度的整備については言うに及ばず、それと密接に関連して帝国の財政的基礎の確立によっても実現されねばならなかった。前述のごとく、帝国の財政的基盤の弱さの原因は、帝国自体が直接税を持たず、間接税体系のもとで帝国の共通的事務から生ずる経常費の不足分を、各支邦に割り当てる分担金によって補うという制度にあった。この制度は、帝国憲法第七〇条の規定からもうかがえるように、決して恒常的な制度ではなく、できるだけ速やかに「帝国税の新設」によって代わるべきことが予定されていたが、前述のごとく、プロイセン及び諸支邦の利害が絡んでいたため、帝国財政は間接税と分担金制度から免れることが出来なかつた。そしてこの制度が維持される限り、帝国の財政基盤の確立はいっこう促進されなかつたことは言うまでもないが、実はそれどころか、帝国の行政機構の拡大にもない各支邦からの分担金徴集は急速に増加傾向を示し、遂には邦財政への圧迫が問題となり始めた。一八七八年には、ハイデルベルクで各支邦の蔵相会議が開催され、分担金の軽減によって邦財政を救済するため、帝国における間接税体系を整備し帝国収入の増大をはかるべきことが確認された。<sup>(2)</sup> もっともここで各邦から分担金そのものの廃止という声が起らなかつたのは、この制度が連邦分立主義を財政面で表現していたからに他ならなかつたからである。分担金廃止の要求は、むしろ議会議的中央集権主義の立場から出された。国民自由党の党首ベニヒゼン (Rudolf von Bennigsen, 1824-1902) は、<sup>(3)</sup> 分担金廃止に伴う帝国直接税の導入により、議会の収入承認権の拡大を要求した。しかしながらビスマルクも各

ドイツ第二帝政期におけるボザドフスキ社会政策の形成 (二)

## ドイツ第二帝政期におけるボザドフスキ社会政策の形成 (二)

邦代表も、こうした収入承認権の形で行われる帝国議会の立憲主義的権利の拡大には反対であったため、分担金問題をめぐる各邦財政のジレンマは解決されぬままであった。まさしくこうした帝国の構造的問題こそ、帝国財政基盤の確立を目指して鉄道<sup>(4)</sup>の国有化や火酒・煙草の専売などの財政改革に着手したビスマルクの努力を不可能にしたのである。

さらに一八七九年の経済政策の転換によって導入された保護関税制度は、帝国の財政収入の大幅増加をもたらし、分担金廃止の好機であったが、しかしそれはかえって反対の制度を生む結果となった。すなわち、いわゆる「フランケンシュタイン条項 (Frankensteinsche Klausel)」による分与金 (Überweisung) 制度の導入が、これである<sup>(5)</sup>。帝国IIプロイセンという構図に反対して連邦分立主義の立場に固執する中央党の指導者フランケンシュタイン (Georg Arbogast Freiherr von Franckenstein, 1825-1890) は、二つの要素をおりこんだ提案を行った。一つは、関税と煙草税の収入のうち過去三年間の平均額を超過する部分を分担金額に応じて各邦に交付すること、二つは、——議会主義政党としての中央党の立場から出されたものだが——間接税と塩の消費税を毎年の予算で確定することである。ビスマルクはこの提案のうち、議会の収入承認権拡大につながる後半部を削除して、その前半部のみを一八七八年関税法第八条に採用した。それは「年間総額一億三千万マルクを超える関税及び煙草税の収入は、分担金拠出額の基準となっている人口数に従って各邦に分与される。この分与は、帝国の国庫と各邦との間の最終的清算を条件に、帝国憲法第三九条に規定された四半期概算書もしくは年度末決算書に基づいて行われる<sup>(6)</sup>」というものであった。

かくて、一八七九年の財政改革では分担金制度の廃止による帝国の財政的基盤の確立という課題は果たされな

(単位：1000マルク)

年	分担金収入	分与金支出
1872	94,123	—
1873	73,943	—
1874	67,144	—
1875	68,969	—
1876	89,220	—
1877	81,108	—
1878	87,345	—
1879	89,445	8,022
1880	81,671	38,243
1881	103,288	68,023
1882	103,684	83,456
1883	92,719	85,503
1884	84,445	105,027
1885	122,436	115,792
1886	139,218	137,056
1887	186,937	176,324
1888	219,375	277,801
1889	228,132	355,033
1890	312,414	378,914
1891	326,733	383,377
1892	327,359	358,925
1893	380,064	338,758
1894	397,497	382,859
1895	396,067	400,126

(加藤榮一／林健久編『ドイツ財政統計  
[1872-1913]—ライヒとプロイセン』東  
京大学出版会1983年、22-57ページ)

さらうに後に延ばされることになった。

(1) 帝国財政における分担金収入と分与金支出

かったばかりでなく、かえって帝国の間接税、各邦の直接税という連邦分立主義体制の定着化を促進することになった。さらに、これ以後、帝国と各支邦の關係について、各邦の分担金が分与金よりも多い時には、実際には各邦は分担金より分与金を差し引いた差額を帝国に納め、分与金が分担金より多い時は、帝国はその差額を各邦に配分する慣行が行われるようになったが、しかしそのどちらが大きくなるかは、その時その時の事情によって異なり、予測することが困難であったため、この制度は各邦が計画的財政運営を行う上で明らかに障害として作用した。従って帝国の側での租税収入の不安定という根本的問題は相変わらず解決しない一方で、各支邦の側では予算を合理的に確定することが出来ず、邦財政の動揺をきたすという新たな問題が生じたため、問題の解決はさらうに後に延ばされることになった。

ドイツ第二帝政期におけるホフマンスキ社会政策の形成 (11)

- (2) Wilhelm Gerloff, Finanz- und Zollpolitik des Deutschen Reiches nebst ihren Beziehungen zu Landes- und Gemeindefinanzen von der Gründung des Norddeutschen Bundes bis zur Gegenwart, Jena 1913, S. 144ff.  
鈴木純義、前掲論文(十四)「五六ページ」参照。
- (3) Vgl. W. Gerloff, op. cit., S. 157ff. u. 190-1.
- (4) Hans Goldschmidt, Das Reich und Preußen im Kampf um die Führung, Berlin 1931, S. 12ff.
- (5) Karl Bachem, Vorgeschichte, Geschichte und Politik der deutschen Zentrumspartei—zugleich ein Beitrag zur Geschichte der katholischen Bewegung, sowie zur allgemeinen Geschichte des neueren und neuesten Deutschland 1815-1914, 3. Band, Neudruck der Ausgabe Köln 1927, Darmstadt 1967, S. 372ff.
- (6) Gesetz, betreffend den Zolltarif des Deutschen Zollgebiets und den Ertrag der Zölle und der Tabacksteuer vom 15. Juli. 1879, in: Reichs-Gesetzblatt 1879, Nr. 1320, S. 211.

4 帝国財務省と帝国内務省の設置

帝国財政の自立化の努力は、結局は「フランケンシュタイン条項」の分担金・分与金制度により成果を上げることが出来なかったが、しかしそれにも拘らず、新たに導入された保護関税制度は帝国収入の増加をもたらすことによって、諸邦に対する帝国の地位を高める方向で作用したし、またそれに伴い機構面では帝国宰相府から分かれて、一八七九年七月一四日に帝国財務省 (Reichsschatzamt) が設置された。<sup>(1)</sup> 帝国財務省は、それまで帝国宰相局が受け持っていた帝国の財政及び資産の管理、とりわけ帝国の関税、租税及び通貨制度の管理を受け継いだ。一八七九年九月一二日の暫定業務規定によれば、帝国財務省は二つの局から構成され、第一局は帝国予算の

作成・調整のほか、決算、貨幣鑄造、公債の管理及び歳出入と国庫の監督に従事した。第二局の仕事は、租税・関税の管理と新規収入計画の立案であった。<sup>(2)</sup> 帝国財務省の設置によってこれまで帝国とプロイセンの間で行われていた予算編成過程における共同作業は廃止され、少なくとも機構的には、帝国財政の自立化への第一歩が踏み出されるに至った。しかし実際には、ここで作成された財政法案は、帝国財務省とプロイセン大蔵省の間で行われる協議の後、プロイセン閣議の承認を得て連邦参議院に上程されたため、帝国財務省長官がプロイセン大臣を兼任していない限り、プロイセン閣議では発言権がないわけだから、プロイセン蔵相や陸相などの見解によって修正されてもなす術がなかったのである。<sup>(3)</sup> そして事実、初代の帝国財務省長官シュォルツ (Auldf von Scholtz, 1833-1924. 長官在任は一八八〇—八二年、その後プロイセン大蔵大臣に転任 (一八九〇年まで))、二代目長官ブルハルト (Emil von Burchard, 1836-1901. 長官在任は一八八二—八六年)、三代目長官ヤコービ (Rudolf von Jacobi, 1828-1903. 長官在任は一八八六—八八年)、四代目長官マルツァーン (前出。長官在任は一八八八—九三年)、そして五代目長官ボザドフスキ (前出。長官在任は一八九三—九七年。その後帝国内務省長官に転任) に至るもプロイセン大臣の兼任は行われなかったから、<sup>(4)</sup> 帝国の予算編成過程におけるプロイセン優位主義は隠然と貫かれていたわけである。ところで、この時期に「帝国財政の自立化のための機構上の整備」として大きな意義を有した帝国財務省は、その後も続くプロイセン優位主義の事実上の貫徹という状況のもとで、帝国とプロイセンとのあいだの緊張関係をストレートに反映する微妙な位置におかれることになる。しかしビスマルクの時代には、未だ両者の関係はビスマルクのボナパルトイジムの統治手腕によりなんとか維持されたが、彼の失脚後は大変困難な状況に立たされた。

帝国財務省が帝国宰相府から分離独立した直後、今度は帝国宰相府そのものが帝国内務省 (Reichsamt des In-

ドイツ第二帝政期におけるボザドフスキ社会政策の形成 (二)

ドイツ第二帝政期におけるポザドフスキ社会政策の形成(二)  
nen)に変更となり、<sup>(6)</sup>帝国機構の自立化のための整備に向かってさらに一步前進した。帝国内務省の管轄範囲は、他の帝国官庁に明確に移管されていない帝国の業務を全て包括し、そしてその下に多くの帝国官庁——統計局、帝国保健局、帝国特許局、私保険の監督局、連邦戸籍局、移民管理局等——が置かれた。<sup>(7)</sup>初代の帝国内務省長官には、デルブリュックの後任の帝国宰相府長官ホフマンが就任した。彼は、一八七九年—一八〇年に帝国内務省長官と同時に、プロイセン国務大臣を兼務した。二代目長官はヘーティヒャー(Karl Heinrich von Boetticher, 1838-1907)で、一八八〇—一八七九年もの長期間、帝国内務省長官とプロイセン国務長官を兼任した。ヘーティヒャーは、一八八一年以来帝国宰相の代理として、また一八八八年以後はプロイセン内閣の副総理として、ビスマルクの片腕となって活躍した。ビスマルク失脚後もしばらくはその職に留まったが、やがて一八九七年に引退し、彼に代わって帝国財務省長官のポザドフスキが帝国内務省長官に就任した。ポザドフスキの帝国内務省就任の事情については、別の機会に検討することにして、ここではわれわれは、次に、ビスマルク失脚以後の内政的状況変化のもとで、ポザドフスキが帝国財務省長官に就任するまで間における帝国とプロイセンの関係について考察を試みたい。

(一) Allerhöchster Erlaß, betreffend die Errichtung des Reichsschatzamts vom 14. Juli 1879, in: Reichsgesetzblatt 1879, Nr. 1318, S. 196. Rudolf Morsey, Die oberste Reichsverwaltung unter Bismarck 1867-1890, Münster und Westfalen 1957, Kurt von Raumer (Hrsg.), Neue Münstersche Beiträge zur Geschichtsforschung, Band 3, S. 197 ff.

(二) Peter-Christian Witt, Die Finanzpolitik des Deutschen Reiches von 1903 bis 1913——Eine Studie zur Innen-

politik des Wilhelmischen Deutschland, Lübeck u. Hamburg 1970, S. 25.

- (3) 鈴木純義『前掲論文(上)』、五八ページ注(48)。
- (4) 帝國財務省長官がプロイセン大臣を兼任するのは、六代目長官マイヤーホルマン(Max Fth. v. Thielmann, 1846-1929. 長官在任は一八九七—一九〇三年)の次の七代目長官ジードゥッ(Reinhold von Sydow, 1851-1943)が初めてであった。彼の長官在任期間は一九〇八—一九〇九年であったが、一九〇九年以降一九一八年一月までプロイセン商務大臣を務めたから、短期間ではあったが、帝國財務省長官とプロイセン大臣を兼任したことになる。Ernst Rudolf Huber, Deutsche Verfassungsgeschichte seit 1789, Band III Bismarck und das Reich, Stuttgart 1963, S. 843.
- (5) 鈴木純義『前掲論文(上)』、五九ページ。
- (6) Allerhöchster Erlaß, betreffend die Benennung des Reichskanzler-Amtes und den Titel des Vorstandes dieser Behörde vom 24. Dezember 1879, in: Reichs-Gesetzblatt 1879, Nr. 1953, S. 321. R. Morsey, op. cit., S. 210 ff.
- (7) Ernst Rudolf Huber, Deutsche Verfassungsgeschichte seit 1789, Band III Bismarck und das Reich, Stuttgart 1963, S. 853.

### 三 ビスマルク失脚後の帝國とプロイセン

#### 1 ビスマルクからカプリヴィへ

帝國機構の整備・拡大にもなつて生じた諸邦の負担(分担金)増加という問題は、諸邦が連邦主義の立場を堅持する限り避けられない財政上のジレンマであった。確かにこのジレンマは、保護関税法第八条の「フランケン

ドイツ第二帝政期におけるポザドフスキ社会政策の形成(二)

ドイツ第二帝政期におけるボザドフスキ社会政策の形成 (二)

シュタイン条項」に基づく分与金制度の導入によって一時的に緩和されたかに見えたが、しかし問題そのものが解決されたわけではなかった。一八八〇年代を通じて中央集権主義と連邦分権主義との対立は、帝国政府、連邦参議院(プロイセンと諸邦)、帝国議會(諸政党)というドイツ第二帝政の特異な権力構造のもとで、ますます複雑な様相をみせて展開した。<sup>(1)</sup> 帝国宰相ビスマルクは、帝国議會による予算承認の強化という自由主義的方向に対抗して帝国の行政機構と財政の自立化という方向での中央集権化を貫く一方で、プロイセンをはじめとする諸邦の利害を中央に糾合するという方向での連邦主義化(連邦分立主義化という方向でのそれではなく)を育成しようとした。しかし一方では帝国議會の勢力増大を抑え、他方ではプロイセンの連邦分立主義と諸支邦の反プロイセン主義を牽制しながら、この基本的に異なる二つの統治原理の調和を「連邦統一主義」(ゴルドシュミット)として目指し、かつ曲がりなりにもなんとか維持することが出来たのは、ヴィルヘルム一世を後楯にしたビスマルクの個人的権威と彼一流のボナパルティズム的な権謀術数によるところが大であった。しかし一八九〇年にビスマルクの失脚以後、事態は彼の目指した方向とは逆の方向へ進んでいった。ビスマルクという強力な政治的個性の帝国政治指導からの引退は、確かに若きカイザー・ヴィルヘルム二世との意見衝突がきっかけになったが、実は帝国統一以後次第に蓄積されてきたビスマルク体制の矛盾が八〇年代末に一挙に政治の表面に噴き出したものであった。ビスマルクとヴィルヘルム二世との対立の引金になった一八八九年のルール鉱山労働者の大ストライキ<sup>(2)</sup>も、労働者の国家への忠誠を期待したあのビスマルク社会政策がその期待に反してもはやなら現実的通用性を持ち得ないばかりでなく、むしろ反発を招くにすぎないことを暴露したし、またビスマルク社会政策の餞に對して鞭にたとえられる社会主義者鎮圧法にしても一八九〇年の帝国議會において延長拒否にあい、もはや帝国議會

はかつてのごとくビスマルクの権謀術数によって思いどおりに操作される代物ではなくなっていた。帝国財政と諸支那との関係も、一八七九年から始まった各支那への分与金支出は年々増加し、八〇年代後半ごろからは分担金収入とほぼ同額か、あるいは年によっては分担金収入を超越して今度は逆に帝国財政を圧迫するほどの様変わりを見せたのであった。<sup>(3)</sup>

ビスマルクの後任として帝国宰相に就任したカプリーヴィ (Leo Graf von Caprivi, 1831-1899) は、その前任者とは異なった道を歩み始めた。もともと職業軍人出のこの新宰相は、ビスマルクのような強力な政治的個性もリーダーシップも持ち合わせぬまま、ビスマルク的同盟政策は余りにも複雑であるという考えから、ロシアとの再保障条約の更新を拒否する一方で、三国同盟の強化とともにイギリスとの関係改善に乗り出した。さらに一八九一年にオーストリア、イタリー、ベルギーとの間で、一八九四年にはロシアとの間で通商条約を締結し、穀物関税の引き下げによる貿易自由化の方向を打ち出した。<sup>(4)</sup>これはプロイセンのユンカー階級のインタレストを代表する主農論者 (Agrarier) の反発を招いたが、その反面ドイツを工業国家へ飛躍させる契機となった。また一八九一年の帝国営業条例の改正によって労働者宥和政策がすすめられた。こうした一連の政策は、カイザー・ヴィルヘルム二世と工業独占資本のインタレストを後楯にしつつ、プロイセン農業保守主義のインタレストを犠牲にすることによって帝国のインタレストを主張しようとするものであった。これは明かに、帝国とプロイセンの関係強化による帝国の自立化を目指したビスマルク路線とは異なるものであり、事実ビスマルク失脚以後帝国とプロイセンの関係は必ずしも旨くいかなかった。カプリーヴィはビスマルクの後任として帝国宰相ばかりでなくプロイセン内閣首相とプロイセン外務大臣を兼務したが、ビスマルクのようにプロイセン内閣において強力な指導力

ドイツ第二帝政期におけるボザドフスキ社会政策の形成 (二)

## ドイツ第二帝政期におけるボザドフスキ社会政策の形成 (二)

を發揮することが出来ず、また帝国の國務長官とプロイセン内閣との合同會議を持つこともなかったため、帝国とプロイセンの關係は急速に悪化し始めた。とりわけプロイセンの側に連邦分立主義の要求が盛んになり、再び二元的闘争の尖鋭化の危険が生じたのであった。しかし問題は、このような帝国政府とプロイセン内閣との間の疎遠にあつたばかりでなく、帝国議會とプロイセン邦議會における政党の勢力配置の相違も両者の關係に決定的にマイナスとなつて作用した。ビスマルクは帝国議會とプロイセン邦議會とそれぞれに同じ政党が与党として政府を支えるようになることを望んだが、カプリーヴィのもとでは両者の間で同一の多数派形成を行うことはまったく困難となつた。帝国議會では、若きヴィルヘルム二世が「新航路」社会政策のスローガンのもとに労働者宥和策を打ち出して自由主義政党の意を迎え、新しい連合 (Koalition) の形成を模索していたのに対し、プロイセン邦議會の方はこうした帝国における自由主義的コースを危惧の念をもって眺めていた。この帝国議會とプロイセン邦議會との相違の問題は、おそらく両者における選挙制度の違い——前者の普通・平等選挙法と後者の三級選挙法——に起因したと思われるが、いずれにせよこの時期以後、両者の相違は対立となつて顕在化したのであった。なおカプリーヴィは、プロイセン文部大臣ツェドリッツ (Robert von Zedlitz=Trützschler) の提案になる国民学校法案の議會通過に失敗したのをきっかけに、帝国の政治指導に専念するという理由からプロイセン首相の地位を辞任した。<sup>(6)</sup>ここに、帝国政府とプロイセン政府のトップにおける人的結合という、ビスマルクの構想ははやくも崩れたが、このような帝国とプロイセンの關係悪化のもとで、つまりプロイセンからの援助を期待しえぬままに、カプリーヴィは帝国の軍備増強計画のため帝国財政の収入増加を図らなければならなかつたのである。

(一) Hans Goldschmidt, Das Reich und Preußen im Kampf um die Führung, Berlin 1931, S. 69 ff. 以下同。

ニットは、一八七〇年代の「中央統一主義 (Unitarismus)」に対して、一八八〇年代を「連邦統一主義 (Bündischer Unitarismus)」として、一八九〇年以降一九一八年までを「連邦分立主義 (Partikularismus)」として特徴づけている。

- (2) 一八八九年のルール鉱山労働者大ストライキとそれによって引き起された支配階級内部の対立については、拙稿「ムルレーブシュと『新航路』の社会政策(上) ドイツにおける労働者委員会の立法化に関する考察」成城大学『経済研究』二二号(昭和四〇年一月)、二〇九ページ以下参照。

- (3) 本稿七九ページ注(1)を参照。

- (4) Vgl. Paul Arndt, Zum Abschluß eines neuen deutsch-russischen Handelsvertrages, Schriften des Vereins für Sozialpolitik, Bd. 92, 1901, S. 1-46. 及び Walther Lotz, Die Handelspolitik des Deutschen Reiches unter Graf Caprivi und Fürst Hohenlohe (1890-1900), Schriften des Vereins für Sozialpolitik, Bd. 92, 1901, S. 47-218.

- (5) カプリーヴィは、プロイセン内閣内での自らの指導力の欠如を踏まえて、プロイセン邦議会において次のように述べた。「プロイセンでは、各大臣は大きな活動領域を獲得して、これまで以上に自立するようになるであろう」と。

Caprivi im preuss. Landtag am 15. 4. 1890, zitiert bei: Martin Schmidt, op. cit., S. 15.

- (6) 一八九二年一月一日に文部大臣ツェドリッツによってプロイセン邦議会に提出された国民学校法案は、宗教教育と宗派別学校制の徹底化によって社会民主党の勢力増大に対抗することを狙ったものであり、保守党、中央党およびポーランド党の支持を得たが、社会民主党は言うまでもなく自由主義政党的の反対にあい、ついにはプロイセン内閣の内部からもミーケルらによるカプリーヴィとツェドリッツ批判が噴出して審議未了に追い込まれた。三月二四日にツェドリッツが文部大臣を辞任し、その四日後の三月二八日には、カプリーヴィに代わってオイレンブルクドイツ第二帝政期におけるポザドフスキ社会政策の形成(二)

ドイツ第二帝政期におけるボザドフスキ社会政策の形成 (二)

(Botho Wend Graf zu Eulenburg, 1831-1912) がプロイセン首相に就任した。Schulthess' Europäische Geschichtskalender 1892, Bd. 33, München 1893, Kraus Reprint 1977, S. 8-16 u. 76. H. Goldschmidt, op. cit., S. 98. 藤本建夫「プロイセン初等教育政策の展開と財政」川本和良・箸方幹逸・高橋哲雄・大月誠・肥前栄一編集『比較社会史の諸問題——大野英二先生還暦記念論文集——』未来社、一九八四年、三三四—九ページ参照。

## 2 帝国の財政問題と財務省長官マルツァーンの辞任

カプリーヴィがビスマルクから帝国の最高指導者の地位を引き継いだとき、当面した課題のうち最大の問題の一つは財政問題であった。帝国は、統一後、ビスマルク統治のもとで一貫して膨張し続けてきた行政および軍隊機構に伴う行政費、軍事費の急増に対処するのに必要な資金を持たなかったのである。前述のごとく帝国の財政的自立による解決は、プロイセンおよび諸支邦の連邦分権主義的インタレストから諸支邦の拠出する分担金制度の導入によって不可能となった。その後、保護貿易関税の新設による帝国収入の増加も、結局は「フランケンシュタイン条項」の導入により帝国収入の増加分について諸邦へ分与金として還元されるということになったため、帝国財政自立化のチャンスを失った。今や「帝国の年金生活者 (Pensionäre)<sup>(1)</sup>」となった諸支邦に対し、帝国は分担金の引き上げによる収入の安定化を狙うが、諸支邦の方はプロイセン大蔵大臣ミーケル (Johannes von Mikuel, 1828-1901) の指導のもとに、一八九三年八月八日—一〇日に各邦の大蔵大臣をフランクフルト・アム・マインに招集して、帝国の赤字財政について諸邦の対応策を協議し<sup>(2)</sup>、「もう一つの帝国財政秩序に関する法案」(Gesetzentwurf über die anderweitige Ordnung des Finanzwesens des Reiches) を作成した<sup>(3)</sup>。この法案の狙いは、分担金制度とフランケンシュタイン条項を形式的に維持しつつ、分担金と分与金の関係の明確化という名目のもとで、各邦

には毎年一定額の分与金が交付されるが、その代わり一定額以上の分担金を義務づけてはならないという制約を設けることであった。ミーケルの計画では、帝国は各邦に毎年四〇〇〇万マルクの「年金」を保証するが、その代わり各邦はフランケンシュタイン条項で定められた権利と義務を放棄することが考えられていた、と言われる。いずれにせよ、この法案が実現すれば、各邦は帝国の赤字をカバーしなければならぬという義務から解放されることになる訳である。しかしながら、こうしたプロイセンをはじめとする諸邦の財政に一方的に有利な、その意味で連邦分離主義のインタレストを強く打ち出したこの法案が実現しうるためには、そもそもその前提として帝国の財政状態が好転する必要がある。そこで帝国財政自立化の阻止という至上命令のもとで分担金を据置にして帝国財政の増収を図るには、他の間接税分野で増税が見込まれねばならなかったのである。さしあたって印紙税とワイン税の増税が考えられたが、その他に各邦に支払われる四〇〇〇万マルクを超える新税の増加徴収分を基金として蓄積し、その中から翌年の赤字分を補填するという計画が立てられた<sup>(4)</sup>。

ところで、カプリーヴィの帝国宰相就任以後予定された最大の出費は、なんとと言っても軍備費の増大であった。ロシアとの再保障条約の不更新にともない、露仏同盟成立の可能性なきにしもあらずという情勢のもとで、カプリーヴィは元軍人として万一発生するかも知れない両面戦争に備えるため軍隊の増強計画を立てた<sup>(5)</sup>。一八九〇年に提出された最初の軍拡法案は、一八、五七四名の兵士と七〇基の砲台の増加を要求するものであったが、新しく選出された帝国議会において自由主義者と社会主義者の激しい反対にあった<sup>(6)</sup>。一八九二年一月二二日に帝国議会に提出された第二次軍拡法案では、反対派の批判をかわすために従来<sup>(7)</sup>の三年兵役義務期間から一年短縮された二年兵役義務期間の導入と毎年六万名の兵士の徴集が提案された。しかしこの第二次案も、一八九三年五

ドイツ第二帝政期におけるボザドフスキ社会政策の形成(二)

月六日に帝国議会において多数の反対にあい否決されたため、政府は議会を解散して次の機会を待った。結局、政府の思惑どおり、この軍拡案をめぐって自由思想家党が分裂したため、この法案は新たに選出された帝国議会において、七月一五日の第三読会で辛うじて通過することが出来た。もともと、ここでは当初考えられていたような軍備拡張を実行するための六〇〇〇万マルクと、財政改革を行うための四〇〇〇万マルクと合わせて一億マルクを目標とした軍事・租税法案は断念され、軍拡法案のみが可決された。政府は、軍拡法案と租税法案とを一緒に提出した場合、軍拡法案も同時に否決されてしまうのではないかという懸念を抱いたため、租税法案を見送ったのであった。

しかしその結果、帝国の財政赤字はますます拡大することになった。こうした状況を背景に、帝国財務省長官マルツァーンは、軍隊の増加によって生じた費用増加分を調達するために、ブランドー税、取引所税とビール税の引き上げを提案したが、この間接税引き上げ案は、まず帝国議会の諸政党からの激しい反対にあった。もともと帝国議会には、貧困家庭にも一様に課税されることになる間接税に対しては特に強い拒絶反応が見られたし、また間接税の強化は帝国議会の子算コントロール権の弱体化をもたらすという理由からも、慎重な対応が大勢を占めた。さらにプロイセン大蔵大臣ミーケルも、マルツァーンの提案に賛成ではなかった。ミーケルは、マルツァーンのように単純に租税引上げによる問題解決を図るべきでなく、この機会にもっと組織的な財政改革に取り組むべきであると考えていたのである。最後に、財務省長官の後楯であるべき帝国宰相カプリーヴィでさえ、軍事法案をとにかく廃案にはならないという考えから、評判の悪い租税法案の再提出には消極的であった。かくして帝国財務省長官マルツァーンは各方面の支持を失い、ついに一八九三年七月二一日に辞表を提出した。マ

ルツマーンの後任には、ポザドフスキが登用された。

- (1) Martin Schmidt, Graf Posadowsky—Staatssekretär des Reichsschatzamtes und des Reichsamtes des Innern 1893~1907, Halle 1935, S. 17.
- (2) Wilhelm Gerloff, Finanz- und Zollpolitik des Deutschen Reiches nebst ihren Beziehungen zu Landes- und Gemeindefinanzen von der Gründung des Norddeutschen Bundes bis zur Gegenwart, Jena 1913, S. 321.
- (3) *Ibid.*, S. 325.
- (4) *Ibid.*, S. 325.
- (5) George W. F. Hargarten, Imperialismus vor 1914—Die soziologischen Grundlagen der Aussenpolitik europäischer Grossmächte vor dem ersten Weltkrieg, 1. Bd., München 1963, S. 327.
- (6) *Ibid.*, S. 328-9.
- (7) W. Gerloff, *op. cit.*, S. 304.
- (8) Schultness' Europäische Geschichtskalender 1893, S. 52.
- (9) *Ibid.*, S. 92-3. 大野英二『ドイツ金融資本成立史論』有斐閣、昭和三十一年、一七五ページ注(1)参照。
- (10) W. Gerloff, *op. cit.*, S. 305ff.

### 3 プロイセン蔵相ミーケルの財政改革

ピスマルクの失脚後、帝国では新宰相カプリヴィのもとで「新航路」政策が開始されたが、プロイセンでも新しい状況に対応するための動きが見られた。それは、前述のプロイセン文部大臣ツェドリッツの初等教育改革と大蔵大臣ミーケルの財政改革であった。ミーケルは、かつては国民自由党に属し、フランクフルト・アム・マ

ドイツ第二帝政期におけるポザドフスキ社会政策の形成(二)

ドイツ第二帝政期におけるボザドフスキ社会政策の形成 (二)

インの市長を務めたが、一八九〇年六月二四日シヨルツに代わってプロイセン大蔵大臣に就任した。彼の財政改革は、一八九一年と一八九三年の二度にわたる大改革からなる。一八九一年の改革は所得税法の改革であり、プロイセン直接法制史上画期的な成功として大変高く評価をうけた。<sup>(2)</sup>これに対し一八九三年の改革は、一八九三年七月一四日にプロイセン邦議會を同時に通過・成立した租税改革三法<sup>(3)</sup>に基づいて、収益税を国(邦) 税法系から地方自治体に委譲し、これによって地方税法の改革に着手しようとするものであり、少なくとも地方自治体の独自財源の獲得を狙いとしていた。しかしこれは実質的にはユンカー階級を一方的に利するにすぎないという批判が出されて必ずしも成功したとは言えなかったが、いずれにせよ、この二度にわたるプロイセン税制改革を通じてミーケルの名声は大いに高まった。「その権勢も、一八九二年にプロイセン初等教育改革に失敗してプロイセン首相の地位を去った帝国宰相カプリーヴィをはるかに凌ぐようになった」と言われる。<sup>(4)</sup>

かくしてプロイセンの財政改革で名声を上げたミーケルは、その後、帝国の財政改革に乗り出していくことになる。ビスマルク失脚後、帝国とプロイセンの政府と官庁組織はそれぞれ別の道を歩み始め、双方の調停者を欠くことになったが、まさしくそれ故にこそ、プロイセンでの成功をバックにミーケルがプロイセン優位主義の体現者として、プロイセン蔵相の地位のままに帝国の財政改革に着手することが出来たのであった。ミーケルの立場からすれば、プロイセンは帝国の軍制改革に伴う費用増大を分担金によって調達するよう義務づけられているが、新しく導入されたプロイセンの租税制度——地方自治体への収益税の委譲——のもとでは、軍隊の費用から生じる帝国の新しい要求に対応することはいかにも困難であった。ミーケルは、そのような困難な事態を回避し、プロイセン税制改革の実行を保証するために、マルツァーンのような間接税の引上げによる安易な解決では

なく、プロイセンの財政改革で示したようなもつと体系的で組織的な財政改革を帝国においても実行する必要がある考えたのであった。<sup>(5)</sup>しかしプロイセン蔵相ミーケルが帝国の財政改革に乗り出していく本当の動機は、プロイセン税制改革の成果を帝国の赤字財政の影響からまもりつてあったのである。

- (1) Preussisches Einkommensteuergesetz vom 24. Juni 1891 nebst Anweisung des Finanzministers vom 5. August 1891 zur Ausführung desselben, in: Finanz-Archiv, Zeitschrift für das Gesamte Finanzwesen, 8. Jahrg., Bd. 2, 1891, S. 331-451.
- (2) Adolph Wagner, Die Reform der direkten Staatsbesteuerung in Preußen im Jahre 1891, in: Finanz-Archiv, 8. Jahrg., Bd. 2, 1891, S. 71-330.
- (3) Preussisches Gesetz wegen Aufhebung direkter Staatssteuern vom 14. Juli 1893, Preussisches Ergänzungsteuergesetz vom 14. Juli 1893, und Preussisches Kommunalabgabengesetz vom 14. Juli 1893, in: Finanz-Archiv, 10. Jahrg., Bd. 2, 1893, S. 293-342.
- (4) 藤本建夫「『新航路』下のプロイセン租税改革(上)」、『甲南経済学論集』第三卷一号(第二三九号)、三二ページ。同『ドイツ帝国財政の社会史』時潮社、昭和五九年、一五五ページ以下参照。大島通義「一八九一―三年のプロイセン税制改革——帝国主義形成期におけるドイツの財政政策(1)」、『三田学会雑誌』第五二巻七号(一九五九年)三五一―五二二ページ。
- (5) Martin Schmidt, Graf Posadowsky—Staatssekretär des Reichsschatzamt und des Reichsamt des Innern 1893-1907, Halle 1935, S. 19.

ドイツ第二帝政期におけるボサドフスキ社会政策の形成(二)

## 四　む　す　び

ビスマルク失脚後の帝国の財政政策の方向は、プロイセン蔵相ミーケルの主導のもとで開かれたフランクフルト・アム・マインの各邦蔵相会議で確定した。ここでは、前述のごとく帝国の財政的自立化が要請されたが、これはかつてビスマルクの時代に、諸支邦の経済的インタレストを守るために帝国の財政的自立を妨げようとつとめたことを想起するならば、この要請は一八〇度の転換であった。しかしこれらの正反対の要請の根拠は同じであった。プロイセンと諸支邦は、自らの経済的インタレストを守るために、つまり今や大きな赤字財政を余儀なくされた帝国の負債が諸支邦に及ばないようにするために、帝国の財政的自立化を要請したのであった。こうして新しい状況のもとで提起された帝国の財政的自立化の課題は、もはや政府内で孤立し力を失った帝国財務省長官マルツァーンによって果たされるべくもなく、人々の期待はおのずから帝国最大の邦国プロイセンの大蔵大臣であり、且つプロイセン財政改革の成功者と見られていた実力者ミーケルに集まった。マルツァーンは引退し、その後任者選びがはじまった。帝国宰相カプリーヴィは、「プロイセン大蔵大臣に対し帝国の利益を守るため、十分な独立心と手堅さを有する人物」という観点から後任を物色した、と言われる。<sup>(1)</sup>後任の帝国財務省長官には、本稿のはじめに述べたごとく、偶然的な事情からポザドフスキが任命されたが、当時のポザドフスキがカプリーヴィの眼鏡にかなう人物として推挙されたのかどうか不明である。おそらくカプリーヴィは、——かの官僚政治家固有の行動様式として——カイザーの推薦をそのまま受け入れただけであって、確信らしいものさえ全く持てなかつたのではあるまいか。なぜならポザドフスキは、これまでプロイセンの州レベルの行財政問題で手腕を発

揮したとはいえ、帝国の財政問題については不案内であったし、またこの職務を遂行するだけの確固とした政治的信念に支えられていたとは到底考えられないからである。このような具合いで、人々がこの新米の帝国財務省長官に対しプロイセン大蔵大臣の優位性を確信していたとしても不思議ではないし、実際にも、ミーケルの存在が当初からポザドフスキの活動を制約したのであった。プロイセン財政改革の成功者として高い評価を得ていた実力者ミーケルに対し、これまでポーゼン州という狭い範囲でしか活躍してこなかった東プロイセンの官僚は、一步も二歩も退かねばならなかった。ポザドフスキが帝国財務省長官に就任した時、彼に課せられた課題は、ビスマルクの失脚とともに開始された外交政策と経済・社会政策の「新航路」の行き過ぎを是正する一方で、各支那の分権主義的要求に対抗して帝国のインタレストを守ることにあったが、新財務省長官としてのポザドフスキの仕事は、プロイセン大蔵大臣として連邦諸支那のインタレストを代表するミーケルの後塵を拝するようなかたちで出発せざるを得なかったのであった。

シュミットによれば、ポザドフスキはビスマルク後に属する為政者であって、「彼の立場と業績は、すべてこの事実から説明することができる。」<sup>(2)</sup>と言われる。たしかにポザドフスキの歴史的位置については、このように言うことも許されようが、しかしそれにも拘らず、私は、ポザドフスキが帝国財務省長官時代から国家社会政策の担い手となった帝国内務省長官時代に至るまで彼の行動を規定した要素は、決してビスマルク失脚後に新しく登場した事態ばかりでなく、否むしろより本質的には、ビスマルク統治時代から継承された問題であったと思う。とりわけ帝国統一以降の帝国とプロイセンの間の主導権をめぐる争いの歴史を捉えることなくしては、プロイセン・ユンカー階級の出身であって、帝国政治家として活躍したポザドフスキの社会政策の歴史的品格を正し

ドイツ第二帝政期におけるボザドフスキ社会政策の形成(二)

く認識することは出来ないと考えられる。本稿がボザドフスキ社会政策の形成過程の一要素として、彼の帝国財務局長官就任の背景について帝国とプロイセンの関係から明らかにしようとして試みたのもこのような理由からに他ならない。

(1) Martin Schmidt, Graf Posadowsky—Staatssekretär des Reichsschatzamtes und des Reichsamtes des Innern 1893-1907, Halle 1935, S. 20.

(2) Ibid., S. 9.

付記 本論文の作成にあたっては、Staatsbibliothek Preussischer Kulturbesitz (Potsdamer Straße 33, 1000 Berlin 30, Bundesrepublik Deutschland) から資料の提供をいただいた。ここに記して、感謝の意を表したい。

なお本論文は、昭和六二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。