

# 經濟論叢

第123卷 第4・5号

---

- プロイセン・ドイツの近代化と地方自治(1)……大野英二 1
- Currency Board System 生成の論理,  
1893-1917年(上)……………本山美彦 19
- フランスの貴族商業論のひとつま(上)……………木崎喜代治 41
- 二つの生産理論……………有賀裕二 68
- 19世紀末シチリアの果樹・  
樹木栽培と自由貿易主義的利害……………丸山優 89
- 研究ノート
- 作成者指向の会計理論の構想……………高寺貞男 115
- 

昭和54年4・5月

京都大學經濟學會

# プロイセン・ドイツの近代化と地方自治 (1)

——<sup>ドイツペツイルク</sup>領地区域とその解体——

大 野 英 二

## I

領地区域 Gutsbezirk の解体は、たんにプロイセンの地方行政制度の改革の問題にとどまらず、その社会的・政治的意義はこれを遙かに越えて、「プロイセン国家の全構造」<sup>1)</sup>にかかわる問題であった。領地区域の解体は、すでに1848年革命のさなかに提起されているが<sup>2)</sup>、その全面的な実現をみたのは、漸くヴァイマル共和制の末期、1928年秋以降であった。こうした領地区域の解体の経過に焦点を定めて、プロイセンの地方自治における変化を追跡することによって、プロイセン・ドイツの近代化の歴史的 성격にひとつの照明を与える点に小論の課題がある。「上からの革命による保守的近代化」<sup>3)</sup>と表現されたような、西ヨーロッパ的発展とは異なった軌道を描いたドイツの近代化のひとつの重要な局面がこのような作業によって明らかにされるであろう。

プロイセンの地方行政制度の単位として独立の領地区域<sup>ドイツペツイルク</sup>と農村自治体<sup>ラントゲマインデ</sup>とが並存して、プロイセンの地方自治における二重構造 Dualismus が前面に押し出

- 1) Karlheinz Kitzel, *Die Herrfurthische Landgemeindeordnung*, Berlin 1967, S. 65. 領地区域の帝制ドイツの社会的権力構造において占める意義については、すでに大野英二「ドイツ資本主義の歴史的段階」『土地制度史学』第46号、1970-1、48-54ページ; Eiji Ohno, *The Historical Stage of German Capitalism, The Kyoto University Economic Review*, Vol. 40, No. 2, 1970, pp. 32-43 において私見を述べた。小論は、当時不十分にしか展開し得なかった問題を、新しいテーマのもとにたちいって分析しようとする試みである。
- 2) 高柳信一「三月革命におけるプロイセン地方自治制改革」『公法学研究』下、杉村章三郎先生古稀記念、有斐閣1974、486ページ以下を参照せよ。
- 3) Barrington Moore, Jr., *Social Origins of Dictatorship and Democracy*, Boston 1967, p. 436.

されてくるのは、19世紀はじめの「農民解放」以降の時期である。「農民解放」以前に行政=ならびに裁判組織の末端の単位をなしていた騎士領 Rittergut は、農民地をも支配して、いわゆる「領主的支配区域」(dominialer Herrschaftsbezirk)<sup>4)</sup>を形成していたが、まだ領<sup>グーツベツイルク</sup>地区域という用語は使用されていなかったという<sup>5)</sup>。「農民解放」の過程で実施された「調整」(Regulierungsedikt vom 14. September 1811)によって、領主の支配領域から農民の所有地は「分離」(Separation)され、こうしてはじめて、農民の自治体としてのラントゲマインデ<sup>グーツベツイルク ラントゲマインデ</sup>区域が画定されて、独立の領地区域と農村自治体との併存が生み出されたのであった<sup>6)</sup>。

このような独立の領<sup>グーツベツイルク</sup>地区域にたいする法的承認の最初の痕跡は、1812年の地方治安警察令 (Gendarmerieedikt vom 30. Juli 1812)において、農村自治体と並んで挙げられた「領主所領」(Dominialhof)に見出されるというが<sup>7)</sup>、領<sup>グーツベツイルク</sup>地区域を農村自治体と並ぶ公法上の諸義務の担い手としてはじめて明示したのは1842年の救貧法 (Gesetz über die Verpflichtung zur Armenpflege vom 31. Dezember 1842)であった<sup>8)</sup>。こうした法的認可をもたらした社会的な背

4) Friedrich Keil, Die Landgemeinde in den östlichen Provinzen Preußens, in: *Schriften des Vereins für Socialpolitik*, Bd. 43, Leipzig 1890, S. 41. なお、藤瀬浩司『近代ドイツ農業の形成』御茶の水書房1967, 100ページおよび上山安敏『ドイツ官儀制成立論』有斐閣1964, 88, 164-5ページを参照せよ。

5) Engene N. Anderson & Pauline R. Anderson, *Political Institutions and Social Change in Continental Europe in the Nineteenth Century*, Berkeley and Los Angeles 1967, p. 86.

6) Edgar Loening, Landgemeinden und Gutsbezirke in den östlichen Provinzen Preussens, in: *Jahrbücher für Nationalökonomie und Statistik*, Bd. 43, Jena 1892, S. 179; St. Genzmer, *Entstehung und Rechtsverhältnisse der Gutsbezirke in den 7 östlichen Provinzen des Preussischen Staates*, Berlin 1891, S. 16.

7) F. Keil, *op. cit.*, S. 109. この地方治安警察令は、プロイセンの郡長 Landrat をフランス式の政府任命の郡長へかえようとするものであったが、激しい反対にあって、実施されず、1814年5月19日の閣令によって停止された。cf. Hans Rosenberg, *Bureaucracy, Aristocracy, and Autocracy*, Boston 1966, p. 226; Paul Schmitz, *Die Entstehung der Preussischen Kreisordnung vom 13. Dezember 1872*, Berlin 1910, S. 6.

8) K. Kitzel, *op. cit.*, S. 16. このプロイセンの貧民扶養義務法については藤瀬浩司「プロンヤ=ドイツにおける救貧法と労働者保険制度の展開」『経済科学』XX-4, 1974, 85-142ページを参照せよ。

景のひとつとして領地区域の面積ならびに数の著しい増大もまた看過され得ない。約12,000の騎士領は、「農民解放」により約150万モルゲンの補償地を取得し、また共同地分割 (*Gemeinheitsteilungsordnung vom 7. Juni 1821*) のさいに、共同地の大半を占取し、わずか14%が農民に帰属するにすぎなかった。また、農業不況期の大所領の分割により領地区域の数も増加した<sup>9)</sup>。こうして、騎士領と騎士領資格を有しない所領とを包括する領地区域が前面に押し出されるにともない、プロイセン東部の地方自治制度における二重構造が形成されたのである。

しかし、地方自治制度にかんして、プロイセンの東部にたいして西部は異なった局面を示していた。西部には、主にフランス支配の影響下に形成された地方町村連合 *Landbürgermeisterei* やヴェストファーレンの管区自治体 *Amtsgemeinde* をはじめ、ハノーファーやホルシュタインの北海沿岸の湿地地帯における教区 *Kirchspiel*、北西ドイツ全般に見出される堤防組合 *Deichverband* 等、個々の町村の給付能力の不足を、町村の独立を維持したまま、連合によって解決しようとするいわゆる総合町村 *Samtgemeinde* が拡がっていた<sup>10)</sup>。こうした地方町村連合の特徴のひとつとして、それが都市と農村との平等を実現するために寄与することが挙げられている。ライン地方の行政における都市と農村との平等は、一面、東部ドイツと比較して遙かに高い人口密度や、多数の自立的な農民村落や、農村工業の普及等、ライン地方の歴史的事情にもとづくとともに、他面、組織上、弱小町村を連合させて給付能力のある総合町村を形成することによって固められたという<sup>11)</sup>。プロイセンの地方自治制度における二重構造は、したがって、上述のような東部に於ける二重構造であると同時に、東部と西部との間の二重構造でもあった<sup>12)</sup>。

9) Reinhart Koselleck, *Preußen zwischen Reform und Revolution*, Stuttgart 1975, S. 498; vgl. v. Nathusius-Obornik, Die Zustände und die Reform des ländlichen Gemeindegewesens in der Provinz Posen, in: *SdVfS*, Bd. 44, 1890, S. 7 f.

10) Heinrich Heffter, *Die deutsche Selbstverwaltung im 19. Jahrhundert*, Stuttgart 1969, S. 222 f.

11) *Ibid.*, S. 105.

ところで、プロイセン東部において、<sup>ラントゲマインデ</sup>農村自治体と<sup>グーフツツイルグ</sup>領地区域との分離が生じたが、それにも拘らず、<sup>グーフヘル</sup>領主は、<sup>グーフツツイルグ</sup>領地区域にたいしてのみでなく、かつて<sup>ラントゲマインデ</sup>グーフヘルシャフトに属していた<sup>カイト</sup>農村自治体にたいしても、従来と同様に、<sup>オーブリヒ</sup>公権的支配を及ぼしていたのである<sup>13)</sup>。

1848年12月5日のプロイセン欽定憲法、1850年1月31日の修正憲法および1850年3月11日の市町村制 (Gemeindeordnung für den preußischen Staat vom 11. März 1850) は、東部の騎士領所有者の農民村落における領主警察権 <sup>patrimoniale</sup> <sup>Polizeigewalt</sup> を廃止し、<sup>グーフツツイルグ</sup>領地区域の地方行政上の独立性を否定しようとした<sup>14)</sup>。しかし、この実施は、1852-6年の反動的諸立法により阻止された。領主裁判権 <sup>Patrimonialgerichtbarkeit</sup> が1849年の条例 (Verordnung vom 2. Januar 1849) と1851年の法律 (Gesetz vom 26. April 1851) によって廃棄された以外は<sup>15)</sup>、いわば「三月前期の状態の復活」<sup>16)</sup>をみたのである。なかんずく、1856年4月14日の法律 (Gesetz vom 14. April 1856 betreffend die ländlichen Ortsobrigkeiten in den sechs östlichen Provinzen der

12) 明治維新以後、日本の地方自治制度は、プロイセンをモデルとして、グナイスト Rudolf von Geist やモッセ Albert Mosse から影響をうけつつ、1888 (明治21) 年の市制・町村制、1890 (明治23) 年の府県制・郡制として完成された。プロイセンの制度を継受するばあいには生じた山県有朋と井上毅との対立の背後には、グナイスト=モッセの町村合併論 (プロイセン東部の郡を中心とする方式) と、レスラー Hermann Roesler の連合町村組合案 (プロイセン西部の総合町村を中心とする方式) との対立がからんでいた (山田公平「近代日本地方自治研究序論」) 日本福祉大学『研究紀要』第27号1975, 52, 76-7ページ)。結局、町村連合方式は拒否されて、町村合併方式が断行され、「そこには、旧町村共同体の手作地主層を主体とする……自然村の自治ではなく、合併による新市町村規模で形成されつつある寄生地主的支配秩序を基盤とする行政村の自治が意図され」(前掲論、『研究紀要』第29号1976, 91ページ)、日本の地方自治体における自然村と行政村との二重構造が形成された、と山田公平氏は主張する (同上, 105-6ページ)。こうした二重構造は、もとより、プロイセン東部における農村自治体と領地区域との二重構造とは異質のものであり、近代日本とプロイセン東部との地方自治制度における差異は明瞭である。なお、亀掛川浩『明治地方制度成立史』柏書房1967, 247-58ページ; J. ジェームス『日本國家の近代化とロエスラー』本間英世訳、未來社1970, 188-92ページを参照せよ。

13) Vgl. E. Loening, *op. cit.*, S. 108 f.; Ludwig Häufler, *Die Geschichte der Grundherrschaft Waldenburg-Neuhaus*, Breslau 1932, S. 276; 末川清「プロイセンにおける騎士領所有者の『オーブリヒカイト』的権利をめぐる」『立命館文学』第228号, 1964-6, 41-59ページ。

14) Vgl. H. Heffter, *op. cit.*, S. 316; 高柳信三, 前掲論文, 492ページ。

15) E. Loening, *op. cit.*, S. 184 Anm. 2.

16) H. Heffter, *op. cit.*, S. 330 f.

preußischen Monarchie) は、領主の領地区域グーツヘル グーツベツイルクと農村自治体区域ラントゲマインデベツイルクとの双方にわたる領主警察権を復活させ、また、領主に農村自治体の村長 Schulz と参審員 Schöffe を任命する権限を承認した<sup>17)</sup>。

1872年12月31日の郡条例 Kreisordnung によって、こうした領主の農村自治体グーツヘル ライトゲマインデにたいする警察権や監督権は廃棄され、領地区域グーツベツイルクと農村自治体ラントゲマインデとは、警察管区 Amtsbezirk へ統合された。名誉職の警察管区長 Amtsvorsteher は郡会 Kreistag の提示するリストにしたがって州長官 Oberpräsident が任命し、農村自治体の村長および参審員は自治体自身によって選出されて、郡長の追認をうけることになり、農村自治体ラントゲマインデと領地区域グーツベツイルクの行政にたいする監督権は郡参事会 Kreisaußschuß の手中へ移された。こうして、「農村自治体は、公法上も政治上も、グーツヘルシャフトから解放された。農村自治体にたいして領地区域ラントゲマインデが独立の支配団体として対立している」と、E. レーニングは述べている<sup>18)</sup>。

こうした事態を P. シュミッツのごとく、「新しい郡条例は農村の古い家産的行政秩序と身分的編制の最後の残滓を取り除いた」<sup>19)</sup> と、捉える見解も見出されるが、このような見解は、郡条例によって領主的警察権が法律上は de jure 取り除かれても、事実上は de facto 存続したと指摘<sup>20)</sup>されているような現実クライスオールドヌンクにたいしての洞察を欠くばかりでなく、プロイセン東部における地方自治の二重構造になら基本的な変化が生じていない点を看過しているように思われる。

H. ヘフターは、東部においても総合町村を形成して、これに領地区域グーツベツイルクを組

17) F. Keil, *op. cit.*, S. 187 f.; E. Loening, *op. cit.*, 184 f.; 赤木須留喜『行政責任の研究』岩波書店 1978, 356 ページ; 木佐茂男「プロイセン=ドイツ地方自治法理論研究序説(二)」『自治研究』54-8, 1978, 126 ページ。なお、オーストリアでは1848年の革命により貴族の農民村落にたいする支配の遺制は消滅し、ロシアでも「農奴解放」にさいして貴族はミールにたいする一切の支配権を失ったのに、プロイセンとマジヤールの地方貴族は解放された農民層にたいする支配を続けた、とアンダーソンは指摘している (E. N. Anderson & P. R. Anderson, *op. cit.*, p. 85)。こうした事実についてはなおいって比較社会史的な考察が加えられねばならない。

18) E. Loening, *op. cit.*, S. 187.

19) P. Schmitz, *op. cit.*, S. 1.

20) Hermann Graf von Arnim & Willi A. Boelcke, *Muskau. Standesherrschaft zwischen Spree und Neisse*. Frankfurt/M 1978, S. 232.

み入れようとした自由派の要求が挫折し、<sup>グーツベフェイルク</sup>領地区域の独立性が維持されたままであった点を重視している。「官僚と並んでユンカー階級は、郡行政の新しい形式でもひき続いて、東部諸州の農村を統治することができた。……これまで<sup>グーツオープリヒカイト クライスンエタントシヤフト</sup>領地支配権や 郡会出席権 の諸特権を享受してきたのと同じ大土地所有者が、いま、郡参事会の大半の席と警察管区長の地位を占めた。……農民村落と並んで騎士領は地方自治体—地方警察区域として独立したままであった。……<sup>アムツベフェイルク</sup>警察管区を地方自治体の管区連合へ発展させる可能性は現実とはならなかった」と<sup>21)</sup>。K. キッツェルもまた、郡条例 の制定をめぐって自由派が決定的に敗北し、ユンカー階級が郡参事会のうちに新しい稜堡を創出したことを強調する。「<sup>ラントゾマインデ</sup>農村自治体制度を同時に規制することなしに、<sup>クライスホルドマンク</sup>郡条例 が採択されたことは、プロイセン行政の根本的な再編成を求め、東部におけるユンカー支配の除去を求めた自由派の願望にとって、ただたんに引き分けを意味しただけではなく……重大な後退、それどころか決定的な敗北を意味した。ひとはそのことに当時はまだ気づくことはできなかつたけれど、ユンカーはかくして決定的な勝利を勝ち得たのであり、この勝利によりユンカーの支配はビスマルク帝国の終りまで、さらにそれを越えて保証されたのだ。……ユンカーはただたんに何ものも失なわなかつたのみでなく、郡参事会のうちに農村におけるかれらの支配の新しい稜堡を創り出したのであった。すなわち、郡参事会がそれ以後東部諸州における地方自治の本来の担い手となつたのである」と<sup>22)</sup>。

ところで、藤瀬浩司氏は、農村自治体と領地区域との区分は、<sup>クライスホルドマンク</sup>郡条例 による領主警察権の廃止によって実質的に達成され、「プロシヤ農業変革立法の終点・総仕上げは、『上からの革命』*Revolution von oben* の時期に与えられるのである」と主張している<sup>23)</sup>。しかし、「上からの革命」の所産がプロイセン東部の地方自治における二重構造の揚棄ではなく、その確定として捉えられている点に留意するべきであろう。

21) H. Heffter, *op. cit.*, S. 555.

22) K. Kitzel, *op. cit.*, S. 24.

23) 藤瀬浩司, 前掲書, 260ページ。

したがって、赤木須留喜氏は、こうしたプロイセン地方自治制度の展開は、1848年革命が指向した路線に沿って進んだものではなく、むしろユンカー階級と官僚制とを強固な紐帯に結びつける媒体を形成し、「1872-75年の『行政改革』の成果は、結論的にみて、それを推進する中核であったリベラル・ブルジョアジーの諸勢力のためにその結晶核をつくりだしたのではなく、逆に封建的諸勢力の結晶核を形成することになったといわなければならない」と述べている<sup>24)</sup>。

いずれにせよ、プロイセン東部の地方自治において二重構造が維持され、たんなる大土地所有ないし大農場経営ではなく、これらが行政上独立の領地区域グーツベツイルクを形成していたことが、どのような意味をもっていたのか、その実態を明らかにすることが問題であろう。マックス・ヴェーバーは、領地区域が一般に経営の規模などよりも「所有の社会的質」(soziale Qualität des Besitzes)<sup>25)</sup>にかんする遙かに確かな像を与えることを強調しているが、プロイセンの地方自治制度の改革のなかで、まさしくこの「所有の社会的質」にどのような変化が生じたかが問われるべきである。

## II

内相ヘルフルト Ludwig Herrfurth の1890年11月29日のプロイセン衆議院における新しい農村自治体条例の提案趣旨によれば、地方自治制度の根本的改革の必要は、「社会的・経済的事情の発展」<sup>26)</sup>から生じており、なかんずく地方自治体の公法上の諸任務の増大、つまり救貧行政、道路建設、学校負担等の

24) 赤木須留喜、前掲書、407ページ。なお、若尾祐司「ユンカーとプロイセン『自治』」『埼玉大学』第15号、1974、39-78ページ；木谷勤『ドイツ第二帝制史研究』青木書店1977、107-8ページ；上山安敏『憲法社会史』日本評論社1977、85-93ページ；北住綱一「ドイツ第二帝制・プロイセンにおける地方統治体制」愛知学院大学論叢『法学研究』21・1-2、1977、261-332ページを参照せよ。

25) Max Weber, Agrarstatistische und sozialpolitische Betrachtungen zur Fideikommißfrage in Preußen (1904), in: *Gesammelte Aufsätze zur Soziologie und Sozialpolitik*, Tübingen 1924, 368 Anm. 2.

26) *Stenographische Berichte über die Verhandlungen. Haus der Abgeordneten (Preußen)*, Neunte Sitzung am 29. November 1890. S. 202.

いわゆる給付行政の著しい拡大にもとづいていた<sup>27)</sup>。

領地区域が当面した困難としては、給付能力 *Leistungsfähigkeit* の欠如、所有の統一性 *Einheit des Besitzes* の喪失、および農村自治体との混在 *Gemeinde* の三点が挙げられている。給付能力にかんしては、東部諸州の15,600の領地区域のうち、600以上が75 ha 以下、800以上が75-125 ha の規模にすぎず、約2,000は若干それ以上の規模をもっている、地租・家屋税年額225 M 以下であって、郡条例の規定による大土地所有の最低限にも達しておらず、これら3,400の領地区域のうちの相当数は給付能力を欠如しているものと推定されている。また、領地区域がかつて有していた所有の統一性、つまり農場経営を中心にそれに依存する人々のみによって住民が構成されていた状態は、領地区域の独立性を正当化する根拠とされていたが、この所有の統一性は、住民数300人以上の1,300の領地区域、ならびに、完全な集団居住地を有する1,500の領地区域の大多数においては、喪失されているものとみなされており、さらに、領地区域の総数の約3分の1、ほぼ5,000が農村自治体と混在しているものと捉えられていた<sup>28)</sup>。

東部諸州の24,400の農村自治体においても、1,500以上は住民50人以下、3,000以上は50-100人、約3,200が100-150人であり、これら約7,800のうちの多くは給付能力を欠如している。また、領地区域と混在しているもの以外に、なお1,300以上の農村自治体がある他の農村自治体または都市自治体と混在しており、これらは、領地区域の混在のばあいと同様、合併 *Vereinigung* によって困難を除去すべきものと主張されている<sup>29)</sup>。

27) いわゆる「組織資本主義」の理念型モデルの指標のひとつとして、国家機能の拡大にとまなう秩序行政から給付行政への移行が挙げられているように〔大野英二『組織資本主義』論の問題点』『思想』第625号、1976-7、43ページ。vgl. Jürgen Kocka, *Organisierter Kapitalismus oder Staatsmonopolistischer Kapitalismus? Begriffliche Vorbemerkungen*, in: H. A. Winkler (Hrsg.), *Organisierter Kapitalismus*, Göttingen 1974, S. 23.), 問題はドイツにおける高度工業化の展開と深くかかわりあっていた。

28) *Sten. Ber.* (29. Nov. 1890), S. 202 f.

29) *Ibid.*, S. 203.

ともあれ、給付不能、所有の統一性の喪失および混在の諸問題を解決すべく、町村合併と一定範囲での領<sup>グーツベツイルク</sup>地区域の解体が提起された。法案によれば、その施行には、(1)地方自治体上の諸義務を十分に履行し得ない農村自治体や領<sup>グーツベツイルク</sup>地区域の隣接の農村自治体や領<sup>グーツベツイルク</sup>地区域との合併<sup>ゲマインデ</sup> Vereinigung、(2)農場や耕地<sup>グーツベツイルク</sup>が混在して、地方自治体上の利害が分離され得なくなっている農村自治体と領<sup>グーツベツイルク</sup>地区域との統合<sup>グーツベツイルク</sup> Zusammenlegung、(3)分散した領<sup>グーツベツイルク</sup>地区域、および、領<sup>グーツベツイルク</sup>地区域のなかに存在する集団<sup>ラントゲマインデ</sup>居住地の農村自治体への改組<sup>グーツベツイルク</sup> Umwandlung、以上三つの方式があったが、関係者の意見を聴取して、施行の実質的な担い手となったのが、ほかならぬユンカー階級の稜堡たる郡<sup>ラントゲマインデ</sup>参事会であったことは、改革の性格を知るうえで留意さるべき点であろう。ヘルフルトが当面困難なく実施し得るものとみなした改革はいたって微温的であり、(1)給付不能の約1,000の領<sup>グーツベツイルク</sup>地区域および約2,100の農村自治体<sup>ラントゲマインデ</sup>の他の農村自治体との合併<sup>ラントゲマインデ</sup>、(2)農村自治体と混在する500以上の領<sup>グーツベツイルク</sup>地区域、および、農村自治体や都市と混在している500以上の農村自治体<sup>ラントゲマインデ</sup>の合併<sup>グーツベツイルク</sup>、(3)約140の領<sup>グーツベツイルク</sup>地区域の農村自治体への改組<sup>ラントゲマインデ</sup>、以上がその範囲であり、約1,640の領<sup>グーツベツイルク</sup>地区域が解体されるにすぎない<sup>30)</sup>。

また、ヘルフルトは、救貧、学校、道路等の地方自治体の諸任務を共同で履行するために領<sup>グーツベツイルク</sup>地区域や農村自治体<sup>ラントゲマインデ</sup>が目的<sup>ラントゲマインデ</sup>団体を形成する必要を主張しているが、西部におけるような町村<sup>ラントゲマインデ</sup>連合の形成にたいしては拒否的な姿勢を示した。さらに、東部の農村自治体の選挙制度について、平等・普通選挙権は拒けられ、資産評価と結びついた三級選挙制が維持さるべきであり、定住していない自治体成員も660 M以上の所得があれば選挙権・被選挙権を賦与さるべきこと等に言及されている<sup>31)</sup>。そのさい、領<sup>グーツベツイルク</sup>地区域における居住民の自治体選挙権を有しない無権利状態についてはなんらの顧慮も払われていない。しかも、ヘルフルトは、「大小土地所有の連帯を鞏固にし、東部の農村自治体に活発な地方自治

30) *Ibid.*, S. 204.31) *Ibid.*, S. 204 f.32) *Ibid.*, S. 206.

活動を喚起する」点に、法案の狙いがあることを指摘し、社会民主党が「農村へ」(auf die Dörfer) をスローガンに掲げて農村におけるアジテーションを展開しようとしているのであれば、これを塞ぎ止めるためには「国家の立法もまた農村へ向わなければならない」と述べている<sup>32)</sup>。「上からの改革」の志向する点が如実に示されている。

ともれあ、ヘルブルトの改革は、文相ゴスラー Gustav von Goßler の国民学校法案や蔵相ミーケル Johannes Miquel の税制改革法案と同時に、ビスマルクの失脚によって内政改革にたいするダムが崩れたのちに、後継宰相カプリヴィ Leo von Caprivi の「新航路」の内政の一環として提起されたものであり、新政府とユンカーが支配した保守派との、また新政府内部の改革路線と保守路線との「最初の重大な力試し」と目されている<sup>33)</sup>。

このようなプロイセン東部の地方自治制度の改革が提起されざるを得なかった社会的な背景をさらにたちいて考察しておこう。

(1)東部7州の地方自治体の支出の内訳をみるならば、<sup>ラントゲマインデ</sup>農村自治体は、1888/89年度に、支出総額33,594,227 M のうち、一般行政に7,008,761 M (20.86%)、貧民扶養に3,909,706 M (11.64%)、国民学校に10,076,220 M (29.99%)、公道に4,893,419 M (14.57%)、その他に7,706,121 M (22.94%) を支出しており、救貧・学校・道路の三項目で56.20%を占めている。また、<sup>グーフベツイルグ</sup>領地区域は、1888/89年度に、支出総額11,770,382 M のうち、一般行政に1,234,681 M (10.49%)、貧民扶養に3,382,378 M (28.74%)、国民学校に2,924,258 M (24.84%)、公道に3,387,922 M (28.78%)、その他に841,142 M (7.15%) を支出しており、上記三項目で82.36%という高い比率を占めている<sup>34)</sup>。こうした給付行政の拡大にとともに、地方自治体の給付能力の欠如は顕著となってくる。給付不能の事態を

33) Peter Leibenguth, *Modernisierungskrisis des Kaiserreichs an der Schwelle zum wilhelminischen Imperialismus*, Dissertation-Köln 1975, S. 147.

34) *Anlagen zu den Stenographischen Berichten über die Verhandlungen des Hauses der Abgeordneten (1890-91)*. Bd. 1. S. 400-3. なお、藤本建夫「ヒューネ法と地租・家屋税委談論(一)」『甲南経済学論集』19-2, 1978, 54-87ページを参照せよ。

推定する指標として、125 ha 以下の規模、およびそれ以上の規模であっても地租・家屋税年額225 M 以下の領<sup>グーツベツイルク</sup>地区域が挙げられているが、1889年に15,612 の領<sup>グーツベツイルク</sup>地区域のうち3,430 (21.97%) がこれに該当し、特に東プロイセンやシュレージエンに多い<sup>35)</sup>。『ゲマインデ・レキシコン』を検討すれば、1885年のシュレージエン州にかんする調査結果のうち若干の事例を掲げた第1表 (I, III) からも明らかなように、一方にはゲルリッツァー・コムナルハイデのごとき<sup>グーツベツイルク</sup>27,961 ha もの巨大な領<sup>グーツベツイルク</sup>地区域が数多く見出されると同時に、他方にはカイザーヴァルダウのごとき1 ha といったリリパットの無人の領<sup>グーツベツイルク</sup>地区域もまた数多く見出されるのである。こうした極限事象の例として、ヘルフルトは法案の第三読会で、オーパーシュレージエンの二つの領<sup>グーツベツイルク</sup>地区域を挙げた。ひとつは、「真に観念的な」領<sup>グーツベツイルク</sup>地区域であり、一切の実現性を欠いていて、若干の斜面と学校にたいする義務とから成り立っていた。いまひとつは、現実的基礎をもっているが、16 ha の劣悪な土地にすぎず、しかも学校や教会にたいする完全な<sup>パトロナート</sup>保護の権利と義務をもっていた。いずれも19世紀はじめ以来こうした形で存在し、大所領の所有者のものであったが、この所有者はこの領<sup>グーツベツイルク</sup>地区域を資産のない靴職人に譲渡し、靴職人は保護の権利と義務を行ない得ないため、領<sup>グーツベツイルク</sup>地区域の除去を求めたという<sup>36)</sup>。こうした「領<sup>グーツベツイルク</sup>地区域の戯画」<sup>37)</sup>の事例は多数見出される。

農村自治体についても、類似の事態が認められる。一方には、ベルリン近郊のテルトー Teltow 郡における「全王国最大の村」リックスドルフ Rixdorf (人口35,728人) やシェーネベルク Schöneberg (28,844人) をはじめ、数多くの巨大な村が存在し、人口1万人以上の農村自治体はプロイセン全体で37を数えたという<sup>38)</sup>。第2表 (I) はシュレージエン州の人口5,000人以上の農村自治<sup>ラントゲマインデ</sup>体を掲げている。シュレージエン最大の村はライヘンバッハ郡の織工村ラン

35) *Anlagen*, 334 f.

36) *Sten. Ber.* (20. April 1891), S. 1842.

37) K. Kitzel, *op. cit.*, S. 39.

38) *Sten. Ber.* (20. April 1891), S. 1848.

第1表 シュレージェン州の領地区域 ダーツェツイルク

領地区域	郡	面積	耕地	牧草地	山林	人口	男	女
I	Karlswalde							
	Hrz. Sagan'sche Haide	Sagan	15 712ha	12 524	14 966	83	34	49
	Haselbach	Sprottau	12 990	1 725	1 396	9 509	9	6
	Wehrau	Bunzlau	10 369	190	399	9 603	70	31
	Görlitzer Kommunalheide	Görlitz	27 961	94	1 473	25 534	917	458
	Pleß, Schloß	Pleß	11 842	118	694	10 598	423	192
II	Bernsdorf	Hoyerwerda	1 687	167	30	1 372	1 199	606
	Groß Stanisch	Groß Strehlitz	5 800	751	83	4 563	1 579	716
	Sandowitz	Lublinitz	5 842	513	140	4 564	2 240	1 088
	Deutsch Piekar	Beuthen	1 095	721	89	165	4 679	2 294
	Orzegow	Beuthen	366	121	15	156	3 653	1 850
	Schwalzwald, Beuthener	Beuthen	546	89	9	387	4 118	2 091
	Schwientochlowitz	Beuthen	386	345	17	—	1 787	933
	Ruda	Zabrze	995	368	50	366	1 573	760
	Antonienhütte	Kattowitz	143	35	1	2	5 116	2 505
	Bittkow mit Hohenloehütte	Kattowitz	396	202	13	0,1	2 292	1 246
	Laurahütte	Kattowitz	215	54	1	28	9 644	4 811
	Michalkowitz, Schloß	Kattowitz	471	290	28	7	1 167	616
	Siemianowitz	Kattowitz	384	264	21	42	1 440	679
	Emanuelssenegen	Pleß	5 908	59	185	5 504	1 443	775
III	Gunthersdorf	Striegau	3	1	2	—	—	—
	Kaiserswaldau	Hirschberg	1	—	—	—	—	—
	Eselsberg, Antheil Muskau	Rosenberg	1	—	—	1	—	—
	Guttauer Haide	Rosenberg	1	1	1	—	—	—
	Rengersdorf (Enklave)	Rosenberg	3	—	2	1	—	—
	Schironowitz	Groß Strehlitz	5	3	1	—	—	—

\* Gemeindelexikon für die Provinz Schlesien. Auf Grund der Materialien der Volkszählung vom 1. Dezember 1885 und anderer amtlicher Quelle bearbeitet vom Königlichen statistischen Bureau, Berlin 1887.

第2表 シュレージエン州の農村自治体 ラントゲマインデ

農村自治体	郡	面積	耕地	牧草地	山林	人口	男	女
I Ernsdorf	Reichenbach	944ha	767	44	—	6 097	2 850	3 247
Langenbielau	Reichenbach	1 855	1 445	215	37	14 410	6 550	7 860
Altwasser	Waldenburg	272	133	25	66	8 672	4 359	4 313
Dittersbach	Waldenburg	387	211	40	62	6 573	3 345	3 228
Nieder Hermsdorf	Waldenburg	531	216	44	116	6 554	3 528	3 026
Weißstein	Waldenburg	771	437	133	25	6 123	3 087	3 036
Lipine	Beuthen	325	188	5	—	10 454	5 169	5 285
Alt Zabrze	Zabrze	627	459	66	—	9 390	4 598	4 792
Biskupitz	Zabrze	345	251	18	1	6 470	3 212	3 258
Klein Zabrze	Zabrze	73	37	—	—	6 237	3 150	3 087
Ruda	Zabrze	403	276	33	5	6 434	3 092	3 342
Zaborze	Zabrze	498	341	6	5	12 552	6 449	6 103
Bogutschütz	Kattowitz	534	358	26	2	6 358	3 212	3 173
Schopinitz	Kattowitz	255	147	24	12	5 200	2 770	2 430
II Ricsenthal	Trebnitz	4	4	—	—	7	4	3
Karlsruh	Steinau	2	0,2	1	—	39	15	24
Wehrdorf	Münsterberg	4	3	—	0,1	52	22	30
Gräditz, Kolonie	Schweidnitz	2	2	—	—	191	96	95
Klein Friedrichsfeld	Schweidnitz	3	—	—	—	288	145	143
Hummel	Striegau	4	3	—	—	35	14	21
Neu Friedersdorf	Waldenburg	2	0,4	1	—	87	47	40
Kirchberg	Freistadt	2	—	—	—	53	21	32
Schönbrunn	Freistadt	2	2	—	—	85	39	46
Kunzendorf	Glogau	4	2	1	0,1	—	—	— (Enklave)
Groß Vorwerk	Bunzlau	3	2	0,3	—	35	16	19
Kirsch	Bunzlau	4	3	0,1	—	32	16	16
Ober Poitzenberg	Löwenberg	1	—	—	—	31	15	15
Neu Bertelsdorf	Lauban	4	2	—	—	183	84	99
Gutauer Haide	Rothenburg	3	—	3	—	—	—	— (Enklave)

プロシエン・ドイツの近代化と地方自治 (1)

(219) 13

\* Gemeindelexikon für die Provinz Schlesien. Berlin 1887.

ゲンビーラウであり、1785年にすでに人口6,700人を数え、その村落は山岳地帯の溪谷を走る街道沿いに1マイルにわたって連らなっていた<sup>39)</sup>。ヴァルデンブルク郡のアルトヴァッサー等は麻工業地帯から石炭鉱業地帯へ発展していった村であり<sup>40)</sup>、ザボルツェ、リビーネ等はオーバーシュレージエン鉱山業の中核地帯に労働者の集団居住地として形成された村であった<sup>41)</sup>。

こうした過大な村とは対蹠的な過小な村もおびただしく存在し、これらは往々にして巨大な領地区域の添え物にしかすぎなかった。第2表(Ⅱ)はシュレージエン州についてその一端を示すものにすぎない。ポーゼン州のシュローダ Schroda 郡についても、1888年に完全に無人の二つの農村自治体が存在するほか、各郡に1—3人の農夫が居住するだけの多数の農村自治体があり、その一部は事実上すでに隣村に所属して、隣村の村長によって管理されていたことが挙げられている。さらに、村から4マイルも離れた開拓地をもつ多数の農村自治体も存在していた<sup>42)</sup>。このような担税力も生存能力も欠如する多数の矮小自治体の多くは、プロイセン農業改革の特殊性の所産であり、あるいは、ドイツ人の定住地をポーランド人の領地区域から分離させて、地名をドイツ化する努力の所産でもあったというが<sup>43)</sup>、19世紀半ば以降のドイツの工業化の進展とあいまって増加した離村がもたらした過疎の問題もまた看過され得ないであろう。

(2)前郡長 O. ボルトは、領地区域の独立性の前提条件として、その所有者に一切の土地が所属し、かれの承認なしには何人も域内に居住し得ず、全住民はもっぱら所有者の意志に従って構成されるといった、所有の統一性の存在を挙げ、これが失なわれるとともに行政上の弊害が生じると述べている<sup>44)</sup>。このよ

39) Johannes Ziekursch, *Hundert Jahre schlesischer Agrargeschichte*. Breslau 1915, S. 62.

40) L. Häufner, *op. cit.*, S. 237, 245 ff., 364 ff.

41) Walter Kuhn, *Siedlungsgeschichte Oberschlesiens*, Würzburg 1954, S. 254.

42) *Anlagen*, S. 275.

43) K. Kitzel, *op. cit.*, S. 37.

44) Otto Boldt, *Zur Neuregelung des ländlichen Gemeindewesens*, Berlin 1890, S. 8 f.

うな見地は、東部の地方自治における二重構造をいわばその本源的な姿で是認する保守的な立場に他ならないが、この所有の統一性の喪失をめぐって、領地区域の実態にどのような照明があてられたかを検討してみたく思う。ヘルフルトは、人口300人以上および集団居住地を有する領地区域の大半は所有の統一性を失っているものとみなしたが、1889年に人口301—400人、568; 401—500人、211; 501—1,000人、216; 1000人以上、43; 完全な集団居住地1,524 (そのうち国庫所有211)、以上のような領地区域の数が認められた<sup>45)</sup>。所有の統一性は工業化が高度に進展した地方で最も多く失なわれ、東部諸州のなかでもシュレーゼン州において深刻な事態が見出された。第1表(Ⅱ)はシュレーゼン州の人口1,000人以上の領地区域だけを掲げており、その大半はポイテン、ザブジェ、カトヴィッツ諸郡のオーバーシュレーゼンの鉱山業地帯に存在している。

この鉱山業地帯の領地区域のはらむ問題性については、第1次大戦前の時点でもなお、ポーランド党のザイダ Seyda がプロイセン衆議院で興味ある陳述をしている。

ザイダは、所有の統一性を喪失した異常な領地区域には2類型のあることを指摘した。第1類型は、集団居住地のみでなく、都市そのものが形成されているばあいであり、第2類型は、領地区域内にはもっぱら鉱工業施設ならびに会社の高級職員の住居だけが存在し、労働者人口は隣接の農村自治体へ押しつけられているばあいであった。

第1類型の典型的事例とされたのはカトヴィッツ郡のアントーニエン製錬所区域であった(第1表Ⅱを参照せよ)。この区域は、1912年には約1万人の人口を有し、そこには農場経営の他に、大きな鉱山・亜鉛製錬所経営、耐火粘土工場および多数の煉瓦製造所があった。領地区域の行政および警察行政は、領主直属の一職員の掌中にあり、この職員が現場で思うがままに処理し、その他の領地住民はなんら発言権をもたず、まさしくグーツヘルシャフトの恣意に

45) *Anlagen*, S. 273.

服していたのである。

その格別にひどい例として挙げられたのは、<sup>グーツインザッセ</sup>領地居民が照明用電力や部分的には工業動力用電力もまた<sup>グーツヘル</sup>領主所有の炭坑付属発電所から購入しなければならず、しかも、その価格がオーバーシュレーゼン発電所 *Oberschlesisches Elektrizitätswerk* の隣村ノイドルフ *Neudorf* への供給価格などよりも遙かに高かったという事実である。OEW がノイドルフへ電力を供給するためにケーブルをアントーニエン製錬所区域を通して敷設していたのに、<sup>グーツヘル</sup>領主は居民が OEW のケーブルへ接続することを許さなかったのであり、同様の事態はガス、水道等についても認められたという。

また、<sup>グーツヘル</sup>領主と<sup>グーツインザッセ</sup>領地居民との間の負担の配分も異常なほど不平等であり、<sup>グーツヘル</sup>領主は大きな工場や住居を所有しているのに、その家屋税は5,580 M にすぎず、他の家屋所有者は倍近くの10,702 M も支払い、<sup>グーツヘル</sup>所得税についても、年間平均780万 Ztr. の石炭と36.5万 Ztr. の亜鉛を生産する鋳業経営や耐火粘土工場、煉瓦製造所等を有するに拘らず、17,900 M の所得税を支払うにすぎず、<sup>グーツベツシルク</sup>領地区域の<sup>インザッセ</sup>居民は倍近くの34,038 M の所得税を支払ったのである<sup>46)</sup>。

第2類型の事例としては<sup>グーツ</sup>ポイテン郡の<sup>ツイルク</sup>ポーブレク *Bobrek* をはじめ15の領地区域が挙げられている。いずれもオーバーシュレーゼンの炭坑、製鉄所、亜鉛製錬所等の鋳工業施設の所在地である、これらの施設で働く全労働者人口が<sup>ラントガマインデ</sup>周辺の農村自治体へ押しつけられていたため、これらの農村自治体の救貧や学校の領域での支出は途方もなく大きくなり、これに比例して自治体成員の負担も増大し、たとえば所得税付加税は210—260%、地租・家屋税付加税は275—280%も徴収されたという<sup>47)</sup>。

(3)東部諸州において、<sup>ラントガマインデ</sup>1,328の農村自治体と<sup>グーツベツシルク</sup>4,945の領地区域が他の農村自治体区域または都市と混在していた。しかも、<sup>ラントガマインデ</sup>領地区域の建物が村の位置と密接し

46) *Sten. Ber.* (26. April 1912), S. 4650 f.

47) *Ibid.*, S. 4654. なお、大月誠「第2帝制期のポメルン州のユンカー的土地所有」竜谷大学『社会科学研究年報』第6号1975, 146, 164-6ページにおける、<sup>グーツベツシルク</sup>ポメルン州の領地区域ならびに工業施設を有する農場についての分析も参照せよ。

てだけでなく、その土地も<sup>ラントゲマインデ</sup>農村自治体の耕地区域と混在していて、両者の地方自治体上の利害の分離がもはやなされ得ないような事例が多く見出された<sup>48)</sup>。この問題について、国民自由党のアウトサイダーと目される騎士領所有者ゾムバルト Sombart は<sup>49)</sup>、1838年から10年間「分離」<sup>セパライオン</sup>の仕事に携った経験にもとづいて、ひとつの政策提言を行なった。

まず第1に、「分離」以前に<sup>セパライオン</sup>領区域と<sup>ラントゲマインデ</sup>農村自治体区域とが同一の<sup>フェルトマルク</sup>耕地区域に属していて、耕地=放牧共同体をなしていたのに、「分離」<sup>セパライオン</sup>によってはじめて人為的な境界がつけられたところでは両者は統合されねばならないと主張され、そのために「重要なのは、ほかならぬわたくしの尊敬する友人グナリストが挙げた可能性ではなくて、意志なのである」とゾムバルトは述べた<sup>50)</sup>。

第2に、独立の<sup>ラントゲマインデ</sup>領区域が一定範囲で存続するところでは、これらは農村自治体<sup>ラントゲマインデ</sup>といわゆる管区 Amt へ連合せしめられ、地方自治体行政の重点は、この総合町村と同じ性格の管区<sup>ラントゲマインデ</sup>におかれるべきであり、また、この管区<sup>ラントゲマインデ</sup>において両者の協力が達成され、管区住民の福祉のために、なかんずく現在「賤民」(Paria)とみなされている、約200万人の<sup>ラントゲマインデ</sup>領区域住民の地方自治体選挙における無権利状態が解消され、かれらの定住化のために尽力さるべきことが主張された<sup>51)</sup>。

(4)<sup>ラントゲマインデ</sup>領区域住民の無権利状態は、もとより、地方自治体選挙権の問題だけではない。領地所有者は、区域内で事実上唯一の雇主であり、教会や学校の保護<sup>パトロ</sup>の権利ならびに義務にもとづいて、牧師や教師の選任にたいし最も大きな影響力をもっていただけでなく、<sup>ラントゲマインデ</sup>公権力の代理者として、地方警察権力や地方自治体上の諸権利の担い手でもあった<sup>52)</sup>。たとえば、後者について、社会民主党議員ヒルシュ Paul Hirsch は、<sup>ラントゲマインデ</sup>領区域の公権的支配の実態に触れるなか

48) *Anlagen*, S. 274.

49) K. Kitzel, *op. cit.*, S. 121.

50) *Sten. Ber.* (29. Nov. 1890), S. 223.

51) *Ibid.*, S. 224.

52) G. A. Ritter u. J. Kocka (Hg.), *Deutsche Sozialgeschichte*, Bd. II: 1870-1914, München 1974, S. 178.

で、1913年の時点でもなおつぎのように訴えたのである。「僕婢条例 *Gesindeordnung* の真の苛酷さは——この諸条項のもとに本来の僕婢<sup>ゲリンデ</sup>以外に、全農業労働者の約4分の1もまた苦しんでいるのであるが——領<sup>グーツベツイル</sup>地区域においてはじめて現われてくるのであって、ここでは雇主またはその職員が警察機関として暫定的な裁定や強制執行の権限をもっている」と<sup>53)</sup>。 —1979・1・5稿—

---

53) G. A. Ritter (Hg.), *Das Deutsche Kaiserreich 1871-1914*, Göttingen 1975, S. 79; vgl. *Lage und Kampf der Landarbeiter im ostelbischen Preussen*. Bd. II. Berlin 1977, S. 300 ff.