

ドイツにおける都市専門官僚の形成に関する覚書

関 野 満 夫

はじめに

I. 都市化の進展と都市行政の変貌

II. 都市の支配構造

III. 都市専門官僚の政策遂行

むすびにかえて

はじめに

資本主義諸国における近代的地方自治の形成や近代都市行政の展開を考える場合、もとよりそのあらわれ方は各国の資本主義的發展や政治社会構造の特質、ひいては民主主義形成のあり方に、規定されるところも大きく、あまねく一様でありえないのは当然である。とはいえ資本主義發展の原動力の場であり、とりわけ独占資本主義段階にいたりその政治経済的比重を高める都市においては、各国にはほぼ共通してみられる傾向のひとつに、換言すれば都市行政の近代化のメルクマールともみなしうる側面のひとつに、都市行政需要の複雑化や拡大に対応して行政の主導的担い手が無給名誉職主義から有給専門職主義へと転換することがあげられるであろう。そして、有給専門職主義の確立によって高度化した都市行政が一層効率的に推進され、公営企業も含めた都市公共部門の拡大が進むなど、両者の相互規定的展開の中で近代都市行政が形成、確立してきたといえよう。本稿の課題は、かかる独占資本主義段階における都市公共部門の拡大という過程での有給専門職主義の持つ意味を、第二帝政期ドイツ（1870年代～第一次大戦前）における都市専門官僚の形成と動

向に焦点をあてて検討しようとするものである。その場合、とりわけドイツに注目するにあたっての筆者なりの問題意識やねらいをやや箇条書き的に整理すると次のような点である。

第一に、都市行政における有給専門職主義が最も広範に確立されその効果を発揮していたのがドイツにおいてであったという点である。この時期の市長職の位置づけに関しては一般に無給名誉職のイギリス型と有給専門職のドイツ型に区分されていたが、同時代人であるイギリス人研究者ドウソン W.H.Dawson は、「〔ドイツの〕有給専門的な市長や参事会員の制度は、各国が到達した都市自治体の組織の中で最も高度で効果的な発展を示している」¹⁾と、自国とは対照的な有給専門職主義の成果を評価していた。ドイツ型都市専門官僚の背景にはもちろんドイツの特殊性の反映はあるものの、その解明は都市行政における有給専門職の意義を最も典型的に明らかにしうるであろう。

第二に、戦前期日本の都市行財政史に目を向けると、明治44（1911）年の市制改正（参事会合議制から市長権限強化へ）を経て大正期以降になると市長の有給専門職主義がほぼ定着するにいたるが、この時期はまた「市会の政党化」や経済事業的な行政分野の拡大が進み、市長職のあり方をめぐって、官選か民選か、名誉職か専門職か、市会との関連、等があらためて实际的に問われた時期であった²⁾。その際に内務省開明派官僚や都市行政官らは、ドイツ市政における有給専門職主義をひとつの「理想型」としてとらえわが国での実際の活用を主張していた。

例えば池田宏は、「独逸に見るが如き市長専務職制の本旨と其の長所とを市政界に確定不動の制と為し、真に克く市政を挙ぐるに互いに協力せられむことを、市会にも、市長にも、又公民にも切願せざるを得ないのである」³⁾、とのべていた。その意味では、ドイツ型都市専門官僚の解明は、わが国での都市行政官らの都市政策思想を評価するにあたってひとつの視点を提供しうるものであろう。

第三に、従来のわが国でのドイツ・プロイセンの地方自治史や行政史の研究をふり返った場合、その主要な問題関心は上からの地方統治体制としてのラントゲマインデ、グーツベチルク、クライス、など農村部を対象にしており、都市自治体 Stadtgemeinde とりわけ第二帝政期のその構造は十分に解明されてきたとはいいがたい⁴⁾。後述のように20世紀初頭にはドイツの人口の約5割が人口5千人以上の都市部に住むにいたっており、その国内統治体制の解明にあたって都市行政の検討は不可欠であろう。また、いわゆるドイツ官僚制研究についても、邦・ライヒ官僚の検討は一部みられるものの⁵⁾、都市専門官僚を独自の課題として検討したものはわが国では皆無といってもよいであろう。それゆえ本稿では、そのような研究上の空白をわずかながらでも埋めようとする意図もこめられている。

もとより本稿で設定したような課題を本格的に検討するにあたっては、いくつかの代表的な都市での実証的分析も含めて、市長・都市専門官僚層の出自・経歴・都市政策思想の特徴や行政実績、都市ブルジョアジー・都市地主の市政との関わり、都市中間層・労働者など住民大衆や社会民主党の動向、さらには自治体労働者の状態などの、実証的総合的評価が不可欠であることはいうまでもない。しかしながら現在のところは資料上の制約もあり、これらの全面的検討は今後の研究課題とするほかなく、本稿では主要には最近のドイツ等での研究成果に依拠し

て、第二帝政期ドイツにおける都市専門官僚の形成と彼らの下での都市公共部門の拡大という事態の持つ意味をごくアウトライン的に提示することにその課題を限定せざるをえない。

注

1) William H. Dawson, *Municipal life and Government in Germany*, London, 1914, p. ix.

なお、イギリスにおいて市長は名誉職的であったとはいえ、都市行政の実態はその下でのタウンクラークなど専門職員によって担われていた。

2) この間の動向については、持田信樹「日本における近代的都市財政の成立(1)(2)」東京大学『社会科学研究』第36巻第3、6号、1984年9月、1985年3月、をみよ。

3) 池田宏「市会と市長」『都市問題』第16巻第6号、1933年、(『池田宏都市論集』1940年、177～178ページ)。

4) プロイセン地方自治制に関しては、赤木須留喜、高柳信一、綿貫芳源、若尾祐司、北住炯一、大野英二、山田公平、福応健らの研究がある。一方、都市形成史の観点から都市自治体の行財政、政治構造を検討したものに、寺尾誠「都市空間と都市形成——ルール工業地帯の場合」『社会経済史学』第39巻4号、1973年、がある。

5) 例えば、村瀬興雄『ドイツ現代史』東大出版会、1954年、第2章「プロイセン官僚機構におけるユンカー」、またクライスの長たる郡長(ラントラート)の職務、社会階層を分析したものととして、福応健「第二帝政期ドイツ地方行政の構造と性格——ルール重工業地帯における『郡長』をめぐる——」『社会経済史学』第45巻第2号、1979年8月、参照。

I 都市化の進展と都市行政の変貌

周知のとおりドイツ・プロイセンの近代的地方自治制度は1808年シュタイン市制によってその基礎を築かれ、その後1831年修正市制や1848年三月革命を経て一定の変容をこうむるが、いずれにせよそこでの都市行政の本来の姿は公民自治 *Bürgergemeinde* にもとづいて都市名望家による名誉職的な行政にあった¹⁾。そして、市長・参事会員の有給専門職主義、いいかえれば市政における都市専門官僚の支配的地位が確立されてきたのは、19世紀後半以降とりわけ1870年代から20世紀初頭にかけての独占資本主義段階であったのである。

この名望家支配から有給専門職制へとという過程の背景には、19世紀後半以降のドイツ国内における急速な都市化の進展と、それに伴う都市行政の拡大、質的变化があったことはいうまでもない。まず都市化の指標をみると次のとおりである。表1によれば、1871年から1910年までにドイツ帝国全体の人口は4100万人から6400万人へ増加しているが、人口2千人以下の農

村部は約2600万人で停滞しており、この間の人口増加は都市部とくに中都市（人口2万～10万人）、大都市（10万人以上）でのそれによることがわかる。そして人口構成比でも農村部は63.9%から40.0%へと激減しているのに対し、中都市は7.7%から13.4%へ、大都市は4.8%から21.3%へと増加しているのである。また都市数においても、人口5千人以上の都市は1875年691市から1910年1292市へ、人口10万人以上の大都市は1871年8市から1910年48市へと増加している²⁾。

このドイツ社会における急激な都市化とは、農村部からの人口流出をふまえて、産業革命を経ての中小都市における工業的發展や伝統的な大都市での工業発展に加えて商業、金融、政府・軍事機構の集積・集中、という政治経済過程の結果であった。

一方、個別都市レベルでみた場合には、急速な人口増大に対応しての都市行政機構の質的变化や規模拡大が不可避的である。ここでは、人口19.0万人（1910年）のマンハイム市の行政職員機構の変化を例としてとりあげてみよう。

表-1 ドイツの自治体規模別人口構成の推移

（単位：万人，％）

年	2千人以下 農村部	2千-5千人 農村都市	5千-2万人 小都市	2万-10万人 中都市	10万人以上 大都市	全 国
1871	2,622	509	459	315	197	4,101
1880	2,651	575	567	403	327	4,523
1890	2,619	594	648	482	600	4,943
1900	2,573	682	759	711	912	5,637
1910	2,595	730	917	868	1,382	6,493
1871	63.9	12.4	11.2	7.7	4.8	100
1880	58.6	12.7	12.3	8.9	7.2	100
1890	53.0	12.0	13.1	9.8	12.1	100
1900	45.7	12.1	13.5	12.6	16.2	100
1910	40.0	11.3	14.1	13.4	21.3	100

出所) *Handwörterbuch der Kommunalwissenschaften*, Bd. I, Jena, 1918, S. 402.

表2は1870年から1906年までの同市の行政分野別の職員数の変化を示したものであるが、ここから次の点が指摘できよう。第一に、市職員の絶対数が1870年のわずか48人から1906年の1127人へと実に23.5倍も増加している。この間の同市の人口増加は約4倍であるから³⁾、人口の伸び以上に急テンポに行政機構が拡大したのである。第二に、職員増が著しい分野は、ガス・水道・電力、市電などの公営企業や建設事業である。これらは資本主義的発展を支える都市基盤を整備し、また都市住民の生活必需財を提供する、経済的行政であった。第三に、全体と言えることは、都市行政はその内容を旧来型の治安行政 *Ordnungsverwaltung* から給付行政 *Leistungsverwaltung* へと推移させながら、その規模を拡大してきたのである。

表-2 マンハイム市職員構成の推移

	1870	1890	1906
中 枢 行 政	10人	15人	64人
財 務	3	18	55
司 法 ・ 戸 籍	4	17	54
学 校	3	13	38
救 済		21	42
衛生監督・機械検査		3	22
基 地	1	14	40
建 設	5	32	153
街路管理・清掃		11	17
森 林 ・ 公 園	7	8	27
市 場 ・ 度 量 衡	3	4	6
ガス・水道・電力	1	18	91
と殺場・家畜飼育場	2	4	26
市 電			338
消 防	4	3	49
劇 場			84
公 営 金 庫 ・ 質 屋	5	10	21
計	48	191	1,127

出所) Wolfgang Hofmann, "Die Entwicklung der kommunalen Selbstverwaltung von 1848 bis 1918", in Günter Püttner hrsg., *Handbuch der kommunalen Wissenschaft und Praxis*, Bd. I, Berlin, 1981, S. 84.

以上のことは単にマンハイム市に限ったことではなく、人口増加に直面したドイツの都市全体に共通した傾向であったといえよう。そして、行政機構の拡大と行政需要の高度化とりわけ企業経営の才幹を必要とする公営企業の導入は、

都市行政をして旧来型の都市名望家による「片手間の仕事」では通用しなくなり、とくにその指導的職員層での専任でかつ専門的知識を備えた有給専門官僚の登場を必然化させることになる。

表-3 プロイセン邦諸都市の参事会構成(1914年前後)

	有 給 職	無 給 職	合 計
ベルリン市	17人	17人	34人
ブレスラウ市	14	15	29
ケルン市	13	—	13
デュッセルドルフ市	12	—	12
エッセン市	9	1	10
フランクフルト市	11	13	24
ボーゼン市	9	12	21

出所) W.H. Dawson, *Municipal Life and Government in Germany*, London, 1914, p.90より作成。

このことをドイツ都市自治体の執行機関たる参事会の構成からみてみよう。表3は1914年前後のプロイセン邦の代表的都市での参事会構成を有給メンバーと無給メンバーに分けて示している。ケルン、デュッセルドルフ、エッセンでは参事会のほぼ全員が有給専門職であり、ベルリンその他の都市では約半分が有給専門職になっている。さらに重要なことは、有給メンバーと無給メンバーの役割のちがいである。前者は、各行政分野の責任指揮者として専門知識・資格を備えた基本的には終身職であるのに対し、後者は、企業経営者や退職者などが「長年の公的生活への報酬」の意味も含めて期限つきで参事会員となっている。いわば無給名誉職は有給専門職に対して、参事会内での一種の平衡力の期待もこめて、市議会によって選出されたのであり、現実の都市行政運営においては市長も含めて有給専門職が主導的立場にあったことはまちがいない⁴⁾。

注

- 1) 高柳信一「プロイセン地方自治制の生成とその特質」東京大学『社会科学研究』第4巻第1

号、1952年、同「三月革命におけるプロイセン地方自治制度改革」『公法学研究 上』有斐閣、1974年、参照。

2) Wolfgang Hofmann, "Die Entwicklung der Kommunalen Selbstverwaltung von 1848 bis 1918", in Günter Püttner hrsg., *Handbuch der kommunalen Wissenschaft und Praxis*, Bd. 1, Berlin, 1981, S.72.

3) Ebenda, S.84.

4) Dawson, *op.cit.*, pp86-89. なお、ドウソンは次のようにも述べている。「〔ドイツの〕都市自治体業務でのすべての重要な部門の指導部は、執行部メンバーとして最高の行政上の地位を占めるのは不可欠であるとみなされている。それ故、大都市の執行部は法律家だけでなく、教育、救済法、医療、公衆衛生、その他種々の技術的専門家から成り立っている。一定の無給メンバーも選出されるが、彼らは事実上イギリスのバラ参事会員の地位を占め、そしてそれと同様にしばしば期限つきで選出されるのである。」(ibid. p. 88.)

II 都市の支配構造

都市行政の変貌に伴ない行政における有給専門職主義が確立してくるのは上述のとおりであるが、ただこれはあくまで事態の客観的背景にすぎないであろう。換言すれば、都市行政の変貌や行政遂行の専門化とは、資本主義発展に伴ない各国で多かれ少なかれ進行する事態であり、これだけではドイツにおける有給専門職主義の先導性を十分には説明しきれないのである。そこでわれわれはさらに都市行政の主導的担い手そのものの変化に注目する必要がある。そしてそこには後進資本主義国ドイツに特有な社会構造や政治構造も反映してくることになる。

まずこの時期のドイツ市政の枠組をあらためて確認しておこう。一方に、立法・審議機関としての市議会 Stadtverordnetenversammlung

があり、他方には市政執行機関としての市長 Oberbürgermeister od. Bürgermeister・参事会 Magistrat がある。市会議員の選挙制度は都市の地主・ブルジョアジーなど多額納税者に圧倒的に有利な三級選挙制であり、市議会には都市の富裕階層の利害が基本的に反映されていた。そして、市長・参事会員はかかる市議会によって選出され、また市長は市議会の選出した3名の中から国王が任命していた。市長は参事会の議長を兼ねるが、イギリスの市長がバラ参事会では同等の参事であり単なる代表であったのとは異なり、ドイツの市長は参事会を統括し市政の中心的担い手であった。

また、市議会と市長・参事会の市政上の権限は対等とは言えなかった。市議会の権限が発揮されるのは、租税新設・賦課、予算の審議、公有財産利用についての説明要求など、主要には財政制度面であり、大半の都市行政は市長・参事会の権限の下にあつた¹⁾。ドウソンによればそれは次のよう状況にあった。「ちょうど帝国議会並びに邦議会が、独立した立法権、純粋な行政権、真に国を支配している官僚制に対する効果的統制、を欠いているように、市議会は〔都市行政当局の〕従属的機関としてか、もしくはせいぜい補助的機関にすぎない。市議会の管轄はいたるところで制限されている。すなわち、第一に、彼らの審議権の制限によって、次に、終身的な市長・参事会の制度によって、最後に、諸問題における邦の大権によって」²⁾。

逆に言えば、市議会すなわち都市支配層たる有産階級は、実際の市政運営上の権限は限定されつつも、市長・参事会の選出権を通じて自らの意向にそった都市行政当局を形成させ、彼らの専門的行政に期待したと言えよう。そこで問題になるのが、都市行政をめぐるのかかる両者の相互依存関係・分業関係とは具体的にはいかなる背景をもちいかなる形で展開していたのか、ということである。われわれは次にこの問題を、市議会のブルジョア支配の実態、都市行

表-4 6大都市の市議会構成

	自由主義派	社会民主党	中央党	保守派
ベルリン市(1914)	98	44	—	—
ブレスラウ市(1910)	57	12	—	33
ケルン市(1911)	19	—	82	—
ドレスデン市(1913)	38	16	—	31
フランクフルト市(1912)	44	23	1	8
ミュンヘン市(1911)	30	14	14	2

出所) J.J. Sheehan, *Liberalism and the City in nineteenth-century Germany, Past & Present*, Nr51, 1971, p.132.

政当局とりわけ市長の権威・権限の背景、を検討することによって明らかにしていこう。

まず、表4は20世紀初頭のドイツ6大都市の市議会構成をみたものである。若干の強弱はあるものの自由主義派政党が市議会での支配的地位を占めていたことがわかる。ここでごく簡単にこの時期のドイツ諸政党の位置づけを示すと次のとおりである。自由主義派には右派たる国民自由党と左派たる進歩党その他があり、基本的にはブルジョアジーの利益を代表していた。社会民主党は労働者階級の政党であり、また保守派には保守党、帝国党がありユンカー・高級官僚・貴族などドイツの伝統的支配層の政党である。これらの階級利害政党にくらべて、中央党はカソリックという宗教的紐帯によって結びついた政党であり、貴族・ブルジョアジーから労働者までその全社会階層を基盤にしていた³⁾。

ところで、ブルジョアジーの代表が市議会において支配的地位を占めてきたのは、資本主義的發展に即した当然の事実とも考えられるが、このことはドイツの全国的な政治情勢から見た場合やや特異な事態であった。すなわち、そもそも都市を基盤に19世紀中葉から発展してきたドイツの自由主義勢力は、19世紀末ころには特に帝国議会、邦議会レベルでは社会民主党や中央党の伸長もあって停滞を余儀なくされ、全国政治でのその影響力は低下しつつあった。(表5参照) いいかえればドイツの自由主義派・ブルジョアジーの独自の支配的地位が確保されていたのは都市政治の場においてのみであったのである⁴⁾。

そして都市政治におけるブルジョアジーの支

表-5 帝国議会の政党構成

	1871	1903
保守派	94	75
自由主義派	202	87
中央党	63	100
社会民主党	2	81
その他とも合計	382	397

資料) W. Mommsen hrsg. *Deutsche Parteiprogramme*, München, 1960.

出所) 飯田・中村・野田・望田「ドイツ現代政治史」

ミネルヴァ書局、1966年、328-329ページ。

配の持続といった場合、とりわけ次の点に留意する必要がある。

第一に、都市の商工業ブルジョアジーの営業活動は都市自治体の行財政(課税、都市計画、公益事業、等)と密接に関連しており、都市政治の行方は彼らの経済的利害から切りはなせないものであった⁵⁾。例えば、この時期の都市の税収の中心は邦所得税付加税や営業税であったが、その付加税率や課税額の決定権は都市自治体にあり、租税負担に重大な利害をもつブルジョアジーの政治的関与の対象であったことは当然である⁶⁾。

第二に、国政レベルで後退を続ける自由主義派にとって都市政治は彼らの政治的野心を満たしうる唯一の場所であり、また彼らの伝統的政治スタイルを保持しうる「避難場所」でもあった⁷⁾。しかし、他方、このことは帝政期ドイツの政治構造全体からみるならば、フゴー・プロイス Hugo Preuss の表現によれば、都市議会は「帝国政府及び邦政府からの自由主義派の追い出しに対する実に適度な代用物」でさえあった⁸⁾。

第三に、市議会における自由主義派・ブルジョアジーの優位を保証した制度的基盤は先にも述べた三級選挙制であった。本来この制度は、都市において不動産を所有し都市の営業を営む公民Bürgerを基盤にしつつ都市地主や貴族など伝統的支配層の優位を確保するものであったが、商工業ブルジョアジーの経済力の発展に伴ない、もっぱらブルジョアジーなどの富裕層の

政治的基盤へと転化していった⁹⁾。それゆえまた、自由主義派はこの非民主的な選挙制度を自らの政治的拠りどころとして一貫して擁護していたのである¹⁰⁾。(ちなみに帝国機会では1871年より普通選挙制〔25才以上男子〕が導入されている。)

以上のように、この時期のドイツ都市政治とは都市ブルジョアジーの政治経済的利害を基盤にしつつ彼らの主導性を発揮しうる唯一の政治的舞台であった。ところが、すでに述べたようにこの時期においてはブルジョアジー自身は都市行政の直接的担い手ではなく、有給専門の都市官僚に事実上委任していた。かかる分業構造の背景としては、再三のべてきたように行政の複雑化に伴って専門性が不可避的となったことや、さらに加えて都市における労働者階級の急増、階級対立の先鋭化の中で「行政の中立性」の標榜がより必要になってきたこと、等が考えられる。それでは都市行政の実践的担い手となった都市専門官僚とりわけ市長は、いかにして上述のような課題を担えることができたのであろうか。この要因や背景を専門官僚的市長層の形成に即してやや詳しくみていくことにしよう。

まず市長の個人的経歴に注目すると、旧来の名望家的市長と異なりこの時期には次のような特徴をもつにいたった。

第一に、出身地域は当該都市に限定されず、むしろ行政能力のある外部の人物や他都市で行政経験・実績をつんだ行政官が積極的に市長へ登用されるようになった¹¹⁾。このことを都市行政官の側面からみれば、一つには、従来は偶然的要素の大きかった都市行政官という職業分野へ、1870年以降になると大学卒業の知識青年層が積極的に進出し参事会員補 Magistratsassessor や上級行政官になるにいたったこと。彼らは将来の市長・参事会員の予備軍であった¹²⁾。そしていま一つには、市長自身も小都市の市長から中都市の市長へ、そこからさらに大都市の市長へと、多分に上昇志向的な「転職」を通じ

て自らの行政キャリアや専門性を豊富化していったのである。いまその典型的な事例であるF・ベッカー Friedrich W. Becker の経歴を示すと次のとおりである。彼は数年間(1857~61年)の裁判官職務を経て自治体業務に入り、1865年にハルバーシュタット市(人口2.5万人)の参事会員、1868年にツェイツ市(人口1.5万人)の市長、1871年にハルバーシュタット市長、1875年ドルトムント市長へ、そのすぐ1年後に大都市デュッセルドルフ市へ転ずるチャンスをつかみ、その後10年間同市長、さらに1886年より21年間ケルン市長を勤めた、という具合である¹³⁾。

第二に、市長の個人的資質としては専門能力とわけ法律の学位・能力が重視されていた¹⁴⁾。例えば、1911年のドイツ国内31の大都市自治体の329人の高級行政官(市長を含む)の経歴をみると、法律家が235人で圧倒的に多く、次いで技術専門家(建築など)54人、言語学者philologist22人、医師3人、経済学者3人、その他の特殊教育を受けた者12人、となっていた¹⁵⁾。この市長の専門能力は単に市議会レベルから要請されていただけではない。監督機関たる邦政府当局も自治体行政の課題が増加するのに直面して、「法的知識があり裁判官の職務能力も備えた、行政実務にも精通した人物を選ぶことを要求した」¹⁶⁾、という。

第三に、市長職に登用されていったのは基本的には高い社会的階層の出身者であった。というのも、上述のような専門能力を備えるべく高等教育を受けるだけでも相当の経済的資力が前提とされるが、それに加えてドイツの伝統的エリートの資格たる予備役将校資格保持や上層ブルジョア家系出身ということも重視されていたのである¹⁷⁾。

次に、政治思想的には当該期の市長はいかなる特徴をもっていたであろうか。一般には、市長の上述のような出身階層、経歴も反映して自由主義右派たる国民自由党的色あいが強かったといわれる。市長の最終的認可権が国王・邦当

局にあったこともあって、ベルリン市での進歩党のように、自由主義左派が主流であった市議会においても、彼らから見ればやや保守的な国民自由党寄りの市長に市政を委ねざるをえなかったのである¹⁸⁾。一方、よく知られるように帝国政府や邦政府の高級官僚は、ユンカー・貴族という保守的支配層の出身者で占められ政治的には極めて保守的であった¹⁹⁾。保守的な政府官僚にくらべれば市長などの都市官僚層はいわば「保守的な改良派」 Eine konservative Reformbereitschaft ²⁰⁾であり、都市自治体の独立性の権利や要求のためにはエネルギーに闘うなど、「邦官僚の単なる二番せんじ (zweite Auflage)」では決してなかった²¹⁾。

かくしてやや図式的には市長とは、保守的な邦政府官僚と自由主義的な市議会の間接的な政治思想上の位置にあったと言えそうであるが、より重要なことは少なくとも都市政治の場においては、市長自身は政党政治次元の争いには参加せず努めて中立性を保とうとしていたことであろう。例えば、思想的にはあいまいな自由主義者であったが「帝政期後期の理想的市長」²²⁾とも呼ばれたフランクフルト市長 (1891~1912年) F・アジケス Franz Adickes の次の言葉はこの点を示唆した特徴をもつ。「私の立場は、私の理想とするところによれば、政治的であろうが、宗教的であろうが、いかなる政党とも完全なる距離を保つことにある。これは私個人の見解ではあるが、しかし〔市長としては〕極だって特別なものではない。」²³⁾彼をしてこう言わしめた背景の一つは、市議会の政治勢力が多様化する中では、市長の政治的プロフィールが市政運営上のハンディにならざるをえない、ということがあろう²⁴⁾。

以上をまとめると、①富裕家系出身で法律などの専門教育を受け、②自治体間の移動はあるものの都市行政分野に生涯専門的に従事し、③保守派に近い自由主義者だが都市政治の面では中立的装いに努め、④帝国や邦などの中央政府

の官僚機構からの相対的独自性を保持していた、というやや大雑把ではあるが当時の市長像が浮かびあがってくる。もちろん幾多の例外は存在するであろうが²⁵⁾、さしあたりこのようにとらえて大過ないであろう。

だが、都市専門官僚主導というドイツ型都市行政は、このような市長の個人的経歴や思想的立場から即自的に導びかれたのではない。そこには、市長をはじめとする都市専門官僚層の側からの行政内外での積極的な基盤づくりも進められていたのである。これについてはさしあたり次の三点に留意すべきであろう。

第一に、市長に「よそ者」も多かったこととも関連するが、市長は着任早々に地域有力者と密接な関係を持つことに努めた。その方法には、有力者との姻戚関係を結んだり、排他的な地域有力者団体に参加するなどがあるが、有力者の側からすれば旧来は自らが直接に行使していた都市行政への影響力を、市長との友好関係を通じて間接的に維持しようとする意図があった。いずれにせよ大都市の大半に存在していた伝統的ブルジョア団体とは都市社会でのコミュニケーションの中心機能を担い、都市政治の主要路線が具体化される場でもあったので、市長の市政運営にとってはそうした場への参加は重要な意義があったのである²⁶⁾。

第二に、市長は複雑化し高度化する都市行政を効果的に遂行するために、法律、都市計画、衛生、建築、技術など専門能力を備えた都市行政官を積極的に登用した。彼らは市政運営上の市長の重要なブレーンとなるが、それはまた、往々にして個別的な政治経済的利害を主張する市議会ブルジョア層に対して対抗する市長ブレーンでもあった²⁷⁾。

第三に、市長や都市専門官僚層は各地で孤立的に存在していたのではなく、全国的な結集をはかりつつあった。その一つには、プロイセン邦においては功績のある大都市市長は国王勅任の上院議員になりえたが、そこではユンカー・

貴族など保守的多数派に対して国民自由党寄りの市長グループが形成されていたこと²⁸⁾、そしていま一つ、より重要なことは、都市自治体の全国組織たるドイツ都市会議 *Deutscher Städtetag* が結成されるにいたったことである。1860年代以降シュレーゲンやザクセンなどでの地域的都市会議が結成されはじめ、1896年にはプロイセン都市会議が、そして1905年にプロイセン主導でドイツ都市会議が結成されている。この時期の都市会議は市長中心の組織であったが、そこでは都市行政の経験交流だけでなく政府に対する都市の利益代表の機能も担っていた²⁹⁾。

以上のような経過と背景を通じて市政運営における市長の権威や実行力が一層強化されてきたわけであるが、それではかかる都市専門官僚によって遂行された都市政策とはいかなるものであったのか。この点を次節において検討してみよう。

注

- 1) Dawson, *op.sit.*, p.85.
- 2) *Ibid.*, p.84.
- 3) 第二帝政期の政党とその社会的基盤に関しては、飯田・中村・野田・望田『ドイツ現代政治史』ミネルヴァ書房、1966年、84～85ページ、175～186ページ、村瀬興雄、前掲書、118～136ページ、を参照されたい。
- 4) James J. Sheehan, “Liberalism and the city in nineteenth century Germany”, *Past & Present*, Nr.51, 1971, p.131.
- 5) *Ibid.* p.132.
- 6) 第二帝政期の都市自治体の租税構造についてはさしあたり、竹内良夫「帝国主義ドイツにおける地方営業税の発展」東洋大学『経済経営論集』第50号、1968年、「プロイセンのK A G（地方税法）の破綻」同上第54号、1969年、を参照されたい。
- 7) Sheehan, *op.sit.* p.132.
- 8) *Ibid.*, p.133.
- 9) 飯田他、前掲書、66～69ページ。
- 10) Sheehan, *op.sit.* p.134, Heinrich Heffter, *Die deutsche Selbstverwaltung im 19. Jahrhundert*, Stuttgart, 1950, S.614-615.
- 11) Jürgen Reulecke, *Geschichte der Urbanisierung in Deutschland*, Frankfurt am Main, 1985, S.121.
- 12) Sheehan, *op.sit.* p.214, Wolfgang R. Krabbe, “Qualifikation und Ausbildung der Gemeindebeamten vor dem Ersten Weltkrieg”, *Archiv für Kommunalwissenschaften*, Jg.20, 1981, S.248.
- 13) Wolfgang Hofmann, “Oberbürgermeister und Stadterweiterungen”, in Helmuth Croon et al., *Kommunale Selbstverwaltung im Zeitalter der Industrialisierung*, Stuttgart, 1971, S.81～82.
- 14) Reulecke, a. a. O., S.121.
- 15) Dawson, *op.sit.*, p.102.
- 16) Reulecke, a. a. O., S.121.
- 17) Ebenda, S.121., Wolfgang Hofmann, *Zwischen Rathaus und Reichskanzlei*, Stuttgart, 1974, S.41～43.
- 18) Heffter, a. a. O., S.616, Hofmann, *Oberbürgermeister*, S.79.
- 19) 村瀬興雄、前掲書、第2章、木谷勤『ドイツ第二帝政史研究』青木書店、1977年、194～196ページ。
- 20) Hofmann, *Entwicklung*, S.84.
- 21) Heffter, a. a. O., S.614.
- 22) Sheehan, *op.sit.* p.126.
- 23) Otto Ziebill, *Politische Parteien und Kommunale Selbstverwaltung*, Stuttgart, 1964, S.24.
- 24) Sheehan, *op.sit.*, p.125.
- 25) 例えば、福応健によれば、このころ郡長職は名望家の手からはなれプロイセン内務官僚のキャリア・コースとなり、有能な郡長が大都市の市長へ転ずるケースも出てきた、という。（福応、前掲論文、10～15ページ参照。）
- 26) Reulecke, a. a. O., S.121.

27) Ebenda, S.122., Wolfgang R.Krabbe,
 “Munizipalsozialismus und Interventionsstaat:
Geschichte in Wissenschaft und Unterricht,
 Jg.30 Heft 5, 1979, S.280.

28) Heffter, a.a.O., S.616.

29) Reulecke, a.a.O., S.118-120, Hofmann,
Zwischen, S.54.なおこの時期のドイツ都市会
 議の動向に関しては, Otto Ziebill, *Geschichte*
des Deutschen Stadteages, Stuttgart, 1955, S.13-39.

III 都市専門官僚の政策遂行

市政における主導権を獲得した市長をはじめとする都市専門官僚層は、従来の名望家市政とくらべてもいかなる都市政策上の成果をあげたのであろうか。I 節では有給専門職主義形成の背景としての都市化や都市行政の変貌を簡単にみてきたが、ここでは都市専門官僚化に規定された都市行政面での変化に注目することにしよう。

まず J・ロイレッケ Jürgen Reulecke の端的な評価によれば、「市長は、その同僚の官吏やその他の専門家とともに、一連の分野において何十年来ブルジョア社会改良主義者によって要求されてきたがあまり成果もなかった大都市の生活環境諸改良を、最終的に広範に実施に移した」¹⁾のであった。すなわち、19世紀以降の資本主義的發展にとともなる都市社会の矛盾＝都市問題に対して都市自治体が本格的にかつ有効に対処しはじめたのは1870年代以降のことであり、それも都市専門官僚によるところが大であった、というのである。

かかる社会改良の促進を都市自治体行政の面からみるならば、一方には都市住民に対する公的サービスの拡大＝給付行政の急伸があり、他方には高度な資本主義的蓄積にも対応しうる都市基盤整備の促進があった、と言うことができよう。これらの点をごく簡単にみると次のとお

りである。

表 6 はプロイセン邦内の10万人以上の大都市での給付行政分野の住民 1 人当り歳出の推移を示したものである。全体としても1870年以降とりわけ1890年代以降の給付行政の進展は明らかであり、また1870年以前と比較した場合には都市自治体の経済的事業としての公営企業・交通事業の伸びが顕著である。(20世紀に入っの公債の急増はその反映。) 資本主義的發展にとともなる労働者人口の都市集中傾向の中では、労働力の「円滑な再生産」のために都市自治体に

表-6 プロイセン邦大都市(人口10万人以上)における
 住民1人当り歳出(給付行政分野)の推移

(マルク)

	教 育	社会・保健	交 通	公営企業	公 債
1869	4.1 8	4.3 6	4.2 7	2.3 5	2.3 5
1876	9.3 2	5.1 4	1 3.6 8	1 2.5 4	5.3 2
1883/84	9.3 7	6.5 4	7.0 8	1 4.4 5	4.0 0
1891/92	1 0.0 2	7.2 3	8.7 4	2 1.5 0	5.2 5
1911	2 1.5 2	1 8.6 5	1 9.8 2	2 2.0 8	3 1.6 6

出所) Hendrik Gröttrup, *Die Kommunale Leistungs-
 ,verwaltung*, Stuttgart, 1973, S.16.

よる教育や社会施設の整備は不可欠であるが、さらに都市的生活様式ゆえに上・下水道、ガス、電気、公共交通などの公益事業も行政上の課題とならざるをえなかったのである。

次に、都市への工場・事業所の集積・集中及び労働者の住宅問題の深刻化は、中世の「城壁都市」の伝統もあるドイツの諸都市にとって、都市構造の合理的再編を不可避とするものであった。19世紀後半以降の都市自治体がある際に重視していたのは、公有地の拡大、ゾーニングなどの都市計画の導入、周辺市町村の合併編入、などによって無秩序な都市化に歯止めをかけようとするものであった²⁾。ここでは例えば周辺市町村編入の推移を表7でみると、とりわけ1885年以降に合併編入が数だけでなくその規模(人口・面積)においても拡大してきたことがわかる。中核都市 KernStadt にとって周辺市町村の編入は、増大する土地需要を満たし、また財政力基盤を強化させ、公営企業の供給網の

表-7 ドイツにおける都市編入の推移

	編入都市数	増 加 面 積	増 加 人 口
1851-60	9	68.6 km	74 千人
1861-70	14	33.5	63
1871-80	20	95.2	70
1881-90	17	243.1	287
(81-85)	(7)	(11.9)	(10)
(86-90)	(12)	(231.3)	(278)
1891-1900	34	413.5	705
1901-10	57	966.2	1,025
1911-18	28	439.4	—

出所) Horst Matzerath, "Städtewachstum und Eingemeindungen im 19. Jahrhundert", in Jürgen Reulecke hrsg., *Die deutsche Stadt im Industriezeitalter*, Wuppertal, 1978, S.75.

効率化、にも資するものであった³⁾。

給付行政の展開、都市構造の再編、というこの時期の二大行政課題を統一的に推進する要の一つは、都市自治体自身が所有・経営する公営企業の拡大であった。というのも、一方で水道、ガス、電気、市街電車など公益事業の提供するサービスは都市住民にとって生活必需財となりつつあり、そのサービスの質・公共料金などで公的介入の必要性が増してきたこと、他方では公益事業の供給網とは都市における社会資本基盤であり都市構造の合理的な再編にとって先導的役割をも担っていること、かくしてかかる公益事業経営を自治体当局が自らの手中に収めることはその改良主義的政策を推進するにあたっても決定的な意義をもつものであったからである。

ところでドイツにおける公益事業の形成史をみると、水道・ガスは19世紀中葉以降に、電気・市電は19世紀末に登場してくるが、その経営主体は、衛生・防火上の理由から水道では当初から公営が中心であったことを除けば、多くの公益事業は資本金・技術力を備えた民間企業（イギリスなど外国資本も多い）によって設立されてきた⁴⁾。公益事業の公営化が支配的傾向となるのは19世紀末から20世紀初頭にかけての時期であり（表8参照）、その際に民間企業の買収も含めて公営化の主導的役割を担っていたのが

市長をはじめとする都市専門官僚層であったのである。彼らは民間企業の抵抗や市議会の消極性を乗り越えて、公営化を押し進め公共部門の拡大に務めた⁵⁾。

公営化の背景には、一つには民間企業による公益事業経営の独占は供給・サービス水準の面で都市当局の政策と矛盾をきたし、いわば独占の弊害が著しくなったが故の公営化の断行という消極的要因もあるが、それに加えていま一つ都市当局の側からの積極的要因も忘れてはならない。すなわち、ロイレッケによれば、「新たな公営企業への地方行政の参加に関しては自治体官僚の強固な拡張衝動が反映していた。それは新たな収入源の開拓と地域のエネルギー・交通政策全体の集権的コントロールをねらうものであった」⁶⁾と。

自治体収入源としての公営企業の役割に関しては別稿⁷⁾にゆずるとして、後者の都市政策における公営企業の役割に関しても少しロイレッケの評価を聞いてみよう。公共交通を例にとると、19世紀末から20世紀初頭にかけては、一方で電化の普及によって馬車鉄道から市街電車へという技術変革がなされ、他方では同時に民間企業からの公営化がより一層進行し、全体として公共交通の近代化がなされた時期であった⁸⁾。そして、「新しい交通手段の効率さは、主導的な自治体官吏によって実にすばやく認識されたが、彼らはそれを利用して都心部や郊外部の発展に影響を与えようとし、郊外通勤者の流れを

表-8 ドイツにおける公営企業の設置状況 (1908年)

	自治体数	水 道	ガ ス	電 力	市 電
2 千人以下	615	206	19	22	—
2 千—5 千人	873	404	180	154	—
5 千—2 万人	602	426	333	112	17
2 万—5 万人	134	123	112	62	27
5 万—10 万人	44	41	32	30	17
10 万人以上	41	38	33	33	18
合 計	2,309	1,238	709	413	79

出所) Otto Most, *Die Deutsche Stadt und ihre Verwaltung*, Bd. I, Berlin, 1926, S. 27.

制御し、料金政策によって社会政策的・経済政策的な目的を遂行しようとした。この公共交通の近代化によって住民とくに労働能力者の可動性は向上し、郊外と都心の迅速な交流が改善された。20世紀初頭の10年間にその頂点に達した市町村編入合併の波は、公共交通のこうした発展によって一層促進されてきたのである。」⁹⁾

公営企業を軸にした都市専門官僚による集権的コントロールとは、実際にはいかなる階級性を帯び、都市経済の発展にいかなる影響を与えるものであったのかは、十分に吟味せねばならない問題ではある。だが、いずれにせよこの時期のドイツにおいては都市専門官僚主導によって、公営企業をはじめとする都市公共部門の拡大、それに基づく改良主義政策の遂行が進展していたことは事実であろう。それでは都市専門官僚がかかえる政策をともかく成功裡に遂行しえた要因は何であろうか。

一つには、公営企業の整備拡充や都市計画は一部の民間企業や都市地主との摩擦はあっても、全体としては資本の蓄積基盤を効果的に整備することになり総資本の利益となりうるものであったこと。その場合でも、専門的知識を備えた都市専門官僚層の「公共の福祉」を標榜する政策判断が、市議会でのブルジョアジーや都市地主の個別的利害を圧倒しえたという側面もあった¹⁰⁾。

いま一つには、都市専門官僚層の改良主義政策には、一面では三級選挙制度の下で市議会にはその意思を不十分にしか反映されない都市下層大衆の利害を代弁し、都市地主やブルジョアジーと対立する側面もあったこと。もちろん市長達はその主張が社会民主党などと同一視されないように、もっぱら「非政治的な社会改良」、「所有権の保護」として彼らの政策を様式化していた¹¹⁾。とはいえ、市議会では少数派ながら都市住民の圧倒的多数を占める小市民・労働者・下層大衆の利害を「代弁」したことは、市長達の政策遂行にあたっての大きな社会的基盤になったことはまちがいないであろう。

さて、以上のような19世紀後半以降における公営企業をはじめとする都市公共部門の拡大は、ある面では確かにドイツにおける「都市社会主義」Municipal socialismの展開を思わせるものであった。イギリスのフェビアン派の都市社会主義概念は19世紀末にはドイツにも移入され、それをもとに社会民主主義者達は公営企業の拡大等を求め、とくにドイツ南部の諸都市では社会民主党員の市長・参事会員も出現するにいたっていた¹²⁾。社会主義的改革をも展望した本来の都市社会主義的市政がドイツにおいて実際にはどの程度まで発展しえたのかは興味深い問題であるが、本稿のこれまでの展開で明らかにされたように、この時期のドイツでの「都市社会主義」的様相とは、あくまでも、都市の支配層たるブルジョアジーの基本的支持を受けた都市専門官僚の主導によるものであった¹³⁾。そして、その政策的本質を問うならば、講壇社会主義者ワグナーらの唱えた「国家社会主義」Staatsozialismusのいわば「都市版」であり、国家のみならず都市政府の公的介入によって下層大衆の社会的統合を図ろうとするものであった¹⁴⁾、と考えるべきであろう。

注

- 1) Reulecke, a. a. O., S123.
- 2) Hofmann, Oberbürgermeister, S. 65~85.
- 3) Horst Matzerath, "Stadtwachstum und Eingemeindungen in 19. Jahrhundert", in Jürgen Reulecke hrsg., *Die deutsche Stadt im Industriezeitalter*, Wuppertal, 1978, S82.
- 4) Gerold Ambrosius, *Der Staat als Unternehmer*, Göttingen, 1984, S. 38-48.
- 5) Hofmann, Oberbürgermeister, S. 73-74, Krabbe, *Municipal socialism*, S. 280-281.
- 6) Reulecke, a. a. O., S. 126.
- 7) 拙稿「ドイツ都市財政と公営企業——第一次大戦前ベルリン市財政を中心に——」『公益事

- 業研究』第37巻第2号、1985年12月。
- 8) Reulecke, a.a.O., S.126-127.
- 9) Ebenda, S.127.
- 10) Ebenda, S.122.
- 11) Hofmann, Oberbürgermeister, S.79.
- 12) Dawson, *op.sit.*, p.79.
- 13) 社会民主党の自治体政策を研究してきたA・ザルデルンは最近の論稿で次のようにものべている。「都市社会主義的政策が——それも一定の範囲内であるが——自治体議会でのブルジョア（自由主義派）議員の助けととりわけ自治体官僚の助けによって比較的に大きな困難もなく実施されえてきた、ということは考えねばならない点であろう。」（Adelheid v.Saldern, SPD und Kommunalpolitik im Deutschen Kaiserreich, *Archiv für Komunalwissenschaften*, 23Jg., 1984, S.202.）
- 14) Reulecke, a.a.O., S.123-124, Krabbe, *Munizipalsozialismus*, S.265-271.

むすびにかえて

1870年代以降のドイツにおいては都市専門官僚主導による積極的な都市行政の展開、都市公共部門の拡大がみられた。その政治経済的役割を整理すれば、第一に、独占資本主義段階の資本蓄積に対応する都市構造の合理的な再編成を行なうこと。第二に、給付行政、公営企業、都市計画などを通じて都市下層大衆の要求も吸い上げて、一種の社会的統合を促進しようとする。第三に、都市専門官僚層にとっては全体として、自らの管理下にある公共部門の拡大によって都市行政ひいては都市経済への集権的コントロールの可能性を強化拡大しうることになること、である。

それは端的に言えば、都市住民大衆の要求をも取り込みながら、都市ブルジョアジーや都市専門官僚という都市支配層の利害を貫徹させようとするものであった。ところで、こうしたシ

ステムを支えるにあたって重要な政治的手段となっていたのは、言うまでもなく都市議会における非民主的な三級選挙制度の存在であった。それは、市議会のブルジョア支配を保障し、住民大衆の政治経済的要求の発露の場を極限して、都市専門官僚に一層の「活躍」の余地を提供する役割を果たしていたのである。それゆえ都市の支配層すなわち都市ブルジョアジーだけでなく都市専門官僚層も、この三級選挙制度には特別の利害関心を持たざるをえなかった。それでは彼らはいかなる論拠から「都市政治の民主化」に反対し、三級選挙制を維持しようとしたのであろうか。この点を最後に解明することによって都市専門官僚主導のドイツ型都市行政の政治的本質がより明瞭に示されることになろう。

都市ブルジョアジー・自由主義派政党にとって都市議会は「自由主義派の最後の避難場所」であったがゆえに、そこでの三級選挙制を護持していたことはII節ですでに触れた。その場合の彼らの論拠は、第一に、選挙制度の民主化は地方行政・市議会の政治化・政党化を一層促進することになるが、これは地方行政に本来なじまない、といういわば常套スローガンであった。いわく「市庁舎には『政治』の場所はない」、「全国レベルと地方レベルでは政治プロセスが根本的に異なる」、と。第二に、都市行政とは、「非政治的」でかつ利己心のない人物や、アジテーション・政党組織・イデオロギーによってゆがめられることなく公共の福祉を認識し追求しうる人物；によって担われるべき、という考えであった。だが、こうした論拠の政治的本質は、同時代人のフゴー・プロイスがすでに的確に評価しているように「〔自由主義派の〕、地方政府には政治の余地はないという常套スローガンは、主として敵〔社会民主党〕の政治活動による権力掌握を阻止するためのごまかし」にほかならないものであった¹⁾。

次に、都市専門官僚層は、市政運営における「中立性」を標榜し、政治色をうすめつつあ

たとはいえ、その政治的基盤はあくまで市議会ブルジョア多数派の支持にあり、選挙制度改革は自らの政治的基盤の崩壊にもつながるものであった。それゆえ当然にも都市専門官僚層は選挙制度改革に否定的であり、ドイツ都市会議を例にとれば、1917年にいたっても地方自治体の三級選挙制——それはプロイセン邦議会選挙法よりも非民主的であった——の改革への立場を避けていたのである。さらに、その思想的本音を考えるにあたっては次のようなF・ベッカー（前出）の事例は示唆的であろう。すなわち、1900年にプロイセン上院で地方自治体の三級選挙制度改革が議論された時に、上院副議長でもあったケルン市長F・ベッカーは、手工業者や小営業者などいわゆる第三級選挙人層の自治体政治への能力を否認し、その上で第一級及び第二級選挙人層の「客観性、先見性、犠牲的精神」を賞賛した、という²⁾。

以上のことは当時の都市行政の進展とは、住民大衆の参加や住民自身の統治には全く背を向けて、まさに上からの社会改良として実施されていたことを物語っていると言えよう。ところでこれらのことを、都市政治における反対勢力としての社会民主党の動向と関わらせてみると、次のように言うことができよう。社会民主党が、ペルンシュタインなどの修正主義派を中心に都市行政を重要視し市議会選挙にも積極的に関与するようになったのは1890年代以降のことであった³⁾。選挙制度による限界はあったが労働者や下層中間層などの三級選挙人層を基盤に1910年前後には市議会でも無視しえない政治勢力になっており、首都ベルリンでは約三分の一の勢力にもなっていた。（表4参照）都市支配層に対する反対勢力のかかる進出は、一面では

労働者・住民大衆を社会主義勢力にとりこませないためにも都市支配層をして改良主義政策を一層促進させるという反作用を果したとも考えられるが、他面では市議会への普通選挙制度導入を公然と主張する勢力が登場することによって、上からの改良主義政策による社会統合の矛盾が顕在化せざるをえないと考えることもできよう。いずれにせよ、ここに19世紀後半以降のドイツにおいて特徴的に進行した専門官僚主導の都市行政や都市公共部門の拡大という事態の持つ政治的意義と限界があったと思われる。

ところで、こうした状況に根本的な改革をせまったのは、言うまでもなく第一次大戦、ドイツ革命を経てのワイマール共和国の出現であった。そこでは、一連の民主化政策の中で市議会にも普通選挙制が導入されて市政の「政治化」「政党化」が文字通り促進されることになり、また社会化と反社会化運動の対抗の中で都市公共部門のあり方も重要な政治的イシューになるにいたった。ここにいたって従来のドイツ型都市専門官僚とはいかなる対応をせまられ、また現実に適応していったのか、という点は極めて興味深い問題であろう。この点の解明は別の機会で果したい。

注

- 1) Sheehan, *op.cit.*, p.134-136.
- 2) Hofmann, *Zwischen*, S.55.
- 3) Saldern, a.a.O., S.198ff., G.A.Ritter, *Die Arbeiterbewegung im Wilhelminischen Reich*, Berlin, 1963 (2. Auflage), S.211ff.

（せきのみつお 京都大学大学院）