

經濟論叢

第130卷 第5・6号

病院組織と医療費……………	西村周三	1
設備投資決定のプロセスと基準(2)……………	浅沼萬里	23
ナチ・レジーム初期の雇用創出政策(上)……………	後藤俊明	52
カナダにおける小麦生産調整と 農業構造の変化……………	松原豊彦	70
西ドイツ労働組合運動の復活……………	久本憲夫	95
日本經濟の社会階層別計量モデルの作成……………	小川雅弘	114

經濟学会記事

經濟論叢 第129卷・第130卷 総目録

昭和57年11・12月

京都大學經濟學會

ナチ・レジーム初期の雇用創出政策（上）

——ラインハルト計画を中心に——

後 藤 俊 明

目 次

- I ラインハルト計画の基本的性格
 - 1 第1次ラインハルト計画
 - 2 第2次ラインハルト計画
- II ラインハルト計画と内政的諸条件
 - 1 労働市場の動向と地方財政（以上本号）
 - 2 労働者層の政治的統合
 - 3 中間層問題への対応
 - 4 大工業との利害調整
- III 結 び

I ラインハルト計画の基本的性格

ナチ雇用創出政策は、いわゆるラインハルト計画を画期として本格的に開始された。それは、1933年6月1日に発表された第1次計画と、9月21日の第2次計画から成る。すでに前稿において、ラインハルト計画以前のナチ雇用創出政策の政策決定過程をいわゆる「優先問題」の観点から考察して、そこでは軍事政策的利害に重点が置かれていたことを明らかにした¹⁾。そこで、以下では、ラインハルト計画において「優先問題」がどのような展開を示したかを検討して、その基本的性格を明らかにしてみたいと思う。

1 第1次ラインハルト計画

第1次ラインハルト計画の立案過程において重要なイニシアティヴをとった

1) 拙稿「ナチ雇用創出政策と再軍備問題——ラインハルト計画以前を中心に——」『経済論叢』第130巻第3・4号（1982年9・10月）、75-94ページ。

のは労相ゼルテ Franz Seldte であった。ゼルテは、1933年4月22日内閣官房（Reichskanzlei）に書簡を送り新しい雇用創出計画を作成する必要性を訴えたあと²⁾、4月27日には具体的な計画草案を含む書簡を送って早急に立案に着手するよう要請した³⁾。そのなかでゼルテは、まず、ドイツ経済がすでに不況の最低点を通過し1933年2月から4月までに失業者が約52万減少したことを認めつつも、景気の上昇運動がいまだ顕著に現われず失業減少も多くは季節的要因に基くものであると指摘して、失業の根本的解消のための包括的な政策を早急に打ち出す必要があることを強調した。具体的には、総額10—15億 RM にのぼる公共事業の実施が最も重要な失業対策として提案された。それによれば、失業を速やかに克服するためには、まずもって労働集約性の高い公共事業を優先的に実施すべきであり、その指標として事業資金に占める貸銀費用の割合が70%以上の事業が指摘された。したがって、労働者の年間平均所得を1500 RM と仮定すれば、10—15億マルク計画の実施によって1年間に47—70万の失業解消が可能であり、さらに間接的な就労機会の増加を加えると約100万の失業解消を期待することができた。具体的な事業カタログにおいて注目すべきことは、個人住宅建設、都市近郊小規模植民、公共建築物修繕といういわゆる家屋建設（Hochbau）関連事業が新計画の最重要項目に挙げられたことである。ゼルテは、「これまでの雇用創出計画では住宅建設は非常にわずかししか考慮されなかった。……現在家屋建設業（Hochbaugewerbe）はわずか20%の就業状態にあるため、住宅建設の回復は緊急に必要である」と、家屋建設重視の理由を述べている⁴⁾。ここで指摘されたように、従来のパーベン計画および緊急計画において家屋建設関連事業がそれぞれプログラム全体の6.5%、3.3%にすぎなかったことと比較するならば⁵⁾、ゼルテ草案においてこれらの公共事業が優先され

2) Schreiben Seldtes an Reichskanzlei vom 22. 4. 1933, in: BA, R2/18675.

3) Schreiben Seldtes an Reichskanzlei vom 27. 4. 1933, in: BA, R 431/1461, Bl. 399f.

4) Ibid., Bl. 405.

5) Denkschrift des Reichsfinanzministeriums (=RFM): *Die Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen der Reichsregierung 1932 bis 1935*, Berlin 1937, S. 12, 15 (in: BA, R2/18701).

たことはとくに注目されてよいと思う。さらに、ゼルテ草案には家屋建設関連事業のほか、農村植民、農地改良、道路・運河建設などの事業カタログが盛り込まれていたが、これらの事業は、その直接的・一次的目的からみた場合、民生的公共事業であるといえよう。雇用創出政策において民生を重視するゼルテの立場は、実はナチスの権力掌握直後から鮮明であった。すなわち、ヒトラーが軍備拡充のための軍事的公共事業を最優先させる指令を出した2月8日の閣議の席上、ゼルテは「純粋な国防政策上の任務とならんで国民経済にとって価値ある他の事業もまた存在し、それを決して無視してはならない」と発言して、失業対策における非軍事的公共事業の重要性を強調していたのである⁶⁾。

以上より、ゼルテ草案の基本的性格は、失業の速やかな克服を最優先課題とする労働市場政策の立場から出発して、家屋建設中心の民生的公共事業から成る直接的雇用創出政策路線に立つものと特徴づけることができるだろう。

こうしたゼルテ草案を基礎にして、5月9日労働省において実務者会議が開かれ新しい雇用創出計画を具体化するための作業が開始され、その後5月11日の閣議を経て、5月31日の閣議において最終的に大綱が決定され、翌6月1日「失業減少のための法律」(Gesetz zur Verminderung der Arbeitslosigkeit)として発表された⁷⁾。これが第1次ラインハルト計画である。その内容は大きく分けて、①企業投資促進のための減税、②女子労働力に関する政策、③公共事業計画から構成されている。①②の施策についてゼルテ草案においてもその実施の必要性が指摘されていたものの、具体的内容について立ち入った言及は行われなかった。おそらくラインハルト計画の立案過程において大蔵省次官ラインハルト Fritz Reinhardt の手によって具体化されて付け加えられたものと推定できる。以下で、それらの内容を簡単に検討してみたい。

まず、企業減税について、1933年7月1日以降1年半の間に行われる更新投

6) Niederschrift über die Ministerbesprechung am 8. 2. 1933, in: BA, R 43II/536, Bl. 9.

7) Gesetz zur Verminderung der Arbeitslosigkeit vom 1. 6. 1933, in: Reichsgesetzblatt (= RGBI), I 1933, S. 323 f.

資に対して所得税・法人税・営業税が免税された⁸⁾。大恐慌以来更新投資が停滞した結果その需要は約13億 RM に達すると試算されたため⁹⁾、税制上の優遇措置によってこの需要を喚起し、生産財工業における雇用を拡大することが企図されたのである。しかし、同時に、更新投資にともなう失業の増加を防止するために、①更新前と更新後の機械・設備が同種であること、②更新投資の結果被用者数が減少しないことの2点が減税の条件とされた。このことは、この減税措置ではあくまでも失業対策の観点が優先され、経営にイムパクトを与えるという側面は二次的なものとみなされていたことを示している。経営合理化の促進を目的とする新規投資に対する減税政策は、失業問題がもはや経済政策の中心的課題でなくなった1935年1月に至ってはじめて実施されるのである¹⁰⁾。

つぎに、女子労働力に関する政策として、①女性家事手伝の雇用に対する所得税減税¹¹⁾、②結婚奨励貸付金制度¹²⁾が実施された。これらの政策は、女性失業者の減少を目的としただけでなく、商工業の雇用関係にある女性労働者を家庭労働へ追いやり、それによって増加する就労機会を男性失業者に振り向けることを目的としていた。その意味で、これらの政策は経済の生産過程の外部に就労機会を創出して労働市場の緩和を図るいわゆる経済外雇用創出政策と捉えることができる¹³⁾。ところで、家事手伝に関する減税措置の内容は、3名に限って家事手伝を雇い入れた場合にその雇用者に対して所得税の扶養者控除（Kinderermäßigung）を認めるというものである。この減税措置は、すでに5月に打ち出されていた家事手伝に関する一連の社会政策を補完するものであ

8) Ibid., Abschnitt II.

9) J. Stelzner, *Arbeitsbeschaffung und Wiederaufrüstung 1933-1936*, Diss. Tübingen 1976, S. 121.

10) R. Erbe, *Die nationalsozialistische Wirtschaftspolitik 1933-1936 im Licht der modernen Theorie*, Zürich 1958, S. 30.

11) Gesetz vom 1. 6. 1933, Abschnitt IV.

12) Ibid., Abschnitt V.

13) そのほかに、「労働奉仕制」（Arbeitsdienst）や「農村救援制度」（Landhilfe）もこうした政策に含まれるであろう。また、グレブラーは1935年3月に導入された「徴兵制」も「経済外雇用創出」の観点から捉えていて、興味深い。Vgl. L. Grebler, *Work Creation Policy in Germany 1932-1935* (I), in: *International Labour Review* 35 (1937), p. 335.

った。すなわち、5月12日に家事手伝を失業保険料支払から免除する法律が公布されたのにつづいて、5月16日には疾病保険の拠出率の引下げが行われたのである¹⁴⁾。これらの措置が家事手伝の供給を促すための優遇措置であったとすれば、ラインハルト計画では税制上の優遇によって家事手伝に対する需要を拡大することが企図されたといえよう。つぎに、結婚奨励貸付金制度とは、1931年6月から1933年5月までの2年間に6ヵ月以上の就業経験のある女性が結婚後就職しないことを条件に結婚資金を無利子で融資するという制度である。そのための財源は「結婚援助税」(Abgabe zur Ehestandshilfe)という新税のもとに独身納税者から所得の2—5%を徴税することによって調達された。貸付限度額は660 RM とされ、貸付の3ヵ月後から月1%ずつ返済することが義務づけられた。ただし、子供を出産すれば子供1人につき融資額の25%が返済免除となったため、この制度は結婚奨励金の性格とともに出産報奨金の機能をもつものであったといえよう¹⁵⁾。1935年1月末までに融資件数38万件、融資総額2億600万 RM (1件平均融資額542 RM) の実績を残した¹⁶⁾。この制度によって女子労働力の供給が一定程度抑制されただけでなく、貸付金の大部分が家具、衣料、日常生活用品等の購入に充てられたため個人消費の拡大に大きな役割を果たし、小売業および衣料・木材加工等の手工業部門の経営状態の改善に強いイムパクトを与えたといわれる。

以上の政策に対して、第1次ラインハルト計画の中核を形成したのは公共事業計画であった。発表された計画によると、事業総額は先行する緊急計画の2倍に相当する10億 RM が予定され、その事業カタログと資金配分は次の通りである¹⁷⁾。①公共建築物(官庁舎、学校、教会等)の修繕・補修に対する無利

14) Gesetz zur Befreiung der Hausgehilfinnen von der Pflicht zur Arbeitslosenversicherung vom 12. 5. 1933, in: *RGBL*, I 1933, S. 265; Verordnung über die Herabsetzung der Beiträge zur Invalidversicherung für Hausgehilfinnen vom 16. 5. 1933, in: *RGBL*, I 1933, S. 283.

15) D. Winkler, *Frauenarbeit im "Dritten Reich"*, Hamburg 1977, S. 48.

16) J. Stelzner, *op. cit.*, S. 101.

17) Gesetz vom 1. 6. 1933, Abschnitt I; "Eine Milliarde Arbeitsschatzanweisungen", in: *WTB* vom 31. 5. 1933. 事業予算額は、次の史料に依る。Schreiben Seldtes an Reichskanzlei vom 8. 6. 1933, in: *BA*, R 43 II/536, Bl. 264 f.

子融資（2億 RM。この内浮浪者の仮避難所建設に5,000万 RM）、②住宅および農業の営業用建築物の修繕、住宅供給の増加を目的とする既存住宅の分割・改築に対する助成金交付（1億 RM）、③都市近郊小規模植民（1億 RM）、農村植民（5,000万 RM）および個人住宅建設（2,000万 RM）に対する融資、④治水工事（1億 RM）および地方公益事業（＝電気・水道・ガス施設整備）（1億 RM）に対する融資、⑤土木事業に対する助成金交付（1億8,000万 RM）、⑥「必需品購入証」（Bedarfsdeckungsschein）（1億2,500万 RM）、⑦その他（2,500万 RM）。ところで、公共事業計画をめぐる立案作業が4月末のゼルテ草案起草以降どのように進められたか必ずしも明らかではない。しかし、5月9日の実務者会議において各省庁から提出された予算要求リスト¹⁸⁾といま上で整理したラインハルト計画決定後の資金配分計画とを比較することによって、その間の経緯を推測することができる。第1表によれば、5月9日に提出された要求総額は16億7,200万 RM にのぼり、これはゼルテ草案において予定された事業規模の上限を上回るものであり、ラインハルト計画では10億 RM に縮小された。このうち、ライヒ鉄道およびライヒ郵便の要求総額3億3,400万RMは全額削減され、それは削減総額の49.7%に当る。その理由は、すでに2月初めの雇用創出委員会の方針に示されたように¹⁹⁾、ライヒ鉄道とライヒ郵便は自己金融によって公共事業を実施す

第1表 公共事業の資金配分（単位：百万RM）

事業内容	予算要求 (1933. 5. 9)	資金配分 (1933. 6. 8)
家屋建設	450	420
農業関係	150	70
土木事業	517	277
必需品購入証	—	125
地方公益事業	100	100
ライヒ鉄道	270	—
ライヒ郵便	64	—
航空省	56	—
その他	68	8
合計	1,672	1,000

〔出典〕注17)18)参照。

18) Anmeldungen zum Arbeitsbeschaffungsprogramm in der Sitzung am 9. 5. 1933, in: BA, R 43 II / 536, Bl. 165 f.

19) Niederschrift über die Sitzung des Ausschusses für Arbeitsbeschaffung am 9. 2. 1933, in: BA, R 43 II / 536, Bl. 20 f.

べきであったからにはほかならない。また、土木事業についても5億1,700万RMから2億7,700万RMへ大幅な削減が行なわれたが、しかし、必需品購入証の大部分は土木事業に従事する労働者に交付されることとされたため、その財源1億2,500万RMは事実上土木事業費とみなすことができる。それにもかかわらず、土木事業費が相対的にみて低く抑えられたのは、すでにパーペン計画および緊急計画において総額3億4,400万RMが計上されていたからと思われる²⁰⁾。これに対して、家屋建設関連事業の要求額は、わずか3,000万RM削減されたにとどまり、4億2,000万RMが計上された。これはプログラム全体の42%にあたり、家屋建設関連事業がラインハルト計画において中軸的な役割を与えられたことを示すものといえよう。その意味で、ゼルテ草案における「家屋建設の優先」という基本構想はラインハルト計画の立案過程において継承され最終的に実現されたといえる。つぎに注目すべきことは、航空省の要求額5,600万RMが全額削減されたことである。航空省は5月13日ゼルテ宛に書簡を送り、本来の航空関連事業は通常の家計予算から資金調達する予定であるためこれを雇用創出プログラムから除外することに同意すると伝えたが、それ以外の追加的事業を雇用創出プログラムの枠内で実施するよう要請した²¹⁾。そのなかでとくに緊急を要する事業として、民間防空対策および空港・臨時着陸施設の補修・改築・新設という間接的再軍備のための公共事業を挙げた。これらの要求はラインハルト計画発表後その実施過程において国防軍の強い圧力のもとで部分的に実現されることになるが²²⁾、ラインハルト計画の立案段階ではひとまず全額削減されたのである。そのため、国防相ブルムベルク Walter von Blomberg は7月6日付ゼルテ宛書簡にて、「新しい雇用創出計画に関します貴下の提案において国防軍の利害が全く配慮されておりません」と不満を申し立てなければならなかった²³⁾。

20) Denkschrift des RFM, S. 12, 15.

21) Schreiben des Reichsministers für Luftfahrt an Reichsarbeitsminister (=RAM) vom 18. 5. 1933, in: BA, R 43 II / 536, Bl. 24.

22) Vgl. Schreiben des RAM an RFM vom 31. 10. 1933, in: BA, R 2 / 18718.

23) Schreiben des Reichswehrministers an RAM vom 6. 7. 1933, in: BA, R 2 / 18718.

さて、6月28日ラインハルト計画の施行令が発表され、その実施のための細則が定められた²⁴⁾。そのなかでラインハルト計画の基本的性格を明らかにするうえで重要と思われるいくつかの点を指摘したい。

まず第1に、公共事業の実施によって速やかに失業を解消するために、「補助手段としての機械が必ずしも不可欠ではなく、しかも人間労働力〔の投入〕に限定することによって不均衡な工事費高騰が生じないかぎり、工事は人間労働力によって実施されねばならない」と定められ、労働集約性重視の原則が明確に打ち出された。また、投入する労働力は原則として失業者とし、そのうち最低80%は失業者扶助の受給者でなければならなかった。それは、のちにみるように、失業救済制度における国家財政の負担軽減、とりわけ地方財政の再建が、ラインハルト計画の目的のひとつであったからにほかならない。第2に、公共事業を受注する企業に対して1934年6月30日まで労働時間を最高週40時間に制限することが義務づけられた。すでに1931年6月5日のブリューニング緊急令は週労働時間を一律40時間に定める権限を労働大臣に与えていたが、労使双方の反対のためにその強制的制度化は見送られていた²⁵⁾。いまやラインハルト計画の新しい義務規定によって、週労働時間が40時間を超過している企業は、いったん公共事業を受注すれば、すべての被用者の労働時間を週40時間に短縮し、その短縮分を失業者の新規雇用によって補わなくてはならなかった。それは企業の合理化努力に逆行する国家介入政策を意味したが、国家はその代償として企業に「公共事業からの利潤」を保証したといえよう。いずれにせよ、以上の労働時間に関する義務規定は、ラインハルト計画において経営の合理化の観点より失業者の量的減少という失業対策の観点が優先されていたことを示すものといえよう。最後に、必需品購入証制度の実施が注目される。必需品購入証は、すでに触れたように、公共的土木事業に従事する労働者の賃銀支払に使

24) Verordnung zur Durchführung der Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen auf Grund des Gesetzes zur Verminderung der Arbeitslosigkeit (=AB-DVO) vom 28.6.1933, in: RGBL I 1933, S. 425.

25) L. Preller, Sozialpolitik in der Weimarer Republik, Stuttgart 1949, S. 474.

用されただけでなく、結婚奨励貸付金にも利用された。購入証を受け取った者は地方自治体の指定する小売店で指定された商品（家具・衣料・日常生活用品）と交換することができた。地方自治体の小売店指定においては、原則として、百貨店・消費組合等は排除され、中間層の小売業および手工業が優先的に指定されるべきであった。ところで、賃銀支払あるいは結婚奨励金貸付が現金でなく購入証の形態で行われたのは、賃銀あるいは貸付金が家具・衣料等の購入に充用されないで他の目的（例えば負債返済・滞納税納付・貯蓄等）のために支出されることを防止するためであった。つまり、必需品購入証の目的は、その用途を限定することによって、消費財工業における需要増大（したがって雇用創出）をもたらす追加的個人消費を確実に拡大させることにあったといえよう。

2 第2次ラインハルト計画

以上で考察した第1次ラインハルト計画がナチ雇用創出政策の第1弾であったとすれば、9月21日に発表された「失業減少のための第二法」（Zweites Gesetz zur Verminderung der Arbeitslosigkeit）は、その第2弾を意味した²⁶⁾。このいわゆる第2次ラインハルト計画の内容は、大きく分けて、農業政策と住宅政策に関するものであった。このうち農業政策については、①総額1億RMの地租減税、②売上税の1%引下げから成る減税政策を内容とした。これに対して、本稿の考察にとってより重要であるのは住宅政策に関する諸規定である。これは、減税政策とライヒ助成策とから成る。まず、住宅建設を刺激するための減税政策として、①1934年4月以降2年間に小規模住宅（Kleinwohnung）を建設した場合に、所得税・財産税・地租（ただし市町村税としての地租は50%）を1938年度まで免税すること、②1934年4月以降4年間に個人住宅（Eigenheim）を建設した場合に、1943年度まで①と同様の免税を行うこと²⁷⁾。さらに、③1924年から1930年の期間に建設された住宅（いわゆる „Neu-

26) Zweites Gesetz zur Verminderung der Arbeitslosigkeit vom 21. 9. 1933, in: *RGBl*, I 1933, S. 651 f.

27) その後、10月26日の施行令によって、1934年1月から3月までに建設された個人住宅も減税のノ

hausbesitz“)の地租の減税（総額5,000万 RM）。1930年以降の不況期に建設された住宅が建設資材の価格低落によって比較的安価に建設されたのに対して、それ以前の住宅は相対的に高い建設費用を要したため、住宅市場において競争能力を著しく失っていた。これを救済することがこの減税措置の目的であった。

以上の減税政策が間接的雇用創出政策であったとすれば、ライヒ助成策は直接的雇用創出を目的とするものであった²⁸⁾。その内容は、第1に、住宅の修繕・改築に対する総額5億 RM の助成金の交付である。この助成金の額は第1次ラインハルト計画の2分の1に相当し、それ自体すでに大規模な雇用創出政策であった。しかし、この助成策の意義はそれにとどまらない。すなわち、助成金は修繕工事費の20%、改築工事費の50%に対して交付されたため、工事費の残余の部分は家屋所有者が自己負担しなければならなかった。したがって、助成金を「誘い水」として、貨幣市場において非流動的な状態にある資金を住宅建設のために流動化させることができると期待できた。労働省の試算によれば、助成金が修繕・改築工事に均等に配分されると仮定した場合、それによって流動化される民間資金は12億5,000万 RM に達すると予想された²⁹⁾。しかし、他面において、不況の長期化による家計の窮迫と金利高のために、家屋所有者が修繕・改築工事のための残余の資金を自己調達する能力には一定の限界があった。そのため、第2次ラインハルト計画では第2の助成策として利子補給金制度が実施された。これは、家屋所有者が住宅の修繕・改築に対するライヒ助成金の交付を前提にその自己負担分として金融機関から借り入れた資金の利払いをライヒ政府が負担するという制度である。具体的には、借入金の4%を額面とする「利子補給証券」（Zinsvergütungsschein）が家屋所有者に交付され、家屋所有者はこれを1934年から1939年までの6年間に毎年額面の6分の1ずつ

対象に付け加えられた。Vgl. Durchführungs-Verordnung über die Steuerbefreiung für neu errichtete Kleinwohnungen und Eigenheime vom 26. 10. 1933, in: *RGBl*, I 1933, S. 773.

28) 間接的雇用創出および直接的雇用創出の定義は、ここでは K. Schiller, *Arbeitsbeschaffung und Finanzordnung in Deutschland*, Berlin 1936, S. 2 f. に依っている。

29) Rundschreiben des RAM vom 31. 10. 1933, in: BA, R 43II/537, Bl. 42.

換金することができた。そのための財源として毎年6,000万 RM, したがって総額3億6,000万 RM が計上された³⁰⁾。さらに、11月末には修繕・改築工事を促進するための税制上の優遇措置が打ち出された。すなわち、1933年12月1日から1934年3月末日までに修繕・改築工事を行うことを条件に、1932年12月末日を納入期限とする国税の滞納分が、その滞納に対する追徴金も含めて、棒引きにされたのである³¹⁾。この措置によって、家屋所有者は金融機関から融資を受けることがより容易となった。労働省の推計によれば、1934年5月までに約2億 RM が棒引きにされたという³²⁾。

ところで、以上の住宅修繕・改築を中心とする雇用創出政策はヒトラーの強いイニシアティブに基くものであった。1933年5月29日雇用創出政策に関する工業界の代表者との会談において、ヒトラーは、とくに建設手工業の窮状に触れて、その救済のために家屋修繕事業を大規模に実施する予定であると述べ、そのためには減税、修繕工事に対する優先的融資制度および政府資金の投下から成る総合的な政策を実施する必要があることを強調した³³⁾。その2日後の閣議においてもこの問題に言及し、その具体的内容として、3年半から4年にわたる総額30—40億RM 規模の家屋修繕計画およびその資金調達方法として30億RM の優先的融資制度と毎年2億5,000万 RM の家屋利子税 (Hauszinssteuer) の充用という構想を示した³⁴⁾。このヒトラー構想は、資金調達方法において当初から現実の実現可能性が乏しかった。とくに家屋修繕のための優先的融資制度は金融機関に拒否されたため³⁵⁾、ヒトラー構想は縮小された規模で実現され

30) Rede Reinhardts auf der Auslandspressekonferenz über die deutsche Arbeitsbeschaffung am 27. 3. 1934, in: *Deutsches Nachrichtenbüro* (=DNB) vom 27. 3. 1934.

31) Erlaß des RFM vom 28. 11. 1933, in: *Das deutsche Handwerksblatt* (=DHBD) vom 15. 12. 1933, S. 471-2.

32) *Reichsarbeitsblatt* (=RAB), II 1933, S. 184.

33) Besprechung mit Industriellen über die Arbeitsbeschaffung am 29. 5. 1933, in: BA, R 43 II/536, Bl. 347 f.

34) Vermerk über die Chefbesprechung über die Arbeitsbeschaffung am 31. 5. 1933, in: BA, R 43 II/536, Bl. 222.

35) Vgl. Vermerk über die Besprechung mit den Vertretern der Spitzenverbände des Realcredits über die Frage der Geldbeschaffung im Wohnungswesen am 5. 10. 1933, in: BA, /

なければならなかった。しかし、いずれにせよ、第2次ラインハルト計画における住宅修繕・改築プログラムは、以上のヒトラー構想を基礎として打ち出され、それは基本的に手工業救済策の性格をもつものであった。このことは、のちに考察される雇用創出政策と内政的諸条件との関連において重要な意味をもつものである。

以上、われわれは第1次ラインハルト計画と第2次ラインハルト計画の内容を検討したが、それを雇用創出政策をめぐる「優先問題」との関連で整理してみたい。ラインハルト計画では失業の量的減少という失業対策——いわゆる „jedem Arbeitslosen eine Arbeit!“ という課題——が最優先課題とされ、本来経済的再軍備のための労働市場政策にとって決定的に重要である「労働力の適正配置」——die richtige Kraft am rechten Arbeitsplatz!——という原則は二次的なものとされた。このことは、必然的に、公共事業計画の事業カタログの選択をも規定し、住宅関連事業を中心とする労働集約性の高い民生的公共事業が重点的にプログラムに盛り込まれた³⁶⁾。もとより、民生的事業が軍事的基盤施設(militärische Infrastruktur)の整備を目的とする間接的再軍備に役立つことを否定することはできない。しかし、このことをもって、ラインハルト計画をヒトラーの構想した軍事的戦略目標の首尾一貫した実現過程のなかに位

↘ R 43 II/537, Bl. 50.

36) ラインハルト計画以外の雇用創出事業として高速道路建設が注目されるが、本稿ではそれについて立ち入った検討を加えることができない。従来の研究史において高速道路建設およびモータリゼーションの軍事戦略的性格が強調されたのに対して、最近の研究がそれらの実現過程を詳細に考察するなかで再軍備との直接的関連について消極的あるいは否定的なテーゼを展開していることは、ナチ・レジーム初期の経済政策をめぐる「一段階説」と「二段階説」との論争に新たな一石を投ずるものとして興味深い。最近の研究として、R. J. Overly, Cars, Roads, and Economic Recovery in Germany 1932-8, in: *The Economic History Review* 28 (1975), pp. 466-483; K. -H. Ludwig, Strukturmerkmale nationalsozialistischer Aufrüstung bis 1935, in: F. Forstmeier und H. -E. Volkmann (Hg.), *Wirtschaft und Rüstung am Vorabend des Zweiten Weltkrieges*, Düsseldorf 1975, S. 39-64; H. Henning, Kraftfahrzeugindustrie und Autobahnbau in der Wirtschaftspolitik des Nationalsozialismus 1933 bis 1936, in: *VSWG* 65 (1978), S. 217-242; J. Stelzner, *op. cit.*, S. 249 f. これらの研究に対する批判として、H. -E. Volkmann, Die NS-Wirtschaft in Vorbereitung des Krieges, in: W. Deist u. a., *Ursachen und Voraussetzungen der deutschen Kriegspolitik (Das deutsche Reich und der Zweite Weltkrieg*, Bd. 1), Stuttgart 1979, S. 238 f.

置づけて再軍備政策の一環として捉えることは、ラインハルト計画の基本的性格の把握にとって一面的であるといわなければならない。むしろ、政策目標の優先順位の設定という観点からみるならば、この時期のナチ経済政策はまずもって失業問題の早期解決に照準を合わせ、再軍備政策から一応独立した自律的な政策目標を追求したといえよう。

II ラインハルト計画と内政的諸条件

われわれは、すでに前稿において、1933年前半期のナチ雇用創出政策が「軍備拡充の絶対的優先」というナチ党指導部の戦略的意図に基本的に規定されて展開されたことを明らかにしたが、これに対して、前節の考察が示すように、ラインハルト計画では「失業対策の優先」の観点から民生的雇用創出に重点が置かれたと言わなければならない。ここに、ナチ雇用創出政策の「優先問題」における重点の移動をみることができる。すなわち、ナチ党指導部はラインハルト計画の作成に際して彼らの軍事的戦略目標を一貫して貫徹させることができず、雇用創出政策の重心を、その意図に反して、軍事的雇用創出から民生的雇用創出へ転換することを余儀なくされたのである。このことは、ナチ党指導部の本来の政策意図とその実現を可能とする客観的諸条件との乖離の問題と密接に関連する。その意味で、ナチ党指導部の意図した政策目標の実現を制約した諸要因を解明すること、いいかえれば、雇用創出政策の政策決定過程における政策選択の余地の問題を明らかにすることが重要となろう。その場合に、われわれは次のテーゼから出発したい。すなわち、ラインハルト計画の立案段階においてナチ党指導部が選択しえた政策の可能性は、1933年春以降の経済および内政の客観的情勢の制約を受けてすでに著しく限定されていたため、彼らの軍事政策的戦略目標をラインハルト計画において実現させうる余地はきわめて小さかった、と。——こうした制約条件として作用した経済的および内政的諸要因を解明すること、これが本節の課題である。

1 労働市場の動向と地方財政

ドイツ経済は1932年秋に不況の底を脱出したあと、1933年に入って緩慢な回復基調にあった³⁷⁾。全工業生産指数は1932年6月から1933年6月までに60.7から69.5へ上昇し³⁸⁾、また、就業者数は1932年1—3月期に約11万減少したのに対して1933年同時期には約71万の増加をみた³⁹⁾。そのかぎりでは、クロルが指摘するように⁴⁰⁾、パーペンおよびシュライヒャー内閣によって定置された景気上昇傾向が1933年前半期にも持続していたといえよう。しかし、こうした一定の景気回復はただちに急速な失業者の減少に結びついたわけではなかった。第2表から明らかなように、失業者数は1933年1月—4月に約68万減少したものの、4月にはいぜんとして約533万にのぼり、1932年の同月比で

第2表 1932/33年前半期の失業者(単位:千人)

	a 1932年	b 1933年	同月比(b/a)
1月	6,041	6,014	99.6
2月	6,128	6,001	97.9
3月	6,034	5,599	92.8
4月	5,739	5,331	92.9

[出典] *Statistische Beilage zum RABl 1933*,
Nr. 7, S. 1; Nr. 34, S. 1.

7.1%の微減を示すにとどまった。このことは、1933年前半期の失業者の減少の多くの部分が、1932年の同時期と同じように、なお季節的要因に基くものであり、循環的な景気回復が労働市場に与える作用がいぜんとして小さかったことを示している。このように失業の減少が緩慢であったのは、1932年秋以降の一定の景気回復にともなう就労機会の増加が完全失業者の再雇用へ向かわず、まずもって「不完全就労者」(Kurzarbeiter)の労働時間延長をもたらしたからである。第3表が示すように、不完全就労者数は1933年4月には1932年同月比で35.7%、5月には36.3%減少している。また、不完全就労者の構成の変化をみるならば、不完全就労者のうち週17時間以上の労働時間短縮を強いられていた労働者の比率が1933年1月から5月までに28.3%から25.4%へ減少し、それに応じて16時間以下の不完全就労者の比重が増大している。これを1932年の

37) D. Mencken, Wendepunkt am Arbeitsmarkt, in: *Wirtschaftsdienst* 18 (1933), S. 838-9.

38) G. Kroll, *Von der Weltwirtschaftskrise zur Staatskonjunktur*, Berlin 1958, S. 464.

39) *Statistische Beilage zum RABl 1933*, Nr. 7, S. 1; Nr. 34, S. 1.

40) G. Kroll, *op. cit.*, S. 462.

同時期と比較すれば、1933年前半期に比較的長期の不完全就労者の減少がいかに顕著であったかがより明確となるだろう。このように、1932年秋以降の一定の景気回復は、まず不完全就労者の労働時間延長に強いイムパクトを与えたのであり、このことが景気回復のテンポに比例した労働市場の緩和を阻げる圧迫要因を形成したのである。

こうした失業者の緩慢な減少という労働市場の動向は、国家財政にとって、とりわけ地方財政にとって重大な意味をもった。このことは、失業救済制度の構成の変化をみれば明らかとなる。失業救済制度は失業保険・緊急扶助・福祉的失業者扶助の3段階から構成されていたが、このうち緊急扶助の20%と福祉的失業者扶助の全額が地方財政の負担とされた。失業保険および緊急扶助の給付は通常58週間を限度としたため、不況の長期化の結果、それらの受給資格を失って失業救済の最終段階ともいふべき福祉的失業者扶助の給付対象となる失業者が増加する傾向にあった。第4表が示すところによれば、1931年3月から1933年3月の期間に失業保険受給者が48.8%から12.3%へ減少しているのに対して、福祉的失業者扶助の受給者は19.8%から42.9%へ増加し、両者の比重が完全に逆転している。失業保険受給者数が減少したのは、ひとつには、不況の

第3表 不完全就労者数と構成 (1932/33年前半期)

	A 不完全就労者数 (単位: 千人)			B 構成 (短縮労働時間/週)			
	a 1932年	b 1933年	同 月 比 (b/a)	1—16時間		17時間以上	
				1932年	1933年	1932年	1933年
1月	328	224	68.3	64.9	71.7	35.1	28.3
2月	317	215	67.8	65.5	71.4	34.5	28.6
3月	318	202	63.5	65.2	—	34.8	—
4月	294	189	64.3	65.7	73.3	34.3	26.7
5月	273	174	63.7	66.1	74.6	33.9	25.4

注) A=失業保険基金による補助を受けている不完全就労者に限る。B=労働組合員の不完全就労者。

【出典】 *Statistische Beilage zum RAB 1933*, Nr. 4 (Jahresübersicht), S. 7; Nr. 7, S. 5; Nr. 34, S. 6.

第4表 失業救済制度の構成

	受給者数 (単位: 千人)					構成 (%)			
	Alu	Kru	WE	その他	計	Alu	Kru	WE	その他
1931年 3 月	2,314	924	940	563	4,744	48.8	19.5	19.8	11.9
6 月	1,412	941	1,017	584	3,954	35.7	23.8	25.7	14.8
9 月	1,345	1,140	1,208	662	4,355	30.9	26.2	27.7	15.2
12 月	1,642	1,506	1,565	955	5,668	29.0	26.6	27.6	16.8
1932年 3 月	1,579	1,744	1,944	767	6,034	26.2	28.9	32.2	12.7
6 月	940	1,544	2,164	828	5,476	17.2	28.2	39.5	15.1
9 月	618	1,231	2,047	1,207	5,103	12.1	24.1	40.1	23.7
12 月	792	1,281	2,407	1,293	5,773	13.7	22.2	41.7	22.4
1933年 3 月	686	1,479	2,401	1,033	5,599	12.3	26.4	42.9	18.4

注) Alu=失業保険受給者; Kru=緊急扶助受給者; WE=福祉の失業者扶助受給者。

〔出典〕 *Statistische Beilage zum RABl 1932*, Nr. 2, S. 1; Nr. 34, S. 1; 1933, Nr. 4, S.1; Nr. 16, S. 1.

深まりとともに失業保険の拠出能力が減退して財源不足となったからである。第5表が示すように、1929年から1932年までに平均年間所得は約19%減少し、また1932年の保険支払者数は1929年の約3分の2にすぎない。1931年までは保険料の減収を保険拠出率の引上げによってカバーすることができたが、1932年にはもはやそれも限界に達したため、保険収入が激減する結果となった。こうした事態に直面して、ライヒ政府は1931年10月失業保険給付期間を6週間短縮し⁴¹⁾、また、1932年6月には失業保険給付率を23%引下げるとともに、受給

第5表 失業保険制度の推移 (1929—1932年)

年 度	保 険 料 収 入 (百万 RM)	保 険 拠 出 率 (年平均: %)	保 険 支 払 者 (年平均: 千人)	平 均 所 得 (年: RM)
1929	888	3.09	15,403	1,865.7
1930	1,192	4.83	13,595	1,815.3
1931	1,283	6.50	11,493	1,717.4
1932	992	6.50	10,102	1,510.7

〔出典〕 *Dritter Bericht der Reichsanstalt für Arbeitsvermittlung und Arbeitslosenversicherung*, S. 80-81; *Vierter Bericht*, S. 57-59; *Fünfter Bericht*, S. 38-39, 45.

41) L.Preller, *op. cit.*, S. 442.

資格を厳しく審査するために「扶助必要度査定制度」(Hilfsbedürftigkeitsprüfung)を導入した⁴²⁾。こうした失業保険制度の変更は失業保険受給者をさらに減少させ、必然的に失業救済制度の重心を失業保険から緊急扶助へ、さらには福祉の失業者扶助へ移動させることとなった。しかし同時に、そのことは、失業者扶助のための地方自治体の財政的負担の増大を招かざるをえなかった。第6表から明らかなように⁴³⁾、地方財政は1930年以降恒常的な歳入不足の状態にあり、1930年から1932年までに約1.8倍増加したライヒおよび邦政府の補助金によっても歳入不足を補填することができず、1932年度の累積赤字は11億7,500万 RM (1932年度歳入の24.5%) に達した。これに対して、失業者扶助関係の財政支出は一貫して増え続け、1932年度には歳出全体に占める割合が40.5

第6表 地方財政の推移 (1930—1932年) (単位: 百万 RM)

項目 \ 年度	1930	1931	1932
歳入	6,675	5,795	4,791
歳出	8,082	6,998	6,289
差引	-1,407	-1,203	-1,498
ライヒ・邦補助	498	637	881
起債	651	298	160
調整後歳入不足	-258	-268	-457
前年度繰越	-189	-447	-718
累積赤字	-447	-715	-1,175
失業扶助関係費	1,754	2,098	2,545
歳出に占める比率 (%)	21.7	30.0	40.5

[出典] 注43) 参照。

42) B. Leheldt, Die Arbeitslosenhilfe nach der Notverordnung vom 14. Juni 1932, in: *RABZ*, II 1932, S. 227.

43) *Die Ausgaben und Einnahmen der öffentlichen Verwaltung im Deutschen Reich für die Rechnungsjahre 1929/30 und 1930/31* (Statistik des Deutschen Reichs, Bd. 437), Berlin 1933, S. 28-31; *Die Ausgaben und Einnahmen der öffentlichen Verwaltung im Deutschen Reich für das Rechnungsjahr 1931/32* (Statistik des Deutschen Reichs, Bd. 440), Berlin 1934, S. 28-31; *Die Finanzwirtschaft der öffentlichen Verwaltung im Deutschen Reich für das Rechnungsjahr 1932/33* (Statistik des Deutschen Reichs, Bd. 475), Berlin 1936, S. 74-77 より作成。

%に達している。失業救済のための負担の増大が地方財政を圧迫する大きな要因であったことが明らかであろう。地方財政の悪化を改善するために、ライヒ政府は1932年6月の第1次パーペン計画において①福祉的失業者扶助の給付率の15%引下げ、②地方自治体に対する6億7,200万RMにのぼる補助金の交付から成る救済策を打ち出した⁴⁴⁾。また、11月には緊急扶助の受給資格を失った者がひき続いて福祉的失業者扶助の給付を受けることを禁止して、地方自治体の負担軽減を図った⁴⁵⁾。しかし、これらの措置はいずれも一時的な緊急措置以上のものではなかったため、地方財政の再建問題は急務の課題として残されたのである。

以上の労働市場の動向とそれに規定された地方財政の危機的状況に直面して、ナチ政府は、国家主導の有効需要創出によって失業者を生産過程へ吸引すると同時に失業救済のための財政的負担を軽減することを目的とする直接的雇用創出政策路線を打ち出した。その場合に、ナチ党指導部は完全失業者の速やかで顕著な減少という「目に見える成果」を挙げることによって新政府の統治能力を立証することを迫られた。そのためには、資本集約性の高い投資に重点が置かれる再軍備政策より、労働集約的公共事業を重点的に実施した方がより効果的であった。こうした労働市場政策および財政政策上の配慮が直接雇用創出のための政策選択を規定し、ナチ党指導部をしてゼルテ草案・ラインハルト計画の路線を受け容れさせたひとつの要因を形成したといえよう。

——未完——

44) Verordnung zur Erhaltung der Arbeitslosenhilfe und der Sozialversicherung sowie zur Erleichterung der Wohlfahrtslasten der Gemeinden vom 14.6.1932, in: *RGBl*, I 1933, S. 273 f; auch B. Leffeldt, *op. cit.*, S. 228.

45) Erlaß des RAM über die Unterstützungsdauer in der Krisenfürsorge für Arbeitslosen vom 7. 11. 1932. Vgl. *Sechster Bericht der Reichsanstalt für Arbeitsvermittlung und Arbeitslosenversicherung für die Zeit vom 1. April 1933 bis zum 31. März 1934*, S. 3.