

〔博士論文要旨〕

大規模施設設置手続の構造

ドイツ行政手続論の現代的課題

山 田 洋

本論文の主要な目次は、以下のとおりである。

序章 施設設置行政手続の基本設計

第一章 施設設置手続における公正手続原則

一、はじめに

二、空港設置の行政手続

三、職員の公正な手続進行

四、公正手続

五、小括

第二章 参加手続とその効力

一、計画確定決定の集中効

二、手続参加と排除効

第三章 施設設置手続の多層化

一、計画確定手続の多段階化

二、廃棄物処理計画と計画確定手続

三、国土整備手続

第四章 手続参加権と裁判

一、手続参加権の裁判的保護

二、較量過程の瑕疵と計画

終章 施設設置手続の課題

以下、各章ごとに、その要旨を記載する。

序章 施設設置行政手続の基本設計

ドイツにおける大規模施設の設置のための行政手続としては、前世紀から、原子力発電所や各種のイムミシオン施設についての「許可手続 (Genehmigungsverfahren)」と空港、アウトバーン、鉄道、廃棄物処理施設などについての

「計画確定手続 (Planfeststellungsverfahren)」の二種類が発展してきた。これらの手続は、事業者による申請、一般への関係書類の縦覧、異議申立て、(異議申立人、関係官庁、事業者を含めた)口頭審理、さらに決定という順に進行することとなる。しかし、大規模施設設置の手続の現実の進行は、その施設自体の構造とそれをめぐる利害関係の複雑さを反映して、より複雑なものとなっている。

まず、こうした施設については、複数の法律を根拠とする複数の官庁の許認可を要するのが常態である。これらの許認可の相互関係は、極めて複雑となり、たとえば施設の基本的な必要性や環境への影響などが各手続でばらばらに審査される恐れがあるなど、手続の全体構造を錯綜させ、これを不透明なものとしがちである。そこで、計画確定手続においては、その決定に「集中効」が認められ、それ以外の許認可は不要となるという制度となっている。これにより、当該施設についての手続が一本化され、施設の総合的な評価(比較較量)が可能となり、手続の明確化がはかれる反面、集中効が及ぶ施設の空間的範囲を確定すること、不要となった許認可の手続的・実的要件規定の計画確定手続に対する拘束力の程度を明らかにすることなど、困難な課題が新たに登場することとなっているのである。

一方、施設の大規模化あるいは複雑化に伴い、個別の手続自体の構造も複雑化を余儀なくされる。すなわち、原子

力発電所等の許可手続においては、一回の決定で施設全体の許可の可否が決定されることはなく、各部分毎の部分許可の積み重ねにより、施設の設置・運転の許可がなされることとなる。この場合、最初の部分許可において、施設の立地や基本構想を固めておくことが必要である。しかし、現実には、これが必ずしも容易ではない。また、多くの施設について、正式な手続開始前の市民参加を欠く事前手続(国土整備手続など)において、事実上は立地等が決まってしまう、正式手続が形骸化する傾向が指摘されている。さらに、近年の環境影響評価制度の立法化も手続の多段階化に拍車を掛けることが予想される。

このように、一世紀以上の歴史を有するにもかかわらず、ドイツにおける大規模施設設置手続は、多くの課題を抱えるとともに、新たな変貌を迫られつつある。ますます複雑化し、また、多くの現実の要請に応えなければならぬ現代、ドイツにおける大規模施設設置手続の全体構造を把握し、その将来についての一定の展望を見いだすことが、本論文全体の課題ということになる。

第一章 施設設置手続における公正手続原則

まず、本章においては、空港設置の計画確定手続を素材として、計画確定機関の中立性という観点から、その公正さの確保の問題を考える。とくに、ここでは、社会的にも

大きな関心を集めたミュンヘン第二空港の新設に至る手続過程を例として、その経緯をふりかえりながら、問題の所在を明らかにするとともに、それに対応して連邦行政裁判所が打ち出した新しい判断枠組としての「公正手続原則」を検討する。

空港設置の計画確定手続は、それに許可手続が先行する点で特異であるが、さらに、こうした航空交通法上の手続に先行して、国土整備手続などの国土計画関連の諸手続が実施される。もちろん、さらに早期の段階から、政治的あるいは技術的な折衝や検討が様々なレベルで積み重ねられる。こうした現実の行政過程から考えれば、正式の参加手続が実施される計画確定手続は、その最終局面に過ぎず、この段階では、施設の立地等については、すでに事実上の決着を見ているのが通常である。その結果、計画確定手続における参加手続は形骸化し、そこにおける反対派の意見が決定に反映する余地は、事実上、存在しないこととなる。とくに、事業者が公企業であり、決定機関たる行政主体との間に人的な交流がある場合には、こうした事業者と決定機関との「馴れ合い」に対する住民等の不信は、決定的となり、これが手続自体の合意形成機能をも害することとなりかねない。

こうした「馴れ合い」を解消し、手続に対する住民等の不信を解消するための制度として、伝統的なドイツ行政手

続法は、関係者と特殊な関係があるなど、その公正な手続進行を疑わせる職員について、これを当該手続から排除する制度（行政手続法二〇条・二一条）を発展させてきた。しかし、この制度は、事業者と決定機関とが組織的に結び付いているという現代の問題状況のもとでは、必ずしも有効に機能しない。また、こうした「馴れ合い」による反対利益の無視を較量原則違反として問題とするという判断枠組も従来から存在したが（板ガラス判決）、これも手続構造そのものを問題とするには、充分な手法とは言いがたい。

そこで、連邦行政裁判所は、公正手続原則の帰結として、決定機関の当事者からの中立性の要請を導きだし、これによって手続構造そのものの公正さを審査するという新しい判断枠組を採用するに至った。すなわち、決定機関が一方当事者のみと正式手続外で接触し、これによって不当な拘束を受けた場合には、その結果としてなされた決定は違法となるのである。この新しい判断は、その現実の適用においては、なお多くの問題を残しているものの、今後の大規模施設設置手続のあり方に大きな影響を与えるものと考えられる。

第二章 参加手続とその効力

大規模施設設置の手続が有効に機能するためには、それをめぐる全ての利害が手続の場に集約されることが不可欠

である。これを保障するための制度として、本章では、集中効と排除効という二つの制度を検討することとする。

まず、集中効とは、計画確定決定を得た事業については、それ以外の官庁による許認可を要しないとする制度であり、従来から、計画確定手続の本質をなす制度とされてきた。これによって、計画確定手続への全ての情報の集中とそれらの総合的な較量が可能となるとともに、諸手続の錯綜による決定過程の不透明化が回避されうるものとされてきた。ただし、その場合、集中効の及ぶ施設の空間的範囲を明確化することが必要である。ある施設の一部のみに集中効を及ぼしても、その実効は期待できず、むしろ混乱を招くこととなる。現行制度上は、施設本体だけではなく、それに伴う「付随措置」についても集中効を及ぼすこととし、その範囲を拡大しているが、その場合には、逆に、その範囲の無限定な拡大の恐れが生ずることとなる。また、集中効により不要となった許認可の要件規定については、これが計画確定手続をどの程度まで拘束するかが困難な問題となる。これについては、近年は、判例上、これらの実体的要件は計画確定決定を拘束するものの、手続的要件は計画確定手続を拘束しないとすることで、一応の決着を見つつある。しかし、この点についても、なお、多くの問題が残されている。

第二に、事前手続の段階で主張されなかった利害が裁判

段階になって新たに登場するようでは、手続への情報の集中は達成できない。そのため、許可手続においては、そこにおける異議申立期間内に主張されなかった異議は、その手続だけではなく、決定後の訴訟においても主張できないものとされており、こうした効力を排除効と呼んでいる。この制度により、全ての利害が事前手続段階で考慮の対象となることが保障される一方、訴訟の促進も期待できるとされ、近年では、計画確定手続の一部についても立法化されている。ただし、この制度は、事前手続に参加しなかった関係者の出訴を制限する結果となるだけに、これに対する違憲論も有力に主張されてきた。しかし、連邦行政裁判所と連邦憲法裁判所が、相次いで合憲との判断を示したため、この論争には、判例上、決着が着いたと言える。ただし、具体的な適用については、今後の運用により解決されなければならない問題も少くない。

第三章 施設設置手続の多層化

序章においても述べたとおり、大規模施設設置の手続においては、その設置・運用が一回の決定で決着する例は少ない。周知のとおり、原子力発電所等の許可手続などでは、その決定は、部分決定の積み重ねという形でなされることとなる。本来、一回の決定で全てを決することを建前としてきた計画確定手続においても、現実には、その施設の大

規模化や複雑化を反映して、その手続の多段階化の傾向が様々の形で現れている。この問題が本章の対象である。

まず、計画確定手続それ自体の多段階化が図られている例として、道路等に関する手続の区間分割と放射性廃棄物貯蔵施設の多段階計画確定手続の問題があげられる。前者は、まず、路線決定により、道路全線の計画の概要を決した上で、これを区間に分割し、順次、計画確定手続を実施するという手法で、広く利用されている。ただ、現行制度上は、路線決定や先行する区間についての決定が後行の区間決定を拘束しないという建前であるため、理論的には、先行区間が宙に浮く恐れがある。反面、現実には、先行区間が既成事実化するため、後行区間についての手続が形骸化する傾向もあり、路線決定段階での手続保障などの制度の整備が必要とされている。また、後者は、地下貯蔵施設の設置について、試掘以前に基本構想を決する計画確定手続を実施し、その終了後、正確な立地や施設の細部についての手続を実施しようという提案である。この提案は、試掘の開始が事実上の施設の着工となり、その既成事実化が危惧されることから、それ以前の段階で計画確定手続を実施すべきであるとするものであった。しかし、実定法上の根拠を欠くことなどから、多くの支持を集めることはできず、実現には至らなかった。

つぎに、廃棄物処理施設についての計画確定手続につい

ては、これに先行して州全体についての廃棄物処理計画による施設配置の決定が予定されている。この処理計画による施設の立地決定については、近年、規範審査訴訟の対象となることも認められるなど、正式の立地決定としての機能が期待されてきた。すなわち、これにより、複数の施設の機能分担を前提とした広域的な適地の選定が可能となるばかりでなく、広域的な配置を示すことにより地元の理解も得やすくなるものと期待された。とくに、この制度の導入により、計画確定手続の期間短縮など、施設の立地促進が意図されてきた。しかし、現実には、この計画の効力が不明確であるなどの制度的欠陥もあって、この計画が策定されていない州も少なくなく、その不要論も聞かれるのが現状である。反面、廃棄物処理施設の立地促進が緊急課題となる一方、ECからも総合的な廃棄物対策の実施を迫られている現在、この廃棄物処理計画の制度的な再検討が急がれている。

最後に、大規模施設の設置に際しては、計画確定手続などに先行して「国土整備手続」が実施され、その立地の決定などに極めて大きな役割を果たしてきた。この手続は、具体的な事業が州発展計画などの国土整備計画に適合するか否かを国土整備担当の官庁が審査するための手続であるが、関係諸官庁による事業についての折衝の場として、事実上の立地決定となってきた。しかし、従来、この手続に

ついで、連邦法に規定はなく、各州法を根拠としているにすぎなかった。また、その実施も官庁の裁量とされ、そこにおける住民参加の途も閉ざされていたのである。ところが、近年の連邦国土整備法の改正により、この手続に関する規定が新設され、一定の事業については、その実施が義務付けられる一方、環境影響評価の実施との関連から、住民参加の途も開かれることとなった。これによって、大規模施設設置に至る行政過程において、この手続が持つ重みは、従来以上に増大するものと予想される。反面、これによって、従来から必ずしも明確とは言えなかった後行の計画確定手続との相互関係などの問題が顕在化してくるものと思われる。

第四章 手続参加権と裁判

前章までで見てきたとおり、ドイツの大規模施設の設置手続においては、様々なレベルでの市民の手続参加権が保障されている。この手続参加権が侵害された場合、言い換えれば、違法な手続により施設の設置決定がなされた場合に、どのような救済を市民は裁判所に求めうるであろうか。これが本章の課題である。実体的権利と独立した形で手続参加権の裁判的保護をはかることについては、伝統的な判例・学説は、概して消極的であった。しかし、原子力発電所の許可手続における参加手続について、その基本権保護

機能を認めた連邦憲法裁判所による「ミュルハイム・ケルリヒ決定」を一つの契機として、新しい傾向も生まれつつある。

まず、行政手続の途上の処分（たとえば、書類閲覧の拒否決定）に対して独立の訴訟を提起することについては、手続の促進の観点から、行政裁判所法四四a条により原則として認められていない。したがって、こうした場合には、最終的な決定がなされた後に、その最終決定の手続上の違法として、これを主張すべきこととなるが、この段階にいたってから手続の是正を求めることは、事実上、容易ではない。そのため、同条に対しては、手続参加権の尊重の観点からの学説による批判が強く、これを限定解釈して、手続途上の処分についても独立の訴訟をより広く認めるべきであるとする見解が有力である。こうした見解は、法改正の動きにも影響を与えており、こうした方向で同条の例外を広く承認する改正案が連邦政府により議会に提出されたこともある。しかし、この法案は成立することなく、現在に至っている。

つぎに、許可手続などへの参加権を侵害されたとの主張は、許可決定などに対する訴訟の原告適格の根拠となりうるか。伝統的な判例は、こうした計画参加手続は行政の情報収集を目的とするもので関係者の権利保護を目的とするものではないとして、これを否定してきた。前記憲法裁判

定は、手続の基本権保護機能を認めただ点で、従来の判例理論の変更を要求したものの、手続参加権を有する者が当然に原告適格を持つとしたわけではない。すなわち、決定によって実体的権利に影響を受ける可能性のある者が(基本権規定の要請として)手続参加権を認められ、こうした者が参加権を実現するための訴訟を提起できるとしているに過ぎないのである。したがって、極めて広範に認められている手続参加権者(許可手続においては無制限)の全てが決定に対する原告適格を認められているわけではない。

さらに、(実体権の侵害等の主張により)原告適格を認められた原告は、訴訟において決定の違法事由として参加手続の瑕疵を主張できるであろうか。その権利保護機能を否定する従来の判例理論においては、これも否定的に解されてきたが、前記決定により、変更を免れないこととなった。この結果、原子力発電所の許可手続については、参加手続の瑕疵の主張が可能であることで判例は固まっている。しかし、それ以外の計画確定手続等については、連邦行政裁判所は、「手続実施の請求権」は認められない等の論法で手続瑕疵の主張を排斥していた。しかし、近年では、同裁判所においても、計画確定手続についての瑕疵の主張を審理している例も多く、この領域においても、判例変更の兆しが見えている。

最後に、手続瑕疵については、さらに、行政手続法四六

条により、「内容的に異なった決定がなされなかった場合」には決定の取消事由とはならないとされている。ただし、この規定は、従来の通説によると、羁束行為に適用されるものとされ、裁量行為とされる施設設置決定の多くとは無縁なものであるはずであった。ところが、近年、連邦行政裁判所は、裁量行為についても、手続瑕疵が決定の取消事由となるのはそれが「決定内容に影響を与えた具体的可能性」を有する場合に限られるとの判断を示し、ここでも同条と類似の法理を適用するに至った。反面、同条に対しては、従来から、手続参加権の保護を強調し、その限定解釈を主張する学説も有力であり、今後の動向が注目される。

ちなみに、手続瑕疵とならば行政の意思形成過程における瑕疵である較量過程の瑕疵についても、旧連邦建築法一五五b条二項二文(現建築法典二一四条三項二文)は、それが明白で結果に影響を与えたときのみ、建築管理計画の効力を失わしめるものとしている。この条文も行政手続法四六条と同様の理論的背景を有するものであるが、これについても違憲論や限定解釈論がある。ここでも、連邦行政裁判所は、結果への影響について「具体的可能性」を要求しており、計画の形成過程における瑕疵についての二つの条文が統一的に解釈されることとなったとも言える。

終章 施設設置手続の課題

これまで見てきたとおり、ドイツにおける大規模施設設置手続は、極めて複雑かつ重層的な構造をなしている。ただ、そこにおける相当の手続保障にもかかわらず、現状の手続が施設設置に対する地元の理解を得るために有効に機能しているとは言い難い。このため、近年では、手続の長期化と施設設置の遅延が目立っている。とくに、ドイツ統一により旧東ドイツ地区の施設整備が急がれること、ヨーロッパ市場統合による各国間の競争激化に備える必要があること、などの事情も手伝って、産業界を中心として、施設設置手続の促進を求める声が高まっている。

すでに、旧東ドイツ地区については、「交通計画促進法」が制定された。そこでは、手続の標準処理期間の法定、国土整備手続や環境影響評価などの手続省略、計画確定手続にかわる計画許可制度の導入などの行政手続の促進策が立法化されたほか、裁判手続についても、一定の促進策が規定されている。これについては、その妥当性や有効性に対する疑義が主張される一方、これを旧西ドイツ地区にも広げる提案もなされており、なお、議論が続いている。

また、旧西ドイツ地区の各州においても、手続促進策の検討が活発化している。とくに、バーデン・ヴュルテンベルク州においては、諮問機関による包括的な答申書も出さ

れ、これが実施に移されつつある。この中では、標準処理期間の設定のような前記促進法と類似の促進策と並んで、「プロジェクト・マネージャー」制度の導入による関係者の合意形成など、新しい方策の提案もなされており、注目される。

今後のドイツの大規模施設設置手続については、有効な手続保障の確保と施設設置の促進という矛盾しがちな要請に応えるための新たな手続構造の検討が課題となる。こうした試みは、今後、大規模施設設置手続の整備を迫られるわが国にとっても、多くの教訓を与えるものと思われる。
〔博士論文審査要旨〕

論文題目 大規模施設設置手続の構造

→ドイツ行政手続論の現代的課題→

論文審査委員 原 田 尚 彦
中 里 実
高 橋 滋

一 本論文の主題と構成

空港、自動車道路、原発、廃棄物処理場など大規模施設

の設置にあたり、いかにして地元住民その他関係者の合意を得るかは、行政手続法上の最重要な現代的課題の一つである。本論文は、大規模施設の設置に係わるドイツの制度と、そこでの論議の展開を考察して、住民参加・国民の合意形成のあり方の究明を期したものである。

わが国においても、行政手続の整備の必要が説かれて久しく、本年ようやく行政手続法の制定をみるにいたったけれども、今回成立した行政手続法には、住民参加を含む大規模施設の許可手続や計画確定手続は含まれておらず、その整備はいぜん今後に残された宿題とされている。本論文は、こうした分野でもすでに手続法が整備され、理論的發展の著しいドイツの制度を紹介・検討し、その運用と理論的發展を批判的に考察することによって、大規模施設の許可・国土利用計画確定等の手続のあり方を解明しようとするものである。

本論文の構成は、つぎのとおりである。

- 序章 施設設置行政手続の基本設計
- 第一章 施設設置手続における公正手続原則
- 第二章 参加手続とその効力
- 第三章 施設設置手続の多層化
- 第四章 手続参加権と裁判
- 終章 施設設置手続の課題

二 本論文の要旨

序章では、ドイツにおける大規模施設設置手続に関する問題状況が概観される。

まず、山田氏は、大規模施設の設置には複雑な利害調整を要するから、その手続が公正でなければならぬが、同時に、手続を簡明かつ効率的に行うには、複数の行政庁で並行して実施されてきたさまざまな手続を一本化する必要と、一連の複雑な過程をいくつかの段階に分けて(手続の多層化)、確実に審査を進める必要がある旨を指摘する。

そして、「手続の一本化」の制度としては、ドイツの行政手続法の定める計画確定手続を、「手続の多層化」を指向する制度としては原子力法等が採り入れている多段階許可手続に着目して、それぞれの制度の概要を紹介する。

ついで第一章では、大規模施設設置の場合には、正式な手続が始まる以前に通常、事業者と行政機関の間で事前折衝が行われている現実に着目し、空港設置計画を例にして、事前折衝の過程が正式な手続の公正を歪めることにならないかという問題を論じている。

すなわち、ドイツでは、空港の建設は、主管の行政庁が国土整備計画との調整をはかり、計画確定手続を経て決定するしくみであり、計画確定手続においては、周辺住民に

異議申立てや口頭審理といった周到な住民参加手続が用意されているけれども、そこでは正式の手続の始まる以前にすでに事業者と行政機関の間で事前折衝が行われ、事業者と行政機関の間に密接な関係が形成されているのが通常である。そのため、上述の手続にもかかわらず、住民側には事業者と行政機関との間の癒着を疑う者が多く、この不信任は職員の除斥・忌避の制度（行政手続法二〇条、二二条）によっては解消することができない。

そこで、氏は、事業者と行政機関の間での事前折衝が問題となったミュンヘン第二空港事件（一九八六年）をとりあげ、そこにおいて連邦行政裁判所が、結論的には計画手続のやり直しは命じなかったものの、公正手続原則に言及して、決定機関はあらゆる当事者から一定の距離をとり、中立的な立場を維持しなければならないとの原則を提示した点に注目し、ドイツの裁判所が英米流の公正手続原則を積極的に受入れ組織レベルでの中立性維持に配慮を示したことは、行政手続の公正化の見地から重視すべきであると説いている。

第二章では「手続の一本化」ともない採用される「集中効」と「排除効」の問題が取扱われる。

「集中効」とは、対象設置等に関するさまざまな許認可手続を計画確定手続へ一本化し、計画が確定できれば、関連

するすべての許認可・同意等を不要とする制度である。氏は、この制度を手続の重複防止・効率化に資するものと評価する反面、この制度にも、「集中効」の及ぶ物的範囲（たとえば、施設の本体に限られるのか、付属施設等も含むのか）や「集中効」により不要となる許認可等の範囲についてなお不明確な点が残ること、計画決定機関は計画決定にあたり不要となる許認可等の要件にどの程度拘束されるのか——具体的には、①実体・手続を問わずすべての要件に拘束されるとする説、②実体要件にのみ拘束されるとする説、③実体要件を考量要素として配慮すれば足るとする説、④不要となる許認可等の要件は一切配慮しなくてもよいとする説などがある——などについて問題が残されていると指摘し、これらの論点をめぐる判例・学説を詳細に分析して、その中に、「集中効」を広げようとする方向性を見出している。

ついで、氏は、「排除効」について考察する。「排除効」とは、計画確定手続へ参加しなかった者の主張が計画確定後は許されなくなることをいうが、ここでもその理解には、計画が形式的に確定すると、以後異議が申し立てられなくなるにすぎないとみる見方と、計画確定後は訴訟の提起も排除されるとの見方とがある。そこで氏は、この点をめぐる判例・学説を分析し、その大勢はほぼ後者の解釈に落ち着いているとしたうえで、こうした効果が認められると、

①計画確定手続においては反対意見を含むあらゆる利益主張をすることが許される反面、②関係者には計画確定手続への参加責任が課されることとなり、その結果、③計画段階で早期に利害の総合調整が可能となるなどの効用が認められるとする。

このように、山田氏は、参加手続の効率を高めるための「集中効」「排除効」の制度の長所を強調するものであるが、その反面、これらの制度によって関係人の権利主張が不当に妨げられないようにするために、手続上の諸条件の整備が必要である旨を指摘し、ドイツの制度における不備な点ないし検討を要すべき点に具体的に論及している。

第三章では、「手続の多層化」の問題が取り扱われる。

「手続の多層化」とは、大規模施設設置の過程を段階的に区分し、手続の進捗の合理化を期す制度をいう。山田氏は、大規模施設の設定はすべての要素を総合的に配慮して計画的に決定されるべきであるから、段階的決定には本来馴染みがない面があるとす。だが、審査対象が広範かつ複雑となり審査に長期を要するようになると、手続を段階化して部分的に審査を進めることが不可避となることも否定できないとし、具体的にそうした制度を採り入れている連邦遠距離道路法、原子力法、廃棄物処理法、国土整備法等の定めを詳細に考察する。そしてその結果、氏は、手続を段

階化する場合には、先行の決定が既成事実となって手続全体を歪めることにならないよう配慮して、先行的決定の要件・対象を明確に限定する必要がある、その過程には適切な住民参加手続が設けられるべきであると主張する。そして、かかる観点から一九八九年の国土整備法の改正で特定の国土整備事業の決定に早期の段階で住民参加手続を伴う環境影響評価制度が導入されたことを積極的に評価する。

第四章では、大規模施設設置の過程で認められる住民参加権が裁判上どのように保護されるべきかを検討する。

一九七〇年代までのドイツでは、裁判所は民衆の手続参加権の保護には消極的であった。しかし、氏は、右の伝統的立場を修正した連邦憲法裁判所のミュルハイム・ケルリヒ決定(一九七九年)に注目し、右決定とこれに触発されたその後の判例・学説の展開を克明に跡づける。そして、右決定以後においては、参加手続規定の不遵守による違法性や参加規定の不備の違憲性が、当該規定が住民の権利を保護する趣旨であるかどうかを問うことなく広く訴訟の場で主張することが認められるようになったこと、さらに計画の策定などの裁量行為についても、諸利益の衡量過程における瑕疵が手続上の瑕疵に加えられ取消原因と認められるようになったことなどに論及して、右の決定が、住民の参加権の保護を主眼としながらドイツ行政法理論を実体法

志向から手続法志向へと転換するものであったとその意義を説き、その影響を分析している。

終章では、一転して、ドイツ統一後、主として旧東ドイツ地区で生活産業基盤の再構築という緊急の課題に応えるために急浮上してきた「手続の促進」の問題に触れ、これに関する新たな立法動向とこれをめぐる議論を取り上げている。

手続の促進という問題は、行政手続の慎重化・公正化の視点に、一見反するようにもみえるけれども、山田氏は、近年の手続促進論議のなかには行政手続の質と量との調和を図るという正当な問題意識が認められると指摘し、計画確定手続の簡略化・手続の促進を期す新たな制度改革には「計画の二重審査」の解消が認められるなどと述べてむしろ好意的な見方を示している。さらに、氏は、一部のラントで導入が検討されているプロジェクト・マネージャー（民間人もしくは決定機関以外の職員から当該手続の主宰者を選任し、手続進行の企画と調整、さらには関係者の合意のもとに決定案の作成を委ねようとする制度）に注目し、大規模施設の設定につき地元住民との合意形成を迅速かつ公正に行うための試みとみなしている。

三 本論文の評価

以上、本論文は、大規模施設の設置手続を中心にして住民参加等に係る現代的諸問題を取り上げ、これらをめぐるドイツにおける立法、判例、学説の動向を極く新しい資料・情報を駆使して丹念に分析した論文であり、右のテーマについての法技術的諸論点が実証的視点から細部かつ網羅的に論及することによって、未知ないし未解明の問題が浮き彫りにされている。大規模施設の設置等に当たって、いかなる形態での住民参加を認め、いかにして関係者の合意形成を果たすかは、現代社会における焦眉の問題であり、わが国でも避けて通ることのできない重要かつ困難な課題であることを配慮すると、主題に関するドイツの議論を現実の資料に即して克明に紹介し検討した本論文は、わが国における行政手続法の理論の展開に大きな影響を与えるだけでなく、現代的な行政手続法とりわけ計画法制の整備の作業に貴重な啓発素材を提供する実践的にも有用な研究として高く評価することができる。

もともと、本論文にも欠点がないわけではない。第一に、本論文は既発表の論文をまとめたものであるため、重複した部分があり、これが本論の論旨を分かりにくいものとしている。第二に、ドイツの議論に対する山田氏の分析態度は、論者の主観を排して読者に正確な判断材料を提供しよ

うとするきわめて謙抑的姿勢で貫かれているため、ドイツの手続法の発展を氏自身がどのように評価し、わが国においてどのような法制度を実現するのを望ましいと考えているのか、読者には直截的に伝わりにくいものとなっている。第三に、右の点とも関係するが、本論文には本論全体を総括する結論が付されていない。

しかし、本論文を通読すれば、現代的な行政手続のあり方とりわけ計画手続法の制定にあたり解決を要する、わが国では知られていない、あるいは方向の定まらない、法技術的諸問題が鮮明となり、解決の方向性についても多くの

示唆を得ることができるといえる。その意味で、上記の欠点は本論文の基本的な価値を損なうものではなく、行政手続法の法理の発展と法制定の実務に貢献するところの大きい業績であると考えられる。

四 結論

審査委員一同は、以上の評価と口述試験の結果とに基づき、山田洋氏に対して一橋大学博士(法学)の学位が授与されることが適当であると判断する。

平成五年十二月八日

〔博士論文要旨〕

ヒルファディングの経済政策思想

河 野 裕 康

課題と構成

本論文は、二〇世紀初頭から第一次世界大戦終了までのR・ヒルファディング（一八七七一—一九四一年）の経済政策思想の展開過程を探ろうとするものである。彼は『金融資本論』（一九一〇年）の著者として、一九世紀末のいわゆる古典的帝国主義以後の資本主義の構造変化を、先駆的に把握し理論化した著名な経済思想家である。だが彼はそれだけにとどまらず、同時にとくにドイツ社会民主党での活動を通じて、政治的实践に深くかかわっていた。彼は早くから党中央機関紙の編集に携わり、また党最高機関の一つである党委員会にも所属した。そしてワイマル時代には党執行部に入って、綱領の執筆などいっそう中心的な役割を

演じただけでなく、国会議員や大蔵大臣として、国政に直接に影響力を行使した。彼はそのときどきの外交および内政上の諸問題に対処すべく、理論を現実的条件に適合させ、具体的な政策や方針の提起を迫られた。そして政策や路線をめぐる論争の過程で、彼の理論的認識も変容し発展することになった。

それゆえ彼の思想を総体的にとらえるためには、経済と政治、理論と活動の両面からの検討が不可欠だと思われる。しかも彼の活動期間が第一次大戦やドイツ革命、インフレと世界恐慌、ナチス体制さらに第二次大戦にまでわたっていたことを考えれば、彼がこうした現代史の重要問題にかかり組んだのか、その思想的営為をたどることは、今日でもなお重要な意義を持つと思われる。だが従来の研究

は、『金融資本論』を中心とした彼の経済理論の「各論的」な研究に偏りがちであった。近年ようやくこのような限られた問題視角を脱して、彼の政治的経済的思想や実践の総体を再検討しようとする試みがなされるようになったが、いまだ十分とは言えない状況にある。

本論文はこのような研究状況をふまえて、ヒルファディングの思想の全体像把握のための第一歩として、彼が理論的活動を始めた今世紀初めから『金融資本論』を経て、第一次大戦末までの時期について、彼の経済理論と政治活動のいわば接点に当たる経済政策思想を検討する。彼が当面する経済政策およびその関連領域の諸問題に対してどのように対応しようとしたのかを、当時の論争のなかで、他の論者と同じ歴史的社会背景のもとで比較検討することに、彼の思想の特徴や意義と問題点を内在的に論ずる。

本論文はさしあたり第一次大戦末までを扱うが、それでもこれまで比較的等閑視されてきた第一次大戦中にも大きな比重を置いている。というのは、この時期に初めて「組織された資本主義」の概念が登場し、また彼の思想も微妙な変化を遂げ、後のワイマル時代に至る転換期に当たると思われるからである。本論文の構成はほぼ彼の思想的展開の流れに沿い、第一部は第一次大戦以前を、そして第二部は第一次大戦中を扱っている。全九章はそれぞれ章ごとに課題設定し、『金融資本論』や『ノイエ・ツァイト』および

『カンパ』誌上の論文はもとより、書簡、議事録、フランス語訳論文、『ザクセン労働者新聞』など新資料も用いつつ、従来未解明と思われる問題に焦点を当てている。

第一部

第一章「ヒルファディングの初期の経済政策論」は、『金融資本論』に至るまでの彼の経済政策思想を、とくにこれまであまり明らかにされていない金融資本概念の形成過程を中心に検討する。彼がドイツ社会民主党の論争において、通商政策や植民地政策をどのようにとらえたのか、そしてその過程で資本主義の構造変化をいかに理論的に把握していったのかを探る。

ヒルファディングは世紀転換期の保護関税論争で、たんに自由貿易か保護貿易かを論ずるだけでなく、保護関税の機能変化を問題にし、それがカルテル保護関税として国内市場の支配と対外進出の手段となり、また農業関税として物価騰貴や市場制限による産業発展の阻害をもたらすことを明らかにした。次いで彼は独占的組織そのものの分析に向かい、カルテルにおいてもさまざまな形態で集中が貫徹し、大資本の影響力が拡大してゆくことを指摘した。さらに彼は現代資本主義の特徴として、銀行と産業の緊密な関係、「金融資本」の支配をあげ、大銀行が景気循環を通じて産業と相互に集中を促進し合い、流通部門をも捕捉して、

最終的に経済全体を支配し組織することを説いた。そしてこうした資本主義の独占的傾向に対応するものとして植民地政策をもとらえ、それがたんに商品輸出でなく資本輸出に起因することを明らかにした。そのさい彼は、対外進出の財政的負担が内政にも影響を及ぼして、ドイツの政界再編につながったことを示した。

こうした彼の認識の推移が確認されるなかで、とりわけ金融資本概念の形成については、一九〇五、六年ころにすでにその実質的な二要因である独占化と、銀行と産業との緊密な関係がかなり詳細に論じられたことが明らかとなった。しかも従来この二要因のうち、彼が前者を軽視したとしばしば批判されてきたが、彼の思想形成においては、むしろ独占化の方が早く視野に入っていたのであり、しかるのちにそれと結びつけて銀行と産業の緊密化が論じられるようになったのである。また保護関税政策や植民地政策については、彼はそれらを封建的行動でなく資本主義の構造変化に対応したものと把握し、たんに個々の認識を深めるだけでなく、それらを「帝国主義」概念によって体系的にとらえようとした。

第二章「大衆ストライキ論争」は、実践的には修正主義論争よりも重要であったと評される大衆ストライキ論争でのヒルファディングの立場を検討する。選挙権闘争の手段のみならず議会や大衆運動の役割などが争点となったこの

論争で、彼の見解がいかに変化し、それが彼の情勢認識や労働運動論とどう結びついていたのかを論ずる。従来一九〇五年ころの彼の思想を部分的に扱った論稿はあるが、初期や一九一〇年ころをも含めた総合的な検討は、いまだ十分なされていない。

彼は一九〇〇年には早くもこの問題の重要性に着目し、一九〇三年にはインターナショナル決議に先駆けて、大衆ストライキの戦術的意義を説いた。彼は議会の役割を高く評価し、まず議会制度擁護のための防衛手段として大衆ストライキを位置づけた。そして一九〇五年ころ彼は自由労働組合に対抗して、大衆ストライキをドイツ社会民主党に正式に認めさせるよう努力し、それをより広く労資の階級決戦と結びつけた。さらに一九一〇年ころには「中央派」として、党の統一を維持しつつ執行部の立場を擁護し、当面帝国議会選挙に力を注ぐよう主張した。

ここでとくに注目される点は、ヒルファディングが大衆ストライキを、議会制度の防衛手段から、政治的決戦の最終手段と見なすようになったことである。非民主的なドイツにおいて、「強力な」労働者が「反動的大衆」と厳しく対立する「均衡状態」では、改良活動はむしろ困難になり、大衆ストライキは決戦の契機とならざるをえないと彼は考え、その結果その行使に慎重になった。大衆ストライキの理念の承認と実際の行使とは、当然区分されるもの

であるが、一九〇六年の「秘密協議」などでその行使に前もって強い制約が課せられ、党も労働組合も保守化しつつあった状況では、彼の議論は、党の非実践的な態度を正当化する論拠に利用されかねない一面を持っていた。

とはいえ他方では彼は、党や労働組合幹部と一定の距離を保ち続けた。彼は問題状況を自覚していたがゆえにこそ慎重姿勢をとり、党と労働組合の関係の調整など運動態勢の立て直しをまず追求したものと思われる。さらに彼が当初から議会の役割をほぼ一貫して高く評価し、普通選挙権の獲得や議会闘争を重視していたことも注目される。ただ彼はたんなる議会主義者でなく、議会外の大衆運動との結合も考えて、政治運動をより広い脈絡でとらえていた。

第三章「金融資本と諸階級」は、一九世紀末以降の資本主義の構造変化に伴う階級関係の変容を、ヒルファディングがどのように先駆的に把握したのかを、修正主義論争や当時の社会背景のなかで検討する。この問題は、従来豊富な研究蓄積のある『金融資本論』でも、あまり扱われていない論点だと思われる。

彼は金融資本概念による資本主義分析を基礎に、まず株式会社による所有民主化論を退けて資本集中を説き、さらに支配集中機能と人的結合をもとに、「資本寡頭制」が成立してゆく過程を明らかにした。次いで彼は、「結集政策」に見られたような金融資本と大土地所有の利害統合につい

て、保護関税の機能変化や、株式投資による収益源泉の共通化を指摘してその背景を示した。中小資本家については、独占化に伴う対立と協調の両面をとらえ、そして中間層にかんしては、たんなる数の増減をめぐる議論にとどまらず、彼らが独立性を失って金融資本に従属するという「構造変化」を把握した。「新中間層」についても彼は、その発生過程、労働者化傾向、屈折した政治的性格など今日につながる論点を提示した。そして金融資本と労働者の関係については、独占利潤の収奪や帝国主義的政策によって、後者に対する抑圧がいつそう強まることを示した。

全体として見るならば、ヒルファディングは一方で金融資本が他の全階級を抑圧する側面を指摘しながら、他方ではもっぱら金融資本が労働者以外の諸階級を自らに利害統合する側面を強調していることが確認される。なにゆえ彼が後者の側面の方を強調したのかといえば、その一因は、彼が「総カルテル」への独占の容易な波及を想定したために、独占による収奪も過渡的なものとしてあまり重視しなかったことにあると考えられる。その他の原因としては、エルフルト綱領の二大階級対立論や、さらにゴータ綱領の「反動的大衆」論との関連も推測される。彼は金融資本を中心とするブルジョア諸層の結束を強調したことで、結果的に、国民諸階級と労働者の幅広い協力による民主的改革の可能性を、自ら狭めてしまったものと思われる。とはい

え総じて彼は、金融資本と諸階級の錯綜した利害関係を、当時の論争のレベルを越えて総合的に把握しようとしたことが評価される。

第四章「国家と経済」は、これまで欠如していたとされる彼の国家論を、『金融資本論』や初期および大戦直前の論稿をもとに再構成する。彼が「金融資本の時代」の国家と経済の絡み合いや利害対立などをどうとらえていたのかを論ずる。

彼はまずオーストリア製糖業で、国家が関税と輸出奨励金によってカルテルを保護し、さらに割当制度でその救済を図ったと批判し、早くも資本家がレッセ・フェールを放棄して国家介入を求めるようになった新時代の到来を見た。次いで彼は資本主義の「最終局面」で、国家が帝国主義的政策によって金融資本の利害を擁護し、労働者を抑圧していることを論じた。E・ベルンシュタインが金融資本の一元的支配を否定して、「変化しうる有機体」としての国家を語ったのに対して、ヒルファディングは個々の政策にそくして国家の階級性を明らかにしようとしたと努めた。そして彼は政治権力の経済権力からの相対的自立性を確認し、ユンカー支配の克服という民主的改革の必要性を説いた。さらに彼は「金融資本の時代」における支配関係の公然化や、金融資本の国家領域への介入を指摘し、そして独占体の組織強制に対して、競争の回復ではなく全体の所有への移行を

主張した。

このようにヒルファディングは、資本主義の時期区分に応じて国家を分析しようとしたことがまず注目される。そして彼はたんに国家の本質を抽象的に論じるのではなく、当時の割当制度や帝国主義的政策などの検討を通じて、具体的機能の面から国家の性格を明らかにしようとした。しかも彼の場合国家はたんに支配の手段というだけでなく、「最高の意識的組織」として資本主義の無政府性を止揚する重要な手段と見なされていた。それゆえ彼は、けっして国家そのものに全面的に敵対したのではなかった。さらに彼が近代社会での政治権力の自立性を確認し、そのことから議会の重要性や民主主義の意義を強調したことも見逃せない。

第五章「軍縮問題と国防税論争」は、大戦前夜の内外情勢を彼がどう把握したのか、また大衆ストライキ論争と並んで社会民主党の「里程標」とされる国防税論争で、彼がいかなる立場をとったのかを検討する。これまで国防税論争における彼の思想を論じたものはほとんどなく、ここでは現実の力関係のなかで原則を貫くことが困難な状況のもとで、彼が独自の姿勢を保とうとしたことを示す。

一九一三年に党議員団は国防法案に反対しつつも、それが通過した後、さらにそのための租税負担が労働者に転嫁されるのを防ぐために、直接税を含んだ財政法案に賛成し、

そして党大会も激論の末、議員団の決定を承認した。こうした行動は、政治的力関係に強いられた妥協の結果だったとはいえ、反軍国主義という党自身の原則に抵触する重大問題であった。しかも議会での中間政党の動向に鑑み、別な政策の余地も必ずしも皆無ではなかった。ヒルフアディングは困難な選択のなかで、結果的に議員団を擁護した。彼は軍事支出の不生産的性格や国民経済に及ぼす悪影響をも分析して批判したが、負担問題では勤労者への租税転嫁を避けるために、「より小さな悪」として財政法案に賛成せざるをえないとした。

だが他方彼は国際情勢分析では、帝国主義の「第三段階」で英独など列強同士の対立が世界戦争へ行きつくことを予示し、しかもその原因が帝国主義的政策にあることを明らかにして、攻撃戦争と防衛戦争の区別の無意味性、したがって「祖国防衛」論の陥穽を早くも指摘していた。また軍縮論争で彼はたんに抽象的原則の対置でなく、具体的政策の提起の必要性を強調した。そして国内情勢分析でも、政權交替の背後に帝国主義的政策をめぐる諸階級の対抗関係があったことも、同時に確認できる。

第二部

第六章 「第一次世界大戦と帝国主義論争」は、一九一四

年の第一次大戦の勃発という重大な試練に対するヒルフアディングの対応を、とくにこれまであまり知られていない開戦時および大戦初期を中心に検討する。そして大戦の性格規定をめぐってあらためて展開された帝国主義論争での彼の立場を明らかにする。

彼は開戦時には、党内右派の尽力によって、ドイツ政府からの国外退去命令を撤回されたものの、かれらの期待をよそに戦時公債に反対し、検閲に抗して党中央機関紙『フオアヴェルツ』を通じて、「平和要求」を提起した。そして開戦後二度の党委員会で、右派が祖国擁護のゆえに「城内平和」を推進し、また組織維持の立場から反対派の規律違反を攻撃したのに対して、彼はベルギーの中立侵犯など現実の戦争政策と党の反併合の原則の矛盾を指摘し、大戦が他民族支配のための帝国主義戦争であることを論じて、戦時公債承認を止めるよう説いた。彼は大衆が党議員団の戦時公債承認をある程度支持したことを認めつつも、それによって党執行部の指導責任が免罪されないことを主張した。

さらに彼は帝国主義論争では、戦争政策擁護のもう一つの論拠となったH・クラーノの「歴史的必然性」論が資本の傾向を絶対化し、実質的に帝国主義を維持強化する政治的経済的「運命論」であると批判し、労働者によるその克服の「歴史的必然性」を対置した。このように彼は開戦後

も右派や「再検討論者」に対抗して、戦前からの党の原則および自らの思想的立場を堅持しようと努めた。そのさい彼がだれよりも、大戦の帝国主義的性格を問題にしていたことが看取される。

第七章「中欧構想」は、ドイツの重要な戦争目的であった「中欧構想」に対して、ヒルファディングがいかなる立場をとったのか、そしてこの論争を通じて帝国主義における政治と経済の関係をどのように問題提起したのかを論ずる。

構想の主張者F・ナウマンは、「大国家の時代」にドイツなど中欧諸国が防衛共同体からさらに植民地も含めて経済共同体にならねばならないと主張し、またK・レンナーも「自由な同盟」である中欧のカルテルとしての協調的關係を論じた。これに対してヒルファディングは、中欧構想が世界経済の相互依存性を無視した幻想的な帝国主義的アウタルキー論の産物であり、閉鎖的な高率保護関税同盟として対外摩擦を招くだけでなく、内部的経済格差のゆえにその実現が危ういと批判した。彼は中欧構想が経済的根拠に乏しいことを指摘してナウマンを批判し、そして中欧内の競争の対立の存在を強調することでレンナーに反駁した。彼の立場は、中欧そのものに一定の理解を示したK・カウツキーとも異なっていた。

また彼は中欧構想を軍事的権力的利害の産物ととらえる

ことにより、その根本原因たる帝国主義の政治的側面をよくに強調した。国家の政治力を用いた資本の独占的支配が、世界経済からの孤立といった資本自身の経済的利害との自己矛盾に陥る帝国主義の「固有のディレンマ」について彼は語っていた。

第八章「戦時下の路線論争と社会民主党の分裂」は、大戦の長期化とともに激化した社会民主党内の路線論争と、議員団および党の分裂過程におけるヒルファディングの見解を検討する。そしてそれが彼の労働者観や資本主義観の変化とどう関連していたのかを示す。

彼は右派のW・コルプが従来の党の原則を否定して資本主義への「肯定的態度」を勧め、また現実的条件を無視してブルジョアの連合論を説いていると批判した。そして彼は、C・レギーンらによる労資の初の「精神的協力」の書が、一時的な社会政策的利害のために国家の権力政策の問題を棚上げしているとして退けた。さらに彼は党の分裂過程において、少数派の戦時公債否認や「社会民主党協議会」の活動を、党の原則を守る行動として支持した。そのさい彼が党の右傾化の背景として、労働者階級の資本主義への「順応傾向」や、「組織された資本主義」による保守化作用を初めて指摘したのは、大戦中の特徴として注目される。

ヒルファディングは多数派指導部を厳しく批判しつつも、党の分裂を回避して、あくまで統一を維持しようと努めた。

その大きな理由は、彼が党内対立を労働者全体の動向と結びつけて考えていたことにあると思われる。すなわち彼によれば、労働者は当初「順応傾向」から多数派を支持し、そして大戦の長期化による社会的矛盾から反対派を支持するようになったが、いずれにせよ彼らが全体として左右に動くかぎり、それに立脚する党も全体として左右に動くことはあれ、党そのものが分裂する必要性は乏しいと思われる。そもそも階級運動の分裂の考え方自身が「矛盾」している、と彼は考えていた。しかし現実には党の分裂が進み、一九一七年にはついに独立社会民主党が成立する。彼は党指導部の性格もさることながら、なによりもドイツ労働者階級の「歴史的特性」を問題にした。

最後に、第九章「第一次大戦期のヒルファディングの通商政策論」は、戦争の帰趨を大きく規定した経済政策について、彼が戦前の通商政策論争や戦時下の各派の政策論をどのように総括し、さらに戦時経済から新たな資本主義を展望しつつ、いかなる政策を提起したのかを論ずる。

彼は世紀転換期の「農業国か工業国か」の論争にまで遡り、一方で保護関税論者が誤った崩壊論の立場から、資本主義の発展をおしとどめるような反動的アウタルキー論を説き、他方で自由貿易論者が時代状況を無視していぜん古典的自由貿易論を繰り返すし、しかも崩壊論を払拭できずに帝国主義を同時に支持するという隘路に陥っていることを

指摘した。そして彼は、大戦中に労働組合幹部がやはり崩壊論にとらわれて、戦争の原因をイギリスの「通商上の妬み」に見出して、それとの対抗上ドイツ支配層と一体化していると批判した。また彼は、ブルジョア側の「代弁者」が崩壊論の延長たるアウタルキーを求めて、暴力的な通商政策を公然と主張し、新たな国際対立を生んでいると追及した。

ヒルファディングはなによりも他国の産業発展をただちに自国への脅威と見なすような崩壊論と決別して、互恵の立場から経済の国際的協調を促進する必要性を説き、それゆえ自由貿易政策を提起した。だがそれは従来批判されてきたようなたんなる古典的自由貿易主義への「逆戻り」ではなかった。今や力による「独占的支配」の状況下では、もはや保護貿易か自由貿易かだけでは通商政策を論じ切れないと彼は判断していた。戦時経済の組織化の進展や国家介入の事実を重視し、金融資本の時代からさらに「組織された国家資本主義」の時代を展望していた彼は、戦争の原因たる帝国主義的な市場独占やブロック化を阻止し、国内でもカルテルの支配や物価騰貴を克服して国内市場を拡大するための手段として、さしあたり自由貿易を唱えたものと思われる。彼の思想はまさに転機を迎えていた。

本論文は第一次大戦末までのヒルファディングの経済政策思想を論じてきたが、今後はワイマル期以降へと作業を

進め、大戦期に胚胎した新たな資本主義観とともに、彼の思想が以後どのような展開をたどるのかを、ドイツ革命期の社会化委員会等での活動、「組織された資本主義」論の定式化、経済民主主義の提起、インフレと世界恐慌時の二度の大蔵大臣としての経済運営、ナチス期の亡命と批判活動などを中心に検討してゆきたい。

〔博士論文審査要旨〕

論文題目 ヒルファディングの経済政策思想

論文審査担当者

永井義雄
平子友長
西沢保

本論文の課題と概要

本論文の課題は、『金融資本論』(一九一〇)の著者としてマルクス経済学において著名な、経済思想家にしてかつ実践的理論家であったルドルフ・ヒルファディング(一八七七一—一九四一)の経済政策思想の展開過程を二〇世紀初めから第一次世界大戦終了までに限定して、解明しようとすることにある。第一次世界大戦以後のヒルファディングの思想の営為については、今後の課題とされてここには現れない。

本論文は二部に分かれ、全九章からなる。第一部は五章からなり、第一次世界大戦始めまでのヒルファディングを扱う。第二部は第一次大戦中のヒルファディングを対象と

し、四章に分かれている。以下に述べることは、本論文の要旨であるとともに、著者の得た新しい知見の紹介である。

第一部

第一章は「ヒルファディングの初期の経済政策論」と題されている。本章が対象とするのは、金融資本概念の形成過程である。この章が明らかにした重要なことは、「金融資本」概念がすでに一九〇五年に登場し、その実質的二要因、すなわち独占の形成と、銀行と産業との癒着あるいは銀行による経済の支配という二要因が注目されて、資本主義経済の構造変化がこの時既に指摘されていることである。ヒルファディングは、ドイツ支配層の打ち出す個々の政策を資本主義のこの構造変化に対応したものととして、これらを「帝国主義」概念により体系的に整理しようとした。

第二章は、前章で扱われた資本主義の構造変化に対応した新しい大衆闘争のあり方をめぐるものである。「大衆ストライキ論争」と題されたこの章では、ヒルファディングが一九〇三年の論文から一九一〇年代半ばにかけて、一貫して議会制度擁護の立場を取り続け、まずその手段として大衆ストライキを位置づけたことが明らかにされる。政治的大衆ストライキ肯定論と否定論との間にあって、ヒルファディングのこの態度は、かれを否応なく党内「中央派」に位置づける。この問題は労働者階級をいかに認識するか

という問題を内包している。ヒルファディングは、やがて民主主義のいまだ未熟なドイツでは、「強力な」労働者と「反動的大衆」とが対立する「均衡状態」にあると考え、大衆ストライキは政治的決戦が到来した時の最終手段と見なすようになり、その行使について慎重であった。

第三章「金融資本と諸階級」は、第二章の提起する問題を受けてヒルファディングの国民各層の理解について掘り下げた章である。ヒルファディングは金融資本が資本の集中、大土地所有との利害統合を遂げるのみならず、一定の対立を含みながら中小資本家および新中間層（ホワイトカラー）をも自らの利害のうちに従属せしめることを指摘した。これに対して、労働者階級に対しては収奪と抑圧とが一層強まっていることを示す。金融資本と諸階級との錯雑した利害関係の解析、大土地所有者のブルジョア化の現実とはヒルファディングにおいて初めて指摘された重要な発見であった。

第四章と第五章とは国家論に関わる問題を扱う。そうして、この二つの章は、第二部における最初の二つの章のヒルファディングの議論を先導するものである。

「国家と経済」と題された第四章は、『金融資本論』を中心的分析対象としながら「砂糖割当制度」（一九〇二）から「組織力と国家権力」（一九一四）までのヒルファディングの論文を分析する。ヒルファディングはレッセフェールの

放棄、すなわち資本家による組織的国家利用が始まっていることを経済の構造変化とともに指摘する。このことは、金融資本が諸資本の利害を統合し大地主と結合して官僚と軍隊を支配する国家体制を確立したこと、言い換えれば総資本を統括する政治権力の成立、あるいは政治権力からの相対的「自立」を意味する。ユンカー支配の克服を展開しつつ、ヒルファディングは国家をかれの考える本来の「社会の最高の意識的執行機関」にすると同時に、「全体の所有」への移行を主張した。

帝国主義時代における国家の最重要問題の一つは、防衛問題である。第五章の主題である「軍縮問題と国防税問題」は、ドイツ社会民主党の第一次世界大戦に対する態度決定の一つの「里程碑」であった。ヒルファディングは、この時多数派に属したが、思想的には帝国主義の「第三段階」では帝国主義戦争が不可避と考え、攻撃戦争と防衛戦争との区別は無意味とする立場に立った。ここに、原則を守りながらもなおかつ具体的状況に柔軟に対応するかれの思想の特質が表れている。

本論文はこうして、第一部において、『金融資本論』の著者ヒルファディングの時論的諸論文をあわせて考察することを通して、かれの理論的実践的立場、その立場からする新しいかれに独自の認識とその特質、すなわちかれの経済政策的認識の基本を、明らかにしたのである。この基本に

立って、第二部（第六章―第九章）が展開される。

第二部

第六章の主題は「第一次世界大戦と帝国主義論争」である。ヒルファディングは、世界大戦が帝国主義戦争であると主張し続け、帝国主義論争では戦争政策擁護の一つの論拠となったH・クローノの「歴史的必然論」を帝国主義擁護の運命論に過ぎないと批判し、労働者の立場からする「歴史的必然的」を対置した。

そのドイツの重要な戦争目的であった「中欧構想」が第七章の主題である。すなわち、世界において孤立を深めるドイツ帝国がオーストリー・ハンガリー二重帝国との結合によって活路を開こうとしたナウマンの『中欧』（一九一五）に端を発した論争の中で、ヒルファディングはいち早くナウマン構想の帝国主義的性格を批判し、レンナーとの間に論争を交わすこととなった。またこれまでヒルファディングと比較的思想的に近かったカウツキーが『中欧合衆国』（一九一六）において中欧構想に一定の理解を示したのに対しても、これは現実の国際関係の中では敵対関係を必ず煽ることになると批判した。論文「通商政策の諸問題」（一九一六）は、中欧構想は帝国主義的アウトアルキーを志向するもので、世界経済からの孤立を招くと、重ねて批判した。これらは、帝国主義の政治と経済との「固有のディレ

ンマ」を指摘したものと評価出来る。

第七章が対外政策を論じたことすれば第八章「戦時下の路線論争と社会民主党の分裂」は国内政策を論ずる。ドイツ社会民主党の分裂の途上でヒルファディングは、理論的には原則主義的少数派を支持するが、他方で、党の右傾化の必然性、すなわちドイツ労働者の「順応傾向」をも認識していた。後にヒルファディングのキーワードとなる重要概念「組織された資本主義」が登場するのは、実にここにおいてであった。労働者を「組織された資本主義」のなかに取り込む保守化作用は、かれのいわゆるドイツ労働者階級の「歴史的特性」としても認識されていたものである。

最後に第九章「第一次大戦期のヒルファディングの通商政策論」は、論文「通商政策の諸問題」(一九一六)を分析する。ヒルファディングは問題を世紀転換期の「農業国か工業国か」論争にまで遡り、保護関税論者も自由貿易論者もともに、「崩壊論」という帝国主義的発想を越えていないことを批判し、この発想の枠が第一次戦下においてもなお生きていると言う。一方ではそれは労働組合幹部にまで及んでおり、かれらは戦争の原因をイギリスの「通商上の妬み」に求めてドイツ支配層と一体化し、他方ブルジョア側はアウトルキーを求めて暴力的な通商政策を主張し新しい国際緊張を作り出していると、批判した。他国の産業発展が自国の崩壊に連なるとするかれらと決定的に違つて、ヒ

ルファディングの立場は、国際協調のそれであった。それは、戦時経済の組織化の進展、国家介入の増大という現実を直視するかららしく、この戦時下において時代は金融資本の時代から「組織された資本主義」に入りつつあること、いち早い自覚であった。こうして終章は本論文全体を総括しつつ、第一次大戦後のヒルファディング研究への展望を示唆して終わっている。

本論文の成果と評価

ヒルファディングの理論活動は、ドイツ社会民主党内での実践的諸活動と結び付いている。かれは、一九〇七年頃からドイツ社会民主党の中央機関紙『フォアヴェルツ』の編集に参加し、一九一二年からはドイツ社会民主党最高機関の一つである党委員会にも所属した。ワイマル時代には党執行部に入り、ハイデルベルク綱領(一九二五)の執筆など、以前にもまして一層中心的な役割を担う。一九二四年には、国会議員に当選し、一九二三年にはその経済理論能力を買われてシュトレーゼマン内閣の、一九二八―二九年のヘルマン・ミュラー内閣では再び、大蔵大臣に就任し国政に直接的影響を行使した。このようにドイツ社会民主党のみならず政治の中核に位置し続けたヒルファディングは、現代史を生きただけでなくかれ自身がその一つの焦点であった。ヒルファディングの思想と理論の展開過程を

説明することの意義は、ここにある。

ところで、以上に述べた本論文の要旨は、本論文が得た新しい知見でもある。特に強調されるべきことは、第一に本論文はこれまでほとんど扱われたことのない主題ばかりから成っている。著者は、ヒルファディングについて未知のことの探究に強い関心を寄せてきた。だから、本論文で言及されたことはほとんど全て新しい知見なのである。従って第二に、用いられた資料の多くが、まだあまり研究対象とされたことのないものである。なかでも『ザクセン労働者新聞』連載の「経済政策展望」(一九〇五—一六)は、かれの文献目録にも収録されていないもので、著者により初めて発見、論及されたものである。その他、書簡、議事録におけるヒルファディングの発言、フランス語訳論文といった新資料が本論文の基礎的データとなっている。それ故、本論文は、『金融資本論』でのみ理解されていた理論家ヒルファディングを、その生涯の前半のみではあるが豊富な時論の詳細な分析を通して、経済政策思想家として初めて学界に提示した功績を有する。

著者が、ひとまず研究を第一次世界大戦終了までに限った理由は、明示されていないけれども、おそらくここを区切りとしてこれ以前のヒルファディングと以後のかれとに対する評価の落差が激しいからであろうと思われる。これは、著者にして賢明な方法の選択であった。ヒルファデ

ィングの理論展開を生涯の全てにわたって内在的に辿ろうとする著者にとって、まず生涯の前半における思想の歩みを確定して後半の思想の軌跡に切り込む土台を築くことは、ほとんど必然であったと言えるであろう。しかもこの方法が必ずしも著者に独特でないことは、本論文にほとんど踵を接して二カ月後に刊行された保住敏彦『ドイツ社会主義の政治経済思想』(法律文化社)が同様に第一次世界大戦終了で区切っていることにも明らかである。

本論文のもう一つの意義は、これまでのヒルファディング『金融資本論』研究が実践的課題に応用するために学ばれ批判され、ヒルファディングはいわば学史的認識の対象というよりは、まだ生きている社会民主主義的理論家だったのに対して、本論文がこのような限られた問題視角を越えて、かれの全思想的営為を再検討しようとする試みに、先鞭をつけたところにある。

更に、本論文の綿密な実証研究は、とりわけかれの最も重要な金融資本概念が一九〇五年に成立したこと、空白であった第一次大戦前夜のヒルファディングの理論活動の軌跡を埋めたことを初めとして、経済政策思想を初期から第一次大戦の終了まで追いつつ、ヒルファディング像の再構成に非常に貴重な基礎資料を学界に提供した。これは、今後のヒルファディング研究にとっての重要な貢献である。

本論文は、このように高い学術的意義を有する反面、次

のような制約をも負っている。資料の新しい発見とヒルファディング像の新しい展開とをもたらした著者の方法はヒルファディングの思想的営為に視野を厳しく限定するものであったが、この方法自体がヒルファディングの格闘していた歴史的状况を見えにくくしている。著者の拓いた新しいヒルファディング像は、かれをめぐるドイツ現代史のなにがしか書換えを求めたものを持たないのであろうか。これは、一種の望蜀とはいえ、次のような問題とも関わっている。すなわち、ヒルファディングの思想の軌跡を、現代史を読み解く一つの鍵として位置づける問題である。学問的に著しく禁欲的な著者にはこれは、無理な注文であろうか。ヒルファディングの諸論考が触発された問題状況は、

確かに必要最小限に説明されてはいるが、折角の新しいヒルファディング像によって、その問題状況がこれまでより一層立体的に把握されるようになれば、本論文の実りはずっと大きいものになっていたのではないであらうか。

また政策思想というものの時論的性格をもう少し理論的に整理する視点を望みたかった。この点は二つの問題を含む。一つには、例えば、国家論という主題は本論文の底流にある主題であるが、少なくとも第四章、第五章、第七章及び第八章に顔を出している限りで、理論的に整理すればどういふことが言えるかを示唆してほしかった。このことは国家論に限らない。マルクス主義革命政党たるドイツ社

会民主党に属したヒルファディングの、帝国主義論、政党論、革命論その他のいろいろな主題が考えられるであろう。第二にヒルファディングの経済政策思想の特質として、その中において一貫したものと変化したものとが何であったか、整理がほしかった。こうした点は、おそらく「組織された資本主義」というヒルファディングの理論的到達点に至って初めて、整理がつくものであろうが、H・A・ヴィンクラー編『組織された資本主義』(一九七四)の中の、G・D・フェルドマン「戦時およびインフレーション期のドイツ組織資本主義、一九一四―一九二三」の訳者である著者に一応の暫定的な見解でも聞いておきたかと思う。

結論

こうした問題点はあるものの、このことは本論文の有する高い学術的価値を損なうものではなく、ヒルファディングの全体像復元に対する本論文の貢献はきわめて大きい。それ故、一橋大学博士(社会学)の学位を授与するにふさわしい業績であるというのが、審査員全員の一致した所見である。

平成五年十二月八日