

Title	マックス・ウェーバーと「連邦主義」
Sub Title	Max Weber and "Föderalismus"
Author	坂入, 久也(Sakairi, Hisaya)
Publisher	慶應義塾大学大学院社会学研究科
Publication year	1984
Jtitle	慶應義塾大学大学院社会学研究科紀要 : 社会学心理学教育学 (Studies in sociology, psychology and education). No.24 (1984.) ,p.1- 9
JaLC DOI	
Abstract	
Notes	論文
Genre	Departmental Bulletin Paper
URL	https://koara.lib.keio.ac.jp/xoonips/modules/xoonips/detail.php?koara_id=AN0006957X-00000024-0001

慶應義塾大学学術情報リポジトリ(KOARA)に掲載されているコンテンツの著作権は、それぞれの著作者、学会または出版社/発行者に帰属し、その権利は著作権法によって保護されています。引用にあたっては、著作権法を遵守してご利用ください。

The copyrights of content available on the KeiO Associated Repository of Academic resources (KOARA) belong to the respective authors, academic societies, or publishers/issuers, and these rights are protected by the Japanese Copyright Act. When quoting the content, please follow the Japanese copyright act.

マックス・ウェーバーと「連邦主義」

Max Weber and “Föderalismus”

坂 入 久 也

Hisaya Sakairi

There remains a problem about the change of Max Weber's political thinking. His plan to democratize the form of government have changed from the parliamentary government to the presidential government. WJ. Mommsen treated this problem for the first time and explained as follows: The change of Weber's plan is caused by the dilemma between bureaucratization and individual liberty. And Weber finds the solution of dilemma in charismatic leader-democracy including anti-parliamentary trend. But Mommsen's interpretation doesn't seem persuasive. Because the plebiscitarian leader-democracy is independent of the forms of government.

In this paper the change of Weber's plan will be explained in term of “Föderalismus”. Throughout his life, Weber took a position of “Föderalismus” which, in contrast “to Unitarismus”, aimed at the expansion of state's right at the expense of federal powers. Weber planned a kind of parliamentary government which would be compatible with “Föderalismus”, i.e. “Paramentarisierung des Bundesrats” (1917). The defeat of World War I made this plan useless, because the plan premised the monarchy. Again in support of “Föderalismus”, he planned a kind of presidential government, i.e. “Reichspräsident” (1919). The roll of president was found in the mediation between an organ of “Unitarismus” and that of “Föderalismus”. Although his plan was partly adopted in Weimar Constitution in form of plebiscitarian president, his idea of “Föderalismus” was abandoned. Tragedy of Weber originated in separation of the institution from the idea.

目 次

はじめに

1. 連邦参議院の議会化
2. 帝国大統領制

おわりに

はじめに

マックス・ウェーバーは社会学者であると同時に政治評論家でもあった。ウェーバーの政治思想は、時代から問題を受けとり、それに対する答えを課題として再び時代の中へと投げ返す過程の中で、しだいに形成されて

いった。『政治論文集』⁽¹⁾に含まれる諸論文は、そのようなウェーバーと時代との対話の軌跡である。しかし、ウェーバー政治思想の解釈と評価に関しては、「民主主義の『父祖』」から「『人民投票制の指導者国家』の『父祖』」⁽²⁾に至る両極端の間で動揺してきた。論争の概観は既に紹介されているが⁽³⁾、本稿の問題の所在および分析視角を明らかにするために、最低限ふれておかねばならない。

ドイツ政治史上の意義如何という観点からウェーバー政治思想の本格的な研究に着手し、論争の火付け役になったのはW・モムゼンである。モムゼンは次のように主張する⁽⁴⁾。『新秩序ドイツの議会と政府』(1917年)と『職業としての政治』(1919年)との間には、ウェーバー政治思

想の「著しい飛躍」——特に議会主義の評価に関して——が存在している。すなわち議会主義から反議会主義・人民投票制の指導者民主主義への転換である。なぜこのような転換が生じたのか。一方では普遍的官僚制化という時代診断、他方では政治における主意主義という自由主義的要求、この両者のジレンマからの脱出口をウェーバーは人民投票制の指導者民主主義に求めた。「個人的資質による偉大なデマゴグ支配の中に、彼は一定の解決策——政党マシーン、団体の官僚そして利益集団に支配された社会において、自由な指導的資質をもつ人物が活動の場と力とを手に入れるための解決策——を見出したのである」。1918年末、ウェーバーは、革命後の議会の「機能停止」という印象のもとに、民主主義の指導者支配の本質についての観念を「反議会主義的方向」へとおし進めた。そして「指導者のいない議会に対する平衡錘」として「帝国大統領」が構想されたのである。ところで帝国大統領制に具体化された指導者民主主義は、カール・シュミットの『憲法の番人』において「論理的極限」にまで発展させられた。ウェーバーは大統領と議会の「二元性」を認めていたが、シュミットは議会を政党と利益集団の「多元的分裂の場」、つまり「国民の統一性」を破壊する舞台とみなした。そしてシュミットは、大統領を特殊利害の上に超越する「中性権力」へと高めたのである。しかし、こうした反民主主義的な「解釈がえ」は、ウェーバー構想における「傾向」からみれば可能であった。たとえウェーバーが政党国家を問題視することを決して意図していなかったとしても、である。

以上のようなモムゼンの主張において、1919年の「飛躍」が重要な位置を占めているのは明らかであろう。1919年の「飛躍」は、モムゼンの解釈において、議会主義の崩壊、大統領独裁そしてヒトラーの合法的革命へと至るドイツ政治史とウェーバー政治思想とが交差する論理的接点なのである。しかしモムゼンの主張の中で占める「飛躍」の重要性にもかかわらず、「飛躍」の原因についての説明は説得的とはいえない。指導者民主主義・反議会主義に「飛躍」の原因を求める説明が説得的とはいえないのは、次の二つの理由からである。1. モムゼンの主張とは対照的に、ウェーバー自身は指導者民主主義からの説明をほとんど用いていない。たとえば、G・シュルツは次のように述べている。「ウェーバーの場合にしばしばとりあげられている政治的人物の強調、政治における指導者選出方法の確固たる追求については、憲法政治への制度的諸問題で充満した寄与の中に——相対的に——ほとんど見出すことができない」⁽⁶⁾と。

2. 指導者民主主義を反議会主義として規定することはできない。1919年の『職業としての政治』においても、ウェーバーはイギリスの議会主義を指導者民主主義の点から高く評価している⁽⁶⁾。つまり指導者民主主義は、特定の統治機構を指示する概念としてとらえることはできないのである。それゆえ次のように言うことができる。「選挙の機能転換と人民投票制の指導者民主主義の形成は、結局のところ、国民が行政指導者を直接任命するか、あるいは議会主義的機関がそれらの間を連結するか、といった問題とは無関係である」⁽⁷⁾と。したがって「飛躍」の原因を指導者民主主義それ自体に求めることに積極的根拠があるとはいえないのである。むしろ問題はその先にある。すなわち、『新秩序ドイツの議会と政府』および『職業としての政治』の両方が指導者民主主義に基づいていたにもかかわらず、一方では議会主義、他方では大統領制と統治機構が異なったのはなぜか、である。この問題は、モムゼンの説明からは理論上無視されざるをえなかった「他の諸要因」⁽⁸⁾から答える外ない。本稿の課題は、「飛躍」の原因を「他の諸要因」の中から探り出し、それによって同時にウェーバーの政治思想の特質を浮かび上がらせることにある。

1. 連邦参議院の議会化

ウェーバーが生涯にわたってとりくんだ問題とは、ビスマルクの遺産、つまり「純粹官僚支配」であった。統治機構の「民主化」が時代の課題となったが、ウェーバーは1917年の議会主義、1919年の大統領制でこの課題に答えた。議会主義から大統領制への転換は、従来指導者民主主義の観点からのみ説明されてきた⁽⁹⁾。しかし指導者民主主義が純粹官僚支配に対するアンチテーゼとしてうたわれた思想である以上、それが議会主義・大統領制の両方に存在しているとしても何の不思議もないのである。したがって、先に述べたように、「飛躍」、つまり統治機構の転換の原因は、指導者民主主義以外の要因に求めねばならない。その端緒をみいだすために、まずウェーバーが要求した議会主義の形態を再検討する必要がある。

ウェーバーは、1917年5月以降、『フランクフルター・ツァイトウング』において議会化に向けて一連の論説を発表しはじめた。これらの論説は、翌年『新秩序ドイツの議会と政府』として出版された。当時の政治的争点は、講和問題および憲法改正問題であった。その意味でウェーバーの論説は極めてタイムリーなものであったし、世論に大きな反響をひきおこした。「とはいえ、ウ

ウェーバーの影響力を過大評価するのは誤りである」⁽¹⁰⁾。帝国議会の憲法委員会による改革案は、ウェーバーのそれと大幅に異なっていた。憲法委員会案が宰相責任制の確立による議院内閣制的な方向での議会化をめざしていたのに対し、ウェーバー案は憲法9第条2項の廃止を軸とする「連邦参議院の議会化」をねらっていた。ここに議会化運動の中に占めるウェーバー案の特異性が存在した。「連邦参議院の議会化」の意味を解明するためには、ドイツの統治機構の根底にある特殊問題、つまり「プロイセン・ドイツ問題」へと眼を向けねばならない⁽¹¹⁾。

ドイツ帝国は、諸邦から構成される連邦国家として成立した。この連邦主義を代表する機関が連邦参議院である。連邦参議院は諸邦の代表から構成される使節会議であり、諸邦の代表は諸邦政府によって任命され、その訓令に拘束される全権であった。連邦参議院の権限は、立法、行政そして司法にまで及ぶ広範なもので、行政機関としては帝国政府（宰相と各省長官から成る）に、立法機関としては帝国議会にそれぞれ優越する地位を占めていた⁽¹²⁾。他方、中央集権主義を代表する機関が皇帝、宰相および帝国議会である。特に帝国議会は、宰相責任制の欠如と予算審議権の空洞化のために行政機関をコントロールできない地位におかれていた。連邦主義が特に「覇権的連邦主義」といわれるように、帝国統一の柱となったプロイセン邦の事実上の優位を憲法上保障したのがプロイセンの「覇権」である⁽¹³⁾。すなわち、連邦参議院においてプロイセン首相は議長であり、58票のうち17票の投票権を与えられた。この票数は絶対的拒否権を意味し、憲法改正・軍事・関税および消費税に関する法律案に対してプロイセンの意図に反する決定が下せないしくみになっていた。またプロイセン国王とドイツ皇帝の一致、プロイセン首相と宰相の兼任さらにプロイセン各大臣と帝国各省長官の兼任によって、プロイセンの「覇権」は中央集権主義を代表する諸機関にも貫徹していた⁽¹⁴⁾。

プロイセン「覇権」の問題性は次の二点に示される。

1. 連邦主義の側面についていえば、連邦参議院におけるプロイセン票の優位のため、中小諸邦は政治的影響力を排除され既得権を守ることに汲々とし、分権主義に向かう傾向をもっていた。2. 中央集権主義の側面については、帝国議会は行政から完全に排除されていたため、「否定的な政治」しかできなかった。したがって中小諸邦と帝国議会は、共にプロイセンの「覇権」によって無力化されながらも、議院内閣制の導入に関して正反対の利害関係にあった。議院内閣制はプロイセンと帝国の分

離ばかりでなく連邦参議院の抑制をも前提とするからである⁽¹⁵⁾。またここに「議会主義と連邦主義とは両立しない」というテーゼが主張される根拠が存在したのである⁽¹⁶⁾。

それゆえ、ウェーバーは議会化の課題を次のように定式化した。「どのようにしてドイツの議会化は、健全な、つまり積極的な連邦主義と結合されるか。その際の原則は明らかである。1. 議会化の流れは、とりわけ帝国の水路へと導かれねばならない。2. 帝国の政治に対して、プロイセン以外の諸邦の正当な影響力が強化されねばならない」⁽¹⁷⁾。この課題に対する解答が、第9条2項の廃止、プロイセン三級選挙法の改正によって構想される「連邦参議院の議会化」であった。とりわけ9条2項の廃止は、ウェーバー案の核心部分ともいえる要求である。

第9条2項とは帝国議会議員と連邦参議院議員との兼任を禁止した条項で、この規定のために帝国議会の政党指導者は、政治的官職、つまり宰相あるいた各省長官に就任しようとするれば自己の政党に対する影響力を失わざるをえなかった。したがって9条2項廃止の意味は、「政治的に有能な議員が同時に政治的に指導的な帝国の官職に就任しうる可能性」をつくりだし、帝国議会を「指導者選択の場」にすることにあった⁽¹⁷⁾。しかし規定の廃止は、中小諸邦の「帝国からの自由」を「帝国における自由」へと転換さすためにも必要であった⁽¹⁹⁾。

規定が存続する場合、プロイセンを含めた諸邦が議会化されても、次のような事態が生じうる⁽²⁰⁾。諸邦が各邦議会の支配的政党の信任者を全権として派遣する結果、政党の利害に諸邦の利害が加わり、連邦参議院は分権主義的利害が衝突する舞台となる。しかも、宰相および連邦参議院に席をおく國務長官にはプロイセン邦議会の政党指導者が就任し、その他の國務長官には帝国議会の政党指導者が就任するであろう。そうなれば帝国宰相および連邦参議院全権である國務長官とその他の國務長官との間には、両者の支持基盤が異なるから、不信任関係が生じうる。帝国宰相は、帝国議会の支持を得るためには、帝国議会から信任を受けた國務長官をあてにし、妥協しなければならない。その結果、帝国宰相と帝国議会から信任を受けた國務長官との妥協の場として「合議体」（一種の「内閣」）が発展し、統治権力を独占するようになろう。「連邦参議院は、このような合議体に対して、外に存在する政治勢力として対立する。そして連邦参議院は、一方ではプロイセンの多数決によって支配され、他方では意義なきものへと運命づけられる。プロイ

セン以外の諸邦の連邦主義的影響力は、排除される⁽²¹⁾。中小諸邦は「帝国からの」、つまり大プロイセン主義からの「可能な限りの自由」という分権主義的軌道へと向かうであろう。

これに対して、規定が廃止された場合、連邦参議院の内部で分権主義に対する調整が可能となる。帝国宰相および国務長官の一部は、帝国議会から任命され、連邦参議院に出席する。「彼らは、形式上はプロイセン全権として、しかし政治的には帝国議会の代表者として、連邦参議院に所属するのである」⁽²²⁾。またプロイセン以外の諸邦も、帝国議会議員を全権として連邦参議院に派遣することが可能になる。その結果、政党の帝国レベルでの結合が可能となり、地域的な差異が政党内部で広汎に整理されよう。さらに国務長官が帝国議会の議席を失わずに連邦参議院に派遣されるため、合議体は連邦参議院の「外に」ではなく「内に」設定されよう。もちろん最終決定権と責任は帝国宰相に帰属するが、重大な政治的決定を下す前に諸邦の代表を呼んで審議することが可能になる⁽²³⁾。これによってプロイセン以外の諸邦の積極的参加、つまり「帝国からの単なる自由ではなく、確実な帝国への影響力」が確保されよう⁽²⁴⁾。

第9条2項の廃止を核心部分とする「連邦参議院の議会化」の意義は、プロイセンの「覇権」を逆用して、連邦主義と議会主義とを両立させたことにある⁽²⁵⁾。ところでこのようなウェーバーの構想は「意表をつく発想」といわざるをえない。というのもこれまでの研究では、普遍的官僚制化と指導者選択の場としての議会という側面のみが強調されてきたからである。政治社会学的な論理からすれば、議会化の「理想型」は議院内閣制である。しかし実際には議会化は「連邦参議院の議会化」として具体化された。「理想型」とのズレは、何よりも帝国宰相の責任の二重性（対プロイセン邦議会と対帝国議会）に示されている⁽²⁶⁾。もちろんこれは、モムゼンが指摘しているように、「本質的欠陥」であろう。しかしその原因は「政治的根本観念」、つまり指導者民主主義にあるのではない⁽²⁷⁾。

『政治論文集』と『経済と社会』との関係は、ウェーバーの政治史上の評価と関連して、論争における争点の一つであった。『政治論文集』と『経済と社会』との関係は、政治的评价と学問的な「価値判断自由」との関係で争われてきた。すなわち両者を分離するか（K・レーベンシュタイン）、あるいは接合するか（W・モムゼン）である。これに対してD・ビーサムは、『政治論文集』と『経済と社会』との関係を、評価と価値自由の関係からで

はなく、「パースペクティブ」の相違から論じた。すなわち両者は「問われる問題」・「分析枠組」の点でそれぞれ異なると⁽²⁸⁾。G・ロートは、この主張の有効性を次のように説明している。「民主化・産業化といった理論は、数十年あるいはわずかに二・三十年といった比較的短い期間に注目すれば、説明的価値を失ってしまう。というのは、それらの理論は長期的な構造変化を扱うからである」⁽²⁹⁾。それゆえ「著しい飛躍」の問題も、政治社会学的要因からではなく、上で指摘された連邦主義的要因から説明されねばならないのである。

2. 帝国大統領制

『新秩序ドイツの議会と政府』においてウェーバーが構想した「連邦参議院の議会化」は、容易に実現されそうになかった。それどころか「7月危機」（1917年）は官僚支配から軍事支配へと移行しただけであった。議会化は軍事的敗北によってようやく到来し、1918年10月M・バーデン内閣が成立した。とはいえ、ウェーバーが主張してきた第9条2項は廃止されず、「連邦主義と議会主義との一致という困難な問題」は依然として残されたままであった⁽³⁰⁾。しかしこの問題が解決されるやいなや、皇帝退位問題を契機にしてドイツは革命状況へと突入していった。

革命状況の中で、国家形態の可能性について模索した政治論文が『ドイツ将来の国家形態』（1918年）である。この論文は、ウェーバーの政治思想の前提が最も明瞭に示されている点で、重要である。『国家形態』は次のような序文からはじまる。「共和制的で大ドイツ的な、だが大プロイセン的でない国家形態、すなわち連邦主義的でしかも民主主義的な特質をそなえた国家形態が…不可能でないことを示し、議論をまきおこしたいと思う⁽³¹⁾」。なぜ以上のような問題提起が必要なのか。『議会と政府』の論文が「古くさくなってしまった」からである。ほぼ同時期に書かれた『支配の諸類型』においても、『議会と政府』が「専ら当時の状況を前提としてのみ生まれた」論争論文である、と強調している⁽³²⁾。『議会と政府』が「事実」「状況」を前提としてのみはじめて意味をもつ「純粋に政治的な時事論文」であるとすれば、ウェーバーの政治思想の「飛躍」は、ウェーバーが「前提」としていた「事実」「状況」の変化に求めなければならない。以下では「飛躍」の問題を次の二つの側面から解明することにする。1. 連邦主義と統治機構との関係、2. ウェーバーと当時の支配的見解との論争、である。

まずはじめに「連邦主義的で民主主義的な特質」を前

提とした理由、そしてその前提から帝国大統領制が導き出された論理から考察しよう。ウェーバーが連邦主義的立場をとったのは、大別すると二つの理由からである。第一に経済的理由があげられる⁽²²⁾。戦後の経済回復を考えれば、社会主義は「信用」「収益チャンス」の点で資本主義に比べて劣るので、資本主義を維持するのが望ましい。社会主義には「統一的な政治的容器」が必要であるが、資本主義は「連邦主義と調和することができる」。つまり連邦主義は社会主義を回避する手段である。さらにオーストリアがドイツの統一に加わるとすれば、それが独自の通貨と財政制度をもっていることから連邦主義的解決が必要である。第二に、政治的理由があげられる⁽²³⁾。国内政治的にみれば、中央集権主義的解決は、南部諸邦、とりわけバイエルンの分権主義を助長する恐れがある。また対外的には、ドイツの強大化を意味する中央集権主義的解決を協商国側は許さないであろう。以上の理由から、中央集権主義およびそれと表裏一体の関係にある分権主義を排し、連邦主義を前提とせねばならない。

次に連邦主義を前提にした場合、どのような統治機構が可能だろうか。「ドイツ連邦主義の一切の困難の源泉」はプロイセンにある。憲法上の「覇権」がとりのぞかれたとしても、プロイセンの圧倒的な経済的・権力的地位は事実上の優位として残されたままである。連邦主義的立場からすれば、プロイセンの「細分化」が必要であろう。しかし「細分化」は、敗戦下の状況では、財政的・行政技術的に困難である。そこで「…プロイセンの事実上の重要性に対する国法上の錘の創造」が必要となる⁽²⁴⁾。それは上院の構成方法および権限の問題である。「連邦参議院」かあるいは純粋な「上院」か、この問題は中央政府と諸邦政府との課題配分に関係してくる。立法権限に限定された上院的解決が可能なのは、中央政府と諸邦政府との間で「根本的な権力分割」が行なわれ、各々の行政装置が相互に独立して存在しうる場合である。しかしドイツでは「国家公務員による行政」と「諸邦の公務員による完全に自首的な行政」との「中間段階」にあった。また「社会化」の要請は、各々の行政装置を今後一層緊密に結びつけるであろう。それゆえ諸邦の「行政への積極的参加」を保障する機関として連邦参議院的解決が望ましい⁽²⁵⁾。連邦参議院的解決の選択は、一方では議院内閣制の存立を不可能にする。というのは「連邦参議院の議員は、各邦議会にのみ責任を負い、下院には責任を負わないからである」⁽²⁶⁾。他方、連邦参議院的解決は人民投票の大統領を要請する。「連参議院と

議会およびその信任者である閣僚との間で一致が得られないとしたら、国民投票に訴える権利が大統領に与えられねばならない。国民投票は連邦主義的機関と中央集権主義的機関との憲法闘争を調停する手段になるだろう」⁽²⁸⁾。連邦主義的解決、連邦参議院的解決から、行政諸機関の調停者として大統領が導き出されたのである。

宰相から大統領への政治的中心人物の移動は、プロイセン「覇権」の崩壊に伴う宰相の権力地位の変化に基づいている。宰相の権力地位、つまり「連邦参議院議長として本会議をリードしうる可能性」は、何よりもプロイセン首相としての権力に由来していた⁽²⁹⁾。連邦参議院の議院化は、プロイセンの「覇権」に立脚しつつも第9条2項の廃止によって、宰相に「同時に政党の首領として、帝国議会に影響を及ぼしうる可能性」⁽⁴⁰⁾を与えようとするものであった。ところがプロイセン「覇権」の崩壊は宰相とプロイセン首相との分離をもたらした。これは宰相から連邦参議院を指導する可能性を奪うことを意味する。『議会と政府』が前提としていた「事実」「状況」は「古くさくなってしまった」のである。そして宰相とプロイセン首相の分離、帝国議会と連邦参議院との対抗といった「状況」を「前提」にし、「連邦参議院の議院化」で宰相に期待されていた二つの役割——連邦参議院と帝国議会の指導——を、今度は帝国大統領に与えたのである。したがってウェーバーの大統領の政治的性格は、「代替皇帝」⁽⁴¹⁾というよりもむしろ「代替宰相」であった。この「代替宰相」観は、当時の支配的見解である「代替皇帝」観と対立することになる。

1918年12月9日から12日にかけて、内務大臣H・プロイスは、憲法草案作成のために内務省で憲法委員会を設けたが、ウェーバーは民間人としてただひとり出席する機会を得た。これは、ウェーバーが新しい帝国憲法の作成に対して、直接に影響力をふるうことができる偉大な瞬間であった⁽⁴²⁾。ここで憲法委員会における論議に注目するのは、『国家形態』で表明された構想を同時代の支配的見解⁽⁴³⁾と比較し、構想の特異性とその理由を明らかにするためである。その前にR・レズローブの理論について簡単に扱っておかねばならない。「イギリスの憲法ではなく、フランスの君主主義者が書き加えた注釈」に基づいて構成されたレズローブの理論は、ドイツの国法学に多大の影響を与えたからである⁽⁴⁴⁾。

レズローブによれば、「真の議会主義」は立法機関と行政機関⁽⁴⁵⁾との「均衡」に存在する。この均衡を維持するのが「仲介者」としての国家元首である。国家元首はこの役割を遂行するために議会解散権・組閣権を持たね

ばならない。また国家元首は君主、あるいは議会から独立した大統領でなければならない。プロイスは、レズローブの均衡理論の影響のもとに、「真の議会主義」を議会と大統領との均衡に求めた⁽⁴⁶⁾。この場合、均衡を維持する役割は、議会と大統領との間で「活発な連結の輪」を形成する「議会主義的政府」に与えられる。またプロイスは、レズローブの理論から大統領の人民投票の選出を受け入れていた。したがってプロイスは、内務省の審議で、人民投票の大統領に関してウェーバーから説得される必要はなかったのである⁽⁴⁷⁾。

内務省の審議では、大統領をめぐるさまざまな意見が出されたが、問題となったのは大統領の権限・役割についてである。この点に関して、プロイスとウェーバーの意見は非常に食い違っていた。プロイスの方針は、アメリカ型とフランス型の「中間の線」を狙うことであった。つまり、大統領の権限は、適切な宰相の選出にのみ限定され、その他の政治的行為は宰相の副書の下におかれる。その限りで、大統領の代表的役割にアクセントが置かれた⁽⁴⁸⁾。これに対して、ウェーバーは指導的役割にアクセントを置いた。すなわち、政治的行為のうち特に国民投票への発案権を宰相の副書強制からはずそうとし、また指導的役割に対応して大統領の政治的責任を要求した。大統領の解任は、選挙人の10分の1の発案と国民投票によって行なわれる⁽⁴⁹⁾。これが後に『帝国大統領』で言及された「絞首台と繩」に該当するものであろう⁽⁵⁰⁾。大統領の指導的役割を要求するウェーバーの主張は、行政権力の分割——大統領と内閣——へとゆきつた。「ドイツにおける権力分割が完全に実施しえないとしても（その限りでウェーバーはアメリカを模範にした大統領制から隔たっていた）、彼は憲法内で権力分割の一部分を維持することで充分だとみていた⁽⁵¹⁾」。以上のような大統領の権限・役割をめぐる、ウェーバーとプロイスの相違は、大統領の役割を導き出した理論の相違に根ざしていた。

『国家形態』でみたように、ウェーバーの大統領構想も一種の均衡理論に立脚していた⁽⁵²⁾。プロイスの場合は、議会と大統領の均衡であったが、ウェーバーの場合は大統領と連邦参議院であった。均衡する機関の種類は、プロイスの場合は中央集権主義的機関どうしであり、ウェーバーの場合は中央集権主義的機関と連邦主義的機関である。つまり大統領の役割をめぐる両者は、中央集権主義対連邦主義の問題へと帰着するのである。事実、この問題は、大統領問題と並んで、委員会において激しい意見の対立をよびおこした議題であった。しかもウェーバ

ーは全く孤立していた。「委員会の構成からいえば、全く、圧倒的に中央集権主義的に構成されていた」からである⁽⁵³⁾。中心問題は、プロイセンの細分化、上院の構成方法およびその権限であった。プロイスが細分化を提案したとき、ウェーバーはこれに「極力」反対した。新しい憲法構造は、法律学的考慮ではなく、実際の考慮に基づかねばならない⁽⁵⁴⁾。ウェーバーは、事情によっては。対外政治の理由からだけでも純粹連邦主義的憲法のみが可能であろう、という前提から出発した。プロイセン細分化が期待しえないし、また望ましくないのだから、プロイセンの事実上の優位は、連邦参議院における中小諸邦の投票数のひき上げによって修正されねばならない。この連邦参議院の解決に対して、ほぼ全員が反対した。彼らは、せいぜい単に助言的機能に限定される上院しか認めようとしなかった。ウェーバーは、憲法構造の中で諸邦の権力地位を無視することを重大な誤りとみなし、そして非常に辛らつに批判した。「このような官庁は、単に官僚的技術的な存在にすぎず、個々の諸邦の中央権力への現実的参加は不可能である」⁽⁵⁵⁾と。しかし結局ウェーバーは中央集権主義的傾向に妥協した。委員会終了の翌日、彼は妻に宛てた手紙で次のように書いている。「帝国憲法は基本的にできあがったが、それは私の案と非常によく似ている」⁽⁵⁶⁾と。これは明らかに誇張であった。というのも数日後、ウェーバーはプロイス宛ての手紙で再び連邦参議院の解決を勧めているからである。この手紙はウェーバーの構想における諸構成要素とそれらの間の関係を知る上で重要である。

結果は確かに——「委託」の場合は大抵そうであるが——議会主義的構成と人民投票制的構成との、さらに連邦参議院の構成と上院の構成との妥協の産物である。私はあなたがこれに最終的には満足していないと確信している。同じく私は——ある有力な南ドイツ人と会談した後で——連邦参議院が——いずれにせよ——必ず再来すると確信した。あなた自身それへと回心するであろう。個別諸邦は行政における共同決定の地位から決してしりぞこうとしないであろう。それゆえ不満がさらに増大するにつれて個別諸邦を中立化せねばならない——「連邦参議院」のみがそれをなしうる——。しかし個別諸邦の官庁に対して帝国の代表者の命令権限が買かれるとすれば、人民投票制の大統領と責任ある帝国宰相の場合には特に、連邦参議院は完全に無力になろう。形式上「憲法」は「中央集権主義的」になしえない。とい

うのはそれは協商国の不信をあまりに強くひきおこし、われわれに200億から300億以上の負担、担保そして領土割譲を負わせるからである。ここに主な難点が存在する！⁽⁵⁷⁾

議会主義的構成対人民投票制的構成、連邦参議院的構成対上院的構成という二者択一の問題のうち、ウェーバーが中心問題とみているのは、後者の二者択一の問題である。ここでは対外政治上の理由をひきあいだしてまで連邦参議院的構成を強調している。そして連邦参議院的構成の強調が、前者の二者択一の問題のうち人民投票的構成の強調と関連していることは明らかである。しかもウェーバーは、連邦参議院を無力化してまで人民投票的大統領を主張していないことに注意しなければならない。モムゼンは上の手紙について、「ウェーバーには憲法が妥協の産物と映った」のは「彼自身が大統領の指導的地位の意味で憲法の人民投票的要素をさらに強化しようとした」からである、と説明しているが⁽⁵⁸⁾、ウェーバーが人民投票的要素を強化しようとしたのは連邦参議院的構成に立脚していた限りにおいてであった、と言わねばならない。

『国家形態』の序文で提示された前提、つまり「共和制的で大ドイツ的な国家形態」という前提は、これまでほとんど注意されなかった。しかし連邦主義から大統領制へと至る論理は、プロイスに代表される支配の見解との対立で示されたように、その後のウェーバーの政治的活動の前提であり続けたのである。結論としてG・シュルツの的確な指摘を引用しておこう。「ウェーバーは将来の帝国大統領に非常に大きな権限を与え、そしてそれを意識的にしだいに前景におしだしてきたとはいえ、次のことは明白である。すなわち、ウェーバーがとりあつかった多層の諸問題が、しだいに、さしあたっては二次的にすぎなかった上のような解決へと導いたことは明白である」⁽⁵⁹⁾。そしてここでいう多層の諸問題とは、連邦主義と中央集権主義とをめぐる統治機構の諸問題であった。

おわりに

統治機構に関していえば、1917年から1919年への変化はまさに「著しい飛躍」として把握されよう。しかし統治機構の変化の根底には「飛躍」どころか著しい首尾一貫性が存在していた。すなわち連邦主義の重視である。したがって、議会主義か大統領制かという問題は、統治機構上連邦主義を生かすための手段の相違にすぎなかつ

た。ところでウェーバーの連邦主義理念は、南ドイツの連邦主義の系譜をひくものである。それは中小諸邦の「帝国における自由」という表現に最も良く表わされている。プロイセン出身のウェーバーが南ドイツの連邦主義を自己の理念としてとり入れたのは、プロイセン主義に対するプロテストからであった。ウェーバーは、フライブルク、それからハイデルベルクにおける教授活動中に、彼の生まれたプロイセンでの国民自由党の伝統に反して南ドイツの連邦主義的思考に近づいたのである⁽⁶⁰⁾。国民自由党の伝統とはトライチュケ的中央集権主義である。『議会と政府』では、このトライチュケの理念に対しウェーバーは、個々の諸王朝の存続を国家政治上の根拠からだけでなく、文化政策的根拠からも主張している。「ドイツの文化的生活の数多くの歴史的中心地——これらの存在によってドイツはフランスから区別される——における芸術的文化的の促進は、とりわけ現在のよう数多くの小さな首都において、それらと結びついた諸王朝の宮廷を保持する場合の方が、いたるところに中央の知事が存在する場合よりも、はるかによく保障されるのである」⁽⁶¹⁾。1918年11月の憲法委員会で、トライチュケの理念を受けついでプロイスの構想に、ウェーバーが「極力」反対したのも、単にプラグマティックな政治上の理由からだけでなく、上のような連邦主義の文化的理念からでもあった。

憲法委員会終了からわずかず半年後の1919年6月、ウェーバーは「能動的な政治的生活」から隠退し、学者としての生活にもどった。それはこれまでの「政治的」関与と鋭いコントラストをなしている。1919年5月のベルサイユ条約の苛酷さが、ウェーバーに「諦め」をもたらしたと言われている⁽⁶²⁾。しかしウェーバーの「諦め」には外的要因だけでなく、内的要因も存在したのではないだろうか。最後にこの点をプロイスを中心とする時代の支配的動向を追いながら考察しよう。

プロイスは、内務省の憲法委員会の審議に基づいて、単一国家的な草案を作成した。しかし草案は諸邦の激しい反対をひきおこし、国家形態をめぐる問題が中央政府と諸邦との間で争われた⁽⁶³⁾。結論を先まわりしていえば、単一国家对連邦国家という問題は、形式としては依然として連邦国家の枠組が保持された。とはいえ内容からいえば、単一国家に近づいた連邦国家である。すなわち諸邦に比重をおく連邦主義から中央政府に比重をおく中央集権主義への転換である。帝国参議院の権限が、この転換を象徴的に示している。帝国参議院は連邦参議院と同じく諸邦の代表機関であるが、権限は連邦参議院に

比べると大幅に縮小された。立法・行政に関して、帝国参議院は単なる審議機関にすぎなかった⁽⁶⁴⁾。プロイスおよび中央政府は、諸邦の激しい反対にもかかわらず、本質において中央集権主義的な憲法を貫きとおしたのである⁽⁶⁵⁾。国家形態をめぐる問題が争われていたころ、ウェーバーは、選挙演説・講演(『職業としての政治』)そして論説(『帝国大統領』)によって人民投票制の大統領の説得を行っていた。ウェーバーの主張する「連邦参議院と帝国大統領の二元的システム」は、したがって、当時の動向とほとんど一致していなかったのである。しかし現実の中では、矛盾した動きが同時に生じうる。「ウェーバーは…連邦参議院システムがその古い形で復活するであろうという彼の見解と伴に、現実から大きく後退しつつあった」。にもかかわらず、同時に「彼の構想の重要な根本思想(すなわち人民投票制の指導者民主主義制度)はドイツ民主党の代表者たち…に受け入れられ、そして国民会議の審議において強く代表された」のである⁽⁶⁶⁾。しかし民主党の代表者たちは、人民投票制の大統領を受け入れながらも、連邦主義の理念は受け入れなかった。彼らは中央政府に比重をおく中央集権主義の支持者であった⁽⁶⁷⁾。現実の動きの中で、一方では連邦主義、他方ではそれに基づいて構成された機構、つまり大統領とが互いに乖離しはじめていたのである。

『大統領』は国家形態に関するウェーバー最後の政治論文となった。そして1919年6月以降、ウェーバーは政治から一切手をひき學術活動に専念する。政治論文が、ウェーバー自身言うように、「事実」「状況」を前提としてはじめて成立する「純粹に政治的な時事論文」であるならば、「事実」「状況」がもはや理念としての連邦主義を実現可能な前提として成立させなくなったとき、ウェーバーの政治的生命は終わったのである。「政治家は妥協を行なわねばならないが、学者は妥協をカバーしてやることは許されない」⁽⁶⁸⁾。理念と現実の乖離に対し、ウェーバーには政治的沈黙の中で自らの理念を守るしかなかった。そして人民投票制の大統領が連邦主義の前提から切り離されて中央集権主義の中に存在意義をみだし、さらにその中央集権主義をも一掃するようになるのは、ウェーバーが永遠の眠りについてからわずか13年後のことである⁽⁶⁹⁾。

注

- 1) Max Weber; Gesammelte Politische Schriften, Tübinge 1971, 以下GPSと略。中村・山田・脇・嘉目訳『政治論文集』みすず書房 1982年 以下引用頁数のみを記す。
- 2) Raymond Aron; Main Currents in Sociological Thought, vol. 2, New York 1970, p 298 Karl Loewenstein; Max Weber als "Ahnherr" des plebiszitären Führerstaat, in Kölner Zeitschrift für Soziologie und Sozialpsychologie, Vg. 13, 1961 H, Z
- 3) 山口定「マックス・ウェーバーと指導者民主主義」思想 1963年10月号 ユルゲン・コッカ 住谷・小林訳『マックス・ウェーバー』未来社 1979年
- 4) Wolfgang J. Mommsen; Max Weber und die deutsche Politik, 2. Aufl., Tübingen 1974, SS XIX Anm(4), XIV, 426-7, 199, 408f
- 5) Gerhard Schulz; Zwischen Demokratie und Diktatur, Berlin 1963, S 116 Anm (36)
- 6) GPS, SS 552, 536「職業としての政治」583, 586頁
- 7) Veit M. Bader u.a., Gesellschaft, Wirtschaft und Staat bei Marx und Weber, Frankfurt 1980, S 469
- 8) Lothar Albertin; Liberalismus und Demokratie am Anfang der Weimarer Republik, Düsseldorf 1972, S251 なおレーベンシュタインはモムゼンの方法を「逆投影」と評している。(Loewenstein, a.a.O., S 280)
- 9) 邦語では前掲山口論文の他に次の諸論文を参照されたい。江口昌樹「マックス・ウェーバーの議会デモクラシーと大衆デモクラシーについて」政治研究12号(九州大学)1964年3月
八田生雄「マックス・ウェーバーとヴァイマル・デモクラシー」史林51巻5号 1968年9月
山田高生「ウェーバーに於ける世界権力政策と議会改革論」林道義編『現代のエスプリ』54号所収至文堂1972年上山安敏「議会制とカリスマの間」中央公論1980年12月号
- 10) Mommsen, a.a. O., S 191
- 11) プロイセン・ドイツ問題を理念史的に追求したマイネッケは次のように述べている。「非政治的なドイツ文化国民をドイツ国民国家に高めるという課題にとって、プロイセンは手段であると同時に障害物でもあったのである」と。(フリードリヒ・マイネッケ 矢田俊隆訳『世界市民主義と国民国家』II. 岩波書店 1972年 6-7頁)
- 12) 連邦参議院が「ライヒの政府としての最高合議機関」とみなされるのは、それが執行命令と委任命令の制定、議会解散権、諸邦に対する強制執行等の権限によって、行政機関としての機能をも併せ持っていたからである。(清宮四郎「ドイツ憲法の発展と特質」『国家作用の理論』所収 有斐閣 1968年 332-4頁)
- 13) 清宮前掲書 335頁
- 14) 木谷 勤『ドイツ第二帝制史研究』青木書店 1972年 119頁
- 15) ゲオルグ・イエリネック 小林孝輔訳「19世紀ドイツにおける議会と政府」青山山法學集 第14巻3号 128頁

- 16) カール・シュミット 阿部・村上訳『憲法論』みすず書房 1974年 129頁以下
- 17) GPS, S 420「新秩序ドイツの議会と政府」457頁
- 18) GPS, SS 342-3 同 374-5頁
- 19) GPR, S 422 同 460頁
- 20) GPS, SS 427-8, 425f 同 465頁 462頁以下
- 21) GPS, S 427 同 464頁
- 22) Ebenda.
- 23) GPS, S 436 同 473頁
- 24) GPS, S 438 同 475頁
- 25) 上山安敏『憲法社会史』日本評論社 1977年 300頁
- 26) 帝国議会とプロイセン議会に対する宰相の二重責任のうち、どちらが優先するか、ウェーバー自身明確には述べていない。ただウェーバーは、三級選挙法の改正により、プロイセン邦議会と帝国議会の政党構成が似てくることを期待している。(GPS, S 432「新秩序ドイツの議会と政府」469頁)
- 27) Mommsen, a.a.O., SS 196, 198
- 28) David Beetham; Max Weber and the Theory of Modern Politics, London 1974, pp 253f
- 29) Guenther Roth and Wolfgang Schluchter; Max Weber's Visions of History, California 1929, p 199
- 30) Ernst Portner; Die Verfassungspolitik der Liberalen 1919, Bonn 1973, SS 128-9 なおこの時点でもウェーバーは9条2項の即非座止を要求している。(GPS, ss 444f.「次の内政的課題」487頁以下)
- 31) GPS, s 448「ドイツ将来の国家形態」494頁
- 32) 世良晃志郎訳『支配の諸類型』創文社 1970年 196頁
- 33) GPS, ss 457f「ドイツ将来の国家形態」504頁以下
- 34) GPS, s 461頁 同 509頁
- 35) GPS, ss 461-2, 464 頁 510, 512頁
- 36) GPS, ss 467, 479, 481, 468 同 515, 527, 530, 516頁
- 37) GPS, s 471 同 519頁
- 38) GPS, ss 481-2 同 530頁
- 39) (帝国宰相がもつ特別な地位と優越性は…彼の不可避的なプロイセン閣僚としての地位に由来する)。(GPS, s 435「新秩序ドイツの議会と政府」472頁)
- 40) GPS, s 344 同 376頁
- 41) Gustav Schmidt; Deutschen Historismus und Übergang zur parlamentarischer Demokratie, Lübeck 1964, s 244
- 42) Mommsen, a.a.O., s 380
- 43) 当時の議会主義、大統領制をめぐる議論については小林昭三『ワイマール大統領論 研究序説』成文堂 1964年を参照されたい。
- 44) Ernst Frankel; Die repräsentative und die plebiszitäre Komponente in demokratischen Verfassungsstaat, Tübingen 1958, s 55. レズローブ自身次のように述べている。「わずかの例外を除いて、ドイツ国法学の文献は、私の理論を受け入れた」と。(Robert Redslob; Le Régime Parlementaire, Paris 1924 pp 278-9)
- 45) Robert Redslob; Die parlamentarische Regierung in ihrer wahren und in ihrer unechten Form, Tübingen 1918, ss 6-7
- 46) Hugo Preuß; Staat, Recht und Freiheit, Tübingen 1918, s 387
- 47) Portner, a.a.O., s 137
- 48) Mommsen, a.a.O., s 379
- 49) Mommsen, a.a.O., s 137
- 50) GPS, s 499「大統領」541頁
- 51) Nachlaß, Friedrich von Payer zit, bei Mommsen, a.a.O., ss 390-1
- 52) 「ウェーバーの人民投票制の帝国大統領構想は自由主義的均衡理論の本質的要素を含んでいた」。(Mommsen, a.a.O., s 378)
- 53) Mommsen, a.a.O., s 380
- 54) Nachlaß, zit. bei Mommsen, a.a.O., s 381
- 55) Ebenda
- 56) Brief vom 13, 12, 1918, zit, bei Mommsen, a.a.O., s 393
- 57) Brief vom 25, 12, 1918, zit, bei Mommsen, a.a.O., ss 394-5
- 58) Mommsen, a.a.O., s 395
- 59) Schulz, a.a.O., s 116 Anm (36)
- 60) Mommsen, a.a.O., s 188
- 61) GPS, s 438「新秩序ドイツの議会と政府」475-6頁
- 62) 安藤英治『マックス・ウェーバー』人類の知的遺産 62 講談社 1979年 156-7頁
- 63) Willibald Apelt; Geschichte der Weimarer Verfassung, 2, Aufl., München 1964, ss 59f
- 64) 連邦参議の重要な権限のうち、立法権限は帝国議会へ、行政権限は内閣および大統領へ移譲された。(清宮前掲書 357 頁以下)
- 65) Portner, a.a.O., s 110
- 66) Mommsen, a.a.O., ss 395, 399
- 67) Schulz, a.a.O., s 133, Portner, a.a.O., s 113
- 68) マリアンネ・ウェーバー 大久保和郎訳『マックス・ウェーバー』みすず書房 1965年 517頁
- 69) いわゆる「均制化」である。均制化のもつ社会革命的な性格については Ralf Dahrendorf; Gesellschaft und Demokratie in Deutschland, München 1968, s 431f を参照されたい。