

# 1920年代ドイツ社会民主党の 自治体政策

小 淵 港

## I はじめに

ドイツ社会民主党（以下SPD）は、19世紀末から第一次大戦後にかけてドイツの政治に大きな影響を与えてきた。この時期のSPDの国政レベルでの政策や活動については、すでに一定の研究が蓄積されてきている。<sup>1)</sup> これに対し、自治体レベルでのSPDの理論・政策活動や実践活動については、ようやく本格的な研究が始まったところである。<sup>2)</sup>

ドイツの諸政治勢力の自治体政策を全体として概説したものはすでにくつが現れていたが、<sup>3)</sup> SPDの政策それ自体を考察の対象としたものは、フルバート（Georg Fülberth）の研究が最初の本格的研究であると言ってよい。<sup>4)</sup>

われわれは、第一次大戦までの時期のSPDの自治体政策について、税財政政策を中心に若干の考察をおこなってきたが、<sup>5)</sup> SPDの自治体政策の全体像を把握するためには、特に20年代の自治体政策の研究を欠かすことはできない。そこで、小論においてはフルバートの所説をてがかりとしながら、SPDの自治体政策の流れを概観し、第一次大戦前の政策との比較も念頭に置きながら論点を整理し、20年代SPDの自治体政策に一定の考察を加えてみたい。

## II SPD自治体政策概観

フルバートの研究は、第一次大戦末期の1918年から、ナチス（国民社会主義ドイツ労働者党）が政権を奪取した1933年までを対象とし、前提として1918

年以前についても簡単な検討をおこなっている。研究は年代を追って、その時々  
のSPDの自治体政策を党の綱領、決議、党大会議事録、理論機関誌に掲載さ  
れた党理論家の論文などを用いて明らかにしていく形をとっている。その内容  
は自治体政策とこれをめぐる理論問題だけでなく、自治体選挙の結果、SPD  
所属の市町村長や市町村幹部の略伝までを含む広範なものである。小論での検  
討は、筆者の問題関心との関係で税財政政策・地方自治論が中心となるが、と  
りあえず、主としてフルバートによりながら1933年までのSPDの自治体政  
策を概観しておくことにしたい。

## 1 第一次大戦までの時期

SPDはその創設期の1870年代（1875年に、全ドイツ労働者協会と社会民主  
労働党が合同し、ドイツ社会主義労働党を結成）には、具体的な自治体政策は展  
開せず、市町村における普通選挙の実施を最大の要求とした。当時のドイツ各邦  
国においては、市町村議会の三級選挙制が実施され、財産の多寡による著しい制  
限選挙制度であったからである。<sup>6)</sup> この普通選挙権要求は、ワイマール共和制の  
もとで実現をみるまで、常にSPDの自治体政策の中心として掲げられた。<sup>7)</sup>

自治体政策の具体化が模索されるようになるのは、1890年代である。1890年  
には社会主義者鎮圧法が失効し、SPDの活動範囲が飛躍的に拡大する。また、  
翌年にはエンゲルスの指導のもとにエルフルト綱領が策定され、その後半部分  
において普通選挙権、地方自治、教育・医療の無償制度などの要求が掲げられ  
た。この時期に自治体にかかわる個別問題について積極的な活動をしたのは、  
リベラリズムの影響を強く受けたSPD右派の理論家たちであった。特にリン  
デマンとジュデクムは、イギリスの都市改良運動をモデルとして、自治体公営  
による公益事業の拡大（いわゆる自治体社会主義）を主張した。<sup>8)</sup> ベルンシュタ  
インも『社会主義の前提と社会民主党の任務』のなかで、社会改良実現の戦略  
的てこととして自治体政策を位置づけ、諸政策実施の基礎としての自治体による  
土地収用権の確立を提起していた。<sup>9)</sup>

この時代のSPDの自治体政策を特徴づけるものは、リープクネヒトやベー

ベルらの原則論とジューデクムら改良主義的潮流との対立である。SPDの改良主義的路線への転換は、1914年の戦時公債への賛成によって決定的となるが、自治体政策をめぐることは、すでにこの時期に改良主義的潮流が大きな影響力を持ちつつあった。両勢力の妥協の産物として、自治体政策決議が採択されるのが1904年のブレーメン党大会である。<sup>10)</sup> ブレーメン決議は、SPD自治体綱領として20年代まで引き継がれることになる。

## 2 大戦からワイマール共和制の成立期

第一次大戦中のドイツの政治状況は、フルバートによれば、二つの点で自治体社会主義者を目標に近づけた。第一に、支配階級との協力関係のなかで、普通選挙権に近い将来実現しようと考えられたこと、第二に、大戦中に市町村公営で住宅、食糧供給をはじめ各種の社会的給付が実施されたこと、である。この「戦時社会主義」は平時にも発展させられるべきだと主張された。<sup>11)</sup>

第一次大戦の終結、ドイツ革命とワイマール共和制の成立は、SPDの自治体政策に大きな変化をもたらした。第一に、普通選挙制度が市町村レベルを含めて実現し、SPDの市町村議会議員数が数倍の規模で増加したことである。第二に、多数のSPD党員が、市町村行政の幹部職員となったことである。この間に、SPDの路線をめぐる対立は決定的となり、1917年には左派が独立社会民主党（USPD）を結成してSPDは多数派社会民主党（MSPD）となり、さらに1919年にはUSPDから左派が離脱しドイツ共産党（KPD）が結成された。1923年にはMSPDとUSPDが合同して合同社会民主党（VSPD）となった。

ワイマール共和制の成立とともに、政治制度の民主化は進んだが、地方自治の強化という点では、不徹底さが残っていた。SPDは、戦前以来地方制度の改革を要求し、一院制の実現、国の自治体に対する監督権の意義申し立て権への制限、選挙で選ばれた公務員に対する国の承認権の廃止等を要求していたが、容易に実現できなかった。最大の州であるプロイセンでは、依然として州の自治体に対する監督権、承認権が存在した。SPDとKPDの勢力が強く両者の

協力が成立したテューリンゲン、ザクセンにおいては、1922～23年にかけて新しい市町村法が制定され、一院制の導入、市町村長に対する議会の優越、住民請願と住民投票の制度化、被選出公務員に対する州の承認権の排除などが成立したが、<sup>12)</sup> 23年秋の国防軍の進攻によって挫折した。<sup>13)</sup> これを契機に国の地方に対する支配は強化された。

財政制度の分野では、1920年にエルツベルガーによる大規模な税制改革が行われた。それは、従来邦税であった所得税・財産税をライヒ税化し、その収入の一部を州に配分するものであった。<sup>14)</sup> 州と市町村にとっては、大戦前よりも税財政上の自立性が弱められることを意味した。このため、財政自主権をめぐる問題は、ワイマール期を通じて自治体政策の重要課題の一つとなった。自治体の課税自主権、具体的には所得税への付加税徴収権が争点であった。SPDは、1927年1月の「財政調整に関する基本方針」、1928年9月の「自治体政策方針」において、付加税徴収権に反対し、所得税の整備とライヒ税の配分基準の改善、家賃税の住宅事業への充当等を主張するにとどまった。<sup>15)</sup>

自治体政策上のもう一つの重要問題は、公益事業の運営形態であった。大戦前のSPDは、住宅事業を中心に公益事業の公有公営を原則としていた（1901年のリュベック大会決議）が、社会化運動の挫折と財政危機のなかで公益事業の営利化傾向が進み、1921年のゲルリッツ綱領策定をめぐる論議を含めて、公益事業の民営化の方向に傾いていく。すなわち、不採算事業の民間への売却、事業近代化資金確保との関係での株式会社化、住宅協同組合の重視である。<sup>16)</sup>

### 3 世界恐慌からナチスの登場へ

世界恐慌は、ドイツの自治体にも深刻な影響を与えた。ライヒ税収の減少にともなう自治体への財源配分の減少、他方での自治体の失業救済負担の急増により、自治体財政は破綻の危機に直面した。また、ブリューニング政権のあいつぐ緊急令による自治の制限（州による州・市町村間予算調整権限等）、地方財政統制の強化（市町村職員の給料引き下げ命令、地方ビール消費税の増税等）が行われた。<sup>17)</sup>

ナチスの政権掌握は、地方自治の終焉を意味した。1933年1月以降、市町村議会選挙の停止、共産党員の議員候補者からの排除、市長の追放、自治体幹部職員の解雇等がはじまっていたが、33年7月には市町村議会の廃止、そしてSPDの活動禁止措置がとられた。<sup>18)</sup>

以上が、19世紀末から1933年にかけてのSPDの自治体政策の概要であるが、以下では、自治体政策の主な論点についてもう少し詳しく検討を加えてみよう。最初に、独立社会民主党の自治体政策をみておこう。

### III 独立社会民主党の自治体政策

1917年SPDから分離して結成されたUSPDにおいて、当初の自治体政策の中心となったのはブルム (Emanuel Wurm) である。ブルムは、1919年5月、「自治体政策綱領の方針」を発表した。<sup>19)</sup> この時期は、ドイツ革命とともに生じたレーテ運動と社会化運動がなお続いていた時であり、ブルムの提案にもその影響が色濃く反映している。

ブルムはまず、1919年3月のUSPDの綱領的宣言を引用しつつ、USPDの政治的基本姿勢を明らかにする。

「USPDは、レーテ制度に立脚する。党は経済的・政治的権力をめぐる戦いの場でレーテを支持する。(…中略、引用者) 社会主義こそがはじめて、民主主義を守るあらゆる階級支配の除去、あらゆる独裁の除去をもたらす。(…)

町村政策においてこの原則を実現するために、USPDは以下のさしあたりの要求を掲げる。

国の法律によって、町村は町村の利益擁護のための公法上の住民の団体として認められるべきであり、その任務のために必要な権限、特に地方警察、収用権、国の財産税 (Besitzsteuer) への累進的付加税の権限を与えられるべきである。」<sup>20)</sup>

このUSPDの当面の要求は、1) 地方行政制度の改革、2) 地方財源の確保、の2点に整理することができる。

ブルムは、市町村行政を自治体労働者レーテと結合した市町村議会によって指導されるべきであるとする。すなわち、自治体労働者レーテと議会によって市町村委員会を組織し、参事会制度にとってかえる。市町村委員会は、行政に対する異議申し立ての集約・労働者レーテの決定を集約する。USPDの基本方針は、市町村行政にもレーテ制度を適用するとしていたが、ブルムの構想はレーテと議会の「混合形態」であった。<sup>21)</sup>

地方財源の確保のために、第一にあげられるのが地方税である。すなわち、国の所得・財産・相続財産にかかる税への累進的付加税、及び地租・家屋税である。地租・家屋税については、借家人への租税転嫁を軽減するため十分な住宅供給が行われるべきである。その他の税については、貧困層の負担とならない限りで考慮される。

もう一つの地方財源は、公営企業の余剰である。

「市町村の一般的必需的需要に役立つすべての営利企業は、より大きな団体(ライヒ、州、郡)によってすでに社会化されていない限り、もっぱら市町村によって経営されるべきである。」<sup>22)</sup>

ブルムの掲げる公営事業は、水、ガス、電力の供給から食料品の生産・販売、市町村営銀行、埋葬業に及ぶ。<sup>23)</sup>

こうした、広範囲な公営事業の他に、住宅事業について特に一節を設け住宅の公営化を提唱する。

市町村は、「その領域の土地所有全体、および領域内にある家屋を公共的に管理するために、買い取るべきである。」<sup>24)</sup>

こうして、公有地を拡大し、市町村自身の手で住宅建設が行われるべきだとする(住宅の自己建設)。また、住宅家賃、住宅の内容、契約、入居者数等を管理するために市町村住宅局を設ける。

ブルムの提案について、フェルバートは次のような評価を下している。

「全体として、ブルムの提案は1901年と1904年のSPD党大会の伝統を受け継いでおり、驚くほどの新しいことは何も付け加えていない。」<sup>25)</sup>

ブルムの提案は、特にレーテの混合形態への修正について、USPD左派の

批判にさらされた。たとえば、Max Sieversは、混合形態はプロレタリア独裁を要求するUSPD綱領に反するとし、ブルムの文書を「反レーテ的」とした。<sup>26)</sup> ちなみに、USPD1919年綱領によると、労働者レーテは次のような位置づけを与えられていた。

「労働者レーテは、自らの内に立法と行政を統一する。その活動は市町村を含めた資本主義的国家行政機構の変換と新形成を意味する。」<sup>27)</sup>

金融、エネルギー部門の社会化、土地公有と住宅の市町村自己建設等、その他の点では、USPD綱領との大きな違いはみられない。

ブルムの死後、ヘルツ(Carl Herz)が、自治体政策に関する構想を提出している。1922年、USPDは自治体政策綱領の策定を試み、そのための委員会を設置したが、ヘルツはこの中心であった。ヘルツの構想も、自治体の収用権と土地の公有化、住宅の自己建設等、SPDの従来からの方針と大差はなかったが、大戦後のドイツにおける警察国家の継続を強く批判し、その改変を要求した。

「革命は、内務行政の警察国家的組織を変えなかった。革命後の展開は警察の影響をいっそう強め、市町村を国家的中央権力を遂行する機関に、そしてこれに支配される官僚機構に押し下げた。(…)民主主義的人民国家による権力国家の解放は、以下の場合にのみ達成される。今日、国家機関によって行われる行政諸機能が、より広範囲に自治行政の機関に移され、自らが自らを統治する自由な市町村が自由な国家の基礎となる場合にのみである。」<sup>28)</sup> USPDは、このヘルツを提案者として、1922年1月のライプチヒ党大会で、自治体綱領を決定した。その内容は、行政改革要求を除けば、ブルム以来の構想と同様であった。

ヘルツはこうして地方自治権の拡大論の中心となっていく。フルバートはこのヘルツらの思想を「自治路線」と名付け、中央集権制を主張するゼーベリングらを中心とする潮流の「国家行政路線」と対比している。この両路線は、ワイマール期におけるSPDの地方自治論の二大潮流として定着したとされる。<sup>29)</sup>

## IV 地方自治をめぐる論争

USPDとMSPDの合同後、地方自治の位置づけをめぐる、ヘルツを代表とする「自治路線」と「国家行政路線」との間で、論争が続けられた。

1925年に制定されたハイデルベルク綱領は、中央政府と自治体との関係について、以下のような規定を行っている。

「ライヒは、分権化された自治を基礎とする統一共和国に転化されるべきである。市町村と諸州の有機的に新しく構成されるべき基礎のうえに強力なライヒ権力が聳えたち、それは法と行政において、統一的指導とライヒの団結に必要な権能をもつ。」<sup>30)</sup>

この規定は、全体として中央集権優位の思想を表明している。綱領制定の直後、ドイツ都市会議が1926年に公表した覚書「都市、国家、経済」のなかで、地方自治権の拡大を主張したのに対し、SPD自治体政策中央組織は「この見解は、国家と市町村との関係について適当なものではない。自治権の構成は、国家と対立しては行われえず、国家とともにのみ行われうるのである。」<sup>31)</sup>と論じている。また、SPDに属し、プロイセン内務大臣であった Grezesinski は、1928年のドイツ・プロイセン都市会議総会において、国家の管轄権の必要性を強調し、「市町村への権限分与が行われるのは、もっぱら合目的性の理由からであり、自治の要素による国家の浸食は許されるべきではない。」<sup>32)</sup>と述べている。こうした主張にみられるように、SPDのなかでは、ライヒあつての自治体、ライヒの法律の許容する範囲内での地方自治という「伝來說」的見解が優勢であった。<sup>33)</sup> この思想は、後に見る市町村の課税自主権をめぐる問題にも現れてくる。これに対して、自治権の拡大を主張し続けたのは、ヘルツである。

ヘルツは、USPD時代以来の考え方に立ち、次のように主張する。賠償問題の一応の解決、経済的安定の到来とともに、「(…)ワイマール憲法は社会生活の不動の基礎となった。今日の任務は、この不動の基礎を拡大すること、民主主義思想を全国家機構に引き入れることである。」<sup>34)</sup> このためには、第一に、行政機能の町村への委譲が必要である。第二に、警察行政を含む市町村の自治が



確立されねばならない。「行政は、原則上、地方自治体によって行われる。国家はその性質上中央集権的規制を必要とする場合にのみ調節の行政を行うが、ともかく、行政の統一性を維持するという一般原則に限定される。」<sup>35)</sup>

この行政改革をめぐる対立は、USPDとMSPDとの間に存在した自治をめぐる思想の対立のVSPDにおける表面化であった。しかも、ハイデルベルク綱領や、1928年の「自治体政策方針」等の決定は、結局「国家行政路線」優位のもとに行われた。次に検討する市町村の課税自主権と財政調整をめぐる議論にも、その点は明白である。

## V 財政調整と課税自主権

1920年の財政改革において、従来邦税であった所得税・法人税等の直接税はライヒ税化され、州・市町村に対しては所得税・法人税等の税収の一定割合が分与税として配分されることとなった。地方は重要な税源を奪われ、州・市町村税として残されたのは地租・家屋税・営業税等の物税が主なものとなった。こうして、州・市町村のライヒに対する財政的依存、財政の中央集権化が著しく強まった。

税源の中央集中の一方で、市町村は失業救済・住宅建設・教育などの社会サービス分野を中心的に担い、その経費は膨張を続けた。しかし、この経費増をまかなうための財源はきわめて不十分であった。所得税・法人税についていえば、地方への分与率は当初66 2/3%で出発し、24年2月には90%まで引き上げられたが、25年10月には賠償政策との関連で75%へと引き下げられた。<sup>36)</sup> 州・市町村は、財源不足を物税特に営業税の増税、地方債の発行で補っていたが、それも次第に困難となった。分与税の75%への引き下げを契機に、ライヒに対して財源配分の改善を求める地方の要求はいつそう強まった。

地方団体の全国組織であるドイツ都市会議は、すでに1925年2月に財政調整問題に関する決議を行っていたが、そこでは分与税制度が否定され所得税に対する無制限な付加税徴収権が要求されていた。<sup>37)</sup> ドイツ都市会議は、さらに1926

年にも覚書「都市、国家、経済」を発表し、都市の経費膨張の主な原因が、社会福祉費、教育費等の不可避的経費の増加によるものであることを示すとともに、財政的困難の解決のためにライヒ所得税への無制限な付加税徴収権の導入を要求した。<sup>38)</sup>

企業家団体もまた、1926年に「営業税と財政調整」と題する覚書を発表し、税財政制度改革に対する企業家の立場を明らかにした。経費の全面的削減による租税負担の軽減、特に営業税の減税、ライヒ大綱法による営業税課税の統一、「合理的負担総額の範囲」内での所得税付加税徴収権の導入が主な内容であった。<sup>39)</sup> 企業家団体の営業税増徴に対する危機感は強く、同覚書のなかでも、付加税徴収権が導入されない場合には市町村はますます営業税増税に向かい、経営活動を破壊するであろうと危惧の念を表明していた。<sup>40)</sup>

こうした自治体、財界の税財政制度改革の動きに対して、SPDは1927年1月、ライヒ・州議会議員団らの会議において財政調整に関する基本方針「社会民主党と財政調整」を決定した。<sup>41)</sup> 基本方針は、第一に租税立法と税務行政全般におけるライヒの高権（租税高権）を維持すること、第二にライヒの義務の履行、州・市町村の諸要求を充足すること、第三に低所得層の負担を軽減すること、を原則として掲げている。この原則にもとづきSPDは、企業家団体の諸要求、すなわち経費削減と大衆負担による減税、企業家の租税特権（税額確定に際しての企業家代表の聴聞権、異議申し立て権）の要求を退けるとともに、付加税徴収権要求をも明確に拒否した。付加税拒否の理由は、第一に担税力の乏しい農村自治体等には付加税は役に立たないこと、第二に税制を複雑にすること、第三に有産者が税負担を免れ、勤労者の負担が増加する恐れがあること、であった。したがって無制限な付加税徴収権は「市町村にとってはなんら利益とはならない。すなわち、自治と自己責任は促進されず、その財政状態の可動性は強化されないのである。」<sup>42)</sup>

付加税徴収権導入による財政状態の改善という市町村の要求を拒否するかわりに、SPDは、第一に財産税・相続税・財産増価税等の資産課税の強化、有産者の税制上の優遇の廃止、租税台帳の公表等の税務行政の整備、および分与

税配分基準改善，第二に物税のライヒ大綱法による規制，第三に家賃税の小規模住宅建設への充当，第四にインフレによって負担軽減された非建築地に対する特別税の課税，第五にライヒの費用負担による市町村の給付能力格差の調整，を提案した。<sup>43)</sup>

付加税徴収権を拒否したことは，SPDの基本方針の際立った特徴である。第一次大戦前に自治体の課税自主権が問題になった際に，SPDは地方の支配階級による課税権の濫用の恐れと税制の統一性の必要とを根拠として課税自主権の制限を主張したが，邦所得税・財産税等に対する付加税は認めていた。1904年のSPD自治体綱領の提案者であったリンデマンは，課税自主権の制限と租税の統一性を同時に達成する最も適切な方法として付加税を評価し，付加税を市町村の重要財源として位置づけていたのである。<sup>44)</sup> ブルムによるUSPDの自治体綱領提案においても同様であった。これらと比較した場合，課税自主権に関する27年のSPDの立場の違いは明らかである。戦前の政策も完全な自治体の課税自主権を認めるものではなかったが，戦後の付加税徴収権の否定は事実上自治体の課税自主権の全面否定に等しいのである。

このようなSPDの課税自主権否定の立場は，どのような背景をもっていたのであろうか。

第一に考えられることは，SPDの国家論・自治体論にみられる中央集権優位の思想である。前節でも検討したように，ライヒ・州の権限の市町村への委譲と自治の強化を戦後一貫して主張したのはヘルツら元USPD所属の論者であり，彼らはSPDのなかでは少数派であった。1925年のハイデルベルク綱領は，地方自治にかかわる部分で「強力なライヒ権力」を強調し，ライヒは法と行政において統一的指導に必要な権能をもつとし，それまでの綱領とは違って地方自治に関する独立の章節を設けず，また内容上も国の監督権・承認権の廃止等自治の強化にかかわる従来の要求を欠落させていた。28年の自治体政策方針の解説は，「州と市町村の任務の充足は，ライヒが存続すること，ライヒの財政的基礎が侵害されず保障され続けることに依存する」<sup>45)</sup>と述べて，地方に対するライヒの行政上・財政上の優先を明言している。フルバートが，SPD

内部の自治論をめぐる対立を「自治路線」と「国家行政路線」との対立として把握し、後者が優勢であったと評価しているのは、この限りでは妥当であろう。ただ、「自治路線」の論者の議論には、自治体財政・税制への言及がなく、地方自治権強化の一般論で終わっているものが多い。ブルムの綱領提案には付加税が含まれていたが、ヘルツの議論には財源論はなく、こうした意味では「自治路線」もまた徹底した地方自治論とは言い難いのである。

第二に、SPDにおいて財政調整論が議論された当時のドイツの政治・財政状況の問題である。相対的安定期以降、ドイツの財政は一時的には安定を得たとはいえ、賠償支払い等の戦後処理の重い財政負担を抱えていた。ドイツ経済における「資本不足」のなか、増税とともに起債も困難であった。<sup>46)</sup> また、戦前とは違って戦後のSPDは政権参画の経験をもち、28年には再び民主党・中央党などと共に大連立内閣を組閣したように、政権にきわめて近い関係にあった。多くの党員が国から地方にいたる要職についていたことは言うまでもない。こうした政治・財政状況がSPDを財政的にライヒ優先主義に向かわせたといつてよいであろう。フルバートは、SPDによるライヒ租税高権擁護論が政策的であることを指摘し、ライヒ財政優先を主張したのは、それによってライヒの社会政策を充実するためではなく、「むしろ、賠償政策上の見地が、一定の役割を演じた」<sup>47)</sup> と述べるとともに、29年のミュラー内閣のライヒ分与税削減計画にSPD党員が賛成したことをあげて「SPDがライヒの連立のパートナーを配慮したこと」<sup>48)</sup> を指摘している。

こうした背景のもとで、自治体の付加税要求の対案としてSPDが提案した財政改革・財政調整策は、課税自主権を否定するだけでなく財源保障の点でもきわめて不十分なものとなった。SPDは、減税要求と結びついた企業家団体の付加税徴収権要求を、ライヒ税非課税所得への課税、最低生計費への課税を意味するものだとして退け、大衆負担の軽減や分与税配分基準の整備等一連の提案を行ったが、その内容は具体性を欠いていた。一方で大衆負担の軽減を論じながら、他方では所得税・法人税分与率の75%から90%への引き上げ要求を拒否し、<sup>49)</sup> 所得税・法人税等のライヒ・州・市町村間の配分関係は変えないで、

配分基準の改善によって分与税制度を改革しようとしたのである。<sup>50)</sup>しかし、配分基準の改善の具体案は提示されないままであった。当時のドイツの分与税制度は、財政調整制度としては大きな限界をもっていた。ライヒ所得税・法人税収入の州への配分は各州の徴税額が基準であり、さらに州から各市町村への配分は州によってまちまちであった。<sup>51)</sup>したがって、財政調整機能の充実のためには、分与率、州と市町村との間の配分割合、配分基準への人口・財政力等の導入などの検討が必要であったが、SPDは分与率の変更を拒否し、配分基準の改善を指摘したにとどまったのである。

## VI おわりに

以上、SPDの第一次大戦後の自治体政策を検討し

第一に、自治体論における「自治路線」と「国家行政路線」の対立が、結局「国家行政路線」の勝利に帰したことが、

第二に、「自治路線」もまた財源論においては不徹底であり、当時のドイツの財政状態、SPDの政治的位置のもとでライヒ財政優先の自治体財政政策が行われたこと、を明らかにしてきた。

さらに検討を要することは、20年代のSPDの理論と政策を特徴づける組織資本主義論、経済民主主義論と自治体政策との関係である。フルバートは、28年の「自治体政策基本方針」を、ヒルファディングのキール党大会演説、ナフタリ編集の『経済民主主義』と並ぶ第三の重要文書だとしてはいるが、指摘にとどまっている。今後の検討課題としたい。

## 注

- 1) わが国の代表的なものとして、以下のものをあげておく。安世舟『ドイツ社会民主党史序説』御茶の水書房、1973年。広田司朗『ドイツ社会民主党と財政政策』有斐閣、1962年。
- 2) 中村良弘「ヴァイマル期ドイツ社会民主党の自治体政策」鹿児島大学法文学部紀要『経済

- 学論集』第29号，1988年12月，同「ヴァイマル期ドイツ社会民主党の財政調整論」鹿児島大学法文学部紀要『経済学論集』第32号，1990年3月。
- 3) Ziebill, Otto, *Politische Parteien und kommunale Selbstverwaltung*, Stuttgart 1972. 財政心理学の立場から，ワイマール期の諸勢力の自治体政策を多角的に検討したものとしては，Hansmeyer, Karl-Heinrich(Hg.), *Kommunale Finanzpolitik in der Weimarer Republik*, Stuttgart 1973, 広田司朗・池上惇監訳『自治体政策の理論と歴史－ヴァイマル期を中心として－』同文館，1990年。
- 4) Fülberth, Georg, *Konzeption und Praxis sozialdemokratischer Kommunalpolitik 1918-1933 Ein Anfang*, Marburg 1984. 本書の序文において，フルバートは以下のように述べている。「1918年～1933年の社会民主主義の自治体政策の研究も，なお緒についたところである。この点では，この分野でのSPDの実際の勢力とこれまでの学問的解明との間にはアンバランスがある。(…) ここで，私によって発表された研究は，このテーマに関する最初の専門論文である。」(Fülberth, a. a. O., S.8)
- 5) 小淵港「ドイツ社会民主党と地方行財政－自治体政策論争を中心として－」『愛媛大学法文学部論集 経済学科編』第17号，1984年11月，同「ドイツ社会民主党の自治体論と地方税制改革論－1904年自治体綱領を中心として－」『愛媛経済論集』第4巻第2号，1984年11月，同「H. リンデマンの地方税制論」『愛媛経済論集』第9巻第2号，1989年11月。
- 6) 帝政期ドイツの市町村の三級選挙制度について，詳しくは，村瀬興雄『ドイツ現代史(第9版)』東京大学出版会，1968年，第3章，参照。
- 7) 第一次世界大戦前のSPDの自治体政策については，小淵「ドイツ社会民主党と地方行財政」および「ドイツ社会民主党の自治体論と地方税制改革論」を参照されたい。
- 8) 帝政期ドイツにおける公益事業の展開と自治体社会主義運動については，関野満夫氏の一連の研究がある。関野満夫「ドイツ都市財政と公営企業－第一次大戦前のベルリン市政を中心に－」『公益事業研究』第37巻第2号，1985年2月，同「ドイツ都市社会主義の研究(1)(2)」『経済学論纂(中央大学)』第30巻第5・6号合併号，1989年11月，第31巻第1・2号合併号，1990年3月。
- 9) ベルンシュタインの自治体政策論については，関嘉彦『ベルンシュタインと修正主義』早稲田大学出版部，1980年，155ページ以下，参照。

- 10) 1904年ブレーメン党大会における自治体政策綱領の採択にいたる経過と、綱領の内容については、小淵「ドイツ社会民主党と地方行財政」,「ドイツ社会民主党の自治体論と地方税制改革論」を参照されたい。
- 11) Fülberth, *a. a. O.*, S. 20.
- 12) *Ebenda*, S. 22, S. 55.
- 13) *Ebenda*, S. 22.
- 14) エルツベルガーの税財政改革については, Elsner, Hermann, *Das Gemeindefinanzsystem*. Belrin 1979, S. 28ff. および加藤栄一『ワイマル体制の経済構造』東京大学出版会1973年,382頁以下,参照。
- 15) Fülberth, *a. a. O.*, S. 73ff., S. 83 ff.
- 16) *Ebenda*, S. 25-27.
- 17) *Ebenda*, S. 132.
- 18) *Ebenda*, S. 133.
- 19) Wurm, Emanuel, *Richtlinien für ein Gemeindeprogramm. Zweite Auflage*, Berlin 1920.
- 20) Wurm, *a. a. O.*, S. 4-5.
- 21) Fülberth, *a. a. O.*, S. 46.
- 22) Wurm, *a. a. O.*, S. 8.
- 23) *Ebenda*, S. 8.
- 24) *Ebenda*, S. 9.
- 25) Fülberth, *a. a. O.*, S. 47-48
- 26) *Ebenda*, S. 48.
- 27) *Ebenda*, S. 48.
- 28) *Ebenda*, S. 49.
- 29) *Ebenda*, S. 51.
- 30) D. Dowe und K. Klotzbach(Hg.), *Programmatische Dokumente der deutschen Sozialdemokratie*, Berlin 1984, S. 219. Abendroth, Wolfgang, *Aufstieg und Krise der deutschen Sozialdemokratie*, Frankfurt am Main 1964. 邦訳広田司朗・山口和男『ドイツ

- 社会民主党小史「その変質過程」 ミネルヴァ書房, 1969年, 185頁。
- 31) Fülberth, *a. a. O.*, S. 80.
  - 32) *Ebenda*, S. 80.
  - 33) 辻清明『日本の地方自治』岩波書店 1976年, 85頁以下, 参照。
  - 34) Fülberth, *a. a. O.*, S. 80-81.
  - 35) *Ebenda*, S.82.
  - 36) 加藤, 前掲書, 406頁
  - 37) Hansmeyer, *a. a. O.*, S. 132. 邦訳, 161頁。
  - 38) *Jahrbuch der Deutschen Sozialdemokratie für das Jahr 1926*, S. 236. (以下*Jahrbuch SPD* とする。)
  - 39) ドイツ工業全国連盟等5つの企業家全国団体による覚書及び都市会議の覚書の内容については, 中村良弘「ヴァイマル期ドイツ社会民主党の財政調整論」11頁以下, 参照。
  - 40) Hansmeyer,*a. a. O.*, S. 147. 邦訳,176頁。
  - 41) *Jahrbuch SPD*, S. 235-240. 中村,前掲論文,20-22頁。
  - 42) *Jahrbuch SPD*, S. 238.
  - 43) 詳しくは, 中村, 前掲論文, 21-22頁。
  - 44) 小淵「ドイツ社会民主党の自治体論と地方税制改革論」, 13-14頁。
  - 45) Fülberth, *a. a. O.*, S. 87.
  - 46) 加藤, 前掲書, 383-384頁。ハンスマイヤーらの研究は, ドイツ都市会議の付加税徴収権要求が, 必ずしも綿密な検討の上に掲げられたものではなく, 現行分与税制度との関連, ライヒ税非課税所得への課税等の内容が不明確であり, 賠償政策との関連で受け入れられ難いものだったことを指摘している。(Hansmeyer, *a. a. O.*, S. 133ff., 邦訳163頁以下。)
  - 47) Fülberth, *a. a. O.*, S. 87.
  - 48) *Ebenda*, S. 88.
  - 49) *Ebenda*, S. 85.
  - 50) *Ebenda*, S. 86.
  - 51) 加藤, 前掲書, 402頁以下, 参照。分与税制度が, 全く財政調整機能をもたなかったわけではなく, 分与税のうち取引税等には州の人口・面積が配分基準に含まれていた。しかし,



## 1920年代ドイツ社会民主党の自治体政策

所得税・法人税についてはそうした配分基準はなく、人口一人当たり分与額では州間に大きな格差が存在した。