

ドイツ労働者書記局における 法と運動

岩佐 卓也

はじめに

- 1 労働者書記局の設立をめぐって
 - i 法利用における階級間格差
 - ii 社会立法に対する態度
 - iii 運動のなかの法律相談
- 2 「アジテーター」か「実務家」か
 - i 帝国保険庁の評価をめぐる論争
 - ii 公共法律情報局の台頭
- 3 おわりに

はじめに

労働運動の担い手たちが「法」というものに向き合った時、それを「階級支配の道具」と捉え、価値的にも否定するのか、もしくは、それをおのれにとって有用なものであると認識し、さらにまた価値的にも承認するのか、ということは、歴史的に様々である。図式的に言うと、法の否定派としてのアナーキズムと肯定派としてのフェビアニズムが両極に位置し、分野や局面に応じて肯定・否定を使い分け、または両極の議論に対して緊張関係を保とうとする、中間的な諸勢力が存在する。「法が権力の支配の道具であるとともに人民の闘争の道具であるという、このブルジョア法の二面性」⁽¹⁾について、時々の労働運動はどのようにこれを処理してきたのか、そうした様々な考えが生じる根拠は何なのか、これが筆者の関心である。

本稿は、こうした問題関心のもと、1894年以降ドイツ各地の自由労働組合⁽²⁾によって労働者のための法律相談制度として設立された、労働者書記局（Arbeiter-Sekretariate）の活動と、そこに現れたイデオロギーを分析することにより、世紀転換期ドイツの労働運動思想と法思想の一断面を

(1) 渡辺洋三『法社会学の課題』東京大学出版会、1974年、142頁。

(2) 社会民主党系の各種労働組合の総称。1890年、社会主義者鎮圧法撤廃後、上部組織として結成された総委員会のもとに結集した。

描こうとするものである。これまで日本では、労働者書記局について若干言及した文献はあるが⁽³⁾、立ち入った考察はなされていない。他方（西）ドイツにおいては、労働者書記局を、自由労働組合の改良主義化・体制内化の一要因として、または法律扶助制度のルーツとして検討したいいくつかの研究蓄積がある⁽⁴⁾。それら、特にウド・ライフナーの研究に示唆を受け、本稿では、労働者書記局の営為の中に、労働運動が法イデオロギーを受容する一つの典型を見出したいと思う⁽⁵⁾。

世紀転換期ドイツの労働運動と法イデオロギーというテーマを扱う場合、通常浮かんでくる対象は、ベルンシュタインら修正主義の理論であるかも知れない。確かに、そこで展開された民主主義や自由の位置付け、国家や自治体の評価など、重要な論点ではある。しかし、ここではゲルハルト・A・リッターの見解、すなわち「『修正主義』は、…多岐に渡る改良主義的实践の一つの弱い反映にすぎない。…修正主義的な知識人ではなく、労働者書記、労働組合指導者、市町村政治家、邦議会議員ら、不可欠な存在であるために結局攻撃されることのない政治的日常生活の担い手たちが、党の性格を規定したのである」⁽⁶⁾との見解を踏襲し、修正主義と労働者書記局の活動とは、ともに改良主義的实践として、ほぼ同時期に形成・展開されつつも、それぞれ独自の担い手と論理を有しており、後者を検討することに固有の意義があることを、さしあたり指摘しておきたい。

1 労働者書記局の設立をめぐる

社会主義者鎮圧法が失効した1890年を前後して、労働者をめぐる法環境は大きく変化していた。1883年疾病保険法、1884年労災保険法、1889年障害・老齢保険法、1890年営業裁判所法、1891年営業法改正、等々、いわゆる「社会立法（Sozialgesetzgebung）」の時代である。

労働運動側がこうした変化をどう受けとめたのか、それを端的に示すのが労働者書記局の設立とその活動に他ならない。以前から労働者雑誌編集者の副業として、労働者の法律相談が行われてい

(3) 飯田収治他『ドイツ現代政治史』ミネルヴァ書房、1966年、145頁以下；安世舟『ドイツ社会民主党史研究序説』御茶の水書房、1973年、138頁など。

(4) Martin Martini, Die politische Bedeutung der gewerkschaftlichen Arbeiter-Sekretariate vor dem Ersten Weltkrieg, in: Heinz Oskar Vetter (Hg.), *Von Sozialistengesetz zur Mitbestimmung*, Köln 1975; Udo Reifner, *Gewerkschaften und Rechtshilfe um die Jahrhundertwende in Deutschland*, Wissenschaftszentrum Berlin IIM-dp 78-95(1978); ders., *Gewerkschaftlicher Rechtsschutz*, Wissenschaftszentrum Berlin IIM-dp 79-104(1979); Erhard Blankenburg/Udo Reifner, *Rechtsberatung*, Darmstadt 1982; Karl Kehrmann, Die Entwicklung des gewerkschaftlichen Rechtsschutzes, in: *Die Arbeitsgerichtsbarkeit*, Berlin 1994. また同時代の研究として、Richard Soudek, *Die deutschen Arbeitersekretariate*, Leipzig 1902; August Müller, *Arbeitersekretariate und Arbeiterversicherung in Deutschland*, München 1904; Cornelius Schaefer, *Die deutschen Arbeitersekretariate*, Bonn 1914; Karl Böhmer, *Die Arbeitersekretariate Bayerns mit besonderer Berücksichtigung der Nürnberger*, Nürnberg 1915がある。断りのない限り、本稿の事実関係はミュラーの研究に拠っている。

(5) 筆者は別稿（「沼田法学の思想」『法律時報』72巻3号、2000年）で、労働者の権利、特に団結権の論理を運動の論理に読み替えてゆく、戦後日本の代表的労働法学者、沼田稲次郎の法思想を分析した。本稿はそうした沼田的な思想の起源を探る試みでもある。

(6) Gerhard A. Ritter, *Die Arbeiterbewegung im Wilhelminischen Reich*, Berlin 1959, S.187.

たが、相談件数の増大に対応できず、専任の独立した法律相談制度が必要と言われるようになっていた。1891年デュルンベルク労働組合カルテルは労働者書記局設置を決議し、1894年から活動を開始する。その後1902年には32ヶ所に、当地の自由労働組合の地区カルテルによって書記局が設置されることになる。労働者書記局は労働者書記（一人～三人）を採用し、労働者に対する無料の法律情報提供、文書作成、訴訟代理をはじめとして、各種調査、年報の作成等を行った。また監視委員会が組合から選出され、書記局から活動の報告を求めその監視にあたった。

社会主義者鎮圧法のもと、多くの活動が非合法化された経験をもつ自由労働組合にとって、こうした試みは、むしろ画期的なことである。それが、いかなるイデオロギーに媒介されて実現したのか、以下論点を整理してみよう。

i 法利用における階級間格差

自由労働組合の理論家パウル・ウムブライトは、まず、ほとんどの領域において、法律というものは支配階級の利益に適合したものである、とした上で、しかし、たとえ法律そのものが労働者を差別しない場合でも、労働者は法利用のために必要な時間、金、教養を決定的に欠くために、有産階級に対し不利な位置にある、と述べる。そしてさらに、法律が労働者を優遇する場合であっても、労働者がそれを通用せしめる知識をもたないことにより、それを享受できない、という⁽⁷⁾。すなわち、法を読み、理解し、運用することにおける圧倒的な階級間格差が当時問題となっていた⁽⁸⁾。

また、労働者は、工場監督官に違反を通報すれば、そのことが使用者に密告されるのではないかと、との心配を抱かねばならなかった⁽⁹⁾。さらに、弁護士たちは、労働者の訴訟に関わることを割の合わないこととして忌避し、その分野についてはほとんどが素人であり⁽¹⁰⁾、その結果、いかさま法律顧問（Winkelkonsulent）たちが暗躍した⁽¹¹⁾。

かくして、労働者の法利用には多くの障害が立ちはだかり、そのことがまた、労働者の無抵抗な態度を生み出すものと認識された。労働者書記局は、まずこうした状況を打破するために、つまり、労働者をめぐる法律問題を熟知し、工場監督官には匿名で違反を通報することにより、労働者がおのれの権利を知り、利用することを援助する制度として位置付けられた。その役割は例えば次のように語られた。「労働者書記局は、なおしばしば広範囲に存続する、法知識および遵法精神

(7) Paul Umbreit, Die deutschen Arbeitersekretariate im Jahre 1902, *Correspondenzblatt der Generalkommission der Gewerkschaften Deutschlands* 1903, S.401.

(8) Hans Müller, Das Proletariat und die bürgerlichen Rechtsordnung, in:H. Lux(Hg.), *Sozialpolitisches Handbuch*, Berlin 1892, S.230は、法知識を得る手段が保障されていない労働者に対して、国家が、公布された法律を熟知せよと命令したとするならば、それは「真の侮辱」であり、ゆえに「法律の無知は救われない」という法格言は、中立的なように見えて、労働者にとって全く不利なものである、としている。また当時公文書を理解できた労働者は5%であったと言われる。Soudek, a.a.O., S.11.

(9) Soudek, a.a.O., S.13.

(10) Adof Braun, Die deutschen Arbeitersekretariate im Jahre 1902, *Die Neue Zeit* Jg.21 Bd.2, 1902-3, S.595; Schaefer, a.a.O., S.11; Böhmer, a.a.O., S.51.

(11) Soudek, a.a.O., S.17; Böhmer, a.a.O., S.3.

(Gewissenhaftigkeit) の欠如に立ち向かい、解明された法知識に加えて、洗練された権利感情を広めることができるだろう。それによって、多くの労働者の人間的文化的な生活への、まだ眠れる要求を、はじめて呼び覚まし、労働者仲間のなかでそれを奮い立たせ、革命的に実現するだろう」⁽¹²⁾と。

ii 社会立法に対する態度

次に、社会立法とその適用に対し労働者書記局がどのような評価を加えたのか、ニュルンベルク労働者書記局設立決議（1891年）の一節を手がかりに分析したい。同決議は言う、「社会立法全体は、このような〔集中化された 引用者〕闘争の産物である。この成果はなお欠陥を持っているが、しかしそれは進歩を意味する。」⁽¹³⁾と。

まず決議は、社会立法を「闘争の産物」「進歩」として肯定的に理解している。しかし、かつて社会民主党国会議員団が1880年代の社会保険立法三つ全てに対し、「鞭」と一体となった「飴」として、これに反対しているように⁽¹⁴⁾、社会立法が労働運動にとって肯定されるべきものであるということは、決して自明ではない。労働者書記局設立に対しても、当初一部に反対論があった。地方組合主義者（Lokalist）といわれる自由労働組合内の少数急進派は、労働者書記局とは「より高い給料を目指すような労働組合運動連中の必要性」によって設立されるものであり、それによって労働組合の組織も労働者の経済状態も向上することはありえないとして労働者書記局の設立に反対した。その影響のもと、ライプチヒでは1897年、労働者集会在が書記局設立を拒否した。その理由は「そのような制度によって、労働組合の組織は官僚的に萎えさせられる」ということであった⁽¹⁵⁾。だが、ライプチヒでも、その後（1903年）労働者書記局が設立されたことに表れているように、こうした考えは浸透しなかったのである。

では、いかなる論理によって「飴」であった社会立法が、「闘争の産物」として読み替えられたのか。換言すると、何故労働運動は、自らを社会立法の正統な担い手として意識できたのか。

労働者書記局設立の際、社会立法の本質についてどのような議論があったのかについては史料が不十分であるため、「読み替えの論理」の全体は明らかでない⁽¹⁶⁾。ここでは、ニュルンベルク労働者書記局設置決議が、続けて次のように述べていることに注目したい。すなわち、「このような労働者保護についての僅かな規定を経営者はどれほど憎んでいるか、ということが進歩であることの

(12) Simon Katzenstein, Die organisatorischen Aufgaben der deutschen Arbeiterklasse und die Arbeitersekretariate, *Sozialistische Monatshefte* 1899, S.562f.

(13) Arbeiter-Sekretariate Nürnberg, *Zehnter Jahresbericht für das abgelaufene Geschäftsjahr 1904*, Nürnberg, 1905, S.5.

(14) 西岡幸泰「ドイツ社会民主党の社会保険論」—『Artes Liberales』〔岩手大〕1号（1966年）参照。

(15) August Müller, *a.a.O.*, S.20.

(16) Kehrman, *a.a.O.*, S.173は労働者書記局の発足に際し、「敵階級の法を利用するのは矛盾ではないのか」ということが議論になったと述べ、Blankenburg/Reifner, *a.a.O.*, S.223は労働者書記局の活動において、現存の法に「労働者階級のモラルに一致する秩序」「未来の法秩序に向けたおのれの法というイメージ」が対置されたと言う。いずれも極めて興味深い指摘であるが、実証されていない。また、当時の労働者の社会保険観について、Gerhard A. Ritter, *Staat, Arbeiterschaft und Arbeiterbewegung in Deutschland*, Bonn 1980, S.65f.参照。

多くの証明を提供する。なおも非常に欠陥のある社会立法は、ドイツの産業界にとっての重苦しい負担として罵倒され、課された義務を逃れるために、あらゆる策略が仕組まれている。資本家側の法律蔑視者（Gesetzverächter）に対して、個々人が、社会立法によって保証されたおのれの権利を要求して闘うならば、いかにむなしい結果に終わるかということ、このことは既に何度も経験されてきた⁽¹⁷⁾と。この「資本家は法律蔑視者である」という問題について、労働者書記局へ最も多くの相談が寄せられ⁽¹⁸⁾、その分野での闘争がとりわけ重視されていた、労災保険法を対象に考えてみよう。

木下秀雄は、労災保険法の成立過程に表れたビスマルクの統合の論理を分析している。それによると、労災の多発とそれに伴う労使間の不信・敵意の増大に対処するため、支配層にはプロイセン商務官僚ローマンらとビスマルクとの間に二つの構想があったという。それは、資本家の労働者に対する補償を保険化するという「私法的解決」の構想と、補償を国家が肩代わりすることにより経営内の家父長的關係を無傷のまま維持し、かつ労働者に国家の恩恵を実感させるという「公法的解決」の構想の対立であった。「ビスマルクは労働者の一般的な生活保障を目指したのではなく、労使関係の平穩化、紛争を未然に防ぐことを目指し、労災補償の『私法的解決』に代えて、『公法的解決』としての労災保険を創設しようとした⁽¹⁹⁾。二度の廃案を経て、最終的に1884年に成立した労災保険法では、産業別に設置される職業協同組合（Berufsgenossenschaft）が保険主体となり、保険主体への帝国からの補助金もなくなっているが、私法的基盤の上に立つ使用者の補償責任原理の排除、公法的な保険組織と保険給付原理の徹底、民間保険組織の全面的な排除というビスマルクの構想が実現した⁽²⁰⁾。その構想は多数学説において、職業協同組合を労災時の労働者保護という国家目的の実現を義務付けられた公法的の団体とし、労働者の労災補償の権利を、使用者責任と断絶させて、国家に対する扶助請求権として捉える「国家災害扶助説」として継承された⁽²¹⁾。

しかし、労働者書記局の活動を見る限り、こうした統合の論理はさしあたり貫徹しなかったことが確認できる。それは、同法が職業協同組合によって露骨に資本家側に有利に、それゆえ恣意的に適用されたことによる。労働者書記局の年報の中で、そうした事例は枚挙にいとまがなく報告されている。職業協同組合は、しばしば、内科疾患や神経障害をわずらった被災労働者を仮病者扱いし、労災が治る見込みのないことを理由として治療費の請求を却下した。職業協同組合に委託された医師は被災労働者に不利な診断書を乱発し、年金受給権の確定も極めて厳しく制限された⁽²²⁾。

(17) Arbeiter-Sekretariate Nürnberg, a.a.O., S.5.

(18) 1901年に全国の労働者書記局が扱った法律情報提供の内訳は、民法28%, 社会保険法26%, 労働および雇用契約17%, ゲマインデおよび国家公民に関する案件8%, 刑法7%, 営業事項1%, 労働運動1%, その他12%であった。労災保険は社会保険のうち約半分を占める。August Müller, a.a.O., S.38-41.

(19) 木下秀雄『ビスマルク労働者保険法成立史』有斐閣, 1997年, 70頁。

(20) 同前, 165頁。

(21) 西村健一郎「ドイツ労働災害補償法の生成に関する一考察」一, 二『民商法雑誌』65巻4号, 65巻5号, 1972年参照。

(22) August Müller, a.a.O., S.133ff.; Arbeiter-Sekretariate Frankfurt a.M., *Jahresbericht für 1899*, Frankfurt a.M. 1900, S.28ff.

これらは労働者書記局にとって格好の批判的となった。帝国議会議員カール・グリルレンベルガーも、ニュルンベルク労働者書記局の設置を提起する際、その理由の筆頭として、労災保険法の成立によって労災の認定や遺族年金の確定のための手続が容易になる、との期待が完全に裏切られ、職業協同組合という「国家によって特権を与えられた資本家のツフト」が被災労働者の権利を無慈悲にも認めようとしなかったことにより、労働者は訴訟を起こさざるをえなかった、という事情を挙げている⁽²³⁾。つまり、職業協同組合は、その「階級的」な法適用によって「公的」な正当性を維持できず、労災保険法は、労働者に対して、ピスマルクや国家災害扶助説の説いた「経営の平和」および「国家の恩恵」の観念ではなく、むしろ資本家に対する憎悪をもたらすことになったのである⁽²⁴⁾。

社会立法は、その適用過程において、資本側の影響力により「紙の上だけ」ととどまる⁽²⁵⁾。これこそが、前述した「法利用における階級間格差」と並んで、社会立法を「闘争の産物」と位置付け、その貫徹を目指す運動の正当性を基礎付けた重要な要因であったと思われる⁽²⁶⁾。したがって、労働者書記局にとって、法律相談は事務的に処理されるだけではなく、「法律の執行を正しい道に導くための批判」⁽²⁷⁾が伴わなければならなかった。

iii 運動のなかの法律相談

ニュルンベルク労働者書記局設置決議は、さらに、法律蔑視者たる資本家と闘うためには個人では無力である、という論理も有している。労働者書記局の活動は、労働運動の力と不可分であることが強調された。例えば、「労働者書記局の仕事は、労働する国民の弁護士となり、その権利を擁護し、労働者に敵対的な法秩序に対する闘争のための、大胆な武器を提供することである。…労働

⁽²³⁾ Arbeiter-Sekretariate Nürnberg, a.a.O., S.2. ちなみにグリルレンベルガーは当時、邦予算承認問題等における改良主義的实践で名を馳せた、バイエルン社会民主党の指導者フォルマールの親友であった。Martini, a.a.O., S.156.

⁽²⁴⁾ 職業協同組合の決定に対して不服がある場合、被災労働者は仲裁裁判所に提訴ができ、さらに帝国保険庁へ上訴ができた。しかし、仲裁裁判所も帝国保険庁も、可能な限り支出を制限しようとする職業協同組合に対して支持を与えた。シュトゥットガルトでは、労災による小指・薬指の喪失について、年金補償義務なしとの確定を得た職業協同組合は、さらに、中指・人指し指の喪失についても補償義務を回避しようとする、仲裁裁判所に働きかけたという。August Müller, a.a.O., S.157ff. ただし、1900年代の帝国保険庁に対する評価をめぐり、労働者書記局の中で分岐が生じるが、これについては後述する。

⁽²⁵⁾ *Protokoll der Verhandlungen des dritten Kongresses der Gewerkschaften Deutschlands*(1899)〔以下Protokoll と略す〕, S.173.

⁽²⁶⁾ こうした認識は、当時労働運動が裁判所に宛てた「階級司法 (Klassenjustiz)」批判の論理と通底する。アンドレアス・カイザーはカール・リープクネヒトの階級司法批判について、それは「なおも、良き正しき法という古い理念像 - ドイツの古い革命的伝統が持っていた - から自由ではなかったに見える。それは支配者によって傷つけられる法、というものである。そうなる階級司法の活動は、『法の濫用』として特徴付けられることになってしまう」と分析している。Andreas Kaiser, *Rechtstheorie und Rechtsmethodik Karl Liebnechts*, in: N. Peach/G. Study (Hg.), *Wider die herrschende Meinung*, Frankfurt a.M. 1982, S.175.

⁽²⁷⁾ *Protokoll*, S.173.

者書記局は、大臣の恩恵から独立し、その名声は労働運動の固有の力にのみ帰される。それを自覚して、労働者書記局は、時代遅れの法秩序の束縛から、労働者階級を解放するために全力を捧げるものである⁽²⁸⁾。または、「労働者書記局は、とりわけ労働組合の産物であり、…その成果は、階級意識を有する労働者階級の努力によって得た道徳的利益である」⁽²⁹⁾。

こうした言説は、単なる「言葉上のラディカリズム（Verbalradikalismus）」ではなく、労働者のための法律相談活動が、運動として取り組まれたことを示している。一連の社会立法制定は、個々の労働者に権利を付与することにより、階級的・集团的利益の認識・主張を阻止することを意図していたにもかかわらず⁽³⁰⁾、前述のように、その階級差別的な適用が、労働者書記局によって批判されなければならなかった。また、労働者書記局は、行政や司法によっては実現されない、ないし実現に多大な時間を要する労働者の権利を、時に、ストライキやサボタージュ等の「法律外的・集团的サンクション」を用いて認めさせる運動を展開したのである⁽³¹⁾。そこでは、「労働者書記局は…自らの見解に依拠して、不法を被った者を援助する。ゆえに、その者に味方する書かれた法が存在しない場合でも、労働者書記局は被害者を擁護する。それに対して、倫理的義務を逃れるために法律の規定を利用しようとする者には、法的援助を拒否する」⁽³²⁾という、運動のモラルが自覚されていた。

さらに、労働組合の側にとって、労働者書記局は、労働者個人がその法律相談に触れることによって労働組合の組織力を高める、「アジテーション」の有効な手段として位置付けられていた。もともと基礎となる組合組織がないポーゼン、ポイテンなどプロイセン東部では、労働組合への信頼を高め、組織化を推進する梃子として、総委員会が当地に労働者書記局を設置した⁽³³⁾。一般的に書記の任務の一つに、その業務によって得た情報を労働者へと知らせることにより、組織化を促進することが挙げられ、労働者書記の採用に当たっては、法律知識に加えて、アジテーターおよびオルガナイザーとしての才能が求められた⁽³⁴⁾。

しかし、この「労働者書記局のアジテーション効果」については、しばしば論争が起こった。特に、未組織労働者にも労働者書記局の法律相談を無料で開放すべきか、という点が問題となった。

(28) Umbreit, *a.a.O.*, S.408.

(29) Braun, *a.a.O.*, S.598.

(30) Kehrmann, *a.a.O.*, S.172.; Reifner (1979), *a.a.O.*, S.4. 「個人主義的法システムには…基本的に、労働者の権利を集团的に保護するという法的な可能性が欠けている」 *Ebenda*, S.41. 他方、当時労働組合にとって重要な集团的法分野であった労働協約については、労働者書記局を設立した母体が地区組合カルテルであり、労働協約の当事者である個々の労働組合ではなかったことにより、労働者書記局はこれを扱わなかった。Reifner (1978), *a.a.O.*, S.12. ただしフランクフルト労働組合カルテルには、協約問題を専門とする組合書記（Gewerkschaftsekretär）が設けられた。Ralf Roth, *Gewerkschaftskartell und Sozialpolitik in Frankfurt am Main*, Frankfurt a.M. 1991, S.113f.

(31) Reifner (1979), *a.a.O.*, S.42ff.

(32) August Müller, *a.a.O.*, S.46. こうした姿勢は労働者書記局の定款にも規定されている。 *Ebenda*, S.35.

(33) August Müller, *a.a.O.*, S.33.

(34) Martini, *a.a.O.*, S.161.

1899年の自由労働組合第三回大会で、未組織労働者への開放について、反対論を展開したのは、かの総委員会議長カール・レギーンである。レギーンは、「労働者書記局を維持するための資金は、組織労働者が工面したのである。労働組合への加入を必要なことと思わず、逆に、ストライキの時には組合を裏切るような、未組織労働者に、組織の負担で援助や扶助を割り当てる理由などない」⁽³⁵⁾と言いつつ。それに対して、ニュルンベルク労働者書記マルティン・ゼギッツは「法律情報提供には、組織へ加入せしめる、かなり効果的な道徳的圧力がある」⁽³⁶⁾と反論したのである。この論争はその後もたびたび蒸し返される。例えば、1905年の第一回全国労働者書記会議では、「無料の法律情報提供は組織に対する無関心を促進する」という、今日で言うところのフリーライダー問題の認識に基づき、「未組織労働者に対し、あまりに寛容であってはならない」とする中央労働者書記ロベルト・シュミットの報告をめくり議論が沸騰した。経験上、未組織労働者に対するアジテーション効果は期待できないという意見や、一義的な結論は出せないという意見に対し、キール労働者書記グスタフ・ニーエンドルフらは、プロイセン政府が労働者書記局に対抗する法律相談制度を設置しようとしている動き（これについては後述）こそ、労働者書記局が重要なアジテーション手段であることの証明である、と反撃した⁽³⁷⁾。

結果的には、多くの労働者書記局では未組織労働者にも法律相談が無料で開放されており⁽³⁸⁾、「アジテーション効果」にさしあたり期待が寄せられたことが分かる。かくして労働者書記局は、労働者の個別的権利の実現と、労働運動の発展を媒介する回路を確保したのである⁽³⁹⁾。

2 「アジテーター」か「実務家」か

労働者書記局は20世紀に入って順調な発展を遂げた。労働者書記がきわめて高給で、休暇も保証されていたことから、多くの応募者が殺到した。労働者の労働者書記に対する信頼は厚く、人生相談に訪れる者もいたという。1902年、自由労働組合大会において、ベルリンに中央労働者書記局を設置することが決議され、設置箇所は1912年には120ヶ所に広がった⁽⁴⁰⁾。

しかし、こうした発展は単に量的なそれではなかった。フランクフルト労働者書記パウル・カン

⁽³⁵⁾ *Protokoll*, S.179.

⁽³⁶⁾ *Ebenda*, S.181.

⁽³⁷⁾ *Protokoll* (1905), S.278ff. 全国労働者書記会議の議事録はその直前ないし直後の自由労働組合大会の議事録と合本になっている。

⁽³⁸⁾ Louis Brunner, Die deutschen Arbeitersekretariate im Jahre 1905, *Correspondenzblatt der Generalkommission der Gewerkschaften Deutschlands* 1906, S.386f.によると、20の書記局が法律情報提供の利用者を組織労働者に限っているのに対し、制限を設けないのは47であった。

⁽³⁹⁾ 労働者書記局と官庁との関係は、地域によって様々であった。南部ドイツではおおむね友好的な関係であったのに対し、東部ドイツでは弾圧を受けた。August Müller, *a.a.O.*, S.71ff.

⁽⁴⁰⁾ Rodolf Wissell, Arbeitersekretariate und Behörden, *Sozialistische Monatshefte* 1914, S.817.

プフマイアーの1901年の論文「ドイツ労働者書記局について一言」⁽⁴¹⁾は、その後の問題状況を先駆的に提示したものである。全体を通じてカンプマイアーは、労働者書記の業務が極めて多岐にわたり、多忙を極めていることを訴えているが、その結論として彼は、書記の業務を分割し組織の合理化を図ること、そして「学問的に鍛えられた者」を労働者書記として雇うこと、を提案し、労働者書記局の活動スタイルに対して変更を迫った。1902年自由労働組合第四回大会でのヘルマン・マトゥタート報告はさらに露骨である。同報告は「書記局のアジテーション活動とは、間接的なものでしかありえない。人はしばしば書記の活動領域にあまりに多くを期待し過ぎている（『その通り！』の声）。その結果、書記は、期待されたこと全てを果たせない、ということになる」として、法学知識に習熟するために書記の課題を限定し、負担を軽減することを求めた⁽⁴²⁾。

この方向は徐々に実現される。いまや「複雑な社会保険法に専門的に精通し、業務を訴訟手続に集中させ、大量の訴えをますますベルトコンベア労働のごとく処理する」⁽⁴³⁾ことが必要になった。それに対応して、全国労働者書記会議では毎回、「書記の研修」が議題となり⁽⁴⁴⁾、また、かつては労働組合によって選出されていた書記は、筆記試験により採用されるようになった⁽⁴⁵⁾。要するに、労働者書記に求められる才能は「アジテーター」から「実務家」のそれになった。

ただし、こうした移行は単純に進行したのではない。カンプマイアー論文では、他方で、書記が「プロレタリアートの思想・感覚」に精通すること、法的紛争における「有力な強制執行機関」たる労働組合に依拠することの重要性が強調されており⁽⁴⁶⁾、また、全国労働者書記会議でも、書記の研修に伴う教養自慢（Bildungsdünkel）の危険性が警戒されていたのである⁽⁴⁷⁾。

こうした相克は、労働者書記局にとって宿命的なものであった⁽⁴⁸⁾。以下では、二つの問題を取り上げて、その論理を具体的に分析したい。

i 帝国保険庁の評価をめぐる論争

1900年代の労災行政に対しては、それを改善と見るのか、悪化とみるのか、労働者書記局内で真っ向から対立する評価が存在した。1911年の第三回全国労働者書記会議での論争を見てみよう。

(41) Paul Kampffmeyer, Ein Wort über deutschen Arbeitersekretariate, *Archiv für soziale Gesetzgebung und Statistik* Bd.16,1901.

(42) *Protokoll* (1902), S.142f.

(43) Reifner(1979), *a.a.O.*, S.59.

(44) Paul Barthel(Hg.), *Handbuch der deutschen Gewerkschaftskongresse*, Dresden 1916, S.264ff.

(45) Kehrmann, *a.a.O.*, S.176.

(46) Kampffmeyer, *a.a.O.*, S.394.

(47) *Protokoll* (1905), S.291.

(48) 「労働組合によって担われる諸施設〔労働者書記局、地区疾病金庫等 - 引用者〕においては、アンビヴァレントな効果が明瞭に現れている。つまり、組合員を国家や市民階級の諸制度から引き離すということが、達成されるだけでなく、他方で、まさにそうした諸施設が、組合員を、現存する政治・社会システムに親しませているのである」 Adelheid v. Saldern, *Vom Einwohner zum Bürger*, Berlin 1973, S.191.

帝国保険庁決定の動向について、中央労働者書記ヘルマン・ミュラー⁽⁴⁹⁾は、決定の原理に着目するならば、例えば、日常生活上の危険によって生じた災害も労災として認定されるようになるなど、書記局の活動の甲斐あって、「帝国保険庁決定は悪化ではなく改善されている」と分析し、批判はそうした方向を後戻りさせないために適切な形で行われるべきだ、と報告した⁽⁵⁰⁾。

しかしこのミュラー報告は少なからぬ反発を買うことになる。ドレスデン労働者書記ベルンハルト・メンケは「帝国保険庁決定の悪化が存在するということが、これは明白である。その証拠を提出することもできる。ミュラーはなるほど、我々は帝国保険庁に対しても敬意を表明しなければならないと主張するが、私の意見は違う。君たちは、帝国保険庁決定に既に慣れてしまったのだ」⁽⁵¹⁾と痛烈にこれを糾弾した。ミュンヘン労働者書記ヨハネス・ティムもまた、帝国保険庁決定の悪化を指摘し、その根拠として、被災労働者の勝訴率が低下傾向にあることを挙げた。

自分たちの努力とその成果を否定されたミュラーは激怒し、反論する。「帝国保険庁決定に対し、好意的な評価を与えることにより、影響を及ぼすことができるのだと、私が大変な楽観主義をもって主張しているとメンケは言うが、それは正しくない。私が言ったのは、我々は批判をしなければならないが、しかしそれはザッハリヒにでなければならぬ、ということである。…あらゆる批判は、それがよりザッハリヒであり、個人的な難癖から自由であれば、それだけ優れた効果を発揮する。我々は帝国保険庁決定に慣れてもいない。君が(メンケの方を向いて)、我々がしばしばどのような気持ちで帝国保険庁をあとにするか、ということを知るならば、そんなことは考えつけないはずなのだ」と。そしてティムに対しては、勝訴率が低下しているのは「見込みがなさそうな案件」が持ちこまれることによるものだ、と反論する⁽⁵²⁾。

「見込みのない訴訟」については、それまでもしばしば問題とされていた。中央労働者書記局には、下級審での訴訟を調整するという任務があった。すなわち、1903年から1913年まで中央労働書記局に申請された社会保険関係の上訴のうち20%は訴訟代理を却下されているが、そこには、見込みのない訴訟をつめ込むことにより、重要案件の決定に支障をきたすという判断が背景にある⁽⁵³⁾。

ティムは1902年、「絶対的な見込みのなさか、はじめから確定している場合」のみ、上訴を思いとどまらせることができると述べ、「法律の規定を可能な限り拡大することへ働きかけること」を労働者書記局の課題とした⁽⁵⁴⁾。しかし、そうした労働者書記局の活動の原点は、一定の成果が法的に確定することに伴い、労働者の権利実現が、動的な力関係ではなく、論理的な予測可能性によ

(49) ワイマール期に首相となる社会民主党員、ヘルマン・ミュラーは別人。

(50) *Protokoll* (1911), S.421-425.

(51) *Ebenda*, S.428.

(52) *Ebenda*, S.429f.

(53) *Kehrmann, a.a.O.*, S.175.

(54) Johannes Timm, Die Bedeutung und die Aufgaben der Arbeitersekretariate bei der Ausführung der Versicherungsgesetze, *Sozialistische Monatshefte* 1902, S.967f.

って担保されるという認識に取って代わられたのである⁽⁵⁵⁾。

ii 公共法律情報局の台頭

最後に、労働者書記局に対抗して、自治体当局が、公共（gemeinnützig）、非党派（unparteilich）を掲げた法律情報局を設置し、影響力を強めてゆく問題に触れておきたい。

1905年、プロイセン前商務大臣メラーは「法律相談による社会民主党のプロパガンダ活動は、非常に広範囲にわたり、非常に強烈であり、非常に効果的である。われわれが他の方法によってこの必要性に対処しないのならば、重大な怠慢をおかすことになる」⁽⁵⁶⁾と邦議会で発言した。こうした危機意識のもと、各地に公営の公共法律情報局が設置され、1906年には「ドイツ公共非党派的法律情報局連盟」が結成される⁽⁵⁷⁾。

前述のように、労働者書記局が自らの存在根拠を、「法律蔑視者」としての資本家を批判するという点に求めていたことのコロラリーとして、それは、すぐれて「階級的」な性格をもつものと自覚されていた。そのことは、フランクフルト労働者書記局設置（1899年）の際、使用者と被雇用者によって監督される「非党派的」な法律情報局を設置するとのフランクフルト公共研究所の提案が拒否され、「自らの階級利益を促進するため」、労働者書記局の設置に至ったという経過に、象徴的に示されている⁽⁵⁸⁾。ゆえに、労働者書記局にとって、当局の公共法律情報局設置の動きは、「法の啓蒙という口実のもと、国家と地方自治体の資金により、反社会主義的かつ反労働組合的プロパガンダを行うもの」⁽⁵⁹⁾として警戒された。

しかし、その後公共法律情報局が徐々に勢力を拡大するのと並行して⁽⁶⁰⁾、労働者書記局は、それに対する対抗心を喪失してゆく。ウド・ライフナーの分析によれば、1900年代後半から、労働者書記局の年報には、公共法律情報局に対する質的な優位性を説くのではなく、訪問者の数、勝訴率等、数量的な比較を扱うものが多く現れたという⁽⁶¹⁾。

(55) Friedrich Kleis, Die Bedeutung der Arbeitersekretariate bei Durchführung der Versicherungsgesetze, *Die Arbeiter-Versorgung* 1904; ders., Nochmals die Bedeutung der Arbeitersekretariate bei Durchführung der Versicherungsgesetze, *Die Arbeiter-Versorgung* 1905は、労働者書記局の活動によって労働者の社会保険の権利が判例上確定し、訴訟の見込みが担保されたと分析する。

(56) Brunner, *a.a.O.*, S.400.

(57) Schaefer, *a.a.O.*, S.39; Blankenburg/Reifner, *a.a.O.*, S.189. 他方、ヒルシュ・ダウンカー組合やキリスト教組合にも法律相談制度が設けられた。

(58) Arbeiter-Sekretariate Frankfurt a.M., *a.a.O.*, S.15; Kampffmeyer, *a.a.O.*, S.395; Roth, *a.a.O.*, S.108f. こうした「階級的」志向は、職業紹介所制度に対しても現れており、1896年の自由労働組合第二回大会は、労働者と使用者の共同運営による職業紹介所についての論議を拒否し、労働者組織のみによる職業紹介所を承認した。芝野由和「ドイツ労働組合運動における総委員会体制の確立過程」『歴史学研究』別冊『世界史における地域と民衆』、1980年、122頁。

(59) Brunner, *a.a.O.*, S.401.

(60) 1912年、全国の労働者書記局の利用者67万人に対し、公共非党派的法律情報局協会は60万人に迫った。Schaefer, *a.a.O.*, S.73.

(61) Reifner (1979), S.52ff. 特に、S.58.

さらに、1910年のニュルンベルク労働者書記局年報は「市営の法律情報局の設置によって、われわれ労働者書記局の負担軽減が期待されるのであり、その点でこれは重要である」⁽⁶²⁾と述べた。1914年にこの両者の関係を検討したコルネリウス・シェーファーは、手工業者、商人、下級官吏など非労働者の下層階級に属する人々は公共法律情報局を利用し、労働者は労働者書記局を利用するという分業が成立したと分析し、「そうした分業が徐々に実現してゆくことによって、必然的に、法律扶助運動内部における党派的な努力や、その発展期に見られたような政治的側面は、ますます後景に退いた」と結論づけている⁽⁶³⁾。

つまり、労働者書記局は、公共法律情報局と質的に区別されない同業者になり、次いで共存関係を築くに至った。だとするならば、この公共法律情報局の台頭に伴う現象もまた、労働者書記の「アジテーター」としての役割が希薄化してゆくことの、一つのメルクマールと見ることができよう⁽⁶⁴⁾。

3 おわりに

後の大統領フリードリヒ・エーベルト、首相グスタフ・バウアー、経済相ルドルフ・ヴィッセルなど、第一次大戦からワイマール期にかけての社会民主党の重要な指導者の多くが、労働者書記から輩出されている⁽⁶⁵⁾。そのことの意味は小さくない。エーベルトの伝記に次のような一節がある。「エーベルトは...〔労働者書記の引用者〕活動を通じて、無数の窮地を除去する可能性を認識し、その際、『階級敵』による保護と承認を獲得した。しかし他方で、彼は、持ち出される多くの訴えの正当性を審査することも学んだ。彼は、事例の多くが、著しい誇張や事実上虚偽の申し立てに基づくものであるか、または自らの過失が招いた事態である、ということを確認しなければならなかった。彼が社会主義者をやめたという問題以前に、そうした経験によって、彼は多くの幻想を失ったと考えられる。要するに、労働者書記の活動は、アジテーターから政治家を作り出すために、決定的な貢献をしたと言える」⁽⁶⁶⁾。労働者書記は法律実務を通じて、官僚としての力量を培ったのである。冒頭で述べた問題関心に戻ると、労働者書記局は、階級的に偏倚した法適用に対抗する運動組織として設立されつつも、その担い手が「アジテーター」から「実務家」へ変質するという過程を経て、労働運動の「法の二面性」に対する緊張感を弛緩させ、権利の付与によって労働者

⁽⁶²⁾ H.Link,Gemeinnützige Rechtsauskunftstellen und Arbeitersekretariate, *Sozial Praxis und Archiv für Volkswohlfahrt* 1911 Nr.39,S.1218.

⁽⁶³⁾ Schaefer,a.a.O.,S.100f.

⁽⁶⁴⁾ このことは、1919年の第五回全国労働者書記会議で、労働者書記局の公営化が提起されることの伏線となっている。*Protokoll* (1919) S.86. ただし、公営化は実現せず、労働者書記局は1933年まで存続する。Blankenburg/Reifner,a.a.O.,S.225ff.

⁽⁶⁵⁾ 主要な労働者書記とその経歴については、Rudolf Wissell, *Aus meinen Lebensjahren*, hg.von Ermsr Schraepfer,Berlin 1983の注記を参照。

⁽⁶⁶⁾ Georg Kotowski, *Friedrich Ebert*, Wiesbaden 1963,S.83.

を馴化するというビスマルクの意図を、いわば迂回ないし変形して実現した、という像が描けるのではないか。

世紀転換期における自由労働組合と法イデオロギーの連関について、本稿の射程はもちろん極めて限られたものである。特に、注30でも触れた労働協約をめぐる諸論点を捨象する訳にはいかない⁽⁶⁷⁾。他日を期して検討したいと思う。

（いわさ・たくや 一橋大学社会学研究科大学院博士課程）

⁽⁶⁷⁾ Martini, *a.a.O.*, S.174は「労働者書記局の成長は、労働協約システムの発展に対応している。労働協約を基本的に支持した労働組合大会は、労働者書記局にも同意を与えた大会でもあった〔1899年自由労働組合第三回大会のこと - 引用者〕」とする。