



Title	ヴァイマル期ドイツ外務省におけるシューラー改革の教育社会史的考察
Author(s)	井上, 健太郎
Citation	Sprache und Kultur. 2022, 41, p. 41-61
Version Type	VoR
URL	https://doi.org/10.18910/87547
rights	
Note	

The University of Osaka Institutional Knowledge Archive : OUKA

<https://ir.library.osaka-u.ac.jp/>

The University of Osaka

ヴァイマル期ドイツ外務省における シュレーラー改革の教育社会史的考察

井上健太郎

はじめに

「我々は帝国議会での活動の経験から、議会と外務省との密接な関係をまず求めました。ですが、その関係によってより多くのものが得られると願っております。[...]我々は、世界の民主化がさらに進み、したがって外交活動の形式や方法も変化を余儀なくされることを考えなくてはなりません」¹⁾。

この言葉は、当時国民自由党の帝国議会議員だったグスタフ・シュトレーゼマンが、1916年10月26日に行った議会演説の一節である。20世紀初頭のドイツでは、社会民主党や自由主義諸政党が勢力を伸ばし、政治的発言権の強化を求めて議会権限の拡大をはじめとする政治改革を政府に対し要求していた。こうした政治情勢の中で彼ら改革派の批判の矛先が向かった先の一つが、その要職の大半を貴族が独占していたドイツ外務省であった。この改革を求める外部勢力の圧力は、ヴァイマル期になると、エドムント・シュレーラーをはじめとする改革派外交官を動かし、彼らを中心に外務省の組織・人事改革（シュレーラー改革）が行われていくことになる。本稿で考察の対象とするのは、このシュレーラー改革である。

シュレーラー改革研究の中で最も詳細にこれを分析したのがクルト・ドースである²⁾。もっともドースは、改革の前半部に焦点を当てているにすぎず、シュレーラー辞任後の保守派外交官による巻き返し政策については言及していない。改革の全体を概観したものとしては、ペーター・クリューガーの論考が有用である³⁾。そこでクリューガーは、一連の外務省改革によって欧州協調を第一とするヴァ

イマル外交の基盤が生成されたと論じ、改革の外交史的意義を高く評価している。だが今日では、ドイツの国益の優先を前提にしたヴァイマル協調外交のヤヌス的特質が明らかになっており、その意味でクリューガーのテーゼに基づく外務省改革論には見直しが必要である。また外務省改革研究全般について述べれば、改革を主導したエリート外交官の出自や保守性には触れず、外交史や国制史の観点での分析に終始しているという傾向がある。だが実際は、出自や社会的地位の懸隔によって生じる外交官同士の対立が一連の改革において果たした役割は大きかった。そのため、専門職養成教育の観点からドイツ外交官の閉鎖的エリート性を検討する作業が必要になってくる。

ドイツの専門職養成教育研究について、もちろん国内外に優れた研究が存在しないわけではない。望田幸男は、19世紀前半に成立した「ギムナジウム体制」によって、社会的エリート層の子弟と中下層の子弟とが分離され、これが社会上層階級の同質性と排他性の形成に寄与したと論じた⁴⁾。この望田の研究によって、選別されたエリート層のリクルートにおける排他性が大学以降の専門職養成教育を通じて強化された点が明らかになった。この専門職養成教育、特にドイツの新旧の専門職の変遷に関してはチャールズ・マクレランドの優れた研究が有用である⁵⁾。また野村耕一は、これら専門職の一つである行政官吏の養成教育について詳細な分析を行った⁶⁾。だがこれらの研究は、行政官吏の養成教育について、外交官職を含む多様な行政管理職を高級官吏として一括して扱っているため、外交官職の特異性が不明瞭となっている。また、養成教育修了後の外交官の足取りについては全く言及されていない。

そうした研究状況を踏まえて本稿では、従来重視されてきた政治外交史・国制史的観点からではなく教育社会史の観点からドイツ外交官に焦点を当てて、その保守性と外務省改革との関係を検討していく。

だが、なぜドイツ外交官の保守性に着目する必要があるのか。言うまでもないことだが、国家の外交政策というものは普通、外務省と政府の共同作業によって生み出される。すなわち、外交官が政策を立案・作成し、政府がそれへの同意を与えて初めて、それは公式の国家政策となるのである⁷⁾。したがって、その政策構想には外交官自身の思想や人的関係が色濃く反映されることになる。このことは当然、保守派外交官が外務省の中核を占め続けたヴァイマル期の外交にも当てはまる。ところが、国内外のヴァイマル期の外交史研究において、こうした対外

政策決定過程やそこでの外務省・外交官の役割を本格的に検討した研究は、管見の限り皆無と言ってよい。それゆえ本稿は、シューラー改革による対外政策決定の制度的変革に着目することで、戦間期のドイツ外交史研究の新たな側面を照射することとなるであろう。

以上から、ヴァイマル期に行われた一連の外務省改革がどのようなものであり、いかなる結果をもたらし、のちの外交政策にとっていかなる意味を持ったのかについて検討することが、本稿の課題となる。そこで以下では、まず外交官候補生が貴族を中心とする社会的エリート層に限定されていく養成教育の「選別と排除のシステム」について概観する。第2節では、こうして選り抜かれた貴族出身のエリート外交官が要職を独占する一方、工業化によって力を付け始めた経済界や政界からやがて激しい批判を受けることになる過程を詳しく論じる。第3節では、こうした外務省批判を背景に行われた改革の展開とその帰結、およびその後の成り行きを検討し、その結論として上記の課題に対する回答を提示する。

1. 外交官への道——教育・養成制度に見る選別と排除のシステム

(1) 近代ドイツの中等教育制度における選別と排除

近代ドイツ教育制度の基本的枠組みは、ナポレオン戦争期の「上からの近代化」に始まり、三月前期に至って完成を見た。当時、イエーナの戦いでフランス軍に敗れたプロイセンでは、シュタインとハルデンベルクによるプロイセン改革が本格化していた。この近代化の波は教育にも及び、ヴィルヘルム・フォン・フンボルトに代表される新人文主義派が、教育制度の抜本的改革を主導することになった。この改革の過程でアビトゥーア（卒業試験合格証）規程が1812年に公布された。この規程は、卒業試験を実施できるラテン語学校を「ギムナジウム」と公称し、国家公務員の採用条件としてこのアビトゥーアの取得を義務づけたものである。また、1834年のアビトゥーア規程の改定により、9年制ギムナジウムの最上級学年に在籍することが卒業試験受験資格の要件となり、この試験実施権は大学ではなくギムナジウムに付与された⁸⁾。つまり、社会的エリートは自らの子弟の社会的排他性の保障を、大学進学への唯一の道であるギムナジウムの卒業試験の中に得たのである⁹⁾。

以上のような教育制度改革により、中等教育での卒業試験に合格すれば大学、

そして社会的エリートへの道が万人に拓かれることになり、従来の「血統原理」に基づく社会階層秩序は「資格」に基づくそれへと変容していった。他方で、ギムナジウムがアビトゥーア授与権を独占したことで、ギムナジウム生徒にのみ大学進学への道が拓かれることになった。しかも、同年齢人口に占めるギムナジウム生徒は全体のわずか2%ほどであり、そのうち大学へ進学する生徒は50%以下（つまり同年齢人口の1%以下）にすぎなかったことから¹⁰⁾、エリートへの道が極めて限定されたものだったことが分かる。こうして、教育資格と将来の社会的地位が国家試験を媒介として結びついたドイツ特有の教育制度（「ギムナジウム体制」）は、アビトゥーアと大学卒業資格を有する閉鎖的なエリート集団を維持・再生産することになった¹¹⁾。

(2) 外交官養成プロセスにおける選別と排除

のちのドイツ帝国にも受け継がれるプロイセン高級官吏養成制度も、プロイセン改革の中で整備されていった。外交官の養成については、1827年2月4日の政令¹²⁾によって法的に定められた。それによれば、外交官候補生は大学の法学部で3年間の勉学を終えた後、行政官庁と司法官庁でそれぞれ1年間勤務する。その後、候補生は外務省に入省するための試験を受験する。試験では行政、文化、産業、通商における国益に関する知識が問われた。

帝政成立後の1876年に外交官養成規程が制定され、ここに外交官養成制度が確立することになった¹³⁾。候補生は大学で3年をかけて法学を修めた後、第1次法律学試験を受験する。これに合格した候補生は、外務省本部と在外公館で1年間ずつ見習期間を勤めあげることで、行政官庁から修了証明書を授与され、外交官試験の受験資格を獲得する。この外交官試験はその他の高級官吏の試験と同様に、筆記試験と口頭試験から構成された。筆記試験では受験者は15か月以内に近代史、国際法、国家学に関する3本の論文の執筆を要求された。その際、国際法論文は官庁所蔵の史料を論拠とし、歴史学論文はフランス語での作成がそれぞれ求められた。口頭試験の出題範囲は近代史、地理学、国際法、憲法、民法、(外国との関係に関する限りで)国民経済学と商法に及んだ。こうした法律学試験や外交官試験では、特に法学の知識が外交官採用の前提条件であった。この行政官吏一般に見られる法学の偏重はのちに、1850年代以降の工業化によってその社会的地位を著しく高めた産業家層から「法律家の独占」として批判され

ることになる。

こうした養成教育を受ける候補生は、一方で多額の出費を強いられた。というのは、彼らはギムナジウムと大学での就学費、見習期間に行う無給の準備勤務、在外公館勤務のために、莫大な費用を賄う必要があったからである。また一般に、高級官吏が有給の参事官へ昇進する平均年齢は40.2歳であったため、10歳でギムナジウムに入学してからの約30年間は、自らの所有財産で生活費を賄わなければならなかった¹⁴⁾。これは外交官も例外ではなく、実際に首席外交官職である大使でさえ赴任国で身分相応の暮らしをするためには、住居費から生活必需品までの支出を自腹で支払うことを求められた¹⁵⁾。ここで、一般に外交官が必要とする1年間の収入を見てみると、それは1880年代の6000ライヒスマルク（以下RM）から1914年までには1万5000RMへと上昇している。当時のドイツでは年収3万RMの家庭が一般に富裕層に属す一方、熟練産業労働者の年収がわずかに2000RMであったことを考えれば、外交官志望者数はおのずと絞られることになったのである¹⁶⁾。

こうして、有給ポストに就くまでにかかる費用と時間から、高級官吏職の一つである外交官職は、無給の見習時代の生活費を賄い、有給ポスト就任後も俸給の不足分を補う富裕層に限定されざるをえなかった。そこでは、高級官吏の教育・養成制度に内在する選別と排除のシステムが機能していた。こうした事情が結果的に、外交官の社会的エリートとしての同質性と閉鎖性の基盤となったのである。

もっとも、ここまで見てきた外交官養成プロセスはあくまでも一般的なものである。そこで以下では、ヴァイマル期の有力外交官の一人であるカール・フォン・シューベルトを例に、具体的な外交官養成の姿と採用以後の足取りについて見ていきたい¹⁷⁾。

シューベルトは1882年10月15日ベルリンにて、プロイセン陸軍中將コンラート・シューベルトと、ザール地方の富豪家出身のイーダ・フォン・シュトゥムとの間に生まれた。高級将校と大産業家の家庭で育った彼は、ケルニツェ・ギムナジウムとヴィルヘルム・ギムナジウムに通って、1900年にアビトゥーアを取得した。ボン、ベルリン、ハイデルベルクの大学で法学と財政学を治めた後、1904年に第1次法律学試験を受験して「可」の成績で合格した。その直後には博士号も取得している。その後1年間シューベルトは、1年志願兵としてベルリン

の近衛甲騎兵連隊で兵役に就いた。除隊後、ミュールハイムとケルンで見習勤務を行うとともに、ケルンの商科大学のゼミナールに参加し、母方のシュトゥム家が所有するノインキルヒェンの鉄鋼工場で2か月間の実習に従事した。1906年11月にシュレーベルトは外交官見習として外務省に入省した。

養成教育の継続のためにシュレーベルトは、1907年1月にワシントン駐在ドイツ大使館に外交官補として配属された。なお、当地のドイツ大使は、このときすでに開花していた若きシュレーベルトの外交官としての資質を高く評価している。1909年11月に外交官試験に合格すると、ブリュッセル駐在ドイツ公使館の2等書記官に任命される。1911年から翌年にかけてのリスボン駐在ドイツ公使館書記官を経て、1912年秋から第一次世界大戦が勃発するまでシュレーベルトは、叔父のリヒャルト・フォン・キュールマン（のちの外務省長官）が大使を務めるロンドン駐在ドイツ大使館で2等書記官として公務に励んだ。

2. 外務省の貴族的体質とその批判

ここまではエリート養成校としてのギムナジウムから外交官採用までの道程を概観してきた。以下では、そのような茨の道を辿ってきたエリート外交官によって構成される外務省の組織構造とその貴族優位体制を検討していきたい。

(1) 外務省の組織構造

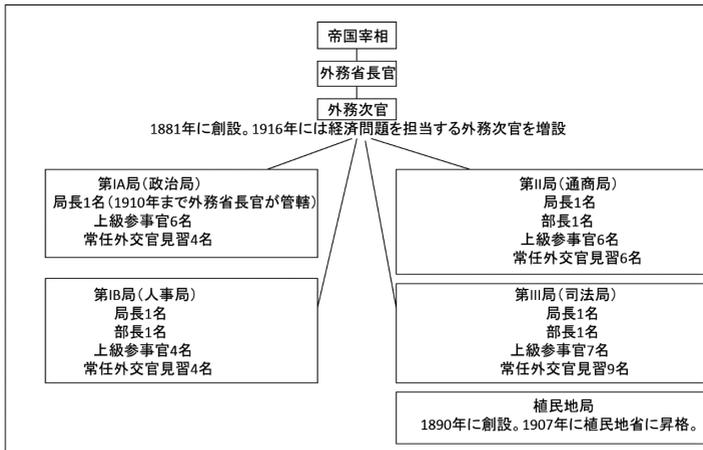
[写真] 外務省本部、ヴィルヘルム通り74番にある官庁
(その背後に75番官庁と76番官庁)



出典： *Akten zur deutschen auswärtigen Politik 1918-1945 aus dem Archiv des auswärtigen Amts, Ergänzungsband zu den Serien A-E*. Göttingen 1995, S. 547.

図1は帝政期外務省の組織構造を示したものである¹⁸⁾。ドイツ外務省本部はいくつかの部局によって構成されており、各部局には局内の事務を管轄する局長が配属された。それら部局のうちでも最も高級なポストとされていたのが第IA局(政治局)である。この部局は外務省の中核的存在であり、帝国の外交政策を一手に担うとともに1895年以降は人事も管轄した。そのため、本来の第IB局(人事局)の権限は形骸化することになった。また、通商政策や交通・運輸を管轄する第II局(通商局)や第III局(司法局)も、第IA局の下位機関と見なされた。第IA局を除く各部局に責任を負う局長の下には、1名の部長と数名の上級参事官が配属された。外務省長官は省全体の統括者として宰相に直属し、政策や人事の領域全体を管轄した。1881年には外務次官が創設された(1916年にはさらに1名を増設)。

〔図1〕 帝政期ドイツの外務省本部の組織構造



出典：Hans Philippi: Das deutsche diplomatische Korps 1871-1914, in: Klaus Schwabe (Hrsg.): *Das diplomatische Korps 1871-1945*, Boppard am Rhein 1985, S. 50 に基づき作成。

在外公館職については、1874年の時点で4名の大使、14名の公使、ドイツ諸邦駐在のプロイセン公使8名、8名の弁理公使、7名の総領事、33名の領事と4名の副領事が存在するだけであった¹⁹⁾。だが、交通・通信技術の飛躍的発達や通商関係の拡大によって海外における外交官の活動領域が広がったことから、在外公館

職も時の経過とともに人員が増加していった。最終的に1914年には9名の大使、23名の公使、33名の総領事、100名以上の領事が配属された。なお、これら在外公館の責任者には1等から3等の書記官が配属され、1914年には22名の大使館書記官、29名の公使館書記官がいた²⁰⁾。

(2) 外務省の貴族優位体制

次に外務省の貴族的体質を見ていきたい。表1は帝政期の首席外交官の出自を示したものである。

[表1] 帝政期における首席外交官の出自

時期	外交官職	歴任者数	貴族 ¹⁾	古貴族	新貴族 ²⁾	新貴族 ³⁾	不明	貴族	市民	新貴族／市民
1871-1914	大使／公使	188	5%	40%	26%	12%	1%	84%	16%	28%
	大使 (欧州)	36	14%	56%	22%	8%	—	100%	—	8%
	プロイセン公使	60	5%	52%	13%	27%	—	97%	3%	30%
	公使 (欧州)	70	4%	50%	13%	26%	—	93%	7%	33%
	公使 (欧州外)	101	4%	27%	30%	9%	1%	71%	29%	38%
	外務省長官	9	—	67%	11%	22%	—	100%	—	22%
1880-1914	外務次官	7	—	14%	29%	14%	—	57%	43%	57%
1881-1914	局長	24	4%	4%	21%	17%	4%	50%	50%	67%
	政治局 IA / IB	7	—	14%	14%	29%	—	57%	43%	72%
	通商局／法務局	10	—	—	30%	10%	10%	50%	50%	60%
1880-1907	植民局	7	14%	—	14%	14%	—	42%	58%	72%
1871-1914	上級参事官	124	—	18%	14%	15%	1%	48%	52%	67%
1881-1914	政治局 IA / IB	49	—	27%	14%	24%	—	65%	35%	59%
	通商局／法務局	43	—	7%	19%	12%	2%	40%	60%	72%
1880-1907	植民局	18	—	11%	11%	11%	—	33%	67%	78%

- 1) 1806年の「陪臣化」により皇帝直属の地位を喪失した貴族。
- 2) 皇帝による叙爵で初めて貴族の位を授与された14世紀後半以降の貴族。
- 3) 1840年以降に貴族の位を授与された中産階級出身の貴族。

出典：Lamar Cecil: Der diplomatische Dienst im kaiserlichen Deutschland, in: Klaus Schwabe (Hrsg.): *Das diplomatische Korps 1871-1945*, Boppard am Rhein 1985, S. 23 より作成。

この表から、貴族出身のエリート外交官が要職の大半を独占していたことが分

かる。外務省本部では、首席外交官職の中でもとりわけ高位の外務省長官と第IA局職員は貴族出身の保守派指導層によって固められていた。これは先述したように、第IA局が外交政策と省内人事の権限を掌握していたためである。一方で、第IA局以外の部局では市民出身者の比率が上がっているが、逆に言えば市民出身者は帝国の対外政策への参画から排除されていた。その意味で在外公館職の人事は、本部の人事を完全に反映していた²¹⁾。実際に第一次世界大戦直前の1913年では、9名の大使の全ポスト（フランス、英国、イタリア、日本、オーストリア＝ハンガリー、ロシア、スペイン、トルコ）と公使職の大半のポストは貴族出身者が占めていた。これに対して市民出身の公使は、全28名のうちわずか3名に留まった。工業化による産業市民層の勃興によって、行政機関の要職においても市民出身者の割合が高まっていった時代趨勢を考えれば、貴族的傾向の支配的な外務省に関しては「外交官の封建化が弱まるというよりは反対に強化された」とさえ言えるのである²²⁾。

(3) 外務省批判と改革派外交官の登場

19世紀後半になると、法学偏重で経済問題の知識に乏しい貴族層による外交官要職の独占に対して、政界・経済界の不満が高まり、しばしば激しい外務省批判が行われた。この背景には、1850年代に本格化した産業革命による社会構造の急激な変化があった。19世紀半ば以降の目を見張る工業化、学問・技術の発展、人口増加、経済成長は、経済界・政党・利益団体の中で独自の政治的エリート層を形成しつつある中産市民層の意義を否応なく高めた²³⁾。こうした経済発展により台頭した市民層はますます政治的発言を強め、政治と経済がこれまで以上に密接に結びつくことになったが、この傾向は第一次世界大戦後に一段と強まることになる²⁴⁾。それは、輸出企業の声を代弁する国民自由党といった中産階級政党やカトリック系の中央党が、帝国議会において外務省の政策運営に対してしばしば論陣を張ったことに象徴される²⁵⁾。その急先鋒の中には、本稿冒頭でその言葉を用いた若きシュトレゼマン議員の姿もあった。

ドイツ経済界、とりわけ海外貿易に利害を持つハンザ諸都市の企業家層は1880年代以降、外務省の通商政策が在外ドイツ人の利益促進にとって不十分であるという非難を繰り返していた。企業家層の目から見れば、法学一辺倒の貴族外交官が要職を占める外務省は、国際貿易上の要請や外交政策に占める経済的

要因の意義とは相容れないものと映ったのである²⁶⁾。この海外貿易商の批判は、第一次世界大戦時のドイツ外交官のスキャンダルによって一段と強まることになった²⁷⁾。こうした社会構造の変動や政界・経済界からの批判と同時並行で、外務省内部にも改革に前向きな次世代の外交官が登場しつつあった。その中には、ヴァイマル期初代外相となるブロックドルフ＝ランツァウ伯といった有力外交官らがいいた。

だがこのような改革熱を一気に加速させ、外務省の組織・人事改革を実現させたのは、第一次世界大戦とその結果としての帝政の崩壊であった。戦後のドイツでは普通選挙に基づく議会が創設されたことで、外相は今後国会とその背後にある世論に責任を負うようになった²⁸⁾。このことは、外交と内政の関係をこれまでにないほど密接にし、外務省による外交の独占の終焉をもたらした。また経済省(1917年創設)などの行政機関、政党、経済利益団体は独自の外交ルートを開拓・維持して国家の外交政策に干渉するようになった²⁹⁾。そのため、外務省は外交に関する管轄権をめぐる闘争を勝ち抜くために、旧体制の組織構造や人事政策を見直す必要に迫られ、これが改革を促す一因となった。時代は、「少数の政治家や政府高官によって決定し遂行されていた外交の独占と伝統的外交政策の黄昏」³⁰⁾を迎えたのである。

3. シュレーダー改革と保守派外交官の巻き返し

(1) シュレーダーの登場と外務省改革の展開

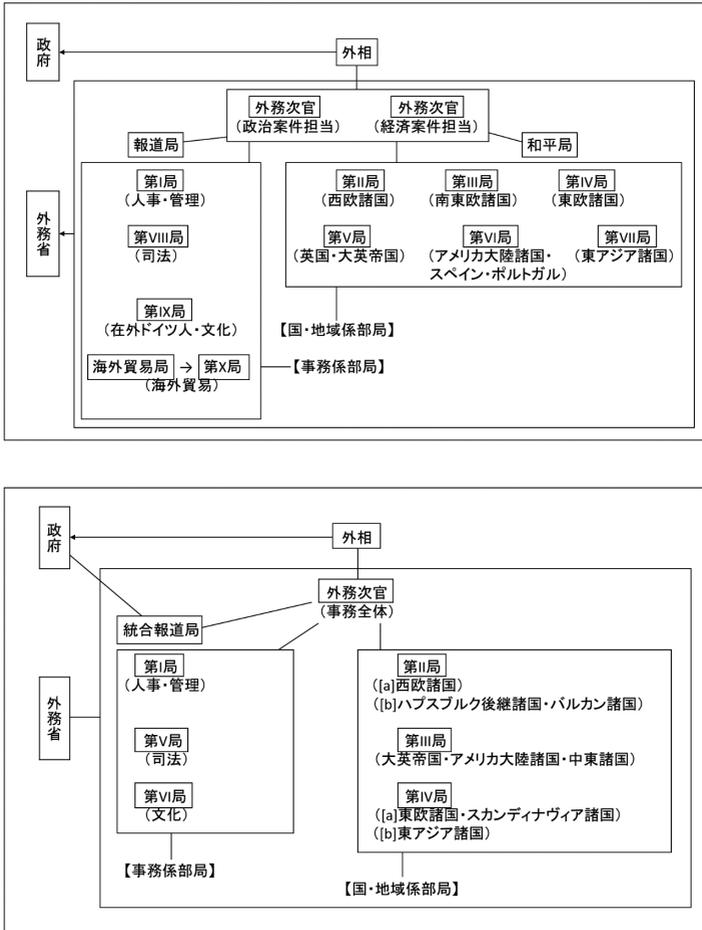
ヴァイマル共和政が成立してから間もない頃に外務省の組織・人事改革を主導したエドムント・シュレーダーの経歴は、実はその大部分がよく分かっていない³¹⁾。簡単にその経歴を確認しておくと、ローザンヌ、ライプツィヒ、ミュンヘン、ベルリンの各大学で法学を修めた後、シュレーダーは1899年にベルリンの区裁判所で大国家試験に合格する。だが熱帯気候に適應できない体質だったため、医療機関での再検査までの期間を、英国とスコットランドへの旅行やドイツ銀行での勤務で過ごすことになったが、この待機期間中に習得した経済的知識は、のちに外務省改革に取り組む動機になった。1918年5月にシュレーダーは、外務省長官キュールマンより外務省改革の任務を委託された。だがシュレーダーは、そもそも帝政の存続の下で新たな外務省像を構想しており、その意味で彼の改革は

決して「革命的」ではなかった。それはむしろ、自由主義的「発展」を目指した改善と評価するほうがより正しいのである。

そのシューラー自身は改革を進める前提として、外交政策の主導権をめぐる外部からの挑戦に対して、外務省のイニシアティブを維持することを主張しており、実際にシューラーの改革はこの前提に常に忠実であり続けた³²⁾。この主導権を保持するという前提の下で、改革全体の構想は(狭義の)外交官職と領事職の統合、外務省本部への「地域別制度」の導入、海外貿易局の設置、非正規外交官への門戸開放から構成されていた³³⁾。そして、この改革全体に共通する中心的要素となったのが、あらゆる社会階層から有能な人材を獲得することを目的とした、若手外交官補の採用と育成であった³⁴⁾。というのは、経済問題が今後の外交政策に持つ意味を十分すぎるほど認識していたシューラーにとって、法学偏重の教育を受けてきたため経済問題に弱い外交官が要職を占め続けるような時代遅れの体制は、早急に改善する必要があったからである。敗戦の結果として領土割譲や経済制裁を課されていたドイツにとって、輸出量増加による経済力の回復を利用して、ヴェルサイユ条約の修正と自国の大国的地位の奪還を目指す政策が喫緊の課題となっていたのであるが、そうした現状ではなおさらであった。そこで以下では、シューラー改革の展開をその要点を絞って述べていくことにしたい。

まず、外務省の下に(狭義の)外交官職と領事職³⁵⁾を統合することで、経済問題の知識を持つ経験豊富な領事職経験者(その多くが市民階級出身者)が以後、外交官職に就くことが困難ではなくなった³⁶⁾。また改革以前には、外国の政治、経済、社会の事情に無知な外務省に対する苦情が数多く寄せられていたことから、1919年に外務省本部の組織構造を改変し、そこに地域別制度を導入することで、特定の国・地域との外交・通商関係を担当する6つの部局を設置した[図2]³⁷⁾。その際、これら国・地域係部局長に抜擢された多くは、帝政期に領事職に回されて冷遇された外交官たちであった³⁸⁾。この他に、パリ講和会議の協議を担当する和平局や、敗戦後のドイツのイメージとその地位を改善することを目指す報道局が新設された³⁹⁾。また、国家の通商政策全般を外務省の管轄下に置くためには、海外貿易と通商政策に関する情報の蒐集やその分析が不可欠であったことから、海外貿易局(のちに第X局に改称)が創設された。この部局は「海外貿易と外交政策を結びつける」ことを狙いとしたシューラー改革の象徴となり、そのため保守派エリート外交官からは「真に革命的な行為」と見なされた⁴⁰⁾。

[図2] シュレーラー在任期（上）および巻き返し政策後（下）の外務省本部の組織構造



出典：Eckart Conze: *Das Auswärtiges Amt. Vom Kaiserreich bis zur Gegenwart*, München 2013, S. 52-53, 60-61 に基づき作成。

人事改革に関しては、貴族以外の社会階層にも門戸が広く開放され、外交官養成教育を受けたことのない者（いわゆる「アウトサイダー」）が外交官の要職に就いたり、他の行政機関から外務省に移動することが帝政期よりも容易になった。

表2を見ると、ヴァイマル期の首席外交官161名のうち、専門教育を受けていない外交官は20名、非外政機構からの外交官は27名を数え、正規の外交官とは異質の職員が外務省全体の4分の1弱を占めていたことが分かる。しかも外交官養成教育を受けていない首席外交官の出自に関して、貴族出身者の占める割合はすでに10%にすぎなくなっており、外務省の貴族体質からの脱却を掲げるシュレー改革の成果が表れていると言える。この人事改革と関連して、深い経済的知識を有する外交官補をより多く採用するために、外交官試験時に審査される所得条件が撤廃されるとともに、大学卒業資格が外務省の上級職に就くための不可欠な条件ではなくなった⁴¹⁾。それまで外交官候補生に義務づけられていた2年間の見習期間も3年に延長され、外交官試験も(狭義の)外交官職と領事職の双方に関する出題になり、法学の支配は排除された⁴²⁾。ここに、大学における理論の習得よりも職能外交官としての経験に重きを置くシュレー改革の特徴を見出すことができる。

[表2] 外交官養成教育を受けていない首席外交官および他行政機関出身の首席外交官

外交官養成教育を受けていない首席外交官		他行政機関出身の首席外交官	
①社会的出自		外務省入省前の所属政府機関	9
貴族	2	財務省	3
上流市民層	4	内務省	2
中流階級	14	首相官房	2
	20	植民地省	1
②外務省入省前の職業		経済省	1
経済関係	9	将校	6
その他自由業	4	州行政機関(うち3名は外務機関出身者)	12
政治家	4		
大学および学校教員	2		
文書館員	1		
	20		27

出典：Peter Krüger: Struktur, Organisation und außenpolitische Wirkungsmöglichkeiten der leitenden Beamten des Auswärtigen Dienstes 1921-1933, in: Klaus Schwabe (Hrsg.): *Das diplomatische Korps 1871-1945*, Boppard am Rhein 1985, S. 169 より作成。

(2) シュレーカー改革の帰結と限界

以上の改革の断行によって、外務省の貴族的同質性が崩れるとともに、政治と経済の相互依存がこれまでになく強まった大戦後の社会構造に対応して、特に通商政策の重視と経済的知識を持つ次世代外交官補の育成が本格化した。それは、単に外交官を経済専門家に置き換えるのではなく、むしろ輸出入に依存するドイツの外交政策において経済専門家の知識と経験を活用することに、大国としての生き残りの可能性を見出そうとするシュレーカーの原則に対応するものであった⁴³⁾。

だが一方で、このような急激な組織・人事改革の成果が限定的なものであった点も否めない。というのは、一連の新部局の創設と人事異動によって外務省の組織構造が弛緩したからである。特に部局の過剰設置は、これら部局間の協力と調整の不足を招くことになった⁴⁴⁾。また人事政策に関して、シュレーカーの改革をもってしても外交官養成システム自体は帝政期のそれからほとんど変更されず、その基本的枠組みはナチ期まで存続した⁴⁵⁾。このような改革の矛盾を批判する伝統的保守派エリート外交官は、シュレーカーの外務省改革とヴァイマル連合政府とを結びつけ、市民階級出身者を要職に就かせるシュレーカーの人事政策は左派的であると批判した。

こうしてシュレーカー改革への不満や批判が強まる中、1920年6月に首相官房長官だったヴァルター・ジーモンズが外相に就任すると、強力な権限を要求するシュレーカーとの間で対立が生じた⁴⁶⁾。また、しばしば独断的な行動をとるシュレーカーがモスクワ駐在ドイツ大使館の新設をめぐるチチュエリンと交渉したことは、ハニエル・フォン・ハイムハウゼン外務次官の不興を買うことになった⁴⁷⁾。結果的に、こうした上司との不和は改革の進展を大いに阻害する要因になった。

また1920年からドイツでも戦後不況が本格化したことが、シュレーカー改革の見直しを余儀なくさせた。大戦中ドイツ政府が戦費調達を目的に戦時公債を乱発したことに加え、ヴァイマル期にも政府が戦後インフレに対して有効な対策を行わなかったために、マルク紙幣の流通量は1918年6月から12月のわずかに半年間で、24億マルクから222億マルクへと825%も上昇し、1920年には経済不況が深刻化した⁴⁸⁾。そこでドイツ政府は、1920年以降になると経費削減と行政合理化を政策方針に定めたが、それに伴い外務省改革によって上昇した人件費をめぐる

て、シューラーと政府との関係も悪化した⁴⁹⁾。

(3) 保守派外交官によるシューラー改革の「修正」

このような事情を背景に、1920年12月にシューラーは第I局長を辞し、長期休暇を取ることになったが、結果としてこれがシューラー自身による改革の終焉となった。そこで、シューラーの辞任後に外務省指導部を占めた保守派エリート外交官は、改革修正のイニシアティブを握って保守的反動政策を展開していった。ただし彼らは、シューラー改革の成果全体を否定し、帝政期の旧態依然へ回帰しようとしたわけではない。むしろ彼らはシューラーと同様に、外交における経済問題の意義に理解を示し、シューラー改革の合理性を正しく認識していた。結果的にシューラーを辞任に追い込んだジモンス外相でさえ、シューラーが導入した地域別制度をほとんど批判せず、逆にその有効性を認めていた⁵⁰⁾。

したがって、ここで言うシューラー改革の修正とは、改革の欠点を除去することで外務省機構の集中化、その自律的地位の維持、外交政策における権限の保全、首席外交官の職務の再整理を目的とした政策であった⁵¹⁾。そして、その修正政策に最も精力的に取り組んだのがシューベルトであった。1920年8月に、ロンドン時代の勤務経験を買われて第V局長に就任したシューベルトは、世界経済の復興を目指す英国政府の欧州政策の中にドイツの国益に資する好機を見出し、英独協調こそがドイツをヴェルサイユ条約の軛から逃れさせ、再び世界政治の中へ大国として舞い戻る機会をもたらす道だと確信していた。そういうわけで彼は、局長の地位を強化してその行動の自由を広げ、外交全般に関する権限を外務省にのみ保証することを強く要求したのである⁵²⁾。

こうして保守派外交官を中心に1920年末以降の外務省では、シューラー改革の中でも「革命的」とされた成果がより「穏健な」ものへと軌道修正された。外務省の組織構造は合理化が進められ、過剰設置による悪弊の除去のために国・地域系の各部局を合併することで、政治的に重要な部局の地位を強化し、また外務省本部の職務に関わる支出を抑制することが目指された〔図2〕。緊縮政策をめぐる論争の中で、外務省の浪費として特にやり玉に挙げられた第X局については、その廃止が決定された。たしかに1923年に経済局が新たに設けられたが、この新部局は旧第X局とはほとんど無関係な機関にすぎなかった⁵³⁾。

外交官養成については、外交官採用・養成基準が新たに制定された⁵⁴⁾。そこで

は、法学の知識が再び試験の骨組みとなるとともに、外交官補養成教育の前提として大学卒業資格が再び必要となった。その反面、法学教育を受けていない者や非大卒者にも引き続き外交官職への可能性は開かれていた。ただし彼らが外務省に入省しようとする場合、専門学校や大学で法学を修めることが求められた。

こうして、ヴァイマル期でも引き続き外交官職は高い専門養成基準と結合され、1918年以降貴族の占める割合が減少したとは言え[表3]、外務省本部および在外公館の要職には上層階級や上層中間階級出身のエリートが採用された(この傾向は連邦共和国においても継続している)。これに関しては、ヴァイマル期の首席外交官の社会的出自と父親の職業を示した表4にあるように、実際にはシュレーカー改革の理念とは裏腹に、若手外交官の80%以上が上層階級出身者であった。

また、「よそ者」に対する保守派の生え抜き外交官の風当たりは強く、非正規の首席外交官がどれほど「厄介者」と見なされていたかは、財政危機の中で行われた経費削減政策によく示されている⁵⁵⁾。すなわち、1923年秋のインフレの昂進と経済的混乱によって約600名の外務省職員が解雇されたが、これら職員は正規の外交官経歴を持っていなかった(その中には、外交官養成教育を受けていない外交官も含まれていた)⁵⁶⁾。

こうしてシュレーカーの着手した外務省改革は、シュレーベルトをはじめとする新世代外交官によって保守的色彩を強めることになった。だがこうした「反動」にもかかわらず、シュレーカーによって始められた改革は、その後の外交政策を構想・立案する仕組みの基盤となった。その意味で、シュレーカー改革の保守的修正を「完全な後退」と評価することは早計にすぎよう。

おわりに——身分制エリートから職能エリートへ

これまで見てきたように、1918年から1920年にかけて行われた外務省の組織・人事改革を経て、外務省内には保守派エリート層が存在し続けた。すなわち、シュレーカー改革によっても外交官人事の根本的変革は実現せず、保守的外交官のエリート性の継続とその自己理解は無傷のままであった。だがそれは、シュレーカー改革が本来の意味で革命的ではなかったがゆえにもたらされた結果でもあった。実際、外交政策における外務省のイニシアティブを維持するというシュレー

[表3] 首席外交官および上級管理職にある外交官に占める貴族の割合

首席外交官		上級管理職にある外交官	
貴族		62	12
	古貴族	25	5
	(旧) 新貴族	11	2
	(新) 新貴族 ¹⁾	26	5
市民		99	15
		161	27

1) 帝政期に貴族の位を授与された中産階級出身の貴族。

出典：Peter Krüger: Struktur, Organisation und außenpolitische Wirkungsmöglichkeiten der leitenden Beamten des Auswärtigen Dienstes 1921-1933, in: Klaus Schwabe (Hrsg.): *Das diplomatische Korps 1871-1945*, Boppard am Rhein 1985, S. 167 より作成。

[表4] 首席外交官の社会的出自と父親の職業

社会的出自		父親の職業			
上層階級全体	88	官吏	86		
	貴族		61 ¹⁾	陸海軍将校	22
	市民上層階級		27	大学教授	9
中流階級	70	外交官	8		
不明	3	その他文官	47		
		うち上級職	34		
		聖職者	4		
		経済関係	27		
		その他自由業	16		
		大土地所有者・農業経営者など	23		
		手工業者	2		
		不明	3		
161			161		

1) 1名の官吏は、父親以前の世代ではなく自ら申請して貴族の位を授与された。

出典：Peter Krüger: Struktur, Organisation und außenpolitische Wirkungsmöglichkeiten der leitenden Beamten des Auswärtigen Dienstes 1921-1933, in: Klaus Schwabe (Hrsg.): *Das diplomatische Korps 1871-1945*, Boppard am Rhein 1985, S. 167 より作成。

ラーの原則は、保守派外交官の間でも共有されていた。だからこそ、シュレーカー改革の一部が保守派エリート層にも受け入れられたのであり、またシュレーカーの辞任後にも、「急進的な」ものから「穏健な」ものへと軌道修正するという形で、シュレーカー改革の成果が維持されたのである。

こうした保守派外交官による巻き返しの中に、シュレーカー改革の社会史的意義が見出すことができる。つまり、彼の始めた改革によって、帝政期に外交官職の要職を独占していた貴族優位体制が打破され、これに代わって新世代のエリート外交官が重要なポストを占めるようになったのである。これら若手外交官の中には、シュレーカー改革の保守的修正を主導し、ヴァイマル期全体を通して外務省内部で有力な地位を占めたシューベルト、アゴ・フォン・マルツァーン、ゲルハルト・ケプケ、フリードリヒ・ガウスらがいた⁵⁷⁾。これら外交官は、帝政期の官僚主義的な旧指導層から距離を置き、外交における経済問題の重要性にも理解を示す一方、非正規の新参者を寄せつけない深い教養と豊富な経験を有してもいた。要するに、シュレーカー改革が進展する中で「身分制エリートから職能エリートへの転換」⁵⁸⁾がより徹底した形で進み、シュレーカーの意図とは別の所で、保守派エリートの再生産が行われたわけである。そして、これら新世代の保守派エリート外交官が1922年以降のドイツ外交を主導していくことになるのである。

註

- 1) Gerhard Zwoch (Hrsg.): *Gustav Stresemann. Reichstagsreden*, Bonn 1972, S. 55.
- 2) Vgl. Kurt Doß: *Das deutsche Auswärtige Amt im Übergang vom Kaiserreich zur Weimarer Republik*, Düsseldorf 1977.
ドイツ外務省・外交団研究は、すでにいくつかまとまったものが出ており、ここではその代表的なものを挙げる。Eckart Conze: *Das Auswärtige Amt. Vom Kaiserreich bis zur Gegenwart*, München 2013; Peter Krüger: *Changing Structures of the German Foreign Office between the World Wars*, in: *Opinion Publique et Politique Extérieure: II* (Rome 1984), pp. 139-156; Klaus Schwabe (Hrsg.): *Das diplomatische Korps 1871-1945*, Boppard am Rhein 1985.
- 3) Vgl. Peter Krüger: *Struktur, Organisation und außenpolitische Wirkungsmöglichkeiten der leitenden Beamten des Auswärtigen Dienstes 1921-1933*, in: Schwabe, op. cit.
- 4) 望田幸男、『ドイツ・エリート養成の社会史』、ミネルヴァ書房、1998年。ドイツ外交官のエリート性については、以下のクリューガーの論考がある。Peter Krüger: *Die deutschen Diplomaten in der Zeit zwischen den Weltkriegen*, in: Rainer Hudemann / Georges-Henri Sou-

tou (Hrsg.): *Eliten in Deutschland und Frankreich im 19. und 20. Jahrhundert*, München 1994, S. 281-291.

エリート教育については、進藤修一、「近代ドイツのエリート教育——『エリート』をめぐる教育改革の100年」、橋本伸也ほか(編)、『エリート教育』、ミネルヴァ書房、2001年、112-144頁も参照。また、ギムナジウム史については、マルグレート・クラウル、『ドイツ・ギムナジウム200年史』、望田幸男ほか訳、ミネルヴァ書房、1986年を参照。

- 5) チャールズ・E・マクレランド、『近代ドイツの専門職』、望田幸男監訳、晃洋書房、1993年を参照。
- 6) 野村耕一、「官吏資格の制度と機能」、望田幸男(編)、『近代ドイツ＝「資格社会」の制度と機能』、名古屋大学出版会、1995年、17-46頁。なお、西ドイツ期の外交官養成については次の文献を参照のこと。Martin Kröger: *Schule der Diplomatie. Zur Geschichte der Ausbildung im Auswärtigen Dienst*, in: *Auswärtiges Amt / Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung* (Hrsg.): *Villa Borsig*, Köln 2006, S. 11-21.
- 7) この点に関しては以下の文献が非常に有用である。藤山一樹、『イギリスの対独「宥和」1924-1930年——ヨーロッパ国際秩序の再編』、慶応義塾大学出版会、2019年。
- 8) Karl-Ernst Jeismann: *Das höhere Knabenschulwesen*, in: Karl-Ernst Jeismann / Peter Lundgreen (Hrsg.): *Handbuch der deutschen Bildungsgeschichte*, Bd. 3, München 1987, S. 155, 157. 進藤、「近代ドイツのエリート教育」、114-115頁。望田、『ドイツ・エリート養成の社会史』、39-47頁。
- 9) クラウル、『ドイツ・ギムナジウム200年史』、87頁。
- 10) 野村、「官吏資格の制度と機能」、34頁。
- 11) 望田、『ドイツ・エリート養成の社会史』、43-44頁。
- 12) *Annalen der Preussischen inneren Staatsverwaltung*, hrsg. von K. A. von Kamptz, 1. Heft (1827), S. 12-13.
- 13) Hans Philippi: *Das deutsche diplomatische Korps 1871-1914*, in: Schwabe, op. cit., S. 51-53.
- 14) 野村、「官吏資格の制度と機能」、34頁。
- 15) Conze: *Das Auswärtige Amt*, S. 26.
- 16) Lamar Cecil: *Der diplomatische Dienst im kaiserlichen Deutschland*, in: Schwabe, op. cit., S. 16.
- 17) シューベルトの養成教育と外交官時代の初期の頃については次の文献を参照。Peter Krüger: Schubert, in: *Die Historische Kommission bei der bayerischen Akademie der Wissenschaften* (Hrsg.): *Neue deutsche Biographie*, Bd. 23, Berlin 2007, S. 617; ders.: *Carl von Schubert. Außenpolitiker aus Leidenschaft*, Berlin 2017, S. 18-24.
- 18) 帝政期の外務省の組織構造については次の文献を参照。Conze: *Das Auswärtige Amt*, S. 19; Kurt Doß: *Vom Kaiserreich zur Weimarer Republik: Das deutsche diplomatische Korps in einer Epoche des Umbruchs*, in: Schwabe, op. cit., S. 82-83; Philippi: *Das deutsche diplomatische Korps*, S. 44-46.
- 19) Philippi: *Das deutsche diplomatische Korps*, S. 41.
- 20) *Ebd.*, S. 43.

- 21) Doß: Vom Kaiserreich zur Weimarer Republik, S. 84.
- 22) *Ebd.*, S. 84.
- 23) Krüger: Struktur, Organisation und außenpolitische Wirkungsmöglichkeiten, S. 103.
- 24) ギルベルト・チブラ、『世界経済と世界政治1922~1931 再建と崩壊』、三宅正樹訳、みすず書房、1989年、14-15頁。
- 25) Doß: *Das deutsche Auswärtige Amt*, S. 147.
- 26) Conze: *Das Auswärtige Amt*, S. 48-49.
- 27) 1917年9月8日、プエノスアイレス駐在ドイツ公使ルクスブルク伯の手に成る電報が、それを諜報したアメリカ合衆国（すでに4月に対独宣戦）によって公表された。そこにはアルゼンチン外相を侮辱する文言（「うわさ通りのまぬけ」）が書かれており、中立維持の問題と相まって、ドイツの主要な貿易相手国のアルゼンチンとの外交関係が危機に瀕した（ルクスブルク事件）（vgl. Doß: *Das deutsche Auswärtige Amt*, S. 46-54）。
- 28) Conze: *Das Auswärtige Amt*, S. 45-46; Jost Delbrück: Auswärtige Angelegenheiten, in: Kurt G. A. Jeserich / Hans Pohl / Georg-Christoph von Unruh (Hrsg.): *Deutsche Verwaltungsgeschichte*, Bd. 4, Stuttgart 1985, S. 149-151.
- 29) Conze: *Das Auswärtige Amt*, S. 46-47; Krüger: Die deutschen Diplomaten, S. 287.
- 30) Krüger: Changing Structures, S. 141.
- 31) シュレーガーの経歴と経済界との蜜月関係については次の文献を参照。Doß: *Das deutsche Auswärtige Amt*, S. 157-162.
- 32) *Ebd.*, S. 174.
- 33) *Ebd.*, S. 216.
- 34) Conze: *Das Auswärtige Amt*, S. 56.
- 35) 帝政期の外務省では、その役割の違いから外務省本部と在外公館が分離され、職務上前者を「（狭義の）外交官職」、後者を「領事職」と区分することになった（vgl. Delbrück: Auswärtige Angelegenheiten, S. 151）。
- 36) Conze: *Das Auswärtige Amt*, S. 50.
- 37) Conze: *Das Auswärtige Amt*, S. 52-53; Delbrück: Auswärtige Angelegenheiten, S. 152; Doß: *Das deutsche Auswärtige Amt*, S. 222.
- 38) Doß: *Das deutsche Auswärtige Amt*, S. 271.
- 39) Krüger: Changing Structures, S. 142.
- 40) Doß: *Das deutsche Auswärtige Amt*, S. 229.
- 41) この大学卒業資格を持たない外交官の採用という人事は、のちに伝統的保守派外交官から激しく攻撃され、これら守旧派外交官らにシュレーガー改革批判の余地を与えることになった（vgl. Conze: *Das Auswärtige Amt*, S. 56-57）。
- 42) Delbrück: Auswärtige Angelegenheiten, S. 151; Gerhard Lassar: Reichseigene Verwaltung unter der Weimarer Verfassung. Zwei Studien, in: *Jahrbuch des öffentlichen Rechts der Gegenwart*, Bd. 14 (1926), S. 70-71. 外交官・領事試験では言語試験と専門試験が行われることになった。外交官候補生は言語試験で英語とフランス語を課され、専門試験では歴史学（近代ドイツ

史、16世紀以降の大国の歴史、文化国民の政治的・社会的態様)、経済学(国際経済の構造とそこに占めるドイツ国民経済の位置づけ、財政制度と信用制度、主要国の通商政策、貿易と交通、大国の金融システム、国際取引の技能、私企業の組織体・簿記・決算の基本的特徴)、法学(ドイツ公法、国際法)を問われた。

- 43) Doß: *Das deutsche Auswärtige Amt*, S. 242.
- 44) Krüger: *Struktur, Organisation und außenpolitische Wirkungsmöglichkeiten*, S. 145.
- 45) Kröger: *Schule der Diplomatie*, S. 11.
- 46) Conze: *Das Auswärtige Amt*, S. 58.
- 47) Doß: *Das deutsche Auswärtige Amt*, S. 289.
- 48) Wilfried Feldenkirchen: *Die deutsche Wirtschaft im 20. Jahrhundert*, München 1998, S. 22.
- 49) Conze: *Das Auswärtige Amt*, S. 53; Krüger: *Struktur, Organisation und außenpolitische Wirkungsmöglichkeiten*, S. 133.
- 50) Doß: *Das deutsche Auswärtige Amt*, S. 257.
- 51) Krüger: *Changing Structures*, S. 144.
- 52) Krüger: *Carl von Schubert*, S. 33-35.
- 53) Conze: *Das Auswärtige Amt*, S. 60; Doß: *Das deutsche Auswärtige Amt*, S. 251; Krüger: *Struktur, Organisation und außenpolitische Wirkungsmöglichkeiten*, S. 148.
- 54) シューラー辞任後の養成教育については次の文献を参照。Conze: *Das Auswärtige Amt*, S. 58-59; Krüger: *Struktur, Organisation und außenpolitische Wirkungsmöglichkeiten*, S. 121-123.
- 55) Doß: *Das deutsche Auswärtige Amt*, S. 277, 290.
- 56) Conze: *Das Auswärtige Amt*, S. 59-60.
- 57) マルツァーン：第IV局(東欧局)長(1921年11月～1922年12月)として独ソ関係の回復に取り組み、外務次官(1922年12月～1924年12月)、ワシントン駐在ドイツ大使(1924年12月～1927年9月)を歴任。ケプケ：第VIII局(司法局)長(1921年12月～1923年5月)の後に、第II局(西欧局)長(1923年5月～1935年12月)に就任して対西欧諸国外交を牽引する。ガウス：第V局(司法局)長(1923年5月～1939年4月)として国際法に関する問題の指南役として活躍(vgl. *Akten zur deutschen auswärtigen Politik 1918-1945 aus dem Archiv des auswärtigen Amts*, Ergänzungsband zu den Serien A-E. Göttingen 1995, S. 559-563)。
- 58) Krüger: *Die deutschen Diplomaten*, S. 288.