

カール・レンナー『諸民族の自決権』(9)

太 田 仁 樹

第1部 民族(Nation)と国家

第1部 民族(Nation)と国家

第1篇 民族(Volk), 民族(Nation), 国家, 人類

第1節~第6節(第34巻第2号)

第7節~第11節(第34巻第3号)

第2篇 多民族国家

第12節~第14節(第34巻第3号)

第15節~第21節(第34巻第4号)

第3篇 民族(Nation)

第22節~第27節(第35巻第1号)

第28節~第32節(第35巻第2号)

第4篇 国家

第33節~第38節(第35巻第3号)

第39節~第44節(第35巻第4号)

第5篇 連邦国家

第1章 国家と民族の有機的結合

第45節~第47節(第36巻第1号)

第2章 連邦国家の不十分な代替手段

第48節~第49節(第36巻第1号)

第3章 自己統治の限界

第50節~第51節(第36巻第1号)

第4章 憲法体制の改革

第52節 自己統治あるいは本来の国家性(第36巻第1号)

第53節 構成国家(本号)

第54節 直接的連合か間接的連合か?(本号)

第55節 連邦権力の諸機関(本号)

第56節 連邦の立法(以下, 次号)

第57節 連邦政府

第58節 連邦の諸官庁

第59節 連邦の憲法裁判所

第5篇 連邦国家

第4章 憲法体制の改革

第53節 構成国家

かくして、まず全体としての諸民族 (Nationen) が、国家的高権、すなわち立法権と執行権とを保持すべきであろう。だがそのためには、この権力の担い手として相応の諸機関を持たねばならない。それぞれは、民族県で選ばれた、あるいは混合県の少数者から選ばれた、民族評議会 (Nationalrat) と呼ばれる統一的な民族的代表機関 (nationale Vertretung) を必要とする。それゆえ、まず17の邦議会は解散し、ヴィーンに本部を持つ8民族評議会に席を譲らねばならないだろう。それが本来の選挙によって出現するまで、民族地域から選ばれた衆議院議員全員がその代理をする。民族評議会には、それに責任を負う民族政府 (nationale Regierung) が相對する。今日では議会と邦議会が済ませている普遍的な国家的任務から、特別に民族的に扱われる特定の問題圏が抜き出される。読者がまず頼ろうとする核心は内閣および地方委員会の教育行政である。国家の文部省と地方委員会の学校課は廃止される。そのほかに民族的な立法と政府の権力範囲にあるものは、第2部で詳細に示されるであろう。それについて最も必要なものは、第32節「諸民族の平等と多民族—連邦国家」において詳論されている。

既に詳細に叙述したわれわれの公的生活は三次元で営まれているので、重要な地域的な特別利害をも顧慮する必要がある。今日の帝室直屬地の自治 (Autonomie) では、非常に不十分にしか満足させられない。それについて詳論されたこと、特に国家的行政の中間地域について言われたことを想起すれば、次のことは明らかである。ちゃんとした特別国家として存在するための基礎は、さし当たり旧い政庁によってつくられている。バーメンは、面積と人口で、ベルギーとスイスとの間にあり、バイエルンにほぼ匹敵する。ダルマチアを例外として、他のどの政庁も、連邦国家の構成部分と考えることができる。結合したすべての政庁は、ある種の平等と均整なしでは済ませない。この場合、ガリツィアの邦議会は、——機能を変えて——分割され、ヴェストガリツィアの議会はブコヴィナの議会と一緒にされるべきであろう。ニーダーエスターライヒ、オーバーエスターライヒ、ザルツブルク、シュタイアーマルク、ケルンテンの邦議会は、歴史上にすでに見出されるように、一緒にされて、イナールエスターライヒの「合同州議会」となるべきで、メーレンとシュレージエン、チロルとフォアアールベルク、クラインとキュステンラントも同様である。かくして、わが国には、従来の17の議会の代わりに、8の「合同州議会」があり、それぞれに対して、政庁の本部所在地に本拠を置く一つの責任ある政府があることになろう。ここで、特別に地域的な諸任務と呼ばれ、地方文化がその核心となる、より広い圏域が、一般的な国家的諸任務から切り取られる。農業省、地方文化評議会、および邦議会の相応する権限は廃止される。

その際、教育行政および農業行政は、例としてしか、すなわち権限を持つより広い圏域の例解の手段としてしか役立たない。民族的および地域的な権限範囲を分離した後中央権力に残るものは、連邦権力の権限範囲であろう。中央議会と中央政府はそこに限定される。

自明なことであるが、8政庁ではなく、いわゆる「特別資格地域 (Sonderstellungsgebiet)」が、地獄的な特別国家としての存在するのが認められるべきである。すなわちアルプス地方、ズデーテン地方、カルパチア山地前面、沿岸地域、つまり帝国の歴史のおよび地理的な大きな構成部分である。かくして4合同州議会には、ヴィーン、プラハ、レンベルク、トリエステの4構成国家政府が向き合う。この場合、地獄的な権力だけが問題となりうるものであり、その核心としてまた地方文化が役立つことがある。

政庁にしても特別資格地域にしても、ただちに激しい対立が生ずる。「これは民族的な迫害だ！」と。静かにしよう！ 民族的な固有の国家性は、地獄的なものよりも優先することを、忘れてはならない！ アルプス地方、ズデーテン地方、トリエステ、ブコヴィナのドイツ人は、民族的にはヴィーンの民族政府の支配下にある。この政府は直接に民族県の県長官を支配し、州が地獄的にどのように分類されていようとも、何ものも県における民族的な自治政府を侵害することはできず、ドイツ語を話す地域では、どの役人も、その民族政府の同意なしに任命されないし、解任されることもない。そのほかにも、地域政府は役人に不利益をあたえることはない。すでに今日ベーメンの邦文化評議会がそうであるように、それは少なくとも民族的な諸部門で行政をおこなうからである。ひとたび民族的自治が前提されるなら、どのような地獄的な細分化も、もはや民族を侵害するものではない。

「だが、われわれはいかなる合同州議会にも従うものではない！」

ベーメンの邦議会では、ドイツ人は少数者であるが、ズデーテン地方の議会では相当に弱小な少数者ではなく、絶対的には大きく強力な民族部分 (Nationsteil) である。ズデーテンのドイツ人の全体は、ズデーテン地方議会では明らかに民族 (Nation) であり、散在する住民の単なる代表ではない。シュレージエン人はメーレン・シュレージエン邦議会を嫌っている。なぜなら彼らは自治を失うからである。——だが彼らは県として自治を続けていれば、自治を失わないのである。同じことが、フォアアールベルクについて言える。どのように事態が変わろうとも、すべての危惧は二つの原因から生ずる。第一に県における完全な自己統治 (自治政府) が忘れられ、第二に民族全体が一つへ結合されることが忘れられている。——民族的自治のこの二つの根本要求が満たされれば、どのような地獄的なつながりも、民族的に対する危険という性格を持たなくなる。

「それはわれわれに約束されているが、信頼がわれわれに欠けているならば、われわれの民族的闘争の歴史は、われわれの不信を強める。とりわけハンガリーの歴史がそうである。マジヤール人の領主階級が1867年にその特別国家を創設したときに、フランツ・デアークは、有名になったハンガリー民族法 (Nationalitätengesetz) で、諸民族 (Nationen) に、地方行政、すなわちゲマインデ、県 (Komitat) における自治の保証を与えた——特に教育制度において。この約束から何が生じたか？」それは、事実上、君主国内部での特別資格の最初のケースであり、われわれがこの例に驚くのは当然である。ガリツィアの特別資格が、ポーランド民族 (Nation) にとって、1867年のアウスグライヒと同様のケースであること、したがって支配民族による民族帝国主義的な国家制度であることは、明らかである。ウクライナ人、ユダヤ人、ドイツ人は服従しなければならないであろう。そしてブコヴィナがこの運命を共にする場合には、ルーマニア人もそうである。ズデーテン地方でドイツ人を、シュレージエンでポーランド人を隷属させているチェコ人ブルジョアジーが、同様の民族帝国主

義的なプランを追求した。このプランは挑発的なものにすぎない。それは最初で最古の民族（Nation）を損ない、さらに非常に大きく重要な民族の小部分を不利にするものであるからである。アルプス地方のドイツ人は、帝国主義的利益をあまり享受しないのは確かであろう。南部に境界整理がおこなわれない場合、南チロルのイタリア人およびケルンテンやウンターシュタイアーマルクのスロヴェニア人もそうであろう。南スラヴ人はもっと少ないであろう。散在するドイツ人と少数のイタリア人だけが彼らに従属するからである。だが、かれらはトリエステを獲得することで、実質的に将来の最大のチャンスを獲得するであろう。それは、当該諸民族のどれも従わない帝国主義的プランである。特別資格プランが一般的なものになると、ドイツ人、チェコ人、ポーランド人、セルボ・クロアチア人が第一級の4民族（Nationen）となり、彼らと並んでイタリア人、セルビア人、ルーマニア人、ウクライナ人が第二級の4民族となる。その上に、オーストリアのドイツ人の最重要部分であるズデーテン・ドイツ人が第二級の民族の役割を演ずることを余儀なくされる。だが、それは我慢できない。政庁が地域的な特別国家になるなら、このような結末は幾分はやわらげられるかもしれない。少なくともウクライナ人は第一級民族に昇進するからである。しかし、それでもこの解決は決して理想的なものではなく、信頼を得るのに適切なものではないのは確かである。

このような異論は、すべての民族（Nationen）の体面問題にだけでなく、実際の将来の利益にも当てはまる。それはまた、妥当な民族的実践を前提とするかぎり、まったく正当なものである。地域における民族的少数者が、ハンガリーにおけるくらいしか保護されないとすれば、どの少数者民族（Minderheitsnation）も、地域的多数者の支配のもとには入らないという十分な根拠を持つことになろう。まさにそれゆえに、——それぞれの憲法体制改革の最高の方向の一つである——民族的な法秩序があらかじめ連邦立法の対象とならねばならず、絶対に地域的立法とは切り離されていなければならない。この連邦立法は、地域権力がその構成に対して個々に何らの影響力も持たない連邦裁判所によって保証され、その判決は連邦の執行権力によって執行されなければならない。それが個々にどのように実行されるのかは、第2部で知ることになろう。だがいずれにせよ、これらの諸組織は民族的自治および民族を超えた共同体の諸制度の本質的な構成部分である。

最後に次のような異論が出されるであろう。「どのような形であれ、ある民族（Nation）が帝国との直接的関連を喪失するということを承認する根拠はない。多民族国家（Nationalitätenstaat）の歴史的存在理由は、それが、帝国と直接に結びついた、自由で、平等な諸民族（Völker）の連合であるということであり、この原則に対するどのような毀損も、各民族にとっては、その名誉を減ずることを意味するのである」。例えば、ウクライナ人は、その権利を——完全な権利であるとして——ポーランド人の恩寵として、その敵の手から受け取るように宣告されるべきなのか？ それは、民族的な自尊心という正当な根拠によって拒否される。彼らが望むのは、彼らとその国家の間に第三者がいないことである。それは、多民族国家にとって、概念的な前提である（第32節）。どの民族も国家の8連邦民族（Bundesvölker）の一つと見なされたい。この最後の、道徳的に決定的な異論は、特に多数者民族が抱えているかもしれない。少数者に優先権を山のように積み上げても、ポーランド人がウクライナ人問題を、チェコ人がズデーテン地方のドイツ人問題を、自分の決断で解決することはできない。これらの少数者がよく知っているように、優先権そのものは恩寵にすぎないであろう。それは、ハン

ガリー民族法の内実が空っぽになってしまったように、時とともに徐々に空洞化するに違いないだろう。まず第一に、連邦体制において諸民族(Nationen)の帝国との直接的なつながりが保証されなければならない。ある地域で多数者であろうが少数者であろうが、どの民族もその法的資格において平等な連邦構成部分として安定していて、中央政府および地方政府に保証されていなければならない。以前は、帝国の領域国家としての下位整序は、新たな争いや、圧迫なしには、問題になることはありえなかった。民族的自治が保証されていれば、帝国は地域的に容易かつ適切に整序され、われわれが特別資格と呼んだ四つの歴史的な大構成部分に内部行政の主要部分を任せるなら、国家は、中央権力が押し潰されそうな権限内実から解放されることになり、そこから無限の利益が生ずることが明白になるであろう。いまやわれわれはその使命を知っているのだから、連邦国家の地域的構成部分としてのそれらを、これからは連邦地域(Bundesgebiete)と呼ぼう。歴史的政庁ではなく、それがこの役割に適応であると思われる。だが、このような要求を実現するのは、民族的自治がすでに有効な権利となっていて、その鎮静的な作用が現われている場合に留保されている。

政庁と特別資格地域のほかに、第三の地域区分が競争に参入する。オーストリアの汎ドイツ主義的潮流は、1815年のドイツ連邦の体制に回帰し、当時このドイツ連邦に属していた諸邦、すなわちガリツィアとプロヴィナを別として、アルプス地方、ズデーテン地方、ダルマチアを除いた沿海地方を構成国家の地域的基礎だと考えている。ダルマチアはハンガリーの王冠に、ガリツィアは、プロヴィナとともに、あるいはプロヴィナを除いて、ポーランド王国に譲渡されるべきであると言う。皇帝の冠、ハンガリー王冠、ポーランド王冠が代表する三つの領域が、大きな連邦の担い手となるべきである。この三幅対は、戦前に大いに論究された三重制とは、区別されるべきものである。そこでは、オーストリア国家およびハンガリー国家と並んで、南スラヴ人の国家を形成すべきだとされた——チェコ人やポーランド人は帝国傍系の地位にとどまるべきであった。ドイツ人—マジヤール人—ポーランド人の三幅対は、第一級の3民族(Völker)、つまり帝国主義的3民族(Nationen)だけを残しておくものである。この綱領は、明らかに帝国主義的な性格を持っている。最近の歴史的な伝統はこのことを証明しているし、多くの重要な地理的および軍事的理由やヨーロッパ均衡と呼ばれる多くの理由もそれを証明している。しかしながら、この三幅対の構成諸国家は、決して民族国家(Nationalstaaten)ではないが、それでも明白な多数者民族(Mehrheitsnation)を持つ諸国家であり、それゆえ容易に統治しようと推測できるかもしれない。だが、これらの地域内部での民族的闘争は、今日のオーストリアの枠内での闘争よりも、なお過酷で絶望的なものであろう。これらの構成諸国家は、近いうちに、民族的自治を導入しなければならないであろう。長期にわたる内外の平和を保証するこの方策を、あらかじめ帝国のために遂行し、生活を破壊し、国家的な発展を妨げ、構成諸国家と連邦の存在に疑いを抱かせるかもしれない原罪から、その誕生の前に、連邦地域を解放することは、賢明なことではないのか？

では、地域的な帝国整序の試みについて、展望してみよう。最も古い形態は、二重制、すなわち1867年の偶発的な実験である。確かにそれは驚くべき寿命を確証した。第二の形態は、オーストリア—ハンガリー—南スラヴの三重制である。これは戦前に、ポーランド問題が公然とならないうちは、大きな喝采を浴びた。今日では、ポーランド問題の提起以後、おのずと四重制に移行した。最新の形態

は、ドイツーポーランドーマジャールの三幅対である。強力なハンガリーのグループとおそらくポーランドの多数とが、これに傾いている。この三幅対は、ウクライナ人、チェコ人、南スラヴ人および弱小諸民族（Völker）を破滅させる^[原註1]。

この三つの解決策は、オーストリアにだけでなく、君主国全体にとっても意味がある。だが、オーストリアから帝国問題を言い出す戦術的な可能性はあるか否か、今日なお不確実である。オーストリア内部の解決策は、われわれが述べたものである。4連邦地域あるいは8政庁地域への下位整序、結局、現在の17帝室直属地の廃止である。

どのような方策が可能で、どれが選ばれるべきか、その決定を下すことは、本書の範囲に属することではない。ここで示すことができるのは、どの解決策も民族的問題を廃棄するのではなく、あらたに初めて正しく提起すること、それゆえ民族的自治が、どんなものあれ、すべての解決策の前提であること、だけである。

だから憲法体制改革の第一歩は、オーストリア国家の今日の既存の枠内での国家と諸民族との和解でなければならない、それ以外のことではない。国家的任務の総体から分離された、特殊な民族的な権限範囲を引き受け、その執行機関が民族的な県であるような民族議会（Nationsparlamente）と民族政府（Nationsregierungen）がつくられるべきである。すなわち行政改革とともに、民族的自治が実現されるべきで、そのすべてはオーストリアの枠内でおこなわれるべきで、ハンガリーは関係ない。この任務が実行されれば、オーストリアの地域的な新整序のための道が開かれる。それによって初めて、二重制についてのハンガリーとの和解と帝国の地域的秩序についての和解を、成功裏に試みることができる。かつて、オーストリアのすべての諸民族（Nationen）は、混沌とした抗争によって無力を宣告されていた。その開始にあたって、当面は敗北以外のなにもものも得ることができないような任務には、触れずにおくのがよい。

第54節 直接的連合か間接的連合か？

国家は有機的組織であり、その際、個々の機関（器官）の特別な存在と有機体としての全体存在とを、同時に注目しなければならない。だからどの連邦にも、二つの側面、すなわち区別と連結、諸部分の相対的な独立性と全体としての相対的な統一性および高権がある。そして、忘れてはならないのは、有機体は諸器官に先行するのであるから、連結が重要な部分であるということである。連邦そのものが、すなわち連結なのである。多くの場合、連邦主義者もこのことを忘れていた。これまで諸民族と諸地域の自己統治と固有の国家性を見てきたので、対極の共同統治と全体統治に目を向けよう。連結は相対的な統一をつくる。すなわち以下の目標。相対的に最高の権限の唯一の担い手、その手には統一な権力内実、その執行には副次的および従属的諸機関（器官）の統一な体系！ 第4篇の初めて述べたように、どんなに緩やかで、非常に弱い国家制度であっても、何らかの中央権力が存在しなければならない。諸部分の独立性が法的に保証されるやいなや、中央権力は法的に連邦権力となる。諸国家を比較すると解るように、多くの個別の権力から、および個別権力と並んで、一つの統一体がつくられる方法は、非常に様々であるが、それはいつも連合形成を目指している。言葉争いを回避するために、法技術的な任務としてのこれらの方法については、「連合様式（Unionsweise）」とい

う特別な言葉を使用し^[原註2]、連合した諸国家の統一化の状態と程度については、「連合 (Union)」という言葉を使用する。

かつて英国王冠を戴いていた北アメリカの13州、世界で最も大きく最も純粋な連邦国家 (Bundesstaat) の建設者が、独立戦争の間およびその後、「合州国」にまとまろうとしたとき、その代表者の任務の困難さは明白であった。「13は1になるべきであり、しかもこの1は依然として13であるべきである」。これは三位一体の奇跡以上ではないのか？ そして13州はそれを成就した。13州から、1領域 (アラスカ) と1管区 (Distrikt) を伴う、今日では全体で9800万の住民の49の州が現われた。途方もない拡大と、経済的性質と発展の非常な多様性にもかかわらず、ほぼ1億の人口のほぼ50の州が、もはや取り消されず、あるいは取り消し不能の強力な統一体となった。それは、今度の戦争では、その枠を超え、勝利を求めて、世界を股に掛け始めた。それによって、国内での民主主義は必然的に無秩序や不和になるとか、唯一の単一国家からの離脱はつねに外部に対する無力を意味するというような旧大陸的な判断は、作り話や嘘になってしまった。民主主義が衆愚政治に退化するに違いないとか、連邦は解体するに違いないという危惧は、妄想となる。残念ながら、今日のブルジョア民主主義は、英国やフランスが証明しているように、金権政治を意味することが多すぎるほどである。確かに絶対主義の単一国家は、無政府状態を拙劣に隠蔽するものであることが多すぎる。ツァーリのロシアがその悲惨な例である。アメリカの連合に次いで、新しいドイツ帝国は第二の大連邦国家であり、その上、最高に発達した連邦国家であった。しかも対外的なその驚くべき力は、今日では争う余地がない。歴史はありきたりの先入見を最終的に正した。法治的連邦国家は、たいていは法治的単一国家よりも強力である。単一国家は、完全な事実上の統一という明らかな虚構に基づいているからである。大きな諸民族 (Völker) や地域においては、経済的な差異化によって、完全な事実上の統一は、もはや存在しない。有効な連合のない単なる分離のなかに、連邦が存在しないだけでなく、義務と責任を引き受けない支配権限への参与のなかに、民主主義は存在しない！ そうであれば、両者は無政府状態へ墮落してしまうからである。

第24節で述べたように、オーストリアの諸民族 (Nationen) は、だんだんと、法律外の、単なる事実上の方法で、国家権力を隷属させたが、その責任は負わなかった。中央権力が諸民族の放縱な影響力によって駆り立てられる行動に責任を持っているからである。諸民族は、大学や中等学校、職務と職位を、絶えず国家に要求するが、誰が負担を担うのかを考慮しない。負担は、曖昧で民族と関係のない無尽蔵な国庫から支払われる。それは片面的な民主主義であり、義務のない権利、責任のない支配である。

片面的な民主主義は、デマゴギーにしかならず、隠された特別統治 (上述) は、民族主義的な排外主義と不誠実な分離主義にしかならない。法に基づく自己統治 (自治政府) は、連邦の一面にすぎず、他の一面は連合である。諸民族 (Nationen) がその圏域で協調し自由でありたいのなら、連邦権力もその権能の範囲で統一かつ独立で、立法、行政、司法の3機能のすべてにおいて統一かつ独立に行動することができる。国際法の諸条約がそれを根拠づけるのでもなく、諸部分の加算が全体を形成するのでもない。立法者としての全権代表でもなく、行政における委任された活動範囲でもなく、比例的分担でもなく、間接的な公民代表でもない。連邦 (Bund) —— 連邦国民 (Bundesvolk) で

ある！ 統一的な連邦議会（Bundesparlament）と連邦法（Bundesgesetz）！ 連邦政府（Bundesregierung）！ 連邦裁判所（Bundesgerichtsbarkeit）！ かくして8民族（Nationen）は、このようにしてこそ、一つになることができる。

われわれが提出する問題は、再び純粋に法技術的な性質のものである。統一がなお非常に相対的なもので、限定された統一であるべきなら、それはどのような法改革につなげられるべきか？ どのような憲法体制改革が目的合理的なものか？ 申告された目的のためにどのような手段、どのような応急策を、法学は与えるのか？ その際もちろん読者が今日心にとめなければならないのは、われわれの研究が第一に民族を対象とするのであって、国家を対象とするのではないこと、それゆえここでは、連合問題を民族的自治と同じ詳細さで扱うことはできなかったということ、不可欠なことに限定されざるをえなかったということ、である。

実効的な本当の連合が純粋法技術的に不可欠であることは、すでにフィッシュホーフの保証に反対する論戦において、とりわけ北アメリカの憲法史を引き合いに出して、ルストカンドルが特別に強調したところである^[原註3]。その際、彼はまったく正しかった。アメリカの連邦主義者からの彼の引用は非常に適切で、次の決定的な文章を繰り返す以上に有用なことではない。

「経験はもともと真実の託宣である。……だが、当面の場合にとって決定的な真実とは、主権の上の主権、政府の上の政府、諸個人のためではなく諸団体のための立法議会（したがって中央権力なき国家形態）は、理論においても実践においても無意味であるということである」（マジソン）。これ以上の適切なものはない。民族評議会や地方議会が受容したり、権力の支持のある場合には拒否したりすることができる法律を、帝国議会は与える権限を持たない。民族的な行政機関が受容でき、権力と意思に従って実行できる委託や全権委任を、政府は与える権限を持たない。連邦国家の問題では、不可分の国家権力と公民としての個人との間の秩序だけが連邦権力にとって合目的である。——かくして、ハミルトンも説明するように、政府はその活動を直接に市民そのものに向けねばならず、中央権力が中間諸権力に支えられることはできない。「それは個別議会の調停に依存したままでいる必要はない。それは、整備された政府権力によって自己の決定を実行する権能を、自ら持たねばならない。国民的（すなわち連邦レベルの）当局（National-Autorität）の威厳は裁判所において表現されねばならない。連合の政府は、自ら直接に諸個人の希望と懸念とに訴えかけることができねばならず、人間としての心への最大の影響力を持つ大衆の感情そのものを自らの支えとしなければならない」。

財政の振興について、ハミルトンは言っている。「国家連合（Konföderation）（すなわち連合（Union）に先行する憲法体制）の大きな誤りは、それが国家割当て連邦国庫を形成することである。……兵士と貨幣に関する割当てと徴発（収）の完全な体制は、どの点についても馬鹿馬鹿しい体制である。——むしろ、諸民族の静穏を乱すうえに、すぐには報いられることのない、共通目的のための追加支払の義務を付け加えるにすぎない」。オーストリア・ハンガリーのアウスグライヒのことを想起しない者がいるだろうか？

賢明な者は、誰でもこれらの命題のどれをも是認するであろう。だがこれらの命題は、連邦体制に少しも反対するものではない。フィッシュホーフの個々の提案に反対し、その体制の実現の仕方に反対するものであるが、ルストカンドルおよび単一国家に賛成するものではない。ともかく、この命題

に当てはまる連邦主義者が連合するのは、少なくともより狭い範囲で連合を維持あるいは創設するためにはない。そんなことは、大きな国家制度におけるすべての問題について、今日もはやまったく維持されず、あるいは主張されることはないからである。そうではなく、彼らが連合するのは、既存の連合を破壊し、それに代えて、緩やかな、拙劣に組織された同盟をつくるためである。だが、よく知られているように、連邦主義者と呼ばれることでは満足すべきことでなく、連邦と言われることすべてがよいわけではない。そのやり方が、その価値、可能性、合目的性を決定するのである。すべての国家形態のうちで、連邦国家形態は、最高で最も発達した組織であるが、うまくおこなわれるなら長期的に摩擦なく機能するが、小さな構造上の欠陥で行き詰まってしまうような最も精巧な仕掛けである。

われわれは、諸民族の自決権のもとで、国家から自由な領域を理解している(第29節)。諸民族が国家に帰属する者であるかぎり、彼らは、臣民であることと引き替えに獲得する共同決定権を行使する。彼らは、この役で連合に加入する。それゆえ、二つの技術的問題がここに生ずる。どのような法的地位を通じて、諸民族は全体国家に編入されるのか(臣民の地位)という問題と、どのような法的制度を通じて、彼らは連邦権力に参加するのか(機関の地位)という問題とである。この二つの問題は、われわれの研究の目的にとって、現行法の法学的にはなく、政治的に、合目的的な新秩序との関連で回答すべきものであり、それゆえ、臣民の地位と機関の地位にとって合目的なのはどのような法的な秩序か、構成員の相対的な自決にもかかわらず、統一的な連邦国家を可能にするのはどのような秩序か、ということがつねに問題になる。われわれは、アメリカの連邦主義者の例にしたがって、これらの問題を掌握して、連合の法的応急策と呼ぶべきものをつくることができる。かくして二つの連合方法が示される。

1. 諸民族(Nationen)の連邦は、以下のように実現される。すなわち、諸民族の全体が代表機関と政府によって表現されるように、民族全体がまず連邦国家に服属するのではなく、各民族同胞が直接にそれに服属することによってである。また、連邦において民族的政府がまず共同統治するのではなく、各民族同胞が直接に共同統治することによってである。個々の連邦保証は、個々の個人に対してすでに存在するのであり、まず民族に対して存在するものではない。すなわち、連邦国家の市民(Bürger)たちは諸民族そのものにすぎないとか、個々の公民(Staatsbürger)はその民族の子孫として間接的に連邦と関係を持つに過ぎないというのではない。連邦がまず民族全体に課税し、民族全体が割当分を民族同胞に割り当てるというのではなく、連邦は民族同胞自身に課税するのである。したがって、連邦権力は、その限りでは、諸議会の上の議会ではなく、諸政府の上の諸政府ではなく、諸裁判所の上の裁判所ではない。それは直接にすべての公民の上に立つ議会、政府、裁判所である。当然、民族は、その法的領域の範囲で、個々の公民に対する同じ直接的法的諸関係のなかで、並存する。この関係を、われわれは直接的あるいは無媒介的連邦と呼ぶ。通例、それは北米合衆国で実現されている。それは同時に民主的な関係である。間接的に建てられた各権力は、同時に人民の意思(Volkswillen)の破壊を意味し、次の上位権力との関係でのみ直接の打ち勝ちがたい影響力を発揮するからである。より上位の権力は、個々の公民から遠ざかっていて、それに対し、公民は単なる従属者なのである。

アメリカの連邦主義者の天才的な事業は、直接的な連合へのこの大胆な歩みである。彼らはすぐにこの歩みを始めるのではなく、数年間は間接的な連合に満足した。——間接的連合は彼らをあやうく破滅的な敵対へと引き込むかもしれなかった。彼らは、不快な経験の後、ほどなく連邦国家を考え出し建設した。そこでは、個々の市民は同時に直接にヴァージニア等々の公民であり、同時に合衆国そのものの公民である。そこでは、彼は第一の投票において彼の州の知事を選び、第二の投票において合衆国の大統領をも選ぶ。その国家領域のなかでは、ヴァージニアの裁判所と並んで、同時に連邦裁判所が執務している。このタイプの連邦国家はそれまでは稀であった。スイスでさえ、直接的連合にまで前進しているのは、ほんのわずかな事柄についてのみである。——そして同時に、これはビスマルクの天才的な事業である。この事業は当時のオーストリアの連邦理解と異質で、それを凌駕するものであった。彼は、一つの、しかも決定的な機関において、すなわち帝国立法府において、直接的な連邦を実現した。帝国議会は連邦国家議会からの代表によって構成されるのではなく、各ドイツ公民によって共に選ばれる。したがって、それは帝国の統一の堅固で持続的で強力な機関をなしている。

2. この直接的連合と容易に区別できるのが、間接的連合である。まず、それは構成国家の権力を組織し、その後はもはや公民はまったく知らない。諸民族 (Völker) 自身が全体と結びつくのではなく、その機関によってのみ結びつくのである。構成諸国の議会から一つの連邦議会が形成され、構成諸国の政府から一つの連邦政府が形成される。連邦の負担は構成諸国に分配され——これが唯一の連邦臣民でもある——、構成諸国がはじめて間接的に公民に負担を分割する。

この間接的な連合を、理論的な鋭さと断固たる調子で、アメリカの連邦主義者は拒否した。彼らはそれを情熱的に否定し、実践的にはほとんど排除した。ドイツの帝国憲法体制では、この間接的な連合が優勢である。帝国権力は、本質的に「結合した諸政府」の権力であり、連邦議会 (Bundesrat) は、基本的に諸個別国家政府の総和にすぎず、宰相はこの総和の代表者にすぎない。この関係は明らかに非民主主義的であり、ドイツにおいても民主化と議会化を困難にしている。確かに課税においては、直接的連合が準備されている。帝国税があるが、それと並んで、帝国費用分担額、あるいは、われわれの言う割当分もある。

今度は、間接的連合と直接的連合のどちらが、多民族連邦国家 (Nationalitätenbundesstaat) にとって、許容可能で合目的な法的応急策なのかを、吟味しなければならない。周知のように、民族的共同決定権の範囲で、民族の政治的自由 (第29節) および平等 (第32節) の要求が保証されることを、諸民族 (Nationen) は期待する。アメリカの連邦国家がその属地的権能についてそうであるのと同様に、各民族は特殊民族的な案件の範囲のなかで固有の代表機関と政府を保持する。民族の政治的自由は、連邦権力への適切な関与のなかに存在する。ただちに明らかになるのは、この適切な関与がなされるのは、すでに諸民族が、すべての民族同胞の個々人が、全体にとって有意義な関係のなかで、直接に連邦権力に参加している場合、および民族代表機関 (Nationsvertretungen) と政府が、民族同胞の総和と重要さからのみ推論できる確固とした規準に従って、それを行う場合である。逆に、各民族政府が連邦権力の従者にすぎない場合には、民族に過大あるいは過小の重みを与えるという、より大きな危険が存在する。そして、民族自身ではなく、その政府だけが連邦権力に参加する場合には、民族的な全体利益が政府によって適度にはなく、すなわちあるいは民族の重要さ以上に、あるいは以

下に、主張されるという、さらなる危険が存在する。それゆえわれわれが原則的に立脚すべき立場は、民主主義の観点からだけでなく、民族的連邦国家における民族的な全体利益の観点からも、間接的連合よりも直接的連合を選択すべきであるというものである^[原註4]。直接的連合と間接的連合という両連合形態は、いずれにせよ連邦 (Föderation) である。

もちろん、この原則の実際の実現に際しては、多様な困難が生ずること、また連邦権力は、多くの場合、その執行においては、技術的に、間接的にしか行使できないことも示されている。それについては、なお一層の研究をしなければならない。

第55節 連邦権力の諸機関

自己保存衝動に不断に鞭撻され、疑いなく苦しい戦いの後にはあっても、近いうちに諸民族が勝ち取るに違いない程度の自決権を、時宜を得て、自発的に、賢明な自己規制のもとに、諸民族に容認すれば、国家権力はなお、全体の統一を確実にするようなすべての権能を自らに留保し、またなおアルプス地方のドイツ人とドナウ諸民族 (Völker) が平和と協調のなかで過ぐす揺るぎない力 (rocher de bronze) として連邦を建設できるかもしれない。諸民族 (Nationen) が既に法律の外で獲得しているものすべてを、あらかじめ容認することによって、国家権力は、この法的な許可と交換で、完全な運動の自由、無制限の自決、少なくとも国家性の最高の任務における諸権限の不可分性を獲得することができる。近代の共同社会——ドイツ帝国はそう特徴づけられる——は、無数のごく小さな公共的案を行ふことがなくても、強力に現存している。それは、任務と考慮とが、重要な主要問題に限定されるほど、対外的および内部的に、全体としてみます強力になる。

これらの重要な問題は、私が別のところで防衛共同体と経済共同体と呼んだ、対外的権力と内部の経済的統一である。法の使命は、今日では、主に経済の保全、経済秩序の維持と前進であり、法的統一は、経済的統一の公式の表現であり、実質的な保証である。ヨーロッパの国家は一体どのような諸地域と諸民族 (Nationen) をまとめることができるのか、それはその境界をどこまでひろげることができるのか、ヨーロッパ全体とほとんどすべての文明世界は、毎日的・経済的秩序のなかで妥協しているのだから、これらの問題では、ヨーロッパの国家はつねに統一体でありうる。全体が大きく、包括的で、諸部分が異なっても、合目的的に組織されてさえいれば、統一はますます容易であり、その機能はますます自足したものになると、まさしく主張することができる。反対の外観にもかかわらず、次のように率直に主張することに何の躊躇もない。すなわち、諸部分が今や数百年間の結びつき持ち、他のどんなつながりにおいてこれほど確実に永続することのできない、この古いドナウ国家は、合目的な憲法体制の下で再び強力が統一体となることができる。二重制という不合理、デアーク主義者のエピソード、帝室直属地行政の不自然さをわれわれが克服するためには、事実だけが発言権を持つ必要があるということである。同時に、この事実が現実に起こり、理解されるのか否か、物的な諸前提に対して変化の人的な担い手も存在しているのか否かについても、私は非常に危惧している。しばしば、物事のなかに多くの理性が存し、人間のなかにはあまり理性はない。フランクリンの意見によれば——人間は理性的な (vernünftig) 存在と言うよりも、詭弁を弄する (vernünftelnd) 存在であるからである。人間は発展傾向を認識したり、否認したり、それを利用し

たり、遅れさせたりする。国家のなかで起こる古いことは人間によって起こされ、法制度の対抗を通じて実行されるに違いないのだから、幾多の事件の衝撃は消え去り、多くはあまりにも遠くまで流される。かくして1867年、オーストリア帝国にそれは起こった。偶然によって、マジャール人の特別資格獲得志向に過大な結果が与えられたのである。当時つくられたものは、可能性のある確固とした法的形態でつくられてさえいれば、持続的に存続する可能性はあったであろう。アウスグライヒ法というこの法的形態が、それ自体として脆いもので、おのずと崩壊するに違いないことは^[原註5]、半ば希望であり、半ば恐怖である。希望とは、その後に帝国の新しい秩序の形成の可能性があるからであり、恐怖とは、この新秩序が現実になるということ以上にありそうなすべてのことである。

しかしながら、われわれはこの国にとどまる。諸制度の賢明さと愚劣さは、国家の存続を決定する。事実として存在する統一的利害は必ずしも作用するものではない。それは、誤った諸制度に抑えつけられ、特別利害に圧迫され、ついにはまったく麻痺することがある。

一般に国家生活における法的諸制度には大きな意義があるが、複雑な構成からなる国家においては、その意義は決定的である。ここでは諸制度は、整備が合目的である場合には、鉄の輪のように国家を結合することがあり、整備が誤っている場合には、輪が役に立たず、発酵したワインが桶板を割るように、国家を解体する可能性がある。オーストリアの政治家の全精神力は一点に集中し、他のすべての考慮を無視せねばならないだろう。統一を与える諸制度である連邦に集中すべきである。ここでは、彼らは制限のなかでの主人であり、同時に限られた権能の完全な利用のなかでの主人であるべきだろう。分散した幾つもの失政ではなく、本質的なことのための統一的で集中的な配慮が重要である！ 国家的権力範囲の設定には十分な配慮を、統一と独立が維持されたこの境界の内部には無関心を！ このような態度は、大きな目標をまったく忘れさせる小さな立場の臆病な用心よりもよい方針である、と私には思われる。

では本質的な統一機関はどのようなものか？ さらに、連合の機関はどのようなものか？ そもそも最高中央機関は唯一でありえるのか？ この統一機関が一人の人物あるいは複数の人物のなかに存在するものではないことは明らかである。国家のなかで、諸人格それぞれ自身が、単なる善意あるいは悪意によって事をなすことができると考えるのは、古くさい国家学説である神人同型説である。諸人格は事実に表現を与えることができる。——そのためには人間が必要である。石は叫ばないからである。利害関心があれば、人間はそれを理念に定式化することができる。理念があれば、彼らは理念を実現することができる。彼らは諸制度のなかでしかそれを実現しない。それらは彼らを越え、時には彼らに反対する。事実と法の間、利害関心と諸制度の間に、人間は必然的な、多少とも有用な発展の道具として入り込む。道具が役に立たなければ、発展の可能性、すなわち人格性の本来の作用のすべてが損なわれる可能性がある。すべての人間の偉大さは有用性である。共同社会を存在させるものは、諸人格ではなく、諸制度である。通例それが人間たちを教育し、有用なものにするのである。もちろん、彼らは矛盾を通して、古くさい諸制度を、思考において克服し、行動において排除するような強制を通して、強力な天賦の才を引き出すのである。

君主制も一つの法制度であり、その価値は、人格の唯一性にあるのではなく、国家権力を担う個人の有用性によって判断される。この契機が決定的であるなら、君主制と、大統領がトップに立つ共和

制とは、本質的に違うものではないであろう。だが、多数の国家の統一をもっとも完全に保証するのが、同君連合によるものであるにしても、この同盟はまったく不十分で、危険なものであることが既に示されている。スウェーデンとノルウェーは、同君連合のかつての歴史的事例であるが、それを示している。つながりを完全で持続的なものにしたいのなら、堅固な基礎を必要とする。

互いに境界を接する領域と隣接して住んでいる人々を、一つの単位、国家という単位に結びつけるのは、一体何なのか？ 有力な共通利害、強制的な共通利害である。すべての公民に絶対に共通するような利害はほとんどない。もしあれば、国家に対する反抗、違反、反対はなく、平和と強制なき秩序があるはずだからである。全体利益とは、支配階級が全体に押しつけているものである。だが、この全体利益はどのように実際に有効となるのか、それはどのように現れ、集まるのか、どのように各個別意志が服従すべき全体意志となるのか、それはどのように精神的な指導権力となり、実践的な強制権力となるのか？ 実質的統一傾向は直接には作用せず、磁石が鉄屑を集めるように機械的に人を集めるのではなく、口頭や文書による表現を必要とするに違いない。利害は組織された見解となり、数千の意思は一つの法律的意思、法律的な言葉、法律的な方策とならねばならない。それによるだけでは、統一は実現されない。なお法律の執行が必要である。だが執行は、まず法律の掌中の手段である。それはその運動神経を法律が初めて機能させるような腕である。それゆえ、立法機関こそが本来統一を与える機関、連合機関である。

腕の筋肉のように明白に現われ、目に見え、感じられる、国家権力の機関である行政を、どの問題についても、立法的な、微弱で、感じやすい神経に先行させることは、ありがちであり、それは多くの場合に正当である。だが、神経を麻痺させれば、非常に引き締まった筋肉でも役に立たず、神経系の諸機能を妨げれば、筋肉の運動は秩序と合目的性を失う！ なかでも軍事的権力には高次の結合力が添えられる。それは、貝殻が貝をそうするように、内部を結合させ、外的世界に対して保護している。だが、貝類の内的生命が死滅すれば、機械的に貝の殻も一緒に永眠する。外からの波のかすかな動きでさえそれを引き離すことができる。すべての外的な権力手段を国家から奪い、1789年のフランスのように、執行機関と軍隊の指導者を外国に逃亡させても、万人の信頼を得た統一した強力な立法機関を国家に与えれば、軍隊を即座につくりだし、人民（Volk）に新しい官庁をあたえ、短期間で国家を再建するであろう。たしかに外的な権力装置をわれわれは軽視しないが、それは、全体利益を実現する場合にのみ、全体の構想において人民と諸民族（Völker）を長期的な一致した目標にまとめるような統一を志向する立法によって導かれる場合にのみ、長期的に大きなことをなしえるのである。立法がそれをなしうるのは、団体制度や会議制度、政党制度や出版制度において、個々の公民すべての意思を把握し、まとめるような政治的意思形成が、理に合った憲法制度によって、すべての市民に信頼されている人民代表機関のなしうる限り統一的な決定という目標へと導かれる場合にのみである。近代国家の精神性、精神の統一性、全体の精神的高揚はこのようにして完成される。

ここでは一院制か二院制かを論じているのではない。立法においてどのような諸要因が共に作用していようと、その召集は次のような結果をもたらさなければならない。統一的な、全公民を有効に結びつける意思決定が、立法によって成し遂げられること、この決定、それゆえ法律が、実在する全体利益に実際に照応していること、である。執行権力の長がその決定に従うのは当然である。誰であ

れ、次のように断言する権限がある。「そのような決定が実行可能であるのか、実行不可能であるのか、この法的基盤の上で、私は職務をおこなうことができたり、できなかったりする」。そのような議決の可能性と正当性は、牽制しあひ補完しあふ両院の関与そのものによってなお一層危ういものとなる。その仕方は様々であっても、すべての協働者によって、現実の全体利益が代表されているか否かだけが問題である。

いわゆる利益代表の信奉者は、立法諸団体の統一決定を、最も頑固に誤解している。彼らにとって主に問題となるのは、最初から特定の利益グループに多数の代表者を保証し、彼らが無条件に発言の機会を持つことを保証することである。だが、議会の主要任務は、異なった意思の表現ではなく、全体意志への練り上げと集約に、すなわち総括的な議決にある。決議はすべての人民代表機関の意思と目標であるが、この決議はすべての個別利害を押し碎いて一つの社会的な平均利害にする。特別利害の完璧な表現に重心を置かならば、部分を手に入れることになり、残念ながら連結を欠くことになる。特別利害の代表者が選ばれたり、任命されたりすると、彼は特別利害によって普遍性を犠牲にする可能性があり、代議士はいるが、議会はないということになる。多数派形成にはならず、多数派が出来ても、少数派は彼らに服従する可能性はないからである。執行権力の長の統一的人格性において、諸利害の妥協が自然におこなわれる、立法団体においては、その各成員が、自己利害および彼を任命した利害を代表し、しかも共通の利用に従属させることができる場合にのみ、妥協がおこなわれる。

それゆえに、連邦の最初の課題は、次のような立法機関の創設である。すなわち、その召集と状態に応じて共同作業によって統一的な全体利害をつくりだし、それによって民族のおよび地方的な特別利害を代表するが、にもかかわらずそれを克服することができ、また克服せざるをえないような機関である。

立法権は、国家という存在全体に意思、内容、正当性を賦与する。それは、有機体の神経系統であり、国家に統一を与える。だが、何が全体利害であるかの単なる発見や説明によってではなく、執行権力の腕に全体意志を委託することによって、与えるのである。執行権力から統一が流出することはない。——そうであったら、オーストリアは行政の前進的・法律外的な影響によって実際に連邦的ななることが可能であったろう。だが執行権力が、もっぱら一機関の刺激に、すなわちもっぱら立法権の決議にしたがうのでないのなら、立法権によって開始された統一は成就する可能性がない。それゆえ、連邦執行権力は、あらかじめ民族的利害によって規定されねばならないが、それはただちに行動によって執行へと歩を進め、民族のおよび地方的な影響から完全に独立しなければならない。どの民族(Nation)の意思も、全体意志の形成に相應の貢献をする。この全体意志が決定にまで至れば、それは実施において自由でなければならない。それゆえ、国家的執行権力の独立性は第二の連合問題である。

第三に連合が必要とするのは次のことである。すなわち、国家と民族、州と民族、および民族と民族の間の権限抗争が連邦裁判所によって決定されることである。それはすべての民族からあらかじめ比例的に形成されるが、諸民族から独立し、その決定が連邦の強制権力に支えられている連邦の立法権力と執行権力から独立していなければならない。また国家と民族の上に立つ連邦の憲法作成がすべ

での権力源泉から流出し、統一的に機能することである。

この三つの連邦権力のそれぞれは、統一的であり、地方的および民族的影響から独立していなければならない。だがそれにもかかわらず、それらはその存立と機能においてつねに諸民族 (Völker) と諸地方とを表現しなければならない。万人が参加し、万人が万人に奉仕し、しかしながら個々の部分だけに、あるいは特別に奉仕するのではなく、全体利害にのみ奉仕すべきである。8民族 (Nationen) は一つであり、しかもこの一つがいつも8である。これが多民族連邦国家の組織問題である。

[原 注]

- [1] 不思議なことに、ポーランド問題の正しく有益と考えられる解決策は、ほとんど論究されていない。ポーランドは、オーストリアとプロイセンの、今日なお明らかなポーランド人居住地域を再統一した後に、統合されるべきであり、中欧諸国のこの犠牲は、ドイツ、オーストリアーハンガリーとポーランドが構成員となる防衛共同体および経済共同体への加入で償われる (オーストリアの三重制ではなく、中央ヨーロッパの三重制)。
- [2] 連邦は二つの側面をもつ。自己決定 (自決) と共同決定、すなわち分離と連合である。諸民族 (Nationen) に較べて国家をあまり問題にしない本書では、分離の叙述がスペースをとっている。
- [3] “Föderation oder Realunion?”, Von Dr. W. Lustkandl, Wien, 1870.
- [4] 「間接的連合および直接的連合」という名称を、ちょうど反対に用いること、すなわち、諸民族 (Nationen) が全体としてその政府を通じて互いに結びついているにすぎない場合に、直接的連合と言い、政府が結びついていなくて、公民自身が連邦権力機関として結びついている場合には、間接的連合と言うように、誘惑されることがあるかもしれない。つねに人民 (Volk) の代わりに君主を置くような官僚主義的な思考には、この事情の転倒が当然のことと思われる。にもかかわらず、それは非民主主義的であり、その上、実情にも合わない。種々の民族の公民はすでに経済的、社会的、家族的生活のなかでインターナショナルな共同体に結びついているからである (上述)。アメリカの連邦にとって幸運だったことは、まだ植民地が官僚層によって指導されていなかったことである。そうでなかったら、植民地がこんなに容易に直接的連合に進むことは困難であっただろう。
- [5] 私の著作 “Die Grundlagen und Entwicklungsziele der österreichisch-ungarischen Monarchie”, Wien, 1960. を参照。