

《翻 訳》

カール・レンナー 『諸民族の自決権』(8)

太 田 仁 樹

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 国家構造の基礎としての県(本号)

第46節 国家建築のなかの県とオーストリアの国家構造の特性(本号)

第47節 連邦国家としてのオーストリア(本号)

第2章 連邦国家の不十分な代替手段

第48節 集権化と分権化(本号)

第49節 自己統治の個別的諸機能(本号)

第3章 自己統治の限界

第50節 いわゆる帝室直属地自治 その弊害と危険(本号)

第51節 諸民族の自己統治に対する疑念(本号)

第4章 憲法体制の改革

第52節 自己統治あるいは固有の国家性(本号)

第53節～第59節(次号)

第1部 民族 (Nation) と国家

第5篇 連邦国家

第1章 国家と民族の有機的結合

第45節 国家構造の基礎としての県

国家と諸民族 (Nationen) という両当事者をわれわれが審問に付すように、両者はその要求を互いに対置する。オーストリアの国家と諸民族の実際の数十年にわたる審問は、論理の形態で思想的に繰り返されている。啓蒙的絶対主義の国家は自己を意識するようになった諸民族に呼びかけた。われは国家なり。われは唯一なるべし。それゆえに汝らは単一の民族 (eine Nation) となるべし。そは汝らの利益にして、わが利益なり！そしてそこには真実がある。皇帝ヨーゼフ二世が1784年5月11日の勅令で次のように言うとき、多くの真実がそこにあるのだ。「同じ言語が語られれば、大国全体にとってどんな利益が生じるのか、誰もが容易に理解するであろう」。それは、絶対的な君主権力が具現する絶対的国家思想の頂点である。だが、諸民族が登場し、宣言する。「自分は国家が存在する以前に存在する。自分は本源的なものであり、自然である。自分は国家であることを望み、また国家であらねばならない！」かくして歴史的な民族性原理、民族国家思想、絶対的民族的権力理念が現われる (第2節、第23節)。そう言うこともできるし、そこには多くの真実が含まれている。だが人間の生活は単一の「原理」によって汲み尽くされるものではない。自分は国家以上のものであり、人間そのものだ、と教会が自ら言うことができた時代があった。だが今日では、人間であることが教会であるということではなく、もはや教会であることは人間そのものではない。そして今日の実際の国家も、生活の一側面にすぎない。——世界経済はそれを超えて人類を結びつけ、その影響のもとで社会的な生活の流れは波うっている。国家であるということも、人間であることの一側面にすぎず、絶対的なことではなく、相対的なことにすぎない^[原註1]。

かくして国家と民族 (Nation) は、その相対性のなかで認められ、調和しなければならない。民族性原理を不可能だと宣言する、超民族的 (übernational) な共同体への諸民族の融合は、よくあることである。民族的に異なった兩人の結婚は、家族という民族を超えた法的単位の創造である。一つの作業場での様々な民族の協働は、経営体という民族を超えた性質を持つ経済的・法的な単位の創造である。混合地域での商売と交易は市場という民族を超えた経済・法単位の設立である。学校、養老院、郵便局、鉄道などのありふれた公共施設は、まったく超民族的な機関である。これらの心理的・経済的・社会的なつながりは国家に先行し、生活そのものが超民族的な共同体を必要とし、それをつくり出す。国家や法は、現実を後から認可するにすぎない。多民族 (Völker) の混合地域の国家は、実際上の理由から、おのずと超民族的な機関である。だから混合家族、混合作業場、混合市場、混合機関においては、摩擦はあるにしても、生活そのものが恒常的な民族的妥協なのである。思い違いしてはいけない。ドイツ人もチェコ人も、だれでも外では了解しあっている。業務の進行が滞ることはない。議会で彼らが互いに争っているとき、農民は市場で牛を互いに売り、労働者は作業場で道具を手

に取り、工場主と商人はその帳場を閉めることはない。週の6日、経済活動をおこなっているときは、経済人であり、——祝日には、おそらく純粋に民族主義的になる。経済的な志向が同時に民族主義的なものである階層は、決して了解し合おうとせず、また了解することのできない知識人あるいは言論人だけである。残念ながら、わが国の選挙特権はあまりにも長く彼らだけに発言の機会を与えていた。だがこの範囲の外では、相互理解は現実となる。経済的な必要のゆえである。

事物は空間で激しくぶつかり、思想は密接に共存する、と言われる。だが次のようにも主張することができる。具体的なことでは、人間は理解を深めることができるが、原理においてはできない。原理は常に一側面、一傾向しか見ないからである。全体はすべての原理の対極に生ずるが、具体的にはすべてのものは、矛盾した現象、原理の部分的な具体化となる。諸民族は生活において共存し、協働しているので、法的形態においても、国家という形でも、それは可能である。しかしながら、現行の法形態と国家形態をさらに検討すると、生活を規制している形態ではあるが、規制されている生活そのものではないこの形態こそ、不合理なものなのである。だから国家の組織のあり方が拙劣に違いないのである。

民族の必要と国家の必要とは、四角形と円の様に対立している。円積問題の解法を見つけた者がいないのと同様、国家と民族を摩擦なしに結びつける魔法の公式を見つけた者もない。宗教問題と同様、民族問題が完全に解決されることはないであろう。およそ社会的な問題が現われる場合、完全に現われるものはない。個人主義は完全には実現しないし、社会主義も完全に実現することはないだろう。円の面積にとって半径の2乗の何倍かを表す円周率が重要であると同様に、衣食の道だけが重要である。国家とその組織の堅固な背骨となるのは領地である。国家の領地が定まっていれば、民族と個々の民族同胞は自由に住所を選べる。円弧と直線の間と同様に、この矛盾においても、実践上の完全な和解はない。重要なのは、矛盾の妥協、実践上の克服——それは実践はそれを強制する——、とりわけ法的な調停である。

オーストリアの民族的対立にも、妥協の手段、法的な調停のための制度、いわば円周率がある。それが県制度である。その場合、「県 (Kreis)」という名は、決して魔除けの五芒星でもなく、魔法の数字でもない。われわれにとって、県は、統一的に組織された民主的な地方行政あるいは人民 (Volk) の地方的自己統治 (自治政府) (Selbstregierung) を持つ、許容される最大の地域の略号にすぎない。

われわれの研究が明らかにしたように、地域の大きさおよび権限の範囲としての県、自治的地方行政の県は、国家と民族が基礎とすべき最大の共通尺度である。

1. この県は、国家的な地方行政、国家行政一般の最重要部分および執行権力の本来の業務領域の最良の実現の場である——中央官庁は執行をせず、中間官庁に補助されて執行を指導し監督するだけである。

国家的行政の目的のために、県は、下位段階の行政部門をすべて同じ官庁所在地および庁舎に統合することができる。それによって行政は快適で見通しのよいものになる。

同時に、県は、経済的および社会的自治行政の目的に適った最大の地域でもある。それは、利害の多様性が共同性を凌駕するほどには大きくないが、その人的および物的な手段は重要な経済的課題や

文化的課題にとって十分であるほどには大きい。この地方行政はその管区の自然的および経済的な資源を用いることができる。

2. この県は、非常に多くの場合、同時に民族的な区分である。オーストリアの行政地域の10分の9は単一言語を話すようになる。

さらに、第2部で示すように、混合県では、属人原理と同輩団体制度が異論なく適用され、実施される。——これらの県は地域的な統一にもかかわらず二重県（ドイツ系ブートヴァイス県、チェコ系ブートヴァイス県）となる。より大きな管区の場合にはそうなるに違いないように、行政がぎこちないものになることはない。

民族文化的な自治行政にとっては、この県でまったく十分である。今日、帝国全体の平均で、2から3の高等学校、3の商業学校、12の実業学校、2の農業学校、約30の特殊学校がそこにある。県代表機関の選挙権が普通平等のものなら、多くの社会政策的な施策が可能で、自治的地方行政の豊かな領域である。県における生活は、ゲマインデ (Gemeinde)、郡 (Bezirk)、県 (Kreis) の3段階に區別され、行政は最上位から最下位までの要求に適應することができる。民族的な文化的志向は、県団体において摩擦なく展開することが可能になる。

3. 中間官庁と中間地域が必要とする超民族的な国家行政は、民族とは無関係に、その必要にのみ応じて県を中間地域にまとめることができる。このようなとりまとめは民族的な生活に直接に関わることはないからである。民族的行政そのものは中間地域を必要としない。それは民族的中央官庁を切実に必要としている。民族は、居住地域がまとまっているか否かとは関係なく、単一県であろうと二重県であろうと、民族集団 (Nationalität) のいるすべての県によって、一つの統一体および一つの中央官庁をつくることができる。単一言語の純民族的な県では、民族 (Nation) はまとまった民族的な領土、争う余地のない確かな故郷を持ち、一種の排他的な民族の領地をつくる。他方、混合言語県は二つ以上の諸民族の共同管理地となる。完全な領土高権は、もちろん国家に残される。とりわけ国家が外部勢力に領土を割譲するのを意のままにする外的な国際法的高権が残され、また国家が管区区分を確定する内的な行政法的高権も残される。だが領土高権のこの内的側面は部分的に束縛される。県区分の変更は国家基本法によってしかなしえず、したがって民族の同意なくしてはなしえない。したがって基本法は民族の故郷を保証する。

したがって、県は二重の機能を遂行することができる。それは国家的な地方行政機関であると同時に、民族的な自己統治機関である。二つの行政機能は、国家と民族の連結をその人格において表現している県長官に集中している。国家的行政と民族的行政は、上述のように分離するが、後に見るように、連邦権力においては、全体としての統一体に再結合する。

第46節 国家建築のなかの県とオーストリアの国家構造の特性

この二重の整序は、まだオーストリアの課題のすべてではない。

帝国議会に代表を送る諸王国と諸邦は、一円的な国家領域でないというだけではない。四つの主要構成部分——アルプス地方、沿海地域、ズデーテン地方、カルパチア山地前面——は、経済的および文化的に非常に多様である。しかし、この文化的な多様性は、国家の相対的な統一を排除するもので

はない。どの近代的な大国家も、特に植民地に見られるように、大きな多様性を示すものである。経済的な発展が非常に多様な諸地域の結合は、今日の大国家および世界国家を特徴づけている。諸地域は互いに区別されるだけでなく、補完しあっている。工業地方と農業地方を包含する一つの国家権力の法律と保護のもとでの両地方の長期的な結合は、両部分への販路を保障するだけでなく、国家全体の経済的な外国への依存を小さなものにもする。同様に沿海地、後背地、高地、平地は互いに支えあっている。同質性はそれ自身では国家を形成しない。むしろ類似の部分の無政府的な併存を助けるものである。むしろ、多様性のなかの秩序、個性ある構成部分が全体に調和的に編入され、各部分が本来の機能によって全体に貢献している状態が、国家の本質を説明している。だが、この秩序と整序が必要とすることは、各部分とその特別な機能のなかで認められ、その特別な欲求に従って管理されることである。

全体国家的および民族的な利害の他に、地域的な利害も十分に顧慮される必要がある。それは上位の中間地域である政庁（Gubernien）でのみ部分的に顧慮される。県を組織単位、すなわちいわば構成要素とするならば、その構成要素は次の三重の構想でつながっていることが示される。まず、行政技術的原則に従った中央行政の統一、次に、民族的な理由による8単位の民族的な代表制度と行政、第三に、歴史的な帝国構成部分に応じた自治的な地域連合である。この三次元の整序のなかに、もはやどの国家にも類のないオーストリアの国家構造の特別な困難があるのである。地方的な特別の傾向あるいは地域利害が国家的な統一思想といたる所で衝突し、従来の国家形態は、すべてこの対立の和解に、この分裂の妥協につとめるだけである。それゆえに、その整序が三重のものでなければならぬオーストリアには、出来上がった憲法体制の見本はない。したがって解決策の可能性には絶望しがちである。わが国には道案内となる手本はないからである。

国家的な統一利益と純粋に地域的な特別利益との和解が連邦国家である。それは——疑いなく——、地球表面上に最も広く見いだされるように、最も完全な国家形態である。それは、個々人の自由および福祉と全体の秩序および権力とを一致させるというゲルマン精神の創造物である。いずれにせよ、連邦国家はこの一致という課題を成し遂げることができる。もちろん暴力的な伝統はこれを阻んでいる。ビザンチン帝国の集権的・官僚的なシステム、西洋世界のローマ法と同時に受け入れられたシステム、その組織的才能がすべての者を驚嘆させるカトリック教会の厳格なヒエラルキー的集権主義、最後にナポレオンの国家秩序、この独特の天才的な作品は、共同社会を、すべてをもつれさせてはいる全能のリヴァイアサンである「国家」にする。そこでは、すべての個人的な自由と自決、すべての特別な存在、すべての特別なやり方は道を譲らなければならない。この国家秩序においては、ボダンやホップズの論理的な思索が事実となり、そこでは国家思想は社会に対する完全な勝利を祝う。

ドイツとアングロ・サクソンの土地では、社会は国家と対峙することができた。ビザンチン、ローマ、ナポレオンの影響を受けずにいた、あるいは急速に解放されたところであるスイスやオランダ諸州では、幸福な和解が成立した。最高の完成は、北米合衆国の連邦システムである。そのシステムはそこから新世界のロマンス語系（ラテン系）の諸民族（Völker）に移行した。この憲法体制はオーストリアのドイツ人には異様で耐えられないものと感じられるのかもしれない。オーストリアのドイツ

人政治家のすべてのなかで、ただ一人、フィッシュホーフだけが、オーストリアのドイツ人と帝国の生存諸条件を認識していた。その判断は厳しく思われようとも、彼が、オーストリアのフランツ・ヨーゼフ時代全体にわたって、ドイツ人市民層ではほとんど唯一の現実政治的頭脳であったということは真実である。彼だけがさらに将来を見ていた。——他のすべての者は、現在に、既得権にしがみついていた！

「だがにもかかわらず、連邦国家をつくることは容易なことではない」（ヴェルカー）。昔からオーストリアにおいては、連邦主義者はドイツ人以外であった。確かにドイツ人は昔からこの国（Land）の事実上の多数者であるが、その政策は成功を見ていない。この成功のなさのゆえに、ドイツ人自身が小心になり、連邦主義という名誉ある名前を多義的な「自治論者（Autonomist）」という称号で代えることをよしとしていた。この不毛さは、国家と帝室直属地との分裂だけを見て、利害の三分裂を見誤っていることにさかのぼる。しかしながら、この誤認は単なる誤謬であることはほとんどなく、ほとんどの場合には、政治的な考慮である。

第47節 連邦国家としてのオーストリア

従来のすべての連邦主義運動の不明確性と雑種性は、理論的には、地域的な自己統治と民族的な自己統治という二重の欲求がつねに顧慮されなかったり、混同されたりしていることに基づいている。だが、この努力に成果がないことは、不誠実さと貪欲さに基づくもので、それによって地域的自治論者は、このような混乱を民族主義的に利用しようとし、民族的な自治論者は、この混乱を地域主義的に利用しようとしている。それゆえ連邦主義は、理論的および実践的に、照準儀に覆いをして闘っている。それは、ほとんど連邦国家について語らず、個別国家がいかなるものか正確に言い表すこともなく、代用表記（自治、特別資格）や代用地域（帝室直属地）を用いる。この不誠実さに対抗するには、完全な概念的明晰さだけが役立つ。われわれは連邦国家を必要とするが、それゆえ構成国家とはいかなるものかを問題にするのである。

周知のように、また誰もが感じているように、民族相互の対立が主要問題であるが、それとならんで第二の問題がある。ドイツ系のアルプス地方（イナーエスターライヒ）、沿海地域、ズデーテン地方、カルパチア山地前面は、まったく異なった特性を持った4地域である。その上に、この4地域は、その空間的配置のゆえに、国家的な事柄すべてにおいて、一つの中心から合目的かつ成功裏に統治され管理されることができない。それらは確かに地域的な固有統治（Eigenregierung）——法的ではない「特別資格」と呼ばれる——に利害関心をもっている。特別資格への関心は、二重の闘いのなかにある。一つは国家的中央官庁との闘いであり、もう一つは自分たち以外の7民族に対する8民族の闘いである。この4地域あるいは「特別資格地域」は現存する政庁（Gubernien）の二つずつを包含している。イナーエスターライヒはヴィーンとインスブルックを、沿岸地方はトリエステとツァーラを、ズデーテン地方はプラハとブリュンを、カルパチア山地前面はクラクフとレンベルクを包含している。（ブコヴィナの上級地方裁判所もレンベルクのその下位にある。）したがって、歴史的な諸政庁は、それぞれの特別資格地域を二つの部分に分けている。この問題でまず重要なのは次のことである。純粹に行政技術的に見れば、政庁は、軍事行政、交通行政、司法行政のための官制上の

上位中間地域にすぎない。それは、何らかの自治を必要するものでもなく、それと調和するものでもない。しかしながら、特別資格に対する関心はより高いところに向かっている。それは、固有の議会と固有の政府を持つ固有の構成国家に、この地域を押し上げることを望んでいる！ 1917年5月30日の民族諸党派の国法的な宣言によって、この目論見は明確となり、政治的に焦眉のものとなった。

それゆえこの地域では、単なる自己統治が、技術的程度と法的な序列に従って、それが固有の国家という存在になるほどに上昇するべきであるというのである。この政治的に——些細なことが、「特別資格」という非常に謙虚な言葉のなかに隠されている。自治的な固有規定（狭義の自治）が至高の立法になり、地方行政官庁が中央官庁になり、第二審級の裁判所が第一審級の裁判所になる。要するに政治的な固有の権能は主権になるというのだ。程度の違いは、特別な性質に転化する。

それによれば、オーストリアは地域的な4構成国家を持つ連邦国家として構成されるとのことである。民族的諸党派の想像力が表象するところによれば、確かに、4民族国家(Nationalstaat)が建設されるのである！

だが、わが国は8の民族(Nationen)を数えている！ ひとたび民族性原理を国内で承認すると決めれば、オーストリアは、ある民族の圏域全体を基礎とする8の民族的構成国家を持つ連邦国家に変えられねばならない。そして、きつとどの民族も自己決定(自決)権を、それゆえ固有規定、自己統治(自治政府)、固有裁判権、要するに国家としてのすべての高権を、望むのである。

ここで、私が初版でオーストリアの国家問題の三次元性と呼んだものが、まったく明瞭になる。国家の建築において、国家、諸民族、諸地域が、主権のすべての指標をめぐって争っている。

それゆえ、県が国家的組織の必然的な基礎であることを承認すれば、上部構造あるいは連邦様式という第二の大問題が発生する。そして、オーストリアにとっては、それこそが手本のない独自のものなのである！ 連邦国家の問題は、普通に考えられているよりもずっと根の深いものである。

歴史的な帝室直属地は、この点で、不都合な客として入り込んでいる。諸邦が民族的自治の担い手として不適當であると承認された場合でさえ、それらは差し出がましく、地域的自治の適切な担い手のように登場している。残念ながら、そこでもまったく不適當なのである！ 自治的であるだけでなく、固有の議会と固有の政府を持つ地域的自治は、フォアアールベルク、ザルツブルク、イストリア、ダルマチアやニーダーエスターライヒには、適していない。無数の理由から、最高で8政庁地域、少なくとも4の暫定的ないわゆる「特別資格地域」が問題となりうる。民族的な連邦主義者であろうと、地域的な連邦主義者であろうと、どの場合でも、帝室直属地で国家をつくることはできない——どのような意味においても。

さて「連邦主義者」であるとはどういう意味なのか？ 完全な連邦主義者にはいつなるのか？ ここで完全ということは、何らかの特定の地域区分変更に関する懸かっているのか、最大の変更あるいは最小の変更にかかっているのか？ どれにも懸っていないと私は答えよう。ゲマインデにでも、郡にでも、県にでもない。帝室直属地には全く懸っていない！ 本来別のものを別にして、自己統治を必要とする特別な部分に自己統治を与えて、同時に諸部分の有機的な結合、全体への調和のとれた編入に配慮する者が、連邦主義者であり、それ以外ではない。だが、諸民族は自然に区分された諸要素であり、わが国にとって第一の特別要素であり、ゲマインデ、郡、県、邦、国家で混じり合っているの

で、真の連邦制は、下はゲマインデから、上は国家に至るまで、どこでも適宜におこなわれるものである。オーストリアにおける連邦問題の特質とは、地方の問題や地方と国家の関係の問題に止まらないことである。そのために、教義と実践において、それはまったく新しく、前例のないものなのである！

例えばブートヴァイスのような混合言語ゲマインデは、すでに二つのゲマインデの連邦でなければならない。そこでは、ドイツ人とチェコ人が、現実によくの問題で二つの別の政治的共同体なのである。また同様に、混合言語県そのものが連邦を形成しなければならない。だがさらに、パーメン王国が、将来何らかの問題で、平和的に課題を解決する統一的な全体となるなら、またそうであり続けるべきなら、また互いに絶滅するまで闘う敵対的な兄弟の家であることをやめるべきなら、とりわけパーメンというこの王国の枠内で、連邦制が平和をもたらし使命を開始しなければならず、まずチェコ人がその固有の土地で連邦主義者にならねばならないであろう！ それ以上ではない。何という明白な愚行にふけていることか！ ドイツ人の帝国が一世紀にわたって救いなきポーランド人の支配者であったところで、彼らがドイツ人の支配者になることを望むなら、愚行である。帝国において彼らにとってさえ正しいものである連邦制が、その地方のドイツ人にとって公正でないと思われると考えれば、愚行である！

チェコ人が事実上パーメンという国を政治的な単位として創設したいのなら、彼らはそれを統一体として組織しなければならない。有機的に組織するということは、特性と機能に応じて差異化することであり、差異化した機関を再び統合することである。多民族政策（Nationalitätenpolitik）では、同じことを次のように言っている。諸民族を区別し、自律的なものとし、有機的な統一体として国家全体にまとめる。パーメンのチェコ人が、混乱ではなく秩序を望むなら、自らを弱めてしまう永遠の消耗戦ではなく、平和を望むなら、パーメンを有機的に組織し、ドイツ人の地元民と同様に自らを自律的なものとし、共同の諸条件を契約によって確定しなければならない。契約がなければ、和解はない！

ここでパーメンについて示されたことは、もともと国家全体の内部である種の特権を行使する権限を持つすべての地域に妥当する。特別資格地域として認められることを要求する地域においても、帝国全体と同様、連邦制度が必要である。そしてそのためにも、県は適切かつ必要な基礎である。もういちど喩えを用いることが許されるなら、それは政庁あるいは地域にとっての円周率でもある。民族的な生活が、一方では県に、他方では民族評議会に移されるなら、これらの諸地域はその権限において民族にとって関係のないものになり、はじめて立法単位および行政単位であることが可能となる。だがそれは地域であり、その権限は、正確な意味での地域的なもので、民族という観点からは中立なもので関係のないものにすぎない。

したがって、県は、国家的な生活、地域的な生活、民族的な生活という三つの次元のすべての調整の交差する点であり、出発点である。国家とはすべての県の連邦であり、民族（Nation）とはある種族（Volksstamm）のすべての県（Kreise）と部分県（Teilkreise）の連邦であり、地域とは国家のまとまった一地域部分（Gebietsteil）のすべての県の連邦であり、この三つは、共同体的な集団の集まりであり、一元的な統一的な地方行政地域の集まりである。県は国家有機体の基本細胞である。基礎にな

るべき要素についての洞察がなければ、目的に適った組織はありえない。細胞の健康は、器官と有機体の健康にとっての第一の前提である。われわれの政治的議論は、「地方行政」という概念をまったく知らない。なによりも、ここに力点が置かれなければならない。それも集権主義者、ナショナリスト、地域主義者によって置かれねばならない。地方行政の再編が問題であるのではなく、その創設が問題であり、すべての国家的行政官庁、第一審級の司法官庁と行政官庁、地方代議団体の、統一的で一貫した地域区分の枠内での体系的な結合が問題なのである。この細胞建設がひとたび成し遂げられれば、高次の組織形態が容易にできることは明らかであり、これまで提起されてきた連邦主義の方策が、すべて欠陥のあるものであることも直ちに明らかになるであろう。われわれの次の課題は、その批判的な解明である。

第2章 連邦国家の不十分な代替手段

第48節 集権化と分権化

特別集団への住民の構成は、実際は法的な単一国家にも存する。憲法の字句はそれを無視できるが、国家的生活の実際においては、それは非常に不快な仕方で見られてくる。国家の実質は、形態に背き、それを爆破するにいたる。オーストリアは、われわれの研究の結果によれば、無条件に連邦国家とならねばならず、今日すでに実質的にはそうなっているが、単一国家の法的諸形態は事実上その反対になり、まったく違った諸機能に濫用されざるをえない。単一国家の諸制度が連邦の代替手段として使用される場合にのみ、そうなりうる。われわれは、この代用品を公式の単一国家における連邦主義的な方策と呼びたいのだが、公式の連邦に道を開くには、それをまず確認しなければならない。

この行政諸制度は、教義においては、明確な概念的な規定を持たない。ここでも、それを与える必要はなく、他の見解に対してわれわれの定義を防衛したり、証拠で裏付ける必要もない。われわれは、学者として理論武装することは避け、諸制度の本質的でよく知られている諸指標だけを問題にする。

第一の方策として、分権化 (Dezentralisation) がある。集権主義 (Zentralismus) は、昔からスラヴ人の政治家によって、大きな欠陥として非難されて、それに代わって自治 (Autonomie) が対置されている。わが国では、連邦国家や個別国家が語られることはなく、もっぱら集権主義と自治とが政治的な言語のなかで取り上げられる。この両概念は対立物として取り扱われているが、そのようなものではない。

集権化 (Zentralisation) と分権化とは、憲法的なカテゴリーではなく、行政法的なカテゴリーである。—— 確実なことはこのことだけで、他のすべてのことは議論の余地がある。

厳密な公式的意味では、集権とは、一機関すなわち大臣が管理し、他のすべての機関はその単なる補助にすぎないような体制 (System) である。法的命令権は直接に大臣だけに関わるものである。彼は法の執行をまかされている。この体制では、従属的な官庁階梯は、固有の権能、すなわち法律によって直接に与えられた委任と代理権を持つ官庁ではなく、内閣の支部にすぎない。それは、法律による (ex lege) 権限を持たず、転付による (ex delegatione) 権限をもつだけである。内閣は、諸審級

の手続きを待つ必要がなく、常に郡長や代官に代わって決定を下すことができ、単なる指示によって、下部機関の指令を対立する指令で置き換えることができる。この体制では、役職階梯間の法律的な権限調整は何の意味もない。郡長や代官に決定や指令を与えるよう法律が指示するだけで、集権主義の体制は突破され、大臣の実行命令権はむしろ監督規定の性質を持つようになる。この意味で、フランスには集権主義の完全な形態がある。この区別は、実際よりも行政の法的な構成に関わるものである。ここでは集権化は地方官庁の無力および中央官庁の万能と同義である。

政治的により含蓄の深いのは、法律によるものであれ命令によるものであれ、現実の発展のなかでの権限の分割を観察することである。この意味では、権限ができるだけ中央官庁から離され、地方官庁に与えられている場合に、分権化ということができる。通常の第一段階である地方官庁（郡長）の代わりに、ある問題で、ただちに代官が命令を出したり（例えば印刷所免許の許可）、決定権さえ直接に内閣に留保されている場合には（例えば株式会社の設立の承認）、集権化である。その際、集権化か分権化かの問題は、審級の系列が上位官庁や中央官庁に対して開かれていて、第一審級でどのような官庁が問題にかかわり合うべきかという事情に決定される。われわれが官庁組織の原則について詳論したところによれば、この全体的な区別に際しては、行政の職務階梯と行政裁判を含む裁判の諸審級とが混同されることがある。行政の地方官庁、中間官庁、中央官庁は、互いに代わることでできない特別な機能をおこなっている。段階をまったく無視すること（株式会社の承認）、あるいは地方官庁の数の縮減（印刷所免許）、あるいは中間官庁の無視はありうる。この意味では、集権主義は行政の地方化の不完全、あるいは行政の階梯化の不完全と同じことである。

分権化が最高度に達するのは、その権限が中央から第一審級に移されるだけでなく、審級の流れもはや中央にまで届くことがなく、それゆえ中間官庁が最上位審級である場合である。そうなると、どの中間官庁にも、特別な行政伝統が形成され、中央官庁は、実質的な行政権限の同一性にもかかわらず、統一的な行政精神を保持することができず、分権化は、少なくとも若干の点で、所与の単一国家から連邦制の利益を騙し取る方策となる。かくして分権化は、指導の欠如、行政監督の喪失と同義となる。

オーストリアでは、法律的に分権化された業務の数が少なく、政治的には重要性はないが、事実上の分権化が、いわゆる単一国家にとって容認できないほどになっている！ われわれが第4篇で論じたように、ガリチアとベーメンの代官所は内閣に較べて極度に充実している。しばしば中央官庁におけるよりも、中間官庁において、高度で専門的で、たっぷり時間を与えられた報告者が、決定を下すからである。この事情も通例ではないので、どの場合にも両者の懸隔は非常に小さく、最上位審級の再審査そのものは形式的なもの以上ではない。かつてのように、内閣の地方部局と州代官所が単に兄弟や従兄弟達を優遇するだけならば、それは純粹に形式的なものである！ いまや議会内の諸党派の行政に対する影響力がつけ加わる。社会民主党を除いて、衆議院の全党派は地方政党か地域政党であり、帝国レベルの政党は存在しない。この悪の中の悪、帝国解体の歴然たる徴候は、間接的にも行政を破壊する。地域に応じて同一の内閣が様々に行政をすることが必要である。すなわち政治的な意味のあるすべての問題について、中間官庁の指令と決定をそのまま受け入れ、確認し、それを望まない場合でさえ、政治的な恐喝や地方的独断を押しつけてくることに対して、完全な責任を負わねばなら

ない。そして、どこでも「皇帝の名のもとに」、どこでも「帝国・王国 (k. k.)」の官庁が、どこでも「オーストリア」の紋章が喜んで差し出される。その陰で、地方的および地域的なグループと徒党とが容赦なく特殊利益を確保し、この——てんやわんやの結果に対して罰を受けずに、「k. k. オーストリア」に責任を負わせることができる。集権主義は、単なる紙の上の存在に過ぎないにもかかわらず、ほとんどの弊害について、身代わりの鞭受け少年になっている。だから王冠と中央内閣は、罪をかぶることはないが、絶えずその名声を傷つけられている。両者は法形態と生活実態との矛盾に苦しみ、弱められている。王冠、内閣、集権主義が勝利するのは、統一的に配慮することのできない問題で、公然たる連邦制によって統一の形態を放棄し、したがって責任を放棄する場合であり、連邦制の甘い中身を貪欲に飲み込み、大衆に人気のないがい皮について、ヴィーンの集権主義や「オーストリア」の責任を執拗に追求する者に責任を転嫁する場合である。ガリツィアについてはほとんどいつも、ペーメンについてはしばしば、このことが当てはまる。

法的分権化なしの、事実上の分権化が存在する。連邦主義はここから侵入している。オーストリアの行政の名誉回復のために、官僚層がついに自ら認めざるをえないのは、いわゆる集権主義は純粹の虚偽であるということである。また彼らは、もう彼らに何ら関係のないことに責任を負う必要がないと、要求せざるをえない。

わが国は、実際には、連邦国家のように行政がおこなわれているが、空想のなかで、また法律公報においては、なお単一国家である。戦時の食糧危機において、この矛盾は身にしみて感じられた。

第49節 自己統治の個別的諸機能

行政内部での権限分割の影響以外に、連邦主義は、民族主義の先駆者として直接に単一国家の解体を要求するのではなく、国家権力を漸次的に略取するためのあらゆる不法手段を弄している。この非合法の網をとにかくも体系的にまとめることができれば、それを見渡すことになるであろう。

権力の分割は、立法、司法、行政という国家活動の三重の構成を引き起こしている。属地的および属人的な住民集団は、連邦国家組織なしでも、三つの活動領域のそれぞれで認められることが可能である。この妥当性は三つの法制度に表現されている。1. 自己規則 (Selbstsatzung)、あるいは自治 (Autonomie) ——この言葉は最も狭い意味で使われている。2. 自治行政 (Selbstverwaltung)。3. 固有裁判権 (Eigengerichtsbarkeit)。自治行政と固有裁判権は、合わせて国家構成部分の自己統治 (自治政府) (Selbstregierung) を形成する。ここでも、あることからの法形態とことからそのものとの混同に用心しなければならない。

国家領域と国家の住民は、大国家では決して均質ではないので、絶対主義国家においてさえ、どこでも自治、自治行政、固有裁判権の三つの制度が実質的に追求されねばならない。その実質的な前進は、適応の法則の自然な結果である。われわれは、この実質的な志向を、それが純粹に事実上認められるだけで、法的には実施されていないかぎり、区別のため、およびその内的理由からも、特別規則 (Sondersatzung)、特別統治 (特別政府) (Sonderregierung) (特別行政 (Sonderverwaltung) と特別裁判権 (Sondergerichtsbarkeit)) と呼ぼう。国家だけがこの三つの機能をおこなうのであるから、この三つのこの志向の意識的な総括を、特別な国家性 (Sonderstaatlichkeit) への志向あるいは傾向と呼

ぼう。かくして、われわれは自治 (Autonomie) を、一般にこの言葉がオーストリアの政治的用語法のなかで、そして「民族的自治 (nationale Autonomie)」という政治的用法でも用いられるような意味でも保持する。自治は、民族のおよび地域的な意味で、国家としてのあり方の特別な傾向である。

さてわれわれの説によれば、絶対主義、立憲主義、民主主義のどの憲法形態にでも、この三つの傾向はある。絶対主義国家も民主共和国も、個々の地域と住民集団のために特別な法律を發布し、特別な行政制度をつくり、特別に裁判をおこなう必要がある。この特定の方策は、普遍的な方策と同様、全体の利益に配慮した中央での立法あるいは政府によって講ぜられる。絶対主義的な「特権」と英国議会でのほとんどの私的な議案 (bills) とは同じ目的のためのものであり、この意味で、スコットランドは、目立った国法的分離なしに、広範な「地方自治権 (home rule)」を持っている。裁判では、特に属地集団については、この種の例外はめったにない。他方、軍事裁判、商事裁判、海事裁判、教会懲戒権、多くの仲裁裁判所は、属人集団のための例外である。例外と認められる利益集団は、その際まったく受動的に振る舞う、特別な配慮のもの言わぬ対象でありうる。こうして、自分が関与することなく国家の特別な配慮を享受する、受動的公法的団体がある。

しかしながら、この利益団体がそれ自身、事実上のであれ、法律上のであれ、国家活動の三つの部門の全体で、常にかかなりの影響力を行使しているなら、この影響力は特別統治 (特別政府) となる。わが国では、ガリツィアは、憲法上で確定しているのではないが、憲法の外で、昔から事実上 (via facti) 属地的な特別統治 (特別政府) を享受し、憲法を根拠とする軍事権力は、広範な属人的特別統治 (特別政府) を享受している。国家とその事実的状态において、実際の権力の分割を判断するためには、また政治的判断一般のためには、この実質的な特別統治 (特別政府) という概念は、卓越した意義を持つ。私はそれを法体系にとっても非常に重要だと思う。この実質的な特別統治 (特別政府) は狭義の自治、自治行政、固有裁判権という法概念にとっての現実的基礎である。私の考えでは、この概念がなければそれらについての明確な認識はない。

ここからまず次の命題が生ずる。法的には単一国家であるにもかかわらず、利益集団は、法による中央の立法と行政に対する影響力が大きく、国家的諸機能をその特別利益の内容で満たすことができるなら、実質的な特別統治 (特別政府) 一般、あるいは少なくとも、自己規則、自治行政、固有裁判権を事実上 (via facti) 行使することができる。国家内で、いくつかの集団が、この影響力を、事実上地域的に分けるなら、反対の外観と隠蔽文書と規定上の装飾にもかかわらず、国家は連邦国家のあらゆる実質的特徴を持つ。ただその諸機能は、静粛、整然、円滑におこなわれるのではなく、利益団体の間断なき抗争、恒常的な戦争準備のなかでおこなわれる。利益団体は、いつもその権力を新たに獲得し、それを防衛しなければならぬ。その権力は事実上のもので、法的な権力ではないからである。この不断の戦争準備のため、安定した政治的行動は不可能になり、国家は恒常的な運動と興奮の外観を持つが、政治的にはまったく無力であり、法的には無効なものである。実際の状態を適切な法的状態に変えることで、はじめて国内での武装解除が可能になり、すべての成員が自由となり、文化活動のための空間をつくることができる。

判断の大幅な欠如により、従来われわれはこの洞察に達していない。ただししばしば紙の上の見せかけに騙され、われわれは紙を事実だと思っている。多数の公民は、国家の諸機関と諸制度が現実に機

能しているのを、直接に見ることがない。彼らは、印刷された新聞を通じて、それらを具体性のないままに理解しているにすぎない。この理解が観照を埋め合わせることは決してない。だがもっと悪いのは、実際の事柄の代わりに、法律公報や法典の圧倒的な条文内容が、立法者の意思によればそれらがどうあるべきなのかのイメージをあたえることである。通例、この当為イメージは法律家の思考を抑圧し、同様に、それ自身がまた世論に暴威を振るっている。法律家の当為イメージと文筆家の外観イメージは、場合によっては、全国民（Volk）を精神的に混乱させ、大きな身振り、気高い動機、高貴な目標という魅惑的な世界、知的および道徳的な陶酔の世界へ引き込むことがありうる。その後での現実への覚醒、雲の上から固い大地への墜落は恐ろしい。それについては、フランスやイタリアが非常に悲しむべき例である。それに対する防御は、経済的諸階級の政治への直接の熟達した関与だけである。

このような関与は、シュメアリングの憲法偽造によって、最近にいたるまでわが国の政治においておこなうことが出来なかったので、国家の外観イメージと当為イメージがわが国を支配していた。われわれは、その現実を根本的に見誤っていた。現実の機能のあり方によれば、わが国の国家体制は、すでに連邦国家的な諸特別統治（特別政府）に解体している。わが国の法典だけがそれを知らないのである。実際と法秩序とのこの矛盾こそが、われわれの政治生活を不活発にしているのである。

諸民族（Nationen）も諸地域も自治政府の権限を持たない。だが事実上は、それらは特別に自己を統治しているのである。長い発展のこの結果は、中央によっても諸部分によっても、意識的に惹き起こされたものではない。特に、中央は数十年のあいだ無意識の哲学を抱懐していた。だが諸部分——諸民族、諸地方集団——は、目的のためにおのずと、立法、行政、司法の可能な三つの道を志向するが、この三つの道が互いにどのように関連するのか、それら以外には国家的諸機能は存在しないのだから、三位一体のこの諸機能がどのように特別国家をもたらすのか、を意識することはない。今日なおこの結果は隠蔽されている。

まさに帝室直属地は自己規則と自治行政の固有の権限をもつ。われわれは、これらの権限から、それらが国家の事実上の統一性を損なうことはないという結論を引き出すつもりはない。まさに法律上それらが持っている諸機能において、帝室直属地は議事妨害によって麻痺させられてしまった。国家が留保しているが、事実上国家が遂行していない業務のことである。

実質的な特別行政から始めよう。これは、様々なやり方で、法的な自治行政となる。この法的な現象形態は非常に多様なので、自治行政一般を定義することは難しい。

a) 上述の受動的—公法的団体の自治行政。利益団体そのものは、決して勢力範囲（Ingerenz）を持たない。内閣が自治行政官を任命するが、役人身分からではなく、法的には、非専門家集団、伯爵領に定住する地主、都市の市民等々から招聘されるべきである。英国における旧身分制的な自治政府（Self-government）である。

b) 利益団体は、代表機関に組織され、公的権利を持つ能動的な団体である。自治行政官は、内閣によって、この代表機関から、あるいは代表機関の提議によって任命される。承認されねばならないにせよ、そうでないにせよ、この代表機関は、自己の意思で、自治行政官を任ずる。結局この代表機関はその利益の代表者そのものである。最近の2世代に英国で実現されている純粹の自治制度であ

る。

受動的団体から能動的な団体にいたるまで、後者のなかでの任命から、投票、ついには直接に団体的な自治行政（自治制）にいたるまで、われわれは法思想の不断の強化と発展を認める。それは制度の基礎となり、純粋に事実上の状態である自治行政を、法的な定式、法律的な実在にし、法律上の自治行政にする。

だが法思想の発展は、決して現実の生活の展開と歩調を合わせることはない。英国の非の打ち所のない事実上の自治政府は、長い間、原初的形態の a) であった。だが実質的な特別行政は、なんらの法的な諸形態なしに、直接に存在しうる。

さて周知のように、ドイツ人、チェコ人、ポーランド人が問題となるかぎりではあるが、わが国の司法官と行政官は、今日すでに、ほとんどもっぱらその地域で職務を行う民族から採用されている。この規準からのどのような逸脱も、議会における戦争となり、場合によれば、議事妨害となる。その上に、地方官吏層はいつそう各民族の内部に閉じこもる。それゆえ、事実上、a) による自治行政が妥当する場合と同じ状態となる。

さらに次のことも事実である。法律的には組織されていないが、政治的には組織されている、それゆえ能動的な公法的団体の法律外の純粋に政治的な模写であるような利益団体は、おずおずとした提案から、公然の任命および恐喝的強制にいたるまで、その利益圏での高位の官職の確保に対する影響力を有効に行使している！ 平時には、ガリツィアの代官がポーランド人クラブの信頼できる友であることは認められている。彼はすべての行政官庁を保有しているだけでなく、単独あるいは共同でその地方の裁判所と大学を保有している——純然たる署名の権利が留保される。法律の字句の変更を必要とせず、最高の形態にいたるまで、実質的な特別行政と特別裁判権が完成している。最近ようやく民主的な影響力に道を譲っているポーランド貴族のこの特別統治（特別政府）（*Sonderregierung*）は、自己統治（自治政府）（*Selbstregierung*）であるだけでなく、他者に対する統治、自民族の市民層、農民層、労働者層に対する統治、とりわけルテニア人という他民族の全体に対する統治でもある！ チェコ系のペーメン、チロル、オーバーエスターライヒでも事柄は同様である。そしていまや、国家の中心であるニーダーエスターライヒでも、ガリツィアの貴族共和国とならんで、小市民層のデマゴギッシュな共和国を建設する権利が留保された。

自己立法はどうか？ 衆議院の長年の不毛さは、決して議員の粗野や未熟のせいではない。上述したように、わが国には地方政党と地域政党しかないからである。最大の民族党派であるドイツ人連帯保証でさえ、常に名前を変え、多くの小派閥に分かれていて、ヴィーン、リンツ、ザルツブルク、ボーツェン、グラーツ、エガー、ライヘンベルク、トラウテナウという地方ごとに集団をなしている。わが国は、政治的には、5000年前のエジプトが宗教的にそうであった、地方神と地方英雄の時代と同じ段階にとどまっている。帝国の立法は、そのような諸機能については期待できないし、全体にかかわる事柄の調整には関心がなく、小市民と小農民は、地方的な関心しかなく、その利害しか理解しない。この両階層が議会での指導権を握っている。どのような帝国法も、まずこの集団から戦い取り、買い取られねばならない。その上に、議会で決定された部分地域（*Teilgebiete*）のための地方分立法（*Partikulargesetze*）やその内容が邦議会で任されたままの境界法も流布している。特別立法はこ

のような形で現われている。その前の時代から統一的な行政法になお残されているものは、前の節で記述した事実上の分権、代官の優勢と中央に部分的に存在する州制度（Provinzialsystem）によって、徐々に掘り崩されている。

欺瞞的で隠蔽的な改革形態の裏の事情を見ることのできる者は、次のことを認めるであろう。連邦制は事実であり、想像したり、基礎づけたり、取り入れたりすべきものではない。賢明にも、連邦主義者は、公然たる連邦、すなわち全額をあからさまに要求するのを回避し、敢えておこなわない。公爵は戦死したが、そのマントを案山子にまともさせて、「集権主義」と非難する。もし彼らが諸民族（Nationen）の連邦を公然と要求していたなら、哀れなルテニア人や、スロヴェニア人等々さえも連合していたであろう。もし彼らが諸民族の憲法を制定する要求をしていたら、労働者も憲法制定議会に参加を申し込み、自らも民族に属するとあえて称すだろう。諸民族の憲法制定と連邦とが法的な状態であったなら、民族的な境界戦争は終わり、内部での文化活動が始まり、受け取ることに慣れていた諸民族は与え、市民階級はよい小学校を通じて民族文化を民族大衆に分与していたに違いない。自己の責任で行動することがなければ、公爵のマントをまとも案山子を永遠に罪のある者だと非難することはできないであろうが、そのような行動は、あまりにも疑わしいものであろう。そのような意識的な率直さがあつたなら、わが国の無邪気な国家指導者は、つかの間の首相だったフォン・ザイトラーが感動的な見本を示していた無意識の哲学を受け入れなかったことであろう。

そして、民族的党派と地域的党派は、意識せずに、特別な国家性を、モンテスキューのように、邦議会の自治（Autonomie）、自治行政、固有裁判権の三つの機能に分けた。狡猾にも、後の二者を職務言語の要求に偽装し、事実上、彼らに相応のものだけでなく、より以上のものを獲得した。結局、国家権力は、現状についての真面目な説明を行わないことが、いかに危険なものになる可能性があるのかを知るに違いないだろう。ついでに、私は、自治論者が欺瞞的謀反人であって、意図的かつ目的意識的に旧い単一国家を危うくしたと考えるつもりはない。彼らは確かに本能的に大衆のなかで行動したにすぎないが、少なくとも本能を持っていた。彼らは狡猾にあらゆる連邦主義的方策を利用し、牛の角をつかむような無鉄砲をせず、尾をもって自分の牛を小屋に引っぱるようにし、可能な場合には、他人と一緒に行動した。諸民族（Nationen）自身が、それ相応に、公的権限をもつ能動的団体として、きちんと組織されているのではないので、各民族の限られた部分を代表するだけの押しかけの代理人の世話になり、帝国への直接のつながりを手に入れることで、帝室直属地の領土幾何学によって、他の諸民族を隷属させることを心得ていた。すべての政治党派と同様に、これらの代理人達は交替するので、連邦的権力の担い手は絶えず変化し、先行者に対して責任を持つ後継者は誰もいず、従って権能の連続性は生じない。権限が法的に確定されていないので、民族的諸党派の間の力関係の変動で変化する。そして国家は、相争い、興隆し、没落する、組織されない徒党の戦利品となる。たとえ彼らが望んでも、消耗的な境界戦争は彼らに文化的活動の時間を与えることは決してない。だが、大衆は落胆し、沈黙のうちに遠ざかり、内閣の無策と諸党派の陰謀を理解することもできない。

法だけが秩序と平和をもたらす。法律的な諸民族の組織と法律的な連邦制が、唯一の救済策である。そしてその際、中央国家がもはや何もかも失わないということは、わかりきったことである。事実上もはや持っていないものを法的に放棄することは躊躇なくできる。だがそれによって、平和と少

なくとも狭義の活動分野での自己決定を取り戻すことができる。中央国家は権限の放棄に余り心配する必要はない。それが必要とする権限を遠慮なく保持し、厳格に実行しなければならない。勢力範囲ではその利益以外の何ものにも導かれることなく、影響を受けることも許されない。行政活動の技術的合目的性以外の何ものにも制限されることはない。かくして、中央政府は統一性と連邦性とを結びつけ、全体の権力と部分の自由とを全体の利益のために調和的に結合するであろう。

第3章 自己統治の限界

第50節 いわゆる帝室直属地自治 その弊害と危険

われわれの主張によれば、旧来のオーストリアの連邦論者が首尾よく達成したものは、彼らに相応する以上のことで、国家の統一および秩序と平和に調和すること以上のものである。その際、われわれがなおさねばならないのは、ついでに言われた多くのことを、ここで関連して繰り返さなければならないことである。われわれは、自己統治（自治政府）の限界を設定しなければならない。「国家権力の限界」と同様に、そのような限界が存在するからである。

自己立法の、つまり固有の地方議会の可能な範囲については、立法一般の社会的機能から教訓を得ることができる。

立法ということは、一般的な規範によって、公民にある行動を義務づけ、権利や権限を賦与することである。一般的な規範は、まったく一般的に認められている欲求に発するものか、その内容から見れば、強制命令というより協定に似たものである。後者のような性格の規範はほとんどない。法律は本意ながらであっても服従を要求する。規範は、規範に服従する者の利益に干渉し、ある者を助長し、他の者を制限し、ある者に権限を与え、他の者に義務を負わせる。前者の場合には、それは利益の連帯を前提とし、後者の場合には利益の不調和を前提とする。あちらでは、規範は共通の願望を実現し、こちらでは、敵対のなかで調停と決定をおこなう。あちらでは、それは公平であり、こちらでは、住民のなかに支配階級と被支配階級とをつくりだす。あちらでは、利害関係者自身が規範をつくることができるが、こちらでは、できない。ある地域の多数が規範を発することができるなら、地域的に弱く劣勢な利益が重要な国家利益であるということもありうる。国家はその国民（Mitbürger）の利益についての仲裁裁判官の職務を惜しげなく放棄する権限はないが、地方的な団体に委任する権限はある。優勢な利益の同質性を持つ地域で、その同質性が十分である場合にだけ、自己規定の権利を与えることが可能である。だが、——国家は存在し、解体すべきでないという前提では——同質の利益が国家に対して自己規則の権利を保持することができるのは、それが国家利益と一致する場合のみである。さもなくばそれは国家に対して常に対立し、国家を弱め、解体するからである。

ほとんどの帝室直属地は、二つの観点から見て、それぞれの自己立法の拡大にとって不適當で危険な形成物である。ほとんどの帝室直属地は、まったく利益の異なる諸地域を結びつけている。だから、ベーメンの邦議会では、どのような農業の方策も工業的地方を不安にし、どのような工業の方策も農業的地方を不安にする。それらは犠牲にされるからである。同様にチェコ人のための方策は、その代償がどの程度のものかわからないので、ドイツ人を不安にする。この不安の喚起によって、常に

騙されているという感情が徐々に生じ、さらには憎しみと敵意とが生ずる。同じ徴候は、ニーダーエスターライヒの邦議会においてさえ現われ、ヴィーンが真の大都市政策をおこなうようになるやいなや、ヴィーンの代表と邦の代表との公然たる敵対にまでなる。

歴史的な記憶を理由にして、歴史的・政治的な諸個性が以前に持っていたのだから、それらに自治(Autonomie)を認めなければならないという考えほど間違っただけのものはない。諸個性は自治を維持することが出来なかったし、大経済国家は小身分国家を克服したのであるから、それらは古い自治を失ったのである。統一的な経済領域(Wirtschaftsgebiet)を持ったより大きな国家制度を、また古い部分国家に解体することは、反動の始まりであり、現在のように、いわゆる歴史的・政治的な諸個性のために特別な地方議會を承認することは、それへの一歩である。

私に寄せられた反論によれば、ドイツ帝国の諸部分は、自己立法の権利だけでなく、固有の国家性までも持ち、このことは帝国の統一を損なわず、これらの構成国家は、地域の大きさと人口において、オーストリアの帝室直属地以上に、互いに相違するということはない、とのことである。それに対しては、連邦問題に関してドイツ帝国とオーストリアが同じ行動をとるのをまったく不可能にしている二つの事実を、強調すべきである。

まず基本的な相違がある。ドイツには、民族、文化の統一があり、またしばしば地域としての単一国家へと駆り立てる経済体制の統一がある。連邦国家は複数の君主と彼らに導かれる官僚達たちの賢明な妥協である。わが国には、文化的に多様な多数の諸民族があり、互いに押し合っている。結合の絆は、君主の人格と官僚層との歴史的に形成されている統一である。現実に統一にとってやっかいな法的な障碍となっているのは、わが国では、圧倒的な事実上の分離志向に対する法的な奨励である。しかしながら、君主制の国家形態だけが決定的であると考えてるのは誤っているだろう。

特に、連邦国家的体制には、理論的にはほとんど強調されていないが、実践的には注目される価値がある。すべての国家問題には、常に対立する、力学における力と抵抗のように振る舞う二つの機能がある。この二つの要素を区別するなら、歴史と現在はよりはっきりしたものとなる。現在あるものは、諸個人の「既得の」権利および「根拠のある」利益のなかに歴史的に凝結したものである。将来現われるものは、実質的な時代の必要であり、通常は諸個人の権利と義務の範囲を変える。同じ個人によってうまく変化がおこなわれたら、あまり抵抗なく改革が遂行される。そしてこのような事情により、ドイツ人の帝国は容易に受け入れられた。バイエルン人はバイエルン官僚に、プロイセン人はプロイセン官僚にとどまり、両者とも一個人において帝国の業務と邦の業務をおこなう。人格の統一が実質的な統一に続き、ドイツ皇帝としてのプロイセン王が、プロイセンのユンカーを南ドイツ諸国で随意に役人に任命することができ、南ドイツ全体が他者支配に反対して起ち上がる、と少しでも考えてみよう^[原註2]。実際には、帝国は、バイエルンでは、バイエルン風に、すなわちバイエルン人によって統治する。この人格的要因——そして君主的要因は畢竟それに属している——は、ドイツ帝国が連邦国家としてつくられなければならないことの原因である。オーストリアにとって、このことからの様な教訓を引き出すことができるのか、理解できるだろう。

それゆえ、帝国では、言葉どおりの意味では、分離は人格的なものであり、統一は実質的なものである。だが、オーストリアではしばしば反対である。ここでは、統一は、君主と、最近までは集権的

な官僚制によって存続し、分離傾向は実態のなかにある。閉鎖的な官僚層を持つ帝室直属地連邦主義——法的にはなく、前節で示したように事実として、今日すでに完成しつつあり、ガリツィアでは完全に完成している——が、実質的分離と人格的分離とを結びつけるなら、オーストリアの国家としての存立にとって危険なものになるだろう。

ドイツの連邦国家的組織から、——民族（Nationen）や地域ではなく——まさに歴史的な帝室直属地が、オーストリア連邦の適切な諸部分となるに違いないという推論を引き出すことはできない。また自己立法についてもそのように言うことはできない。特にバーメンとガリツィアの二大王国およびチロルは、根本的に利害が相違していて、帝室直属地自治はもはや自己立法ではなく、他者を支配する立法であり、ある地域による他の地域に対する文化的な軽視が起こるほどである。そして経済的な対立が民族的な対立によって先鋭化されるほど、このことは起るのである。避けがたいのは、既存の自治の範囲が、三つの邦議会の「永遠のマイノリティ」をボイコットおよび議事妨害に駆り立てるに違いないことである。「自治の故郷での議事妨害が、帝室直属地の嘘、オーストリアの政治についてこのやっかいな嘘を、粉碎し、抹殺して、はじめてそれは使命を遂行し終え、消滅することができるし、消滅するであろう」。このようにして議事妨害はその仕事を成就した。

バーメンとガリツィアの内部利害が同質のものであっても、オーストリアという一つの国家を維持することができる限り、またそれを望む限り、これらの帝室直属地は、重大な事柄について、自治的に運営されることはますますできない。特別利益は全国的利益といつも必ず一致するわけではないからである。将来の外政的あるいは内政的な性質を持つ発展により、オーストリアという一国家の維持が不可能あるいは非実際的なものになるやいなや、問題は違ってくる。その場合は、自治政府の権限ではなく、領土を持つ固有の国家性が問題となり、これはまったく別に答えるべきものとなる。そこでは、まったく異なった根拠と目的が事態を決めるからである（後述、第53節）。

したがって、歴史的・政治的な諸個性の内部での自治あるいは自己規則は、少数の、重要でない、民族的にも政治的にも議論の余地のない業務に制限することができる。そのために固有の地方議会を導入することは、無駄骨折りである。

利害関係者の影響力のもとでの国家的立法の執行としての自治行政そのものは、第36章で詳論したように、中間官庁そのものに何の基礎も持たない。中間官庁はその性質からいって直接に行政をおこなうものではなく、地方行政を監督し、地方行政と中央とを媒介するものだからである。固有裁判権は、行政裁判の審級的な制度が実施されている場合には、経済会議所による陪審員の陪席をその適切な基礎とすることができる（既述）。

諸邦の自己統治（自治政府）にそれ以上の権限を与えることは、可能なことではなく、必要なことでもない。県の場合には、事情はまったく異なる。県は、県内の抗争と国家全体の危険を引き起こすことなく、重要な範囲の固有立法と完全な自治行政を調停する。組織された県代表機関そのものが裁判官の任命に対し厳密に規制された影響力を持ち、このようにして固有裁判権を部分的に実施するならば、県にとっても国家にとっても利益がある。三つの機能すべての自己統治が実現される地域が小さいほど、それは住民により完全に役立ち、国家にとって危険が小さく、有益なものとなる。

第51節 諸民族の自己統治に対する疑念

固有の国家性についてではなく、単なる特別統治（特別政府）（*Sonderregierung*）について語ろう。われわれは帝室直属地と地域のための特別統治は却下し、多くの人々に最も重要だと思われるような点にやってきた。諸民族と自治（*Autonomie*）と自己統治（自治政府）（*Selbstregierung*）は、帝室直属地の自治よりも疑わしいものではないのか？ ここでわれわれは、旧い国家理性（*Staatsräson*）を審問しよう。帝室直属地は民族的に混じっているのです、両者とも反逆に用心して、ある民族が他の民族を追いつめていている。閉鎖的な民族的軍団はこの障碍を自覚していない。それらはオーストリアから離れていかないだろうか？ 諸民族の自治化（*Autonomisierung*）は、むしろオーストリアを崩壊の恐怖で自滅させることを意味するのではないのか？ 誰もが感じているように、旧いオーストリアの伝統が依拠していた点がある。私の見解と国内に流布している見解とはここで最も対立する。ハプスブルク家の帝国の存在問題がそこで先鋭化している。

われわれが可能でかつ必要なのだと証明した方法と範囲での民族的自治は、決して危険なものではなく、オーストリアの存立の保証金である。

それは危険ではなく、危険の防止策である。まず帝室直属地自治は、たいていは、おおよそ国家としての独立するのに適当な一円的地域を、あるいは少なくともそう思われる地域を、国境から切り離す。しかし、民族的な自治の地域は、閉鎖的でも、一円的でもなく、なんら自足的な国家たりうる地域ではない。——第二に、帝室直属地自治は、不運にも今日すでに小範囲内の（*in nuce*）内閣である国家的中間官庁を持っている。——民族的自治は中間官庁を必要としない。それは行政技術的に地方的自己統治に制限される。だが、民族的自治が民族評議会の決議によって地方的自己統治を統一のおこなっても、対等な諸部分は依然として組織された特別国家としての全体ではない。第三に、実質的な権力手段、特に軍事権力、交通手段等に対する司令権は、国家に留保される。帝室直属地自治の場合には、国家的な行政範囲と自治地域とが一致する。だが、一民族の圏域は非常に多様な行政範囲に存在する。ドイツ人の圏域を考えてみよう。それらは、ブレゲンツからチェルノヴィッツにまで、ゴットシェーからエガーにまで広がっている。イタリア人の圏域は、ジュートチロル、トリエステ、イストリアの長い沿海地方、ダルマチアの言語島が含まれる。——第四に、帝室直属地地域はほとんど経済的な単位なので、統一的・経済的な利益が、民族的な利益の替え馬となることができる。各民族における従来の統合要因である民族的な境界戦争から解放されると、自立した民族の内部で、経済的な対立が活発で優勢になり、また、まずもって学校問題が問題なのだから、信仰と世界観の対立も活発で優勢になる。

だが、民族的自治は、危険でないだけでなく、オーストリアの存立と対外的威勢の保証金である。

まず自由な諸民族（*Nationen*）は、国境を越えて覗き見ることはない。何故エガー地方は時々汎ドイツ主義的に考えるのか？ それが帝国境界に近接し、中央から離れているからだろうか？ フォアールベルクはもっと離れていて、ドイツ帝国とスイスに接している。両地域は、少し前まで同じようにローマ・カトリックであった。だが、自己統治はなされず、エガー地方はバーメンとプラハに依存し、フォアールベルクは、ドイツ人のインスブルックに統治されている。エガー地方では、「プラハからの分離、チェコ人からの分離」という叫びが起こった。その叫びは——エガー地方人のせい

ではないが——、「オーストリアからの分離，ローマとの訣別！」と叫ぶまでになった。あるいは別の例を挙げよう。イタリア系スイス人は意識的なスイス人であり，かれらはそこでドイツ人と協調している。「二つの文化民族は，二つの価値観の異なる民族よりも，協調しやすいからだ」という異論を，私は聞いている。だが，同じドイツ人とイタリア人は南チロルでは協調していない。南チロル人はインスブルックからの分離を望み，理性と正義に反してこれを実現することが可能でないので，この要求は自暴自棄の「オーストリアからの分離！」という要求に高まる。

第二に，民族的な事柄では，諸民族は国家から自由であり，その上に全体国家における比例的な共同決定権を持つので，彼らにとってはこのドナウ国家以上の故郷はない。チェコ人，ポーランド人，ルテニア人，スロヴェニア人，セルビア・クロアチア人のためには，証明がわれわれに発せられている。キュステンラントのイタリア人は？ 経済活動から離れている知識人の悲鳴がわれわれを長らく騙してきた。沿海地域の人民大衆は次のように尋ねて当然である。後背地がないトリエステの港って，何なのだ？ 今日では後背地はブレゲンツ，ボーデンバッハ，レンベルクにまで達している。以前は突堤から見える山の端までであった。——ドイツ系オーストリア人はその数が十分なので，ドイツ帝国のドイツ人と一緒に一つの政治団体をつくらなくても，すべての民族的課題を自分で解決することができる。かれらの経済的利益は，すべてこの国に根ざしている。帝国においては，関税によって，優勢な競争者から保護されている。この保護がなければ，競争者は彼らをは打ちのめしていたに違いない。「オーストリアでの汎ドイツ主義運動は，昔からアカデミックなものにすぎない」（ペルナーシュトルファー）。バダニーの後，帝国・王国の大臣が初めてそれを民衆運動（*Volksbewegung*）にした。それは地方的なものとしてしか残らなかった。かつてはドイツ系のオーストリア人が，オーストリアでは支配的な種族（*Stamm*）であった。その支配は終わったが，それは今も指導的な民族（*Volk*）である。7民族（*Nationen*）を指導することは，まったく性質の違うプロイセンの後背地をつくるよりも，ましなことである。その上に，賢明なドイツ系オーストリア人が，またドイツ帝国のドイツ人がいっそうよく知っているように，ヨーロッパのドイツ人層の問題は，オーストリアのドイツ人が，どんな犠牲を払ってもその部署を守り抜き，南スラヴ人と東スラヴ人の城門を西欧のために開けておき，すべてを飲み込むロシアのツァー的あるいはブルジョア的な帝国主義の懐にこれらの諸民族（*Völker*）を追いやることのないようにすることである。ドイツ系オーストリア人のイレデンタ（ドイツ民族統一運動）は，その土地でのドイツ人の自己統治権が論じられない限り，民族的，文化的，経済的な逃亡である。

第三の理由として，ここで初版を引用する。「民族的自治は，東方におけるオーストリアの権力的立場の再獲得である。オーストリアの小さな諸民族が自由で，同時に強い民主的な共同社会の構成部分，整った金融・信用制度を持つ強力な経済領域の構成部分であれば，その役割は変化する。われわれは，国境越しに北と東から覗き見られている。体制のハンガリーへの反作用については，多くの言葉を空費しない。マジヤール人はその千年祭を祝うが，ハンガリーの多くの非マジヤール人は，権利剥奪の千年であると考えた。だが，カルパチア山脈とサヴァ川のかなたには，諸民族（*Völker*）が生活している。彼らは，自由な諸民族（*Völker*）のオーストリアが，今のオーストリア，北西の病人，南東の病人の兄弟とは違うものと見るであろう。ガリツィアにおけるポーランド人とルテニア人の自

治は、東部ロシアと南部ロシアに対して、一軍団の価値のある陣地をわが国に与える」。戦争、その原因と直接の結果は、注目されなかったこの証明の正しさを明白なものにした。

私は、伝統的なオーストリアの国家理性に反対して、半世代前に別の国家理性を措定し、今日なおこれを保持している。

諸民族の集塊（Völkerkonglomerat）は、二通りの方式でしか統治できない。しかも、この統治方式のそれぞれが首尾一貫し動揺することなく実行される場合だけである。すなわち絶対主義の方法か、民主主義の方法である。どちらの場合も中途半端は排除されている。ある方法からの逸脱は破滅につながる。

1848年以前に、バッハのもとで、絶対主義が試みられ、その試みは失敗した。以前には、少なくとも別の方法で可能であると思われた。私は1901年に次のように述べた。「わが国はロシアではなく、わが帝国は太平洋や中国に境を接していない。わが国はその知性、資本、労働をカフカース、パミール、バイカル湖に用いることはできない。国家は不満分子を飼っておいたり、シベリアの氷原に抑えつけおくことはできない」。それにもかかわらず、この試みはロシアでどの時代にも失敗した。2回のロシア革命がこの著作の初版と第二版の間に起こり、ロシアだけでなく、中国も共和制になった。絶対主義は、わが国でもシュテュルクのもとで恥ずべき試みを敢行し、それも恐ろしい動揺の内に破綻し、最後で最悪の後遺症がわが国を苦しめている。一つの方法が排除されている。

かくして、別の方法だけが残っている。肝に銘じて、躊躇せずに、留保をつけて、それを選ぶことができる。だが、わが国の解決策は中途半端な民主主義である。それはまったく大市民層と小市民層のデマゴギーだからである。民族性原理（Nationalitätenprinzip）は、市民層の最高の原理であり、ブルジョアジーの国家原理である。市民的発展の最高点は、ドイツとイタリアの民族戦争およびバルカンとポーランドにおける民族革命によって特徴づけられている。プロレタリアートの政治的解放の始まりとともに、社会問題が中心的な問題となった。プロレタリアートと社会主義の国家原理はインターナショナリズムであり、戦後は勤労諸階級が重みを増した。市民的諸階級のどのような特権もナショナリズムの力を増大させ、完全な民主主義はインターナショナルな理念の力を増大させる。

それゆえわが国では、20世紀まで、ナショナリズムだけが支配的な政治理念であった。わが国は長らくプロレタリアートに議会の門を閉ざしていたからである。民族性原理は市民層の唯一の国家原理であるのだから、市民層の単独支配は常にオーストリアを解体する。この階級の生来の理念は、それ自身とともにしか消滅しないからである。ただ異常な状況のおかげで、オーストリアは市民的世界の頂点を長く味わった。それは同時にその権力の最大の危機であり、最低点であった。プロレタリアートの政治への参加とともに、即自的なインターナショナルな国家制度としてのオーストリアに危険ではない国家原理が登場した。オーストリアは、まだ適応力をもっていれば、権力と威信を取り戻すことができ、それとともにまた繁栄することが可能である。世界支配をめぐる資本主義的競争は、英国と米国に対する大陸の経済連合を求め——ロシアは戦争により長い間競争路から投げ出されている——、大陸のインターナショナルを求める。この局面で、オーストリアが、国内でインターナショナルな意志疎通、平和、権力を達成していれば、重要な使命が与えられるに違いない。その使命は、大陸の中心部に位置する国家には免れることのできないものである。その国家が、インターナショナル

な法思想と国家思想を自ら実現することを理解するだけで、新しい原理を具体化することになるからである。

オーストリアの国家政策は、第一次ブルジョア内閣の崩壊以後、一定の方向が意識されているなかで、交互に二つの原則に従っている。第一の原則は、ヨーロッパにおけるカトリックの指導者としてのオーストリアである。それは西と南、ドイツとイタリアに対するものである。それは聖職者と封建貴族の復讐心に発するものである。彼らのうち、ある者は1870年を、他の者は1866年を忘れることはできない。第二の原則は、ハプスブルクの立憲的王権のもとでの西スラヴ人と南スラヴ人の連邦としてのオーストリアである。それはロシアの皇帝教皇主義の汎ロシア的、正教會的、独裁的な原理に対するアンチテーゼをなす。この思想は、汎ポーランド主義やチェコ人のブルジョアジーの頭のなかで熟成し、オーストリアのスラヴ人がロシア帝国主義に屈服しない限りでの帝国主義的な将来の夢であった。二つの原理の融合が、30年の間事実上の支配権を持っていた、オーストリア議会の「右翼の鉄の輪」としての綱領であった。それはバデニー伯爵の内閣で最高の表現をとった。この二つの国家理念は、特に対外政策において、それゆえオーストリアとハンガリーにとって共通に有効に作用し、オーストリアの内政に対してはもともと効力のないものである。オーストリアとハンガリーがまると、この綱領のすべての前提が消えてしまう。二つの対等な国家の連合としてのオーストリア・ハンガリー君主国は、カトリック勢力ではない。帝国の半分であるハンガリーでは、ローマの戒律に従うカトリック教徒は50パーセントだけで、他の半分ではそれは79.25パーセントを越えない。同様に、君主国はスラヴ勢力ではない。住民の半分以上がドイツ人、マジャール人、ロマンス語系人であり、スラヴ人は少数派にすぎず、東半分は、圧倒的にマジャール的で、西半分では、ドイツ人が、文化的意義を無視しても、数において相対的に最有力な民族部分（Volksteil）であるからだ。これらの原理のどれにとっても、住民のなかに、堅固で圧倒的な多数は存在しない。ローマ教皇庁と封建貴族は、昔からハプスブルク王室での歴史的な位置を利用して、王冠を誤った前提の政策に駆り立て、呼び返せない過去を再建し、実行できない将来の希望を先取りするために利用しようとした。カトリックの再建はローマとの訣別運動で終わり、スラヴ人のユートピアはバデニーの恥ずべき失脚で終わった。外政上の固有の立場はまったく帝国には許されないままであった。帝国は、ほとんど他人の意のままに、歴史のおよび地理的なしがらみに巻き込まれ、それゆえ、ドイツ帝国主義の単なる従者として、許可を得て、近隣のバルカンにおいて（ボスニアの併合、ザンジャク鉄道、アルバニア遊戯）、まったくとるに足らない帝国主義的な付随目的で行動している、と世界は見ている。戦争はこの役割をおそらくより強く際立たせ、君主国をドイツと西南アジアとの間の単なる架橋にするであろう。このような展望のなかに、第三の国家思想が見いださる。

そして、四番目の国家思想は、たしかに一目瞭然であり、事柄のなかで根拠づけられ、非常に将来性のあるものであるが、まったく朽ち果てた体制のつぎはぎ細工の下に隠され、埋められている。自由な10の民族（Nationen）の連邦国家としての帝国。その防衛共同体は経済の共同体を保護し、自由と平等の紐帯によって、それぞれが可能な最高の文化的な独自発展を各民族（Volk）に保証する。

何というユートピアであろう！ ベーメン王国議会の大地所有者クリアの信託遺贈者のグループは、邦条例の改訂には四分之三の多数者を要するので、民主主義的な意味、すなわち民族的自治とい

う意味でのどのような改革も挫折させることができる。何という笑うべき、憤慨すべき不条理であろう！ 転覆による以外に変化を知らない憲法体制がある。

第4章 憲法体制の改革

第52節 自己統治あるいは固有の国家性

国家の民族的構成部分と地域的構成部分を公正なものにしようというわれわれの企ての一步ごとに、現行の憲法の境界に突き当たる。それゆえ、いかに切迫し、理念と時代において前進するのが必然であっても、単なる憲法体制改革では、民族的平和の課題を成し遂げるものではない。まず、行政改革である！ だがこれは、新しい憲法秩序との関連で考慮し、着手すべきである。その出発点は地方行政であり、憲法上も保証された領主的で自治的な行政との併存を排除しなければならない。次のようなスローガンしかない。行政改革をとまなう遅滞なき憲法修正！ だが、憲法修正は、上部構造と頂点における国家の問題および基礎における行政改革を含んでいる。

憲法はその課題によって普通の法律的規定と区別される。それは国家の権力 (Macht) の総和を法的にその担い手たちに分割し、つくられた法的な諸権限 (Gewalten) を区分せねばならない。それは国家権力 (Staatsgewalt) から個人の自由権を区切り、軍事のおよび非軍事的な権力を分け、後者を立法権、統治あるいは執行権に分け、それをまた司法と行政に分ける。それは立法権と統治権を、帝国、州、郡、ゲマインデに配分する。このように展望することで、すでにわれわれが想起するのは、これらの権限の担い手のすべてにおいて、民族 (Nation) が事実上の権力と法的な権限をめざす競争者として登場することである。民族の自己意識が高いほど、有利な事情による単なる実際上の所有ということでは、満足できなくなる。民族は、その名において所有し、固有の権利により所有し、法律の規定により所有することを望む。受動的な民族という状態では、受動的・公法的団体であり、単なる官僚的保護の対象であるだけで十分である。民族は、興隆の時代には、分権化、事実上の特別統治、個々の関連のない特別統治資格、あるいは有利な地方的特別権限による征服で納得する。単なる偶然の、単なる事実上の、半ば反抗により半ば詐取により獲得した権力を持つ場合には、民族は国家としての完全で争う余地のない法的資格や固有の国家性を要求する。さらに、秩序ある法的な対立を持つ国家の滅亡に際しては、これまで国家が選んでいた単なる行政の承認の時代が過ぎ、かくして憲法体制の改革が不可避となる。民族 (Nation) は多民族共同体 (Nationengemeinschaft) の構成部分であると自覚し、それゆえ構成国家としての権利を要求する。かつては普遍的で絶対的であった国家権力は、諸民族にその権力 (Macht) と諸高権 (Hoheitsrechte) の一部を譲渡し、特別な目的に限定され、制限されるべきである。それは構成国家の権力と並ぶ単なる連邦権力となる。以前は切り離されていた国家権力の総和が多く担い手に配分される。そして、この分割を確実にする、成文化された、保証付きの、聖化された秩序である憲法体制が二重に必要となる。(第32節参照)

実際、そのようにして成し遂げられる仕事は、権能の分割にすぎず、普通の裁判所構成法と本質的に違わないものである。すでに強調したように (第28節末尾)、普通の権能と支配権限の間の境界は個々の自己統治権限に解消することができ (第49節)、単なる事実的な権力行使 (Machtübung) と法

的な権限 (Gewalt) との間にさえ移行がある。われわれがときどき想起するように、スコットランドとウェールズは、実際にはある種の特別立法および特別統治 (特別政府) を享受している。そのためにロンドンの議会は特別な法律を決め、同時に、ロンドンの政府は特別な原則によって行政をおこなっている。だから、法的に単一国家である国家が、統治の特別な英知によって、連邦国家のすべての機能を果たすことは、常に考えられることである。——とはいえ、考えられるにすぎない。というのは、まず権力あるいは権限のそれぞれの担い手は、原則によってではなく、利益によって行動するものであり、その担い手が利益の担い手になることがあっても、だれの利益も保証されていないからである。第二に、自分を意識するようになった民族 (Nation) は、どのような後見人をも拒否し、自分で決定したいと思えば、成人と同様に、完全な権利をもっている。それゆえ、諸民族はただちに固有の権限の肩書きとすべての応急策を主張する。だがその肩書きは連邦の構成国家としてであっても、固有の国家であり、そのための国法的な応急策は、固有の立法団体および固有の執行機関あるいは政府である。

それにもかかわらず、それは権力の程度の増加であるだけでなく、種類の変化でもある。自治体評議会と議会のあいだ、たとえば同じ面積と人口のターボルの県代議機関とスイスのカントンの代議機関のあいだには、またドイツの中間的な都市 (フランクフルト) の自治行政官とハンブルク共和国の長のあいだには、——実際には機能のあり方が一致しているにもかかわらず——法的にだけでなく、道徳的および政治的な相違がある。道徳的な違いは、自己愛、地方自慢、民族的な功名心の満足にだけでなく、責任感の高揚にも見られる。政治的な違いは非常に重大で、例によって具体的に示される。

わが国の帝室直属地は国家行政の中間地域であり、それ自体としては、固有の代議機関を要求することも契約することもできない。それにもかかわらず、中間地域として、それが固有の邦議会を持てば、結局それは国家と邦の両方の害になった。そのことは、とりわけ邦財政について示される。邦議会は、歳出を決定する権利を持っているが、債務を支払うのは後見者の仕事であると思って未成年者が思慮のない負債をするように、歳出の支弁は国家の仕事であるという前提的思考が常にあった。未成年者を抑制することはできるが、大きな邦の邦議会は、もはや教育できない粗暴な未成年者である。完全な財政主権を、すなわち個々の諸権利とならんで固有の国家としての義務と負担を与えるのでなければ、それに立法権限を与えるなどは馬鹿馬鹿しいことである！ そこから明らかになるのは次のような選択だけである。すなわち、わが国の政庁と「特別資格地域」をただちに行政制度にするが、技術的な制限のついた単なる官制上の中間官庁として設置するのか、あるいは、それに固有の国家としての権利と負担を与える、すなわち連邦国家に高めるのか、という選択である。——単なる「特別資格」は、行政技術的および憲法的には、犯罪的な無思慮である。責任のない地方委員会による従来の方法の「自治的」邦議会には、反対である！ 責任ある固有の政府と財政高権を持つ議会には、賛成である！ これが、われわれの直面するディレンマに対する回答である。

まさに諸民族 (Nationen) が問題となっている。議会政党、私的な民族評議会、政治的徒党が職務高権を行使し、代官所全体が民族的な内閣と感じられるほどに、事態が進んでしまつたら、諸民族にも責任と職務高権の重荷を認めなければならない。諸民族が権能と統治権限を手に入れるすべての事

実上の (via-facti) 征服は、いかがわしい偏狭さのもとでおこなわれるからである。どの権能も代理権であるが、委託でもある。権利でもあり義務でもある。今日では、とりわけ財政において現われているのであるが、権利と代理権が分割され、棄てられ、失墜した全体である国家には義務が残り、さらに公民に任されている。国家は、常に命令し、強制し、要求するものである。——だが民族は与えるものである。外見上は、それは無から与える。実際には、不特定の名前のない全体の真ん中から、しかも自分の責任なしに与えるのである。

この運命的な連関は、次のような方策をわれわれに強制する。諸民族 (Nationen) と諸地域の特別統治権限および自己統治権限を特定の厳密に限定された国家的高権にまとめ上げ、しかも同時に支配の義務と重荷をこれに結びつけ、その担い手に固有の権限の肩書きと責任を与えることである。それは構成国家であるべきであり、成人なら当然のことであるように、自分の家は自分で管理すべきである。それゆえ今日では、全体国家の利益は、すでに諸民族と諸地域の自決志向に一致している。事態は、連邦国家的な憲法体制にとっても実際に機が熟しているのである。

[原注]

[1] 第25節における民族理念と国家目的についての詳論を参照。

[2] エジプトやインドにおける英国の統治制度は、上述の区別をうまく利用している。それは土着民を支配し、可能な場合は、もともと族長や役人を前に立てて、そうすることで、さながら眼に見えぬ間に支配する。