

因此，一切的关键在于，在民族问题上，当代中国社会是否能够产生经得起时间考验的、有足够的力量影响全人类的卓越的思想创造，不仅能解释中国，也能解释世界，此为“民族问题”之纲。至于具体的民族政策，唯有纲举目张，才能真正达成社会共识。

【网络文章】

国家与民族¹

卡尔·伦纳

清华大学公共管理学院 董春晓译

《实验主义治理》公众号编者按：卡尔·伦纳（Karl Renner）于1899年完成经典文献“国家与民族”。卡尔·伦纳是维也纳大学法学教授，奥地利马克思主义学派的领军人物，1945年开始担任奥地利第二共和国总统。

他在“国家与民族”文中开始的民族理论，由其同事，也是奥地利马克思主义学派代表人物的奥托·鲍威尔（奥托·鲍尔）做了进一步阐述，详见《民族问题与社会民主》一书。鲍威尔曾任奥地利外交部长，他的妹妹是弗洛伊德第一个精神分析病人“朵拉”。卡尔·伦纳的民族非地域性文化自治理论，将民族作为一种特殊法的人，是一种将民族权力和民主相结合的尝试。该理论是对限定了现代自由民主的一元化的民族主权概念的挑战。

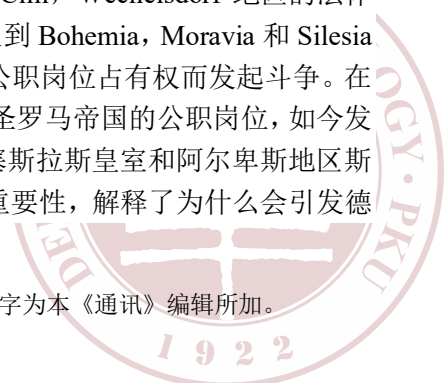
周恩来1957年8月4日在青岛民族工作座谈会上的讲话中强调“民族区域自治”既不是纯粹的民族自治也不是纯粹的区域自治，而是根据中国各民族大杂居、小聚居、交错杂居的特点，“恰当的将民族自治和区域自治，经济因素和政治因素结合在一起”的一种“新的，至今为止历史上没有过的创造。”奥地利马克思主义民族理论在当前的应用可参见《民族文化自治及其当代批评家》，卡尔·伦纳的著作《私法的制度及其社会功能》一书也已翻译成中文。

（原文：Renner, K., *State and Nation. National-Cultural Autonomy and its Contemporary Critics*, 2004: p. 15.）

在武器的喧嚣中，法律是沉默的。不仅法律领域如此，这也是大争之世普遍的情况；未来法律形成，时代问题的理论化和法典化是不可能的，只要它们依旧是权力问题。可是，如今看起来两年的痛苦斗争已经让位给了短暂的平静，双方的激情已经被一定的克制所取代。内政上的格雷茨战役是我们现状的祸根，一场没有胜者的格雷茨战役留下巨额的战争赔偿，根据第14款规定必须在短期内付给匈牙利人。通过一个民族支配另一民族、一个种族支配另一种族的方式来治理奥地利的理念，被证实已然失败。权力问题已经在共同的无力感的基础上被决定了，唯一可行的只有相互妥协，剩下的就是签订条约，并据此划定民族权力空间的问题。

至今的斗争还没有涉及到原则的争论，开始时，争论是关于 Cilli, Wechelsdorf 地区的法律顾问岗位，学校或其他某些公职的岗位归属问题，到最后争论波及到 Bohemia, Moravia 和 Silesia 地区的全部公职岗位。捷克的公务员为了争取多少带有排他性的公职岗位占有权而发起斗争。在奥地利的德国资产阶级只有很少的世代任职于哈布斯堡王室和神圣罗马帝国的公职岗位，如今发现自己在被帝国扫地出门，在匈牙利、加利西亚、最后被从圣温塞斯拉斯皇室和阿尔卑斯地区斯拉夫的领地驱逐，限制于很小的古代世袭的土地上。这一事实的重要性，解释了为什么会引发德

¹ https://mp.weixin.qq.com/s/KpDr_N41JX3LS8cnsbi3VA (2021-9-9).文中黑体字为本《通讯》编辑所加。



意志人的激烈抵制。民族原则，单一国家的理念和权利平等与自治的假定，被认为是相互匹配的标语，但同时也隐藏了潜在的物质利益。在斗争中，这些原则几乎没被讨论过；没有任何努力试图用法律语言清晰地阐述他们，这一话题的新闻评论也被简单地忽略了。权力的问题到处都被这样直接应付掉。

今天，随着国会休会和随后的裁军，事件似乎终于走到了提出权利与原则问题的节点上，开始试图从可能与必要的方案中推导可行的原则，建立促成方案落实的法律要件。

调查研究远比它要达到的结果复杂得多。构成奥地利问题的前所未有的复杂关系的本质，使其成为现代政府所面临问题中最难处理的。肤浅的补救措施难令人信服。此外，我们必须考虑到构成这一整体的民族问题之中每个民族的问题的多样性。那种用单独的措施来解决全套问题的想法——比如语言法很快就能在全国颁行——看起来几乎不可能。每套法律系统也是一套立足于维持和平的制度，它要么是双方妥协的结果，要么是胜利者的绝对命令。德意志人-捷克人的争端已经达到顶峰，妥协似乎有可能。然而，德意志人-斯洛文尼亚人，意大利人-德意志人，意大利人-斯洛伐克人，特别是波兰人-罗马尼亚人的问题还远没达到可能妥协的地步。那里的双方还想斗争，一方仍然期待胜利，而另一方发现现状难以忍受时，就会奋起反抗。

在这些案例中，让他们自愿达成妥协的想法是不现实的。或者通过强有力的第三方来裁决斗争的最终结果，或者达成临时性的停战方案。如果正在筹备的语言法生效，除非被强制执行，否则它仅仅是一个临时措施，未来的发展进程不过是从一个临时措施到另一个临时措施，直到达成最终的和解。尽管和解作为发展进程的终点现在还不是现实，我们仍然有必要知道前进的方向，推断出可行的最终目标——正如我们不能走一条没有首先设定目的地的道路。因此，有必要探寻允许几个民族群体和平共存的模式。只有在此基础上，我们才能界定指引下一步行动的概念，形成对当前权宜之计的评价。如果临时措施不利于最终和解的达成，那么这种盲动只会阻碍大计的实现。

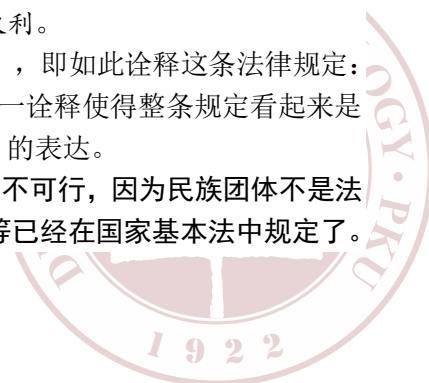
所以，看似与解决问题无关的难以辨认出的乌托邦的最终想象，要比其他问题都更切中要害。没有对重点的清晰理解，任何行动方案不过是盲动。基于法治，用学术的手段界定民族问题最终方案的原则是最为紧要的。具体来说，要通过调研界定任务的行为准则，这一工作至今几乎尚未开展。它不应被视为行动的提议，而应被当成行动方案形成的必要的基础性工作。

面对这项任务，方便作政治口号的“民族平等”原则从一开始就被证明是不足的。1849年3月4号宪章的第五段规定：“所有民族团体（national group）权利平等”，这句话也出现在了规定普遍公民权的基本法第19款的第一句话中。为了揭示这种用法律形式做出的口号式表达不妥之处，这里引用 Gumplowicz 的如下批判性文章：

我们从法律知识中知道一个公司或社团如何能成为权利的载体以及他们如何行使这些权利。可是，一个民族团体既不是一个社团，也不是一个公司，也不是某种意义上法律体系采用的“道德”主体……如果我们缺乏所有权利的必要前提，即权利的载体，那么我们离让模糊不清的民族群体行使其被赋予的权利还相距甚远……当面对1849年3月宪法第五段所出的谜题时，哪里也找不到解答的钥匙。我们不知道立法者是如何理解“民族团体”（national group）这一术语的，也没有可信的声明获知奥地利到底有多少民族团体（虽然皇室领土的数量和大小已经在宪法上明确规定了），最终也不清楚某一民族团体能通过什么方式来行使权利。

对于“民族团体平等”可能的唯一解读是否定性的（negative），即如此诠释这条法律规定：民族团体的成员身份不能导致任何公民的政治权利减少。无疑，这一诠释使得整条规定看起来是多此一举，因为它仅仅是重复了已经存在的“法律面前人人平等”的表达。

如此看来，如果这条规定指的是作为整体的民族团体，那根本不可行，因为民族团体不是法律实体；如果它指的是个人，那就是多余的，因为法律面前人人平等已经在国家基本法中规定了。



假如说一般性原则不能成为独立的法律规定，将一定会遭到反对。它只能作为具体法律规定所揭示的具体法律关系的指导方针，反过来，这些规定也只能以这些一般性原则为基础。可是即使在这个意义上，“平等”的概念也不会有什么实质帮助。对于应用该原则的任何一个案例，它不过是在说：当法律规则赋予了某人一项权利，该权利不能依赖于个体的民族身份，而必须是因其公民身份。平等原则是否定性的。它不能提供“平等权利应该是什么”这种内容性信息。如今所争论的，是主体的权利界定事宜：让属于国家的归属国家，让属于人民的归属人民。

此外，在奥地利除了王室，没有谁有权利占据公职。那么当个体也没有获得公职的天然权利的时候，每个民族的成员应该怎样协调平等的权利呢？占据公职的问题正是争论的重要议题，该如何基于平等权利原则设计出相关的法律规定呢？公务员主权（official sovereignty）是一项皇室特权，虽然各民族都想要，也仍是皇室特权。每项此类规定都需要向皇室请求，最终的实现有赖于内阁和大多数。类似的，有许多民族问题的争议事项还没有涉及到权利问题，因此也更不用提平等的权力了。

面对这一情况，我们能够立足法律来思考解决方案的可能性吗？

国会中唯一的国际性政党——社会民主党给出了一种不一样的解决方案。虽然从国际反对者的质量看，基督教社会党也算得上至少是同等程度的国际性政党，但是只有社会民主党有勇气如此宣布这一方案。它要求赋予所有民族以民族自决权。正如我们所看到的，这一原则是肯定性的。可是，社民党克制住了，甚至是避免了在应用这一权利的时候对具体法律实体做出详细定义，回避了如何在民族自决权和国家统一权利之间划界的问题。

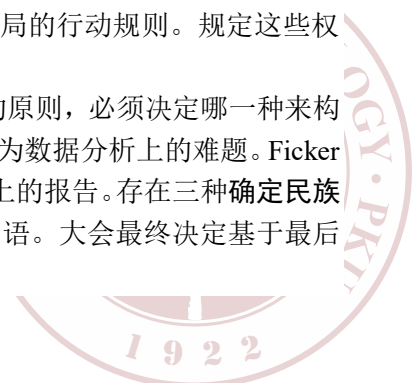
最方便的解决办法就是把这项权利归于王室土地而非民族，自然，王室土地无论在公法上还是私法上都是一个法律实体。但是，王室土地的自治和民族自治的象征相去甚远。它的象征意义将在后文中讨论。

可是，想解决民族问题——无论在中央集权框架下，还是在联邦制框架下；无论是通过王室土地自治，还是通过民族自治——只要解决方案用法律术语表达，就必须首先问：**谁被赋予这一权利，内容是什么，制裁是什么，谁来担保，是否有强制力？**

如果政治家们想到了民族应该对公共机关有某种法律影响，并通过语言法来组织和保证，那么，他们并没有在实质意义上将其当作法律来进行思考，即对作为自然和法律实体的公民的权利与义务做出解释，反而将其当成了与特定行动科目有关的授权给行政机构的权力和义务的行政条例的汇总。后者一直是实质意义上的管理条例，管理条例模式一直有争议。是否可以这样理解，只要通过正式的途径，立法机关自己就能制定管理条例，或者在更深层次上，我们这里解决的不仅是行政实体的内部组织问题，也是公民个体和整个民族的重要利益问题？这些问题难道不存在争议吗？如果存在，那么民族的权利就是他们想成为的那群人的赏赐，所以不能僭越权力的形式以及行政权威的规定。莫非民族不想要他们的权利被保障吗？当公民所规定享有的权利都缺位的情况下，还能指望那个官方部门来确保法律实施呢？在这个案例中，最高法院和最高行政法院都不能胜任。只剩下内阁负责。今天，每个人都知道内阁不能提供与民族问题有关的任何保证。没人会自欺欺人地认为，只要条例编入法律，这些民族权利就能有保障了。

实体法是唯一可行的长久之计，即通过规定赋予特定民族主观公权利（subjective public rights）与特定民族的公民以特殊的主观标的物，但是不规定权威当局的行动规则。规定这些权利的拥有者和内容是司法的必要前提。

第一个正式的前提，确定权利的拥有者，我们遇到了几种不同的原则，必须决定哪一种来构成决定基础。民族归属等级已是许多学术讨论的主题，特别是被公认为数据分析上的难题。Ficker和Keletist这里特别引用了1874年在圣彼得堡举办的国际统计大会上的报告。存在三种**确定民族属性的方法**：（1）基于人类学特征，（2）基于母语，（3）基于口语。大会最终决定基于最后一个作为统计的权宜之计。



很明显上述三种方法都不足以构成民族问题的宪法基础。在通过演绎法得出结论前，我们将通过类比法来描述事实。

国家与社会生活中是否存在某一领域在一定程度上类似于民族间的争斗呢？有一个领域会很有帮助，但却几乎没被用来解释我们这里正在处理的概念，这一领域就是宗教派系。教派争端类似民族争端，经过几个世纪的争斗，在现代宪政国家的时代走到了法律规范之下的和解时期。若干拥有自己管理机构的教派能够在同一区域内和平共处。虽然教派和民族的生存所需的权力内容迥然不同，但是这里所关心的，是教派之间以及教堂和国家之间的正式法律规定能够提供丰富的类比。

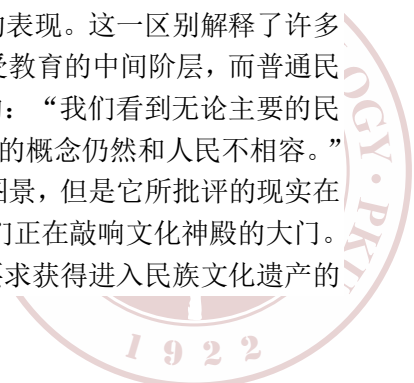
如何规定教派归属呢？每个教派都倾向于将个体的归属权视为不可变更的。洗礼、割礼等等在我们身上留下难忘的烙印。假如教派在公共生活中也扮演了关键角色，构成了持续争端的来源，那么作为尘世社团的国家就不能卷入相互排斥的教派斗争，后者从历史和经济上来看将被迫共存。国家强调意志的自由表达并将其写入法律，在宗教领域赋予个人表达的自由。到达一定年龄的公民自由选择宗教信仰，至于未成年人的选择则由其监护人做出；对国家来说，有关申报向宗教社团的管理机构做出就足够了，历来也是如此。作为集体意志的法律规定，在各处都只能被个人意志指导。个人公布的意愿无论在司法层面还是自然层面都是法律存在的灵魂。所有的法律关系都是假定的意志关系的形式。法律实体、物质和精神利益都揭示了个人意志的内容。在其命令范畴中，法律没有涉及财产和建筑，只涉及到个人的意志。它不能把其他事情也纳入考虑。只有个体在胜任的权威面前自愿宣称自己的民族归属，才能确定其民族属性。个人的自我决定权构成了自我决定和民族权利间的关联。改变一个人的原初民族归属，对于界定民族属性来说，就像让信众改宗一样具有冒犯性。对此问题的判断不应落在宪法的头上，而应属于民族道德的范畴。

根据至今的学术研究结论，正确理解民族概念的人一定将其视为不可挑战的事情。本文不打算追溯本世纪民族概念的发展历程，有兴趣的人可以参见文末讨论所提供的文献概览。在任何情况下，下列关键术语都已被广泛接受了，“人民”指的是隶属于某一国家，相互间权利平等的宪法概念；“民族”团体是具有习俗一致性的人类学身份。但是“民族”（nationality）是一种精神和文化的群体，已经有大量民族文献将其表达为文化社群。除了精神和文化社区隶属关系的自我意识外，还有什么能作为这种隶属的标准呢？母语不能承担这一任务，比如，沙米索（Chamisso）在精神和文化范畴就属于德意志民族。口语也不能承担这一任务，比如在伦敦的意大利难民仍然是意大利民族，即使他们在和其他人打交道的时候说的是英语。但是如果通过自我表达民族归属，还有什么能够成为法律范畴下能被理解的民族意识呢？

诚然，民族生活主要通过语言社群表现出来。但是它不是共同的民族和种族意识的基本表现。比如奥地利的斯拉夫民族的团结感的证据是否应该在他们协商时使用德语这一事实中寻找呢？这方面的关联性，我将简单地引用普洛维奇（Gumplowicz）论述来说明：

如果我们仅仅通过相同语言的使用来谈论所显示的民族属性，那么必须区分积极和消极的民族属性。只有受教育阶级具备共同的民族文化意识，使用本民族的书写语言进行表达。未受教育的大众没有这种意识；他们不具备纯粹的真正的民族意识；他们仅能理解共同的种族或宗教归属。升华的、真正的民族感情首先假定了一定程度的文化，无论在哪里都是与他们不相容的。对他们来说，语言是地理的、种族的或宗教的标志，而不是一种文化社群的表现。这一区别解释了许多界定民族公共生活的现象，比如民族的激情和愿望在各地都是源于受教育的中间阶层，而普通民众在大多数情况下的觉醒都是滞后的。对此 Eötvös 的观察是准确的：“我们看到无论主要的民族抗争运动多么困难，他们的口号以人民的名义叫得多么响亮，运动的概念仍然和人民不相容。”

虽然上述评论富有洞见，特别是在民族感情的觉醒方面的滞后图景，但是它所批评的现实在 Eötvös 的时代之后就改变了。下层人民正在为争取文化而奋斗；他们正在敲响文化神殿的大门。可是，他们对民族问题有着极为不同的规划。它针对自己的民族，要求获得进入民族文化遗产的



权利。另外的民族运动先锋则用它反对其他民族，将对方视为敌人。可是，因为民族的统治群体在阻止下层民众进入文化神殿的问题上显示了少有的一致，因此后者的观点（不同民族的文化斗争）就成为国际性的了。当无产阶级登上奥地利政治生活的舞台，民族问题将从权力问题变成文化问题。

在上述意义上，民族的界定有什么重要性呢？国家基本法第十九条规定：“所有民族团体享有平等的权利。所有民族团体都有保留和培育民族属性和语言的神圣不可侵犯的权利。”上文提到，权利——而且是神圣不可侵犯的权利——只能被某一法律实体享有。只有法律实体才能对这些权利的侵权行为提起诉讼。一项不可控告，无法强制执行的法律条款不是一项法律条款，仅仅是一种幻觉。如果存在民族的权利，那么基于申报的民族隶属关系就有必须成为一项个人法律地位的参考特征，就像天主教徒、成年、父亲的身份等属性一样。这种隶属关系也是某种个人的公共权利的（*subjective public right*）基础，这些权利的必要内容概括来说存在如下形式：

1. 民族归属，比如获得民族文化遗产的权利和承担相应责任的义务。资产阶级政党将民族问题仅仅视为国家与民族，民族与民族之间的关系。他们争斗的目标首先是一种消极的官僚主权。这一点恰恰和大众少有利害关系。另一方面，对于受供需关系支配移出圣·瓦茨拉夫王室土地的捷克工人来说，最重要的是能建立捷克教育协会，使得从本民族免费获得教育受到法律保障。这也是在加利西亚城镇居住的德国工人向本民族要求的重要事务，他们也需要承担相应负担，保证德语学校教育其子女的必需品。当然，还有其他的民族权利。

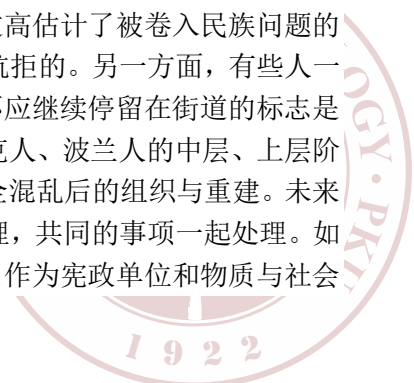
2. 当民族权力受到侵犯，遭受民族迫害或者是基于民族的动机损害个体的合法权利时，提起对作为法人的个别民族或外来民族的民事诉讼。如果在奥地利生活的奥地利人不是比在奥地利生活的英国人更加没有保护的话（英国人能够通过外交途径获得法律保护），那么被捷克人掠夺的德意志人，被德意志人掠夺的捷克人，应当在不能确定承担罪责的个体成员时，有权向对方民族索赔。

3. 当国家的影响力扩展到属于民族事务的法律领域时，公民有保护本民族权利（*national rights*）的法定权利（*the lawful entitlement*）。

民族权利的实质如上所述，代表了所涉及的主体关系的发展。可是，如果斗争被法律关系所替代，如果民族问题被法律所规范，那么法律实体必须首先根据法律特征确定下来。地位特征，个体的公共权利是这一问题的法律解决方案的必要前提。无论上述特征是在现有的注册机构申报还是在民族的机构申报，抑或是根据整体制度的主要目标在学校申报，只是一种权宜之计。

关键问题是作为法人的民族组织。当民族问题经过五十年再次达到关键节点的时候，就不能再通过屈从于王室土地的方式来解决。除非先前的经验证明了通过王室土地自治能够实现民族和平，那么此类手段才可被看作是可靠的。如果不具备这种证据，那么语言问题就不能被更多还是更少的中央集权或地方分权的问题所替代。自然，两个问题是密切相关的。可是在某种意义上理论检验不能与调查相互替代。如果民族不是争执的当事人、政治暴徒，而是有影响且爱好和平的法律元素，那么像所有法律创造物一样，生而为人，不能被忽视，让王室土地篡夺其遗产。并不排除民族将某块王室土地作为其住所和故乡，但土地只能作为领土区域而存在，别无其他。

宿命论者以帝国必然的崩溃视角将每种尝试和组织工作都视为徒劳，今天这类人的数量达到了令人震惊的比例。他们因选举制度及其结果和当前的舆论喧嚣，过高估计了被卷入民族问题的利益相关者数量。他们把前面提到的中产阶级潮流的力量当成不可抗拒的。另一方面，有些人一定担心当前危机的潜力会以奥地利人的方式消失。但是今天的焦点不应继续停留在街道的标志是单语还是双语以及类似的争论上，也不应浪费于只有德意志人、捷克人、波兰人的中层、上层阶级才关心的公共服务事业的繁荣上。而是应该聚焦于奥地利陷入完全混乱后的组织与重建。未来的奥地利应该是所有民族的成员共同治理的地方，本族事务自我治理，共同的事项一起处理。如果说每个器官都有独特的功能是一般的有机体进化发展的规律，那么作为宪政单位和物质与社会



利益整体的人民，作为文化与精神共同体的民族也需要根据自己不同的功能具备不同的器官。我们难道不是生活在根据社会和文化利益群体的分野而产生法律分野的时代吗？我们将民法典分成了商业和交换法、矿业和海商法、劳工法和工业法。农业部门要求有自己的权利，我们随处可见群体的形成和群体的权利。只要法律系统重视国家系统内最重要的群体，就会发现民族仍然是不符合国家立法规范的重要自然实体。

是时候放弃无效的形式，建立有组织的民族（organized nations）了！

但是这一任务之于民族是否会像其他群体那样呢？此举是否会构成对民族原则的低估？民族原则的必要方面是否并非民族国家的构造？十九世纪的历史是否已经证明了民族国家的形成趋势是发展的最重要的因素？是否存在某种非国家形式的民族组织模型？这需要我们梳理国家和民族的关系。

这里不可能梳理清各种国家的定义。但是具备最重要的特征就足够了：**国家是一种领土主权实体**。概念要件包括：

1. 人口。
2. 并非人口简单加总的组织。组织也是集体意志形成和实现的载体。集体意志并非总是和所有公民的个体意志向一致，它是在某一时期占统治地位的利益群体的表达。
3. 集体意志主权。
4. 领土上的主权实体的排他性统治。

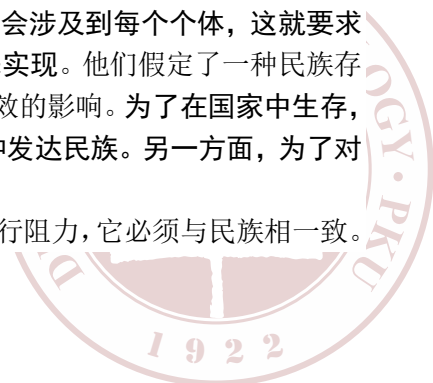
民族是一种文化社群。哪一元素能构成国家和民族概念的鲜明对比呢？让我们先谈谈首要的元素。民族是个人组成的社群。但是它是社区性的（*communio*），而非公司性的（*societas*）。这里，个人化原则并非集体意志的形式。相互关系至少在起初和概念上并不是立足于意志的领域而是在思想和感情的领域，立足于思想和感情的表达：具象化的民族的语言和文献。意志被排除在了考虑范畴外，也没有统治者的主权意志，只有占支配地位思想和感情。这才是民族差异的关键。此外，**民族感情和特定的领土间没有必然的联系**。

民族原则的基础是什么？像马志尼、拿破仑三世以及其他人所阐述的，要求民族社群具备民族集体意志、主权和领土主权的特殊地位？

对此的解答依赖于国家和民族的生存状况。国家凭借法律而存在：其生命蕴涵于让个人意志通过法律命令屈服的集体意志的形成之中。可是，个人意志和集体意志的相互转化并不会像自然力量运作那样机械的或自动的发生，而是通过人民这一中介：为了有效运作，集体意志必须学会语言表达，而语言表达则受制于人类的认知能力。对规范的必要性与灵活性的认知、以及对抵抗的无效性的认知成为个人意志的一种重要动机，并排斥源于全部的心灵和情感生活的其他动机。所有这些动机的相对力量对于行动的选择是具有决定性的。只有通过长期的迂回路径，政府和法律制度才能对人类行为产生规范性的、决定性的影响。无论法律规定有效与否，它都不会仅仅因规定本身就产生效力，而是由于认知与情绪的全部现实。

中世纪的原始国家很少与人民整体发生直接关联，只与世袭贵族和少部分人民有关。它会在少数事务上和一小部分人民沟通。今天国家与人民的实质关系已经特别复杂了。最有能力的政治经济学家都无法领会全部的经济关系。国家规定了全部的关系并将其转化为法律关系：它为这一切命名。法律术语本身成为勉强够用的概念体系。国家发布的命令会涉及到每个个体，这就要求个体具备一定的智识与文化层次，而这一任务只能通过民族文化来实现。他们假定了一种民族存在的发达层次。只有通过民族的文化资源，国家才能对个体施加有效的影响。为了在国家中生存，欠发达的民族群体必须变成拥有发达民族文化的群体或者融入一种发达民族。另一方面，为了对民族产生影响，国家必须利用民族的文化资源。

这里能得出的最简单的结论是：国家机器如果想尽可能减少运行阻力，它必须与民族相一致。



民族是一种智力与情感生活的社区，是一种纯粹的精神社群。可是思想和情感只有通过表达和交流，以语言的形式才能共享。思想和情感也不会无缘无故产生。他们是对外部事件，特别是人类行为的反应。国家用法律术语确定和规范了几乎所有的情况。民族情绪被国家组织所影响，被政治制度促进或抑制。政治制度越是独立于民族情感，对于民族生活的危害就越大，它施展的阻力就越大。

这里得出的最简单的结论是：民族如果打算在其发展过程中尽量减少阻力，它必须与国家相一致。

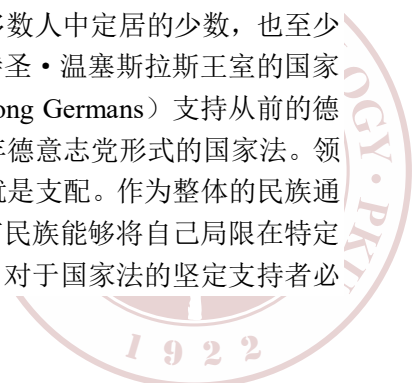
这一对结论都是源于民族原则，毫无疑问是对的。

现实中国家和民族怎样才不会完全一致呢？恰恰因为国家除了保证民族精神文化的最优发展外还有其他更重要的任务，它才会接受上文提到的摩擦与发展阻力来实现这些其他的目标。国家的法律命令在任何时候，都是占统治地位的利益集团的意志表达。可是，这些利益，主要是物质利益，对于所有民族的统治阶级都是共通的。所欲之物，他们存在于一定的空间之中，只有在某一特定的领土上才能实现。国家领土的扩展被国家统治阶级的物质利益空间所支配。国家和国家领土在概念上是不可分的，然而居住在领土上的各民族追求各自的物质利益，出于生存的需要会使其杂居相处。在概念上，民族并非一个领土的实体。

沿着上述论证，民族原则的阐释就走得太远了，因为它宣布国家主权都归民族所有，而领土主权和物质文化主权都是在民族存在的领域之外的。在民族各自居住在不同领土上的地区，国家机器自然相对简单，因为同样的有机体能够实施全部的主权权利。可是，不同的小民族杂居于统一领地的地区，各自的领地既不能清晰地界定，也没大到承担得起构成国家统治集团充足物质基础的地步，那么最初的关系必须被重构，承担不同社会功能的特殊的组织系统必须被建立起来。

在这个意义上，“国家和民族”是一对像“国家和社会”一样的对照物。国家是一定领土上的法律支配物，社会是现实中的个人联合体，这一对照在人类发展史上扮演了重要角色。原始的政治是基于血缘关系的个人联合。移民与游牧生活的必然性不允许任何之于领土的固定关系。国家所要求的定居生活是缺位的。伟大的东方王朝和罗马帝国是领土权力的第一种伟大范例，作为第一种现代意义上的国家，与后来者唯一的区别在于占支配地位的利益群体最初是民族的、非经济上的阶级。战败者成为奴隶，在法律意义上死亡了，或者被吸收进国家体制内成为公民，融入其中。罗马帝国被德意志和阿拉伯的部落国家所取代，后者基于部落归属关系。此时第一次出现被击败的部落保留各自的法律制度和他们的语言，法律上不同的两类人共处于同一片土地上。各个部落在政治领域保证了自己的政治权利。卡洛琳帝国首次在不废除、压迫或者限制某一领土上民族的法律、语言、特殊性的前提下联合了许多部落。统治群体是一个经济阶级——大地产者，而不是一个部落：罗马行省保留了他们的民族法律，即使生活在巴伐利亚人、腓力斯人、法兰克人甚至罗马人之中，阿尔曼人也能保留自己的民族权利。处理争端时，法官会首先询问：你的生活依据的是哪种法律？当事人随即澄清自己的民族归属。那时，所谓的个人原则盛行。在卡洛琳帝国统治下，十个民族共存，它们不仅拥有各自的语言，也有各自的法典。

现代国家用领土原则代替了个人原则：如果你生活在我的领土上，你就必须服从我的支配，我的法律，我的语言！这是一种支配的表达而非平等权利的表达：某片土地上的定居者支配新移民，无产者受到有产者的支配，服从其领导，这群支配者如果不是多数人中定居的少数，也至少是少数人中的大多数。因此，青年捷克党（the Young Czechs）支持圣·温塞斯拉斯王室的国家法，因为它许诺了少数人的支配权。也因此，青年德意志党（the Young Germans）支持从前的德意志同盟独立，驱逐加利西亚人和达尔马提亚人，这也算是一种青年德意志党形式的国家法。领土原则从未生产过妥协和平权，只会造成争斗和压迫，因为其本质就是支配。作为整体的民族通过支配不会有任何收获。作为内部移民和外部经济接触的结果，没有民族能够将自己局限在特定的狭隘边界之内。作为外国人，故土外的所有元素都不受法律保护。对于国家法的坚定支持者必



须承认在维也纳生活的捷克人无权维护自己的民族性。领土原则暗示了肆无忌惮地抛弃本民族的少数群体，肆无忌惮地支配外族的少数群体来为有产阶级谋利。这是一种民族概念与世袭理念的结合，因此在多个方面成为一种反民族的存在。

另一方面，在主权国家间交往和国际法上存在基于领土原则的保护措施。英国人能够享受祖国的外交保护，他在布拉格能显示自己的国别，愿说英语就说英语，的确，他是个外国人。可是布拉格的德意志奥地利人就没有这个权利，因为他是在“捷克的土地上”，他不能说德语，不能露出德意志的痕迹，否则它将面临被虐待和洗劫的威胁。如果因此被洗劫，他能向谁采取法律行动呢？捷克人？捷克人民并不构成一种法人！奇怪的是，民族作为困扰了奥地利三十年的群体在法律上并不存在。面对法律和法庭，它仅仅是一种形而上的超验客体。自然，这也适用于德国人、波兰人等等。总之，每个奥地利民族在国外会享受相较于国内更大的保护。在我们国家，每个外国人都要比本国人享受更大的保护，因为国内并没有矫正领土原则的措施。因为没有人受到本民族的保护，也因为民族除了复仇的手段无法保护任何民族成员，这不是一种法治国家的状态，而是内战的前奏。

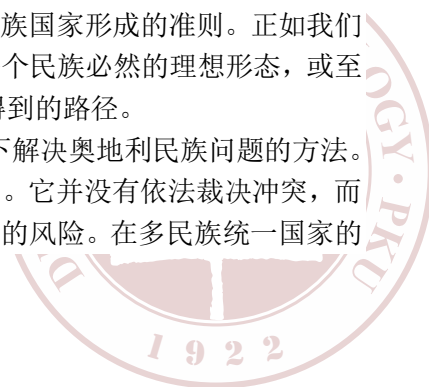
因此，有必要用权利、义务来武装民族，宣布帝国每一部分的每个民族成员都受到本民族的保护并承担其责任和义务——即使服从一定的等级也要如此。简单来说：**要用人格原则而非领土原则来形塑法律基础；民族应该作为人民联盟而非领土实体，不是作为国家而是作为人民，不是依据过时的宪法而是依据当代鲜活的民族法律而存在。**自然，所有人都在一定的土地上生活，内部再造也不能独立于人口的地理分层。如果人格原则构成了区分民族、联合个体的宪法原则，那么领土原则作为组织原则也会随之发挥重要作用。

会有人从一开始就怀疑这种构建方式可不可能。因此，记住如下几点很重要：第一，在法兰克王朝时人格原则是支配性原则，不仅在语言领域，而是应用于私法和公法的方方面面，并使得许多民族共存共生成为可能——虽然某种程度上看起来今天无法操作。第二，这一法律制度适用于所有的外国人——在东方所谓的“法兰克人”（Franks）——这不仅关系到语言，也是关涉私法和刑法。因为大多数人不会对卡罗力·马尼法律规则（Caroli Magni legal law）或者是东方的情况感到惊奇。第三，在我们本国和所有高度发达的国家，这一原则已经以最纯粹的形式表现在宗教社团领域，他们对我们心灵所展现的无可动摇的权力和生命力没人能质疑。

同一地区，经常有两三个教派共存，每个教派都会至少组成一个公法下的法人和宗教社团。每个都有自己的董事会，自己的财产，自己的指挥与慈善机构，在指定的活动领域行使作为自我管理实体的国家事务，和该领土上的其他社团一起共同构成地方行政区。比如天主教能在世界范围内形成没有领土主权的人类联合体。这里的准则显而易见：“国王（国家）的归国王，上帝的归上帝！”在宗教领域这个原则是可能的，比如，如果没有朗贝尔城的三个教派的大主教，他们的下属会陷入相互间持续的争斗之中。当然情况并不总是这么乐观，即使在施行政教分离原则的地区，纯粹的领土原则也会让宗教矛盾弥漫于这片土地。经过几个世纪的争斗，我们终于清楚了问题并不是把国家的职能委托给宗教或者赋予国家教会的职能。和平只有在领土主权从教会及其所赋予的文化主权中剔除，当它名副其实符合其理念定位的时候才会实现，那就是共享同样信仰的人类共同体，正如民族是共享同一种思考和话语方式的人类联合体一样。

这并不是说领土原则本身是错的，站不住脚的。相反，它是民族国家形成的准则。正如我们已经承认的，**民族国家是有最少内部争端的国家制度形式；它是每个民族必然的理想形态，或至少是那些民族积极分子的理想，同时也是解决民族问题的一条想得到的路径。**

可是，它并不是在当前统一的奥地利的历史、经济与社会条件下解决奥地利民族问题的方法。因为，民族的领土原则只会产生和恶化民族冲突，而不是消除他们。它并没有依法裁决冲突，而是用暴力来决定，他可能会带来收益和胜利，但也冒着损失和崩溃的风险。在多民族统一国家的



法治下，领土原则无法允诺和平、安全的民族权利。它不仅不能解决奥地利问题，反而会让国家解体。匈牙利的案例教育了我们：没有国际法能阻止最终的分裂。

严格的概念区分能够也必须被实现，现实并不必然被不可调和的矛盾所左右：即将到来的德意志人和捷克人的休战协定，可能代表了两种原则的妥协。越是接近人格原则，这种妥协就越持久越有利。而这一切在领土原则上是不可能实现的。

奥地利不能容忍任何领土法，任何比如捷克人对圣·瓦茨拉夫王室领土的权利要求，或者是德意志人对德意志联邦之前的领土的权利要求；奥地利不能容忍某种“国家党”或某种强加的国家语言。正如一旦某种教派寻求国教地位就会引发宗教冲突一样，每种国家语言也是长期的争执来源。如果民族被组织起来，那么多数族群的统治和压迫以及通过义务到异族学校上学的方式施加的民族洗礼就被排除了。斯拉夫人由于历史和经济的原因被迫和德意志人杂居相处，仍会使用德语作为唯一可能的交流工具，正如虽然没有法律规定人类的择偶行为，但仍会发生。

民族的内部组织会自然的与殖民的地理密度相一致。民族共处于一个地区会形成一个民族社群，也就是公法和私法下的一个法人团体，有权发布指令，征税，拥有财产。领土与文化相关联的社群会形成一个享有法人权利的民族行政区（canton）。这些民族行政区加总起来形成了民族。民族也是一种公法和私法意义上的法律实体。

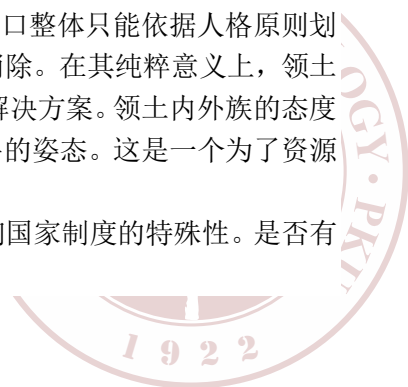
这种组织的管理实施起来并不费力也成本不大：首先是官方要求全部成年人进行民族归属的义务申报，通过个人的民族登记确认民族社群和民族行政区，实施选举，建立三级民族代议机构（公社、行政区和国民议会）（communal, cantonal and national councils）。我们会拥有这样的民族：每个民族都根据自己的内部结构和实际权力代表自身，同时在某一区域上是多数群体，另一区域内是少数群体，但是为了民族统一都不会被抛弃；每个民族都无法压迫异己的少数，因为作为整体的其他民族会通过压迫前者在自己势力范围内的少数作为报复，因此每个民族都提前准备好与其他民族妥协。每个民族都忙于内部整合，忙于经济上不同的、对立的阶级的融合，关心发展本民族的教育系统、民族文化和艺术，让每个人都成为民族的主人，民族资源的主人。有谁会怀疑相较于耗尽自己和外族争斗，民族将更需要向内发展，挖掘自身呢？

如果不尊重事实本身是什么，就不能表达其特殊的影响。如果人们想要解决民族问题，就必须关注民族本身！人们必须将其从政治相似物中，从政治交易的要件中，从封建和教会影响中解放出来；当有人为了吓唬别人而将其用灰黄的历史面具伪装的时候，我们必须唤醒大家。生者有权知晓，也愿保卫自己的权利。

如果这一方案不被采纳，就只剩下一条路了。在人格原则和领土原则之间，存在非此即彼的困局。我认为如果能够在对立的可能性中做出明确区分，这一问题能被更清楚地刻画。问题并不是集权还是自治。如果民族问题按照人类联合体的话语来定义，那将既能在最艰苦的集权、也能在最深远的自治背景下得到妥善解决。立法可能是拥护中央集权的，也可能是支持地方分权的。同样，某些国家事务要在中央层面上处理，某些需要留给各省自己解决，将由国家的目标和资源来决定如何划分。只要中央集权问题依旧和民族问题相混淆，那么上述这种清晰的划分不可能做出。

原则很少能以其最纯粹的形式落实。如果一个原则作为立法基础，那么必须向另一个原则做出某种让步。但是每种放弃少数群体原则的混合都无法令人满意。人口整体只能依据人格原则划分而非领土原则。群体破碎和冲突依旧，冲突点只能被定位而非被消除。在其纯粹意义上，领土原则——抛开它是否在奥地利落实的问题——是最残忍和不恰当的解决方案。领土内外族的态度和其是否受到欢迎有很大关系。在领土原则下，他们被迫表现出好斗的姿态。这是一个为了资源不断争吵的制度。

很明显构造民族的任务很艰巨。重要的是清楚这种难度在于我们国家制度的特殊性。是否有人坚信存在捷径呢？这种规划并非乌托邦。



总结德意志的激进方案，除了无尽的抱怨而非解决民族问题外，捷克人和德意志人希望国家法来批准乌托邦，因为这一过去的乌托邦至今仍然很难实现。

但是最大的乌托邦是德意志人的帝国愿景。我们脆弱的工业体系——当前即使有保护性关税都很难和德国工业匹敌，将在德意志帝国（German Empire）中会扮演什么角色？我们的知识分子和公务员将在德意志帝国中扮演什么角色？我们将成为霍亨索伦的内陆而非哈布斯堡的高地。难道 1866 年普鲁士的波西米亚人政策被忘记了吗？Chechovia, Bojerheim 等观念依然存在。人们思考内部移民和迁徙自由、现代交通以及经济管理的伟大任务。在封建时代，可能应用特殊的配置方式在同一的基石上管理不同的区域和省份，一系列的小国家系统是可以想象的。但如今双层体制的悲剧会一次次被逐一放大，这真的是我们想要的吗？

领土不能被任意切割重组。领土是一种惰性要素。可是，因为交通的发展把活生生的人们联合起来相对容易。我们已经存在能够辐射半个奥地利帝国的组织和党派。经济与文化利益让遥远地区的人们联合起来。个人变得较少束缚在土地上：世袭结构给理智空间中的社会组织让路。所有这些可能性都是真真切切的人格联合体。

一旦法律主体这一先决问题被回答之后，就轮到民族法的法律内容问题了。民族议会必须解释哪些主权权利是他们所要求的，哪些议程需要作为自己的权利从国家管理机构移交出去，这些变更的影响力哪些是具有操作性的；之后才能解释在多大程度上国家行政机构是民族性的，多大程度上是国际性的。

我们如何在无休止的社会和国家职权中确认哪些影响民族利益呢？什么应当被视为是民族利益、以及法律所确认的民族成员与民族整体的民族权利呢？什么能作为启发性原则来回答这一问题呢？

政治术语中，民族竞争就是民族间为了争夺国家的支配性影响力而进行的竞争。争夺的客体是民族党派在立法和行政方面的实质权力。依据法律的措辞，至今没有理由将民族的愿景和一般的政治党派的愿景区别对待。派别的实质权力存在于法律之外，因为“没有起诉人就没有权力”（power never remains without suitors），所以它已然成为党派争夺的对象。在宪政国家，这涉及在野党通过宣布指导原则、形成施政纲领来努力赢得多数人的支持。如果党派是民族的，这种竞争的手段就被排除了。结果，民族竞争不仅没被消除，反而加剧了。党派必须寻求其他的手段，正如在奥地利议会中所表现出来那样。如果依旧无效，党派斗争就只剩下最后的街头手段了。

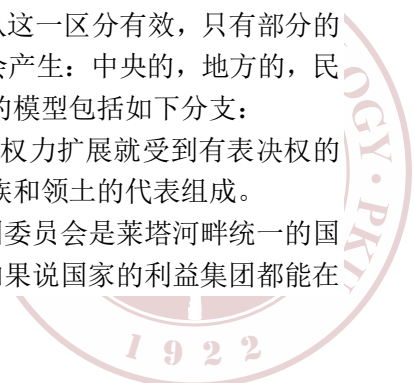
如果最后的斗争手段是所期望的，那么就可以让民族党派通过政治手段来捍卫民族权利，法律手段并不是必须的。如果法律手段是所期望的，就需要让国家许诺政治党派拥有某种有限的影响国家权力的权利。

实质的权力成为法律上的权力。政治问题变成了法律问题。对国家权力的实质影响力成为对国家主权权利的一种法律参与。法官将其置于普遍公认的主权序列。如果我们反过来审视是否允许以及在多大程度上允许民族参与的问题，一种清晰的民族权利概览就会浮现出来。由此我们将政治方案变成了法律的类型，就像每个党派的纲领，即使执政党不能胜任，也极少打算篡夺法律权力。于是就走到了下一步，国家和民族的冲突问题，这是个难题，该问题的另一种的法律理解看起来很不可思议。

在奥地利，国家的主权权利在帝国和省之间分割。如果我们承认这一区分有效，只有部分的主权权利属于国家（中央）代议机构，那么接下来根据权限范围将会产生：中央的，地方的，民族的立法机构：中央的，地方的和民族的行政自治机构。更加精确的模型包括如下分支：

1. 中央的立法机构：有一般职能的中央议会，职权一旦固定，权力扩展就受到有表决权的多数人的限制。两院制中下议院由大众投票选出，上议院代表由民族和领土的代表组成。

国家行政机构：有强制性经济指导功能的内阁机构。奥地利帝国委员会是莱塔河畔统一的国家体系的明显标志。所有王国和地方都在帝国委员会中有其代表，如果说国家的利益集团都能在



哪里表达自己意愿的话，就是这里。克服德意志多国特殊主义的力量也能在这里克服多语言的障碍：这一力量就是平等的直接普选。在这里，必须是国家整体和作为政治社会概念的人民而不是民族来支配对话。这是经济与社会利益竞争的舞台。对于所有民族都是一样的，比任何民族情绪都要强大。他们将奥地利各个族群相互联系在一起，令其在经济上相互依赖。

2. 地方立法机构：用地方上的民族登记作为选举登记手段。民族社区或行政区作为选区。人格原则会自动解决少数群体的代表和各自的选举代议机构问题。

我认为这是实现人格原则的唯一手段。他们依据观点和利益将人民联合起来，而不仅仅是因为选区。代表不再仅仅代表一团混沌，就像封建制度下居中调解的贵族，人民也有了分化的利益，不再是束缚于土地上的农奴。

在民族问题上，比例代表、少数代表和教廷投票是实现基本民族理念的不完整形式。因为他们仅仅通过代议机构的选举和程序规则来实现它们。这一途径保证了民族能对立法机构产生法律影响，但没法影响行政机构（地方议会的情况就不同了），这个承诺本身就是不充分的。

权利只有在有保护它的直接手段时才是完整的、不可侵犯的。上面提到的三种保护机制是正式的，他们没有提供任何物质权利，也没有赋予任何民族权利。发挥效力依赖于被选举人和选民，众所周知，对于选举和程序规则的法律保护在世界上是最靠不住的。可是作为最直接的信息来源，他们还是很有价值。如果关系到最终的辩护，其重要性会更加清晰。它将反驳如下错误的观念，即语言法之类的措施是民族问题的解决方案。

地方自治：通过更少比例的被选出的地方委员会来合议治理。

3. 民族立法机构：以民族登记为基础，以民族社区或民族行政区作为选区，选举出民族委员会。

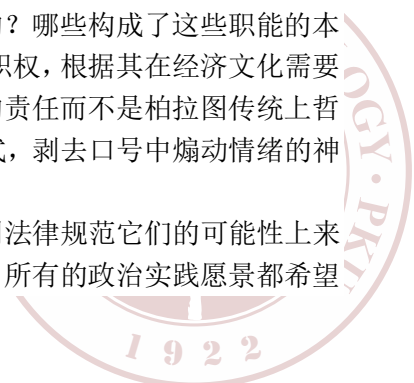
民族自决：以更小的民族会议作为合议机构，以民族行政区和社区委员会作为执行机构。

在单一语言区，国家和民族事务大量地移交给地方自治机构处理。与之比较，在多语言地区，大量的国家和地方事务都授权给民族自治机构处理。实践层面上，这是防止政府机构无意义膨胀的重要举措。在单一语言区，整个改革进程只是通过自治机构数量上的增加表现出来。在多语言地区则意味着完全的重组：比如一些地方乡镇由两个社区组成，一个是基督徒社区，一个是犹太社区，由两个民族组成的多语言社区也一样，他们会分别行使由国家 and 地方权力机构授权的与民族有关的职权。地方当局的事务部分授权给了民族社区或地区委员会，部分由国家公职人员作为联席主席来共同合议处理。

基于上述原则的扩大的自治系统保证国家会用每个公民自己的语言与其交流，多语言区的行政当局会保留每个个体的民族特征。可是会出现这样一种少见的情况，那就是同一区域两个行政当局并存，他们对整个区域有同等的权力，其职能依据民族从属而定。我们不能摆脱国家制度的路径依赖，行政当局首先附属于人民所在的区域。如果公共事务涉及到作为社会和宪法概念的整个区域和人民，或者是民族间的冲突，那就归联席会议管理，很难理解为什么这种职能划分不能被实现。的确这种国家管理到民族管理的改变，将国家事务授权给民族自治机构职能被渐进的展开，最终在遥远的未来实现。可是，形成应该快速承担所有民族行政的框架是当前紧要的任务。

既然我们划分了三大职能领域，接下来只剩下一个问题，也是最重要和最困难的问题：哪些事项属于整体的国家的职权？哪些属于地方的，又有哪些属于民族的？哪些构成了这些职能的本质？只有政治家和经济文化利益的代表才有权利详细甄别具体的国家职权，根据其在经济文化需要方面的有用性将其分配给具体的职能机构。治理国家是这些政治家的责任而不是柏拉图传统上哲学家的任务。法学家不是政治家，其任务是赋予政治主张法律的形式，剥去口号中煽动情绪的神秘特性，将其翻译成纯粹的意志关系。

虽然如此，我仍试图为国家和民族事务找寻一般准则，并对于用法律规范它们的可能性上来审视几个重要的民族问题。在这里理论家只能使用前面提到的方法。所有的政治实践愿景都希望



在法律上实现他们的理念。用对应的宪法分类来定义政治主张只是有助于对时下政治的理解和阐释。

实现这些被个体广泛接受的利益是一项国家目标，某种国家主权权利必须与其相一致，这些利益包括：

1. 被视为统一实体并被代表的政治利益。这种利益与代议主权（representative sovereignty）一致。国家在其边界内外享有这种主权。很明显，民族也有被作为统一体对待的权利，也有在统一的国家框架内被赋予代议主权的权利，其他民族与国民也有这种权利。

所参考的方法有助于我们直接表达民族直觉所追求的以及政治党派多少有些不明确的目标。波兰人、捷克人、南斯拉夫人等等群体都试图在帝国议会内成立党派，尽可能作为特征一致的联合体。德意志人想要一般担保人资格（common suretyship）。在民族事务方面，民族成员希望作为联合体被代表，然而经济利益的分化比民族属性更加强力地将其区分开。因此，最发达、最有权势的民众总是具有最弱的民族代表性，因为该民族的经济阶级已经高度分化了。这就是为什么政治党派不能成为民族所缺乏的代议主权的替代物。最近德意志人的命运就清楚地证明了这一点。在全是德意志人的代议制组织中，基督教社会党不得不从开始就采取坚定的立场，不然其选票就会消失于大多数。反对波西米亚-摩拉维亚德意志人的规定也会因直接反对整个民族而消失，结果这样的条例本不会不经过深思熟虑就被出台。在民族地方，人们就会盲目倒向巧妙又勇敢的代表某种经济利益的党派。这也同样适用于中产阶级和无产阶级的政治家。因此，政治党派并不是令人满意的代议主权的替代物。

2. 拥有使用暴力的政治利益以保证在国内外实现国家意志。与之对应的是军事主权。除非文化发展的必要手段被不合理地否定了，作为文化社团的民族才会要求这一主权。对于宗教社团，世俗的手臂（brachium saeculare）的权利就足够了。

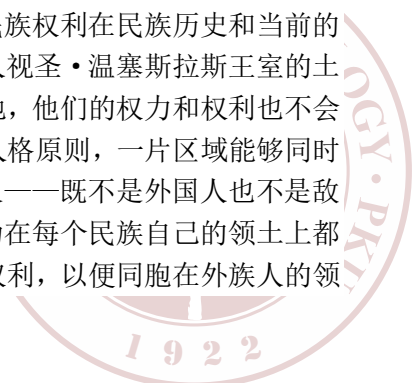
3. 成员和平共处的政治利益。与之对应的是司法主权。将其从国家中收回并非民族的愿望。

4. 避免危害公共福利（警察主权）以及促进个人福利的政治利益（临时管辖，文化主权）。第一种利益只有通过国家才能有效实施，第二种利益则是国家与民族竞争的领域。两种利益的区分根植于国家和民族的本质。前者促进物质文明，后者发展精神文明。民族适合掌管学校教育、艺术和文献。但是因为民族教育本身是物质文明发展的必要前提，国家需要为民族规定各种教育水平的最低限，也需要为贫穷落后的民族保障实现最低限的资源。否则教育系统就会完全留给各个民族，势必走入各自教派的狭隘理解。

5. 获得和配置实现上述四种基本利益的物质资源的政治利益，与之对应的是金融主权。民族也需要金融主权。今天的许多冲突都是由于民族不是其资源的主人。如果波西米亚地方议会资助一个捷克剧场或者捷克学校，那么德意志人就会抱怨：“我们交的税被用来资助我们的敌人！”每个人都将其视为一种欺骗。让每个民族建立剧场和学校，他们想建立多少就建立多少——越多越好——但是需要让每个民族自己付费。根据人格原则的划分能够最大限度的维持和平。

为了实现上述五种利益，政权需要与之相关的权力工具。包括：

1. 领土主权，政权所规定的配置领土资源的权利。对于民族的概念它最不重要。恰恰是这一主权不是民族发展所要求的，正如上文所证明的，它可以完全保留在国家手中。可是，对于民族和国家的内部组织，某一民族定居于某片区域是最重要的事实。民族权利在民族历史和当前的居住地上完全适用，根据定居的密度，适用程度是分等级的。捷克人视圣·温塞斯拉斯王室的土地为其故土，在这片土地上享有完全的民族权利，但是离开这片土地，他们的权力和权利也不会被剥夺。德意志人在前德意志联盟的土地上感觉像家里一样（根据人格原则，一片区域能够同时是两个民族群体的故土），但是在加利西亚和达尔马提福则会像客人——既不是外国人也不是敌人。民族间在人格原则的要点上达成协议是可能的也是必要的，因为在每个民族自己的领土上都有外族人，在外族的领土上也有自己的同胞。本族必须赋予外族人权利，以便同胞在外族人的领



土上享有权利。如果不是维也纳区议会而是作为联合体的德意志民族必须就是否赋予捷克学校（自然由捷克民族管理）公共地位的问题做出决定，那么它就必须考虑在布拉格的德意志人的情况，最终的决定会和那些不用对布拉格的德意志人数量减少负责的机构做出的决定有所不同。

2. 财产主权。支配共同居住的土地上的财产的权利（the right of disposal）。在使用金融主权的背景下，民族是否需要使用财产主权这一工具，依赖于其是否直接或间接地参与征税。

3. 人格主权（personal sovereignty）。作为政权支配个人的权利，它是国家权力的主要工具。它赋予国家命令、征募、关押个人并向其征税的权力。这一主权必须依法毫无保留地赋予国家。

但是这一主权也是最重要的，甚至是唯一的能被民族使用的权力工具。在所有民族事务中，它都是必须的，人格原则必须成为合法的、排他的民族权利。

可是，如果据此理解，如果照此执行，国家只能用个体所属民族的语言发布命令。由此，人格主权在民族事务方面，应该成为法律上的民族权利，其余的则应依法归属国家。在实操层面，这一主权应该被国家移交给民族：民族自治实体征收直接税、征兵，等等。民族刊印自己语言版本的国家法律；向民族成员传达官方指令；为其成员提供免费的法律保护。由捷克人在维也纳指定的民族代议机构，由德意志人在布拉格指定的民族代议机构，向其侨民传达权利要求，并作为其在法庭上的代表。简言之，国家的人格主权在原则上，在所有的情况下都能由民族机构代为实施移交的事务。可是，在个人应对外国的民族国家当局的事例中，个人也应该在本民族的帮助下享有受法律保护、可实施的权利。对于民族来说，这是一个多么丰富的事务领域呀！

1. 公务员主权（official sovereignty），作为授权某人作为集体利益代表的权利。

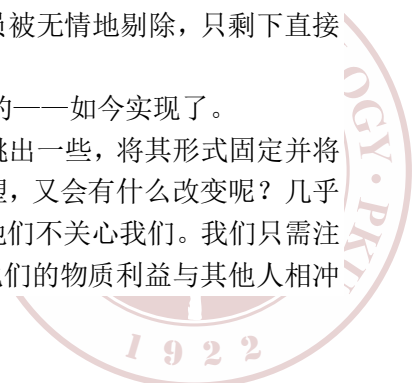
虽然我们的分析已经证明，民族问题包含许多问题，但是对于公职的争夺在奥地利无疑要比语言问题更为核心。在这里，所有事情之间的自然关系都扭曲了。我们好像恐惧看到事情的本来面目，因此在自己面前的墙上构筑了一面哈哈镜，然后接受镜中扭曲的画面，让现实看起来像我们用刷子重新涂抹的样子。这个时代，巨大的利益集团都蕴涵于这些现实之中，太过扭曲以至于只有在墙的左侧看到一条红带。工业利益将很快成为大多数人的生活来源，在被代表的利益光谱中看起来，只是一抹模糊的灰蓝。值得尊敬的手套制造者、小商贩和精品店老板们在谱系中是最强的一束光的来源：唯一的犹太大鼻子。其他的都是黑色的：五千个大地产者和牧师的投影。谱系反过来被公共舆论所反映。如果一个人被颜色的细微差别所惹恼，就可以拿起蓝色的铅笔，穿过公共舆论所构筑的防线涂抹一下——看，这样就好多了！

对政治现状的批评被置于绝对命令之上，可是并不以法律术语而存在。然而，存在相似的东西。但是如今被哀悼的是先前之所欲：议会代表紧守住自己的使命，坚持所代表的那部分选民的利益，不管国家是否因此而毁灭。你会收获利益代表的成果：这就是你想要的！

没有不代表利益的议员。但是选区的代表只会代表选区内的多数人利益，不会代表选区内少数人的利益。因为如果他只重视某一阶层选民的利益而非整体，那么反对的少数人就会变成多数人。主导的利益集团内部会妥协，也会和其他利益集团达成妥协，以便实现最大的共同利益。代表如果失去一部分选民，也会赢得其他的选民。除了有效地蒙蔽人民，自我本位的利益集团也会倾向于整体的利益。但是如果议员只代表一个单一的狭隘的利益阶层又会如何呢？他会随着这一利益集团而起伏，不会存在妥协，只有斗争的胜负！我们最近二十年的议会斗争，就是这样一种不间断的筛选过程，那些不服务于极端的排他的特殊利益集团的议员被无情地剔除，只剩下直接的不妥协的反对派。

这里出现了一套生产矛盾的系统，分裂整体！这就是你们想要的——如今实现了。

在大量变动不居的物质和精神利益集团之中，我们的选举制度挑出一些，将其形式固定并将其置于相互间的直接冲突之中。即使奥地利的工业部门都被同时重塑，又会有什么改变呢？几乎整个议会都带有农业属性，甚至维也纳也有基本的农业代表。但是他们不关心我们。我们只需注意只有这部分民族群体被有效地代表了，他们并不想要达成协议，他们的物质利益与其他人相冲



突，他们也不想很快原谅在民族斗争事务中任何的资产阶级责任心。对他们来说，民族问题只有一个方面，那就是公职的斗争。他们准备好为此牺牲一些，因为他们的其他物质利益都被很好地保护起来了。宪法没什么带给他们也不会拿走他们什么。因此宪法之于他们只是赫卡柏(Hecuba)。

克服危机的唯一途径有赖于恢复所有利益集团的影响力，通过消除盛行的代表形式来创造真正的利益代表。大多数人民的确不关心政府的岗位。只有一个无私的政党才能解决争端；否则争端只会以胜利、失败或者两败俱伤而结束。对于后一种情况，谁也不能保证争端是否会被再次点燃。

当然，在两败俱伤的时候，公正的政党可能有机会上台发声并执政，但是可能性很小。

然而我们必须讨论的最困难的一个议题，公职问题的规制。该问题的阐述如下：每个民族都希望被自己的成员所管理，同时藐视异族统治。这确实可以理解。但是如何能让这一问题以法律上可行且有效的方式得以解决呢？

如上文所述，公务员主权是王室特权，通过内阁行使。可是内阁责任并不能保证这一主权公正行使。相反，内阁依赖议会多数，多数人的支持能让他们比实际允许的走得更远。将公务员主权移交给民族，将意味着对王室权力的剥夺。此举至今没被尝试过。民主的旗帜在奥地利飘扬仅仅是出于赢得选票的目的。一旦获胜，旗帜将会被收起，让步会作为原则的交换。相比行使自己的权利，人们更接受馈赠。这里最正当有益的需求成为最必须的，因为所要求的并不是斗争获得的，而是用阴险的手段得来的。成功不会带来满足。在某个阶段，人们会像约伯(Job)那样说：“主所赐予的，主已夺去。赞美主！”(What the Lord has given, the Lord has taken away. Praise be the Lord!)

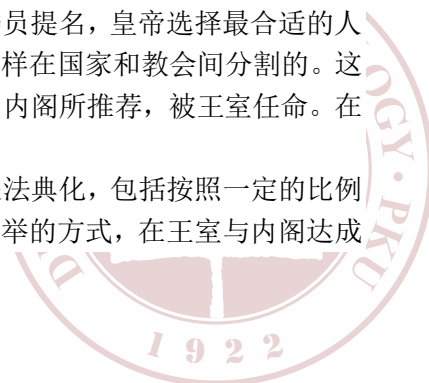
因此，人们不会要求每个民族都获得适合的公职，或者是在自己的居住地由自己的成员担任公职。但会要求公务员会说一、两种外语。可是此举不代表民族层面的任何受益。一直偏向德国人的政府能够让公务员都是会说捷克语的德国人，而偏向捷克人的政府也能任命会说德语的捷克人。这样，双语制度在两种情况下都成为最有效的异族统治的手段。

双语制度至少是一种主观特性，能够用法律术语框定，经得起法典化要求。这是优势。但是它不能提供针对外族支配的任何保护，事实上，还是后者最有效的手段。那么，什么可以替代它呢？

让我们想象所有的政府职位都是根据老式帝国最高法院的规定分配：人们自我申明信仰，公职在不同的信徒间分配。可是，信仰自白之于个人比之于民族更可靠。一个人不能有两种信仰，某个民族不确定自己的信仰是有可能的，比如一个瑞士人的父亲是法国人，母亲是德国人，他就两种文化传统的印记。他有可能在精神上接受两种文化并将其融合为一。即使如我们所建议的，民族在公法和私法上享有了法律地位，民族身份也能被否认并用来和其他东西交换，民族情绪也可能被质疑。能够确信的是什么呢？我们至今所见到的内阁的偏好，随着内阁和选举结果而变化的偏好。但是如何在国家宪法上确立民族对于国家公职的恰当影响呢？

唯一剩下的可能，是国家公开宣布自己想保留的权力，并做出具体的法律规定而不是一般性的条文：民族想要公务员(行政)主权——并不独享，而是与王室共享，事实上王室今天行使这一主权是与贵族共享。如果贵族的位置被民族所取代，那么王室的特权并没有减少。在旧的德意志帝国，天主教和新教的帝国神职由帝国最高法院和帝国法院委员提名，皇帝选择最合适的人选加以委任。今天这个模式也适用于教堂神职，公务员主权就是这样在国家和教会间分割的。这种实践最近也能被见到，政治党派提名高级的司法和行政官员，由内阁所推荐，被王室任命。在奥地利协商而不是征服才符合政治道德。

在这一问题上确保长期和平，防止外族支配的唯一解决方式是法典化，包括按照一定的比例担任公职，组成民族议会和地方议会，不论是否用如上文概括的选举的方式，在王室与内阁达成



协议后，民族自治机构被授予一定的政府职权，可以是以移交的形式，也可以是以大多数人提议的形式。

在国家事务上回归理性，总会带来许多意想不到的好处，这里也是如此。如果每个民族在政府内都有自己的民族代表，那么这些民族代表将德语作为讨论全国事务的通用语言就不会有什么关系。民族的领导人不会因为使用外族语言就剥夺了自己的民族身份。德语作为官方语言，因此不再是民族压迫和德意志人影响力不正当扩张的工具。

如果每个民族都致力于发展教育，建立大学，那么自然首先要考虑毕业生的工作问题。学校和公职间有重要关联，这是限制民族乌托邦扩张的重要因素。如果民族生产的知识分子超过了所需——很快所有的民族都会如此——那么民族将不得不在学校发展双语教学以便开拓更广阔的就业渠道。这对所有民族都适用，包括德意志民族。在这种环境下，双语不再是一种负担，因为他代表了一种支持性工具，也不是一种异族支配和民族性消解的危险因素。双语不仅适用于大学也适用于小学。再没有更好的工具比游戏更能消解民族间的冲突并达成一致的了。

解决民族问题需要具备以下要素。党派间交流的官方语言（外部官方语言）在多数情况下是民族语言。如果不是如此，就像上面提到的情况，那么有民族委派的代议制机构会在官方和党派间无偿调解。内部官方语言针对的是所推荐的官员。在民族混居的地区，会双语是官员委任的公职人员的必要条件。双语应用的地区已经显著减少了，而且如今双语已经显示了自己的优势，失去了民族威胁性特征。

不同民族政府机构间沟通的语言是德语。

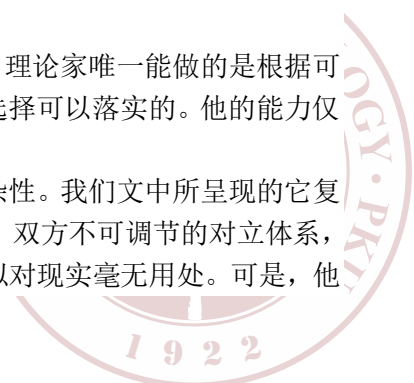
这一模型解决了最重要的国家主权权利，公务员主权的问题。我们现在已经勾勒出了构成民族能力的空间，民族自治权利而不必消除国家主权的基本权利框架。语言法会确保这一模型的具体落实工作。剩下的需要被简单讨论的是学校和法院。

在这一模型中，民族社区同时也是学区，民族登记同时也是选区和学校登记。民族维系学校运转。在民族社区组织太过稀疏以至于难以独立办学的时候，他们会被整合进当地的学区，但是会在当地的学校委员会保证民族一定比例的代表，民族登记和选区登记也是如此。他们处于维护母语的目的，会委任那些各处迁徙的老师，并保证必要的学校教学场所和教学时间。在那些人数太少难以构成民族社区的地方他们甚至不能这样组织起来，只能保证其他维系自己民族性的功能，主要是法律保护方面的功能。

接下来是法院组织。如果有什么地方它们看待事物的一贯方式是阻碍事物的发展，那就是法院。罗马执政官到各地巡视，开设法庭，和英国的治安法官一样。可是，在我们这里，默罕默德不是去圣山，而是圣山来找默罕默德。许多目击者长途跋涉来参加庭审，在法官面前自我辩白。法官有自己的府邸，就像教堂的采邑。新的法院组织法已经在这基础上延长庭审时间并委任官员巡回各地，处理乡下地区的积案。这一制度难道不能用于那些散居着各个民族的广大区域，和地方性单一语言法庭一起，确保双语公务员掌控庭审所涉及到的少数民族的法律事项，并根据某种循环机制由区域内不同民族的成员组成法庭吗？可是对于提出这一方案的人来说，这是不现实的。它将让民族社区变成法律保护机构，斡旋于政府机关和说民族语言的一方，每个民族都会任命翻译官来保护本民族在某个地方中少数群体的利益，无论在他们在哪里被作为少数群体来代表，这都是最重要的争议点。

我们相信如今能够坦诚地尝试用法律体系来解决理论家的任务。理论家唯一能做的是根据可能的方案来描述宪法原则，之后根据法律条文从这些可能的方案中选择可以落实的。他的能力仅限如此。

对于最终研究结果的回顾，让我们首先意识到奥地利问题的复杂性。我们文中所呈现的它复杂的维度，在最近的事例中并非全部显著。可是，我们的选举制度，双方不可调节的对立体系，使我们不得不痛饮苦酒。至今学术上的话语依旧是乌托邦幻想，看似对现实毫无用处。可是，他



们对于当下却有无穷大的价值。因为他们提供给我们一种评判的标准，评价党派，评价目标与成就的价值。它代表了一种奥地利所可能成为的国家想象。如果我们能够全面的审视目标，之后就能够朝着这个方向迈出坚定的步伐。当下首先要做的，是需要有一个强大而稳健的政策。我们一直缺乏，如今亟待弥补，它需要对问题科学的理解，并用恰当的手段来落实。至于我是否正确地使用了这些手段，需要留给利益相关者来评判。他们的评价不会影响此类努力的首次尝试。

【网络文章】

卡尔·伦纳，权力共享与非领土自治¹

约翰·麦加里（John McGarry）和玛格丽特·摩尔（Margaret Moore）

译者：陈俊彦 清华大学公共管理学院博士生

《实验主义治理公众号》编者按：卡尔·伦纳（Karl Renner）是维也纳大学法学教授，在奥地利1919年至1933年“第一共和国”时期曾三次担任首相，他根据奥匈帝国多民族已经杂居的特点，提出了“非领土的文化自治法人”民族政策方案。本次推出加拿大两位学者对于卡尔·伦纳民族理论的新研究（E. Nimnied, “National Cultrual Autonomy and Its Critics”, Chapter5, Routledge, 2005）。文中提供了当前世界各国“非领土自治的文化法人”（“人格原则”，而非“领土原则”）的诸多生动案例，也指出了伦纳民族理论的局限性。有趣的是，本文最后指出，如果采用d’Hondt选举方法，“非领土的文化自治法人”带来的认同固化问题可以得到解决，目前欧盟已有16个成员国和欧洲议会本身采用了d’Hondt选举方法（[https://www.europarl.europa.eu/thinktank/en/document.html?reference=EPRS_BRI\(2019\)637966](https://www.europarl.europa.eu/thinktank/en/document.html?reference=EPRS_BRI(2019)637966)）。另外，需要说明的是，作者指出，卡尔·伦纳的理论和后来加州大学政治学教授Arend Lijphart的“consociational democracy”理论有类似之处，中译文将“consociational democracy”翻译为“协商民主”以区别于“慎议民主”（“deliberative democracy”）。协商民主consociational democracy作为一种权力共享形式，需要社会的各个区域、文化或阶级部分各自形成其自治团体，各团体的精英代表其团体在中央的大联合会（grand coalition）中彼此协调、共同决策。一些学者认为这与法团主义corporatism相似，本文也若干次使用/混用法团主义这一名词。慎议民主deliberative democracy一词最早由Joseph Bessette在1980年提出，有时也被翻译为协商民主，强调决策过程中的公民充分参与商讨辩论，但与consociational democracy存在区别。是否还有更好的译名，欢迎读者提出建议。

卡尔·伦纳写作时正是民族主义给奥匈帝国和奥地利社会党造成分裂威胁的时候。他认识到，以民族和国家（译注：指国家作为地理区域）重合为假定的民族自决模式完全不适合奥匈帝国的现实。奥匈帝国人口构成复杂，日耳曼人、马扎尔人、捷克人、斯洛伐克人、波兰人、塞尔维亚-克罗地亚人、犹太人、罗塞尼亚人等杂而居之（intermixed）。在匈牙利王权所辖的土地上，匈牙利人并不是绝对的多数；在帝国的西部（见Kemp下文），德国人也不是绝对的多数。伦纳试图寻找不同于将帝国分割为不同民族国家的方式，以应对各个族群被当作民族（译注：民族有政治诉求）动员起来的现状。这是因为，他知道任何企图在族群之间划定边界的做法都会造成大量分散而狭小的少数民族领地（pockets），而这样的安排将使少数民族处于不利地位^[1]。

伦纳还认识到，希望人们随着时间的流逝自然地脱离自己的族群身份、转而接受一个超越其上的社会主义或国际主义身份认同，甚至一个“奥地利人”的身份认同，根本是徒劳的。他写道：

¹ https://mp.weixin.qq.com/s/NCOC-KYF72M9xXWS2E_yeg (2021-9-7)