HOKKAIDO UNIVERSITY

Title	ドイツ民主共和国の終焉と公共性 : 公共行政試論
Author(s)	小出, 達夫
Citation	北海道大學教育學部紀要, 59, 1-22
Issue Date	1992-12
Doc URL	https://hdl.handle.net/2115/29388
Type	departmental bulletin paper
File Information	59_P1-22.pdf

Hokkaido University Collection of Scholarly and Academic Papers : HUSCAP

ドイツ民主共和国の終焉と公共性

—— 公共行政学試論 ——

小 出 達 夫

The End of German Democratic Republic and Public Administration

Tatsuo KOIDE

目　　次

はじめに —— 公共性とは何か …… 2
第1章　市民の法的政治的地位と公共性 —— 公共性と個別 …… 5
(1) 市民権の内容と性格 …… 5
(2) 自由の概念と法 …… 6
(3) 人民主権と指導原理 …… 7
(4) 刑法その他市民法上の人格規定 …… 7
(5) 政治的人格と道徳的人格の統一 …… 9
(6) 小　　結 …… 9
第2章　国家の規定と公共性 —— 公共性と普遍 …… 10
(1) 国家の普遍性の喪失 …… 10
(2) 法の普遍性の喪失 …… 11
(3) 国家の公開性の喪失 …… 13
(4) 小　　結 …… 13
第3章　行政の媒介性と公共性 —— 公共性と特殊 …… 14
一　行政機構と公共性 …… 14
(1) 行政機構と SED の「指導的役割」 …… 14
(2) 民主集中制 —— 民主主義の“国家的形態” …… 15
(3) 市民組織と国民の統合 —— 民主主義の“非国家的形態” …… 16
(4) 国家施設と市民の地位 …… 17
二　行政の機能と公共性 …… 18
(1) 行政行為の性格 —— 執行命令行為 …… 18
(2) 行政法関係の特殊性 —— 司法救済の制限 …… 19
(3) 社会主義的合法性 —— 法の支配の空洞化 …… 20
(4) 小　　結 …… 20
さいごに …… 21

はじめに —— 公共性とは何か

ドイツ民主共和国の崩壊過程を筆者の専攻する教育行政の解体現象を含めて，この社会の公共性の空洞化ないし形骸化の現象として説明するのが小論のテーマである。もちろん崩壊の要因について多角的に論ずることは可能である。しかしここでは，東ドイツ市民の政治的共同体に焦点をあてて見たとき，そこに欠けていたのが公共性であった，という仮説に立って論を進めたい。なぜなら公共性は，近代以降にあっては政治的共同体の属性であるからにほかならず，しかもこの属性は社会主義社会にあってもなお自己を貫徹するはずのものであると考えるからである(1)。

各論にさき立ち，まず筆者なりの公共性論の要点のみを記しておきたい。

公共性は，近代市民革命以降の政治的共同体の編成原理として登場した。そこでは，一方では，諸個人は自律的でかつ平等の抽象的人格として現われる。自ら自己の人格を規定し得る抽象的な自由な主体，自己表現・自己表出する自由な主体の登場，公共性空間の第1の極としての「個別」の出現。

他方では，絶対君主の独占した政府諸機能から近代的国家諸機関が分離・独立し，政治支配の私秘性が公開され，共同体の普遍的編成原理が徐々に憲法原理として国家に対象化される過程が展開する。国民の自由・権利など人格実現の普遍的モメントの国家への対象化，共同体における普遍の極をその背景として持つ国家の登場，公共性空間の第2の極としての国家ないし「普遍」の出現。

そしてこの普遍と個別の極の間にあって，市民社会（特殊）が公共性の第3の極ないし契機として登場する。「特殊」としてのこの極の意義は，「個別」と「普遍」の媒介機能である。つまりここで個別（主体）は，自らを特殊な存在として自己規定し具体的な人格となる。他方普遍の極も，国家機関や市民諸個人などを介して自らを社会の中で具現し，個別の自己規定の中に普遍を現すことにより個人人格の自己実現を媒介する。特殊が持つこのような個別と普遍の媒介ないしは統一機能は，本来は個別（主体）においてそなわっているべきものであるが，現実的には行政や社会的諸組織・団体・施設の機能として現われる。この特殊の圏域においては，諸個人による経済的交換行為や政治的・文化的交換行為が営まれるわけであるが，これらの交換行為を通じて諸個人は自らの人格を特殊化すると同時に普遍と結合することで自己実現を図り，彼固有の特殊な存在として自己を現わすことになる。公共性空間の第3の極としての「特殊」の出現(2)。

政治的共同体の編成原理である公共性は，以上にその要点のみを記した三つの極（個別・特殊・普遍，ないし個人・社会・国家）により構成される。同時に重要な点は，公共性は人間の人格の自己実現を図り，かつ人間存在の共同性を実現するところの価値概念であるということである。これらの三極は，個人人格の自己実現と人間存在の共同性の実現という課題において統一される極である(3)。したがって公共性は単にこれらの3要素で形成されるというのではなく，この3要素がそれぞれある特有の内容ないし働きをもち，かつ3要素間に特定の関係を作り出すところに成立する原理であるといえる。したがって，公共性は価値的概念であり論争的概念であるといえよう。以下ではこの3つの極について必要な補足説明をすることにより，筆者なりの公共性概念を明らかにしたい。

まず第一に，個人としての個別は，単にヒト（Mensch）としてではなく，人格主体（Person）として公共の場に登場するのであり，彼は自由の可能性として，自ら自己規定し得る主体として，

他者との相互依存の中にあってもなおかつ自己の人格を維持し実現し得る主体として，自己表現・自己表出し得る主体として，公共性の世界に登場する。つまり人格の自己実現の主体として個人人格が認められるところに公共性は成立するし，かつ公共性は個人人格の自己実現（他律と自律の統一としての自由の実現）を図ることを究極の目的とする原理でもある。この意味で公共性は，個別の主体性の承認を大前提として成り立つ人間の活動空間である。

しかし第二に，以上に言う人格の自己規定は，実際には社会における自己の特殊化であり，それは同時に他者による被規定でもある（人格実現の特殊化のモメント）。ここに人格の自己規定と被規定との矛盾・対立が生ずる（自己疎外の表出）。この対立の解決は，人格実現のもう一つのモメントであるところの国家に対象化された特定の普遍意思を必要とする（人格実現の普遍的モメント）。自由，権利，平等，公正，正義，福祉，平和などの人間の尊厳を表現する諸原理，ならびに人民主権原理などはいずれも国家ないし憲法に対象化された人格実現の普遍的モメントである。このモメントは現在においては国家の枠を越え国際的・人類的規模で形成されてきているが（国際人権諸条約など），重要なことはこうしたモメントが国家に対象化され普遍化されているということであり，国家による強行性を持つということである。比喩的にいえば，この普遍には「もう一人のボク」が対象化されているのであり，それなしには「ボクの現実性」は極めて不安定なものとなる。公共性の空間をなす第２の極としての普遍はこのような意味での普遍であり，それが国家を指すからといって実体的な国家機関（議会・政府など）を意味するわけではない。現実世界にあって普遍は「振動的」にしか（実体的な）国家を介して現れないが，にも拘らず現実化せざるを得ない(4)。普遍を表出し得ない国家ないし国家機関は滅びるのであり，以上の意味からいって「国家（普遍）」は公共性の第２の極をなすのである。この意味で国家論を内包しない公共性論は成立しないといえる。

第三に，現実の具体的人格は，抽象的な個別の具体的形態化であり，その意味では特殊としての存在である。この特殊としての個人人格において個別と普遍は具体的に結合・統一される。そこでは，自由な主体（個別）が維持されると同時に，すべての個別の自己実現が保存されるという形で普遍が貫かれる（抽象的自由の実現）。したがって特殊は，単なる個別の実現を己れの機能とするのではなく，およそすべての個別の自己実現を理念的には保証するという意味で普遍的意義を内包する。特殊は，このような意味で自己の中で個別（主体）と普遍とを同時に保存するのであり，両者を媒介し，個別の実現と普遍の実現とを同一主体の中で可能にしなければならない。したがって個別の実現はあるが普遍の実現はないといった形での特殊（社会的強者の支配），ないしは逆に普遍の実現はあるが個別の実現はないといった形での特殊（超越的実体の支配）は公共性とは無縁であろう。そして公共性の維持にとって重要なことは，かかる媒介機能をその社会は内部に豊かに蓄積していなければならないということである（公共性の第３の契機としての特殊）。

ところでかかる媒介の能力は，個人・社会団体・行政の各レベルで維持されなければならない。特に市民各自においてこの能力が維持され創出されることが公共性の空間にとり大前提となる（国民ないし主権者としての市民の自己形成）。しかし現実の社会でこの媒介機能が前面に出てくるのは，社会的諸組織・団体・施設などの中間諸団体の活動においてであり，かつ行政の活動においてである。とくに行政や国家諸施設は，個別と普遍の媒介機能を果たすことにより，個別人格の実現に資する点でその意義は大きく，その意味で行政は特殊であり媒介であることに自己を抑制すべきで，行政自らが普遍的存在に転化すること＝ビューロクラシーは行政の死滅行為と

なる（行政が媒介であることは，「法による行政」とか「行政責任」などの用語からもわかる）(5)。

行政とは本来その内容を市民社会の諸個人や市民社会そのものから受け取るのであり，かつその内容の実現において普遍を貫くという自己の宿命から解放され得ないのであり，ここに行政の公共性が存在し，公共性は行政の本性となる。そして，こうした公共的な媒介機能を行政を含めて当該社会が内包することにより，自由の個別的抽象的形態とその普遍的形態が統一され，具体的・現実的自由が実現される。

公共性は，以上の三つのモメントによる媒介の体系であり，このシステムの中で個人人格の自己実現や人間存在の共同性が図られる。とはいえ，この媒介の体系の各極の位置や性格，更にはその相互関係の特定の変動によっては，この体系がもつはずの公共性は失われ，形骸化し空洞化する。

小論のテーマに即していえば，以上の三極よりなる公共性の空間が，東ドイツの政治的共同体において実はそれぞれの極とその相互関係において空洞化し形骸化しており，その結果この社会全体が有すべき公共性は喪失し，国家自体をも維持しえなくなったのではなかったか，ということを論証せんとするものである(6)。論証の資料としては，十分であるとは言えないが，法学系の大学や官庁で使用されてきた国家公認の教科書『国家と法の理論』（Staats-u. Rechtstheorie，科学アカデミー・国家と法の理論研究所編集，1980年版，以下 SRT. 80），『行政法』（Verwaltungsrecht，国家と法の科学アカデミー編集，1978，1988年版，以下 VR. 78, VR. 88）および関係法令に主として依拠することとする。

注

(1) 公共性が近代市民社会の属性であるという点については説明を要するが，例えばルソーの『社会契約論』（岩波文庫）をひとつの典拠として，この点を指摘することは可能である。つまり，ルソーの社会契約が作り出す政治体（Corps politique）ないし団体の「結合の一形式」を「公共性」と読み替えてみるということである。ルソーはこの団体は，かつては「都市国家」といい，いまでは「共和国（Republique）」というが，それは「公的な人格」（p. 31, 49）「公共の力」（p. 84, 88, 102）をもち，「公共の幸福」（p. 42）を目的とする団体であるという。つまり，社会契約という一つの「結合の形式」により生み出される団体（人民の共同体）は，ルソーにあっては「パブリックなもの」であり，「公的な人格」をもつものであるというわけである。なお，ルソーにあってこの「公共の力」「公的な人格」はあくまでも政治体の属性であって，政府のそれではない点に注目してよいと思われるが（p. 84～89），この点は後述する。

(2) ここにいう「個別」「普遍」「特殊」の用語が，ヘーゲルの『法の哲学』に準拠していることは言うまでもないが，その用語法が筆者とヘーゲルで同一であるわけではない。ここでのテーマがあくまでも「公共性」概念の解明にあり，そのかぎりで必要な範囲でこれらの用語を使用しており，したがってその意味・内容についてはその都度本文において説明を加えていくことにする。なお，拙稿「教育行政と公共性（覚書）」参照，北大教育学部『研究と教育 2』，1991。

(3) 公共性の担う価値ないし課題には少なくともこの二つの価値が内包されてきたということについては，たとえばルソーの『社会契約論』の次の箇所からもうかがえる。「“各構成員の身体と財産を，共同の力のすべてをあげて守り保護するような，結合の一形式を見いだすこと。そうしてそれによって各人が，すべての人々と結びつきながら，しかも自分自身にしか服従せず，以前と同じように自由であること。”これこそ根本的な問題であり，社会契約がそれに解決を与える」（P. 29）。ここには社

会契約が作り出す新しい政治体の課題が，個人の自己保存と自由の実現にあり，かつ共同の結合の形式の創出にあることが明らかである。このような二つの内容・課題をもつところのこの政治体がres publicaであり，筆者の指摘する公共性が担う二つの価値を，ルソーにおいても見いだすことができる。

(4) 「普遍」の理念と現実態とのこのような振動的関係については，有井『マルクスの社会システム理論』，有斐閣，P. 78～93参照。

(5) 普遍，特殊，個別の三項対立の中で，行政を特殊ないし媒介（媒辞）と見る視点はすでにルソーの『社会契約論』の中に見られる。第3編第1章では国家ないし政治的共同体を構成する要素として，「主権者」，「政府」（ないし「統治者」），「人民」の「三項」をあげ，その間の比例関係を検討している。その場合，「普遍」が「主権者」に体現する「一般意志」に，「個別」が「人民」に対応する点はほぼ了解できると考える。では行政を「特殊」「媒介」と見る点はどうだろうか。同じく第3編第1章には，「政府には，仲介的なもろもろの力があり，その諸関係が，全体と全体との，もしくは，主権者と国家との関係を形づくっている」（p. 85），「われわれは，……政府を，人民および主権者とは異なり，そして両者を媒介する，国家内の新しい団体と考えるにとどめよう」（p. 88）という叙述が見られる。ここには行政を主権者（普遍）と人民（個別）を結ぶ「仲介」ないし「媒介」と見る視点が明らかに読み取れる。また政府の行為が一般意志に拘束された特殊行為であることは，「執行権は，立法者あるいは主権者としての人民一般には属し得ないものであることは，容易に分かる。何故なら，この執行権は，特殊的行為からなるものであり，特殊的行為は，法律そのものの領域外にあり，したがって……主権者の領域外にあるから」の文章からもわかろう。そしてこの「媒介」機能が何であるかは，それが「法律の執行」つまり“具体的事物において普遍を顕現し実現すること”であり，市民各個人レベルで「市民的および政治的自由の維持」をはかること，つまり個人人格の自己実現の条件を作り出すこと，を少なくとも含意していることがこれらの叙述からわかる（p. 84）。

(6) なおこのテーマについての視覚的な論稿として，拙稿「ドイツ民主共和国の崩壊とその後」（上）（下）参照，『教育』1991・4・5

第一章　市民の法的政治的地位と公共性ー公共性と個別

ここでは公共性の第1の極である「個別」ないし「主体」としての個人が，上述の公認教科書の中でどのような地位にあるものとして描かれているかをみたい。その際個人の位置付けを，権利・自由・主権などの基本権カテゴリーとの関係で，また刑法や市民法など個々の法律上における具体的地位との関係で，そして最後に個人の道徳上の自律が政治権力との関係でどのような地位におかれているかを見ることにする。そして結論として，公共性の形成主体としての個別が位置づく条件がこの国にはなかったことを明らかにする。

(1) 市民権の内容と性格

『国家と法の理論』（1980年版，以下SRT. 80と標記）から市民の権利についていくつかの命題をひろってみよう。

「社会主義的な市民権は，一般的な人権ではなく階級的権利である」。

「人権は，国家権力を中立化するものではなく，国家主権の表現であり，国家主権を否定するものではない」。

「社会主義的市民権は何ら絶対的権利ではない。それは，自由の歴史的具体的な程度を規定する

もので，この程度は経済的可能性や政治的必要性により決定される」。

「社会主義社会において人格的自由（persönliche Freiheit）と社会的自由（gesellshaftliche Freiheit）の相互関係が明らかにする点は，社会主義国家はすべての市民に憲法で規定された基本権の行使を保証するものであり，個々の市民はその人権の実現への主観的権利を，憲法や労働法，刑法，刑事訴訟法で保証されている様式により持つことになる，ということである」（SRT. 80, S. 417f.）。

そして以下に，国家・経済・文化における共同決定権，労働・教育への権利，意見・結社・集会・移転・宗教の自由，自由時間・保養・健康保護・幼児と高齢者保護・住宅・結婚と家族の保護助成への権利，などが列挙される。

これらの命題の特徴は何であろうか。最後に列挙した個々の市民権は我々に馴染みのものであるが，その性格はかなり異る。これらは一般人権ではない。「発達した社会主義段階」での固有な人権であるとされる。それらは階級的規定性を持つ権利であり，社会主義的人格の発達・形成に貢献する限りで意味を持つ。したがって社会主義国家はこれらの権利に中立ではなく，その具体的内容を法令で規定できる。人権はその意味で「国家主権の表現」であり，国家主権と対立しえない。「人格的自由」と「社会的自由」という二つの自由の範疇に触れながら，前者は独立した人格の自己規定の権利とはならない。そこでは，国家主権と人格的自由とは無矛盾的に統一される。その結果市民権の重要な要素である批判的公共性を生み出すところの諸個人の独自の能動性はその位置を失う。つまり「人格的自由」の否定の上にたつ「社会的自由」の保証といえよう。

かくして市民権についての以上の規定は，公共性の空間への各個人の自己開示を保証する市民権本来の意義を失い，逆に公共性の世界に登場する個人の行為能力に制約を加える結果となった(7)(8)。

(2) 自由の概念と法

「人間のふるまい（Verhalten）の決定は，意志自由と必然性の関係」という矛盾構造の中で決まる，というのが『国家と法の理論』の前提である（SRT. 80, S. 450）。この場合，客観的必然性を表現するのは社会主義法である。「それ故，個人が法の要求に従い，法規範と一致して行動する時，人間は自由にふるまうことが出来る」（ibid.）。周知の「自由とは必然性の洞察である」というテーゼが人間の社会的行動や人格形成の領域に適用される。しかも「客観的必然性」の提示は市民諸個人の洞察に依拠するのではなく，後述するように「マルクス・レーニン主義党」の排他的役割とされる。かくして法律の順守が人間の自由の実現と同定され，自己を国家や法に自主的に一体化する時に個人の自由は実現されるということになる。

こうして人格形成や自由の実現にとって法のもつイデオロギー機能が重視される。「社会主義国家は，法のイデオロギー的役割を社会主義的人格の形成の手段として包括的に利用する。その際法の教育的影響力は全面的かつ個別に社会成員を掌握し，彼らの社会主義的自覚と行動様式の形成に及ぶ」（SRT. 80, S. 449）のである。つまり法が人格形成機能を果たすのであり，そのような意味での法を“拒否する自由”はさきの自由の観念からは認められない。「社会主義法は，いわゆる一般的な人間の価値を表現するものではない」（SRT. 80, S. 394）とされる所以である。

その結果，ここにおいても市民の自己表出・自己表現の機会は極度に制限され，公共性の空間から自由な主体は消え去ることとなる。

(3) 人民主権と指導原理

市民の人格レベルで生じてくる以上の問題は，人民主権の位置付けとも関連する。人民主権の憲法上の根拠は第47条である。47条は国家機関の構成原理を定めたものであるが，その第２項に付随的に「勤労人民の主権は，国家の構成原理であり，かつこの主権は民主集中制に基づいて実現される」と記されている。つまり憲法上，人民主権の内容についてはこれ以外には定めがなく，人民主権の実現は民主集中制と同置されるのである(9)。

ところでさきの教科書では，人民主権は「すべての権力は勤労人民に属する」「勤労人民は自己の意志を自由に制限されることなく表現し，その意志に法や他の社会規範により拘束的性格を付与する」と説明されるが，他方で「人民は労働者階級とその党の指導の下で自らの運命の主人公となる」と説明される（SRT. 80, S. 295）。したがって主権概念に登場する「人民」は，「労働者階級とそのマルクス・レーニン主義党の指導的役割の下におかれる」ところの人民ということになる。そして，この指導的役割は人民主権とは矛盾せず，むしろ「人民主権の条件であり，決定的保証」であると強調される（SRT. 80, S. 294）。

このように「人民」概念は限定され，自立した個人を基礎単位とはせず，極度に抽象化される。字句上は「人民」は政治的共同体の「主人公」であるが，同時に「指導の客体」でもあるという状況下におかれる。市民は「指導の客体」であることを受容することによりはじめて「人民主権」の主体になるというパラドックスに直面するのである。

かくして一人ひとりの市民が主権の主体として公共の場に登場する空間は縮小し，公共性の世界で個別が主体であることを明示するはずの主権概念は民主集中制の政治構造に吸収され，労働者党の指導制に転移してしまうのである。

(4) 刑法その他市民法上の人格規定

人間の人格が理論上「社会主義的人格」としてしか登場しないという以上の事態は，法律上においてもその人格観に特異な刻印を押すことになる。それは，ある特定の人格が法的には「違法な人格」として扱われることを意味する。これを刑法，家族法，青少年法などを事例として見る。

刑法各論第２章には各種の国家反逆罪が規定されている。そこには，大逆罪（Hochverrat, StGB. §96）やスパイ罪（§97）とならび，機密外であっても「国家利益」に反する情報を収集・漏洩・提供する行為（国家反逆罪，§99，100），経済計画の推進や国家機関・社会組織の活動を阻害し，社会主義的国家・社会秩序を弱体化すると見られる行為（サボタージュ罪，§104），社会主義的国家・社会秩序や憲法原理，社会的諸関係や政治指導者などに反対し，中傷・扇動する諸行為（反国家的扇動罪，§106），反憲法的活動を目的とする結社・組織活動（§107），などが刑法上の犯罪とされ，これらは成人以外の14～18才の世代（Jugendlicher）にも適用される。つまり国家情報への接近や公開を要求する行為，国家機関の活動や指導者に対する批判，国家的指導に対する不服従，結社による批判活動などのような政治的人格の自己開示は刑法上の犯罪とされ，権力的矯正の対象となる。刑法の目的が「社会主義的な社会秩序・国家秩序・市民とその権利などを犯罪行為から守り，犯罪行為を予防し，違反者を社会主義的国家規律と社会的個人的生活における責任を自覚した行動へと教育すること」（StGB. Art. 2）に置かれることからわかるように，刑法は多分にパターナリズムとモラリズムに貫かれ，個人の行為のみならず人格そのものを犯罪の対象にしていることが理解できよう。

刑法はさらに「年少者に対する犯罪行為」を定めている。「子供の身体的・精神的・倫理的発

達を配慮すべき親義務をないがしろにする者」（StGB. §142），「子供から，国家的に命じられた家族教育ないし少年ホームでの教育を奪い邪魔する者」（§143），「非社会的生活様式に勧誘することにより子供の精神的・倫理的発達を危険にさらす者」（§145）などは，禁固刑や科料に処せられる。これらの規定は，刑法が子供の身近な生活空間にまで及び，非社会主義的・反社会的影響を子供に与える者を取締りの対象とするもので，ここでも刑法上の制裁が市民人格そのものにまで及び，その結果市民生活の私的空間を狭隘にしていることを知る。

次に，家族法の場合を見る。そこでは「両親の最優先の任務」が，「国家や社会の諸制度に対し誠実に協力し，子供を健康で幸福で有能な全面的に陶冶された人間に育て，社会主義の積極的な建設者に教育すること」にあるとされる（FGB. §3, Abs.1）。また家庭教育の目的は，「両親は責任を持って親義務を履行し，子供に対して一致した態度と模範とにより，労働と学習に対する社会主義的態度や，働く人々を尊敬し社会主義的共同生活の規律を守り，友好・社会主義的愛国心・国際主義を持つ人間へと育てること」（§42, Abs. 2）におかれる。ここからわかるように子供に対する親義務は国家や社会に対する親義務へと代わり，逆に国家のイデオロギー的管理が家庭教育の内部にまで浸透する。そして，「両親は，学校や他の教育諸施設，ピオニールやFDJ（自由ドイツ青年同盟）と密接に信頼をもって協力し，その活動を援助しなければならない」（§42, Abs.4）とされ，これらの親義務を履行できない場合は，各自治体に設置される青少年の保護監察機関（Organ der Jugendhilfe）が矯正措置に当たることになる（§50）。

さいごに青少年法の場合を見ると，ここでは社会の優先課題が「すべての若い人間を，社会主義の理念に忠実に服し，愛国者・国際主義者として考え行動し，社会主義を強化し社会主義をすべての敵から誠実に守るところの国家市民へと教育すること」にあると定めている（§1, Abs.1）。そしてここから関係機関・関係者の多様な任務・責任が法定される。青少年（14～18歳）自身は「自らを社会主義的人格へと発達せしむる高度の責任を担う」（§1. Abs.1）ことが義務とされ，同時に各種の国防教育への参加が義務づけられる（§24, §25）。これに対して国家は，「若い人間を社会主義的人格へ発達させることは，国家政策の構成要素であり，社会主義的国家権力の全活動の構成要素である」ということになる（§2, Abs. 1）。両親は，「その子供の社会主義的教育や，精神的・道徳的・身体的発達，社会主義における生活と労働への準備など，大きな責任を社会に対して担う」（§1, Abs. 3）。教師は，FDJやその指導部と協力して「SED（社会主義統一党）や労働者・農民権力の政策を説明し，青少年に委託された課題の政治的意味を啓発する義務を負」い（§4, Abs. 1），「社会主義的人格の発達を危うくするすべての影響から青少年を守る」責任を負う（§6, Abs. 2）。新聞・出版・放送・テレビ・映画なども，「その製作の質と量を高め，青少年の多様な関心と社会主義的青少年教育の必要性に応える義務を負う」（§4, Abs. 2）。

こうして，すべての国家的社会的要素が若い世代の社会主義的人格の形成に集中することになる。その正当化の根拠としては「DDRにおいては社会・国家・青少年の基本的な目的や利益が一致している」という青少年法前文の文章が引用される。つまり青少年と国家（権力）とは無矛盾的な統一をなしており，法はこの統一を実現する強制手段となる。詳述はできないが，たとえば青少年援助令（Jugendhilfeverordnung）に定められた国民教育省所管の各種の国家機関は，社会的発達に欠陥を持つ青少年や放任青少年，さらには虞犯青少年を対象として，予防・保護・監察・矯正・収容などの措置に当たり，青少年の社会主義的人格の再陶冶が図られる（§1, 2, 4, 18, 23）。

このように個々の法律上で個人の地位を見ていくと，そこには多くの制約があり，個人が公共

性の世界を形成する主体として登場する空間がきわめて狭いことがわかる。そしてこの狭さは個人の行為空間を越えてさらに次に見るように個人の内面の世界にまで及ぶことがわかる。

(5) 政治的人格と道徳的人格の統一

第8回SED党大会以降（1971以降のホーネッカー時代），DDRは「発達した社会主義社会」の段階に入り，国家機能は対立者の抑圧機能から「経済的，組織的，文化的，教育的機能」へ転換したとされる（SRT. 80, S. 262）。そこでは一方で「人間の社会的行動における意識と組織性」が重視され，他方で社会諸過程を「統合」（Integration）するところの国家の管理機能が重視される（S. 261f.）。つまり，個のレベルでは「意識性と組織性」が，国家レベルではイデオロギー的・組織的管理・統合機能が重視されることになる。

ここから，「すべての社会生活領域への勤労者の積極的参加」（S．258）と，「参加の自覚の向上」（S. 261）とが課題として提起されることになる。参加は，個人にとって「社会主義的国家意識，責任意識の発展」の問題とされ，この問題は「人民の道徳的・政治的統一の発達」の課題と同置される（S. 264）。かくして，参加主体の形成は，単に政治的・経済的主体としてではなく，「道徳的主体」の形成の問題となる。「社会主義的法規範と道徳規範とはともに同じ階級内容をもち，それらは労働者階級の歴史的使命を達成する手段である」，「道徳規範の力は，それが労働者階級の党の働きから出て来るという信念に根ざすものである」，「社会主義的道徳は社会主義法のイデオロギー的潜在力を開放するのを助け，逆に社会主義的道徳は社会主義法の助けをかりて完成する」（SRT. 80, S.534），などの指摘からわかるように，法は道徳化し，道徳は法規範化し，国家の統合機能は道徳の世界にまで浸透する。

こうして近代市民社会の原則である国家と道徳の分離の原則は，ここでは否定される。むしろ国家が法を媒介して個人の内面的世界・価値の世界に介入し，その結果個人の人格的自立の世界が市民の日常生活から消失する危険性が広がる。個人の存在を他律（Legalität）と自立（Moralität）の対立・緊張・統一のもとに理解しようとする時，人間の尊厳を擁護する立場からすれば少なくともモラリテートの世界の自己支配が重要となる(10)。このモラリテートの世界は本来市民社会の領域に属するが，ここに国家が介入すると，個人の人格内部における他律と自律の統一は外見的に実現されえても，そこから生み出される参加能力は空洞化し無内容となる（自律に対する他律の支配）。さきに見た刑法・家族法・青少年法の世界は，法の道徳化を介して生み出された形骸化した公共性の世界であった。参加が本来公共性の空間を形成する上に不可欠であっても，参加主体の自律の世界を他者（国家）が掌握するもとでは，参加の現実性は希薄化し，公共性は逼塞する。

(6) 小　結

公共性を規定する第1のモメントが，市民諸個人の自己開示・自己表現・自己表出の機会ないし可能性とその能力にあることに着目して，『国家と法の理論』がこの問題をいかに扱っているかを見た。しかし残念ながらそこには，自立した個人ないしは政治的共同体における具体的で個別的な主体としての個人を見いだすことはできなかった。市民権は国家主権との対立性を否定され，自由の実現は法律の順守と同置され，主権は民主集中制に吸収され，非・反社会主義的人格は法的保護の対象外とされ，市民の道徳の世界までが政治的統合の対象とされた。かくして市民はみずから特殊と普遍を統一する能力をもつ具体的個別ないし主体として公共性の空間に登場す

る余地を持ち得ない存在となった。これが，DDRの公共性の喪失を特徴づける第1の指標であり視点となる。

注

(7) DDRの基本権の問題性について以下のF. Berg（社会科学アカデミー政治学研究所長）の指摘を参照。「(今後は）すべての基本的人権の法律的保障が重要であり，それも政治的・市民的・経済的・社会的・文化的な権利の統一における保障が重要である。基本権は法律に基づく主観的な権利として形成されねばならない。つまり市民に司法的保証が貫徹されるということである。……今日のDDR憲法には，意見の自由，集会・結社の自由，出版・ラジオ・テレビの自由などの政治的権利が謳われている。しかしそれらは形式化し歪められている。実際にはSEDの指導的役割を承認することがこれらの権利の“許可”の条件とされた。施行法が基本権の恣意的な制限に広範な領域を提供することになった」。また「刑法の多くの諸規定は再吟味すべきだ。それらは意見の自由，集会・結社・デモの自由の制限にその機会を提供しているから」。Deutsche Lehrer Zeitung (DLZ.)，1989/51

(8) 68年憲法の市民権規定についてH. Schöneburg（科学アカデミー・国家と法の理論研究所）は，「9条には検閲禁止はない，芸術・科学の自由は脱落し，科学・研究・教育の国家的助成のみが残っている。49年憲法37条には教育の目的規定があり，そこには“学校は青少年を憲法の精神に則り，自立的に思考し責任の自覚をもって行動する人間に育てる”と定めていたが，68年憲法には残されていない。これらすべてのことは偶然ではなく，その裏にはある考えが隠されている」。「新憲法においては，基本権は国家権力を規制し，基本権を実現する国民が人民主権の担い手であるということから出発しなければならない」と言う。さらに，基本権カタローグが国際条約と結合せず，基本権が司法的に保護されず，行政を統制する機能をもっていない点などを指摘する。つまりDDR憲法の市民権規定がその内容・範囲において普遍性を欠いている点を批判する。Neues Deutschland (ND.), 1989・11・25/26。

(9) 憲法の人民主権の性格についてH. Schöneburg（科学アカデミー，国家と法の理論研究所）は，「人民主権は憲法27条2項に見られるが，そこでの主題は国家の構成であり，正確には人民主権ではなく民主集中原則であることがわかる。これ（人民主権）は憲法的には無内容で，現実的には官僚制的集権制として差し障りなく機能した」と言う。ND. 1989・11・25/26

(10) Legalität と Moralität の対立・統一については，笹倉秀夫「自由人の連帯（二)」（大阪市大，法学雑誌29－1，p. 39～41）

第二章　国家の規定と公共性ー普遍と公共性

(1) 国家の普遍性の喪失

「はじめに」で述べたように，公共性の空間に登場してくる国家には，普遍性と公開性とが要求される。なぜなら，同じく公共性の空間に登場する諸個人にとって，その人格の実現のためには，それに必要な特殊的モメントと普遍的モメントが統一されなければならず，人格実現の普遍的モメントの多くは国家意志として対象化されざるを得ないからである。このことは，市民が自立した人格として行動でき，かつそれを他者から認められるためにも，市民の自由・権利について憲法上の普遍的承認が必要であるという事実からわかるし（抽象的普遍の対象化），また日常生活における人格の具体的実現（特殊な欲求の実現）にとってさえそれに必要な普遍的モメント

を国家レベルで対象化（法律化，政策化）しなければならないという事実からもわかる（具体的普遍の対象化，経済的行為の交換や文化・福祉の向上など）。

かくして個人にとって国家は「もう一人のボク」たらざるを得ず，現実のボク（特殊）と「もう一人のボク」（普遍）とが特定の媒介物（行政・司法・市民団体など）によって統一され，なおも自己を特殊として保存できるときはじめて人格の自己実現が可能となる。近代市民革命以降，個人人格は二極分裂して存在するのであり，この統一がそれ以降の一貫した歴史的課題となり，社会主義はこの課題に対するひとつの回答を期待されて出現したといえる。しかしその現実はどうであったか。そこでは，この国家の普遍性やそれを保証できる国家の公開性が社会主義にふさわしい形式で実現されたといえるだろうか。

国家の普遍性に関する叙述を『国家と法の理論』（SRT）からひろってみよう。DDR の国家は「全人民の国家」であり，「その内部構造においてもはや階級支配の道具ではない」，「その社会的基礎は全人民である」（SRT S. 269）。この国家は「社会の全成員を包括し，社会の全領域で自らの機能を行使するところの唯一の組織である」。この国家は「特に労働者階級と全勤労人民の普遍的で基本的な利益と必要を拘束的な政治的意志として表現」する（S. 304）。つまり国家は部分社会（特殊利益）を代表するものではなく，社会全体を代表する唯一の組織であり，普遍意志を表現する唯一の組織であることが確認される。国家の普遍性を確認したこのような叙述をこれらの教科書から見い出すことは容易ではないが，少なくとも以上のような表現ではあれ，国家の普遍性・全体性についての叙述を見ることができる。

しかし現実の国家の本質規定や，その機能の叙述になるといささか変わってくる。「全人民の国家」の「最重要のメルクマール」は「労働者階級とそのマルクス・レーニン主義党の指導的役割」であり，「この国家は労働者階級とその党の指導的役割を実現する形式である」（SRT. 80, S. 273）。かくして，国家は SED の指導的役割を実現する形式・手段に転化する。ザッハリヒに言えば SED は複数政党の内のひとつであり，その意味では特殊な存在である。憲法レベルでは人民議会が，「DDR の最高の国家的権力機関」であり，「DDR における唯一の立憲・立法機関であり，何人もその権利を制限し得ない」機関であるとされ（Art. 48, Abs. 1, 2），人民議会のみが国家の普遍性を表現し得る。しかし現実的には普遍である国家が，特殊である SED の意志を実現する形式に転化するところにこの国家システムの特殊な構造があった(11)。

政治の世界の固有の課題は特殊から普遍を見いだす点にあり(12)，その点で SED が自己の意志に普遍性を追及することは当然である。しかしこのことと，特定の政党の意志に制度的に優越した地位を付与することとは次元を異にする。普遍が特殊に転落し，逆に特殊が普遍として振る舞う政治システムはその正統性（Legitimität）を失う。特殊から普遍を見いだすためには，公共性・公開性の空間が必要である。SED の「指導的役割」を国家機構の中に構造化し，国家をこの「指導的役割」の「実現の形式」とした結果，この国の公共性の空間は形骸化し，国民の多くは“被後見人”扱いされ，国家の普遍性とその支配の正統性が失なわれた(13)。

(2) 法の普遍性の喪失

国家のもつべき普遍性は，法律（Recht）・政策などに反映する。とはいえ法律や政策は普遍とイコールではない。普遍の意義はあくまでも個人人格の自己実現にあり，普遍は具体的特殊に依拠すると同時に，特殊に受容され自己を実現するだけの内容をもたねばならない。憲法の条文でいえば，「社会主義社会とその国家のすべての努力の中心に，人間が置かれる」（Art. 2, Abs. 1）

のであり，「すべての権力は人民の福祉に貢献する」（Art. 4）ところの存在でなければならない。かかる前提のもとにおいてのみ法が持つべき普遍性が現れると言えようが，DDR の場合はどうであったか。

社会主義法の定義について見ると，それは「労働者階級の歴史的使命の表現であり，実現の手段である」，「法により社会主義国家は社会の全成員の統一的行動を階級目的に即して組織する」（SRT. 80, S. 380）。「社会主義法は，労働者階級とその党の道具であり，規範的かつ国家的拘束力をもって社会の全成員を意識的で計画的な行動へと指導する」（S. 384）。同様の趣旨の叙述は随所に見られるが以上に止どめる。

これらの叙述に特徴的な点は，法が SED の「道具」であり，党が示す「客観的法則性の表現」であり，社会成員の「統一的な意識と行動」を「指導する手段」である，という点に求められよう。かくして法の制定は，党の排他的な独占物となり，市民の「意識と行動」を客体として操作する手段と化す。普遍としての法が本来もつべき特殊を介して自らを現すという本質はここでは仮説にとどまる。もっとも悪い場合は，既述したように「客観的法則性」の支配が法を介して強制・貫徹することになり，歴史の原動力である「主体」としての個人の自由意志が逼塞することになる。

もっとも，この教科書には次のような叙述も見られる。「社会主義法の規範が共通の基本利益に根差した労働者階級とすべての他の勤労者の意志を表現しているが故に，法は社会成員によってますます自由意志的に実現されるのであり，この点が社会主義法独自のものといえる」（SRT. 80, S. 399）。理念的には，社会主義法は全人民の意志を表現し，社会成員により「自由意志的に」受容されるものといえよう。社会主義法は，市民の個人レベルでの「主観的自由」と国家・制度レベルでの「客観的自由」との統一を実現するはずであった(14)。しかし，市民にしても社会諸組織にしても，SED の指導の客体であり自己表出・自己表現できる主体としての条件を欠いた存在であった。労働者の中においてすら個人と国家との同一性の心術は希薄であった。DDR は，国家の中に「もう一人の自分」を見いだす心術を市民の中に形成することに失敗した。指導の客体としての市民に求められたのは「規定的判断力」であり，「反省的判断力」ではなかった(15)。このような中での「法」と「主観的自由」との統一という先の叙述は理論的仮説に終らざるを得ないといえよう。

国家の普遍意志は通常は議会の公開の討論とそれをめぐる批判的公共性（世論）を介して現れる。議会は特殊を普遍に媒介する主要な機関である。かくしてうまれる普遍意志は議会の定立する法律（Gesetz）となる。しかし DDR の場合，法（Recht）の中で法律が占める比重は極めて低い。国内法に関する法律の立法件数で見ると，1980年（5件），81（4），82（10），83（5），84（6），85（4）となる。人民議会の会期数は，80～86年では年平均2・4回であり，開催日数は70年代で年3・2日である。50年代の会期数が年平均11・1回であったのに対し人民議会の比重が相当小さくなっている(16)。ちなみに義務教育制度に限定してみても，直接関係する法律はひとつにすぎない（統一社会主義教育制度法）。その他の膨大な法令は政令以下の命令であり，これらは公共の討論を経ないで制定される。行政立法に対しては SED の指導性はより直接に現れるだけに，国家の普遍性は，行政機関や SED の普遍性に容易に転化する。かくして人民議会はその制度上の位置付けに反して本来の機能を発揮し得ない存在となる。普遍が特殊に貶しめられたケースといえる(17)。

(3) 国家の公開性の喪失

国家の公開性についての叙述を探すことも極めて困難であるが,つぎのような叙述が見られる。「“国家は，大衆がすべてを知り，すべてについて判断でき，すべてを意識的に行う時はじめて強力である”とレーニンは言う。かれらの権力とその国家の目的・課題と，かれら自身の目的・利益との一致について深い確信と自覚を持つということが，社会主義的民主主義の最重要のメルクマールである」(SRT. 80, S. 296)。ここにレーニンの引用ではあるが，国家の公開性の意義について指摘されている。ここでは，“大衆がすべてを知る”という国家の公開性が，個人人格の国家への対象化の重要性と結び付いている。普遍と特殊の統一の根拠を国家においてではなく，個人において持つためには国家の公開性が必要である。普遍と特殊の統一としての実体が個人レベルで現実化することが社会主義的民主主義の本質であり，それには国家の公開性が必要であることをレーニンは指摘した。しかしこのレーニンの重要な指摘はDDRの現実とはならなかった(18)。

(4) 小　結

公共性の空間の一極を占める「普遍」の極が，DDRにおいては実は普遍たるべき条件を欠いていた，という点について述べてきた。およそ国家という事象の中に「もう一人のボク」を見いだすことのできない国民は，政治的な場（公共性の空間）から逃避し「私化」するか，あるいはその国を捨てるかしかないであろう(19)。1989年に見られたDDRの事実，なかんずく一方で多くの市民がこの国を捨て，他方でより多くの市民がこの国の公共性の復権を求めて街頭に出たということが，このことを如実に語っているといえよう。

注

(11) 国家とSEDの結合についてF. Bergは次のように述べる。「(人民代表制の優越性を確立するためには）SED機構と国家的機構との行政的結合が最終的に分離されることを前提とする。これはスターリン的刻印を持つ従来の全政治システムの癌細胞であった。……そこでは民主的で公開の討議は不可能であった。なぜならSEDの指導部が事実上すでに決定していたからである。かくしていかに多くの信頼を失うに至ったことであろうか」。DLZ. 1989/51

(12) 政治的判断力の固有性が特殊から普遍を見いだす点にあることは，H・アレント著，R・ベイナー編『カント政治哲学の講義』p. 164～170, 117参照

(13) J. Kuczynskiは，H. Langeとの対談の中でDDRの“破産”の要因について，「それは，Kommandosystemの中に見るし，人民の被後見人扱い（Bevormundung）の中に見るし，人民を偽り，自らを言い繕った中に見ることができる」といっている。なおクチンスキーはこの討論の中で，DDRにおけるスターリン化が1950年代初期に始まったと言っている。DLZ. 90/13, S. 12

(14) 「主観的自由」「客観的自由」については，ヘーゲル『法哲学』§258，有井・前掲書p. 76参照。

(15) 「規定的判断力」「反省的判断力」については，知念英行『カントの社会哲学』p. 90ff. 未来社，R. ベイナー『政治的判断力』p. 47, 191, 235, 法政大出版局，H. アーレント『カント政治哲学の講義』p. 128～9，法政大出版局，など参照。

(16) Der Staat im politischen System der DDR, S. 296, Staatsverlag der DDR, 1986

(17) 委任立法（行政命令）がいかに権利の侵害となり，また「法の優位」が損なわれたかについてF. Bergの以下の指摘を参照。「従来の現実生活，特に市民と国家の関係は，人民議会の法律よりも，内

閣・各省の命令・指示により規定された。かくして市民の利益に対して国家的恣意の広い空間が出現した。……“党は常に権利を持つ”という歌い文句は政治的には極めて不幸な事態を招いたし，実際には以前のSEDの高級幹部によって自らを権利の上に置くために濫用され，その結果権利の侵害となった。……市民に関係するすべての行政決定は司法的に再審査される保証がなければならない」。DLZ. 1989/51

(18) 権力の公開性ないしメデイアの公開性と関連させてW. KnoblichはSEDの過ちが次の点にあったと言う。「SEDの公式見解から外れる意見については，社会主義の敵対者に演説の場をあてがってはならないという理由から，すべての社会主義的メデイアにおいて情報を遮断する」という過ちを犯した。そしてそれは，「我々の市民は階級に適合した情報を選択することによってイデオロギー的攻撃から予防されることを望んでいるのだ，という要求」により正当化され，その結果「自己の弱さとの誠実な論争を避け，議論や解明の必要を最少化」してしまった，という。さらに，「公共の世論の形成が広範で不断の過程の中でおこなわれるところの政治的文化の形成が，情報独占の中では不可避的に締め出され」てしまった，と述懐する。DLZ. 1989/49.

(19) 「私化」については，丸山真男「個人折出のさまざまなパターン」（M. B. ジャンセン編『日本における近代化の諸問題』所収，岩波書店，1968）

第三章　行政の媒介性と公共性ー公共性と特殊

行政の使命が本質的には，個別と普遍の統一ないし媒介機能にあることは「はじめに」で述べた。また個別と普遍の統一を，個人人格の自己実現（自由の実現）と人間存在の共同性の実現という点において果たすことが行政の公共性の持つ意義であることも述べた。ここでは，DDRにおける行政が以上の意味での媒介機能を失い（公共性の喪失），破綻せざるを得なかった要因を，国家公認の行政理論の中に求めることとする。その際，このテーマを行政の機構と機能の二つの側面にわけて論ずることにしたい。

公認教科書『行政法』（VR. 78およびVR. 88）は，DDRの「国家行政（Leitung）の基本原理」を次の5点に求めている（VR.88, S. 23ff.）。（1）マルクス・レーニン主義党の指導的役割，（2）民主集中制（民主主義の国家的形態），（3）国家管理の科学性と計画性，（4）国家管理と国民の結合性（民主主義の非国家的形態），（5）社会主義的合法性。このうち（1）（2）（4）は行政機構の問題に，（3）（5）は行政機能の問題に関係する。以下「1機構」では上記の（1）（2）（4）を中心に，「2機能」では（3）（5）を中心に検討し，この国の行政が公共性を喪失した要因を明らかにしたい。

一　行政機構と公共性

(1)　行政機構とSEDの「指導的役割」

国家機構（行政機関）は，単純化して言えば，中央に閣僚会議（政府）と各省庁が，地方にBezirk（県），Kreis（市ないし郡），町村（Stadt od. Gemeinde）単位にRatが置かれる。これらの機関はすべて国家機関であり，「労働者階級とその党によって指導される勤労人民の主要な道具である」（VR. 88, S. 50）。したがって各機関すべてに対しSEDの指導性が及ぶ。

たとえば閣僚会議は，「SEDの指導の下に，……国家政策の統一的実現を管理し」，「人民議会に対し責任と報告義務を負う」となる（VR. 88, S. 56，ただし憲法76条に定めた閣僚会議の権

限には「SEDの指導の下に」の字句はない)。各省庁は,「労働者階級とその党により指導される勤労人民の主要な道具としての社会主義国家とその機能の基本原則に規定される」(VR. 88, S. 61)。各大臣付属の審議機関(Kollegium)も「労働者階級の党の決議と法令に基づき,基本的諸問題や決議・決定案を含む重要問題を扱う」(S. 64)とされる。

地方の各Ratは「すべての社会的力をSEDの決議と社会主義国家の課題の実現のために動員すること」(S. 68)を任務とする。更にこれらの国家機関の下に置かれる国家施設も同様な立場に置かれ,たとえば学校については,「SEDの綱領とDDR憲法に基づく国家的教育政策の全面的実現は,社会主義国家の重要な委託であり全社会の要請である」(VR. 79, S. 504)とされ,校長は「学校党組織に支えられ」「SEDの決議と法令に基づく管理」を実施する(VR. 79, S. 512)。

かくしてSEDの「指導的役割」は国家機関とその管理下にある諸施設のすべてに及ぶ。指導的役割の形式や方法は,「国家機構の中に党の指示を実現する意志と能力のあるカーデルを選出し配置すること」や「最終的にはその機関内の党員と党組織により実現」(VR. 88, S. 24f.)される("ノーメンクラツーラ"の体制)[20]。

このようにして,国家行政は単に行政機構だけではなく党組織により行われ,ここにSEDと行政機構の並列的で二元的な垂直的・水平的管理機構が形成される。かくして個別(国民)と普遍(国家意志)の媒介機能はSEDと一体化した行政機構により果たされることになり,国民に対する行政機構・機関の固有責任はSEDに対する責任へと転化する。行政の媒介性は,SEDの媒介性に吸収され,行政の固有性(公共性)は希薄化し,ついには党に吸収されることとなった。行政の自殺行為と言えよう[21]。

(2) 民主集中制ー民主主義の"国家的形態"

民主集中制は,国家メカニズムの構成・組織化・発展の基本原則であり,「中央の管理・計画化と,国家的決定の準備・実施への広範な勤労者の引き入れとの統一を実現する」(SRT. 80, S. 371)原理である。具体的には「中央での国家的管理・計画と,コンビナート・企業・協同組合・施設・地方の国家機関における勤労者の創造的活動性や固有責任を持った行動とを結合すること」(VR. 88, S, 25)であると説明される。

「民主」のモメントは,「重要な法律・決議については,その決定の前に公開討議に付す。地方の関係事項については地方議員やRatのメンバーは決定準備過程に引き入れられる」という「参加」制度により実現される(地方人民代表法GÖV, §8,Abs.4参照)。「集中」のモメントは,国家機構の各級諸機関の間の厳格な法的行政的従属関係として現れる。具体的には上級機関は,行政立法,指示命令,指導統制(会議・協議・直接指導・報告請求),監督(各種の統制機関による),下級機関の決定の取り消し,課税の認可などの執行・命令行為により,地方の国家機関だけでなく地方機関の管理下にある諸施設・企業・協同組合まで垂直的なヒエラルヒー下に置く。

このような「民主」と「集中」の関係は,「民主」が正常に機能している限り一定の合理性を維持するかもしれない。しかしDDRの消滅に至るこの間の事態はこの条件を欠いていたことを明らかにした。下からの「参加」が,実は上からの参加の組織化でしかなかったことを示した。参加自体が上級機関による行政管理の対象とされ,異質な要素の参加は事前に排除された。更に参加の場そのものが公開されない事態も生まれた。参加は,その本来の意図に反し「動員」「包摂」へと転換した。こうして民主集中制がもつ個別と普遍の統一という媒介機能は,普遍(ここでは実は特殊としてのSEDが普遍化したもの)による個別の包摂ないし個別の開放の否定となり,

その媒介性が失われる結果となった(22)。

次に特徴的な点は，民主集中制による中央地方関係が，「全体と部分」の関係になってしまうという点である。「民主集中制は，すべての管理レベルの国家機関に対して，全社会的責任の中で自ら負うべき部分責任を実現することを要求する。すべての国家機関はこの原則に従って労働者階級とマルクス・レーニン主義党の全政策の観点からその特殊任務の実現に取り組まねばならない」（SRT. 80, S. 371）。かくして「地方」は，「全体」に対する「部分」ないし「特殊」の存在となる。「中央」は「全体性」（Totalität）を保存するが，「地方」は「全体性」を失う。しかし地方の活動空間はその住民にとって「全体性」を意味する。地方の行政区域は住民にとって普遍的モメントを内包し，地方単位の行政において普遍と個別が住民の生活と心情において統一される必要がある。憲法は，「地方の人民代表機関は，法律に基づいて，かつ固有の責任において，その地域と住民に関するすべての事柄について決定する」（Art. 81, Abs. 2）と定めている。これは「地方」が「部分」や「特殊」ではなく，住民にとってまさに「全体性」を意味していることを表現したものである。ここに地方自治ないし地方の行政の独自の意味があるのであり，これを公共性のひとつの空間といってよい。ところがまさにこのことが民主集中制の名において欠落していたことを現実は示したのであった。

民主集中制にはもうひとつの原理がある。それは集団協議に基づく独任制管理の原理である。即ち，「管理の集団性と管理者の個人責任原則」である（SRT. 80, S. 374）。この原則は，国家機構の各級機関や施設において制度化される。関係者の集団協議は保障されるが，管理責任は特定の個人に集中する制度である。つまり集団協議の民主性を保障することにより特殊や個別が開放され，かつ特殊から普遍を見いだす過程を保障するという制度である。しかし現実はそのようには機能しなかった。普遍は予め行政機関や施設内のSED組織により提示されている。ここにSEDの指導的役割と機関・施設の民主制原理との間に対立・矛盾が出現することになるが，他方この矛盾の解決形態としての公共性が否定されており，その結果個別や特殊が顕在化しえない空間が生み出されることになってしまったのである。

(3) 市民組織と国民の統合ー民主主義の“非国家的形態”

この「民主主義の“非国家的形態”」とは，「社会的大衆組織や勤労者の団体」をとおしての民主主義の組織化を言う。大衆の「特殊な社会的利益や必要」は，組織・団体を通して実現される（SRT. 80, S. 303）。組織・団体は「市民の部分を連合し，その固有責任において特定の特殊な任務を受け持ち」，かつそのネットワークを通して「社会の管理に参加する」。他方国家機関は「その機能の実現に際して民主主義の非国家的形態に依拠し，かつその活動を助長する」ということになる（SRT. 80, S. 304f.）。つまり中間団体・中間組織論に関する問題である(23)。

これらの中間団体は極めて多様である。FDGB（自由ドイツ労働組合連合），FDJ（自由ドイツ青年同盟），DFD（ドイツ婦人同盟）など国民各層の共通の利益を代表する組織，KB（文化同盟），DTSB（ドイツスポーツ同盟）などの科学・文化・スポーツなどの分野の組織，例示しないが商工業組織，国際友好組織，各種協同組合組織（農業・手工業・住宅），ピオニールやクラブなどの少年組織，さらには行政機関の周辺に設置される名誉職的諸組織など，これらの団体・組織はおよそ政治的・経済的・社会的・文化的・精神的な活動分野のほとんどを包括している。従って，なんらかの組織に所属しない市民は存在しないといえる。

一般的にいえば，これらの組織・団体も個別と普遍を媒介する重要な社会的要素である。これ

らの組織は，国家権力に対し市民の利益や権利を擁護し国家の支配に対する防壁をなす場合もあるし，市民の特殊利益の中の普遍的モメントを国家に媒介し国家意志に転化する機能を果たす場合もある。逆に国家の恣意ないし特殊意志がこれらの組織を媒介し市民を国家に包摂する場合もある（組織による支配）。いずれにしても，国家と市民の中間団体としてのこれらの組織は政治的共同体の統合機能を果たす意義をもつ。とくに普遍と個別の対立が存在する時，これらの組織が果たす媒介機能は重要である。では，DDR の場合これらの団体・組織はいかなる媒介機能をはたしたのであろうか。

これらの組織・団体は，「勤労者の特定グループの自由意志による結社である」（SRT. 80, S. 305）と説明されるが，「結成には国家の承認が必要」であり（結社の設立と活動に関する政令，1975・11），主務官庁の許可を受けなければならない。結社は主務官庁の指導に服し，関係法規の順守義務を負い，違反する場合は制裁を受ける。なぜなら「結社は特定の国家的課題の解決に引き入れられ，国家の活動を支え，市民の創造的活動性を助長することに貢献」しなければならないからである（VR. 88, S. 116）。かくして本来，特殊の開放と普遍の創出ないし普遍との媒介を課題とするこれらの組織は，その設立当初から普遍の下に直接包摂される危険性をもつことになった。

とはいえ，これらの団体・組織は国家機関の活動に多様な形態で参加する（共同決定・共同形成権，憲法21条）。各級国家機関の行政立法や決定に対する協働，提案，意見表明，各種諮問機関への代表派遣，幹部の配置の提案，表彰の推薦，法規の公布についての同意などの政策立案過程への参加だけでなく，その実施過程の統制や動員などにも参加する。それとは別に，これらの組織は構成員に対する政治的イデオロギー機能を有し，なかんずく「法教育」が重視される。「憲法に基づいて，また党の決定を実現する中で，労働組合によって勤労者が法を守ることを社会的にコントロールすることが強化されてきた。青少年組織，他の社会組織や NF（国民戦線）も生産・企業・共同組合・国民教育施設・文化施設・居住区において，地方の国家機関と協力して法の実現に重要な貢献をなしている」（SRT. 80, S. 567）。

このように制度的には，これらの組織・団体は国家機関の活動をコントロールするだけでなく，政策の実施過程にも参加し，かつ政治的イデオロギー的統合機能をも合わせ持っている。しかし，これらの諸機能を正常に果たすためには組織内民主主義の保障のみならず，構成員諸個人による自由な公開公共の空間が必要である。しかしこの点での保障が欠けていた。その結果，これらの組織が本来持つべき国家機関に対するコントロール機能は逆転し，国家機関による包摂機能を補完する存在へと矮小化してしまったのである。公共性の空間の中で，個別に依拠しつつ普遍を見いだし，かつ構成員の相互承認や共同を実現するはずのこれらの中間団体（Assoziation）が，その持つ機能を逆転し，“普遍”による個別の包摂・支配という結果になり，この空間の中でむきだしの個別がむきだしの普遍と対立することになったのである。つまり特殊としてのこれらの団体が普遍と化し，個別を飲み込む存在となったといえよう(24)(25)。

(4) 国家施設と市民の地位

国家的施設は，「社会主義国家の特殊な組織形態」であり，「国家的課題の充足」や「給付の提供」を任務とする（VR88, S. 76）。これには学校・図書館・劇場・研究所・アカデミーなどの教育・科学・文化施設のほか，社会厚生諸施設，郵便・交通・金融諸施設などが属する。いずれも行政機関の末端に所属し，行政機構の一部をなし，多くの場合主務官庁の基準立法に拘束され，

さらに下位の規則（Rechtsakte）や施設長の命令により管理される。

施設には法人の有無があり，大学は法人とされるが，普通学校は法人資格を持たずKreisのRatがこれを代表する。施設と市民の関係は多様で，行政法関係が優先するものと，市民法関係が優先するものとに分かれ，個々の場合に即して法令が定めるところとなる。たとえば学校の教育関係は「行政法的に形成される」し，図書館の利用秩序も行政法関係となる（VR88, S. 78f）。この場合学校は「法規に基づき国家的権限を行使し」，執行・命令行為（後述）を行うことになり（ibid），ここには市民法関係は出現しないとされる。したがって学校の内部関係はほとんどが行政法関係として構成されことになる。

その結果，学校が持つ公共的性格は薄れ，学校の行政機関化が進行する。そしてこのような傾向は他の諸施設にも共通に見られる傾向となる。それ故，これらの施設や行政機構の内部で，その職員や利用者の関係がどう規定され，そこで展開される行為や活動がいかなる性格を持つかが問われねばならないし，それと公共性との関連が問われる必要がある。この点は行政の機能の問題として，次項で論ずる。

二 行政の機能と公共性

(1) 行政行為の性格ー執行命令行為

国家機関の行政活動の内，最も基本的なカテゴリーをなすのが執行・命令行為（vollziehend-verfügende Tätigkeit）であるとされる。それは，「SEDの決議に基づき，また法律・その他の法規（Rechtsvorschriften）・国民代表機関の決議に基づいて，必要な国家的決定を準備し，当該機関によって特定の決定に自ら当たり，決定され確定された国家的任務を実践的に組織し実現すること」（VR. 88, S, 30）を意味する。用語上は「執行行為は国民代表機関の決議の実施であり，命令行為は法規（Rechtsakten）の公布と社会的行動の組織化とによる管理問題の決定である」（ibid）と説明される。

法律・決議・法規などはそれ自体としては抽象的であり，国家機関による特殊的な「創造的・組織化的行為」を介して個別と結合される。つまり普遍と個別の統一・媒介活動である。その際国家機関は，「その権限の範囲内で課題を設定し，権利を授け，義務を課し，国家的手段をもってその維持を確保する権利と義務をもつ」（VR. 88, S. 30）。特にRatなどの地方機関は市民・企業・共同組合・施設などに対し，同意・許可・賦課（Auflage）・指示・調整・規制・制裁などの行政手段により課題の実現に当たる。そしてこれらの管理活動が行政活動に特有の「執行・命令的性格」をもつとされる（ibid）。

執行・命令行為の性格としては以下の点があげられる。（1）「執行命令行為は，SEDの指導の下で，法令・決議に基づき行われる」。つまりSEDの指導的役割が貫かれる。（2）執行命令行為は国家機関・国家施設により行われる。とくに閣僚会議の決定はすべての国家機関を拘束する。分権原理は認められない。（3）執行命令行為はすべての社会領域で行われ，国民経済・科学・教育・文化だけでなく，社会主義的生活様式の発展や秩序と安全の確保，国防の組織化をも含む。従って学校を含む国家諸施設においても執行命令行為は実施される。（4）この行為の形式や方法は多岐にわたるが，組織化と動員，具体的決定と措置，関係機関・関係者の責任の確保と統制，社会主義的意識の強化のための政治的活動，義務の充足確保と義務違反に対する制裁，などの形式・方法をとる。その際単に法的手段だけではなく，大衆政治的方法や組織化的方法が併用される点が注目される。（5）執行命令行為の重要な形式は決定（Entscheidung）である。この決定

は法規ではないが，執行命令行為の過程で宣告され，それは行政法的性格（規制）を持つ。（6）執行命令行為は国家機関によるほか，名誉職的市民や団体・組織の指導部によっても行われる（VR. 88, S. 31ff.）。

以上を要するに執行命令行為は，SEDの決議の実現であること，単に法律の執行ではなく命令行為として法規を制定しうること，市民に権利を授け義務を課すことができること，動員・組織化や社会主義的意識の強化などの政治的活動を含むこと，すべての社会領域に関与でき除外される領域が原則的にないこと，行政機関・施設の決定の宣告という形式により効力を得ること，執行命令行為に対する違反は制裁の対象になること，国家機関・施設の職員だけでなく名誉職的市民や社会団体も執行命令行為をなすことができること，などの特徴をもつ。一見してわかるように「法律による行政」とはかなり異質であり，19世紀のO・マイヤー行政法学を想起させるものになっており，現代の行政法学が明らかにしつつある「公共性の諸原理」とは相当に距離をおいていると言わざるを得ない。社会主義社会における行政国家化といえよう(26)。

(2) 行政法関係の特殊性ー司法救済の制限

執行命令行為により，国家機関・施設と市民等の間に行政法関係が形成される。行政法関係のメルクマールの内ここで注目したいのは，以下の4点である。（1）法主体の一方が国家機関・施設であり，その決定は名宛人を拘束する。（2）行政法関係における義務の不履行は，国家に対する不履行者の責任を生ずる。（3）行政法関係での法主体間の争いは，原則的には権限のある行政機関により裁定され，司法救済は法令に定めのある場合に限られる。その際行政法が優先するか市民法が優先するかは自明ではなく，その管轄権の所在は裁判で決める（SRT.80, S. 44）。

問題は行政法関係における司法救済の可否であるが，それは上述の様に厳しい制限を受ける。なぜなら司法活動で重視されるのは社会主義法の実現であり，社会主義的合法性や秩序の維持強化であり，これらの法益が市民権に優先するからである。「司法活動は判決を通して，自由・平和的生存・人間の権利・尊厳・市民の権利の基礎として，社会主義的秩序・国家秩序・法秩序を守ることに向けられる」（VR.88, S.183）。つまり社会主義的秩序の維持が，人間の自由等の実現の前提となる。そして社会主義的秩序は行政活動により形成されるが故に，行政活動が司法機能に優先することになる。

こうして司法判断の対象から行政法関係が除外される。司法判決の対象は「刑法，民法，家族法，労働法における法の侵害・抗争である」，「行政法の分野の法の侵害・抗争は，それらが法律または法規において文言上予想している場合にのみ判決の対象となる」，「執行命令行為の合法性を判決の形式で審査する，という裁判所がもつ一般的権限は，DDRの法秩序によれば許されない」（VR. 88, S. 184）。

かくして行政法関係の当否は司法判断から基本的に除外される。その結果，政治的共同体における普遍意思は行政の下に置かれ，それ自体が特殊化し，場合によっては恣意化し，それを防止するルートがなくなる。行政が果たす普遍と個別の統一・媒介機能は，おうおうにして市民が予期する個別と普遍の統一と同じではない。だからこそ，この間の落差ないし抗争の解決空間として公共性が必要とされるのであり，そのためにも終審としての司法のもつ意義は大きい。行政法関係における司法救済は公共性空間の縮図であり，その欠如の結果が行政自体の公共性の形骸化をも招いたことをDDRは示したといえる。

(3) 社会主義的合法性ー法の支配の空洞化

DDR の行政目的は，社会主義的合法性の確立・維持・強化におかれる。社会主義的合法性こそが社会的諸関係を貫かねばならないことになる。社会主義的合法性は「法によって把握され実現されるところの社会の法則性」であり，「客観的法則により諸個人に対して設定される要求の主観的表現である」(SRT. 80, S. 424)。この叙述からわかるように，社会主義的合法性は単に法との一致を要求する原理ではない。それは，法に表現される客観的法則性と社会的諸関係との一致や，市民の思考・行動がこの客観的法則性と一致することを要求する原理である。それは，「単に憲法や法原則を破棄できないことを意味するだけではなく，高度の政治的道徳的価値をもち，本質的に社会主義的生活様式の内容に属するものである」(SRT. 80, S. 425)。ここから，全体に対する責任，規律の喪失や不法に対する不寛容，社会生活での道徳的・法的規範の順守などの行動様式が要求され，かつこうした行動様式が行政活動により形成されることになる。

では，合法性の背後にある客観的法則性はいかにして発見されるのか。社会主義的合法性は「その本質からいって客観的な社会的法則性からのみ規定されるが故に，つねに党決議の中に含まれる社会的な目標設定により内容的には把握され発展されねばならない」，「発達した社会主義社会の形成に際して合法性の高まる役割は，労働者階級とそのマルクス・レーニン主義党の指導的役割の中に客観的根拠をもつ」，「党派性と合法性とは二者択一の関係にあるのではなく，社会主義的合法性は党派性の表現である」(SRT. 80, S. 425f.)。こうして法がもつべき普遍的性格は SED の党派性へと転移し，その内容は党が発見する仮説としての法則性という抽象的実体と化すことになる。

にも拘らず合法性は，「統一的な規律を形成し，すべての形態の不法と恣意を摘発・克服し，市民の権利を保証し，違法を防止し，それと闘争する点に向けられ」，現実の生活の局面では普遍として機能する。そして，社会主義的合法性の管理統制機関がつくられ，それは単に行政・検察・司法機関だけではなく，ABI（労農監察，Arbeiter-u.-Bauern-Inspektion der DDR ）や企業の Revisionseinrichtung（検査制度），自治体の Volkskontrollausschuß（人民監督委員会），FDJ の Kontrollpost などの社会的組織・団体の内部にも浸透する。

かくして抽象的普遍が検証されないまま実体化し，特殊や個別の世界を包摂する。特殊の世界に普遍を見いだす市民諸個人の能力は衰退し，逆に特殊や個別に依拠すべき普遍の具体性は抽象化し形骸化する。このような意味での抽象的実体の支配は，公共性とは最も疎遠なものである。したがって，1989年の市民運動の矛先は，なによりも STASI などの秘密機関にむけられた。STASI は，“社会主義的合法性”という抽象的実体の支配の象徴であり，それが公共性（公開性）と最も鋭く対立する対極をなしていたからである。

(4) 小　結

DDR の行政の組織と機能を通して，公共性の空間の中でのこの国の行政の在り方と問題点を見てきた。行政が個別と普遍との媒介機能を果たし，個別の豊かな自己規定（自己の特殊・具体化）を保障し，かつこの諸個人の自己の特殊化の中にあってなお普遍を貫き保存するところに行政と公共性の接点（行政の公共性）があることについては，「はじめに」で述べたことである。しかしこのような行政の本質的機能の発揮において DDR の行政は，その機構においても機能においても障害に陥っていた。それは一口にいえば，個別・主体の実現というベクトルを持ちつつ個別と普遍を媒介するという行政本来の機能を現実化し得なかった東ドイツ行政の姿であったと

いえる。

さ い ご に

ドイツ民主共和国の崩壊を，この国の公共性の喪失過程として説明してきた。それも，機関や機構としての国家の崩壊としてではなく，市民や国民を要素とする政治的共同体自体が，自らの存続に必要な公共性を創出することに失敗した点に焦点をあててきた。その際，公共性を単に権力や法，行政や施設などの個々の政治的・行政的諸契機がもつ性格を表すものとして把握するのではなく，人間が自らの人格を実現し，かつ人間存在の共同性を実現するところの活動空間全体を規定するところの原理であり，現象的には相互に対立しあいながらも，互いに依存し必要としあっているところの特定の諸契機の統一物として公共性を把握するという前提に立った。そしてこの諸契機として，政治的共同体における個別－特殊－普遍，ないし個人－社会－国家，という三極をおさえ，この三極のそれぞれのありかたとその相互関係の中に公共性の存在形態を求めた。とはいえ，公共性の内容について積極的に定義しえたわけではない。むしろ逆に，東ドイツの国家と公共性の崩壊をひとつの素材として，三極の否定的な在り方とその否定的な関係を明らかにすることで，公共性とは何かを論じ得たにすぎない。

また同時に不十分ではあるが，行政とは何かについて，公共性全体の枠組みの中で把握する方法をも提示してきた。行政を特殊の極としておさえ，行政の機能を個別と普遍の媒介・統一として把握し，個別を特殊を介して普遍と結び付け，逆に普遍を特殊を介して個別と結合するところに行政の現実的な根拠があるのであり，この根拠を欠いたところに東ドイツの行政の崩壊の要因があった，とみる視点を提起した。つまり公共性を問題とすることは行政を問題とすることであり，行政を問題とすることは公共性を問題とすることであるという，公共性と行政とを統一的に見る視座を試論的に出したつもりである。

注

(20) SED カール・マルクス党大学の W, Knoblich は，SED の旧来のイデオロギー活動を反省し，特にその「指導性」が Pädagogismus に堕している点を指摘して次のように言う。「SED のイデオロギー活動はここ数年来その効力と考察能力を喪失した」。「H. Kant は，公開書簡の中で，我が国で支配的な“Pädagogismus”について述べている。私はこの用語が従来の党のイデオロギー活動の作用様式を特徴づけていると考える。SED は長いことその本来の利益について各人を啓蒙する上級教師の役割を自己に課してきた。政治的に成熟した，また自立的に思考する人格に対してなんと不真面目に教訓的な声音の抑揚や訓育的な振る舞いをしてきたか，ということが頑なに見過ごされてきた」。「イデオロギー活動の出口・目標は成人の市民でこそある。教訓をされるのではなく，情報を与えられる市民，対話のパートナーとして認められ受け取られる市民である」。そして SED の犯した過ちとして「真実と誤謬の最高の判事をごく少数のグループないし一人の人間に集中したこと。その結果教師一生徒関係が全社会的規模で作り上げられた」と述べている。DLZ. 1989/49.

(21) SED と国家機構の癒着について，Prof. Dr. G. Lozek は「スターリニズムの根と作用――DDR 史におけるスターリニズム」の中で，両者の癒着が1960年の政治局決定により確定的になったという。「この傾向（法治主義原理の否定，中央集権的“決定優生”の確立など――筆者注）は，1960年になると SED 政治局の不遜な決定により新たな局面に達した。それによると，党の決定は政府やその下部機関を拘束し，W. Pieck の死後創設された国家評議会の議長が自動的に SED 中央委員会の第 1 Sek-

retär になった。この国家と党の結合によりすべての民主的団体は，政治局と自同化してしまったSED の権力要求・指導要求によって体系的に空洞化されついには追放されてしまった」。なお Lozek は，DDR におけるスターリニズムの強化のエポックとして1948～56，60/61，76，85年をあげている。DLZ. 1990/11, S. 8ff

(22) 教育行政の場合の参加形態の事例として教育議会（Pädagogische Kongress）をあげることができる。これは重要な教育政策や教授指針（Lehrplan）を国家が作成する場合に地方および中央レベルで教員および教育関係者の下からの代表制に基づき各レベルで開催され，地方意見を中央に集中するシステムである。いわば民主集中制の教育行政版といえる制度であり，形式的には民主的である。しかしその現実は，筆者が聞いたところによると，代議員の選出にあたっては上級行政機関から事前の指名があり，発言内容も事前に文書でチェックされ，会議は国外報道機関には非公開とされる。かくして異質な諸要素は初めから排除されるシステムになっているという（KMU の G. Uhlig 教授談）。おそらく，これが民主集中制の現実の姿であったであろう。

(23) 中間団体論については，志田昇「天皇制と体制順応主義－従属的団体主義の構造と特質」（唯物論研究協会編『象徴天皇制』，1989，白石書店）。なお石田雄『現代組織論』（岩波書店，1961）も参照。

(24) 東独教員組合（GUE. Gewerkshaft Unterricht u. Erziehung）の議長 F. Busse の次の発言（DLZ のインタビューに対する回答，90・2・28）は，旧来の教員組合の性格に言及している点で注目できる。「私達はもはや夏季休暇中の滞在地とか運賃を安くすることにのみ権限のあるような組合を望んでいない。」「教育政策上の活動は我々の組合の弱い基盤であった。我々は国家の教育政策を代表してきたが，それは失敗であった」。また，GUE の臨時中央代議員大会（90・2・24～25）で執行委員会議長 H. J. Scholz は，「組合は国家や政党から独立することに成功するならば，その時にのみ組合に未来がある」とのべている。DLZ. 1990/10 参照

(25) 第９学年の生徒を対象にした調査（教育科学アカデミー・教育社会学課，同一項目で89/11，89/12，90/１に実施，毎回332～422人を対象）によると，DDR 末期のこの時期の青年の意識の変化がわかる。特徴的な点だけをあげると，「二つのドイツ主権国家を支持する」は２/３→２/３→１/３，「将来も社会主義を支持する」は51→41→15％，「SED-PDS を支持する」は18→19→５％，「FDJ を支持する」は71→40→10％，「生徒代表として Klassensprecher を支持する」は36→50→69％となる。わずか３ケ月の間に急速な意識の変化がみられる。特にベルリンの壁の開放以降社会主義からの心理的な離脱傾向が強い。従来ほぼ全員が加盟していた FDJ への帰属意識は急減し，短期間の間に組織は崩壊した。このことは，民主主義の非国家的形態の中核であった FDJ の意識的組織的基礎の脆弱性を示している。DLZ. 1990/3,/9

(26) 塩野宏『O・マイヤー行政法学の構造』参照