

オーストリア1920年連邦憲法とハンス・ケルゼン
—オーストリア法治主義 (Legalitätsprinzip) の展開—
(2)

奥 正 嗣*

The Austrian Federal Constitution of 1920 and Hans Kelsen
— The Development of Austrian Constitutionalism (Legalitätsprinzip) —
(2)

Masatsugu Oku *

Abstract

This paper examines the Austrian Federal Constitution of 1920 (Österreiches Bundes-Verfassungsgesetz 1920) which laid the foundation for the current constitution. The eminent Austrian jurist Hans Kelsen produced several draft constitutions, causing heated controversy among several political parties and resulting in a range of views from Austrian people being included in the 1920 Constitution.

On the other hand, the 1920 Constitution also received important concepts such as popular sovereignty, constitutionalism and equality before the law from the Kremsier Draft Constitution of 1849 (der Kremsierer Verfassungsentwurf in 1849) which was written immediately after the Austrian March Revolution of 1848.

Here I describe the writing, contents and historical background of the 1920 Constitution and also the 1929 amendment, Hans Kelsen's view and Austrian constitutionalism (Legalitätsprinzip).

キーワード

オーストリア憲法、ハンス・ケルゼン、法治主義

*おく まさつぐ：大阪国際大学現代社会学部教授 〈2012.5.31受理〉

目次

はじめに

第1章 1920年から1933年までの歴史的背景

1. オーストリアの国内的状況
2. オーストリアの対外的状況

第2章 1920年連邦憲法成立史

1. ケルゼン草案とザルツブルクおよびリンツ会議
2. 比例代表政府と憲法制定国民議会

第3章 1920年連邦憲法概論

1. 総則

(以上、『大阪国際大学紀要 国際研究論叢』第25巻、第3号、2012年3月)

2. 連邦の立法および執行(行政・司法)

2. の1 連邦の立法
2. の2 連邦の執行(行政・司法)

3. 州の立法および執行

(1) 州の立法

(以上、本号)

第3章 1920年連邦憲法概論

2. 連邦の立法および執行(行政・司法)

1920年連邦憲法は、1919年3月暫定憲法の組織構想に従い、連邦を、極端な「権力結合的な議会制共和国(die gewaltenverbindende parlamentarische Republik)」(ブラウネーター)として構成した。政治的重点は国民議会にあって、国民議会が連邦政府を選任あるいは解任し、また連邦参議院とともに、憲法裁判所裁判官を選任した。そして、国民議会と連邦参議院とから成る連邦総会が、連邦大統領を選任・任命した。それゆえに、立法と行政との権力結合が生じ、立法と行政との権力結合においても、国民代表としての立法が優位に立っていた(議会制統治体制システム)。これに対し、行政と司法との間には、完全な権力分立が成立していた。

2. の1 連邦の立法

1920年連邦憲法第1条は、「オーストリアは、民主主義的共和国である。その権利は、国民から発する。」と定めている。24条以下の規定に従い、連邦の立法を「間接民主制」の原理(「議会制民主主義」の原理)に基づいて構成した。この間接民主制に、弱いながらも、国民請願や国民表決など直接民主制のきわだった要素が付け加わっている。オーストリアの連邦国家的な特徴は、もとより州と国が対等とは言えないまでも、州が連邦参議院として国の立法に関与することに明白に示されている。また、1920年憲法は、31条およ

び44条から理解できるように、法秩序の段階構造モデルに従い、最高位に、憲法の基本原理を形成するところの法規定、その下に、単純な憲法律、さらにその下に、単純法律といった具合に、3つの異なった領域の法を区別している。

(1) 通常の立法

①連邦の立法機関

a. 国民議会

連邦の立法権は、国民議会(Nationalrat)と連邦参議院(Bundesrat)とが協働して行使する(24条)。連邦参議院も立法に協働するとはいえ、法律の内容を確定するのは、もっぱら国民議会の責任に属する。このように、本来の立法機関は国民議会のみであり、連邦参議院および連邦大統領は、国民議会の立法に関与する(beteiligt)にすぎない。ケルゼンは、「連邦の立法は国民議会がこれを行行使する」と明言する。ブラウネーダーも、国民議会と連邦参議院は議会の両院ではなく、完全に分離した2つの機関であり、連邦参議院は立法に際しては全く第二位的地位を有するにすぎないと指摘する。連邦参議院がどのような方法で立法に関与するか、また連邦の立法に国民の直接的関与をどの程度認めるかについては、後に述べる。国民議会の所在地はウィーンである。しかし、非常事態が継続する間は、連邦大統領が国民議会を連邦領域内の他の場所で召集することができる(25条)。最初の国民議会議員は、本来「国民議会(Nationalversammlung)」のために制定された1920年7月20日の選挙法に基づき選挙された(第2章2.(3)参照)。その選挙法は、1918年12月18日の「憲法制定国民議会(Konstituierende Nationalversammlung)」のための選挙法を若干の修正を行い継承したものであった。国民議会は、連邦の最高かつ最も重要な国家機関である(アダモヴィツヒ)。国民議会の議員の数は、ブルゲンラント(オーストリアかハンガリーかの帰属で争いが生じ、最終的にオーストリアへの帰属が認められ、1920年憲法は、オーストリア共和国の州の一つとしてブルゲンラントも挙げている。その後、「連邦における自主独立の平等の権限を有する州としてのブルゲンラントの地位に関する1921年1月25日の憲法律」が発せられた。当初、従来からブルゲンラントで広く用いられていた法であるハンガリー法を継受したが、徐々にオーストリア法が適用されるようになった。)代表者を含め183人であった。国民議会の選挙につき、連邦憲法は、選挙の年の1月1日の前に20歳に達した男女の平等・直接・秘密・本人の比例代表制選挙の原則を定める(26条1項)。連邦領域を、州領域内に設けられる選挙区に区分することも定められ、また、それぞれの選挙区の有権者に対する議員の数は、それぞれの選挙区内に正式な(ordentlich)住所を有する住民の数に比例して配分されねばならないことが要請されている(26条2項)。有権者を他の選挙区に振り分けることは許されない。選挙日は、日曜日か、他の公の休息日でなければならない(26条3項)。選挙の年の1月1日の前に24歳に達したすべての男女が被選挙権を有する(26条4項)。選挙権および被選挙権の剥奪は、司法的判決によってのみ可能であり(26条5項)、風俗警察的監督の下で女性になされた行政的措置は、選挙権排除理由として無くなった。

国民議会(Nationalrat)の立法期間(会期)は、憲法審議において社会民主党が短期の2年、キリスト教社会党が長期の6年を主張していたが、最終的には4年となった。しか

し、その活動期間は新たな国民議会が召集される日まで継続する。憲法は、国民議会を最高機関として極めて重要と位置づけたこともあって、議会が開かれぬ間の時間的空白を避けるための配慮を行ったのである（27条1項）。国民議会の最高機関性から、国民議会のみが自らの活動について決議するということも生じる。政府の側からのすべての影響は排除される。国民議会は、自らの決議によってのみ停会し、自ら決議した法律（単純法律であり憲法律ではない）によってのみ解散、すなわち、その立法期間を具体的場合に短縮できた。国民議会が停会するならば、その議長によって再召集される。議長は、少なくとも4分の1の議員または連邦政府が要請した場合には、国民議会を直ちに召集することを義務づけられている（28条）。新たに選出された議員から成る国民議会は、選挙後30日以内に連邦大統領によって召集されねばならない。国民議会は、1929年まで、連邦軍の最高指揮権を有していた。1929年からは、国民議会の停会・解散の権利は連邦大統領に帰属することとなる。

国民議会は、議員の中から、その長、第2の長、第3の長を選出する（30条1項）。国民議会の政治的に最も重要な機関は、その議員の中から比例選挙の原則に従って選ばれた主委員会（Hauptausschuß）である（55条）。この主委員会は、ドイツ系オーストリア共和国時代の1919年3月の暫定憲法によって作られたものである。連邦憲法は、定められるべき構成員の数は国民議会の決議に委ねられるという条件つきで、この制度を引き継いだ。国民議会の議長は、法律に基づいて（*ex lege*）主委員会の構成員および委員長となるわけではない。主委員会は、他の各議会委員会と同様に、自らの長を選出する。国民議会は、主委員会によって、特に連邦の執行に協力する。その議事は、特別法（国民議会の議事規則に関する1920年11月19日の連邦法律）と国民議会によって決められるべき自律的議事規則（1920年11月19日の決議）に基づき行われる。議事規則に関する法律は、憲法律でないけれども、総議員の半数の出席の下、投票総数の3分の2の多数によって決せられる（30条2項）。

b. 連邦参議院

国民議会とともに、同様の権限を有するわけではないが、連邦参議院も存在する。州は、連邦参議院を通じて国の立法に関与した。州議会は、その会期の継続中、連邦参議院議員を比例選挙によって選出した。憲法は、名簿式比例代表制選挙（Listenwahl）が行われることを前提にしている。その際には、州議会において2番目に多数の議席を有する政党に、少なくとも1議席が与えられなければならない。最初の連邦参議院については、連邦諸州の州議会が次の関係に従って、連邦参議院の議員を送ることとなった。最も多くの公民数を有する州ウィーンについては12名の議員を、他の州についてはその公民数が最も多くの公民数を有する州ウィーンの住民数に比例した数の議員を送る。もっとも、いずれの州にも少なくとも3名の議員が割り当てられる（算術的平等を加味した幾何学的平等の原理）。その結果、ニーダーオーストリア州10名、シュタイアーマルク州、オーバーオーストリア州はそれぞれ6名、チロール州、ケルンテン州、ザルツブルク州、フォラーベルク州はそれぞれ3名。連邦参議院の議員の数は、オーストリアかハンガリーかの帰属で争いが生じ、最終的にオーストリアへの帰属が認められたブルゲンラント州の代表者

3名を含め49名である。それぞれの議員に対して1名の予備員が任命される。予備員も、連邦参議院議員と同様に、州議会によって、州議会の立法期間を任期とし、比例選挙の原則に従って選出される。連邦参議院議員は、その議員を送り出す州議会の議員であってはならないが、この州議会の被選挙権を有する者でなければならない(34条、35条)。以上のことから、連邦参議院については、スイス憲法やアメリカ憲法に見られるような構成国家(州)の平等の原則は存在せず、ドイツ帝国憲法の例が継承されたことが明らかであり、各州が有する公民数に応じて代表を送っていたことになる。連邦参議院は、州(Länder)の代表というよりも州公民(Landesbevölkerung)の代表として構想されたのである。

連邦参議院の議長の仕事については、州が、アルファベット順に半年ごとに変わる。議長職に任命された州の第1順位を占めた代議員が、議長としての職務を行う。副議長の任命に関しては、憲法は、連邦参議院の議事規則に委ねている。連邦参議院の議事規則は、議長の職務期間中、それゆえ半年間、比例選挙の方法で、2名の副議長が選出されるべきことを定めている。連邦参議院は、その議長によって、国民議会の所在地において、召集される。議長は、連邦参議院議員の少なくとも4分の1の要求があるとき、または、連邦政府が要求したときには、直ちに連邦参議院を召集しなければならない。連邦参議院は、その決議によって、議事規則を定める(1920年12月7日の決議)。連邦参議院については、議事規則に関する連邦法律(議事規則法)は存在しない(36条、37条)。

第一共和制(1920~1933年)においては、連邦参議院の存在意義は取るに足りないものであった。13年間において、連邦参議院が法律発案権を行使したのは1925年のただ1回にすぎず、州と連邦の関係に関わる政府法案については予め連邦参議院の意見を聴くべきだという法律発案をしたに過ぎない。また、38回のみ異議申立権を行使したに過ぎない。1920年以降続くことになる州の権限の制限についても、連邦参議院は、決然とした異議を述べることもしなかった。このような連邦参議院の態度は驚くに値しない。なぜならば、連邦参議院は、州から構成されているというよりも、政党によって構成されていたからである。連邦において優位を占めるキリスト教社会党が、ほとんど全期間を通じて、単独でまたは連携政党とともに多数を占めていたからである。さらに、1920年後生ずるあらゆる憲法改正も、3分の2以上の特別多数ということから、あらゆる政治陣営の妥協に基づいていたのである。

②連邦立法の方法

a. 法律発案、定足数、議決数

連邦立法の方法については、次のごとくである。まず、法律案が国民議会(連邦参議院ではない)に持ち込まれる。その方法としては、(i)一定数の国民議会議員の発議として、(ii)連邦政府の提案として、(iii)連邦政府を仲介させての連邦参議院の発議として、(iv)20万人の有権者または3つの州のそれぞれの有権者の半数による法律案の形式をとり、議院規則に基づく審議のために、連邦政府によって国民議会に提出されるべき国民請願として、の4通りがある(41条)。連邦国民は、国民請願によって、連邦政府に法律発案を要求しうるにすぎないのである。ある種の法律案については、連邦政府は商業・労働者会議所(Handels-und Arbeiterkammern)など個々の団体に、その専門的意見を聴く

ために予め提示しなければならないものとされていた。発案に続く手続は、直接憲法で規定されているわけではなく、憲法の委任を受けた議事規則法と自律的議事規則に委ねられている。本質的に法律案の3回の読会があり、第2読会・第3読会は、それぞれの法律案が割り当てられた委員会の報告に基づいて行われる。「国民議会は法律案を第3読会で決議した」と述べる国民議会議長の宣言によって、国民議会における議会手続が終了する。国民議会の会議は公開であり、議長または5分の1の出席議員の要求があり、かつ、国民議会が聴衆を排除することを決議したときのみ、公開が停止される（32条）。

国民議会の決議については、憲法上別段の定めがない限り、少なくとも総議員の3分の1が出席し、かつその投票の絶対多数を得ることを必要とする（31条）。一定の修正が、憲法律（Verfassungsgesetz）、憲法的規定（Verfassungsbestimmung）の立法手続について認められている。憲法律、または単純法律においても憲法的規定を含んでいるときには、国民議会において、少なくとも総議員の半数の出席の下で、その投票の3分の2の多数をもって議決される。それらは、そのタイトルに「憲法律（Verfassungsgesetz）」という用語を用い、また、単純法律において憲法的規定が問題となるときには、「憲法的規定（Verfassungsbestimmung）」という用語が付け加えられることによって、「憲法律（Verfassungsgesetz）」または「憲法的規定（Verfassungsbestimmung）」であることが明示される（44条1項）。憲法律についての特別な立法手続は国民議会についてのみ定められている（44条1項参照）ので、連邦参議院においては、憲法律と単純法律との違いは重要な役割を演じない。

b. 連邦参議院の停止的拒否権と国民議会の固持決議

国民議会の法律の議決の各々は、その議長によって遅滞なく連邦首相に伝達され、連邦首相は直ちに連邦参議院に送付しなければならない。連邦参議院は、国民議会の法律の議決に対して、停止的拒否権を行使する権限が認められるに過ぎない。連邦参議院の異議は、理由を備えなければならず、法律の議決が連邦参議院に到達した後8週間以内に、連邦首相によって国民議会に書面で通知されなければならない。連邦参議院の手続は、国民議会の手続と同じように行われる。公開であり、決議の定足数（総議員の3分の1）や議決数（投票の絶対多数）についても、国民議会の決議と同様な法原則が妥当する（37条1項）。国民議会が、総議員の少なくとも半数の出席の下に、その最初の議決を再び行ったとき（固持決議：Beharrungsbeschluss）は、当該議決が法律となる。連邦参議院が前述の期間内に理由を備えた異議を申し立てないとき、あるいは、法律の成立を急がせるため、期間の経過前に何ら異議を申し立てないという決議を行ったときにも、国民議会の最初の議決が法律となる（42条1項～4項）。

連邦参議院は、国民議会の法律の議決のうち、次の事項に対しては、いかなる異議も提起できない。国民議会の議事規則についての法律に関する事項、国民議会の解散に関する事項、国家予算案の承認に関する事項、決算の承認（法律によってなされる）に関する事項、国家債務の引き受け・借り換えに関する事項、国家財産の処分に関する事項である（42条5項）。

c. 連邦参議院の絶対的拒否権

連邦参議院は、国民議会の法律の決議に対して、次の2つの事項については、例外的に承認権を有する。この意味では、連邦参議院は、絶対的拒否権を有することになる。1つは、連邦参議院の組織を定める連邦憲法35条を改正する国民議会の法律の決議に対してであり、この条文規定は、連邦参議院において少なくとも4つの州の代表者の多数がその改正を受け入れたときのみ改正することができる(35条4項)。もう1つは、国民議会の法律の議決が基本原則を定め、その実施法律を制定することが州の権限である場合において、その実施法律を制定する期間が6ヶ月より短く、あるいは1年より長く定められているときである。連邦参議院の承認権は、この期間を長くしたり短くしたりすることのみに関わる(15条2項)。

d. 国民投票

「代議制度に関する1919年3月14日の法律」が誓約していたことの実現として、連邦憲法は、全く控えめな程度であるが、国民投票(表決)の制度を採用した。憲法の基本原理を改正することになる連邦憲法の全面改正のための義務的国民投票と、その他すべての法律(その際には、単純法律と憲法律とが区別される)の議決のための任意的国民投票がある。憲法の基本原理を改正することとなる義務的国民投票に関連して、「憲法の基本原理」が何を指すかについては、1920年連邦憲法は詳しくは述べていない。それゆえに、何が憲法の基本原理に属するかに関して異論があるが、民主制、共和制、連邦国家制、権力分立制、自由主義、法治主義などの原理につき、アダモヴィツヒ、ヴァルター、レーナーなど学說的に合意が得られている。次に、任意的国民投票について述べると、単純法律の場合においては、国民投票を実施するために、国民議会の議決または国民議会の総議員の多数の提案を必要とする(43条)。憲法律の場合ないし連邦憲法の一部改正の場合においては、国民議会または連邦参議院の総議員の3分の1の提案を必要とする。この規定は、国民議会の少数派、および連邦参議院の少数派または多数派に対して、国民議会の多数派による憲法議決に対して、国民に呼びかけることを可能にする。国民投票は、連邦大統領による法律議決の公証前に提案ないし実施され、連邦大統領によって命じられる。国民投票は、国民議会の選挙権を有する連邦国民の各々が有権者であり、有効投票の絶対多数でもって決せられる(44条~46条)。

e. 法律の公証と公布

国民議会ないし連邦参議院および国民投票(国民投票が実施された場合は、当然のことながら、国民投票が法律の議決に賛成の場合のみ)の手続が終わると、法律の議決が憲法上成立したこととなり、連邦大統領が署名することによって公証される。この公証によって、法律が憲法違反なしに成立したことが確認される。この公証は、連邦首相と連邦主務大臣の副署を必要とする(47条)。これに続いて、連邦首相が官報で公布する。連邦法律の公布は、国民議会の議決があったことを示して、すなわち、国民議会の議決を援用して、連邦参議院に全く言及することなしに、行われる。国民投票に基づく法律は、国民投票の結果を引き合いに出して行われる。公布された法律の拘束力は、明らかな別段の定めが無い限り、公布を内容として含んだ官報が発行・発送され、すべての連邦領域に届いた

日の経過後に生ずる（48条、49条）。連邦憲法のこの規定の実施に際しては、「官報に関する1920年12月7日の連邦法律」が発せられた。この法律は、国民議会の法律決議のみではなく、国民議会によって承認された条約についても（国民議会の承認を要しない条約は、官報による公布は義務ではないが、官報によって公布することができる）、さらに、連邦総会の議決、連邦政府や連邦大臣の命令、連邦大統領の一般的決定などについても適用される。立法過程における政府の協力は、公証と公布に制限されている。暫定憲法によって政府に与えられていた拒否権は、連邦参議院に移行している。

③議会の執行的機能

立法への協力は、国民議会と連邦参議院の最も重要な権限ではあるが、唯一の権限ではない。両者には、憲法によって非常に重要な「執行的機能」が与えられている。国民議会と連邦参議院は、執行機関を創造する機関であるばかりではなく、予算承認、免訴宣告を法律形式で行い、さらにとりわけ、条約の締結に協力しなければならない。すべての政治的条約、その他の条約であっても法律を変更する内容を持つ条約は、それが有効であるためには、国民議会による承認を必要とする。承認決議は連邦参議院に送られ、連邦参議院によって法律の議決と同様に処理される（50条）。憲法は、条約を法律と対等な法源として扱っており、条約内容を法律の形式に改める必要もなく、条約によって直接国民を義務づけたり国民に権限を与えたりすることができる。それゆえ、条約によって法律が直接変更されることが起こりうる。条約によって憲法律が変更される場合には、憲法律の成立のための定数や特別多数などの憲法規定が、国民議会の条約承認決議にも準用される。しかし、憲法を変更する条約であっても、国民投票規定には服さない。国民議会の承認を要するすべての条約は、法律と同様に公布される。

国民議会と連邦参議院は、質問（Interpellation）や決議（Resolution）によって、連邦政府に対して「政治的監督権」を有している（52条）。国民議会（連邦参議院ではない）は、多数決議によって「調査委員会（Untersuchungsausschuß）」を設ける権限を有する。裁判所や他のすべての官庁は、調査委員会の懇請（Ersuchen）に応じて証言聴取に応じなければならない。またすべての公務署は、調査委員会の求め（Verlangen）に応じて文書を提出しなければならない（53条）。

国民議会は、正確には、国民議会の主委員会（Hauptausschuß）が、鉄道料金、郵便料金、電信・電話料金、塩・タバコなど専売物の価格、および連邦事業に従事する常勤職員の給料を決定する（54条）。国民議会の解散後は、国民議会の主委員会によって任命された常任小委員会（ständiger Unterausschuß）が、この権限を行使した。

④不可侵特権（免責・不逮捕特権）、兼職の禁止

国民議会および連邦参議院の議員の地位は、憲法制定国民議会の議員の地位と同様に、本質的に平等である。自由委任の原理は、憲法によって明白に示されている（56条）。国民議会議員の不可侵特権は、憲法制定国民議会議員についての「代議制度に関する1919年3月14日の法律」におけるのと同様な方法で規定されている（57条）。1919年3月5日の憲法制定国民議会の自律的議事規則の懲戒罰も、「1920年11月19日の議事規則法」によって変更されることなく継受された。国民議会議員の逮捕は、現行犯を犯した場合において

国民議会の同意なしに行われるのであるが、重罪(Verbrechen)を犯した場合に限定することにより、一定の限度において拡張された。不可侵特権が継続する間訴追できないが、不法行為の消滅時効の中断は生じない。

連邦参議院議員は、その任期中、彼らを選出した州議会議員の不可侵特権を享受する(58条)。州議会議員の不可侵特権は、連邦憲法によって、国民議会議員の不可侵特権と同様な方法で保障されている(96条)。連邦参議院議員は、連邦参議院議員としてではなく州議会の代表者として不可侵特権を有しており、連邦参議院議員の司法的訴追に対する同意を、連邦参議院ではなく議員を代表として派遣した州議会が与えなければならない。

国民議会議員は連邦の利益を代表し、連邦参議院議員は州の利益を代表しなければならないので、国民議会議員と連邦参議院議員は兼職を禁止される(59条)。

国民議会議員および連邦参議院議員は、以上の「人的(persönlich)」不可侵特権(不逮捕特権)を保障されているとともに、憲法は、国民議会および連邦参議院、さらにそれらの委員会の公の会議における審議に関する真実の報告については、そのすべての責任を問わないとすることによって、いわゆる「物的(sachlich)」不可侵特権(免責特権)も保障している(33条)。

(2) 特別の立法

① 「特別の政府決議」に基づく命令

1922年の連邦憲法律によって、連邦政府は、法律を変更しうる命令を發布することのできる特別な全権を獲得した。この政府の命令発布権限は、1924年12月31日までという時間的限界、および、予算の均衡状態を作り出すこと、1920年の連邦憲法および1922年の財政憲法律(「連邦と州との間の財政的關係の規律に関する1922年3月3日の連邦憲法律」(Finanzverfassungsgesetz))を修正してはならないという事項的限界を有していた。最小限の民主的コントロールを保障するために、全権委任法(Bevollmächtigungsgesetz)によって、連邦政府および比例選挙によって国民議会から選ばれた26人の参事官(Staatsrat)から成る特別内閣(außerordentlicher Kabinettsrat)が作られた。以上の政府命令(政令)は、特別内閣の多数決議を必要とした。その際、参事官のみが決議に参加することができた。

② 「連邦大統領の緊急命令権」

1920年の連邦憲法では、連邦大統領の緊急命令権は規定されていない。1929年の改正規定によって初めて導入された(第6章2. ⑤参照)。

2. の2 連邦の執行(行政・司法)

すべての行政は、司法から分離された(94条1項)。連邦行政の最高統轄権は、連邦大統領、連邦政府ないし個々の連邦大臣に帰属した。それらは、1929年の連邦憲法改正まで国民代表機関によって選ばれ、「国民の全権受託者(Volksbeauftragte)」(19条)と呼ばれていたが、国民の指令に拘束されない国家機関であった。

(1) 中央官庁

①連邦大統領

a. 連邦大統領の地位、選任

暫定憲法は、何ら特別の国家元首を置かず、その職務は国民議会の長に委託されていた。連邦憲法は、国家元首として、連邦大統領という職を作った。連邦大統領を連邦国民が直接選挙するという提案は実現できず、また、連邦大統領を国民議会が選挙するという方法も、連邦国家憲法制定に至った連邦主義的意図にも抵触するゆえに、連邦総会 (Bundesversammlung) という独自の機関を作ることを決定しなけりなかつた。連邦総会は、国民議会と連邦参議院が同じ会議に集結することにより作られる。連邦総会は、国民議会と連邦参議院の議員で構成され、独自の国家機関を構成しており、国民議会と連邦参議院の両院から成る議会ではない。その職務は、連邦大統領の選挙 (1929年まで)、連邦大統領の宣誓の受領、連邦大統領に対する訴えの提起、連邦大統領に対する司法的訴追の同意である。さらに、連邦総会には、宣戦布告に関する議決が委ねられている (38条)。連邦総会は、連邦大統領によって、ただし、起訴、司法的訴追の同意、官職が任期前に空席となった際の連邦大統領の補欠選挙が問題となるときには連邦首相によって、召集される (39条、63条、64条、68条)。連邦総会の議長は、国民議会議長と連邦参議院議長とが交互に務める。連邦総会においては、国民議会の議事規則が準用される。連邦総会の議決は、その議長によって公証され、連邦首相によって副署される。その公布は、連邦首相によって官報を通じて行われる (40条)。

連邦大統領は、連邦総会によって、秘密投票の方法で選出される。その任期は4年である (1929年以降は6年)。再選は、次の4年の任期に限って1回のみ許される。連邦大統領の被選挙権は、国民議会の選挙権を有し、かつ、選挙の年の1月1日前に35歳に達している者に与えられる。かつて統治していた家系およびその家族、とりわけハプスブルク家構成員には、被選挙権が与えられない。全有効投票の過半数を得た者が連邦大統領に選ばれる。過半数の得票者がいないときは第2回目の選挙が行われなければならない。高い定足数が規定されていない (60条)。

b. 連邦大統領の権限、責任

連邦大統領は、その職務活動の間、国民議会・連邦参議院・州議会・市町村議会などの代議機関に所属することはできず、他の職業に就くこともできない。就任に際しては、連邦総会の前で、「私は、共和国の憲法とすべての法律を忠実に遵守し、誠実に義務を遂行することを誓う。」という趣旨の簡素な宣誓を行う (61条、62条)。1920年憲法は、宗教的に中立であり、連邦大統領など最高国家機関の宣誓は何ら宗教的な意味を有するものではない。1929年になって初めて宣誓に宗教的意味を付与することが許されることとなった。連邦大統領に支障があるとき、あるいは、その職が継続的に空席になったときは、連邦大統領のすべての職が連邦首相に移る (64条)。

連邦大統領は、基本的に、暫定憲法に従って国民議会の議長が国家元首としての職務を行ったのと同様の権限を有した。1929年の改正によって、連邦大統領の権限が拡張される。連邦大統領の重要な権限として、対外的に共和国を代表すること (65条1項)、条約を締

結すること(65条1項)、国民投票を命ずること(46条3項)、国民議会の法律決議を公証すること(47条1項)、一定の状況において連邦総会を招集すること(39条1項)、州議会の解散(100条1項)、行政裁判所長官・副長官その他構成員の任命(135条)など。1929年以降は、国民議会の召集・閉会(28条)、国民議会の解散(29条)、憲法裁判所長官・副長官・その他構成員の任命(147条)、緊急命令権(18条3項～5項)、連邦政府構成員の任免(70条1項)、連邦軍に対する統帥権(80条)などが加わった。

国民議会の承認を要しない一定範囲の条約については、連邦大統領は、連邦政府ないし連邦主務大臣に、条約締結権を委任することが憲法によって認められている(いわゆる政府ないし行政協定)(66条2項)。さらに、連邦大統領は、将校その他の連邦幹部役員を含む連邦職員(Bundesangestellte)を任命(Ernennung)し、彼らに官職名を授与する権限も有する(65条2項(a))。しかし他方、実定憲法規定によって、一定範囲の連邦職員の任命権を連邦政府の主務大臣に委任することができる(66条)。連邦大統領は、命令という方法によって官職名を設定し、これらを授与することができる(65条2項(b))。さらに、個々の場合につき、裁判所の確定判決を受けた者に対する恩赦、裁判所によって宣告された刑の減刑・変更、恩赦の方法によって行う刑の効果の猶予(免除)および有罪判決の取消、職務上訴追されるべき可罰的行為の刑事訴訟手続の打ち切り(免訴)などの権限も有する(65条2項(c))。(裁判所によって可罰的とされた行為に対する一般的な恩赦は、連邦法律によって行われる(93条))。両親の申請に基づき非嫡出子を嫡出子とする宣告を行うこともでき(65条2項(d))、さらに、公民権の許可(付与)権限、特別手当・特別支給の許可権限、人事事項における任命・裁可およびその他の権限を、単純法律によって、連邦大統領に与えることができる(65条3項)。

連邦大統領のすべての行為は、明白な別段の定めがない限り、連邦政府または連邦政府によって授権された連邦大臣の提議に基づき行われ、その効力発生のためには、連邦首相または連邦主務大臣の副署を例外なく必要とした(67条)。連邦大統領は、立法および連邦政府構成員の任用(Bestellung)に際しては単なる認証官(Urkundsperson)にすぎず、法律決議の公証、連邦大臣(Bundesminister)の任用の公証の署名は、公証されるべき行為が憲法に違反して成立した場合のみ拒否しうるが、条約の締結、任命(Ernennung)、恩赦などについては、実質的理由によってもまた、その裁量により拒否しうる。連邦大統領は、これらの行為を連邦政府の提議がなければできないが、その提議が有害である(schädlich)と判断したときにはそれらの行為を行ってはならない。

連邦大統領は、その職務の行使につき、連邦総会に対して責任を負う。この責任追及は、連邦総会の訴追決議によって行われる。この訴追決議は、両議院のそれぞれの議員の過半数が出席し、かつ投票総数の3分の2の多数を得ることを要する。このような連邦総会の訴追決議は、国民議会または連邦参議院が、連邦総会が連邦大統領の責任追及のため連邦首相により召集されるべきであると決議した場合のみ行いうる(68条)。連邦大統領は、その職務の行使に対して法的に責任を問われることはあっても、政治的に責任を問われることは無かった(ただし、1929年以降は、連邦国民に対して、国民投票による解職という政治的責任も負うことになった(60条))。従って、不信任投票によって解任すること

はできなかった。法的責任も、単なる法律違反ではなく連邦憲法違反に限定され、連邦憲法142条により憲法裁判所に対する訴えによった。

連邦大統領は、不可侵特権を有する。連邦大統領の司法的訴追は、連邦総会の同意があるときのみ許される。しかし、この同意は、連邦大統領の訴追についての申請が主務官庁から国民議会（連邦参議院ではない）に対しなされ、連邦総会がそれを取り扱うことを国民議会が決議するという条件の下でのみ与えることができる（63条）。連邦大統領の不可侵特権は、現行犯の場合においても逮捕できないという点において、通常の議会議員の不可侵特権とは区別される。

②連邦政府

a. 連邦政府の組織、権限、責任

明白な規定によって連邦大統領に連邦最高行政の一定の行為が委託されていない限り、連邦の最高行政は、長としての連邦首相、副首相およびその他の連邦大臣から成る連邦政府に帰属する（69条）。連邦内閣の頂点には、独任制の連邦大臣が位置していた。憲法によって明示的に示された一定の任務（例えば、政府提案の提出（41条1項））についてのみ、合議機関としての連邦政府に委ねられた。連邦政府に関する連邦憲法の諸規定は、一般的に、「国家統治に関する1919年3月14日の法律」の関連規定に従っている。連邦政府構成員は、主委員会によってなされる提議に基づき、国民議会によって記名投票で選ばれる（70条1項）。また、連邦政府の任期は、立法期とは必ずしも結びついていなかった。連邦参議院は、連邦政府構成員の任用（Berufung）に関して、何ら影響力を有しない。主委員会において、それゆえ国民議会においても多数決が成立しないという理由で、主委員会が何ら提議をしない場合については、憲法はあらかじめ規定していない。「比例代表制政府に関する1920年7月6日の法律」が採った打開策（第2章2.（1）参照）は、受け入れられなかった。また、こうした場合に、連邦大統領による連邦政府構成員の任命も認められなかった。国民議会議員の被選挙権を有する者のみが連邦政府構成員に選ばれることができる。連邦政府構成員は、国民議会の議員であることの資格は必要とされない。国民議会が召集されないときには、政府は、暫定的に主委員会自身によって選任・任命される。しかし、国民議会が召集されたときには直ちに、「国家統治に関する1919年3月14日の法律」には欠けていたのではあるが、連邦政府構成員の選挙が行われなければならない。これらの諸規定は、個々の政府構成員の選任・任命に準用される（70条2項～4項）。連邦政府が職を辞したときには、連邦大統領は、連邦政府の形成に影響力を有する唯一の場合としてではあるが、新たな政府が形成されるまで、職を辞する政府の構成員または高位の連邦官吏に行政事務の継続と、彼らの一人に仮連邦政府の長を委託しなければならない。この規定は、個々の構成員が連邦政府から罷免された場合に準用される（71条）。連邦政府の構成員は、職務の就任に際して、連邦大統領によって宣誓させられる。彼らの任命の公証は、連邦大統領が公証証書を作成・交付することによって行われ、連邦首相によって一彼自身の任命公証証書についても一、副署が行われる。連邦大臣に一時的な支障が生じた場合には、連邦大統領は、連邦大臣の他の一人または高位の連邦官吏の一人に代理を委託する。この代理人は、連邦大臣と同様の責任を負う（71条～73条）。

連邦政府は、憲法の定めにより、国民議会（連邦参議院ではない）の明示の決議によって、信任を拒否される。この場合において、連邦政府または当該連邦大臣は、連邦大統領の行為を介在させずに直ちに解職が当然のこととして生ずるわけではなく、連邦大統領によって解職させられる。信任を拒否する国民議会の決議については、国民議会議員の半数の出席が必要である。出席議員の5分の1の要求があれば、その投票は、翌々日の平日まで延期される。これは、偶然の多数決を避けるためである。投票をさらに延期することは、国民議会の議決によってのみ認められる（74条）。

連邦政府構成員およびその代理人は、国民議会、連邦参議院、連邦総会、これらの委員会のすべての審議に、また、特別な要求（Einladung）があれば主委員会の審議に参加する権限を有している。それらの要請があればいつでも、意見を述べなければならない。国民議会、連邦参議院、連邦総会、これらの委員会は、連邦政府構成員の出席を要求することができる（75条）。

連邦各省およびこれらに服する官署が、連邦行政の処理に任ずる。連邦省の数、その活動範囲、その組織については憲法に規定がなく、連邦の単純法律によって規定されるものとされている。連邦首相は、連邦総理府の統率を委託される。暫定憲法における国家首相と同様の事項的権限を有する。それぞれの連邦大臣は、連邦総理府以外の別の連邦省の統率を委託される。しかし、連邦首相は、連邦首相以外の大臣も、例外的に、さらにもう一つ別の連邦省の統率を委託されることできる。その当時、連邦総理府のほか、内務・教育、通商・商工業・公の建造物、農林業、交通制度、社会行政、司法、財政、軍制、外交などの連邦各省が存在していた。特別な場合には、無任所大臣が連邦省の統率・管理に任ぜられる（77条1項～4項、78条1項）。

連邦大臣には、その職務の執行の補助や議会における代理のために、次官（Staatssekretär）を付けることができる。次官は、連邦政府の構成員と同様に選任および罷免される。しかし、彼らは、大臣と異なり、連邦政府構成員ではないので、大臣の責任を負わない。次官は、連邦大臣に従属し、その指示・命令（Weisung）に拘束される（78条2項、3項）。暫定憲法において、連邦憲法の次官に対応するものとしてウンターシュタートゼクレテール（Unterstaatssekretär）があり、現在の連邦憲法の大臣に対応し大臣の職務を担当するものとしてシュタートゼクレテール（Staatssekretär）がいた（第2章1.（2）参照）。概念的にある種の不明確さが存在していたが、連邦憲法本文によって除去された。

b. 連邦政府構成員の責任

連邦政府構成員は、不可侵特権を有しておらず、国民議会に対して不信任投票による解任など政治的に（74条）、また、法律規定に違反する職務活動につき憲法裁判所に対する大臣訴願など法的に（142条）責任を負った。国民議会はその議員の過半数の出席の下、その単純多数による憲法裁判所への訴追決議によって、連邦政府構成員の責任を追及する（76条）。

連邦大統領、連邦大臣、次官は（州議会によって選出される州政府構成員も）、1929年までは国民議会によって選ばれ、憲法によって、「国民の受託者（Volksbeauftragte）」と

呼ばれた(19条)。この「国民の受託者」という表現は、不適切な名称(以上に挙げた者たちは、「国民」によって任ぜられたわけではなく、またその他誰かの「受託者」であるわけでもなく、議会によって選出され、大臣に従属する次官は例外として、最上級行政機関として法律にのみ拘束されるので)であり、何か実際上の意味を有しているわけではない。「国民の受託者」に従属する者ないし機関は、一時的に選出された者・機関であれ、連邦行政・州行政の職務上任用された者・機関であれ、それらの上位に位置する「国民の受託者」の指示・命令に拘束され、職務上の活動につき、彼らに職務規律上の責任を負う(20条)。

c. 国および公共団体の損害賠償責任

さらに、憲法は、執行機関の一般的賠償責任を規定する。連邦・州・市町村の行政、または司法の職に任ずるすべての者は、その職務の行使に際して、故意または重過失による法違反によって生ぜしめたすべての損害に対して損害賠償責任を負う。また、連邦・州・市町村は、その任用する者の法違反に対し責任を負う。詳細は、連邦法律で定めることとされている(23条)。裁判官に関しては、すでに古く1872年7月12日の賠償責任法が、裁判官がその職務活動を行うに際し職務義務に違反して当事者に引き起こした損害に対して、国と責任ある裁判官とが連帯して責任を負わねばならないと規定していたが、「司法権に関する1918年11月22日の基本法」12条2項により修正を受け、国は、裁判官に故意または重過失がある場合のみ責任を負うことになり、憲法経過法(Verfassungs-Übergangsgesetz)によって実施された。しかし、行政機関に関しては、約30年後の1949年になって初めて、実施法としての「国家責任法」が制定されることになるが、それまで憲法の基本原則を実施する実施法律が存在しない状態が続くことになる。

(2) 中級および下級官庁

1925年10月1日まで、1920年の憲法経過法(Verfassungs-Übergangsgesetz)が適用され、州政府(オーストリア帝国時代の総督府に代わって作られた)と管区庁が組織的に連邦官庁を形成していた。従って、すべての連邦行政は、この時まで、連邦機関によって行われていたことになる。1925年の憲法経過法の改正によって初めて、州政府と管区庁は組織的に州官庁となった。このことは、州が連邦行政に関与するための前提を形作った。それ以来、間接連邦行政と直接連邦行政とを区別しなくなってきた。

①直接連邦行政(102条2項)

連邦は、102条2項に列挙的に挙げられた事項につき、独自の連邦官庁によって「高行政(Hoheitsverwaltung)」を実施することが「できる」。その中でもとりわけ重要なものとして、連邦財政制度、営業制度、交通制度、郵便・電信・電話制度、税関制度、連邦警察、連邦地方公安(治安)警察、司法、軍事、労働者保護である。例えば、税務行政につき、区税務署—地方財務局—財務大臣というように一つの官庁審級系列を成していた。これに対し、「私経済行政」については、102条2項の特則として、連邦は、直接連邦行政という方法で実施「しなければならない」(104条)。

②間接連邦行政(102条1項)

102条2項に挙げられていない事項については、連邦が、州の領域内において、州知事

および州知事の下にある州官庁を通じて、実施「しなければならない」。間接連邦行政事項については、州知事が職務的には連邦官庁であり、連邦大臣ないし連邦政府の指示・命令に拘束される。別段の定めがない限り、例えば、林業につき、管区長—州知事—農林大臣となる。間接連邦行政において、州知事は、連邦政府に対して142条の規定に従い責任を負う(105条1項)。

間接連邦行政という手法は、連邦行政に対して州が重要な影響を与えることを意識的に認めている。それゆえ、間接連邦行政という制度は、連邦制の本質的な要素ともいえ、州政府の了解があつてのみ成り立つ。連邦にも州にもお互いに関係がある事項、権限的にも併存する事項について、連邦・州が共同で配慮することができるゆえに、行政の実際の処理を可能にする。

(3) 連邦軍

連邦憲法は、「連邦の執行」の観点から、連邦軍の問題も規律している。連邦軍の目的として、サン・ジェルマン条約の関連規定を考慮して、共和国の境界の保護が規定されている。さらに、連邦軍は、法律に基づく市民による権力が連邦軍の協力を得られる限りにおいてのみ、憲法上の制度の保護、国内の秩序や安全の保持、法外な範囲の天災や不幸な事故の際の救助のために、活動することが規定されている。連邦軍に関しては、予備軍の召集など国防法(Wehrgesetz)が国民議会に直接定めることを留保している限りにおいて、国民議会が定める。さらに、連邦軍についての定めを、連邦政府(連邦大統領ではない)、あるいは連邦政府によって与えられた授權の範囲内において連邦軍事大臣に委ねることができる(79条~81条)。連邦憲法は、連邦軍の組織についての規定を含んでいない。連邦軍の組織については、サン・ジェルマン条約が定めている。それは、傭兵軍の組織である。サン・ジェルマン条約の実施として、「1920年3月18日の国防法」が公布された。この法律に基づき作られた軍隊が憲法経過法(Verfassungs-Übergangsgesetz)の規定(27条)によって、連邦軍として活動する。国防法は、連邦憲法の下においても効力を有している。

(4) 司法権

① 裁判を受ける権利と「裁判官の独立」

連邦憲法は、連邦の執行の第二の分野として、すべてが連邦の権限に属する「司法」を取り扱っている。司法事項についての権限は、連邦に帰属した。すべての審級における司法と行政の分離(94条1項)とともに、司法の手続的・組織的原理が憲法で保障された(82条以下)。関連諸規定は若干の重要な修正を除けば、大部分、古い「司法権に関する1918年11月22日の国家基本法」を引き継いでいる。裁判所の判決および決定は、共和国の名において宣告および作成・交付される(82条)。憲法は、古い「国民の一般的権利に関する1867年12月21日の国家基本法」、または、この基本法の構成部分を構成する「人身の自由の保護のための1862年10月27日の法律」から、「何人も、正式な裁判官(ordentlicher Richter)の裁判を受ける権利を奪われない。」という原則を引き出している(83条2項)。

「正式な裁判官」とは、今日では、「法律による管轄権を有する裁判所」と理解される。それによって、法律上の権限規定を遵守することを要請する当事者の権利が保障される。憲法は、刑事手続に関する法律によって定められた場合についてのみ、「例外裁判所(非

常裁判所)」(Ausnahmegericht)を認める(83条)。軍法会議(軍事裁判所)は、戦時を除いて、廃止される(84条)。

裁判官は、憲法裁判所のように憲法に別段の定めがある場合を除き、連邦政府の提議に従って、連邦大統領、または連邦大統領の授権に基づき連邦主務大臣によって、任命される。司法権に関する1918年11月22日の規定に従って、連邦政府は、従来、裁判所構成法によって定められる人事評議会(推薦権を有する裁判所の部)(Personalsenat)の「任命推薦(Besetzungsvorschlag)」に従わなければならなかったが、連邦憲法によって、「任命推薦」を求めることを義務づけられるが、もはやそれに従う必要がなくなった。連邦主務官庁に提示され連邦主務官庁から連邦政府に回付される「任命推薦」は、十分な候補者がいるならば少なくとも3人の候補者、2つ以上の職に任命するときは任命されるべき裁判官の数の少なくとも2倍の数の候補者を含まなければならない、と修正がなされた(86条)。憲法は、裁判官は職務行使について独立しており、とりわけ指示・命令に拘束されないという「裁判官の独立」を宣言し、「裁判官の独立」を、法律の規定によって評議会や委員会の処理すべきものとはされていない司法行政事項を除き、法律および事務配分に従って裁判官に帰属する司法上のあらゆる事務に拡張している。独立性のために、事務は、裁判所構成法において予め定められた期間内に裁判所の裁判官に配分され、この配分後帰属することになった事件は、裁判官に支障がある場合のみ、司法行政処理によって当該裁判官から奪うことが許される、と規定する(87条)。「司法権に関する基本法」が直接規定する定年につき、憲法は、裁判所構成法の定めに従って委任している。裁判官は、定年前において、法律によって定められた場合および形式において、かつ正式な司法的判決によらなければ、罷免され、あるいはその意に反して転任ないし休職させられない。裁判所の組織変更の場合には、「裁判官の独立」の原則が適用されない(88条)。

②裁判所の権限

連邦憲法は、従来と同様に、適式に(gehörig)公布された法律の審査権を裁判所に認めていない。それゆえ、適式の公布があったかどうかは審査することができ、適式の公布が欠けている場合には、具体的事件においてその適用が排除される。憲法裁判所については、この制限が存在しない。裁判所の権限については徹底的な変更があり、命令の法律適合性について審査する権限と、法律に違反する場合には、具体的事件においてその適用を拒否する権限を有することとなった。法律違反のゆえに適用することができない命令が、さらに通用し、他の裁判所によって適用され、さらに、行政官庁においても適用されなければならないという事態を避けるために、連邦憲法は、法的統一性・法的安定性のために、さらに命令の形式で定められた権利がこの1年の間において有していた意義および範囲を考慮して、次のように定めている。裁判所は、命令が法律に違反すると考えて、すなわち、単なる当事者の主張ではなく、具体的事件において適用されるべき命令が法律に違反しているとの法的見解に基づき、当該命令の適用に疑いありと認めるときは、手続を中断し、当該命令の廃止(破棄)を憲法裁判所に提議しなければならない(89条)。裁判所は、命令を係属中の司法事件に直接適用しなければならない場合のみではなく、命令の法律適合性が当該裁判所に係属する司法事件の判決の前提問題となる場合においても、以上の提

議を行わなければならない。提議は、命令がその全体の内容において、あるいは、一定の箇所において、法律違反ゆえに廃止されるべきことを要請しなければならない。憲法裁判所が、判決によって当該命令を廃止した場合においてのみ、裁判所は、具体的事件において、問題となる命令の間接的・直接的適用を停止する、すなわち、問題となる命令が発せられていなかったかのように係争事件を裁判することが許される。この廃止効（破棄効）は、原則的に将来に向かってのみ生ずる。遡及効は、憲法裁判所に提議され、直ちに命令の破棄に至った事件、および、未だ廃止されていない命令の効力下においてその要件が生じたが、憲法裁判所による命令の廃止後判決を下さなければならないすべての事件についてのみ生ずる。憲法裁判所によって廃止された命令を、廃止を導いた事件とは別の事件において裁判所において適用しようとする際には、その提議に基づき憲法裁判所による廃止に至った裁判所と同様に、憲法裁判所の法的見解に拘束され、最初の裁判所と同様に、具体的事件において、その命令を適用すべきではない（1921年7月13日の連邦法律50条）。

裁判所によって直接的または間接的に適用すべき命令が、司法的判決を下すべき時点において、憲法裁判所の廃止判決による理由とは別の理由ですでに効力を失っているということも起こりうる。裁判所が、この命令が法律違反であると信ずる（glauben）ときには、憲法裁判所への提議は、命令の「廃止」とするのではなく、当該命令は「違法」であった旨の憲法裁判所の判決を求める申立てをしなければならない（上記法律52条）。

③裁判所の審理手続

司法権についての連邦憲法のその他の規定として、次のことが強調されねばならない。判決裁判所における民事および刑事事件の審理は、「口頭」および「公開」である。例外は、法律で定める。刑事手続は、訴追訴訟による（90条）。憲法は、「司法（裁判）の民主化」の原則を要求している。国民は、司法（裁判）に協力しなければならない。法律に定めるところの重刑に処せられるべき犯罪、および重罪・軽罪を問わずすべての政治的犯罪については、陪審員（Geschworene）が被告人の罪を決定する。その他の可罰的行為に関する刑事手続においては、これに科せられるべき刑罰が法律で定める限度を超えるときは、参審員（Schöffe）がその裁判に関与する（91条）。通常手続および軍事裁判所（戦時の場合は別として）において、死刑の廃止が憲法上初めて保障された（85条）（死刑の廃止は、既に1919年4月3日の法律で認められていた）。

民事および刑事事件における最終審級として、ウィーンに最高裁判所が置かれる（92条）。

3. 州の立法および執行

オーストリアの連邦国家的組織構造の枠内において、諸州は、固有の、独自の主権を有せず、国家的条約の締結権限を有しなかったが、連邦を構成する国家を形づくった。1918年以前の統一国家時代とは異なり、今や自主独立性を有する地方自治体（selbständige Gebietskörperschaft）として、国（Bund）と対峙する。州は、連邦憲法に抵触しない限り独自の州憲法を制定する権限を有し（99条）、また独自の立法・行政権限を有するとともに、連邦参議院を通じて連邦の立法にも関与し、間接連邦行政を通じて連邦の執行に

も関与した。すべての州は、同等の権利と義務を有した。州でもあり同時に市でもあるウィーンは、連邦参議院に送り出す議員の数など特別な地位が認められた。オーストリアは、当初、8つの州から成っていたが、1921年2月11日の法律によって、1922年1月1日に、ニーダーオーストリアとウィーンが分離した（第3章1.（3）参照）。前述したように、諸州は、立法組織・執行組織および市町村の権限に関しては、1920年連邦憲法によって定められた枠に違反することができなかったが、自己独自の州憲法を制定する権限を有していた。1930年までに、1920年のニーダーオーストリア、ウィーンを初めとして1930年のケルンテルン、オーバーオーストリアに至るまですべての諸州が、新たな州憲法を制定した。このような州憲法の発布に至るまで、1918年ないし1919年の暫定州憲法ないし立憲主義時代からの修正州（邦）条例（Landesordnung）が適用された。

州憲法は、1920年の連邦憲法モデルにならって、州機関相互の関係を規律した。それゆえ、州の領域においても、執行権（州政府）が立法権（州議会）に依存従属することとなった。

（1）州の立法

①州の立法権限と州議会

州は、連邦憲法12条に挙げられた事項、例えば、救貧制度・青少年保護・土地（農地）改革などについて、実施のための立法権限を有した。連邦憲法15条によると、さらにそれを超えて、州は、明らかに連邦権限に委ねられていないすべての事項について立法権限を有した。例えば、州憲法、建築法、行事（催し物）、市町村法、狩猟法、漁業法、自然保護、地方公安（治安）警察など。連邦憲法15条に示される一般条項にもかかわらず、10条～12条に挙げられている連邦権限事項が包括的ゆえに、州の活動領域はかなり狭いものとなっている。学校・教育制度については、特別な連邦憲法律によって規定されており（14条）、既存の法律は、連邦と当該州との間の一致した協定法律によってのみ改正することができた。

連邦憲法は、「州の立法および執行」の章に、州組織の基本的特徴を定める。州組織事項が、連邦憲法の領域に取り込まれているので、連邦憲法は、この点についても権限を有することになる。連邦憲法は、州の立法について、一院制を定める（95条1項。24条と対比）。州の立法は、もっぱら州議会によって行使される。また、州議会は、立法権限とともに、州政府の職務執行に関してコントロール権を行使した。州議会の議員は国民議会議員選挙と同様な選挙制度に基づき、当該州に住所を有するオーストリア国民の男女の平等・直接・秘密・本人・比例代表制選挙によって選出される。このように、州においても通常代表民主制が採られており、州公民は自ら選んだ代表者を通じて行動する。州議会の選挙権および被選挙権の要件は、州議会選挙法において、国民議会の選挙法の定めよりもより厳格に定めることは許されない。これに反し、例えば、満20歳より低い年齢を定めるとく、より緩やかにすることは許される（95条）。州議会議員は、国民議会議員と同様の不可侵特権を享有する（96条1項）。同様に、州議会および州議会の委員会の公の会議における真実の報告については、免責特権を有する（96条2項）。州法律の発案権は、州政府（政府提案）ないし一定数の州議会議員（議員提案）に属した。ザルツブルク・チロー

ル・フォアールベルクにおいては、国民請願の制度が存在した。州法律が成立するためには、州議会での審議のための定足数（単純法律については州により総議員の3分の1ないし過半数）、州議会の議決（単純法律については投票の絶対多数）、州憲法の定めに従った公証および副署、ならびに、州知事による州公報での公布を必要とする（97条1項）。州憲法は、州議会議員の総議員の半数が出席し、かつ投票の3分の2の特別多数でもって議決される（99条）。

②州法律と連邦政府

連邦政府は、連邦憲法において、州立法に対して並々ならぬ影響を認められている。連邦政府は、州立法手続においては立法機関としての権限を行使することになるので、連邦政府の立場は特に注目に値する。以下のごとくである。

州議会のすべての法律の議決は、州議会の議決後その公布前に、直接、州知事によって連邦主務省に通知されねばならない。暫定憲法と同様に、州議会の法律の議決が連邦の利益を害する場合には、連邦政府は、当該法律議決が連邦主務省に到達した日から8週間以内に、当該法律議決に対して、理由を付した異議を申し立てることができる（停止的拒否権）。国民議会が制定した連邦法律に対して連邦参議院が有するのと同様の地位が、州法律に対して連邦政府に認められているのである。連邦政府が異議を申し立てた場合において、当該法律議決は、州議会において、総議員の過半数が出席し、再び同じ議決（固持決議：Beharrungsbeschluss）をした場合のみ公証・公布されうる。連邦政府が明示的に同意した場合のみ、異議申立期間の経過前でも、当該法律の公布は認められる（98条）。しかし、州および市町村の公課についての州法律議決については、1922年3月3日の財政憲法律（Finanzverfassungsgesetz）の規定に従って、当該州法律に対する連邦政府の異議に対して、再び同じ議決をすることによっては解決できない。この場合においては、州議会の繰り返し議決にかかわらず、連邦政府は異議を堅持しうる。それによって生ずる連邦政府と州立法（州議会）との争いは、国民議会と連邦参議院の常任共同委員会によって決せられる。常任共同委員会は、異議が堅持しうるべきものかどうかについて判断しなければならない。委員会が連邦政府の異議に賛成する判断を下すならば、その拒否権は、絶対的性格を有することとなる。

憲法に合致して成立したことを確認するために必要な公証は、州によりさまざまで、州議会議長、州知事、州議会議長および州知事の両者、によって行われる。そして通常、公証に加わらなかった他の州機関によって副署がなされる。公布は州知事によって州公報において行われる。ザルツブルク州では、憲法の全部改正につき、さらに国民投票を要求していた。

州法律が執行に際して連邦官庁の協力を予定する場合には、連邦政府は、州立法にさらに影響力を及ぼすことになる。この協力には、連邦政府の明示の同意を必要とする（暫定憲法によれば、連邦主務大臣の副署が必要とされた）。同意前に、州法律を公布することが許されない（97条2項）。

さらに、連邦政府が州法律に影響を及ぼすことのできる場合として、連邦政府が、憲法違反の州法律を、憲法裁判所への異議の訴えによって廃止することができるということ

ある（暫定憲法によれば、異議の訴えは、未だ公布されていない州法律議決に対して提起しなければならないものとされていた）。同様のことは、憲法違反の連邦法律について州政府にも認められている（140条）。

③州議会の解散

州議会の立法期（会期）は、それぞれの州憲法によってそれぞれ4年、5年、6年と定められた。その経過前に、各州議会は、州議会自らの単純多数決議によって解散することができるが、連邦大統領が、すなわち連邦機関によって、これを解散することもできる。ここに、最も外見的で最も顕著な中央集権の兆候が見出される。連邦大統領の解散には、連邦政府の提議に基づき、連邦参議院の同意を必要とする。連邦参議院の同意は、総議員の半数が出席し、かつ投票の3分の2の多数で、議決されなければならない。この投票には、議会の解散が議せられている州の代表者は、加わることができない（100条）。

（「第3章 3. 州の立法および執行（2）州の執行」以下は、次号に続く。）

参考文献

- ・ Hans Kelsen, *Österreichisches Staatsrecht*, Scientia-Verlag Aalen, 1981.
- ・ Ernest C. Hellbling, *Österreichische Verfassungs- und Verwaltungsgeschichte*, Springer-Verlag, 1956.
- ・ Ludwig K. Adamovich, *Grundriss des Österreichischen Verfassungsrechts*, Springer-Verlag, 1947.
- ・ Ludwig K. Adamovich, Bernd-Christian Funk, *Österreichisches Verfassungsrecht (Zweite Auflage)*, Springer-Verlag, 1984.
- ・ Wilhelm Brauneder, *Österreichisches Verfassungsgeschichte (Siebente Auflage)*, Manz-Verlag, 1998.
- ・ Robert Walter, Heiz Mayer, *Grundriß des Österreichischen Bundesverfassungsrechts*, Manzsche Verlags- und Universitätsbuchhandlung, 1988.
- ・ Oskar Lehner, *Österreichische Verfassungs- und Verwaltungsgeschichte*, Universitätsverlag Rudolf Trauner, 1992.
- ・ Georg Schmitz, *Die Vorentwürfe Hans Kelsens für die österreichische Bundesverfassung*, Manzsche Verlags- und Universitätsbuchhandlung, 1981.
- ・ 高田敏「オーストリア連邦憲法」、阿部照哉・畑博行編『世界の憲法集〔第四版〕』、有信堂、2009年。
- ・ 南塚信吾編『ドナウ・ヨーロッパ史』、山川出版社、1999年。
- ・ エーリッヒ・ツェルナー著 リンツビヒラ裕美訳『オーストリア史』、彩流社、2000年。
- ・ 矢田俊隆『オーストリア現代史の教訓』、刀水書房、1995年。
- ・ フォルクマール・ラウバー編 須藤博忠訳『現代オーストリアの政治』、信山社、1997年。
- ・ 細井保『オーストリア政治危機の構造』、法政大学出版局、2001年。
- ・ カール・レンナー著 太田仁樹訳『諸民族の自決権』、御茶の水書房、2007年。
など。