

オーストリア共和国における連邦制
—連邦国家における権限配分を中心として—
(14)

奥 正 嗣*

Federalism in the Federal Republic of Austria
— The division of responsibilities between *Bund* and *Länder* —
(14)

Masatsugu Oku *

Abstract

A federal state consists of smaller individual states, nine in Austria, and responsibility for legislation, administration and jurisdiction are divided between the states and the federation.

This paper examines the Federalism in the Federal Republic of Austria, chiefly the division of functions between *Bund*, the federal state, and *Länder*, the individual states.

Firstly, we see the main provisions of the Austrian Constitution (*Bundes-Verfassungsgesetz* [*B-VG*]) related to these functions, namely Articles 10-15, which show clearly the centralization of Austrian Federalism in comparison with that of Germany or Switzerland.

Secondly, we see the participation of *Länder* in the legislation or administration of *Bund*, and the co-operation of *Bund* with the legislation or administration of *Länder*.

Thirdly, we see examine the control and compulsory execution of *Bund* on *Länder*.

Lastly, we examine the relations between the constitution of *Bund* and that of *Länder*.

キーワード

連邦と州との間の権限配分、オーストリア連邦憲法10条 - 15条、財政憲法律、化石理論 (Versteinerungstheorie)、配慮原理 (Berücksichtigungsprinzip)、観点理論 (Gesichtspunktetheorie)、連邦と州の協力、州に対する連邦の監督、協働的連邦国家

* おく まさつぐ：大阪国際大学名誉教授 (2021. 7. 6 受理)

目次

第5章3. (6)②までの目次については、大阪国際大学紀要『国際研究論叢』第34巻第3号、令和3年3月に記載

第5章 連邦国家

3. 連邦憲法と州憲法

(6) 独自の州憲法規定

③基本的義務

連邦憲法の中央集権主義に対して、州憲法の根底には民主主義的・反権力国家的合意が存する。最近の州憲法は、民主主義的連邦主義の観点から、市民の自己責任、自治行政、州公民の自助、連帯、自治組織、見通せる小さな共同体に基づく秩序の構築に、その特徴を有する（チロール州憲法7条1項、フォアールベルク州憲法7条1項、ニーダーオーストリア州憲法4条1号、オーバーオーストリア州憲法9条1項1号など）。州憲法が基本的義務を規定するに際し、州憲法の自律性および連邦国家的同質性の観点から、いかなる程度、連邦モデルから乖離できるのかが問題となる。もっとも、基本的義務の法律による定めおよび基本権拘束ならびに権限法的限界に違反できないのは当然である⁽⁸⁵⁾。

(i) 一般的救助義務

チロール州憲法14条、フォアールベルク州憲法12条は、緊急時および災害時の一般的な救助義務（Hilfeleistungspflicht）を、「法律に準拠して（nach Maßgabe der Gesetze）」定める。明示の法律の留保により、連邦憲法18条（法律による行政）に違反しない。また、ヨーロッパ人権条約4条2項は「強制労働」を禁止しているが、同条3項（c）により、緊急時または災害時の役務は「強制労働」に該当しない。一般的災害警察に関連するので、この義務の定めは、権限法的に州に属する（連邦憲法15条1項）⁽⁸⁶⁾。

(ii) 選挙義務

以前は、連邦憲法26条1項（国民議会議員選挙）、60条1項（大統領選挙）、95条1項（州議会議員選挙）、117条2項（市町村議会議員選挙）において、それぞれの選挙における選挙義務（Wahlpflicht）を定めることを、単純州法律に授権していた。しかし、選挙義務は、選挙権を行使義務に結び付けることによって、基本権行使の自律的任意性を奪うゆえに憲法上疑念があった。このこともあって、1992年8月4日の連邦憲法律（BGBl. Nr.470/1992）による連邦憲法改正によって国民議会議員の選挙義務の、また、2007年6月29日の連邦憲法律（BGBl. I Nr.27/2007）による連邦憲法改正によって大統領、州議会議員、市町村議会議員の選挙義務の単純州法律への授権が廃止され、同時に、国民議会議員の選挙を含めて「自由選挙の原則」が明示された⁽⁸⁷⁾。

それにもかかわらず、州立法が、州議会および市町村議会選挙に関する選挙義務を定めることが許されるのか問題となる。以上の憲法状況を根拠に否定的な見解が存する⁽⁸⁸⁾。

現行のいくつかの州憲法を眺めてみると、ケルンテン州憲法9条2項は、「州法律によって、州議会選挙に関する選挙義務を定めることができる」としており、また、ニーダーオーストリア州憲法8条5項も、「法律によって、（州議会の）選挙義務に関する細則を定める

ことができる」とする(傍点は筆者)。

これに反し、チロール州は、1994年に選挙義務法(Wahlpflichtgesetz)(LGBLNr.23/1994)を公布したが、2004年6月30日の法律(LGBLNr.61/2004)によって廃止され、州議会および市町村議会の選挙義務を定めていたかつてのチロール州憲法17条7項、75条4項も、2008年3月18日の州憲法改正によって廃止されている(LGBLNr.7/2008)。同様に、フォラルベルク州においても、選挙義務(LGBLNr.9/1999)が2004年4月1日の州憲法改正によって廃止されている(LGBLNr.14/2004)(以前の州憲法13条表題の「選挙および投票権並びに選挙および投票義務」から「並びに選挙および投票義務」の文言を削除、および選挙義務規定の13条5項を削除)。

選挙義務に関する州法的規定が廃止されるのが一般的傾向であるといえよう⁽⁸⁹⁾。

(iii) 子どもに対する両親の養育および教育義務

州憲法は、婚姻、家族およびそれと関連する社会的基本権の枠内において、子を養育し教育する両親の義務を定める(オーバーオーストリア州憲法13条3項、チロール州憲法9条2項、フォラルベルク州憲法8条2項)⁽⁹⁰⁾。連邦憲法⁽⁹¹⁾に対し、州憲法は、両親の権利と両親の基本的義務を結び付けている。この両親の義務は、基本的に市民法的性質を有するもの(民事法制度)として、連邦権限に属する(連邦憲法10条1項6号)。

しかし、家族の保護および助成という社会的保障の要素を持つこと、両親の特別な第一次的責任と両親の基本的義務との明らかな関連から、両親の義務を州憲法に定めることは正当だとされている⁽⁹²⁾。

(iv) 環境保護義務

国家的目標規定としての「包括的環境保護に関する1984年11月27日の連邦憲法律」(BGBl.Nr.491/1984)⁽⁹³⁾(この憲法律は、「持続性、動物保護、包括的環境保護、水および食料品供給の確保、および調査研究に関する2013年7月11日の連邦憲法律〔BGBl. I Nr.111/2013〕によって廃止されている⁽⁹⁴⁾)に示される環境保護の国家的任務を法的に補完するものとして、ケルンテン州環境憲法(Kärntner Umwelt-Verfassungsgesetz)(1986年5月13日の州憲法律)(LGBLNr.42/1986)は、1条1項において、「州および市町村は、環境の保護および育成によって、ケルンテン州の現在および将来の世代のための生活条件を保障しなければならない」と定め、さらに、1条2項において、「各ケルンテン州公民は、自己責任において、自己の郷土の自然的生活基盤の保持を委託される」と規定し、オーストリアで唯一の環境憲法として、環境保護を州公民の自己責任的基本義務として根拠づけた。州環境憲法は、人々の最も身近な生活空間における環境保護を根拠づけるものであり、それゆえに、連邦憲法において見られない「郷土(Heimat)」という憲法概念を用いている。また、「自己責任(Eigenverantwortung)」を規定することによって、環境保護を、政治的に自主独立の、民主的に共同決定する国家の構成員としての州公民の基本的義務として位置づけた⁽⁹⁵⁾。

また、環境憲法と同時期のケルンテン州自然保護法(Kärntner Naturschutzgesetz 1986)(LGBLNr.54/1986)1条においても、自然は人間の生存の基礎として、(a) その多種多様性、独自性、美しさ、(b) 郷土の(heimatisch)動植物界の種の豊かさ、およびそれらの

自然の生活空間が保存され持続的に保障されるように、保護および育成されねばならないとする。ここでも、「郷土」という概念が用いられている。

2002年に、ケルンテン州環境憲法の廃止およびケルンテン州自然保護法の新たな制定と連動したケルンテン州憲法改正（特に7a条）がなされる。すなわち、ケルンテン州環境憲法は、2002年7月10日の州憲法律（LGBLNr.57/2002, Artikel II（2）（e））によって廃止され、州環境憲法1条1項の規定は現ケルンテン州憲法7a条1項に移されている（7a条追加は、LGBLNr.57/2002, Artikel I）。また、2002年に新たなケルンテン州自然保護法（Kärntner Naturschutzgesetz 2002）（LGBLNr.79/2002）が制定され、その1条に1986年自然保護法1条の規定が移され、さらに、2条に州公民、州、市町村の義務が規定される。2条1項は、「各人は、この法律の規定に準拠して、自然を保護および育成する義務を負う」と定める。ケルンテン州自然保護法1条の規定は、現ケルンテン州憲法7a条2項の一部を構成している（LGBLNr.57/2002, Artikel I）。

④制度的保障

制度的保障として、州における民主的秩序の本質的な構成要素であり、州公民による国家的意思の形成に協力する政党の存在および多様性の憲法的保障などを挙げることができる。ブルゲンラント州憲法3条、チロール州憲法8条に見られる⁽⁹⁶⁾。

⑤民主的制度

（i）直接民主制

州憲法は、州立法領域および州執行領域において、さまざまな直接民主制の制度を規定する。

州立法領域においては、国民請願（Volksbegehren）、国民投票（Volksabstimmung）、国民調査投票（Volksbefragung）、意見表明権（Bürgerbegutachtung）がある⁽⁹⁷⁾⁽⁹⁸⁾。

また、州執行領域においても、いくつかの州憲法は、国民請願（Volksbegehren, Volksinitiative）、国民調査投票（Volksbefragung）、情報要求権および不服申立権（Auskunfts-und Beschwerderecht）の規定を置く⁽⁹⁹⁾。

連邦憲法は、州における直接民主制に関して、「州立法は、市町村の固有活動領域の事項につき、市町村議会の選挙権を有する者の直接の関与または協力を規定することができる」（連邦憲法117条8項）と規定するが、それ以外何ら明示の規定を置かない。それゆえ、州は、連邦憲法の枠規定が無いこと、および、州憲法の自律性に基づき、独自の憲法政策的衡量に従って、州憲法、および州法律である市町村法によって、州レベルにおいても市町村レベルにおいても、直接民主制制度を構築することが可能なようにも思えるが、連邦憲法に明示的かつ詳細に規定された代議制（代表民主制）（連邦憲法1条、95条、101条、117条）による制限を受ける。

支配的学説および憲法判例（VfSlg 16241/2001）によれば、代表民主制の基本原則から、かつてのフォラールベルク州憲法33条6項（LGBLNr.30/1984）（「国民請願を顧慮しなければならぬと州議会が議決または州公民が国民投票によって決定したならば、州議会は、国民請願に内容的に合致する法律議決をしなければならない」）に示されるように、州議会が国民請願を拒否した後の国民投票（Volksabstimmung）（同州憲法33条5項参照）

において支持された国民請願 (Volksbegehren) の州議会に対する法的拘束力を認めることは、連邦憲法違反だとしている⁽¹⁰⁰⁾。

それゆえに、州憲法が「立法義務」を規定したとしても、このような立法義務は法的拘束力を有さず政治的意味を有するに過ぎないこととなる⁽¹⁰¹⁾。憲法裁判所の見解に示されるように、国民の権利 (Volksrecht) に対する議会制原理の連邦憲法的優位を理由として、国民投票の法的拘束力を認めることは連邦憲法違反だとする見解に対しては、連邦憲法が州レベルにおける民主制についても連邦レベルの国民の権利 (Volksrecht) と代議制の関係 (国民投票権など国民の権利に対する代表民主制の優位) と同じく指示したということをも前提にしているが、それに関して民主主義原則を定める連邦憲法 1 条などにおいて法文上何ら言及されていないこと、および州憲法の自律性を根拠に、ペルトハレルなど学説から疑念が提起されている⁽¹⁰²⁾。

市町村における国民投票による決定の余地は、州におけるよりも大きい。前に触れた連邦憲法 117 条 8 項は、代表民主制に対抗する直接民主制の法的根拠を設けている⁽¹⁰³⁾。しかし、これについても、支配的学説は、州立法によって、市町村行政の個々の事項につき市町村住民による決定に委ねることは許されるが、市町村における代表民主制 (連邦憲法 117 条) を廃止またはその意義を失わせるほど排除することは許されないとしている (傍点は筆者)⁽¹⁰⁴⁾。

州執行領域における国民請願 (Volksbegehren) や国民調査投票 (Volksbefragung) については、いくつかの州憲法に規定がある⁽¹⁰⁵⁾。これらの制度は、州政府、州政府構成員など執行の最高諸機関に対し何ら拘束力を有するものではないという理由で、連邦憲法に違反しないとされている。もっとも、特定の人名または個々の行政行為を対象とする国民請願や国民調査投票は、執行によって個々に特権や不利益を与えることは許されないという平等原則 (基本権保護)、および、当該行政行為の法的効力の保護 (法治国家原則) に反し許されないとされている⁽¹⁰⁶⁾。州憲法は、憲法自律性に基づき、州立法に関して様々な種類の国民投票を規定しているが、市町村レベル⁽¹⁰⁷⁾を除き、執行領域における国民投票 (Volksabstimmung) を規定していない⁽¹⁰⁸⁾。

これについても、支配的学説は、拘束力を有する国民投票制度は、州レベルにおける議会制統治制度 (parlamentarisches Regierungssystem)、すなわち、州議会によって選出され州議会に対して責任を負う州の統治機関の完全かつ独立の決定高権の原則 (連邦憲法 95 条 1 項、101 条 1 項、105 条 2 項) と両立しないゆえに連邦憲法に違反すると考えている。行政の民主的正統性は、行政の民主化によってではなく、厳格な法律拘束によって得べきものとされる⁽¹⁰⁹⁾。

これに対して、ペルトハレルは、法律によって決定されず、かつ政党政治によって分断された議会制度において明確化できない国民の一般的利益に関わり、それゆえに代表制度を超える特別な政治的正統性を必要とする決定が統治行為においてもしばしば存在することを根拠に、統治機関の決定高権の全く限定的例外的な場合として、連邦憲法立法によって州執行領域において国民投票を規定できるとする。ただし、国民投票の適用領域が拡大すれば、それにふさわしい法的統制も規定されるべきで、それによって、法治国家原則か

らの疑念も払拭されるとする⁽¹¹⁰⁾。

(ii) 議会制度

州の議会制度に関しては、州の自由な形成の余地は乏しい。一院制制度（連邦憲法 95 条）、選挙権および被選挙権の原則（連邦憲法 95 条）、議員の免責特権（連邦憲法 96 条）、憲法議決に必要な定足数を含めて州立法手続（連邦憲法 97 条 - 99 条）など本質的要素については、連邦憲法によって規定されている⁽¹¹¹⁾。

これに対し、州議会の構成員の数の確定、5 年（例えば、ニーダーオーストリア州〔州憲法 9 条 1 項〕、ザルツブルク州〔州憲法 14 条〕など）（オーバーオーストリア州については 6 年〔州憲法 18 条 1 項〕）の立法期（議会の任期）（Legislaturperiode）の延長、議会議行政の組織、本会議または委員会議の公開性、議会の議事進行、執行に対する州議会の政治的財政的コントロール権などに関しては、州憲法立法の自由な余地が存在する⁽¹¹²⁾。

また、ブルゲンラント州において州議会によって設置される州委員会（Landesausschüsse）（ブルゲンラント州憲法 42 条）は、立法と執行の協働の特別の手段であり、州政府および州議会ならびに州政府庁（州行政）の各代表者から構成される混合型の委員会である（42 条 2 項）。州委員会の任務は、統治政策の一般的に重要な事項の審議（権力分立原則から、州議会に対する真の行政機能の委任は許されない）、審議のみ）であり（42 条 1 項）、各権限を横断する情報の収集・交換、妥協の発見、調整にその機能が存する⁽¹¹³⁾。

州議会の州政府に対する監督機能の強化が叫ばれる。州憲法の自律性がどこまで及ぶのであろうか。連邦憲法は、支分国家としての州の組織に関して、憲法上の大要を定める。学説および憲法判例によれば、連邦憲法第 4 章「州の立法および執行」の諸規定（第 1 章の総則的規定も含めて）に示される「議会制原理」および「権力分立原理」（連邦憲法 1 条、95 条 1 項、101 条 1 項）が、州憲法をも拘束する憲法的基本原理として、「州の憲法自律性」の制限基準として具体化される⁽¹¹⁴⁾。

しかし、州議会は、州の立法機関であるのみではなく、州政府を創設する機関でもある（連邦憲法 101 条 1 項）。この点において、連邦レベルの連邦政府構成員の任免は、国民議会（Nationalrat）ではなく連邦大統領の権限（連邦憲法 70 条）であるのと異なる。州のこの権限こそ、州が連邦と異なる議会制度を形づくる根拠となる。連邦憲法は、州議会による州政府の選出、それゆえ州公民による州政府または州知事の選出の排除のみを規定する。州議会による州政府の選出は解任可能性とも不可分に結び付き、州議会による州政府の政治的監督の存在を前提とする。州領域における立法権限と執行権限の分離、州議会による州政府の選出、それと結び付くところの州議会による州政府の政治的監督は、連邦憲法 18 条（法律による行政）、95 条 - 99 条（州の立法権、州議会）、101 条（州の執行権、州政府）から導き出すことができる。これに関し、連邦憲法は、州政府に対する州議会の政治的監督権限について完結的に規定していない。それゆえ、「州の憲法自律性」によって、州政府に対する州議会の監督権限を、連邦政府に対して国民議会が有する監督権限よりも縮小または拡大し、あるいは異なって構成することも、州における「議会制原理」および「権力分立原理」という連邦憲法の基本原則に反しない限り許される⁽¹¹⁵⁾。

ただし、間接連邦行政 (mittelbare Bundesverwaltung) において、州議会による州政府監督についての「州の憲法自律性」は、解決できない欠陥を有している。州議会は、間接連邦行政に対して内容的にコントロールできない (連邦政府の執行は、国民議会および連邦参議院のコントロールに服する。連邦憲法 52 条参照) こともあって非常に制限された監督権限のみを有するに過ぎず、連邦に対する州政府または州行政機関の法的政治的責任に何ら影響力を与えるものではない (州知事または州政府構成員の連邦政府に対する法的責任につき連邦憲法 142 条 2 項 (e)、連邦政府または連邦大臣の国民議会に対する政治的責任につき連邦憲法 74 条) (第 2 章 5. (6)③、(7) 参照)。君主制時代の属州行政の遺物だとされる⁽¹¹⁶⁾。

(iii) 統治制度

連邦憲法は、州における統治制度に関して、州議会による州政府の選出 (連邦憲法 101 条 1 項)、州知事の州政府への帰属 (連邦憲法 101 条 3 項) について定める。州において大統領制を設けることは許されない。州政府の形成に際して、州議会に代表を送る政党の州政府関与につき多数原則によるか比例原則によるかの決定は州憲法に委ねられる。

州議会における政党の勢力関係に応じて比例的に州政府の構成を定めるところの州憲法は、議会制統治制度の根本思想、すなわち、議会の政府に対する統制の実効性を高めるところの政府与党と野党の二元性 (Polarität) と緊張関係に立つ。また、政策方針の相違によって、政府内のすべての政治的勢力の協働が機能障害を引き起こしうる。かつては比例原則を採用する州が多数を占めていたが、以上のような理由に基づく統治制度の改革により、今日では、比例原則を採用する州として、わずかにニーダーオーストリア (州憲法 35 条 6 項)、オーバーオーストリア (州憲法 43 条 2 項) のみであり、ブルゲンラント (州憲法 53 条 6 項)、ケルンテン (州憲法 49 条)、ザルツブルク (州憲法 35 条 2 項)、シュタイアーマルク (州憲法 37 条 3 項)、チロール (州憲法 45 条)、フォラルベルク (州憲法 41 条) においては、多数原則が採用されている⁽¹¹⁷⁾。

ウィーン州においては、市議会 (連邦憲法 117 条 1 項 (a)) (同時に州議会 [連邦憲法 108 条]) に代表を送る政党の力関係に応じて市参事会 (Stadtssenat) (連邦憲法 117 条 1 項 (b)) (同時に州政府 [連邦憲法 108 条]) に比例的に配分される (ウィーン憲法 34 条 1 項) が、監督市参事会員 (kontrollierender Stadtrat) (彼らも、市参事会において議席および投票権を有し、合議制決定にも関与する) ではない職務執行市参事会員 (amtsführender Stadtrat) については、連邦憲法 117 条 5 項の比例配分は要求されない。なぜならば、彼らは、市庁 (Magistrat) の各職務群 (管轄職務) の長として市長に服属しながら市の固有活動領域の事務を処理するのであって、この資格において市参事会の事務を処理しているわけではないからである。それゆえ、市参事会員のすべてについて比例配分が要求されているわけではない (VfSlg 13335/1993)⁽¹¹⁸⁾。

(iv) 財政法、財務執行状況の監督

州の財政法に対する連邦憲法の拘束は、権力分立制度 (連邦憲法 95 条、101 条)、財政事項を決定する州議会の地位 (連邦憲法 98 条 1 項、4 項、財政憲法律 8 条、9 条など)、節儉性・経済性・合目的性の憲法上の財務執行原則 (連邦憲法 127 条 1 項、また 116a 条 1

項2号、119a条2項)、州の財務執行状況の連邦会計検査院による検査(連邦憲法127条)から生ずる。さらに、連邦は、形式的統一性の確保のために、州の予算見積もりおよび会計決算の形式および分類を規定することができる(財政憲法律16条1項[BGBL.Nr.45/1948]、予算見積もりおよび会計決算令[BGBL.Nr.787/1996])⁽¹¹⁹⁾。

州は、財政法を自律的に制定することができる。多くの州憲法は、州法律または法律形式ではない州議会の単純議決の方式による毎年度の予算見積もり(Voranschlag)および会計決算(Rechnungsabschluss)の承認についての、さらに、予算の暫定措置、財産管理についての規程規定を設けている⁽¹²⁰⁾。

財務執行状況の監督については、ウィーン以外のすべての州において、州議会の補助機関として独自の州会計検査院(Landesrechnungshof)を設けている(連邦憲法127c条)⁽¹²¹⁾。

市かつ州である連邦首都ウィーンにおいては、市庁(Magistrat)の、訓令に服さない一組織であるところの市会計検査院(Stadtrechnungshof)(市会計検査院長は、いかなる訓令にも服さない。市会計検査院の職員は、市会計検査院長以外の訓令に服さない[ウィーン憲法73条8項:憲法規定])が財務執行状況の審査を行う。2013年12月31日までは、市庁(Magistrat)の、訓令に服さない一部局であるところの監督部局(Kontrollamt)が財務審査を担当していたが、2014年からは、市会計検査院と名称を変更し、監督権限も拡張されている(ウィーン憲法73条、73b条 - 73f条)(Wien LGBl.Nr.50/2013)⁽¹²²⁾。

(v) 市民の協力(Bürgermitwirkung)

オーストリアの民主的制度は、具体的事項に関する問題への市民の協力および国家的決定過程の公開を強化する方向に向かっている。州においては(市町村においてはより一層)、議会および政府と市民の距離が近く、問題が自己の責任領域として直接体験されるゆえに、以上のことがより明らかである。州は、この展開を、国民請願(国民発案)、国民投票、国民調査投票、意見表明権など住民の直接民主制の強化⁽¹²³⁾のみではなく、内部の分権化(ニーダーオーストリア州憲法47b条)⁽¹²⁴⁾を通じて、強く進めている。また、市町村(連邦憲法第6章第1節)とともに、その他の公の自治行政(連邦憲法第6章第2節)および市民の自治組織制度の設立および強化が進められている。ニーダーオーストリア州憲法4条1号、チロール州憲法7条1項、フォラルベルク州憲法7条1項が、これを明確に規定している⁽¹²⁵⁾。

州および市町村の住民による共同決定(Mitbestimmung)は、決定過程に参加することによって、社会・経済・環境保護などに関する責任を州および市町村の住民が自ら負い、それに応じて、州行政の任務は、秩序維持および監督機能に制限されることになる。このような分権化・共同決定形式が連邦憲法の議会制統治制度および州行政の基本構造に影響を与えるものではない限り、「州の憲法自律性」によって認められる⁽¹²⁶⁾。

ペルトハレルによると、「補完性の原則」は、自治行政体(市町村、その他の自治行政体)→州→連邦への‘下から上へ(von unter nach oben)’の(団体の)序列原則に尽きるものではなく、自治行政体(市町村、その他の自治行政体)→個人への‘下に(nach unten)’向かってまで、その効力を及ぼすものとされる。連邦憲法は118条2項(市町村の固有活動領域)において「補完性の原則」を認めているが、市町村など自治行政は、自

由主義的な法治国家制度の中に組み込まれており、それゆえ、個人の自由を保障する合法性原理および基本権、自由権が自治行政の範囲と内容を限界づけているということを根拠として、以上のことは、憲法上も根拠づけられるとする。‘個人の人格の自由な発展’を国家的行為の目標および原則に掲げるニーダーオーストリア州憲法4条1号、チロール州憲法7条1項、フォアールベルク州憲法7条1項にもその趣旨がうかがえる。これらの州憲法は、自己決定の原理としての「補完性の原則」は、自治行政および自己組織のみではなく、‘個人の人格の自由な発展’とも結び付いているということを示している⁽¹²⁷⁾。

当然のことながら、自治行政体が、その組織構成員に対して、現実から自らの事項に関する積極的かつ市民的な形成（‘個人の人格の自由な発展’）を保障するかどうかは、さまざまな状況に依存する。大都市、職業別部会（職能団体 [Kammern]）などは官僚制的な大組織であり、多くの点において国家行政と異ならない。それゆえ、自治行政の模範（連邦憲法115 - 120条、120a条 - 120c条）に従って設立されたさまざまな組織においても、民主的な参加が自明のことではなく、組織構成員の参加にふさわしい活動領域が開かれている場合にのみ民主的参加が機能するということに留意すべきである⁽¹²⁸⁾。

終章 総括および今後の展望

本稿において、オーストリア共和国における連邦制を、連邦と州の権限配分規定を中心として考察した。本章では、総括として、①オーストリア連邦憲法（権限配分規定も含めて）の「分断」および「まとまりの悪さ」、②権限配分規定における連邦および州の権限の「分離（排他性）の原則」とさまざまな「交錯（関わり合い）」、③権限規定解釈理論（原則）における権限の「分離」と「調整」、④いくつかの重要な局面における連邦と州の「形式的対等性」と「実質的非対等性」、⑤オーストリアにおける連邦国家改革の試み、⑥今後の課題などについて検討する⁽¹⁾。

以下において、既に述べた内容と一部重複するところもあるが、本章の説明に必要な限りにおいて、大要を簡単に指摘する。学説および判例などの詳細は各章を参照されたい。

1. 権限配分の法源

連邦国家的な権限配分は、形式的意味における連邦憲法 (formelle Bundesverfassungsrecht) によって規律されている。しかし、規準となる権限構成要件事項（権限事項）は、完結的なまとまり（統一体）を形成しているのではなく、さまざまな法源 (Rechtsquelle) および法文 (Rechtstext, Normtext) の形で散在している⁽¹⁾。

(1) 権限秩序における統一性および体系の欠如

オーストリアの連邦憲法は、連邦と州の権限配分について、体系的に整然とした統一的な制度を有さない。権限配分のさまざまな法源が存在している。

連邦の‘根幹法 (Stammgesetz)’⁽²⁾であり連邦の中心的な本来の憲法文書 (Verfassungsurkunde) としての連邦憲法 (B-VG) 以外に、多種多様な憲法律および憲法規定も同様に憲法として権限配分に反映する ((4) で説明)。また、連邦憲法 (B-VG) 自体も、一般的権限秩序と並んで、さまざまな多数の特別な権限秩序 ((2) で説明)、および散在する多数の連邦および州の個々の権限規定 (権限構成要件事項) ((3) で説明) を

含んでいる。さらに、連邦憲法律としての地位を有するとされる法原則 (Rechtssatz) を形成する憲法裁判所による権限確定 (連邦憲法 138 条 2 項)⁽³⁾ ((5) で説明) も、憲法上の権限構成要件事項のごとく取り扱われる⁽⁴⁾。以下、順次、簡単に触れる。ちなみに、憲法上の慣習法 (Gewohnheitsrecht) は、オーストリア連邦憲法の法的安定性⁽⁵⁾ の観点から、連邦憲法の法源から一般的に排除されている⁽⁶⁾。

(2) 「一般的権限秩序」と「特別の (特別領域における) 権限秩序」

オーストリア連邦憲法は、10 条、11 条、12 条、15 条において、異なった 4 つの類型に従って、立法と執行 (行政) の国家機能を連邦と州との間に配分する (「一般的権限秩序」)。連邦のための権限列举と州のための一般条項 (一般的包括的権限) という体系に基づき構築されている。しかし、明示の権限配分によって、連邦には政治的に重要な多数の権限が留保されているので、実際には、連邦憲法 15 条 1 項の州権限は、第一次的包括的かつ彈力的に解釈されるところの一般的権限というよりも、内容的に連邦権限の解釈に依存するところの第二次的な「残り権限 (Restkompetenz)」と解釈されている⁽⁷⁾。

連邦憲法立法者は、「一般的権限秩序」と並んで、連邦憲法 15 条 1 項を全部または一部排除するところの多数の「特別の権限秩序」を設けた。国家実務 (Staatspraxis) において、一般条項による州の一般的権限は、「一般的権限秩序」に関してのみ妥当するのであり、「特別の権限秩序」 ((2) で説明) および「特別の権限規定」 ((3) で説明) において基準となるものではないと理解されている。

「特別の権限秩序」として、財政制度における権限配分 (連邦憲法 13 条 1 項、1948 年財政憲法律、財政調整法、通貨安定協定)、一般的学校・教育制度における権限配分 (連邦憲法 14 条)、農林学校・教育制度における権限配分 (連邦憲法 14a 条)、国民教育制度における権限配分 (1962 年連邦憲法改正 [BGBl.Nr.215/1962] Artikel VIII、1920 年憲法経過法 42 条 3 号)、公的委託制度における権限配分 (連邦憲法 14b 条)、非高権の行政における権限配分 (連邦憲法 17 条)、公勤務法および職員代表法における権限配分 (連邦憲法 21 条)、データ保護における権限配分 (1999 年 8 月 17 日の連邦法律であるデータ保護法 [BGBl. I Nr.165/1999] Artikel 1 [憲法規定] 2 条) などを挙げることができる⁽⁸⁾。

(3) 連邦憲法 (B-VG) における特別の権限規定

(2) の法源を補充、具体化、修正するところの多数の憲法上の規定が存する (以下、(3) (4) で説明)⁽⁹⁾。

連邦憲法 (B-VG) は、一般的権限配分以外に、連邦または州の多数の権限規定を含んでいる。連邦の境界を変更する条約における関係諸州の同意 (連邦憲法 3 条 2 項)、言語上の少数者に対する権利につき連邦法律事項 (連邦憲法 8 条 1 項)、オーストリア共和国の色彩および紋章の保護ならびに印に関する細則は連邦法律事項 (連邦憲法 8a 条 3 項)、連邦法の構成部分としての一般的に承認された国際法規 (連邦憲法 9 条 1 項)、法律または連邦憲法 50 条 1 項の条約に基づき連邦の個々の高権の他国家または国家間組織への委任 (連邦憲法 9 条 2 項)、連邦警察の特別権限 (連邦憲法 15 条 2 項 - 4 項)、州の条約締結権 (連邦憲法 16 条)、執行の最高諸機関 (連邦憲法 19 条 1 項参照) およびその他の公務員の私企業への関与の連邦法律による制限 (連邦憲法 19 条 2 項)、行政機関の情報提供義務に関する

細則は連邦法律または州法律事項（連邦憲法 20 条 4 項）、国および公共団体の損害賠償責任に関する細則並びに郵便および電信電話制度における特別規定は連邦法律事項（連邦憲法 23 条 4 項、5 項）、ヨーロッパ議会の選挙および選挙手続に関する細則は連邦法律事項（連邦憲法 23a 条 4 項：26 条 5 項 - 7 項を準用）、ヨーロッパ連合（EU）諸機関の任命に対する連邦および州の協力（連邦憲法 23c 条）、ヨーロッパ連合（EU）の事業計画に関する州の態度表明権、州の態度表明に関する事項の細則は連邦と州との協定で確定（連邦憲法 23d 条）、国民請願、国民投票、国民調査投票の手続の細則は連邦法律事項（連邦憲法 41 条 3 項、46 条 3 項、49b 条 3 項）、連邦軍のその他の任務の定めは連邦憲法事項、官庁および機関による連邦軍の協力要請についての定めは連邦法律（国防法）事項（連邦憲法 79 条 3 項、4 項）、連邦軍に対する州の協力の範囲につき連邦法律事項（連邦憲法 81 条）、通常裁判権の淵源は連邦（連邦憲法 82 条 1 項）、通常裁判所の組織と権限は連邦法律事項（連邦憲法 83 条 1 項）、裁判事務処理の委任は連邦法律事項（連邦憲法 87a 条 1 項）、州の立法権、並びに州議会議員の選挙および選挙手続は州立法事項（州議会選挙法）（連邦憲法 95 条）、州法律の執行に際しての連邦機関の協力に関する州法律規定と連邦政府の同意（連邦憲法 97 条 2 項）、間接連邦行政における州の執行権限と連邦の指示命令（訓令）権、並びに直接連邦行政事項における州知事の代行措置実施義務（連邦憲法 102 条 1 項、3 項 - 5 項、103 条）、市町村法における州権限および連邦権限（連邦憲法 115 条 2 項、116 条 3 項、116a 条 4 項、5 項、119a 条 3 項）、広域的な地方公共団体に関する連邦憲法立法と州立法（連邦憲法 120 条）、会計検査院の権限に関する法律の解釈についての憲法裁判所による決定に際しての連邦政府および州政府の憲法裁判所への申立権（連邦憲法 126a 条）、会計検査院の組織と活動に関する細則は連邦法律事項（連邦憲法 128 条）、行政裁判所関連事項（権限、組織、手続）における連邦法律権限および州法律権限（連邦憲法 130 条 2 項、131 条 4 項、5 項、136 条）、憲法裁判所関連事項（権限、組織、手続）における連邦権限および州権限（連邦憲法 138 条 2 項、140 条 1 項、142 条、145 条、148 条）、オンブズマン関連事項における州憲法立法権限（オンブズマンの州行政に対する権限につき）および連邦法律権限（実施に関する細則につき）（148i 条、148j 条）などを挙げることができる⁽¹⁰⁾。

(4) 連邦憲法律、憲法規定、条約における権限規定

オーストリア連邦憲法は、連邦憲法（B-VG）の中に憲法改正を正式に編入するという憲法上の定め（Inkorporationsgebot⁽¹¹⁾）を置いていない⁽¹²⁾。それゆえに、連邦憲法（B-VG）以外に、特別の「連邦憲法律」および単純連邦法律中に含まれる特別の「憲法規定」によって、連邦または州の特別権限が根拠づけられる。

特別の「連邦憲法律」による州権限として、例えば、1992 年連邦憲法改正（1992 年 6 月 5 日の連邦憲法律）（BGBl.Nr.276/1992: Artikel II [土地取引事項における州権限をすべての建築用地に拡張：連邦憲法 10 条 1 項 6 号]⁽¹³⁾、1974 年連邦憲法改正（1974 年 7 月 10 日の連邦憲法律）（BGBl.Nr.444/1974: Artikel III [山案内人および船員事項並びに私室の貸し出し（賃貸）は連邦憲法 10 条 1 項 8 号に属さない]、Artikel VII [農林業関連の土地取引規制は州立法]、Artikel VIII [州・市町村の紋章・印などは州の立法および執行事項]）、1988 年連邦憲法改正（1988 年 11 月 29 日の連邦憲法律）（BGBl.Nr.685/1988: Artikel IV [慈

善目的のための募金と結び付いた利潤活動の規制は、州の立法および執行事項]、Artikel VII〔住宅建造および住宅再建促進は州権限〕⁽¹⁴⁾などを挙げることができる。

また、特別の「憲法規定」による州権限の補充として、例えば、国籍法 (BGBl.Nr.311/1985) 63条2項、人員配置法 (BGBl.Nr.26/1998) 8条、不定期便法 (BGBl.Nr.112/1996) 1条3項などがある⁽¹⁵⁾。

以上のように、特別の「連邦憲法律」および「憲法規定」によって特別の州権限が保障されているが、圧倒的に多数の憲法上の特別規定によって特別の連邦権限が根拠づけられる⁽¹⁶⁾。

特別の「連邦憲法律」による連邦権限の根拠づけとして、オーストリアの中立性に関する1955年10月26日の連邦憲法律 (BVG Neutralität) (BGBl.Nr.211/1955)、放送の独立性の確保に関する1974年7月10日の連邦憲法律 (BVG -Rdf) (BGBl.Nr.396/1974) Artikel I 2項などがある⁽¹⁷⁾。

また、単純連邦法律に含まれる「憲法規定」による連邦権限の根拠づけとして、経済管理 (統制) 法において、1982 エネルギー管理法 (BGBl.Nr.545/1982)、2012 エネルギー管理法 (BGBl. I Nr.41/2013)、1982 石油備蓄法 (BGBl.Nr.546/1982)、2007 市場秩序法 (BGBl.Nr.55/2007)、1992 価格法 (BGBl.Nr.145/1992)、1992 供給保障法 (BGBl. Nr.380/1992)、1996 食料品管理法 (BGBl.Nr.789/1996)、電気管理および組織法 (BGBl. I Nr.143/1998)、ガス管理法 (BGBl. I Nr.121/2000) などがある⁽¹⁸⁾。

連邦憲法上、連邦は、これら経済の統一的管理のためのさまざまな権限を、戦争を原因としてまたは戦争の結果としてのみ行使しうる (連邦憲法10条1項15号)。このような前提が存しない場合においては、経済管理領域の権限は、連邦および州の横断事項 (Querschnittsmaterie) として、連邦および州のさまざまな権限領域に配分されることとなる。しかし、連邦憲法立法者に権限高権が帰属している (連邦憲法10条1項1号)、個々の場合において、既存の権限秩序を破り (durchbrechen)、特定の具体的な連邦法律に関して、憲法規定によって、連邦に欠けている権限を創造する (verschaffen) ことができる。かくして、連邦は、平常時においても、その管理権限を保持するために、価格法、市場秩序法などさまざまな管理法の中に、連邦権限確保および当該連邦法律存続のための特別の憲法規定を定めた。このような憲法規定は、それぞれの法律の始めに置かれる。ここでは、「この連邦法律に含まれている法規定の発布、改正、廃止および執行は、連邦の立法および執行事項 (連邦事項) である」という形式がとられる (価格法 Artikel I、市場秩序法 1条、エネルギー管理法 1条、など。経済管理法ではないが、生徒助成法 (Schülerbeihilfengesetz) [BGBl.Nr.455/1983] Artikel I も同形式)。このような「憲法規定」は、「権限補填条項 (Kompetenzdeckungsklauseln)」と呼ばれる⁽¹⁹⁾。「権限補填条項」は既存の権限配分の欠陥であり、「権限補填条項」によって、非体系的でまとまりの悪い方法で、ひそかな州権限の空洞化を伴いながら、憲法上の連邦国家的権限配分秩序を骨抜きにしていく⁽²⁰⁾。

憲法規定としては、以上の「権限補填条項」以外に、連邦法律の中に、権限を根拠づける個別規定が存する。連邦は、権限高権に基づき、憲法規定によって、事物に即した必要

な権限の補充を行うことができる。例えば連邦憲法 10 条 1 項 13 号に関して記念物保護法 (BGBl.Nr.533/1923) 1 条 12 項、連邦憲法 10 条 1 項 11 号に関して労働者会議体法 (BGBl. Nr.626/1991) 10 条 1 項 2 号などを挙げる⁽²¹⁾。

以上の、単純連邦法律中に含まれる「憲法規定 (Verfassungsbestimmung)」は、「連邦憲法律 (Bundesverfassungsgesetz) (BVG)」と同等の地位 (ランク) を有し、また、これらと、本来の憲法文書 (Verfassungsurkunde) としての「連邦憲法 (B-VG)」との間に、地位および法的性質の違いは存しない⁽²²⁾。

さらに、「条約」による連邦権限の根拠づけとして、連邦は、連邦参議院の同意を要件として、州の自立的活動領域事項 (特に重要なものとして、自然保護および災害克服の領域事項) についても条約を締結することができ (連邦憲法 50 条 2 項 2 号)、この種の条約の国内的实施は州の義務であるが、連邦は州に対して特別の監督権を有する (連邦憲法 16 条 4 項、5 項)。連邦は、国際法上の条約という手段によって、それに対する憲法改正を実施することなく、自立的活動領域事項におけるそれぞれの州権限を連邦の規制権限に置き換えることができる⁽²³⁾。

これに対して、「州と連邦との公法上の協定 (連邦憲法 15a 条)」および「州の条約 (連邦憲法 16 条)」は、州および連邦それぞれの権限内においてのみ締結しうるので、権限変更を伴うことは許されない⁽²⁴⁾。

(5) 憲法裁判所による権限確定

立法上または執行上の行為が連邦の権限に属するかまたは州の権限に属するかについて確定するところの権限争議の裁判 (連邦憲法 138 条 2 項) における憲法裁判所の判断は、連邦憲法の権限条項の真正な法解釈としての効力を有する「法原則 (Rechtssatz)」の形式でまとめられ、連邦首相によって官報で公布される。連邦憲法の権限規定の解釈が問題となる限り、連邦憲法律 (Bundesverfassungsgesetz) の地位を占める⁽²⁵⁾。連邦憲法裁判所自身をも拘束するとされている⁽²⁶⁾。この憲法裁判所の解釈に基づき、連邦憲法 15 条の州権限として、狩猟法、土地取引法、地域計画、音楽学校、土地改革の一部、野生動物による被害、農林業領域における職業代表、駐車料金、建築騒音に対する措置などを挙げる⁽²⁷⁾。また、連邦憲法 10 条 1 項 9 号の連邦権限 (電信電話制度) の構成要素としての放送制度がある⁽²⁸⁾。

(「(6) オーストリア憲法の分断、まとまりの悪さ、新たな改革 (編入方式)」以下は、次号に続く)

注

第 5 章 3.

(85) Peter Pernthaler, S.476.

(86) Peter Pernthaler, S.477; Ludwig K. Adamovich (Band 1), S.343.

(87) Theo Öhlinger, S.170, S.217; Ludwig K. Adamovich (Band 2), SS.4-5.

(88) Theo Öhlinger, S.170.

(89) Peter Pernthaler, S.477.

- (90) 例えば、フォアールベルク州憲法は、州による婚姻および家族の保護および助成の義務（8条1項）、州による子どもを養育し教育する両親の義務の支援、州による両親の教育権の尊重（8条2項）、州による子どもの福祉を第一に考慮した子どもに思いやりのある社会の助成（8条3項）を定める。
- (91) 連邦憲法上の「両親の権利」として、ヨーロッパ人権条約第1議定書2条は、「自己の宗教的および世界観的信念に従って、教育と教授を確保する父母の権利」を保障する。Theo Öhlinger, SS.440-441; Walter Berka, S.541; Ludwig K. Adamovich (Band 3), S.7; Heinz Mayer, Gerhard Muzak, SS.817-818.
- (92) Peter Pernthaler, SS.477-478.
- (93) 包括的環境保護 (umfassender Umweltschutz) とは、人間の生命の基礎としての自然環境を有害な影響から保護することであり、とりわけ大気・水・大地の清浄保持、並びに騒音による妨害からの回避に関する措置に存する（「包括的環境保護に関する連邦憲法律」1条2項、「持続性、動物保護、包括的環境保護、水および食料品供給の確保、および調査研究に関する2013年7月11日の連邦憲法律」3条2項）。
- (94) Theo Öhlinger, S.72; Walter Berka, SS.65-66.
- (95) Theo Öhlinger, S.77; Peter Pernthaler, SS.478-479.
- (96) Ludwig K. Adamovich (Band 1), S.343.
- (97) Theo Öhlinger, SS.205-206; Walter Berka, S.209; Heinz Mayer, SS.395-396; Peter Pernthaler, S.90, S.92, S.94; Ludwig K. Adamovich (Band 2), SS.65-66.

ブルゲンラント州憲法 30 条 (国民請願)、33 条 1 項 (州議会の議決または一定数の州議会選挙権者の要請に基づいての、法律議決に対する国民投票)、67 条 (国民調査投票)、68 条 4 項 (州政府法案に対する意見表明権); ケルンテン州憲法 31 条 (国民請願)、34 条 (州議会の議決のみに基づいての、法律議決に対する国民投票)、3 条 3 項および 43 条 (国民調査投票)、33 条 (州政府法案に対する意見表明権); ニーダーオーストリア州憲法 26 条 (国民請願)、27 条 1 項 (過半数の州議会議員または一定数の州議会選挙権者または一定数の市町村の要請に基づいての、法律議決に対する国民投票)、47a 条 (国民調査投票)、25 条 3 項 (州政府法案に対する意見表明権); オーバーオーストリア州憲法 59 条 1 項 1 号、3 項 (国民請願)、60 条 1 項 (州議会の議決のみに基づいての、法律議決に対する国民投票)、59 条 5 項および 7 項 (国民調査投票を伴う国民請願)、58 条 3 項 (州政府法案に対する意見表明権); ザルツブルク州憲法 21 条 2 項 (事後の国民投票を伴う国民請願)、22 条 4 項 (州議会の議決または過半数の州議会議員の要請に基づくところの、法律議決に対する国民投票)、23 条 2 項 (州憲法改正に対する義務的国民投票)、5 条 1 項、2 項および 4 項 (国民請願、国民投票、国民調査投票)、5 項 (国民請願、国民投票、国民調査投票以外の参加民主主義); シュタイアーマルク州憲法 69 条 (国民請願)、70 条 (事後の国民投票を伴う国民請願)、72 条 1 項 (州議会の議決または一定数の州議会選挙権者または一定数の市町村の要請に基づいての、法律議決に対する国民投票)、74 条 (立法および執行における国民調査投票)、75 条 (国民請願、事後の国民投票を伴う国民請願、国民投票、国民調査投票)、68 条 (州政府法案に対する意見表明権); チロール州憲法 37 条 (国民請願)、39 条 1 項 (州議会の議決または一定数の州議会選挙権者または一定数の市町村の要請に基づいての、法律議決に対する国民投票)、60 条 (国民調査投票); フォアールベルク州憲法 33 条 4 項および 5 項 (事後の国民投票を伴う国民請願)、35 条 1 項 (州議会の議決または過半数の州議会議員または一定数の州議会選挙権者または一定数の市町村の要請に基づいての、法律議決に対する国民投票)、35 条 2 項 (州憲法改正に対する義務的国民投票)、34 条 (州政府法案に対する意見表明権); ウィーン憲法 131b 条 (国民請願)、131 条 c 条 1 項 (州議会の議決のみに基づいての、法律議決に対する国民投票)、112a 条 (国民調査投票) がある。

「国民投票」の実施が州議会の議決に留保されていない場合 (州議会の議決のみに基づいての「国

民投票」でない場合)において、「国民投票」によって州議会の法律議決が廃止されることに対しては、代表民主制の観点から憲法上の疑念が存する (Ludwig K. Adamovich (Band 1), S.343; また、Peter Perenthaler, S.90 も参照)。

- (98) 連邦の立法領域における国民請願、国民投票、国民調査投票については、連邦憲法 41 条 2 項、43 条、44 条 3 項、49b 条に規定が存する。

「国民調査投票」は、直接民主制の一つの手段である。連邦立法に関して、1988 年 11 月 29 日の憲法律 (BGBl.Nr.685/1988) による連邦憲法 49b 条によって新設された。国民議会は、基本的に、または全オーストリア的に重要性を有する問題を、拘束力を有しない国民の投票に委ねることができる。投票は、「賛成」か「反対」、または二者択一で答えねばならない。選挙、および裁判所または行政官庁が決定しなければならない事項は、国民調査投票の対象とすることができない。「国民投票 (Volksabstimmung)」とは対照的に、投票の結果は、勧告的性格のみを有するに過ぎない。連邦規模での最初の国民調査投票は、兵役義務に関して 2013 年 1 月に行われたものであり、過半数が兵役義務の維持に賛成した (BGBl. II Nr.377/2012)。Bernt-Christian Funk, S.88; Theo Öhlinger, SS.204-205; Walter Berka, SS.208; Heinz Mayer, S.233; Peter Perenthaler, SS.93-94; Ludwig K. Adamovich (Band 1), S.158; Ludwig K. Adamovich (Band 2), SS.48-49.

- (99) Theo Öhlinger, S.206; Heinz Mayer, S.398; Peter Perenthaler, S.92. Ludwig K. Adamovich (Band 2), S.66.

ブルゲンラント州憲法 68 条 (国民請願 [国民発案: Initiative])、67 条 (国民調査投票)、69 条 (情報要求権および不服申立権); ケルンテン州憲法 43 条 (国民調査投票); ニーダーオーストリア州憲法 46 条 (国民請願 [Volksbegehren])、47a 条 (国民調査投票)、47 条 (不服申立権); オーバーオーストリア州憲法 59 条 1 項 2 号 (国民請願 [国民発案: Initiative]); シュタイアーマルク州憲法 73 条 (国民請願 [国民発案: Initiative])、74 条 (立法および執行における国民調査投票)、68 条 (州政府命令草案に対する意見表明権)、77 条 (情報要求権および不服申立権); チロール州憲法 60 条 (国民調査投票)、60a 条 (情報要求権); フォラルベルク州憲法 57 条 (国民請願 [Volksbegehren])、58 条 (国民調査投票); ウィーン憲法 112a 条 (国民調査投票) がある。

ちなみに、連邦の執行領域における国民請願、国民調査投票、国民投票は存在しない。

- (100) Walter Berka, S.191; Peter Perenthaler, SS.86-87, S.90, S.479; Ludwig K. Adamovich (Band 1), SS.343-344; Ludwig K. Adamovich (Band 2), S.66.

連邦憲法裁判所の判決 (2001 年 6 月 28 日) 後、フォラルベルク州知事の告示によって、「または、州公民が国民投票によって決定した」の箇所が廃止されている (2001 年 7 月 19 日) (LGBL Nr.33/2001)。

- (101) Ludwig K. Adamovich (Band 1), S.343.

- (102) Peter Perenthaler, S.90, S.479.

- (103) Bernd-Christian Funk, S.88, SS.268-269; Theo Öhlinger, S.246; Walter Berka, S.263; Heinz Mayer, S.423; Peter Perenthaler, S.90, S.223; Ludwig K. Adamovich (Band 1), S.344.

- (104) Bernd-Christian Funk, S.88, S.269. また、ペルントハレルも次のように述べている。支配的学説と同旨と思われる。「連邦憲法 117 条 8 項の憲法的授権に基づき、連邦および州領域におけるのとは異なり、市町村レベルにおいては、州憲法および市町村法によって、実にさまざまな国民投票制度が構築されているといわれる。市町村においては、代表者の行為と国民投票を結合させた“半直接民主制 (semidirekte Demokratie)”だけでなく、国民の決定が代表者の行為の代わりになるという形での真の直接民主制 (ehte direkte Demokratie) が存在しうる。実際、フォラルベルク州憲法 (LGBL Nr.9/1999) 76 条は、「どのような要件の下に、州執行領域からの市町村の固有活動領域事項を、市町村議会の選挙権を有する者の国民投票によって決定または処理するかは、法律によって規定される」と定め、市町村公民自らが行政機関のごとく決定処理しうる可能性を認めてい

る。しかし、自治行政体としての市町村は、連邦および州という国家の法律および命令に拘束され（連邦憲法 118 条 4 項）、かつ連邦および州の国家的監督に服する（連邦憲法 119a 条）ことによって、国家の代表民主制の制度の中に組み込まれているので、連邦または州レベルでの国民（Staatsvolk）の関係において、市町村における自主的な国民投票権も、連邦憲法の意味における“半直接民主制”の基本類型に相応するものである」（傍点は筆者）。Peter Pernthaler, SS.90-91.

(105) 注 (99) 参照。

(106) Peter Pernthaler, S.87, S.92, S.480.

(107) 市町村の固有活動領域事項における市町村住民の国民投票につき、フォアールベルク州憲法 76 条参照。これに関しては注 (104) 参照。また、市町村議会が議決する場合において、市町村の固有活動領域事項における市町村議会の議決に対する市町村住民の国民投票（国民投票の結果は、市町村議会の議決に相当する）を規定するものとして、シュタイアーマルク州憲法 78 条 3 項参照。Theo Öhlinger, S.206.

(108) Peter Pernthaler, SS.90-91, S.480.

(109) Peter Pernthaler, S.85, S.87, S.98.

(110) Peter Pernthaler, S.87, S.480.

(111) Walter Berka, S.190; Ludwig K.Adamovich (Band 1), S.344.

(112) Walter Berka, S.190; Peter Pernthaler, S.136; Ludwig K. Adamovich (Band 1), S.344; Ludwig K. Adamovich (Band 2), S.62.

(113) Peter Pernthaler, S.130; Ludwig K. Adamovich (Band 1), S.344.

(114) Bernd-Christian Funk, S.89; Peter Pernthaler, S.480; Heinz Mayer, Gerhard Muzak, S.366. さらに、第 5 章 3. 注 (35) (40) も参照。

(115) Peter Pernthaler, S.133, S.136, SS.480-481. 例えば、州憲法において、少数者権（Minderheitsrecht）としての調査委員会（Untersuchungsausschuss, Untersuchungskommission）による調査権（Enqueterecht）が規定されている。ブルゲンラント州憲法 47 条（州議会議員の 3 分の 1 の要請）、ケルンテン州憲法 69 条（州議会議員の 4 分の 1 の要請）、ニーダーオーストリア州憲法 33 条（州議会議員の 3 分の 1 の要請）、オーバーオーストリア州憲法 35a 条（州議会議員の 3 分の 1 の要請）、ザルツブルク州憲法 28 条（州議会議員の 4 分の 1 の要請）、シュタイアーマルク州憲法 24 条（州議会議員の 3 分の 1 の要請）、チロール州憲法 23 条（州議会議員の 10 人の要請）、フォアールベルク州憲法 66 条（州議会議員の 3 人の要請）、ウィーン憲法 129c 条（州議会議員の 30 人の要請）。ちなみに、連邦においても、2014 年 12 月 29 日の連邦法律（BGBl. I Nr.101/2014, Artikel 1〔憲法規定〕）に基づき、従来からの多数決決議（Mehrheitsbeschluss）のほかに、新たに、少数者権（国民議会議員の 4 分の 1 の要請）としての調査委員会の設置が認められた（連邦憲法 53 条）。Theo Öhlinger, S.213; Walter Berka, S.185; Heinz Mayer, S.260; Ludwig K.Adamovich (Band 2), S.26.

(116) Peter Pernthaler, SS.377-378, S.481; Ludwig K. Adamovich (Band 2), S.62.

(117) Bernd-Christian Funk, SS.262-263; Theo Öhlinger, S.157; Walter Berka, S.248; Heinz Mayer, S.400; Peter Pernthaler, S.98, S.159, SS.468-469; Ludwig K. Adamovich (Band 1), S.345; Ludwig K. Adamovich (Band 2), S.62, S.193; Ludwig K. Adamovich (Band 4), S.83.

(118) Bernd-Christian Funk, S.263; Theo Öhlinger, S.248; Walter Berka, S.269; Heinz Mayer, S.438; Peter Pernthaler, S.98, S.159; Ludwig K. Adamovich (Band 1), S.345; Ludwig K. Adamovich (Band 2), SS.226-227.

VfSlg 13335/1993 の事案は、次のごとくである。州議会議員の 3 分の 1 にも州法律の違憲性について憲法裁判所への審査の申立権が認められている（連邦憲法 140 条 1 項 3 文、ウィーン憲法 131a 条）ことに基づき、ウィーン州議会議員が、同じウィーン市参事会員でありながら、多数選挙によ

る職務執行市参事会員（ウィーン憲法 36 条）と比例選挙によるその他の市参事会員（ウィーン憲法 34 条 1 項）とを区別するのは、連邦憲法 7 条 1 項の平等原則に反し憲法違反であるゆえに、‘職務執行市参事会員’に関するウィーン憲法（筆者注：州憲法律も、連邦憲法 99 条 1 項の関連で、連邦憲法 140 条 1 項の法律審査の対象である。Theo Öhlinger, S.485; Walter Berka, S.367; Heinz Mayer, S.579; Ludwig K. Adamovich (Band 2), S.308) および州法律のあらゆる規定から ‘職務を執行する (amtsführend)’ の文言を廃止すべきであると主張した。

憲法裁判所は、「(i) 連邦憲法 117 条 1 項の市町村の機関は、市町村が設けなければならない必要最小限の機関を規定したに過ぎない。州法によって、これらの機関に、新たな機関をさらに付け加えることができる。(ii) ウィーンの市庁 (Magistrat) (ウィーン憲法 8 条 1 項 11 号) は、市長、職務執行市参事会員、市事務長、および相当な数の職員から成る (ウィーン憲法 67 条 1 項)。職務執行市参事会員は、市参事会 (Stadtssenat) の構成員にもかかわらず、市参事会 (ウィーン憲法 8 条 1 項 2 号) という機関とは異なるところの州法によって規定された固有の機関である (ウィーン憲法 8 条 1 項 4 号)。職務執行市参事会員は、市行政の頂点に立つ市長 (ウィーン憲法 8 条 1 項 3 号) (ウィーン憲法 90 条 1 項) の指示 (訓令) に従いながら市長に服属し (ウィーン憲法 91 条 3 項)、市の固有活動領域に属する事務のそれぞれの職務群を統率する (ウィーン憲法 36 条)。(iii) 以上の法状況から、職務執行市参事会員は、職務執行市参事会員としての資格において、自主的処理に委ねられた市参事会自体の任務を執行していると推論することはできない。(iv) 訴提起者が、職務執行市参事会員とそうでない他の市参事会員との州法による区別を連邦憲法 7 条の平等原則違反と主張するが、市参事会のすべての構成員が、この職務において同じ法的地位を有しているということを顧慮していない。(v) また、訴提起者が、連邦憲法 117 条 5 項の比例原則に示される多元性 (Pluralität) が市参事会以外の市町村機関の任命に際しても是非とも実現されねばならないと主張するが、連邦憲法 117 条 5 項の文言から明らかなように、比例選挙はすべての市町村機関に妥当するものではなく市町村理事会 (市参事会) においてのみ適用されるものである」と判示し、以上の論理で、憲法裁判所は訴提起者の請求を理由なきものとして棄却している。

(119) Ludwig K.Adamovich (Band 1), S.345; Ludwig K.Adamovich (Band 2), S.62.

(120) Heinz Mayer,S.398; Ludwig K.Adamovich (Band 1), S.345; Ludwig K.Adamovich (Band 2), S.62.

各州憲法における予算の議決、財産管理、予算の暫定措置、決算などにつき、ブルゲンラント州憲法 37 条 (予算の議決)、37a 条 (財産管理)、38 条 (予算の暫定措置)、41 条 (決算);ケルンテン州憲法 61 条 (予算の議決、予算の暫定措置)、62 条 (決算);ニーダーオーストリア州憲法 29 条 (予算見積もり、財産管理)、30 条 (予算の暫定措置)、31 条 (決算);オーバーオーストリア州憲法 55 条 1 項 (財産管理)、55 条 2 項 (予算見積もり提出) および 3 項 (予算議決)、4 項 (予算の暫定措置)、8 項 (決算);ザルツブルク州憲法 44 条 1 項 (予算見積もりおよび予算議決 [州財政法という形式の法律議決])、3 項 (予算の暫定措置)、45 条 (決算);シュタイアーマルク州憲法 19 条 1 項 (予算議決)、7 項 (予算の暫定措置)、9 項 (決算);チロール州憲法 62 条 1 項 (予算見積もりおよび予算議決)、3 項 (予算の暫定措置)、45 条 (決算);フォアールベルク州憲法 56 条 1 項 (財産管理)、2 項および 3 項 (予算見積もりおよび予算議決)、4 項 (予算の暫定措置)、9 項 (決算);ウィーン憲法 86 条 (予算見積もりおよび予算議決)、86a 条 (予算の暫定措置)、87 条 (決算)。

(121) Bernd-Christian Funk, S.295; Theo Öhlinger, S.153, SS.258-259, S.481; Walter Berka, S.295; Heinz Mayer, S.398, SS.439-440; Peter Pernthaler, S.136, S.140, S.470; Ludwig K. Adamovich (Band 1), S.346; Ludwig K. Adamovich (Band 2), SS.263-264.

会計検査院につき、ブルゲンラント州憲法 74 条 - 79 条;ケルンテン州憲法 70 条 - 71 条;ニーダーオーストリア州憲法 51 条 - 56 条;オーバーオーストリア州憲法 35 条;ザルツブルク州憲法

- 54条；シュタイアーマルク州憲法46条 - 67条；チロール州憲法67条 - 70条；フォラールベルク州憲法67a条 - 70条。
- (122) Bernd-Christian Funk, S.295; Heinz Mayer, S.440; Peter Pernthaler, S.140; https://de.wikipedia.org/wiki/Stadtrechnungshof_Wien, 2021.
- (123) Bernd-Christian Funk, S.89; Theo Öhlinger, SS.205-206; Walter Berka, S.209; Heinz Mayer, SS.395-396; Peter Pernthaler, S.90, S.92, SS.93-94, S.145, S.469, SS.479-480; Ludwig K. Adamovich (Band 1), S.343. 注 (97) (99) も参照。
- (124) ニーダーオーストリア州憲法47b条は、「州政府は、ニーダーオーストリア州公民がより近づきやすい (leichtere Zugänglichkeit) ゆえに州公民の利益になり、かつ、合目的性、簡索性、迅速性および節儉性の諸原則に反しない限り、州行政事項を、下位の段階の機関 (Organen der unteren Stufe) によって処理するよう努めなければならない」と定める (傍点は筆者)。Peter Pernthaler, S.469, SS.479-480, S.482.
- (125) 例えば、ニーダーオーストリア州憲法4条1号において、「ニーダーオーストリア州は、公共の福祉を保持しながら、個人の人格の自由な発展を保障し、州公民の自助、すべての社会団体の連帯を促進し、専らのまたは圧倒的な利益を具有し、自らの力によって処理されるのに適しているところの事項 (事務) の処理を、市町村ならびにより小さな共同体に委ねなければならない」と定め、「補完性の原則」を規定する (傍点は筆者)。Peter Pernthaler, S.201, S.208, S.476, S.482.
- (126) Peter Pernthaler, S.469, SS.481-482.
- (127) Peter Pernthaler, SS.216-218. 注 (125) を参照。また、「社会学的意味における自治行政」および「法的意味における自治行政」につき、Ludwig K. Adamovich (Band 2), SS.203-204; Ludwig K. Adamovich (Band 4), SS.45-46. 「補完性の原則」については、さらに終章においてやや詳しく触れる。
- (128) Walter Berka, S.253.

終章

序文

- (1) ベルントハレルによると、連邦国家は、具体的な連邦憲法制度の枠内における自主独立の国家である連邦と州間の「分離と交錯 (関わり合い) のダイナミックな均衡」によって特徴づけられ (分離と交錯 (関わり合い) の制度としての連邦国家)、連邦および州は、互いに、「補完性の原則」「配慮原則」「協働」の3つの制度原理によって制御される関係にあるとされる。Peter Pernthaler, SS.306-308.
- 1.
- (1) Bernd-Christian Funk, S.21, SS.43-44; Theo Öhlinger, SS.26-27, S.119; Walter Berka, SS.21-22; Heinz Mayer, SS.157-158; Peter Pernthaler, SS.319-324; Ludwig K. Adamovich (Band 1), S.6, SS.14-15, S.297-298.
- (2) Theo Öhlinger, S.26; Walter Berka, S.21; Peter Pernthaler, S.319.
- (3) Theo Öhlinger, S.480; Walter Berka, SS.388-389; Heinz Mayer, SS.559-560; Peter Pernthaler, S.323, S.327; Ludwig K. Adamovich (Band 2), S.301.
VfSlg 3055/1956, 4446/1963, 6685/1972, 7780/1976 など。
- (4) Peter Pernthaler, SS.323-324, S.327; Ludwig K. Adamovich (Band 1), S.298.
- (5) 成文法においても、過大な法規範 (法律の洪水 [Gesetzesflut]) によって、見通しの良さ、それゆえ法的安定性が問題となる危険性が存する。Bernd-Christian Funk, S.21.
- (6) Bernd-Christian Funk, SS.20-21, SS.44-45; Walter Berka, S.29; Heinz Mayer, S.55; Ludwig K. Adamovich (Band 1), S.47.

- (7) Walter Berka, S.127; Peter Perenthaler, S.304, SS.315-316, S.318, S.320, S.326, S.335.
- (8) Bernd-Christian Funk, S.151; Theo Öhlinger, SS.128-134; Walter Berka, S.132; Heinz Mayer, S.166, SS.170-182; Peter Perenthaler, SS.320-321; Ludwig K. Adamovich (Band 1), S.297.
- (9) Heinz Mayer, S.54; Ludwig K. Adamovich (Band 1), S.297.
- (10) Theo Öhlinger, S.119; Heinz Mayer, S.157; Peter Perenthaler, S.321; Ludwig K. Adamovich (Band 1), S.297.
- (11) Inkorporationsgebot は、統一的な憲法文書の本文 (Text) の中に、強制的に、憲法の改正および補充を取り入れていくという指示 (Anordnung) (Walter Berka, S.22)、憲法文書の本文の改正および補充を、この憲法本文自体の中においてのみ許すところの憲法上の定め (規則) (Regelung) (Theo Öhlinger, S.52) などと理解されている。それゆえ、この憲法本文以外の憲法律または憲法規定は存在しないこととなる (Theo Öhlinger, S.52)。ドイツ連邦共和国基本法 79 条 1 項参照。
オーストリアにおいては、憲法本文は、オーストリア連邦憲法 149 条の例に従って、憲法律のリストを含むものとされるので、その限りにおいて、相対的 (relativ) 編入方式である (Theo Öhlinger, S.52; Heinz Mayer, S.60)。Inkorporationsgebot については、Bernd-Christian Funk, S.42; Theo Öhlinger, S.52; Walter Berka, S.22; Heinz Mayer, S.60; Peter Perenthaler, S.319, S.321; Ludwig K. Adamovich (Band 1), SS.5-6, S.127, S.137.
- (12) ケルンテン州憲法は、編入規定を含んでいる。「州憲法律は、この州憲法の本文の改正または補充においてのみ存在しうる。それらは、“州憲法律”として明示される」(同憲法 27 条 2 項)。Theo Öhlinger, S.52.
- (13) Ludwig K. Adamovich (Band 1), S.114, S.297.
- (14) Peter Perenthaler, S.322.
- (15) Peter Perenthaler, S.322.
- (16) Heinz Mayer, S.157; Peter Perenthaler, S.319, SS.321-322.
- (17) Heinz Mayer, S.43, S.95; Peter Perenthaler, S.322; Ludwig K. Adamovich (Band 1), S.297.
- (18) Walter Berka, SS.125-126, S.240; Peter Perenthaler, S.322; Ludwig K. Adamovich (Band 1), SS.297-298, S.328;
- (19) Bernd-Christian Funk, S.73, SS.143-144; Walter Berka, SS.125-126; Peter Perenthaler, S.322; Ludwig K. Adamovich (Band 1), SS.297-298, S.328.
- (20) Bernd-Christian Funk, S.73; Walter Berka, S.126.
- (21) Peter Perenthaler, S.322.
- (22) Theo Öhlinger, SS.26-27.
- (23) Peter Perenthaler, SS.322-323.
- (24) Peter Perenthaler, S.323.
- (25) Theo Öhlinger, S.480; Walter Berka, S.388-389; Heinz Mayer, S.559-560; Peter Perenthaler, S.323, S.327; Ludwig K. Adamovich (Band 2), S.301.
VfSlg 3055/1956, 4446/1963, 6685/1972, 7780/1976 など。
- (26) Theo Öhlinger, S.480; Walter Berka, S.388; Heinz Mayer, S.560; Peter Perenthaler, S.323.
VfSlg 4027/1961, 7168/1973, 7780/1976, 9667/1983 など。
- (27) Peter Perenthaler, SS.323-324, S.327; Heinz Mayer, Gerhard Muzak, SS.100-116.
- (28) Ludwig K. Adamovich (Band 2), S.301. VfSlg 2721/1954, BGBl.Nr.257/1954.

参考・引用文献

- ・ Bernd-Christian Funk, *Einführung in das österreichische Verfassungsrecht (14. Auflage)*, Leykam Kurzlehrbücher, 2011.

- Ludwig K.Adamovich, Bernd-Christian Funk, *Österreichisches Verfassungsrecht (2.Auflage)*, Springer-Verlag, 1984.
- Theo Öhlinger,Harald Eberhard, *Verfassungsrecht (12.Auflage)*, Facultas Verlags-und Buchhandels AG facultas.wuv Universitätsverlag, 2019.
- Walter Berka, *Verfassungsrecht (7.Auflage)*, Verlag Österreich GmbH, 2018.
- Heinz Mayer, Gabriele Kucsko-Stadlmayer, Karl Stöger, *Grundriss des österreichischen Bundesverfassungsrechts (11.Auflage)*, Manzsche Verlags-und Universitätsbuchhandlung GmbH, 2015.
- Peter Pernthaler, *Österreichisches Bundesstaatsrecht*, Verlag Österreich GmbH, 2004.
- Oskar Lehner, *Österreichische Verfassungs-und Verwaltungsgeschichte (4. Auflage)*, Trauner Verlag, 2007.
- Wilhelm Brauner, *Österreichische Verfassungsgeschichte (11. Auflage)*, Manzsche Verlags-und Universitätsbuchhandlung, 2009.
- Robert Walter, Heinz Mayer, *Grundriß des österreichischen Bundesverfassungsrechts*, Manzsche Verlags-und Universitätsbuchhandlung, 1988.
- 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, Gerhart Holzinger, Stefan L. Frank, *Österreichisches Staatsrecht (Band 1:Grundlagen, 2., aktualisierte Auflage)*, SpringerWienNewYork, 2011.
- Ludwig K. Adamovich, Bernd-Christian Funk, Gerhart Holzinger, Stefan L. Frank, *Österreichisches Staatsrecht (Band 2 : Staatliche Organisation, 3. Auflage)*, Verlag Österreich, 2014.
- Ludwig K. Adamovich, Bernd-Christian Funk, Gerhart Holzinger, Stefan L. Frank, *Österreichisches Staatsrecht (Band 3 : Grundrechte, 3. Auflage)*, Verlag Österreich, 2019.
- Ludwig K. Adamovich, Bernd-Christian Funk, Gerhart Holzinger, Stefan L. Frank, *Österreichisches Staatsrecht (Band 4 : Allgemeine Lehren des Verwaltungsrechts, 2. Auflage)*, Verlag Österreich, 2017.
- Heinz Mayer, Gerhard Muzak, *Das österreichische Bundes-Verfassungsrecht. Kurzkomentar (5.Auflage)*, MANZ' sche Verlags- und Universitätsbuchhandlung, 2015.
- <http://www.verfassungen.de/at/titel.htm>, *Verfassungen Österreichs*, 2014.
- <http://www.ris.bka.gv.at>, *Gesamte Rechtsvorschrift für Bundes-Verfassungsgesetz*, 2021.
- Bundeskanzleramt, *Bundesgesetzblatt für die Republik Österreich (BGBl.)*, Österreichische Staatsdruckerei.
- *Ämtliche Sammlung der Erkenntnisse und wichtigsten Beschlüsse des Verfassungsgerichtshofes (VfSlg)*.
- 高田敏「オーストリア連邦憲法」、畑博行・小森田秋夫編『世界の憲法集〔第五版〕』、有信堂、2018年。
- 各州憲法（Landesverfassungen）に関しては、Bglid LGBl 1981/42; Ktn LGBl 1996/85; NÖ LGBl 1978/205; OÖ LGBl 1991/122; Sbg LGBl 1999/25; Stmk LGBl 2010/77; Tir LGBl 1988/61; Vbg LGBl 1999/9; Wien LGBl 1968/28 を参照。