

# 国立国会図書館 調査及び立法考査局

Research and Legislative Reference Bureau  
National Diet Library

論題 Title	オーストリア憲法における緊急事態条項
他言語論題 Title in other language	Emergency Clauses in Austrian Constitution
著者 / 所属 Author(s)	山岡 規雄 (Yamaoka, Norio) / 国立国会図書館調査及び立法考査局 憲法課
雑誌名 Journal	レファレンス (The Reference)
編集 Editor	国立国会図書館 調査及び立法考査局
発行 Publisher	国立国会図書館
通号 Number	805
刊行日 Issue Date	2018-02-20
ページ Pages	25-37
ISSN	0034-2912
本文の言語 Language	日本語 (Japanese)
摘要 Abstract	オーストリア憲法を構成する制定法のうち、国民の権利に関する国家基本法、欧州人権条約及び連邦憲法典の緊急事態条項（緊急事態における特例に関する規定）を紹介する。

\* 掲載論文等は、調査及び立法考査局内において、国政審議に係る有用性、記述の中立性、客観性及び正確性、論旨の明晰（めいせき）性等の観点からの審査を経たものです。

\* 意見にわたる部分は、筆者の個人的見解であることをお断りしておきます。

# オーストリア憲法における緊急事態条項

国立国会図書館 調査及び立法考査局  
憲法課 山岡 規雄

## 目 次

はじめに

I オーストリア憲法の構造

II 緊急事態と人権保障

1 国家基本法

2 欧州人権条約

III 緊急事態と統治機構

1 オーストリアの統治機構の概要

2 立法及び執行に関する例外的措置

3 その他の例外的措置

IV 経済統制に関する法律における緊急措置と憲法

1 連邦憲法典第 55 条第 5 項

2 食料品管理統制法

3 供給確保法

4 エネルギー統制法

5 価格法

おわりに

## 要 旨

- ① オーストリア憲法は、中核となる連邦憲法典のほか、個別の憲法法律、憲法と同位の条約、通常法律又はこれと同位の条約における憲法と同位の規定によって構成される。
- ② 緊急事態における人権保障の例外に関する規定として、戦時における信書の秘密の保障の例外を定める国家基本法（憲法法律に該当する。）第 10 条並びに緊急事態等の際の役務提供が強制労働等に当たらないと定める欧州人権条約第 4 条第 3 項 c 号及び緊急事態における人権保障の例外一般について定める同条約第 15 条の規定が挙げられる。
- ③ 緊急事態における統治機構に関する例外的な措置としては、第一に大統領の緊急命令の制度（連邦憲法典第 18 条）を挙げることができる。その他、州政府の緊急命令（同第 97 条）、戦争に関連する連邦の立法事項の特例（同第 10 条）、州知事による連邦の直接行政の代行（同第 102 条）、連邦軍の独自介入（同第 79 条）、連邦の最上級機関の所在地の変更（同第 5 条及び第 25 条）及び戦時における軍事裁判の実施（同第 84 条）について定められている。
- ④ 緊急時における重要な消費財等の国民への供給の確保のため、各種の法律において、連邦大臣による統制措置に関する命令の権限が定められている。多くの法律は、連邦憲法典第 55 条の規定に従い、これらの命令について、国民議会の中央委員会の承認を要件としている。

## はじめに

本稿では、オーストリア憲法における緊急事態条項について解説する。解説の枠組みとしては、オーストリアの弁護士で、ウィーン経済大学の准教授を務めた経歴もあるマティス・フィスター (Mathis Fister) 氏の論文、「オーストリアにおける国家緊急権」<sup>(1)</sup>を参考にした。フィスター氏は、オーストリアの緊急事態法制の仕組みを、大きく憲法上のものと法律上のものとに区分した上で、前者について、①法制定及び執行の権限の委任（例えば、緊急時に議会以外の機関に立法権を付与するといったような例外的措置）、②法制定及び執行の手続の簡略化（通常の立法手続の簡略化などの例外的措置。フィスター氏は、一応このような区分を設けているが、オーストリア憲法には該当する制度がない。）、③法規定の内容的な変更の授権（通常では許されない内容の立法を緊急時に許容するなどの例外的措置）、④国家機関・官庁機関に関する変更（これらの機関の活動能力を確保するための所在地の移転等の例外的措置）という4つの類型から考察している。

本稿では、原則として、憲法上の緊急事態制度、すなわち、オーストリア憲法（州憲法は除く。）における緊急事態条項のみを解説の対象とし、人権保障に関する緊急事態条項（Ⅱ）と統治機構に関する緊急事態条項（Ⅲ）という区分で解説する。フィスター氏の枠組みを当てはめると、③がⅡに該当し<sup>(2)</sup>、①及び④がⅢに該当する。また、原則として解説の対象外とした法律上の制度についても、関連する憲法規定がある限り言及することとし、Ⅳで取り扱うこととした。

## I オーストリア憲法の構造

オーストリア憲法における緊急事態条項の解説に入る前に、まず、特異な構造を有するオーストリア憲法について解説しておきたい。

オーストリア憲法は複数の制定法から成る。中核となるのは、1920年に制定された連邦憲法典 (Bundes-Verfassungsgesetz) であるが、それ以外にも憲法法律 (Verfassungsgesetz) と称される憲法と同位の成文法が70以上ある。その他、憲法と同位の通常法規定<sup>(3)</sup>が600以上、憲法と同位の条約が12以上及び法律と同位の条約中の憲法と同位の規定が300以上ある<sup>(4)</sup>。

連邦憲法典は、主として統治機構について規定しているが、人権に関する重要な制定法としては、連邦憲法典第149条第1項の規定において憲法法律の効力を有すると規定されている「帝国議会<sup>(5)</sup>において代表される王国及び諸邦の国民の一般的権利に関する1867年12月21日の

\* 本稿におけるインターネット情報は、2018年1月5日現在のものである。

(1) Mathis Fister, “Kapitel 5: Staatsnotstandsrecht in Österreich,” Andrej Zwitter, Hrsg., *Notstand und Recht*, Baden-Baden: Nomos, 2012, pp.160-196. 同書には、ウィーン経済大学教授で、オーストリア憲法裁判所の裁判官でもあるクリストフ・グラベンヴァルター (Christoph Grabenwarter) 氏が序文を寄せている。フィスター氏は、2009年に弁護士試験に合格した後、2010年から2011年の間、オーストリア憲法裁判所に勤務した経験を有するとのことである。

(2) ③自体は、本来人権に関するものに限定されないが、オーストリア憲法に当てはめて、フィスター氏が③の枠組みで紹介している内容は、人権に関するものに限定されるため、本稿ではⅡに該当する。

(3) これらの規定については、通常法の中で、特に「憲法規定 (Verfassungsbestimmung)」と明記され、他の規定と区別されている。

(4) Gerhard Köbler, *Einführung in die Rechtswissenschaft: Grundbegriffe und Grundlagen*, 5. Aufl., 2010. <<http://www.koeblergerhard.de/Einfuehrung/EinfuehrungindieRechtswissenschaft.htm>>

(5) オーストリア・ハンガリー帝国のうち、オーストリア部分の帝国を代表していた議会。

国家基本法」<sup>(6)</sup>（以下「国家基本法」という。）及び憲法と同位にある欧州人権条約<sup>(7)</sup>がある。

## II 緊急事態と人権保障

### 1 国家基本法

#### (1) 第 10 条（信書の秘密）

国家基本法第 10 条は、信書の秘密を保障しているが、戦時（Kriegsfälle）はその保障の例外と規定されている。戦時とは、実際に戦争が勃発した場合を指し、戦争が目前に差し迫っている場合は含まないと解釈されている<sup>(8)</sup>。

#### (2) 旧第 20 条

国家基本法旧第 20 条は、責任を有する政府権力（Regierungsgewalt）による同法第 8 条（人身の自由。現在は、特別の憲法法律が制定されているため、削除されている。）、第 9 条（住居の不可侵）、第 10 条（信書の秘密）、第 12 条（集会・結社の自由）及び第 13 条（表現の自由）に規定する権利の一時的かつ地域的な停止の許容性について特別の法律で定める旨を規定していた。この規定に基づき、1869 年 5 月 5 日の法律<sup>(9)</sup>が制定され、戦争の場合、国内的騒乱の場合、反逆的な策動又はその他の憲法を脅かし、若しくは個人の安全を危険にさらす策動の場合について、国家基本法旧第 20 条に掲げられている規定の停止を許容した。この法律は、これらの規定で保障されている人権について停止の手續及び効果を定めていた。国家基本法旧第 20 条及び 1869 年 5 月 5 日の法律は、連邦憲法典の制定に伴い、その第 149 条第 2 項の規定に基づき失効した。これにより、オーストリア憲法では、次に述べる欧州人権条約以外に人権保障の停止を許容する規定はなくなることとなった<sup>(10)</sup>。

### 2 欧州人権条約

#### (1) 第 4 条第 3 項 c 号（緊急事態等の際の役務提供）

欧州人権条約第 4 条第 3 項 c 号によると、社会の存立又は福祉を脅かす緊急事態及び災害の際の役務提供は、同条第 2 項で禁止されている強制労働又は義務的な労働に当たらないとされる<sup>(11)</sup>。

#### (2) 第 15 条（緊急時の適用除外）

欧州人権条約第 15 条によれば、戦争又はその他の国民の生存を脅かす公の緊急事態の場合

(6) Staatsgrundgesetz vom 21. December 1867, RGBl. Nr. 142/1867, über die allgemeinen Rechte der Staatsbürger für die im Reichsrathe vertretenen Königreiche und Länder.

(7) Konvention zum Schutz der Menschenrechte und Grundfreiheiten, BGBl. Nr. 210/1958.

(8) Ewald Wiederin, “StGG Art 10,” K. Korinek und M. Holoubek, Hrsg., *Bundesverfassungsrecht III*, Wien: Springer, 2001, p.25.

(9) Gesetz, womit auf Grund des Art. 20 des Staatsgrundgesetzes vom 21. December 1867, R. G. Bl. Nr. 142, die Befugnisse der verantwortlichen Regierungsgewalt zur Verfügung zeitweiliger und örtlicher Ausnahmen von den bestehenden Gesetzen bestimmt werden, RGBl. Nr. 66/1869.

(10) Fister, *op.cit.*(1), p.175. つまり、国家基本法第 10 条による信書の秘密の保障の例外は、人権保障の停止という効果まで持つものではないということになる。

(11) 筆者が参照したオーストリアの文献は、ほとんどが欧州人権条約のドイツ語の公定訳に基づいて解説しているため、本稿でもドイツ語訳を基に解説した。英語の正文とは若干ニュアンスが異なる場合もある。



には、いずれの締約国も、事態が真に必要とする範囲内において、その他の国際法上の義務に違反しない限り、同条約に基づく義務を失効させる措置を講ずることができる。ただし、同条約第2条（生命に対する権利。合法的な戦闘行為から生ずる死亡の場合を除く。）、第3条（拷問の禁止）、第4条第1項（奴隷の禁止）及び第7条（法律に基づかない処罰の禁止）の規定を失効させることはできない。

欧州人権条約はこのように規定しているが、この規定に基づいて緊急事態の際に憲法で保障されている人権の保障を停止することはできないと解釈する説が、オーストリアにおいては有力である<sup>(12)</sup>。こうした説は、同条約第53条が次のように規定していることをその根拠とする。

「この条約のいかなる規定も、締約国の法律又は締約国が当事国であるその他の協定において定められている人権及び基本的自由のいずれかを制限し、又は損なうものとして解釈してはならない。」

すなわち、同条約第53条の規定は、同条約のいかなる規定も、締約国の国内法における人権保障のレベルを低下させるものとして解釈してはならないという趣旨であり、オーストリアにおいて人権条項の停止に関する体系的な規定がないのであるから、そのような停止を可能にするものとして同条約第15条を適用することはできないと解するのである<sup>(13)</sup>。この見解によれば、憲法改正を行い、人権保障の停止に関する憲法上の根拠規定を設けなければ、緊急事態における人権条項の停止は不可能とされる。

### Ⅲ 緊急事態と統治機構

#### 1 オーストリアの統治機構の概要

オーストリアは、二院制を採用しており、下院に当たる国民議会の議員は、国民の直接選挙によって比例代表制に基づき選出される（連邦憲法典第26条第1項）。上院に当たる連邦参議院の議員は、州議会が比例代表制に基づき選出する（同第35条第1項）。連邦参議院は、国民議会によって議決された法律案に対して、異議を申し立てることができるが、国民議会がその議員の過半数の出席の下、再議決を行った場合には、その法律案は最終的に可決される（同第42条）。

大統領は、国民の直接選挙によって選出される（連邦憲法典第60条第1項）。大統領は、国民議회를解散する権限を有する（同第29条第1項）。大統領は、連邦首相を任免し、連邦首相の提案に基づき、その他の大臣を任免する（同第70条第1項）。国民議会が連邦政府又は大臣の信任を拒否した場合には、連邦政府又は大臣は解職される（同第74条第1項）。

オーストリアは連邦制国家であり、9つの州により構成される。州は、それぞれ憲法を有するが、州の統治機構の大枠は、連邦憲法典で定められている。州の立法機関である州議会の議員は、住民の直接選挙によって選出される（連邦憲法典第95条第1項）。州議会は、州知事を含む州政府の構成員を選出する（同第101条）。連邦憲法典は、連邦と州の権限配分について第10条から第15条までの規定において詳細に定めている。第102条第1項では、州においては、固有の連邦官庁が存在しない限り、州知事及びその下に置かれる州官庁が連邦の行政を執行する

(12) Fister, *op.cit.*(1), p.175.

(13) Ingrid Siess-Scherz, "EMRK Art 15," K. Korinek und M. Holoubek, Hrsg., *Bundesverfassungsrecht III*, Wien: Springer, 1999, p.4. この論理を採用するならば、欧州人権条約第4条第3項c号の規定もオーストリアで適用することができないという解釈も成り立つが、この文献では、第15条の適用可能性にしか言及されていない。

という原則が規定されている。同項では、州知事等による執行が間接連邦行政、連邦官庁による執行が直接連邦行政と定義付けられている。

## 2 立法及び執行に関する例外的措置

### (1) 大統領の緊急命令

#### (i) 総説

連邦憲法典第 18 条第 3 項から第 5 項までは、大統領の緊急措置権について規定している。この規定は、1929 年の憲法改正により追加された。後述するように、この権限については、国民議会の関与等の手続的制約などがあり、実際に発動するのは容易ではない。

#### (ii) 緊急措置を講ずるための要件等

##### (a) 緊急措置の目的

連邦憲法典第 18 条第 3 項によれば、「国民議会が開会していない間、国民議会が適時に集会することができない間又は不可抗力により国民議会の活動に支障がある間に、公衆に対する明白な損害であって、事後に償うことができないものを回避するために、憲法上国民議会の議決を要する措置を即時に講ずる必要が生じた場合には、大統領は連邦政府の提案に基づき、大統領及び連邦政府の責任の下、法律を改正する暫定的な命令を通じて、当該措置を講ずることができる」とされる。

「公衆に対する明白な損害であって、事後に償うことができないもの」の回避に緊急措置が必要かどうかの判断については、大統領及び連邦政府が法的及び政治的な責任を負う。これについては、法的な問題となる限り憲法裁判所の事後的な審査が及ぶ<sup>(14)</sup>。

##### (b) 国民議会の活動の支障

国民議会の活動に支障がある 3 つの場合、すなわち、①国民議会が開会していない場合、②国民議会が適時に集会することができない場合、③不可抗力により国民議会の活動に支障がある場合に、緊急措置を講ずることができる。

大統領は、毎年、国民議会の常会を招集し、その常会の会期は、9 月 15 日以降、翌年の 7 月 15 日までの期間に設定するものとされている（連邦憲法典第 28 条第 1 項）。①の国民議会が開会していない場合には、常会の閉会中及び国民議会の大統領による解散の場合が含まれる<sup>(15)</sup>。

②の国民議会が適時に集会することができない場合は、①の開会していない場合も含むため、②があれば、①は本来的には不要であるが、連邦憲法典では特記されている。②は、常会が招集され、会期中ではあるが、会議を開催することができない場合も含む。②の場合については、単に集会することができるかどうかの問題だけではなく、事態の緊急性との関係で、集会した国民議会が通常立法に要する時間を待つことができるかどうかとも考慮に入れる必要があると解釈されている。<sup>(16)</sup>

③の不可抗力により国民議会の活動に支障がある場合の「不可抗力 (höhere Gewalt)」につい

(14) Ludwig Karl Adamovich, Hans Spanner (mitwirkende), *Handbuch des österreichischen Verfassungsrechts*, 5. Aufl., Wien: Springer-Verlag, 1957, p.327.

(15) 大統領による解散の場合には、国民議会という機関自体が存在しなくなるため、これを国民議会の活動に支障がある場合に含めることについては、一部異論があるという。Robert Walter, *Österreichisches Bundesverfassungsrecht: System*, Wien: Manz, 1972, p.452.

(16) Klaus Berchtold, *Der Bundespräsident: eine Untersuchung zur Verfassungstheorie und zum österreichischen Verfassungsrecht*, Wien: Springer-Verlag, 1969, p.258.

て、この連邦憲法典第 18 条第 3 項以下の規定の挿入に関する憲法改正案を審議した第 3 議会期（1927 年 5 月～1930 年 10 月）の憲法委員会の解説では、「予見し難く、かつ、通常的手段では予防することができない出来事」と解すべきであるとされ、「鉄道の重大な機能麻ひ、天災、尋常ではない程度の騒乱」などが例示されていた。このように、外部的な要因が想定されており、議事妨害のような内部的な要因による議会の機能麻ひの場合は含まれないと解されている<sup>(17)</sup>。

### (c) 手続的要件

緊急措置は、連邦政府の提案に基づかなければならず、その提案は、国民議会の中央委員会（Hauptausschuss）の下に設置される常置小委員会の同意を得なければならない（連邦憲法典第 18 条第 3 項）。連邦憲法典は同意を得るための手続について定めていないが、連邦政府は、常置小委員会に緊急命令の概要ではなく、その正確な条文を提出しなければならないと解釈されている<sup>(18)</sup>。大統領は、連邦政府の提案に基づき、措置を緊急命令で講ずる。その緊急命令は、連邦政府の副署を要する（同項）。この場合、連邦政府の全構成員の副署が必要であると解釈されている<sup>(19)</sup>。

中央委員会とは、連邦の行政に協力する機関であり<sup>(20)</sup>、前述の権限のほか、欧州委員会など欧州連合の機関のオーストリア代表の任命の提案について同意する権限（連邦憲法典第 23c 条第 2 項）、諮問的国民投票の実施の提案を審査する権限（同第 49b 条第 1 項）、会計検査院院長の候補者を提案する権限（同第 122 条第 4 項）、平和維持活動等のために軍の部隊等を国外に派遣することに同意する権限（「部隊及び個人の国外への派遣の際の協力及び連帯に関する憲法法律」<sup>(21)</sup>第 2 条第 1 項）などを有する。その構成員は、各会派の議席数に比例して選出される。現議会期（2017 年 11 月 9 日～）では、21 名の議員によって構成されている<sup>(22)</sup>。

中央委員会は、常置小委員会の委員を選出することとなっており（連邦憲法典第 55 条第 3 項）、常置小委員会は、前述の権限のほか、国民議会の解散中に、中央委員会の代行権限を有する（同項）。常置小委員会も、会派の議席数に比例して選出されるが、少なくとも中央委員会に代表されている会派の議員を 1 名含んでいなければならない（同項）。常置小委員会の委員は、中央委員会に所属する議員である必要はなく<sup>(23)</sup>、現議会期では、21 名の議員によって構成されている<sup>(24)</sup>。

大統領の緊急命令は、官報において公布され<sup>(25)</sup>、遅滞なく国民議会に提出されなければなら

(17) *ibid.*, p.259.

(18) *ibid.*, p.261. 同意の議決要件についても、連邦憲法典に定めはないが、常置小委員会の全委員の出席の下での過半数の議決を要するとする見解もある（*ibid.*, p.262.）。これに対しては、委員会一般に関する議事規則の規定に基づき、過半数の委員の出席の下（議事規則第 41 条第 1 項）、出席議員の過半数の議決で足りる（同条第 9 項）という有力な批判がなされている。Walter, *op.cit.*(15), p.453.

(19) Adamovich, Spanner (mitwirkende), *op.cit.*(14); Berchtold, *op.cit.*(16), p.263.

(20) Heinz Mayer et al., *Grundriss des österreichischen Bundesverfassungsrechts*, 11. Aufl., Wien: MANZ'sche Verlags- und Universitätsbuchhandlung, 2015, p.203.

(21) Bundesverfassungsgesetz über Kooperation und Solidarität bei der Entsendung von Einheiten und Einzelpersonen in das Ausland (KSE-BVG), BGBl. I Nr. 38/1997 idF BGBl. I Nr. 35/1998.

(22) “Hauptausschuss,” 21. Dezember 2017. Republik Österreich Parlament website <[https://www.parlament.gv.at/PAKT/VHG/XXVI/A-HA/A-HA\\_00001\\_00823/MIT\\_00823.html](https://www.parlament.gv.at/PAKT/VHG/XXVI/A-HA/A-HA_00001_00823/MIT_00823.html)>

(23) Mayer et al., *op.cit.*(20)

(24) “Ständiger Unterausschuss des Hauptausschusses,” 21. Dezember 2017. Republik Österreich Parlament website <[https://www.parlament.gv.at/PAKT/VHG/XXVI/SA-HA/SA-HA\\_00001\\_00830/MIT\\_00830.html](https://www.parlament.gv.at/PAKT/VHG/XXVI/SA-HA/SA-HA_00001_00830/MIT_00830.html)>

(25) Walter, *op.cit.*(15), p.454; Bernhard Raschauer, “Art 18/3-5,” K. Korinek und M. Holoubek, Hrsg., *Bundesverfassungsrecht II/1*, Wien: Springer, 2003, p.5.



ない（連邦憲法典第 18 条第 4 項）。提出後の手続については、後述（iv）において解説する。

（iii）緊急措置の内容的制限

緊急措置の対象は、国民議会の議決事項である。したがって、国民議会以外の他機関、例えば連邦参議院や州議会などが講ずべき措置を代替することはできない。州レベルの緊急事態については、後述する連邦憲法典第 97 条第 3 項及び第 4 項で対処規定が設けられている。学説によっては、国民議会内の機関、例えば中央委員会が講ずべき措置についても代替することができないとする見解もある<sup>(26)</sup>。また、国民議会の議決には、法律の制定の際の法律議決（Gesetzesbeschluss）と、条約等を承認する際の承認議決（Genehmigungsbeschluss）とがあるが、前者と後者ともに緊急措置で代替することができるとする説もあれば、後者は緊急措置の対象とならないとする説もある<sup>(27)</sup>。

また、連邦憲法典第 18 条第 5 項は、緊急措置の禁止事項を列挙している。その事項とは、①連邦の憲法的規定の改正、②連邦の持続的な財政負担、③州又は市町村の財政負担、④連邦市民の財政的義務、⑤国家財産の譲渡、⑥連邦憲法典第 10 条第 1 項第 11 号に掲げる事項に関する措置、⑦結社の権利（団結の自由、ストライキの権利、団体協約権を含む<sup>(28)</sup>。）又は賃借人保護の分野に関する措置である。

連邦憲法典第 10 条第 1 項は、連邦の立法事項及び行政事項を定める規定であり、その第 11 号に掲げる事項とは、労働法（連邦憲法典第 12 条<sup>(29)</sup>に該当するものを除く。）、社会保険及び契約保険制度、介護手当制度、国家補償法、青少年の教育義務、労働者及び被用者の職業団体（農林業の分野のものを除く。）である。

（iv）緊急措置に対する国民議会の統制

大統領によって制定された緊急命令は、連邦政府により遅滞なく国民議会に提出される（連邦憲法典第 18 条第 4 項）。国民議会が閉会中の場合には大統領が、開会中の場合には国民議会議長が、緊急命令の提出の日から 8 日以内に国民議会を招集しなければならない（同項）。国民議会が解散されている場合には、新たに選挙された国民議会に遅滞なく提出するものと解釈されている<sup>(30)</sup>。国民議会は、緊急命令の提出の日から 4 週間以内に、これに相当する連邦法律を可決するか、議決により連邦政府が直ちに緊急命令を失効させることを要求しなければならない（同項）。これらのうち、国民議会がいずれの措置も講じなかった場合には、緊急命令の効力は継続するものと解釈されている<sup>(31)</sup>。

国民議会が緊急命令の失効の要求を行った場合には、連邦政府は直ちにその要求に応じなければならない。緊急命令の失効により、当該命令により廃止された法律の規定は、その効力を回復する。（連邦憲法典第 18 条第 4 項）

<sup>(26)</sup> Berchtold, *op.cit.*(16), p.256.

<sup>(27)</sup> Walter, *op.cit.*(15)

<sup>(28)</sup> Raschauer, *op.cit.*(25), p.6.

<sup>(29)</sup> 連邦憲法典第 12 条は、連邦が基本方針に関する立法を行い、州が執行及び基本方針を受けた詳細な立法を行う事項を列挙している。比較的長い規定であるため、ここで全てを紹介することは省略するが、第 10 条第 1 項第 11 号との関連で密接に関連を有する事項としては、農林業に従事する労働者及び被用者に関する労働者法並びに労働者及び被用者の保護が挙げられる。

<sup>(30)</sup> Berchtold, *op.cit.*(16), pp.274-276; Walter, *op.cit.*(15), p.454.

<sup>(31)</sup> Adamovich, Spanner (mitwirkende), *op.cit.*(14), p.328; Berchtold, *ibid.*, pp.277-278; Walter, *ibid.*, p.455; Raschauer, *op.cit.*(25), p.7.

## (2) 州政府の緊急命令

### (i) 総説

州政府による緊急命令に関する連邦憲法典第 97 条第 3 項以下の規定は、1984 年の連邦憲法典の改正により導入された。この規定は、連邦憲法典第 18 条第 3 項以下の規定に倣ったものであり、同条第 4 項を準用する規定もある。

### (ii) 緊急措置を講ずるための要件等

連邦憲法典第 97 条第 3 項によれば、「州議会が開会していない間、州議会が適時に集会することができない間又は不可抗力により州議会の活動に支障がある間に、公衆に対する明白な損害であって、事後に償うことができないものを回避するために、憲法上州議会の議決を要する措置を即時に講ずる必要が生じた場合には、州政府は、州議会の委員会であって、比例代表の原則に基づいて設置されたものの同意を得て、法律を改正する暫定的な命令を通じて、当該措置を講ずることができる」とされる。また、同項は、当該措置について連邦政府に直ちに知らせなければならない旨を規定している。

### (iii) 緊急措置の内容的制限

緊急措置の対象は、州議会の議決事項である。したがって、連邦の権限に属する事項について措置を講ずることはできない。

また、連邦憲法典第 97 条第 4 項は、緊急措置の禁止事項を列挙している。その事項とは、①州の憲法的規定の改正、②州の持続的な財政負担、③連邦又は市町村の財政負担、④市民の財政的義務、⑤国家財産（この場合は州の財産に限定されるという<sup>(32)</sup>。）の譲渡、⑥連邦憲法典第 12 条第 1 項第 6 号に掲げる事項に関する措置、⑦農林業の分野における労働者及び被用者の職業団体に関する措置である。

連邦憲法典第 12 条第 1 項第 6 号に掲げる事項とは、農林業に従事する労働者及び被用者に関する労働者法並びに労働者及び被用者の保護である。

また、連邦憲法典第 97 条第 4 項は、①～⑦の事項が「少なくとも (jedenfalls)」緊急措置の対象とすることができないものであると規定しており、州憲法等で禁止事項を追加する余地を残している。ただし、実際に、州憲法で対象を拡大している州はないという<sup>(33)</sup>。

### (iv) 緊急措置に対する州議会の統制

連邦憲法典第 97 条第 3 項最終文は、連邦憲法典第 18 条第 4 項を準用している。すなわち、州政府の緊急措置については、大統領の緊急措置に対する国民議会の統制と同様に、州議会の統制を受けることになる。

州議会の統制に関する連邦憲法典の規定は、この準用規定に尽きるが、多くの州憲法では、緊急命令の州議会への提出手続等について具体的に規定している<sup>(34)</sup>。

## (3) 戦争に関連する連邦の立法・行政事項

連邦憲法典第 10 条第 1 項は、連邦の立法事項及び行政事項を列挙しているが、その第 15 号では、「戦争により、又は戦争の結果、特に住民に対する必需品の供給を考慮した上で経済の統

<sup>(32)</sup> Willibald Liehr, "Art 97/3-4," K. Korinek und M. Holoubek, Hrsg., *Bundesverfassungsrecht II/2*, Wien: Springer, 2001, p.4.

<sup>(33)</sup> *ibid.*, p.5.

<sup>(34)</sup> *ibid.*

一的な運営の確保のために必要と認められる措置」が挙げられている。

この措置のためには、通常ならば州の管轄事項とされるものについても、連邦は立法権を行使することができる。しかし、州の権限を否定するものではないため、既存の州法が廃止されるわけではなく、緊急措置が失効した場合には、既存の州法の効力が回復される<sup>(35)</sup>。

#### (4) 州知事による直接連邦行政の代行

連邦憲法典第 102 条第 5 項によると、「直接連邦行政の事項について、連邦の行政の最上級機関が不可抗力により措置を講ずることができない場合において、公衆に対する明白な損害であって、事後に償うことができないものの回避のため、州において迅速に措置を講ずる必要があるとき、州知事は、これらの機関に代わって当該措置を講じなければならない」とされる。

この規定も、州政府の緊急命令に関する連邦憲法典第 97 条第 3 項以下の規定と同様、1984 年の連邦憲法典の改正により追加された。

前述のとおり、州において連邦の固有の行政機関が存在する場合には、連邦の行政は、連邦が直接執行するのが原則であるが、連邦の行政の最上級機関に支障がある場合には、例外的に州知事による代行が許される。連邦の行政の最上級機関とは、大統領、連邦政府、連邦大臣であるとされる<sup>(36)</sup>。

#### (5) 連邦軍の独自介入

連邦軍は、通常、大統領の最高指揮権に服するなど、文民部門の統制の下に置かれているが、連邦憲法典第 79 条第 5 項は、その例外として、連邦軍が独自に介入することができる場合を定めている。その場合とは、①所轄の官庁が不可抗力により、連邦軍の介入を要請することができず、放置しておく、事後に償うことができない公衆に対する損害が生じる場合、②連邦軍に対する実力による攻撃への反撃又は連邦軍に対する暴力的抵抗の排除の場合のいずれかである。

連邦憲法典第 79 条第 5 項によると、この独自介入は、同条第 2 項に定める目的に限り許容される。同項に定める目的とは、①憲法上の機関及びその活動能力並びに住民の民主的な自由の保護、②国内の秩序及び安全の維持一般、③通常の範囲を超えた天災及び事故の救助である。連邦軍の主たる任務である国土防衛のための独自介入は許容されていない<sup>(37)</sup>。

### 3 その他の例外的措置

#### (1) 連邦の最上級機関の所在地の変更

連邦憲法典第 5 条第 1 項は、連邦の最上級機関の所在地をウィーンとする旨を定めているが、同条第 2 項は、「非常事態 (außergewöhnliche Verhältnisse) の間」は、連邦政府の提案に基づき、大統領が連邦領域の他の場所に移転することができることを定めている。

<sup>(35)</sup> Fister, *op.cit.*(1), pp.168-169.

<sup>(36)</sup> Theo Öhlinger, *Verfassungsrecht*, 4., überarbeitete und erweiterte Auflage, Wien: WUV, 1999, p.217. なお、連邦憲法典第 19 条第 1 項によれば、執行の最上級機関は、大統領、連邦大臣及び政務次官並びに州政府の構成員とされているが、この文献では、こうした憲法規定にもかかわらず、政務次官は、連邦の行政の最上級機関に該当しないとされる。他の文献でも政務次官が含まれるとは解説していない。Mayer et al., *op.cit.*(20), p.333.

<sup>(37)</sup> Fister, *op.cit.*(1), p.171.



連邦の最上級機関には、少なくとも、国民議会、連邦参議院、連邦総会<sup>(38)</sup>、大統領、連邦首相及び連邦副首相を含む連邦大臣、連邦政府、最高裁判所、行政裁判所並びに憲法裁判所が含まれるということについては異論がない<sup>(39)</sup>。

「非常事態」とは、大規模な国内的な騒乱、甚大な自然災害、ウィーンの領域を脅かし、又はウィーンが失われるといった防衛上の緊急事態などの特別な事態を指すとされる<sup>(40)</sup>。「非常事態」が生じているかどうかの判断は、連邦政府及び大統領の責任の下に行われる<sup>(41)</sup>。

連邦憲法典第 25 条第 1 項は、国民議会の所在地はウィーンであると定めた上で、第 2 項で「非常事態 (außerordentliche Verhältnisse) の間、大統領は、連邦政府の申立てに基づき国民議会を連邦領域の他の場所において招集することができる」と定めている。連邦憲法典第 5 条第 2 項と「非常事態」の語が異なるが、同義として解釈されている<sup>(42)</sup>。連邦憲法典第 25 条第 2 項に基づき国民議会がウィーンとは別の場所で招集されたときであっても本来の所在地に変更はないと解釈した場合、連邦参議院は国民議会の所在地で招集されると規定する連邦憲法典第 36 条第 3 項を厳格に適用すると、連邦参議院はウィーンで招集しなければならないことになる。しかし、これでは国民議会と連邦参議院が別々の場所で招集されることになってしまい、立法権の行使に支障が生じることになる。したがって、国民議会がウィーン以外の場所で招集された場合には、連邦憲法典第 5 条第 2 項の規定に基づき国民議会の所在地に変更があったとみなし、連邦参議院も国民議会と同じ場所で招集されるべきであると解釈されている<sup>(43)</sup>。

## (2) 軍事裁判

連邦憲法典第 84 条によると、軍事裁判は、戦時 (Kriegszeiten) を除き廃止すると規定されている。したがって、戦時には軍事裁判の実施が可能となる。

## IV 経済統制に関する法律における緊急措置と憲法

### 1 連邦憲法典第 55 条第 5 項

危機的な事象が生じた場合における円滑な生産又は住民等への重要な消費財等の供給の確保のために、様々な経済法が経済統制の手段を定めている。これらの法律には、統制措置に関する所轄の大臣の命令について、国民議会の中央委員会の承認を要件とする旨の規定がある。これらの規定は、連邦憲法典第 55 条第 5 項に基づくものである。同項の規定は次のとおりである。

「円滑な生産又は重要な経済財及び消費財の住民及びその他の消費者への供給の確保のための統制措置に関する所轄の大臣の命令については、国民議会の中央委員会の承認について定めなければならない、その際には、緊急の場合及び当該命令の廃止について、特別の法律の規則を

<sup>(38)</sup> 国民議会及び連邦参議院の合同会議であり、大統領の宣誓のため、また、宣戦の議決のために集会する (連邦憲法典第 38 条)。

<sup>(39)</sup> 会計検査院及びオンブズマンが含まれるかどうかについては見解が分かれているとされる。Bernd Wieser, “Art 5,” K. Korinek und M. Holoubek, Hrsg., *Bundesverfassungsrecht II/1*, Wien: Springer, 2009, p.3.

<sup>(40)</sup> Fister, *op.cit.*(1), p.176.

<sup>(41)</sup> Wieser, *op.cit.*(39), p.5.

<sup>(42)</sup> Bernd Wieser, “Art 25,” K. Korinek und M. Holoubek, Hrsg., *Bundesverfassungsrecht II/1*, Wien: Springer, 1999, p.2.

<sup>(43)</sup> *ibid.*



置くことができる。当該命令を承認する中央委員会の決議は、少なくともその委員の過半数が出席し、かつ、投じられた票の3分の2の多数によってのみ行うことができる。」

経済統制に関する法律の規定の例として、以下、食料品管理統制法<sup>(44)</sup>、供給確保法<sup>(45)</sup>、エネルギー統制法<sup>(46)</sup>、価格法<sup>(47)</sup>を取り上げ、各々について、統制措置に関する所轄の大臣の命令に関する規定について簡単に解説する。

## 2 食料品管理統制法

食料品管理統制法は、農林・環境・治水大臣が「供給の急迫の支障の場合において、又は既に生じている支障の除去のために」、命令により、一定の商品について、「絶対的に必要な統制措置」を命ずる権限を付与している（同法第1条第1項）。当該命令（専ら統制措置の全部又は一部を廃止する命令を除く。）には、国民議会の中央委員会の承認を要する（同条第4項）。緊急の場合には、中央委員会に承認を求めると同時に当該命令を制定することができる（同条第5項）。この場合において、中央委員会の承認が得られなかったときは、当該命令は、遅滞なく廃止される（同項）。

## 3 供給確保法

食料品管理統制法の対象とされていない一定の商品については、供給確保法に基づき、「供給の急迫の支障の場合において、又は既に生じている支障の除去のために」、学術研究・経済大臣の命令により、「絶対的に必要な統制措置」を命ずることができる（同法第1条第1項）。当該命令（専ら統制措置の全部又は一部を廃止する命令を除く。）には、国民議会の中央委員会の承認を要する（同条第4項）。緊急の場合には、中央委員会に承認を求めると同時に当該命令を制定することができる（同条第5項）。この場合において、中央委員会の承認が得られなかったときは、当該命令は、遅滞なく廃止される（同項）。

## 4 エネルギー統制法

エネルギー統制法第4条第1項は、「オーストリアのエネルギー供給の急迫の支障の防止のため、又は既に生じている支障の除去のため」、統制措置を講ずることができる旨を定める。統制措置は、経済・家族・青少年大臣の命令により定めなければならない（同法第5条第1項）。当該命令（専ら統制措置の全部又は一部を廃止する命令を除く。）については、国民議会の中央委員会の承認を要する（同項）。緊急の場合には、中央委員会に承認を求めると同時に当該命令を制定することができる（同条第2項）。この場合において、中央委員会の承認が得られなかったときは、当該命令は、遅滞なく廃止される（同項）。

(44) Bundesgesetz über Lenkungsmaßnahmen zur Sicherung der Produktion und der Versorgung mit Lebensmitteln (Lebensmittelbewirtschaftungsgesetz 1997), BGBl. I Nr. 789/1996.

(45) Bundesgesetz betreffend die Sicherung einer ungestörten Produktion und der Versorgung der Bevölkerung und sonstiger Bedarfsträger mit wichtigen Wirtschafts- und Bedarfsgütern (Versorgungssicherungsgesetz - VerssG 1992), BGBl. I Nr. 380/1992.

(46) Bundesgesetz über Lenkungsmaßnahmen zur Sicherung der Energieversorgung (Energienkungsgesetz 2012 - EnLG 2012), BGBl. I Nr. 41/2013.

(47) Bundesgesetz, mit dem Bestimmungen über Preise für Sachgüter und Leistungen getroffen werden (Preisgesetz 1992), BGBl. I Nr.145/1992.

## 5 価格法

価格法によると、統制措置の講じられている財について、電気及びガスの供給を除き、官庁は、これらの措置が講じられている間、国民経済的に正当な価格を定めることができる（同法第2条第1項）。法律の管理統制規定の対象となっていない財及びサービスについて、供給の支障が差し迫っている場合又は支障が既に生じている場合には、国民経済的に正当な価格を定めることができる（同条第2項）。

同法の本文では、これらの措置が「命令」により講じられるとは書かれていないが、解説書によると、同法に規定する緊急事態における価格設定は決定（Bescheid）のみならず、命令によっても行うことができるとされている。しかし、この命令については、国民議会の中央委員会の承認を要するものと規定されておらず、同法は、連邦憲法典第55条第5項違反の疑いがあるとされる。<sup>(48)</sup>

## おわりに

以上がオーストリア憲法における緊急事態条項の概要であるが<sup>(49)</sup>、こうした緊急事態の制度はオーストリアではどのように評価されているのであろうか。筆者が調査した範囲では、評価についてコメントしている文献はわずかであり、いずれも連邦憲法典第18条第3項に規定する大統領の緊急命令に関するものである。憲法学者のフェリックス・エルマコラ（Felix Ermacora）氏<sup>(50)</sup>は、緊急命令に対する内容的な制限が多く、緊急事態に対する根本的な対処としては不十分であると評価している<sup>(51)</sup>。また、オーストリア憲法の定評のある解説書を著している憲法学者のテオ・エーリングガー（Theo Öhlinger）氏は、第二次世界大戦後、一度も発動されたことのない制度であることを踏まえ、この大統領の緊急命令権は、「死んだ権限（totes Recht）」であると評している<sup>(52)</sup>。

オーストリア憲法においては、不文の国家緊急権というものは許容されていないと解されており<sup>(53)</sup>、エルマコラ氏のように現行の制度が不十分であると評価するならば、憲法改正が必要とされることになるであろう。

（やまおか のりお）

(48) Arno Kahl, "Art 55," K. Korinek und M. Holoubek, Hrsg., *Bundesverfassungsrecht II/1*, Wien: Springer, 2005, p.14.

(49) フィスター氏が緊急事態条項として取り上げている連邦憲法典第118条第6項については、緊急事態との関連が不明確であったため、解説を省略した。参考までに同項の規定を紹介すると、次のとおりである。「市町村は、自らの活動分野の事項において、直ちに予想される市町村の地域的な生活を乱す弊害の予防又は市町村の地域的な生活を乱す現存の弊害の除去のために、自由な自己決定に基づき地域警察の命令を制定する権限及び当該命令の不遵守を行政上の秩序違反と宣言する権限を有する。当該命令は、現存の連邦及び州の法律及び命令に反してはならない。」

(50) 国民議会議員を務めたこともある憲法学者（1923年生まれ。1995年死去。）で、特に人権分野における専門的な研究で知られる。

(51) Felix Ermacora, *Österreichische Verfassungslehre*, Wien: Verlag Österreich, 1998, p.375.

(52) Öhlinger, *op.cit.*(36), p.213.

(53) Friedrich Koja, *Der Staatsnotstand als Rechtsbegriff*, Salzburg: Pustet, 1979, p.8, quoted in Fister, *op.cit.*(1), p.162.