

オーストリアにおける少数者保護について

——市民的及び政治的権利に関する国際人権規約第27条との関連において——

大竹 秀 樹

はじめに

1. 第27条の解釈
 2. オーストリアの少数者
 3. 国家条約第7条
 4. 連邦法による実施
 1. ケルンテン州少数者学校法
 2. ケルンテン州裁判所公用語法
 3. ケルンテン州地名標識法
 5. 民族集団法
 1. 民族集団法の成立
 2. 民族集団の定義と保護措置
 3. 民族集団諮問委員会
 4. 民族集団の助成
 5. 地名標記・標識
 6. 公用語としての民族語の地位
 6. 少数者人口確認調査
- おわりに—民族集団法の意義と問題点

はじめに

1976年3月23日に発効した「市民的及び政治的権利に関する国際規約（自由権規約と略称）」は少数者保護に関する条文を定めている。

第27条「種族的、宗教的または言語的少数者が存在する国において、当該少数者に属する者は、その集団の他の構成員とともに自己の文化を享有し、自己の宗教を信仰しかつ実践しまたは自己の言語を使用する権利を否定されない。」

これは、種族、宗教ないし言語の相違によって多数者と区別される少数者の文化、宗教あるいは言語に関する権利を保障した規定である⁽¹⁾。

ところで、この第27条についてその内容が乏しく簡単すぎると言った指摘がみられる⁽²⁾。たとえば、エルマコラ（Felix Ermacora）は、第27条は第一次大戦後締結された少数者保護条約と比較した場合、内容の劣った極めて貧弱かつ抽象的な規定であると評している⁽³⁾。彼の考える少

少数者保護とは、国家が少数者の文化、宗教あるいは言語を多数者のそれらと同等に尊重することにとどまらず、それらを産み出し保持すべき担い手 (bearers) である少数者の共同体の存続を保障するための措置をとることでもある⁽⁴⁾。ところが、第27条は、少数者の共同体を維持するための諸条件 (the conditions to uphold the communities) を明記せず、これら条件の設定を各国家に委ねてしまった⁽⁵⁾。したがって、少数者の集団自体の保護を要求しない第27条は、少数者に属する個人に対する差別からの保護を国家に義務づけているにすぎない⁽⁶⁾、と彼は述べている。

他方、以上のような見解とは別に、少数者は多数者と異なる民族意識や個性を有し、もしこれらを維持し発展させ得ないならば、両者の間に事実上の不平等が結果し実質的平等は確保されないだろう。それゆえ、少数者に属する個人がその民族的特徴を多数者と同等に確保し得るために、国家は第27条をどのようにして履行しなければならないかについて検討すべきである、と主張する見解がある。これは、第27条によって課せられた国家義務の性質をどのように解釈すべきかという問題になろう。この場合、国家権力の恣意的な行為から、すべての個人をいかなる差別もなく保護することを目的とする自由権規約の性質上、国家は消極的な義務 (つまり、少数者が第27条の権利を自主的、自覚的に行使する場合、国家はこれに干渉し、これを妨害してはならないという義務) を負ったとする見解が一方にある。他方、このような第27条の解釈はあまりにも制限的すぎて少数者の保護を無意味にしてしまう、と前者を批判し、国家は積極的な義務 (つまり、財政的援助やなんらかの立法上もしくは行政上の具体的措置を提供し、少数者に特別待遇を認める義務) を負っていると主張する見解がある。

以上のように、どの見解も少数者の文化、宗教、言語と言った特徴は保護されねばならないという認識では一致している。しかし、このような保護を定めた第27条の適用において、国家はいかなる義務を負うべきかについて見解の相違がみられる。では、なぜこのようなことが生じるのであろうか。それは、どのような意味で少数者を保護するのかという問題が第27条からは明確にならないためであろう。すなわち、第27条による保護の目的は、少数者が将来、多数者の中に同化して行くことを前提としたうえで、それまでの暫定的な保護⁽⁷⁾をなすことにあるのか、あるいは少数者がなんらかの形態の自立を達成し得るための準備的措置を付与することにあるのか、ということが明らかになっていないということである。

ところで、オーストリアは1955年に締結した国家条約の第7条 (後述) によって国内の少数者保護を約束した。第7条は自由権規約第27条と同様に少数者保護の目的について明記していない。また、第7条を実施するための国内法もこの点について言及していない。しかし、たとえば1976年民族集団法 (後述) は、少数者に対する差別の禁止にとどまらず、民族的特徴の保持を願う少数者に特別な援助 (special assistance) を提供するための基本的原則 (basic rules) の確立をその目標 (objectives) の一つとしている⁽⁸⁾。このように、国家条約第7条に由来するオーストリアの少数者保護は、自己の将来的進路が同化ないし自立化のいずれであろうとも、自己の民族的特徴を保持したいと願う少数者に最低限度必要な保護を認める法制度と考えられるのではなかろうか。したがって、少なくとも進路選択までの段階において、少数者はどの程度の保護を享受

し得るかという基準を明らかにするための適用事例として、オーストリアの制度は第27条の解釈適用に際しても参考になろう。もちろんのことであるが、オーストリアの少数者保護に関する法制は、前述のように国家条約の実施措置であり第27条のそれでないことに留意しておかねばならない。

本稿では、オーストリアにおける少数者保護の内容を明らかにすることにより、どの程度の保護が第27条に基づいて保護を要求する少数者に認められるか、またそれに応じていかなる国家義務が生じるかを説明するための手掛りとした。

- (1) 第27条の起草過程について、拙稿「少数者の国際的保護について—第27条の起草過程を中心として—(1),(2・完)」『同志社法学』182号(昭和58年)113-127頁,183号(昭和59年)169-198頁参照。
- (2) Y. Dinstein, "Collective Human Rights of Peoples and Minorities," 25 *International and Comparative Law Quarterly* (1976), P. 118 ; J. Humphrey, "The United Nations Sub-Commission on the Prevention of Discrimination and the Protection of Minorities," 62 *American Journal of International Law* (1968), P. 870.
- (3) F. Ermacora, *Nationalitätenkonflikt und Volksgruppenrecht*(1978), S. 38. 彼はそのようになった理由として、(a)国家主権が脅かされること、(b)統一した国民国家の形成が妨害されること、(c)少数者問題に関する必要な資料が十分に収集されていないこと、(d)少数者問題について、国連の関連する諸機関の間で十分な協力がなされなかったこと、と言った「政治的、技術的理由」を挙げている。
- (4) F. Ermacora, "The Protection of Minorities before the United Nations," *Recueil des Cours*, Tome 182(1983), pp. 321-324(paras.78-83). 彼はこのように少数者保護を少数者に属する個人の差別禁止と集団自体の保護 (protection of minority group) という2側面から考え、後者の側面を集団的権利 (collective right) と称する。集団的権利については、Paul Sieghart, *The International Law of Human Rights* (1983), pp. 367-378 参照。
- (5) F. Ermacora, *Ibid.*, p. 324 (para. 81)
- (6) F. Ermacora, *a. a. O.*, S. 35-36. 彼は、第27条の起草過程の再検討、第40条による国家報告における第27条に関する国家実行さらには第27条本文の「その集団の他の構成員とともに」の文言を重視することにより、第27条は共同体の保護に関心を有しているとして、第27条に対する集団的取組 (group approach) を説く (*Ibid.*, p. 323 (para. 81))。
- (7) この場合、保護の内容は差別禁止に重点がおかれ、少数者の独自性の保護は同化を損なわない範囲で認められる。いわば同化過程を円滑に進めるための一時的な措置が予定される。
- (8) United Nations, *Yearbook on Human Rights for 1975-1976* (1981), p. 13.

1. 第27条の解釈

トムシャット (Christian Tomuschat) は、自由権規約第27条の締約国義務について次のように述べている。すなわち、第27条の起草過程や第三世界における少数者問題の特殊性を勘案するならば、少数者が国家に具体的な援助を付与することを要求し得るという拡大解釈を行なうことは困難でありかつ非現実的である^①、と。しかし、彼は次のようにも説明している。締約国が多数

者の構成員に第27条の定める行為について財政的援助を与えた時、「差別の禁止は市民的及び政治的権利規約に定められているすべての権利に適用されるから、種族的、言語的または宗教的少数者に属する者にこれと類似の待遇を及ぼすことが無差別原則 (the principle of non-discrimination) によって要求される⁽²⁾。」このように、彼は、多数者と少数者との間の平等待遇を確保するために積極的な措置を執るべき国家義務の生じ得る場合があることを示唆した⁽³⁾。

これに対して、国家の積極的義務の存在を第27条の文言から読み取ろうとするソーンベリー (Patrick Thornberry) は、第27条によって保障された権利は社会権規約の教育 (第13条) や文化 (第15条) に関する権利とたいへん類似し、これら権利の維持、発展のためには持続した国家の援助が必要であり、それゆえ「少数者構成員の特別の権利は、住民の多数派に提供される積極的援助 (active support) と同等のそれが与えられないならば、その本質的内容 (substantive content) を奪われてしまう⁽⁴⁾」と主張している。彼は、第27条の保障する少数者の権利の性質から、国家に干渉することを禁止する消極的義務のみを定めていると第27条を解するならば、第27条が特別に少数者保護を定めた意義はなくなってしまうと考えたのであろう。したがって、彼は少数者に持続的援助を与える積極的義務を締約国は負ったと解釈するが、しかし、第27条に関する各国の態度から、このような解釈は容認されないであろうと考える彼は、むしろ第27条を少数者保護に関する骨格規定 (framework provision) とみなし、それを「少数者の権利をより明確に叙述することにより補充⁽⁵⁾」しなければならないと説いている。

カポトルチ (Francesco Capotorti) も、オーリッドセミナー⁽⁶⁾ (1972年) における文化的権利の保護に関する政府の役割に言及し、文化の適正な発展のためには多大な人的資源と財源が必要であり、少数者の文化を維持する権利は関係する政府の援助なしには無意味になる、と説明している⁽⁷⁾。それゆえ「第27条に定められている権利を実現するために、国家からの積極的かつ持続的な措置が要求される。国家の単なる受動的態度はこれらの権利を効果のないものにしてしまう⁽⁸⁾」と彼は消極的義務説を狭すぎる解釈として批判した。彼の場合も、第27条が規定された理由は少数者の保護には特別の具体的な措置が必要であると考えられたからであり、第27条の目的を達成し得るため、国家は積極的義務を課せられたということになる⁽⁹⁾。

また、ソーン (Louis B. Sohn) は、第27条が消極的義務規定であると肯定するが、カポトルチの見解に言及し、少数者に属する者が法的および事実的平等 (legal and factual equality) を享有し、そして多数者と少数者との間に存在する差別が撤廃されるために国家は特別の措置を採用すべきであると考えている。この措置は「少数者に属する者が自己の文化を発展させ得るための、そして特に教育、文化……の分野において自己の発達を助長し得るための適正な援助 (appropriate assistance) を含む⁽¹⁰⁾」と考えられた。彼はこのような援助を正当化する根拠として自由権規約第2条2項に着目し、締約国は第27条の保障する権利実現のために「必要な立法措置その他の措置をとる」ことを要求されていると説明している。さらに、彼は第27条の権利を確保し得る特別の実施措置を定めた多边的な追加文書の作成を提案している⁽¹¹⁾。

以上みてきたように、少数者の権利として第27条に定められている文化、宗教または言語につ

いて、多数者と同程度に少数者がそれらを享有し得るように、少数者に多数者と同等な機会が提供され、また少数者の固有性が公的に正当に評価・尊重されねばならず、それらのために国家は積極的に関与していくことが要求されている、という点で各論者の主張は一致している。ここでは、個人の権利とりわけ平等の実現が強調されていると考えられる。

- (1) Christian Tomuschat, "Protection of Minorities under Article 27 of the International Covenant on Civil and Political Rights," *Beiträge zum ausländischen öffentlichen Recht und Völkerrecht*, Band 81 (1983), pp. 968-969.
- (2) *Ibid.*, p. 970.
- (3) このような無差別原則の拡大解釈について批判がある。Ryszard Cholewinski, "State Duty Towards Ethnic Minorities : Positive or Negative?," *Human Rights Quarterly*, Vol. 10, No. 3 (1988.8), p. 368. 「無差別は、世界人権宣言やその後の人権諸条約において概説されているように、本来、消極的かつ制限的 (negative and restrictive) に適用され、私事への国家介入の禁止と関係している。このことは第 27 条の文脈において国家の寛容義務 (a duty of "tolerance") を意味するであろう。」
- (4) P. Thornberry, "Is there a Phoenix in the Ashes?—International Law and Minority Rights," *Texas International Law Journal*, Vol. 15 (1980), p. 449
- (5) *Ibid.*, pp. 449-450.
- (6) ST/TAO/HR/49.
- (7) F. Capotorti, *Study on the Rights of Persons belonging to Ethnic, Religious and Linguistic Minorities* (E/CN. 4/Sub. 2/384/Rev. 1) (Study) p. 37 (para. 216 and para. 217) and p. 99 (para. 588).
- (8) *Ibid.*, p. 99 (para. 588).
- (9) *Ibid.*, p. 37 (para. 217); F. Capotorti, "The Protection of Minorities under Multilateral Agreements on Human Rights," *The Italian Yearbook of International Law*, Vol. 2 (1976) (*The Italian Yearbook*) pp. 21-22
- (10) L. B. Sohn, "The Rights of Minorities," in *The International Bill of Rights* edited by Louis Henkin (1981), p. 285.
- (11) *Ibid.*, p. 287

2. オーストリアの少数者

「市民的及び政治的権利に関する国際規約」第 40 条に基づき、第 1 回国家報告を提出したオーストリア政府は、これを審議した第 18 回規約人権委員会において国内の少数者についてこう説明した。「オーストリアにはスロヴェニア人、クロアチア人、ハンガリー人およびチェコスロバキア人の 4 種族的かつ言語的少数者が存在する。各々は、国内の異なる地域に居住し、彼らの総人口に占める割合はそれ程高くない⁽¹⁾。」

現在のオーストリアは面積約 8 万平方キロ（北海道に匹敵）の小国であり永世中立国（1955 年 11 月 5 日発効）として知られている。しかし、第一次世界大戦以前のオーストリアは、ハプスブ

ルク王朝の支配する中・東欧の大帝国であり、11の主要民族⁽²⁾から成る多民族国家であった。支配民族であるドイツ人（ゲルマン族）は総人口の $\frac{1}{3}$ （約800万人）にすぎず、帝国内のその他の民族の興隆と自立化が進む中、とくに1866年プロイセンに敗北したことによってドイツ人による帝国の政治的支配は危機に陥った。この事態を収拾しドイツ人の優位を維持するために帝国は1867年オーストリア＝ハンガリー二重帝国となった。同時にオーストリア側は、ドイツ人と他の民族との緊張関係を緩和しようとして「国民の一般的権利に関する国家基本法」を制定した⁽³⁾。この基本法は、すべての国民の「法の前における平等」（2条）とともにすべての民族の平等、民族性と民族語を保持し育成する不可侵の権利あるいは民族語の使用と教育の自由など一定の権利を各民族に保障した（19条）。この時以来、各民族はこの基本法を根拠に自己の民族的主張を法的に正当化していったのである。第一次大戦後、帝国からハンガリー、ポーランド、ユーゴスラヴィアおよびチェコスロバキアが分離し独立した。しかし、これらとの国境線は必ずしも民族を基準として画定されず、オーストリア国内にドイツ人以外の民族が少数者として取り残された。このため、オーストリアは1919年に締結したサン・ジェルマン条約によって非ドイツ系国民を少数者として保護する義務（5章62－69条）を負った。

以上のようなオーストリアの民族問題に関する歴史的経験とともに、オーストリアは現実の国内問題さらには外交問題の一つとして民族問題を抱えている。と言うのは次のような事情があるからである。現在オーストリアの人口（約756.5万人）の約99%はドイツ語を母語とし、旧教徒は約89%、新教徒は約6%である⁽⁴⁾。ドイツ語を母語と認めていない少数者は、ブルゲンラント州のクロアチア人（約3.4万人）、ケルンテン州およびシュタイヤーマルク州のスロヴェニア人（約2.4万人）、ブルゲンラント州のハンガリー人（約1.1万人）、ウィーン市のチェコ人（約5千人）であると言われている⁽⁵⁾。これら少数者の中でも、クロアチア人はある程度オーストリアに同化しクロアチア語を放棄しようとする傾向があるようである⁽⁶⁾。しかし、彼らは文化協会を設立し自己の慣習や伝統を維持する努力も行なっている⁽⁷⁾。スロヴェニア人は、クロアチア人と同じ南スラブ族に属するが、自己の言語や文化を維持しようとする傾向はクロアチア人よりも強く、そのために独自の文化協会を設けている。とりわけケルンテン州のスロヴェニア人には同化傾向が稀薄であり、近年では彼ら独自の政治的、経済的あるいは社会的組織（スロヴェニア人中央同盟、銀行、生活協同組合、農業協同組合）が設立され、自己の民族性を保持しようとする関心が一層高まっているようである⁽⁸⁾。シュタイヤーマルク州のスロヴェニア人の場合、人口は極めて少なく（数千人）彼らが民族語を維持し得るか否か疑問視されている⁽⁹⁾。

周知のように、スロヴェニア人とクロアチア人はオーストリアと隣接するユーゴスラヴィア（当時、以下同様）を構成する主要民族であった。このため、第一次大戦後独立したユーゴスラヴィア（1918年12月1日独立宣言）は民族を基礎とした国境画定を主張した。とくに、スロヴェニア人の居住するケルンテン州南部の割譲要求は第二次大戦後の講和会議においても強く主張された。大戦中軸軸国によって分割統治されていたユーゴスラヴィアを解放した、チトーの指導するパルチザン部隊はケルンテン州都ブルゲンラントを解放し占領した。そして両国家に分断され

ていたスロヴェニア人の統合を目ざして州南部(= 2600 km², 州全体= 9534 km²)の割譲が要求された。

オーストリアとの講和条約締結交渉はオーストリアを共同統治下においた米英仏ソによって1947年から始められた。この交渉の中で、ユーゴスラヴィアの領土割譲要求は当初ソ連の支持を得て議題として取り上げられた。しかし、オーストリアの復興と共産化の防止とを目的とする米英仏は、ユーゴスラヴィアの要求に反対し少数者保護に関する一般的規定を講和条約に定めることを提案した。その後、ユーゴスラヴィアはソ連と政治的、イデオロギー的に対立するようになり、ソ連の支持を失った領土割譲要求は実現しなかった。

オーストリアと連合国防和条約は「独立的かつ民主的オーストリアの再建のための国家条約(以下国家条約と略称)」として1955年7月27日に発効した。国家条約によりオーストリアの国境は1938年1月1日のそれ、つまりドイツとの合邦以前の国境線と定められた(5条)。これによってユーゴスラヴィアの割譲要求は法的に決着をつけられたわけであるが、国家条約第7条は、後にみるようにオーストリア国内のスロヴェニア人とクロアチア人を少数者として保護することを定めている。ユーゴスラヴィアはドイツ軍と交戦した連合国の一員として国家条約に加入し(37条)、これは1955年11月28日に発効した。この結果、ユーゴスラヴィアはオーストリアの国境を承認し領土割譲要求を放棄したと考えられる⁽¹⁰⁾。しかし、ユーゴスラヴィアは少数者保護に関する第7条の尊重をオーストリアに要求し得る権利を取得したと言えよう。ユーゴスラヴィアは、時にはオーストリア内のスロヴェニア人と連携しつつオーストリアに国家条約の完全履行を要求していったのである⁽¹¹⁾。

(1) A/38/40 (1983), p. 47(para.218)

(2) ドイツ人, チェコ人, ポーランド人, ウクライナ人, スロヴェニア人, ハンガリー人, クロアチア人, スロヴァキア人, セルビア人, ルーマニア人, イタリア人

(3) 本稿において引用されているオーストリアの法令については以下の文献を参照した。Österreichisches Recht, Band 2 (1976) und Band 3 (1976) および Manzsche Ausgabe der Österreichischen Gesetze (Große Ausgabe), Band 1 (1982).

(4) *The Europa Yearbook* 1988, Vol. 1, p. 398.

(5) *Encyclopedia Britannica*, Vol. 2 (1964), pp. 816-817; *Meyers Neues Lexikon*, Band 6 (1963), S. 319 (イタリア人2万人)。

(6) F. Capotorti, *Study*, p. 42 (para.249).

(7) *Ibid.*, p. 66 (para. 377).

(8) *Ibid.*, p. 42 (para. 249) and p. 44 (para. 262).

(9) *Ibid.*, p. 45 (para. 264). シュタイヤーマルク州のスロヴェニア人については, Theodor Veiter, *Das Österreichische Volksgruppenrecht seit dem Volksgruppengesetz von 1976*(1979), S. 27-29. 参照。

(10) 拙稿「V. 少数民族問題と平和」中谷猛編『政治思想と平和』所収, 73 - 90 頁参照。

(11) たとえば, スロヴェニア語を教育用語や公用語として許容する問題について, 1958 年秋ユーゴスラヴィアはスロヴェニア人と共にオーストリアに抗議し, 1960 年には会談のため両国外相が相互訪問した。また, 1972 年には地方標識破壊事件(後述)についてユーゴスラヴィア政府は抗議書をオーストリ

ア政府に送付しスロヴェニア人を支持した。

3. 国家条約第7条

国家条約はオーストリアと連合国との間で締結された実質上の講和条約である。これによって、ドイツとの合邦は無効とされ独立・民主国家オーストリアの再建が行なわれることになった。この条約成立のためにオーストリアの永世中立化が条件とされた⁽¹⁾。

さて、国家条約第6条は人権と基本的自由の享有と差別の禁止とを定めている。第6条により「オーストリアの国家主権の下にあるすべての個人に、人種、性、言語ないし宗教の区別なしに」人権と基本的自由の享有を確保するために必要な措置を執ること、および国民間において法の内容上も適用上も差別しないことあるいは結果的に差別を伴わないことがオーストリアに義務づけられた。これらのことは、1947年に連合国と、イタリア（15条）、ルーマニア（3条(1)）、ブルガリア（2条）、ハンガリー（2条(1)）およびフィンランド（6条）との間で各々締結された平和条約の人権規定に倣った条項であるが、国家条約は、さらに、これらの条約には定められていない少数者の権利に関する規定を設けた。これには隣国ユーゴスラヴィアとの確執が反映されていたことは前述した通りである。

第7条1項はこの条文によって保護の対象とされる少数者を定義している。それは「ケルンテン州、ブルゲンラント州、およびシュタイヤーマルク州のスロヴェニア人およびクロアチア人少数者 (slowenischen und kroatischen Minderheiten in Kärnten, Burgenland und Steiermark) に属するオーストリア国民」である。

つぎに、彼らに保障される権利として、まず挙げられているのは、少数者は他の国民と同一の権利を同等に享有し得ることである。これには、少数者独自の結社や集会をなす権利のみならず民族語を使用した出版の権利も含まれている。さらに、第2項において、民族語であるスロヴェニア語とクロアチア語は教育語としての地位を認められた。初等教育 (Elementarunterricht) および人口に比例して設けられた民族固有の中等学校 (eigener Mittelschulen) において、民族語を教授し授業で使用することが認められ、これと関連して、履修課程の再検討と民族学校のための専門部局を教育委員会に設置することが求められた。また、第3項では、上述3州の行政区および裁判区において、スロヴェニア語とクロアチア語はドイツ語に加えて公用語 (Amtsprache) として許容され、そして「地名標記と地名標識」はドイツ語とスロヴェニア語ないしクロアチア語とを使って表記することが定められている。

第4項では、以上みてきた少数者の民族語の使用に関する権利にとどまらず、文化的、行政的および司法的機関への少数者の同等な参加権が確認されている。最後に、第5項は少数者としての特徴や権利の剝奪を目的とする組織の活動を禁止している。これは強制同化の防止を意図した規定である。

以上みてきたように、第7条の特徴としてまずあげられるのは、少数者にも平等原則が完全に

適用されることを強調していることである。これは、第6条の定める差別禁止と関連する「人種、言語または宗教」に依る少数者に対する差別を禁止し少数者の同権を再確認したものと云えよう。それとともに、少数者の言語に関する権利の尊重が明記されていることも第7条の特徴の一つであろう。公的生活において民族語の使用を許容すること、あるいは少数者人口の多い地域の公教育において民族語を教授し使用することが認められたのである。

しかし、第7条はユーゴスラヴィアの領土割譲要求に影響されて成立したという事情から、問題点もいくつか含んでいた。

まず、人的および地域的に適用が制限されていることである。第7条に依る保護は、現実には、ケルンテン州およびシュタイヤーマルク州に定住するスロヴェニア人とブルゲンラント州に定住するクロアチア人に付与されるだけである。ブルゲンラント州のハンガリー人やウィーンのコロ人（チェコ人）はもちろん、ケルンテン州、シュタイヤーマルク州あるいはブルゲンラント州以外に定住するスロヴェニア人やクロアチア人も第7条の適用から排除される。要するにユーゴスラヴィアと隣接する国境地域に適用範囲が限定されたのである。

第二に、条約文言は一般的かつ抽象的であり、そのために条約を具体化する場合、不都合が生じるのではなからうか。たとえば、民族学校の設立あるいは民族語教育の開講に必要な数的要件はどの程度か、これらを要求し得る請求権者は誰であるか、あるいは民族語の使用が認められる官庁や裁判所さらには地名標識設置地域をどのようにして確定するかなどが問題とならう。また、第(4)項は参加権の平等を定めているが、これは、形式的平等あるいは手続上差別されないことを意味するにとどまり、一定の員数を少数者に確保させるといった、別個の人的配分を考慮した実質的平等を含んでいないのか、公用語と認められた民族語はドイツ語とどの程度まで同等に扱われるのか、つまり民族語は窓口でのみ使用し得る外務語にすぎないか、あるいは同一官庁内で通用し得る内務語さらには他官庁との連絡語としても認められるか、さらにこのことと関連して民族語に通じた公務員の配置は認められるか、などの問題点が挙げられよう。

最後に、第(5)項により少数者の意思に反する強制同化は禁止されるであろう。しかし、少数者との合意によって行なわれる同化政策は禁止されないであろう。多数者であるドイツ人への同化についてその内部で対立しているクロアチア人の場合、オーストリア政府はその両派に対してどのように対応するべきか、また同化指向派は第(5)項との関係でどのように理解されるべきであろうか。

以上のように国家条約第7条はその施行についていくつかの問題点を含んでいるが、少数者保護のための綱領的意義を有している。そして、第7条の具体的実施方法はオーストリアの国内法に委ねられたのである。連邦政府は次章で紹介する3法律を制定した。

- (1) オーストリアの永世中立について、Alfred Verdross, *Die immerwährende Neutralität Österreichs*, 2 Aufl. (1980), 参照。

4. 連邦法による実施

1. ケルンテン州少数者学校法

オーストリア政府は、まず、第7条(2)項を実施する法律を定めた。それは「ケルンテン州少数者学校法 (Bundesgesetz vom 19. März 1959, BGBl. Nr. 101, Minderheiten-Schulgesetz für Kärnten)」である。この連邦法は7章36ヵ条から成り、ケルンテン州の公立学校においてスロヴェニア語の教授とスロヴェニア語による授業とを保障することがその目的とされている。そのために、(a)初等学校⁽¹⁾の教務、(b)連邦中等学校⁽²⁾の教務、(c)教員養成、(d)スロヴェニア語の選択授業および(e)以上の事項に関する学務監督が連邦事項として連邦政府の管轄下におかれた⁽³⁾ (1条および2条)。

次に、第7条は、スロヴェニア語を必修科目として習得しかつ授業用語 (Unterrichtssprache) として使用し得る権利は生徒に保障され、生徒はこの権利を彼の法定代理人の意思に基づいて行使しなければならない、と定めた。そして、第3章以下において、この権利を確保し得るように各課程のスロヴェニア語に関するカリキュラムが規定されている。

第3章はまず、初等教育に関する規定から始まっている。オーストリア憲法第8条はオーストリアの国語 (die Staatssprache) はドイツ語であると定めているため、初等学校でもドイツ語が一般的に使用されている。このことを考慮して、ケルンテン州ではドイツ語を授業用語とする一般的類型 (allgemeinen Formen) の初等学校と並んで、スロヴェニア人少数者のために以下のようなタイプの初等学校が設置されることになった⁽⁴⁾。もちろん、このようなスロヴェニア語による授業は憲法第8条と矛盾しないことは言うまでもない (8条)。

I 類型=スロヴェニア語を授業用語とする初等学校 (12条(a))。

- すべての学年においてスロヴェニア語を使用すること、および
- ドイツ語を必修科目として6週間履習すること (15条)

II 類型=ドイツ語とスロヴェニア語を授業用語とする、いわゆる2言語併用校 (zweisprachige Schule)

(1)国民学校について—2言語併用クラス (zweisprachige Volksschulklassen) ないし2言語併用科 (zweisprachige Volksschulabteilungen) の設置 (12条(b))

- 3年生までは2言語による授業を同時間ずつ行なうこと、および
- 4年生ではドイツ語を授業用語とし、スロヴェニア語を必修科目として4週間履修すること (16条(1))

(2)本課程学校について—スロヴェニア語科 (Abteilung für den Unterricht in slowenischer Sprache) の設置 (12条(c))。

- すべての学年においてドイツ語を授業用語とし、スロヴェニア語を必修科目として4週間履修すること (16条(3))

Ⅲ類型＝スロヴェニア語を選択科目として採用するドイツ語初等学校

- ・採用権限は州学校課(Landesschulbehörde)に属し、可能な限り2言語併用クラスまたは2言語併用料において共同して行なうこと(17条)

これらの学校(クラス,科)への入学は,入学時(その後は学年始め)に生徒の法定代理人の明文による届け出(ausdrücklichen Anmeldung)によってなし得る。また,この届け出の撤回は学年終了時になし得る。もちろんこれらの手続をなす際に必要な手数料や使用料は免除される(13条)。

以上のように,ケルンテン州の初等学校においてオーストリア共和国の国語であるドイツ語の履修を義務づけつつ,他方で民族語としてのスロヴェニア語の習得と使用を認める措置が定められたわけであるが,この連邦法はさらに続けて,これらの措置を確保するためにスロヴェニア語に通じた国民学校教員の養成がクラゲンフルト教育大学⁽⁵⁾(Universität Für Bildungswissenschaften Klagenfurt,学生数:3000人,教員数:140人)において補充的に行なわれる,と定めた(4章21条(1))。志願(freiwilliger Meldung)により許可された学生は,履修中の外国語に代えてスロヴェニア語の補充的講義を必修科目として受講し得るが,許可に際してスロヴェニア語に関する適切な知識を修得していることが証明されねばならない(21条(2))。この補充的講義に出席しかつ普通卒業試験(normale Reifeprüfung)に合格した卒業生は,スロヴェニア語,あるいはドイツ語とスロヴェニア語とを授業用語とする国民学校のための補充的卒業試験(ergänzenden Reifeprüfung)を受けることができる(22条(1))。また,国民学校教員資格試験に合格している教師は,スロヴェニア語あるいはドイツ語とスロヴェニア語とを授業用語とする国民学校の授業のための補充的教員資格試験を受けることができ,このことはケルンテン州に在る本課程学校の教師にも適用される(22条(2))⁽⁶⁾。

第5章は連邦中等教育機関(Mittelere Lehranstalten)に関連した規定である。第24条(1)項はスロヴェニア語を授業用語とする連邦中等学校⁽⁷⁾(Bundesmittelschule)の設置を定めているが,1959年7月17日の布告によりクラゲンフルトにスロヴェニア語を使用する理系および文系中等学校が実現した⁽⁸⁾。この学校ではスロヴェニア語がすべての授業において使用される(26条(1))。ただし,オーストリアの国語であるドイツ語は,必修科目として一定期間履修されねばならず,卒業試験の際の義務的受験科目とされている(26条(2))。当然のことであるが,スロヴェニア語中等学校の卒業証明書は同種のドイツ語中等学校のそれと同等であり,大学入学許可についても同じ資格が卒業生に認められる(28条)。

以上のようなスロヴェニア語中等学校に関する規定にとどまらず,ケルンテン州にあるドイツ語中等学校およびその他の中等教育機関はスロヴェニア語を選択科目として開講し得ることを,第30条は認めている。

第6章はケルンテン州視学官の学校監督(Schulaufsicht)について定めている。まず,第31条は,(a)スロヴェニア語を授業用語とする国民学校と本課程学校,(b)2言語併用の国民学校と本課程学校および(c)スロヴェニア語を授業用語とする連邦中等学校を担当する部局を各々設置するこ

とを定めた。さらに、(a)および(b)に定めた学校を監督する、ドイツ語とスロヴェニア語の教授資格を有する区視学官 (ein Bezirksschulinspektor) の任命 (32条(1)) および(c)に定めた学校を監督する、スロヴェニア語の連邦中等学校教員資格を有する専門視学官 (ein Fachinspektor) の任命 (32条(2)) が定められた。この専門視学官は、クラゲンフルト教育大学で行なわれるスロヴェニア語の補充的教員養成と中等教育機関の非義務的スロヴェニア語教授との監督をも行なう (32条(2))。

以上が連邦法の概要である。この法律は、ケルンテン州に定住するスロヴェニア人に公の学校教育においてスロヴェニア語を習得し使用することを認めているが、さらに、スロヴェニア語を教授する教員の養成やこれらを制度的に保障する教育行政にまで言及していることがこの連邦法の特徴であろう⁽⁹⁾。

2. ケルンテン州裁判所公用語法

第二に、オーストリアは「国家条約第7条(3)の裁判所における公用語に関する規定を実施するための連邦法 (Bundesgesetz vom 19. März 1959, BGBl. Nr. 102, zur Durchführung der die Amtssprache bei Gericht betreffenden Bestimmungen des Artikels 7 § 3 des Staatsvertrages) (以下「ケルンテン州裁判所公用語法」と略称)」を制定した。その第1条は適用範囲を定めている。「ケルンテン州において、スロヴェニア語の許可される裁判所は連邦法によって定められる一般的な少数者確認 (allgemeinen Minderheitenfeststellung) (後述) に基づいて決定されねばならない」が、「その時まで、この連邦法の規定は Eisenkappel, Bleiburg および Ferlach の区裁判所 (die Bezirksgerichte)⁽¹⁰⁾⁽¹¹⁾ に適用される」。

以下の条項では、申立から始まる裁判手続の各段階において、スロヴェニア語の使用がどのようにして許容されるかについて定めている。まず、第2条は「申立 (Eingaben) は、以下において異なる定めのない限り、スロヴェニア語でも作成し得る」と定めている。スロヴェニア語の申立が提出された場合、裁判所はこれを遅滞なくドイツ語に翻訳するか、翻訳させ、翻訳の写しをスロヴェニア語の申立に添付しなければならない (2条(1))。この規定は裁判調書 (gerichtlichen Protokoll) の提出に際しても適用される (2条(2))。次に、召喚、弁論および審問に際し、訴訟当事者と被審問者はスロヴェニア語を使用し得る (3条(1))。訴訟当事者又は被審問者が訴訟手続中にスロヴェニア語を使用するならば、当事者の申請に基づき裁判官はドイツ語とスロヴェニア語で審理しなければならない (3条(2))。裁判官がスロヴェニア語に通じていない⁽¹²⁾ならば、3条(1)、(2)の場合に通訳の援助が付与される (3条(3))。このようにスロヴェニア語を使用した裁判の場合、公判記録はドイツ語とスロヴェニア語で作成されねばならず、裁判所書記がスロヴェニア語を理解し得ない時、「裁判所は遅滞なく公判記録をスロヴェニア語に翻訳するか翻訳させねばならない」(4条)。

判決の言い渡しはドイツ語でなされるが、スロヴェニア語を使用した裁判の場合、裁判所は判決を速やかに翻訳するか、翻訳させねばならない (5条)。同様に送達されるべき判決や命令

(Verfügungen) もドイツ語で作成されるが、それが第2条の申立や第3条の審理と関連している場合、それにスロヴェニア語の翻訳が添付されねばならない(6条)。なお、上訴と区裁判所に提出されるが上位裁判所で決定すべき申立とはドイツ語で作成されねばならない(7条)。

第8条は公文書(Öffentliche Bücher)の取扱いについて定めている。公文書はドイツ語で処理されねばならない(8条(1))。しかし土地台帳(Grundbuch)については以下のように定められた。スロヴェニア語を使用した登記が、登記の対象となる不動産や権利の明示と言った土地台帳としての要件とドイツ語を使用した通常の登記方法とに合致しているならば、それは正式な土地台帳の一部(Grundbuchsstücke)として取り扱われる。ただし、これらの条件を欠いている場合、ドイツ語の翻訳が土地台帳の一部として取り扱われる(8条(2))。登記の基礎となる文書(die Urkunde)がスロヴェニア語で作成されている場合、裁判所は遅滞なくドイツ語の翻訳書を作成するか作成させねばならない(8条(3))。土地台帳謄本、抄本および公正証書について、請求に依りスロヴェニア語のそれが交付される(8条(4))。以上の(1)―(4)の規定は文書の供託(die Hinterlegung von Urkunden)についても同様に適用される(8条(5))。

裁判所委員(Gerichtskommissäre)としての公証人(Notare)の行為にも第1条―4条の規定が適用される(9条)。

最後に、費用の負担について「裁判所がこの連邦法に従って実施しなければならない、あるいは実施させねばならない翻訳のための費用、裁判所手数料および印税手数料は裁判当事者(関係者)によって補填されてはならない」(11条)と定められた。これら費用の負担は連邦司法省と連邦財務省の協力によって行なわれねばならない(12条)。

以上概観したように、この連邦法によりスロヴェニア人は3区裁判所においてのみではあるがスロヴェニア語を使用し得ることになった⁽¹³⁾。ただし、口頭においてであれ文章においてであれ、スロヴェニア語が使用された場合、必ずドイツ語の翻訳書が公判記録に添付されねばならず、また、判決や上訴はドイツ語で作成されねばならない。これらのことはスロヴェニア語がドイツ語の補充的言語の地位にあることを示していよう。さらに、「裁判官およびその他の裁判所職員ならびに検察庁職員は公務連絡において(im Dienstverkehr)ドイツ語を使用しなければならない」(11条)。また、行政官庁におけるスロヴェニア語の使用に関する連邦法は定められなかった。しかし、連邦と州の行政慣行としてスロヴェニア人居住地つまりスロヴェニア人少数者学校の所在地に置かれている行政機関において、スロヴェニア語による行政サービスをスロヴェニア人は受けることができる。必要な場合、通訳の援助を受けることが可能であり、ドイツ語の文書にはスロヴェニア語の翻訳書が添付される。以上のことは当該地方公共団体の機関においても実施されている⁽¹⁴⁾。

3. ケルンテン地名標識法

第三に、オーストリアは国家条約第7条(3)項後段の「地名標記・標識」に関する実施法を制定しなければならなかった。しかし、このための作業は上述2法律よりも遅れ、ようやく1972年に

「ケルンテン地名標識法 (Kärntner Ortstafelgesetz, Bundesgesetz vom 6. Juli 1972, BGBl. Nr. 270)」が成立した。

この連邦法の添付書に例示された、ケルンテン州の自治体 (Gemeinden) 内にある村落 (Ortschaften) において、地域団体 (Gebietskörperschaften) によって取り付けられる「地名標記および標識 (die topographischen Bezeichnungen und Aufschriften)」はドイツ語とスロヴェニア語で作成されることが定められた (1条)。作成に際し、その土地の慣行上使用されている名称がスロヴェニア語の名称として使用されねばならず、添付書には4行政区36自治体の中に在る205村落が列挙されている⁽¹⁵⁾。

以上、3法律を概観したが、いずれの法律もケルンテン州のスロヴェニア人を対象としている。したがってシュタイアーマルク州のスロヴェニア人やブルゲンラント州のクロアチア人は対象外とされた。前者の場合、所属民の人口 (1971年国勢調査では1684人) が少なく少数民族として保護されるべきか否かについて争いがある⁽¹⁶⁾。しかし、オーストリア政府は、所属民の多少にかかわらず、シュタイアーマルク州内には国家条約の保障するスロヴェニア人が存在していることを認めている⁽¹⁷⁾。後者の場合、クロアチア語を使用する中等学校やそれを公用語として許容する官庁、裁判所は存在しない⁽¹⁸⁾。この点でクロアチア人については国家条約が実施されていないと言えるが、その理由は「純粋な党略的性質⁽¹⁹⁾」からであると言われている。ただし、学校でのクロアチア語の教授は1937年の州法=ブルゲンラント学校法 (das burgenländische Schulgesetz, LGBl. Nr. 40/1937) によって実施されている。日常語 (Umgangssprache) に関する調査結果を基準とした学区内の少数者人口比に従って民族語 (この州法ではクロアチア語とハンガリー語) の教授方法が定められている⁽²⁰⁾。

とにかく、これら3連邦法はスロヴェニア語に関する権利の保障に偏重しているとは言え、その内容は、民族語の自由使用を抽象的に許可しているだけではなく、日常生活において民族語が一定の条件の下に公用語として許容されたことに付随する具体的な措置を含んでいる。さらに民族語を維持し発展させるためそれを公立学校において教授し教育用語として使用し得る教育制度も設けられている。このように民族語の使用のみならずその維持・発展のための制度的保障が与えられていることに注目する必要がある。国民の99%がドイツ語を母語とするオーストリアにおいて、民族語の通用力はドイツ語のそれに比べて極めて劣っていることは明白である。このことを考慮して定められた民族語の使用と維持に関する3連邦法によって、民族語の劣った通用力は補完され、個人の自由原則から導き出される言語の自由使用権が認められるにとどまらず、特定された公的機関においてはあがドイツ語との間に実質的平等が確保されることにもなる。

かかる公的な施策こそが、たとえばカポトルチの言う「27条の権利を実現するための国家からの積極的かつ持続的な措置」であろう。さらに、オーストリアの3連邦法の場合、それらは以上のことにとどまらない効果をもたらしたようである。それは「地名標識法」に関してである。この法律によって、人口中一定比率 (20% 前述) の少数者が居住する地域において地名の標記や

標識はドイツ語とスロヴェニア語で併記されることになった。しかし、このことは、当該地域に多数者であるドイツ人と異なる民族＝スロヴェニア人が公的に認知された少数者として存在していることを明示する役割を果たしている。また、少数者にとって民族語の標識は自己の所属する民族を確認するための象徴として機能すると考えられよう。それゆえ、「地名標識法」は、少数者に属する個人の権利を保障するよりもむしろ民族集団の存続を認容する役割を有していると言えよう。

ところで、本法に基づいて設置された標識は一部ドイツ人によってことごとく破壊された。政府もこのような行動に対して効果的な手段でもって対応し得なかった。たしかに、この事件の背景には「地名標識法」が議会内の多数党である社会党の議員立法であり、その成立は他党派との合意なしに過半数ぎりぎりで行なわれたという事情⁽²¹⁾もあったが、ドイツ人がこの法律のもたらす効果を敏感に感知した故にこのような破壊活動に出たと言われている⁽²²⁾。この事件に逸早く反応したのは隣国ユーゴスラヴィアであった。もちろんスロヴェニア人はオーストリア政府の弱腰を非難し、かかる事態を強制同化の一端とみなして反発したが、ユーゴスラヴィア政府は国家条約不履行を非難する抗議書をオーストリア政府に送付し、チトー大統領はスロヴェニア人代表と会談し彼らへの支持を約束した⁽²³⁾。このように、事件は両国の外交問題にまで発展し、オーストリア国会内で各政党が少数者問題の解決のために協力することになり、また政府も総合的な少数者保護制度を確立する必要性を認めた。

- (1) 国民学校と本課程学校を指す。
- (2) オーストリアの学制はドイツのそれに類似している。ただし、1962年に新しく学校教育法が制定され、6-15歳の義務教育が定められた。すべての児童は国民学校 (Volksschule) において4年間就学した後、2コースに分けられる。1つは本課程学校 (Hauptschule, 又は国民学校上級校) に進学し、4年後、工科課程又は職業中等学校へさらに進学するコースである。もう1つのコースは、大学入学資格試験に通じる各々4年間の下級と上級の課程を有する一般教育中・高等学校 (Allgemeinbildende höhere Bundesschule, いわゆるギムナジウム=連邦中等学校) への進学である。上級課程は文系 (humanistisches Gymnasium. 古典語であるラテン語とギリシャ語を重視する)、理系 (neusprachliches oder realistisches Gymnasium. 近代語である英語と理数科を重視する) および女子ギムナジウムに分類される。Der Grosse Brockhaus, Achter Band(1979), S. 446; 教育学事典6 (昭和31年) 178-182頁, 参照。
- (3) ただし、連邦事項は原則に関する立法にとどまり、スロヴェニア人少数者のために考慮された初等学校の地域確定に必要な執行法や施行規則の制定は州事項とされた (同法3, 4条)。したがって、1959年7月10日にケルンテン州法 (LGBl. Nr. 44/1959) が制定された。地域確定は少数者の人口確認によって得られた資料に準拠してなされるべきであるが、それまでは1958/1959年の学年初めに授業が二ヵ国語でなされている学校が該当校と暫定的に定められた (10条)。それは1市4郡 (9裁判区) ・35自治体にある98校であった。
- (4) この学校類型はだいたいにおいて1872年にケルンテン州で設けられたものである。スロヴェニア人は憲法上保障された、一定の学校類型の設置請求権を認められたのではなく、国家条約に従ってスロヴェニア語による授業を許与される請求権のみが認められた、という意見もある。F. Ermacor, Handbuch der Grundfreiheiten und der Menschenrechte (Handbuch) (Wien 1963), S. 555.

- (5) 現在、全国に18の単科大学や総合大学がある。1959年当時、クラゲンフルト連邦師範学校 (die Bundeslehrer-und-lehrerinnen-bildungsanstalt in Klagenfurt) と称されたこの学校は、1970年に改称された。*The World of Learning*, 1989 (37th ed.), pp. 111-119.
- (6) 連邦文部省は、ケルンテン州視学官 (Landesschulrat für Kärnten) の意見を聴取した後、第21条の補充的講義のカリキュラムおよび第22条の補充的教員資格試験に関するより詳細な規定を命令によって公布する (23条)。
- (7) 前述のように (注(2)), 1962年以来名称は変更されたが、ここでは本法律に従い連邦中等学校 (Bundesmittelschule) と称する。
- (8) F. Ermacora, *Handbuch*, S. 554.
- (9) 公教育において民族語を教授することについてドイツ系国民の反対が強く、たとえば1958年秋、ケルンテン州でドイツ系国民は学校ストを組織し、1945年10月2日の2言語国民学校令を州知事に廃止させた。この結果、12492人の就学児童の内2100人がスロヴェニア語授業から排除された。この事件に対してスロヴェニア人指導者やユーゴスラヴィア政府は抗議し、1960年には両国外相が相互訪問し事件について討議した。F. Ermacora, *Handbuch*, S. 545.
- (10) 全国200ヵ所以上に設けられている簡易裁判所である。裁判は1名の判事で行なわれ、軽微な犯罪と15,000シリング以下の民事事件が処理される。控訴審は地方裁判所 (Landes-und Kreisgericht) で行なわれる。地裁は全国に17ヵ所、さらに高等裁判所 (Oberlandesgericht) は4ヵ所 (ウィーン、グラーツ、インスブルック、リンツ) 設けられている。最高裁判所として憲法裁判所 (Verfassungsgerichtshof), 行政裁判所 (Verwaltungsgerichtshof) と大審院 (Oberster Gerichtshof) がある。
- (11) ケルンテン州では行政区と裁判区とは一致していない。Eisenkappel 区裁 (人口比55%) と Bleiburg 区裁 (人口比52%) は Völkermarkt 行政区に、そして Ferlach 区裁 (人口比34%) は Klagenfurt-Land 行政区に含まれている。F. Ermacora, *Handbuch*, S. 546.
- (12) 1976年まで上述の3区裁判所にはスロヴェニア語に通じた裁判官が各々1名ずつ勤務していた。T. Veiter, *Das Österreichische Volksgruppenrecht seit dem Volksgruppengesetz von 1976* (1979), S. 94.
- (13) これら3区裁判所以外の Rosegg 区裁 (人口比25%) へ提出されたスロヴェニア語の訴え (名誉毀損の被害者訴追) が受理されず、欧州人権委員会へ欧州人権条約6条 (公正な裁判) と14条 (無差別) の違反について申し立てた事件 (Isop v. Austria, Nr. 808/60) がある。人権委員会は、オーストリアの法律には疑問の余地があるが、しかし6条はいかなる差別もなく審理を受ける権利を保障しており、スロヴェニア語で作成された訴状の却下は6条(1)の侵害を構成しない、と決定した。F. Ermacora, *Nationalitätenkonflikt und Volksgruppenrecht* (1978), S. 121-122.
- (14) R. Unkart, "Ein Beitrag zur Auslegung des Art. 7 des Staatsvertrages 1955," *Österreichische Juristen-Zeitung*, Jahrgang 1974, Heft 4, S. 94-95.
- (15) Hermagor (1自治体5村落), Klagenfurt-Land (13自治体66村落), Villach-Land (7自治体34村落), Völkermarkt (15自治体100村落) の4行政区である。このリスト作成のために1961年度国勢調査が利用され、人口比20%以上が基準とされた。
- (16) T. Veiter, *a. a. O.*, S. 27.
- (17) *a. a. O.*, S. 27-29.
- (18) *a. a. O.*, S. 44.
- (19) *a. a. O.*, S. 58. 民族意識を有するクロアチア人は一般的にオーストリア国民党の支持者であり、州政府与党であるオーストリア社会党はクロアチア人の同化とクロアチア語の放棄を支持している。そのためにブルゲンラント州において社会党が州知事を占める限り第7条の実現はないと考えられる。

と T. Veiter は述べている。

⑳ 学区住民の 70% 以上が民族的少数者に属している場合、公立学校の授業用語は民族語であり、ドイツ語は外国語として履修しなければならない。その 30～70% の場合、ドイツ語と民族語は同等に授業用語として履修される。その 30% 以下の場合、民族語を選択科目の外国語として州教育委員会の許可を得て採用することが各学区に委ねられている。ただし、この科目に 20 名の生徒が出席する場合、あるいはその設置を親権者である両親が申請する場合、州教育委員会はその設置を拒否し得ない。T. Veiter, *a. a. O.*, S. 58-59.

㉑) *a. a. O.*, S. 42-43.

㉒) R. Unkart, *a. a. O.*, S. 95.

㉓) F. Ermacora, "Volksgruppenausgleich in Österreich?," *Zeitschrift für ausländisches Öffentliches Recht und Völkerrecht*, 37/2(1977), S. 276-280.

5. 民族集団法

1. 民族集団法の成立

オーストリアにおける少数者保護の新制度は、オーストリア国民議会の満場一致で採択された 1976 年 7 月 7 日の「オーストリアにおける民族集団の法的地位に関する連邦法＝民族集団法 (Bundesgesetz vom 7. Juli 1976, BGBl. Nr. 396, über die Rechtsstellung von Volksgruppen in Österreich, Volksgruppengesetz)」およびその実施のための連邦政府命令 (Verordnung der Bundesregierung) によって定められた。

前述 1972 年の事件を契機に、オーストリア政府は連邦総理府 (Bundeskanzleramt) 内にケルンテン州のスロヴェニア民族集団 (der slowenischen Volksgruppe) に関する諸問題を研究する委員会を設けた。専門家と政治家から成る委員会は「地名標識委員会 (Ortstafelkommission)」と称され、国家条約第 7 条とりわけその(3)項の国内的实施について勧告することが委員会の任務とされた。委員会は 2 年半に亙る作業後、この問題の解決に先立って保護を享受する少数者の人口確認が必要であると結論した。

「地名標識委員会」の報告に基づき、議会内の 3 政党 (社会党, 国民党, 自由党) は専門委員会を設置した。この専門委員会は数ヶ月に亙る交渉と審議を経て法案^①を起草した。これら法案は内閣によって国民議会に送付され、綿密な審議と公聴会開催を経て可決された^②。

2. 定義と保護措置

成立した民族集団法の紹介に入ろう。これは 6 章 25 ヶ条から成る。第 I 章は一般規定として本法の目的、保護を享受すべき民族集団の定義および保護措置について定めている。第 1 条(1)によれば、オーストリアの民族集団およびその所属民^③は法律の保護を享受し、民族集団の維持とその存続の確保とは保障され、民族集団の言語および民族性は尊重されねばならない。そしてこの連邦法の意味する民族集団 (Volksgruppen) は、ドイツ語を母語 (Muttersprache) とせずかつ

固有の民族性 (eigenem Volkstum) を有する、連邦領域内に居住しかつ土着しているオーストリア国民の集団 (die in Teilen des Bundesgebietes wohnhaften und beheimateten Gruppen Österreichischer Staatsbürger) を指す (1条(2))。続いて第2条(1)は、「国民議会の中央委員会 (Hauptausschuß) と協調して、関係する州政府の意見を聴取した後」、次のような保護措置が執られることを定めている。それらは、民族集団諮問委員会 (Volksgruppenbeirat) の設置 (同項(1))、居住する民族集団所属民の人口が全人口の $\frac{1}{4}$ を占める地域における2言語 (ドイツ語と民族語) 地名標記と標識の設置 (同項(2)) および民族集団の言語の使用 (die Verwendung der Sprache einer Volksgruppe) がドイツ語に加えて (zusätzlich zur deutschen Amtssprache) 許容される官庁および役所 (Die Behörden und Dienststellen) の決定 (同項(3)) である。そしてこれらを実施するために連邦政府命令 (Verordnungen der Bundesregierung) が発令されねばならないが (2条(1))、その際、民族集団の数的規模、連邦内の民族集団所属民の分布状況、特定地域における彼らとその他のオーストリア国民との人口の合理的割合および民族集団の維持と存続に関する要求と関心の強さに注意が払われねばならず、公の統計調査結果が考慮に入れられねばならない (2条(2))。

3. 民族集団諮問委員会

第II章では民族集団諮問委員会 (以下委員会と略称) に関する事項が定められている。連邦総理府内に設置される委員会は、民族集団の共同の文化的、社会的および経済的利益を擁護しかつ代表し、民族集団の利益に関係する法規および助成に関する一般的計画あるいは民族集団とその所属民の地位向上などの問題について連邦政府と大臣に助言することができる (3条(1))。このことは州政府の要請にたいしても適用される (同条(2))。委員は4年の任期で連邦政府によって任命され (4条(1))、民族集団の利益のためおよび民族集団法の目的に沿って尽力する民族集団所属民でなければならない⁽⁴⁾ (4条(2))。とくに委員会の構成上重要なことは、委員の半数が「会則に定められた目的に従って民族集団の利益を代表しかつ当該民族集団を代表する団体 (Vereinigung) によって推薦された」 (4条(2)2) 者から構成されねばならない (4条(3)) ことである。さらに、これら委員の中から委員長 (Vorsitzende) および委員長代理 (Vorsitzende-Stellvertreter) が選出 (5条(1)) されねばならない。このようにして、委員会は少なくとも制度上、民族集団の主張を可能な限り尊重し得るように考えられていると言えよう⁽⁵⁾。なお、国民議会の中央委員会 (Hauptausschuß) に代表を送っている政党は民族集団諮問委員会に1名を委員として派遣し得る。しかし、この委員は審議に参加し得るが、議決権を有しない (4条(5))。

さて、少数者人口確認調査 (後述) の結果、「民族集団諮問委員会に関する連邦政府命令 (Verordnung der Bundesregierung vom 18. Jänner 1977, BGBl. Nr. 38, über die Volksgruppenbeiräte)」が発令され、それによって以下の民族集団について委員会が設けられることになった。第1条は、クロアチア民族集団 (die Kroatische Volksgruppe)、スロヴェニア民族集団 (die slowenische Volksgruppe)、ハンガリー民族集団 (die ungarische Volks-

gruppe) およびチェコ民族集団 (die tschechische Volksgruppe) のために各々委員会を設置すると定めた。これにより実質的にオーストリア政府によって保護され得る民族集団は確定された。第2条以下では、委員会の定員などが各民族集団ごとに規定された。クロアチア人の委員会は24人から成り「その中の12人は民族集団法第4条(2)2に定められている団体の推薦に基づいて任命されねばならない」(2条)。以下同様に、スロヴェニア人の委員会は定員16人(8人)(3条)、ハンガリー人およびチェコ人の委員会は各々8人(4人)(4条と5条)である。

4. 助成

第Ⅲ章は民族集団への助成 (Volksgruppenförderung) について規定している。助成の目的を定める第8条(1)によれば、連邦は、民族集団の存続、その民族性ならびにその特性および権利の維持と確保 (der Erhaltung und Sicherung des Bestandes der Volksgruppen, ihres Volkstums sowie ihrer Eigenschaften und Rechte) に役立つ措置と計画 (Maßnahmen und Vorhaben) を援助しなければならない。そのために適正な金額が連邦予算案に計上されねばならず(8条(2))、また、具体的な実施措置として、金銭給付 (Geldleistungen) (9条(1)1)、第8条(1)の目的と合致する分野における、民族集団所属民の教育と福祉 (Ausbildung und Betreuung von Volksgruppenangehörigen) のための給付 (9条(1)2) および委員会によって第8条(1)の目的を考慮に入れて提案された措置の扶助 (Unterstützung) (9条(1)3) が考えられている。ちなみに、金銭給付は第8条(1)の目的に寄与する社団、財団および基金 (Voreinen, Stiftungen und Fonds, これらを総称して民族集団組織⁶⁾ Volksgruppenorganisationen という) に付与される (9条(2))。また、金銭給付は、民族集団組織の任務遂行のために、あるいは後述の第Ⅳ章およびⅤ章の履行に不可欠でありかつその給付能力を越える、地域団体 (Gebietskörperschaft) のなす措置のためにも保障される (9条(4), (5))。委員会が助成について連邦首相に提案し助言し得ることは言うまでもない (10条)。最後に、連邦政府は本章に基づいて行なわれた措置について毎年、国民議会に報告しなければならない⁷⁾ (9条(7))。また、助成を受けた民族集団組織は、助成金が指定された通りに使用されたか否かの点検のため連邦機関の監査や現地査察を受け、必要な回答をしなければならない⁸⁾ (11条(1))。

5. 地名標記・標識

第Ⅳ章では、「第2条(1)項2に従って定められた地域において、地域団体あるいはその他の公法上の団体および営造物 (sonstigen Körperschaften und Anstalten des Öffentlichen Rechts) によって設置される地名標記および標識 (Bezeichnungen und Aufschriften topographischer Natur) は、ドイツ語と対象になる民族集団の言語とで作成され」(12条(1))、その際、該当する土地の慣習や学術研究の成果に注目が払われねばならない (同条(2)) と定められた。そして、これを実施する連邦政府命令が1977年5月31日に発せられた。それは、ドイツ語とスロヴェニア語による地名標識の設置地域を指定した306号命令 (Verordnung der Bundesregierung vom

31. Mai 1977, BGBl. Nr. 306, über die Bestimmung von Gebietsteilen, in denen topographische Bezeichnungen in deutscher und slowenischer Sprache anzubringen sind) と地名標識が設置される地域にある村落のスロヴェニア語名称を示した 308 号命令 (Verordnung der Bundesregierung vom 31. Mai 1977, BGBl. Nr. 308, mit der die slowenischen Bezeichnungen für Ortschaften festgesetzt werden) である。306 号命令は 2 行政区 (politischen Bezirk) 内の 8 自治体⁽⁹⁾ (Gemeinde) を指定し、他方、308 号命令はこれら 8 自治体の中に在る 91 村落⁽¹⁰⁾ (Ortschaften) を指定している。

もっとも、オーストリアではドイツ語が国語であり、スロヴェニア語はそれに付加されて特定された地域でのみ許容され得る公用語である。そのため、ドイツ語の優位を確保する技術的考慮が施されている。すなわち、両言語の活字は同じ大きさと長さで綴られるが、スロヴェニア語はドイツ語の下に位置し、両者は並置されないという方法が採用された⁽¹¹⁾。

なお、地名ではなくて役所自体の名称標記について、民族集団法はなんら言及していないが、2 言語の使用は 2 言語併用学校の標記などに事実上見られる⁽¹²⁾。

6. 公用語としての民族語の地位

「公用語 (Amtssprache)」と題された第 V 章により、連邦政府命令の指定する官庁や役所の担当者は、民族語がこれら官庁および役所との交通において (im Verkehr mit diesen Behörden und Dienststellen) 使用し得ることを保障しなければならない (13 条(1))⁽¹³⁾。ただし、この民族語使用権は絶対的に保障されるものではない。一般的に公務員はドイツ語以外の民族語に通じておらず、民族語に通じた公務員を必要に応じて確保することも困難であろう。とくに、窓口や第一線の現場で働く事務職員、徴税吏、警察官などとの間で生じる言語上の混乱を考え、13 条(2)は「何人も、公務が民族語で行われていないことを理由に」権限ある「官庁が……その目的に従って速やかに実施する公務を免れたり、あるいはそれに服することを拒否し得ない」と定めた。また、公用語として民族語を使用することは官庁や役所の内務連絡⁽¹⁴⁾ (innerdienstlichen Verkehr) においては許容されない (13 条(5))。しかし、可能な限り個人と公的機関との交通を容易にすることが民族語使用の目的であるため、民族語の使用が許容されていない官庁や役所においても、係官が民族語を理解し得る限り、口頭での交渉において (in mündlichen Verkehr) 民族語の使用が許容される (同条(3))⁽¹⁵⁾。

それでは次に、どのような方法・手続において民族語が許容されるかを見て行きたい。民族語による文書ないし口頭の申立 (schriftliche oder mündliche Anbringen) が提出された場合、それはただちに提出先の官庁又は役所によって翻訳されるかあるいは翻訳を許さねばならず、特に上訴手続が予め設けられている場合、この種の申立はドイツ語に翻訳されねばならないとされている⁽¹⁶⁾。また、申立が送達される場合、ドイツ語訳の副本が添付されねばならない (14 条(1))。ドイツ語への翻訳は、ドイツ語がオーストリアの国語であるという事情からだけでなく、行政の負担軽減や手続の迅速化のためにも必要であろう。手続不備 (Formgebrechen) の申立⁽¹⁷⁾は、

訂正のために一定期間猶予を与えられドイツ語翻訳とともに再提出されるならば、それは当初の提出日に権限ある官庁に提出されたとみなされる（14条(2)）⁽¹⁸⁾。

次に、口頭弁論（mündlichen Verhandlung）において民族語の使用を希望する者は、召喚状（Ladung）が送付された後直ちにこの旨を通知しなければならない。言うまでもなく民族語による申立がなされている場合、かかる通知は必要でない。撤回されない限りこの通知は手続の全期間において有効である（15条(1)）。このような通知がなされた場合の審理は、通知者に関係する限り民族語と国語であるドイツ語で行なわれねばならない。このことは口頭による決定の言渡し（die mündliche Bekanntgabe von Entscheidungen）にも適用される（同条(2)）。審理する機関が民族語を理解し得ないならば、通訳が呼ばれねばならない（同条(3)）。ただし、第15条(4)は原則規定である同条(3)からの逸脱を認めている。すなわち、審理の迅速化と経費の節約のために民族語を理解し得る機関において行なわれ、自ら望んで民族語を使用する者が参加する口頭弁論は民族語のみでなし得る。また、口頭による決定の言渡しについてもこのことは適用される。ただし、かかる決定はドイツ語で記録されねばならない（同条(4)）。以上これら(1)から(4)までの場合、調書・記録（ein Protokoll, eine Niederschrift）はドイツ語と民族語で作成されねばならない（同条(5)）。このことは、上訴の際に高次の行政機関や裁判所の負担を軽減するために必要であると言われている⁽¹⁹⁾。また、民族語による申立ないし審理のなされた事件に関する決定および命令（Entscheidungen und Verfügungen）はドイツ語と民族語で作成されねばならない（16条）。

ところで、民族集団法は、1959年の「ケルンテン州裁判所公用語法」には定められていない、2言語使用に関する規定の違反に対する罰則を定めている。第17条は、民族語の使用が許容されない場合、当事者の適正な法の手続を要求する権利が侵害されたとみなし（同条(1)）、特に刑事手続（同条(2)）と行政刑事手続（同条(3)）の場合、民族語使用の非許容は無効理由になると定めた。

民族集団法第18条－20条は「ケルンテン州裁判所公用語法」を継受した規定である。民族集団法では、公文書に加えて身分登録簿（die Personenstandbücher）についても⁽²⁰⁾、登録が民族語で行なわれる場合、身分登録局（Standesamt）は遅滞なくそれをドイツ語に翻訳するか、あるいは翻訳を許可しなければならない（20条(1)）。また、請求された場合、身分登録簿抄本および身分登録局のその他の文書は民族語に翻訳して発給されねばならない（同条(2)）。当然のことであるが、この法律に基づいて行なわれた翻訳や通訳の費用は公負担とされ（22条(1)）、添付書の印紙税は免除される（同条(3)）。さらに、民族集団法第23条は、民族語の使用を許容された官庁や役所において、民族語に通じそしてこの法律に従ってそれを使用する連邦職員（Bediensteten des Bundes）に特別手当が給与法に従って支払われることを新たに定めた。

以上のような民族語使用の許容に関する実施命令は、まず、1977年5月31日に連邦政府によって発せられた。それはスロヴェニア語がドイツ語に加えて公用語として許容される裁判所、行政官庁およびその他の役所を規定している連邦政府命令第307号（Verordnung der Bundesregierung vom 31. Mai 1977, BGBl. Nr.307, über die Bestimmung der Gerichte, Ver-

waltungsbehörden und sonstigen Dienststellen, vor denen die slowenische Sprache zusätzlich zur deutschen Sprache als Amtssprache zugelassen wird.)である。その第1条は「公用語としてスロヴェニア語を使用することはオーストリア国民にのみ」許容されると定め、第2条以下においてその適用地域⁽²¹⁾が規定されている。それは、第一に、前述の連邦政府命令306号に定められている地方公共団体(8ヵ所)に在る地方公共団体の官庁および役所(Gemeindebehörden und Gemeindedienststellen)(2条(1))、第二に、この連邦政府命令307号の定める地方公共団体⁽²²⁾(5ヵ所)に在る地方公共団体の官庁および役所(同条(2))およびこれら(1)と(2)に列挙されている地方公共団体に在る地方治安警察署(Gendarmerieposten)である(同条(3))。また、第2条に定められた地方公共団体に居住している国民は、Ferlach, Eisenkappel および Bleiburg の区裁判所において、そして Villach Land, Feldkirchen 支庁(Expositur)を除く Klagenfurt Land および Völkermarkt の郡支舎(Bezirkshauptmannschaften)においてスロヴェニア語の使用を許される(3条(1))。なお、この第3条(1)の適用される個人について、民族集団法第1条の定める目的に照らして、ドイツ語を十分にこなせないその他の者(たとえば指定された地方公共団体の住民でない国民)にもスロヴェニア語の使用が許容される、と定められた(3条(2))。

さらに、この連邦政府命令によって連邦や州の官庁や役所においてもスロヴェニア語の使用が許容されたのである。すなわち、その管区(行政区)(deren Sprengel (Amtsbereich))が第3条に定められている官庁や区裁判所のそれと全部又は一部重複する、ケルンテン州に在る連邦および州の官庁や役所と裁判所において、関係する事例が第3条の定める官庁や役所の実質的所管事項である場合、あるいは連邦および州の官庁や役所あるいは裁判所が第3条の定めるそれらで行なわれた第一審に対する上訴審をなす権限を認められている場合、スロヴェニア語が公用語として使用し得るのである⁽²³⁾(4条(1))。その他、クラゲンフルト駐在軍司令部(Militärkommando in Klagenfurt)において(ただし補充兵徴集事務(Angelegenheiten des militärischen Ergänzungswesens)のみ)、郵便・電気通信事業および鉄道事業において、公用語としてドイツ語に加えてスロヴェニア語の使用が許容される⁽²⁴⁾(5条)。

- (1) 民族集団法、1950年国勢調査法改正案(母語の秘密調査に関する条項追加)および給与移行法(Gehalts-Überleitungsgesetz)改正案である。
- (2) F. Ermacora, "Volksgruppenausgleich" S. 276-277. 民族集団法の発効(1977年2月1日)により BGBl. Nr. 102 (1959) と BGBl. Nr. 270 (1972) は失効した(民族集団法24条(4)・(3))。
- (3) 個人が民族集団に属することの表明(Das Bekenntnis)は自由になし得る(同法1条(3))。
- (4) 委員の定数は民族集団に所属する人口を考慮に入れて決定されるが、その際、民族集団内部における政治上および世界観上の意見(politischen und weltanschaulichen Meinungen)が十分に代表されねばならず(同法3条(3))、また、委員の資格は国民議会の被選挙権者(25歳以上)とされた。
- (5) 委員会は $\frac{2}{3}$ の委員の出席により成立し、単純多数決により議決し得る。可否同数の場合、委員長が決定する(同法5条(2))。
- (6) これは教会、宗教法人ならびにそれらの施設にも準用される(同法9条(3))。

- (7) 1978年7月に国民議会へ提出された政府報告書(1977年閣議決定)によれば、クロアチア民族集団に97万シリング、スロヴェニア民族集団に103万シリング、ハンガリー民族集団に5千シリング(総額200万5千シリング)の助成金が給付された。スロヴェニア人はケルンテン州政府からも助成金を受けている。
- (8) 助成金が指定項目以外に使用された場合、それを返済しなければならないが、その場合年3%の利子が弁済終了まで課せられる。
- (9) Klagenfurt-Land 郡 (Ebental, Ferlach, Lundmantsdorf, Zell) および Völkermarkt 郡 (Bleiburg, Eisenkappel-Vellach, Globasnitz, Neuhaus)。
- (10) Ebental (7村落), Ferlach (4村落), Lundmantsdorf (17村落), Zell (7村落), Bleiburg (28村落), Eisenkappel-Vellach (13村落), Globasnitz (9村落), Neuhaus (6村落)。
- (11) T. Veiter, *a. a. O.*, S. 71
- (12) *a. a. O.*
- (13) 外務語として使用し得る。
- (14) 同一機関内の連絡と上級機関との連絡の場合に分けられ、前者は内務語、後者は連絡語と称される。
- (15) たとえば、私的経済行政(郵便, 国鉄の窓口業務)分野がこれに相当する。
- (16) T. Veiter, *a. a. O.*, S. 103.
- (17) 民族語の使用を許容されているが、管轄権を有していない官庁や役所に提出された民族語の申立が、民族語の許容されていない他の官庁や役所に移送される場合を意味する。
- (18) 国際法上の義務に反する場合(たとえば欧州共同体と関連して)、民族語は使用し得ない(14条(3))。
- (19) T. Veiter, *a. a. O.*, S. 105.
- (20) 本法律において、公文書や身分登録簿はドイツ語を使用すること(18条)、要件に従って民族語で登記された土地台帳は正式な台帳として取り扱われること(19条(1))および請求された場合、土地台帳謄本および抄本は民族語に翻訳して発給されること(19条(3))が定められている。
- (21) 適用地域の決定のために、少数者人口確認調査結果とともに1973年の市町村議会議員選挙と1975年の州議会議員選挙におけるスロヴェニア人名簿が参考にされた。
- (22) Villach Land 郡 (Rosegg, St. Jakob im Rosental), Klagenfurt Land 郡 (Feistritz im Rosental, St. Margareten im Rosental) および Völkermarkt 郡 (Sittersdorf)。
- (23) 1978年にクラゲンフルト地裁において3事件が初めてスロヴェニア語を用いて審理された(T. Veiter, *a. a. O.*, S. 94)。
- (24) この場合、前述民族集団法第13条(3)が適用され、特に日常の手続においてはスロヴェニア語で十分に処理されている(*a. a. O.*, S. 102)。

6 少数者人口確認調査

少数者が法主体として保護される権利を享有し得る要件として、言語や文化といった少数者の特性を維持しながら現住の国家に今後も存続しようとする意思(=主観的基準)および一定数の少数者の実在(=客観的基準)を確認する必要があると考えられてきた。しかし、このことは少数者に重大な影響を及ぼす問題であり、オーストリアにおいても、どれだけの人口があればかかる少数者として認められるか、またこの数的根拠を確認するための判断基準⁽¹⁾として何が最適であるかについて政府と少数者との間で争いがあった(後述)。

1959年の「ケルンテン州裁判所公用語法」は「ケルンテン州においてスロヴェニア語の使用を許可される裁判所は、連邦法によって定められるべき全般的な少数者人口確認 (allgemeinen Minderheitenfeststellung) に依拠して決定されねばならない」(同法1条)と規定していた。しかし、このような少数者人口確認のための調査は行なわれず⁽²⁾、暫定的に1951年の国勢調査結果が参考にされた。日常語 (Umgangssprache) がスロヴェニア語であると申告したオーストリア国民 (13,712人) が住民中20%を占める地域に在る3ヵ所の区裁判所のみが指定されたことは前述した通りである。しかし、この指定に際し、ヴェンド語 (windisch)⁽³⁾ と申告したスロヴェニア人の中の同化派 (8,822人) はドイツ系ケルンテン人として数えられ、スロヴェニア人とはみなされなかった。そのために、スロヴェニア人の居住地にある9ヵ所の区裁判所のうちの3ヵ所の区裁判所しか指定されなかったのである⁽⁴⁾。

さて、民族集団法第2条(1)項2も、居住する民族集団所属民が $\frac{1}{4}$ (いわゆる25%条項) を占めている地域に2言語地名標記・標識を設置すると定めている。また、この25%条項は2言語使用官庁の指定に際しても参照された。このため、連邦政府は「母語の秘密調査指示に関する1976年10月5日の連邦政府命令 (Verordnung der Bundesregierung vom 5. Oktober 1976 über die Anordnung der geheimen Erhebung der Muttersprache, BGBl. Nr. 542/1976)」に従い、11月14日に母語の秘密調査を全国的に実施した⁽⁵⁾。

この調査への参加率は全国的には50%以下であったが、ケルンテン州では80%以上の参加率であった⁽⁶⁾。これは25%条項がスロヴェニア人に有効に適用されることを封じ込めるためにドイツ語系住民が調査に積極的に参加した (有権者522,172人中438,542人) ためである⁽⁷⁾。他方、従来より人口構成比に基づく保護施策に反対するスロヴェニア人指導者は、調査においてスロヴェニア語と申告する者は社会的排斥を覚悟せねばならないとして調査のボイコットを主張した⁽⁸⁾。このため、ケルンテン州の調査結果はスロヴェニア人の実数の10~20%であると言われている⁽⁹⁾。ウィーン市のスロヴェニア人はケルンテン州出身の学生や労働者であり、シュタイヤーマルク州のそれは州都グラーツ市で就労中ないし就学中のスロヴェニア人である⁽¹⁰⁾。

クロアチア人についても調査結果はスロヴェニア人の場合と類似していると言える。ブルゲンラント州のクロアチア人代表は調査のボイコットを主張した。この主張は十分に遵守され、調査結果は彼らの実数の8%であると言われている⁽¹¹⁾。ウィーン市のクロアチア人はブルゲンラント州出身の学生や労働者である。

ハイガリー人、チェコ人およびスロヴァキア人の場合には事情が異なった。ハンガリー人はブルゲンラント州において調査への協力を勧奨されたが、申告数は1838人であった。彼らはハンガリー語の教育に満足しており、この調査にほとんど関心を有していなかったようである。また、ウィーン市で調査されたハンガリー人は難民である⁽¹²⁾。チェコ人とスロヴァキア人は調査に賛成した。

このように少数者人口確認調査に対する各民族集団の対応から考えると、調査結果は必ずしも彼らの人口を正確に示しているとは言えず、特にスロヴェニア人とクロアチア人の調査結果は保

護される権利を享受するための基準として利用し得ないのではなからうか⁽¹³⁾。しかし、連邦政府はこの調査結果に依拠して前述の連邦政府命令を発令した⁽¹⁴⁾。さらに、そのすべてがスロヴェニア民族集団に関する命令であるが、そこにおいても、たとえばドイツ語系住民の反発が強い地名標識設置地域に指定された地方公共団体の数は36(205村落)から8(91村落)に減少している(1972年ケルンテン標識法と1977年連邦政府命令306号)といったように、スロヴェニア人にとって納得し得ない結果がもたらされた⁽¹⁵⁾。この不当な事態を是正するためには約3倍の2言語使用地方公共団体(1977年連邦政府命令306号と307号により13地方公共団体が指定された)が指定されねばならない、と彼らは主張している⁽¹⁶⁾。

- (1) オーストリアでは、19世紀後半より国勢調査の際に国民の民族的確認調査を行なってきた。日常語あるいは母語がそのための基準とされた。
- (2) 国民議会は1959年3月19日の決議において、連邦政府に対して職権による少数者人口確認を実施するための法案を1960年6月30日までに提出することを要請した。内務省は1960年7月に法案を提出したが、それは成立せず、その後どのような法案も提出されなかった。T. Veiter, *a. a. O.*, S. 47.
- (3) ヴェンド語ないしヴェンド人(Windische)の用語は、オーストリアではケルンテン州のスロヴェニア人と同義語と考えられているが、軽薄的、嘲笑的かつ侮辱の言葉としても通用する。また、ドイツ人は、ヴェンド人をドイツ文化圏に属していると自ら考えそして少数者としての権利を主張しないためにスロヴェニア人と区別しているとも言われている。R. Unkart, *a. a. O.*, S. 96.
- (4) T. Veiter, *a. a. O.*, S.47; F. Ermacora, *Handbuch*, S. 546.
- (5) 個人がどの民族集団に属するかに関する申告は自由であり、それによっていかなる不利益をも蒙ることはない。申告内容について再調査されたり刑事罰を科せられたりすることもない。

調査結果について(出典, Heribert Harbich, "Der Minderheitenschutz in Österreich," in : Brunner/Camartin/Harbich/Kimminich (Hg.), *Minderheitenschutz in Europa* (1985), S. 127.

スロヴァニア語	クロアチア語	マジャール(ハンガリー)語	チェコ語
ウィーン市 4,747人		ウィーン市 2,329人	ウィーン市 4,427人
ケルンテン州 3,941人	ウィーン市 1,630人	ブルゲンランド州 1,838人	スロヴァキア語
シュタイヤーマルク州 1,831人	ブルゲンランド州 2,946人	その他 2,271人	ウィーン市 317人
10,519人	4,576人	6,438人	4,744人

- (6) F. Ermacora, "Volksgruppenausgleich," S. 279.
- (7) T. Veiter, *a. a. O.*, S. 64.
- (8) *a. a. O.*, S.48. 1927年のスロヴェニア民族共同体に法人格を付与する「文化的自治法案」の場合にも、彼らはこのような調査に反対した。そしてこのことが「文化的自治法案」の成立を妨げたとされている(*a. a. O.*, S. 47-48)。
- (9) *a. a. O.*, S. 64.
- (10) *a. a. O.*
- (11) *a. a. O.*, S. 63
- (12) *a. a. O.*, S. 64
- (13) H. Harbich, *a. a. o.*, S. 127.
- (14) ただし次のような措置も執られた。一自治体(Zell)において、調査箱がスロヴェニア人青年によって破壊され、調査結果が不明になった。しかしZellはスロヴェニア語系住民が100%を占める自治体であ

ることは明白であるため、連邦政府命令 306 号は Zell を 2 言語使用自治体に指定した (T. Veiter, *a. a. O.*, S. 65)。

- (15) もっとも、彼らが調査を拒否したのであるから、このような結果は当初から予想し得たことである。たとえば、T. Veiter, *a. a. O.*, S. 65 参照。
- (16) *a. a. O.*, S.65. 1968 年、スロヴェニア民族集団がその先祖から受け継いだ郷土 (das angestammte Heimatgebiet der Volksgruppe) として 51 の地方公共団体が示されていた (*a. a. O.*, S. 49)。

おわりに——民族集団法の意義と問題点

以上のようにオーストリアの少数者保護に関する連邦法令について概観したが、ここではその中心に位置付けられる「民族集団法」の意義と問題点についてまとめてみたい。この法律は、非ドイツ系オーストリア国民を民族集団として定義し、その集団の言語的・文化的権利の保障を目的としている。当然のことであるが、どの言語を使用するかは個人の自由な選択に委ねられるべきであり、これは個人の幸福追求権と言った権利に含めることができるであろう。しかし、ある言語が公的に通用し得るためには、国家がそれを使用する話し手の意思を尊重しその使用を黙認し妨害しないというだけでは不十分であり、使用する言語が現実の生活において機能し得るように具体的な公的配慮がなされねばならない。このことを考慮して、民族集団法は、民族集団所属民人口の多い地域において、ドイツ語を強制せず官公庁や裁判所において民族語を自由に使用し得るための具体的な措置を制度的に保障したのである。ただし、ここに規定された措置の実施には人的あるいは財政的援助が必要であり、実施の適用区域や適用官公庁の指定は連邦政府の決定事項とされた。現在のところケルンテン州南部のスロヴェニア民族集団のみがこの法律の適用を受けている。

このように、民族語の使用が公的に許容されることにより、それを使用する人口は増加し、所属民は民族としての自覚や誇りを高めることができるであろう。この意味で言語は民族的共感を得る根元と考えられる。それゆえに民族語を保持しようとする場合、この要求は若い世代に対する民族語の教授と使用を公教育において保障させようとする運動、さらには独自の民族共同体の存続を公認させようとする運動と結びつきがちである。以上の点を考慮に入れた場合、民族集団法が、(1)クロアチア人、スロヴェニア人、ハンガリー人およびチェコ人を歴史的に、独自の言語、文化を有し一定の地域に定住する、ドイツ人とは別個の民族集団として認知したこと、そしてこのことに留まらずこれら集団の存続と自立を保障するために具体的な措置として(2)「民族集団諮問委員会」の設置、(3)連邦政府による助成を規定したことは重要であろう。

さらに、用語上の問題とも関係するが、民族集団法は「少数者 (Minderheit)」という語を使用していない。「少数者」という表現は、差別的性格を有しており「劣等」という意味を内包しているために回避され、その代りに「民族集団」が使用されることになった、と言われている⁽¹⁾。

このようにみえてくると、民族集団法は民族の保護とりわけ民族的自立のために重要とみなされ

る措置とは何かについて示唆を与えていると考えられる。このことは自由権規約第 27 条のより効果的な実施のための参考となろう。

しかしながら、この法律の対象とされた民族集団すべてがこの法律に必ずしも賛意を表明していないという現実を見落すことはできないであろう。それでは彼らはこの法律のどの部分を批判しているのでしょうか。その 1 つは「民族集団諮問委員会」に関連している。民族集団を代表する委員を連邦政府に推薦することを求められた際、ハンガリー民族集団は代表委員の氏名を通知し⁽²⁾、チェコ民族集団も委員の指名を承諾した。ところが、スロヴェニア民族集団とクロアチア民族集団の場合、推薦はそれほど容易には進まなかったのである。スロヴェニア民族集団は委員会への参加を拒否したのみならず民族集団法そのものをも批判した。クロアチア民族集団は委員の推薦について内部分裂を生んだ。独自の民族集団として存続することを主張するブルゲンラント州のクロアチア文化協会 (Kroatischen Kulturverein) は委員を指名しなかった。他方、連邦政府によって代表派遣を求められた同化派 (市町村長会議議長団 Präsidium der Bürgermeister-Konferenz) はそれについて決定し得なかった。ただし、民族意識の高いクロアチア人の中にも、一度この機会を利用して委員会に参加することによって財政上の助成を得る一方で、民族集団としての維持をも計ろうと考える者がいた。このためにクロアチア民族集団が委員の推薦拒否を長期的に続行し得るか否かは明らかでないと言われている⁽³⁾。

それでは両民族集団はなぜ委員の推薦について反対し、あるいは消極的態度をとっているのでしょうか。たとえばスロヴェニア民族集団の場合、彼らは委員会を次のようにみなしている。委員会は民族集団所属民ないし彼らの信頼する個人から構成されると定めていた当初の政府案が国民議会によって修正され、政党代表がそれに参加することになった。このことは、国民議会が民族集団の要求を十分に尊重しようとしぬ証拠であり、ドイツ語系国民の利益を代表する議会内の政党によって委員会の変質が謀られている⁽⁴⁾と。このように、スロヴェニア民族集団は委員会の本来の目的や任務に反対しているわけではなく、民族集団法の定める「民族集団の共同利益を擁護しかつ代表」(3条)する委員のみが連邦政府によって任命されないという委員の選出方法・基準を問題にしたのである。

この点について前述のクロアチア文化協会の総会決議 (1978 年 11 月 19 日) はより明確に述べている⁽⁵⁾。それは、まず、国家条約締結以来 23 年間オーストリア政府がその第 7 条から生じるクロアチア民族集団に関する義務を一つたりとも履行していない、と批判する。しかし彼らは、民族集団法と委員会の役割を認める立場から、彼らの民族的同一性 (die Identität) を保護する取組みが委員会によって尊重されるならば、「我々はいつでも委員会に入る用意がある」と宣言している。この発言の背景には「連邦政府によってもっぱら政策上の考慮から目論まれた札付きの同化主義者の委員会への潜入によって、民族集団法の定める任務が傷つけられる」という委員会についての不安があったのである。スロヴェニアおよびクロアチアの両民族集団は委員会が彼らの存続を保障するために機能するのではなく、政府による同化政策遂行の隠れ蓑として利用されることを警戒したのである。

ところで、国家条約は、少数者の同権を認めとくに文化的、行政的および司法的機関への少数者の同等な参加権を保障した。しかし政治的参加については何ら言及されなかった。民族集団法も同様にこれについて定めなかった。参政権に関してオーストリア政府は、たとえば規約人権委員会の審議で「二つの主要政党がオーストリア政界を支配⁽⁶⁾し」その他の政党が国会に代表を送り出すことは困難であり、それと同様に「ケルンテン州の選挙においてスロヴェニア人少数者に属する候補者は選出され得るに必要な投票数を獲得することができない」と説明した⁽⁷⁾。民族集団に特別議席を設けるという意味での参政権は認められていないのである。したがって、ここで言う同権は民族集団所属民もドイツ系住民と政治的に同等であり、民族集団への所属を理由に差別されてはならないことを意味していよう。したがって、議院内閣制の下、多数決原理に基づいて組閣された連邦政府によって形成された委員会が、実際上どの程度民族集団の意見を反映した保護施策を行い得るか、という疑問が生じることも否定し得ないであろう。このような意味で委員会の構成は極めて政治的問題であると言えよう。

民族集団法に対するもう一つの批判は「25%条項」に対して向けられている。保護される権利を享受するための数的基準について、国家条約は、具体的数値を定めず「人口に比例した彼ら自身の中等学校」(7条(2))を設置することと規定したにすぎない。また、第一次大戦後オーストリアの締結したサン・ジェルマン条約第68条も「ドイツ語以外の言語を使用するオーストリア国民が住民中相当の割合を占めている都市および地方の公教育施設において、小学校の教育は彼ら自身の言語を用いて行なわれる」と定めていた。これら2条約から明らかなように、公教育において民族語を教授し得る要件として一般的に数的基準の必要性が定められているにすぎず、具体的数値は明示されていない。ところが、民族集団法は25%という基準を第2条(1)において明記し、これは2言語地名標記・標識の設置基準とされたのみならず、委員会定員の決定や2言語使用官庁の指定に際しても参照された。11月に実施された母語を基準とする調査にスロヴェニア人やクロアチア人が反対したことは前述したが、この数値は以下に述べるようにオーストリアの民族集団保護制度にとって適正であったとは言い難いようである。

前述の「地名標識委員会」において数的基準を検討した際、5%、10%、20%、25%、30%の数値が提案され、地名標識設置のための基準としては35%という数値も示された。これらの中で30%や35%の数値を提案した委員は同化推進派である。当然のことであるが、彼らは多数派を占めるドイツ系住民を代表し民族集団には敵対的な態度をとっていた⁽⁸⁾。結局、30～35%を基準とする案と行政区(5%)、区裁判所管轄区(10%)および自治体(20%)というように数的基準に段階を設ける案との中間をとって25%と決定されたのである。また、その際「トリエステ自由地域に関する了解覚え書き」において採用された基準⁽⁹⁾($=\frac{1}{4}$)も参考にされた⁽¹⁰⁾。このように25%の基準設定にはなんら合理的な理由があったとは言えないようである。スロヴェニア人の場合、彼らの居住形態が分散型であり、それに加えて強制的同化＝ドイツ化⁽¹¹⁾が行なわれたため、わずかな地域でしか25%を確認し得ないことは当初より明白であった⁽¹²⁾。事実、人口確認調査(スロヴェニア人の多くは参加しなかった)に基づき2言語標識設置地域に指定された地方公共団体

は8カ所にすぎず、またスロヴェニア語の使用を許容されたそれは13カ所であったことは既述した通りである。国際的にみても、数的基準は5～30%の範囲内にあり⁽¹³⁾、たとえば、フィンランドではスウェーデン語を使用する住民の言語使用権を保障するために10%条項を定めているが、異民族との婚姻などによる自然的融合によるスウェーデン系人口の減少を考慮した措置⁽¹⁴⁾が施されている。

以上のことから明らかなように、少数者として保護される権利を享受するために、言語や文化などに示される少数者の固有性を保持し得るだけの人口が要求されることになる。しかし、そのためにどの程度の人口が必要である⁽¹⁵⁾かといった具体的な問題は、どのような保護がどの程度まで認められるべきかという問題と同様に国家の政策的考慮に影響されるのである。民族集団法の定めた基準=25%は、従来の国家実行と比較しても「法外につり上げられた」、「今日のオーストリアの法秩序にはなじまない」数値であり、この限りにおいて「民族集団法は少数者に敵対している」と評されている⁽¹⁶⁾。

このようにみれば、通常、数的劣勢にある少数者の政治参加をどのように保障して行くべきか、という問題が今後の課題として重要になろう。多数者と異なる自己の固有性を保持・発展させたいという要求が多数者の寛容さに委ねられ、異なって存在する権利すら多数者の意思に左右されるならば、少数者は、自由・平等といった普遍的価値の尊重を主張するにとどまらず、民族的同一性の確保という民族的な価値をも指向しようとするであろう。その際、彼らは民族国家建設を主張するまでに至らなくとも、その民族的主張を政治的に達成しようとする傾向はますます強くなって行くであろう。

- (1) T. Veiter, *a. a. O.*, S. 13 ; L. K. Adamovich und B-Christian Funkt, *Österreichisches Verfassungsrecht(1985)*, S. 427.
- (2) 彼らの「委員会」のみが設立された。L. K. Adamovich, *a. a. O.*, S. 428.
- (3) T. Veiter, *a. a. O.*, S. 59-60.
- (4) *a. a. O.*, S. 62.
- (5) *a. a. O.*, S. 129.
- (6) 1990年10月7日の国民議会総選挙(定員183議席)の結果は、社会党80議席、国民党60議席、自由党33議席、緑の党10議席であった(*Statistisches Handbuch für die Republik Österreich, XLII. Jahrgang(1991)*)。
- (7) A/38/40(1982), p. 47, para. 218.
- (8) T. Veiter, *a. a. O.*, S. 69.
- (9) これは1954年10月5日ロンドンでイタリア、イギリス、アメリカおよびユーゴスラヴィア各政府によって署名された(「Memorandum of Understanding between the Governments of Italy, the United Kingdom, the United States and Yugoslavia regarding the Free Territory of Trieste」)。その第2付属書・特別法規(Annex II. Special Statute)第5条は、民族語(イタリア語とスロヴェニア語)の公的生活における使用について定めているが、さらにイタリア系ないしユーゴスラヴィア系種族集団(the Italian or Yugoslav ethnic group)の構成員が「住民の重要な構成部分(a significant element of the population)を形成するトリエステ市の選挙区およびその他の市[町・

村]において、公共施設の標記や土地および街路の標識は両民族語で併記されることを定めている。種族集団が「重要な構成部分」とみなされるためには「少なくとも $\frac{1}{4}$ (at least one-quarter)」の人口を占めることが必要である (*The Department of State Bulletin*, Vol. 31, p. 560)。ただしこの覚え書きは1975年11月10日にイタリアとユーゴスラヴィア間で締結されたオシモ条約により廃棄された。

- (10) T. Veiter, *a. a. O.*, S. 44 und 69.
- (11) F. Ermacora, *Handbuch*, S. 546 ; T. Veiter, *a. a. O.*, S. 59. ドイツ化は、たとえば第一次大戦前よりドイツ学校協会によってスロヴェニア人子弟に対して行なわれた。第一次大戦後既にスロヴェニア人のみの居住区はほとんど存在していなかった。
- (12) T. Veiter, *a. a. O.*, S. 70.
- (13) *a. a. O.*, S. 44.
- (14) 1919年フィンランド憲法第14条は「フィンランド語とスウェーデン語は共和国の国語 (the national languages of the Republic) である」と定め、1922年言語法 (the language Act) はフィンランド人とスウェーデン人に付与される権利についていかなる区別もなさず両者を平等に扱っている。しかし、現実において少数者の地位にあるのはスウェーデン系住民である (1965年8月24日の参事院決定: The Council of State decision によれば彼らの優勢な地域は2ヵ所である)。フィンランドの全市町村はフィンランド語ないしスウェーデン語の単一言語地域かあるいは両言語併用地域かに分類される。この分類は10年毎の国勢調査に基礎をおく。スウェーデン語を第一言語 (first language) とする住民が10%を占める市町村は2言語併用地域とされ、もし彼らが8%以下ならば、当該市町村はフィンランド語使用地域と宣言し得る。ただし、スウェーデン系住民の人口が5,000人以上である場合、この市町村は8%条項にかかわらず2言語併用地域にとどまる。cf. Tore Modeen, "The Situation of the Finland-Swedish Population in the Light of International, Constitutional and Administrative Law," *McGill Law Journal*, Vol. 16 (1970), pp. 132-133. なお、一定の条件の下に6%まで引き下げられている (T. Veiter, *a. a. O.*, S. 57)。最近の国勢調査 (1986年) によれば総人口493万人中フィンランド語系93.5%, スウェーデン語系 (オーランド島, 南西フィンランド, ボスニア湾東海岸) 6.3%であった。また、北部ラップランドにはラップ人 (2500人) がいる (*The Europa Year Book*. 1988, Vol. 1, p. 1010)。
- (15) 金教授は「少なくとも百の単位ぐらいであれば十分足りる」と述べている。金東勲「少数者差別と国際人権基準」第2東京弁護士会人権擁護委員会編集『国際人権と日本』(悠久書房, 1988年), 37頁。
- (16) T. Veiter, *a. a. O.*, S. 69.