

クレジット:

UTokyo Online Education 東京大学朝日講座 2020 石田 勇治

ライセンス:

利用者は、本講義資料を、教育的な目的に限ってページ単位で利用することができます。特に記載のない限り、本講義資料はページ単位でクリエイティブ・コモンズ 表示-非営利-改変禁止 ライセンスの下に提供されています。

<http://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0/>

本講義資料内には、東京大学が第三者より許諾を得て利用している画像等や、各種ライセンスによって提供されている画像等が含まれています。個々の画像等を本講義資料から切り離して利用することはできません。個々の画像等の利用については、それぞれの権利者の定めるところに従ってください。



緊急事態条項とナチ独裁

民主憲法はなぜ死文化したか

石田勇治

2020年12月2日

緊急事態条項とナチ独裁

はじめに 緊急事態条項とは何か？

1－ワイマール（ヴァイマル）共和国とは？

2－ヒトラー政権に関する「常識」を検証してみよう！

3－ワイマール末期の政治 大統領内閣と議会の形骸化

4－ヒトラー政府 独裁樹立に向けて

おわりに

参考文献

資料①～③、④～⑥

はじめに

- 緊急事態条項とは何か？

国家緊急権を法的に表現したもの。では、国家緊急権 **Staatsnotrecht**とは何か？

「戦争・内乱・恐慌・大規模な自然災害など、平時の統治機構をもってしては対処できない非常事態において、国家の存立を維持するために、国家権力が、立憲的な憲法秩序（人権保障と権力分立）を一時停止して緊急措置をとる権限」（芦部信義『憲法学Ⅰ 憲法総論』有斐閣 65頁）

発動されると行政府への権力集中が進み、国家権力による人権侵害が起きる可能性が生じる

- 緊急事態条項を歴史的にみると・・ 王政復古後フランス欽定憲法（1814）→ドイツ諸邦憲法→ドイツ帝国憲法(1871)→大日本帝国憲法(1889)

ワイマール共和国とは

第一次世界大戦に敗れたドイツでは、ドイツ帝国が崩壊し、代わって「世界で最も民主的」といわれたワイマール（ヴァイマル）憲法を擁する共和制の国家、通称「ワイマール（ヴァイマル）共和国」（1918/19～33）が誕生した。

ワイマール憲法の先駆性

- ・「ドイツ国は共和国である。国家権力は国民に由来する」（1条）
- ・法律の前の平等、両性の平等、出生・門地による特權・差別の廃止
- ・幅広い基本権

移転の自由、職業の自由、人身の自由、住居の不可侵、信書の秘密、意見表明の自由、検閲の禁止、集会の自由、結社の自由、信仰・良心の自由、芸術・学問とその教授の自由など

- ・社会権の導入

労働の義務と権利、国家による労働力保護、賃金と労働条件等に関する共同決定権、団結の自由など

- ・生存権の導入

「経済生活の秩序は、すべての人に入たるに値する生存を保障することをめざす正義の諸原則に適合するものでなければならない。各人の経済的自由は、この限界内において確保する」（151条）

→現代福祉国家の基礎、「すべて国民は、健康で文化的な最低限度の生活を営む権利を有する」（日本国憲法25条）

ワイマール憲法下の議会制民主主義

- ・選挙制度：国会は20歳以上の男女・普通・平等・秘密選挙で選出（比例代表制）
- ・憲法は議院内閣制を定める一方で、国民の直接選挙で選ばれる大統領(元首)に大権を与えた：
 - i 首相・閣僚の任免権
 - ii 国会解散権
 - iii **緊急措置権**（緊急事態条項による大統領緊急令）
- ・首相と閣僚は国会の信任を必要とし、国会は大統領緊急令の廃止を要求したり、国民投票を実施して大統領を罷免したりすることができた。首相は国会と大統領の均衡の上に国政の基本指針を定め、議会政治を牽引することが求められていた。
- ・こうした国会と大統領の二元主義がワイマール憲法の特徴である。

憲法をめぐる政治状況の変化

- ・共和国発足当初、国会ではワイマール憲法を支持する共和派（社会民主党・民主党・中央党）が多数を占めたが、やがて国会選挙で敗れて多数を失い、憲法に敵対する伝統的保守派の復活、急進左派の躍進を招いた。
- ・共和国が経済的に安定していた時期（1924～29）は、共和派と保守派の妥協によって政権運営がなされていたが、世界恐慌がドイツに及ぶ1930年代初頭になると、階級間対立、政党間対立が激化した。
- ・国会では、政党間の合意形成が困難となり、国会の立法機能が損なわれていった。加えて伝統的保守派も議会制民主主義を見限るようになったため、ワイマール共和国は存立の危機に直面した。

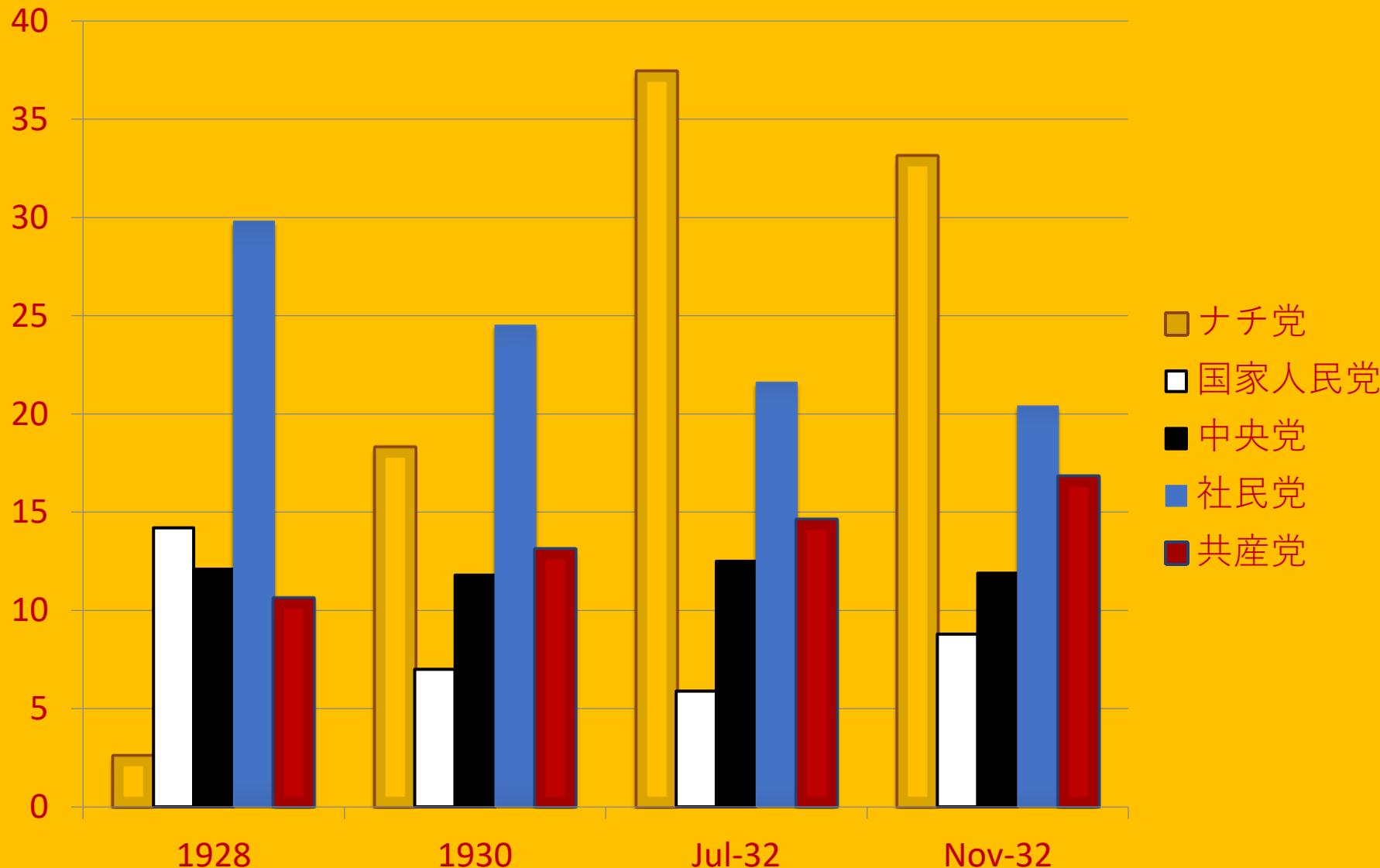
1933年1月30日 ヒトラー政権の発足



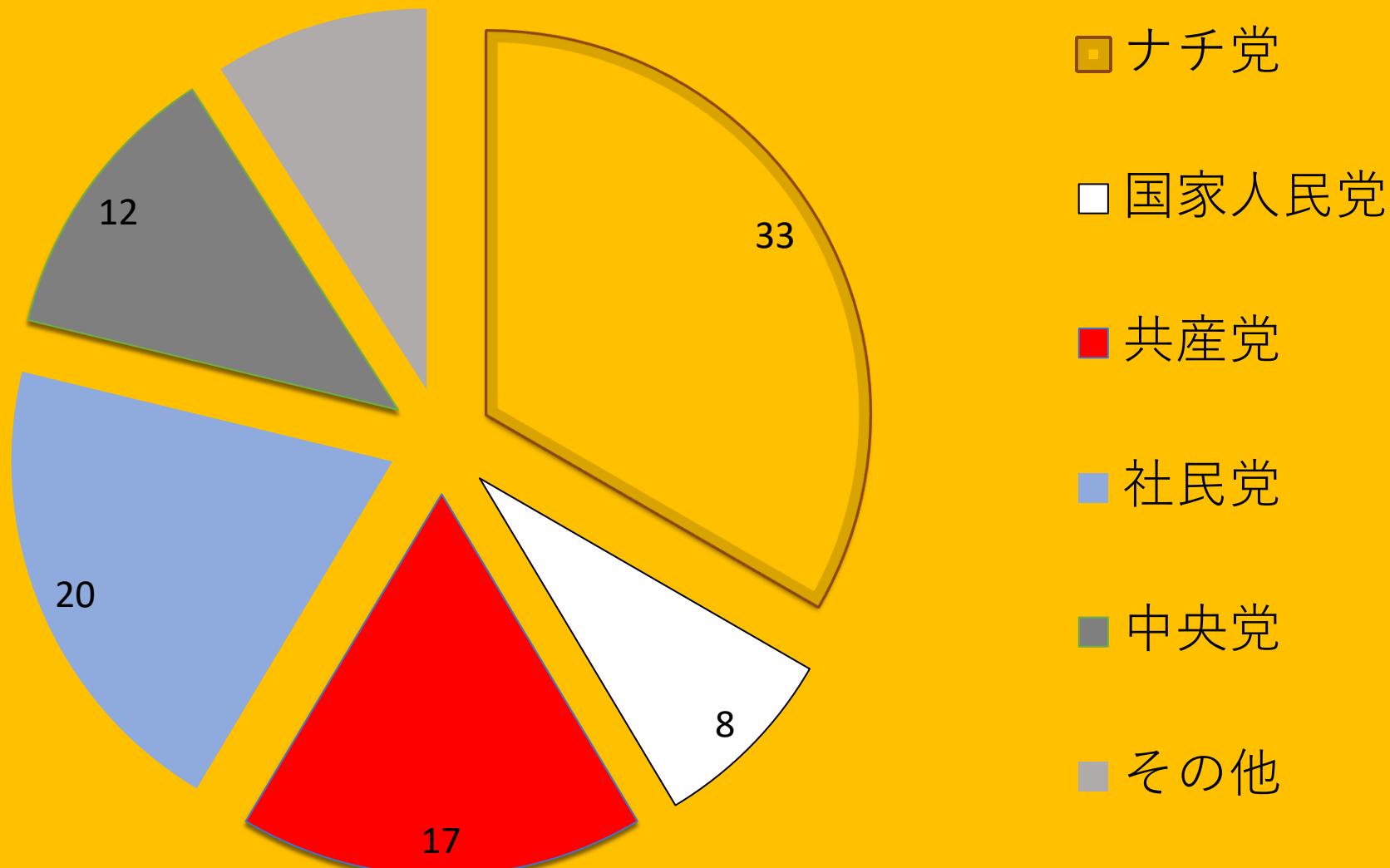
©Bundesarchiv, Bild 102-15348 / [CC-BY-SA 3.0](#)

ヒトラー政権に関する「常識」を検証してみよう！　ヒトラーは「議会で多数をとって出てきた」のか？

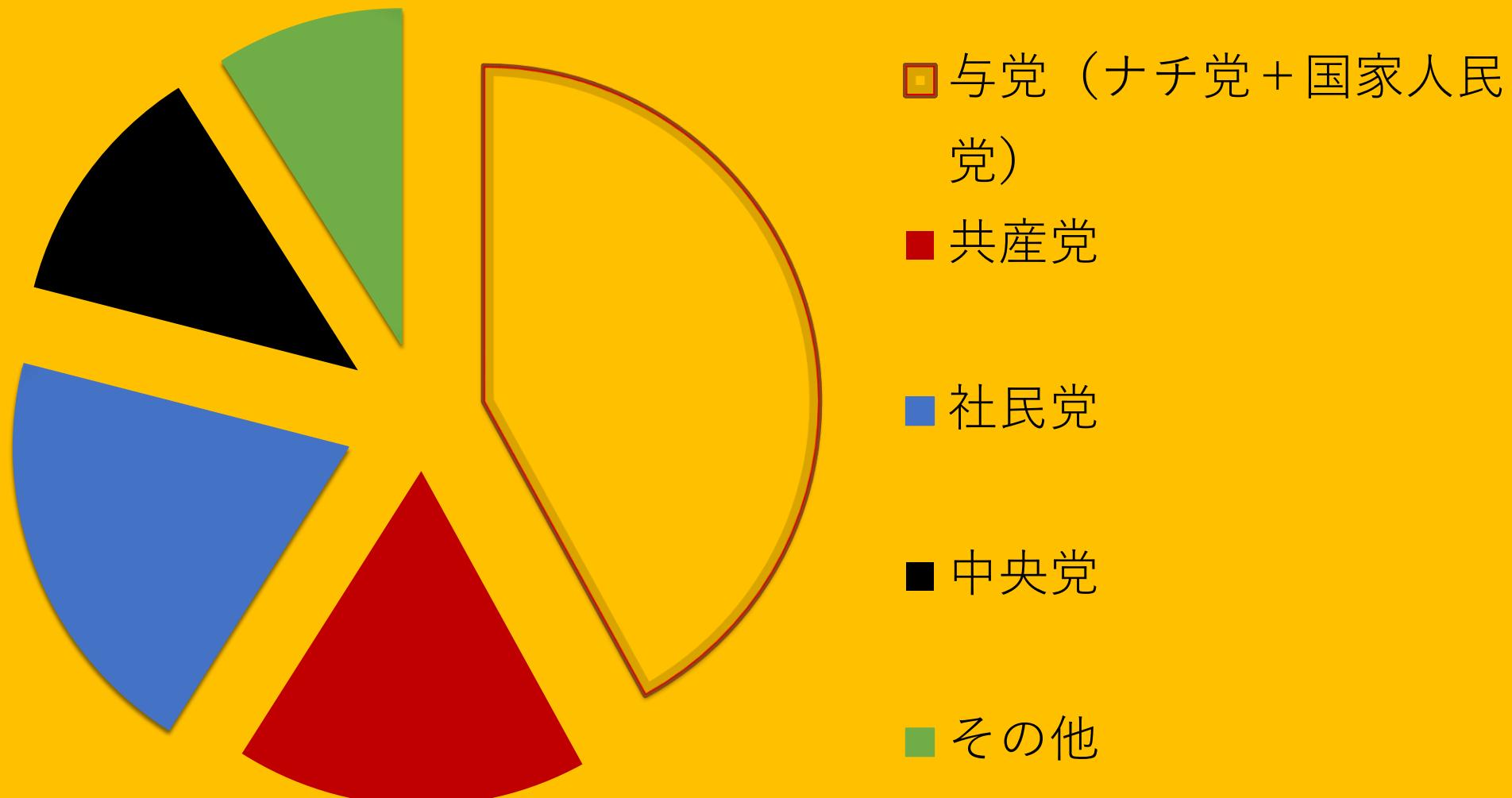
- ・ヒトラー政権誕生 **1933年1月30日**
- ・ナチ党の国会議席占有率 **33.1%**
- ・政府構成員11名の内、**ナチ党員は3名**：ヒトラー首相、フリック内相、ゲーリング無任相
- ・ナチ党と国家人民党（伝統的保守派）の**連立政権**
- ・与党の国会議席占有率 **41.9%**
- ・国会に多数をもたない**少数派政権**として発足



ヒトラー政権発足時の国会勢力配置 1933年1月



ヒトラー政権発足時の国会勢力配置 1933年1月

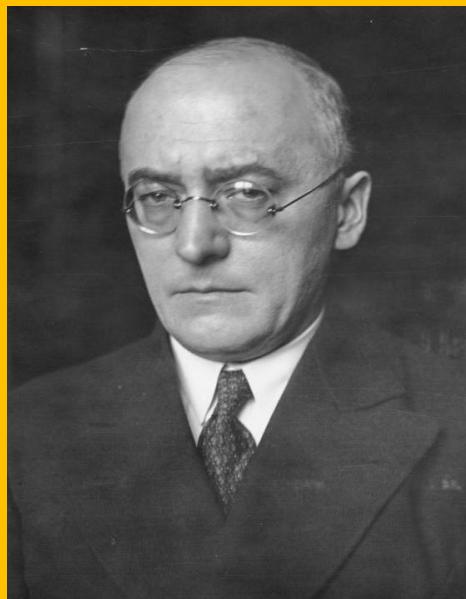


ワイマール共和国末期の首相たち 1930-33

共通点：①少数派政権、②大統領緊急令に依存→「大統領内閣」

ハインリヒ・ブリューニング

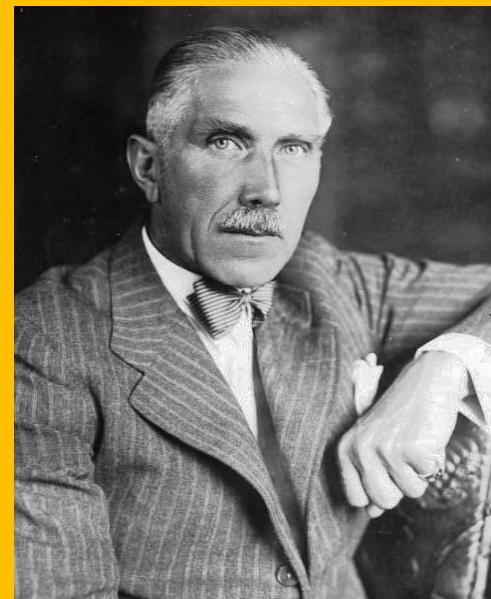
1930.3- 1932.5



©Bundesarchiv, Bild
183-1989-0630-504 /
[CC-BY-SA 3.0](#)

フランツ・フォン・ペーペン

1932.6-1932.12



©Bundesarchiv, Bild
183-S00017/[CC-BY-SA 3.0](#)

クルト・フォン・シュライヒャー

1932.12-1933.1



PUBLIC
DOMAIN

ワイマール憲法第48条—緊急事態条項

(2) ドイツ国内において公共の安全及び秩序に著しい障害が生じ、又はその恐れがあるとき、共和国大統領は、公共の安全及び秩序を回復させるために**必要な措置**をとることができ、必要な場合は武装兵力を用いて介入することができる。この目的のために、共和国大統領は一時的に114条（人身の自由）、115条（住居の不可侵）、117条（信書・郵便・電信電話の秘密）、118条（意見表明の自由）、123条（集会の権利）、124条（結社の権利）及び153条（所有権の保障）に定められている基本権の全部または一部を停止することができる。

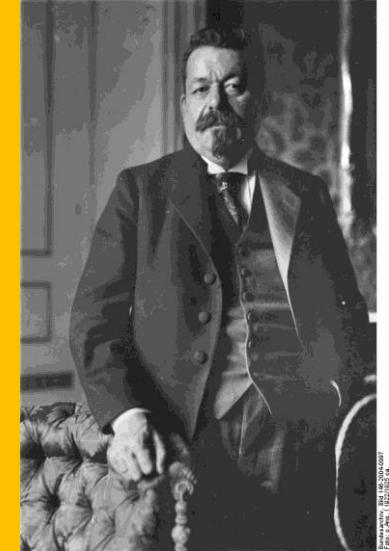
(5) 詳細は、共和国の法律でこれを定める。

ワイマール憲法48条 【緊急事態条項】

- ・大統領緊急令 = 「国家存亡の危機」における大統領の緊急措置権
武装兵力の使用と、憲法が保障する基本権の一時停止を認める
- ・濫用を防ぐための詳細な規定は法律によって定めるものとされた
(48条5項) が、結局制定されなかった。

* 共和国初期には、大統領エーベルト（社会民主党）の下で、頻発する左右の反政府武装蜂起に対抗し、共和国の防衛・治安維持のために多用された。同時に戦後社会の迅速な再建（復員行政、食糧確保、国民生活維持など）を目的として多用された。130回以上。

* 共和国末期になると、大統領緊急令は法律同等と見なされるようになり、法律代わりに幅広く、頻繁に発せられた。



©Bundesarchiv, Bild 146-2004-0097
CC-BY-SA 3.0

初代大統領 F・エーベルト
内乱制圧のため、ワイマール憲法
48条を多用した



1923年11月 ヒトラー一揆 ©Bundesarchiv, Bild 119-1426 CC-BY-SA 3.0



共和国末期のキーパーソン：
パウル・フォン・ヒンデンブルク大統領

- 1847-1934
- 旧プロイセン参謀総長、陸軍元帥
- 第一次世界大戦の国民的英雄
- プロイセン王国の伝統を引く帝政主義者
- 1925年、保守中道勢力に担がれて78歳で共和国大統領選に出馬して初当選。
帝政派・保守派の復権を決定づけ、共和国の
転換点となった
- ワイマール憲法に忠誠を誓うも、国会を衆愚
政治の場と捉え、議会制民主主義・政党政治
に代わる権威主義統治の可能性を追求した

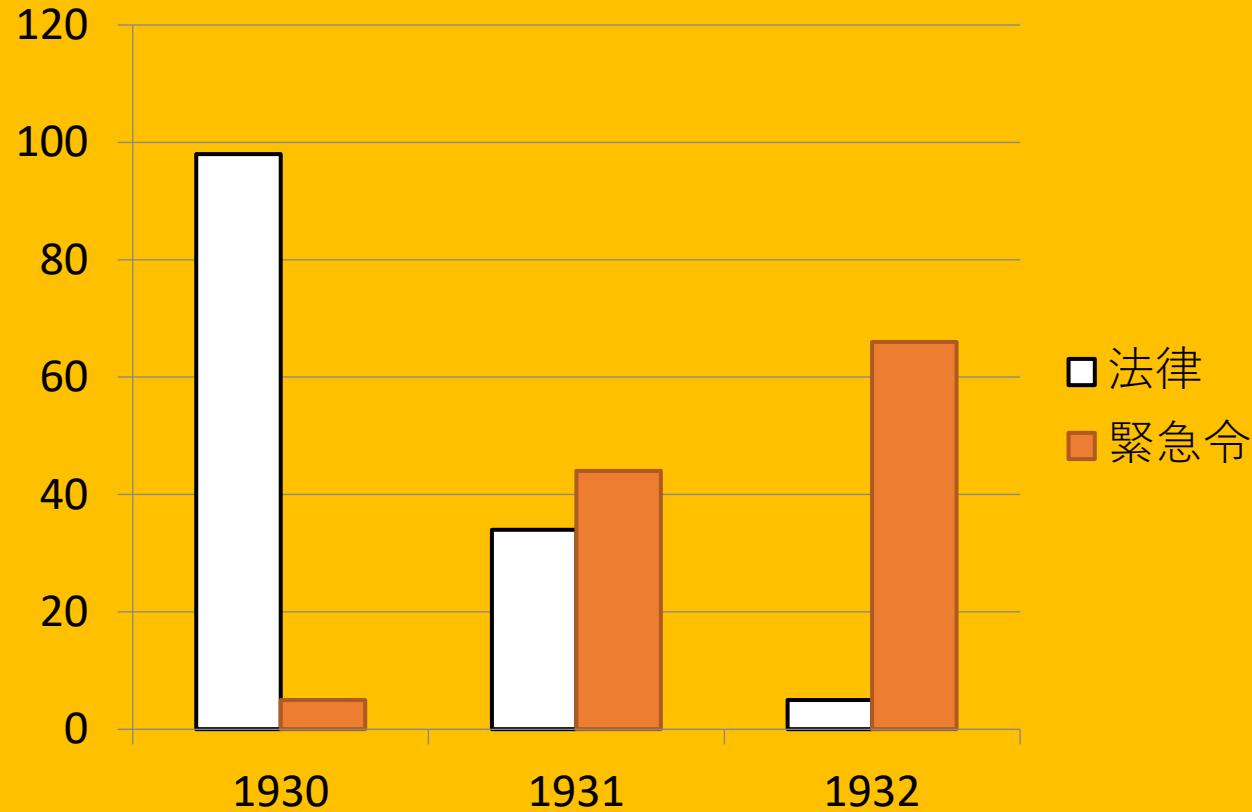
©Bundesarchiv, Bild 183-U0618-0500 / [CC-BY-SA 3.0](#)

大統領内閣の始まり

- 1930年7月17日、政府の財政再建案が国会で否決されると、首相は大統領を動かし、これを大統領緊急令として公布した。
- 野党は直ちに大統領緊急令廃止法案を国会に提出し、国会はそれを僅差で可決した。
- これに反発した大統領・政府は国会を解散し、廃止された大統領緊急令に若干の修正を施し、改めて大統領緊急令として公布した。
- この応酬に野党は厳しく反発し、国会を無視する政府の政治手法に対する世論の怒りは、直後の選挙結果（30年9月14日）に現れた。
- ナチ党が泡沫政党から第2党(18.3%)へ、共産党は第3党(13.1%)へと躍進した。

頻発される緊急令

- 1930年9月以降、法律代わりに大統領緊急令が濫発された。
 - 大統領の政治的比重が著しく増大し、憲法が前提とした国会と大統領の力の均衡が、一方的に大統領に有利な形で崩れた。
 - 大統領周辺に不透明な権力空間が生じ、国の政策が大統領周辺の官僚・専門家の手で策定され、国会を迂回して施行されるようになった
 - 国会では十分な審議が行われず、国會議員は存在意義が問われた
⇒議会制民主主義の形骸化・有名無実化
- * ナチ党は、政府と議会を厳しく批判、抗議政党として躍進した



運命の国会選挙 その① 1932年7月31日

ナチ党 = 第1党 【37.3%】、共産党 = 第3党 【14.6%】へと躍進

- 国会の過半数を原理的反議会勢力が制圧。国会は完全な麻痺状態へ
- 内閣不信任案はいつでも成立し、大統領緊急令も野党 = 国会多数派によって廃止に追い込まれる可能性 ⇒ 議会制民主主義の破綻、「大統領内閣」の存亡の危機
- 時のパーペン首相、ヒンデンブルク大統領は、ヒトラーに副首相としての入閣を要請するが、ヒトラーはこれを拒否。
- 大統領（政府）は国会を解散し、選挙後に新国会が召集されるまで、大統領緊急令を立て続けに発動して統治にあたる。
- 国会不要論の噴出、議会ではなく街頭が政治闘争の場へ

運命の国会選挙 その② 1932年11月6日

- ナチ党：この選挙で後退、共産党の躍進、
- 財界に危機意識、ヒトラーの首相就任を大統領に要請
- シュライヒャー新首相：ナチ党の分断と軍部独裁を模索→失敗
- パーペン前首相：「落ち目のヒトラーを雇い入れる」「囮い込んで飼い慣らす」進言
- 1933年1月30日 ヒンデンブルク大統領、ヒトラーを首相に任命

ヒトラー政権：ナチ党 + 国家人民党（伝統的保守派）

大統領緊急令をヒトラー政府のために使用することを約束。

国会解散→3月5日に国会選挙、再びヒトラー政権の命運を賭けた選挙戦が始まる

ヒトラー政府 独裁に向けて

- 「国民総決起内閣」？・・せいぜい右派統一内閣 ヒトラー、国会解散を要請
 - ①大統領緊急令、②突撃隊・親衛隊、③大衆宣伝組織（党→国家）

選挙戦当初から大統領緊急令を公布、言論統制に着手
警察機構に介入：プロイセン州で突撃隊・親衛隊が「補助警察」
- 国会議事堂炎上事件（2月27日）

共産党員による国家転覆の陰謀と断定→「**国民と国家を防衛するための大統領緊急令**」（「**議事堂炎上令**」）→国民の基本権を停止
⇒反対派（共産党、労働組合）を弾圧、国會議員を拘束
- 3月5日国会選挙の結果 ナチ党44%（単独過半数に届かず）+
国家人民党8%⇒与党で過半数（3分の2に届かず）



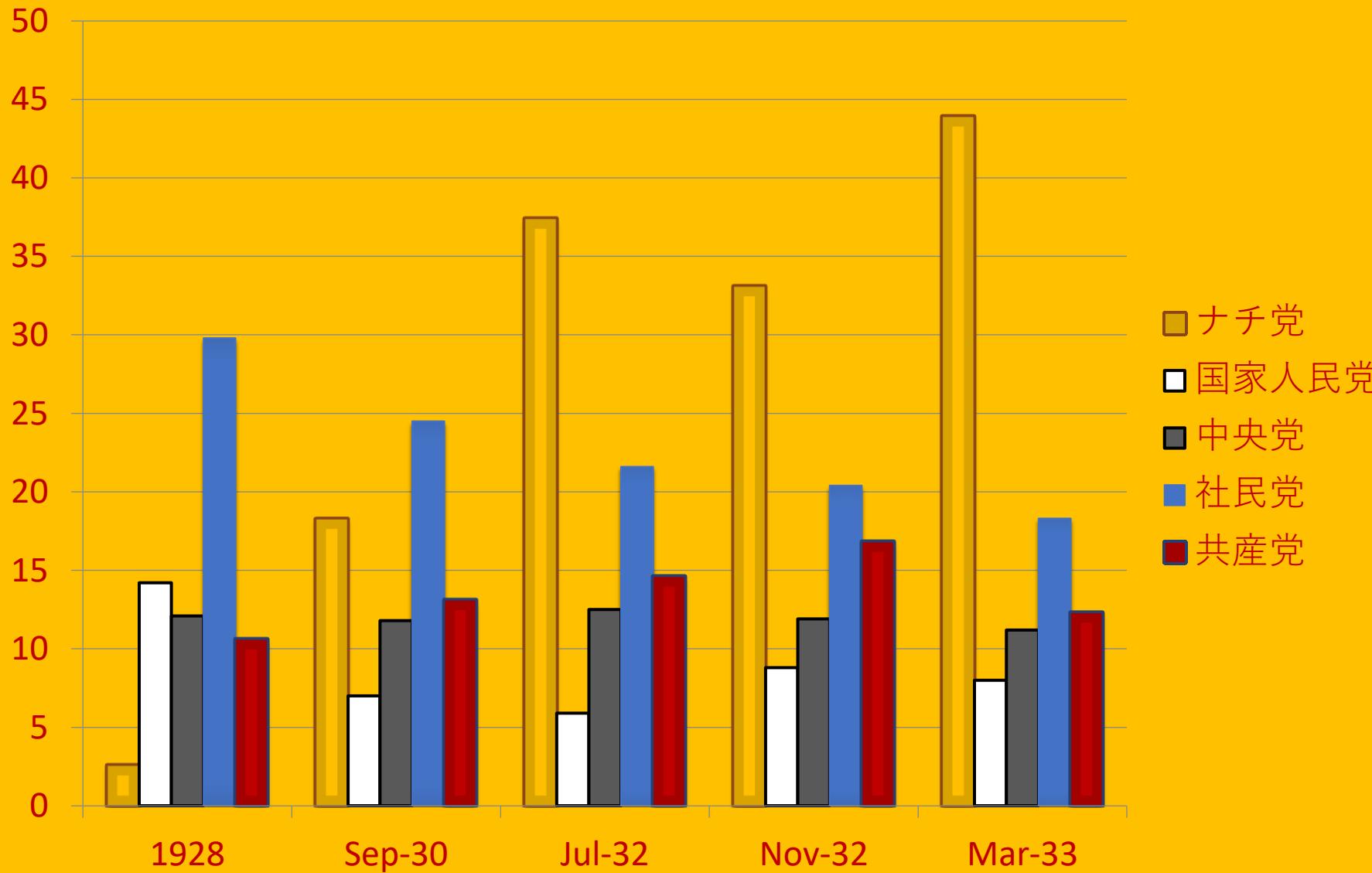
©Bundesarchiv, Bild 183-R99859
[CC-BY-SA 3.0](#)

国民と国家を防衛するための大統領緊急令（＝「議事堂炎上令」）公布

1933年2月28日

共和国憲法48条2項に基づき、国家の安全を危険にさらす**共産主義者による暴力行為からの防衛**のため、次のことを命令する。

- (1) 憲法第114条（人身の自由）、第115条（住居の不可侵）、第117条（信書・郵便・電信電話の秘密）、第118条（意見表明の自由）、第123条（集会の自由）、第124条（結社の自由）及び第153条（所有権の保障）は、追って通知するまで**効力を停止**される。これにより人身の自由、出版の自由を含む意見表明の自由、集会・結社の自由、信書・郵便・電信及び電話の秘密の制限が許される。家宅捜査及び押収、私的財産の制限等も又、所定の法的制限を超えて許可される。
- (2) 州において公共の安寧と秩序の回復に必要な措置がとられないときは、共和国政府が州最高官庁の権限を一時的に行使することができる。
- (3) 州及び地方自治体（地方公共団体）は、管轄区域内において、2項によって発せられた共和国政府の命令に従わなければならない（以下、略）



「議事堂炎上令」

- ・ドイツ全土で国民の基本権が停止、令状なしの逮捕 各地に急遽「収容所」が設置
- ・「追って通知するまで」が1945年まで続く
- ・これ以降ドイツは基本権保障のない「警察国家」
⇒未曾有の人権侵害、ホロコーストなど国家的犯罪の法的基盤となる
- ・もうひとつの意図：
地方(州)政府に介入、全国のナチ化（強制的均制化）
突撃隊員が現地当局と騒動を起こし、それを地方(州)政府の治安維持能力の欠如とみて
介入・更迭。代わりに国家総督を派遣して州政府を掌握→共和国参議院を制圧

ヒトラーがどうしても手に入れたかったもの = 授権法（全権委任法）

- 成立要件：①全国会議員三分の二以上の出席
②出席者の三分の二以上の賛成
- ・「議事堂炎上令」で共産党の国会議員81名全員を拘束
 - ・社会民主党の欠席戦術に対抗して、議院運営規則を議決直前に改定

授権法 = 国民および国家の苦境除去のための法律 1933年3月23日

第一条 国の法律は、憲法に定める手続きによるほか、政府によっても制定されうる。

第二条 政府が制定した国の法律は、国会及び参議院の制度それ自体を対象としない限り、憲法と背反しうる。大統領の権利は、これにより影響を受けない。



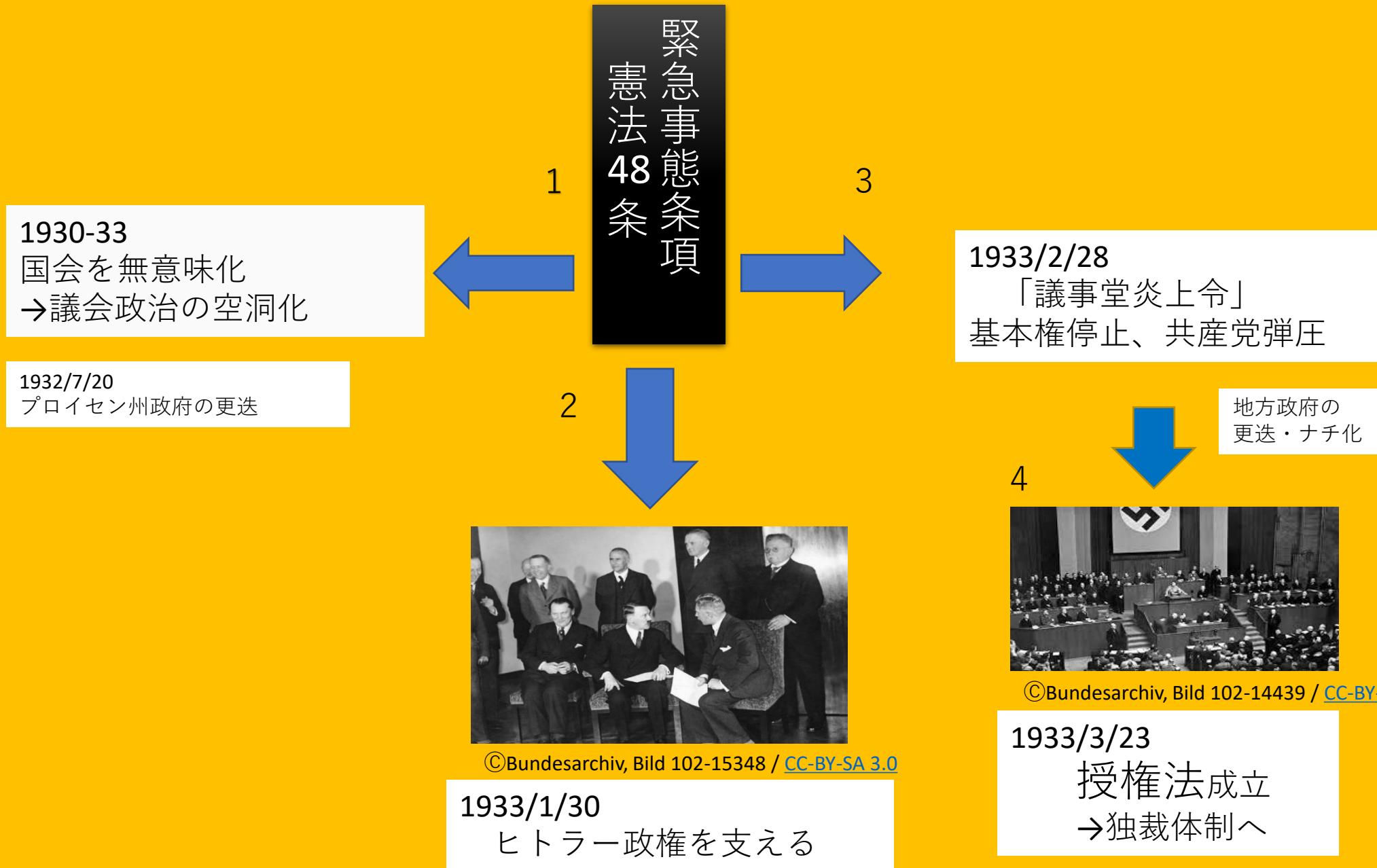
Bundesarchiv, Bild 102-14439 / [CC-BY-SA 3.0](#)

焼け落ちた議事堂の代わりにクロル・オペラ座が授権法の審議会場となった。
1933年3月23日

緊急事態条項とヒトラー独裁

緊急事態条項(ワイマール憲法第48条)は、ワイマール共和国末期からヒトラー独裁成立期にかけて濫用され、

- ①議会制民主主義を空洞化し、
- ②ヒトラー政権の誕生を可能にし、
- ③首相となったヒトラーの独裁体制樹立のための法的手段となった。



参考文献

石田勇治『ヒトラーとナチ・ドイツ』（講談社現代新書）

石田勇治『ナチスの「手口」と緊急事態条項』（長谷部恭男氏との共著、集英社新書）

石田勇治『過去の克服 ヒトラー後のドイツ』（白水社）

石田勇治『20世紀ドイツ史』（白水社）

石田勇治（編著）『図説 ドイツの歴史』（河出書房新社）

資料①

◇ 副総裁・財務大臣麻生太郎氏の講演より

2013年7月29日

ドイツは、ヒトラーは、民主主義によって、きちんとした議会で多数を握って、ヒトラー出てきたんですよ。ヒトラーはいかにも軍事力で（政権を）とったように思われる。全然違いますよ。ヒトラーは、選挙で選ばれたんだから。ドイツ国民はヒトラーを選んだんですよ。間違わないでください。そして、彼はワイマール憲法という、当時ヨーロッパでもっとも進んだ憲法下にあって、ヒトラーが出てきた。常に、憲法はよくても、そういうことはありうるということですよ。（中略）憲法は、ある日気づいたら、ワイマール憲法が変わって、ナチス憲法に変わっていたんですよ。だれも気づかないで変わった。あの手口学んだらどうかね。わーわー騒がないで。本当に、みんないい憲法と、みんな納得して、あの憲法変わっているからね。ぜひ、そういった意味で、僕は民主主義を否定するつもりはまったくありませんが、しかし、私どもは重ねて言いますが、喧噪のなかで決めてほしくない。

資料②

◇AINSHTEINら知識人32名の緊急アピール

1932年7月

一切の人身の自由、政治的自由がいまドイツでは根絶やしにされようとしている。もし最後の瞬間にあって、ファシズムを拒む点で一致するすべての勢力が、原則対立を脇においてひとつにまとまることができなければ、そうなるだろう。ひとつにまとまる直近のチャンスは7月31日だ。このチャンスを活かし、統一的労働者戦線に向けて一歩踏み出すことが肝要だ。統一的労働者戦線は、単に議会の防衛だけでなく、その他の幅広い防衛にとって必要である。我々は、この確信を共有するすべての者に、次の選挙で社会民主党と共産党の共闘が成立するのを助けるべく、緊急アピールを発する。最善策は二党の共同候補者リストだが、少なくともリスト協力が実現するように望む。とくに労働者の大きな組織において、政党内だけでなく、凡そ考えられるすべての影響力が發揮されねばならない。どうか天性の怠慢と臆病な心のせいで、我らが野蛮のなかに沈み込むことのないようにしよう。（石田勇治・訳）

資料③

尊敬すべき大統領閣下

これまでの議会制政党政治に対して、ドイツ国家人民党とそれに近い小グループのみならず、ナチ党もまた原則的に反対の立場をとり、そのことによって閣下の目標に賛意を表しております。・・・われわれは、わが国民の間に行き渡っている国民運動の中に一つの時代の有望な始まりを見ております。その暁には、階級闘争の克服を通じてドイツ経済の再興隆に必要な基盤が創出される時代であります。この興隆がさらに多くの犠牲を強いることは承知しております。われわれの信じるところでは、この犠牲が自発的に払われることが可能になるのは、上記の国民運動の中で最大のグループが指導的な立場で政府に参加したときのみであります。

(西川正雄訳、歴史学研究会編『世界史史料⑩』岩波書店 227-228頁)

第九章 緊急事態 98 条 [緊急事態の宣言]

- 1 内閣総理大臣は、我が国に対する外部からの武力攻撃、内乱等による社会秩序の混乱、地震等による大規模な自然災害その他の法律で定める緊急事態において、特に必要があると認めるときは、法律の定めるところにより、閣議にかけて、緊急事態の宣言を発することができる。
- 2 緊急事態の宣言は、法律の定めるところにより、事前又は事後に国会の承認を得なければならない。
- 3 内閣総理大臣は、前項の場合において不承認の議決があったとき、国会が緊急事態の宣言を解除すべき旨を議決したとき、又は事態の推移により当該宣言を継続する必要がないと認めるときは、法律の定めるところにより、閣議にかけて、当該宣言を速やかに解除しなければならない。また、百日を超えて緊急事態の宣言を継続しようとするときは、百日を超えるごとに、事前に国会の承認を得なければならない。
- 4 第二項及び前項後段の国会の承認については、第六十条第二項の規定を準用する。この場合において、同項中「三十日以内」とあるのは、「五日以内」と読み替えるものとする。

資料④（続き）

99 条 [緊急事態の宣言の効果]

- 1 緊急事態の宣言が発せられたときは、法律の定めるところにより、内閣は法律と同一の効力を有する政令を制定することができるほか、内閣総理大臣は財政上必要な支出その他の処分を行い、地方自治体の長に対して必要な指示をすることができる。
- 2 前項の政令の制定及び処分については、法律の定めるところにより、事後に国会の承認を得なければならない。
- 3 緊急事態の宣言が発せられた場合には、何人も、法律の定めるところにより、当該宣言に係る事態において国民の生命、身体及び財産を守るために行われる措置に関して発せられる国その他公の機関の指示に従わなければならない。この場合においても、第十四条、第十八条、第十九条、第二十一条その他の基本的人権に関する規定は、最大限に尊重されなければならない。
- 4 緊急事態の宣言が発せられた場合においては、法律の定めるところにより、その宣言が効力を有する期間、衆議院は解散されないものとし、両議院の議員の任期及びその選挙期日の特例を設けることができる。

資料⑤ 自民党改憲4項目のひとつ「緊急事態対応」

- 73条の2（現行憲法に追加）

第1項 大地震その他の異常かつ大規模な災害により、国会による法律の制定を待つとまがないと認め
る特別の事情があるときは、内閣は、法律で定めるところにより、国民の生命、身体及び財産を保護する
ため、政令を制定することができる。

第2項 内閣は、前項の政令を制定したときは、法律で定めるところにより、速やかに国会の承認を求
めなければならない。

- 64条の2（現行憲法に追加）

大地震その他の異常かつ大規模な災害により、衆議院議員の総選挙又（また）は参議院議員の通常選挙
の適正な実施が困難であると認めるときは、国会は、法律で定めるところにより、各議院の出席議員の3
分の2以上の多数で、その任期の特例を定めることができる。

資料⑥ 第13回帝国憲法改正案委員会における金森徳次郎国務大臣による、 北浦圭太郎委員（日本自由党）の質問に対する答弁（1946年7月15日、帝国議会会議録より）

現行憲法（旧憲法）に於きましても、非常大権の規定が存在して居つたことは今御示しになつた通りであります。併しながら民主政治を徹底させて国民の権利を十分擁護致します為には、左様な場合の政府一存に於いて行ひまする処置は、極力之を防止しなければならぬのであります。言葉を非常と云うことに藉（か）りて、其の大いなる途を残して置きますなら、どんなに精緻なる憲法を定めましても、口実を其処に入れて又破壊せられる虞（おそれ）絶無とは断言し難いと思ひます。随て（したがって）此の憲法（新憲法）は左様な非常なる特例を以て——謂わば行政権の自由判断の余地を出来るだけ少くするやうに考えた訳であります。随て特殊の必要が起りますれば、臨時議会を召集して之に応ずる処置をする。又衆議院が解散後であつて処置の出来ない時は、参議院の緊急集会を促して暫定の処置をする。同時に他の一面に於いて、実際の特殊な場合に応ずる具体的な必要な規定は、平素から濫用の虞なき姿に於いて準備するやうに規定を完備して置くことが適当であらうと思う訳であります。