

緊急事態立法と

西独社会民主党、労働組合同盟

——その大会決議と行動——

佐藤 昭 夫

一 今次改正法と社会民主党、労働組合同盟の態度

ボン基本法一七次改正法、いわゆる緊急事態法(Notstandsgesetz または Notstandsverfassung)は一九六八年五月三〇日、議会外のはげしい反対をよそに、連邦議会で最終的に可決された。その票数は、賛成三八四、反対一〇〇、保留一であり、党派別にみれば与党のキリスト教民主同盟・キリスト教社会同盟(CDU/CSU)が一名の反対をのぞいて全員賛成、野党の自由民主党は(FDP)遂に一名の賛成をのぞいて全員反対であったのかかわらず、連立与党のドイツ社会民主党(SPD)は賛成一四四、反対五三(保留一もSPD)という割れ方で、従来の改正案阻止の立場をすてた。その経過については別稿でのべたが、この緊急事態法は一九三三年の授權法にも比せられ、またわが国の三矢作戦を想起させるものがあるだけではない。そこで紹介したように、改正法案賛成に廻ったSPD多数

の態度は、これまでの党大会や党会議の決定、さらにはその基本綱領に照らしても、多くの批判をうけるようである。人はこれを、「はなはだしい欺瞞」といい、SPD党内の「緊急事態独裁」(Notstandsdictatur)と評している。

それでは、SPDにこのような態度をとらせたのはなぜであるのか。この点につき、わたくしはさきに、一般的にはいわゆる左からの組織的な批判の弱さ——その法的条件としてはいわゆる政治刑法による圧力や現行選挙法の作用もあげられるだろう——がSPDの体質に影響をおよぼしていることと、より直接的には今次の立法をめぐっての西独労働運動、ことにその中心的組織であるドイツ労働組合同盟(DGB)の態度をあげておいた。^(二)

もとより反対運動のなかには、ほとんど全国の大学で抗議ストがおこなわれたのはもちろんのこと、これと連帯する労働者の動きがなかったわけではない。第二読会にさいして、幾つかの企業では数年来はじめて政治的ストライキがおこなわれたし、第三読会を前にして、『民主主義の緊急事態』評議会(Kratorium „Notstand der Demokratie“)ほかの諸団体は、DGBその他の労働者組織にストライキを要請し、「緊急事態法にたいする抵抗は強められなければならない。労働組合は、大学でストライキに入った学生たち、デモのため授業をはなれた生徒たち、そして労働を放棄した幾千の労働者や職員たちと連帯を表明しなければならない」と訴えていた。そしてこれにこたえて、DGBヘッセン地区は、本部にたいし、「ボンにおける経過を前にするとき、これらの運動およびその抵抗力は、連邦共和国における現実の民主主義の決定的要因である」と、全連邦領域における重点企業の、五月二七日の警告ストを要請したのである。^(三)

しかしDGB本部のスポークスマンが新聞記者を前にして、「われわれは、議会の多数の決定にたいしてストライキを行なうことはできない。われわれは、さらに議員にたいして影響をあたえるよう試みるだろう。しかし力づく(mit Gewalt)ではない。われわれは、そう、SDS(社会主義ドイツ学生同盟)ではない」と語る状態^(四)で、事実上議員に影響をあたえることはできなかった。その反対がCDU/CSUにたいして無力だったのはもちろんのこと、SPD執行部の「緊急事態独裁」は、組合の行動をとまわらない反対など、物ともしなかったのである。

従来DGBは、一九六二年のハノーファー大会、六六年のベルリン大会とつづけて、緊急事態立法に反対の決意を表明してきた。その大会決定は、「緊急事態および緊急役務について付加されるどのような法的規制をも拒否する。」

「民主主義的基本権を制限し、かつなかならず労働者の集会・団結ならびにストライキの権利、およびその労働組合の組織をおびやかす、いかなる緊急事態立法をも拒否する。」とのべている。だがSPD執行部が、党大会決定すら意に介さない、^(五)「力づく」で法案をおしとおそうとしただけではない。前述のようなDGBの態度は、緊急事態法に反対する組合大会決定を、労働組合員であるSPD議員によってさえ無視されることとなった。約二〇〇名の彼ら自己の組合大会決定に忠実であれば、基本法改正は、従来とおなじく不可能であったにもかかわらず、のちにかれらはDGB本部に公開状を送り、つぎのようにむしろ開きなあって、改正法に賛成した自己の行為を弁明している。

「われわれは、一九六〇年以來のSPD党大会決定と一致し、緊急時において引出し法(Schubladengesetze——政府がひそかに作成し、引出しにしまっている法律のこと)の適用およびいわゆる超法規的緊急事態を理由とする行政府の抑制されない全権を阻止……するためにこの決定をした」のだと。^(六)

この緊急事態法への賛成がSPD党大会決定と一致するかどうかは、のちにふれよう。だが、DGB大会は、いわゆる「引出し法」の存在を知らなかったのではない。むしろこれに深い憂慮をしめしながら、「基本権を緊急事態および緊急役務立法の手段により制限するあらゆる今後の試みに反対すること」を要請したのであった。またそれに、超法規的¹⁾全権が、法規によって束縛できると本気で考えられるであろうか。こうした基本権への攻撃を抑制すべき民主的力を、改正法が逆に傷つける危険をもつことが、その反対理由の一つだったはずである。そして、大会決定（自主法規²⁾）の無視が右のような理由で弁明されていること自体、運動からはなれた法規の、権力にたいする無力を証するものではないだろうか。

こうみてくると今次緊急事態立法の経緯は、近時のわが国の労働政策が指向する「近代化」路線、つまり政治問題はこれを議会内の政党にまかせ、労働組合の関心を団体交渉を通じての労使関係の安定に集中させる——団体行動をもつてする、権力の政策への抵抗を怠たる——ことがなにを意味するか、その高価な歴史的事例をしめしていると思われる。さてそうだとすれば問題は、こうした西独労働運動の性格がいかにして形づくられてきたのか、また逆に、労働者の政治的意識を高める途はどこにあるのか、ということになるだろう。だが、その前に本稿は、こうした労働組合の姿勢がどのような敗北をもたらしたかを確認する資料として、今次改正法ならびに緊急事態立法にかんする従来のSPD党大会諸決議、DGB大会諸決議などを、つぎに紹介しておきたい。

改正法の訳出については、筆者はその専門からしても適任ではない。しかし、右のような意味で前記拙稿を資料的に補なう意味もあり、また改正法の全体を一応うかがうのに役立てば幸いだと考えたからである。あやまりや不適訳

については、御叱正をえたい。

(一) 拙稿「基本法一七次改正法——いわゆるNotstandsgesetz——と西独社会民主党——労働関係の「近代化」と関連して」(社会科学討究一四卷二号)。

(二) 前掲拙稿参照。

(三) Streik, Extra Mai, 1968.

(四) Die Welt, Freitag, 17. Mai 1968.

(五) SPDの幹部であり閣僚の一人である Georg Leier は、第二読会のうちに彼の家の前でデモを行なう人びとにたいして、SPD執行部はいま、緊急事態法案がどの程度までニルンベルクの党大会決定に違反するであろうかの検討を、法律家に委任している、と言明した。つまり、可決がさきで、党大会決定との関係の検討はあとだ、というわけである。Deutsche Volkszeitung, Nr. 2213. Mai 1968.

(六) General-Anzeiger, 1./3. Juni 1968.

二 今次改正法について

I 概観と連合国の留保権限 (die alliierten Vorbehaltsrecht) の問題

今次の改正法は、それにいたる従前の諸法案とくらべるかぎり、たしかに基本権制限—行政権拡大について、ある程度の後退をみせている。しかし表面上の露骨さがいくぶん薄らいだとはいえ、その実質的内容のもつ大きな危険性は、条文を一読するだけで感ぜられる。たとえば、平常時における通信の秘密の制限(一〇条)、一定の防衛事態に

は連邦議会、連邦参議院の権限を少数者からなる合同委員会が代って行使すること（一一五条e）、さらにその防衛事態の確定をも合同委員会がみずからできるし（一一五条a二項）、また防衛にかんする法律の適用を同盟条約上の機関が西独政府の同意をうるだけで決定できること（八〇条a三項）、広汎な役務義務等の導入による労働の強制（第一二条a）、国内事件にたいする連邦軍の投入（八七条a四項）、等々。しかも法律による授權のある場合には、基本権の制限、国民にたいする義務づけの権限を、法規命令にも認めている点も注意する必要があるだろう。だが最初にその構成を項目的に概観し、二、三の点に説明を加えておこう。

改正法により加わったあたらしい規定は、便宜上、つぎの六つの部類にわけることができる。

1 緊急事態にかかわりのない規定

a 信書、郵便および電気通信の秘密の制限。しかもこれにたいして裁判所による救済の途がふさがれた（一〇条、一九条四項）。

b 兵役義務の明文規定化、拡大（一二条a一項）。

c 合同委員会の設置、これにたいする政府の防衛事態計画の報告義務（五三条a）。この点で、合同委員会が、秘密情報の特権により、行政府の道具となることがおそれられる。^(二)

2 いわゆる内部的緊急事態にかんする規定

a 移転の自由の制限（一一条二項）。

b 軍の投入（八七条a四項）。

c 連邦国境守備隊の投入、州政府にたいする連邦政府の指示権（九一条）。

3 自然災害時にかんする規定（三五条二、三項）。州政府ならびに州警察にたいする連邦政府の指示、指揮権、連邦国境守備隊および軍の投入。

4 防衛事態または防衛目的のための規定

a 兵役義務者にたいする非軍事的役務給付義務（一二条a三項、五項）。

b 訓練施設への参加義務（同条五項）。

c 女子の役務給付義務（同条四項）。

d 職業・職場選択の自由の制限（同条六項）。本項は性別、年齢にかかわらない。

e 「第一〇章A 防衛事態」の追加（一二五条a—f）。このなかで主要な点をあげると、防衛事態の確定は原則的には連邦議会がおこなうが、一定の場合には合同委員会がこれにかわる（一二五条a）。防衛事態にかんして、連邦は州の管轄事項にかんしても競合的立法権をもち、また公用収用、自由剥奪、行・財政にかんし特別の規制をなしうる（一二五条c）。緊急法案の審議・議決にかんして特例がおかれたほか（一二五条d）、一定の場合には合同委員会が立法権を行使する（一二五条e）。連邦国境守備隊の投入、州政府にたいする指示権の規定（一二五条f）など。

5 急迫事態および同盟条約上の機関の決定にかんする規定（防衛にかんする法律の適用）

a 連邦議会による急迫事態の確定があると、防衛事態にかんする一定の法律が適用される（八〇条a一項）。急迫

事態にかんする定義は、まったく存しない。

b 右の法律は、防衛事態、急迫事態以外の平時であっても、連邦議会の個々の同意により適用がゆるされる（同条同項）。

c 同様の効果は、同盟条約上の国際機関の決定によっても生じうる（同条三項）。

6 権利規定等

a 労働争議にたいする関係（九条三項）。一二条 a（役務義務）等および三五条二、三項（自然災害時にかんする規定）による処置、八七条 a 四項（軍の投入）、九一条（内部的緊急事態にかんするその他の規定）は、労働条件および経済条件の維持改善を目的とする団体が、その目的のためにおこなう労働争議にたいしては、向けられないことを規定する。

しかしこれは、争議権を保障するものとはならないであろう。目的および争議主体による制限は別として、その制限された範囲内のストライキについても、つぎのような点が考えられる。一二条 a により公法的役務関係に義務づけられた者には官吏にたいするストライキ禁止を類推されるであろうし、労働関係における役務義務を負わされた者にたいしては、連邦労働裁判所がとる「社会的相当性」の理論により、ストライキが違法とされるだろう。九条三項の新設規定は、役務義務等や軍の投入が、労働争議を終らせることを唯一の目的としては許されないと解されるにすぎない可能性が多分にある。その他の理由により、表面合法的にこれらの措置がとられることは防ぎえないし、またその場合、こうしたストライキが「政治スト」とされることも、大いにありうる。しかもそれだけで

なく、この改正条文中で、「ストライキ」ではなく「労働争議」の語が用いられたことは、ストライキとロックアウトを価値的に等置する、「争議対等」の理論を強めるのに使われるであろう。^(二)

b 抵抗の権利(二〇条四項)。しかしこの権利は、伝統的な抵抗権概念のように、公権力の違憲的行使にのみ向けられるものとしてではなく、「なんびとにたいしても」抵抗する権利として規定された。その結果、政治的意見のたたかひにおける行動、たとえばデモなどにたいしても向けられる「内乱条項」に変質することがおそれられている。^(三)

さて、概観は以上にとどめる。つぎにこの改正と関連して、連合国のいわゆる留保権限の問題にふれておきたい。すなわち政府は、緊急事態立法を理由づけるのに、ドイツ国条約第五条二項による連合国の留保権限を消滅させ、主権を回復するために必要だ、ということを力説してきた。そしてSPDも、のちにみるようにこうした議論をうけいれ、一定の緊急事態立法の必要性をみとめることでは、早くから一致してしまったのである。しかし、事実はどうなのか。一九五二年五月二六日のドイツ国条約第五条二項は、つぎのように規定する。

「三か国により従来所持され、もしくは行使されてきた、連邦共和国に駐留する軍の安全保障にかんする権限は、さしあたり三か国によって保持されるが、権限あるドイツ当局がこれに相応する全権をドイツの立法により入手し、それにより、社会の安全および秩序の重大な妨害を防止する能力を含め、これらの軍の安全を保護する有効な処置をおこないうる状態におかれ次第、消滅する。これらの権限が将来行使されうるかぎり、その権限は、軍事的事情が連邦政府との協議を排除するものでないかぎり、連邦政府との協議ののち、かつ連邦政府がこの種の権限

の行使を必要とする事情にあることに同意するときにのみ行使される。(後略)^(四)。

そして、今次基本法改正に関連してドイツ連邦共和国外務大臣がアメリカ大使と交換した、一九六八年五月二七日の口上書においては、連邦政府は、

「連邦首相アデナウアーの一九五四年一〇月二三日付の書簡において表明された国際法の原則、それとともにまたドイツ法の原則を確認する。その原則によれば、緊急事態の場合をはなれても、各軍隊司令官は、その軍隊が直接におびやかされた場合には、危険を除去するのに必要な、適当な処置(武力の行使を含む)^(五)」を直接とる権限を有する。」

ものとされている。主権の回復にかんする議論は、いつわりの、国家主義的反感にうったえるアリバイにすぎなかった^(六)のである。

以下に、改正法の全文を訳出しかかげる。

- (一) たとえば一九六七年草案の提案理由では、合同委員会の議事規則により規制されるべき問題として、審議および採決における公開性ではなく、「秘密保持」のみがあげられていた。Herausgegeben von Dieter Storz, Kritik der Notstandsgesetze Mit dem Text der Notstandsverfassung, 1968, S. 138.

(二) a. a. O. S. 57ff. 参照。

- (三) こうした点から、「公権力の違憲的行使を防止する権利」として定式化する修正案が考えられた。SPD議員の一グループから、一九六八年五月二日の法務委員会での提案がなされたが、否決された。a. a. O. S. 68f. 参照。

(四) (五) Das Parlament, 5. Juni 1968, 18. Jahrg. Nr. 23, S. 1 242°。

(六) Dieter Sterzel, a. a. O. S. 11f. 参照。

II 基本法一七次改正法（一九六八年六月二十四日）⁽¹⁾

連邦議会は、連邦参議院の同意をえてつぎの法律を決定した。基本法第七九条二項は守られている。

第一節

一九四九年五月二三日のドイツ連邦共和国基本法（連邦官報一ページ）は、つぎのように増補する。

1 第九条三項に、つぎの文章を追加する。

「第十二条 a、第三五条二項および三項による処置、第八七条 a 四項および第九一条は、第一文の意味における団体により、労働および経済条件の維持および改善のためにおこなわれる労働争議にたいしては、向けられない。」

(注) 九条三項第一文は、「労働および経済条件の維持および改善のために団体を組織する権利は、なんびとにたいしても、またいかなる職業にたいしてもこれを保障する。」としている。

2 第一〇条は、つぎの文言をとる。

「第一〇条

(1) 信書の秘密ならびに郵便および電気通信の秘密は、侵されない。

(2) 制限は、法律の根拠に基づいてのみ、定めることができる。その制限が自由な民主的基本秩序または連邦もしくは州の存立または安全の保護に役立つときは、法律は、その制限が関係者に告げられることなく、かつ議会に

より任命された機関および補助機関の再審査が訴訟手続にかわることを規定することができる。」

3 第一条二項は、つぎの文言をとる。

「(2) この権利は、法律によつてまたは法律の根拠に基づいてのみ、かつ十分な生活の基礎がなく、その結果公共にたいし特別の負担を生ぜしめる場合、またはその制限が、連邦または州の存立もしくは自由な民主的基本秩序にたいするさしせまった危険を防圧し、伝染病の危険、自然災害またはとくに重大な事故を克服し、少年を不良化から保護し、または犯罪行為を防止するために必要な場合にかぎり、制限することができる。」

(注) 一一条二項は、「すべてドイツ人は、全連邦領土における移転の自由を有する。」としている。

4 第一条は、つぎの文言をとる。

「第一条

(1) すべてドイツ人は、職業、職場および養成所を自由に選択する権利を有する。職業への従事は、法律によりまたは法律の根拠に基づいて規制することができる。

(2) なんびとも、慣習的、一般的であり、すべての者に平等な、公共の役務給付義務の範囲内におけるものをのぞいては、一定の労働を強制されない。

(3) 強制労働は、裁判による自由剥奪の場合にのみ、許される。」

5 第一二条のあとに、つぎのあらたな第一二条aを挿入する。

「第一二条a

(1) 満一八年に達した男子にたいしては、軍連邦国境守備隊または民事保護部隊における役務を義務づけることができる。

(2) 良心上の理由により、武器を以てする戦闘役務を拒否する者には、代替役務を義務づけることができる。代替の期間は、兵役期間をこえてはならない。詳細は、法律によつて定める。その法律は、良心の決定の自由を侵害してはならず、かつ軍および連邦国境守備の部隊となら関係のない代替役務の可能性をそえなければならぬ。

(3) 第一項または第二項による役務に召集されていない兵役義務者は、防衛事態において、法律によりまたは法律の根拠に基づき、民間人の保護をふくむ防衛目的のために、労働関係における非軍事的役務給付の義務を負わせることができる。その者にたいする公法的勤務関係における義務づけは、警察的任務または公法的勤務関係においてのみはたされうる主権的行政任務の執行のためにのみ、許される。第一文による労働関係は、軍ならびに公的行政官庁への供給部門において設定することができる。民間人にたいする供給部門での労働関係における義務づけは、その生活に必須の需要をみたし、またはその保護を確実にするためにのみ、許される。

(4) 防衛事態において、非軍事的衛生および治療、施設ならびに場所の固定した軍事病院組織における非軍事的役務給付の需要が、自由意志の原則で満たされえないときは、満一八年以上満五五年までの女子は、法律によりまたは法律の根拠に基づいて、それらの役務給付のため召集することができる。それらの者は、いかなる場合においても、武器を以てする役務は行なわない。

(5) 防衛事態前の時期にかんしては、第三項による義務づけは、第八〇条 a 一項の規準によってのみ、設けることができる。

第三項による役務給付であって特別の知識または技能を必要とするものの準備のために、法律によりまたは法律の根拠に基づき、訓練施設への参加を義務づけることができる。第一文は、そのかぎりにおいて適用されない。

(6) 防衛事態において、第三項第二文にかかえる範囲の労働力の需要が自由意思の原則でみたしえないときは、その需要を確保するため、法律によりまたは法律に基づいて、職業への従事または職場を棄てるドイツ人の自由を、制限することができる。防衛事態の開始前には、第五項第一文を準用する。」

6 第一九条四項に、つぎの文章を追加する。

「第一〇条二項第二文には、影響を及ぼさない。」

7 第二〇条に、つぎの第四項を加える。

「(4) すべてドイツ人は、もしも他の救済が不可能な場合には、この秩序を除去しようと企てるなんびとにたいしても、抵抗する権利をもつ。」

8 これまでの第三五条の文言を第一項とし、つぎの第二項および第三項を加える。

「(2) 自然災害またはとくに重大な事故にさいし、救助のため、州は、他の諸州の警察力、他の行政官庁ならびに連邦国境守備隊および軍の人員および施設を要請することができる。

(3) 自然災害または事故が一州をこえる範囲に危険をあたえるときは、連邦政府は、有効な対策に必要なかぎ

り、州政府に指示をあたえ、他の諸州の警察力を指揮下におき、ならびに警察力を支援するため連邦国境守備隊および軍の部隊を投入することができる。第一文による連邦政府の処置は、連邦参議院の要求によっていつでも、その他危険の除去されたのち遅滞なく廃止されるものとする。」

9 第五三条のあとに、つぎのあらたな第四章 a を挿入する。

「第四章 a、合同委員会第五三条 a

(1) 合同委員会は、その三分の二は連邦参議会議員、その三分の一は連邦参議院議員によって構成される。その連邦参議会議員は連邦議会により、各党の議員数に応じて決定される。それらの者は、連邦政府の一員であってはならない。各州は、その任命する一名の連邦参議院議員によって代表される。州により任命された議員は、指示に拘束されない。合同委員会の構成および手続は、連邦議会が議決し、連邦参議院の同意を必要とする議院規則によってこれを定める。

(2) 連邦政府は、合同委員会にたいし、防衛事態にかんする計画を報告しなければならない。第四三条一項による連邦議会およびその委員会の権利には、影響を及ぼさない。」

10 第五九条 a は、廃止する。

11 第六五条 a 二項は、削除する。

12 第七三条一号中、「満一八年以上の男子にたいする兵役義務および」の語を削除する。

13 第八〇条のあとに、つぎのあらたな第八〇条 a を挿入する。

「第八〇条 a

(1) この基本法または民間人の保護をふくむ防衛にかんする連邦法において、法律の規定が本条の規準にしたがってのみ適用されうることが定められているときは、その適用は、防衛事態のほかは、連邦議会が急迫事態の開始を確定したとき、または個々にその適用に同意したときにのみ、許される。急迫事態の確定および第一二条 a 五項第一文および六項第二文の場合における個々の同意は、投票の三分の二以上の多数を必要とする。

(2) 第一項による法律の規定に基づく処置は、連邦議会の要求あるときは廃止されるものとする。

(3) 第一項にかかわらず、かかる法律の規定の適用は、同盟条約の範囲における国際機関が連邦政府の同意をえなす決定に基づき、その規準にしたがってもまた、許される。本項による処置は、連邦議会がその構成員の多数をもって要求するときは、廃止されるものとする。」

14 第八七条 a は、つぎの文言をとる。

「第八七条 a

(1) 連邦は、防衛のための軍を設置する。その兵力数および組織の要綱は、予算により定められなければならない。
い。

(2) 軍は、防衛のためのほかは、この基本法が明文を以て許しているときにのみ、投入が許される。

(3) 軍は、防衛事態および急迫事態において、その防衛任務の遂行に必要なかぎり、非軍事的事物を保護し、および交通規制の任務をおこなう権能をもつ。そのほか、防衛事態および急迫事態において、非軍事的事物の保護

は、警察的処置の支援のためにもまた、軍に委任することができる。軍はそのさい、管轄官庁と協働する。

(4) 連邦または州の存立もしくは自由な民主的基本秩序にたいするさしせまった危険を防圧するため、連邦政府は、第九一条二項の前提が存在し、かつ警察力ならびに連邦国境守備隊が不足なときは、非軍事的事物の保護および組織的、軍事的な武装蜂起の鎮圧にさいし、警察および連邦国境守備隊の支援のために軍を投入することができる。軍の投入は、連邦議会または連邦参議院の要求あるときは、中止されるものとする。」

15 第九一条は、つぎの文言をとる。

「第九一条

(1) 連邦または州の存立もしくは自由な民主的基本秩序にたいするさしせまった危険を防圧するため、州は他の州の警察力ならびに他の行政官庁および連邦国境守備隊の人員および施設を要請することができる。

(2) 危険のさしせまった州が、州自体で危険を克服する準備がなく、または克服することのできないときは、連邦政府は当該州の警察および他の州の警察力をその指示に服せしめ、ならびに連邦国境守備隊の部隊を投入することができる。その命令は、危険の除去されたのち、そのほか連邦参議院の要求によっていつでも、廃止されるものとする。その危険が一州をこえる範囲にわたるときは、連邦政府は、有効な対策に必要なかぎり、州政府に指示をあたえることができる。第一文および第二文には影響を及ぼさない。」

16 第一一五条のあとに、つぎのあらたな第一一〇章 a を挿入する。

「第一一〇章 a、防衛事態第一一五条 a

(1) 連邦の領土が武力による攻撃をうけ、またはかかる攻撃が直接にさしさまっていること（防衛事態）の確定は、連邦議会が連邦参議院の同意をえておこなう。その確定は、連邦政府の提案により、かつ投票の三分の二以上の多数、すくなくとも連邦議会構成員の過半数を必要とする。

(2) 不可避的に即時の行動を必要とする状況において、かつ連邦議会の適時の開会に克服しがたい障碍の存するとき、または連邦議会が議決能力をもたないときは、防衛事態の確定は、合同委員会がその投票の三分の二以上の多数、すくなくともその構成員の過半数を以ておこなう。

(3) 防衛事態の確定は、連邦大統領が、第八二条にしたがい、連邦官報を以て公布する。適時にそれをおこなうことのできない場合には、その公布は他の方法により、事情の許すかぎりすみやかに、連邦官報を以て追完するものとする。

(4) 連邦の領土が武力による攻撃をうけ、かつ権限を有する連邦機関が、ただちに第一項第一文による確定をおこなうことができないときは、その確定はおこなわれ、かつ攻撃のはじまった時点で公布されたものとみなす。連邦大統領は、事情のゆるすかぎりすみやかに、この時点を公示する。

(5) 防衛事態の確定が公布され、かつ連邦領土が武力により攻撃されたときは、連邦大統領は、連邦議会の同意をえて、防衛事態の存在にかんする国際法上の宣言をおこなうことができる。第二項の前提が存するときは、合同委員会が連邦議会に代る。

防衛事態の公布とともに、軍の指揮命令権は連邦首相に移行する。

第一一五条 c

(1) 連邦は、防衛事態にかんしては、州の立法管轄に属する事項についてもまた、競合的立法権をもつ。これらの法律は、連邦参議院の同意を必要とする。

(2) 防衛事態において状況上必要ある場合にかぎり防衛事態にかんする連邦法により、

1、公用収用にさいし、第一四条三項第二文にかかわらず、その補償を暫定的に規制することができ、
2、自由剥奪にかんし、裁判官が平時において有効な期間内に活動しえない場合、第一〇四条二項第三文および三項第一文にかかわらず、最高四日の期間を定めることができる。

(3) 現在の、または直接にさしせまった攻撃の防圧に必要なかぎり、防衛事態にかんして、連邦参議院の同意をえた連邦法により、第八章および第一〇六条乃至第一一五条にかかわらず、連邦および州の行政および財政を規制することができる。そのさい州、地方自治体および上部自治体の生存能力が、とくに財政的関係において守られるものとする。

(4) 第一項および第二項一号による連邦法は、その執行の準備のため、防衛事態の開始前においても適用することができる。

第一一五条 d

(1) 連邦の立法にかんして、防衛事態においては、第七六条二項、第七七条一項第二文および二項乃至四項、第

七八条および第八二条一項にかかわらず、本条第二項および第三項の規定による。

- (2) 連邦政府により緊急なものと表明された政府法案は、連邦議会への提出と同時に連邦参議院に送付されるものとする。連邦議会および連邦参議院は、その法案を遅滞なく合同で審議する。法律が連邦参議院の同意を必要とする場合には、法律の成立には、連邦参議院の投票の過半数の賛成を要する。詳細は、連邦議会が議決し、かつ連邦参議院の同意を必要とする議院規則で定める。

- (3) 法律の公布にかんしては、第一一五条a三項第二文を準用する。

第一一五条 e

- (1) 防衛事態において、合同委員会が投票の三分の二以上の多数、すくなくともその構成員の過半数を以て、連邦議会の適時の開会に克服しがたい障碍が生じていること、または連邦議会が議決能力をもたないことを確定したときは、合同委員会は連邦議会および連邦参議院に代り、かつその権限を統一的に行使する。

- (2) 合同委員会の法律により、基本法を変更し、または全体的もしくは部分的にその効力を停止し、またはその適用を排除することは、許されない。合同委員会は、第二四条一項および第二九条による法律を発する権能を有しない。

第一一五条 f

- (1) 連邦政府は防衛事態において、状況上必要な場合にかぎり、

- 1、連邦国境守備隊を全連邦領土内に投入し、

2、連邦行政官庁のほか、州政府および、緊急とみとめるときは、州官庁にたいしても指示をあたえ、およびその権能を、その指定する州政府の構成員に委任することができる。

(2) 連邦議会、連邦参議院および合同委員会は、第一項によりとられた処置について、遅滞なく報告をうけるものとする。

第一一五条 g

連邦憲法裁判所およびその裁判官の憲法上の地位および憲法上の任務の遂行を侵害することは、許されない。連邦憲法裁判所にかんする法律は、連邦憲法裁判所の見解によってもまた、裁判所の機能を維持するためそれが必要であるかぎりにおいてのみ、合同委員会の法律により変更することができる。かかる法律が発せられるまでは、連邦憲法裁判所は、裁判所の作業能力を維持するため必要な処置をとることができる。第二文および第三文による決定は、連邦憲法裁判所が出席裁判官の過半数を以ておこなう。

第一一五条 h

(1) 防衛事態中に満了する連邦議会または州の議会の在任期間は、防衛事態終了後六か月を以て終る。防衛事態中に満了する連邦大統領の任期、ならびに任期満了前に大統領が欠けたさいの連邦参議院議長によるその権能の行使は、防衛事態終了後九か月を以て終る。防衛事態中に満了する連邦憲法裁判所構成員の任期は、防衛事態終了後六か月を以て終る。

(2) 合同委員会により連邦首相をあらたに選挙することが必要となったときは、合同委員会はその構成員の過半

数を以て、新たな連邦首相を選挙する。連邦大統領は、合同委員会にたいし提案をおこなう。合同委員会は、その構成員の三分の二以上の多数を以てその後任者を選挙することによってのみ、連邦首相にたいし不信頼を表明することができる。

- (3) 防衛事態の継続中は、連邦議会の解散をおこなわない。

第一一五条 i

(1) 権限ある連邦機関が危険の防圧のため必要な処置をとることができず、かつ連邦領土の個々の部分において、即時の独立した行動を不可避的に必要とする事情のあるときは、州政府またはその指定する官庁もしくは受任者は、その管轄領域内について、第一一五条 f 一項の意味における処置をおこなう権能をもつ。

(2) 第一項による処置は、連邦政府によって、州官庁および下級連邦官庁にたいする関係では州首相によってもまた、いつでも廃止される。

第一一五条 k

(1) 第一一五条 c、第一一五条 e および第一一五条 g による法律およびその法律の根拠に基づいて発せられる法規命令は、その適用される期間中は、これに反する法の適用を排除する。このことは、第一一五条 c、第一一五条 e および第一一五条 g に基づいて発せられた以前の法にたいする関係では効力をもたない。

(2) 合同委員会の議決した法律およびその法律に基づいて発せられた法規命令は、おそくも防衛事態終了後六か月を以てその効力を失なう。

(3) 第一〇六条および第一〇七条に反する規定をふくむ法律は、最長限、防衛事態終了後の第二会計年度の末まで効力を有する。その法律は、防衛事態終了後、連邦参議院の同意をえた連邦法により、第一〇章に適合する規定に移行させるため、変更することができる。

第一一五条 1

(1) 連邦議会はいつでも、連邦参議院の同意をえて、合同委員会による法律を廃止できる。連邦参議院は、連邦議会がこれにかんして決定することを要求することができる。合同委員会または連邦政府が危険を防圧するためになしたその他の処置は、連邦議会および連邦参議院の決議のあったときは廃止されるものとする。

(2) 連邦議会はいつでも連邦参議院の同意をえて、連邦大統領の公布する決議により、防衛事態の終了を宣言することができる。連邦参議院は、連邦議会がこれにかんして決定することを要求することができる。防衛事態は、その確定のための前提がもはや存在しないときは、遅滞なくその終了を宣言するものとする。

(3) 講和条約締結については、連邦法を以て決定する。

17 第一四二条および第一四三条は廃止する。

第二節

この法律は、公布の翌日より発効する。

(11) Bundesgesetzblatt, 1968, Nr. 41, Teil I, S. 709. 一九六八・六・二七発行。

三 緊急事態法にかんするSPDの決議

I 緊急事態立法の試みとSPD

今次の基本法改正は、一九六〇年一月一二日の政府案（一九六〇年草案、いわゆるシュレーダー草案 Schröder-Entwurf）から数えて五度目の草案にもついている。最初に、これにいたる経過を簡単に説明しておこう。⁽¹⁾

ボン基本法に防衛事態（五九条a）、兵役義務にかんする立法管轄権（七三条一号）などの規定がもちこまれたのは、一九五六年三月一九日の改正法によってであった。そして政府が緊急事態法の準備をはじめたのは、それよりもはやく、一九五五年にさかのぼる。しかし当時、これを五六年の改正と一しょに実現することは不可能であった。だが再軍備の二年後、五八年には当時の内相シュレーダーが、基本法に広汎な緊急事態規定を設けることを公然と語っている。そして六〇年のシュレーダー草案は、SPDや労働組合、批判的な社会の抵抗にあつて廃案となるが、しかし改正への決定的な突破口をつくりだした。すなわち、緊急事態規定を追加する基本法改正が必要だという点については、改正阻止の可能な三分の一をこえる議席をもちこの問題の鍵をにぎるSPDをふくめて、議会内の各党派が一致したのである。

SPDは、その後一九六二年五月に、ケルンにおける党大会であらためて緊急事態立法にかんする態度決定をおこない、その要求を七項目決議に具体化する。これにたいして政府は、六二年一〇月三十一日の政府案（一九六二年草案いわゆるヘッピアル草案 Höckerl-Entwurf）を作成し、連邦議会に提案する。議会は六三年一月二四日の第一読

会において、同草案を法務委員会に付託する。委員会の審議は同年五月から二年間はずき、一九六五年五月三十一日の法務委員会案に到達する。

しかしこの草案は、法務委員会の一致した案ではなかった。五月二六日の票決に、SPDは参加しなかったのである。議会外の反対は、ふたたびSPDをして、ケルン七項目をみずからに義務づけさせることに成功した。SPD指導部もまた、五月二九日のザールブリッケン会議において、委員会草案に反対を決定した。なおこの間、一九六四年のカールスルーエ党大会も、ケルン七項目を確認している。そして同草案は、六五年六月二四日の第三読会で、SPDの反対によりついえさる。しかし、基本法改正によらない七つの単行緊急事態法は、単純多数決により可決される。

SPDは、六六年のドルトムント党大会においても、ケルン七項目、ザールブリッケン決議などを再確認している。しかしSPDのいわゆる大連合政府への参加により、局面はあらたな、決定的段階にはいる。一九六七年六月一日、SPDの閣僚の賛成をえた政府案（一九六七年草案、いわゆるリュッケ草案 *Lücke-Entwurf*）が決定される。そして同年一月と一二月に法務委員会は五回の公聴会を開いた上で、六八年五月九日に法務委員会案を作成する。そしてこれが、そのわずか一週間後の五月一六日には、若干の修正だけで第二読会を通過、さらに二週間後には最終的に連邦議会で可決されてしまうのである。しかもこの間SPDは、六八年三月のニルンベルク党大会でこれまでの諸決議をくりかえし確認し、これに加えて主要な原則を定式化している。

さて、今次改正法とこれらのSPDの諸決議との矛盾、その「欺瞞」といった点は、前述のように批判の加えられ

るところである。これについては別に紹介したところの参照を願うが、そのいくつかを項目的にあげるならば、抽象的美辞は別としても、つぎのような諸点がある。もともと諸決議自体に不明確な点、首尾一貫していないと思われるところの存することも、否定しえない。しかし綱領やあたらしい大会決議を規準に考えるとそうである。

1、国内事件への連邦軍の投入（法八七条a三・四項）。ニルンベルク大会決議八e。もともとザールブリッケン決議一一fはあいまいであるが、五九年一月のバート・ゴードスベルク党大会で決定されたSPDの基本綱領には、「国土防衛」の項に、「軍は、国土防衛にのみ尽くすことが許される」と明記している。

2、ストライキ権の制限（法一二条a・役務義務等）。もともと法九条三項の追加文言はあるが、これについては前述参照。ニルンベルク決議八c、九、ケルン決議四。

3、抵抗権概念の変形（法二〇条四項）。大会決議では、従来理解されてきたところにしたがって、国家机关にたいする抵抗の権利として抵抗権を考えていただろう。ニルンベルク決議八f。

4、内部的緊急事態にかんする規定（法一一条二項、九一条）。ニルンベルク決議八eはこれを不要としている。

5、急迫事態開始の確定（法八〇条a一項）。ニルンベルク決議八a。なおザールブリッケン決議一一d。またケルン決議一は急迫事態等の一義的明白性をも要求しているが、法にはなんの定義規定もない。

6、役務関係の法的性質および準備義務（一二条a三項、五項）。ニルンベルク決議八d。

7、軍事組織における女子の役務義務（法一二条a四項、六項）。ザールブリッケン決議一一n。

8、国会の責務の排除（法五三条a二項、八〇条a三項、一一五条a二項、一一五条e一項）。ケルン決議七、な

おザールブリッケン決議一一a、ニルンベルク決議八b。

9、州の権限の制約（法一一五条c一項、同条f）。一項ケルン決議五。

10、法案審議の性急さ。ザールブリッケン決議九。

以下、主要な決議を訳出しておく。

(一) 以下の記述は主として Herausgegeben von Dieter Storz, Kritik der Notstandsgesetze Mit dem Text der Notstandsvfassung, 1968, S. 10ff. による。

II ケルンにおけるSPD党大会決議（一九六二年五月二六—三〇日）⁽¹⁾

本党大会は、党執行部、党評議員および統制委員が一九六二年三月一七日、ベルリンにおいて一致して採択した、緊急事態立法にたいする決議を確認する。

緊急事態立法にたいするドイツ社会民主党の立場は、つぎの諸点に要約される。

1、いかなる場合に、かついかなる情況のもとにおいて、非常手段によってのみ克服されうる緊急事態が問題とされるかは、一義的に明白にされるべきである。そのさい、内部的緊急事態、切迫した防衛事態（急迫時）および対外的緊急事態が区別されなければならない。

2、かかる状況において、権力にある一つの集団または政党が、他者を抑圧するために、行政手段を利用することができないよう、保障されるべきである。

3、緊急事態権能が、もっぱら緊急事態を克服するためにのみ用いられ、自由な民主的基本秩序、なかなずく出版

・ラジオ・テレビの自由、および自由な意見表明を抑制するためには用いられないことが確保されなければならない。

4、労働組合および経営の領域における民主的基本権の制限または抑制が、緊急事態を口実として実施されうる可能性は、排除されなければならない。

5、州の権能ないし選挙された議会の権能が、「緊急事態」を援用して抑圧されうることにたいして、予防措置がとられるべきである。

6、連邦憲法裁判所の機能は、保障されなければならない。いかなる措置も、連邦憲法裁判所に訴ええられなければならない。

7、国会の責任性は、いかなる状態においても維持されるべきである。緊急事態規定は、国会がその責任を回避するいかなる可能性をもつくりだすものであってはならない。

(1) Friedrich Schäfer, Die Notstandsgesetze, 1966, S. 151f. 以下略

III ザールブリッケンにおけるSPD執行部、評議員、統制委員の決議(一九六五年五月二九日)⁽²⁾

1、2、略

9、憲法は、無造作にかえられてはならない。その意義と価値は、議会およびその委員会における順序正しい、せきたてられない審議ならびに、以前からの古くさくなった諸法案ではなく、実際に決定されうるテキストのものである、政治的に成年となったわが国民の、この憲政的に重要な論争への参加を要求する。立法は、公然のものでなければ

ばならない。憲法の立法は第一の権利でなければならない。暗い部屋と性急は、いかなる信頼を作りだすことはできない。しかしまさに、わが自由な法秩序におけるこの信頼こそ、わが国民が全力をもって、緊急のときにもまた、そしてまさにそのときに、その法秩序をまもうとするこの欠くべからざる基礎なのである。

10、ドイツ社会民主党の党執行部、政府人員および党評議員は、交渉委員および連邦議会党議員団にたいし、危険事態においてもまた、自由な民主的基本秩序を確保するためのこれまでの努力に感謝する。そして連邦議会議員団がその交渉においてとった、一九六二年のケルン党大会決議ならびに一九六四年のカールスルーエ党大会決議と一致する態度を是認する。

11、ドイツ社会民主党の党執行部、政府人員および党評議員は、連邦議会党議員団の交渉委員が若干の重要な範域において、連邦議会の他の諸党に、社会民主党が年来いだいてきた見解の正しさを説得するのに成功したことを歓迎する。このことは、なканずく以下の諸点についてそうである。

a、三権分立は、おかされずにとどまる。おこりうるいかなる危険状況においても、国会の完全な政治的責務は減少させられない。最悪の場合にはその責務は、連邦参議院および連邦議会に代って行動する緊急国会により、とられる。

b、国会の完全な行為能力の保障は、目下の確信によれば、CDU/CUSおよびFDPにも、政府の要求する緊急命令権を無用のものとする。

c、連邦政府の防衛準備の定立の決定は、すくなくとも緊急国会の事前の同意によってのみ可能であるという点

についても、他の諸党派と一致に達することができた。

d、緊急の場合にたいしては、政府は国会の単純な多数にだけたのではなく、すべての民主的諸力を包括しなければならぬという点についてもまた、他の諸党派と合意に達することができた。事態確定の決定は、それゆえに、連邦議会または緊急国会が三分の二以上の多数の決定、しかしすくなくとも法定構成員数の過半数が賛成することによってのみなされうる。

e、連邦憲法裁判所の存立および行為能力が保障されることについて、合意が達せられた。

f、連邦政府により最初準備されていた、内部的緊急事態の場合にたいする特別規定が必要でないということにつき、一致が達せられた。基本法第九一条は、警察力の補完のため連邦軍をひきいれることを可能にするような拡大を以て、今後この問題の基礎としてとどまる。

g、労働争議は内部的緊急事態にあたらないことについて、一致が存する。

h、一致した意見によれば、女子は軍事組織における役務を義務づけられない。

i、ドイツ連邦共和国は、同盟の範囲内において緊急の場合にその義務である課題をすみやかに、かつ有効にはたすことができねばならぬということについて、一致が存する。

連邦議会法務委員会により議決された法案は、残念にも、各党派間の討議の結果を、すべての点では考慮していない。

(1) Friedrich Schäfer, a. a. O. S. 154 ff. 247 ff.

IV ニルンベルクにおけるSPD党大会決議（一九六八年三月一七—二一日）⁽²⁾

緊急時における民主主義の保護にかんする決議

1、平和の維持が社会民主主義の政策であることは、なんびとも知るところである。社会民主主義は、緊急かつ危険のときに恣意により統治され行政されることを欲せず、かかるときにおいてもまた、法治国家的かつ民主主義的に統治され行政されうることを欲する。それゆえに、緊急かつ危険のときにおいてもまた、そしてまさにその場合にこそ、国家権力の非常の行動の前提および限界は、憲法および正規の法律に規定されていなければならない。そうしてのみ各市民は、いかなる場合にも、なにが法でありなにが恣意であるかを知りうるのである。

2、それゆえに、ドイツ連邦共和国において、現在法律的に規定されておらず、限界づけられてもない緊急時の権能、それによりあらゆる基本権および基本法の全構造が根本的に廃棄されうる権能が、この全権の執行が裁判所または国会の統制に服することなく、連合国によって行使されうるのは、弁明されえないことである。

3、この理由から、ドイツ社会民主党は、一九六二年のケルン党大会以来、ドイツ国条約第五条二項による、以前の占領国の緊急時の全権が、ドイツ憲法によりすべて解消され、かつそのさいに、すべての全権が明確に規定され、議会の統制により限界づけられ、かつ憲法裁判所による監視に服するものとするために力をつくしてきた。

4、本党大会は、ドルトムントの党大会の決議を確認し、かつ明確にこれをくりかえす。

「緊急かつ危険の場合において、その克服のためにすべてをなすこと、人びとを助け、かつあらゆる危険にたいし

てわが自由な民主的基本秩序を守ることは、あらゆる責任ある諸力の任務である。権利と法律は、国民を保護するためにそこに存する。決してふたたび、恣意がわれわれを支配してはならない。このことは、外部の暴力により生ずる緊急事態の場合にも、またまさに妥当する。住民の利益のために、社会民主主義者は、危険かつ緊急のときに市民に保護と救助をあたえる法律および処置を肯定する。対外的緊急事態においてもまた、法が恣意により排除されうることのないように、社会民主主義者は、現在存している無制限な緊急時の全権が、一九六二年のケルン党大会、一九六四年のカールスルーエ党大会および一九六五年五月三一日のザールブリッケンにおける党執行部、党評議員および統制委員の諸決議と一致する法律の規定により、制限されることを欲する。本党大会は、これらの諸決議を確認する。われわれは依然として、緊急時においても法および自由な生活秩序を確保するのに役立つため、これらの諸原則を支持する」。

5、アデナウアー政府およびエアハルト政府は、基本法に固定されるその緊急事態規定草案において、社会民主党大会の諸要求になんらの顧慮をもはらわなかった。それゆえに、以前の諸政府のあらゆる草案は、社会民主党の連邦議会議員団の抵抗にあつて挫折しなければならなかった。同時に、不文の「超法規的」緊急事態権能の要求のもとに、いわゆる引出し法の形において、国会および社会がまったくうかがい知ることのできない、専制的な緊急事態規定がつくりあげられてきた。それらは基本権にたいしても広汎な干渉規定をもち、場合によつてただ権力の宣言によつて効力を生じさせられる法律のための条文として存在したのである。社会民主党連邦議会議員団は、この引出し法とはげしくたたかつてきた。ドイツ社会民主党の政府参加によつて、それらは一九六七年一〇月に、連邦政府の決定

により廃棄され、かつ除去された。

6、本党大会は、新連邦政府のあらたな法案が、以前の連邦政府の古い法案にくらべると諸改善をふくんでいること、

とくに連邦政府のどのような緊急法規命令権ものの廃止、そのかわりに——対外的危険にさいしての機能不能の場合における——国会の「合同委員会」によるドイツ連邦議会および連邦参議院の権限の維持、

緊急事態権限にもとづく、意見および出版の自由、集会の自由、結社および団結の自由の諸基本権にたいするどの干渉の可能性ものの廃止、

連邦大統領および連邦首相のいかなる補充権限ものの廃止、

対外的および内部的緊急事態の間の明確な区別、

連邦および州の間の権力の分割の保障、

連邦憲法裁判所の機能の維持、

いわゆる単行緊急事態諸法の本質的制限、

をふくんでいることを確認する。

7、本党大会は、社会民主党連邦議会議員団による、政府法案の慎重かつ批判的な取扱いを歓迎する。連邦議会議員団が発議しドイツ連邦議会委員会が実施した公聴会は、国会議員および社会全体を、緊急事態憲法の問題にかんして広く知らせた。同時に、それにより論議の実質化が達成された。

8、本党大会は、連邦議会党議員団にたいして、法案にかんする決定にさいし、さきに言及した以前の党大会の諸決議に加えて、以下の諸原則を追求することを要請する。

a、急迫事態あるいは対外的緊急事態（防衛事態）の確定のために必要な決議は、連邦議会および連邦参議院の特別多数をもって行なわれるべきである。

b、「合同委員会」は、防衛事態においてドイツ連邦議会がもはや機能しえなくなったときにはじめて、ドイツ連邦議会の機能をひきつぐ。その活動は、全体の国会の機能能力の回復後直ちに終了する。合同委員会の構成は、連邦議会における各党の議員数に比例する。

c、基本法第九条にふくまれたストライキ権は、対外的緊急事態においても、急迫事態、内部的緊急事態においても、緊急事態規定により侵害されてはならない。

d、役務義務の可能性は、人員の需要が、自由意思にもとずいてはもはや満たされえないときのみ、用いられる。

役務義務は、しかし、防衛事態において、または防衛目的のために、連邦議会の特別多数をもって表明された事前の同意によつてのみ、生じることができる。役務関係の労働法的性格は、基本法において保障されるものとする。

e、自然災害の場合にたいする憲法的規制は、内部的緊急事態から切りはなされなければならない。後者は、すでに今日基本法において——連邦行政官庁および連邦国境守備隊の関与にいたるまで——十分に規制されてあらわ

れている。事物保護のための万一の連邦軍の投入は、基本法第一四三条の枠内において規制されるべきである。

f、自由および憲法上の機関をまもるためのすべての国民の抵抗権は、憲法に表現されるべきである。

g、緊急事態憲法の第二および第三読会の間において、連合国がその留保権限の消滅のための前提がそなわつたと考えるかどうかにつき、連合国の拘束力ある言明がえられるべきである。

h、単行緊急事態諸法は、すでに議決されたものをふくめ、憲法的疑念が払拭されるよう改変されるべきである。単行緊急事態諸法の改正案および労働確保法の草案は、緊急事態憲法の前あるいはすくなくともそれと同時に、議決されるべきである。

9、この決議の実現にさいして、憲法を変更する緊急事態立法への正当な反対が考慮され、とくに情報および出版の自由、集会・団結およびストライキの権利は、いかなる場合にも確保される。

10、社会民主党連邦議会議員団は、前述の諸原則の基礎の上に早急の議決が可能であり、それにより党議員団がその全力を、平和、緊張緩和、社会的安全および正義の政策のためにつくることができるよう、緊急事態法について将来の協議を促進することを求められる。

(1) Vorstand der SPD, Kundgebungen und Entschleunungen des SPD-Parteitages in Nürnberg von 17. bis 21. März 1968, S. 35ff. による。なおこの決議は、反対八七、保留六をのぞく多数の賛成で採択された。

四 緊急事態法にかんするDGBの決議

I 緊急事態立法とDGB

DGBはその傘下に一六単産、約六五〇万をおさめる、西独最大の労働組合である。⁽¹⁾そして、「すべての労働組合を一つの有力な統一に統括し、かつあらゆる領域、なかんずく経済・社会および文化政策における共同の利益を代表すること」(規約二条一項)を目的とし、その任務としては、「立法部および官庁にたいして諸労働組合およびその共同の利益を代表すること」(同条二項a)をまっさきにかかげ、「あらゆる反民主主義的勢力の克服」(同項r)をも逸してはいない。したがって、もしも緊急事態立法が労働者の利益に反し、反民主主義的傾向を強めるものであるならば、当然これとたたかわねばならぬ筋合いのものであった。

そして事実、一九六二年の第六回大会では、これに反対する決議により、その立場をあきらかにした。また六六年の第七回大会でもこの立場を堅持し、「基本権および基本法の原則を、いかなる攻撃にたいしても守るという労働組合の決心を確認」した。そこには、前述SPDとはことなり、一定の緊急事態立法を必要とする考え方をふくんでいない。しかし大会の票数にみるように、内部にかなりのより妥協的な意見のあったことも事実である。そして今次の基本法改正には、DGBとして最後まで反対したが、「決心」が決心だけにおわり、行動にまで結びつかなかったのは、前述のとおりである。SPDの大勢が五月一六日の第二読会が決定的に転回する以前、五月一日には、DGBはドルトムントに二万人の労働者をあつめて、示威集会をひらいている。そしてその会場では、緊急事態法反対の執

行部の態度表明にこたえて、「警告ストライキ！」の叫びが満場になりひびいたと伝えられる。^(二)しかしその後、一部でストライキはおこなわれたが、DGB全体として改正法の通過にたいして、ついに迫力のある動きもみられないでしまった。

しかしこうした経過にたいし、労働者の不満がなかったわけではない。緊急事態法の成立後、夏から秋にかけて各単産の大会がひらかれたが、そこでは執行部や大連合にたいする批判もだされはじめている。たとえば、最大の単組である金属労組の第九回大会で、ボッカムの代議員 Perschke は、強く賛成をうけながら委員長 Otto Brenner を非難した。「鉄のオートー」はあまりに多くのさびをつけすぎた。職員たちの間にはつぎのような印象が支配している。大連合の政府は一年半以来第三の仲間をもっている、それは金属労組だ。ことに緊急事態法にたいする組合の態度には失望した。一〇年もこの法律にたいするたたかいがおこなわれ、しかし決定的な瞬間にそれは沈黙させられたのだ、と。^(三)また郵便労組の第九回大会は、「いわゆる緊急事態法の悪用を阻止するという組合の宣言に一致して」、「基本法二〇条四項の意味における政治的抵抗を有効に組織する権利と義務」を中央指導部に委任するため規約改正をおこなっている。^(四)また、印刷および紙労組の大会も、これにつづいて同様の決定をおこなった。^(五)

さらに、DGBの第七回全国青年部会議においても、つぎのような決議がされている。「本会議の代議員らは、緊急事態立法を擁護した代議士を支持しそしてその連邦議会への進入を可能にするのは、緊急事態立法にかんする労働組合の決議と一致しないという意見である。」「DGB中央執行部は、その再選を徹底的に阻止しうるように、緊急事態立法への賛成者の氏名を、組合員にひろく知らせることを要請される。」と。^(六)

だが本稿では、こうした動きにつきこれ以上はふれない。以下に緊急事態法成立前の、DGB大会決議などを記録しておくところとする。

(一) 一九六七年末でDGBの組織人員は六四〇万七七三三人である。これにづくのはドイツ官吏同盟(DB)の七二万四七六三人、ドイツ職員組合(DAG)の四八万一二八六人であり、この点からもDGBの重要性が知られる。統計は、Statistisches Bundesamt, Statistisches Jahrbuch für die Bundesrepublik Deutschland 1968, S. 143 以下。

(二) die tat, 19. Jahrg., Nr. 20, 18. Mai 1968.

(三) Frankfurter Rundschau, Donnerstag, 5. September 1968, Jahrg. 24 Nr. 206.

(四) Die andere Zeitung, Nr. 41, 10. Oktober 1968.

(五) Frankfurter Rundschau, Freitag, 25. Oktober 1968, Jahrg. 24, Nr. 249.

(六) Die andere Zeitung, Nr. 49, 5. Dezember 1968.

II ハノーファーにおけるDGB第六回大会決議(一九六二年一〇月二四日)

連邦政府の緊急事態および非軍事務法にかんする計画は、同盟大会を最大の憂慮をもって満たした。労働者の民主的組織として、労働組合は国家および社会秩序の保障である。労働組合は、わが基本法が第二〇条一項および第二八条一項で予定するような、民主的で社会的な法治国家を奉ずるものであることを自認する。

労働組合が弱く、あるいは抑圧されるところでは、民主主義もまた死滅する。労働組合が強く、そして危機において決然とした行動をとるところでは、民主的かつ社会的法治国家にたいするあらゆる反民主主義的、全体主義的勢力

の計画は、効果的に防がれうる。同盟大会は、緊急事態および緊急役務について付加されるどのような法的規制をも拒否する。なぜならば、両者の計画は、主要な基本権、なかならずく団結権およびストライキ権ならびに自由な意見表明の権利を制限し、かつ連邦共和国における民主的力を弱めることにおいているからである。

ドイツ連邦共和国基本法およびその他の関係する法律は、すでに、わが国家秩序の自由なかつ民主的な性質を危うくし、あるいはまったく除去してしまうようなことなく、いかなる実際の緊急事態をも克服するのに十分な、安全確保の体系をふくんでいる。過去の経験は、民主主義が、その敵の計画にたいして、本質的な基本権を廃棄し、権威主義的な行政権の利益のために民主的制度の行動の自由を制限することによって、守られないことをしめた。強制的義務づけによる、労働過程における労働者の軍事的な把握もまた、わが民主的な自由の防衛のために必要ではなく、かつ労働組合にとって支えがたいものである。

ドイツ連邦議会の議員は、この問題にたいして、一大責任を帯びている。それゆえに同盟大会は、立法部がドイツ労働組合同盟、およびその加盟組合ならびにわが国民の他のすべての責任意識ある民主的諸力と共働し、断乎としてこの連邦政府の企てに反対することを要求する。

(1) Hans Heinz Holz・Paul Neuhöffer, *Griff nach der Diktatur?*, 1965, S. 162f. による。この決議は二七六対一三八で採択された。

III ベルリンにおけるDGB第七回大会決議（一九六六年五月一三日）

緊急事態—緊急役務

緊急事態立法と西独社会民主党、労働組合同盟

同盟第七回定期大会は、一九六二年ハノーファーにおけるドイツ労働組合同盟大会でおこなわれた緊急事態および緊急役務立法にかんする決議を確認する。本大会は、連邦政府が、その年来追求してきた憲法を改正する緊急事態立法および一般的「役務義務」の導入を、これまで達成できなかったことを満足を以て確認し、かつそこに労働組合の態度の重要な一成果をみる。

労働組合はさらに将来においても、民主主義的基本権を制限し、かつなかならず労働者の集会・団結ならびにストライキの権利、およびその労働組合組織をおびやかす、いかなる緊急事態立法をも拒否する。従前とおなじく今後においても労働組合は、とくに一般的役務の義務づけ、およびそれに必要な、一般的強制労働を禁止する基本法第二二条二項の変更に反対する。

連邦政府はいまやすでに、いわゆる引出し命令 (Schubladenverordnung) という、憲法のそとで動く一つの処置をおこなっている。この命令について問題なのは、緊急の場合に連邦政府の命令で急速に施行するため、部分的にはすでに今日、州および地方自治体の官庁において封印し保管されている苛酷な秘密規定である。この現実、行政政府が、立法府を回避して個々人および社会的集団の権利を制限することをみとめる、いかなる全権をもたないことが、いかに重要であるかを証している。

ドイツ労働組合同盟第七回大会は、基本権および基本法の原則を、いかなる攻撃にたいしても守るとする労働組合の決心を、確認する。大会は、連邦議会議員にその民主主義的責任を想起させ、かつ労働組合、学術の代表者およびその他の民主的諸力と同盟し、基本権を緊急事態および緊急役務立法の手段により制限しようとする今後のあらゆる

試みに反対することを要請する。

(1) Deutscher Gewerkschaftsbund, Protokoll, 7. ordentlicher Bundeskongress Berlin, 9. bis 14. Mai 1966, Anträge und EntschlieBungen, S. 12f. 金属産業労働組合E一六号提案。この決議は投票総数四三九のうち賛成二五一、反対一八二、保留四、無効二で採択された(S. 33)。なお一四三人の署名で、内部的緊急事態の規定は拒否するが、対外的緊急事態規定に一定の条件を満たさせようとする動議も出されたが、これはE一六号の採択により否決されたものとして処理された(Anträge und EntschlieBungen, S. 237f.)。

IV ドルトムントにおけるDGB示威集会決議(一九六八年五月一日)^(一)

ドイツ労働組合同盟およびこれに結集する労働組合は、あらゆる熱意と強調をもち、あらためて連邦議会の各党および社会に、追加的緊急事態立法の議決がなされないよう警告し、よびかける。

いまや連邦議会に提出されている法案は、従前とおなじく、労働組合が当初より拒否してきたところの、完全主義、官僚主義にみちびかれ、かつ政府の取締りをめざす、かの緊急事態計画案にもとずいている。……

ドイツ労働組合同盟は、その綿密な検討にもとずき、重ねてつぎのように宣言する。この法律案はその総体において、基本法の民主主義的、法治国家的かつ連邦的な内容と、そしてそれとともにわが法律秩序の変えるべからざる基本的価値をとりこわし、抹殺するものである。それはまた、緊急時におけるなんらの実際的な安全をもたらさず、かえって行政権に、全体の社会生活に干渉する広汎な全権をあたえるものである。それはなканずく、たとえまったく事実上不可能にしてしまわないうまでも労働者の団結・活動およびストライキの権利をおびやかし、かつ一般に労働

者の集団政策的および社会的立場を決定的に悪化させるものである。

それは、実現されてはならない。われわれは、それゆえに、連邦議会のすべて議員およびすべての党派にたいして、この決定的問題におけるその民主主義的責任を意識し、そして現在提出されている草案にもとづく緊急事態立法を否決することを訴える。

(一) Die Entschließung der Dortmunder DGB-Kundgebung von 11 Mai 1968, die tat, Nr. 21, 25 Mai 1968. 以下。

〔付記〕 本稿は、筆者が早稲田大学—ボン大学間の交換研究員として来独し、早大比較法研究所の援助をうけておこなった在外研究の一部である。ボン大学の Institut für Arbeitsrecht und Recht der Sozialen Sicherheit の geschäftsführender Direktor, Professor Dr. Viktor Weidner には研究上の便宜をあたえていただいたし、また前年度の交換研究員として早稲田に来学された Herr Wolfgang Schamoni の御教示にも負うところがある。なお筆者が滞独中のため、雑誌掲載については中山教授の御配慮をわずらわした。付記して謝意を表する。

一九六八年二月一四日、ボンにて。