

はじめに 今日の話題の前提として・・・

(1) ワイマール (ヴァイマル) 共和国とは？

第一次世界大戦 (1914 年～18 年) 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」と言われた「ワイマール憲法」を擁する共和国、通称「ワイマール共和国」(1919～1933) が誕生した。

(2) ワイマール憲法の先駆性

この憲法は、「ドイツ国は共和国である。国家権力は国民に由来する」(第 1 条) と国民主権を謳い、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) されるとした。そして「ドイツ人の基本権と基本義務」を定め、法の前平等、移転の自由、人身の自由、職業の自由、信教・良心の自由、意見表明の自由などの基本権に加え、国家の労働保護義務、賃金と労働条件に関する共同決定権などの社会権を保障した。

さらに特筆すべきは生存権の規定で、「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」(第 151 条) は現代福祉国家の基礎となり、「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」(日本国憲法第 25 条) にも影響を与えた。

(3) ワイマール憲法が定めた統治制度

この憲法は、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に大きな権限を与えた。大統領＝元首は、①首相・閣僚の任免権、②国会解散権、③緊急措置権 (大統領緊急令) を有した。首相・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。この国会と大統領の二元主義がワイマール憲法の特徴であり、首相は両者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期待されていた。

(4) ワイマール共和国の国会

共和国発足当初、国会はワイマール憲法を支える共和派＝社会民主党・民主党・中央党 (「ワイマール連合」) が優勢だったが、やがて帝政派・伝統的保守派の復活を許した。そして世界恐慌がドイツに及ぶ 1930 年代に入ると、政党間の利害対立、イデオロギー対立が激化し、妥協と協力による合意 (多数派) 形成能力が失われていった。とくに 1930 年 9 月の国会選挙でナチ党と共産党という原理的反共和派政党が勢いを増した後、国会の立法機能は急速に弱まり、また帝政派・伝統的保守派も議会政治を見限るようになったため、ワイマール共和国 (=ワイマール憲法) は存立の危機に直面した。

論点 1 : ヒトラー政権の成立 : ヒトラーは「議会で多数をとって出てきた」のか？

- ・ナチ党 (国民社会主義ドイツ労働者党) の消長

1928 年 5 月 【2.6%】 → 30 年 9 月 【18.3%】 → 32 年 7 月 【37.3%】 → 32 年 11 月 【33.1%】

1933 年 1 月 30 日、ヒトラー首相に就任 (ヒンデンブルク大統領による任命)

- ・発足時のヒトラー政権の特徴

ナチ党とドイツ国家人民党 (保守派) との連立政権。ヒトラーの他、入閣したナチ党員はフリック (内相) とゲーリング (無任相) の 2 名だけ。残り 8 名は保守派の領袖。国会内の与党勢力は総議席 584 の内、248 議席 (196+52) のみ。発足時のヒトラー政権は少数派政権だった！

*ナチ党は世界恐慌を追い風に台頭し、1932 年 7 月の国会選挙で第 1 党 (37%) になったが、同年 11 月の国会選挙で退潮傾向 (33%) を示し、ヒトラーが首相に就任する必然性はなかった。ヒトラー政権誕生の謎をとく鍵は、事実上のキングメーカーだったヒンデンブルク大統領とその周辺の伝統的保守派の動き・思惑にある。
*ヒトラー政権に先立つ、共和国末期の政権 (ブリューニング→パーペン→シュライヒャー、そしてヒトラー) は、どれも少数派政権。それを支えたのが憲法第 48 条 (緊急事態条項＝大統領の緊急措置権) だった。

◆ワイマール共和国後半期の国会選挙（政党別得票率・獲得議席数、最上段右側の数字は総議席数）

	1928.5	491	1930.9	577	1932.7	608	1932.11	584	1933.3	647
ナチ党	2.6	12	18.3	107	37.3	230	33.1	196	43.9	288
共産党	10.6	54	13.1	77	14.6	89	16.8	100	12.3	81
社会民主党	29.8	153	24.5	143	21.6	133	20.4	121	18.3	120
中央党	12.1	62	11.8	68	12.5	75	11.7	70	11.2	73
民主党	4.9	25	3.8	20	1.0	4	0.9	2	0.9	5
国家人民党	14.2	73	7.0	41	5.9	37	8.8	52	8.0	52

論点2 ワイマール憲法の緊急事態条項とは？

◆ワイマール憲法第48条

- (1) 共和国大統領は、ある州が共和国憲法または共和国の法律によって課せられた義務を履行しないときは、武装兵力を用いてこの義務を履行させることができる。
- (2) 共和国大統領は、ドイツ国内において公共の安寧と秩序が著しく阻害され、あるいは脅かされるときは、公共の安寧と秩序を回復させるために必要な措置をとることができ、必要な場合に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（集会の権利）、第124条（結社の権利）、および第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無効にすることができる。
- (3) 本条第1項または第2項にしたがってとった措置について、共和国大統領はこれを遅滞なく共和国議会に報告しなければならない。これらの措置は共和国議会の要求があれば廃止されなければならない。
- (4) 危険が切迫している場合には、州政府はその領域について、第2項に定められている態様の措置をとることができる。それらの措置は共和国大統領または共和国議会の要求があれば廃止されなければならない。
- (5) 詳細は、共和国の法律でこれを定める。

(1) 歴史的背景 なぜこのような条項がワイマール憲法に盛り込まれたのか？

緊急時に国家権力を特定の人物に集中させるという考え方。ローマ帝国の独裁官（▶「委任独裁」）。近代憲政史ではフランス1814年憲章（シャルト）に淵源。1818年バイエルン憲法、1850年プロイセン憲法、ドイツ帝国憲法の皇帝戒厳令（戦争状態）布告権。これらを継承。第1次世界大戦に敗れて皇帝を失ったドイツで大統領は「代替皇帝」Ersatzkaiserと見なされていた。

(2) 解釈と運用の変化（48条2項「必要な措置」をめぐって）

共和国初期：主に治安対策として、警察法的な使用。左右の反政府クーデター・武装蜂起を抑え、共和国の憲法秩序を防衛するために発動。軍事力の動員も。初代大統領エーベルト（社会民主党）。共和国末期：治安対策としてだけでなく、緊急時に法律に代わるものとして発動。1930年代国会が紛糾して法律制定が困難になると、大統領はこれを緊急事態と捉え、緊急令を度々発動して対処した。

(3) 第5項（濫用に対する歯止め）の法制化は果たされたのか？

否＝ヒンデンブルク大統領の意向とも言われ、緊急事態条項の恣意的解釈・運用を許す原因となった。

*共和国末期、緊急事態条項は何をもたらしたか？

この時期の首相は国会に多数の基盤をもたず、大統領大権に依存して局面打開を図った。法律同等とされた緊急令が頻発され、国会と大統領の力の均衡は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、国の政策が大統領のもとに集まる官僚・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。国会は威信を失い、国会不要論も。政党は歩み寄りによる合意形成努力を怠り、議会政治は行き詰まった。

◆法律と大統領緊急令 度々発動される大統領緊急令。逆に国会で可決・成立する法案は激減する

	1930	1931	1932	1933	1934	1935
法律	98	34	5	209	187	133
緊急令	5	44	66	25	1	0

◇キーパーソン：パウル・フォン・ヒンデンブルク（1847-1934）と伝統的保守派

旧ドイツ帝国陸軍元帥、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・保守派の復権をもたらし、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（「政党支配」）に代わる権威主義統治の可能性を追求していた。

1932年に首相となったパーペン、シュライヒャーはヒンデンブルクと近しく、大統領緊急令を用いて議会制民主主義を改廃し、帝政派・伝統保守派が望む国家改造（＝「新国家」）を行おうとした。

論点3 ヒトラー政権を誕生させた伝統的保守派の動きと思惑

(1) 1932年7月国会選挙

ナチ党第1党、共産党第3党。両党あわせて過半数→議会活動麻痺。

大統領緊急令も廃止される可能性。同年夏、ヒンデンブルクは局面打開のため、大衆的基盤をもつヒトラーに副首相としての入閣を求めるが、拒否される。

(2) 1932年11月国会選挙

ナチ党後退。共産党拡大。すでに議会政治を見限っていた財界は、反共主義の急先鋒＝ナチ党の低落と共産党の台頭に危機感を抱き、今こそヒトラーを首相に推すべくヒンデンブルク大統領に請願した。だが大統領はシュライヒャー（「政治的軍人」）を首相に任命、その軍部独裁計画・ナチ党分断工作の失敗を受けて、落ち目の「ヒトラーを（政権に）雇い入れ」、「飼ひ慣らそう」という側近の提言を受け入れて1933年1月30日、ヒトラーを首相に任命した。ヒトラーは国会解散を要求、選挙日を3月5日に設定した。

(3) ナチ党と国家人民党の連立の動機：新右翼と伝統的保守派を結びつけた共通の思惑とは？

a) 議会制民主主義を終わらせ、

b) 共産党を粉砕し、

c) ヴェルサイユ条約を破り、再軍備を実行する。



⇒強いドイツの実現

論点4 「ナチスの手口」：ヒトラーは独裁樹立に向けて緊急事態条項をどう使ったのか？

(1) 首相ヒトラーの当面の目標：

① 共産主義の撲滅、②民主主義者の一掃、③ユダヤ人影響力の排除、④授権法（全権委任法）制定。

授権法制定には、全国会議員3分の2の出席と出席者の3分の2の賛成という高いハードルを超える必要があった。そのため大統領緊急令による言論統制・反対派の弾圧が行われた。

・集会・デモ・言論を統制する大統領緊急令（2月4日）

「安寧と秩序の回復のため」と称して選挙戦に介入、野党・反対派の自由な選挙活動が不可能に

・国会議事堂炎上事件（2月27日）が起きると、政府はこれを共産主義者による国家転覆の陰謀と断じて、「国民（民族）と国家を防衛するための大統領緊急令」（「議事堂炎上令」2月28日）を公布して、国民の基本権を停止し、共産党の国会議員などを拘束した。

*この他にも多数の大統領緊急令が発動

◆国民（民族）と国家を防衛するための大統領緊急令（通称「議事堂炎上令」）

共和国憲法第 48 条第 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、第 115 条、第 117 条、第 118 条、第 123 条、第 124 条及び第 153 条は、追って通知するまで（当面の間）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（ラント）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には、共和国政府は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、第二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）

- ・ドイツ全土で、憲法が定める国民の基本権が停止、共産党国会議員や左翼運動・労働運動の指導者が拘束。礼状なしの逮捕が可能となる（「保護拘禁」）。各地に急遽「収容所」を設置
- ・軍の動員がなかったのは、執行権を政府に集中させるため。
- ・「追って通知するまで」（当面の間）が 1945 年まで持続した。これ以降、ドイツは基本権保障のない国に。ユダヤ人迫害、ホロコーストの法的基盤となった。
- ・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）を進める。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・更迭するパターン

(2) 1933 年 3 月 5 日国会選挙

ナチ党（43,9%）、単独過半数を達成できず。連立相手の国家人民党と合わせて 52%、2/3 に届かず政府の露骨な選挙介入にも拘わらず、半数近くがナチ党以外に投票した。

(3) 「国民（民族）と国の危難を除去するため法律」（授權法、全権委任法とも） 3 月 23 日制定

- ・ヒトラーがどうしても手に入れたかったもの＝大統領・国会から自由に法律を制定できる授權法！
- ・制定の趣旨：共産主義の脅威を除去し、国難打開を図るため強い政府の実現
- ・憲法改正と同じ手続き：全国会議員 3 分の 2 の出席と出席者の 3 分の 2 の賛成。そのために、
 - a) 共産党国会議員全員を拘束して、議決時の母数を減らし、
 - b) 議院運営規則を変更（議長＝ゲーリング）して、反対派の欠席戦術を封じ込める。
- ・3 月 24 日、授權法発効、ここまで政権誕生から 54 日！
37 年 4 月末までの時限立法。現政府に限定したが、結局 1945 年の敗戦まで続く
- ・授權法体制下で続々と新法（＝「ナチ法」）が制定。ナチズムのイデオロギーが易々と政策化
職業官吏再建法、遺伝病子孫予防法（強制断種法）、無数の反ユダヤ立法
予算案も審議なく決定、非ナチ的な法律も続々と成立⇒「決められる政治」の実現
1933 年 7 月、新党設立禁止法→ナチ一党体制の樹立、ここまで半年！
34 年 8 月、ドイツ国元首法：ヒンデンブルクの死を前に「総統職」を設置、ヒトラーがそれに就任する旨の法律を制定。ヒトラーは、大統領と首相の権限を合わせもつ総統＝絶対の指導者へ。ここまで一年半！

◆授權法（全権委任法）1933 年 3 月 24 日

第 1 条 国の法律は、憲法に定める手続きによる他、政府によっても議決しうる。

第 2 条 国の政府が議決した国の法律は、共和国議会及び参議院の制度それ自体を対象としない限り、憲法に違反しうる。大統領の権利はこれにより影響を受けない。

第 3 条 国の政府が議決した法律は、首相の手で認証され、官報に公示される。

第 4 条 外国との条約で立法の対象となるものは立法参与機関の承認を必要としない。そのような条約の遂行に必要な規定は政府が発令する。

第 5 条 本法律は公示日をもって施行される。1937 年 4 月 1 日をもって失効する。現在の政府が取って代わられたときも失効する。

- ・授権法は、過去にもあった！振り返ると・・・
 第一次大戦の開戦直後に制定された授権法
 1923年10月、シュトレゼマン政府の授権法
 緊急事態（天文学的インフレ）に直面して、通貨改革を断行。大連合政権下国会で3分の2の賛成を得て、適用分野と時期を明確に限った授権法が成立。（「部分的授権」）。
- ・ヒトラー政府の授権法
 議事堂炎上事件による非常事態を利用して、適用分野を無制限に拡大。「包括的（全面的）授権」を実現
 「憲法に違反しうる」と明記→「授権法」であると同時に「憲法改正法」
 憲法第76条に基づいて「憲法を改正して、政府に憲法を改正する権限を与える」（長谷部）
 ヒトラー政府は、その権限に基づいて憲法違反の規定を次々に制定していった
 →ワイマール憲法の末路
- ・ヒトラーと口先だけの新憲法
 ヒトラーは形骸化したワイマール憲法に代わる「新憲法」制定の必要性を主張した。だが「新憲法」は結局、最後まで制定されることはなく、ヒトラーは、ワイマール憲法にも、未来の「憲法」にも制約されない無制限の立法権＝独裁権を手にするようになった。

◇資料① ヒンデンブルク大統領に対する政財界人の請願書 1932年11月

「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しょう。」

◇資料② M・マッシュマン『結末』（回想録）1963年

「一九三三年一月三〇日、[わが家の] お針子が今、女中が調理台で食事をしなくてもよい時代がはじまると言いました。母は常に使用人たちを模範的に遇してはいましたが、母にとって、使用人と食事を一緒にするなどという事は馬鹿げたことでした。・・・民族共同体というスローガンほど私を魅了したものはありませんでした。私をこの空想的な理想像に結びつけたのは、あらゆる階層の人間がお互いに力をあわせて、兄弟のように生きるような状態になるだろうとの希望でした。」（岩波書店『世界史史料』10）

◇資料③ アインシュタインら知識人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。もし最後の瞬間になって、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、その他の防衛にとって必須である。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発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④ 自民党改憲案 「緊急事態条項」

第98条

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。

第99条

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 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であって、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⑥ 財務大臣麻生太郎氏の講演より

2017年8月30日

「(政治は) 結果が大事だ。何百万人殺したヒトラーは、やっぱりいくら動機が正しくてもだめだ」。

◆参考図書

長谷部恭男・石田勇治『ナチスの「手口」と緊急事態条項』集英社新書

石田勇治『ヒトラーとナチ・ドイツ』講談社現代新書

同『過去の克服ーヒトラー後のドイツ』白水社

同『20世紀ドイツ史』白水社

同『図説ドイツの歴史』（編著、河出書房新社）