

国立国会図書館 調査及び立法考査局

Research and Legislative Reference Bureau
National Diet Library

論題 Title	ドイツ連邦共和国基本法における緊急事態条項
他言語論題 Title in other language	Emergency Clauses in Basic Law of Federal Republic of Germany
著者 / 所属 Author(s)	山岡 規雄 (Yamaoka, Norio) / 国立国会図書館調査及び立法考査局 憲法課
雑誌名 Journal	レファレンス (The Reference)
編集 Editor	国立国会図書館 調査及び立法考査局
発行 Publisher	国立国会図書館
通号 Number	786
刊行日 Issue Date	2016-07-20
ページ Pages	57-76
ISSN	0034-2912
本文の言語 Language	日本語 (Japanese)
摘要 Abstract	ドイツ連邦共和国基本法の緊急事態条項は、1968年の改正により追加された。その規定は、緊急事態の種類ごとに細かく分かれ、特に防衛事態については、詳細な定めが置かれている。

*掲載論文等のうち、意見にわたる部分は、筆者の個人的見解であることをお断りしておきます。

ドイツ連邦共和国基本法における緊急事態条項

国立国会図書館 調査及び立法考査局
憲法課 山岡 規雄

目 次

はじめに

I 「緊急事態憲法」の制定まで

- 1 ヘレンキームゼー草案
- 2 1968年改正までの基本法における緊急事態条項
- 3 1968年の基本法改正

II 現行の緊急事態条項の内容

- 1 序説
- 2 緊急事態の種類
- 3 緊急事態の認定及び終了のための要件
- 4 緊急事態の認定の法的効果
- 5 緊急権に対する統制

おわりに

要 旨

- ① ドイツ連邦共和国基本法の緊急事態条項は、1968年に追加された。これに関する政府の最初の基本法改正案は1960年に提出されたが、連邦政府に基本権を制限することのできる緊急命令の制定権を認める内容であったため、多くの会派に反対された。1967年に提出された基本法改正案は、議会の役割を重視するものであったが、この改正案に対しても議会外で激しい抗議運動が生じた。しかし、最終的には修正を加えられた上でこの改正案が可決された。
- ② ドイツ連邦共和国基本法の緊急事態条項は、大きく内的緊急事態と外的緊急事態の2つに分かれる。内的緊急事態は、a) 自然災害及び特に重大な災害事故、b) 連邦又は州の存立又は自由で民主的な基本秩序に対する差し迫った危険、c) 特別に重要な場合における公共の安全及び秩序の危険の3種類に分かれる。外的緊急事態は、a) 防衛事態、b) 緊迫事態、c) 同意事態、d) 同盟事態の4種類に分かれる。
- ③ 内的緊急事態の認定は、連邦政府又は州政府の判断に基づく。内的緊急事態の場合において、1州では当該事態に対処することができないときは、州政府は、他州又は連邦の援助を要請することができる。内的緊急事態が複数の州にわたるとき又は州の対処能力を超えているときは、連邦政府の判断で軍の投入等の措置をとることができる。内的緊急事態の場合には、通信の秘密や移転の自由等の基本権を制限することができる。
- ④ 防衛事態は、連邦参議院の同意を得て、連邦議会の投票の3分の2以上かつ総議員の過半数の賛成によって認定する。緊迫事態は、連邦議会の投票の3分の2以上によって認定する。防衛事態においては、連邦の立法権限が拡大し、立法手続を簡略化することが可能となり、連邦議会等の任期が延長される。また、軍の命令権及び指揮権が、連邦国防大臣から連邦首相に移行する。緊迫事態においては、一連の防衛関係法令の適用が開始される。これらの防衛関係法令は、連邦議会の個別の同意によって、個々に適用することもできる。その同意によりこれが適用される事態を同意事態と呼ぶ。これらの法令は、同盟条約の範囲内における国際機関の決定に基づき適用することもできる。これが適用される事態を同盟事態と呼ぶ。防衛事態及び緊迫事態の場合、防衛の任務の遂行に必要な範囲で、民間の物件を保護し、交通規制の任務を引き受ける権限が軍に与えられるとともに、職業選択の自由等の基本権を制限することができる。なお、防衛事態であっても、連邦憲法裁判所及びその裁判官の憲法上の地位、任務の遂行を害することはできない。

はじめに

本稿は、筆者が2003年に発表した論稿、「I 憲法上の国家緊急権 5 ドイツ」⁽¹⁾に大幅な加筆修正を加えた改訂版である。旧稿刊行後のドイツの学説・判例等の展開を反映させるとともに、旧稿にはなかった緊急事態条項（ドイツでは「緊急事態憲法（Notstandsverfassung）」と呼ばれることが多い。）の制定過程に関する記述（後述I）を追加した。

本稿では、ドイツにおいて、自然災害など国内における要因により生じた緊急事態である「内的緊急事態（innerer Notstand）」及び、外国からの攻撃など国外における要因により生じた緊急事態である「外的緊急事態（äußerer Notstand）」として論じられることの多い事態に限定して論述する。その他の緊急事態については、後述のII1で簡単に触れることにする。

I 「緊急事態憲法」の制定まで

1 ヘレンキームゼー草案

ドイツ連邦共和国基本法（憲法に相当。以下、基本法と略記する。）の制定作業は、1948年8月南ドイツのヘレンキームゼー湖畔で、各州の首相によって設立された専門委員会の会議に始まる。この委員会が作成した憲法草案は、「ヘレンキームゼー草案」と呼ばれる。ヘレンキームゼー草案の第111条では、公共の安全及び秩序に対する差し迫った危険がある場合には、連邦参議院の同意を得た連邦政府又は州政府が、法律の効力を有する緊急命令を制定することができ、連邦の存立又はその自由で民主的な基本秩序が脅かされている場合には、当該命令により基本権を制限することができると規定されていた⁽²⁾。

基本法制定を審議した議会評議会は、この規定について、ワイマール共和国の経験に照らして詳細に論じたにもかかわらず、さしたる論拠も示さず、採用を放棄した⁽³⁾。

2 1968年改正までの基本法における緊急事態条項

このように、ヘレンキームゼー草案第111条が基本法に採用されなかった結果、1949年5月に制定された基本法は、緊急事態条項としては、旧第91条（以下、特記がない限り、条名は基本法のことを指す。）のみを規定するにとどまった。旧第91条には、連邦又は州の存立又は自由で民主的な基本秩序に対する差し迫った危険を除去するために、州が他の州の警察の使用を要請することができること、当該州に危険を克服する能力がない等の場合には、連邦が、当該州の警察及び他の州の警察をその指揮下に置くことができることが定められていた。

1956年には、再軍備に伴う基本法の改正があった。この改正の際に、基本法に防衛事態

* 本稿の注に掲げるインターネット情報は、2016年6月13日現在のものである。

(1) 山岡規雄「I 憲法上の国家緊急権 5 ドイツ」国立国会図書館調査及び立法考査局『主要国における緊急事態への対処—総合調査報告書—』（調査資料2003-1）2003, pp.28-33. <http://dl.ndl.go.jp/view/download/digidepo_999552_po_20030104.pdf?contentNo=4&alternativeNo=>

(2) Heinrich Wilms, Hrsg., *Dokumente zur neuesten deutschen Verfassungsgeschichte Teil III: Dokumente zur Entstehung des Grundgesetzes 1948 und 1949, Band III/2: Vorschläge, Entwürfe und in Kraft getretene Fassungen des Grundgesetzes 1949-1999*, Stuttgart: Kohlhammer, 2001, pp.80-81.

(3) Torsten Mertins, *Der Spannungsfall*, Baden-Baden: Nomos, 2013, p.30.

(Verteidigungsfall) が規定されることになったが、防衛事態においてとられる特別な措置は、平時には連邦国防大臣が有する軍の命令権・指揮権を連邦首相に移すことのみであった(旧第 65a 条第 2 項)。なお、防衛事態の認定は連邦議会が行い、連邦大統領がその決定を公布するとされていた(旧第 59a 条)。また、この改正では、内的緊急事態 (innerer Notstand) の際の軍の使用の要件については憲法改正法律においてのみ規律することができると規定する旧第 143 条が追加された。したがって、基本法の改正がない限り、大災害が生じた場合であっても軍は投入できないこととされていたのである⁽⁴⁾。

3 1968 年の基本法改正

1962 年、ハンブルクで大洪水が発生し、緊急時における軍の投入の必要性が認識されるようになった⁽⁵⁾。また、法学界では、1950 年代から、基本法における緊急事態条項の欠如は、法の欠缺とする議論が幾つか提起されていたという⁽⁶⁾。こうした主張に対しては、基本法制定時には意図的に規定を設けなかったのであり、現在の規定で十分であるとの反論もあったという⁽⁷⁾。

なお、基本法において緊急事態条項は、ほぼ未整備のままであったが、一方でドイツに駐留する米英仏の 3 国がドイツにおいて緊急事態が発生した際に、自国の軍隊の安全の確保のため、必要な措置をとる権限を留保していた。この権限は、ドイツ条約⁽⁸⁾ 第 5 条第 2 項で規定されていた。同項は、ドイツが緊急事態の対処に関する立法を行った後、3 国の権限は消滅すると規定しており、ドイツにとって緊急事態条項の挿入は主権の回復の意味をも持っていた。

1960 年には、連邦政府により緊急事態に関する基本法改正案が提出された。この案は、新たに第 115a 条を追加し、旧第 143 条を廃止する内容であった。新設の第 115a 条の内容は、次のとおりである。第 1 項によれば、連邦又は州の存立又は自由で民主的な基本秩序への差し迫った危険に対し、第 91 条 (旧条文。前述 2 を参照) に規定する手段では対処することができない場合に、連邦議会が非常事態 (Ausnahmestand) を議決する。第 4 項によれば、非常事態において、連邦政府は、法律に代わる法規命令を制定し、当該命令により、一定の基本権を制限するほか、軍を出動させる権限を有する。第 6 項によれば、これらの権限は、一定の場合には、州の首相等も一時的に行使することができる。第 7 項によれば、連邦議会は、連邦政府又は州首相等に

(4) こうした基本法上の制約にもかかわらず、1962 年のハンブルク大洪水では連邦国防軍の派遣が実現した。これについて、当時のハンブルク州の内務大臣ヘルムート・シュミット (Helmut Schmidt) は、1968 年連邦議会において、基本法に反する措置とは知りつつ敢行したと述べている。村西良太「国家緊急事態と議会留保」『論究ジュリスト』9 号、2014 春、p.72。ドイツの憲法学界では、旧第 143 条は連邦国防軍による技術的な支援活動までは禁じていなかったと見るのが一般的な見解のようである。Klaus Stern, *Das Staatsrecht der Bundesrepublik Deutschland*, Band 2, München: C.H. Beck, 1980, pp.1320-1321; Eckhart Klein, “§ 280 Innerer Staatsnotstand,” Josef Isensee und Paul Kirchhof, Hrsg., *Handbuch des Staatsrechts der Bundesrepublik Deutschland*, Band XII, 3.Aufl., Heidelberg: C.F. Müller, 2014, p.949。とはいえ、ハンブルク大洪水の際に派遣された連邦国防軍は、技術的な支援を超えて、警察的な権限も行使していたとされるため、シュミット大臣の認識は正しかったといえよう。Ralf Böhme, *Innere Einsätze der Streitkräfte beim Katastrophenschutz im Frieden*, Hamburg: Verlag Kovač, 2007, p.13。

(5) Mertins, *op.cit.*(3), p.31.

(6) *ibid.*

(7) *ibid.*, p.32.

(8) Vertrag über die Beziehungen zwischen der Bundesrepublik Deutschland und den Drei Mächten (in der gemäß Liste I zu dem am 23. Oktober 1954 in Paris unterzeichneten Protokoll über die Beendigung des Besatzungsregimes in der Bundesrepublik Deutschland geänderten Fassung) vom 26. 5. 1952 (BGBl. 1955 II S. 305)

よってとられた措置をいつでも廃止することができる。この改正案は、ワイマール憲法第 48 条に範をとったものであり⁽⁹⁾、基本権を制限することのできる緊急命令の制定権を政府に対して認める内容であったため、全会派の反対を受け、廃案となった⁽¹⁰⁾。

1963 年には、再び連邦政府により緊急事態に関する基本法改正案が提出された。この案は、外的危険事態 (Zustand der äußeren Gefahr)、内的危険事態 (Zustand der inneren Gefahr) 及び災害事態 (Katastrophenzustand) を区別して規定していた。外的危険事態は、連邦領域が武力によって攻撃を受け、又はその危険が差し迫っている場合であり、その認定は、連邦政府の要請に基づき、連邦参議院の同意を得て連邦議会が行うものとされていた。内的危険事態とは、外部からの作用、威力等により連邦又は州の存立又は自由な民主的秩序が著しく、かつ、直接的に脅かされる場合とされた。内的危険事態の場合において、州の警察で対応できないときは、軍を投入することが可能とされた。災害事態とは、住民の身体及び生命が、特に自然災害によって、著しく、かつ、直接的に脅かされている場合であり、内的危険事態の規定が準用されることとされた。いずれの事態においても、必要に応じて連邦政府に緊急命令の制定権を認め、一定の基本権の制限を可能としていた⁽¹¹⁾。

この基本法改正案を基に連邦議会の法務委員会が 1965 年に独自の基本法改正案を作成した。先行する案に比したこの改正案の特徴は、連邦政府の緊急命令制定権を認めていないこと、基本権の制限が緩和されたことにあった⁽¹²⁾。しかし、この改正案も、野党であった社会民主党の反対を受け、基本法改正に必要な 3 分の 2 の賛成を得ることができなかった⁽¹³⁾。

1967 年には、キリスト教民主・社会同盟と社会民主党による大連立の下、新たな基本法改正案が提出された。1965 年の連邦議会の法務委員会案に比べ、この改正案の特徴は、合同委員会 (後述 II 3 (2) (i) を参照) の活動が緊急時に限定されたこと、基本権の制限が最小限に限定さ

(9) Mertins, *op.cit.*(3), p.32.

(10) この改正案の日本語訳については、次の文献を参照。土屋正三「非常事態と緊急立法 (2)」『警察研究』32 巻 3 号, 1961.3, pp.7-9; 粕谷友介「西ドイツ緊急事態憲法の制定過程 (1)」『上智法学論集』17 巻 1 号, 1973.9, pp.112-118.

(11) この改正案の日本語訳については、次の文献を参照。粕谷友介「西ドイツ緊急事態憲法の制定過程 (2)」『上智法学論集』17 巻 2 号, 1974.1, pp.55-69. 概要の紹介については、次の文献を参照。黒田覚「西ドイツ基本法の緊急事態に関する最近の改正草案」『ジュリスト』272 号, 1963.4.15, pp.53-57.

(12) この改正案の日本語訳については、次の文献を参照。土屋正三「西ドイツの緊急事態立法 (1)」『警察研究』38 巻 1 号, 1967.1, pp.27-32; 同「同 (2)」『警察研究』38 巻 2 号, 1967.2, pp.15-21; 粕谷友介「西ドイツ緊急事態憲法の制定過程 (3)」『上智法学論集』17 巻 3 号, 1974.3, pp.125-141.

(13) その代わりとして、与党であったキリスト教民主・社会同盟及び自由民主党は、基本法の改正を要しないとみなした通常の立法により、緊急事態に関する法律を制定した。具体的な法律名は次のとおりである。連邦法律公報 (BGBl.) のページ数については、現行の法文 (Fassung) のものではなく、制定時のものを示しておく。現行の法文のページ数については、後掲注 57) 以下を参照。経済確保法 (Gesetz über die Sicherstellung von Leistungen auf dem Gebiet der gewerblichen Wirtschaft sowie des Geld- und Kapitalverkehrs (Wirtschaftssicherstellungsgesetz) vom 24. 8. 1965 (BGBl. I S. 920))、食糧確保法 (Gesetz über die Sicherstellung der Versorgung mit Erzeugnissen der Ernährungs- und Landwirtschaft sowie der Forst- und Holzwirtschaft (Ernährungssicherstellungsgesetz) vom 24. 8. 1965 (BGBl. I S. 938))、交通確保法 (Gesetz zur Sicherstellung des Verkehrs (Verkehrssicherstellungsgesetz) vom 24. 8. 1965 (BGBl. I S. 927))、用水確保法 (Gesetz über die Sicherstellung von Leistungen auf dem Gebiet der Wasserwirtschaft für Zwecke der Verteidigung (Wassersicherstellungsgesetz) vom 24. 8. 1965 (BGBl. I S. 1225))、市民保護隊法 (Gesetz über das Zivilschutzkorps vom 12. 8. 1965 (BGBl. I S. 782))、自己防護法 (Gesetz über den Selbstschutz der Zivilbevölkerung (Selbstschutzgesetz) vom 9. 9. 1965 (BGBl. I S. 1240)) 及び防護建築法 (Gesetz über bauliche Maßnahmen zum Schutz der Zivilbevölkerung (Schutzbaugesetz) vom 9. 9. 1965 (BGBl. I S. 1232))。

れたことにある⁽¹⁴⁾。

この案について1967年の11月と12月に5回にわたり連邦議会の公聴会が開催され、学界、労働組合、雇用者団体など、議会外の各界から賛成論者、反対論者がそれぞれ意見を開陳した。こうした連邦議会の取組は、労働組合員、学生、学者及び芸術家らによる広範な抗議運動⁽¹⁵⁾に対する反応であった。これに続く委員会審査で、この案に対する重要な修正が施され、抵抗権並びに緊迫事態、同意事態及び同盟事態（いずれの事態についても後述Ⅱ2（2）を参照）に関する規定が追加されたほか、外的危険事態が防衛事態と新設の緊迫事態に改められ、災害事態が連邦・州の官庁の職務共助⁽¹⁶⁾の枠組みで規律されることになった。⁽¹⁷⁾

1968年5月、基本法改正案に対する抗議デモは頂点に達したが、同月27日に連邦議会における委員会審査の結果が法務委員会の報告として本会議に上程され、同月30日に本会議は若干の修正を加えた上で改正案を可決し、6月14日に連邦参議院が可決し、基本法改正案は成立した。

Ⅱ 現行の緊急事態条項の内容

1 序説

「はじめに」で述べたとおり、本稿ではドイツにおいて内的緊急事態及び外的緊急事態として論じられることの多い緊急事態を主たる対象とした。

広い意味で緊急事態ととらえることのできる事態で、基本法上想定されているその他のものとしては、①経済危機（Wirtschaftskrisen）、②予算危機（Haushaltskrisen）、③憲法障害（Verfassungsstörung）（あるいは政治的危機（politische Krisen））といった危機状態を挙げることができる。文献によっては、これらのうちのいずれかを緊急事態に含めて論じているものもあるため、これらの事態に関する基本法の規定についてここで簡単に言及する。

経済危機：第109条第3項及び第115条第2項に規定する「通常の状態から逸脱した景気の推移」、「自然災害又は国の統御を離れ国の財政状態を著しく毀損する異常な緊急状態」がこれに当たる。これらの場合には、財政均衡の原則から逸脱することができる。

予算危機：第109a条にいう「予算に関わる非常事態（Haushaltsnotlage）」及び第111条が規定する「会計年度が終了するまでに次年度の予算が法律で確定されなかった場合」がこれに該当する。前者については、基本法は、当該事態が差し迫っている場合の認定の要件及び手続、その回避の具体的方策等を連邦法律（安定化評議会法⁽¹⁸⁾）に委ねている。後者の場合について、基

(14) この改正案の日本語訳については、次の文献を参照。粕谷友介「西ドイツ緊急事態憲法の制定過程（4）」『上智法学論集』18巻1号、1974.9、pp.115-128。

(15) こうした抗議運動は、緊急事態条項がドイツに再び独裁をもたらす可能性を持っていると主張して反対していたとされる。「独「緊急事態法」成立へ 議会権制限や私信開封」『読売新聞』1968.5.17;「西独議会 大詰めの非常事態法案 反体制運動に刺激 可決の見込み 後退する東欧政策?」『朝日新聞』1968.5.30等を参照。

(16) 職務共助とは、連邦と州の間及び州の相互間において、官庁相互間には相互支援を与える義務があり、要請に基づいて補完的な支援を提供することをいう。山中倫太郎「ドイツ基本法と大規模災害一被災州官庁に対する支援の法理を中心に」『比較憲法学研究』24号、2012、p.46。

(17) Mertins, *op.cit.*(3), p.35.

(18) Gesetz zur Errichtung eines Stabilitätsrates und zur Vermeidung von Haushaltsnotlagen (Stabilitätsratsgesetz - StabiRatG) vom 10. 8. 2009 (BGBl. I S. 2702)

本法は連邦政府が例外的に支出する権限を有する事項を列挙している。

憲法障害：憲法障害とは、国家の最高機関が、その機関自身又は他の機関が原因となって、憲法上その最高機関に割り当てられた作用を遂行することができず、それによって当該機関が活動能力を失う場合に生じる国法上の異常な状態である⁽¹⁹⁾。その典型的な規定は、第 81 条の立法上の緊急事態である。第 81 条は、連邦首相の信任を求める動議が否決され、かつ、連邦議会が解散されない場合において、連邦政府がある法律案を緊急なものであると表示したにもかかわらず連邦議会が拒否したとき、連邦大統領が、連邦政府の申立てに基づき、立法上の緊急事態を宣言することができることと規定している。立法上の緊急事態が宣言された後、連邦議会が再びその法律案の否決等を行った場合であっても、連邦参議院の同意を得た上で、その法律を成立したものとみなすことができる。その他、連邦首相に対する不信任の要求（第 67 条）及び連邦首相が信任を得られなかった場合の連邦議会の解散（第 68 条）を憲法障害（政治的危機）に含める文献もある⁽²⁰⁾。

2 緊急事態の類型

(1) 内的緊急事態

内的緊急事態について、基本法は、自然災害及び特に重大な災害事故（*besonders schwerer Unglücksfall*）（第 35 条第 2 項第 2 文及び第 3 項）、連邦又は州の存立又は自由で民主的な基本秩序に対する差し迫った危険（第 91 条）並びに特に重要な場合における公共の安全及び秩序の危険（第 35 条第 2 項第 1 文）の 3 つの類型を規定している。

(i) 自然災害及び特に重大な災害事故

「自然災害」及び「特に重大な災害事故」については、これらの事態における連邦国防軍の役割について定めた 2013 年 5 月 15 日の連邦国防省令による詳細な定義がある⁽²¹⁾。それによると、「自然災害」とは、「地震、洪水、河水の流出、暴風雨、自然発火若しくは落雷による森林火災及び大火災、干ばつのような自然現象により、又は多数のり患により生じた極めて規模の大きい切迫した危険状態又は被害」をいい、「特に重大な災害事故」とは、「事故（*Unfälle*）、技術的若しくは人為的な誤りにより生じ、又は第三者により故意に引き起こされた損害事故であって、惨事の規模を有し、かつ、公共の重要性を有するもの」をいう。後者の例示として、「航空機又は鉄道の重大な事故、生命にとって重要な施設に影響を及ぼす停電、大火災、有毒物質又はその他の形態で生命を脅かす物質を扱う産業施設における事故及び放射線の危険を伴うその他の事故であって、惨事となる損害を引き起こし、又はそうした事態を直ちに招くことが予測されるもの」が挙げられている。

連邦憲法裁判所は、航空機が人命に対する脅威となる場合に軍が撃墜することを容認した航空安全法⁽²²⁾第 14 条第 3 項を違憲と判断した 2006 年の判決において、このような航空機を用いたテロ攻撃も基本法第 35 条第 2 項にいう「特に重大な災害事故」に含まれるという判断を示

(19) コンラート・ヘッセ（初宿正典・赤坂幸一訳）『ドイツ憲法の基本的特質』成文堂、2006、p.446。（原書名：Konrad Hesse, *Grundzüge des Verfassungsrechtes der Bundesrepublik Deutschland*, 20.Aufl., 1999.）

(20) Jana Hertwig, “Kapitel 4: Staatsnotstandsrecht in Deutschland,” Andrej Zwitter, Hrsg., *Notstand und Recht*, Baden-Baden: Nomos, 2012, p.118.

(21) *Gemeinsames Ministerialblatt*, Nr.32, 2013, pp.628-629.

(22) *Luftsicherheitsgesetz* (LuftSiG) vom 11. 1. 2005 (BGBl. I S. 78)

した⁽²³⁾。

(ii) 連邦又は州の存立又は自由で民主的な基本秩序に対する差し迫った危険

「連邦又は州の存立」の危険とは、一般に国家の3要素といわれる国民・領土・国家権力に重大な影響が及ぶ事態をいう。例えば、国民に関しては多数の国民の生命に関わる原子力発電所に対するテロなど、領土に関しては州の分離の動きなどがそうした事態に該当するといわれている。国家権力に関しては対外的には国家の独立が脅かされる場合、対内的には統治機能が失われる場合が考えられるが、後者については、第91条のもう1つの要件である「自由で民主的な基本秩序に対する差し迫った危険」のうちに入るとされている。⁽²⁴⁾

「自由で民主的な基本秩序」の定義について、連邦憲法裁判所は次のように述べている。「この秩序の基礎的な原理としては、少なくとも次のものが含まれる。すなわち、基本法に具体化されている諸々の人権、なかんずく、生命および人格の自由な発展に対する権利の尊重、国民主権、権力分立、責任内閣制、法律による行政、裁判所の独立、複数政党制の原理、および、憲法に基づいて野党を形成し活動する権利を伴う、全ての政党にとっての機会の均等である。」⁽²⁵⁾

(iii) 特に重要な場合における公共の安全及び秩序の危険

単に公共の安全及び秩序が脅かされている場合ではなく、特に重要な場合でなければ、第35条第2項第1文は適用されない。「特に重要な場合 (Fälle von besonderer Bedeutung)」という要素が付け加わっているため、すなわち、通常の事態を超える程度に公共の安全及び秩序が脅かされていることを要件としているため、同項第1文は緊急事態条項に区分されている⁽²⁶⁾。危険の原因について、人間の行為であるか、自然の力によるものであるかは問われないとされ、その意味では同項第2文及び第3項に規定する災害事態と重なる部分があるという⁽²⁷⁾。

(2) 外的緊急事態

外的緊急事態は、学説上、防衛事態 (Verteidigungsfall)、緊迫事態 (Spannungsfall)、同意事態 (Zustimmungsfall)、同盟事態 (Bündnisfall) の4つに分けて論じられる。このうち、防衛事態については基本法の第10a章 (第115a条～第115l条)、残りの3つの事態については第80a条が主に規定している。4つの事態のうち、同意事態及び同盟事態は、学説により構成された概念であり、基本法ではこうした用語は用いられていない。

(i) 防衛事態

基本法の定義によれば、「防衛事態」とは連邦の領域が武力によって攻撃される場合又はそのような攻撃が直前に差し迫っている場合をいう (第115a条)。テロ攻撃の場合は、特定の国がテロ攻撃を行った者の行為に直接的に責任を負っており、又はその者に物的な支援を行っているという要件を満たしているときには、当該国の武力による攻撃があったとみなすことができるが、自国の領土でのテロリストの活動を容認していただだけでは足りない⁽²⁸⁾とされる。サイバー

⁽²³⁾ BVerfGE 115, 118 (143f.). 同趣旨の判断について、BVerfGE 132, 1 (18); BVerfGE 133, 241 (263) も参照。

⁽²⁴⁾ Uwe Volkmann, “Artikel 91,” Christian Starck, Hrsg., *Kommentar zum Grundgesetz*, Band.3, 6.Aufl., München: Verlag Franz Vahlen, 2010, p.539.

⁽²⁵⁾ BVerfGE 2, 1 (12f.). ヘッセ 前掲注(19), pp.83-84 の訳を引用した。

⁽²⁶⁾ Klein, *op.cit.*(4), p.947.

⁽²⁷⁾ Stern, *op.cit.*(4), p.1469.

攻撃については、武力による攻撃に匹敵する強度と破壊力を有する電子的な攻撃の場合には、防衛事態の適用も考慮に入れることができるとされる⁽²⁹⁾。

(ii) 第 80a 条で規定する事態

(a) 緊迫事態

第 80a 条第 1 項は、連邦議会が緊迫事態を認定した場合に防衛関係法令を適用することができること等を定めているが、同条を含め基本法には「緊迫事態」の定義に関する規定がない。学説には様々な定義があり、防衛事態とほぼ同一視する見解⁽³⁰⁾もあれば、防衛事態に発展する可能性が高く、防衛のための準備体制の即時の整備を必要とさせるような外交上の危機状況と解する見解もある⁽³¹⁾。これらの見解は、冷戦下において、東西ブロックの武力衝突の可能性が想定されていた時期に示されたものであり、そうした緊張が過去のものとなり、むしろ大規模なテロ攻撃のような新たな形態の脅威が想定される今日にあっては、その定義が変容しつつあるようである。近年のドイツの法学の文献では、テロにより生じた脅威に際しても連邦議会は第 80a 条に基づき緊迫事態を認定することができるという見解をとるものが多く見られるようになったという⁽³²⁾。緊迫事態を導入した 1968 年の基本法改正時においては、どの程度の脅威が必要とされるかは定義することができないため、事態の定義を放棄し、緊迫事態を認定する議会の判断に委ねたという経緯があった⁽³³⁾。近年のドイツの法学界における定義の変容は、事態の適用に関する柔軟性を利用してテロ対策に活用しようとする姿勢の表れともいえよう。

(b) 同意事態

緊迫事態では、連邦議会の投票の 3 分の 2 の賛成で、緊迫事態に適用される一連の防衛関係法令の包括的な適用が許されるのに対し、同意事態では、原則として連邦議会の投票の過半数の賛成で（一部例外あり。後述 3 (2) (ii) (b) を参照）、当該防衛関係法令の個別的な適用が許されるという相違があるにとどまっている。この同意事態の制度は、緊迫事態を認定し、防衛体制の準備に関係する法令全体の適用を開始すると、かえって対外的な緊張を高めるおそれがあるので、防衛関係法令を個別に適用する方が適当な場合もあるという判断に基づいて設けられた規定である⁽³⁴⁾。このように、事態に対処する方法の違いが主眼であるため、事態そのものの緊張度に関する緊迫事態との違いは明確ではない。したがって、学説上も緊迫事態と同様の危機状況と考える説と緊迫事態に至らない程度状況と考える説との両説がある⁽³⁵⁾。

(c) 同盟事態

上記の事態に該当しない場合であっても、同盟国を支援するために同盟条約の範囲内で国際機関の決定に基づき防衛体制の準備に関係する個々の法令を適用するときがあり、学説上、「同盟事態」と呼ばれている。

(28) Wolfgang März, “§ 281 Äußerer Staatsnotstand,” Isensee und Kirchhof, Hrsg., *op.cit.*(4), pp.1004-1005.

(29) *ibid.*, p.1005.

(30) Mertins, *op.cit.*(3), p.62.

(31) Wolfgang Graf Vitzthum, “§ 170 Der Spannungs- und der Verteidigungsfall,” Josef Isensee und Paul Kirchhof, Hrsg., *Handbuch des Staatsrechts der Bundesrepublik Deutschland*, Band.VII, Heidelberg: C.F. Müller, 1992, p.420.

(32) Mertins, *op.cit.*(3), p.54.

(33) Stern, *op.cit.*(4), p.1441.

(34) Vitzthum, *op.cit.*(31), p.433.

(35) Stern, *op.cit.*(4), pp.1443-1444.

3 緊急事態の認定及び終了のための要件

(1) 内的緊急事態

内的緊急事態の要件を満たしているという認定は、連邦政府及び州政府の権限事項である⁽³⁶⁾。外的緊急事態と異なり、議会が緊急事態を認定する手続は必要とされていない。

(2) 外的緊急事態

(i) 防衛事態

連邦政府の発議に基づき、連邦参議院の同意を得た上で、連邦議会が投票の3分の2以上かつ定数の過半数の賛成をもって防衛事態を認定する(第115a条第1項)。連邦参議院の同意は、投票の過半数による⁽³⁷⁾。即時の行動が必要な場合において、連邦議会が適時に集会できないとき又は議決が不可能なときは、合同委員会の委員の過半数かつ投票の3分の2以上の多数をもって防衛事態を認定する(同条第2項)。合同委員会とは、前記のような場合に、連邦議会及び連邦参議院の権能を行使する、いわば縮小型議会であり、その3分の2は連邦議会議員、3分の1は連邦参議院議員によって構成される(第53a条)。ドイツは現在16の州で構成されているため、州政府の代表である連邦参議院議員は、合同委員会において16人を占めることとされている。その結果、連邦議会議員は32人となっている。合同委員会委員である連邦議会議員の32人は、各議会期の冒頭に決定される。連邦参議院議員16人は、各州政府によって決定される⁽³⁸⁾。連邦議会又は合同委員会による防衛事態の認定後、連邦大統領は、防衛事態の認定を連邦法律公報により公布する⁽³⁹⁾(第115a条第3項)。連邦領域が武力で攻撃され、かつ、権限を有する連邦機関が速やかに認定を行える状態にない場合には、防衛事態が認定されたものとみなされ、攻撃の開始とともにその公布が行われたものとみなされる(同条第4項)。防衛事態の認定が公布され、連邦の領域が武力によって攻撃された場合には、連邦大統領は、連邦議会の同意を得て防衛事態の存在について国際法上の宣言をすることができる(同条第5項)。

連邦議会は、連邦参議院の同意を得て、過半数の議決により、防衛事態を終了させることができる(第115l条第2項)。防衛事態は、それを認定する要件がなくなった場合には、遅滞なくその終了を宣言しなければならない(同項)。

(ii) 第80a条で規定する事態

(a) 緊迫事態

連邦議会が投票の3分の2以上の多数をもって認定する(第80a条第1項)。基本法に規定はないが、発議権は連邦政府又は連邦議会に帰属すると解されている⁽⁴⁰⁾。

基本法に規定はないが、連邦議会は、投票の過半数による議決で、緊迫事態を終了させることができると解されている⁽⁴¹⁾。

⁽³⁶⁾ Klein, *op.cit.*(4), p.944.

⁽³⁷⁾ März, *op.cit.*(28), p.1007.

⁽³⁸⁾ 齋藤純子「Ⅲ危機管理機構と緊急事態における議会の関与 3 緊急事態における各国議会の関与(3) ドイツ」国立国会図書館調査及び立法考査局 前掲注(1), p.65. <http://dl.ndl.go.jp/view/download/digidepo_999552_po_20030106.pdf?contentNo=6&alternativeNo=>

⁽³⁹⁾ 防衛事態に該当するか否かに関する連邦大統領の審査権限を認める見解と認めない見解がある。Stern, *op.cit.*(4), pp.1405-1406.

⁽⁴⁰⁾ März, *op.cit.*(28), p.982.

⁽⁴¹⁾ ヘッセ 前掲注(19), p.457; Stern, *op.cit.*(4), p.1453; Mertins, *op.cit.*(3), p.104.

(b) 同意事態

連邦議会は、投票の過半数によって、防衛体制の準備に関係する個々の法令の適用を認めることができる。ただし、兵役又は代替役務⁽⁴²⁾に徴用されていない者を一定の非軍事的な役務給付に徴用することについて、及び職業に従事することの放棄又は職場の放棄に関する自由の制限については、連邦議会の投票の3分の2以上の賛成を要する（第80a条第1項）。

(c) 同盟事態

国際機関が同盟条約の枠内で同盟事態を決定する（第80a条第3項）。具体的には、NATO理事会が、NATO条約⁽⁴³⁾第5条に基づいて決定する。国際機関の決定に対し連邦政府が同意した場合には、防衛関係法令の適用を開始することができる。国際機関の決定に対する連邦議会の同意は必要とされていない。ただし、同盟事態に基づく軍の出動には、連邦議会の承認を必要とする⁽⁴⁴⁾。

連邦議会は、定数の過半数の議員の要求により、同盟事態に基づく措置を終了させることができる（第80a条第3項）。

以上、緊急事態の種類とその認定主体を表にまとめると、次のようになる（表1）。

表1 緊急事態の種類

	事態の種類	認定主体	主たる基本法の根拠条文
内的緊急事態	自然災害及び特に重大な災害事故	州政府／連邦政府	第35条第2項第2文及び第3項
	連邦又は州の存立又は自由で民主的な基本秩序に対する差し迫った危険	州政府／連邦政府	第91条
	特に重要な場合における公共の安全及び秩序の危険	州政府	第35条第2項第1文
外的緊急事態	防衛事態	連邦議会 (投票の3分の2以上かつ定数の過半数)	第115a条～第115l条
	緊迫事態	連邦議会 (投票の3分の2以上)	第80a条第1項
	同意事態	連邦議会 (投票の過半数) (場合によっては投票の3分の2)	第80a条第1項
	同盟事態	国際機関	第80a条第3項

(出典) 筆者作成。

(42) 良心的兵役拒否者に認められる社会福祉施設等での非軍事役務。代替役務の場合には、役務従事者は公法上の勤務関係に置かれるのに対し、第12a条第3項に規定する非軍事的な役務給付に徴用される者は、私法的な勤務関係に置かれる。Gilbert Gornig, "Artikel 12a," Christian Starck, Hrsg., *Kommentar zum Grundgesetz*, Band.1, 6.Aufl., München: Verlag Franz Vahlen, 2010, pp.1226, 1234.

(43) Nordatlantikvertrag vom 4. 4. 1949 (BGBl. 1955 II S. 289)

(44) BVerfGE 90, 286.

4 緊急事態の認定の法的効果

(1) 統治機構

(i) 内的緊急事態

(a) 自然災害及び特に重大な災害事故

州は、他の州の警察並びに他の行政官庁、連邦警察⁽⁴⁵⁾及び軍の力 (Kräfte) 及び施設 (Einrichtungen) の使用を要請することができる (第 35 条第 2 項)。「力」とは人員、「施設」とは物的手段を意味している⁽⁴⁶⁾。危険が 1 州の領域を超える場合には、これに有効に対処するのに必要な範囲内で、連邦政府は、他の州の警察を使用するよう州政府に指示し、警察を支援するために連邦警察及び軍を投入することができる。こうした連邦政府の措置は、連邦参議院の要請がある場合又は危険が除去された場合には遅滞なく中止される (同条第 3 項⁽⁴⁷⁾)。

(b) 連邦又は州の存立又は自由で民主的な基本秩序に対する差し迫った危険

州は、他の州の警察並びに他の行政官庁及び連邦警察の力及び施設の使用を要請することができる (第 91 条第 1 項)。州が危険と戦う用意がない場合又は戦える状態にない場合には、連邦政府が当該州及び他の州の警察を指揮し、連邦警察を出動させることができる。危険が除去された場合又は連邦参議院の要請がある場合には、こうした連邦政府による措置は解除される。危険が 1 州の領域を超える場合には、連邦政府は、実効的に戦うために必要とされる範囲内で、州政府に指示を与えることができる (同条第 2 項)。

また、州が危険と戦う用意がない場合又は戦える状態にない場合において、州の警察及び連邦警察のみで対処しきれないときは、連邦政府は、民間の物件の保護、組織化され武装した反乱者の鎮圧のため、軍を出動させることができる⁽⁴⁸⁾。軍の出動は、連邦議会又は連邦参議院の要求があった場合には、中止される (第 87a 条第 4 項)。

(c) 特に重要な場合における公共の安全及び秩序の危険

公共の安全及び秩序を回復するために、連邦警察の支援がなければ州警察が任務を遂行することができず、又は任務の遂行に著しい困難を来す場合には、州警察は、連邦警察の力及び施設の使用を要請することができる (第 35 条第 2 項)。

(ii) 外的緊急事態

(a) 防衛事態

(ア) 立法機関

(a) 連邦の立法権限の拡大、立法手続の簡略化、任期の延長

防衛事態の対処には、通常、州の立法権限に属する事項 (例えば、警察) についても、連邦が競合的立法権を行使することができる⁽⁴⁹⁾ほか、防衛事態においては、公用収用、自由の剥奪 (後述 (2) を参照)、連邦と州の財政関係について、通常とは異なる規律を行うことができる (第 115c

(45) 基本法上は「連邦国境警備隊」となっているが、2005 年の法改正 (Gesetz über die Bundespolizei (Bundespolizeigesetz - BPolG) vom 1. 7. 2005 (BGBl. I S. 1818)) により、「連邦警察」に改称された。

(46) Stern, *op.cit.*(4), p.1464.

(47) 第 35 条第 3 項では単に「災害事故」となっているが、第 2 項同様「特に重大な災害事故」に限られると解されている。Stern, *ibid.*, p.1462.

(48) その際軍に軍事的な手段 (武器) の使用を認めるか否かについては、見解が分かれている。認めない見解として、Michael Kloepfer, *Verfassungsrecht*, Band I, München: C.H. Beck, 2011, p.991. 認める見解として、Peter Badura, *Staatsrecht*, 6.Aufl., München: C.H. Beck, 2015, p.783. なお、第 35 条に規定する災害事態の際に武器を使用することができないことは、連邦憲法裁判所も認めている。BVerfGE 115, 118 (146-147, 150-151).

条)。

また、連邦の立法手続⁽⁵⁰⁾を簡略化することができ、連邦政府が緊急と表明した連邦政府の法律案は、連邦議会への提出と同時に連邦参議院に送付することができる⁽⁵¹⁾。両議院は共同で法律案を審議する(第115d条)。緊急の法律案については、第77条第2項に定める両院協議会の手続は適用されない⁽⁵²⁾。緊急の法律案について、同条第3項及び第4項に定める連邦参議院の異議に関する手続が適用されるかどうかについては見解が分かれる⁽⁵³⁾。

連邦議会又は州議会の議員の任期が防衛事態の間に満了する場合は、防衛事態終了後6か月まで任期が延長される(第115h条第1項)。防衛事態の間、連邦議会は解散されない(同条第3項)。

(β) 合同委員会の権限

合同委員会が、投票の3分の2以上の多数かつ委員の過半数をもって、連邦議会が適時に集会することができないこと、又は議決が不可能であることを認定した場合には、合同委員会が連邦議会と連邦参議院の権限を統一的に行使する。ただし、基本法の改正、全部又は一部の失効、適用の停止は許されず、欧州連合への主権の委譲、国際機関への主権の委譲、連邦領域の再編成をもたらす法律を公布することはできない(第115e条)。

(γ) 法令の効力

第115c条、第115e条及び第115g条の規定に基づいて制定された法律(連邦の拡大された立法権限に基づいて制定された法律及び合同委員会が制定した法律)及びその法律に基づいて公布された法規命令は、それに反する法の適用を排除する(第115k条第1項)⁽⁵⁴⁾。合同委員会が制定した法律及びその法律に基づいて公布された法規命令は、防衛事態の終了後遅くとも6か月後には失効する(同条第2項)。第115c条の規定に基づき、連邦と州の財政関係に関する基本法の規定(第91a条、第91b条、第104a条、第106条及び第107条)と異なる規律を内容とする法律については、最大でも防衛事態終了の翌々年度末までしか効力を持たない(同条第3項)。

49) 防衛事態が認定される前でも予備的に立法権を行使することができるが、これに基づいて制定された連邦法律の適用は、原則的に防衛事態の認定後である。Stern, *op.cit.*(4), p.1423. ただし、例外的に執行の準備のために当該法律を適用することが許されている(第115c条第4項)。

50) 通常の場合、政府提出法律案は、連邦参議院の態度決定を求めするため、まず連邦参議院に送付しなければならない(第76条第2項)。その他、通常の立法手続の詳細については、次の文献を参照。古賀豪ほか『主要国の議会制度』(調査資料2009-1-b 基本情報シリーズ⑤) 国立国会図書館調査及び立法考査局, 2010, pp.29-32. <http://dl.ndl.go.jp/view/download/digidepo_1166394_po_200901b.pdf?contentNo=1&alternativeNo=>

51) 基本法第115d条第1項は、「[第115d条]第2項及び第3項の規定を適用する」と定めているため、立法手続の簡略化が義務付けられているかのようにも解せるが、これは単に可能性を示しただけに過ぎないとされる([]内は筆者補記)。Stern, *op.cit.*(4), p.1426; Werner Heun, “Art. 115d,” Horst Dreier, Hrsg., *Grundgesetz: Kommentar*, Band 3, 2.Aufl., Tübingen: Mohr Siebeck, 2008, p.1166.

52) März, *op.cit.*(28), p.1014. 基本法第77条第2項によれば、連邦参議院は、法律案の議決(Gesetzesbeschluss)を受け取ってから3週間以内に、法律案の合同審査のために連邦議会議員及び連邦参議院議員から成る委員会の招集を要求する権限を有する。

53) Stern, *op.cit.*(4), p.1427; Hans D. Jarass und Bodo Piroth, *Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland: Kommentar*, 14.Aufl., München: C.H. Beck, 2016, p.1224. 基本法第77条第3項によれば、連邦参議院の同意を必要としない法律に対し、連邦参議院は、連邦議会における法律案の議決後2週間以内に異議を申し立てることができ、同条第4項によれば、連邦参議院の過半数により議決された異議は、連邦議会の定数の過半数により却下することができる。

54) 適用が停止されるだけであって、失効するわけではない。Stern, *op.cit.*(4), pp.1424-1425; Jarass und Piroth, *op.cit.*(53), p.1230.

(イ) 執行機関

(α) 連邦大統領、連邦首相、立法機関との関係

連邦大統領の任期が防衛事態の間に満了する場合は、防衛事態終了後9か月まで任期が延長される。合同委員会が新しい連邦首相を選出する必要がある場合には、連邦大統領の提案に基づき、合同委員会の委員の過半数によって選出する。合同委員会は、その委員の3分の2による後任首相の選出によってのみ、連邦首相の不信任を表明することができる。(第115h条)

(β) 行政官庁、軍、連邦警察

防衛事態が存続する間、軍に対する命令権及び指揮権は、連邦国防大臣から連邦首相に移行する(第115b条)。

連邦政府は、事態が必要とする限りにおいて、連邦警察を連邦の全領域に出動させることができる。また、連邦政府は、州政府に対して、緊急の場合には州の行政官庁に対して、直接指示を与えることができる。この権限は、連邦政府の指定する州政府の構成員に委任することができる。これらの措置については、連邦議会、連邦参議院及び合同委員会に遅滞なく報告しなければならない。(第115f条)

連邦の機関が必要な措置をとることができない状況にあり、かつ、即時の自主的な行動が必要とされている場合には、州政府又は州政府の指定する官庁若しくは受託者が、州の管轄の範囲内で、連邦警察を出動させることができるほか、連邦及び州の行政官庁に対して指示を与えることができる(第115i条)。

軍には、防衛の任務を遂行するために必要な限りにおいて、民間の物件を保護し、交通規制の任務を引き受ける権限が与えられるほか、警察を支援するためにも民間の物件を保護する任務が軍に委譲されることがある(第87a条第3項)。

(ウ) 裁判所

(α) 軍刑事裁判所

防衛事態においては、軍刑事裁判所が刑事裁判権を行使することができる(第96条第2項)。

(β) 連邦憲法裁判所

防衛事態であっても、連邦憲法裁判所及びその裁判官の憲法上の地位、任務の遂行を害することはできない。合同委員会による連邦憲法裁判所法⁽⁵⁵⁾の改正は、連邦憲法裁判所がその活動能力の維持に必要と認めた範囲内でのみ許される。このような法律が公布されるまで、連邦憲法裁判所は、その活動能力の維持に必要な措置をとることができる。連邦憲法裁判所法の改正の必要性の判断、その法律の公布までの期間における必要な措置の実施については、出席した裁判官の過半数によって決定しなければならない。(第115g条)

連邦憲法裁判所の裁判官の任期が防衛事態の間に満了する場合は、防衛事態終了後6か月まで任期が延長される(第115h条)。

(エ) その他

上記(ア)～(ウ)は、基本法が規定する防衛事態認定の法的効果である。その他、防衛事態においては、一連の防衛関係法令(連邦給付法⁽⁵⁶⁾、労役確保法⁽⁵⁷⁾、食糧確保法⁽⁵⁸⁾、交通確保法⁽⁵⁹⁾、

⁽⁵⁵⁾ Gesetz über das Bundesverfassungsgericht (Bundesverfassungsgerichtsgesetz - BVerfGG) in der Fassung vom 11. 8. 1993 (BGBl. I S. 1473)

⁽⁵⁶⁾ Bundesleistungsgesetz (BLG) in der Fassung vom 27. 9. 1961 (BGBl. I S. 1769)

経済確保法⁽⁶⁰⁾、用水確保法⁽⁶¹⁾、民間人保護・災害救助法⁽⁶²⁾など⁽⁶³⁾が適用される⁽⁶⁴⁾。

(b) 第 80a 条で規定する事態

緊迫事態及び同盟事態においては、同事態における適用が予定されている一連の防衛関係法令（労務確保法、食糧確保法、郵便・遠距離通信確保法⁽⁶⁵⁾、交通確保法、経済確保法など）⁽⁶⁶⁾が適用され、同意事態においては、その適用について議会の同意を得た防衛関連法令が個別に適用される。

緊迫事態においては、防衛事態と同様、軍に、防衛の任務を遂行するために必要な限りにおいて、民間の物件を保護し、交通規制を行う権限が与えられるほか、警察を支援するためにも民間の物件を保護する任務が軍に委譲されることがある（第 87a 条第 3 項）。

(2) 人権

基本法には、緊急事態における基本権の制限について明文で定めている条文がいくつかある。しかし、このことは、それ以外の基本権が緊急時において制限されることがない、あるいは、平常時よりも制限の範囲が拡大することがないということの意味しない。緊急事態においては、基本権の保障に付け加えられている一般的な法律の留保が通常とは違う重みを持ち、通常の場合に比べて個人の利益よりも緊急事態において脅かされている公益の方に重きが置かれる

⁽⁵⁷⁾ Gesetz zur Sicherstellung von Arbeitsleistungen für Zwecke der Verteidigung einschließlich des Schutzes der Zivilbevölkerung (Arbeitssicherstellungsgesetz - ASG) vom 9. 7. 1968 (BGBl. I S. 787)

⁽⁵⁸⁾ Gesetz über die Sicherstellung der Versorgung mit Erzeugnissen der Ernährungs- und Landwirtschaft sowie der Forst- und Holzwirtschaft (Ernährungssicherstellungsgesetz - ESG) in der Fassung vom 27. 8. 1990 (BGBl. I S. 1802)

⁽⁵⁹⁾ Gesetz zur Sicherstellung des Verkehrs (Verkehrssicherstellungsgesetz - VerkSiG) in der Fassung vom 8. 10. 1968 (BGBl. I S. 1082)

⁽⁶⁰⁾ Gesetz über die Sicherstellung von Leistungen auf dem Gebiet der gewerblichen Wirtschaft sowie des Geld- und Kapitalverkehrs (Wirtschaftssicherstellungsgesetz - WiSiG) in der Fassung vom 3. 10. 1968 (BGBl. I S. 1069)

⁽⁶¹⁾ Gesetz über die Sicherstellung von Leistungen auf dem Gebiet der Wasserwirtschaft für Zwecke der Verteidigung (Wassersicherstellungsgesetz - WasSiG) vom 24. 8. 1965 (BGBl. I S. 1225)

⁽⁶²⁾ Gesetz über den Zivilschutz und die Katastrophenhilfe des Bundes (Zivilschutz- und Katastrophenhilfegesetz - ZSKG) Artikel 1 Gesetz vom 25. 3. 1997 (BGBl. I S. 726)

⁽⁶³⁾ ドイツの文献においても緊急事態に関する法律を一括してまとめた資料は存在しないとのことである。März, *op.cit.*(28), p.985, note 53.

⁽⁶⁴⁾ Tade Matthias Spranger, "Art. 115a," Wolfgang Kahl et al., Hrsg., *Bonner Kommentar zum Grundgesetz*, Heidelberg: C.F. Müller, 2010, pp.79-90.

⁽⁶⁵⁾ Gesetz zur Sicherstellung von Postdienstleistungen und Telekommunikationsdiensten in besonderen Fällen (Post- und Telekommunikationssicherstellungsgesetz - PTSG) Artikel 1 Gesetz vom 24. 3. 2011 (BGBl. I S. 506, 941 (Nr.13))

⁽⁶⁶⁾ 緊迫事態に際して適用されることになる規定を有するその他の法律としては、民間人保護・災害救助法、兵役義務法（Wehrpflichtgesetz (WpflG) in der Fassung vom 16. 9. 2008 (BGBl. I S. 1886))、軍人法（Gesetz über die Rechtsstellung der Soldaten (Soldatengesetz - SG) in der Fassung vom 30. 5. 2005 (BGBl. I S. 1482))、兵役拒否法（Gesetz über die Verweigerung des Kriegsdienstes mit der Waffe aus Gewissensgründen (Kriegsdienstverweigerungsgesetz - KDVG) Artikel 1 Gesetz vom 9. 8. 2003 (BGBl. I S. 1593))、非軍事役務法（Gesetz über den Zivildienst der Kriegsdienstverweigerer (Zivildienstgesetz - ZDG) in der Fassung vom 17. 5. 2005 (BGBl. I S. 1346, 2301))、官吏地位法（Gesetz zur Regelung des Statusrechts der Beamtinnen und Beamten in den Ländern (Beamtenstatusgesetz - BeamStG) Gesetz vom 17. 6. 2008 (BGBl. I S. 1010 (Nr.24)))、連邦官吏法（Bundesbeamtengesetz (BBG) Artikel 1 Gesetz vom 5. 2. 2009 (BGBl. I S. 160 (Nr.7)))、麻醉剤法（Gesetz über den Verkehr mit Betäubungsmitteln (Betäubungsmittelgesetz - BtMG) in der Fassung vom 1. 3. 1994 (BGBl. I S. 358))、衛星データ保全法（Gesetz zum Schutz vor Gefährdung der Sicherheit der Bundesrepublik Deutschland durch das Verbreiten von hochwertigen Erdfernerkundungsdaten (Satellitendatensicherheitsgesetz - SatDSiG) vom 23. 11. 2007 (BGBl. I S. 2590 (Nr.58)))、道路交通法（Straßenverkehrsgesetz (StVG) in der Fassung vom 5. 3. 2003 (BGBl. I S. 310, 919)) などがある。Mertins, *op.cit.*(7), pp.150-160.

こととなるとされる⁽⁶⁷⁾。

緊急事態下においても、基本権の制限については、「比例原則 (Verhältnismäßigkeitsprinzip)」すなわち「過剰制約の禁止 (Übermaßverbot)」という一般原則⁽⁶⁸⁾が適用されるが、緊急事態に際しては、個人の自由よりも一般の利益に重点が置かれ、この原則が自由を保障する機能を十分に発揮するのが通常よりも困難となるとする見解もある⁽⁶⁹⁾。

(i) 内的緊急事態

(a) 基本法の規定により制限が可能な人権

基本法が明文で内的緊急事態における制限を認めているのは、通信の秘密 (第 10 条) と移転の自由 (第 11 条) の 2 つの基本権である。自然災害及び特に重大な災害事故の場合には、移転の自由が制限され、連邦又は州の存立又は自由で民主的な基本秩序に対する差し迫った危険の場合には、移転の自由に加え、通信の秘密が制限される。このうち、通信の秘密の制限に関する第 10 条の規定及び当該規定に基づいて制定された信書、郵便及び電気通信の秘密の制限のための法律⁽⁷⁰⁾は、緊急事態を克服するための規定というよりは、緊急事態を未然に防ぐための規定であり、緊急事態でなくても適用される⁽⁷¹⁾。

その他、「自然災害及び特に重大な災害事故」、「連邦又は州の存立又は自由で民主的な基本秩序に対する差し迫った危険」又は「特に重要な場合における公共の安全及び秩序の危険」のいずれかの場合に特定されていないが、第 13 条第 4 項によれば、公共の安全に対する急迫の危険、とりわけ、公共の危険又は生命の危険の防止のためには、裁判官の命令の根拠に基づく場合に限り、住居を監視するための技術的な手段を講じることができるとされている。

また、基本法第 9 条第 3 項は「制限の制限」、すなわち緊急事態における人権の制限に対する歯止めについて規定している。当該規定によれば、労働条件及び経済条件の維持、向上のための労働争議に対して、軍の投入など 4 (1) (i) で述べたような措置をとることはできないこととされている⁽⁷²⁾。

(b) 州法の規定により制限が可能な人権

災害防護の管轄は基本的に州にあるため⁽⁷³⁾、災害時における法律レベルでの人権の制限については、州の災害防護法で規定されることとなる。その規定内容は、州によって様々であり、ハンブルク州のように、基本法第 2 条 (人格の自由な発展等) 及び第 13 条 (住居の不可侵) で保障する人権の制限のみを規定する州もあれば、それに加えて第 11 条第 1 項 (移転の自由) 及び第 14 条第 1 項 (所有権・相続権) で保障する人権の制限を規定するザールラント州やテューリンゲ

⁽⁶⁷⁾ Klein, *op.cit.*(4), pp.960-961.

⁽⁶⁸⁾ 比例原則 (過剰制約の禁止) は、次のことを要求するとされる。①国家の追求する目的が、それ自体追求することが許されるものであること、②国家の講じる手段が、それ自体講じることが許されるものであること、③講じる手段が目的達成のために適的なものであること、④講じる手段が目的達成のために不可欠なものであること。ボード・ピエロート、ベルンハルト・シュリンク (永田秀樹ほか訳) 『現代ドイツ基本権』法律文化社, 2001, p.94. (原書名: Bodo Piroth und Bernhard Schlink, *Grundrechte Staatsrecht II*, 1999.)

⁽⁶⁹⁾ Torsten Stein, “§ 24 Grundrechte im Ausnahmezustand,” Detlef Merten und Hans-Jürgen Papier, Hrsg., *Handbuch der Grundrechte in Deutschland und Europa*, Band.1, Heidelberg: C.F. Müller, 2004, pp.971-972.

⁽⁷⁰⁾ Gesetz zur Beschränkung des Brief-, Post- und Fernmeldegeheimnisses (Artikel 10-Gesetz - G 10) Artikel 1 Gesetz vom 26. 6. 2001 (BGBl. I S. 1254, 2298)

⁽⁷¹⁾ Stein, *op.cit.*(69), pp.967-968; Klein, *op.cit.*(4), p.963.

⁽⁷²⁾ 政治的なストライキは対象外とされる。Klein, *ibid.*, p.963.

⁽⁷³⁾ 山中 前掲注⁽¹⁶⁾, p.36.

ン州のような例もある。ただし、これらの州法で明示的に制限可能とされた人権以外についても、州法の規定の内容により実質的に他の人権を制限することがあり得るとされる⁽⁷⁴⁾。

(ii) 外的緊急事態

(a) 防衛事態

(ア) 基本法の規定により制限が可能な人権

基本法は、防衛事態における職業選択の自由、財産権、人身の自由の制限の態様について詳細に規定している。

(α) 職業選択の自由の制限

兵役又は代替役務に徴用されていない者に対して、一定の非軍事的な役務給付⁽⁷⁵⁾のために軍、軍の給養、公行政及び民間人の給養の分野で労務関係に就くことを義務付けることができる(第12a条第3項)。また、民間の衛生施設・治療施設、常駐の野戦病院における非軍事役務に必要な労働力が志願者のみでは充足できない場合には、女子に対して役務への従事を義務付けることができる(同条第4項)。第12a条第3項で掲げる分野における非軍事役務のための労働力が志願者のみでは充足できない場合には、職業活動又は職場を放棄する自由を制限することができる(同条第6項)。ただし、労働条件及び経済条件の維持、向上を図る労働争議に対して、これらの制限措置をとることはできない(第9条第3項)。

(β) 財産権の制限

第14条第3項第2文は、「公用収用は、法律によって、又は補償の方法及び程度を規律する法律の根拠に基づいてのみ行うことが許される」と規定しているが、防衛事態においては公用収用の補償に関して、連邦法律により、同項第2文とは異なる措置を暫定的にとることができる(第115c条第2項第1号)。これは、補償の方法及び程度を最終的に確定せずに、概算払や分割払による給付を認めるという趣旨である。最終的な補償額の確定は、防衛事態終了後、遅滞なく行われなければならない⁽⁷⁶⁾。

(γ) 人身の自由の制限

第104条第2項第3文は、「警察は、その固有の権限に基づく限り、何人をも、逮捕の翌日の終了以降自己の留置所に留置することができない」と定め、第3項第1文は、「何人も、犯罪行為の嫌疑のために、一時的に逮捕された者は、遅くとも翌日に裁判官のもとに引き渡されなければならない」と定めている。防衛事態において裁判官が平常時に適用される期間内で活動できない場合、すなわち、同項に定める期限内に裁判官の下に逮捕された者を引き渡すことが不可能である場合には、連邦法律によって同条第2項第3文及び第3項第1文の規定とは異なる期間、警察は、その者の自由を剥奪することができる(第115c条第2項第2号)。すなわち、防衛事態においては、通常翌日までしか認められていない自由剥奪の期間を連邦法律によって延長させることができる。ただし、その期間は4日を超えてはならない。

(イ) 通常法律による人権の制限

その他、(1)(エ)で述べたとおり、一連の防衛関係法令が適用され、それぞれの法令の規定に基づき、人権が制約されることがある。基本法は、第17a条第2項において、民間人の保護

(74) Stein, *op.cit.*(69), pp.974-975.

(75) 代替役務と非軍事的な役務給付との関係については、前掲注(42)を参照。

(76) Stern, *op.cit.*(4), p.1358.

を含む防衛関係の法律によって移転の自由及び住居の不可侵を制限することができる」と定めている。その例として、交通確保法第 32 条は、移転の自由及び住居の不可侵が制限されると規定し、用水確保法第 36 条は、住居の不可侵が制限されると規定している。ただし、一定の運送業者に役務提供を義務付けることを可能にする交通確保法第 12 条の規定は、実質的に営業権（第 14 条で保障する財産権に含まれる⁽⁷⁷⁾。）及び企業の行為の自由（第 2 条第 1 項で保障する人格の自由な発展は一般的行為自由として理解されている。）を制限することになり、通常法律による人権の制限は、移転の自由及び住居の不可侵以外の人権にも及ぶとの指摘もある⁽⁷⁸⁾。

(b) 第 80a 条で規定する事態

上記のとおり、第 17a 条第 2 項に基づき、民間人の保護を含む防衛関係の法律は、移転の自由及び住居の不可侵を制限することができる。

その他、緊迫事態及び同意事態⁽⁷⁹⁾においては、防衛事態と同様に、兵役又は代替役務に徴用されていない者に対して、非軍事役務のために軍、軍の給養、公行政及び民間人の給養の分野で労務関係に就くことを義務付けることが可能となり（第 12a 条第 5 項）、これらの分野における非軍事役務のための労働力が志願者のみでは充足できない場合には、職業活動又は職場を放棄する自由を制限することができる（同条第 6 項）。ただし、労働条件及び経済条件の維持、向上を図る労働争議に対して、これらの制限措置をとることはできないということも防衛事態と同様である（第 9 条第 3 項）。

5 緊急権に対する統制

基本法における緊急事態条項の特徴は、議会による統制のみならず、裁判所、特に憲法裁判所による法治国家的統制を最大限維持するところにあるといえる⁽⁸⁰⁾。

I 3 で述べたように、緊急事態条項に関する 1960 年の政府の最初の基本法改正案は、非常事態において、連邦政府が法律に代わる法規命令を制定し、当該命令により一定の基本権を制限することができるようになっていたように、緊急事態を「執行府の時間 (Stunde der Exekutive)」⁽⁸¹⁾とする考え方に基づいていたが、後の改正案では危機状態にあっても議会が国の福祉に対して責任を負うという考え方に變更して⁽⁸²⁾、現在の緊急事態条項に至ったという経緯がある。これには、ワイマール憲法下における緊急事態条項の濫用の歴史の反省があった⁽⁸³⁾。

連邦議会は、外的緊急事態（同盟事態を除く。）を認定し、終了させる権限を保持している。同盟事態については、認定の権限こそないが、終了させる権限がある。連邦議会は、内的緊急事態の認定に関与することはできないが、連邦政府がとった措置を中止させることができる。防

(77) 憲法裁判所は、こうした見方に懐疑的であるとされるが、ここでは通説の理解に従う。ピエロート、シュリンク前掲注(68), pp.326-327.

(78) Stein, *op.cit.*(69), p.974.

(79) 同盟事態は含まれない。 *ibid.*, p.961; Jarass und Pieroth, *op.cit.*(53), p.943.

(80) Stern, *op.cit.*(4), p.1359.

(81) 1960 年 9 月 28 日の連邦議会におけるゲルハルト・シュレーダー (Gerhard Schröder) 内務大臣の発言。Bundestag, *Stenographische Berichte*, 124. Sitzung vom 28. 9. 1960, p.7177. 連邦議会ウェブサイト <<http://dipbt.bundestag.de/doc/btp/03/03124.pdf>>

(82) Klein, *op.cit.*(4), p.941.

(83) ワイマール憲法下の緊急状態条項の運用の概要及びその反省による議会・司法による統制の重視については、次の文献も参照。松浦一夫「ドイツの緊急事態法制—ドイツ防衛法制研究 (I)—」『防衛法研究』24 号, 2000, pp.49-55.

衛事態において、連邦議会が適時に集会できない場合や議決が不可能な場合であっても、縮小された議会ともいふべき合同委員会がその代替機能を果たすことが定められている。

緊急事態であっても原則的に裁判及び裁判所に関する基本法上の規定に変更は及ばない。ただし、若干の例外的な規定が基本法及び通常法律に置かれている。

基本法上の例外的な規定としては、第 10 条第 2 項を挙げることができる。連邦又は州の存立又は自由で民主的な基本秩序に対する差し迫った危険の場合における通信の秘密に対する制限措置は、当事者に通知されず、その措置に対する異議申立ては、裁判所ではなく議会の選任した機関に対して行うものとする旨を法律で定めることができるとされている⁽⁸⁴⁾。

また、経済確保法第 12 条、食糧確保法第 20 条第 2 項及び交通確保法第 22 条によると、これらの法律又はこれらの法律に基づく法規命令による措置に関する行政裁判所の手続において、緊迫事態の期間中に下された行政裁判所の判決及び決定に対する上訴は認められないものとされている。労務確保法第 27 条第 2 項によると、同法又は同法に基づく法規命令による措置に対する不服申立て及び取消しの訴えは執行の停止の効果を有しないとされる。

このように、緊急事態における裁判に関する若干の特例はあるものの、防衛事態であっても連邦憲法裁判所の機能には、原則として何ら変更が及ばないことは、基本法第 115g 条が明確に定めるところである。したがって、緊急時においても連邦憲法裁判所は、連邦政府の措置のみならず、連邦議会（場合によっては合同委員会）における立法が、基本法の規定に反するところがないかどうか審査する役割が期待されている⁽⁸⁵⁾。

おわりに

これまで、ドイツは全国的な非常事態を経験したことがなく⁽⁸⁶⁾、基本法の緊急事態条項の有効性が真剣に試された事例はなかったと評価されている⁽⁸⁷⁾が、緊急事態条項が適用された例が全くないというわけではない。第 35 条の規定に基づき、自然災害又は災害事故の際に連邦国防軍が出動した例が何度かある。主な事例としては 1975 年のニーダーザクセン州の森林火災、1988 年のラムシュタイン米軍基地の航空ショーでの事故、1988 年のレムシャイトでの米軍機墜落事故、1998 年のエシェーデでの鉄道事故、2002 年のドナウ川及びエルベ川の洪水、2005 年から 2006 年にかけての南ドイツの大雪が挙げられる⁽⁸⁸⁾。また、9・11 事件後の NATO によるアフガニスタンへの集団的自衛権の行使に際し、2001 年 10 月 3 日にドイツ連邦政府は、同盟事態への同意を宣言したが、英米軍への協力は、二次的な兵站の支援活動にとどまり、第 80a 条によって許容される防衛関係の法令の適用には至らなかった⁽⁸⁹⁾。

⁽⁸⁴⁾ この規定は 1968 年の基本法改正によって挿入されたものである。裁判所の裁判を受ける権利を制限することになるこの基本法の改正に対しては、法治国家の原則等に反し、憲法改正の限界を超えるものとの批判がなされ、憲法裁判も提起されたが、連邦憲法裁判所は合憲の判断を下した。BVerfGE 30, 1f.

⁽⁸⁵⁾ ただし、裁判所の審査が及ぶのは、「政治的機関に重大かつ明白な違反があった場合にのみ」である。ヘッセ前掲注(19), p.456; Stern, *op.cit.*(4), p.1403 も、防衛事態の認定は統治行為 (Regierungsakt) であり、これについての連邦憲法裁判所の審査は、明白な誤認があった場合に限られることを指摘している。

⁽⁸⁶⁾ Stein, *op.cit.*(69), p.946.

⁽⁸⁷⁾ Mertins, *op.cit.*(3), p.19.

⁽⁸⁸⁾ “Einsätze im Inland.” 連邦国防軍ウェブサイト <[https://treff.bundeswehr.de/portal/a/treff!/ut/p/c4/04_SB8K8xLLM9MSSzPy8xBz9CP3I5EyrpHK9kLUtDS9INTMvFQgD0gVJ6aWVAHpnMS8FP2CbEdFAKOPUww!/>](https://treff.bundeswehr.de/portal/a/treff!/ut/p/c4/04_SB8K8xLLM9MSSzPy8xBz9CP3I5EyrpHK9kLUtDS9INTMvFQgD0gVJ6aWVAHpnMS8FP2CbEdFAKOPUww!/)

⁽⁸⁹⁾ März, *op.cit.*(28), pp.1000-1001.

ドイツ基本法の緊急事態条項は詳細を極めるが、これらの規定をもってしても、一定の類型の現代の国際テロ、都市ゲリラ⁽⁹⁰⁾及びサボタージュへの対応は、困難であるという指摘もある⁽⁹¹⁾。連邦憲法裁判所も、広域的災害事態において連邦政府が適時に軍の出動を決定することができない場合に、連邦国防大臣が連邦内務大臣との協議の上で決定を下すことを認めた航空安全法第13条第3項を違憲と判断した2013年の決定において、現行の基本法には「保護の欠落 (Schutzlücke)」があるとの見解を示した⁽⁹²⁾。

ドイツの憲法学においても、不文の緊急権の行使を認める見解⁽⁹³⁾もあるが、否定的な見解⁽⁹⁴⁾の方が優勢なようであり、仮に上記のような「欠落」を埋める必要があると立法者が判断した場合には、基本法の改正が必要となると考えられる⁽⁹⁵⁾。

最新のドイツのニュース報道によると、連立与党のキリスト教民主同盟出身の連邦国防大臣の下で編集された「連邦国防軍白書」の当初案に、現在及び将来の安全保障政策上の脅威は、「明確な基礎付けをした上で (auf einer klaren Grundlage)」連邦国防軍の有効な貢献を可能とするための更なる発展を必要としているという趣旨の記述があったという。これに対し、同じく連立与党の社会民主党が反発し、基本法は既に「テロリストによってもたらされる重大な事態 (terroristische Großlagen)」の際の国内出動に備えているという趣旨の記述に改められることになったという⁽⁹⁶⁾。このように、現代のテロについても現行の基本法で対応できるという考え方もあるようであり⁽⁹⁷⁾、この報道を見る限り現在のドイツ政府は基本法の改正に慎重な立場をとっているものと考えられる。

(やまおか のりお)

90) 都市で展開されるゲリラ。主として1960年代以降ラテンアメリカで形成された戦術であり、ブラジルの革命家であるカルロス・マリゲラ (Carlos Marighella) が最も体系的な理論付けを行ったとされる。山崎カヲル「南米都市ゲリラの生成と戦術」『現代の眼』13巻6号, 1972.6, pp.90-97.

91) Klein, *op.cit.*(4), p.968.

92) BVerfGE 133, 241 (260, 267).

93) Bernd Grzeszick, “Staat und Terrorismus: eine staatsrechtliche Überlegung in praktischer Absicht,” Josef Isensee, Hrsg., *Der Terror, der Staat und Recht*, Berlin: Duncker&Humblot, 2004, pp.78-79; Josef Isensee, “Nachwort: der Terror und der Staat, dem das Leben lieb ist,” *ibid.*, pp.107-108. 前者の文献では、1970年のドイツ赤軍による要人誘拐事件で、法律の根拠のない特別の措置がとられたことが例示されている。具体的には、テロリストと弁護士の接触を禁止する措置が、それを根拠付ける法律の制定前にとられた。連邦憲法裁判所は、接触禁止を法律で委任することの合憲性は認めたが、法律の施行前に措置をとったことの合憲性については明確に判断しなかった。BVerfGE 49, 24 (53f., 69). もっとも、後に連邦憲法裁判所は、他の法的利益の保護に資する基本権の侵害の際には、法律の留保は、委任する法律の制定の義務に還元され得る、すなわち、法的な根拠がない状態で当面基本権を侵害することは可能であるとする判断を示した。BVerfGE 85, 386 (400f.). 以上の経緯については、Grzeszick, *ibid.*, pp.79-81 を参照。

94) Werner Heun, “Vorbemerkungen zu Art. 115a-115l GG,” Derier, Hrsg., *op.cit.*(51), p.1141; Klein, *op.cit.*(4), p.969; Mertins, *op.cit.*(3), pp.52-53; Wolfram Höfling und Steffen Augsburg, “Luftsicherheit, Grundrechtsregime und Ausnahmezustand,” *Juristenzeitung*, 60(22), 2005.11.18, p.1087.

95) 例えば、ドイツを代表する憲法学者であるベッケンフェルデ (Ernst-Wolfgang Böckenförde) は、特定の緊急事態のみならず、不測の非常事態にも対応した憲法上の規律が必要であり、それは（個別の事態ごとの規定というより）一般的な規定によって行うべきであるという提案を行っている。Ernst-Wolfgang Böckenförde, “Ausnahmerecht und demokratischer Rechtsstaat,” Hans Jochen Vogel et al., Hrsg., *Die Freiheit des Anderen: Festschrift für Martin Hirsch*, Baden-Baden: Nomos, 1981, p.264. その他、政党、政治家等の改正案については、次の文献を参照。松浦一夫『立憲主義と安全保障法制—同盟戦略に対応するドイツ連邦憲法裁判所の判例法形成—』三和書籍, 2016, pp.389-398.

96) “Das Grundgesetz wird nicht geändert,” *Süddeutsche.de*, 2016.5.25. <<http://www.sueddeutsche.de/politik/bundeswehr-das-grundgesetz-wird-nicht-geaendert-1.3005989>>

97) Mertins, *op.cit.*(3)が、9・11事件並みのテロへの緊迫事態に関する基本法の規定の適用の可能性を探っている。