

II 緊急事態法制

1 イギリス

清水 隆 雄

(1) 緊急事態法の系譜

緊急事態の発生により国内の秩序が乱れた場合、マーシャル・ロー（戒厳令）が発せられる。しかし、1628年の権利請願以来、イギリス本国では、平時はもちろん、戦時であってもマーシャル・ローの布告を行ってはならないとされており、歴史的にも行われた事実はない。しかし、イギリス本土以外、すなわち海外領土では、例えばアイルランド、インドなどにおいては、しばしばマーシャル・ローが発せられた。こうしたマーシャル・ローの発布によって、軍の行為に問題が生じることもしばしばあったが、議会は免責法を制定してこれを救った。

第一次世界大戦が勃発すると、緊急事態の対象とするべき範囲が非常に広がり、行政の執行権限を、さらに拡大、強化することが必要になった。このため、もはや、問題の多い国王大権、コモン・ローを根拠にしているだけでは、臨戦態勢を整えるのには不十分であることが明らかとなった。

政府は非常時に緊急事態宣言をする事ができるが、現実緊急事態に対処するためには、さまざまな面において国民の協力が不可欠である。

しかしながら、1688年の権利章典以来、イギリスでは、議会の同意なしに、新しい税およびその他の公課を国王の大権に基づいて課税することは、いかなる場合でも（緊急事態であっても）許されないことになっている。このため、緊急事態宣言後、一般国民の協力を得るため、税および公課を国民に課するためには、どうしても法律による授權を必要とした。このため、政府は、できるだけ速やかに、議会が明文による授權を与えるよう要求し続けてきた。

こうして、議会による授權法が制定されるようになった。授權法の第一は、1914年に制定さ

れた国土防衛法である。

(i) 国土防衛法 (Defence of the Realm Act 1914年制定)

第一次世界大戦時、「公共の福祉と国土の防衛」のために、行政に対し枢密院令 (Order in Council) を制定する権限を付与する法律である。しかし、枢密院令の中には、規制目的や、規制内容に疑問の残るものも少なくなく、例えば、ドッグショーの禁止や女優へのコカイン供与の禁止なども定められていた⁽¹⁾。

そこで規制に対する批判が生じ、多数の訴訟が提起された。しかし、数多くの土地収用に関する訴訟においては、「戦時においては法が沈黙する (inter arma silent legis)」ことが確認され、裁判所は行政の裁量を認め、枢密院令に司法審査は及ばないことを原則とした。その一方、食料管理庁長官が委任立法に基づき輸入牛乳に課税した事件や、収用された住宅の明け渡し請求を委任立法によって制限した事件においては、裁量権行使の逸脱があったと判示した。その結果、事実関係によっては、枢密院令も司法審査に服することになったため、判決の不整合による混乱が生じてきた。そこで、1920年、広範囲におよぶ免責法を制定し、枢密院令による行為を免責し、混乱の回復が図られた⁽²⁾。

(ii) 国家緊急権法 (Emergency Powers Act 1920年制定)

国土防衛法は、戦時に適用された法律であるが、この国家緊急権法は、平時においても適用されている法律である。明文で規定されている訳ではないが、この法律は、戦時以外の主としてストライキなどの労働争議によって惹起される給水、電力供給、ガス供給等の公営事業の危機を想定して制定されたものである。同法によれば、「食糧、飲料水、燃料、電灯、輸送手段の

(1) 利光大「イギリス行政法における委任立法の研究(五)」『愛知学院大学法学研究』30巻3・4号、1987. 8, pp. 29-31.

(2) 渡井理佳子「イギリスにおける緊急事態法制と委任立法の役割」『防衛大学校紀要』81号、2000. 9, p. 49.

供給」が崩壊した場合には、国王による緊急事態宣言が行われ、枢密院令でストライキ等を規制することができる。緊急事態宣言の有効期間は1ヶ月間である。ただ、有効期間が終了する前に、これを更新することによって、期間延長ができる。有効期間中、政府は、法を執行するためのさまざまな命令を発することができる。

緊急事態宣言が発せられた場合には、遅滞なく議会に報告されなければならない。議会が開会中でないときは、5日以内に議会が召集されなければならない。議会の両院一致の決議がなされない限り、提出後7日間が経過すると自動的に緊急事態宣言は失効する。

この法律は、実際に1926年のゼネラルストライキのときに初めて適用され、それ以降今日に至るまで12回の適用がある。

ストライキ等対応の規定は、1964年の国家緊急権法に組み入れられ、現在でも効力を有している。

(iii) 国家緊急権（防衛）法（Emergency Powers (Defence) Act 1939年制定）

この法律は、緊急事態において、いかなる範囲で、政府に立法機能を委任できるかを示している。この法律は、政府に対し、ほとんど無制限の規則制定権を与えた。その結果、政府は、次の場合には緊急命令として、防衛令（Defence Regulations）を制定することができた。

- (a) 国土を防衛し、戦争の効果的な遂行を確保するため。
- (b) 公共の秩序および安全を確保するため。
- (c) 国民に対し、国民生活必需物資およびサービスを提供することを確保するため。

上記のような目的を確保するために、人の勾留、国による財産の徴用、あらゆる場所の搜索が可能となったが、一般人に対する労務義務を課すること、非軍人を軍事法廷で裁くことは明文で禁止されている。

さらに、この国家緊急権法に基づいて発布される防衛令等の命令や規則は、議会が制定した諸法律を「改正、停止、又は補完」し得るし、議会の制定する諸法律と矛盾するときは、命令

等の方に優先権がある旨規定している。さらに、明文で、命令等は、行政各部その他の役所又は人に委任する権能を与えている（第1条）⁽³⁾。

このため、政府は多数の命令や規則を発布した。これらは、下部機関に対し担当事項に限定して再委任する規定を含んでいた。この結果、5段階にわたって立法が行われるようになった。

第一段階は、議会の定める国家緊急権法、第二段階は、同法の授權に基づくRegulation、第三段階は、Regulationに基づくOrder、第四段階は、Orderに基づくDirection、第五段階は、Directionに基づくLicenseである。

政府は、約2,000もの枢密院令⁽⁴⁾（「防衛令（Defence Regulation）」と総称されている。）を発し、1万以上の命令等を制定した。防衛令違反で罰金を科せられた者は、約5万人に上り、約2,000人が身柄を拘束された⁽⁵⁾。

ただ、政府の発する全ての命令等に、議会の統制が及ばなかった訳ではない。政府の発する命令等は、できるだけ速やかに議会に提出されなければならない、かつ提示後、28日以内に議会の各院がこれを廃止できる旨が規定されていた。政府が、最初いくつかのDefence Regulationを提出したとき、議会から見れば行き過ぎと思われる個人の権利及び自由に対する干渉に対し、強い反対が起って、政府は提出した案を撤回し、議会の委員会において委員と討論した後、これを修正した⁽⁶⁾。

1年間の時限立法である1939年緊急事態法は、1940年に延長され、第二次世界大戦終了後まで続いた。

(2) 第二次世界大戦後の緊急事態法

第二次世界大戦終了後の、1946年2月24日、1940年の国家緊急権法は失効した。法律の制定権は議会に戻り、政府は、Defence Regulationを改正、補完することができなくなった⁽⁷⁾。しかし、この法律に基づいて定められていたDefence Regulationの一部は、なお存続させる必要があったため、議会が法律により効力を認めた。その限度は1年であった。ただ、主として

(3) 民主主義研究会『欧米八ヶ国の国家緊急権』（日本立法資料全集 別巻156）信山社，2000，p. 50.

(4) 枢密院令も命令も、1946年の命令法により、区別することなく命令（Statutory Instrument）と呼ばれることになったが、今日でも枢密院令の名称は一般的に使用されている。（渡井理佳子 前掲論文，p. 48.）

(5) 西修ほか『日本の安全保障法制』内外出版，2001，p. 48.

(6) 民主主義研究会 前掲書，p. 71.

(7) 民主主義研究会 前掲書，p. 69.

経済統制措置等を定めたDefence Regulationについては、第二次大戦後も長期間有効であった。

国家緊急権法（Emergency Powers Act 1964年制定）

この法律は、1920年の国家緊急権法を踏襲しており、第1条で、「食糧、飲料水、燃料、電力、交通手段の供給が崩壊し、それによって国民生活から生活必需品が奪われる（deprive）場合、国王は緊急事態を宣言することができる」とされている。ここで緊急事態と想定されているのは、ストライキや自然災害、原子力発電所の事故であり、国家間の紛争が前面に出されているわけではない⁽⁸⁾。

第2条に規定されているのは、1946年に廃止されなかった1939年の防衛令であり、ここでは、「国家緊急の必要性がある場合には、国防会議の命令により、農業その他の重要な業務に軍隊の構成員を暫定的に従事させることができる」という規定が定められている⁽⁹⁾。

この法律の制定後、1977年に消防署員のストライキ、1984年に炭坑ストライキなどがあったが、これらへの対応は、第1条ではなく第2条によって行われた。第2条を適用することで軍隊の投入が可能と言う解釈である。非常事態の宣言には形式的であるにせよ、議会の承認が必要であるが、第2条は議会の関与が必要ないからである。このため、第1条に基づいた緊急事態宣言は、制定以来これまで、ほとんど発令されたことはない⁽¹⁰⁾。

第1条に基づき緊急事態宣言が行われた場合、同法の授權により、枢密院令が発せられ、緊急事態への対処を行うことができる。枢密院令では、有事や重大な事故、自然災害などのあらゆる事態に対応が可能である⁽¹¹⁾。

（3）緊急事態に対応する措置により発生した損失補填

緊急事態権限の行使の結果発生した損失を補償する規定は、1939年の「補償（防衛）法」（Compensation (Defence) Act）に定められ

ている。この法律は第1条において、1939年8月24日から、枢密院令（Order in Council）によって、国王が、緊急事態が終了したと宣言するまでの間、緊急事態権限の行使の結果発生した損失を補償することを目的とする内容が定められている。補償は、国王の名において徴用された全ての土地、国王の名において要求され徴用された土地と同等の財産、国王の名において土地に設置された建造物（work）、軍事作戦によって受けた損失が拡大するのを避けるために行われた措置に係る損失に対して行われる。

1939年「補償（防衛）法」は、船荷請求審決所（Shipping Claims Tribunal）の設立も定めている。

政府が損失の補償を認めた場合、補償額に年5%を超えない利子がつけられる。

1948年土地及び戦時建造物徴用法（Requisitioned Land and War Works Act）は、石油パイプラインを敷設するために必要な土地等を確保するため、1945年の土地及び戦時建造物徴用法に基づき、政府が建造した土地および戦時工作物の維持、利用については、これを恒久的なものとするとしている。これに対する補償金は支払われる。

1958年土地権限（防衛）法（Land powers (Defence) Act）は、軍用の土地を徴用し、確保するための法律であるが、同法には、次のような規定がある。主務大臣は、石油パイプライン及びその付属装置を設置し、装置を取り付け、建設し、使用することができる。石油パイプラインの設置等により受けた損失に対しては、補償金が支払われる。また同法は、内務大臣が、12ヶ月という期限付きで、防衛訓練に随時使用する目的で、土地を使用する命令を出すことができる旨定めている。これに対しても補償金を請求することができる。

土地に係る紛争解決のために、1949年、土地審決法（Land Tribunal Act）が制定され、この法律に基づいて、審決機関が作られ、紛争の解決がはかられている⁽¹²⁾。

(8) 渡井理佳子 前掲論文, p. 52.

(9) 渡井理佳子 前掲論文, p. 53.

(10) 西暦2000年問題への対応にあたっては、第2条ではなく第1条の適用が確認されたという。(渡井理佳子 前掲論文, p. 53.)

(11) 渡井理佳子 前掲論文, pp. 54-56.

(12) "Halsbury's Statutory Instruments" vol.5 (London : Butterworth, 1999) pp. 4-7.

2 アメリカ

(1) マーシャル・ロー

緊急事態に対応するための具体的な措置として、マーシャル・ローがある。マーシャル・ローの意味内容については、判例によって次のようになっている⁽¹³⁾。

(i) マーシャル・ローは、「必要な場合」に発せられる。必要な場合とは、敵の侵入が迫っており、そのために、裁判所が閉鎖され、市民の行政機構が停止されているような事情がなければならない。

(ii) マーシャル・ローの執行期間中、軍事機関は、憲法上の制約にとらわれず、公共の秩序を回復し、維持するために合理的に必要なあらゆる措置を取ることができる。この措置には、私有財産の制限、新聞の発行禁止、軍事裁判所の創設、逮捕・拘禁、処罰を含む。

(iii) マーシャル・ローによってとられた措置は、裁判所の事後の審査から免れることができない。南北戦争中、リンカーン大統領がとった措置のいくつかは連邦最高裁判所によって違憲とされた（1861年のメリーマン裁判、1866年のミリガン裁判）⁽¹⁴⁾。

(2) 第二次世界大戦後の緊急事態法

第二次世界大戦の終了後、米ソの間での冷戦が始まった。米国は、世界の多くの地域に様々な形で進出して行ったが、そこでは様々な軋轢が発生し、さらには、地域的な紛争が発生したところもあった。米国は、米国本土以外で発生した地域的な軋轢、紛争についても、次第にそれらを国家の安全保障に対する脅威、すなわち国家的な緊急事態であると受け止めるようになった。米国は、これらの緊急事態に軍事力で対処しようとした。そして、そのために軍事力を拡大しようとしたのである。

軍事力拡大という考え方を示す一つの例として、1950年4月に出された「国家安全保障会議文書68（NSC—68）」を挙げることができる。

同文書は、「緊張や危険」に対処するため、「大きな軍事力を築く」ことを要求している。

1950年、トルーマン大統領は、米国本土に直接関係ないのではないかとされる朝鮮戦争の拡大に対応するため、国家緊急事態を宣言した。この緊急事態宣言は、終結されることなく、その後、約25年間も効力を有していた⁽¹⁵⁾。

議会も大統領の緊急事態宣言に伴う措置を円滑に実施できるように、多くの法律を制定した。1970年代のはじめには、こうした法律が470もあった。大統領と議会とは協力しあって緊急事態に対処してきたのである。

しかしながら、泥沼化したベトナム戦争が、こうした議会と大統領の協力関係を変化させた。

合衆国憲法は、戦争に関する権限を、議会と大統領とに分割している。議会に対しては、戦争を宣言する権限を、大統領に対しては、軍の最高司令官たる地位を与えている。しかし、先に述べたように、大統領は国家の安全を守るため、海外においてベトナム戦争などの多くの敵対行為を行った。こうした行為は、議会が戦争宣言を行って始めたものではなく、議会はほとんど何も関与していなかった。しかしながら、政府が議会の関与なしに開始したベトナム戦争は泥沼化し、いつ終結するのか定かではなかった。このように、議会が関与しないで、敵対行為が行われるような事態を改善するため、1973年に戦争権限法が制定された。

(i) 戦争権限法（War Powers Resolution 1973年）

戦争権限法は、敵対行為または敵対行為に巻き込まれる差し迫った恐れのある事態への軍隊の投入は、連邦議会と大統領との共同判断を要求している。その概要は次のとおりである。

(a) 戦争宣言がないまま軍隊を投入した場合、投入を必要とする事情、法的根拠、期間を、48時間以内に議会に報告する。

(b) 戦争宣言又は特別の制定法による授権な

(13) 西修ほか 前掲書, pp. 49–50.

(14) 西修ほか 前掲書, p. 50.

(15) Jures Robel, "Emergency Powers and the Decline of Liberalism." *Yale Law Journal* 1989, p.1385.

く軍隊を投入した場合、60日以内に軍隊使用を中止しなければならない。

(c) 議会の両院一致決議 (concurrent resolution) による撤退決議が行われた場合、これに従わなければならない。

(ii) 国家緊急事態法 (National Emergency Act 1976年制定)

戦争権限法が制定されてから3年後、国家緊急事態法が制定された。この法律が制定される以前に、大統領によって発せられた緊急事態宣言が、事態が終了したにもかかわらず、明確な終了手続が取られないまま、非常に数多く存続していたので、必要なものは存続をはかり、不必要なものは廃止すること等を制定の目的としていた。すなわち、この法律は、大統領主導の緊急事態権限の行使に対し、議会が一定の統制をかけることを目的として制定されたのである。この法律の特徴は次のとおりである。

- (a) 既存の大統領命令等の整理。
- (b) 大統領は、緊急事態に際して特別権限を定めた議会の制定法に従う。
- (c) 国家緊急事態は、議会の決議または大統領の終了宣言のうちいずれか早い日付で終了する。
- (d) 国家緊急事態が宣言された場合、大統領命令および有効とされる全ての法令は議会に報告される。宣言等は、6ヶ月ごとに宣言を終了させるかどうか議会で審議される。

(iii) 国際緊急事態経済権限法 (International Emergency Economic Powers Act 1977年制定)

緊急事態とは何かについては、1917年の「敵国貿易法」(Trading with Enemy Act) の中で定義されていた。この法律の中で、大統領に委ねられていた強力な有事権限を制限することを目的として、議会は、1977年国際緊急事態経済権限法を制定した。この法律は、緊急事態下の大統領による通商統制措置を厳しく議会がチェックすることを目的としている。ここで、緊急事態は、新たに、次のように定義されている⁽¹⁶⁾。「合衆国の安全保障、外交政策、経済にとって、

合衆国外の全部又は一部を源とする非常かつ異常 (unusual and extraordinary) な脅威」

この要件は、「非常事態がまれで短期間のものであるという性格があり、継続中の諸問題と同一視できないという認識」から導き出されているという⁽¹⁷⁾。

ところが、政府は、この「国際緊急事態経済権限法」を、緊急事態宣言を行う根拠として利用し始めた。ニカラグアやリビアやパナマでの事態についても、これを非常事態と考えて緊急事態を宣言し始めたのである。議会は6ヶ月ごとにこれをチェックすることになっていたが、結果的に見ると何のチェックも行われなかったに等しい状態であったという⁽¹⁸⁾。裁判所もこうした問題に立ち入りたがらなかった。このため、こうした法律が制定されたにもかかわらず、緊急事態の適用範囲は広がる一方となった。

1986年4月、レーガン大統領は、国家安全保障への重大な脅威となる緊急事態の環境が現に存在するので、ボリビアの麻薬取引を根絶するため、合衆国の軍隊を使用するという秘密命令を発した⁽¹⁹⁾。

1988年、レーガン大統領は、大統領命令12656号を発し、政府が、緊急事態に適用することができる権限の範囲をさらに拡大した。この命令によれば、緊急事態(自然災害、軍事的な攻撃、技術的な緊急事態のほか、合衆国の体面を深刻に傷付け、国家の安全に重大な影響を及ぼす緊急事態)には、(国内の)法律を執行するため、軍人を用いることができるほか、外国人の管理、賃金と給料の管理、市民が利用する輸送機関の管理、財産の取得及び賃貸の管理、軍以外の核プラントの管理等を行うことができる。

1989年、ブッシュ大統領は、「麻薬」は「侵攻してくる軍隊」であると発言した。大統領は麻薬の脅威について、次のように述べている⁽²⁰⁾。「我々は、戦争状態にある。麻薬は恐ろしく、油断のならない敵である。麻薬はアメリカの公の政策—法律、国家の安全、公共の福祉—のあらゆる側面に挑戦している。」

こうして次々と国家緊急事態の適用範囲は拡

(16) 西脇文昭「米国の武器輸出規制法の歴史と変遷」『防衛大学校紀要』74号, 1997. 3, p. 35.

(17) Jules Lobel 前掲論文, pp. 1413-1415.

(18) Jules Lobel 前掲論文 pp. 1417-1420.

(19) Act of Nov. 14, 1986. Pub. L. No. 99-661.

(20) *New York Times*, Jan 13, 1989.

大し、「現在では、安全保障に関するもの(テロ、麻薬を含む。)のほか、政治的、外交的、財政的、通商的側面等における政策的配慮から、国家的重大事と認識されるあらゆる状況」⁽²¹⁾を指すようになった。

(3) 国民の生命・財産に関する法制

(i) 非戦闘活動における財産の損失や人の死傷

軍の法務局長が規定に基づいて、10万ドルを超えない範囲で支払いに応ずる(合衆国法典第10編第2733条)。国外においても、非戦闘行為による財産の損失、人の死傷には、10万ドルを超えない範囲の支払いが行われる(合衆国法典第10編第2734条)。

(ii) 緊急事態において、私有地を要塞等の建設地に使用すること

大統領が、緊急事態の発生が迫っていると思

料するときは、私有地の所有者が事前に書面で承諾している場合、大統領は、当該私有地に臨時の駐屯地または要塞を建設することができる(合衆国法典第10編第4776条)——陸軍の場合。

大統領が、緊急事態の発生が迫っていると思料するときには、私有地の所有者が事前に書面で承諾している場合、大統領は、当該私有地に臨時の空軍基地または要塞を建設することができる(合衆国法典第10編第9776条)——空軍の場合。

(iii) 賃貸借契約による不動産の使用

陸軍長官は、戦時または戦争が急迫している場合、コロンビア特別区にある、あらゆる建物の全部または一部を、契約により借用することができる(合衆国法典第10編第4780条)。空軍長官も同様の権限を認められている(合衆国法典第10編 第9780条)⁽²²⁾。

3 ドイツ

(1) 第二次世界大戦後の緊急事態法

1968年6月24日、ドイツ基本法(Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland)は、第17次改正において、緊急事態に関する規定を基本法の中に加えた。これらの規定を、一般に「緊急事態憲法」と呼んでいる。

「緊急事態憲法」の特徴は、軍事的脅威のエスカレーションに応じ、円滑に防衛準備体勢を確立できるように、平時から戦時に至る危機段階を細分化し、各段階に応じ、政府が取りうる非常措置の発動要件を確定すると共に、議会が政府の非常措置を実効的に統制し、その濫用を防止できるよう整備されていることである。また、「緊急事態憲法」は、非常措置の濫用により政府の独走を許すことのないよう、政府単独による緊急命令発布の余地を認めず、いかなる非常時においても政府の措置を立法・司法のコントロールのもとに置くよう注意をはらっている。連邦議会に機能不全が起きた時でも、連邦議会議員32名、連邦参議院議員16名から構成される

「合同委員会」が、緊急議会として機能して政府の非常権限を継続的に管理できるようになっている⁽²³⁾。

(i) 実際に軍隊が出動する場合の根拠

(a) 軍隊の防衛出動と憲法上の緊急事態との関係

軍隊の出動は、防衛出動以外では、基本法が明文で許す場合に可能である(第87 a 条第2項)。手続としては連邦議会の承認を必要とすることが、NATO域外派遣合憲判決により明らかにされた。この判決ではドイツの領域が武力攻撃を受けることで、すでに「防衛事態」の確定が為されている場合や、非武装軍人による人道支援活動など、武力行使を伴わない活動を例外として、軍隊の全ての出動決定には連邦議会の同意決議が必要であると判示した。しかし、憲法上の緊急事態確定は、軍隊出動の必要条件とされなかった。緊急事態の確定手続と、軍隊出動手続は別個のものと理解されたのである。

(b) 防衛準備のための軍隊の移動・配置

(21) 浜谷英博 「米国の緊急事態法制」『防衛法研究』24号,2000, pp. 27-28.

(22) 浜谷英博 前掲論文, pp. 41-42.

(23) 松浦一夫 「ドイツの緊急事態法制」『防衛法研究』24号, 2000, p. 54.

軍隊の出動には連邦議会の承認が必要であるが、防衛準備のため軍隊を国内に展開するためには、出動の手続によらず、政府単独で、訓練、演習の形でできる。すなわち、政府が「軍隊の出動準備態勢の確立や部隊の作戦行動の自由確保のため必要」と決定した場合、訓練、演習という名目で部隊を移動、配置できるのである(連邦給付法第83条)⁽²⁴⁾。

要するに、防衛任務を伴う軍隊の出動には連邦議会の同意が要件とされるが、基本法上の緊急事態の確定は必ずしも必要ではなく、さらに「出動」準備のための軍隊の移動配置には、緊急事態の確定や連邦議会の同意は必要ではないのである⁽²⁵⁾。

(2) 個別的緊急事態法

(einfaches Notstandsgesetz)

基本法上の緊急事態が確定すると、それに連動して非常事態対処に必要とされる政府の措置が発動されるが、その具体的な内容は、個別的緊急事態法が定めている。これらの法律は、平時には適用が止められており、緊急時に適用される。

個別的緊急事態法は、緊急事態憲法が制定される以前からあった。ドイツに駐留する軍隊の安全を保護するため、緊急事態が発生した時には、すぐに対処できるように、物資の確保、交通手段の確保、労働力の徴用などに関する法律が準備されていた。行政省庁の担当者は、駐留軍の指示があった場合にはいつでも必要な法律を適用できるように、引き出しの中に入れて準備していた(引出し法)。

独立後、連邦議会において、安全確保等、さまざまな分野の個別的緊急事態法が次々と制定され、緊急事態憲法制定後現在に至るまで、整備が続けられている。

個別的緊急事態法には、次のようなものがある。

(i) 軍隊への支援

連邦給付法(1961. 9.27)

(Bundesleistungsgesetz, in der Fassung der Bekanntmachung vom 27. September 1961

(BGBl. I S. 1769)

土地調達法(1957. 2.23)

(Gesetz über die Landesbeschaffung für Aufgaben der Verteidigung vom 23. Februar 1957 (BGBl. I S. 134))

労役確保法(1968. 7.9)、

(Gesetz zur Sicherstellung von Arbeitsleistungen für Zwecke der Verteidigung einschließlich des Schutzes der Zivilbevölkerung vom 9 Juli 1968 (BGBl. I S. 787))

(ii) 補給確保

経済確保法(1968. 10.3)

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

交通確保法(1968. 10.8)

(Gesetz zur Sicherstellung des Verkehrs, in der Fassung der Bekanntmachung vom 8. Oktober 1968 (BGBl. I S. 1082))

用水確保法(1965. 8.24)

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

食糧確保法(1990. 8.27)

(Gesetz über die Sicherstellung der Versorgung mit Erzeugnissen der Ernährungs- und Landwirtschaft, sowie der Forst- und Holzwirtschaft, in der Fassung der Bekanntmachung vom 27. August 1990 (BGBl. I S. 1802))

労役確保法(1968. 7.9)

(Gesetz zur Sicherstellung von Arbeitsleistungen für Zweck der Verteidigung einschließlich des Schutzes der Zivilbevölkerung vom 9. Juli 1968 (BGBl. I S. 787))

石油、天然ガスエネルギー安定法(1974. 12.20)

(24) 松浦一夫 前掲論文, p. 62.

(25) 松浦一夫 前掲論文, pp. 62-63.

(Gesetz zur Sicherung der Energieversorgung bei Gefährdung oder Störung der Einfuhren von Erdöl, Erdölerzeugnissen oder Erdgas Vom 20. Dezember 1974 (BGBl. I S. 3681))
 食糧準備法 (1990. 8.20)
 (Ernährungsvorsorgegesetz vom 20. August 1990 (BGBl. I S. 1766))
 郵便・通信確保法 (1994. 9.14)
 (Gesetz zur Sicherstellung des Postwesens und der Telekommunikation vom 14. September 1994 (BGBl. I S. 2325))
 (iii) 市民保護
 文民たる住民の保護のための措置に関する第一法律 (1957. 10.9)
 (Erstes Gesetz über Maßnahme zum Schutz der Zivilbevölkerung vom 9. Oktober 1957 (BGBl. I S. 1696))
 市民保護隊に関する法律 (1965. 8.12)
 (Gesetz über das Zivilschutzkorps vom 12. August 1965 (BGBl. I S. 782))
 自己防護法 (1965. 9.9)
 (Gesetz über den Selbstschutz der Zivilbevölkerung vom 9. September 1965 (BGBl. I S. 1240))
 防護建築法 (1965. 9.9)
 (Gesetz über bauliche Maßnahme zum Schutz der Zivilbevölkerung vom 9. September 1965 (BGBl. I S. 1232))
 災害保護の拡張に関する法律 (1968. 7.9)
 (Gesetz über die Erweiterung des Katastrophenschutzes vom 9. Juli 1968 (BGBl. I S. 776))
 市民保護に関する法律 (1968. 8.9)
 (Gesetz über den Zivilschutz, in der Fassung der Bekanntmachung vom 9. August 1976 (BGBl. I S. 2109))
 市民保護再編に関する法律 (1997. 3.25)
 (Gesetz zur Neuordnung des Zivilschutzes vom 25. März 1997 (BGBl. I S. 2109))
 (iv) 国家・政府機能の維持 (立法機能、司法機能、治安機能、情報伝達手段を維持する。)
 基本法が規定する合同委員会、議員、裁判官、会期延長、緊急立法手続、各州の警察法、連邦給付法、

連邦国境警備隊法 (1972. 8.18)
 (Gesetz über den Bundesgrenzschutz vom 18. August 1972 (BGBl. I S. 1834))
 連邦刑事庁法 (1997. 7.7)
 (Gesetz über das Bundeskriminalamt und die Zusammenarbeit des Bundes und der Länder in Kriminalpolizeirechtlichen Angelegenheiten vom 7. Juli 1997 (BGBl. I S. 1650))
 連邦憲法擁護庁法 (1990. 12.20)
 (Gesetz über die Zusammenarbeit des Bundes und der Länder in Angelegenheiten des Verfassungsschutzes und über das Bundesamt für Verfassungsschutz vom 20. Dezember 1990 (BGBl. I S. 2954, 2970))

(3) 国内の緊急事態

国内の緊急事態は、二つに分けられている。一つは、自然災害または重大な災厄事態の発生した場合に備える「災害事態」(基本法第35条第2項, 第3項)といわれているもの、もう一つは、「州の存立等に関わる緊急事態」(基本法第87a条第4項, 第91条)である。

(i) 災害事態

(a) 自然災害、災厄事故が一つの州の領域内におさまらず、複数の州の領域に危険を及ぼすような状態になったとき、連邦政府が乗り出し、他の州に対し、有効に対処するのに必要な限度で、他の州の警察力その他行政官庁の人員、施設を使用させるよう要請することができる。

(b) 警察力を支援するため、連邦国境警備隊、および軍隊の部隊を出動させることができる。

(c) (a) の場合、連邦参議院の要請があるとき、危険が除去されたときは遅滞なく中止する。

(ii) 州の存立等に関わる緊急事態

(a) 危険が発生した州は、他の州の警察力その他の行政官庁の人員・施設および連邦国境警備隊の人員、施設を要求できる。

(b) 連邦政府は危険が発生した州および他の州の警察力を連邦の指図に従わせることができ、連邦国境警備隊を出動させることができる。

(c) 連邦や州の存立または自由で民主的な

基本秩序に対する差し迫った危険を防止するため、組織され軍事的に武装した反乱者を鎮圧するため、警察、国境警備隊を支援するため、軍隊を派遣することができる。

(4) 緊急事態等における国民の負担

(i) 緊急事態

連邦や州の、「憲法に適合する秩序」に対する差し迫った危険や国境の安全に対する危険の排除、あるいは、外国軍の駐留に関する国際条約に由来する義務の履行など、国内治安や安全保障上の目的のため、「連邦給付法 (Bundesleistungsgesetz, in der Fassung der Bekanntmachung vom 27. September 1961 (BGBl. I S. 1769))」に基づいて、政府は、土地家屋等の不動産の使用・改修や通信機器・車両などの動産の提供、これに伴う労役の提供など、国民に防衛負担を求めることが可能である。

(ii) 緊急事態以外

連邦給付法は、緊急事態だけではなく、連邦

軍の演習に際しての土地や公共交通路等の使用についても適用される。

通常、連邦軍の演習は、訓練場や演習場等で行われるが、これらの施設の外でも演習を行うことを許されている。連邦軍は、演習の規模、場所、期間、条件等を所轄官庁に届け出ることにより、訓練、演習に必要な土地の横断・占拠・一時封鎖を許される。原野などで訓練、演習を行う場合には、特に所有者・管理者の許可は必要とされない。しかし、建築物が所在する土地や、農地・森林・国立公園・水質保全区域などについては、所有者・管理者の同意が必要である(連邦給付法第68条、第69条)⁽²⁶⁾。

防衛事態等が確定される以前の段階でも、連邦政府の決定により、訓練・演習の際における交通路の利用・土地使用については、使用する事ができる。所轄官庁に届け出る必要はない。さらに、連邦政府は建築物が所在する土地、自然保護地域・国立公園なども、所有者・管理者の同意を得ることなく使用できる(連邦給付法83条)⁽²⁷⁾。

4 フランス

(1) 緊急事態法 (Loi n° 55-585 du 3 avril 1955 instituant un état d'urgence et en déclarant l'application en Algérie)

緊急事態法は、アルジェリア危機への対応として1955年4月3日の法律で制定され、その後、1960年4月15日に改正された。公共の秩序が著しく侵害された焦眉の危機や、公共に災厄を及ぼすような出来事に際し、デクレで宣言される。戒厳令は軍への権限移管であるが、緊急事態は文民政府が立ち入り禁止区域を設けたり、居住指定をしたり、混乱を招く集会を禁じたりする。前記の法律により、12日を超える緊急事態の延長は法律によらなければ許可されない。

緊急事態法は、憲法第36条で定められている戒厳令と異なり、文民から軍への権限委譲はな

い。内務大臣や県知事などに治安維持のための権限が認められる。具体的な措置として、通行制限、混乱を扇動する集会の禁止、武器等の引渡、映画館等の一時的な閉鎖、危険と判断される者の居住指定等が、内務大臣や県知事等によって行われる⁽²⁸⁾。

(2) 国防体制

フランスにおいては、1793年の「国民総動員に関するデクレ⁽²⁹⁾ (Décret (25 août 1793) de la Convention sur la « levée en masse »⁽³⁰⁾)」以来、すべての男性は軍務を遂行しなければならなかったが、第二次世界大戦後、ドゴール大統領の時代に国防体制が全面的に見直された。すなわち、「国防の組織全般に関する1959

(26) 松浦一夫 前掲論文, pp. 76-77.

(27) 松浦一夫 前掲論文, pp. 76-77.

(28) 正本謙一「フランスの緊急事態法制(1)」『SECURITARIAN』527号, 2002.10, p. 53.

(29) decret 共和国大統領または首相によって署名された、一般的効力を有する行政立法または個別的効力を有する執行的決定。

(30) Yahoo FranceのEncyclopediaのHistoire du service militaireの部分
<<http://fr. Encyclopedia. Yahoo. com/articles/sy/sy66p0. htm>>

年1月7日のオルドナンス (Ordonnance n° 59-147 du 7 janvier 1959 relative portant organisation général de la défense)⁽³¹⁾により、徴兵制度が見直され、本来の兵役に「非軍事役務」という概念が加わり、両者を併せて「国民役務」と呼ぶようになったのである。1971年の「国民役務法典 (Code du service national)」によれば、18歳から50歳までの成人男子は、兵役、防護役務、海外技術援助・協力業務のいずれかを、所定の期間勤めなければならないとされている。

兵役は、35歳までを対象とし、期間は1年間務めなければならないとされている。

防護役務は、1年の間、国内で一般市民の防護にあたる。治安、消防などに従事する。50歳までの男子が対象となる。

海外技術援助・協力業務は、海外県、海外領土、途上国に16ヶ月勤務することになっている。

その後、兵役期間はさらに短縮され、1991年には10ヶ月となった。女性についても、1972年から、国民役務に参加することが認められるようになり、18歳から27歳までの独身女性が対象とされている。

さらに、2001年6月27日には、政府の共同コミュニケにより、2001年末までに徴兵制度を廃止し、志願兵制度にする旨、発表され、2002年から志願兵制度に移行した。

1959年のオルドナンスによれば、第1条は、つぎのように定められている。

「国防は、いついかなる状況においても、またあらゆる形の侵略からも、領土の安全と保全および国民の生命を守ることを目的とする」とし、さらに国際的な同盟や条約の遵守をうたっている。

第2条は「行政は、憲法による権限を行使するにあたり、前条に定められた目的を達成するため必要な措置を取る。脅威に直面した場合、これらの措置は総動員であり、第3条に定められた警戒措置でもあり、第6条に定められた特別措置でもありうる」としている。

第3条は、「総動員は、すでに準備されている防衛手段のすべてを駆使する。警戒措置とは、政府の行動の自由を保障し、国民や主要設備の

弱点を軽減し、軍隊の動員作戦や活動の安全を保障するしかるべき適切な措置をとること」と規定している。

第4条は、警戒措置は閣議決定されたデクレによって決定されるとしている。

第5条は、第4条のデクレは、国防に必要な諸措置を直ちに発効させる効果を持つ。政府は次の権限を付与される。

(i) 人員、エネルギー、役務を徴発する権限。

(ii) エネルギー資源、原料、工業製品、及び食料などの必需品を統制し、配給する権限。これにより、国民の私権が制限されることもある。

第6条は、「とりわけ領土の一部、国家を維持するのに必要な分野、又は国民の一部が脅かされた場合には、閣議で決められたデクレが、政府に前条で規定する権利の全部または一部を与えることができる」と定めている⁽³²⁾。

(3) 個別的緊急事態関連法規

(i) 国防組織

1959年1月7日のオルドナンス 国防の組織全般

(ii) 国民役務

1997年10月28日の法律 国民役務改革法 (Loi n° 97-1019 du 28 octobre 1997 portant réforme du service national)

(iii) 徴発、徴用

1959年1月6日のオルドナンス 徴発に対する損害賠償

(Ordonnance n° 59-63 du 6 janvier 1959 relative aux réquisitions du biens et de services)

1962年3月26日のデクレ 上記オルドナンスの施行令

(Décret n° 62-367 du 26 mars 1962 portant règlement d'administration publique pour l'application de l'ordonnance n° 59-63 du 6 janvier 1959 relative aux réquisition de biens et de services)

1973年12月21日のデクレ 上記関連施行令

(Décret n° 73-1136 du 21 décembre 1973

(31) ordonnance 政府が法律の領域に属する事項について議会の許可を得て行う行為。

(32) 平野新介「フランスの緊急事態法制」『防衛法研究』24号, 2000, pp.110-112.

portant ouverture du droit de contrôle et répartition de l'énergie, des produits pétroliers à usage non énergétique et des produits chimiques)

1976年7月16日のデクレ 上記関連施行令

(Décret n° 76-666 du 16 juillet 1976 modifiant l'ordonnance n° 59-63 du 6 janvier 1959

(IV) 経済

1962年6月29日のデクレ 経済分野における防衛組織

(Décret n° 62-729 du 29 juin 1962 relatif à l'organisation de la défense dans le domaine économique)

1988年2月10日のアレテ⁽³³⁾ 経済防衛の地域委員会

(Arrêté du 10 février 1988 relatif aux commissions régionales de défense économique)

(V) 工業

1960年10月18日のデクレ 全般的防衛措置の任務と実施

(Décret n° 60-1154 du 18 octobre 1960 relatif au concours des organismes professionnels à la préparation et à l'exécution des mesures générales de défense dans les professions relevant du ministre de l'industrie)

1975年2月9日のデクレ 工業製品、エネルギーの再配分

(Décret n° 75-79 du 7 février 1975 relatif aux transactions en matière d'infractions à la réglementation de la répartition des produits industriels et de l'énergie)

(vi) 運輸

1965年12月15日のデクレ 国防のための運輸組織

(Décret n° 65-1103 du 15 décembre 1965 relatif à l'organisation des transports pour la défense)

2000年6月21日のデクレ 上記デクレの改正

(Décret n° 2000-555 du 21 juin 2000 relatif à l'organisation territoriale de la défense)

(vii) 電波

1964年7月29日のデクレ 防衛事態の際の通信組織

(Décret n° 64-800 du 29 juillet 1964 relatif à l'organisation des transmissions pour la défense)

(viii) 食料品、保健衛生、社会福祉

1963年7月31日のデクレ 食糧分野の防衛組織

(Décret n° 63-789 du 31 juillet 1963 relatif à l'organisation de la défense dans le domaine alimentaire)

1959年12月28日のデクレ 動植物の衛生管理、動植物を原材料とする食品、水の衛生管理

(Décret n° 59-1559 du 28 décembre 1959 relatif à la protection sanitaire des animaux et des végétaux, au contrôle de la salubrité des eaux et des denrées d'origine animale et végétale en cas de menace)

1972年1月11日のデクレ 国防に関わる保健衛生、社会福祉

(Décret n° 72-38 du 11 janvier 1972 relatif à l'organisation de la défense dans les domaines sanitaire et social)

(ix) 民間防衛組織

1997年11月6日のアレテ 民間防衛・安全保障局の組織と権限

(Arrêté du 6 novembre 1997 portant organisation et attributions de la direction de la défense et de la sécurité civiles)

(x) 住民保護

1987年7月22日の法律 民間保安組織、森林防火、大災害予防

(Loi n° 87-565 du 22 juillet 1987 relative à l'organisation de la sécurité civile, à la protection de la forêt contre l'incendie et à la prévention des risques majeurs)

1990年7月31日のデクレ 民間保安部隊の組織

(Décret n° 90-670 du 31 juillet 1990 relatif à la constitution et à l'organisation du corps de défense de la sécurité civile et fixant les modalités d'accomplissement du service national dans ce corps de défense)

1990年5月11日のデクレ 緊急異常事態の際の

(33) arrêté 単一もしくは複数の大臣、又は他の行政庁（県知事、市町村長など）が発する一般的又は個別的な効力範囲を持つ 執行的決定

全国放送

(Décret n° 90-394 du 11 mai 1990 relatif au code d'alerte national)

(x i) 国と地方との関係

1991年7月14日の法律 非軍事的な防衛における知事の役割

(Décret n° 91-665 du 14 juillet 1991 modifiant le décret n° 83-321 du 20 avril 1983)

1995年1月21日の法律 治安に関する指針と計

画

(Loi n° 95-73 du 21 janvier 1995 d'orientation et de programmation relative à la sécurité)

本稿は、拙稿「主要国の緊急事態法制」『調査と情報—ISSUE BRIEF—』391号,2002. 6.4. を加筆訂正したものである。

(しみず たかお・外交防衛課)