

フランコ独裁後のスペインにおける

与野党の建設的關係

——ドイツとの比較において——

若松 新

はじめに

自由な民主国家においては、政府与党と議会における野党との政権交代によって、政治的な権力分立制がとられている。野党が明日の政府になるためには、(1)実現可能な政策立案能力と、(2)かかる政策を実行するための有為な人材が必要である。⁽¹⁾一九七五年十一月のフランコ (Francisco Franco y Bahamonde: 1892-1975) 死去後のスペインでは、この二つの要件が与野党双方に、比較的に備わっていたので、政権交代が適切に行われたことを、政治機構論の立場から分析し検証したい。

一九七六年七月に成立した(カトリックの)キリスト教民主主義政党であるUCD (Unión de Centro Democrático: 民主中央同盟⁽²⁾: 以下UCDと略す)のアドルフォ・スアレス (Adolfo Suárez) 少数与党政権は、与野党

協調路線をとり、議会における野党の協力を得て、政策立案能力の保持に努めた。野党第一党である P S O E (Partido Socialista Obrero Español: スペイン社会労働党: 以下 P S O E と略す) も協力を惜しまなかった。フランコ独裁制の終焉の後、再生されて間もない民主制を育成するために、与野党は妥協を主眼として無用な紛争を避ける。コンセンサス戦略を取った。最善への飽くなき追求よりも、次善の政策作りにその真価が発揮された。また、スアレス政権の民主改革の支柱となった一九七八年スペイン憲法は、一九四九年ボン基本法の影響を数多く受けている。

一九八二年一二月に成立した P S O E のフェリペ・ゴンサレス (Felipe Gonzalez) 政権は、N A T O 残留を E C 加盟の条件とする E C 側の意向、N A T O 残留を希望するスペイン軍の存在、残留を求める米国の圧力などの下、N A T O 残留政策をとった。一九八六年三月の国民投票では賛成五二・五%で N A T O 残留は辛うじて支持された。ゴンサレスは中立主義を非現実的⁽³⁾とみなした。彼の立場の背景には、ドイツ S P D (Sozialdemokratische Partei Deutschlands: ドイツ社会民主党: 以下 S P D と略す) のワイリー・ブランド (Willy Brandt) 党首の物心両面の支援があった。一九五九年にドイツ S P D はバート・ゴードスベルク党大会でマルクス主義と訣別して国民政党となった。これに倣って、ゴンサレスも一九七九年五月にマルクス主義の放棄を提唱したが、直ちにスペイン P S O E 党大会で過半数の明白な支持を得られた訳ではなかった。⁽⁴⁾しかし、今日までゴンサレス政権は十年以上にわたってスペインを統治してきた。理想と現実の間で折中案を作る試みをゴンサレスの足跡は示している。

始めに本稿の前半では、スアレス政権期という「民主改革を行う転換期のスペイン」を中心に分析したい。筆者は従来ドイツにおける与野党関係を研究してきたので、ドイツ政治の視座に立って、スペインの与野党関係を比較検討したいと思う。

一、なぜドイツ連邦共和国とスペインは比較可能か

——一九七八年スペイン憲法に対するボン基本法の影響——

一九四九年のドイツ連邦共和国基本法（通称、ボン基本法：以下、ボン基本法と略す。）の制定史においては、SPDとCDU／CSU（Christlich-Demokratische Union／Christlich-Soziale Union：キリスト教民主同盟／キリスト教社会同盟：以下CDU／CSUと略す）の二大政党が、六五議席中各二七議席ずつを占めていた。⁽⁵⁾この結果、二大政党の勢力が均衡した状況を反映する「妥協」がしばしば求められた。

一九七八年スペイン憲法の制定史においても根本的な問題において最大限可能なコンセンサスを追求しようとする配慮が見られた。⁽⁶⁾ちなみに制憲議会においては、三五〇議席中政府与党であるUCDは一六五議席を占め、議会における野党第一党（以下は、「議会野党」と略称する）であるPSOEは一八議席を占めていた。かような状況下で、少数与党政権としてはぜひとも「妥協」を探る必要があった。

このような「妥協的配慮」の結果として生まれた一九七八年のスペイン憲法は、第一条第一項で自国を「民主的かつ社会的法治国家」と規定した。加えて自国の「法秩序の至上の価値」として、「自由、正義、平等」と共に「政治的多元主義」を表明した。

ボン基本法第二〇条第一項は自国を「民主的かつ社会的連邦国家」と規定している。(1)「自由」、(2)「正義ないし平等」、(3)「連帯ないし友愛」の三者は、戦後の（西）ドイツの各政党の政党綱領上の三つの基本価値であった。⁽⁷⁾そ

してこの基本価値の重要性は、(西)ドイツにおいては、一九七四年基本価値論争で再確認された。他方、一九七六年基本価値論争では、論争の前提として、「多元的社会」という事実を、ヘルムート・シュミット(Helmut Schmidt)首相(SPD)もH・コール(Helmut Kohl)CDU党首(首相候補)も認めていた。但しヘルムート・シュミット首相が多元的社会においては、多元的基本価値が認められるべきであると説いたのに対して、H・コール首相候補は、多元的社会であるからこそ基本的コンセンサスが必要とされるとみなした点で、一八〇度異なった結論に至っていたことは注意を要する。⁽⁸⁾

一九七八年スペイン憲法第六条は「(複数の)政党(los partidos politicos)を「政治的多元主義の表現」であると認定した。更に続けて「政党」は「国民の意志の形成と表明に協働」する「政治的参加の主たる機関」である。「政党の設立と政党活動の運営は憲法と法律を尊重する範囲内で自由である。政党の内的構造と仕組みは民主的でないならばならない」と規定している。⁽⁹⁾これは、現行のボン基本法第二一条と比較可能であろう。ボン基本法第二一条第一項第一文から第三文は、「政党は国民の政治的意志形成に協働する。政党の設立は自由である。政党の内的秩序は民主的原则に適合しなければならない」と規定している。更に第二一条第二項は「違憲」とされる政党について規定している。⁽¹⁰⁾

以上のように憲法上いくつかの類似点があった。なおスペイン憲法第一篇「基本権と基本的義務」の冒頭に位置する第一〇条では、「人間の尊厳」を「政治的秩序と社会的平和の基礎」と規定していた。これは、ボン基本法第一一条の「人間の尊厳」保護条項と軌を一にしている。第一一条第一項は、「人間の尊厳は不可侵である。人間の尊厳を尊重し保護することはすべての国家権力の義務である」と記し、同第二項は「それ故に、ドイツ国民は世界における

あらゆる人間共同体、平和、正義の基礎として、不可侵で不可譲な人権を表明する」と規定していた。⁽¹¹⁾
しかしながら、以上のような憲法上の類似点がいかなる経緯で生じたのかについては、私人としては残念ではあるが未だに解明できていない。⁽¹²⁾

二、「平和的転換」としてのフランコ後のスペイン

スペインでは、コンセンサス政治の戦略 (the strategy of consensus politics)⁽¹³⁾ によって、与野党間の妥協を計り、独裁者フランコの死後の政治的権力の空白状態を埋め、議会民主制を軌道に乗せることに成功した。初めにこの経緯を比較政治学的視点から分析してみたいと思う。

(a) 一九七〇年代半ばの三箇国——スペイン、ポルトガル、ギリシャ——の政治的解放

一九七〇年代半ばは、南欧の二箇国——スペインとポルトガル——とバルカン半島の南端に位置するギリシャに
とっては政治的解放の年であった。

一九七五年一月二〇日にフランコが死去した。フランコの権威主義的体制は、一九三九年のスペイン内戦終結
以来三六年にわたる独裁制であり、それはまた欧州最後の独裁制の一つであった。フランコ後のスペインは、国王
ファン・カルロス一世 (Juan Carlos de Borbón I) の下で、民主制への「平和的転換 (peaceful transition)」⁽¹⁵⁾ を
開始したのである。

スペイン、ポルトガル、ギリシャにおける「民主制」は、民主的政治の確固たるシステムが近年は不在であったために、短命に終わるのではないかという危惧が認められた。なるほど、これら三箇国は身近な過去において、クラウゼウィッツ (Carl von Clausewitz) が「民主的手続き以外の方法」と分類した手段によって、政治問題を解決する傾向を持っていた。しかし、これら三箇国に「民主制の伝統が欠けている」というのは誤りであると、R・G・コタレロ (Ramón García Cotarelo) は判断した。けだし、一国の政治的伝統は数世紀を単位として形成されるのであって、数十年単位で形造られる訳ではないからであった。⁽¹⁶⁾

ポルトガルでは、一九七〇年七月二七日に実権を握っていた首相サラザール (António de Oliveira Salazar : 1889-1970) が死去した。だが、サラザール亡き後も、保守的権威主義的体制は、一九七四年四月二五日まで続いた。一九三二年に発足したサラザール体制は、一九二六年に成立した軍部独裁の足跡を継承するものであった。しかし、一九三三年ポルトガル憲法のイデオロギー的折衷主義に見うけられるように、いくつかの自由主義的原則は残されていた。それらの中には、政治的代建制と選挙制度 (国民議会 (下院)、大統領選挙は両者とも直接選挙制。但し、形式的国家元首である大統領の直接選挙は一九五八年に最後の選挙が行われて以来、停止し間接選挙に変更した。) ⁽¹⁷⁾ が含まれていた。だが、国民議会は漸次、政府に従属 (subordination) する観を呈していた。⁽¹⁸⁾ したがって、ポルトガルは長い議会政治の伝統 (一九一一年に男子普通選挙権が認められた) ⁽¹⁹⁾ を有しているにもかかわらず、直接普通選挙権に基づく「民主的議会のプロセス」への転換は、軍部が「リスボンの春」と言われる無血革命を行った一九七四年四月二五日以降に始めて開始され、一九七五年四月二五日の制憲議会選挙で確立したといえるのであった。⁽²¹⁾

ギリシャでは、一九六七年から一九七四年まで七年間にわたって、軍評議会 (the colonel's junta; military junta)

が独裁制を敷いた。ギリシャにおけるこの独裁制は「文明国では見られない多様な拷問を行い」、その人権抑圧体制が国内外の非難を浴び、比較的短命に終わった。この独裁制は、一三〇年にわたって事実上とぎれることのなかった議会の伝統（一八七七年に男子普通選挙権が認められた⁽²⁴⁾）に根ざした、政治的慣習と政治的態度を撲滅させることもできなかつたし、それ以前から存続してきた政治的組織網を破壊することもできなかつた。⁽²⁵⁾ 一九七四年一〇月始めに戒厳令が解除されると、一九七四年一月一七日に独裁終結後初の議会選挙が行われたのである。⁽²⁶⁾

したがって、一九七四年一月一七日のギリシャ制憲議会、一九七五年四月二五日のポルトガル制憲議会、および一九七七年六月一五日のスペイン制憲議会の各々の自由選挙が、ほぼ時を同じくして再開されたのである。

なお、スペインにおいて男子普通選挙権は一九〇七年に認められ、女子普通選挙権は一九三一年に認められている。また、実際に投票所へ赴いた人の全人口中に占める割合は、一八七〇—一八九〇年三・九%、一八九一—一九一三年一五・八%、一九一八—一九三〇年一三・四%、一九三一—一九三六年三六・七%、一九三六—一九七六年自由選挙停止、一九七七—一九七九年四九・八%であった。但し、スペインの歴史を遙かに遡ると、一八六九年に男女普通選挙権が一時的に認められ、一八七三年に実施された自由選挙では、全人口中一六・五%の人が実際に投票所へ赴いたという記録がある。⁽²⁷⁾ これは当時の識字率を勘案すると、かなり高い投票率であると推察される。

(b) フランコ旧体制からUCD政権を経てPSOE政権への「平和的転換」

フランコ旧体制の議会は、権威主義的制度に保留された（国家）有機体（説）的・集団主義的な議会であった。これに對して、一九七七年六月の自由選挙によってスペインに新しく生まれた議会は、複数政党制に基づいていた。

この轉換は「平和的な轉換」であったと万人が認めている。この轉換は、フランコ旧体制内部で既に生じていた改革派エリート（一種のテクノクラート）に導かれていた。幸いなことにこのエリート集団は、民主的な野党勢力と合意を形成し、一致点を見出すことができたのである。⁽²⁸⁾

スペインは農業国から近代工業国へと轉換を行うため、すなわち自給自足の閉鎖的經濟体制から、國際的競争力を持った産業を育成し、自己の商品の販路を得るために、經濟的開放政策を取る必要があつた。⁽²⁹⁾ その結果として、社会・經濟の急激な変化の必然性は、フランコ旧体制のイデオロギーや価値に固執することを無意味なこととした。この經濟と政治の連動性は、經濟的破綻の後に民主化改革が始まったという別の意味で、今日の「東欧市民革命」でも見うけられる。スペインでは經濟・社会の変動からくる必要性の故に、政府与党と「議會における野党」が、スアレス首相の改革路線に同意し、一致を見ることもできた。逆言すると、スアレス首相の近代化戰略が成功するには、ぜひとも、自由主義者、（カトリックの）キリスト教民主主義者、社会主義者、更には欧州の共産主義者^{（エウロコミュニスト）}を含む、与野党の融合と和解が必要であつた。他方、野党もスアレス政権が設定した、改革の順序と手続きを受け入れ、政府与党に協力する協調路線を選択したのである。⁽³⁰⁾

スペインにおける「平和的轉換」は、權威主義的國家から議會民主制國家への轉換であると共に、中央集權的國家から地方分權的な自治權を認める國家への轉換でもあつた。⁽³¹⁾ この後者の轉換が公的にも行われたが故に、カタロニアやバスク地方などの民族（獨立）主義者も、バスク地方の武装過激派テロ組織であるE.T.A.⁽³²⁾のような例外的事例を除いて、おおよそこの改革に積極的に協力したのである。

一九七七年六月一五日のスペイン憲法會議全選舉においては、単独で過半数一七六議席を獲得する政党が存在しな

かった。すなわち総議席三五〇のうち、国民連合 (Alianza Popular: 旧右翼の自由主義保守政党: 現在の国民党の前身) 一六、UCD (政党与党: カトリックのキリスト教民主主義政党) 一六五、PSOE (社会 (民主) 主義政党: 議会における野党第一党) 二一八、スペイン共産党 (Partido Comunista Español: エウロコミニズム政党: 「政治的多元主義を認める」西欧的共産主義政党)⁽³³⁾ 二〇、収斂と同盟 (Convergencia y Unión: カタロニア地方民族 (独立) 主義政党) 一一、バスク民族党 (Partido Nacionalista Vasco: バスク地方民族 (独立) 主義政党) 八、その他一二であった⁽³⁴⁾ (表一参照)。

この結果としてUCDの少数与党政権が組閣されて、スアレスUCD政権は野党との融和に努めることになった。与野党間の合意と休戦は、一九七七年一〇月八、九両日にモンクローア宮殿で提案され、一〇月二五日と二七日に締結されたモンクローア協定 (Pacto de la Moncloa) に結実した。この「経済協定」、「政治協定」からなる包括的協定には、国民連合を除く全主要政党が調印したのであった⁽³⁵⁾。

モンクローア協定締結の背景には、憲法制定という国家成立の一大事においては、人民連合とUCDという保守派の二党のみによる多数派形成では不十分であり、圧倒的多数者が一致団結する必要があるという必然性があった。スペイン共産党もこの妥協に積極的に参加し、ひいては君主制をも容認したことは、この国の国民的コンセンサスに基づく民主的改革にとってプラスであった⁽³⁶⁾。

国民的コンセンサスの形成に基づいた憲法制定の実例は、例えば一九四六年一二月の (西) ドイツのヘッセン州憲法制定に際しても見うけられた。すなわちヘッセン州憲法制定議会では、総議員数九〇、SPD四二、CDU三

五、KPD (Kommunistische Partei Deutschlands: ドイツ共産党: 以下KPDと略す) 七、LDP (Liberal-

政党別の得票数・得票率・議席数

| 総 選 挙 | | | | | | | | |
|-----------|------|-----|-----------|------|-----|-----------|------|-----|
| 1982年10月 | | | 1986年6月 | | | 1989年10月 | | |
| 得票数 | % | 議席数 | 得票数 | % | 議席数 | 得票数 | % | 議席数 |
| 1,494 | 7.1 | 12 | 8,887 | 44.0 | 184 | 8,088 | 39.6 | 175 |
| 10,127 | 48.4 | 202 | 930 | 4.6 | 7 | 1,851 | 9.1 | 17 |
| 865 | 4.1 | 4 | 5,245 | 26.0 | 105 | 5,282 | 25.8 | 107 |
| 5,478 | 26.2 | 106 | 1,862 | 9.2 | 19 | 1,617 | 7.9 | 14 |
| 604 | 2.9 | 2 | 308 | 1.5 | 6 | 253 | 1.2 | 5 |
| 395 | 1.8 | 8 | 1,012 | 5.0 | 18 | 1,030 | 5.0 | 18 |
| 772 | 3.7 | 12 | — | 10.7 | 11 | — | 11.4 | 14 |
| — | 5.7 | 4 | | | | | | |
| 100.0 350 | | | 100.0 350 | | | 100.0 350 | | |

and Democratic Consolidation in Southern Europe, Pinter Publishers, 1990, p.107. および P. Nohlen/A. Hildenbrand, *Spanien: Wirtschaft-Gesellschaft-Politik*, Leske + Budrich, 1992, S.371, 373. による。

Demokratische Partei: 自由民主党: FDPの前身) 六であった。万一、SPDとKPDが強行突破すれば、この二党のみの「政党連合による独裁」を招いて、「一面的憲法」が制定される虞があった。だがSPDは賢明にもCDUとの妥協に留意して、合意形成に努めた。⁽³⁷⁾ この選択は以下のような事実を与野党が認識していたが故に可能であった。すなわち、民主政治が、もし、単に「過半数の支配 (rule of the majority)」と解釈されるならば、それは単なる専制に墮する虞があり、事実、かかる事態が歴史上しばしば起きていたという教訓への留意である。⁽³⁸⁾

再開された後に始めて行われた一九七七年の自由選挙は、フランコ旧体制の支持者が極めて少ないことを示した。反対に中道・穏健政党に対して国民が寄せる支持の大きさと幅広さを判明させた。⁽³⁹⁾ この時UCDはその歴史的使命を存分に発揮した。UCDは、権威主義的フランコ旧体制から議会民主制への転換を行う、過渡期にその存在意義を持っていた。スペインにおいてこの転換期の治世は、カトリック政党であり、中道・穏健政党であるUCDが行うことが最も適していた。万一、左翼政党が直ちに政権担

表1 スペイン総選挙における

| 政党名 | 総 選 挙 | | | | | |
|--------------------------|---------|-------|-----|---------|-------|-----|
| | 1977年6月 | | | 1979年3月 | | |
| | 得票数* | % | 議席数 | 得票数 | % | 議席数 |
| 民主中央同盟(UCD) | 6,309 | 34.7 | 165 | 6,228 | 34.3 | 168 |
| スペイン社会労働党(PSOE) | 5,240 | 29.2 | 118 | 5,469 | 30.0 | 121 |
| スペイン共産党(PCE) | 1,655 | 9.2 | 20 | 1,911 | 10.5 | 23 |
| 国民連合・国民党(AP-PP) | 1,503 | 8.3 | 16 | 1,067 | 5.8 | 9 |
| 民主社会中央党(CDS) | | | | | | |
| バスク地方民族(独立)主義政党(PNVのみ) | 304 | 1.6 | 8 | 275 | 1.5 | 7 |
| カタルニア地方民族(独立)主義政党(CIUなど) | 666 | 2.8 | 13 | 483 | 2.6 | 8 |
| その他 | — | 14.2 | 10 | — | 15.3 | 14 |
| 合 計 | | 100.0 | 350 | | 100.0 | 350 |

* 千票単位

本表はJ. Capo Giol et al., "By Consociationalism to a Majoritarian Parliamentary System: the Rise and Decline of the Spanish Cortes"; U. Liebert/M. Cotta, *Parliament*

当の責任を担うならば、軍事的クーデター⁽⁴⁰⁾が成功する危険性もあった。他方、UCDが政権を担当した期間に、右翼は自らへの信用と信頼性を更に失墜させたのである⁽⁴¹⁾。結論として、スアレスUCD政権は、「和解し難い状況を和解せしめた」という点において、スペイン政治に多大の貢献をなしたのである⁽⁴²⁾。

しかし、一九八一年一月に首相の職を突如辞任したスアレスにせよ、その後継者となったカルボ・ソテロ(Leopoldo Calvo Sotelo)にせよ、UCDを真の大衆政党へと発展せしめるには失敗した。今日振り返ってみるとUCDは、依然として様々な潮流に属する派閥の間に浮遊する利益集団の連合体にすぎなかった。UCDはスアレスの「(カリスマ的)権力と人格」のみによって結集しえたのである。当時既に、UCD構成員のイデオロギー的非均等性は、(政治的)平衡感覚に基づいた妥協の形成を困難していた。その結果、UCDが政党として具備すべき(政治的)統一性を保持しえたのは、例外的ケースにとどまっていたのである⁽⁴³⁾。ソテロが実権を握り、一九八一年一月にスアレスのUCD党首職をも解任した後に、にわかにUCDの雲行きは怪しくなった。そ

の後、一九八二年一〇月二八日の第三回自由選挙でUCDはわずか一二議席を獲得したにとどまり、解党したのである。具体的政策に則して言えば、スアレス政権下で「社会民主主義的派閥」に属するフェルナンデス・オルドネス (Fernández Ordóñez) 法相が推進した、リベラルな離婚法に対して、ソテロは言わば「保守的 (でカトリック的) なキリスト教民主主義の派閥」を代表して、「イデオロギー的論争」に打って出たのである。その結果UCD主流派は右傾化し、衰退の一途をたどったのである。⁴⁴ 換言すれば、ソテロの保守的権力欲がUCDにとっては命取りとなったのである。

一九八二年一〇月二八日の総選挙で、全三五〇議席中PSOEは二〇二、国民連合は一〇六を獲得した。また一九八六年六月二二日の総選挙では、PSOEは一八四、国民連合は一〇五を獲得した。続いて一九八九年一〇月二九日の総選挙でも、PSOEは一七五、国民党は一〇七を獲得した。その結果として、保守と革新に世論が二分され、「二大政党制」に近似した西欧的デモクラシーの下で、一九八二年にPSOE政権が誕生し、現在に至っているのである (表1参照)。

しかしながら、その後、一九九三年六月六日の総選挙では、PSOEは議席数一五九 (比較第一党)、国民党一四一となり、与野党伯仲状況の下でPSOE少数与党単独政権が成立することとなった。

以上、スペインにおける民主化の経緯をふり返ってきた。この中で平和的な政権交代を含む政治的な権力分立制度が有効に機能し、民主化が成功した秘訣となったメカニズムを以下、政治機構論の視点から分析してみたい。

三、政治機構論的分析

(a) 制憲議会におけるスアレス少数与党政権のコンセンサス戦略

スアレス首相が率いた「改革のための政党 (the reform party)」であるUCDは、改革に抵抗する(反動的)派閥の力をそぎ、圧倒的多数の国民が一貫して民主政治に好意を持っていることを示すために、野党との協力、融和、協調、和解路線を選択した。他方、当時諸政党は未だに弱小で、その政党組織は形成ないし改革、再編成の途上にあった。労働組合も少数の組合員を擁しているにすぎず、雇用者側の団体も再組織化に着手しただけであった。加えて地方政治では、未だにフランコ独裁に忠誠を誓った人々が牛耳っていることも稀ではなかった。それ故に、議会(国会)のみが民主的心情を持つ人々が結集しうる唯一の場所を提供していたと言っても過言ではなかった。このような状況下で、民主的野党が用いることができた一つの「兵器庫中の弾薬」は、有権者の支持であったのである。⁽⁴⁵⁾

政治の指導者たちは、転換期の情勢をうまく乗り切るために妥協が必要であることを熟知していた。制憲議会において、巢立ちを間近に控えた民主制が強固なものとなる唯一の方法は、異なった見解を持つ政治的グループ相互が、議会において交渉の場を持つことであった。この政治折衝によって、様々な政治的代替選択肢の間での一般的合意形成の努力不足の故に、それ以前の民主的実験の場では未解決に終わっていた数々の相違点を、穏健化させることに成功した。一九三一年に始ま(り)、一九三六年に終)った第二共和制が、(合意形成の未熟さの故に)早々にし

て挫折し、その後フランコ独裁が登場したという苦い教訓が遺されていた。そこで、政治の指導者たちは、「コンセンサスという戦略 (a consensus strategy)」を意識的に採用したのであった。⁽⁴⁶⁾

憲法制定議会の実際の審議は、具体的に制度とその実践をいかに民主化するかに焦点があった。それ故に、一九七八年スペイン憲法は人権宣言規定に力点を置くことになった。また制憲議会は、議会制度が現実がいかに組織されるべきかという実践的構造に留意していた。加えて、スペイン政治における伝統的な国家中央集権主義 (the traditional state centralism) ではなく、地方自治制 (a system of regional autonomies) を創設することにも配慮した。後者は、スペインの新しい民主制の中で最も脆弱でバランスを崩しやすいものであった。すなわち、スペインの国家としての統一を最重要視する国家主義者と、カタロニア地方や (ETA をも含む) バスク地方などの民族 (独立) 主義者との間には、未だにぬぐい去り難い軋轢が残っていたのである。⁽⁴⁷⁾

UCD (一六五議席) と人民連合 (一六議席) のみで過半数を占め、多数派工作は可能であった。しかし、UCD は PSOE (一一八議席) との合意形成に努めた。⁽⁴⁸⁾ このことが制憲議会におけるコンセンサス戦略の本領である。(同様に前述した (西) ドイツのヘッセン州憲法制定議会においても、SPD と KPD のみで過半数を制しえなにもかかわらず、賢明にも SPD は CDU との妥協の形成に成功しているのである。⁽⁴⁹⁾)

このコンセンサス戦略を成功させた具体的政治機構の一つが、各党の強力な権限を持った責任ある少数の代表者によって構成された「特別 (起草) 委員会 (ad-hoc committee)」である。特別 (起草) 委員会の構成員計 7 名の内訳は、国民連合 1、UCD 3、PSOE 1、スペイン共産党 1、カタロニア地方またはバスク地方の民族 (独立) 主義政党のいずれかの代表者 1 であった。R・ギュンター (R. Gunther) は特別 (起草) 委員会の役割を以下のよ

うに評価している。

制憲手続の際中に生じた不一致が大きい場合でも、解決される蓋然性が多分に認められたのは、……交渉のテーブルにある者が各党の比較的少数の代表者として私的に協議することができ、(しかもこの少数集団の最終決定が本質的に尊重されたことを見逃すことはできない。ただし、これらの交渉者たちが、各々の政治的党派に對して拘束力を持った合意を形成する権限を授けられていたからである。⁵⁰)

スペイン制憲議会における特別(起草)委員会は、本来の任務である憲法条文の第一次草案作定後も、憲法制定のあらゆる手続きにおいて「番犬(watchdog)」としての役割を果たした。その結果として、特別(起草)委員会がその構想を練った基本的枠組みは、最終的に確定した条文にまで受け継がれたのである。⁵¹

この特別(起草)委員会の役割りは、一九四九年の西ドイツにおけるボン基本法制定時の(CDU、SPD、FDP (Freie Demokratische Partei: 自由民主党: 以下FDPと略す) 1、計3名で構成された)一般起草編纂委員会(allgemeiner Redaktionsausschuss: 通称、三人委員会:Dreierausschuss)の役割りと、私見によれば驚くほど酷似している。両者を比較するために、一般起草編纂委員会の役割を以下略記する。

(1)原則問題委員会(12名)、権限区分委員会(10名)、財政問題委員会(10名)、連邦機関委員会(12名)および憲法裁判所・司法委員会(10名)などが、各々の自己の責任領域について条文を作成する。(2)一般起草編纂委員会は、こうして作られた各専門委員会案を、法律用語の適格性とその他の手続き上の形式要件の具備、特に他の専門委員会が作成した条文との文言上の一貫性、および欠缺について再検討する。(3)一般起草編纂委員会が条文を修正する場合には、あらかじめ当該専門委員会委員長と協議した上で修正案を当該委員長へ返送する。(4)当該専門委員会委

員長は、必要な再審議を行った後に、一般起草編纂委員会案を主委員会（21名）に提出する。(5)主委員会は、異論のない条文をも含めて条文全体を検討し、政治的決断を下す。(6)未だに一致しない点を解決するために、(1)から(5)の作業過程を繰り返して行う。(52)

しかし、実際に一般起草編纂委員会の活動は、各条文に対する注釈を記した事後的な報告書を除いて、速記録に記録として残されていない。(53)この点でスペイン憲法制定の際の「私的な」特別（起草）委員会の協議形態と同じであった。また一般起草編纂委員会は、本来の任務である法律用語の適格性の審査、手続き上の形式要件の具備の審査、文言上の一貫性のための修正、および欠缺の場合の修正以外にも、「内容上の」修正をしばしば憲法草案に加えた。その代表的な一事例が、FDP所属のT・ホイス（Theodor Heuss）後の初代連邦大統領（一九四九—一九五九年在職）が主張し、原則問題委員会で採決され、主委員会でも一旦は支持された、ボン基本法第一条第一項第一文の「人間の尊厳は国家秩序の保護下にある」という条文に、一般起草編纂委員会が変更を加え、「人間の尊厳は不可侵である」と最終的に成文化したことである。(55)

以上のように、少数の権限ある代表者が私的に協議する委員会は、「妥協」に基づく合意形成を目的とした政治機構としてはかなり有効であるといえる。

(b) PSOEのゴンサレス絶対多数政権下における与野党関係の変化

一九八二年一〇月二八日の総選挙では、PSOEが絶対多数を占め、一二月一日にゴンサレスが率いるPSOEが単独で政権を相当することになった。この結果生じた与党PSOE内部の権力構造の変化、および与野党の権力

關係の変遷について検討してみたい。その際に分析の対象となる政治的ファクターは、(1)政府与党と(2)議会における野党という二元論的要素ではなく、むしろ(1)政府与党の政党組織、(2)政府与党の議院内会派、(3)政府与党の内閣の三者を従えた、(4)ゴンサレス党書記長(首相)とアルフォンソ・ゲラ(Alfonso Guerra)党副書記長(副首相)対(5)議会の議長を仲介者とする野党の五者としたい(後述図3参照)。

(一) 議会与党の衰退

始めに、政府と議会与党、すなわち内閣と与党の議院内会派の關係を分析したい。ゴンサレスが率いるPSOE政府(内閣)は、一九八二年以来(議会における絶対多数を失う一九九三年六月まで)議会で傑出した役割を演じてきた。その結果として、PSOEの議院内会派の役割は著しく低下した。すなわち、PSOEの議院内会派は、政府(内閣、なかなしく首相)と野党の間に存在する直接的で激しい議論の応酬を、単に特權的に觀察するのみで、何らそれ以上の実質的権力を持たない位にまで従屬的な地位に零落せしめられた。換言すれば、PSOEの議院内会派は、政府(内閣)が行い、また行おうと提案することを、何でも忠実に支持する「付和雷同者(yes man)」に変容したのである。⁽⁵⁶⁾

この変容は二つの事実によって裏付けられている。第一に、PSOEの議院内会派が法案を起草するイニシアティブを取ることが著しく減少した。すなわち、PSOEが野党であった一九七九年から八二年にかけて、PSOEの議院内会派は八三の法案を議会に提案し、そのうち一〇の法案が可決された。これに対して、PSOEが与党となった一九八二年から八六年にかけて、PSOEの議院内会派は五つの法案を議会に提案し、その全てを可決せしめたにすぎない。⁽⁵⁷⁾ 第二に、PSOE議会与党は、「法案を修正し、改変する」実践的作業を行う機会をも、以前と比

較するならば大幅に失ったのである。⁽⁵⁸⁾

(ii) 議会における野党の退潮

PSOE絶対多数政権下で野党はその影響力の大半を失い、野党集団における指導者の人材難はかかる状況を一層悪化せしめた。⁽⁵⁹⁾ 私見によれば、与党PSOEは高度に組織化された政党であるのに対して、野党第一党である国民連合(後の国民党)は組織力で劣っていた。ただし、第一に、国民連合は「政党綱領と政党組織」の二点においては、社会主義政党よりも党员に対する拘束力が本来低い包括的保守政党(catch-all conservative party)であるからである。第二に、一九七七年の自由選挙で国民連合は議席数一六、一九七九年の総選挙で議席数九、一九八二年の総選挙で議席数一〇六、以後、一九八六年一〇五、一九八九年一〇七、一九九三年一四一と、一九八二年を境にして、議席数が約十倍近く急激に増大したため、この議席増に組織面での補強策が追いつかなかったきらいがあった。第三にB・ポラック(Benny Pollack)とJ・グルーゲル(Jean Grugel)によれば、国民連合は旧体制の右翼政党であるというマイナスのイメージを完全に払拭するためには時間を要した。「公式の政党綱領における曖昧な近代性」の雰囲気と、「公的ないし半公的な集会において国民連合の指導者たちが即席で行った疑似侵略的報復主義」的公言内容とのギャップ⁽⁶⁰⁾が、国民連合の民主的信頼度を疑わせる主たる原因であった。D・ロペス・ガリリイド(Diego Lopez Garrido)とJ・スヒラーツ(Joan Subirats)によれば、一九八二年から八六年にかけてのPSOE政権の最初の立法期において、社会主義者たち(首相、副首相に率いられたPSOEの政党組織、議会与党、内閣の三者からなる政府与党の全体)は、英国を範とした議会像の構築に努力した。すなわちPSOE政府与党は、**主要な野党集団と野党の指導者の比重を高め、かくして二党制のイメージを促進し、代議案を持った政權担当の用**

意ができた野党が、理論上存在する観を助長しようと試みたのである。しかし、一九八二年から八六年にかけて指導的野党であるべき野党第一党の国民連合は、自党の右翼的性格の残滓の故に議会民主制を有効に活用できず、議会における野党勢力のリーダーすなわち「議会野党」としての実効力も発揮できなかった。他方で、残余の野党集団（民主社会中央党：Centro Democrático y Social：スアレス元首相が率いる新党、バスク地方およびカタロニア地方の民族（独立）主義諸政党、混合中立系諸派などの中小政党）は、相対的に（世論表明機関としてであつて、直ちに政権担当の機会を眼中に入れたものではなかったが）その地位を高めたのである。⁽⁶⁾

本来、議会は多数派のみが専有する機関ではなく、多数派と少数派（野党）の両者が共有する機関である。しかし P S O E 絶対多数政権下のスペイン国会は、むしろ政府与党のための機関となり、「野党が自己の代替政権構想を構築して公的に意見を表明するための舞台」ではなくなる傾向にあった。つまり、現実に実のある審議折衝が、議会（とりわけ正規の立法機関）において、「異なった社会的利益を代表する」様々な集団の間では行われなかった。むしろ提案された法律案によって喚起されることとなった、国民との実質的な実務折衝は、内閣のレベルで行われることが多かった。すなわち、法案が議会上程される以前に、社会的勢力・利害関係者の間で、あらゆる法案の内容について事実上の合意が、政府与党内部の政治機構で形成されていた。それ故に、野党は自らが社会的利益を表出する以上に、政府との（私見によれば、実務折衝ではなく、宣伝目的での）象徴的な闘争（symbolic struggles）に従事するのである。野党がこの「象徴的な闘争」、換言すれば、イデオロギー的な闘争に従事した結果、野党は自党の政策立案能力を大幅に失った。他方で、政府も法律の起草、審議、可決という作業においてある程度高慢な態度を示すようになった。政府と議会は一言で言えば「強い政府と弱い議会（strong government-weak parliament）」

の関係を呈している。政府は、特定の社会的諸利益をそれぞれの場合に保護する機能を持った「政策形成の舞台」となり、議会は単なる形式的審議機関と化したのである。⁽⁶²⁾

以上は P S O E 政権下での政治的な権力分立論による与野党関係の分析である。政治的な権力分立論は、この他に中央政府と他方政府の間でも展開しうる。以下、この観点を検討したい。

(c) 地域代表機関としての上院の一定の役割

第一に、スペインの国家形態は形式上「連邦制」ではない。⁽⁶³⁾しかし、「連邦制」という概念は用いなくとも、既に「連邦制的に組織された国家 (ein föderal organisierter Staat)」と云うことはできる。それ故に、名称と実態の間に認められるこのような一種の乖離現象の故に「不均整な連邦国家 (ein asymmetrischer Bundesstaat)」とホセ・J・G・エンシナル (José Juan Gonzales Encinar) は記している。⁽⁶⁴⁾第二に、スペインの上院は、法的に「自治州」の代表ではなく「県」を代表する選挙制度によって選出されている。第三に、選出された上院議員の圧倒的多数は政府与党 P S O E か野党第一党国民連合 (国民党) に所属している (一九八二年には上院議員総数二〇八名中 P S O E 一三四名、国民連合五四名。一九八六年 P S O E 一二四名、国民連合六三名。一九八九年 P S O E 一〇八名、国民党七七名。⁽⁶⁵⁾) が故に、政治的に見て、「出身自治州の利益を政党の利益に優先させる」ことには限界がある。⁽⁶⁶⁾以上の三つの留保を念頭にした上で「地域代表機関としての上院の一定の役割」を検討したい。

一九七八年スペイン憲法第六九条第一項は「上院は地域的代表的議院である」と規定している。⁽⁶⁷⁾しかし上院の機能は基本的に議會 (下院) の「二重写し (duplicate)」にすぎない。第一に、上院が立法上のイニシアティブを行使

する事例は極めて少ない。⁽⁶⁸⁾ 例えば、一九七九年から八二年のUCD政権下で、上院は七法案を提出し、内六法案を可決せしめた。また一九八二年から八六年のPSOE政権下で、上院は一法案を提出して可決せしめたに過ぎない。⁽⁶⁹⁾ 第二に、しかし、上院には一定限度で修正機能が認められる。一九七九年から八二年のUCD政権下で、上院は下院から送付された法案の三〇%に修正を加えたに過ぎなかったが、一九八二年以降の第三立法期のPSOE政権下では、下院通過法案の五〇%以上に上院が修正を加えた。但し、この数字は上院の役割の重要性を示すというよりも、むしろ下院が既に吟味した法案に一定の修正を加える手続きの容易さを示している。また、社会主義集団（PSOE政府与党・下院絶対多数派）が、下院の段階で受け入れることを拒否した修正の提議を、上院で再提起する機会が生じているにすぎない。だが、かようにして上院は（通常二箇月、下院が緊急と認めた時には二〇日間の）⁽⁷⁰⁾ 再考の時間を提供しているのである。

上院が政府に対してコントロールを自由自在に行いうるメカニズムは稀少である。上院議員に著名なスペインの政治家はいない。政府の關係は直接の招請がある場合にのみ上院の審議に向いてくる。反対に上院議員は下院に足繁く通って、大臣や政党の指導者とロビー活動を通じて実務交渉にあたっている。本来地域を代表することになっている上院は、中央の行政に対抗する（地方）勢力の仲介者として機能している訳ではない。また、地域的利害に影響を持つ政府が提出した法案についても、上院は下院に先議する権利を持っていない。要するに上院は、「制度的、ないし政治的な注目を集める」議会（下院）と政府という、一対の国家の中枢機構の外に位置し、政治権力の主たる行使の枠外に置かれているのである。⁽⁷¹⁾

以上の考察から見て、スペインには「地域的権力分立制度」を支えるという意義を持った上院は存在していない

ことが判明したと言えよう。

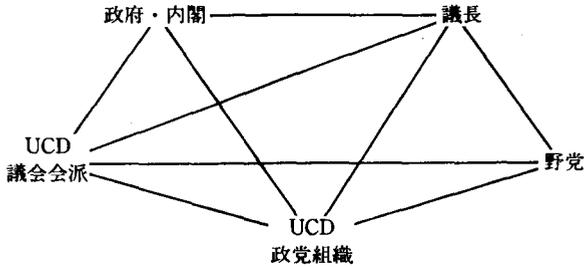
政治的な権力分立制度は、政治的な観点から「象徴化」された政治機構図によっても説明されうる。以下、かような政治機構図を創り出した。D・ロペス・ガルリイドの分析を解明したい。

(d) D・ロペス・ガルリイドによる与野党の権力関係の構図

スペイン議会においては、第一に、絶対多数を与党が占めて野党が弱小な場合、第二に、少数与党政権の下で専ら与野党の妥協を要する場合、この両者の場合に同じように、議会が有効に機能していないと批判される余地がある。それ故に議会の機能低下の原因は、単に多数派と少数派との数的大小のみに依拠する訳ではない。むしろ議会が有効に機能するか否かは、所与の議会の人的構成という条件の下で、政府（執行府）⁽⁷²⁾に対して、与野党のいずれの政党（議会会派）であれ、その政党が行ったコントロールの質に依存するのである。このようなコントロールを考える上で、以下に引用した、D・ロペス・ガルリイドの権力分立論は注目に値する。

D・ロペス・ガルリイドは与野党関係の構図を、単に政府与党と議会における野党が議長を仲介者として対峙する三角関係とはみなさなかつた。ガルリイドはUCD少数与党政権下では、(1)政府・内閣、(2)UCD議会会派、(3)UCD政党組織、(4)野党、(5)議長の五者が求心点を欠いて並立する「ペンタゴン（五角形）」とペンタグラム（五角の星形）の複合形態」とした。但し、この構図には政府・内閣と議会野党の対立・協調関係を示す線分は欠けていた（図2参照）。他方、ガルリイドは、PSOE絶対多数政権下では、首相（党書記長）と副首相（党副書記長）の中核集権的で二頭制的な指導者が、(1)政府・内閣、(2)PSOE議会会派（国務長官と議会スポークスマンを含む）、(3)

図2 1979-82年のUCD政權下における議会ファクター間の関係



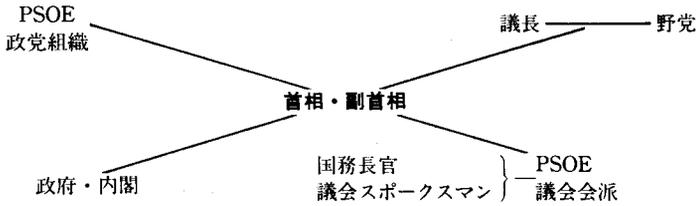
本図は、Lopez Garrido, 'Gobierno y Parlamento: dos modelos de relaciones internas' in *El Gobierno en la Constitución Española*, Barcelona, 1985, Diputación de Barcelona. による。Giol/Cotarelo/Garrido/Subirats, op. cit. (note 13), p.109. により引用した。但し、何故に、政府・内閣と野党間の関係を示す線分が欠けているのかは、筆者にとっては不可解で、その原因は調査中である。

PSOE 政党組織、(4)議長を介した野党の四者を従える構造を持った、十字路型構図によって与野党間の権力関係を把握した(図3 参照)。

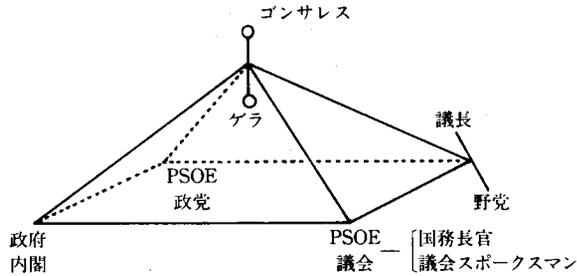
図2は、UCD 少数与党政権下での議会ファクター間の関係を示している。UCDは政府与党内部での統一性(首相のリーダーシップの下での政策上の首尾一貫した方針)の欠如によって崩壊した。政治的官職と政治的に責任ある地位は、UCDを構成する「家族的な仕組み(families)」の間で、その勢力の大小に従って配分されていた。すなわち、政府(内閣)を代表する首相と、政党組織を代表するUCD 党幹事長と、議会与党を代表する与党UCD 院内総務の三者が、別々の見解を持って異なったことを考えていたのである。その結果、各大臣は自らの議会集団と独自のスポークスマンを持ち、自己に特別の利益をもたらす法案のみを支持した。当時、政府と議会与党間の公的審議は、与党内部の見解の対立を露呈するが故に、意図的に回避されていたのである。⁽⁷³⁾

図3は、一九八二年から八六年までのPSOE 政權下での、議会ファクター間の関係を示している。PSOE 政權(与党スベ

図3 1982-86年のPSOE政権下における議会ファクター間関係



本図もLopez Garrido, op. cit (figura 2), 1985. による。Giol/Cotarelo/Garrido/Subirats, op. cit. (note 13), p.110. により引用した。
 ちなみに図3を立体化すると以下のようになる。



ン社会労働党)の特徴は、まず始めに与党PSOEが高度に組織化された政党(政権)であるということであろう。第一にその党組織の頂点に立つゴンサレス党書記長は公務においても首相であり、ゲラ党副書記長も副首相である。第二に、加えて他の内閣の閣僚は党(中央)執行委員会委員と兼職・兼務していない。故に相対的に正副首相に権限が党職上も、公務上も集権している⁽⁷⁴⁾。次に内閣の閣議の他に、次官会議(the Commission of Sub-Secretaries)の存在がPSOE政権の政治機構論上の特徴である。次官会議は全省庁の各々を代表する全次官によって構成され、副首相が主宰して閣議に先立って必ず開催される。従来からPSOEの政策決定過程は正副両首相に集権していた。一九八六年六月に次官会議が発足すると、次官会議は閣議から実務協議に関する権限の一部を奪った。加えて主宰者たる副首相の全政策決定過程への実務的なコントロールをより強

固なものとした。要するに P S O E 政権下で議会の諸ファクターの大半（与党組織、政府・内閣、議会与党派、および一定限度で議会野党）は、正副両首相、とりわけ一九八二年に四〇才で首相となった P S O E の若き闘士ゴンサレスの強力なリーダーシップの下に集約されている。したがって、P S O E 政権の政策は、内容上、首尾一貫した統一性を持ち、政策決定過程においては著しい中央集権化（centralization）傾向を呈しているのである。⁽⁷⁵⁾

更に、議会諸党派の政府・内閣へのコントロールの性質と議会における審議の質の向上を考える上で有益なのは、以下で紹介する M・G・ウァインバウム（Marvin G. Weinbaum）の五つの分類である。

(e) 議会野党と政府与党の關係を示す M・G・ウァインバウムの五類型

U・リーベルト（Ulrike Liebert）は、イタリア、スペイン、ポルトガル、ギリシャおよびトルコの五箇国の比較研究を行った。この際に、議会と政府の關係を「立法府のタイプ」として分類した。M・G・ウァインバウムの範疇⁽⁷⁶⁾を援用した。以下この範疇を用いてスペインの与野党關係を分析したい。

一九七七年から七九年におけるスペイン制憲議会の類型は、「政府と」対等な議會（coordinate legislature）に属する。この一つめの類型の立法府は、行政府と対等に相互の協議を行い、高度の協力と相互依存關係にある。それは議院内閣制において典型的に見られる。この議院内閣制の一形態は、単一政党が絶対多数派を形成しない場合に生じる。この類型は、忠誠心と自己の帰属意識を持った党員からなる規律ある諸政党が、高圧的態度を避けて、より柔軟な路線を取る連立政権にみられることが多い。そこでは、立法上のイニシアティブは主として行政府が握っているが、可決される議員立法数も相当程度存在する。（各党の見解が反映される）委員会の審議が重視される

が、政府が倒閣される危険性も低い。要するに、スペイン制憲議会期における最初の立法院は、少数政府与党と他の議会勢力との間で、過渡的同盟関係を維持していたのである。⁽⁷⁷⁾

一九七九年から八二年における初期のスペイン国会の重要な時代は、「政府に対して」競合的優越性を有する議会 (competitive-dominant legislature) という二つめの範疇に属していた。議会が有する「競合的優越性」とは、頻繁に提起され、高頻度で繰り返される(強く団結した議会の政府に対する)対立パターンを示している。高度に専門化された常任委員会が政府との対決の場である。この常任委員会において議会は、「政府に対して重い価値を有する競合者」となる。この委員会審議において政府と議会は恒常的に利害を調整している。議会の立法に対する影響力は多大である。反対に政府が自己の提案に同意を得るチャンスは相対的に低い。⁽⁷⁸⁾

一九八二年から八九年のスペイン国会は、「政府に」従属する議会 (subordinate parliament [legislature]) へと移行し、部分的には「政府に」隷属する議会 (submissive parliament) にまで零落したとさえ言われている。だが、本質的に議会の立法への影響力は、隷属的なレベルまで降下した訳ではない。議事規則、議会に関する法規、および議会の知的資源の活用用途は、恒常的に隷属的議会よりは良好に制度化されていた。⁽⁷⁹⁾

「政府に対して」従属的な議会」という三つめの類型は、単一の結集力のある(絶対)多数政党によって政府が形成され、規律ある議会多数派与党によって政府が支持されているという条件の下で生じる。立法のイニシアティブは主として政府(行政府)の手中にあり、議員立法の成立数の比率は全体数の中では極めて低く、議員が政府提出法案を否決する可能性も低い。⁽⁸⁰⁾一九八二年以降のスペインでは、PSOEの絶対多数政権(一九八二年一〇月の選挙では議席率五八%、一九八六年六月の選挙では議席率五三%)の下で、かかる状態が生じたのであった。

「政府に対して」隷屬的な議會」という四つめの構図は、行政府の恣意的行動に制限が加えられなくなった場合に生起する。この状況下で、政府は政府人事に対する議會の發言權を嚴重に制限し、巧みに議會における投票行動を操り、政治的報酬を独占して、物理的壓力を議會の審議に加える。要するに、議會を時折開催されるにすぎない、不和雷同を唱える御用議會とするのである。⁽⁸¹⁾

最後に、「不確定なタイプ (indeterminate type) の議會・政府關係」という五つめの類型は、政府が議會多数派の信任ではなく、大統領の指名により組閣される場合に生じる。この場合に首相は自己の指名の政治的根拠をより優越的な行政者（大統領）に負うているのである。ポルトガルで一九八四年に憲法が改正されて議會の権限が強化されるまで、この状態が続いたとリーベルトは述べている。私見によれば、ヴァイマル期のドイツにおいても事實上大統領が首相を指名することによって運用の面で生じた権力關係の構造を、「不確定なタイプの議會・政府關係」は示している。この状況下で、首相（行政府）は極めて脆弱であり、執政不能に陥る危険性の下にある。ここでは、首相と議會の關係を安定したものとするために本来必要な、両者間の政治的信託關係の構図が欠けている。⁽⁸²⁾

以上、ウアインパウムの類型を追ってきた。要するに、議會野党と政府与党の数的勢力關係の強弱以外にも、与党の構成（単独で過半数を占める政權か、連立政權か）、大統領内閣制か議院内閣制か、および付言すれば、与野党の政治家の議會（野党）⁽⁸³⁾ 観によっても、議會における審議の意味は異なる。このことをこれら五つの構図は示唆しているのである。

最後に、建設的不信任投票制がスペインでも政治の安定に貢献してきたことを、政治機構論の立場から付言したいと思う。

一九七八年スペイン憲法第一一三条第二項は「内閣、なかんずく首相）不信任の動議は、……（新しい）首相候補を含んでいなければならない」と規定している。⁽⁸⁴⁾これは、「おそらく（西）ドイツから輸入された」建設的不信任投票制度の一種である。一九七九年第一回総選挙後にスペイン憲法第九九条が定める規定（いわゆる特別国会における首班指名）に基づいて、表4に明記された勢力によってスアレス首相が信任された。この時政権与党UCDは三五〇議席中一六八議席を占めていたに過ぎない。典型的な少数与党政権である。一九八〇年に内閣不信任案が提出されたが、否決された。⁽⁸⁵⁾建設的不信任投票制の「国政の安定化をもたらす作用」が有効に機能したのである。

なお、「建設的」不信任投票制とは、ヴァイマル時代の多かれ少なかれ「破壊的」に運用された、通常の不信任投票の欠陥を是正するために、第二次世界大戦後、ドイツの学界で用いられるようになった名称である。

当初ドイツにおいては、後任の首相を選出した後に初めて現在の首相に対して不信任を行うという、この厳格な要件の故に建設的不信任投票が成功することは難しいとされていた。⁽⁸⁶⁾しかし、一九八二年一〇月一日にSPD・FDP連立内閣のヘルムート・シュミット首相に対する建設的不信任投票が成功し、CDU/CSU・FDP連立政権のH・コール首相が選出された。FDPのような中間的な第三党が、二大政党のいずれとも連立しうる状況にある場合に、建設的不信任案は可決されうるのである。しかし、現在のスペインには適正な規模の中間政党は存在しない。したがって当面、スペインでは、この建設的不信任投票制度による政権交代はありそうにはないのである。

表4 1979年3月20日のA.スアレス首相に対する首相就任に際しての信任投票の結果

| 会派 | 信任 | 不信任 | 棄権 | 欠席 | 合計 議席数 |
|----------------------------------|-----|-----|----|----|-----------|
| 民主中央同盟(UCD) | 168 | — | — | — | 168 |
| スペイン社会労働党(PSOE)* | — | 116 | — | 5 | 121 |
| スペイン共産党(PCE/PSUC) | — | 23 | — | — | 23 |
| 国民連合(AP-CD) | 8 | — | — | 1 | 9 |
| 収斂と同盟(CiU): カタロニア地方民族(独立)主義政党 | — | — | 8 | — | 8 |
| バスク民族党(PNV): バスク地方民族(独立)主義政党 | — | 6 | — | 1 | 7 |
| アンダルシア社会党(PSA)** | 5 | — | — | — | 5 |
| 小グループ | 信任 | 不信任 | 棄権 | 欠席 | 合計 議席数 |
| 民衆連合(HB)** | — | — | — | 3 | 3 |
| アラゴン地域党(PAR)*** | 1 | — | — | — | 1 |
| ナバラ人民同盟(UPN)** | 1 | — | — | — | 1 |
| バスク左派(EE)** | — | 1 | — | — | 1 |
| UN | — | 1 | — | — | 1 |
| UPC | — | 1 | — | — | 1 |
| カタロニア左派共和党(ERC)*5 | — | 1 | — | — | 1 |
| 合計(会派と小グループの総計) | 183 | 149 | 8 | 10 | 350 |

*なおPSOEは議会社会党98議席、カタロニア社会党の会派17議席、バスク社会党の会派6議席の3会派で構成されていた。

本表は、Miguel Revenga Sanchez, *La Formacion del Gobierno en la Constitucion Espanola de 1978*, Centro de Estudios Constitucionales, 1988, p.224.による。

**HBとEEはバスク地方極左勢力。特にHBはETA(バスク地方テロ集団)の支援を受けている。また、PSAはアンダルシアの完全自治を主張している。(若松隆「スペイン現代史」148-9頁参照。)

***PARはアラゴン州右派政党。

** UPNはナバラ州右派政党。

*5 ERCはバルセロナ選挙区で1議席を得ている。(Ed. by F. Jacobs, *Western European Political Parties*, Longman, 1989, pp.360-362, 368, 371. 参照。)

本稿は、従来、ドイツ政治を専門としてきた筆者が初めてドイツ以外の国家、スペインとの比較研究を行った論考である。何故に、スペイン政治がドイツ政治学の観点からも興味ある対象となりえたのか。この点については冒頭の節でも記したが、他にもいくつかの理由がある。第一にドイツの対スペイン直接投資の急激な増大の故に生じた、両国の経済的つながりの緊密化⁽⁸⁷⁾。第二に、ドイツSPDがスペインPSOEやポルトガルPS (Partido Socialista: 社会党) に対してそれぞれの建党以来培ってきた強い結び付き⁽⁸⁸⁾。第三に、一九七〇年代半ばの南欧市民改革(革命)と一九八九年一月九日のベルリンの壁の解放を頂点とする東欧市民革命(改革)との比較可能性である。

かような契機に触発されて筆者はスペイン研究に着手した。だが、スペインとポルトガルの民主改革の比較のみに限っても未解明の点は多い。例えば、何故に、スペインにおいては一九七九年のUCD政権以来一九八二年以降のPSOE政権に至るまで、与野党間で労働者(勤労者)の地位に関するコンセンサスが成立し、また(政府の仲介の下)CEOE (Confederación Española de Organizaciones Empresariales: スペイン経営者組織連合)とUGT (Unión General de Trabajadores: 労働者総同盟)の間で常に一連の基本的合意を得ることに成功してきたのか⁽⁸⁹⁾。これに反して、何故に、ポルトガルでは一九七四年の「リスボンの春」を契機として、広範な労働者のストや農民の手による偶発的農地開放などが強行されたのか⁽⁹⁰⁾。こういった政治と経済の接点にある問題点の分析にはより学際的な観察力が要求されるのである。したがって政治機構論の分野に限定される本稿は、このような本格的な

研究課題解明のため的一部であり、また端緒にすぎないのである。

注

- (1) この二つの要件、なかんずく「野党の責任性」については、拙稿「政権交代のある民主国家における野党観」『早稲田社会科学 研究43号』（一九九一年）七九—八〇頁を参照。
- (2) UCD (Unión de Centro Democrático) を民主中央同盟と訳した理由はドイツ政治の系譜から理解したからである。ウアイマル共和制下におけるカトリック政党「中央党 (Zentrum)」は、私見によれば、カトリックこそが世界の中央にあるべきだという教権中心主義 (Klerikalismus) に基づく政党であった。これは欧州版宗教的「中華思想」と言える。また「同盟 (Union)」と言えば、現在のドイツの政府与党CDU/CSUを指すように、保守系のキリスト教政党的呼称として定着している。ちなみに、若松隆「スペイン現代史」(岩波新書・一九九二年)ではUCDを「民主中道連合」と訳しているが、「連合」とすると連合政権と、また「中道」とすると他の中道政党と混同しやすいと思う。
- (3) 若松隆、注(2)前掲書、一七三—一七六—一七七頁。
- (4) 同右、一五〇—一五二頁。
- (5) 拙稿「ボン基本法における「人間の尊厳」(I)」「早稲田政治公法研究33号」(一九九一年)二二七頁。
- (6) Albrecht Weber, "Die Spanische Verfassung von 1978", *JbR Jahrbuch des öffentlichen Rechts der Gegenwart*, Bd. 29, 1980, S.213.
- (7) 拙稿「人間の尊厳と基本価値論争」『早稲田政治公法研究34号』(一九九一年)一八八—一八九頁。
- (8) 一九七四年基本価値論争については、同右論文、一八〇—一九〇頁を参照。一九七六年基本価値論争については、同右論文、一九〇—二〇五頁を参照。
- (9) A. Weber, a. a. O. (Anm.6), S.252f. ドスペイン憲法の各条文にあたった。なお、原文は Manuel Ramírez, *Estudios sobre la Constitución Española de 1978*, Libros Pórtico, 1979, pp.423-485を参照した。邦訳としては「ラノヤマンズ三四〇号」(一九七九年五月)所収五三一—一〇〇頁を参照。
- (10) Günter Dürig, *Grundgesetz*, 27. Aufl., Beck-Text im dtv, S.44, なお(西)ドイツでは「複数政党制」がスペインにおける

「政治的多元主義」と同じように尊重されている。(拙稿「ドイツ連邦共和国における州の役割——野党の政権担当能力をめぐる——」『早稲田社会科学研究39号』(一九八九年)九〇—九二頁。)

(11) ホン基本法第一条の制定史と制定前史については、拙稿「ホン基本法における「人間の尊厳」(1)——(11)——」『早稲田政治公法研究23号—33号』(一九八七年—一九九一年)を参照。

(12) 付言すると、一九七八年スペイン憲法第一条第三項は「国民主権」を表明し、同第三項は「スペインの国家形態」を「議會君主制(Monarquía parlamentaria, parlamentarische Monarchie)」と規定している。更に第五六条第一項前半では「国王」が「国王元首(e) Jefe del Estado, Oberhaupt des Staats)」と明記されている。但し通常、「国家元首」という表現は憲法上の文言としては用いられていない。「国家元首」とは比較憲法上便宜的に用いられているに過ぎない。なぜなら、「国家元首」という表現から広範な権限を「国王」に与える拡大解釈が可能となるからである。むしろ憲法は逐一王権を限定列举することによって、無用の拡大解釈を是正しようと努めているのである。

また、第五六条第一項前半では「国王」は、「国家の統一と連続性の象徴」とも規定されている。「国家の統一の象徴」とは、スペインが多言語国家であることからもつた表現であると思う。すなわち全国民中、スペイン語を母国語とする人々は七十二・五%、カタロニア語を母国語とする人々は一七・二%、以下、ガルシア語七・八%、バスク語二・二%と言われているからである。(Jan-Erik Lane/Svante Olsson, *Politics and Society in Western Europe*, 2nd ed., SAGE, 1991, p.78, Table 2.13.)

なお、ファン・カルロスI世が王位に就いたのは、一九四七年に制定された「国家指導者の後継者に関する法律」に基づいて、一九六九年七月にスペイン国会でフランコ自身が当時の同王子を後継者に指名したからである。同王子はフランコの死後「国家元首」たる国王に右の経緯の故に就任したのであって、一九七八年スペイン憲法に基づいて、制憲後に就任したのではなかった。(A. Weber, a. a. O. (Ann. 6), S. 211, Ann. 3.)

(13) Giol/Cotarelo/Garrido/Subirats, "By consociationalism to a majoritarian parliamentary system: the rise and decline of the Spanish Cortes", ed. by Ulrike Liebert/Maurizio Cotta, *Parliament and Democratic Consolidation in Southern Europe*, Pinter Publishers, 1990, p.93 (Remón García Cotarelo).

(14) Juan Linz, "Opposition to and under an Authoritarian Regime: The Case of Spain", ed. by Robert A. Dahl, *Regimes and Oppositions*, Yale U.P., 1973, pp.171-259 (171-173, 188). 本「権威主義的体制」を「事実上じま法的じまれ」一定限度の正

当な多元主義が、政権内ないし制度の枠組みの中、ないし社会的諸勢力の間で認められる政体」と定義している。この範疇に従って、フランコ独裁末期のスペインにおいては、公然と政治的諸傾向の間で多元性が認められていたのであるから、「全体主義的体制」ではなく「権威主義的体制」であったと認定する。なお、具体的に多元的性格が認められたのは、(1)政治的エリートへの補充過程、(2)立法機関における審議内容、(3)新聞の社説、(4)フアラン党(唯一の政党)の公的出版物における論調、などであった。

このJ・J・リンツの分析を受けて、Benny Pollack/Jean Grugel, "Opposition in Contemporary Spain: Tradition against Modernity", ed. by Eva Kolinsky, *Opposition in Western Europe*, St. Martin's Press, 1987, pp.234-263 (236); Croom Helm, 1987, pp.215-241 (217)は、フランコ体制が「全体主義的」であったのは、(1)非常に狭義においてのみであり、(2)スペイン内戦終結直後の一九四〇年代の一部においてのみであると認定して、「二重の留保を付している」。

- (15) Giol/Cotarelo/Garrido/Subirats, op. cit. (note 13), p.95 (Jordi Capo Giol). スペインにおける民主制への「平和的転換」は、一九八九年一月九日にベルリンの壁が解放されたことに象徴される。「包括的抑圧体制」(R・A・タールの用語)からの自由化への東欧市民革命への歩みの中で、東西ドイツが「平和的革命」(Friedriche Revolution)を行ったと表明した。R・v・ヴァインゼッカー (Richard von Weizsäcker) 統一ドイツ初代連邦大統領の見解と比較しようである。(Frankfurter Allgemeine Zeitung, 4.10.1990, S.5. 拙稿「注(一)前掲論文」二二五—二二六頁「注(10)」)

東ドイツは、一九八九年中葉において、ゴルバチョフソ連共産党書記長が容認し推進してきた多元的社会への転換に既に着手していた。ポーランドとハンガリーに対して、多元的社会を否定し拒否したチェコスロヴァキア、ブルガリア、(後に流血革命へと至った)ルーマニアと共に旧態依然たる体制を維持していた。東側の包括的抑圧体制から一九八九年一月九日以降の突然の解放は、少なくとも東ドイツとの後者三箇国においては、「革命的变化」と言ってもかまわないのである。(Ed. by Gale Stokes, *From Stalinism to Pluralism: A Documentary History of Eastern Europe since 1945*, Oxford U.P., 1991, pp.253-264 (253-4): The Revolutions of 1989.)

- (16) Giol/Cotarelo/Garrido/Subirats, op. cit. (note 13), p.92 (Cotarelo).

- (17) Manuel Brage de Cruz/Miguel Lobo Antunes, "Revolutionary Transition and Problems of Parliamentary Institutionalization: the Case of the Portuguese National Assembly", Liebert/Cotta, op. cit. (note 13), p.155.

(18) de Cruz/Antunes, *ibid.* (note 17), p.156.

(19) Dieter Nohlen, *Wahlrecht und Parteiensystem*, Leske + Budrich, 1986, S.31, Tabelle 2 なお、ポルトガルにおいて女子普通選挙権は一九七四年に認められている。また、実際に投票所に赴いた人の全人口中に占める割合は、一八六九年以前五・〇%、一八七〇—一八九〇年五・〇%、一八九一—一九二三年六・二%、一九二四—一九三〇年六・四%、一九三一—一九四四年八・六%、一九四五—一九五九年一一・六%、一九六〇—一九六九年二二・二%、一九七〇—一九七九年六二・一%であった。(Nohlen, *ibid.* (Ann. 19), S.33, Tabelle 3.)

(20) 斉藤孝編『スイス・ポルトガル現代史』(山川出版社・一九九二年)三〇二—三〇四頁(赤井彰)。

(21) de Cruz/Antunes, *op. cit.* (note 17), p.154.

(22) 一九五二年ギリシャ憲法は、君主的民主制の改正を禁止する規定を有していた。しかし、一九六七年四月二日にクーデターを行った軍評議会は、この憲法改正禁止規定を葬り去った。K・レーヴェンシュタインによれば、この事例は、いわゆる政治的完璧主義に基づく憲法改正禁止条項が、なるほど正常な時代にあつては政治的野心による侵害に対して赤信号の役割を果しているが、危機的時代においては無力化することを示している。(Karl Loewenstein, *Constitutions and Constitutional Law in the West and in the East*, (unpublished), カール・レーヴェンシュタイン著、佐藤幸治・平松毅訳『比較憲法論序説』(世界思想社・一九七二年)八九頁。

(23) 木戸翁『バルカン現代史』(山川出版社・一九九一年)三七三—三七五頁。

(24) D.Nohlen, a.a.O. (Ann. 19), S.31, Tabelle 2 なお、ギリシャにおいて女子普通選挙権は一九五二年に認められている。また、実際に投票所に赴いた人の全人口中に占める割合は、一八六九年以前一〇・〇%、一八七〇—一八九〇年一八・〇%、一八九一—一九二三年一五・〇%、一九二四—一九三〇年一六・四%、一九三一—一九四四年一七・二%、一九四五—一九五九年四七・一%、一九六〇—一九六九年五四・〇%、一九七〇—一九七九年五四・〇%であった。(Nohlen, *ibid.* (Ann. 19), S.33, Tabelle 3.)

(25) Nokos Alivizatos, "The difficulties of 'rationalization' in a polarized political system: The Greek Chamber of Deputies", Liebert/Cotta, *op. cit.* (note 13), p.131.

(26) Alivizatos, *ibid.* (note 25), p.183.

- (27) D.Nohlen, a.a.O. (Anm. 19), S.31, Tabelle 2; S.33, Tabelle 3.
- (28) Giol/Cotarelo/Garrido/Subirats, op. cit. (note 13), p.95 (Giol).
- (29) Dieter Nohlen/Andreas Hildenbrand, *Spanien: Wirtschaft—Gesellschaft—Politik*, Leske + Budrich, 1992, S.25—32 (27).
- (30) Giol/Cotarelo/Garrido/Subirats, op. cit. (note 13), pp.95-96 (Giol).
- (31) Andreas Hildenbrand, "Regionale Entwicklungspartitien und Regionalpolitik in Spanien", Dieter Nohlen/Rainer-Olaf Schultz (Hg.), *Ungleich Entwicklung und Regionalpolitik in Südeuropa*, Studienverlag Dr.N.Brockmeyer, 1985, S.113-137 (121).
- (32) ETA (Euskadi Ta Askatasuna: The Basque Region and Freedom: 祖国バスクと自由) は、元々、バスク民族党 (PNV) (青年部から分裂して生まれた、平和的手段に依拠する地下組織であった。例えば、「フランコ統治下で」法的に禁止されていたバスクの国旗を掲げて祖国バスクの独立を主張する、平和的な組織であった。しかし、やがて一九六八年以降爆破テロ、要人テロ、一九七〇年代以降大企業家の誘拐などを専門とする過激派へとエスカレートしていったのである。
- ETAが遂行した最もセンセーショナルな、スペイン政治上に汚点を残したテロは、フランコの後継者と目されていた、カレロ・ブランコ (Cartero Blanco) 首相を、一九七三年二月二〇日に殺害したことであった。フランコの独裁政権はこのテロ活動を制圧するために、大量逮捕、拷問、裁判を強行した。だが皮肉にも、これらの措置は反対にフランコ体制を国際的に孤立させ、民主化への要求を高める効果を持ったと言ふ。
- ETAの暴力闘争には同意できない人々であっても、バスク地方の広範な大衆はETAにある種の連帯意識を持っていた。だが、スペインが民主化されて、バスク地方の民族 (独立) 派の諸政党が議会に代表を送り、バスク地方に自治権が再び認められるにつれて、反対に、ETAは支持者を失いつつある。特に無差別テロに対しては、スペイン人のみならず、バスク地方の圧倒的多数の人々も嫌悪感を持っている。その結果、ETAは大衆の支持を失って、社会的・政治的に孤立しつつある。
- とはいえ、PSOE政権 (一九八二年から現在まで存続) がテロ対策を強化したにもかかわらず、ETAの暴力闘争は終息していない。全国レベルの支持基盤を持つスペインの諸政党が、バスク地方の穏健な人々に接近し、バスクの自治権が強化されて、将来的に暴力闘争が克服されることを祈るのみである。(Nohlen/Hildenbrand, a.a.O. (Anm. 29), S. 299-300, 398.)
- (33) Giol/Cotarelo/Garrido/Subirats, op. cit. (note 13), pp.98 (Giol).

- (34) Giol/Cotarelo/Garrido/Subirats, op. cit. (note 13), pp.97 (Giol), Table 4.1.
- (35) 若松隆'注(2)前掲書'一三六一—一三七頁。
- (36) 同右'一三八'—一四〇頁。
- (37) 拙稿「ボク基本法における『人間の尊厳』(9)」「早稲田政治公法研究31号」(一九九〇年)二四五—二四七頁。
- (38) Carl J.Friedrich, *Limited Government: A Comparison*, Prentice-Hall, 1974, p.10.カール・J・フリードリッヒ著、清水・渡辺・大越訳『比較立憲主義』(早大出版部・一九七九年)一四頁。
- (39) Giol/Cotarelo/Garrido/Subirats, op. cit. (note 13), pp.96 (Giol).
- (40) 一九八一年十二月三日に起きた軍事的クーデター未遂事件に際して、国王ファン・カルロスI世は毅然とした態度で民主改革への支持を表明した。(若松隆'注(2)前掲書'一五七—一五八頁。)
- (41) Werner Lang, "Spanien auf dem Weg zum Parteiensystem?", Hans-Georg Wehling (Redaktion), *Westeuropas Parteiensysteme im Wandel*, W.Kohlhammer, 1983, S.171—182 (180).
- (42) Paul Preston, *The Triumph of Democracy in Spain*, Routledge, 1990, pp.91-121.
- (43) W.Lang, aa.O. (Anm. 41), S.180.
- (44) W.Lang, ebd. (Anm. 41), S.177.
- (45) Giol/Cotarelo/Garrido/Subirats, op. cit. (note 13), pp.96 (Giol).
- (46) Ibid. (note 13), p.98 (Giol).
- (47) Ibid. (note 13), p.98 (Giol).
- (48) Cf. Ibid. (note 13), p.99 (Giol).
- (49) 注(37)'(38)袖詞圖近参照。
- (50) R.Günther, "El proceso constituyente español", *Revista de Estudios Políticos (REP)*, No.49, 1986, p.61. in Giol/Cotarelo/Garrido/Subirats, op. cit. (note 13), pp.98 (Giol).
- (51) Giol/Cotarelo/Garrido/Subirats, op. cit. (note 13), pp.98 (Giol).
- (52) K.-B.v.Doenning/R.W.Fusslein/W.Matz, "Entstehungsgeschichte der Artikel des GG", *JdR*, N.F., Bd. I, 1951, S.1-13(10)

一九四八年一月に形成された一般起草編纂委員会(三人委員会)の他に、一九四九年一月末に形成された、CDU²、SPD²、FDP¹、計5名で構成される「会派間五人委員会」(Interfraktioneller Fünferausschuss)が議事運営上の「著しい意見の対立」を解決するために働いた。(小林昭三)「ボン基本法」の制定経過に関する覚書「早稲田政治経済学雑誌一六二号」(一九六〇年)一二六頁)更に、一九四九年三月にはこの五人委員会にDP(ドイツ党)1、Z(中央党)1、計2名を加えた「七人委員会(Siebenerausschuss)」が、占領軍政府との協議にあたりついでいる。(Doemning/Füsslein/Matz, ebd.(Ann.52), S. 11-12(Matz))ボン基本法制定過程の最終段階では、「三人委員会が五人委員会と七人委員会各々の提案を堅持して、新しい法案に編集した。この新法案が主委員会の第四読会における審議の基礎を形造つたのである。(Ebd.(Ann.52), S. 13(Matz).)

- (53) Doemning/Füsslein/Matz, ebd. (Ann. 52), S.10 (Matz).
 (54) 注(5)相当箇所参照。
 (55) 拙稿、注(37)前掲論文、二五七、二六九—二七〇頁、注(10)。および拙稿、注(5)前掲論文、二二六—二四〇(二二七、二二八—二二九、二三八—二三九)頁参照。
 (56) Giol/Cotarelo/Garrido/Subirats, op. cit. (note 13), p.116-117 (Diego Lopez Garrido/Joan Subirats).
 (57) Ibid. (note 13), p.112 (Garrido/Subirats).
 (58) Ibid. (note 13), p.117 (Garrido/Subirats).
 (59) Ibid. (note 58).
 (60) Pollack/Grugel, op. cit. (note 14), St.Martin's Press, p.250; Croom Helm, p.231.
 (61) Giol/Cotarelo/Garrido/Subirats, op. cit. (note 13), p.117 (Garrido/Subirats).
 (62) Ibid. (note 61).
 (63) Pedro Cruz Villalón, "Die Neugliederung des Spanischen Staates durch die > Autonomen Gemeinschaften < ", *JdR*, N.F., Bd. 34, 1985, S.195-243(240), (übersetzt aus dem Spanischen von Andreas Hildenbrand).
 (64) José Juan González Encinar, "Ein asymmetrischer Bundesstaat", D.Nohlen/J.J.G.Encinar, *Der Staat der Autonomen Gemeinschaften in Spanien*, Leske + Budrich, 1992 S.217-230 (228-229).

(65) D.Nohlen/Hildenbrand, a.a.O. (Anm. 29), S.373, Tabelle 52.

(66) 池田実「スペインの上院——一九七八年憲法の場合——」『早稲田政治公法研究38号』(一九九二年)四七一—四七二、四八四頁注(26)。

全国を代表する二大政党であるUCDとPSOEは、一九八一年に相互に合意して「自治手続き調整組織法(LOAPA Ley Orgánica de Armonización del Proceso Autonómico)」草案を作成した。この法案の重要な部分は、しかしながら、一九八二年七月二十九日に提起された、バスク地方とカタロニア地方の自治政府と自治議会および五〇名の下院議員の、計五者が訴えた予防的規範審査手続きによって、一九八三年八月五日にスペイン憲法裁判所で違憲とみなされた。これはUCDやPSOEと地域の利害の相違を明白に示す実例である。

ここで「予防的規範審査手続きとは、法案の最終的可決から三日以内に「自治規約」ないし「組織法」の最終法案に対してのみ訴えられる抽象的規範争訟である。首相と護民官(El Defensor del Pueblo)の外に、五〇名の上院議員、五〇名の下院議員(ちよび、自治権に関する法案に対しては、自治共同体の執行機関と議会)も提訴権を有していた(一九七八年憲法第一六二条第一項第a号、一九七九年一〇月五日現在の憲法裁判所組織法第三二条)。それ故に(下院議員三五〇名中)五〇名の野党議員が、判決が下されるまでの一定期間、立法手続きを自動的に停止させる権限を持つことになった。(実際に、一九八三年と八四年に提訴された八件の予防的規範審査のうち、一年以内に判決が出たのは二件のみで、六件の組織法は未解決のまま一年以上にわたって保留されていた。換言すれば、議会少数派が議事進行を妨害する権力を持つことになる。この提訴が頻繁に行われることに憂慮して、PSOEのコンサレス政権は、一九八四年二月六日に憲法裁判所組織法第七九条を削除して、「予防的規範審査手続き」を廃止したのである。(P.Preston, op. cit. (note 42), p.205. P.C.Villalón, a.a.O. (Anm. 63), S.221-228(221-222, 226-227). Hans Joachim Fallér, "Das Spanische Verfassungsgericht", *JdR*, Bd. 29, 1980, S.283, 286. Albrecht Weber, "Die Verfassungsgerichtsbarkeit in Spanien", *JdR*, Bd. 34, 1985, S.246, 260-262. Francisco Rubio Llorente, "Die Verfassungsgerichtsbarkeit in Spanien", hrsg. v. Christian Starck/Albrecht Weber, *Verfassungsgerichtsbarkeit in Westeuropa*, Nomos, 1986, Teilband I, S.261-263, Teilband II, Spanien S.7, 19.)

(67) 注(5)を参照。

(68) Götz/Cotarelo/Garrido/Subirats, op. cit. (note 13), p.114 (Garrido/Subirats).

- (69) *Ibid.* (note 13), p.111 (Garrido/Subirats), Table 4.3.
- (70) *Ibid.* (note 13), p.114-115 (Garrido/Subirats).
- (71) *Ibid.* (note 13), p.115 (Garrido/Subirats).
- (72) *Ibid.* (note 13), p.94 (Cotarelo).
- (73) *Ibid.* (note 13), p.108 (Garrido/Subirats).
- (74) *Ibid.* (note 13), p.109 (Garrido/Subirats).
- (75) *Ibid.* (note 13), p.110 (Garrido/Subirats).
- (76) Marvin G. Weinbaum, "Classification and Change in Legislative Systems: With Particular Application to Iran, Turkey and Afghanistan", ed. by Boynton/Kim, *Legislative Systems in Developing Countries*, Duke, 1975, in: Ulrike Liebert, "Parliaments in the Consolidation of Democracy—a Comparative Assessment of Southern European Experiences", Liebert/Cofa, op. cit. (note 13), p.259. このナイニンバウムの類型は、西欧の伝統的議会主義の分析から生れたものではない。アムガニスタン、イラン、トルコ、イスラエルの発展途上の過程にある議会制度の構造分析から生れたものである。
- (77) U.Liebert, op. cit. (note 76), p.259.
- (78) *Ibid.* (note 76), p.260.
- (79) *Ibid.* (note 76), p.261.
- (80) *Ibid.* (note 76), p.259.
- (81) *Ibid.* (note 76), p.260.
- (82) *Ibid.* (note 81).
- (83) 拙稿。注(一)前掲論文参照。
- (84) 注(七)を見よ。
- (85) Pedro Cruz Villalón, "Zehn Jahre Spanische Verfassung", *JdR*, Bd. 37, 1988, S.87-114(110), (übersetzt aus dem Spanischen von Andreas Hildenbrandt),
- (86) 清水望「西ドイツの政治機構」(成文堂・一九六九年)三九五頁。

- (87) D.Nohlen/A.Hildenbrand, a.a.O. (Anm. 29), S.31-32;若松隆 注(2)前掲書、一九三—一九五頁。
- (88) 斎藤 注(2)前掲書、三三〇頁(赤井彰)。若松隆 注(2)前掲書、一二六、一五〇、一五二頁。
- (89) Victor M.Pérez-Díaz, *The Return of Civil Society : The Emergence of Democratic Spain*, Harvard U.P., 1993, pp.219-220.
- (90) Walter C.Opello, *Portugal : From Monarchy to Pluralist Democracy*, Westview, 1991, pp.131-132.

(付記) 本稿は一九九三年度早稲田大学特定課題研究助成費、および一九九三(平成五)年度文部省科学研究費補助金(奨励研究A)による成果の一部である。