

パネリスト報告：1

「スペイン自治権国家とその特徴」

若 松 隆 氏

スペイン自治権国家とその特徴

若 松 隆 氏

○若松 中央大学法学部で比較政治を教えております若松と申します。

きょうは、スペインの自治権国家とその特徴という、この表題で20分ほどお話ししたいと思います。

自治権国家という言葉、耳慣れない言葉でありますけれども、これはスペイン語で言いますと、エスタード・デラス・アウトノミアス、こういう言葉で言いあらわされております。アウトノミアスというのは、アウトノミアという言葉の複数形でありまして、エスタードというのは英語でステートですから、要するに複数の自治権からなる国家という、こういうふうな意味を持っている言葉であります。複数の自治権を持っているということは、これは今の国家体制が17の自治州から構成されているということを表しているわけであります。この現在の国家体制に関しましては、最後の(5)でお話しします。したがって、まずこの順序に沿って1番目、2番目、3番目、4番目、5番目という形で、お話ししていきたいと思えます。

まず最初に、スペイン現代史における地域主義・民族主義でありますけれども、スペインという国の歴史を見てみますと、まず1492年にカスティーリャ王国とアラゴン王国、2つの王国が合体して、現在のスペイン国家とほとんど同じ版図を持ったスペイン王国が形成されます。その後、既に存在していたいろいろな国内の王国を統合しながら、スペイン王国がだんだんと国家として整備されていくことになるわけであります。

そういった中で19世紀に入りまして、特に半ばに、カタルーニャ地方、カタルーニャ地方というのは名前ぐらいご存じだと思いますけれども、うっかりとレジユメに地図を入れておかなかつたので、まず聞いておいていただきたい、それだけで結構ですけれども、カタルーニャ地方というのは、現在スペイン国家の一番東でフランスと国境を接している地域です。このカタルーニャ地方で、19世紀の半ばに文芸的な活動がまず起こったん

です。これは別に政治的な色彩を持っていた運動じゃないんですけれども、カタルーニャのカタルーニャ語を使った独自の文学活動、文芸活動というのが盛んになっていったんです。

その中で、こういった非政治的な運動であったカタルーニャ文芸活動が、19世紀終わりごろになって政治的な色彩を帯びてくることになったわけがあります。いろいろ原因があるわけですが、その当時のスペインの中央政府が余りにもふがいなかったということが基本的な原因だと思うんです。その端的な表れが、19世紀ほとんど末になりますが、1898年のアメリカ合衆国とスペインが戦った米西戦争なんです。

米西戦争の直接的な原因というのは、スペインの植民地であったキューバで独立運動が起こって、それをスペイン軍が弾圧している。アメリカは、現在と非常に似ているんですけれども、そういった独立運動を支持してスペインに敵対することになったんです。そこで1898年米西戦争が起こって、簡単にスペインが負けてしまう。

こういったところに、当時のスペイン政府の非常に前近代的、且つある意味においては進取の気性に乏しい、そういった性格が見てとれるわけでありまして、片やカタルーニャの方では、この19世紀に入って、繊維産業を中心にして軽工業が非常に盛んになってくるわけでありまして、この軽工業中心のカタルーニャ産業が、19世紀半ばの文芸復興を、ある意味においてはパトロンとして産業資本家が保護し、そしてその中でカタルーニャの独自性の自覚というのが生まれてくるのであります。そういった文脈の中で、カタルーニャにおいて、政治的な運動としてカタルーニャ主義、カタルーニャ地域主義といったものが出てくるわけでありまして。

大体、このようにして、カタルーニャにおける、初めてスペインの中での、近代的な意味での地域主義、民族主義というものが出現するのでありまして、その影響を受けてほかの地域でも次第に地域ごとの、地域主義の運動というものが出てくるわけです。カタルーニャ以外に、スペイン国内で重要な地域主義がその後生まれたというのは、これもご存じだと思いますけれどもバスク地方です。

バスク地方は地理的にいいますと、同じくフランスと国境を接しているんですけれども、フランスのビスケー湾に沿った国境地帯です。そこから伸びている海岸地帯の非常に狭い地域です。このバスク地方でカタルーニャ地域主義の影響を受けてバスク地域主義が出てくるんです。その他、主要な地域主義の発展した地域としては、ポルトガルのちょうど北部に当たるところのスペイン領がありますけれども、これガリシア地方と言います。ガリシア地方でも同じように地域主義的な発展が見られます。

以上言ったこの3つの地域ですね、カタルーニャ、バスク、ガリシア、これらの地域はスペイン現代史の中で、地域主義が盛んになった、そういった地域として「歴史的」と言われているんです。歴史的な地域主義の地域です。こういった地域において、地域主義運動が発展して、そういった中でももちろん中心になったのはカタルーニャであります。

カタルーニャは、その後1931年に第二共和制という、これは2番目のスペインにおける共和体制ですけれども、この1931年、細かくいうと4月14日に成立しております。1931年4月14日に成立した第二共和制の中で、それなりの重要な働きをするわけであります。その前に既にカタルーニャの中では、地域主義の運動でも2つの運動があらわれてきているのでありまして、最初は保守主義的な運動が中心でした。しかし、それに対して次第に中産階級を中心にして、まずは都市中産階級と、それから農村における小作農とかそういった層を中心にして、左派の地域主義運動がカタルーニャの中でも出てくる。

そして、この第二共和制時代に、大体この2つの保守と革新、両翼の地域主義勢力がカタルーニャにおいて対峙して、そしてそれなりの重要な働きをするわけであります。31年に成立した第二共和制の中で、カタルーニャの地域自治権を認めようという運動が実現されます。それは地方自治権、つまり自治憲章を承認することによって、カタルーニャ地方にまずは地方自治権が特別に付与されます。これは1932年9月のことでありましたけれども、一院制議会の国会で、この国会においてカタルーニャ自治憲章の制定という形で、カタルーニャの自治権確立が実現されます。

その後、いろいろ紆余曲折があったんですけれども、最終的には1936年の7月に、右派の軍人たちによるクーデターが始まる。それで、数年間にわたる国内戦争が展開されることになります。これがいわゆるスペイン内戦でありまして、そのスペイン内戦は、最終的には共和国側の敗北をもって終わります。ということは、勝利者はフランコを中心とする反乱軍勢力であります。この反乱軍勢力の裏には、いろいろな保守勢力が当然支持基盤として存在しているわけでありまして、地域主義勢力に対しては、とにかくそれが左派であろうが右派であろうがすべて弾圧することになります。

カタルーニャに関しては、左派も右派も両方いたんですけれども、バスクに関しては、中心的な地域主義勢力は、現在バスク自治州政府の中核勢力となっておりますバスク民族主義党という政党です。この政党がバスク地域主義の圧倒的な推進勢力だったわけです。このバスク民族主義党も、フランコ体制の中では弾圧の対象になります。カタルーニャ地域主義、民族主義政党ももちろん、言うまでもなく弾圧の対象。ほかの地域における地域主義も、もしあるとしても、必然的に弾圧の対象になっています。ということで、フランコ体制のもとでは、地域主義、民族主義が完全に弾圧の対象になってきたわけでありまして。

このような中で、1975年11月20日にフランコが病死しますけれども、やっと、ある意味においてはくびきが取れるわけでありまして。しかし、それより前に、既に非合法活動として、60年代から地域主義運動が復活します。そして、その中から後にカタルーニャ自治州政府の首相になるジョルディ・プジョルという人が有力な活動家として出てくるわけでありまして。

そうこうするうちに、フランコが死んだ後、独裁からリベラル・デモクラシー、これがいわゆる民主主義といわれるものですが、リベラル・デモクラシーへと体制が転換されまして、そして第1回の自由選挙、第1回目目の自由な総選挙が1977年6月15日に行われます。この総選挙をへて、翌年、上下両院二院制の国会において、新しい憲法案が承認され、これが1978年末、国民投票にかけられて、現在の憲法であります1978年憲法が制

定されることになるわけです。

そして、この1978年憲法の一大特徴として挙げられるのが、これからお話しする自治権国家ということになります。この1978年憲法の中は、1編、2編、3編、4編と数えて10編までで、その下は各章ですね、その下が各条ですよ。第1条から第169条まであるわけですし、その第8編、これがこの自治権国家の、つまり地方自治に関する事柄を規定している部分であります。この第8編に関しまして、余り細かいことをいうと時間がなくなりますので簡単に済ませますけれども、基本的に2つの権限の区分があります。1つは、国家が専ら持っている権限、つまり国家の専権であります。国家が独占的に持っている権限であります。その一方で、自治州が独占的に持っている権限、これも規定されております。したがって、国家の権限、自治州の権限、これがこの第8編の中の条文に盛り込まれているわけがあります。

あと重要な規定は憲法第2条です。憲法の第2条、これは簡単に申しますと、国家的な統一は守らなくてはならない、しかし、地域的な独自性は認めると、こういうふうな規定なわけです。そこで独自の言い回しがされているんですが、地域的な独自性が2つのタイプに分けられているんです。1つが、英語で言うナショナリティです、スペイン語だとナショナルリダーですが、もう1つが英語で言うリージョンです。これはスペイン語ではレヒオンですけれども、このナショナリティとリージョンという2つのカテゴリーに分けられているんです。

それで、カタルーニャ、バスク、ガリシアなどの伝統的に地域主義的な運動が盛んだったところはナショナリティということにしている。そうじゃないところをリージョンとしようという。こういうふうな、これは具体的な規定はないんですけれども、大体みんなそういうふうな考えているわけです。そういった形で、それまで存在したスペインの中の地域主義的な運動が盛んであるところと、そうでなかったところというものを、憲法の規定の中でも一定程度認めているわけです。

それからあと、移行規定の中で、今言いました特別な待遇を与えるべき

地域がはっきりと明記されています。地域名ははっきりさせていないのですけれども、それがはっきりと言われているわけなんです。つまり、一定の地域に優先的な扱いをする、これは言われています。それをもとにして、この78年憲法のもとで、特定の地域に特定の特権的な優遇策を講じている。最初のうちから、2つのグループが存在するような地域自治体制というのが、スペインに確立されたわけであります。

そういった中で、最終的に1983年までに、現在見られるような17の自治州からなる自治州体制、これがとりもなおさずこのテーマにあります自治権国家であります。これが形成されたわけであります。そして、その中で権限争いが当然起こるのでありまして、特に初期の段階では、法律をまず制定して憲法の条項を具体化しなくてはいけないわけですから、そこで中央政府と、特に自治州と中央政府との間の権限をめぐる紛争が結構頻繁に起こります。

そういった中で、結局最終的に政治的な決着が図れない場合には、これが憲法裁判所に提訴されることになるわけです。憲法裁判所というのは、現在ドイツ、イタリア、スペイン、フランスにも似たようなものがありますけれども、そういった形で、こういうふうな法律をめぐる地方政府間、地方と中央政府との間の権限争い、これにいわば第三者の立場で裁定を下すという、こういう機能を果たして非常に重要な機関になっているわけです。これは連邦制特有の機関と言えるんだらうと思いますけれども、スペインの場合も例外ではありません。

そういった形で、自治州と中央政府との間の権限のいろいろな争いが、この憲法裁判所の裁定をへて、そしてそれが現在までずっと続いてきているわけであります。その意味で、現在のスペインの国家体制というものは、憲法裁判所の判例の集積、これがかなり重要な意味を持っていることは間違いないのであります。

続いて4番目に入りますと、その中でもやはりバスク、カタルーニャ、特にカタルーニャです。バスク地方は、ETA、これもご存じだと思いますけれども、いろいろと武力闘争を行っている秘密組織があるわけですから

ども、この問題もあってちょっと混乱をしている。そして経済的にも、あそこはカタルーニャと違って重工業中心の工業地帯です。それが、70年代、80年代にかけて、例の構造不況業種ということで産業再編成の対象になったわけです。鉄鋼業、造船業、その他です。そういったこともあって、バスクの経済的な繁栄が若干今陰っています。それに反してカタルーニャの方は、ますます発展の度を加えているという、それからもちろん人口的にも、バスクというのは人口が少ないところです。カタルーニャははるかに人口が多いし、経済規模も大きくなっています。そういった意味で現在、スペインの中における地域主義を考える場合には、バスクはともかくとして、カタルーニャを語らずして現在のスペイン自治権国家の現状を語るができない。そこで、カタルーニャにおける自治州及び新しい自治憲章の問題、これを考えてみたいと思います。

カタルーニャ自治州というのは4県からなっております。その中で、政治的に見ますと、バルセロナを中心とする地域、バルセロナ市が特にそうですけれども、これは伝統的に革新的であります。革新市であります。そして、その周辺の比較的農村的、あるいは中小都市が多い、そういったところでは保守的な勢力が比較的強いという、こういうふうな政治的な色分けが今までずっと続いてきております。

そういった政治的な状況を一応踏まえた上、カタルーニャの新しい自治州憲章の問題に的を絞って紹介してみますと、新しい自治州憲章は、2004年にカタルーニャのまず州議会の審議をへて草案がつくられ、そしてそれが二院制からなる国会に送られて、そしてそれぞれの議院で、まずは下院、次に上院という形で審議、そして最終的に可決されて2006年に成立しております。

新しい自治憲章の内容で特筆すべきは、まずカタルーニャが望んでいた国家的な地位というものが、やはり認められなかったということにあります。言葉としてはナシオーで、英語で言うネーション、スペイン語ではナシオンであります。これを新しい憲章の中に盛り込んだんです、憲章案の中に。ところが、結局全部それが排除されてしまっているんです。そう

いう問題はありませんけれども、しかし、財政的な面ではかなり要求を満たしております。

スペインの場合は、いろいろな税がありますけれども、例えば個人所得税、それから付加価値税、アルコール税、燃料税、たばこ税、その他です。いろいろな税項目がありますけれども、そういったものすべてにおいて、高い税率を自主的に管理できるようになってきたわけでありまして。これはある意味ではカタルーニャ、ひょっとしてほくそ笑んでいるのかもしれないわけですし、要するに高い要求を掲げておいて、実際には本当の落としどころというのは、彼らは恐らくそういった経済的なところに的を絞ってたんじゃないかなと感じるんですけれども。ただ、これは私の推測なんで、別に本当かどうかというのは、最終的な判定というのは、いずれ何かもっとはっきりした段階にならないとわからないと思いますけれども。

ということで、現在カタルーニャの新しい自治憲章のもとで、カタルーニャはさらに、ほかの州と比べて自治権の拡充を行っております。もともとバスクの方は、租税に関する特別な権限を持っているんです。その意味では、カタルーニャはバスクに近づいたかったんです。それはある程度成功しました。特別な租税自治権を持っているのは、バスクとそれからその右隣のナバーラというところなんです。この2つはスペインの中で、1978年憲法体制ができてから、特別な租税自治権を持っています。徴税自治権を持っています。それにカタルーニャが税制的には近づいてきたということだと思います。

そして、こういった中で、現在カタルーニャのそういった権限の強化、これを踏まえて、2つのグループというのが、やはりその差が縮まってもすぐに離れていくという感じで、将来展望を語るときによく言われるのが、フェデラリスモ・アシメトリコ、これはスペイン語ですけれども、英語で言いますとアシンメトリック・フェデラリズムでしょうね、非整合的な連邦制というんです。つまりこれは、2つの格差のあるグループを一応前提とした上で連邦化していくという、これはある意味では現状追認的な考え方です。こういうふうな形で現在スペインの連邦制への展望が語られてお

ります。

ちょっと長くなりましたけれども、これで終わりたいと思います。

○**司会** どうもありがとうございました。

それでは引き続き、次に山田先生の方からお話を伺いたと思います。

よろしく願いいたします。