

カブールと憲法

——イタリアにおける議院内閣制の成立について——

井 口 文 男

はじめに

- 一 アルベルト憲章の成立
 - 二 カブールの憲法観
 - 三 カブール内閣——議院内閣制の成立
- まとめにかえて

はじめに

イタリア半島の大陸部北西に位置するピエモンテ地方がイタリア史に登場するのは一六世紀以降のことである。この地に君臨するサヴォイア家はフランス出自の家系であり、西アルプスの⁽¹⁾両側に跨るといふその地政学的位置のため、「サヴォイア公国は幾世紀にもわたって緩衝国ないし辺境国の役割を果してき」⁽¹⁾ており、国内でもイタリア語とフランス語の二国語が通用しており、宮廷ではフランス語が幅をきかせていた。エマヌエーレ・フィリベルト（一五五三-

一八〇年)、カルロ・エマヌエーレI世(一五八〇—一六三〇年)時代に絶対主義国家としての体制を整えるにいたり、イタリア半島各地がスペイン支配下であった中で唯一独立を保つことができた。そしてスペイン継承戦後のユトレヒト条約(一七一三年)、ラシユタット条約(一七一四年)により領土を拡大し、その後サヴォイア公ヴィットリオ・アメデオII世(一六七五—一七三〇年)には王位が付与せられることになり、彼はこの軍事的外交的成功をふまえて内政においてもフランス型の中央集権主義的国家改革に着手し、この事業は彼の後継者カルロ・エマヌエーレIII世(一七三〇—一七三三年)にも引き継がれていく。しかしヴィットリオ・アメデオIII世(一七七三—一七九六年)時代にになると「サヴォイア朝の絶対主義は官僚的軍事的性格を強め⁽²⁾」、イタリア半島各地で当時登場してきた改革運動の気運の高まりとは対照的に旧守的傾向を露わにしていく。パッセラーノ、アルフィエーリ等の改革派知識人が亡命を余儀なくされる時代であり、ブルジョアジーの発展も隣国ロムバルディアよりも未だ遅れた段階にあり、他方では貴族とブルジョアジーとの対立もより先鋭化していた。こうした社会状況が革命フランスに対する戦争で更に悪化し、一七九八年二月八日にはピエモンテ王国はフランスに併合されるに至り、国王カルロ・エマヌエーレIV世(一七九六—一八〇二年)はサルデーニャに亡命することになった。その後王政復古とともにヴィットリオ・エマヌエーレI世(一八〇二—一八二一年)の下でピエモンテ王国は旧体制に復帰することになる。⁽³⁾

さて、ベンソ・カミッロ・ディ・カブールはこのピエモンテの首都トリノで一八一〇年八月一〇日に生まれた。⁽⁴⁾ ミケーレはキエーリ出身の旧くからの土地所有貴族の家系に属し、ナポレオン体制下でもカミッロ・ボルゲーゼ公の下でその地位を保持しえた有能な官吏であった。保守的ではあったが極端な反動派ではなかったという。母アデーレはジュネーブに移住したユグノー派の家系に属し、ジュネーブでも屈指の市民として知られていた。カミッロを生んだ翌年にカトリックに転向している。カミッロは次男であったため幼少から軍隊で教育を受け少尉まで昇進したが、三一年には軍隊をやめ、フランス、イギリス、スイス、ベルギーを旅行し、この間政治、社会、経済問題を勉強し、

更に帰国後はピエモンテの農業、通商政策を研究し、軍隊時代から培われた自由主義思想を確立するようになった。彼の思想形成に大きな影響を及ぼしたのは少年時代の二一年革命と三〇年のフランス七月革命であり、そしてベンタム、スミス、リカード、コンスタンを讀んだことであつた。又社会問題への関心からイギリスの救貧法の勉強にもうちこんだ。一八三四年末から翌年にかけてのヨーロッパ旅行ではジュネーブでシスモンディ、ロンドンでトックヴィユと交流している。こうして、彼はギゾー的な歴史観の下で「漸進的で穩健な進歩」を奉じる穩健自由主義者となり、そのモットーは「中庸」であつた。

一八三五年父がトリノの警視總監となつたため、カブールは父が所有していたレーリの莊園の管理を引き受け、農業活動に従事するようになった。この事業に成功するや、彼は商業、金融業にも手を掛けピエモンテでも有数の実業家となる。更に彼は四二年に設立された「農業協会」にも当初から参加して手腕を奮い、四七年には穩健派チェーザレ・バルボが創刊した『リソルジメント』紙に寄稿するようになり政治活動にも踏み出してゆくことになる。

翌四八年はイタリアでも激動の年であつた。一月にパレルモで勃発した反乱はシチリア島全土に拡がり、更にナポリでもフェルディナンド二世により憲法公布が約束され、その影響はトリノにも及び憲法制定問題が焦点となつた。カブールはすでにこの年の一月七日にジェノヴァの反ジュスイット派運動の代表との会見において憲法制定の必要を説き周囲を驚かしている訳であるが、彼の憲法観を検討する前にピエモンテにおけるアルベルト憲章の成立について概観することしよう。

註

(1) G. Procacci, *Storia degli italiani*, vol. I, Laterza, prima edizione 1968, edizione rilegata, 1976, P. 191 (斎藤泰広訳『イタリア人民の歴史』、未來社、一九八四年、二四六頁)。

- (2) G. Candeloro, *Storia dell'Italia moderna*, vol. I, Feltrinelli, prima edizione 1956, prima edizione nell' "Universale Economica" 1978, p. 93.
- (3) 以上S. J. H. モンテに關する叙述は、Procacci, op. cit., vol. I, pp. 190-196 (邦訳前掲二四五-二五三頁)、vol. II, pp. 297-303 (邦訳前掲『イタリア人民の歴史II』、未來社、一九八四年、五三-五九頁)、及び Candeloro, op. cit., vol. I, pp. 87-96 e pp. 264-270, vol. II, prima edizione 1958, prima edizione nell' "Universale Economica", 1978, pp. 41-50 に依拠した。
- (4) カプールに關する叙述は、R. Romeo, *Vita di Covour, Laterza*, 1984 及び Candeloro, op. cit., vol. IV, prima edizione 1964, prima edizione nell' "Universale Economica", 1980, pp. 121-131 に依拠した。
- (5) Romeo, op. cit., p. 150.

一 アルベルト憲章の成立

すでに述べた如く、一八四八年一月二日にパレルモに始まった大衆的反乱はたちまちシチリア全土に拡がり、更にイタリア半島南部にも波及し、一月二十九日ナポリ王国のフェルディナンドII世は憲法公布の承認に踏み切らざるをえなかった。

このナポリにおける憲法公布承認の報は一月三十一日にはトリノに届き、翌二月一日にはジェノヴァ、トリノで憲法を求める大集会が開催されることになった。こうした事態に対し、国王カルロ・アルベルトは当初「いかなることがあっても憲法を要求する示威行進を容認することはできない。徹底的に闘うというのが私の固い決意であり、蜂起者の要求に応えることはできない」との強硬な態度を示していたが、内相ボレッリが人民の圧力に屈して譲歩を余儀なくされる前に憲法を自ら制定する方が得策であるとの旨進言したため、この点につき枢密會議に諮ることを不承不承

同意した。二月三日に開かれた枢密會議は憲法制定の必要性と緊急性につきボレッリの意見に同意し、これを踏まえカルロ・アルベルトはただちに憲法草案の準備を大臣に命じたが最終的決定権は自らに留保することにした。⁽²⁾この決定にもとづき二月八日には将来の憲章の基礎となるべき一四ヶ条⁽³⁾が公布された。その内容は以下の通りである。

「我が国に代議制政府の完全な体制を樹立するために以下の如き基本憲章の基本原則を採択することを決定した。

一 条 ローマ・カトリック教は国家の唯一の宗教である。

既存の他の宗派は法律にもとづき寛容される。

二 条 国王の一身は神聖にして不可侵である。

国王の大臣は責を負う。

三 条 執行権は国王にのみ帰属する。国王は國家首席である。国王は陸海の全軍を統帥し、宣戦を布告し、講和、同盟、通商条約を締結し、全官吏を任命し、法律の執行に必要な命令を制定する。但し、法律の適用を停止し、又は免除したりすることはできない。

四 条 国王のみが法律を裁可し、これを公布する。

五 条 すべての司法は国王に由来し、国王の名において行使される。国王は恩赦及び減刑を行なうことができる。

六 条 立法権は国王と両院が共同してこれを行使用する。

七 条 第一院は国王任命の議員よりなる。第二院は別途定める財産資格にもとづき選挙される議員からなる。

八 条 法律発案権は国王と各院に帰属する。但し、課税に関するすべての法律はまず代議院に提出するものとする。

九 条 国王は毎年両院を召集し、その会期を延長し、又代議院を解散することができる。解散の場合には四ヶ月以内に新議院を召集するものとする。

一〇条 両院により同意され、国王の裁可を得なければ、如何なる租税を課することも徴収することもできない。

一一条 出版は自由とする。但し、法律に従わなければならない。

一二条 個人の自由が保障される。

一三条 別途定める一定期間職務を行使した後には裁判官はこれを罷免することはできない。但し、区裁判官は除く。

一四条 別途定める租税額負担者からなる都市民兵を設置するものとする。

都市民兵は市当局の指揮下におかれ、内務大臣に服する。

国王は適切と判断する場所においては都市民兵の設置を停止し、又は解散することができる。

以上の原則にもとづき、枢密会議にて三会期にわたり憲章草案が審議され、三月四日に国王の密署がなされ、翌五日に「サルデーニャ王国基本憲章」として公布された。

全文八四ヶ条からなるアルベルト憲章はその骨格において二月八日の原則をそのまま採用しており、その内容は以下のようにまとめることができる。

制定形式は国王による欽定(前文)であり、政体を代表君主制と規定している(二条)。神聖にして不可侵とされる(四条)国王は国家元首であり(五条)、立法、行政、司法の三権を保持し(三、五、六八条)、更に陸海軍の統帥権、宣戦・講和権、条約締結権(五条)、命令・規則制定権(六条)、法律発案権(二〇条)、法律裁可権(七条)、両院を召集し、代議院を解散する権利(九条)、恩赦・減刑の権利(八条)という広範な権限を一身に集中している。

国王と共同して立法権を行使する両院(三条)は元老院と代議院とからなる。元老院は憲法で定める資格保持者

(二一)にわたるカテゴリーが列挙されている)の中から国王の任命する終身の議員(三三条)及び王族(三四条)から構成される。元老院は「叛逆罪及び国家の公安を害する犯罪ならびに代議院において弾劾された大臣を裁判する」高等法院でもある(三六条)。他方、代議院は「法律で定める選挙区から選出される議員」からなり(三九条)、任期は五年(四二条)。代議院議員は全国民の代表であり、命令委任は禁止される(四一条)。代議院議員は国王の大臣を弾劾し、これを高等法院(元老院)に訴える権利を有している(四七条)。

両院には国王とともに法律提案権が付与されている(一〇条)。但し、課税及び国の予算の承認に関する法律案は代議院で先議されなければならない(一〇条)。両院議員には不逮捕特権(元老院三七条、代議院四五条)、免責特権(五一一条)が保障されている。又資格争訟の決定は両院に留保され(六〇条)、更に両院は規則制定権(六一一条)を有している。

大臣に関する規定はわずか三ヶ条にすぎない。国王が大臣を任免し(六五条)、大臣は両院に出席することができ、発言することができる(六六条)。又大臣は責を負う(六七条)。この六七条の文言のみからは大臣の責任が誰に対するものか不明であるが、行政権を有する「神聖不可侵な」国王が大臣任免権を保有している点からして、国王に対するものであると解釈するのが妥当であろう。しかしながら憲章の実際の適用においてはこの条項は対議会責任の意味において解釈され、慣習上成立した議院内閣制の根拠規定とされることになる。この点は後にふれることにしよう。

司法は国王に由来し、国王の名において行使され、国王が裁判官の任命権を有する(六八条)。裁判官には身分保障規定がある(六九条)。尚、法律の解釈権は裁判所ではなく、立法権に属する(七三条)。

更に憲法改正規定は存在しないのでこの憲章は軟性憲法の部類に属する。

人権については全八四ヶ条中わずか九ヶ条があげられているにすぎない。しかもその中には租税負担義務(二五第)、課税法律主義(三〇条)、公共責務の保障(三一一条)が含まれているので、実際には法律の前の平等(二四

条)、人身の自由(二六条)、住居の不可侵(二七条)、出版の自由(二八条)、所有権の保障(二九条)、集会の権利(三二条)の六つのカタログ及び司法の章に規定された「自然の裁判官の裁判を受ける権利」(七一条)が列挙されているにすぎない。

最後に宗教に関する規定であるが、第一条でローマ・カトリック教が唯一の国家の宗教とされ、他の宗派は法律にもとづき寛容されると定められた。それ故に宗教の自由は憲章上の権利ではなく、法律に委ねられることになっている。⁽⁵⁾

本憲章は一読して明らかな様にフランス一八一四年憲章、三〇年憲章そして一八三一年ベルギー憲法を参考として作成されている。⁽⁶⁾この点は多くの論者の指摘するところであるが、例えば憲法史家ギザルベルティは「一八一四年と一八三〇年のフランス憲章及び若干の側面では一八三一年のベルギー憲法が模倣すべきモデルとなった」⁽⁷⁾とし、モルターティも「アルベルト憲章の規範は一八一四年と一八三〇年の二つのフランスの憲法及び一八三一年のベルギー憲法に依拠したものである」⁽⁸⁾と述べ、更にクリーザフィッリは「王政復古期の諸憲章を歴史的に特徴づける諸原則に依拠した成文憲法」⁽⁹⁾であると言及している。歴史家カンデローロは「本質的には三〇年のフランス憲法——フランス二月革命によりまさにこの時期に崩壊した——を模倣している」⁽¹⁰⁾として三つの憲法のうち三〇年憲章に比重をおいている。

以上の点を念頭において四八年アルベルト憲章をそのモデルとなった三つの憲法⁽¹¹⁾と比較した場合、おおむね次の様な対応が浮かびあがってくる。

まず憲章の制定形式であるが、前文において神の恩寵により王権の行使で以って制定されたと言われているので、この点では一四年憲章の形式を踏襲していると言つてよい。次に国王に広範な権限を付与している規定であるが、同様な規定は一四年、三〇年憲章にもみられる。但し、国王の命令・規則制定権、法律発案権に関する条文は三〇年憲章の規定に近い。三一年ベルギー憲法の影響下にあるものとしては、代議院議員が全国民の代表であり、命令委

任が禁止される旨の規定、議員の不逮捕特権、発言・表決の免責特権、院による議員の資格争訟に関する規定が挙げられる。更に法律の有権解釈権が議会にある旨の規定もフランスの二憲章にはなく、三一年ベルギー憲法に依拠したと思われる。最後に国民の権利に関する規定であるが、住居の不可侵、集会の権利はフランスの二憲章にはなく三一年ベルギー憲法の条文に依拠したものと推定される。さて、宗教に関する規定は、イタリアがパチカンの存在する所であるという点で他のヨーロッパ諸国に比してより複雑な問題を提起する訳であるが、アルベルト憲章は冒頭第一条でローマ・カトリック教を唯一の国家の宗教である旨宣言した。規定の上からは一四年憲章第六条とほぼ同一であり、その他の宗派を法律で認められた点で信教の自由がかるうじて寛容されることになったと言える。

以上を総括するならば、四八年アルベルト憲章は、制定形式と宗教に関する条項で一四年憲章に、王権に広範な権限を付与している点で三〇年憲章に、議会の権限をより詳細に規定し、人権のカタログを幾分でも増加した点で三一年ベルギー憲法に依拠したと言えよう。

ここで再び先にとりあげた論者に登場してもらい、それぞれのアルベルト憲章に対する評価を概観しておくことにしよう。

まずギザルベルティはアルベルト憲章を同時期に制定されたイタリア半島各地の憲法と一括して(例外はシチリア王国憲法と一八四九年ローマ共和国憲法)とりあげ次の様に特徴づける。「公権力を国王の主権的意思に従属するものとし、憲章を發布することによりこれまでの絶対的意思を自己制限せんことを宣言したとしても、このことにより議会君主制を指定せんとの理念を認めようとしたものとは思われない。ここから「純粹立憲君主制」のタイプが帰結される。そこでは国王にのみ執行権が全体として帰属し、国王は自己の信任する人物を通じてそれを行使する。政治指針は君主により決定、実現され、君主は自己に服従し自ら任命する大臣の活動を利用する。国会議員は大臣の選出に介入することはできず、国王と大臣との間に存在する関係にも介入しえない。但し、大臣は一定のタイプの政治責

任を負う。⁽¹²⁾」「大臣は国王の選出するものであり、法上及び事実上執行権の首長である国王はあらゆる政治活動において大臣が自己に直接責任を負うものであるとみなした。それ故国王大権は議会の権限を圧倒的に凌駕するものであった。というのは両院、とりわけ良心に照らして世論を代表するとされた代議院には政府活動に対する莫然とした統制の権能のみしか帰属していなかったからである。⁽¹³⁾」「加えて国王任命の上院の存在は下院に対抗することができ、場合によっては直接に上位に立つことができ、国王大権とそれに関連する国王の政治的権限の更なる増大を容易にするものであり、このことは自由主義運動にとってはこれらの憲法の無視しえない限界を示すものであった。⁽¹⁴⁾」

このような限界の存在にも拘らず、イタリア半島においては他の憲法が不適用又は廃止とされた中でアルベルト憲章のみが存続したために、この憲章は「憲法と自由にもとづく統一イタリアを希求する人々の希望と理念を集めること⁽¹⁵⁾」になった。この点に即して更に立ちいつてアルベルト憲章そのものを分析すると以下の様な特徴が浮かび上ってくる。⁽¹⁶⁾まず「軟性憲法すなわち通常法律で改正可能という性格」である。次に上院の構成に注目してみよう。憲章三条は上院に選出さるべきカテゴリーとして軍隊と官僚及び僧侶の代表と並んで、納税による資格(二一号)と「すぐれた業績をもって」国の名誉を高めた者(二〇号)を掲げている。すなわち上院にブルジョアジーの代表が選出される可能性を与えていた。更に代議院の構成であるが、この点は憲章三九条により法律に定める選挙区で選出される議員からなるとされていたため、憲章上は選挙権に何らの制限を付しておらず、この問題は選挙法に委ねられることになった。選挙権の問題がサルデーニャ王国の政治体制の発展にとって基本的なものとなったといえよう。ギザルベルティによれば、四八年憲章が従来⁽¹⁷⁾の国王大権をそっくりそのまま継受したにも拘らず、現実の適用においては議會制の方向へ発達していったのは以上の様な特徴ないしは規定が憲章に存在していたからに他ならない。

モルターティもアルベルト憲章における国王大権の存続、国民主権を想起せしめるような規定あるいは政府の優越的地位に対抗しうるような規定の欠如、市民の権利に関する条文がわずか九つであるのに対し国家機構と国王権限

に関する条文が二二にもよることを指摘して、この憲章の限界に言及している⁽¹⁷⁾。しかし当時のビエンモンテに移住してきた愛国者達は「限定された憲法の文言を議会制の方向すなわち代表制原理を強化する方向に進展させ、又国家の世俗的性格を確認する方向」で憲章を解釈した⁽¹⁸⁾。こうした方向での実践の担い手こそ「自由主義的立憲運動」であり、この運動は君主制の原理と並んで民主制の原理の諸要素を導入せんと試み、国王と人民という二つの異なる自律的権威を併置⁽¹⁹⁾せんとした。モルターティは憲章の規定のみにとらわれず、憲章を担う勢力によって現実に解釈・適用された実質の意味での憲法に着目しているといえよう⁽²⁰⁾。

同じくクリーザフィッリも憲章制定者の意図が君主制原理の確立にあったとしながら、「注目されるのは憲章の実際の適用においては『議院』内閣制の図式に従った」と述べている。すなわち、「アルベルト憲章の本文では議院内閣制について明文上規定しておらず、この点に関して不明瞭かつ多義的であるが、能動的な政治勢力により議院内閣の方向に発展せしめ、そのようなものとして理解される可能性はあった。」何故なら、一つには憲章六七条の「大臣は責を負う」との規定が存在しているからである。そこでは誰に対して責を負うのかという問題が留保されており、それ故議会に対する責任を主張することも排除されていない。第二には、「法律及び政府の命令は、大臣の署名がない場合には無効とする」との規定(六七条)は古典的議会制に固有なものだからである。クリーザフィッリはアルベルト憲章の下でも憲法機関の担い手の対抗、暗黙の合意にもとづいて議院内閣制の成立・発展が可能であること、又実際にそうなったことを以上のような論証で示してくれている。

最後に歴史家カンデローロの評価についてふれておこう。彼によれば、アルベルト憲章は一八三〇年フランス憲章を本質的に模倣したものであり国王大権の確保に最大限の関心を示しているが、同時に国王任命の上院と制限選挙による下院の存在により貴族と上層ブルジョアジーを担い手とする代表制をも実現するものであった⁽²¹⁾。

アルベルト憲章の内容とその特徴については以上に述べてきた通りであるが、この憲章の「代表制」的要素を把握する上で不可欠な代議院に関する選挙法についてここで簡単にふれておくことにしよう。

一八四八年三月一七日の選挙法は一言でいえば小選挙区単記二回投票制を導入したものであった。各選挙区は一名のみの議員を選出し、議員数は二〇四名である(六三条)。選挙区制は別表Bでおこなわれている(六四条)。全有権者の三分一以上かつ投票の過半数を得た者が当選となる(九二条)。該当者がいない場合には上位二名の間で第二回投票がおこなわれ、有効投票の多数を得た者が当選となる(九三条)。その際得票数が同等の場合には年長者が当選となる(九四条)。

選挙権は二五才以上で読み書き能力があり、年四〇リラ(地方によっては二〇リラ)の租税支払者に付与された(一条)。その他に科学アカデミー会員、大学教官等は租税要件に関わらず有権者とれた(三条)。これにより有権者は全人口の一・七%にすぎなかったのでかなり厳格な制限選挙であったことがわかる。ところが当時においてはこの選挙制度は「王政復古後のフランスで長期にわたり実験され代表制の完成に必要なものと考えられ、同時に国の最良の人物を選出することになるので極めて自由主義的性質をもつものと称揚された。選挙権に必要な能力と納税額の要件、そして限定された選挙区と小選挙区制により促された有権者と被選挙人との間の直接的な結合は自由主義的基礎にもとづく代表制の実現により確実な保障をなすものと考えられた。」⁽²³⁾

憲章の規定とこの選挙法の規定により代議院には一部の上層ブルジョアジー及び貴族の代表しか登場できないことが明らかになった訳である。国王と貴族として一部のブルジョアジーのみが国を運営していくというシステムが法制上確立したといつてよからう。

さて、以上のような内容を有するサルデーニャ王国の新しい憲章体制の下で如何にして議会制が発達し、議院内閣制が成立したかを検討する前に、それに貢献した中心的人物カプールの憲法観を概観しておくことにしよう。

註

- (1) Candeloro, op. cit., vol. III, p. 130.
- (2) Ibid., p. 131. アルベルト憲章の成立事情については、その他に参照。C. Ghisalberti, *Storia costituzionale d'Italia* 1848/1948, vol. I, Laterza, 1977, p. 29, A. Caracciolo, *Stato e società civile*, prima edizione 1960, prima edizione nei "Reprints", Einaudi, 1977, pp. 104-105.
- (3) *Raccolta degli atti del governo di sua maestà IL RE DI SARDEGNA*, vol. 16, 1848, pp. 13-16.
- (4) 正式にはサルデーニャ王国基本憲章、制定者の国王カルロ・アルベルトの名を冠して通称アルベルト憲章と呼ばれる。ここでは *COSTITUZIONE ITALIANA*, Einaudi, 1975, pp. 45-57 を参照にした。邦訳は、憲法調査会事務局編「イタリア憲法」の「憲法・総第五二号」(一九六一年)六三-六九頁、S・ボルゲーゼ著(岡部史郎訳)『イタリア憲法入門』、有斐閣、一九六九年、一七六-一八四頁、参照。
- (5) すでに一八四八年二月一日には勅令によりワルドー派に他の宗派との同一の民事上、政治上の権利が付与されており、次いで三月二十九日には同じく勅令によりユダヤ人に民事上の権利が付与され、そして六月十九日には憲章二四條(法律の前の平等)を、宗派の違いは民事上、政治上の権利の享受、公職への就任に際しての例外とはならない旨解釈する法律が制定され、実質上信教の自由が確立することになった。Cfr. Candeloro, op. cit., vol. III, p. 133.
- (6) A. Amorth, *Vicende costituzionali italiane dallo "Albertino" alla Costituzione repubblicana*, in *Questioni di storia del Risorgimento e dell'Unità d'Italia* (a cura di E. Rota), 1951, p. 784.
- (7) Ghisalberti, op. cit., p. 30.
- (8) C. Mortati, *Dallo Statuto albertino alla Costituzione della Repubblica*, in *Raccolta di Scritti*, II, Giuffrè, 1972, p. 332.
- (9) V. Crisafulli, *Lezioni di Diritto Costituzionale*, I, Cedam, 1970, p. 113.
- (10) Candeloro, op. cit., vol. III, p. 133.
- (11) フランスの二憲章については、*les Constitutions de la France*, Dalloz, 1983, pp. 111-132 et pp. 131-138 を参照にした。邦訳は憲法調査会事務局編「フランス憲法」(一九六〇年)資料一〇二-一〇七頁、一〇八-一一二頁、参照。一八三二年ベルギー憲法については、宮沢俊義編『世界憲法集』第四版、(岩波文庫)、六五頁以下参照。
- (12) Ghisalberti, op. cit., p. 31.
- (13) Ibid., p. 31.

- (14) *Ibid.*, p. 32.
- (15) *Ibid.*, p. 33.
- (16) *Ibid.*, pp. 35-38.
- (17) Mortati, *op. cit.*, p. 332.
- (18) *Ibid.*, p. 333.
- (19) C. Mortati, *Istituzioni di Diritto Pubblico*, Tomo I, Cedam, 1975, p. 84.
- (20) 以下のクリーザフィエリの評価については *Crisafulli*, *op. cit.*, pp. 113-114 に依拠してゐる。
- (21) Candeloro, *op. cit.*, p. 133.
- (22) *Raccolta degli atti del governo di sua maestà IL RE DI SARDEGNA*, vol. 16, 1848, pp. 125-174.
- (23) Ghisalberti, *op. cit.*, p. 52.

二 カブールの憲法観

カブールはアルベルト憲章公布後すぐに(三月一〇日)、『リソルジメント』紙上に「カルロ・アルベルト憲章と先進的党派」⁽²⁾と題する一文を掲載し、憲章を擁護する論陣を張り、自己の積極的評価を打ち出している。まず先進的自由主義の立場から憲章は不十分なものであると批判する勢力に対して、「それ(憲章)は自由な憲法の有するすべての違大な原理を含んでおり、文明諸国民の享受する権利を我々に認めている」として反論を加えている。その理由として彼が具体的に列挙しているのは以下の点である。まず憲章は政治機構に選挙の原理を導入した。次に執行権の活動領域を正当で厳格な限界内に画定している。更に司法の独立が保障され、出版の自由、個人の自由が徹然に保障された。市民の平等という神聖な原理が承認された。如何なる身分上の特権も廃止された。一七八九年にフランス国

民が宣言した偉大な原理、自由な生活の眞の基礎となる原理が公然に、かつ断固として宣言された。

これに対し、憲章においては信教の自由が完全に承認されていない点については、「我々の期待に全面的に応える憲章ではない」としてその欠点を一応認めながらも、「この問題は事実上のというよりは言葉の上のものである」とし、第一条は実際上はカトリック教への敬意を単に示したもので、これでもって憲章の自由主義的価値が劣るとの立場には与していない。

次に、憲章においては身分制が保持されたままであるとの批判に対しては次のように反論する。確かにそれは否定することのできない誤りではあるが、これまで述べてきた利点に比すればとるに足らないものである。更に我々が獲得した市民的権利に比すれば特権、利点を伴わない称号というものは空虚なものであり、今や選挙人により選出された代議院議員こそが賢明な人々の眼には多大な敬意を払うべきものになっている。

その他にも余り重要ではない若干の条文に批判が加えられているが、カプールは「有機的な憲章というものは憲法の基本的諸原理を内包すべきものであり、それ以上のものではない」との立場から、余り細部に眼を向けた議論をするべきではないとする。

最後に、憲章の前文で「王国の不磨の基本法」と宣言されたことに不満を唱える意見に対しては、「国民は合法的手段により政治機構を変化せしめる権能を損われることはない。如何なる方法によっても国民の制憲権は放棄してない。この制憲権は絶対君主制においては正統な君主に存し、立憲君主制においては国会、すなわち国王と両院に完全に付与されている」との立場から、この国会の全権により社会進歩に即応した発展を促すことができるとした。それ故憲章前文に採用された「不磨の」という言葉は憲章が宣言した新しい偉大な原理——カプールによれば立憲的自由主義の原理——にのみ適用可能なものである。以上の議論から、アルベルト憲章の基本原理は自由主義の精神に合致するものであり、個々の条文、規定のみに拘泥することなく、基本原理に則って憲章を発展的に解釈すべきであると

の立場にカプーが立脚していたことがわかる。すなわち、前章で検討した憲章の有する限界を念頭におきながらも、そこに含まれている自由主義に適合する要素を解釈により最大限に引き出していこうとの立場である。憲章の制定事情としてその内容からしてカプーの如き解釈が妥当性を有するかはかなり疑問と言わなければならないが、このようなカプーの立場には彼のイギリスをモデルとする議会中心的な憲法観、更に「中庸」をもって最善とし教条を排した実践的理論家としての性向が見事に反映しているといえよう。⁽³⁾

カプーの如く議会中心の憲法観に立つと、その議会を導く選挙法が重要な位置を占めることは言うまでもない。そこで次にカプーの「選挙法」に関する論稿に眼を通すことにしよう。彼は一八四八年二月二日にバルボ主率の選挙法制定委員会委員に任命されることになるが、彼の選挙法に関する見解は『リソルジメント』紙上に五回にわたって発表されている。⁽⁵⁾ そのうち最後のものは選挙法公布後のもので自らが生みの親の一人である選挙法を「自由な原理に依拠している」⁽⁶⁾ として積極的に擁護したものである。

最初の論稿は憲章発布の勅令公布当時、世論に支配的であった間接選挙制（『コムーネ議会議による代議員選出』）の主張を批判し、代表制の導入、完成が時代の要請に応えるものであることを論証するために書かれた。イタリアでは都市国家の伝統が強固に存在し、いわゆる郷土主義（ムニチパリズム）が盛んであったこと、そして外国の模倣を避けイタリア特有の政治制度を創設しようとの希望がこの間接選挙制の主張の背景にあった。カプーは都市の独立が市民の権利の唯一で真の保障であった時代は過去のものであり、代表制の導入により個人の権利の保持が強大な中央政府の存在と適合しうようになったとして、第一の論拠を斥けた。⁽⁷⁾ 次に外国の模倣を避けるべきとの点については、キリスト教が支配的な近代社会は殆ど同一の原理に支えられており、一国で試された政治制度は他国においても採用しうるし、これは盲目的な模倣とは言えないとして反論した。カプーは更に次の様に述べて代表制のメリットを強調する。まず第一に政治と行政を区別しなければならぬ。すなわち、コムーネ議会は独立の政治体をなすべきでは

なく、コムーネ議会の有する行政上の権利は政治上の権利と明確に区別されるべきであり、このことこそが強力で統一した中央権力と人民の自由とを適合せしめる立憲体制の不可欠の条件である。それ故コムーネ議會を代議院議員選挙の単位とすることによりコムーネ議會を政治体に変化させることは避けなければならない。次に代議員がコムーネ議會から選出されることになれば、代議員がコムーネ議會に拘束されることになり、命令委任のシステムが確立することになる。

それなら如何なる選挙システムが望ましいのか、そしてその原則は何かを提示したのが第二から第四の論稿である。カブールによれば、選挙法が解決すべき大問題は国民の真の利害、世論、正当な感情を可能な限り正確かつ真正に代表する議會を如何に構成するかということである。この目的を達成するために何よりもまず次の五点の主要な問題が検討されなければならない。第一は議員数を何名とするか、第二は選挙方式と選挙区割を如何にすべきか、第三は選挙権を如何なる範疇の市民に付与すべきか、第四は被選挙要件、第五は任期及びその更新の方式である。このうちカブールが『リソルジメント』紙上で解明しえたのは第三の問題までである。選挙法制定委員会としての活動の故に残る二つの問題は『リソルジメント』紙上では検討されずに終わった。

まず議員数について。近代社会の急速な発展により立法権が解決すべき事項は広範で複雑となつてゐるため、議會には多くの専門家（法曹、農業者、商人、工業家、経済学者、技術者等）が必要とされてゐるとの立場から、又議會は世論の状況を正確に反映すべきであるとの立場から多数の議員からなる議會が必要であるとする。もし議員数が少ないと議會は政治家のみで構成されることになり場合によっては政治対立が激化し議會の機能を有効に果しえなくなり、又他の権力に操作され蚕食される恐れもあり、更に院外大衆の圧力を恐れるような事態にもなる。又議會の公開という要請から傍聴を許す場合にも傍聴人が議員数を越えることのないようにするため議員数は多い方が望ましい。この点はベンサムの推奨するところであるが、それは多数の傍聴人による無秩序とか危険を恐れたためというよりも

議員の発言が同僚の説得というよりも傍聴人向けに一時的な人気とりに向かわないようにするためにも必要なことである。それ故議院の善良な運営と適合しうる数の議員を選出する必要がある。以上の考察をふまえてカブールは具体的に二〇〇名の議員をもって理想的とする。これは当時のサルデーニャ王国の人口からして人口二万五千人当り一名の議員になる。

次に選挙区の問題。ここでは小選挙区制と大選挙区制のメリット、デメリットを比較検討し、候補者と選挙人との結びつきの強さ、そして選挙人が自己の判断で候補者を選択しうるといふ点からして、小選挙区制が望ましいとする。

第三に選挙権について。まず普通選挙権については、数世紀にわたり自由に教育された共和国では実現可能かも知れないが、現在のヨーロッパ社会の条件の下ではその可能性をもたないというのがカブールの立場である。それ故選挙権が自然権であるとの主張に反対する訳であるが、選挙権が可能な限り拡張されるのは望ましいとの見解を表明している。すなわち、代表制においては社会に危害を加えることなく正しく選挙権を行使しうるに必要な条件を備えていると合理的に推測しうる人物すべてに選挙権が付与されなければならない。その条件とは、第一に独立心すなわち党派あるいは政府の側からの誘惑に抵抗しうること、第二に候補者の見解及び性格を批判しうる識見を有していること、第三に社会秩序維持への関心を有していることである。⁽⁸⁾

以上の検討からカブールが守旧的な間接選挙制を批判し代表制理論に与しながらも、小選挙区、制限選挙という生成期の自由主義に特有のエリート的統治観に立っていたことがわかる。但し、制限選挙については歴史的条件をふまえて容認しているのであり、普通選挙を頓迷に拒否するのではなく将来における導入には含みを残していることは留意しておく必要がある。そこにはカブールの進歩的歴史観の一端が垣間見られるからである。

カブールの憲法観を知る上で興味深い論稿として更に「上院の改革」⁽⁹⁾がある。ここでは公選による上院の必要を説き、その点で憲章に規定された国王任命制に反対する立場を表明している。まず二院制そのものについて、カブール

は「それは権力の均衡のためではなく、政治制度の整序された前進的活動を確保するため」必要なものとし、多くの公法学者の依拠する権力均衡論には依拠していない。すなわち国制の秩序ある進歩を促すために、一院では人民的要素、起動力が支配的であり、他院には保守的調整的要素が付与されるような二院制が必要とする。比喩的に言うならばアクセルとブレーキを伴った政治機構を想定している。それならば上院の構成を如何にすべきかというところが問題となるが、イギリスの貴族院はカブールの想定した役割を歴史的に果してきているが、イタリアにおいては貴族の權威がイギリス程には確立していないので、それをそのまま模倣する訳にはいかない。かくして世襲制が斥けられると、第二院の構成として考えられるのは国王による任命、公選、その混合方式の三つである。まず執行権による任命により議員となった者は世論においては政府の委任を受けた者とみなされ、その独立性に懐疑をもたれ、その結果充分な權威をもつものとはならないであろう。それ故第一の方式は推奨できない。混合方式は有権者が候補者リストを執行権に提出し、執行権がそのリストに記載された者の中から上院議員を選出する方式であるが、直接選挙でない点、そして部分的には執行権の委任を受ける点でそれ程の影響力を行使しうるとは思われない。そうすると唯一合理的なのは公選による上院の構成ということになる。公選による上院は下院と同一となるのではないかとの批判に対しては、被選挙件、選挙区の構成、任期を異にすることにより同一化が防げるといのがカブールの反論であり、具体的にはベルギー、アメリカの上院が参考になるとする。

この論稿はカブールの憲法綱がアルベルト憲章の立場より一步進んだ地点に達していたことを示している。

カブールは又、議院の構成、内部手続に關する議院規則にも注意を払っていた。このことは『リソルジメント』紙上に公表された「代議院規則について」⁽¹⁰⁾と題する論稿により明らかになる。そこでは代議院の当面する緊急課題の一つに規則制定の問題があること、そしてこの規則の良し悪しが立法作業に直接影響することが説かれている。そして、この点ではイギリスではなく、フランスの規則が参考となるというのがカブールの立場であった。更に、完成され

た規則を作成するには多大な時間を要するとして、暫定規則を採用するよう説いているが、この提言は政府により受け入れられることになった。個別の論点では資格争訟の制度と抽せんによる委員会制をとりあげているが、この点ではフランスの制度に批判的な見地を出している。

こうした論稿に眼を通すと、カプールの議会議制一般に関する理論のみでなく実際の問題——議会議制の技術——にも精通していたことが伺える。当時、いわゆる議会議制が確立していない段階であったが故に、この点でのカプールの先見性は一層極立っていると見えよう。

最後に本稿の主題とは直接には関係しないがカプールの教会勅を検討しておくことにしよう。教会に関する問題はヨーロッパ、とりわけバチカンの存在するイタリアにおいては憲法が取り扱うべき重要な領域をなしているからである。

周知の如くカプールの教会に対する立場は「自由な国家における自由な教会」という言葉で表現されるが、これは教皇国とヴェネチアとを除くイタリア半島の統一がなり、ローマ問題が焦点となった議会（一八六一年三月）で表明されたものである。彼は「イタリアの首都ローマなくしてイタリアは存在しない⁽¹¹⁾」との立場から将来のイタリアの首都がローマであるべきとの見解を表明し、しかもこのことを「法王の眞の独立を阻害することなく、世俗の権威が精神世界へ権力を行使することなく⁽¹²⁾」実現すべきであるとした。このアプローチの根底には、フランス革命後のヨーロッパ自由主義の流れに沿って教会の世俗的権力は否認し、その精神的権威のみを承認するとの態度があった。カプールのよれば、教会当局にとっても世俗の権力を放棄した方が、その精神的権威をより有効に發揮しうるのであり、「法王の独立、尊敬そして教会の独立は二つの権力を分離することにより、市民社会と宗教社会との関係に自由の原理を誠実かつ広範に適用すると宣言することにより一層強固に確保される⁽¹³⁾」のであり、このことを自ら「自由な国家における自由な教会⁽¹⁴⁾」の大原理と宣言した訳である。彼は自由主義者として「自由のシステムが宗教社会、市民社会

の双方において導入されること⁽¹⁵⁾、「自由の原理が教会と国家との関係においても適用される⁽¹⁶⁾」ことを要求したと言えよう。

以上我々はアルベルト憲章への評価、選挙法の問題、そして国家と教会の関係においてカブルが如何にアプローチしたかを検討してきた。国王大権の確保が前面に出ている憲章に対してはその中にも含まれている自由の原理に着目して「進歩的」解釈を通じてそれを最大限に引き出し議会制の方向へ発展せしめる余地あるものとし、選挙法の問題ではイタリアの現状、歴史発展段階をふまえて小選挙区・制限選挙を当面最善とし、国家と教会の関係については自由主義の原則を厳格に貫くよう主張した。そこに一貫しているのは言うまでもなく自由主義の立場であるが、現状を無視して極端に走ることなく「中庸」に落ち着くことを旨としていたといえよう。

かかるカブルの見解、その中でもとりわけ議会中心の憲法観が現実のサルデーニャ王国の憲法政治の展開の中で如何にして実現されることになったかを次に概観してみることしよう。

註

(1) チューザレ・バルボ(穩健派の中心人物でアルベルト憲章下の初代首相)がイニシアティブをとり、カブルが編集者兼支配人となった新聞で一八四七年一月から準備が進められ、同年二月一五日に一冊が発刊された。ロレンツォ・ヴァレリオの主宰した『コンコルディア』が自由主義ブルジョアジーの見解を代表していたのに対し、『リソルジメント』では自由主義的貴族が論陣を張った。参照: Romeo, op. cit., p. 149.

(2) *Gli scritti del conte di Cavour (a cura di Zanichelli)*, vol. I, Bologna, 1892, pp. 31—36.

(3) 尚、カブルの憲法観を研究したデ・マルキは次の様に指摘している。カブルの「中庸」の立場は、憲法的次元においては「自由という基本的権利の枠内で現実の社会状況に憲法を継続的かつ完全に適合させる」ことを意味していた。それ故、「社会状況の進展への憲法の不断の適合は合理的で沈着な方法で実現されなければならない。」(Ernesto De Marchi, II

pensiero costituzionale del Cavour, milano 1947, p. 14.)

- (4) Romeo, op. cit., p. 157.
- (5) 第一回は一八四八年二月二日、第二回は二月十九日、第三回は二月二十三日、第四回は二月二十三日、第五回は三月二日に公表された。Gli scritti cit., pp. 39-80.
- (6) Gli scritti cit., p. 71.
- (7) デ・マルキはカプーリが間接選挙を批判した点にカプーリの「反協同体主義、反有機体主義」を見、そしてその根底には彼の個人主義的自由主義の観念があるとす。De Marchi, op. cit., pp. 33-35.
- (8) カプーリの小選挙区制、制限選挙権護論の根底にも個人の自由を確保するとの観点が貫かれていることがわかる。参照、De Marchi, op. cit., pp. 52-53.
- (9) Gli scritti, cit., pp. 89-97.
- (10) Gli scritti, cit., pp. 109-121.
- (11) Camera dei Deputati, sessione 1861 legislatura VIII, p. 284
- (12) Ibid., p. 285.
- (13) Ibid., p. 288.
- (14) 、(15) 、(16) Ibid., p. 322.

三 カプーリ内閣——議院内閣制の成立

アルベルト憲章の公布・施行後、憲章体制下最初の内閣が穩健派のチエーザレ・バルボを首班として一八四八年三月一六日に形成される。そしてバルボ内閣の下で三月一七日の選挙法にもとづく第一回総選挙が四月二七日に施行されたが選挙の結果は穩健派が多数を占めることになった。一方、国王任命の元老院には貴族的保守的人物が任命され

(2) かくして成立した両議会は五月八日に開会され、憲章下最初の議会活動が展開されていくことになる。バルボ内閣の直面した課題の一つに第一次対オーストリア独立戦争により解放されたロムバルディアとヴェネト地方の四県(パドヴァ、ヴィチエンツァ、トレヴィゾ、ロビゴ)のサルデーニャ王国への併合に関する問題があった。併合に関する法律案の議会審議においてロムバルディアの臨時政府の権限を制限する政府提出の修正案が否決される事態となり、これを受けて蔵相レベルは七月六日議会において、バルボ内閣は二週間前に総辭職していた旨を報告した。このバルボ内閣の辭職をめぐって、これが議院内閣制の原理の最初の表明であると促える論者もいるようであるが、カンデローロは、内閣總辭職が議会による政府修正案否決の二週間前であったこと、国王が議会の意向に関わりなくバルボ内閣の閣僚に組閣を委ねたこと、政府修正案に対する投票は不信任の投票ではなかったことを指摘し、議会の内閣に対する政治統制の原理が暗黙裡に承認されたことは確かであるが、この辭職により議院内閣制が成立したとは言えないと述べている。(3) 筆者もこのカンデローロの説に与したい。

戦時体制下とはいえ充足したばかりの議会が内閣への政治統制を事実上行使しえたという点では、この事件はその後の憲章体制下での議会の果す役割が重要な要素となることを先示するものであった。

その後の憲章体制の発展のう えで見のがすことのできない事件として、オーストリアとの再度の交戦におけるノヴァラでの敗北後(一八四九年三月二三日)カルロ・アルベルト国王が退位しヴィットリオ・エマヌエレ二世が即位したこと、そして五月七日に穩健派のマッシモ・ダゼリオが首相に任命されたことがあげられる。このダゼリオ内閣の下で四九年には七月一日と二月九日に二度選挙がおこなわれている。この二度の選挙においては国王の宣言という形で政府による選挙干渉がおこなわれた。七月の選挙では政府の干渉にも拘らず政府反対派の民主派が勝利を占めたが、オーストリアとの講和条約の承認をめぐって政府と対立した議会は一月二〇日に解散された。この解散とともに国王はダゼリオ起草のモンカリエーリの宣言(講和条約に反対する議会は憲章の定める三権の独立を侵犯するも

のであると批難し、選挙において政府派に支持が集まらない場合には将来の責任を負うのは国王ではなく、又そこから生じる無秩序は選挙民自身が負うべきであると脅迫した⁽⁵⁾を発し、更に政府機構を動員して選挙干渉をおこなったため、結果は穩健派が三分の二を占める勝利となった。政府による選挙干渉というその後のイタリヤの政治史で繰り返される悪例を残した訳であるが、ともかくも憲章体制は維持されることになった。

ところでこのダゼリオ内閣の下での改革政策として教会改革があった。そしてカプーラが議院内穩健派のリーダーとして頭角を表わしてくるのはこの教会改革の議会審議を通じてであった。この作業はジュゼッペ・シツカルディ伯が法相に任命されて(一八四九年一月一八日)から着手され、彼は教会裁判と庇護権の廃止、宗教祭日の削減、宗教団体等による財産の取得、遺贈、贈与については政府の許可を要するとの法案を一八五〇年二月二五日に議会に提出する。議会ではバチカン当局との交渉が必要との立場から、反対論を述べたレベルやバルボに対して、憲章施行により開始された改革を更におし進めるべきであるとしてカプーラが賛成論を展開し、法案は三月七日には代議院を、そしてその一ヶ月後には元老院を通過した。これにより憲章体制に即した教会制度の改革への道が切り開かれた訳であるが、それとともに議会における審議を通じて穩健派内の保守派の分離が決定的となり、又激しくシツカルディ法に反対した教会の動きを背景に教権・反動派が明確に形成されることになった。⁽⁶⁾サルデーニヤ王国における議院内閣制は教会改革をめぐる穩健派と教権・反動派の対立の中で漸次に確立することになるが、その序幕を飾るのがこのシツカルディ法をめぐる闘争であったと言えよう。

さて、このシツカルディ法の成立後、議院内穩健派のリーダーとして活躍していたカプーラは農・商・海運相としてダゼリオ内閣に入閣することになる(一八五〇年一月一日)。カプーラ、四〇才の時であった。カプーラはその後財務大臣をも兼任することになり(一八五一年四月一九日)、サルデーニヤ王国の経済政策の立案、執行に専念することになったことはもちろん、議会運営に不慣れた首相ダゼリオに代わり議会において政府を代表し、政策全般

にも影響を与えていくことになる。カブールの大臣としての活躍の中で本稿の立場からとりわけ指摘しなければならぬのは、出版法改正法律をめぐる問題で議会で法案の成立を図るため議院内左派の代表者ラタツィの協力をとりつけ、いわゆる「コヌービオ」⁽⁷⁾と呼ばれる多数派を形成したことである。これにより議院内極右派の動きを封じ込め、自由主義勢力を強化することができた。この「コヌービオ」は後世になるとイタリア議会政治を特徴づける「トラスフォルミズモ」⁽⁸⁾の先例をなすものとして否定的に評価されがちであるが、当事においては憲章体制への極右派の攻撃を斥け、ピエモンテにおける自由主義政策を押し進めることを可能にしたという点で進歩的なものであったし、旧貴族の進歩的部分と農・商業ブルジョアジーの連立が成ったことを示すものであった⁽⁹⁾。そして議会制の発展という観点からは、「国王に対抗しうる同質の多数派が初めて形成されることになった」⁽¹⁰⁾と言えよう。

かくしてサルデーニャ王国における憲法政治は議会制の確立へ向けて動き出したかに見えたが、五三年五月一日に代議院においてラタツィが議長に選出されると、これに不満の国王の介入を受けカブールは大臣職を辞する（五月一日）という事件が起きた。このことは大臣に留まるためには議会の支持のみでは充分ではなく、国王の支持をも得ていなければならないことが明らかになったという点で、未だ議会制が確立したものではなかったことを示している。それでもカブールが内閣に戻る（しかも今度は首相として）機会は意外と早くやってきた。シツカルディ法につぐ国家の世俗化政策としてダゼリオ内閣は「民事婚法案」を代議院に提出し、七月五日には可決にこぎついたが教権派や法王ピウス九世の圧力を受けた国王の激しい反対にあい、ダゼリオ内閣は五三年一〇月二日に辞職することになった。国王はダゼリオの勧告に従いまずカブールに組閣を命じたが、民事婚法案の断念が条件となっていたためカブールは組閣を辞退した。そこで国王はバルボに組閣を命じ、バルボは国王の条件を飲み右派のレベルとともに組閣に着手したが両者の意見の違い、そして何よりも議会の状況の故に組閣に失敗し、国王は再度カブールに組閣を命ぜざるをえなかった。この時は民事婚法案が元老院に上程された場合には信任問題を提出しないとの条件でカブール

は組閣を引き受け、一月四日にカプトルを首班とする内閣が成立することになった。⁽¹¹⁾ 議会内多数派に依拠しないバルボの組閣の失敗、カプトル内閣の成立は国王といえども議会内多数派の意向を無視しえなくなった、すなわち「議会の多数派に政府首席を委ねる必要があることが初めて明らかになった」という点で議院内閣制確立へ向けての大きな一歩を示すものと言えよう。自由主義の理論を身につけ議会议中心憲法觀を身につけた人物が政府首席として登場した訳である。しかし議院内閣制の確立には未だ到達していなかった。というのは組閣引き受けの交換に民事婚法案の成立を断念せざるをえなかったからであり、更にこのことはより明確には一八五五年のいわゆる「カラビアーナの危機」と呼ばれる事件において浮き彫りにされることになる。

カプトル内閣は教会改革政策を進めるために法相ラタッツィ提案による以下の様な法案を議会に提出した。その内容は、布教、教育、疾病者への扶助活動をおこなってない宗教団体を廃止し、当該団体の財産を国家の監督下にある教会金庫に帰属せしめ、更に廃止の対象とはならない宗教団体の収益が一定水準を越える場合にはそれに課税し、そして教会金庫は廃止された宗教団体の聖職者に年金を支給し、又財政力の弱体な教区司祭に補助金を支出するというものであった。要するにこの法案は教会財産は国の所有であり、国がそれを運用・処分するとの立場に立つものであり、長年にわたり自由主義者、民主主義者が要望したことに応えるものであった。これに対し法王庁が激しい敵意を示したが、代議院では一八五五年三月二日に一一六対三六でラタッツィ法が可決された。しかし元老院での審議は難航をきわめた。元老院で教会勢力はカラビアーナ枢機卿を通じて、ラタッツィ法の取り下げと引きかえに補助金支出にあてるために教会が国家に年九二万リラを提供するとの提案をおこない政府に揺さぶりをかけたのである。これに対しカプトルはカラビアーナ提案の検討のために議会審議を中止し、辞職に訴えるという強硬手段に出た。辞職の表面の理由はカラビアーナ提案は法王庁当局との合意に違する手段となりうるが、その交渉は別の政府による方が望ましいというところがあったが実際は国政に介入し事態を悪化させた張本人である国王自身に事態収拾の責任を負わせ、

成り行きを見守ることにあった。国王はカブールの辞職を受けて、まずレベル、次にデュランド將軍に組閣を命じたが、議会に基盤をもたない内閣が成立する余地はなかった。この間国内では学生の反教権運動や自由主義者のカブール支持の動きが起り、ついに国王は再度カブールに組閣を命ぜざるをえなかった。そしてラタツツイ法も若干の修正の上可決されることになった（一八五五年五月二三日）。

かくして「カラビアーナの危機」と呼ばれる事件はカブールの全面的勝利となり保守派、教権派に大きな打撃を与え、彼らの企図した憲章体制破懷の運動に最終的にとどめをさすことになった。又五〇年のシツカルディ法に始まる一連の教会改革のしめくりともなった。⁽¹³⁾

ところで先に述べた如く五二年一〇月のカブール内閣成立の時点では国王の介入のため民事婚法案の成立を断念せざるをえなかったのに対し、今回は国王の介入を逆手にとって逆に国王の個人的政治介入の動きを封じ込めることができ法案の成立にもこぎつけたという点で大きな変化がみられた。それ故カブール内閣の成立によりその歩みを開始したサルデーニャ王国における議院内閣制は、この「カラビアーナの危機」を乗り越えることによつて確立することになったと言えよう。

憲法史家ギザルベルティはサルデーニャ王国における議會制の發展をシツカルディ法の時点で始まり、カブール内閣の成立で確固としたものとなり、一八五三年一月八日の選挙で選挙民の支持を受け、カラビアーナ事件でもはや後戻りの出来ない所にまで到達したとの評価をおこなっている。⁽¹⁴⁾カンデローロは明確に議會制の發展という視角からダゼリオ内閣からカブール内閣に至る事件を叙述しているのではないが、そこで詳細に記されたところに依拠すれば筆者の様な促え方になるものと思われる。

いずれにしても、議院内閣制を想定していなかったアルベルト憲章の下で教会改革をめぐる保守・教権派と穏健自由主義者との対抗を背景としてカブールのイニシアティブにより慣習として議院内閣制が漸次に確立してきたと言え

よう。フロロラに言わせると「カプール時代の一〇年間にわたる激しい対立の後に議会制が確立した⁽¹⁵⁾」ことになる。これを憲章の規定に即して根拠づけることは実質的憲法研究の作業ではなく、形式的憲法の解釈の領域に踏み込むことになるのでここでは詳論しないが、アルベルト憲章の分析のところで述べた如く六七条がその根拠とされる点で論者の間に見解の一致がみられる。更に一〇条に規定する議会の予算議決権、課税承認権に着目し、これをテコに議会が政府統制を行使しえたことも議院内閣制樹立へ向けての一つの契機となった旨指摘される⁽¹⁶⁾。

いずれにしてもアルベルト憲章施行後七年目にしてサルデーニャ王国においては議院内閣制が確立するようになった訳であり、それには議会中心の憲法観を堅持したカプールの貢献が大であったことが確認できよう。

註

- (1) チェザーレ・ボルボ(一七八九年二月二日—一八五三年六月三日)はトリノ生まれの貴族で、歴史家でもあった。著書に『イタリア史』(一八三〇年)、『ダントの生涯』(一八三九年)、『歴史考』(一八四二年)があるが、『イタリアの希望』(一八四四年)でイタリアのオーストリア支配からの離脱は国際関係の変化により可能となるであろうとの立場を表明し、『イタリア人の道徳的・文化的優越』(一八四三年)を公刊したジョバルティとともに当時の世論に大きな影響を与え、いわゆる穏健派の綱領形成に寄与した。バルボ内閣については参照、Eugenio Passanunti, *La formazione e il programma del ministero Balbo*, in *Rassegna storica del Risorgimento*, 1914, Anno 1, fasci. VI, p. 873 sgg.
- (2) Candeloro, *Storia dell'Italia moderna*, vol. III, prima edizione 1960, prima edizione nell' "Universale Economico" 1979, p. 245.
- (3) *Ibid.*, p. 250. 又, Emanuel Flora, *Lo statuto albertino e l'avvento del regime parlamentare*, in *Rassegna storica del Risorgimento*, 1958, Anno XLV, fasci. 1, p. 28. にも同様な見解が述べられている。
- (4) マッシモ・ダゼリオ(一七九八年一〇月二十四日—一八六一年一月五日)もトリノ生まれの貴族でバルボとはいとこであり友人でもあった。一八四六年『ロマーニャにおける最近の事象について』で法王庁の悪政を弾劾し改革の必要を訴え世論に大きな反響を呼び起こし、一八四七年には『イタリア民族世論のプログラムの提案』を公表し穏健派の綱領を具体的に提示してそ

の中心的人物となった。

- (5) 以上の経過については参照。 Candeloro, *Storia dell'Italia moderna*, vol. IV, prima edizione 1964, prima edizione nella "Universale Economica" 1980, pp. 105-114.
- (6) シッカルディ法をめぐる状況については参照。 Candeloro, op. cit., pp. 115-121.
- (7) 「コヌービオ」とは結婚のことであるが比喩的に結合、同盟をも表わす。ここでは非難の意味を込めているので「(政策抜きの)野合」に近いが適当な訳がみつからないので原文のままとした。
- (8) 一八七六年デブレティスの率いる左派(▲歴史的左派▽と呼ばれる)が右派(同じく▲歴史的右派▽と呼ばれカブールの事業を継承した人々をさす)に代わり政権を獲得したが、そのデブレティスが多数派形成に用いた議会運営手法のこと。「トラスフォルミズモ」とは元來変質作用のことであるが、反対派議員を事前取引、利益誘導、閑僚への登用によって党派間の対立を宥養させ議院内に政府多数派を形成することをさす。「多数派工作」、「妥協工作」とも訳されるが、これ又適当な訳語がみつからないので原文のママとした。
- (9) Candeloro, op. cit., p. 141.
- (10) Flora, op. cit., p. 34.
- (11) 以上の経過については参照。 Candeloro, op. cit., p. 144.
- (12) Flora, op. cit., p. 34.
- (13) 以上の経過については参照。 Candeloro, op. cit., pp. 166-172.
- (14) Ghisalberti, op. cit., pp. 65-79.
- (15) Flora, op. cit., p. 26.
- (16) *Ibid.*, p. 27.

まとめにかえて

イタリア半島北西に位置するサルデーニャ王国が他の半島諸国に先駆けて立憲体制を確立し、一八世紀以来のイタ

リア人の希求であつたイタリアの独立と統一の事業。リソルジメントにヘゲモニーの役割を果し、遂にイタリア王国の形成に至るのは一八六一年のことである。本稿ではそのサルデーニヤ王国におけるアルベルト憲章の成立事情、その内容の分析、憲章を実際に運営した穩健派のリーダーであるカブールの憲法観、そしてこのカブールのイニシアティブによる議會制の発展、議院内閣制の成立を検討した。そしてこのカブールこそ「イタリア統一を現実のものたらしめた」人物でもあつた。一九世紀後半のヨーロッパに新たな勢力として登場してきた統一イタリアはすでに議會制が確立し、自由主義者が政治的ヘゲモニーを掌握した国家であつたことがまづ何よりも指摘されなければならない。穩健自由主義者は議會に依拠してサルデーニヤ王国の立憲化にヘゲモニーを発揮し、又國際關係の變化に細心の注意を払つてリソルジメントの指導を掌中にする事ができたのであつた。まさに「革命」なしの「革命」あるいは「受動的革命」であり、グラムシがその成功の秘密を穩健派の「自由主義的」と呼びうる形式と手段に求めたことは周知のところである。⁽³⁾一八世紀末イタリアの啓蒙改革派知識人の一人が想定した「革命的」ではなく「立憲的」手段によるリソルジメントが⁽⁴⁾一八四〇年代に漸次に形成された穩健派知識人の「知的、道德的、政治的ヘゲモニー」により達成されたと見ることができよう。サルデーニヤ王国における議會制の発展、議院内閣制の成立はこの偉大な事業の一環であり、その前提ともいえるものであつた。しかし次のことが忘れられてはならない。穩健派は議會に依拠してヘゲモニーを確立したとはいへ、その議會の選挙に参加しうる者は人口のわずか二%弱にすぎず、他の人々は「受動的」にそれに従わざるをえなかつた。自由主義の本来イギリスがそうであつた如くイタリアにおける自由主義も又出發点においては寡頭的な刻印を強く帯びていた。このことはサルデーニヤ王国の統治機構をひきついで成立した統一イタリア王国にも負の遺産として継承されていくことになる。かくして我々はイタリア憲法史の次の段階として自由主義國家イタリアにおける憲法問題に着手しうる地点に到達することになつた。

註

- (1) イタリア統一の宣言は一八六一年三月四日ピエモンテ議会でなされた。残るヴェネチアの獲得は一八六六年普墺戦争でオーストリアが敗北したことにより可能となり、ローマは一八七〇年の普仏戦争におけるフランスの敗北を契機に併合され、ここに統一が完成する。
- (2) G・プロカッチ著(豊下櫛彦訳)『イタリア人民の歴史Ⅱ』(未來社、一九八四年)、一三一頁。
- (3) A. Gramsci, *Quaderni del Carcere* Ⅲ, Einaudi 1975, p. 2011.
- (4) 参照拙稿「イタリア啓蒙改革派と憲法——ピエトロ・ヴェッリの場合——」(『岡山大学法学会雑誌』、三五卷三・四号、一九八六年三月)。