

## カタルーニャ独立プロセスと社会契約の破綻

狐崎 知己

イバン・ゴンザレス・プジョル

本稿はスペインからの独立を目指すカタルーニャ州の独立プロセスと2020年2月末時点における帰結を分析したものである。第1部では狐崎が政治経済学とゲーム理論の枠組みで2012年に焦点を定め、2017年10月の一方的独立宣言(DUI)へ至る構図と要因を分析した。第2部では、ゴンザレス・プジョルがカタルーニャ新自治憲章に対する2010年の憲法裁判所の違憲判決ならびに2019年の独立指導者らに対する最高裁の有罪判決の内容を分析し、カタルーニャ州における住民投票の実施のみが独立をめぐる対立打開への道であると結論づけた。

狐崎は2006年4月から1年間、および2017年8月から8か月間、バルセロナ大学で在外研究を行い、スペイン経済のバブルとその崩壊、ならびに独立プロセスを間近に観察する機会を得た。バルセロナで懇意となった研究仲間のなかには、カタルーニャの独立を真に懸念して亡命を準備しはじめた人たちがいる一方、2017年10月1日の独立を問う住民投票の際には、投票を禁じる最高裁の命を受けた警察部隊に対峙して、家族ぐるみで投票所の防衛に身を挺した人たちもいる。日本人という部外者であり、専門外の分野でありながらも、カタルーニャの独立問題は身につまされる問題として関心を呼ばざるを得なかった。

以降、スペイン・EUと日本・アジアの国際関係をテーマに、バルセロナの諸大学の研究者とカタルーニャ独立問題も視野に入れた研究会を重ねてきた。ゴンザレス・プジョルは国際関係論を専門とする新進気鋭のメンバーであり、2018年以来文科省研究留学生として専修大学大学院に在籍している。

### 第1部 カタルーニャ独立プロセスの諸要因—変曲点としての2012年

狐崎知己

#### 問題の所在

カタルーニャが独立に向けて傾斜した要因については、奥野の一連の論考が存在する(奥野2015; 2016; 2018; 2019)。奥野はその要因として、二つの連続する密接に結びついた出来事を指摘する。一つはカタルーニャの新自治憲章に対して2010年にスペイン憲法裁判所が下した違憲判決、もう一つは翌年のラホイ国民党(PP)政権の誕生と再中央集権化政策である。この

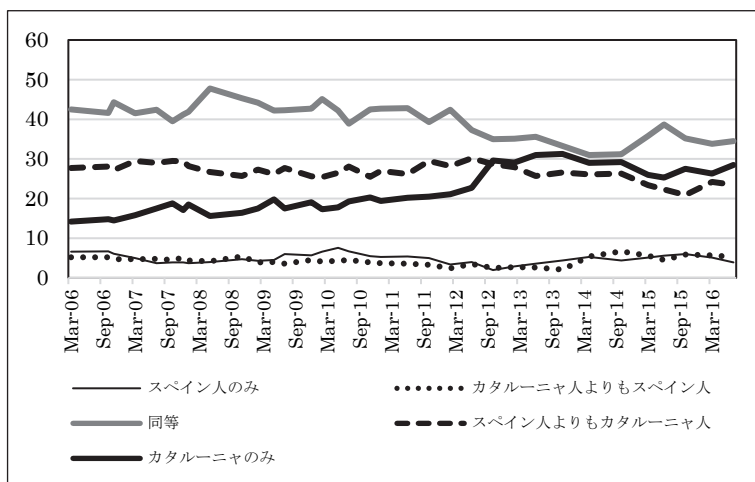
結果、カタルーニャは独自のアイデンティティと自己決定権を持つ「政治的主体という意味でのネーション」を否定され、独立支持が急増するに至る。

奥野の議論で注目すべきは、カタルーニャにおけるネーションを「シビック・ネーション」と捉えている点である。これは、出自の如何にかかわらず本人がカタルーニャ人だというアイデンティティを感じるかどうかという主観的な基準に基づくネーション概念であり、特定の言語・文化・歴史・共通の祖先などの言わば客観的側面に基づく「民族（エスニシティ）」を基盤としたエスニック・ネーションとは異なる。

実際、グラフ1が示す通り、カタルーニャ人としてのアイデンティティの「濃度」は短期間で変動しており、グラフ2が示すカタルーニャにおける独立支持率の高まりと密接に関連している。2006年3月から2016年2月にかけてカタルーニャ人のアイデンティティと独立支持に関する18回の世論調査が行われているが、「純粋カタルーニャ人」率の変動と独立支持率の変動の相関係数は0.979と極めて高い。

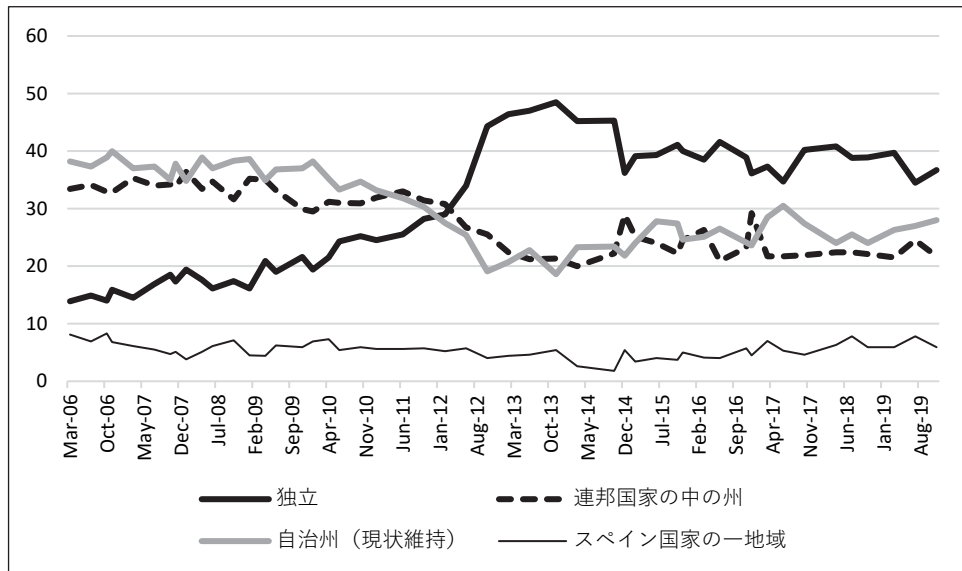
自らをカタルーニャ人と考え、スペイン人としてのアイデンティティの要素を持たない「純粋カタルーニャ人」の比率は2007年までは15%前後で安定していたが、以降漸増し、2012年後半には30%へと急増する。2012年10月の調査では、「純粋カタルーニャ人」が「スペイン人よりも強くカタルーニャ人と考える」集団を抜き去り、2014年には「スペイン人と同等にカタルーニャ人と考える」集団と同率で並ぶに至った。他方、「純粋スペイン人」及び「カタルーニャ人よりも強くスペイン人と考える」集団は、カタルーニャ住民の間で併せて10%程度前後で安定しており、圧倒的に少数派である点にも注目したい。

グラフ1 カタルーニャ人アイデンティティの推移（2006年～2016年）



出所：Centro de Estudios de Opinión de la Generalitat de Catalunya (CEO)より作成。

グラフ 2 独立国家支持率の推移（2006年～2019年）



出所：Centro de Estudios de Opinión de la Generalitat de Catalunya (CEO)より作成。

カタルーニャ首相として、2017年10月27日に独立宣言を行ったプッチダモン自身の発言も奥野の議論を裏付けている。プッチダモンは1962年にカタルーニャの地方都市ジローナで生まれたが、「両親がカタルーニャ語で自分をカルラス (Carles) と市役所に登記しようとするが、認められず、公式にはスペイン名カルロス (Carlos) と呼ぶことを余儀なくされた」という。プッチダモンは2010年の憲法裁判所の判決を「たった10人の判事が、民主政治を一撃のもとに破壊したクーデター」であり、「フランコ体制が司法権力の内部に残存したままである」と批判する。スペインはいまだに「民主主義の原罪としてのフランコ体制とその政治文化を打破できず」、カタルーニャ人は「二級市民としての地位に甘んじるか、もしくは困難であろうとも行動に移るべきかを決断する時機だ」と主張し、独立宣言を理由にカタルーニャ自治権を停止した憲法155条の適用もクーデターであると批判する (Puigdemont 2018, 29; 43; 46; 55-59; 92)。

このように、プッチダモンは「政治主体としてのカタルーニャ人のシビック・アイデンティティ」の否定を独立の根拠としている。だが他方で、プッチダモン自身は2017年10月の独立宣言を自ら望んだ行為ではなかったことを認めている。「私自身は10月1日の住民投票で示された民意と動員力をさらなる選挙の繰り返しでいっそう強化し、権威主義国家に立ち向かうべきと考えていた」 (Puigdemont 2018, 98)。最高裁の禁止命令に反して住民投票を強行し、カタルーニャ州議会の決議を受けて、独立宣言を行った首相自身が、これが合理的な戦略でも自

らが望んだ選択でもないことを認めていることをいかに説明できるのだろうか。

奥野はカタルーニャにおいて独立派が急増した要因を国民党政権の体質と政治姿勢に求める。だが政治とは利害関係を異にする複数のアクターの相互行為で成り立っており、一方だけに注目してはならない。また、草の根の市民運動として立ち上がった独立運動が、ネットワーク化され、組織化され、そして急進化した環境の変化を理解する必要がある。カタルーニャの独立問題が多様な独立推進派と拒絶派からなるプレーヤー間の交渉ゲームであると規定するならば、各プレーヤーの選択肢とその順位を決定づける文脈の変化、ならびにカタルーニャ独立諸派間のパワーゲームを分析に取り入れるべきであろう。環境の変化としては、スペイン経済のバブルの崩壊、とりわけドイツと欧州連合（EU）主導による苛酷な調整プログラムの導入を強いられ、景気が二番底に達した 2012 年後半という局面が重要である。まさにこの時期に「スペインは私たちから富を奪っている」（España nos roba）というスローガンがカタルーニャ住民の間に浸透し、不況と政治家不信、独立がイシューとして密接にリンクし、「純粋カタルーニャ人」と独立支持派が急増しているのである。

プッチダモン首相によるカタルーニャ独立宣言とスペイン政府によるカタルーニャ自治権の停止、さらに独立指導者の逮捕と騒乱罪等での有罪判決といった、2017 年 10 月から 19 年 12 月にかけて生じた一連の出来事は、2012 年後半に行われた国民党政権と独立派政党双方の共感力を欠いた最後通牒ゲームの結末であるというのが第 1 部の主張である。アイデンティティと自己決定権を軸とする分析枠組みを 2012 年の政治経済的文脈に位置づけ、カタルーニャ州内部の党派間パワーゲームを分析に取り入れることで、プッチダモン自身を含め、多数が予期せず、望んでいなかった一つの結末に至るプロセスを理解できるのである。

## カタルーニャ経済

カタルーニャ州は人口 750 万人、面積は関東地方にほぼ等しく、2018 年の州 GDP は 2700 億ドルとスペイン全体の約 20% を占める。一国の経済規模としては、EU 諸国のなかでデンマークとフィンランドの間に位置する。一人当たり GDP は 3 万 5700 ドル、購買力平価では EU 平均値を 17%、スペイン平均値を 20% 上回る豊かな州である。19 世紀から現在に至るまでスペインの経済的中心地であるカタルーニャが輝くほど、スペインがその分離を頑なに拒絶するのは不思議ではない。

カタルーニャの独立は、サラ・イ・マルティンをはじめ著名な経済学者が支持を表明している（Sala I Martín 2014）。その根拠は、スペインに統合され続ける場合のコストと独立がもたらすメリットである。コストとは、カタルーニャ人の間で広く共有される「8%の財政赤字問題」であり、不公平感の根拠となっている。これはカタルーニャ州で徴税され、スペインへ納付さ

れた金額とスペインから同州に交付された金額をマネタリー・フロー方式で計算したもので、カタルーニャ州のGDP8%相当分がスペインに持ち出されているという主張である。マドリッドを中心に高速鉄道や高速道路が放射線状に優先的に建設される反面、地中海沿岸部の社会経済基盤や空港整備などが後回しにされ、カタルーニャの経済成長にとって不利益が蓄積されてきたことは事実である。

バルセロナ大学経済学部長を務め、現在は急先鋒の独立派市民団体カタルーニャ国民会議(ANC)のリーダーであるパルシエは、カタルーニャは固有の歴史・文化・言語をもつネーションであるが、スペインから中央集権的政策を課せられることで教育や公共政策などで多様な追加コストが発生し、カタルーニャの競争力が奪われてきたと指摘する。これらのコスト削減が新自治憲章の目的の一つだったが、第2部で詳述するように憲法裁判所によって新憲章の重要部分が削除された結果、カタルーニャ経済の競争力のさらなる低下が避けられないと批判する(Paluzie 2014: 20-25)。

独立派経済学者グループは、マドリッド財界の利益を重視するスペインからの独立によって、カタルーニャはリベラルな経済政策の決定を迅速に行い、その地理的優位性を活かした小規模通商国家や北欧モデルを取り入れた成長戦略を遂行できると主張する。彼らはスペインの合意をえない敵対的独立から合意に基づく独立まで多様なシナリオを設定し、独立の費用効果を提示している(Comissió d'Economia Catalana 2014; Amat 2016)。パルシエによれば、カタルーニャ市民はすでにEUのメンバーであるため独立による離脱は必要ないと想定されるものの、たとえスペインの反対でEU加盟が認められなくても、中長期的には独立のメリットがあると主張する。

以上のような経済学者の独立擁護論に対して、スペイン政府や反対派経済学者からは「財政収支」の計算手法をはじめ、さまざまな反論がなされている(Borrell 2015; Vidal-Folch 2017)。現状では、スペイン政府もEUも明確にカタルーニャの独立反対を表明しており、スムーズな移行による独立の可能性を論ずる段階にはない。

### 新自治憲章と憲法裁判所の判決

カタルーニャ州では1980年から2003年に至るまで集中と統一(CIU)が一貫して政権を担った。集中と統一は伝統的には中道右派から保守派を束ねる非独立派の政党連合であった。この間、スペイン政府とカタルーニャ州政府の間に安定した社会契約が存在していたと言えるだろう。だが、2003年11月の州議会選挙で同党が敗北し、状況が一変する。代わって誕生したのは、カタルーニャ社会党(PSC)、カタルーニャ共和主義左翼(ERC)、カタルーニャのためのイニシアティブ・緑の党(ICV)の左派三政党による連立政権であり、カタルーニャ新自

治憲章の制定作業に着手した。このなかでカタルーニャ共和主義左派のみが独立派といえるが、2003年選挙での得票率は16%にすぎなかった。

第二部で詳述するが、新自治憲章制定の主目的は、カタルーニャをネーションと規定し、スペインを複数のネーション（plurinacional）からなる連邦的な国家に転換することであった。そのために、カタルーニャ民族を歴史的に構成された主体と認め、独自の文化と言語を保証し、徴税権の獲得による財政的不平等感の解決を目的とする諸条項が憲章案に盛り込まれた。憲章案は自治州議会で120票対15票という圧倒的多数で可決された。スペイン国会での審議では、連邦国家や自主権の拡大を拒絶する国民党からの激しい攻撃を受けて修正を余儀なくされ、徴税権が削除、カタルーニャをネーションと規定する部分は本文から法的拘束性を持たない前文に移されるなど、憲章案は大幅な後退を強いられた。カタルーニャ住民には大きな不満が残るものだったが、2006年6月の住民投票では5割弱の投票率のもと、74%の賛成をもって可決、発効する運びとなった。

にもかかわらず国民党は、すぐさま新自治憲章が憲法第2条に記された「スペイン国民のゆるぎない統一」に反するとして憲法裁判所へ提訴した。2010年6月の判決では、カタルーニャ語の使用、財政、司法、域内行政、市民生活等に関する14の条項が違憲とされた（奥野 2018、119-121）。カタルーニャをネーションと規定した前文については、「ネーションはスペインにのみ当てはまる概念であり、前文の内容は何の意味も効力もない」という判断がわざわざ下された。

この判決は、二つの意味でカタルーニャ住民の「決める権利」に冷水を浴びせ、選択肢を大幅に狭めるものであった。第一にスペインとの不平等感を解消するための内容にかかわり、自治権を拡大する諸条項および連邦国家の可能性が否定されたことである。第二に国会が十分な審議のうえで可決し、州議会と住民投票が圧倒的多数で賛成した憲章が、わずか10名の裁判官によって否定されるという民主主義の手續きにかかわる。国民党と裁判官による「少数決」、プッチダモン元首相の言葉では「クーデター」が行われたのである。

2010年7月、バルセロナで「私たちはネーションだ。決めるのは私たちだ」をスローガンとする110万人規模の抗議デモが組織された。同時期に「スペインは我々から富を奪っている（España nos roba）」を掲げ、独立を正面から訴える選挙連合カタルーニャ独立のための連帯（SI）がFCバルサの元会長ラポルタを代表に誕生する。この二つのスローガンが、「スペインは私たちから奪い続ける。だから独立しかない」というスローガンとなって市民の間に浸透していった。

2010年はカタルーニャの経済成長率がわずかながらプラスに転じた瞬間であったが、以降、2012年のマイナス3.4%という二番底に向けて急速に経済が悪化し、失業率と貧困率が高まっ

ていった。政治と経済の不満が独立に向けて収斂しはじめる条件が整い始めたのである。

## バブルの崩壊

スペインでは1997年から2007年に至る10年間を通じてユーロ圏の民間融資の3割が流れ込み、建設・不動産部門と家計部門への融資額が年間20%を超える勢いで膨張した結果、典型的なバブル現象が発生した。2007年第3四半期がバブルの絶頂期であった。超低金利による不動産部門と民間消費の拡大ブームが持続するはずもなく、リーマンショックを契機に政府・民間双方の過剰債務問題が顕在化し、ドイツ・EU主導の緊縮プログラムによる国際収支と公的債務の調整局面に入った（Oliver Alonso 2017）。

当初、社会労働党（PSOE）政権は危機の深刻さを理解せず、対応策が遅れた結果、金融危機から実体経済の危機へと二段階に及ぶ打撃がスペイン経済に及んだ（Carreras 2018）。2008年から2013年にかけて実質GDPが8.9%収縮し、失業率は2007年の8.5%から2012年の25.2%へ上昇し、300万人の雇用が喪失した。

2011年末から国民党政権の経済大臣として危機への対応を担ったデ・ギンドスは経済危機とカタルーニャの独立問題を関連づけた回顧録を残している。「2012年夏が金融危機のパーフェクト・ストームだった。カタルーニャ州政府がデフォルト宣言をして市民の不満を煽り、独立宣言へ向かう姿勢を見せていた。スペイン政府としては、これに対抗して打開策を何とか探り、難局を脱した」（De Guindos 2016, 69-70）。これに対し、カタルーニャ州政府の経済閣僚として危機への対応にあたった著名な経済学者マス・クレウは、「全く常軌を逸した見方」として否定している（Carreras 2018, 138-139）。経済危機への対応一般、とりわけ金融機関への対策や民間企業の債務救済に際して、マス・クレウによれば国民党政権はカタルーニャ側に不利で差別的な対応を強要したと主張している（Carreras 2018, 143）。

実態は、ドイツ・EUに経済危機への対応策の主導権を握られ、相次ぐ超緊縮プログラムの導入を迫られたスペイン国民党政権及びカタルーニャ集中と統一政権という保守党政権双方が、左傾化を強める市民の不満と批判を少しでも回避すべく、お互いを敵方に設定しあったと考えられる。国民党にとってはカタルーニャ独立、集中と統一にとっては「スペインが富を奪っている」という批判の応酬である。不況対策と独立問題が結合したこの時期に、国民党と集中と統一という保守政党間の協約が崩れ去ったと言えよう。

## ドイツ・EUの主導による調整プログラム

2010年5月、EUの圧力と米中両国によるスペイン経済に対する深刻な懸念表明を受け、社会労働党政権が厳格な調整プログラムの受入れを発表した。その内容は短期的な安定化政策と

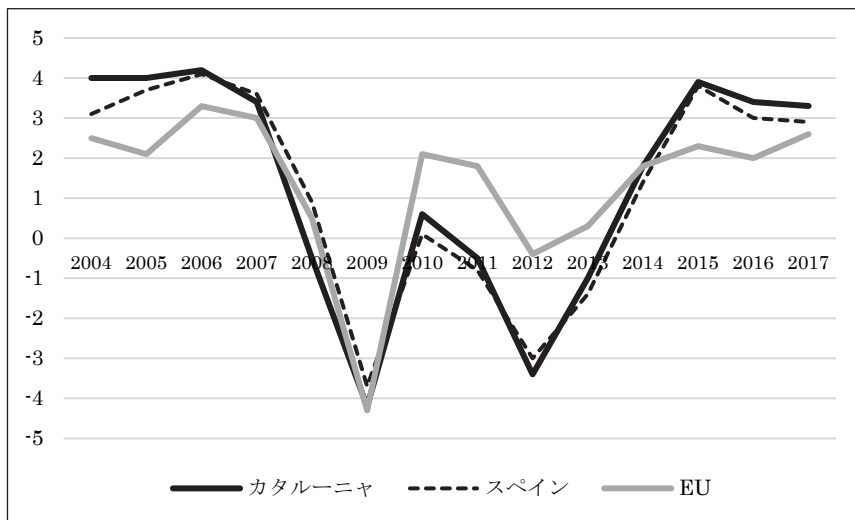
中長期的な構造調整政策の導入であり、ドイツの意向が色濃く反映されていた。2年間で財政赤字の11.2%から6%への削減を目標に、公的部門の貸金削減、地方財政の赤字削減、労働市場改革、保険年金改革などの緊縮政策が相次いで施行された。

2011年8月、深刻な国際収支危機への対応策として、スペインはEUのさらなる圧力を受けて憲法135条に「対外債務返済を絶対的な優先事項とする」との条項を入れる憲法改正を強いられた。経済政策における主権の喪失と言えよう。同年11月の総選挙では国民党が社会労働党に対して圧勝し、12月にラホイを首相とする国民党政権が誕生した。ラホイ政権はすぐさまEUとの間で新たな財政協定(fiscal compact)を締結し、予算の均衡ないし黒字化を目的とする苛酷な調整プログラムを受け入れた。

2012年前半は、一連の民間銀行危機の顕在化が市場信用のさらなる低下を引き起こすと同時に、労働市場改革に反対するゼネストが組織されるなど、政治的経済的にどん底の状態に陥った。6月になってラホイ政権がようやく銀行の資本増強を目的とした資金支援をEUに要請する方針を発表し、欧州金融安定ファシリティ(EFSF)および欧州安定メカニズム(ESM)が動きだした。つづいて7月ドラギECB(欧州中央銀行)総裁の「ユーロ安定へ出来ることは何でもする用意あり。私を信じて」発言で危機が終息へ向かい始めることとなった。

金融・財政面では2012年夏が変曲点となったが、2013年9月の消費税引き上げや欧州中銀によるさらなる予算削減要求を受けて、スペイン政府は保健・教育予算の削減を強いられるなど、その後も一連の厳しい調整策策が続き、民間消費が底を打ったのは2013年末であった。

グラフ3 実質 GDP 成長率



出所：カタルーニャは Idescat、スペインと EU は Eurostat より作成。



## 危機のコスト

危機のコストは貧困層と中間下層にとりわけ厳しく及び、貧困と格差が著しく悪化した。2007年の相対的貧困線を世帯単位の可処分中位所得の60%に設定し、統計局の生活実態調査をもとに、これを基準値として2012年と2015年の実質価格をベースにセンの貧困指標  $S=H(Pg+(1-Pg)Gp)$  を導出した。表1に示すように、2007年から2012年にかけて貧困指標が59.1%と著しく増加したことが分かる。この増加は、指標を構成する3要因がすべて悪化したことによる。第一に、相対的貧困世帯の比率  $H$  が、18.12%から26.34%へ増加したこと、すなわちこの間に45.4%も貧困世帯が増加したことを意味する。第二に、貧困ギャップ比率  $Pg$  が0.2972から0.3301へ悪化、すなわち相対的貧困世帯の平均所得が悪化したことである。第三に貧困ジニ係数  $Gp$  が0.1848から0.2051へ増加したこと、すなわち最貧世帯ほどより貧しくなる形で貧困世帯の間の格差が拡大したことを意味する。2015年にはマクロ経済指標面では改善が見られたものの、貧困指標には統計的に有意な形での改善は見られない (Calonge Ram3rez 2019, 63)。

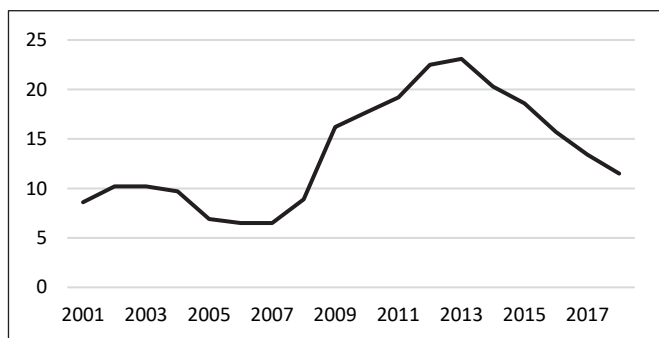
労働市場改革の悪影響も貧困層に厳しく及んでいる。とりわけ所得10分位の最貧困層の失業率は、2007年の21.5%から2012年には56.4%と急増し、2015年にも49.2%とほぼ半数が失業していた。失業手当は期限付きであり、2012年の受給者は半分程度であった。

表1 貧困指標の推移 (2007年基準値、可処分所得)

	2007	2008	2009
$H$	0.1812	0.2634	0.2555
$Pg$	0.2972	0.3301	0.3306
$Gp$	0.1848	0.2051	0.2009
セン指標	0.07737	0.12312	0.11881

出所：Calonge Ram3rez 2019, Cuadro 4 より作成

グラフ4 カタルーニャ州失業率



出所：Institut d'Estadística de Catalunya より作成。

## カタルーニャへの差別的調整

カタルーニャ州においても、州政府によるバブル期の拡張財政、地方金融機関による不健全な融資が債務となって累積していた。スペイン政府の調整政策は、カタルーニャ側からみると州政府にも金融機関にも苛酷で差別的な対応と認識された。

2011年、中央政府からカタルーニャ州政府に20%の歳出削減が要求され、交渉を経て10%の削減、さらに翌年4%の削減が行われた。この結果、自治の基盤である保健と教育予算がそれぞれ6.5%、7.4%削減される反面、債務返済は32%も増加し、住民の暮らしを直撃した。ちょうどこの時期にマドリッドでは「怒れる者たち」運動(15M)が出現し、大規模な社会運動が政党として組織され、2020年には連立政権の一翼を占める左派政党ポデモスに発展していった。

「怒れる者たち」運動が危機の社会的次元と参加型民主主義にフォーカスした運動であり、バルセロナでも債務者への住居強制立ち退き問題を中心に大規模な抗議集会在組織され、2015年にポデモス系列の非独立派バルセロナ市長アダ・クラウの誕生に至った。他方、緊縮政策への怒りから生じた市民運動とは別の流れの大規模運動として、カタルーニャでは2012年3月、アイデンティティにフォーカスしたカタルーニャ国民会議(ANC)が誕生した。カタルーニャ国民会議発足に至る背景として2009年9月から11年4月にかけて、カタルーニャの自治体総数の8割に相当する552の市町村で行われた独立の是非を問う非公式の住民投票(レフェレンダム)が重要である。カタルーニャ国民会議の基盤は、この投票を草の根レベルで組織した市民団体のネットワークである。

スペイン政府と州政府への抗議運動が高まり続けるなか、2012年7月、スペイン政府はEUからの支援と引き換えに第三次調整パッケージを受け入れる。これは、中央政府による州政府への介入強化、労働市場と年金の改革、職員へのボーナス停止、失業手当の削減などカタルーニャに差別的な厳しい措置を強要するものであった。これに対してカタルーニャ州議会は、徴税権を柱とする「財政協定」(Pacte fiscal)を中央政府に求める決議を圧倒的多数で可決した。翌月、州独自の債券発行の権限を奪われ、財政破綻の崖っぷちに追い込まれたカタルーニャ州政府は、高金利での約50億ユーロの救済措置をスペイン政府に申請することを余儀なくされた。この措置はこれまでの強い不公平感と合わさり、多くのカタルーニャの住民に極めて屈辱的な出来事と映った(奥野 2016, 43)。この一連の交渉を通じて、マス・クレウは、「中央政府からカタルーニャへの財政移転は機能せず、相互不信を高めただけであった。自治権を改革し、カタルーニャが独自に財務省を設置して徴税権を樹立する必要性が教訓として残された」と回顧している(Carreras 2018, 192-193)。

以上のように、経済危機の受け止め方がカタルーニャでは他の地域と異なることは、社会学

調査センター（CIS）の世論調査結果にも明確に表れている。経済危機への不満が、政治家一般への批判に転じると同時に、カタルーニャでは自決権の高まりとなっていたのである。表2が示すように、バブル期の2005年10月の調査では、「あなたの州の主要問題を3点挙げてください」への回答として、バスクのテロ問題を除き、地域的な差異は見られず、移民、失業、住居が突出していた。カタルーニャでは自治憲章の改革が9.8%だった点が注目される程度である。バブル崩壊後の2010年の調査では、いずれも失業が突出して最重要課題となり、経済と移民が続いた。カタルーニャでは自治憲章も自決権も2%程度と極めて低い数値であった。だが2012年になると失業と経済に続いて、いずれの地域でも「政治家一般」、具体的には財政削減や汚職が主要な問題として浮上した。経済危機の最中に、国民党と集中と統一の歴史的かつ大規模な汚職が表面化していた。カタルーニャでは、経済と政治家への強い不満とともに、自治・独立に関連する3項目が併せて15.7%という高い数値を占めるに至った。

表2 あなたの州における主要問題3点

2005年12月	カタルーニャ	ナバーラ	バスク	全国平均				
	移民	33.3	住居	38.9	失業	49.0	失業	43.5
	失業	29.5	失業	26.5	住居	44.4	移民	22.7
	住居	23.2	移民	25.3	ETA テロ	33.3	住居	19.9
	自治憲章改革	9.8		0.5		0.9		1.7
	自決権	0.1		0.0		0.5		0.1
2010年1月	失業	70.1	失業	80.7	失業	76.3	失業	79.1
	経済	39.4	経済	28.5	経済	31.5	経済	30.4
	移民	27.2	移民	19.3	ETA テロ	28.6	移民	15.3
	自治憲章改革	2.2		0.0		0.2		0.5
	自決権	1.4		0.2		0.4		1.4
2012年9-10月	失業	62.4	失業	80.8	失業	74.9	失業	75.0
	経済問題	44.5	経済問題	28.5	経済問題	37.7	経済問題	33.3
	政治家一般	25.1	政治家一般	28.0	政治家一般	24.8	政治家一般	20.4
	財政カット	12.8	移民	15.7	財政カット	5.2	教育	11.0
	移民	8.2	財政カット	10.6	移民	4.8	財政カット	6.8
	独立・自治政府	6.2	汚職	9.6	汚職	3.8	移民	4.9
	中央政府との関係	5.3	憲章改革	0.0	憲章改革	0.0	汚職	6.7
	汚職	4.4	独立・自治政府	0.0	独立・自治政府	0.0	独立・自治政府	1.0
	財政協定・財政自治	4.2	中央政府との関係	0.0	中央政府との関係	0.0	中央政府との関係	0.8
	憲章改革	0.3	財政協定・財政自治	0.0	財政協定・財政自治	0.0	財政協定・財政自治	0.6
							憲章改革	0.3

出所：CIS Barómetro autonómico より作成。

2012年9月11日のDiada（カタルーニャ国民の祝日）では、カタルーニャ国民会議が独立を正面に掲げ「カタルーニャをヨーロッパの新国家に」と訴えた。カタルーニャ国民会議は2010年の選挙で州政権の奪回に成功した集中と統一の首相マスに、独立に向けて舵を切るよう求めたが、財政協定の締結を公約に挙げていたマスは、9月20日に予定されていたラホイ首相との会談まで待つよう回答した。ラホイは財政協定を一顧だにせず、これをもってマスは、今ま

での自治権拡大路線から独立に大きく方向転換する決断をした。

2012年12月の州議会選挙では、集中と統一とカタルーニャ共和主義左派の双方がはじめて独立を綱領に掲げた。経済危機への市民の不満を受けて、選挙結果は与党集中と統一の低迷、独立派と左派の双方から票を集めたカタルーニャ共和主義左派の浮上となり、マスが率いる集中と統一の戦略は裏目に出た。以降、カタルーニャ国民会議の揺るぎのない独立志向をベースに、集中と統一とカタルーニャ共和主義左派が独立派内部で主導権争いを繰り広げる形となった。2015年の州議会選挙の結果は、反資本主義・反システムを掲げる独立強硬派の人民統一候補(CUP)がキャスティングボードを握る勢力図となり、議席数では全くの少数派である極左最強硬派が州議会の意思決定に大きな影響力を行使する「少数決」体制が発足した。2016年には独立への筋書きを一方向的に記した「新ロードマップ」が州議会で議決され、独立派3政党間の「独立推進競争」をエンジンに独立プロセスが一気に加速化していった。

少数の最強硬派が決定権を握る独立プロセスという構図のもと、独立派政党の指導層は、バブル崩壊後の社会経済政策へのスペイン国民一般の激しい不満によって、国民党政権とスペイン国家が弱体化し、独立への機会が到来したという判断ミスを犯した (Amat 2018; García 2018)。

## 社会契約の破綻

カタルーニャ財界 (Círculo de Economía) を代表する知識人でバルセロナ大学経済学部教授コスタスは、経済危機のインパクトを社会契約の破綻として総括する。所得格差の悪化、失業と貧困の悪化、雇用の質の悪化、制度の質の劣化が市場経済と福祉国家、民主主義への信頼を掘り崩してしまったと指摘する (Costas 2017)。フランコ独裁からの民政移管で成立した「78年体制」の破綻とも言えよう。

ゲーム理論の大家ビンモアの定義では、社会契約とは「ある社会の市民が互いの努力に折り合いをつけながら生きていくことを可能にする共通理解の集合」を意味する。スペインの具体的な文脈では、イデオロギー的な左右両極、アイデンティティの相違、そして中絶や移民、ジェンダーなどの社会問題について異なる価値観をもつ市民が、歴史的文化的に育成されてきた共感力を基盤とする安定的な社会契約 (フォーク定理) を維持しうるかどうかが問われる。

社会契約には、安定性、効率性、公平性の順からなる3つの優先事項が基盤となる (Binmore 2011, 5-20)。

- (1) 安定性：社会契約はそれ自体で安定していなければ存続できない
- (2) 効率性：効率的でなければ他の社会の社会契約との競争に勝てない
- (3) 公平性：生のゲームの均衡選択問題を解く鍵は公平性にある。たとえば、カタルーニャ

嫌いの PP の支持層が「もし私がカタルーニャ人に生まれていたら」という共感力を持てるかどうか問われる。

公平性のゆらぎは新自治憲章の制定交渉とバブル崩壊への対応策で顕在化した。憲法裁判所の判決とカタルーニャ側に差別的と認識された調整プログラムが、スペインとカタルーニャの間、そしてカタルーニャの内部での公平性感覚を崩壊させた。「スペインが私たちから富を奪っている」とのスローガンが前者を象徴し、集中と統一のカタルーニャ政界での凋落が後者を象徴する。

スペイン政府としては再分配政策で危機の緩和を図る一方、集中と統一は徴税権を求めて財政協定を要求した。2012 年の二番底景気のもとの再分配政策は焼け石に水であり、財政協定はラホイ政権によって即座に拒否された。マス首相も拒否されることを事前に承知しており、「交渉」は自らの政治姿勢に向けられたカタルーニャ市民の批判をかわすための、保身的意思決定の機会にすぎなかった。通常、保身的意思決定では、最適な選択肢に代わって、それより劣った選択肢を選ぶ結果、過剰なリスクを選択することになる。マスの独立反対から独立推進へ向けての転回がまさに該当する。

効率性とは、パレート最適と同義であり、カタルーニャに徴税権を引き渡すことは、スペイン国民の厚生を損なう恐れが強い。すなわち、財政協定は、これまでの社会契約における効率性を損なうものであるが、カタルーニャにとっては2012年の時点で公平性が崩れさっており、ある程度の効率性の犠牲と引き換えに、新たな公平性の達成を求めたにすぎない。だが、国民党政権のかたくな拒否と、独立派政党間の競合の結果、カタルーニャの一方的な独立宣言という形で安定性の崩壊、すなわち社会契約の破綻に至ってしまった。スペイン国家は「憲法遵守」を掲げ、司法と警察という強制力を行使して安定性を確保しようと試みるが、公平性と効率性を欠き、共感力の支えがない社会契約は常に不安定である。

## 最後通牒ゲームへ

2012 年の財政協定をめぐる交渉は、公平性を問題とする最後通牒ゲームの典型的事例である。このゲームは二人のプレーヤー間の利得の配分問題であり、ラホイとマスの間のフォーク定理で 1 に標準化したパイの配分問題と設定できる (Gintis 2014, 94-97)。プレーヤー 1 であるマス首相は、 $X_1 \in [0, 1]$  の配分を、現状の 8% の損失状態、すなわちカタルーニャの 0.463 とスペインの 0.537 という配分率から自発的に変更を提案できるとする。当初の配分率からしてカタルーニャ側に不公平であり、決して安定したものではなかったが、2003 年まではフォーク定理型の社会契約が成立していたと考えられる。以降、不公平問題が先鋭化し、新自治憲章で改革を試みるが、これが司法によって否定され、経済危機が二番底に陥る最中にカタルーニャ

への差別的な調整プログラムが強要されるというゲーム環境が出現した。

ゲームはラホイが、承諾か拒否かの選択肢をして終わる。マスは、憲法裁判所の判決に依拠してラホイが拒否することを事前に承知のうえで、最後通牒を行った。もしラホイが承諾すれば、双方の利得ベクトルはマスの提案に従って  $(X_I, 1 - X_I)$  に改正される。ラホイは反論は許されず、その選択が最後通牒となる。

マスの提案は、財政自主権の確立であり、カタルーニャがスペインに帰属している限り、 $X_I < 1$  であることは明らかだが、配分率の決定権をラホイはバスクのような形ではカタルーニャ側に譲る気はない。カタルーニャが一方的に独立を達成すれば、 $X_I = 1$  となり、スペインの取り分はゼロになる。ラホイは自主権も独立も拒絶するので、マスは独立を選択した。

不確実性下の意思決定ならば、最悪の結果が回避できる選択肢を選ぶことが最適解となるが、マスとラホイの双方ともに相手が拒否することを確信していたために、懲罰的選択の応酬となった。マスの選択は、自分に対して不公平な相手を罰する利他的懲罰であり、利己的な相手を罰するコストを自ら進んで支払う覚悟を伴う選択であった。マス個人が支払うこととなったコストは、「不服従罪」による 2 年間の公民権停止と罰金処分であった。この「軽い」刑罰を根拠に、独立派はスペイン国家の弱体化という根拠なき確信を高め、一方的独立宣言へ突き進んでいった。だが、そのコストは独立の失敗と自治権の停止、そして指導者の逮捕と「騒乱罪」による長期禁固刑という実に大きなものであった。

## おわりに

ラホイ政権はカタルーニャ問題への解決を司法に委ね、独立派との対話を拒否する姿勢を貫いた。プレトゥスらによる長期世論調査の分析によれば、2014 年から 19 年にかけて、カタルーニャ人の中で二つの重要な変化が生じている (Pretus 2019)。第一に EU 及びスペインへの反感を強め、カタルーニャ人としての排他的なアイデンティティを主張する人たちの増加である。もう一つは、スペインとのいかなる取引、すなわち社会契約の回復を拒み、あくまで独立を追求する原理主義者 (Sagrados) が独立派指導者への有罪判決を境に 16% から 21% へ増加していることである。この人たちの多くは、2017 年 10 月 1 日の住民投票に自発的に参加をし、警察の暴力を間近で経験した住民、および独立派指導者への有罪判決を不当と考える人たちであり、「時間の不可逆性」と「少数決」という点からカタルーニャ問題の今後の動向に重要な影響を及ぼし続けるであろう。他方、スペイン経済が回復基調を続けるなか、2020 年 1 月に社会労働党とポデモスの左派連立政権が成立し、2010 年以来のカタルーニャ州への予算削減分の回復を提案している。また、カタルーニャ州でも連立政権の発足を支持したカタルーニャ共和主義左派が独立問題に対して「現実派」に転じ、中央政府との対話に合意し、旧集中と統一勢

力との「独立急進競争」から降りることを鮮明するなど、ゲームの環境が変容しつつある。

## 参考文献

- 奥野良知 (2015) 「カタルーニャにおける独立志向の高まりとその要因」『愛知県立大学外国語学部紀要』第 47 号 (地域研究・国際学編)
- 奥野良知 (2016) 「カタルーニャでなぜ独立主義が高まっているのか？カタルーニャでの独立主義の高まりは我々に何を提起しているのか？」『愛知県立大学外国語学部紀要』第 48 号 (地域研究・国際学編)
- 奥野良知 (2018) 「カタルーニャはなぜ独立を求めるのか？—補論：2017 年 10 月 1 日の住民投票と 12 月 21 日の選挙結果—」『共生の文化研究』12 号
- 奥野良知編 (2019) 『地域から国民国家を問い直す—スコットランド、カタルーニャ、ウイグル、琉球・沖縄などを事例として』明石書店
- Amat, Jordi (2018) La confabulació dels irresponsables, Barcelona: Anagrama.
- Amat, Oriol i M. Guinjoan, coord. (2016). Impacte econòmic de la independència. *Revista de Catalunya* 2016/1.
- Binmore, Ken (2011) Natural Justice Oxford: Oxford University Press (須賀晃一ほか訳『正義のゲーム論的基礎』NTT 出版 2015 年).
- Borrell Fontelles, Josep y J. Llorach (2015) Las cuentas y los cuentos de la independència, Madrid: Catarata.
- Calonge Ramírez, Samuel y A. Manresa Sánchez (2019) Crisis Económica y la desigualdad de la renta en España: Efectos distributivos de las políticas públicas, Madrid: FUNCAS.
- Carreras, Albert, A. Mas-Colell, I. Planas (2018) Turbulències i tribulaciones: Els anys de les retallades, Barcelona: Ediciones 62.
- Comissió d'Economia Catalana (2014) Preguntes i respostes sobre l'impacte econòmic de la independència, Barcelona: Col·legi' Economistes de Catalunya.
- Costas, Anton (2017) El final del desconcierto: Un nuevo contrato social para que España funcione, Barcelona: Península.
- De Guindos, Luis (2016) España amenazada: De cómo evitamos el rescate y la economía recuperó el crecimiento. Barcelona: Península.
- García, Lola (2018) EL naufragio, Barcelona: Península.

- Gintis, Herbert (2014) The Bounds of Reason: Game Theory and the Unification of the Behavioral Sciences, Princeton: Princeton University Press (成田悠輔ほか訳『ゲーム理論による社会科学の統合』NTT出版2011年).
- Oliver Alonso, Josep (2017) La crisis económica en España. Barcelona: RBA.
- Paluzie, Elisenda (2014). PODEM! Les Claus de la viabilitat econòmica de la Catalunya independent. Barcelona: Rosa dels Vents.
- Pretus, Clara, N. Hamid & H. Sheikh (2019) Impact of legal punishment of nationalist political leaders on social polarization: A longitudinal study on the effects of the Oct 14th court ruling against Catalan Independentist leaders, ARTIS International
- Puigdemont, Carles (2018). La Crisis Catalana: Una oportunitat para Europa. Barcelona: Libbooks.
- Sala i Martín, Xavier (2004) És l'hora dels adéus? Barcelona: Rosa dels Vents.
- Vidal-Folch, Xavier y J. I. Torreblanca (2017) "Mitos y falsedades del independismo," El País, 24-Sep-2017.

(本稿第1部は平成29年度専修大学中期研究の成果である)

## 第2部 「プロセス」に対する司法の現状

イバン・ゴンザレス・ブジョル

(翻訳：狐崎知己)

### 起源

カタルーニャの独立主義者の主張にはたしかに歴史的な起源があるにせよ、この人びとの感情は2010年以降、すなわち新自治憲章に対する憲法裁判所の判決が下された後に急速に高まりをみせた。この判決はスペイン政治とカタルーニャの間に維持されてきた暗黙の合意を破壊するものだった。ここでいう暗黙の合意とは三つの要素にもとづいていた。第一に歴史的要素であり、カタルーニャは何世紀もの過去に遡ることのできる国家を持たぬ民族 (*pueblo sin Estado*) であると想定されていた。第二にアイデンティティに係る要素であり、カタルーニャの言語と文化の保護を保証する根拠であった。第三の要素は経済的なもので、カタルーニャはスペインの諸地方との間の公正な形での富の分配に加わるという想定であった。



憲法裁判所の判決<sup>1</sup>は憲章のすべての条文ではなく、その中のごく一部を無効としたものだが、とりわけ上述の三要素に係る憲章の根本的な内容の再解釈を迫るものであった。第一に歴史的要素に関して、判決はカタルーニャがネーションであると理解しうる憲章前文の解釈を真っ向から否定した。もともと憲章前文には法的効力がなく、その文章が憲法裁判所の判断の対象にはならないはずだが、憲章全体の精神を体現した前文の解釈の可能性も含めて、カタルーニャがネーションであるということを完全に否定したのである。第二に判決ではカタルーニャがバスクやナバーラと同様に憲法が認める歴史的諸権利<sup>2</sup>を享受しうる自治州とは認めず、あくまでその他の自治州と同様の一般的な制度<sup>3</sup>の下に服する旨、断言した。実質的にこれは、カタルーニャが過去に享受していた重要な諸権利さえも奪い取る解釈であった。最後に、新憲章は現状の県 (*provincias*) に代わって、カタルーニャの歴史的な領域境界、すなわちバガリア (*veguerías*) の回復を意図していた。だが、憲法裁判所はバガリアに与えられるべき権限を制約し、県に関するスペイン法の改正なしには新たな境界区分の施行を事実上、不可能としたのである。

アイデンティティに係る分野について、憲法裁判所の判決は公私を問わずカタルーニャ語の使用促進を目指す憲章の試みを否定した。そのために、判決ではカタルーニャ市民がカタルーニャ語を覚えることを免除し (スペイン語については、スペイン憲法が義務としている<sup>4</sup>)、行政上の手続きでカタルーニャ語を優先的に使用すると項目を無効とし、カタルーニャ人がカタルーニャ以外の地域に本部をもつ行政機関、たとえば中央の司法機関の本部とカタルーニャ語で手続きを行う可能性を排除した。さらに、判決文では教育現場で用いられる言語に関して、カタルーニャにおける教育においてもスペイン語がより重視される道を開いた。

経済分野では、まず、判決はすべての自治州が等しく財政的義務を負うという規定を認めず、さらにカタルーニャが自治州間の財政的連帯メカニズムの適用後、一人当たり GDP の州順位が下がってはならないという規定をも排除した。第二に、判決文はカタルーニャ州がスペインの総 GDP に占める比率に応じたインフラ投資額を受ける旨の義務をスペイン国家から除外した。第三に、カタルーニャ州政府とスペイン政府の二者間で財政自治に関する交渉を行う可能性に制限を加え、他の自治州と同様の取扱いのみを認めた。実質的に、憲法裁判所はカタルーニャが過大な財政赤字を回避することを目的として憲章に盛り込まれた諸項目を無効としたのである<sup>5</sup>。

---

<sup>1</sup> 2010年6月28日の判決 31/2010 全文を参照。

<sup>2</sup> スペイン憲法の附則 1、官報 311 号。

<sup>3</sup> スペイン憲法第 2 条の諸地域の自治権

<sup>4</sup> スペイン憲法第 3 条

<sup>5</sup> Vintró Castells, J. (2010). Valoració General de la Sentència 31/2010. Revista Catalana de Dret Públic, (Especial Sentència 31/2010 del Tribunal Constitucional, sobre l'Estatut d'autonomia de Catalunya de

さらに加えて判決文は、憲章が規定していたカタルーニャの権限と分権化に関する項目を修正した。とりわけ以下が重要な点である。

1) スペイン司法総評議会（Consejo General del Poder Judicial）の分権化された機関としてカタルーニャ司法評議会を設置することを定めた憲章の条文大半を削除し、司法の分権化を否定した。

2) カタルーニャが有する諸権限に対してスペイン議会が介入する際の制約のいくつかを削除し、介入範囲を拡大解釈できるよう改正した。

たしかに憲法裁判所の判決は、新憲章のなかで 14 の条項を削除し、27 の条項について新たな解釈を下したにすぎない。これは憲章全文の 15% に該当する。しかし、削除され、再解釈を下された部分は、憲章の根本的な精神と性格を損ねるものであった。判決が下されるまでは、カタルーニャ人は新憲章によって様々な権限を享受できると考えていたが、それが否定されてしまったのである。この意味で、判決文はカタルーニャにおける「テリトリアル協定」を破壊してしまったと考える人たちも少なくない。判決はカタルーニャが望みうる自治に上限を設定しただけではなく、スペインの中でのカタルーニャの安定性を保証してきた特権をも取り去ってしまったのである。

さらにこの判決は、憲法裁判所によって否定された諸規定を再交渉しうる可能性をも閉じてしまった。なぜならばそれはやはり違憲となるであろうからである。憲法裁判所の判決が国民党（PP）の提訴にもとづくものであり、翌年、国民党が政権を掌握した時点でカタルーニャとスペイン政府間の交渉の可能性が実質的に閉じられてしまったのである。

## 2019 年の最高裁判決

2019 年 10 月 14 日、スペイン最高裁判事法廷が「プロセス」への判決を下した。この司法判断は、より大きなパズルの一片にすぎない。実際、並行して他の司法手続きが進行中であり、被告にはその他の法的措置が残されている。しかしながら、この判決は最高裁の判決であり、その内容とともに「プロセス」にとって変曲点をなすものである。

最高裁はスペイン司法における最上級の審判であり、下級審はその判例に従う義務を負う。他方、この判決は基本的権利に制約を課すものである。たとえば、平和的集会、表現の自由、その他国土の不可分性など憲法上の基本原則である。

独立派リーダーは以下の罪で有罪判決を受けた<sup>6</sup>。

---

2006), 49-63; Sol i Ordis, P. (2010). El finançament. Revista Catalana de Dret Públic, (Especial Sentència 31/2010 del Tribunal Constitucional, sobre l'Estatut d'autonomia de Catalunya de 2006), 449-453.

<sup>6</sup> 2019 年 10 月 14 日最高裁判決（刑事法廷）459/2019

一騒乱罪<sup>7</sup>。これまで現行刑法で騒乱罪が適用された事例はなかった。このため、騒乱罪の構成要件として、以下の 1) の規定に対人暴力の行使が含まれるかどうかは必ずしも明らかではなかった。刑法の規定では、騒乱罪とは 1) 大衆を暴動に向けて扇動し、2) 事物に対する暴力ないし不法な手段での力の行使、その他の手段を用いて法や司法判断の行使を妨げる行為を意味する。今回の最高裁の判断では、人に対する暴力の行使は騒乱罪の構成要件としては不要であり、単なる事物に対する暴力ないし不法な手段の行使のみで騒乱罪が成立すると結論づけた。このように最高裁は、9月20日と10月1日の集会参加者が敵意を持って、および物理的な力を用いて、住民投票を禁止した司法命令の行使を妨害したと解釈した。

一不服従<sup>8</sup>。この罪は、州政府のメンバーの一部を対象とするもので、司法命令を履行しなかったことを根拠とする。したがって、訴追対象は 1) 政治職にある者、または公務員、2) 司法命令に従わない者となる。憲法裁判所は、9月に州議会の決議と州政府の法令を同裁判所が無効化し、州政府に対して住民投票の実施に至るいかなる措置も阻止するよう警告していた。にもかかわらず州政府は住民投票を実施した。

一公金不正使用<sup>9</sup>。本質的に、公金の不正使用とは、公金を預かるものが権限を越えてこれを利用することで、公的資産に損害を及ぼすことを意味する。したがって、この罪は 1) 公的資産を扱う者が権限を越え、2) 公的資産に損害を与えること、を要件とする。最高裁はこれを拡大解釈し、最終的に支出を伴わなかった契約、および 10月1日に「カタルーニャで生じている出来事を周知する」ための国際的専門家への支出をも不正利用とした。

---

<sup>7</sup> 刑法 544 条及び以降の条文、組織法 10/1995、官報 281 号。

<sup>8</sup> 刑法 410 条及び以降の条文

<sup>9</sup> 刑法 432 条と以降の条文

表 1 独立指導者への判決内容

被告人	容疑	判決
ウリオル・ジュンケラス (Oriol Junqueras) 州政府副首相	騒乱罪及び公金不正使用	禁固 13 年及び公民権停止
ラウル・ルメーバ (Raül Romeva) 州政府外務大臣	騒乱罪及び公金不正使用	禁固 12 年及び公民権停止
ジョルディ・トゥルイ (Jordi Turull) 州政府首相府大臣	騒乱罪及び公金不正使用	禁固 12 年及び公民権停止
ドゥローレス・バサ (Dolors Bassa) 州政府労働大臣	騒乱罪及び公金不正使用	禁固 12 年及び公民権停止
カルマ・フルカデイ (Carme Forcadell) 州議会議長	騒乱罪	禁固 11 年半及び公民権停止
ジョアキム・フォルン (Joaquim Forn) 州政府内務大臣	騒乱罪	禁固 10 年半及び公民権停止
ジョゼップ・ルイ (Josep Rull) 州政府テリトリー・持続性大臣	騒乱罪	禁固 10 年半及び公民権停止
ジョルディ・サンチェス (Jordi Sánchez) カタルーニャ国民会議 (ANC) 議長	騒乱罪	禁固 9 年及び公民権停止
ジョルディ・クシャルト (Jordi Cuixart) 文化オムニウム (Omnium Cultural) 代表	騒乱罪	禁固 9 年及び公民権停止
サンティアゴ・ピラ (Santiago Vila) 州政府企業・知識担当大臣	不服従	罰金 6 万ユーロ 公民権停止 1 年 8 か月
マリチェイ・プラス (Meritxell Borràs) 州政府内務大臣	不服従	罰金 6 万ユーロ 公民権停止 1 年 8 か月
カルラス・ムンドー (Carles Mundó) 州政府法務大臣	不服従	罰金 6 万ユーロ 公民権停止 1 年 8 か月

(注) 被告人の肩書はすべて 2017 年 10 月 1 日時点。

## 人権を保障する諸法廷

日本や米国では、憲法判断は通常裁判所の判事に委ねられ、最高裁が最上審として憲法を保障する。これに対し、憲法の擁護を通常の裁判所以外に委ねる国がある。ヨーロッパの法的伝統に従う多くの国では、憲法を判断する特別の法廷が存在する。スペインでは、憲法裁判所が憲法に係る審議を行う。

重要なのは、憲法のあらゆる規定が憲法裁判所の管轄にあるわけではなく<sup>10</sup>、基本的権利のみが該当することである<sup>11</sup>。たとえば、

1. 生命及び身体の保全
2. 移動、思想、表現の自由
3. 公正な裁判

<sup>10</sup> 憲法 161 条 1.b.

<sup>11</sup> 憲法 14 条から 29 条、及び 30 条 2

#### 4. 選挙および被選挙権

#### 5. 平和的集会と結社

などへの権利がそれにあたる。

人権保障については、欧州人権裁判所に言及しなければならない。この裁判所の判決は欧州人権条約の署名国すべてが従う義務を負っており、スペインも例外ではない。大筋で、スペインにおいて基本的権利及び公的自由とよばれてきたものは、欧州人権条約の規定する所の人権と同一である。

欧州人権裁判所は第二次世界大戦の終結直後に設置された。その目的は人権の擁護と第二次大戦中にヨーロッパで行われた残虐行為を再び起こさないことである。欧州人権裁判所の他にも人権を擁護する国際法廷は存在するが、そのなかにあつて欧州人権裁判所は最もよく機能しており、国際的な人権擁護体制にとって規範的存在となっている。

「プロセス」に対する裁判では多くの異常事態が生じ、それらは審理と判決の全過程に疑義を生じさせるものであつた。以下がその例である。1) 議員であつた容疑者が裁判に先立って拘留され、自由権と参政権を奪われた。2) 刑法の原則が侵され<sup>12</sup>、騒乱罪が拡大解釈された結果、平和的集会の権利が侵された<sup>13</sup>。3) 独立派の指導者たちをカタルーニャ最高裁ではなくスペイン最高裁で裁くという目的のために、被告の権利が保障されるべきであるという裁判の原則が侵害された<sup>14</sup>。

2019年12月19日の出来事は、被告の一人、ウリオル・ジュンケラスの基本的な人権の侵害が初めて認められた日である。ジュンケラスは2019年6月に欧州議員に選出されていたが、拘留下にあつたために、議員としての活動ができず、又議員としての資格に伴う不逮捕特権を享受できなかった。12月19日に欧州司法裁判所は、EUの諸規定に依拠して、ジュンケラス

---

<sup>12</sup> 憲法 25 条 1。アムネ스티・インターナショナル他の国際人権団体も同様の解釈を示している。Amnistía Internacional. (2019). *España: Análisis de la sentencia del Tribunal Supremo en la causa contra líderes catalanes*; International Trial Watch. (2019). *Valoración fáctico-jurídica por parte de observadores internacionales y nacionales de la sentencia condenatoria de autoridades y líderes sociales catalanes (STS 459/2019)*. Barcelona.

<sup>13</sup> Amnistía Internacional. (2019). *España: Análisis de la sentencia del Tribunal Supremo en la causa contra líderes catalanes*; Grupo de Trabajo sobre la Detención Arbitraria. (2019). *Opinión núm. 6/2019, relativa a Jordi Cuixart I Navarro, Jordi Sanchez I Picanyol y Oriol Junqueras I Vies (España)*; e International Trial Watch. (2019). *Valoración fáctico-jurídica por parte de observadores internacionales y nacionales de la sentencia condenatoria de autoridades y líderes sociales catalanes (STS 459/2019)*. Barcelona.

<sup>14</sup> 新憲章 57 条 2 では、カタルーニャ州議会議員を裁く権限は、当該議員がカタルーニャで犯罪行為に及んだ場合はカタルーニャ最高裁にあると規定している。組織法 6/2006,官報 172 号。Grupo de Trabajo sobre la Detención Arbitraria. (2019). *Opinión núm. 6/2019, relativa a Jordi Cuixart I Navarro, Jordi Sanchez I Picanyol y Oriol Junqueras I vies (España)*; e International Trial Watch. (2019). *Valoración fáctico-jurídica por parte de observadores internacionales y nacionales de la sentencia condenatoria de autoridades y líderes sociales catalanes (STS 459/2019)*. Barcelona.

は6月以降、不逮捕特権を享受すべきであったとの判決を下した<sup>15</sup>。すなわち、彼の自由権と参政権が侵害されていたとの判断が下されたのである。欧州司法裁判所の判決は、スペイン最高裁判所を困難な状況に追いやるものである。スペイン最高裁は欧州議会に対してジュンケラスに対する法的措置を諮問しなかった結果、ジュンケラスの諸権利を侵害し、そのことは彼に対する判決を無効とする理由を構成しうるからである。他方では、以上のような状況はジュンケラスに対するスペイン最高裁の判決には影響をもたらさないという見解もある。そのうえでジュンケラスの判決は確定し、公民権は停止されている。ジュンケラスはすでに判決の無効を訴えて提訴しており、最高裁は欧州司法裁判所の判決の効力を検証しなければならない。しかしながら、最高裁は判決を維持し、ジュンケラスの公民権停止には変更がないことが予想される。

今後の見通しとしては、有罪判決を受けた指導者たちは先に述べたような基本的人権の侵害を理由に憲法裁判所へ提訴するとみられる。すでに憲法裁判所には、拘留措置が基本的人権の侵害に当たる旨の提訴が行われている。この件では、たしかに憲法裁判所は最高裁の判決を認めたものの、裁判官の中には独立指導者の参政権が侵害されたとの理由で、12人中3人の判事が被告の政治的権利の侵害を認め、判決に反対票を投じた。これら3人の判事の判断は、欧州人権裁判所での被告の権利侵害に係る審議に重要な意味を持つ。いずれにせよ、騒乱罪と平和的集会の権利という中心的問題（および裁判の過程で侵害されたその他の諸権利）に関する判断は、欧州人権裁判所に委ねられることになろう。だが、憲法裁判所と欧州人権裁判所の判断には今後何年もの時間を要するであろう。

## 判決の履行について

スペインでは、刑務所の受刑者管理の仕組みとして、仮釈放のほかに<sup>16</sup>、重度の監視（第一級）から軽度の監視（仮釈放）に至る3等級の収監措置が存在する。各等級にはそれぞれ固有の収監措置が対応している。第一級は禁固であり、危険と判断される受刑者、もしくはより軽度な監視に適応しえない受刑者が対象となる。第二級は通常の収監措置であり、未決囚もしくは第二級に該当する判決を受けた受刑者が対象である。この場合、受刑者は近親者の葬儀などでごく短期間の外出を認められ、もしくは刑務所内での活動への参加が認められるが、刑期の大半を刑務所で送ることになる。

第三級は、社会復帰の途上にある受刑者が対象であり、開放的な収監制度に該当する。この

---

<sup>15</sup> 2019年12月19日欧州司法裁判所の判決（大法廷：ECLI:EU:C:2019:1115.）

<sup>16</sup> 仮釈放は一般には第四級として知られるが、2015年刑法では刑の執行停止状況を意味するので、仮釈放が取り消された場合、その期間が刑期から軽減されることはない。

制度の下、受刑者は平日の場合には一日の大半<sup>17</sup>、週末や祝日は連続して刑務所の外で過ごすことができる<sup>18</sup>。刑法では最高裁が独立プロセス指導者に対して刑期の半分を履行する以前に「第三級」の授与を制限する権限を認めている<sup>19</sup>。だが、最高裁はその権限を行使していない。このため、すべての受刑者が即座に「第三級」を申請した。「第三級」が認められた場合、受刑者は毎日、数時間、刑務所の外で過ごすことができる。しかしながら、「第三級」は一様に適用されるわけではなく、個別判断にゆだねられる。さらに、刑務所の規定では刑期の4分の1未満の受刑者に対しては、厳格な調査が要求されることになっており<sup>20</sup>、実質的に4分の1未満で「第三級」が認められることはない。現状では、独立プロセスの指導者全員が第二級とされている。しかしながら、2020年のうちに、第三級が認められる受刑者が何人か出てこよう。

第三級と仮釈放を混同してはならない。仮釈放は刑期の4分の3以上を務めた受刑者が対象となり、刑務所の監視が第三級にくらべ緩いものとなる（3分の2のみを要請される場合もある<sup>21</sup>）。第三級も仮釈放も刑期の短縮ではなく、たんに刑務所による監視が程度や条件が異なるものである。

#### 判決を無効とする措置：大赦（indulto）、恩赦（amnesty）、刑法改正

この数か月間、受刑者が過酷な刑期をいかに最後まで務めることを回避できるかどうか、その法的措置が焦点となっている。大赦ないし恩赦がすぐに思い浮かぶが、第三の手法として騒乱罪に係る刑法の部分的改正も可能性がある。

大赦は文字通り恩恵を与える措置であり、閣議の全会一致により大赦令が發布される。大赦とは刑期が免除されるという恩恵である。大赦には、政治的意思にくわえて、二つの問題がある。第一に、大赦は受刑者が要請しなければならない。だが、受刑者が無罪を主張している場合、自ら大赦を求めることはない。第二に、最高裁は判決が過大であると自ら判断する場合、大赦を提案することがある。今回、最高裁はこの種の提案を行っておらず、したがって、判決は罪に釣り合ったものと判断していると考えられる。この点は、将来の大赦に係る決定に影響を与えうる。

恩赦の可能性ははるかに低い。なぜならば、スペインで最後に恩赦が行われたのが1977年であり<sup>22</sup>、現行憲法が承認される以前の民政移管の時期であった。したがって、現行憲法で恩

---

<sup>17</sup> 監獄法 86 条、政令 Real Decreto 190/1996 で承認。官報 40 号。

<sup>18</sup> 監獄法 87 条

<sup>19</sup> 刑法 36 条 2

<sup>20</sup> 監獄法 104 条 3

<sup>21</sup> 刑法 90 条

<sup>22</sup> 恩赦法 46/1977。官報 248 号

赦を行えるかどうか、いまだに議論が続いている。恩赦とは刑事的責任を撤回するものであり、判決の対象となった刑事事件を問わないこととなる。いずれにせよ、恩赦に必要な刑法改正には議会の絶対多数、すなわち二大政党である社会労働党（PSOE）と国民党（PP）双方の議員が賛成する過半数の議決が必要とされ、現状では見込みがない。

最後に、恩赦と似た形だが、最高裁の判決を完全ないし部分的に修正する刑法改正がある。この形での刑法改正は、遡及的に適用されるため、最良の選択肢といえる。刑法では、新法が独立派指導者に有利になる場合、判決が見直されることになる。だが、刑法改正には議会の過半数が必要とされることから、二大政党の間で合意に達しない場合、やはり見通しは暗い。

### 市民の反応

独立派指導者への判決を知った市民は、不正義への怒りを覚え（カタルーニャ市民の75%以上が判決を不当だと主張<sup>23</sup>）、2010年以降の平和的な意思表示が無効にされたと感じた。独立派政党も幾度となく判決を待って行動を起こすよう主張していた。最高裁の判決による怒りの高まりと同時に、独立派諸政党やカタルーニャ国民会議（ANC）・文化オムニウムといった独立派市民団体が行動を起こさなかったことから、カタルーニャ社会の一部が判決に対する抗議活動を自ら組織するに至った。

判決への市民の反応は自己組織的な性格をもち、10月14日のバルセロナ空港の占領による部分的な機能停止やカタルーニャのいくつかの都市での多くの騒乱、その後の道路封鎖などに発展していった。これらの騒乱は、州政府と有罪判決を受けた指導者たちの冷静な呼びかけで、数日後には収まった。市民の不満は、再び、10月18日と25日に呼びかけられたような平和的な集会で表明された。だが、市民の自己組織的な運動は、最終的にはより断固とした行動にまで高まった。たとえば、11月11日から13日にかけての国境閉鎖や数多くの道路封鎖、12月18日にバルセロナで開催されたバルサ対レアル・マドリードのサッカー試合に合わせた騒動、2020年1月27日のジョアキム・トーラ州首相の公職剥奪に対する騒動、バルセロナ市の中心的大通りの一つマリディアナの住民による連日の封鎖などである。このようにカタルーニャ市民は今後も平和的な大規模集会を組織しつづけるだろうし、カタルーニャ独立派にとって意味のある特定の日や指導者・市民への弾圧が強化された場合には、より断固たる反応がみられるだろう。

---

<sup>23</sup> Centre d'Estudis d'Opinió. (2019). *Percepció sobre el debat territorial a Espanya. 2019.*



## 解決策としての住民投票

国際公法は国家の領土保全原則と同様に自決権を認める<sup>24</sup>。端的には、国家の領土保全とは、国家主権の行使の擁護を意味する。この原則は主に対外的な脅威から国家を保護することを規定するが<sup>25</sup>、国民統合の保障及び国家の領土分割の回避をも意味する。

領土保全原則の顕著な例外とは、民族自決権<sup>26</sup>に係る。民族自決権はあらゆる民族が有し、多くの国際条約で認められている<sup>27</sup>。この権利は1940年代から70年代に国連総会での決議を通して発展してきた。国連の民族自決に関する諸決議<sup>28</sup>では、自決権を分離とは同一視せず、自決権を対内及び対外という二つのタイプに規定している。対内的な自決権ないし自治政府とは、当該民族の政治参加の権利と制度的代表の保障を意味する。対外的な自決は伝統的に植民地主義に隷属してきた民族、もしくは不当な弾圧や支配、搾取等の対象となった民族が対象となる。

しかしながら、国際的にははるかに多様な形で民族自決が実践されてきている。歴史を通して多くの民族や地域が独立を達成してきた。伝統的には、主権を行使する主体と独立を求める主体の間で特定の領土をめぐる激しい武力紛争を経て、あるいは戦争状態にある多くの国家間での和平条約の結果として、独立が達成されてきた。たしかに武力紛争は不可欠な要素ではないものの、国家からの分離独立には本来的に付き物であった。しかしながら、20世紀に入るとこの状況に変化が見られ、とくにソ連邦の解体に際して連邦を構成していた各民族に自決権を認めたとき、変化が顕著となった。このような状況のもとで、住民投票の実施が武力紛争に至らぬ形で民族自決や領土分割の解決策として重要性を得た。確かに最近の例をみると、エリトリアのように武力紛争を経て分離独立が達成された事例もあるが、南スーダンやモンテネグロ、スロベニアのように住民投票、またコソボのように一方的独立宣言によって分離独立が達成された事例もある<sup>29</sup>。

この数十年、民族自決に関する規範的文書と実践とのかい離が広がっている。これらの文書の基盤は1970年代以前に設定されたものであり、民族自決の実践は時代の変遷とともに進化を遂げている<sup>30</sup>。したがって、領土保全の原則と民族自決権の境界はグレーゾーンとなって、

---

<sup>24</sup> 国連憲章第2条。

<sup>25</sup> 国連憲章第2条

<sup>26</sup> 国連憲章第1条

<sup>27</sup> 民族自決権を明記する代表的な条約は、国連憲章第1条、市民的及び政治的権利に関する国際規約第1条。

<sup>28</sup> 最も重要な決議は、国連総会2625号（1970年10月24日）である。

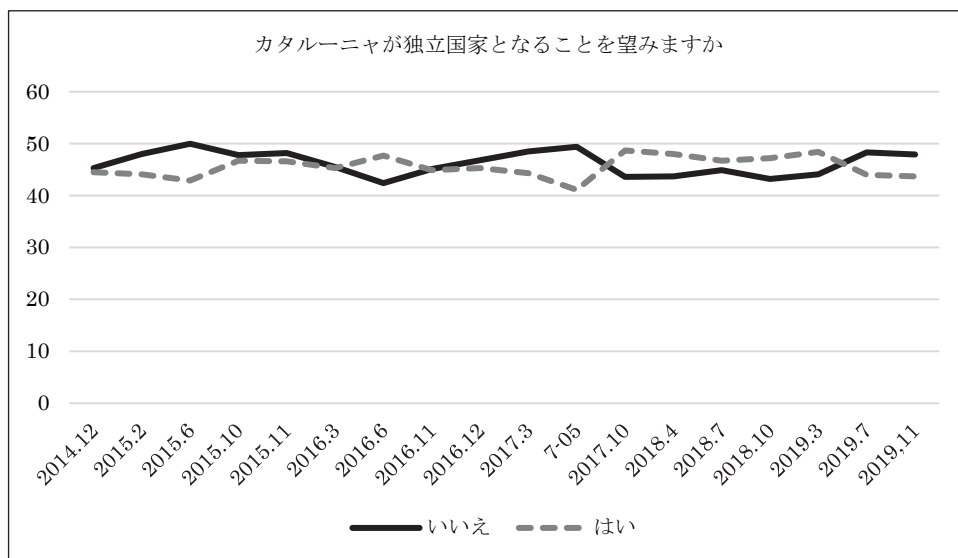
<sup>29</sup> 戦争や住民投票を経て正式の独立が宣言される場合のほか、分離を達成するために複数の手法が組み合わせられることも通例である。

<sup>30</sup> この考えは、国連独立専門家の『民主的かつ公平な国際秩序促進に係る報告書』から得た。de Zayas, A. (2018). *Report of the Independent Expert on the promotion of a democratic and equitable international order*.

明確な規定が日増しに困難となっている。

カタルーニャとスペインの関係では、領土紛争を解決するための最も実行可能性の高い選択肢として、自決を問う住民投票を実施するための数多くの理由がある。第一に、カタルーニャ独立派の間で戦略的な合意が不在であり、また統一派（反独立派）の間でも方向性を巡って大きな相違が存在している。市民党（シウタタンズ）の浮沈や極右政党 VOX の急成長、国民党への不安定な支持、社会労働党及びポデモス内部でのイデオロギー的なぶれがその一例である。たしかにカタルーニャの独立支持を問う最新の世論調査によれば、独立支持は過半数ではない。しかしながら、さらに細かく見るならば統一派も分裂しており、既存の自治州から構成される国家の維持を支持する者から連邦国家の創設を求める者まで様々である<sup>31</sup>。

グラフ 1 独立支持率の推移



出所：Centre d'Estudis d'Opinió. (2019). *Baròmetre d'Opinió Política. 3a onada 2019*.

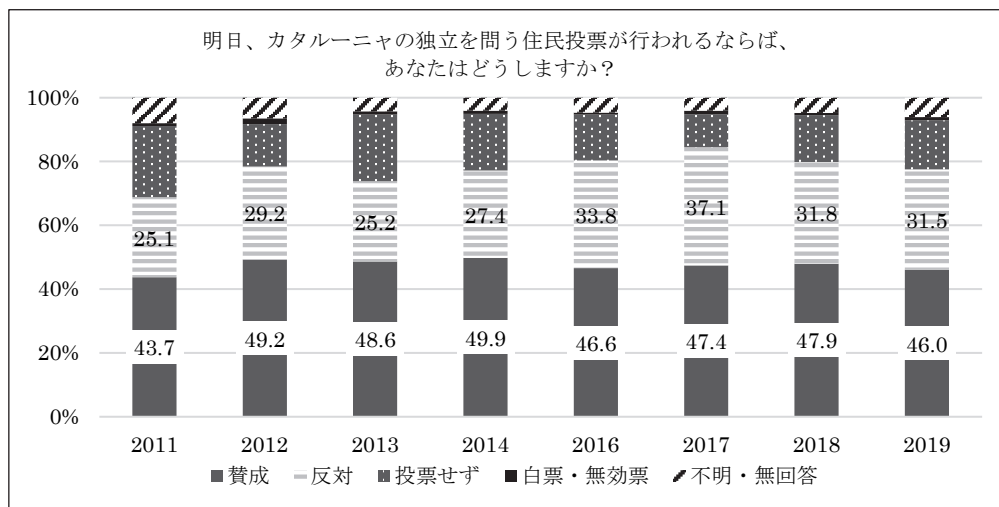
カタルーニャでは圧倒的多数の 70.8%が住民投票の実施を支持している<sup>32</sup>。他方、スペイン人（除・カタルーニャ）では支持率は 30%に満たない。しかしながら、住民投票が合法的に実施され、その結果カタルーニャが独立を決定する際に、スペイン人の約半数（48.2%）がこの結果を受け入れると表明している。受け入れない比率は 44.3%のみである。カタルーニャでは、

<sup>31</sup> Centre d'Estudis d'Opinió. (2019). *Baròmetre d'Opinió Política. 3a onada 2019*.

<sup>32</sup> Centre d'Estudis d'Opinió. (2019). *Percepció sobre el debat territorial a Espanya. 2019*.

81.3%が結果を受け入れると回答した<sup>33</sup>。にもかかわらず、スペイン政府がカタルーニャでの住民投票の実施を認める可能性は低い。なぜなら、独立派は過半数に達しないものの、統一派の住民投票での投票率が低いと予測ことから、15ポイント以上の差を持って、住民投票では独立派が勝利すると見込まれるためである<sup>34</sup>。

グラフ2 住民投票への態度



出所：Institut de Ciències Polítiques i Socials. (2019). *Sondeo de Opinió ICPS*

「プロセス」を支持する政党のディスコースでは、独立が平和的かつ民主的手段で達成される必要を強調しており、従って紛争が過激化する可能性は低い。このディスコースによって、カタルーニャで「住民投票文化」が生みだされた。この文化現象は次のような独立へ向けた出来事の中に見いだせる。

- ・2009年から2011年にかけてアレニス・ダ・ムン市で始まり、カタルーニャのほぼ全土に広がった市町村単位での非公式の市民投票。市民投票は市民団体によって組織化され、政党もこれに賛同した。組織団体の一部が、後にカタルーニャ国民会議（ANC）を創設し、独立派の中軸組織となった。
- ・2014年11月9日に実施された非公式の住民投票（Consulta）。これはカタルーニャ国民会議や文化オムニウムなどの市民団体が組織し、州政府を含むカタルーニャの多数の機関の支持を得て行われた。16歳以上のすべてのカタルーニャ住民が投票を行うことができ

<sup>33</sup> Centre d'Estudis d'Opinió. (2019). *Percepció sobre el debat territorial a Espanya. 2019.*

<sup>34</sup> Institut de Ciències Polítiques i Socials. (2019). *Sondeo de Opinió ICPS.*

た。

- ・2017年10月1日の住民投票。カタルーニャ州政府が公式に組織し、市民がロジ面での支援を行った。投票権は18歳以上のカタルーニャ住民が対象に与えられた。

以上から明らかなように、カタルーニャ州政府による非公式及び公式の住民投票への関与は回を追うごとに顕著となってきた。さらに、2012年以降のカタルーニャにおけるあらゆる選挙では、独立の有無が主たる争点となった。

最後にカタルーニャはあくまで民主的な形での紛争解決を主張しており、したがって、住民投票を実施しない場合、合意にもとづく解決とはいえず、実効性に欠けることを強調しておきたい。さらに、住民投票は、カタルーニャとスペインの冷たい関係を構成する3要素の解決に役立たなければならない。すなわち、「異なる地域」という地位をカタルーニャに認め（歴史的要素）、カタルーニャの言語と文化の保全を保証し（アイデンティティ的要素）、経済資源のより公正な分配（経済的要素）を保証すべきである。よって、地域間での新たな資金配分に関する合意などでは、部分的な解決にすぎず、紛争解決には役立たない。紛争は唯一、自決を問う住民投票、もしくはスペインとカタルーニャの主要政党の間での合意をカタルーニャ市民が投票する形でしか解決できないのである。

## おわりに

近年のスペイン政治の動向をみると、新連立政権がカタルーニャとの緊張関係のあらゆる原因を解決することは不可能であり、紛争は短期的にも中期的にも解決される見通しが低い。スペインの近未来について数多くの問いが残されている。政治分野では社会労働党とポデモスからなる連立政権がカタルーニャにおける紛争を先送りにするような解決案を提示できるだろうか。カタルーニャ共和主義左翼（ERC）の現実主義への転回が独立派指導者への弾圧を抑止し、カタルーニャの自決権を認めさせることに役立つだろうか。カタルーニャで民族自決を問う住民投票が実施される場合、固有のアイデンティティを有する自治州であるバレンシアやバスク、ガリシア、バレアーレス諸島などへいかなる影響をもたらすだろうか。

最後に、「プロセス」指導者への判決は、スペインでは前例がない形で司法界に影響が及んでおり、ジュンケラスの諸権利を侵害したとの欧州司法裁判所の判決にいかなる形で最高裁が対応するのかを注視する必要がある。同様に、スペイン憲法裁判所や欧州人権裁判所、欧州司法裁判所などが、「プロセス」の指導者の裁判において人権が侵害されたことを認めた場合に最高裁がとるべき反応も重視される。

## 文献

- Amnistía Internacional. (2019). España: Análisis de la sentencia del Tribunal Supremo en la causa contra líderes catalanes.
- Asamblea General de las Naciones Unidas. Resolución 2200 A (XXI), de 16 de diciembre de 1966. Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos. UNTS 999, p. 171.
- Asamblea General de las Naciones Unidas. Resolución 2625 (XXV), de 24 de octubre de 1970, Declaración relativa a los principios de derecho internacional referentes a las relaciones de amistad y a la cooperación entre estados de conformidad con la Carta de las Naciones Unidas.
- Centre d'Estudis d'Opinió. (2019). Barómetro d'Opinió Política. 3a onada 2019.
- Centre d'Estudis d'Opinió. (2019). *Percepció sobre el debat territorial a Espanya*. 2019.
- Constitución Española. Congreso de los Diputados. BOE, núm. 311.
- de Zayas, A. (2018). Report of the Independent Expert on the promotion of a democratic and equitable international order.
- Grupo de Trabajo sobre la Detención Arbitraria. (2019). Opinió núm. 6/2019, relativa a Jordi Cuixart I Navarro, Jordi Sanchez I Picanyol y Oriol Junqueras I Vies (España).
- Ley Orgánica 10/1995, de 23 de noviembre, del Código Penal. BOE, núm. 281.
- Ley Orgánica 6/2006, de 19 de julio, de reforma del Estatuto de Autonomía de Cataluña. BOE núm. 172.
- Institut de Ciències Polítiques i Socials. (2019). Sondeo de Opinió ICPS.
- International Trial Watch. (2019). Valoración fáctico-jurídica por parte de observadores internacionales y nacionales de la sentencia condenatoria de autoridades y líderes sociales catalanes (STS 459/2019). Barcelona.
- Naciones Unidas, Carta de las Naciones Unidas, 24 de octubre de 1945.
- Real Decreto 190/1996, de 9 de febrero, por el que se aprueba el Reglamento Penitenciario. BOE núm. 40.
- Sentencia del Tribunal Constitucional (Pleno) 31/2010, de 28 de junio de 2010.
- Sentencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea (Gran Sala) de 19 de diciembre de 2019 (ECLI:EU:C:2019:1115).
- Sentencia del Tribunal Supremo (Sala de lo Penal) 459/2019, de 14 de octubre de 2019.
- Sol i Ordis, P. (2010). *El finançament*. *Revista Catalana de Dret Públic*, (Especial Sentència

31/2010 del Tribunal Constitucional, sobre l'Estatut d'autonomia de Catalunya de 2006), 449-453.

Vintró Castells, J. (2010). Valoració General de la Sentència 31/2010. Revista Catalana de Dret Públic, (Especial Sentència 31/2010 del Tribunal Constitucional, sobre l'Estatut d'autonomia de Catalunya de 2006), 49-63.