

自由主義期イタリアの “トラスフォルミズモ” 再考 —— pseudo-parliamentary system? ——

高 橋 利 安

はじめに¹⁾

トラスフォルミズモの「語」は、「変移する，変形する」を意味する *trasformarsi* に由来するが，そもそもある個体が環境の変化に応じて自らを適応させるために「変移」「変形」することを示す自然科学上の「語」であった。それが，政治的な意味合いで使用された直接の起源は，1882年5月に最終的に可決された選挙制度改革を受けて実施された下院選挙の際に，時の総理大臣（1876年の「議会革命」を経て成立した左派政権の初代の総理大臣）で，「史的左派（*Sinistra storica*），以下「左派」と表記）の代表的指導者であったデプレティス（*Agostino Depretis*: 1813–87）が自らの選挙区ストラデッラで行った選挙演説（1882年10月8日）にあるとされる。

「われわれは進歩的内閣であります。もしだれにせよ変移（*Trasformarsi*）して進歩派（*Progressista*）になることを望むならば，その人物がわれわれの極めて穏健な *moderatissimo* 綱領を受け入れる意思を

本稿は，2012年度比較政治学会における報告原稿を加筆・修正したものである。

- 1) この報告は，以下の文献に大幅に依拠している。*Fulvio Cammarano*, *Il trasformismo*, 《*Nuova informazione bibliografica*》, Anno, n. 4, pp. 662–681; *G. Sabbatucci*, *Traformismo*, in *Enciclopedia delle scienze sociali*, 1998, Roma; 馬場康雄「トラスフォルミズモ再考——予備的試論北村・小谷編『イタリア国民国家の形成』（2010年日本経済評論社）81–96頁。

持っているならば、その人を拒むことができますか。』²⁾

このデプレーティの呼びかけに応じて選挙後に自らのグループを率いて政府多数派に参加したのが歴史的右派（*Destra storica*、以下「右派」と表記）の大物政治家ミンゲッティ（*Marco Minghetti*: 1818-86）であった。こうして、トラスフォルミズモは、1882年、選挙制度改革後の最初の総選挙を受けて成立したデプレーティス率いる左派政権への史的右派下院議員の支持を意味する用語として出発した（歴史的トラスフォルミズモ）。しかし、翌年の5月ザナルデッリ（*Giuseppe Zanardelli*: 1826-1903）、バッカリーニ（*Alfredo Baccarini*: 1826-90）といった左派のより原則的なグループが排除されたデプレーティス改造内閣の成立後は、左右両派のより穏健な議員からなる新しい多数派全体を示す言葉となった。

また、デプレーティス政権に批判的な左派の議員集団（*Pentarchia*）³⁾は、トラスフォルミズモをイタリアにおける政治闘争の投機的で縁故主義的墮落および政治理念の曖昧化を非難する政治的概念として使用した。この意味でのトラスフォルミズモは、当時の評論家に広く受け入れられた。一般的に明確な与党-野党関係に基づかない議会政、すなわち実質的に政府との「利益の交換」という論理で不安定ではあれ、議会多数派の形成を保障する無節操な議員の役割に支えられた議会政の問題性を明らかにする「語」として代表的な辞書にも掲載され続け、アカデミズムにも定着した（政治道徳的なトラスフォルミズモ）。

2) G., Candeloro, *Storia dell'Italia moderna*, vol. IV, *Lo sviluppo del capitalism e del movimento operaio*, Milano, 1970, p. 161.

3) ザナルデッリ、バッカリーニ、カイローリ（*Benedetto Cairoli*: 1840-93）、クリスピ（*Francesco Crispi*: 1818-1901）、ニコテラ（*Giovanni Nicotera*: 1828-94）という左派の有力な議員によって、デプレーティスのトラスフォルミズモに反対して、純粋な左翼の再建のために結成された非妥協的な野党グループ。このグループには、多くは南部出身の8人の上院議員と86人の下院議員が参加し、北部にも急進主義の文化に開かれた自由-民主派の表現としてかなり浸透したが、クリスピ政権の誕生とともに解散した。

しかし、トラスフォルミズモを議会多数派形成術という視点からのみ理解し、それがヨーロッパ全体の自由主義文化内部に帰属する社会現象であったことを無視することはできない。理論の場において、穏健な自由主義派と穏健な保守派を担い手とした「中道」連合、「力強い中道政党」の連合という仮説は、1869年にスイス出身の国法学者ブルンチェリ（Bluntschli Johan Kaspar）⁴⁾によって完全に理論化されており、イタリア（最初に彼の理論を詳細に紹介したのは、ミンゲッティであった⁵⁾）を含む多くのヨーロッパ諸国の政治文化によって再評価されていた。

この中道連合という選択は、明らかにリベラルな指導階級の実質的な「同質性」を基礎とし、「反システム勢力」の増大に直面して自由主義革命の成果を「黒」「赤」による破壊活動から守るための「新たな同盟」を創り出すために、伝統的な議会内政党が「変移する」必要性を当然の前提としていた。

こうした視点から見れば、トラスフォルミズモは、フランス第三共和政期下の「オポルテュニズム」*opportunisme* との類似性が見て取れる。すなわち、いずれも政治システムが安定しつつある中で出現した現象、換言すれば、基本的にエリート中心で、体制への同意の社会的基礎が狭隘であるという特徴を持ち、それゆえたえず対立の危険を排除するために社会－国家関係における調整を必要とする19世紀自由主義体制内部で生じた生理現象であったと評価できる（政治システムとしてのトラスフォルミズモ）。

4) J. K., Bluntschli, *La Politica come scienza* (tradotto da G. Trono), Napoli 1879, pp. 408-522. 本書は、ブルンチェリの著作集 *Dottorina dello stato moderno* の第3巻であり、1869年に公刊された国法学者による最初の本格的な政党論と評価されている *Charakter und Geist der politischen Parteien* の最初のイタリア語訳が収録されている。なお小林孝輔氏による日本語訳（抄訳）が存在する（「政党論——政党の性格および精神——」（1）（2）青山法学論集第14巻第4号・第5巻第1号）。また、ブルンチェリの政党論の日本への受容については、山田央子『明治政党論史』（1999年創文社）を参照。

5) Marco Minghetti, *I partiti politici e la ingenuità loro nella giustizia e nell'amministrazione*, Bologna 1881.

本稿では、イタリア政治の悪しき「体質」論に行き着く「政治道徳的アプローチ」ではなく、具体的な歴史的現象（トラスフォルミズモ）をそれが展開する文化的・政治的コンテクストに正しく位置づける作業を通じて、トラスフォルミズモの諸特徴の包括的な理解に迫りたい。また、その作業においてトラスフォルミズモという概念を他の歴史的局面へと不当に拡張することを避けることも重要であるので、本稿は、狭義の「トラスフォルミズモ時代（1883-87）」を中心に検討する。

まず、トラスフォルミズモが作動した場であったイタリア議会政の全体像を描くことから始めよう。

I アルベルト憲章体制下の議会政 —トラスフォルミズモの制度的前提

1. 「純粋立憲君主制」から議会政へ

アルベルト憲章の統治に関する規範構造（表①）から、憲章は、政府形態として「純粋立憲君主制」（「純粋立憲政府」[*governo costituzionale puro*]）概ねドイツの外見的立憲主義に該当）を採用していることが確認できる。「純粋立憲君主制」とは、王政復古期に特徴的なもので、議会政（＝議院内閣制 *governo parlamentare*）といったより成熟した政府形態への移行を促進するという「暫定的」な政府形態で、以下の三点の特徴をもつと言われている⁶⁾。

- ①議会と国王の二元主義の存在。この二元主義は、立法権と行政権の権力の分離に止まらず、民主的正当性および君主制の正当性というそれぞれの存在の正当性の二元主義も意味している。
- ②国王に専属的に行政権が帰属し、かつ事実上の存在である政府から国王が独立している。
- ③裁判官の独立が一定保障されてはいるが、司法が行政権の内部に位置

6) Rolla Grancarlo, *L'organizzazione costituzionale dello stato*, vol. 1, Milano, 2002, p. 192.

表① アルベルト憲章の統治に関する条項

第2条	国は、代議制議会に基づく君主の政府（ Governo Monarchico Rappresentativo ）がこれを統治する。
第3条	立法権は、国王並びに上院及び下院からなる両院が共同して、これを行使する。
第5条	行政権は、国王のみに属する。
第6条	国王は、国のすべての官吏を任命し、法律を執行するために必要な命令及び規則を制定する。
第9条	国王は、毎年、両院を招集する。国王は、両院の会期を停会にし、下院を解散することができる。但し、下院を解散した場合、4ヶ月以内に、新たな下院を招集しなければならない。
第39条	公選制の下院は、法律で定める選挙区から選出される議員をもって構成される。
第40条	国王の臣民であり、30歳以上で、民事上及び市民としての諸権利を享有し、かつ法律の定めるその他の要件を備えるものでない限り、下院議員にはなれない。
第41条	下院議員は、全体としての国民を代表するものであり、その選出された地方のみを代表するものではない。
第63条	表決は、起立投票、議員の区分及び秘密投票によって、これを行う。
第65条	国王は、大臣を任命し、罷免する。
第67条	大臣は、責任を負う。法律及び政府の行為は、大臣の署名を伴っていない限り、効力を有しない。
第68条	司法は、国王によって発せられる。司法は、国王の名において、国王が設置した裁判官が、これを行う。

付けられている。

アルベルト憲章は、内閣、内閣総理大臣に関する規定を欠いたことから、大臣は議会に対してではなく、任命・罷免権者である国王にのみ責任を負い、国王は「国政の指針 *indirizzo politico*」を決定する実質的権限を保持しているという理解が一般的であった。

85年の歴史の中でアルベルト憲章は、一度も明文改正はされなかったが、

多くの「暗黙」の改正を経験した⁷⁾。ここでは、この「暗黙」の改正による「純粹立憲君主制」から「議會政（議院内閣制）」への移行についてその大枠を描くことにしよう。

(1) 内閣・総理大臣の制度化⁸⁾

まず、議會政を語る上で不可欠な機関である内閣（大臣から構成される合議機関 *consiglio dei ministri*）、内閣総理大臣（*presidente del consiglio dei ministri*）は、いずれも前述のように憲法上の機関としては規定されていなかった。しかし、アルベルト憲章下の第一立法期から「法令上」上の根拠を持った機関として内閣・内閣総理大臣は存在していた⁹⁾。イタリア王国成立後は、中央官庁の改編と併せて内閣制度の整備が緊急の課題となったが、その作業は遅々と進まなかった。

7) 「暗黙」の改正が行われたのは、憲章が通常法律で改正が容易な「軟性憲法」であったことが大きい。また、「多義的解釈を可能とする弾力的な規定」が多く、憲法機関の担当者が、自らの権限の行使を自己制限するという、担当者間で交わされた暗黙の合意によって、その空白が埋められることとなった（Cfr. V. Crisafulli, *Lezioni di diritto costituzionale*, vol. I, Padova, Cedam, 1970, pp. 114 ss.）。また、「暗黙」の改正については、次の文献を参照。Vittorio Di Ciolo, 'Modificazioni "tacite" dello Statuto albertino' 1848-1943, in *Rivista di Studi Politici*, 2011, n. 1, pp. 93-132.

8) 以下の記述は、Giovanni Di Cosimo, *Sulla continuità fra statuto e costituzione*, in Marco Severini (a cura di), *Percorsi e temi dell'Italia contemporanea*, Padova, Marsilio, 2011 pp. 12-25 を参照した。

9) サルデーニャ王国下における内閣制度の出発点は、憲章施行後の最初の官報に告示された閣僚名簿において、バルボ（Cesare Balbo）が内閣総理大臣（*Presidente del Consiglio dei Ministri*）に任命された旨が明記された（1848年3月16日ピエモンテ官報第66号）ことにある。こうして総理大臣及び内閣の存在が暗黙裡に認められた。また、下院における多数派（与党）の党首であったカヴール（Camillo Benso di Cavour: 1810-61）が総理大臣に任命され（1852年）、第一次カヴール内閣が誕生したことが、近代的な意味における総理大臣の誕生と評価されている。さらに、ダゼーリオ（Massimo Taparelli d'Azeglio: 1798-1866）政令（1850年12月21日王国令第317号「各大臣官房の権限を定める規則 *Approvazione del regolamento che determina le attribuzioni dei vari Dipartimenti ministeriali*」）が、内閣の権限を定め、内閣の一体性の原則が事実上確立した。

総理大臣の権限を明確に定めた政令を最初に制定したのは、統一から6年後のリカーソリ（Bettino Ricasoli: 1809–80）内閣であった。この「リカーソリ政令」（1867年3月28日王国令第3629「総理府の権限について（*le attribuzioni della Presidenza del Consiglio dei Ministri*）」全九箇条）は、まず、内閣の権限として、①治安及び通常の行政問題への対処、②内閣提出法案や条約案の審議・承認、③上院議員、国事院評議員、会計検査院検査官、県令などの任命を挙げている。さらに内閣総理大臣の地位・権限を「内閣を代表し、各国務大臣の示す政治的・行政的指針の統一を保持し、政府綱領を確実に実施すること」と規定した（5条）。さらに、大臣、上院議長・副議長を任命する勅令、下院の招集・停会・閉会および解散に関する勅令への副署権を総理大臣に与えている（7条）。しかし、時期尚早で議会での支持を得られることができず、リカーソリ内閣は辞職し、後を継いだラッタッツィ（Urbano Rattazzi: 1808–73）内閣は、リカーソリ令を公布からわずか一ヶ月で廃止した。

第二の内閣・総理大臣に関する政令は、「リカーソリ政令」が廃止されてから約10年後に公布された「デプレーティス政令」（1876年8月25日王国令第三二八九号「内閣の議決に付すべき事項の決定について」）であった。この政令は、基本的な点で「リカーソリ政令」の内容を継承したものであったが、総理大臣の権限について修正が加えられた（下院の招集・停会・閉会・解散勅令への副署権の規定の削除）。本政令勅令の施行によってようやく内閣（総理大臣の地位をむ）の制度化が軌道に乗り始めたが、内閣を支える安定した多数派を維持することが困難であったこともあり、期待された効果は生まなかった。

第三の政令である「ザナルデッリ政令」（1901年11月14日王国令第466号「内閣の議決に付すべき事項の決定について」）は、内閣総理大臣の権限を列挙し、各大臣が持っていた政治方針の決定に関する権限を総理大臣に移行を定めることで、総理大臣及び内閣の権限の定義を一層明確化し、内閣制度における「転換点」を印したと評価されている。また、本政令は、ア

ルベルト憲章期に限定されず、1988年法律第400号「政府の活動及び総理府の制度の規律について」が制定・施行されるまで内閣制度に関する基本法令として重要な役割を果たした。こうして内閣制度は、法的制度として確立したが、議会多数派形成・維持の困難、民主的正統性に基づく強固なリーダーシップの欠如から、総理大臣は法令上の規定にもかかわらず多くの場合「同輩中の首席」に止まった。

(2) 政府に対する議会の信任投票¹⁰⁾

イタリア王国期には、選挙権の拡大に伴い下院の地位が向上し、下院による政府への信任投票が憲法上の慣習となった。信任投票の制度は以下の4段階を経て確立した。①「政府の所信表明 (*comunicazione del governo*)」について、表決に付すことなく討論する慣習が生まれた段階(1880年代中葉以降)、②新内閣の成立に際して信任投票が開始された段階(1892年ジョリッティ [*Giovanni Giolitti: 1842–1928*] 第1次内閣の成立に際してはじめて実施された)、③新内閣の成立に際する信任投票が憲法習律化された時期(1906年の第3次ジョリッティ内閣成立以降)、④総選挙を経た新議会による現内閣に対する信任投票が憲法習律となった段階(1909年、1913年、1919年、最後は1924年に実施されたムッソリーニ内閣に対する信任投票)である。以上の信任投票制度の発展は、選挙権の拡大による下院の権威の増大に促されたもので、議会政(議院内閣制)の「一元論」的運用への移行を示唆するものであったが、その移行は不十分なものに終わった。

2. 自由主義の議会政の特徴 *pseudo-parlamentalismo*?

アルベルト憲章体制のもとで「確立」した「議会政(議院内閣制)」ほど

10) 信任投票については、山岡則男「アルベルト憲章下における政府に対する信任投票」『イタリア図書』43号、2010年、27–32頁及び山岡論文が依拠した *Fabrizio Rossi, Saggio sul sistema politico dell' Italia liberale*, Soveria Manelli, Rebbettino, 2001. を参照。

のような特徴を持ったものであったのか。この点については、イタリア国制史研究の第一人者マラニーニ（Giuseppe Maranini）が、「不完全な議会政（pseudo parlamentare）」¹¹⁾と定義してから、イギリスモデルからの「歴史的後進性」を強調する見解が一般的となった。すなわち、「一元主義（議会から信任され、議会にのみ責任を負う）」に純化されず、「二元主義（国王と議会の双方に自らの正当性の根拠及び責任の対象を国王と議会に置く）を払拭できなかったという見方である。ここでは、イタリア型「議会政（議院内閣制）」の特徴をバルベーラ（Augusto Barbera 現代イタリアを代表する憲法学者）の見解に基づいて整理しよう。バルベーラは、以下の5つの点を特徴として指摘している¹²⁾。

[1] 憲章には、内外の危機が顕在化した時に、国王が自らの手に行政権を掌握することを可能とする二元的傾向（君主主義と議会主義）が残存していたことである。このため国王には、①議会の意向に関わりなく任意に総理大臣を任命すること¹³⁾（ローマ問題を巡る混乱を契機としたメナブレア [Menabrea Luigi Federico: 1809–1896]、世紀末の危機に際したペルックス将軍 [Pelloux Luigi: 1839–1924] などの任命）、②総理大臣や議会の意向に反して自らの行動を断行すること（前総理大臣ジョリッティの反対、下院での正式の議決なしでの第一次大戦への参戦の決定、ローマ進軍を受けたファクタ [Facta Luigi: 1861–1930] 内閣の戒厳令の発動を拒否し、ムッソリーニの首相への任命、ムッソリーニの政府主席からの解任）が可能で

11) Giuseppe Maranini, *Storia del potere in Italia*, 1967, Firenze, p. 32–35.

12) Augusto Barbera, *Fra governo parlamentare e governo assembleare: dallo Statuto albertino alla Costituzione repubblicana*, in *Quaderni costituzionali*, 2011, vol. 1 pp. 9–37.

13) そもそも国王の総理大臣の任命手続きが曖昧であった。当初、任命行為は、国王の自筆の親書による総理候補者への依頼に示されるように半ば私的行為とも言えるものであった。総理大臣候補者が依頼を受諾し、組閣名簿を国王に提出した時に初めて組閣の勅令が発令された。1896年にルディニイ（Antonio di Rudini）第2次内閣の組閣のとき、初めて最初から組閣勅令が発令された。

あった。また、国王は一貫して軍事大臣の任命権を初めとした軍部に対する実効的な支配権、外交大権を保持した。すなわち、国王は、憲章上の大権を盾に政策決定過程における重要な政治的アクターであり続けた。

[2] 議会の民主的・社会的基盤の狭隘性である。このことは、①1912年の事実上の男性普通選挙制の導入まで、人口に占める有権者比率が10%に達しなかったという厳しい制限選挙、②減多に60%を超えない低い投票率（自由主義期の選挙制度の変遷は表②を有権者人口・投票率については表③を参照）、③「反システム勢力（カトリック、民主派左派）」の政治生活からの実質的な排除、に如実に示されている。「反システム勢力」の排除は、カトリック勢力と統合した自由・保守派と極左勢力の支持を得た自由・民主主義派という二つの代替勢力の形成を阻害したという意味で、その後の議会政の展開に影響を与えた。

しかし、同時に1882年の選挙制度改革（表②）が「反システム勢力」の政治への参入の第一歩となったことに注目すべきである。というのもこの

表② 自由主義期の選挙制度の変遷

<p>(1) 財産資格を中心とした厳格な制限選挙・小選挙区2回投票制 1860-1880 ①定数：387（イタリア王国の誕生を宣言した議会の選出）→508（ローマ・ラツォの併合） ②第1回投票での当選条件→選挙区の有権者総数の3分の1以上かつ有効投票数の過半数の得票。条件を満たす候補者がいない場合には、上位2名による決選投票</p> <p>(2) 緩和された制限選挙・大選挙区連記制（1882年法律第999号）1882-1890 ①選挙年齢の引き下げ25歳→21歳 ②事実上の財産資格の廃止。事実上の「読み書き能力」について自己申告による選挙名簿への登録申請 ③「名簿式」制限連記制 定数2から5の大選挙区。定数5の選挙区を除いて定数分の投票可。定数5の選挙区のみ制限連記制→少数派の保護</p> <p>(3) 普通選挙・小選挙区2回投票制の確立 1892-1913 ①小選挙区2回投票制へ復帰（1891年法律第210号） ②第1回投票での当選条件の緩和（当該選挙の有権者総数の6分の1以上かつ有効投票の過半数の得票。1892年法律第315号） ③30歳以上男子普通選挙制（1912年法律666号）</p> <p>(4) 名簿式比例代表制 1919-1921</p>
--

表③ 有権者人口と投票率

年	有権者総数	総人口に占める 有権者の割合 (%)	投票率
1861	418,696	1.9	57.2
1865	504,263	2.0	53.9
1867	498,208	1.9	51.8
1870	530,018	2.0	45.5
1874	571,939	2.1	55.7
1876	605,007	2.2	59.2
1880	621,896	2.2	59.4
1882	2,017,829	6.9	60.7
1886	2,420,327	8.1	58.5
1890	2,752,658	9.0	53.7
1892	2,934,445	9.4	55.9
1895	2,120,185	6.7	59.0
1897	2,120,909	6.6	58.5
1900	2,248,509	6.9	58.3
1904	2,541,327	7.5	62.7
1907	2,930,473	8.3	65.0
1913	8,443,205	23.2	60.4

改革は、上下の中間層と下級階層のかなりの部分にまで選挙権を拡大し、名簿投票制と自己申告による登録も可能な有権者登録制度を導入した結果、有権者を動員する組織を持った勢力（特に急進勢力）に有利に働いたからであった。この有権者登録制度は、有権者資格である「読み書き能力」を証明する方法の一つで、市民が公証人の前で記入し、公証人によって認証を受けた選挙人名簿登載申請書をコムーネに提出して有権者資格を得る（事実上の自己申告制）というものであった。この登録制度を利用することを前提に、形成途上にあった社会党、共和党は、支持者で「潜在的な」有権者を対象に「読み書き教室」を組織したり、読み書き能力を証明する公証人の確保に奔走したりした。この結果、この自己申告制度の利用者はかなりの数に達した。また、選挙法では、名簿投票制と規定していたが、候補者名簿提出の手続きに関する規定を欠き、公式の候補者名簿の存在もはっきりせず（選挙運動を行う政治団体が自らの候補者名と簡単な政策を

印刷した貼紙は存在した)、有権者も異なった名簿に登載されている候補者にも自由に投票できるなどの点を総合すると、実態は相対多数代表制に基づく大選挙区(県を基本的単位とした定数3から5)不完全連記制であった¹⁴⁾。

[3] 当時の議会活動の実態に関する問題である。まず、下院議員の本会議への低い出席率である。欠席率は、平均全議員の5分の1程度であったが、5分の3を超える場合も少なくなかった。高い欠席率は、重要法案の審議・採決の場合でも同様であった(ローマへの遷都 [1870]: 211/508, 義務教育制度を導入するコッピーノ法案 [1877]: 280/508, 選挙法改正 [1881]: 190/508)。

第2は、停会制度の多用による実質的に短い議会の活動期間([1]とも関係している)を指摘できる。停会制度は、憲章9条に規定された制度で、招集された下院の活動を一時的に停止させるもので、歴史的には停会期間は、下院の繰り上げ解散令によって終了することが多かった。1860年2月18日(第8立法期、イタリア王国の事実上の第1立法期の招集日)から1923年12月10日(第26立法期開始の終了日)の62年間に下院が活動した総期間は、22年で停会及び休会は合計で40年に及んだ。下院を停会にする権限は、そもそもは国王大権であったが、議会政の進展とともに実質的に内閣(事実上総理大臣)の手に移った。それとともに内閣は、議会外での野党の切り崩しや妥協工作の機会として積極的に利用するようになった¹⁵⁾。

14) 池谷知明「有権者の創造と国民国家形成——1882年選挙法を中心に——」前掲書、59-80頁を参照。また、選挙制度の仕組みの詳細については、Attilio Brunialti, *Legge elettorale politica*, Roma e Torino, 1882を参照。この選挙制度が制度設計者の狙い通り「遺恨試合的な個人間の競争を排除し、選挙区単位での結集」「思想間の闘争」を促したかたには大いに疑問が残る(馬場前掲論文、90頁を参照)。

15) 以上の記述は、以下の文献に依拠している。Roberto Martucci, *Storia costituzionale italiana, Dallo statuto albertino alla Repubblica (1848-2001)*, Roma, 2002, pp. 75-103.

さらに、下院の法案審議の方法としてフランスモデルに基づき「部会 (ufficio)」制 (1818年下院規則以来) を採用したことは、重要である。部会制は、法案の事前審査を部会で行い、部会からの報告に基づいて本会議で討議・採決を行う立法手続きであるが、その流れは概ね以下の通りである。まず、下院議員全員を法案の事前討議機関である部会 (9つ) にくじ引きで振り分ける (約50人の議員からなる9つのミニ議会在事前討議の中心、くじ引きで構成員が決まるので議院内の勢力構成がミニ議会に反映される保障はない)。部会は、過半数で委員長、副委員長及び書記を選出する (この部会は、暫定的で2か月ごとにまたくじ引きで新たに部会分けが行われる)。各部会は、基本的には同じ日程で法案の事前討議を行い、事前討議の終了後、有効投票の過半数で一人の報告者を選出する。3分の2の部会が報告者の選出に至った時、各部会から選出された報告者を構成員とする委員会が設置され、政府と緊密なコンタクトを取りつつ、本会議に提出する最終報告書の作成作業を行う。この作業の終了後、下院への報告を行う報告者を過半数で選出する。本会議では、部会の最終報告を基に全体討議、各条討議・採決、法案一括採決 (秘密投票) と進行する。この部会制の政治的意味は、その構成員の選択における交替性、極端な不安定、偶然性にあることは明らかで、恒常的な院内組織 (ex. 院内会派) の存在を前提とした三読会制・常設委員会制とは対極をなしている。この部会制と法案採決における与野党議員の造反を可能とする秘密投票は、法案ごとに議会多数派を組み替えるというトラスフォルミズモに典型的な多数派形成術を可能にする制度の一つであった¹⁶⁾。

16) Cfr. *ibidem*, p. 78-79; Hartmut Ullrich, *L'organizzazione politica dei liberali italiani nel Parlamento e nel Paese (1870-1914)*, in a cura di Rudolf Lill e Nicola Matteucchi, *Il liberalismo in Italia e in Germania dalla rivoluzione del 48 alla prima Guerra mondiale*, Bologna, 1980, pp. 421-424. 議院規則がトラスフォルミズモに与えた影響も検討すべき重要な課題であるが、本稿では十分検討することはできない。

[4] [3] も大きな要因として、他のヨーロッパ諸国と比して市民社会に基礎をおいた近代的な政党の形成が遅れたことである。右派・左派といっても選出地域における人的ネット・ワークや大物政治家の個人的凝集力を基礎に組織された議員の派閥連合体に過ぎなかった。右派は、カヴール路線（穏健自由主義）の継承者で、その多くは北部出身（特にピエモンテ）土地所有貴族であり、左派はガリバルディやマッツイーニと活動をともにした、リソルジメント期の民主派の流れをくむグループであった。1920年の改正まで議院規則にも全く「院内会派」に関する規定はなかったことから、史的右派・左派は、「院内会派」でさえなく、法的には存在しない、内部規律も曖昧な事実上の議員間の自発的結社であった（議会活動の主体は議員個人という原則）。

この性格から当然、活動は議会内に限定され、議会外には恒常的な組織を持たなかった。下院議員の選挙運動を担うのは、「選挙委員会 *comitato elettorale*」であり、これは選挙の終了とともに基本的には解散するもので下院議員の院外での政治活動を支援する恒常的な組織でもなかった。さらに、右派・左派ともにその内部に多様な傾向のグループを抱え組織としての凝集性は、決して高くなかった。要するに、両派とも「名望家政党」であった¹⁷⁾。

皮肉にも唯一の継続性・凝集性があったのは国王に強く支持された「王党」*partito di corte* であった。さらに「王党」は、しばしば在職中の内閣をその下院における支持基盤を切り刻むことによって思いのままに操った。

[5] 組織政党の未形成が、民主的正統性に基づく強力なリーダーシップの形成を困難にしたことである。だから、クリスピ、ジョリッティといった

17) 「名望家政党」とは、①大きな思想潮流に依拠し、有権者の同意を獲得する手段であるクラブ・文化サークルといった多様な組織に基づき組織され、②安定した組織構造や一般意思を具体化し、構成員から政治的義務を調達する力能を欠いた「政党」をいう。

有能な政治家も、王室か議員派閥連合のいずれかを自らの支持基盤として選択することを強られることとなった。その結果、内閣総理大臣は、閣内において指導者というよりも調整者であり、明確な政治的指針の体現者であるという能力を欠いた「弱い」存在であった。このことは、国の政策決定の中核における強い政治的リーダーシップの欠如を意味した。この結果、政治権力の政策選択に影響を与え、国家装置を指揮する能力をもった、政治的に中立な行政エリート形成も困難となった。このようなイタリアの行政制度は、中核を欠いた中央集権制あるいは、「弱い」中央集権制と定義できる。また、このような行政制度の在り方が、政治が目標を設定し、行政によるその実現を監督するという近代に典型的な政治と行政の分離を確立することを阻害し、政治が行政化し、行政が政治化するという政治と行政のイタリアに特有の関係が生じた。

この政治の行政化・行政の政治化を示す典型的な制度の一つが、社会的基盤が脆弱な統一国家を地方レベルにおいて可視化し、体現するという優れて政治的な機能を果たした官選県知事であった。知事は、単なる中央の指令の執行者ではなく、「必要なら国家と社会との媒介者という積極的な役割を果たすことで」「地域の個別的な現実を考慮しながら、自らの活動スタイルを形作る」¹⁸⁾存在であった。すなわち、地方・中央関係は、中央から地方への一方通行ではなく、地方から中央への回路も存在する双方向の関係であった。この関係を歴史学者カラッチョロは、「閉じられた環」と定義し、以下のようにまとめている。

地方の要求は、小選挙区の代表と理解された代議士から出発し、議会に到達し様々な大臣に伝えられる。そして最後は基本的に知事を通して地方に降りてくる。なぜなら、知事は、まず法律に従ってコムーネ長を選択し、そして選挙区の政治生活をたえず手中に治めているから

18) S. Notarii, *Le istituzioni nell'età del Risorgimento: trenta anni di studi*, in “*Carta e La Storia*”, 2005, II, p. 18.

である¹⁹⁾。この「閉じられた環」から、政治と行政の相互依存、地方レベルにおける権力の均衡に決定的な影響を与える高級官僚（県知事）と行政の決定に影響力を行使する政治家との相互依存というイタリアの行政・政治制度の特異性が出現したのであった。

[6] 組織政党の欠如は、政府が、統治するために必要な立法を確実に成立させるのに不可欠な議会における安定した多数派を形成することを困難にした。この結果、政府は①暫定措置令（*decreto-legge*、明治憲法下の緊急勅令にあたり、緊急事態に於いて発せられる法律としての効力を持った行政命令²⁰⁾、②自らの議会における基盤を強化するための選挙干渉という二つの手段を採ることとなった。

II トラスフォルミズモ—その前提と背景

1. 左派・右派の対立の緩和

ローマ問題の解決を契機に、右派と左派の対立の緩和の兆し、すなわち左右両派間に歩み寄りの動きが見え始めた。1874年8月には、デ・サンクテス（*Francesco De Sanctis*: 1817–83）を筆頭とした南部出身の左派議員の穏健派グループは、「若き左翼 *sinistra giovane*」の結成宣言をナポリの雑誌に発表した。このグループは、その宣言において当面する緊急課題は、政

19) Alberto Caracciolo, Note sull'azione pubblica e gli squilibri dal periodo dell'unificazione all'avvento del fascismo, in *Gli squilibri regionali e l'articolazione dell'intervento pubblico, Atti del Convegno di studio avvoltosi a Torino e a Saint Vinent dal 3 al 7 settembre, 1961*, Milano, 1961, p. 90.

20) 憲章に明確な根拠条項は存在しなかったが、法律の実施のための命令・規則制定権を規定した7条の拡大解釈を通じて憲法慣習化した。最初の緊急措置令は、第2次独立戦争の講和条約（チューリヒ条約）の実施するため政府に全権を付与することを内容とした1859年12月1日王国勅令第1号であった。また、一定の期間内に議会で法律に転換することが事実上義務付けられるようになった。緊急措置令の数は、1910年までは193、1年に平均4例ほどであったが、1910年以後は、激増し例えば1919年には1029の措置令が発せられた。

治改革ではなくより穏健で実際的な財政・行政改革であり、この課題の達成のためには右派との協力、新しい議会内多数派の形成をも視野に入れることを表明した。右派内部においては、ペルッツィ（Ubaldo Peruzzi: 18820-91）グループが、セツラ（Quintrino Sella: 1827-84）やルツァティ（Luigi Luzzatti: 1841-1927）の国家介入主義的傾向の深まりに対して繰り返し困惑を示した。左派のニコレッタは、まさに1874年に右派のもっとも現状に不満を抱いているいくつかのグループと将来の合意を打診するために接触した。

しかし、左右両派による「混合」政権は、すでに統一直後（1862年3月）に成立した第1次ラッタッツィ内閣という実例をすでに持っていた。この内閣の成立を可能にした最大の要因は、ローマ及びヴェネツィアの併合の時期と方法という問題の解決に関する綱領の曖昧さにあると言われている。

デプレーティスが、議会討議で初めて「トラスフォルマツォーネ（変移、形態の変化）」*trasformazione* という概念を導入したのは、まさにラッタッツィ内閣に公共事業相として初入閣した時であったことは、注目に値する。それは、本稿の冒頭で触れたトラスフォルミズモ時代の開始を宣言した「演説」の20年も前のことであった。

多数派は、変化してはならないということを容認することはできない。理念は事実とともに成熟する。科学が発展し、世界が変化するように政党も変移する *si trasformano*。政党もまた運動法則に従い、絶え間なく変移する²¹⁾。

「変移」という言葉は、自然科学上の用語であるが、19世紀の実証主義者によって言及され、政治現象にも拡大して適用された。デプレーティスの発言は、ダーウィンへの言及でないことは明らかである。なぜなら彼の理

21) F. Cammanaro, *op. cit.*, p. 663.

論はまだイタリアには拡がっていなかったからである。しかし、1882年に「トラスフォルミズモ」が提起された時には、60年代の自然科学上の議論に存在した「運動」「エネルギー」という観念は、生物が変化する環境に適合するために絶え間なく自らの姿態を変化させることを「進化」と規定したダーウィンの理論に接ぎ木された。ここで強調すべきことは、デプレーティスの政治における「トラスフォルマツォーネ」への早熟な信仰告白は、右派・左派議員を分かち相違は本質的な性格のものではないという確固とした確信を指し示していることである。

1880年代のヨーロッパ議会は、組織された政党間の安定した闘いの場所ではなく社会に存在する利益と分裂を相殺する場所であったのであり、議員は、厳格な政治的帰属ましてや政党への帰属の表現ではなかった。すなわち、イタリアにおける左派・右派は、近代的な意味における相互に政権を担いあう「与党」「野党」でなく、相対的に同質の政治階級内におけるリソルジメントの路線をめぐって一定実質的に対立した2つの顔を表現したものであった。だから、ローマ問題の解決までは、リソルジメントをめぐる対立を基礎に形成された国会議員の右派・左派というアイデンティティは容易に消失することはなかった。

また、「2大政党制」の母国と神話化されているイギリスでも1886年まで議会レベルにおける支配的なモデルは、急進派に対するトリーとウイッグの「連合」であった。一例を示せば1883年には、重要法案の投票の46%において両党の指導部は同じ立場を取った。

2. 「政治代表観」の変容とトラスフォルミズモ

統一以来の議会内の勢力布置の基本であった「右派 vs 左派」という構図が流動化したイタリアにおいて、議会内多数派を形成するための基準が曖昧となり党派性という安定した基準に拘束されない、19世紀的な政治代表の論理に従うこともできなくなった。ここで19世紀的政治代表というのは、アンシャンレジームに典型的な身分、団体、党派の代表という観念を呼び

起こす全てのタイプの拘束を受けない、議員の無条件の自由に基づく代表を意味している。この代表観によれば、19世紀的議員とは、市民社会における世論、議場における自由討議を通じて、何らかの政治的又は心理的な強制を受けることなく、自らの政治的確信を形成すべきことを意味していた。要するに議員は、自らの良心にのみ従えばよかった。何故なら彼は、政党の組織的支持なしに、自らの社会的影響力、社会的地位を基礎に当選したのであったからである。

この政治代表観を修正するには、今までの自由主義が前提としていた政治文化上のパラダイムを根本的に見直すことが必要であった。その見直しの核心は、組織、集権、管理、政治装置といった価値、すなわち民主主義を解釈し統制する実効的な手段を政治システムの中心に据えることで、近代的な与野党関係を形成すること可能とする政党（政治代表を規律し調整する）が議会内部において中心的地位を確立すべきであるというものであった。このパラダイム転換を受けて政治の現実でも次第に市民社会における政党の役割が強化された。自由主義文化に基づく伝統的な名望家による媒介の政治的役割は終わり、政党が制度と社会との緊張を解釈し代表する上で基本的な存在となった。

以上の変化と密接に関連して、1870年代から80年代にかけて全ヨーロッパでは、社会の「統治」という要請、広範囲に広がりつつあった利益（それぞれの導管を通して分節され、組織される）の「規制」の必要が叫ばれた。「統治」「規制」の要請は、政治を「対立的な多元主義」としてではなく「執行」という視点から理解する傾向を強化した。この政治観の変容は、議会と政府の関係について言えば、不安定な議会多数派という「ダモクレスの剣」から解放され、政府が、立法活動のリズムや決定のタイミングを思い通りに決定することを可能とするものであった。こうした視点から見れば、トラスフォルミズモは、内閣総理大臣の役割及び政府の自立的活動を強化の必要という問題に対するイタリア的解答と理解することも可能である。また、換言すれば、トラスフォルミズモは、自由主義的指導階級が（経済

的、社会的、文化的及び地理的に増大し相対立する利害の調整の替えがたき中心としての) 議会と(社会的領域や国際競争の「統治」の要請が増大するに比例してその重大性が増した) 執行府との実効的な融合を求めて見出した解決策方策とも言える。実際、前述したように内閣及び内閣総理大臣の権限の法制度化に最初に成功したのは、デプレーティス内閣であった。また、トラスフォルミズモに反対する議員集団 *pentarchia* のメンバーであったが、政権に就くやトラスフォルミズモ的政治手法を駆使したクリスピも各省庁の事務次官(行政官)を政務次官(政治家)に置き換えたり、内閣に中央官庁の組織の改編権を与えたりする改革を行い「執行府」の権限強化を図った。

III トラスフォルミズモの諸相

1. トラスフォルミズモ時代の政治勢力の布置

「トラスフォルミズモ」勢力の圧勝という結果に終わった²²⁾ 1882年の総選挙は、とくにデプレーティス路線に反対する閣僚を抱えた左派内部に激しい対立を引き起こした。この対立は、原理的左派グループが提出した動議(「下院は、議会左派の綱領に忠実である」)の否決で頂点に達した(1885年5月19日)。この否決は、トラスフォルミズモに政治的な最終的承認を与えるもの、換言すればトラスフォルミズモの正式な誕生を意味するものであった。この結果、トラスフォルミズモ反対派のザナルデッリとバッカリーニ両大臣は内閣を去り、純粹トラスフォルミズモ派で構成されたデプレーティス改造内閣が成立した。デプレーティスは、1887年7月29日の死去まで政権の座に続けた。

「トラスフォルミズモ時代」の議会は、組織的に混乱した状況にあった。「非妥協右派」(「憲法秩序内野党」*opposizione costituzionale*)、「ペンタルキア」, 「急進左派」という3大「野党」勢力は、それぞれトラスフォルミズ

22) 政府支持派(=トラスフォルミズモ派)289, 伝統左派19, 非妥協右派144, 急進主義者42(社会党1)。

モへの反対を基礎に相対的に高い組織的凝集性を保持していた。その一方で「与党」=「トラスフォルミズモ勢力」（自由主義的君主制同盟 *unioni liberali monarchiche*、あるいは憲法秩序維持党 *partito costituzionale*）は、その内部に特定の個人や個別問題ごとに組織されるアドホックな複数のグループを抱えていた。

80年代を通じて「右派」「左派」両派は、デプレーティスのトラスフォルミズモの支持者あるいは反対者として、2つのレベルでその組織を維持した。まず、結成されることがなかった全国的政党組織の代替物としての機能を果たしていた「刊行物」の存在である（1873年には、387の政治的な定期刊行物、132の日報が刊行されていた）。県レベルの日報であっても特定のグループの指導者の機関紙として読まれた。たとえば、ザナルデッリの新聞《*La Provincia di Brescia*》は、地方紙としてではなくザナルデッリの考えを知るためにすべての国会議員によって読まれていた。いわば現在の通信社にあたる機能を果たしていたと言える。

次にコムーネ、県及び場合によっては、州レベルで活動していた政治結社の存在である²³⁾。この結社の主な役割は選挙運動であったが、部分的には政治的要求の集約という機能を果たした。しかし、政府の要因として政治エリートを形成し、選択するという役割は果たすことはなかった。

2. 多様なトラスフォルミズモ—まとめて代えて

最後にトラスフォルミズモの多様な側面を整理することでまとめて代えたい。

①政治手法としてのトラスフォルミズモ

デプレーティス政治は、たえず問題を先送りにし、反対派への説得手段として国家行政の資源をしばしば利用することで、個別の政府政策に可能

23) 右派は、「憲法秩序擁護協会 (*associazioni costituzionali*)」をコムーネごとに組織し、1876年にはローマを本部にした憲法秩序擁護中央協会を結成した。左派も各地に「進歩主義者協会 (*associazioni progressiste*)」展開した。

な限りの多くの下院議員の支持を調達するという手法であった。この政治手法は、確かに政治腐敗の温床であったが、同時に、権力を保持するために公的資源を利用するという利益交換政治という一つの政治システムであったと理解することもできる。

②地方利益の全国化のシステムとしてのトラスフォルミズモ

この視点から見れば、トラスフォルミズモは、議会を補償の場と転換することであらゆる政治的可能性から追放された地方利益のある種の「全国化」を保障するものであった。すなわち、穏健派のボンファディーニ（Bonfadini Romualdo: 1831-99）が指摘したように「イタリアの下院は、広域の県議会になってしまった。そこでは、各々の下院議員は自らの選挙区を代表し、政府だけが国家を代表するよう見えた」のであった。この具体例として、民間の金融勢力および最終的に全鉄道網の経営を委託された3つの民間企業に有利な解決を見た鉄道問題の解決方法を挙げることができる。議会は、「民間委託派」と「国営維持派」の出口のない対立が続き政府危機に発展する可能性もあった。この事態を前にデプレアティスは「民間委託を内容とする法案を通過させるが、同時にすべての下院議員を誘導し、すべての小さな地方利益を最大限に利用するために、地域を明言することなく数千キロに渡る鉄道建設を法案に盛り込むことを望んだ」のであった。

③政治システムとしてのトラスフォルミズモ

この点については、すでに言及したので（Ⅲの2）繰り返しになるが、トラスフォルミズモを政府から政治的闘争を取り去り、行政的な調整・補償の機関とすることで政府をシステムの中心とする企てと理解する立場である。換言すれば、19世紀の政治的近代性の支柱であった「討議による統治」に代わる政治の在り方を議会主義という正当な存在を否定することなしに探求する試みであった。

④民主化に関する政治戦略としてのトラスフォルミズモ

トラスフォルミズモとは、カロリアーナ政府（1878-80年）が取ったア

ルベルト憲章の枠外にあるガリソルジメント革命によって正当化される勢力（急進派）も含めた左派中道勢力を主体に「急速な民主化」を断行するという路線に対する対抗戦略であった。その内容は、アルベルト憲章秩序から外れる左右の両極（右：正統王党派・教権主義勢力，左：共和主義者、社会主義者）を排除した「穏健派」を中心に「管理された漸進的な」民主化を進めるという戦略であった。

⑤自由主義的指導階級の正当性の拡大戦略としてのトラスフォルミズモ

③と重なる点もあるが、トラスフォルミズモを政治闘争や議会の役割を犠牲にして行政の契機、執行府を強化するという方法で、国家の基盤を拡大し、イタリア人の「国民化」を完成させる戦略と理解するものである。この理解では、政党を「党派的な」政治介入の手段として捉えて、否定的に理解していることが注目される。なぜならこの選択は、「政治からの疎外」の特殊な進展——国民形成の過程においてもっぱら政治的な資源に訴えることの制度化を拒否するという——に道を開くことを意味したからであった。