

(1) ハンガリーにおける体制転換と憲法問題 —1989年の急転現象と90年代

早川 弘道

- 1 「交渉革命」への法律家のイニシアチヴ
- 2 新しい社会主義モデルの探究と新憲法構想
- 3 「交渉革命」と1989年10月憲法改正
- 4 ハンガリー憲法の1990年代
- 5 小括——「新憲法」問題によせて

1 「交渉革命」への法律家のイニシアチヴ

1989年3月15日、ハンガリーの「独立法律家フォーラム」は、支配政党であるハンガリー社会主義労働者党に対する反対派（野党）勢力を結集するべく、以下のような宣言文を採択し、公表した⁽¹⁾。「党」自身が主導する体制の「モデル・チェンジ⁽²⁾」を、新憲法を制定することによって決定づけ、「党」と「体制としての社会主義」を存続させるためのターニング・ポイントとも言うべき時点であった⁽³⁾。

「その国民が生き残るための根本的変化が、平和なものとしてありう

(1) 「宣言」は、3月17日に独立法律家フォーラム代表総会で正式に採択された後、3月22日の「反対派」8団体の会合において合意文書とされた。以上の経緯と「宣言」全文について、Edited by András Bozoki, *The Roundtable Talks of 1989; The Genesis of Hungarian Democracy*. CEU Press, 2002, pp. 279-281を参照。

(2) Melinda Kalmár の表現による。See, op. cit. p. 41.

るか？この問題こそ避けて通れない事柄なのである。

私達の希望は、70年もの長きにわたる社会主義の歴史と異なって、状況が変容したという事実によって確かなものとなっている。一連の政治的危機の後に共産党を引き継いだ政治権力を保持する集団は、たとえ彼ら自身も〔社会主義〕モデルの一定の歪曲を批判するにしても、党によって選択された『社会主義建設』の政治的コースの絶対性だけは決して譲ることをしなかった。しかしながら、現在のハンガリーの危機は、政治権力の保持者自身にあっても、現存する政治レジームの有効性に対して確信を喪失するに至っていることを特徴としている。

*

問題は、したがって、独立した社会的かつ政治的諸組織および諸政党が、平和的変化を促進するために何を為し得るかということにかかっている。

*

独立法律家フォーラムは、ハンガリーの独立した政治諸組織および諸政党に対して遅滞なくそれらの有力な政治的リーダーを介して、その目的を実現するため、歴史的任務を与えられていることを自覚し、自らを駆るべき協議を開始することを要請する。

この協議は、緊急の答えを求められている基本的諸課題について、とりわけ選挙法とハンガリー共和国憲法について共通の立場を形成することを目途とすべきである。」

(3) 1988年5月の社会主義労働者党全国協議会において、ソビエト型社会主義の民主化戦略として、「法治国家」化が展望され、これを領導する新憲法草案の作成が開始されている。89年2月の同党中央委員会総会において「新憲法の規制原理」が承認されたことを受けて、3月国会で同文書の審議が開始され、「党」主導下の「民主主義的社会主義」レジームの法的枠組が確定されようとしていた。これについてA Magyar Szocialista Munkáspárt Központi Bizottságának 1989. évi jegyzőkönyvei 1 vol. Budapest : Hungarian National Archives, 1993, 408-439 old.を見よ。

これを契機として、反対派諸団体は、「反対派円卓会議」as Ellenzéki Kerekasztalを結成して、ハンガリーの体制改革について包括的な協議を目的とする「円卓会議」の設置を社会主義労働者党 (MSZMP) に提案し、これを実現した⁽⁴⁾。反対派円卓会議・社会主義労働者党・同党影響下の諸団体による「全国円卓会議」az Országos Kerekasztalは、同年6月から9月まで協議を重ね、その9月パクトを基礎に、10月国会において憲法改正を行い「法治国家への平和な民主的移行」が開始されるに至ったのである⁽⁵⁾。

1989年東欧革命をポーランドと共にその端緒を担ったハンガリーの「革命的改革」の主たる道筋が、「独立法律家フォーラム」のイニシアチヴにより定められた含意は、けだし深いものがあると思われる。ソビエト型社会主義国家における「支配の道具」としての法を担ってきた人びとにより、社会の全体的支配を行ってきた政治＝行政権力とこれにより抑圧され、その再生を目指す市民社会との間に架橋が試みられ、それぞれを代表する勢力が、「交渉」を通じて、これを政治的・社会的闘争と呼ぶか否かはさしあたりおくとし、自律的にこの国の将来を方向づけることに成功したのである。これをF・フェーヘルとA・ヘラーは、「20世紀末の名誉革命」と名づけているが、正鵠を射た性格づけである⁽⁶⁾。

(4) 1989年4月19日に反対派円卓会議より社会主義労働者党中央委員会に対して全国円卓会議に関する提案が行われ、両者はこれについて6月10日、合意書かわすに至った。前日の署名式において、反対派円卓会議の代表を務めたのが、独立法律家フォーラムのジョーイオム・ラースローおよびテルジェシ・ベートルである。但し両名は「フォーラム」代表としてではなく、EKAの公式代表としての地位を得ていた。ジョーイオムは、その後同年10月国会で設置された憲法裁判所の初代長官(90年1月～98年)の任に就き、全国円卓会議の帰結として制定された「移行期憲法」の「助産夫」・新共和制の「建国の父」のひとりであるのみならず、「育ての親」の役割を果たしている。

(5) 早川弘道「ハンガリーの憲法改正」(1989年)『法律時報』1990年3月号85頁以下を参照のこと。

(6) Lásd Fehér Ferenc és Heller Ágnes, Kelet-Európa "dicsőséges forradalmi". T-Twins, 1992.

2 新しい社会主義モデルの探究と新憲法構想

1956年の「10月事件」(世に言う「ハンガリー動乱」)後、農業集団化の見直しに続く社会主義市場経済化戦略が、党内反改革派の政治的巻返しと二次のオイル・ショック後の世界経済の変化によって行きづまるなかで、従来のソビエト型社会主義モデルの改良を通じては国民経済を維持できず、政治的統合とこれに不可欠な正統性を確保し得ないという深刻な現実が顕著になっていった⁽⁷⁾。体制に対する異論派諸集団が、「民主的反对派」として体制批判を強めつつ、改良を含む体制変革のための現実政策を涵養する一方、支配政党内にも経済改革にとどまらず本格的な政治システム改革が不可避であるとの認識が、次第に強いものとなっていった⁽⁸⁾。こうしたなかで、1988年5月に開催された社会主義労働者党全国協議会は、新たな改革派と従来の改革派の合力点として、「社会主義法治国家」プラス市場経済に基づく「民主主義的社会主義」化戦略を選択したのである⁽⁹⁾。「マルクス＝レーニン主義政党」による「政治の独占」を基礎として、経済と国民生活、文化と思想に至る社会の全体的支配＝統制を実現するシステムに替えて、「体制としての社会主義」を維持するためのフル・モデル・チェンジを行い、一定の規制(社会主義的ルール)の下での「結社の自由」および「企業活動の自由」を法認し、その法的アリーナとして議会政を核とする「法治国家」を導入することが、この戦略の眼目であった。それはまた、約30年前の動乱の1956年、さらにまた1980年のポーランド「連帯革命」の再現を未然に阻止し、「民主的反对派」をシステム内に吸収し統合することによって、国家に対峙する「市民社会」の起動を抑止し、「再凍

(7) 早川弘道『東欧革命の肖像——現代ハンガリーの憲法と政治』(法律文化社・1993年)を参照されたい。

(8) Lásd Csizmadia Érvin, A magyar demokratikus ellenzék 1968–1988, Monográfia, Dokumentumok, Interjúk. T-Twins Kiadó, 1995.

(9) 前掲『東欧革命の肖像』166–170頁および178頁以下を参照のこと。

結」する戦略としてもあった。

社会主義労働者党は、政治局の指導下に司法省（クルチャール・カールマン司法大臣）において学者・専門家グループをも加えて新憲法草案の作成準備を進める一方、「民主主義的社会主義」の政治社会を構成するための新結社法の早期制定を目指した。88年8月に公表された草案をめぐって、その前文が明記した国際人権規約（A規約的）への準拠をメルクマールとして激しい論争が喚起され、マルクス＝レーニン主義党の「指導的役割」とその特権的地位を直接・間接に含意する規定が最終的に改変・削除された法案が、翌89年1月国会で採択されるに至った。同国会は併せて、政党登録等を管掌する機能を予定された憲法裁判所の設置について、さしあたってまず現行憲法中に新规定をおくことを承認している⁽¹⁰⁾。

この新結社法定期を峠道として、社会民主党や独立小地主党をはじめ戦前・戦後期の「旧政党」が復活・組織（1988年11月～89年1月）されると共に、種々の新しい政治・社会団体が結成され、事実上の政治・社会活動を開始している。その多くが、「党」の一元的な政治・社会支配体制からの「独立」を標榜し、いまだ不定形ではあれ、政治的複数主義の実体形成が進行していった。かかる政治的・社会的プロセスの表出は、社会主義労働者党の「モデル転換」戦略の目標を越え出るものであり、「党の指導的役割」に主導された「党の指導的役割」秩序の改変・解消のための秩序だった漸進的方向性にとって、重大な阻害要因に転化しかねなかった。1989年2月の「党」中央委員会総会において、「1956年事件」が「反革命」ではなく、「人民の蜂起」であったとする評価の基本的転換が行われた結果、反革命＝国家叛逆罪に問われ処刑（1958年6月）されたナジ・イムレ（当時首相）の再評価と併せて、ナジ政権が実施した複数政党制の復活と議会制民主主義の復位が不可避であるとの思想的・政治的環境を創出することになった⁽¹¹⁾。33年の軌跡と33年目の「奇跡」の交錯は、「党」主導に

(10) 憲法裁判所設置を含む憲法一部改正について1989年第1号法律、新結社法については第2号法律として制定されている。

よる政治改革の枠組とスケジュールに、決定的変容を加えかねず、事態の改めての方向付けが必要であった。党内「反改革」派の激しい抵抗、「半改革」派の動揺と疑心の拡大という「前衛党」内の混迷と分岐に加えて、解凍を開始した市民社会の政治的表出現象が、日毎に増幅する一方、経済改革とグラスノスチ（情報公開と意見表明の自由）の段階から本格的な政治改革へと急進展を遂げつつあったソビエト連邦のペレスロイカによる外的作用、その上でなお蓋然性の消滅しない軍事的介入の可能性という複合的な外在的環境が存在していた⁽¹²⁾。

復位しつつある市民社会諸力への規制と誘導、さらにまたソビエト連邦による諸レベルにおける介入の抑止を行いながら、「体制としての社会主義」のモデル転換を秩序だてて遂行すること、かかる政治的日程のための道標であり、国民的合意の再形成のための基盤としての新憲法制定は、いよいよ現実的急務となったのである。

社会主義労働者党2月総会において承認された「新憲法の規制概念⁽¹³⁾」（「基本コンセプト」、原理的枠組とも言うべきもの）が、3月国会に提出され審議に付されたことにより、急進展する「政治的暦日」に対して「党」が遅れを取り戻し、事態を再掌握する条件と方向性が与えられた。

新憲法草案のブルー・プリントとも言うべき「規制概念」構想は、新憲法前文において、「ハンガリー国が、自由で民主主義的な社会主義国家」であるとした上で、ハンガリーの国家形態について、「人民共和国」、「民主主義共和国」、「人民民主主義共和国」、「社会主義共和国」の選択肢中、

(11) Lásd Történelmi utunk, 《Társadalmi szemle》1989. különszám

(12) 早川弘道『ソビエト政治と民族——社会主義憲法論への架橋』（成文堂・1994年）109頁以下を参照されたい。

(13) Igazságügyi minisztérium Magyarország Alkotmánya szabályozási koncepció. Lásd A Magyar Szocialista Munkáspárt Központi Bizottságának 1989. évi jegyzőkönyvei. 1 vol. 408-439 old.

5月10日に『規制概念』の国会審議をふまえて、司法省憲法草案が公表されている。Lásd Törvénytervezet as Alkotmány módosításáról. 《Magyar Hírlap》1989. május 10.

「人民共和国」とすべきであるとした。その政治体制として、複数政党制に基づく二院制をも視野に入れた議会制度、比例代表制を組みこんだ民主的選挙制度、従来の国会幹部会制度に替えて大統領制を導入すること、責任内閣制、憲法裁判所の設置と司法の独立等を掲げ、それまでの1949年＝72年「人民共和国憲法」の構造を一新するものと評されてよいものであった。また特に基本コンセプトとして、「我が社会のマルクス＝レーニン主義党は、今後社会の指導的勢力とはならない」、そして「そのヘゲモニー的地位について法的保証を与えられるものではない」と明記されたことを看過すべきではない。ソビエト型社会主義モデルの中核をなした「政治の独占」について、新憲法においては明確に否定すべきとされたのである。人権規定については、国際人権規約のA・B両規約に則る等、国際規準に従うことを明示している。さらに所有制度に関しては、公的所有と私的所有の混合形態を提示した。また同文書中には、国民投票法・選挙法・政党法・大統領法・憲法裁判所法等14項目にわたるの「憲法的法律」群および一般立法群（63項目）が列記され、新憲法での法体系を提示していた。

1988年5月「党」全国協議会の決定の下に「党」政治局（5月31日）が指令した「新憲法」の原理と骨格が、かくてクルチャール司法大臣の指揮下にその全貌をここに表わしたことになる。それは明らかに、ソビエト型社会主義モデルからの離別であり、1936年＝77年ソビエト憲法をモデルからの訣別を指示するものであった。にもかかわらず、それは「党主導」による「上からの憲法」としてあり、国民の自由意思に基づく政治選択の結果において生誕するものではなかった。「党」としては、それ故に国会での審議と採択を経た後、「国民投票」によってこれを制定する段取りを予定し、これにより「正統性」と「正当性」を確保するはずであった。

こうした「新憲法」構想は、およそ1年前の党五月全国協議会が展望した「民主主義的社会主義」体制における「法治国家」の創設という将来戦略の基本的枠組を提示したものであり、なお全国協議会時点における「党」主導の社会主義的複数主義という政治構想を突き抜け（越えて）、

20世紀社会主義体制にとって未体験の社会主義と法治主義の結合型システムを例えそれが端緒的であり、不整合要素を含むのではあれ、ひとまず具体化するものと評されてよいと思われる。それは、激化の一途を辿る党内闘争の妥協の産物としてのモザイク化を基本的に回避し得たものであった。いまだ旧秩序下ではあれ、「責任内閣制」の性格と形態を保持することを指向したネーメト・ミクローシュ内閣とそのもとで精力的に活動する司法省（クルチャール大臣）の「自律的」営為の結実であった。「前衛党」の分裂化現象と「市民社会」の政治化現象の複雑なベクトルの変移のなかで自律化を強める「政府」のイニシアチヴによる到達点として、なおかつ「党」の将来戦略の主環としての性格を保持するものとして、「新憲法」構想が生み出されたのであった。

しかしながら、「指導的役割」を「放棄」することを決定した「マルクス＝レーニン主義政党」が主導する「上からの改革の道」を是認し、これを支持し協力することによって「体制としての社会主義」を維持するなかで刷新された国の将来を展望するのか、「党」主導の「上からの改革」であるが故にこれを原則的に拒否し、民主的な「自由選挙」をまず施行した上で、その民意に国の将来像を委ねるのか、その二筋の道程がここで想定され得た。前者は、市民社会の解凍・復位を抑制し、「党国家」の改造・改革を、分離過程にあるとはいえ、「党」と「国家」（政府）に改めて委託することを含意し、後者は、「党」の分裂と無政府化の可能性、さらには軍・治安勢力、そしてソビエト連邦の直接・間接の介入を導引するリスクを負うものであった。

既に前節で関説した独立法律家フォーラムのイニシアチヴに基づく「反対派円卓会議」は、まさにこれら二筋の道を共に回避し、「交渉」Negotiation, tárgyalás を通じての「法治国家への平和な政治的移行」（10月改正憲法前文）を展望するという、いわば体制改革への第三の道として「発見」されたものであった。その道は、1980年のポーランドが「発見」した「自己限定革命⁽¹⁴⁾」（自制的革命・Self-limiting Revolution）に学び

連なる「革命」構想であると同時に、1989年のハンガリー自身が創造し得た「交渉革命⁽¹⁵⁾」The Negotiated Revolution, a tárgyalásos forradalom であった。

3 交渉革命と1989年10月憲法改正

1989年2月の時点で「一党制」・「プロレタリアートの独裁」を放棄することを宣言した社会主義労働者党およびネーメト政府は、「民主主義的社会主义」体制の新憲法の制定とその下での実定法体系の準備にとりかかると共に、これを実現するための政治的枠組・プロセスを当然のことながら構想し、着手しようとしていた。党内各派の再統合を行うことと併せて、復活した歴史的諸政党との対角的（2者間）および多角的協議のための公的交渉を通じて、政党に対する公的資金補助制度を含む政党法を制定し、これを前提として国会総選挙を実施する戦的構想が、その中軸とされた。連携・連立のための条件として、(1) 憲法と法体系の尊重。(2) 社会発展の社会主義的道の承認。(3) 国際的同盟の下での義務の受け入れの3項目が提示され、来たるべき総選挙に際しては、これら同盟諸政党により国民的多数派が形成されるという目論見であった⁽¹⁶⁾。この戦術を、第2次大戦直後の人民民主主義体制成立期における統一戦線戦術の再現と見ることもできよう⁽¹⁷⁾。しかし2度目は、たとえそれが真剣に演じられた「喜劇」

(14) J・スタニシキス『ポーランド社会の弁証法』（岩波現代選書・1981年）を見よ。

(15) See László Bruszt, The Negotiated Revolution, In Democracy and Political Transformation, 1991 & 1989 : Magyarország tárgyalásos forradalom, Magyarország politikai évkönyve 1990., その後、交渉革命について総括的に論じた文献としてRudolf L. Tótkés, Hungary's Negotiated Revolution, Cambridge U.P., 1996が有益である。

(16) See Melinda Kalmár, From Model Change to Regime Change in The Roundtable Talks of 1989. pp. 48-49.

(17) 前掲早川『東欧革命の肖像』152頁以下を参照されたい。

であれ、56年を含む33年の歳月にわたる「国民的学習」は、その再現を許容しはしなかった。3月15日（1848年のハンガリーの対オーストリア独立戦争に因む「独立記念日」）に実施された民衆の大デモンストレーション、そして同じく3月15日の「独立法律家フォーラム」宣言（「反対派円卓会議EKAの結成提案」）に基づいて、復活した有力旧政党を含む「反対派円卓会議」の組織化の成功が、「党」主導の政治的戦術とそのスケジュール化を妨げたのである。「3月15日」という暦日は、ハンガリー国民にとって、「8月20日」（ハンガリー建国を象徴する聖イシュトヴァーンの日＝コロナ王冠）および「10月23日」（56年ハンガリー革命を象徴するナジ政権成立の日）とならび記憶されるべきものであり、オーストリア＝ハプスブルク帝国からの独立戦争の国民的記憶は、ソビエト連邦とワルシャワ条約機構の支配・従属への抵抗と結びつけられていた。それ故「党」権力は、「3月15日」をかねてより厳重な治安体制をもって臨んできた事実があった。その日の公然たる民衆的デモンストレーションは、この国の政治体制に深い断裂を刻むと共に、新たな政治空間が創出されつつあることを公にしたものであった。

他方、ソビエト連邦における「革命的ペレストロイカ」の進展をゴルバチョフ＝シェワルナゼ（外相）チームによる「新思考外交」の試みを背景として、ポーランドにおいて「地下連帯」を「(再)合法化」し、統一労働者党と社会・政治諸勢力とによる改革と合意のための「円卓会議」の設置が、1989年1月に開催された統一労働者党中央委員会において承認され（「政治と労働組合の複数主義」文書の選択）、これに基づいて2月6日から4月5日の最終合意文書の成立まで2ヶ月間にわたる「円卓会議」が、この時期に最終局面に入っていたことを確認する必要がある⁽¹⁸⁾。3分科会により構成された「円卓会議」は、独立労働組合の承認を行い、新設された上院を自由選挙で、下院については諸勢力への議席割当方式という暫定型

(18) 以下についてさしあたり、三浦元博・山崎博康『東欧革命』（岩波新書・1992年）114頁以下を参照。

選挙で構成し、次期選挙より完全自由選挙とする合意が形成されていた。

「反対派円卓会議」が社会主義労働党に対して「全国円卓会議」開催の提案を行った4月19日は、右のような内外における新たな政治・社会環境・条件のもとにあった⁽¹⁹⁾。また社会主義労働者党内にあって、ニエルシュ・レジェー、ポジュガイ・イムレ等を中心に「改革派サークル」a reformi körの旗上げが行われ、「民主主義的社会主義」体制への移行を推進するための組織強化と政策準備（政治的プラットフォームの形成）が進められるに至った。そうした状況下において、ポーランドで6月4日に実施された議会選挙（上・下院同日選）において、下院議席についてプレミアムを有し、12月の予定を繰り上げてさらに優位を占めたはずの統一労働者党が、上院において完敗し、下院においても第1回投票では5議席を得るにとどまったうえ、ラコフスキ等改革派幹部の多数が落選するという衝撃的結果をもたらされたのである⁽²⁰⁾。後行のハンガリーと異なって、「党」自身により発議された「円卓会議」方式による改革の道筋と合意の形式への展望は、移行期の変則的選挙にもかかわらず、「連帯」を中心とする「野党」＝反対派の圧勝へと帰結したわけである。そのような新たな政治力学のなかで、ポーランド国会は12月30日に憲法改正を行い、国名を「ポーランド人民共和国」から「ポーランド共和国」へと改め、「党の指導的役割」に関連する条項の削除を行ったのである。これに続いて90年1月のポーランド「党」は、プロレタリア独裁の放棄を正式に決め、新綱領案を公表した。

先述したように、1989年2月の時点で既にハンガリー社会主義労働者党は、プロレタリア独裁の放棄を決定して「党」の改革路線を明示し、これに基づいて「新憲法」構想を公表していた。この点でポーランドに比して先行的状況にあったわけだが、それ故に過大な反対派への譲歩を誘引しかねないポーランド型円卓会議方式を採用することなく、「同盟諸政党」と

(19) EKA提案の全文についてThe Roundtable Talks of 1989. pp. 283-285を見よ。

(20) 以下について前掲『東欧革命』121頁以下を見よ。

の最小限協議方式によって、移行過程を制御する戦術を選択したのであった。しかしながら、ハンガリーの「3月15日」という最初の打撃、そしてポーランドの「6月4日」という「同盟国」からの痛烈な追撃による内外の二重の衝撃的事態は、ハンガリー社会主義労働者党に対する思わざる急襲となったのである。同時に分岐・分裂を深める同党におけるヘゲモニーを、「改革サークル」がほぼ掌握した5月の局面を考慮するならば、「反対派円卓会議」による「全国円卓会議」開催を受けるという選択肢は、改革のコースの新たな局面に際して「党」の主導性を依然として維持貫徹する見通しを否定しないものであった。1989年6月10日の「全国円卓会議」開催に関する合意が、かくて成立することになった⁽²¹⁾。その合意に際しては、「円卓会議」の構成メンバーとして、社会主義労働者党、「反対派円卓会議」に加えて、いわば第3勢力として愛国人民戦線等これまで「党」の指導下にあった社会諸団体グループを「市民組織・運動体」として加えるという「反対派」側からする大きな譲歩・妥協もあったことも注目されてよい。

「合意書」は、「国民主権」が政治権力の基礎をなすものであり、政権党は人民の意思に従い、政治的諸権利への反憲法的制限を決して行わないとする一方、参加者は、「建設的な政治討議」を導くためにも「ナショナル・インタレスト」を承認・尊重することとした。その上で、「強力を用いることなく、平和的手段によって」、「危機の回復、平和な移行、政治的紛争の解決」を行うとしたのである。そして「円卓会議」の全体的アジェンダとして、「民主主義的平和移行の原則とルールを策定すること」、および「経済的・社会的危機を克服するための戦略的任務を明らかにすること」の2点が確認された。また実効的協議を保証するために、総会と委員会を設定し、参加者の発言時間を平等とすること、総会に関して新聞報道

(21) See The Roundtable Talks of 1989, pp. 287-291. 「全国円卓会議」の全容について、以下の資料・論文集を見よ A rendszerváltás forгатókönyve. (Kerekasztal-tárgyalások 1989-ben. 7-8 kötet, Budapest, 1998-2000.

に公開すること、個別的事項についてサブ委員会を設置すること、法案準備に際しては当該政府機関の協力を得ること、記録・会合・専門家招請等関連費用について国家財政から支出すること等、詳細な確認事項が明記された。6月13日に予定された最初の総会を国会議事堂内で開催し、以降総会議長は国会議長がこれにあたることという確認は、「全国円卓会議」の正統性と合法性を公的に明示し、保障するという意味を持ち、「反対派円卓会議」の法的・政治的知恵が尽されたところであろう。

6月21日には、政治協議の課題とスケジュールの合意がはかられ、第1カテゴリー群として（「民主的平和的移行のルールと原則」）、憲法改正の時期、大統領制および憲法裁判所関連問題、政党法、選挙法、刑法・刑事訴訟法改正、情報関連新法、軍・警察等強力を用いた反動を阻止するための法的保障の具体化が、6項目にわたり設定されている。また第2カテゴリー群として（「社会的・経済的危機の克服のための戦略的任務」）、経済的危機管理の諸施策から企業活動への法的制限の除去まで6項目が建てられた⁽²²⁾。

ここでは3ヶ月にわたる「全国円卓会議」における新たな憲法体制に関連する主要な争点を整理しておきたいと思う⁽²³⁾。

まず第一に「新憲法」制定に関わる争点である、社会主義労働者党としては、春の通常国会会期における「新憲法の規制概念」の提案・審議とこれを受けた司法省による「新憲法草案」公表という既成事実に立って、これをベースとした円卓会議合意に基づく修正草案を当時の国会（1985年総選挙・90年春任期満了予定）で成立させることが、望み得るベストの選択肢であった。「現国会」が併せて、任期満了後の総選挙に対応すべく新選挙法・政党法、さらに憲法裁判所法等を一括して制定することにより、「移

(22) See The Roundtable Talks of 1988. pp. 311-312.

(23) See András Bozoki, Political transition and constitutional change in Hungary : in Edited by A. Bozoki. A. Körösenyi and G. Shöpfli, Post-Communist Transition. Pinter Publishers, 1992,

行期」のイニシアチヴを同党が確保することを企図したのである。これに対して「反対派円卓会議」EKAの側は、これを認めることは旧体制下で成立した「現国会」の「正統性」を実質的に承認し、社会主義労働者党の事実上のヘゲモニー下に総選挙を行うことになるとして、「新憲法」は、新たな自由で民主的な選挙を経て成立する新国会において採択すべきであるとしたのである。結局双方の合意の帰結として「現国会」秋会期において法治国家への移行のための「臨時憲法」を、1949年=72年現行憲法の改正手続に従って制定することに着落した。また国家像については、社会主義労働者党の「独立した民主的な社会主義法治国家」に対して、EKAは憲法典から「イデオロギー的要素」を排除すべきだとして、「独立した民主的法治国家」コンセプトで対抗し、国名もまた「人民共和国」から「共和国」に改めるよう提案している。これについては最終的に、「市民的民主主義と民主主義的社会主義の諸価値が等しく実現される」ところの「独立した民主的法治国家」というコンセプトで合意に達している。

第二に、これまでの「党=国家」体制におけるソビエト型「集団元首」制度として党の支配を国会に貫徹させた「共和国幹部会」を廃止し「大統領」制に切り替えることに関連した争点である。「移行期」における「相対的に強い大統領」制は、ポーランド円卓会議において採用されていたが、社会主義労働者党もまた国民の直接選挙により選出された強力な正統性を確保した大統領を望んだのである。しかも大統領選挙を新国会成立以前に実施することを求めた。EKAは大統領制度の導入については承認するものの、新国会のもとでこれが選出すべきであるとして譲らなかった。最終的に、初代大統領については国会選挙以前に国民の直接選挙で選び、以降は議会において選出するという変則的結論で妥協が成立したものの、EKA中、自由民主集合と青年民主連合の2団体は、これを不服として、最終合意書の署名を拒否したのであった。この問題が、「移行期」の本質にかかわる事柄であったことをうかがわせる。社会主義労働者党にとっては、当時国民の間で支持・人気が高かったポジュガイ・イムレを大統領候

補として擁し、数ヶ月以内における短期間の直接選挙であれば、その勝利の可能性はきわめて高いとの目算があり、客観的には「反対派」による統一候補の調整や選挙戦の組み立ては、これに比して困難含みであったことは否みようがない。ポジウガイ大統領のもとでの総選挙は、MSZMPにとり有利な条件となることは言うまでもなく、たとえ総選挙の結果がポーランド同様に敗北に帰結したとしても、新国会とその信任を得た政府に拮抗する大統領府の存在は、国民の支持と選択による権力として決して軽いものではあり得ないであろう。ポーランド「6・4シンドローム」のハンガリーへの波及は、これにより回避されるはずであった。EKAにあってこれを拒絶した2組織の政治的判断は、杞憂とは言い難いものがあった。ハンガリー民主フォーラム等、「反対派」の多数があえてMSZMPとの妥協に踏み切った根拠は、創設された大統領職が、1946年国会組織法（「小憲法」と言われる）がかつて規定した「弱い大統領制」に準拠するという合意が成立をしたことにあり、これはこれでポーランド型とは異なって、議会主導による「移行」を保障する重要な足がかりを得たことになる。

「新憲法」構想をめぐる右の2つの争点は、ルドルフ・L・テーケーシュがいみじくも指摘しているように、「全国円卓会議」において「体制(内)における転換か、それとも体制そのものの転換か？」という究極的争点に収斂するものであった⁽²⁴⁾。

「全国円卓会議」は、「反対派円卓会議」の亀裂・分裂のなかで、89年9月18日に至り最終合意書を採択し、その任を終了している。「9月パクト⁽²⁵⁾」を受けて、89年秋国会は、10月17日から20日にかけて「移行期」のための臨時憲法としての性格を有する1949年=72年憲法改正法案を従来の憲法改正手順に従って採択し、併せて憲法裁判所法・選挙法・大統領選挙

(24) See Rudolf L. Tókéš, *Institution Building in Hungary : Analytical Issues and Constitutional Models*, 1989-90, in *The Roundtable Talks of 1989*, pp. 115-118.

(25) See *The Roundtable Talks of 1989*, pp. 359-362.

(26) 『法律時報』1990年3月号92-101頁にその全訳(平原公雄)があり、これを

法・「労働者防衛隊」(MSZMPの「私的」武装勢力)解散法等を成立させた。また「臨時憲法」施行日を10月23日と定めた。「臨時憲法」典⁽²⁶⁾は、「ハンガリー共和国憲法」の名称を採用し、「新憲法」制定までの間、「複数政党制，議会民主制，社会的市場経済を実現する法治国家への平和な政治的移行期に寄与する」ことを目的とした(前文)。他方，体制問題については，その第2条において「ハンガリー共和国は，独立した民主的法治国家であり，そこにおいては，市民的民主主義と民主主義的社会主義の諸価値が等しく実現される」と規定し，「全国円卓会議」における「綱引き」=「取引き」(闘争と妥協)のひとまずの着地点を表明していた。MSZMP=MSZP(ハンガリー社会党：10月臨時大会において名称変更を伴う「解党的出直し」を決定していた)にとっては，これは限りなく「体制転換」に近い，あるいは「体制転換」へと連続する「体制内転換」として，「反対派」諸組織にとっては，限りなく「体制内転換」から遠く，あるいは「体制転換」を実質的に促進する「体制内転換」としてあったと評することができよう。そして「体制内転換」の「体制転換」への現実的転移は，1990年春の国会総選挙において決着がはかられることになる。かかる政治的「決着」は，総選挙前に実施が予定されている大統領選挙の帰結に少なからず影響されることも確かであった。

4 ハンガリー憲法の1990年代

——モデル・レジーム・システムの連続的，集約的転換

結論を先取りするならば，1990年春の総選挙によって成立した新国会以降，ハンガリー憲政史は体制転換の道程を歩むことになる。そのターニング・ポイントは言うまでもなく，この総選挙で新生の社会党(旧社会主義労働者党)が惨敗して政権の座を奪われ，民主フォーラム主導の中道右派

参照されたい。

連立政権が成立したことにある。こうした新しい政治的ベクトルを形成する転機を成したのが、前年秋に実施された大統領制をめぐる国民投票であったことを、ここで指摘しておかねばならない。

「全国円卓会議」による「9月パクト」への署名を拒否した自由民主集合・青年民主連合は、総選挙に先立って大統領選挙を実施することの是非を、国民投票法（1989年6月制定）を活用して、国民の直接的意思に委ねるといった思い切った戦術に出たのである。国民投票の限定されたイシューは、国民投票法に従って、「9月パクト」=「10月臨時憲法」の正統性を合体としては問うことを回避する一方、大統領選挙を総選挙後に行うこと、労働者防衛隊を即時廃止することを直接国民の判断に委ねることによって、これに成功ならば社会党主導の体制内モデル・レジーム転換をシステム転換のコースへと転換する現実的可能性を拓くものであった。そのことはまた、封じられ、また禁欲されてきた国民の全国規模における直接的政治参加を実現することによって、市民社会の解凍を一気に進行させ、この国の政治的・社会的関係の在り方・構造そのものを変容させる契機となり、翌春の「定期総選挙」の性格、本質をも規定づけることにもなろう。11月26日に実施された国民投票は、発議者達の企図について、総選挙に先立って大統領選挙実施を否とすることによって、これを是認する結果となったのである。そして約半年後に施行された総選挙において、社会党は議会第4党に滑落し、半世紀に及ぶ「政権党」の地位を譲ることになった⁽²⁷⁾。ここに1949年憲法体制での「ソビエト型人民民主主義共和制」に終止符が打たれ、46年「小憲法」体制以来約半世紀の星霜を経て、「民主的共和制」が復活・再建されたのであった。

総選挙直後の4月29日に成立した、最大与党である民主フォーラムと最

(27) Lásd Babus Endre, Népszavazás—1989. Magyarország politikai évkönyve 1990, Aula-Omikk, Budapest, 1990.

国民投票の第1項目「国会選挙後に大統領選挙を実施する」ことについて、賛成50.07%、反対49.93%という僅差によりこれを決した。

(28) 早川前掲書『東欧革命の肖像』196—7頁を参照されたい。

大野党となった自由民主連合による「憲法改正」を中心とする合意書（「4月パクト」）に基づいて、この6月に国会において大規模な憲改正法案を採択した⁽²⁹⁾。これにより「10月臨時憲法」第2条が含む「社会主義」規定が削除されたことは、1988年5月以来の「モデル・レジーム・システムの転換」問題に対する最終的選択を与えるものであった。ここに「体制転換」のコースが、この国の「移行期」を規定することになったのである。また懸案の大統領制度に関して、1946年「小憲法」に準拠するという法的正統性を確保するかたちで、公選制を排除し国会により選出されることとした⁽³⁰⁾。さらに「強い議会制」と「弱い大統領制」の組合わせに加えて、「強過ぎる議会」（「議会の独裁」）を制約すべく政府の建設的不信任制度が確立された。同年1月にスタートした憲法裁判所の存在・活動が、移行期民主共和制の権力構造全体をチェックすることになる。また「臨時憲法」における「憲法に準ずる法律」（特別多数による議決制度による）群のハードな設定を柔軟化し、「移行期」に対応する立法の円滑化をはかったことも見逃すことができず、これに関しても憲法審査制度の機能が不可分のものとして対応することになる。

国会がその総議席の3分の2以上の議決により憲法改正を行うことができ（第24条3項）、一般国民投票法による憲法改正発議ができない仕組みのもとで、この後憲法の部分改正がしばしば行われ、その「集積」が「新憲法」に限りなく接近するという憲法現象が、90年代憲政史の大きな特色を創り出すことになった。同時にこれに加えて、憲法裁判所による膨大な判決と意見表明・決定が憲法解釈の積上げと違憲法令の是正、立法不作為の是正を通じて、憲法の「発見・創造」を実現していった⁽³¹⁾。今日に至るまで、幾多の深刻な政争・社会紛争・国際問題の生起があり、時に憲法裁判

(29) Lásd Magyar Közlöny. 89 szám, 1990. június 25. 「4月パクト」は以下の文獻に収録されている。A többpártrendszer kialakulása Magyarországon 1985-1991. Kossuth Könyvkiado, 1992, 262-267 old.

(30) 1989年11月国民投票後、翌年3月「旧国会」最後の憲法改正において、大統領公選制を議決していた。See A. Bozoki, op. cit.

所の地位をめぐる問題をも含む「憲法的危機」が生じるなかで、憲法が規定する4年任期の国会が、3度任期満了選挙を迎え、その都度政権交代が行われてきたことは、この国の「民主化」の積極的特質の存在を物語ると共に、市民の政治意識と政治行動の在り様、国会における合意民主主義への努力があいまって作用したことがうかがわれる⁽³²⁾。「変わらなかったのは首都だけ」と評された89年「臨時憲法」は、90年代以降ひんぱんの改正が行われつつ今日に至っている⁽³³⁾。

しかしこの間において、「新憲法」制定の試みが皆無であったわけではない。その注目すべき現象が、1994年に成立した社会党=自由民主連合連立政権下の「臨時憲法」体制「第2国会」期における「新憲法」制定活動であった⁽³⁴⁾。94年春の総選挙で単独過半数の議席を獲得した社会党は、さらに自由民主連合との連立政権の樹立に成功して、国会において憲法改正に必要な3分の2以上の議席を有するに至った。かつて「モデル=レジーム転換」を主導しこれに挫折した社会党と、これを阻止し「レジーム=システム転換」に導いた自由民主連合の政策協定（「政府プログラム」=憲法第19条2項e号で義務づけられている）は、前政権下における「移行期」に伴う社会問題を解決し、一方で「市場経済」化を促進することで合意し、さらに「移行期」に区切りをつけその終結を表示する「新憲法」典の制定を行うこととした。第2国会は、院内各党派によって構成された憲法委員会

(31) さしあたり、早川弘道「ハンガリーにおける憲法裁判制度の成立」（『法律時報』第69巻3号）を参照されたい。

(32) その基盤として民主的な国会「議院現則」（1992年制定後、数次の改正を終えている）に注目したい。See Democratization and Europeanization in Hungary, The First Parliament 1990-1994. Hungarian Center for Democracy Studies, 1995, pp. 292-310.

(33) Lásd Kukorelli István, Az alkotmányozás évtizede. Korona Kiadó, 1995, és Arató András, Civil társadalom, forradalom és alkotmány. Új Mandátum Könyvkiadó, 1999.

(34) Lásd Somogyvári István, Alkotmányos Magyarországon, 1997, 《Magyarország politikai évkönyve 1998》1998, 90-102 old.

の設置を議決し、同委員会での審議をベースとしてヨーロッパ審議会 COE 等国際機関や学者・専門家達の支援を受けつつ精力的活動を展開した。1995年5月に、司法省管轄下に「ハンガリー共和国憲法の規制概念」が策定・公表され、これを基礎に草案作成が進められた⁽³⁵⁾。「規制概念」は、「新憲法」制定の「絶対的必要」は存在せず、89年改正憲法は民主的國家の憲法上の要請を充足するものであることを確認した上で、諸条項の一貫性、構成と内容の見直しと新たな発展が不可欠であり、かつ1949年憲法の古い衣は議会制民主主義と相容れず、そのことのためにも「新憲法」制定が求められるとした。「新憲法」の想定する國家像は、「社会的立憲國家」であり、「人權」規定は旧ソビエト型憲法モデルに固有の形式である「國家構造」の後に配置されることを改め、その前におかれるべきこと等、注目すべき根拠が示されている。また進展するヨーロッパ統合プロセス（近い将来のEU加盟の可能性）に対応することも謳われていた。

だが結局この「新憲法」制定の試みは、98年総選挙が迫りレイムダック化の様相を帯びざるを得なくなった第2国会の最終会期にあって、憲法改正の不可欠性を決議するにとどまり、将来に委ねられることになった。

5 小括——「新憲法」問題によせて

ハンガリー1989年10月「臨時＝移行期」憲法は、2002年12月におけるEU加盟に伴う改正まで、実に17次にわたる修改正を経るなかで、その相貌を変容させつつも現行憲法として今日まで存続することになった⁽³⁶⁾。

(35) See Ministry of Justice, Regulatory Concept of the Constitution of the Hungarian Republic. March 1995.

(36) ハンガリーの現行憲法典（2001年1月時点）の日本語訳については、早稲田大学『比較法学』第37巻1号（2003年）277頁以下に全訳が所収されているので、参照されたい。また「東欧革命」の構成要素としての「憲法革命」現象について、早川弘道「東欧における体制転換と憲法革命」（井上古稀記念『法学の根底にあるもの』有斐閣・1997年）を参照のこと。

1989年東欧革命の初動を共に担ったポーランドが、やはり「臨時」憲法として制定された1992年「小憲法」にかわる新憲法を、1997年に制定したことにより、ハンガリーのみが、旧東欧社会主義諸国および旧ソ連邦構成諸国家にあって、唯一「新憲法」を保有しない国となったのである⁽³⁷⁾。本稿をひとまず結ぶにあたって、これにかかわる問題についてのラフ・スケッチともいべきものを若干の論点に絞って提示しておきたいと思う。

その第一として、それは前提的課題でもあるが、89年革命および90年代におけるハンガリー「憲法モデル」にかかわる論点である。前節までに述べたように、このプロセスにおける最大の分岐点は、社会主義体制の枠組内での改革のモデル・コース設定か、あるいはこの体制を超え出た改革のモデル・コースの追求かに存在した。そして前者・後者の内部における諸分岐があり、またさらに両者の交錯する入れ子構造も発生した。

R・L・テーカーシュは、このプロセスにおける改革＝転換モデルについて、(1)「モデルC」(Communist 勢力による、1949年人民民主主義憲法の89年中における改正を通じた改革構想)、(2)「モデルRS」(Reform Socialist 勢力による、「新憲法の規制原理」を中核とする司法省の学者＝官僚群による立法案パッケージの実現を通じた改革構想)。(3)「モデルT」(Transitional：全国円卓会議の到達点としての10月移行期「臨時憲法」と改革立法群に基づく改革構想)、(4)「モデルD」(Democratic：90年春の総選挙後に最大与党のハンガリー民主フォーラムと最大野党の自由民主連合の間で成立した憲法改正を含む4月パクトに基づく改革コース)、(5)「モデルD+」(1990年秋以降になされた憲法改正と一連の「憲法的法律」立法化の集積から成る改革コース)という5つのモデル設定を行っている。かかるテーカーシュの仮説は、これまでの筆者の分析に整合的なものであり、爾後の分析モデルとして有効なも

(37) ハンガリーとポーランド両国の「新憲法」問題についての比較分析として、A・Arató, *Civil Society, Constitution, and Legitimacy*. Rowman & Littlefield Publishers, 2000, pp. 199-228を参照されたい。またポーランド新憲法については、小森田秋夫氏による邦訳・解説が、阿部・畑共編『世界の憲法集第2版』(有信堂・1998年)を見よ。

のとなろう⁽³⁸⁾。90年代は、モデルTのDおよびD+による生成・変容過程の総体として把握されることになる。そしてモデルD+から安定した立憲民主制としての「モデルCD」(Constitutional Democracy: 早川)への移行が、EU加盟(2004年)以降21世紀前半の課題となることは言うまでもない。

第二の論点は、ハンガリー国制史の特質をなす体制・レジーム転換における法的連続性にかかわる問題である。その顕著な史的事例としては、旧身分制議会自身が近代的立憲国家への転態を決断した1848年革命、大統領制の導入によって近代的共和制国家に移行しようとした1918年革命ファシズムの支配から離脱すべく「小憲法」(民主的国家組織法)により戦後民主化を企図した1946年の国制改革、さらにこれらに人民民主主義体制の枠組を前提として複数政党制に基づく議会制民主主義を再建しようとした1956年革命を加えることができよう。ベーラ・K・キライは、1848・49年革命をLawful Revolutionというコンセプトで分析したイシュトヴァーン・デアーク(コロンビア大学教授)の著作から示唆を得て、この概念をもって1989年革命を説得的に考察している⁽³⁹⁾。90年代ハンガリーの憲法展開過程は、まさに89年を起点としたLawful Revolutionの前進的展開現象として位置づけることができよう。全国円卓会議を通じた実体的な国制改革の立案と、これを基礎とした「旧議会」自身による改革立法とのコンビネーションの帰結として89年「臨時憲法」が創出され、これをベースとした連続的憲法改正を含む「新議会」の諸立法が、「革命的改革」の前進と深化を担保したわけである。ここでは「革命的改革」に伴う憲法制定権力の独自の設定は行われず、「旧議会」と「新議会」の連続的過程の裡に非連続性(正統性の転換・転移)は埋めこまれていた。社会主義労働者党=社会

(38) See R. L. Tóké, *Institution Building in Hungary: Analytical Issues and Constitutional Models, 1989-90*, in *The Roundtable Talks of 1989*, pp. 107-136. 但し本稿で示した「モデルT」の複合性への留意がなお不可欠であろう。

(39) See, Edited by Béla K. Király, *Lawful Revolution in Hungary, 1989-94*. Columbia University Press, 1995, pp. 5-9.

党の「新憲法」構想の阻止を基本線とする改革的転換のコースは、対抗「新憲法」構想の突出を制御したことになる。

さて最後に第三の論点として、先の論点にもかかわる事柄であるが、この国の一千年の「憲法史」が全体として「不文憲法主義」を特質として有することである。ハンガリーの比較法学者であるペーテリ・ゾルターンは、1222年のGolden Bull（黄金律／彼はこれをイギリスの1215年のMagna Chartaに連続するものであることを強調している）以来のハンガリーにおける公法伝統として、Un-written constitutionをあげ、Historical constitutionの概念によってこれを特徴づけている⁽⁴⁰⁾。それ故に、1919年のハンガリー・タナーチ（ソビエト）憲法はその臨時的性格と短期的存在のために、また1949年人民民主主義憲法は非立憲主義的性格の故に、この国の歴史的な不文憲法主義の例外現象とみなし得るとする。但し、49年憲法が、その事由は留保するとしても半世紀近い存在であったことは、その憲法伝統に無視し得ぬ新たなファクターを付与したことは否定できず、さらにまた「体制転換」の下での「民主化」が現代立憲主義の主導的傾向に対応するものとなることを見通す時、現行憲法の改良・改革の方途が視野に収められことになる。科学アカデミー法学研究所を中心とする法律学者・専門家達による時々の「新憲法」制定活動への能動的参与の背景にも、かかる脈絡が伏在していることを確認してよいであろう⁽⁴¹⁾。90年代に

(40) See Zoltán Péteri, Constitution-Making in Hungary. 《Acta Juridica Hungarica》1994 No. 3-4, pp. 149-161.

(41) 1988-89年過程に際しての法学研究所の「学問的介入」について、Géza Kilényi, Hungary's Road to a Democratic State of the Rule of Law in G. Kilényi & V. Lamm, Democratic Changes in Hungary 《Studies on Hungarian State and Law》Vol. 3, Budapest, 1990, pp. 5-34 において詳述されている。また1994-98年の「新憲法」制定活動期にあっても少なからぬ文献が刊行されているが、ここでは2点だけあげておきたい。

① Constitution of the Republic of Hungary (Draft). MTA Állam-és Jogtudományi Intézete, Közlemények No. 9, Budapest 1997, ② Bragyova András, Az új Alkotmány egy koncepciója. Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó, 1995.

において、「新憲法」は不要ではなくとも絶対必要でもなく、不可避ではなくとも絶対回避でもないという諸事情と、このことは直接・間接にかかわっていると思われる。

2004年5月に予定されるEU加盟の後、「移行期」を漸進的に通過し得たハンガリー立憲国家が、改めて「新憲法」制定の段階に進入するであろうことは、予想に難くないと思われる。