

周慧林 著

西班牙的政治改革與民主憲法

中央文物供應社印行

西班牙的政治改革與民主憲法

定價：
精裝新台幣二〇〇元
平裝新台幣一五〇元

著作者：周 慧 林

出版者：中央文物供應社

發行者：中央文物供應社

社址：台北市重慶南路一〇六號
電話：(〇二)三八一五五〇
郵政劃撥帳號：二一八一號

印刷者：友聯印刷事業有限公司

地址：台北市康定路四十六之四號
電話：(〇二)三八一三八七三
三八一一三三二

中華民國七十四年十月十日出版

所	版
有	權

序

在非常偶然的機會裡，得到西班牙一九七八年的新憲法，隨即將之譯成中文，分成四期，刊載於「憲政思潮」中，並增加筆者對西班牙政治的認識與關切。

坊間對於西班牙之介紹，多偏重於其王國時期，或在比較政府時略微一提，至於專文論述者幾乎沒有。吾人一般對西班牙之印象，亦只止於鬥牛、佛郎明哥舞，及吉訶德先生（Don Quixote）式的悲劇英雄。

自從民國七十二年底着手搜集資料起，原先之目的僅想就西班牙的新憲法做一探討，但繼之發現，十年來西班牙之政治、經濟乃至於社會均已有了徹底的變化，它所代表的是種理性而和平的改革，自有其吸引人的風貌。於是內容不斷的添寫，以致完成共計八章的本書。

筆者於民國六十一年至六十三年留學西班牙馬德里大學期間，雖曾目睹西國學生反佛郎哥之罷課學潮，與布蘭科總理遇刺後，民衆的哀悼氣氛，但也體驗到西班牙社會的安和樂利，及夜不閉戶閒適的一面，這與後來居留紐約時所感受的緊張與壓力，成了強烈的對比。近聞西班牙失業率高漲，連首都馬德里都出現了路邊乞者，行筆至此撫今惜往，不免懷疑到底是佛郎哥式的統治？還是現今所強調的「民主自由」，更能符合「為大多數人謀求更多的福祉」的政治理想？

西班牙的政治改革與民主憲法

當然，若要了解一國之政治發展，自以居住於該國內爲最理想的研究環境，僅靠有限的資料來源移論西班牙的政治，難免會有遺珠之憾。但以較長遠的時空來觀察他國的政治，可能也較客觀而平和。本書的撰寫，便是本此原則，惟筆者學識謬陋，錯誤之處，尚祈弘遠之士，多所指正。

經過近兩年的撰寫與修改，創作之艱辛與快樂皆備嘗之。付梓之日，要特別感謝輔仁大學西班牙語文學研究所所長雷孟篤博士（Prof. Dr. José-Ramón Alvarez），書中專有名詞的翻譯，大部份根據其所校訂及贈予的西漢辭典爲準。另要感謝馬德里大學法律系留華學生，胡莉亞小姐（Sta. Julia Sánchez）的協助。當然，更要感謝外子在精神上的鼓勵與支持，本書才終於得竟全功。中央文物供應社能惠予出版的機會，併此致謝。

中華民國七十四年十月十日 周慧林 謹識



西班牙卡洛斯國王暨王后 玉照

西班牙的政治改革與民主憲法

目錄

前 言	一
第一章 西班牙簡介	三
第一節 西班牙的地理與人文景觀	三
第二節 西班牙的歷史	一
第三節 西班牙地方主義的歷史背景	二六
第二章 佛郎哥與現代西班牙	三九
第一節 佛郎哥的政治權力與領導風格	三九
第二節 佛郎哥時期西班牙的政府制度	四五
第三節 佛郎哥時期西班牙的政治菁英與社會團體	四九
第三章 佛郎哥時代的結束與改革運動的發動	六一
第一節 卡洛斯與王制的恢復	六一

第二節	阿利亞斯與民主改革的失敗	六四
第三節	蘇亞雷斯與全民複決	七一
第四章	改革、政黨與選舉	七九
第一節	選舉法的起草與制定	七九
第二節	四大政黨與西共法律地位之爭	八二
第三節	選舉的過程與結果	九二
第五章	政治經濟危機的出現與克服	九九
第一節	蘇亞雷斯第二次內閣的組成	九九
第二節	政治與經濟困難的出現	一〇四
第三節	工會與西班牙的政經問題	一二
第四節	地方主義與政經問題	一六
第六章	民主憲法的草擬與制定	二五
第一節	西班牙憲法簡史	二六
第二節	憲法草擬與制定的過程	二九
第三節	憲法的複決	三四

第四節 憲法結構的討論與爭執	一三九
第七章 憲法制定後的西班牙	一五三
第一節 憲法制定後的國會與地方選舉	一五三
第二節 憲法制定後的地方政治發展	一五九
第三節 蘇亞雷斯執政的結束	一六三
第八章 結論	一七一
第一節 民主同盟的勢微與岡薩雷斯的執政	一七一
第二節 西班牙之現狀與未來	一七八
附錄一：西班牙憲法	一八一
附錄二：西班牙政黨、組織等之中西文及其縮、簡寫對照表	二四二
附錄三：參考書籍	二四六

前言

對研究政治學的人而言，近十年來西班牙的政治非常活潑，而有許多值得討論的議題。因為自西班牙內戰到佛郎哥元帥逝世，四十年間，西班牙的經濟，由農業落後國家發展成已開發國家，而其內政却甚少變動。

自一九七五年起，從佛郎哥體制中解脫出來的西班牙社會，雖非平靜無波，但令許多外界觀察者相當驚訝的是，政府所推行的「政治改革」目標，不但符合民主自由的條件，而且採取的步驟，相當平和穩健。

自一九七六年，蘇亞雷斯宣佈政黨合法化後，西班牙政黨與政治團體，即如雨後春筍般的出現，一度多達兩百個以上。經過互相吸收合併，一九七七年三月一日舉行大選時，它們的數目已減到七十一個。除實力有限的共產黨外，西班牙的主要政黨是，執政而走中間路線的中間民主同盟，代表社會主義勢力的社會勞工黨，以及右派人士的民衆聯盟黨。更值得一提的是，西班牙內戰敗北後流亡巴黎四十年的西班牙共和國政府，也於一九七七年七月一日在一片改革聲中宣佈解散。

在新舊體制交替的時候，卡洛斯國王不僅是維繫西班牙法統延續的精神象徵，更是積極推動民主化運動的靈魂人物。在他溫和的領導之下，使得西班牙左、中、右各派勢力，自一九七七年七月起

，花了十五個月的時間，經過無數的折衝與辯論，終於獲得一部各主要政黨均表同意的憲草，並於一九七八年十月底經國會通過。同年十二月，全民通過批准新憲法，西班牙吵嚷許久的君主立憲一事，獲得具體的雛型。

「徒法不足以自行」，民主政治的特色就是在衝突中謀求最大的和諧。自佛郎哥長期「非政治化」教育中解放出來的西班牙社會，會以什麼樣的態度來取捨爭議的問題？西班牙會不會重覆上演民主共和——內戰——獨裁的悲劇？將是未來執政者亟需給予群眾民主政治再教育的努力目標。

在佛郎哥執政時期，西班牙因政治形態的不同，被摒棄於歐洲社會之外，轉與拉丁美洲強化外交關係，得到「歐洲止於庇里牛斯山」的譏諷。近十年來，西班牙無論在政黨、工會以至於政治，外交的運作上，極力與歐洲社會認同，重新為歐洲集團所接納。一九八二年社會勞工黨贏得壓倒性的勝利，而右派的民衆聯盟，亦高票成為最大的反對黨，西班牙的政體漸有兩極化的趨勢。但僅憑這次的選舉結果就預言西班牙未來的發展，未免失之武斷與輕率。但我們由這些年來西班牙的表現看來，它已逐步擺脫政局不穩定，及極端主義等拉丁民族的特性，而有模仿德國政治模式的傾向。

本書對西班牙之過去與現狀擬做一概述，它自歷史傳統的體制中，未經革命，而能走出一條民主自由之路的過程，是值得政治學者們深切的研究的。

第一章 西班牙簡介

歷史是經驗的累積，制度是歷史的成果。研究任何國家的政治現象，不妨就其過去做番回顧，如此對於問題的了解，不致以偏概全發生偏差。

西班牙位於歐、亞、非三洲的交點，接受了三種不同文化的衝擊，自然形成一種有異於歐陸諸國的文化內涵。十六、七世紀時，西班牙不僅在歐洲，及海外建立了龐大的帝國版圖，殖民地受其文化影響至為深遠，尤以中南美洲為甚。

本章將概述其地理人文景觀，及歷史發展，而近代西班牙政治中最為棘手的「地方自治」問題，亦擬一併探其歷史根源。

第一節 西班牙的地理與人文景觀

地理位置

西班牙位於歐洲大陸西南端的伊比利半島，約占其總面積的百分之八十五。西方部分與葡萄牙接

壤，北爲比斯開灣（Golfo de Vizcaya）及庇里牛斯山（Pirineos），與法國爲鄰。東爲地中海，南爲直布羅陀海峽（Estrecho de Gibraltar），與非洲北端遙遙相望。

除了東南角爲三角形外，整個地圖呈現不規則的四邊型，有如一張攤開的牛皮。巴利阿里群島（Islas Baleares）及加那利群島（Islas Canarias），星羅棋布於地中海，及非洲西北方的大西洋中。

西班牙中部爲六百一十公尺的高原（Meseta），因四周爲高山環繞，故受不到大西洋及地中海季節風的滋潤，氣候乾燥，全年年雨量不到九百六十五公厘，農牧業均不發達。沿海地區則分屬大西洋及地中海型氣候。北部多雨，潮濕，有豐富的林產及礦產。南部晴朗、溫熱，盛產橄欖、柑桔、五穀、蔬菜等。

最南端的直布羅陀海峽，自一七一三年起就被英國所佔領，西班牙經年在聯合國，爲其主權與英國產生激論（註一）。非洲北端之塞烏達（Ceuta）與梅利亞（Melilla），幾世紀以來均劃歸於西班牙版圖，但近年來摩洛哥亦與西爭奪其主權。

人 口

西班牙約有三千八百萬人口，出生率千分之十七，較歐美國家略高，但低於開發中國家。死亡率是千分之八，人口的自然成長率約爲千分之九。

西班牙人口分布不平均，一九八〇年，每平方公里的人口密度是七四・六五人。但中部高原與埃布羅河谷（Valle del Ebro）、共占全國二分之一的土地，人口却僅有百分之三十三，其中又有一半的人集中在馬德里（Madrid）。而沿海地區約占全國人口的百分之六十五，分佈情況雖較中部高原略為平均，但亦有百分之十八的人集中在巴塞隆納（Barcelona）。

自內戰後，西班牙也呈現了城市工業化的移民模式，人口大量湧向工業城，而許多鄉村，幾乎整個的都被遺棄了。中部及西北部的，多向馬德里移居，而東部及南部之人則向巴塞隆納集中。

此外，西班牙在傳統上多向拉丁美洲移民，但自內戰及二次世界大戰之後，移民的浪潮就減低了。隨著歐洲經濟的復甦，一九五〇至六〇年代，西班牙人大量進入歐洲的勞力市場，一方面減低了本國失業人口的壓力，另一方面則為國家賺取了可觀的外匯。

但自一九七〇年世界經濟衰退開始，大部分的海外移民陸續回歸祖國，仍在西歐工作者，在廿五萬到五十萬之間（註二）。此時，不少西歐與拉丁美洲人，反而紛紛到西班牙長久或短期的居留，西班牙亦給予許多拉丁美洲國家政治犯的庇護權。一九八〇年初期，約有十七萬九千名的合法外人居住於其境內，但還有更多的非法居留者則無法統計。

種 族

一般將西班牙人分成四種民族：一為卡斯蒂利亞人（Castellano），包括中部的坎退布連人（

Cantabricano)，及南部的安達盧西亞人（Andaluz），民族性較爲熱情活潑。二爲西部的加利西亞人（Gallego），包括葡萄牙人，民性較刻板，沈默寡言，佛郎哥的祖籍即在此。三爲北方的巴斯克人（Vasco），民風驍悍，不易妥協，其種族起源主今仍是個謎。四爲東北部的加泰隆尼亞人（Catalán），包括相近的巴倫西亞人（Valenciano）與巴利阿里群島人（Balear），民族性較爲勤奮而獨立。

這可能是依西班牙封建王國，歷史背景爲依據所做的分類。事實上，西班牙除吉甫賽人，勉強可說是少數民族外，它在血統上應算是統一的（註三）。

因它位於歐亞非三洲的交通孔道上，故融合了北歐（nordic）、塞爾特（Celtic）、北非以及阿拉伯人等種族的血液，發展成「地中海型人類」，其特徵分爲兩種：一是伊比利半島型（Ibero-insular）——身材較矮壯，膚色略黝黑。另一是伊比利薩哈拉型（Ibero-Saharan）——身材較瘦高，膚色淺黑。

語言

西班牙的語言，與封建王國的歷史淵源有關，我們可如其種族般大致劃分成四種：

第一種爲現今西班牙的官方及文學用語——卡斯蒂利亞語（Castellano）——亦即自十九世紀以來俗稱的西班牙語（español），其中以巴利阿多里德（Valladolid）及布爾戈斯（Burgos）二

省的「京片子」最爲標準。方言又分有亞拉岡（aragones）、安達盧西亞與阿斯圖里亞斯（asturiano）等三種型式。今日中南美洲使用的西班牙語，與西班牙南部及加那利群島（Islas Canarias）的相似，這可能與當初開發殖民地，拓荒者之出身有關。這與我國華僑在東南亞地區多使用閩南語，而美洲則多爲粵語的情形相彷彿。

第二種爲加泰隆尼亞語（catalán），包括有加泰隆尼亞（cataluña）、巴倫西亞（Valencia）、巴利阿里群島，及法國的安道爾（Andorra）、羅賽隆（Rousillon）等地區。它在這些地區，與卡斯蒂利亞語同爲官方語言，不單是生活上、社交上的用語，而且許多重要的文學，甚至科學作品亦多以此語文發表。對加泰隆尼亞區而言，語言基礎是很重要的，在該區若想在社會、經濟界中出人頭地，先決條件就是必須懂得加泰隆尼亞語。據統計，當地出生的人百分之九十七會說加泰隆尼亞語，百分之八十七祖籍加泰隆尼亞人，在家亦說該語，一半以上的人在工作的時候，說加泰隆尼亞語。

第三種爲加利西亞語（gallego），使用的範圍僅限於加利西亞（Galicia），是近代葡萄牙語的起源。在十三世紀時，被阿豐索十世（Alfonso X）命爲宮廷語文，但隨他之逝去而失掉了重要性。現在這種語文在城市中已不復使用，僅存在於鄉下及漁村。

第四種爲西班牙西北部，巴斯克所使用的巴斯克語。前面三種語言均爲拉丁語系，而巴斯克語即不屬於拉丁語系，又不屬於印歐語系，與其種族般，至今仍吸引著歷史考古學家在做「尋根」的考據工作。有人說它起源於蘇俄的喬治亞省，也有人說它起源於烏拉山（Urals），遠在羅馬人征服西

班牙前，就開始使用，甚至有人將其年限推前至新石器時代。姑不論其起源如何，它亦是種有文字的語言，但在巴斯克使用的情形，不似加泰隆尼亞語在加泰隆尼亞區般的普遍。僅有百分之十九的人能說流利的巴斯克語，其中又只有一半的人在家也說，社交公開場合，只有百分之二的人會用巴斯克語交談，至於會不會說巴斯克語，對一個人的事業前途不會有所助益，同樣地，也不構成阻礙。近年來，巴斯克強調地區自治（*autonomía regional*），就想藉推廣巴斯克語為民族自覺的先決條件。

宗教

自從羅馬人統治西班牙（西元前二〇一年至西元後四〇九年），將天主教引入西班牙起（正確年代不可考），西班牙就深受天主教文明的影響至今。

我們翻閱西班牙歷史，不難發現，自第五世紀起的反抗汪達爾人（*Vandal*）；長達七世紀的驅逐阿拉伯人收復失土（八世紀至十五世紀）；宗教法庭（*la Inquisición* 註四）迫害異教徒；開發中南美洲、西印度群島、非洲等殖民地；甚至到佛郎哥時代的以天主教為國教等等；莫不是以宣揚天主教教義為其道德己任，並使國家命脈得以延長。

自十九世紀以來，工業革命帶動科學昌明，宗教在世人的地位日趨沒落，西班牙亦受此潮流的影響，反對教權主義的情緒高漲，在第二共和時期（*La República* 一九三一—一九三六），教會受到空前未有的破壞，幸賴佛郎哥近四十年的保護才得復甦。但新憲法（一九七八年通過生效），只承認宗教自

由，不再有國教的規定。

現代西班牙人對天主教，不復中古世紀的狂熱，但宗教仍影響著人民的日常生活與習俗。人自出生、成長、結婚到死亡，仍與教會有著密不可分的關係。他們的節日慶典均與宗教有關，即使有的節日，起因並非宗教原故，但久之亦被披上宗教色彩的外衣。

除了天主教外，信奉其他宗教者仍為少數，約為全國人口的千分之一點五（不包括居住於西班牙的外國人）。基督教人數最多，約為三萬人，猶太教徒，約為五千人。

【附註】

- 註一 一七〇〇年十月，西班牙哈布斯堡王朝（Los Austrias），最後一任皇帝卡洛斯二世（Carlos II）因無子嗣，故立遺囑將王位傳給法國波旁王朝（Los Borbones）。路易十四之孫費立佩（Felipe V）於同年十二月宣佈，不排除費立佩未來繼承法國皇帝之權利。此舉引起其他列國的緊張，他們深恐西法聯盟，在歐洲造成超強勢力，故引發了西班牙王位繼承戰爭（La Guerra de Sucesión 1701—1713）。1713的烏特拉支條約（Tratado de Utrecht）及1714的羅斯塔條約（Tratado de Rastatt），結束了此一戰爭。費立佩五世（Felipe V）的西班牙，與拉丁美洲國王頭銜終於獲得承認，但此同時亦損失了義大利、荷蘭、西西里及直布羅陀等大片土地。