

ヨーロッパ議会代表の選挙法制-イギリス代表の選出過程を中心に-

メタデータ	言語: jpn 出版者: 明治大学法律研究所 公開日: 2011-02-28 キーワード (Ja): キーワード (En): 作成者: 吉田, 善明 メールアドレス: 所属:
URL	http://hdl.handle.net/10291/9276

ヨーロッパ議会代表の選挙法制

——イギリス代表の選出過程を中心に——

吉 田 善 明

はじめに——問題の所在——

イギリスは、一九七五年六月五日に、レファレンダムによってヨーロッパ共同体加盟への態度を正式に決定した。イギリスにおいてのヨーロッパ共同体加盟は、コモンウェルス内諸国との農業、経済、労働問題などの特定関係を立ちきることを前提にした共同体加盟を意味していたことから、勧告的な意見とはいえ、レファレンダムを活用して進められた。このレファレンダムを活用してのヨーロッパ共同体への加盟は、イギリスの憲政史上はじめてのことであつた。というのも、イギリスでは、ヨーロッパ共同体加盟に際して行つたレファレンダムの実施は、イギリス憲法の伝統的原理である議会主権への挑戦であるとする違憲論が出され、合、違憲論がはげしく展開されていたからである。この法的検討についてはすでに別稿において考察した。⁽¹⁾

ところで、ヨーロッパ共同体にイギリスが加盟するとすると、ヨーロッパ共同体の諸機構（ヨーロッパ閣僚理事会、ヨーロッパ共同体委員会、ヨーロッパ議会およびヨーロッパ裁判所、経済社会委員会など）に多くの代表を送ら

なければならぬ。わけても、ヨーロッパ加盟国国民によって選挙された代表からなるヨーロッパ議会の役割は、「単一ヨーロッパ議定書 (Single European Act)」の締結により、ますます重要なものとなってきた。ヨーロッパ議会代表を選出するための直接選挙法によると、議会代表は四大国（フランス、イタリア、西ドイツ、イギリス）の平等な議席配分によって、その他八か国においてはそれぞれの国の人口に重きをおいた議席配分によって選ばれている。しかし、その代表は共同体加盟国の代表ではなく、共同体諸国民の代表でなければならないとされている。このことは選挙された代表（議員）が国家を超えたヨーロッパ議会の代表として、さらにいえば、ヨーロッパ的思考をもった代表として活躍されることを意味しているからである。これはまた、議会代表が議会内で国家を超えて政治的立場を同じくする者との間に政党を組織して活躍している状況からも読みとることができる。⁽²⁾しかし、代表を選出する方法として定められた各国の選挙法をみると、一九七八年に閣僚理事会で採択された直接選挙法にもとづいて制定されているものの、それぞれの国の伝統もあって選挙権ないし被選挙権、選挙方法、選挙運動などについては、多くのユニークさがみられる。

本稿で考察の対象とするイギリスのヨーロッパ議会選挙法は、選挙権、とりわけ外国居住者の選挙権、外国人の選挙権および選挙方法などでイギリスの特徴をみることができる。ここではヨーロッパ議会代表の性格をふまえ、イギリスにおける代表選出についての法制度上の問題点を検討していきたい。

一 ヨーロッパ共同体 (E.C.) の法構造

(一) 一九六七年七月に、欧州経済共同体 (E.E.C.)、欧州石炭、鉄鋼共同体 (E.C.S.C.)、欧州原子力共同体 (Eur-

atom) の三共同体が機能的に統合してヨーロッパ共同体 (E.C.) を誕生させた⁽⁴⁾。三つの共同体設立条約は、共同体 (E.C.) が追求すべき将来の目標すなわち、(i) 平和と自由の維持、強化、(ii) 加盟諸国間の経済統合の完成、(iii) 共同市場内における持続的な経済拡大、均衡がとれた貿易、公正な競争を保障するため、商業上の分野における制限と障壁、すべての撤去などを設定した。その後、政治統合の達成およびヨーロッパ共同体加盟国民の生活、労働条件の改善も目標であるとしてつけ加えられている⁽⁵⁾。

これらの共同体諸条約にもとづいて制定された基本的な法はヨーロッパ共同体加盟によって「自動的執行」(Self-enforcement) となり加盟国の法の一部を構成することになる。

ヨーロッパ共同体に加盟した諸国は、ヨーロッパ共同体を構成し、その目的を推進する機関として、ヨーロッパ共同体閣僚理事会 (Council of European Communities)、『ヨーロッパ共同体委員会 (Commission)』、『ヨーロッパ議会 (Parliament)』およびヨーロッパ裁判所 (Court of Justice) 等を設置した。なかでも、一九七五年以来、首脳会議を定期化した閣僚理事会が最高の意思決定機関として機能している。

(二) ところで、本稿で対象とするヨーロッパ議会では、つぎのような組織と権限を有する⁽⁶⁾。すなわち、ヨーロッパ議会は、条約上、総会といわれ、ヨーロッパ共同体の公開討論の場である。しかし、それは立法機関ではないが、共同体の政策決定において重要な役割を演じる諮問、監督機関である。一九八七年現在、一二か国が加盟し、五一八人で構成されている。設立当初のメンバーは加盟各国議会の指名を受けていたが、一九七九年より、加盟諸国民の直接選挙によって選ばれている。ヨーロッパ議会代表は、ヨーロッパ議会内で国別ではなく政治的立場を同じくする者との間で政党を組織している。現在 (一九八七年)、社会党、欧州民衆党 (キリスト教民主グループ)、欧州民主党、共産党、自由党、欧州民主同盟 (R.D.E.)、レインボウグループ (A.R.C.)、欧州権利党、技術同盟 (C.T.D.I.)、およ

び無所属などがあり、各党はそれぞれ独自の事務局と職員を有している。ヨーロッパ議会は、議長一名、副議長からなる議会ビューロ (Bureau) が置かれている。また、このメンバーに各政党の党首を加えた拡大議会ビューロが構成され、議事運営に必要な議事日程や手続、規則の準備にあたっている。議事運営は、委員会制を採用し、一九八五年現在一八の常任委員会がある。たとえば、政治問題委員会 (四五名)、農業、漁業、食糧委員会 (四五名)、予算委員会 (四二名)、法律問題、市民委員会 (二五名) などである。⁽⁶⁾

ヨーロッパ議会の権限としては、E C 予算の否決権、部分的な決定権、決算の承認権などが中心である。また、ヨーロッパ閣僚理事会、ヨーロッパ議会、共同体委員会の「一九八二年二月三〇日の合同宣言」によって「予算決定権を介した立法発議権」をもつことになった。さらにまた、E C 共同体の立法過程において、ヨーロッパ議会は理事会から諮問を受け、自らの意見を付与する権限が認められた。これは、たんに条約によって義務づけられているものばかりではなく、大部分の重要法案についても協議をするのが慣行となっている。そのほか、E E C 条約第一四四条によって共同体委員会に対する非難決議権が保障され、一定の決議により共同体委員会のメンバー全員を辞職させることができる、と定めている。

このようにヨーロッパ議会をみてくると、監督的機能としての側面が浮彫りにされる。しかしながら、後述するような方法で、議会代表は、共同体加盟国国民から直接選挙によって選出されてくることにより、そしてまた、一九八七年七月には「単一ヨーロッパ議定書 (Single European Act)」の締結によって、ヨーロッパ議会は共同体に対する統制機能を強めると同時にその地位が高められてきている。⁽⁶⁾ 今後、ますます選挙民の支持を背景にその権限を拡大していくことにならう。

二 ヨーロッパ議会代表を選出する直接選挙法

(一) ヨーロッパ議会代表を選出する法的根拠は条約にある。すなわち、石炭・鉄鋼共同体（E.C.S.C.）条約第二二条によると、ヨーロッパ議会代表（議員）の選出方法として、(i) 共同体加盟各国議会がその議員の互選によって一年ごとに任命されるか、(ii) 加盟諸国の国民の手による直接選挙によって選ばれるかについて定められている。また、その後、締結されヨーロッパ共同体構成の根拠となるE.E.C.条約（二三八条）、E.A.E.C.条約（一〇八条）にも、ヨーロッパ議会議員を選出する方法がのべられている。両条約の内容は、さきのE.C.S.C.条約と同じ内容のものである。つまり、機が熟せば直接選挙を実施せよという内容のものであった。

ヨーロッパ議会は、加盟国民の代表機関であり、代表は、加盟諸国民全体の代表者として、国境を越えたヨーロッパ共同体の活動を民主的にコントロールする機関である。こう思うとき、その代表が選挙によって選ばれるのはむしろ当然のことといえよう。⁽¹⁰⁾ というのも、ヨーロッパ議会代表がそれぞれ国の代表として選ばれる限り、ヨーロッパの視点での論議がでるはずもないし、権限を拡大しようとする論議もおこるはずがないからである。⁽¹¹⁾ したがって、代表が直接選挙によって選ばれてくることになれば、ヨーロッパ的視点での論議が高められ、そのことによってヨーロッパ共同体の政治的統合への準備をはやめることになる。そしてさらには、共同体諸国民の共同体に対する政治的関心と同時にヨーロッパ議会そのものの権威を高めることになろう。⁽¹²⁾ しかし、これに対して、政治的統合を強めることに反対する反マーカーケットニア（anti mackeneer）が多く存在し、かれらは国家主権あるいは議会主権を害するとする観点からの主張をしている。⁽¹³⁾

ヨーロッパ議会では、直接選挙法案の提案権（決定権はない）が閣僚理事会によって認められると、一九五八年三月、政治問題委員会（Committee on Political and Institutional Question）を設置した。そして、その政治問題委員会は直接選挙法の作成作業にはいり、一九六〇年五月一七日の議会で採択し、ヨーロッパ議会はこれを閣僚理事会に提出した。しかし、閣僚理事会は時期尚早としてこの草案を一担拒否した。三共同体条約には直接選挙についての規定を定めながら、それを実施することの間に大きな距離があったからである。

(二) その後、共同体加盟国がヨーロッパ議会の選挙方法に真剣に取り組みはじめたのは、一九七四年二月九、一日の閣僚理事会においてであった。閣僚理事会は、つぎのことを確認している。第一に、石炭、鉄鋼条約で規定されたヨーロッパ議会代表の直接選挙は可能な限り早期に実施する。第二に、ヨーロッパ議会が代表（議員）を選ぶための直接選挙法案を提出することを期待する、という内容のものであった。しかし、この確認（合意）がなされたときには、ヨーロッパ議会は、すでに新しい直接選挙法の草案を作成していた。すなわち、ヨーロッパ議会は、イギリス、アイルランド、デンマークの加盟後の実情に合わせて、新しい案を起草することを、一九七三年に決定し、すでに作成経験のある政治問題委員会を中心にその作業を開始させた。そこでこの政治問題委員会の報告を受けてヨーロッパ議会は、一九七六年に直接選挙法案を閣僚理事会の期待に応える形で確定した（一般に一九七五年案と呼んでいる）。

しかし、閣僚理事会は、ヨーロッパ議会が提出した議席総数とその国別議席配分という基本的問題で意見が対立し、政治的妥協による大巾な修正がなされた。この結果、閣僚理事会は、一九七五年二月一日および二日のローマにおける会議で、遅くとも一九七八年五月か六月にヨーロッパ議会の直接選挙を行うことを申し合せた。そして、この申し合わせの確認の上に、一九七六年九月二〇日にブリュッセルの閣僚理事会で直接選挙法（Act Concerning

the election of the representative of the Assembly by direct universal suffrage) を採択した。⁽¹⁶⁾

(三) つぎに、その直接選挙法の内容と特徴についてのべておこう。

第一は、統一手続の内容についてである。一九五七年のヨーロッパ経済共同体 (EEC) 条約第一三八条三項によれば、ヨーロッパ議会代表の直接普通選挙は、「すべての加盟国において統一の手続 (Uniform Procedure) にしたがって行われる」べきであるとする。ヨーロッパ議会代表は、それぞれの国の代表ではなくヨーロッパ加盟諸国民の全体の代表であることを思うとき、加盟諸国に共通した統一の手続きによって代表を選出するのはむしろ当然のことである。したがって、この統一手続きによらないで代表を選出することになれば条約違反ということになるであろう。とすると、EEC条約でいう「統一 (Uniform)」の手続きによる場合の「統一」とは何を意味するかが問われる。ここでは二つの見解が対立している。第(1)に、条約は選挙手続きの完全な統一を最初から要求していると解する見解である。これに対し、第(ii)に、条約は完全な統一を要求しているわけではなく、直接選挙について一定限度の共通原則を充ておればよいとする見解である。現実に、直接選挙法の内容をみる限り、第(ii)の見解にしたがっているといえよう。⁽¹⁶⁾ たとえば、ヨーロッパ議会内に設けられた政治問題委員会の一九六〇年草案を提案したグループがいうように、「統一性 (uniformité)」という概念は同一性 (identité) と同意義ではない。したがって、政治問題委員会は一九六〇年草案を審議する過程で、加盟国が行う直接選挙に際し、共通に適用を受ける単一の選挙制度を導入することは不可能であるとした。⁽¹⁷⁾ ヨーロッパ議会は、この見解を前提にして、加盟国間に共通に適用する直接選挙法の基本的原則のみを規定し、それ以外の内容は加盟国内で自由に制定すればよいとした。しかし、あくまでその前提には、現実が許せば第(i)の見解にしたがいたいという考え方があつたことは指摘できる。では、基本的原則 (the fundamental principle) とはいかなることをいうかである。一説によれば、「必要最小限度」内のものとされている。

それでは、選挙手続の中で、何をもって共同体レベルでの「必要最小限度」というかである。ここでいう「必要最小限度」の統一化とは、選挙の方法（少数代表制か多数代表制か、比例代表制か小選挙区制か）、議席配分あるいは立候補者の要件などであるとしてこれらが検討され、つぎの点が統一法としての直接選挙法に定められた。すなわち、(i)代表の直接選挙、(ii)議席総数とその国別議席配分、(iii)任期五年、(iv)国内議會議員とヨーロッパ議會議員の二重議席の承認、(v)議員の責務と特権および免除、(vi)一人一票、(vii)議員と両立しない職務、(viii)空席補充についての原則、(ix)投票日、(x)開票開始の時刻などである。⁽¹⁸⁾しかし、内容をみると明らかのように、選挙権の統一化こそはかられたが、被選挙権（選挙資格）、国外居住者の選挙権、外国人の選挙権など「必要最小限度」のものとして統一化しておくものが定められていない。とすると、ここでいう「必要最小限度」とは加盟国間で政治的妥協ができたもののみをさしていると解さざるを得ない。

第二は、代表の性格、任務についてである。ヨーロッパ議會議員（議員）は、前述したように共同体加盟諸国民の代表である。換言すれば、代表は国家の代表ではない。このことはすでに石炭、鉄鋼共同体（ECS C）条約二〇条、経済共同体（EEC）条約一三七条、原子力共同体（EAEC）条約第一〇七条に定められており、直接選挙法第一条では、議會議員は「共同体加盟諸国民の総会における代表（The representative in Assembly of the people of state brought together in Community）」であると定めている。すなわち、三共同体条約では、「共同体に加盟する諸国民の代表」と定めながら、直接選挙法では「共同体加盟諸国民の総会における代表」としていることである。両者を比べると、代表についての捉え方が異なる文言となっていることが明らかとなる。ヨーロッパ共同体はもとも国家を構成体として出発したことはないが、三共同体条約にみられる議會議員についてはもはや国家という概念を用いず「共同体に加盟する諸国民」という言葉が示すように、代表はあくまで共同体諸国民の代表で

あるといった国家を超えたものの代表として捉えていたのである。恐らく行きつくところは、いまだ異論もあるが、国家を超えたヨーロッパ連邦、EEC初代委員長ハルシュタインの言葉を借りれば「ヨーロッパ合衆国」への期待であり、そのために直接選挙を通しての代表の選出であることを意図したものと解されよう。ところが、実際に制定された直接選挙法は、三共同体条約において定められた代表の概念とは異なり、国家という概念を導入していることである。このことは、ヨーロッパ議会代表は国家の代表であり、「国家が今なお共同体において厳然たる威力を持つて君臨していること」を⁽¹⁹⁾念頭におき国家という表現を入れたものと解されるのである。

しかし、ヨーロッパ共同体は国家総合をめざした超国家的組織である。その点で、共同体はその目標にむかう前段階ということにもなる。そのことが直接選挙法第一条がいう「共同体加盟国国民の総会における代表」という規定を生み、その選出手続きも、統一化できず原則のみを定め、多くの内容のものを各国の選挙立法に委ねたものと解されるべきであろう。

しかしながら、代表の選出について右にかかえたような問題があるとしても、前述したように、代表は「共同体に加盟する諸国民全体の代表」としての任務と役割を担当しなければならない。⁽²⁰⁾この点についてやや具体的にみていこう。

まず、(i)は代表の性格である。代表(議員)は国民からいかなる指示もうけず、拘束的な委任関係もないと定める(直接選挙法第四条一項)。つまり、代表は国民からの一切の指示に拘束されてはならない。代表は選ばれる者と選ぶものとの間に命令的委任関係は、法的に存在しないということである。

(ii)に、しかし、代表に自由委任を定めているとはいえず、ヨーロッパ議会議員として、多くは政党に加入していることである。したがって、政党と代表との関係が国内の政党の役割との場合と同じように、ヨーロッパ議会においても

表I ヨーロッパ議会議席数(国別)

	現行	75年案	政治問題 委員会案	直選 案	接法 選挙
ドイツ	81	71	128	36	36
イギリス	81	67	116	36	36
イタリア	81	66	113	36	36
フランス	81	65	108	36	36
オランダ	25	27	31	14	14
ベルギー	24	23	24	14	14
デンマーク	16	17	14	10	10
アイルランド	15	13	10	10	10
ルクセンブルグ	6	6	6	5	5
ギリシア	24	—	—	—	—
スペイン	60	—	—	—	—
ポルトガル	24	—	—	—	—
合計	518				

(本資料は金丸輝男「ヨーロッパの議会」を参照してギリシア、スペイン、ポルトガルの議席を追加したものである。)

問題となる。政党は、ある一定の目的を追求するために集まる政治的集団である。その政党がこんにち、公的存在として、国民の意思を代表しその意思を反映するパイプ的な役割をはたしている。議員が自己の政策と同じ考えをもつ政党に加入して行動し、あるいは政策を決定することである。その点で、代表は政党を組織し、あるいは加入することによってその政党の公約ないし政策に事実上拘束されているということである。

(iii)は、ヨーロッパ議会代表(議員)の特権についての保障である。直接選挙法第四条二項によれば、代表は「ヨーロッパ共同体の単一の理事会と単一の委員会を設立する条約に付されたヨーロッパ共同体の特権と免除に関する議定書(Protocol)」の適用を受けなければならないと規定する。より具体的にいうと、(i)代表は職務を遂行するにあ

たって、自己の意思に基づく自由な行動が保障されなければならない。換言すれば、議員は議会外で責任を追求されるようなことがあってはならないことである。(ii)代表は、自国の領土内では自国の国会議員と同等の免除が与えられ、共同体加盟国内では、いかなる形での拘留処分や法律による処分の対象とならないということである。ヨーロッパ議会代表の公務の重要性が確認されたものと解される。

第三は、議席の国別議席配分の保障についてである。ヨーロッパ議会に代表を送る共同体加盟国の議席配分はもっとも困難な仕事であった、といわれている

る。表Ⅰが示すように、議會が設置した政治問題委員会案、議會によって作成され閣僚理事会に提出し、その理事会が修正した七五年案、さらには閣僚理事会によって作成された案（一九七六年に制定された直接選挙法）など多様である。閣僚理事会によって作成された直接選挙法にみられる議席配分も一九七五年案をもとにしていたことはいうまでもない。ちなみに、直接選挙法の制定当時の議席数は四一〇であったが、八二年にはギリシアが加盟して議席数が四三四となり、その後スペイン、ポルトガルが加盟し、現在の議席数は五一八人である。この議席数がヨーロッパ議會として適正なものであるか否かは、加盟国の数、任務そして権限との関連で検討されるはずである。しかし、もっとも大きな問題は、国別の議席配分が適当であるか否かである。直接選挙法第二条によれば、四大国と他の国との間の議席配分の扱い方がかなり異つてゐることを承認している。すなわち、四大国は代表（議員）の議席配分を平等とし、そのほかの加盟国は正確といえないが人口に重点をおいた議席配分をしている。四大国の間において、もし人口総数に応じた議席配分をすると、七五年案や政治問題委員会案のようにかなりの議席差が出る。とくに、政治問題委員会では西ドイツとフランスでは二〇人の議席差を提示している。もしこうなると、人口数の少ないフランス側から当然の拒絶反応が出されよう。現に、一九七六年四月のヨーロッパ閣僚理事会では、直接選挙に際して四大国（西ドイツ、フランス、イタリア、イギリス）の平等な議席数とするところで政治的に妥協した。この妥協の中で制定された法律のもとで、第一回選挙が一九七八年に、第二回選挙が一九八四年に行われたのである。⁽²¹⁾表Ⅱは一九八七年四月現在みられるヨーロッパ議會の代表構成である。表Ⅱで示された政党構成の状況をみると、欧州民衆党、社会党、共産党などのように、国家を超えて組織されている政党が存するなかにあつて、現在のところ政策の一致をみないことから、国内政党がそのままヨーロッパ議會でも独自の政党として組織し行動している政党もある（欧州民主党）。いずれ再構成される時期がくるであろう。

表II ヨーロッパ議会政別構成

	ベルギー	デンマーク	ドイツ	スペイン	フランス	ギリシア	アイルランド	イタリア	ルクセンブルグ	オランダ	ポルトガル	イギリス	合計
社会党	8	3	33	28	20	10	—	12	2	9	6	33	164
欧州(キリスト教民衆党(主グループ))	6	1	41	1	10	8	6	27	3	8	4	—	115
欧州民主党	—	4	—	17	—	—	—	—	—	—	—	—	66
共産党	—	2	—	3	10	4	—	26	—	—	3	—	48
自由党	5	2	—	2	12	—	1	6	1	5	10	—	44
欧州民主同盟(RDE)	—	—	—	—	19	1	8	—	—	—	1	1	30
レインボーグループ(ARC)	4	4	7	1	—	—	—	2	—	2	—	—	20
欧州権利党	—	—	—	—	10	1	—	5	—	—	—	1	17
技術同盟(CTDI)	1	—	—	7	—	—	—	3	—	1	—	—	12
無所属	—	—	—	1	—	—	—	—	—	—	—	1	2

(Dick Leonard, Pocket Guide to the European Community ; 1988, P. 45 から引用)

さらに、ヨーロッパ議会の任期について一言しよう。直接選挙法によれば、代表の任期は五年であるとした(第三条一項)。共同体加盟国の国会でとられている任期を参考にしたようである。たとえば、イギリス、フランス、イタリア、ルクセンブルグの国会の任期は五年であり、ドイツ、オランダ、ベルギーは四年の任期である。この点から考察するとヨーロッパ議会の任期は一見妥当と思える。⁽²²⁾しかし、国内の国会議員の任期は五年であるとしても解散制が認められている。国民と代表との間に意思の相違が生じ、あるいは重大な事項の審議に際し国民に意見を求めることが必要となれば解散権を行使することができるといえる。ヨーロッパ議会にはそれが無い。現在のところヨーロッパ議会の性格が前述したように監督機能的な役割しかないが、さらに強化され共同体諸国民の意見の反映が重視されてくることになれば五年任期は長すぎはしないかということになる。ヨーロッパ議会の権威づけという点からも再検討さ

れるべきであらう。

以上、直接選挙法に定められている内容とその問題点について検討してきたが、さらに統一化にむけて検討されなければならぬ問題も多々ある。たとえば、選出方法という最も本質的な問題にはじまり投票用紙や投票時間などの課題は多いといわなければならない。このことは、加盟各国に委ねられた選挙制度の内容を検討していくことによつて統一化すべきものがより明らかとならう。

三 ヨーロッパ議会代表の選挙法制の諸問題

共同体（E C）加盟国間でヨーロッパ議会代表を選出する直接選挙法が批准されると、各加盟国は、それぞれヨーロッパ議会代表（議員）を選出するためのヨーロッパ議会選挙法を制定した。その選出方法は、現在過渡期という認識にたちつつ、各加盟国の権限内としたことから、⁽²³⁾フランスを除いた加盟国はそれぞれの国の議会における議員選挙の方法を基本的に継承している。⁽²⁴⁾現在一二か国が加盟しているが、一九八六年に加盟したスペイン、ポルトガルも足並みをそろえて、一九八九年には第三回の直接選挙が行われることになっている。

イギリスでは、一九七八年五月一日にヨーロッパ議会選挙法（European Assembly Election Act）を採択した。その選挙法の内容にはつぎのことが定められている。

(一) 代表数の地域配分。イギリスに与えられた代表数の配分は、ヨーロッパ議会選挙法によれば、八一人である。そのうち、⁽²⁵⁾(a)イングランドでは六六人、スコットランドは八人、ウェールズは四人、北アイルランドは三人と定め

(二) 選挙の方法。グレート・ブリテン（イングランド、スコットランド、ウェールズ）では伝統的な小選挙区相対多数代表制（Simple Majority System）の方法によって、北アイルランドは、単記移譲式比例代表制（Single Transferable Vote System）の方法によって行われる道を選んだ。

小選挙区相対的多数代表制は、加盟国一二か国のうち、グレート・ブリテンのみである。しかし、グレート・ブリテンでも比例代表制を導入しようとする動きはみられた。この制度の導入は、主として自由党を中心に主張された。⁽²⁶⁾ 比例代表制にはいろいろな種類があるが、グレート・ブリテンのそれも、すでに北アイルランド、アイルランド共和国が採用している単記移譲式比例代表制と同じ内容のものである。P・スカリングは、当時提案されていた比例代表制（S・T・V方式）が少数党にとっても、また労働党にとっても有利なはずであったが、とくに、労働党の多数は比例代表制に反対した。その理由は、労働党にとってなじまないものというよりも多数の議席が得られないだろうと考えていたようである。

この比例代表制改革への動きは、将来においてもイギリスにおける国会議員の選挙以上に活発なものとなることが予想されよう。いうまでもなく、その理由は、第一に、ヨーロッパ議会においてイギリスを除く全加盟国が比例代表制を採用していること、第二に、近い将来より現在の細部におよぶ統一ヨーロッパ議会直接選挙法が制定されることになるであろうということ、第三に、北アイルランドにおいて比例代表制がすでに導入されていること、さらに、上院のヨーロッパ共同体に関する特別委員会（Select Committee of the House of Lords on the European Committees）からも、代表の選出はあらゆる政治的潮流を反映する制度を追求していくべきであるとする報告がなされていることにある。

しかし、それにもかかわらず、ヨーロッパ議会において伝統的制度が採用されたのは、「既得利益の上に立ち何と

してでも、この伝統的制度をまもるために団結した下院内部の強い意思によるものであった」といわれている。⁽²⁷⁾ イギリスにおける一人一区制は、一選挙区内の最高の得票者が当選する制度である。したがって、この一人一区制による七八選挙区への区割は、国会議員六三五選挙区の場合よりも広く死票が多いことから民意の反映という点では劣っていることはたしかである。

しかし、それにもかかわらず、北アイルランド分を差引いた六二三の選挙区を基礎にして、グレート・ブリテンに割当てられたヨーロッパ議會代表の選出方法を七八選挙区に再編していった。イギリスで採択したヨーロッパ議會選挙法の規定によると、さらに、区割に際してつぎのような原則をのべている。「ヨーロッパ議會選挙区は二つまたはそれ以上の下院選挙区によって構成される (Schedule 2 Part II)」。ただし、この場合、どの下院選挙区も分割されてそれぞれ別のヨーロッパ議會選挙区に編入される事があってはならないこと (Schedule 2 Part II 9 (b))。地理的考慮を行った上で有権者の数をできる限り均等化しなければならない (Schedule 2 Part II. 10) 。

この結果、ヨーロッパ議會議員の選挙区はつぎのように再編された。すなわち、「一、ヨーロッパ議會選挙区に統合された下院選挙区の数は六一—一三の幅ができた。一、六つの下院選挙区が結合したヨーロッパ議會選挙区は四つ、一三の下院選挙区が結合した選挙区は一つであった。一、下院選挙区を七つないし八つに結合した選挙区は最も多し。⁽²⁸⁾

このような区割によって生じたヨーロッパ議會選挙区の平均選挙人数は概数で、イングランドが五万四千人、スコットランドが四万七千人、ウェールズが五万二千人である。また、選挙人が最も少ない選挙区は二万九千六百、四七三人でスコットランドのハイランド島 (Highlands Island) で、これは唯一の例外である。この選挙区を除くとスコットランド南 (South of Scotland) の選挙区の四万五千五百〇人が最低であり、ハンプンシャー (Hampshire

表Ⅲ イギリスの政党別得票率・議席数

政 党	1984年 得票率	議席数	1979年 得票率	議席数
保 守 党	40.8	45	50.6	60
労 働 党	36.5	32	33.0	17
自 由 党 同 盟	19.5	—	13.1	—
ス コ ッ ト ナ シ ョ ナ ル 党	1.7	1	1.9	1
ウ ェ ル ズ 党 (PI. Cymru) そ の 他	0.8	—	0.6	—
	0.7	—	0.7	—
合 計	100%	78	100%	78

(備) 1984年の選挙人 41,917,313(1979年、40,520,070)
得票率 31.8%(1979年 31.8%)

(Times Book Limited, Guide to the European
Parliament (1984), P. 66 より引用)

West) 選挙区の五七万一七三人が最高となっている。⁽²⁹⁾

北アイルランドの選挙人概数は、三四万四、〇〇〇人でヨーロッパ議会代表の割当数は三人である。北アイルランドは現在一二の下院選挙区があるが、前述したようにヨーロッパ議会代表の選挙で一つの選挙区に結合し、単記移譲式比例代表制(S・T・V方式)を採用した。⁽³⁰⁾ 北アイルランドへの三議席の配分は、イングランド等の選挙区と比較すると一議席分にもおよばないとする批判がある。⁽³¹⁾ なお、この小選挙区制のもとで行われた政党への投票率とその議席数はつぎのようになっている。

この表Ⅲの示すように、一九八四年には保守党は得票率四〇・八%で議席数が四五となり、一九七九年に比べ九・八%下がり、議席数で一五人減少した。これに対し労働党は、一九八四年は得票率が三六・五%で三二議席を得た。一九七九年より三・五%増加して、議席数が一五と大巾に増加している。なお、比例代表制(S・T・V)を主張する自由党は一九八四年で一九・五%の得票率を得ながら一議席をも得ていない。⁽³²⁾ もし、比例代表制を採用するならば、表Ⅳの示すように、一九七九年の選挙の場合であるが保守党は六〇議席から四二議席、労働党は一七議席から二八議席にふえ、自由党は七議席に、さらにスコット・ナショナル党は一議席を得ることができであろうといわれている。⁽³³⁾ ちなみに、イギリス以外の加盟国が採用している少数代表制の内容について概観しておこう。もとより、少数代表

制の採用といっても、その制度や投票の方法など各国において一様ではない。

まず、(i)イタリアであるが、イタリアは投票移譲指定名簿式比例代表制を採用する。全土を五選挙区にわけ、当選者は各選挙区で決められる。中選挙区比例代表制の採用ともいわれる。しかし、議席配分前に票を全国に集計し、有効投票を算出する。当選者を決めるために「ハー方式(Hare System)」により、当選基数を算出する。⁽³⁴⁾ 当選基数は、有効投票総数を議席数プラス一で割った数である。この当選基数で各選挙区の各名

表Ⅳ 11区分のもとで比例代表制を採用した場合の予想される議席数
(1979年の得票率をもとにして)

	投票率 (%)	保守 (%)	労働 (%)	自由 (%)	民族党 (%)	その他 (%)	全 体 議 席	保 守 議 席	労 働 議 席	自 由 議 席	民 族 議 席	そ の 他 議 席	基 数 (%)
ロンドン (London)	34.0	51.0	36.7	11.4	—	0.9	10	5	4	1	—	—	9.2
南東部 (South East)	35.9	57.3	20.0	16.6	—	0.9	14	9	3	2	—	—	6.4
南西部 (South West)	36.7	57.9	21.6	18.3	—	2.2	6	4	1	1	—	—	14.5
東部 (East Anglia)	33.0	59.5	28.3	12.2	—	—	3	2	1	—	—	—	28.3
東部中央 (East Midlands)	31.2	54.3	35.1	10.6	—	—	5	3	2	—	—	—	17.5
西部中央 (West Midlands)	29.9	52.5	36.9	9.7	—	1.0	7	4	3	—	—	—	12.3
ヨーク地方 (Yorks. & Humber)	30.0	45.0	43.0	11.9	—	0.1	7	3	3	1	—	—	11.9
北西部 (North West)	30.4	50.1	38.4	11.1	—	0.5	9	5	3	1	—	—	10.0
北部 (North)	30.5	43.3	45.8	10.2	—	0.7	5	2	3	—	—	—	15.3
ウェールズ地方 (Wales)	34.4	36.6	41.5	9.6	11.7	0.6	4	2	2	—	—	—	18.3
スコットランド地方 (Scotland)	33.6	33.7	33.0	14.0	19.4	—	8	3	3	1	1	—	11.0
全 体	32.1	50.6	33.0	13.1	2.6	0.7	78	42	28	7	1	—	—

本表は David Butler and David Marquand, European Election and British Politics, (1981) P.18 4からの引用)

簿得票数を割り、配分された議席数を決めるのである。投票権者の投票方法は、名簿上の候補者に順位をつけて票を投ずる。この点では、アイルランドで用いられているS・T・V方式に類似している。⁽³⁵⁾

(ii)西ドイツであるが、西ドイツでは順位固定名簿式比例代表制 (Proportional representation with rigid part list) を採用した。選挙区は州単位である。州単位の選挙区にしたのは、キリスト教民主党とキリスト教社会同盟の関係を考慮した結果である、といわれている。しかし、名簿は全国共通名簿でもよいとされ、議席配分はドント (D'Hondt) 方式で行われる。また、この比例代表制では、国会議員選挙と同様5%条項が適用され、少なくとも5%を獲得しなかった政党には、議席は配分されない。⁽³⁶⁾

(iii)フランスであるが、フランスで採用した制度は、もっともわかりやすく全国一区制で名簿上の候補者の順位に變動のない順位拘束名簿式比例代表制 (National List System of Proportional Representation) を採用した。厳しい条件を充した政党のみが名簿を提出する権利が与えられ、しかし、その政党が5%の得票を獲得しなかった場合には議席は配分されない。議席配分の方法は、西ドイツと同じくドント方式である。⁽³⁷⁾

(iv)オランダも、全国一区比例代表制を採用した。名簿上の候補者の順位は、投票権者の意思によって変動する。投票権者が投票する場合、特別の名簿そのものに投票してもよいし、特定名簿の中の特定候補者に投票してよい。つまり、選挙人の選択の巾を拡げているのが特徴である。⁽³⁸⁾ なお、各党の名簿には二五人の署名を必要とし、名簿上四〇人まで指名できることになっている。

(v)ベルギーの場合もオランダと同様に変動名簿式比例代表制を採用した。しかし、選挙区制については、国内がゲルマン系のフラマン語族とラテン系のワロン語族とに分かれ、この両者の対立が激しいことから別々の二つの選挙区を設けざるを得なかった。議席は、フラマン選挙区に一三、ワロン選挙区に一一割り当てられている。⁽³⁹⁾ なお、首都ブ

リュツセルは、言語中立地帯として、ブリュセルの選挙人は、二つの選挙区名簿のどちらかに投票することとした。また、ベルギーでは、投票の性格については権利ではなく、義務制を採用しているので、投票に参加しないと違反者として罰金が課せられる。⁽⁴⁰⁾

(vi) デンマークの場合は、全国を一選挙区とする比例代表制である。名簿は変動式でオランダ、ベルギーに類似する。⁽⁴¹⁾ 候補者に記載できる名簿は、二〇人である。なお、デンマーク領であるグリーンランドは特別立法を制定し、一区一人の選挙区で代表を選出している。

(vii) ルクセンブルグの場合も、全国を一選挙区とする比例代表制を採用している。しかし、ルクセンブルグは、人口が少ないこともあってやや複雑な選挙方法となっている。すなわち、投票権者は、ルクセンブルグの割当議席数が六議席であることから、投票者は、同数の投票権を行使しなければならない。⁽⁴²⁾ この際、すべての票を同一の名簿に投じなくてもよい。たとえば、三票を党名簿に、他の三票をB党の名簿に投票してもよいのである。名簿は相互に開放されている。議席配分はドント方式に近い方法がとられている。

(viii) アイルランドの場合は、伝統的な単記移譲式比例代表制 (Single Transferable Vote System, S.T.V.方式という) を採用した。これはアイルランドにおける国会議員の選出方法の場合と同じである。選挙区は全国を四選挙区にわけ、立候補者は個人単位で行われる。選挙人は投票用紙に示された候補者に、1、2、3……というように順位をつけて投票する。⁽⁴³⁾ しかし、複数の選好順位を示す義務はなく、特定の一人の候補者のみに投票することもできる。当選決定の方法は、まず選挙区内の得票を集計し有効投票を算出する。そして「A」方式で当選基数を確定し、当選者を決定している。

一九八六年に加盟したスペイン、ポルトガルは、暫定措置とし間接選挙で代表を選んだが、八九年の第三回の共同

体加盟国が行う統一選挙では、比例代表制で選挙が行われることが確認されている。⁽⁴⁴⁾

こうしてみると、ヨーロッパ議会代表の加盟各国の選出状況からつぎのようなことが特徴づけられる。第一に、ヨーロッパ共同体加盟国の多くは、国会議員の選出方法を踏襲していることである。ただし、国内議会で小選挙区二回投票制を採用しているフランスでは全国一区比例代表制を採用したことである。第二に、比例代表制が採用されているといつても内容をみると、政党名簿式比例代表制、単記移譲式比例代表制の二種類に整理することができよう。前者は、西ドイツ、フランス、デンマーク、ベルギー、オランダなどで、後者はアイルランド、イタリア、イギリス内の北アイルランド地方で採用されている。

(二) 共同体加盟諸国民の選挙権（選挙資格）。

直接選挙法では統一的な基準を定めていないが、共同体加盟国は選挙年齢を一八歳としている。この年齢は、加盟各国の国会議員の選挙資格と同一である。たとえば、イギリスでは一九七四年以来、一八歳選挙権が採用されていた⁽⁴⁵⁾が、その当時は国によって異り一様ではなかった。たとえば、デンマークでは一九七九年の第一回選挙が行われる一年前まで国内選挙においては二〇歳であった。したがって、統一は一八歳とされていた。しかし、七八年九月二〇日にレファレンダムを実施して選挙権、被選挙権を一八歳に引き下げた。⁽⁴⁶⁾このことから一八歳選挙権の統一化がはかられたのである。⁽⁴⁷⁾しかし、ヨーロッパ議会選挙で選挙年齢の統一化がはかられたといつても、国籍、居住要件が付加されていることから複雑である。

まず、(1)選挙権行使に際しての共同体加盟国間の国籍についてみると二つの型に整理される。その一は当該国の国籍を有する者のみ選挙権を認めている国であり、その二は国籍を要件としないが当該国の国民とみなされる者にも選挙権を認めている国である。⁽⁴⁸⁾前者には西ドイツ、フランス、デンマーク、イタリア、ルクセンブルグ、ベルギーなど

が該当し、後者にはイギリスが該当する。

(ii) 居住要件については、この居住要件で問題となるのは、共同体加盟国内の国外居住者と共同体加盟国外の国外居住者の扱いが国において異なっていることである。

イギリスでは、国内居住の国民に選挙権を与えるのを原則とし、特別な場合には国外居住の国民にも選挙権を付与している。特別な場合とは、国外で勤務している政府役人 (Government officials)、軍人 (armed forces) とその配偶者をさしている。また、イギリスの特徴といえるが、貴族 (peers)、僧侶 (clergyman) は、国の議会 (下院) の代表を選挙する権利はないが、ヨーロッパ議会選挙ではこれが認められた。さらにまた、この法律により、コモンウェルズ加盟国の国民 (カナダ人、オーストラリア人、ニュー・ジラント人など) についても、居住条件を充たし、選挙人として選挙名簿に登録されると選挙権を行使することが認められている。⁽⁴⁹⁾

このようにイギリスでは選挙権の要件を限定し、他の加盟国の場合と比較していえることは、加盟国内に居住している右以外の一般居住者の選挙権の行使ができないことである。共同体加盟国におけるヨーロッパ議会の選挙権は前述したように、個人に付与された権利と解し、現にEEC条約に、移動の自由が保障され (第四八条(1))、移動先での就職の自由 (第四八条) および居住の自由 (第四八条(3)) が保障されていることを思うとき、共同体加盟国に居住している人々にも認められてよいはずである。⁽⁵⁰⁾ ちなみに、イギリスと比べてオランダでは、より狭く共同体内の国外居住者のうち軍人、公務員に、またデンマークでは公務員のみに限定している。西ドイツでは、投票日の三か月前からいづれかの共同体内の国に居住している西ドイツの国籍所持者に広く選挙権を認めている。⁽⁵¹⁾

これに対し、共同体内の国外居住者に限定せず、すべての国外居住者に選挙権を認めているのはフランスである。フランスでは、大統領の選挙権および国民議会の選挙権を有する者に、ヨーロッパ議会議員の選挙権を認めた。すな

わち、ヨーロッパ議会議員の選挙権は、大統領および国民議会の選挙人名簿に登録されている者であれば、共同体内外国居住者と共同体外外国居住者とを区別することなく、すべての国外居住者に選挙権が保障されるとした。大統領の選挙権行使の要件は、行政区 (Commune) に六か月以上居住し、選挙人名簿に登録されていなければならない。ヨーロッパ議会議員の選出方法は、全国一選挙区比例代表制であるから、国外居住者の場合は、各国領事館において投票すればよいとした。また、フランスでは代理投票も認められている。

同じくイタリアにおいても、ヨーロッパ議会選挙については、すべての国外居住者に選挙権を保障した。これは国内議会選挙法を援用したものである。とくに、ヨーロッパ議会の選挙権の行使については、イタリア政府は、共同体加盟の関係諸国と協定を締結し、共同体加盟諸国内に住むイタリア国民に居住地で投票することができるとした。投票は、本国の選挙人名簿に登録されている選挙区のリストに対して行う。たとえば、一九七九年の選挙に際し、ベルギーではベルギー居住のイタリア人のために二一〇か所の投票所を設けた。⁽⁵²⁾ベルギー人が行う選挙日と日程を異にする配慮のもとでなされた、といわれている。

四 外国人の選挙権 直接選挙法によれば、「総会への代表選挙において、何人も一度しか投票することはできない」(第八条)と定める。いわゆる二重投票の禁止である。共同体加盟国の諸国民は二か国以上の選挙にまたがって投票することは認められない、ということである。諸国民はそれぞれ国籍を有する自国内での選挙に参加するのは当然であるが、もし、それが不可能な場合には外国人として存在する国の選挙に参加する道が保障されなければならないのは前述したように、ヨーロッパ議会代表の性格はみて当然のことである。しかし、現実には、共同体加盟国の国民であっても、外国人として在住する国で行われるヨーロッパ議会代表の選挙に参加する道は国によってその取り扱い方が異っている。およそ大別すると、特定の国の選挙人に限り、また、国によっては共同体加盟国のすべての外国人

に対して認められている。

イギリスでは、特定の国の外国人に対してのみ認められているにすぎない。特定の国の外国人とはアイルランド国籍をもつ人々である。すなわち、イギリスでは下院議員の選挙権を有する者はヨーロッパ議會議員の投票権も認められる、とした。イギリスに居住するアイルランド人に選挙権が認められているのは歴史的理由による。すなわち、一八〇一年から一九二二年までアイルランドはイギリス連合王国の一部を構成したが、一九二三年には北アイルランドを除いてアイルランド共和国として独立した。したがって多くのアイルランド人がイギリスに居住し、またアイルランド共和国として独立したのちも通商、財政、通貨など多くの分野で密接なかかわり合いを有しているという事情によるのである。とすると、イギリスに居住するアイルランド人は、アイルランドでのヨーロッパ議會議員選挙と二重投票を行うことにはしないかという疑問が出されよう。理論的には、いずれかの国で選挙すればよいことになるが、アイルランド人の場合、国外に居住する国民には選挙権が否定されていることからとくに問題は生じていないとされている。

これに対し、国によってであるが、すべての共同体内の外国人に対して選挙権を認めている国もある。ヨーロッパ議會議表の選挙は共同体加盟諸国民として行うという発想にたつ限りむしろ望ましいことである。一九七九年現在であるが、オランダとアイルランド共和国にみることができる。

まず、オランダであるが、オランダでは自国内に居住するすべての共同体加盟国内の外国人に対しヨーロッパ議會議員の選挙権を認めている。しかし、直接選挙法に二重投票の禁止規定が存することから、すでに、すべての国外居住者に本国の選挙に際しての選挙権を認めたイタリア、フランス、限定付であるが西ドイツ、デンマークは除かれる。したがって、オランダでヨーロッパ議會選挙が認められるのは、アイルランド、イギリス、ルクセンブルグ、ベ

ルギー（一九七九年現在）の四か国である。イギリスのようにヨーロッパ議会議員の選挙権を政府官吏、軍人など特定の者以外の国外居住者に認めていないのに、他国で保障されることは、国際的視点、わけても共同体諸国民という視点からみれば大いに評価されよう。

アイルランドの場合は、より一層徹底している。すなわち、アイルランドに居住し、選挙人名簿に登録されている限り選挙権を共同体加盟国のすべての国民に付与するとした。しかし、前述したように、オランダ、ドイツ、デンマークのように、共同体内の国民に対し、自国での選挙を認めている国およびさらに広くフランス、イタリアのようにすべての国外居住者に自国での投票を認めた国の国民には認められないことになる。なぜなら、アイルランドに居住している者は二重投票権を行使することになるからである。だが、これらの国の人々で本人が自国での投票を行わずしてアイルランドで外国人として選挙権を行使することができるかが問題となろう。これはいずれの国の選挙権を選択すべきか、あるいは政府間レベルで一括して処理すべきかということが問題となった。けっきょくつぎのとが確認された。アイルランドの選挙人名簿に登録された人が本国での選挙人名簿に登録しているか否かが確認され、本国での選挙人名簿に登録されていれば、アイルランドでの選挙権の行使はできないということである。⁽⁵³⁾

(四) 立候補者の権利 ヨーロッパ議会の立候補の権利は共同体加盟国内において異っている。

イギリスでは、被選挙権（立候補資格）を二一歳とした。イギリス議会（下院）の被選挙権と同一である。ちなみに、西ドイツとデンマークは一八歳であり、アイルランド、ベルギー、ルクセンブルグの四か国はイギリスと同じく二一歳であり、フランスは二三歳、イタリアとオランダは二五歳となっている。ベルギーを除く諸外国では国内議会の被選挙資格と同じ年齢にした。ただ、ベルギーの国内議会議員の資格は二五歳なので他国並みにということで一歳に引き下げている。⁽⁵⁵⁾

つぎに、国籍についてである。イギリスでは、ヨーロッパ議會選挙法には立候補資格について積極的な規定を設けず、下院議員の立候補資格をそのまま採用した。しかし、下院議員の立候補が制限されていた貴族、国教会僧侶にも立候補が右の要件のもとで認められた。なお、国外での居住者には立候補の権利は認められていない。さらにまた、イギリスではモンウェルズの一員を構成しているオーストラリア、カナダ、ニュー・ゼランド人にもヨーロッパ議會代表の立候補については、一定期間の居住等を要件として認めている。これらの国の人々は、モンウェルズを形成しており、外国人としての扱いを受けていないことによる。それではイギリス以外の共同体加盟諸国の立候補の要件はどうなっているであろうか。⁽⁵⁶⁾

まず、西ドイツでは、年齢一八歳以上で最低一か年以上、西ドイツに居住している国民にその資格を与えた。共同体加盟国内に居住するドイツ国民にも認めている。

フランスは、二三歳以上のフランス国民に立候補の資格を認めたが、最低一〇年を経過しなければならない。国外に居住する国民の立候補も認められるが、右の要件が類推適用される。

デンマークの場合は、立候補資格は投票権の要件と同じ一八歳である。共同体加盟国内の居住者であれば、国外から立候補できることも西ドイツ、フランス等と同じである。

アイルランドは、二二歳以上の国民であればよく居住制限はない。⁽⁵⁷⁾しかし、共同体加盟国内の国外居住者には立候補資格はない。

イタリアでは、立候補資格の年齢は高く二五歳以上の国民でなければならない。しかし、アイルランドと同じように居住要件はない。ヨーロッパ共同体加盟国内の国外居住者およびそれ以外の諸国の国外居住者の立候補も保障されている。

オランダでは、二五歳以上の国民でなければならぬ。オランダの国会議員選挙では、投票権を国内居住者に限定しているが、ヨーロッパ議会議員の選挙については、加盟諸国に居住している者であればその立候補を認めるとした。⁽⁵⁸⁾ベルギーではイギリスと同様二一歳以上の国民で、ベルギーに居住している者のみの立候補を認めた。また、ルクセンブルグでの立候補資格は二一歳の国民である。

このようになってきているヨーロッパ共同体諸国の立候補資格の状況とイギリスのそれと比較してみると、とくに、イギリスでは共同体諸国内の国外居住者の立候補がより厳しく制限されていることである。しかし、下院議員の選挙で制限されている貴族、国教会の僧侶はイギリス独特のものとはいえず、選挙権を認めたことは評価されてよい。

最後に、選挙運動（キャンペーン）について一言したい。ヨーロッパ議会の選挙運動については統一手続を作成し、それに必要な基金を用意すべきである、という主張が出された。しかし、どのような形で基金を設けていかに利用し、また誰にどのような形で配分するかなどで多くの論議を呼んだ。また、費用の規制についても論議をよんだが非常に困難であり将来の課題として残された。⁽⁶⁰⁾

また、選挙期間を設けてキャンペーンをするための統一手続の作成も論議されたが調整する必要はない、とした。けっきょく、各国の自由な判断で行われることになった。イギリスでは立候補に際して一定の費用制限を設けるほか独自の選挙運動に関する規定はない。⁽⁶⁰⁾

選挙運動における争点となると、本来的には共同体が提出した施策をめぐって、つまり、「ヨーロッパの諸機関」「ヨーロッパ議会の権限強化」にはじまり、EC諸政策（通貨統合政策、農業政策、エネルギー政策、地域政策、社会保障政策、消費者保護政策、教育政策、情報政策など）を中心にして展開されるはずである。とくに一九八四年の第二回ヨーロッパ議会選挙では、ヨーロッパ問題として、イギリスでは、イギリスと共同体のかわりが論じられ

ていた。それは各政党のマニフェストにみられる。たとえば、保守党は「ヨーロッパにおける強い発言(The Strong Voice in Europe)」と題するマニフェスト、労働党は「前進への道(The Way Forward)」と題するマニフェストを発行して、あるいは各党に割り当てられたテレビ等の宣伝機関を活用して世論の理解を求めていた。⁽⁶¹⁾しかし、一九八四年の選挙では、一九七九年に比べてヨーロッパ政策よりも国内政策が論議の対象となっていた。ちなみに、フランスでも、イギリスと同様に、一九七九年の第一回選挙では、ヨーロッパ共同体の政策をめぐる争われたが、一九八四年になると国内諸事情の評価をめぐる争いに傾斜していた。たとえば、「共同市場の拡大」「ヨーロッパの防衛」、そのほか農業政策、産業協力などが争点であった。とくに、地方遊説やテレビ討論では、左翼政権に対する評価に力点がおかれていたといわれる。⁽⁶²⁾

おわりに——問題提起にかえて——

ヨーロッパ議会議会代表(議員)の選挙過程について、わけでもイギリスにおける代表選出過程について、その特徴をとりあげ問題点を検討してきた。すでに、ヨーロッパ議会議会代表の選挙は一九七九年、一九八四年と二回行われ、一九八九年には加盟一二か国で一斉に第三回目の選挙をむかえる。「おわりに」あたってやや繰返しになる点もあるが、代表選出過程の現状をふまえながら若干の問題点を指摘しておきたい。

第一に、ヨーロッパ議会議会の性格および設置趣旨および今後予想される議会議会代表の役割からみる限り、ヨーロッパ議会議会代表は、加盟国の代表ではなく、共同体諸国民全体の代表としての性格を有していることを確認することである。もし、それが国家代表としての性格をもつならば、国家間において代表選出の不平等さがそのまま残り、ヨーロッパ

議会の存在そのものが問われることになるし、ひいてはヨーロッパ諸国統合への道は一層遠のくであろう。とする
と、共同体内の各国への議席配分は、やはり人口に應じたものでなければならぬはずである。ヨーロッパ共同体設
置には歴史的事情があるとはいへ、四大国（ドイツ・フランス・イタリア・イギリス）平等の議席配分それ自体が、
まず問われなければならない。そのほかの議席配分においても、人口数と議席数の割合がかなり不均衡なものとなっ
ている。したがって、これらの点についてまず検討されるべきである。

第二に、代表の性格が共同体諸国民の代表であるとすれば、その国境を超えた代表によるヨーロッパ議会内政党的
組織化は歓迎されるべきである。しかし、その政党化はいまだ十分といえない。

第三に、各国に議席配分された代表の選出は各国国民の縮図となる代表の選出方法によって選ばれるべきである。
その点、フランスにみられる全国一区制のもとでの比例代表制の導入は最も妥当なものである。わけても、選出方法
で問題になるのは、イギリスの小選挙区相対多数代表制の採用である。イギリスの小選挙区制については、イギリス
政治体制（議院内閣制）とのかかわりの中でつぎのような評価がある。I・ジェニングスはいう。「小選挙区制は、
二大政党の維持に役立っている。換言すれば、二党制をはなれてしまえば、選挙人は、もはや、政党に対してではな
く、党派に対して投票することになるであろう。これは二党制を破壊することになる」⁽⁶⁵⁾と。同じく、S・A・de・ス
ミスもいう。「各々の政党は、小選挙区制のもとでつぎの選挙に過半数を得る機会をもとうと信じ、かつ、選挙に勝
利を得ると四年ないし五年間権力を得ると信じている。その際、長い間にわたって、われわれに奉仕してきた古い制
度をなぜひねくりまわす必要があるのか」と。このようにイギリス議会の選挙区は、二大政党制を信じ、一党が過半
数を獲得し、政府を構成する便利な制度として導入されたものである。とすると、イギリス議会の役割とは違った役
割を期待されているヨーロッパ議会代表の選出に、小選挙区制を導入することは問題であるといわなければならない。

たしかに、イギリスでも、選挙制度（選挙方法、運動など）改革論が論議されているが、いまだその実現をみていない。

第四は、選挙権の行使の要件についてである。選挙権の行使について、とくに問題となるのは国外居住者についての選挙権および外国人、わけても共同体加盟国の外国人居住者の選挙権が国によってまちまちであり複雑である。本章でみてきたようにイギリスではとくに問題が多い。

まず、選挙権、被選挙権の要件として、年齢、国籍、居住要件が問題となるが、これらはできるだけ統一化をめざすべきであろう。⁽⁶⁵⁾ 共同体加盟国の国外居住者の居住要件は、フランス、イタリアのように削除されるべきである。外国人の選挙権については、イギリスの場合、アイルランド人に限って認めているが、それ以外の国の人々には認められていない。この点についてはオランダ、アイルランドなどが参考にされるべきである。さらにまた、被選挙権について一八歳のドイツと二五歳のオランダ、西ドイツではその差はあまりに大きい。この点、すみやかに統一化されるべきである。

最後は選挙運動に関する費用補助、規制についてである。本論でのべてきたようにヨーロッパ議會選挙における共同体の選挙費用の補助をめぐる論議されたが結論が出ずに終っている。たしかに、選挙費用の補助は各国の経済状況、さらには国内選挙での選挙運動に対する考え方もあって一概に統一化することは困難である。しかし、ヨーロッパ議會選挙を各国の国民に関心を抱かせ、自由かつ平等に行うとすれば、立候補者に対する費用補助および費用制限等については統一化がはかられて然るべきであろう。また、基金制度を設け選挙資金の借入れなどの方法も一案として検討されるべきであろう。

以上、ヨーロッパ議會代表と役割という側面から、イギリスの代表選出過程の現状および問題点を中心に検討して

きた。その検討を通してみると、加盟国のそれぞれにも多くの問題をかかえているが、とくにイギリスの場合は、あまりにもイギリス的伝統という名のもとの独自性という壁の厚さを感じざるを得ない。しかし、C・フーバー(Huber)がいうように、選出方法の改革(小選挙区制から比例代表制への移行)は、一見伝統的な制度への挑戦とも受けとれるが、より技術的な問題が多く、たとえば地方での立候補の名簿づくりが容易になると比例代表制への移行も比較的容易に進められるとされているが、⁽⁶⁶⁾ そうだとすると伝統的な小選挙区制に固執し、積極的な改革に踏みきろうとしない立法者(国会議員)の姿勢にこそ問題があるといわなければならない、と私には思われるのである。

- (1) 吉田善明「選挙制度改革の理論」(一九七九年、有斐閣)四六頁以下を参照。
- (2) ハンス・ヴィープリングハウス(宮崎繁樹訳)「ヨーロッパ統合の現状」法律論叢第六一卷四・五・六合併号一五二頁。
- (3) Dick Leonard, *Pocket Guide to the European Community*, 1988, p. 40.
- (4) 石炭、鉄鋼共同体は、一九五二年七月二五日に、経済共同体および原子力共同体は一九五八年一月一日にそれぞれ発足した(宮崎繁樹「国際法綱領」(一九八四年、成文堂)二〇五頁)。それぞれの目的をやや具体的にのべると、石炭、鉄鋼共同体(ECS C)は、パリ条約によって設けられ、その目的は石炭と鉄鋼の共同市場を設け、加盟国間の産業を發展させ、かつ調和させることである。経済共同体はローマ条約によるが、その目的は共同体市場の確保、加盟諸国の経済政策の推進である。欧州原子力共同体は、第二ローマ条約であり、そのねらいは共同体全域で原子力産業の均整のとれた成長とその促進にある。
- (5) 駐日E.C委員会代表部「欧州共同体(E.C)がガイド」(一九八八年)一〇頁。
- (6) ヨーロッパ議会の設置過程については、Paula Scanlingi, *The European Parliament: The Three-Decade Search for a United Europe*, (1980), pp. 33-48.
- (7) Dick Leonard, *Ibid.*, p. 40.
- (8) 金丸輝男「ヨーロッパ議会」(一九八二年、成文堂)二四頁。
- (9) 単一ヨーロッパ議定書(Single European Act)の制定過程の経緯とその内容、特徴については、田中俊郎「単一欧州議

定書と欧州統合」(一九八八年、明治大学法学部資料センター発行)を参照。

なお、この議定書について、イギリスでは結果的には議会を通過したが、その制定過程でイギリス憲法の性格を変え、あるいは女王およびイギリス議会の主権を喪失することになるとの批判が出された(田中俊郎前掲「二二頁」)。

- (10) Valentine Herman and Mark Hagger, *The Legislative of Direct Election to the European Parliament*, (1981), p. 14.
- (11) Paula Scanlingi, *Ibid.*, p. 40.
- (12) ヨーロッパ議会の直接選挙が実現すれば、ヨーロッパ議会はつぎのような地位を占めることになるといわれる。「E・P (ヨーロッパ議会) は、第一に、その政治的存在において、加盟各国の議会への依存から脱却し、それらから独立の地位を獲得でき、第二に、したがって加盟各国の議会の構成から完全に独立した独自の構成をもった存在になり、第三に、EC問題についての政策論争をめぐって、EC諸国民が直接選出した職員によって構成され、第四に、最初からE・Pの議員としての自覚をもつ専任の議員によって、良きにつけ、悪しきにつけ、非常に活気にみちたE・Pが成立し、第五に、全般的にみて、EC諸国民の意思を直接反映した機関となることが予想される」と(金丸輝男「前掲書」九八頁)。
- (13) John Fitzmaurice, *The European Parliament*, (1979), pp. 69-78 金丸輝男「前掲書」九八頁。
- (14) Roland Bieber and Howard C. Yourow, *The European Parliament: Toward a Uniform Procedure for Diet Election*, 1981, pp. 10-12.
- (15) これは、正式名称が示すように法律(Act)である。この点、一九七五年草案は協約(Convention)と異っていた。法律(Act)という名称を用いたことは、直接選挙の性格が、加盟各国の個別的選挙ではなく、EC共同体の選挙であることを示したものである(金丸輝男「前掲書」一三八頁)。
- (16) 金丸輝男「前掲書」一四〇—一四一頁。
- (17) Roland Bieber and Howard C. Yourow, *Ibid.*, p. 11, 金丸輝男「前掲書」一四〇頁。
- (18) 金丸輝男「前掲書」一四四頁。
- (19) 金丸輝男「前掲書」一四九頁。
- (20) しかし、視点をかえると、国会とヨーロッパ議会とのコミニュケートを維持してゆくならば、二重委任(Dual Mandate)ということもおきこくる。今後の課題である(Roland Bieber and Howard C. Yourow, *Ibid.*, p. 306)。

- (21) 当初、第一回選挙は一九七八年五月に予定されていたが、イギリスでは選挙準備が整わないことから一年遅れて一九七九年となったのである (Paula Scanlingi, *Ibid.*, p. 229)。
- (22) 金丸輝男「前掲書」一七〇頁以下。
- (23) Vernon Bogdanor and David Butler, *Democracy and election*, (1983), p. 229.
- (24) 現在、加盟各国の国会が採用している選挙方法をのべる「ヘルギー・デนมार्ク、イタリー、ルクセンブルグ、オランダ、スペイン、ポルトガルが名簿式比例代表制 (List system with proportional representation) を採用し、アイルランド、イギリス・北アイルランドが単記移譲式比例代表制 (Proportional representation with single transferable vote)、西ドイツは、名簿式比例代表と小選挙区制の併合、フランスは小選挙区二回投票制を、そしてイギリスは小選挙区制 (単純多数代表制) を採用している (Roland Bieber and Howard C. Yourow, *Ibid.*, p. 184)。
- (25) European Parliament; *Laws (or Draft Legislation) for direct election to the European Parliament*, December 1, 1978, pp. 13-14.
- (26) 労働党にも多数の支持者があり、自由党との間で、リップ・ラブ (Lib-Lab) 協定があった。しかし、労働党は、けっきょくのところ比例代表制の支持をさけている。また、保守党にも多数にならなかったが比例代表制の支持者がいたといわれる (Roland Bieber and Howard C. Yourow, *Ibid.*, p. 161)。
- (27) この時、小選挙区制案は三一九対二二四、棄権八三で可決された (Paula Scanlingi, *Ibid.*, p. 149, 金丸輝男「前掲書」三四三頁)。
- (28) 金丸輝男「前掲書」二四五頁。
- (29) 金丸輝男「前掲書」二四五頁。
- (30) 比例代表制 (S・T・V方式) については、吉田善明「選挙制度改革の理論」(一九七九年、有斐閣) 一五九頁以下参照。
- (31) 一九七九年のヨーロッパ議会選挙では、北アイルランドが五五・七%の得票率であり、グレート・ブリテンよりも一六%も高い。これはグレート・ブリテンの選挙方法とは違った比例代表制 (S・T・V方式) の採用によるといわれている。しかし、D・バトラーによれば、むしろ北アイルランドとアイルランド共和国によるコモンマーケット連合を中心的争点においていたことから有権者の関心を高めといわれている (David Butler and David Marguard, *Ibid.*, p. 179)。
- (32) 労働党の低い得票率は、ロンドン北東部 (二〇・四%) とリムプール (二三・七%) であった。また、保守党に比べて

- 労働党の得票率が低いのは棄権があまりに多いため、そしてまた、労働者の得票が議席と結びついていないことである (David Butler and David Marquand, *Ibid.*, p. 169)。
- (33) 一九七九年六月におこなわれた第一回ヨーロッパ議会選挙における各国の得票率、政党の得票率については、Jean Luc Chabot, *élections européennes suffrage Partisan*, 1980, pp. 76-85. を参照。
- (34) Roland Bieber and Howard C. Yourow, *Ibid.*, p. 130. また、ヤタリが直接選挙を積極的に支持した背景については Valentine Herman and Mark Hagger, *The Legislation of Direct Election to the European Parliament*, 1980, pp. 151-152. を参照。
- (35) European Parliament, *Ibid.*, p. 11, Valentine Herman and Mark Hagger, *Ibid.*, p. 77.
- (36) European Parliament, *Ibid.*, pp. 7-8, Roland Bieber and Howard C. Yourow, *Ibid.*, pp. 107-108.
- (37) ノルマン国民議会議員の選挙法は、小選挙区二回投票制を採用している。その点で、他国が国民議会における議員選挙法を継承している点も異なっている。なお、フランスの小選挙区制については、中田善明「前掲書」一三三頁、平林正司「ヨーロッパ議会—シミュレーション—総合特集」選挙三七号(三三四頁)、Roland Bieber and Howard C. Yourow, *Ibid.*, p. 115.
- (38) Roland Bieber and Howard C. Yourow, *Ibid.*, p. 146, Valentine Herman and Mark Hagger, *Ibid.*, p. 200.
- (39) ユニキーペル、ツェットリンマンをはじめ政府案など四つのモデル案が示された。本論のような形に落ちたものの一つである (Roland Bieber and Howard C. Yourow, *Ibid.*, p. 88), そのほか Valentine Herman and Mark Hagger, *Ibid.*, p. 36, European Parliament; *Ibid.*, p. 5.
- (40) Roland Bieber and Howard C. Yourow, *Ibid.*, p. 97, 余大謙氏「前掲書」一三三頁。
- (41) European Government; *Ibid.*, p. 6, Valentine Herman and Mark Hagger, *Ibid.*, p. 69, 余大謙氏「前掲書」一一九頁。
- (42) Roland Bieber and Howard C. Yourow, *Ibid.*, p. 140. 余大謙氏 Valentine Herman and Mark Hagger, *Ibid.*, p. 172.
- (43) European Parliament; *Ibid.*, p. 10, Roland Bieber and Howard C. Yourow, *Ibid.*, p. 122, Valentine Herman and Mark Hagger, *Ibid.*, p. 131.
- (44) スペイン、ポルトガル、キリンの選挙制度については Roland Bieber and Howard C. Yourow, *Ibid.*, pp. 316-334.
- (45) European Parliament, *Ibid.*, p. 14, 中田善明「前掲書」一六頁。
- (46) 余大謙氏については Roland Bieber and Howard C. Yourow, *Ibid.*, p. 225.

- (47) 統一されるまでの選挙年齢資格は、西ドイツは一八歳、デンマークは二〇歳、スウェーデン、フィンランド、ルクセンブルグ、イギリスは二二歳、フランス、イタリア、オランダは二五歳であった (Roland Bieber and Howard C. Yourow, *Ibid.*, p. 228)。
- (48) 金丸輝男「前掲書」二五三頁。
- (49) European Parliament; *Ibid.*, p. 14, 金丸輝男「前掲書」二五五頁。
- (50) Roland Bieber and Howard C. Yourow, *Ibid.*, p. 226.
- (51) 金丸輝男「前掲書」二五八頁。
- (52) 金丸輝男「前掲書」二六〇—二六一頁。
- (53) 金丸輝男「前掲書」二七一頁。
- (54) European Parliament; *Ibid.*, p. 14.
- (55) Valentine Herman and Mark Hagger, *Ibid.*, p. 38.
- (56) 金丸輝男「前掲書」二八五頁。
- (57) ノールランドは、立候補に際しての供託金は一〇〇ポンド (Irish Pound) となつてゐる (European Parliament, *Ibid.*, p. 10)。
- (58) European Parliament; *Ibid.*, p. 13.
- (59) Roland Bieber and Howard C. Yourow, *Ibid.*, pp. 233-234.
- (60) イギリスでは立候補者の選挙費用のうち立候補者一人当り五〇〇〇ポンドプラス有権者一人当り二ペンス以内としてゐる (European Parliament; *Ibid.*, p. 14)。
- (61) Times Books Limited, Guide to the European Parliament, (1984), pp. 260-273, 44% David Butler and David Marquand, *Ibid.*, pp. 114-118.
- (62) 平林正司「前掲論文」二三五頁。
- (63) W. I. Jennings, The British Constitution, 1962, p. 28.
- (64) S. A. de Smith, Constitutional and Administrative Law, 1973, p. 251.
- (65) Dick Leonard, *Ibid.*, p. 43 44% Roland Bieber and Herman C. Yourow, *Ibid.*, p. 303.

(66) C・ノーバーは、また統一手続化の問題は技術的困難さというよりも政治的事情によるものと見なせる (Roland Bieber and Howard C. Yourow, *Ibid.*, p. 19)。