

# EU・欧州評議会と東中欧の「統治するポピュリスト政党」の「民主主義」概念をめぐる対立

中 田 瑞 穂

## 1. はじめに

ハンガリーのフィデスとポーランドの「法と公正」は、強力なナショナリスト的言説、独立した司法への攻撃、メディアに対する政治的統制、およびEU難民政策との不一致により、多くの政治的および学術的な注目を集めてきた（小森田 2016a; 2016b; 2018; 2019; 平田 2014; 水島・佐藤 2013; 中田 2018; 2019; Krastev 2016; Ekiert 2017）。

フィデスと「法と公正」に対し、国内の反対勢力を含む批判者は、「民主主義の後退」、「イリベラルへの転回」、「イリベラル・デモクラシー」などのさまざまな言葉で批判し、EUにリベラル・デモクラシーの擁護者として、これらの政府に対してより厳しいスタンスを取るよう要請してきた（Müller 2013a; 2013b; 2015; Blauburger and Kelemen 2016; Kelemen 2016; 2017; Pech and Scheppele 2017; Sedelmeier 2017; 庄司 2018; 白井 2020; 武田 2020）。理論上、EUは基本条約第2条に規定される、人間の尊厳、自由、民主主義、平等、法の支配、人権の尊重というEUの基本的諸価値の重大な侵害に対する制裁措置として、EU理事会における加盟国の投票権を一時停止することが可能である。EUは基本的には慎重な姿勢をとってきたが、両国の動向に対し、勧告や意見書を通じ、徐々に懸念を表明し始めた。しかし、フィデスと「法と公正」は勧告の一部を受け入れて表面的な修正をするにとどまり、対立が続いている。

ここで興味深いのは、EUや欧州評議会は、両党の立法、行政について、どのような点でリベラル・デモクラシーを侵害しているとしているのか、という点である。

両党は、西欧のポピュリスト政党と政策志向性の点で共通点を持っているが、自由な、ほぼ公正な選挙で過半数を獲得することによって政権を獲得し、通常の立法プロセスを通じて彼らのアイデアを実行しているという点で、大きく異なっている。両党は、民主主義の持続きの正当性を主張することが可能であり、実際、批判に対して、彼らの政府は「民主的」と主張している。

このような「統治するポピュリスト政党」の主張に対して、EUや欧州評議会はどのように答えてきたのであろうか。両党の「民主主義」に対抗する、リベラル・デモクラシーが提示されたのであろうか。そのリベラル・デモクラシーとは、どのような概念であり、フィデスや「法と公正」の主張する民主主義とはどのように異なるのだろうか。この問題を明らかにすることは、EUや欧州評議会の取るヨーロッパ的な価値秩序観の特徴と、現在の東中欧の「イリベラル」政権の特徴の両方を理解することに資するであろう。

そこで本稿では、EUと欧州評議会が、両党の立法、政策に対し、どのような概念を用い

て修正を迫っているのか考察を行う。これまでの研究では、「民主主義」の擁護、「法の支配」の保護、「立憲主義」の危機、と様々な概念が使われている。本稿では、EU、欧州評議会が両党政権への問題指摘に際し使われている表現や文脈を、「民主主義」に特に注目しつつ、「リベラル・デモクラシー」、「法の支配」も含め分析する。

分析対象の資料としては、EUについては、欧州理事会の決定のための欧州委員会の提案、欧州委員会副委員長のティンマーマンスによる欧州議会でのスピーチ、およびLIBE委員会（市民的自由・司法・内務委員会）に提出されたレポートを用いる。また、欧州議会で行われた、ハンガリーに対する第7条の手続き開始についての議論も分析する。欧州評議会については、ヴェニス委員会の報告者による意見を選んだ。補足として、統治するポピュリスト政党の反論についても検討するが、ここでは、主にハンガリーのフィデスに焦点を当て、首相オルバーン Orbán Viktor によるラジオスピーチを検討する。このスピーチは英語に翻訳され、政府の Web ページで公開されている。網羅的な分析ではないが、それぞれのアクターの傾向は明らかできよう。

これらの分析の結果、EUは「民主主義」をめぐる議論を避け、「法の支配」を両国の批判の主な論拠としていることが示される。欧州評議会のヴェニス委員会は、「法の支配」をEUより幅広く解釈し、EUとはやや異なる立場をとっている。一方、フィデスのオルバーン首相は、政策の正当性を「民主主義」に置き、議論はすれ違いの状況にあるといえよう。

本稿の構成は以下の通りである。第2節では、ポーランドとハンガリーの問題となった立法・行政措置に対して、EU（第2節、第3節）と欧州評議会（第4節）がどのような論拠を用いて修正を迫っているのか、「民主主義」概念を中心に、「リベラル・デモクラシー」「法の支配」についても分析する。第5節では、フィデス政府の反論を分析する。最終節では、その結果をまとめる。

## 2. EUの対応における「民主主義」と「法の支配」

### 2-1. 「核オプション」と「法の支配枠組み」の形成

2010年にハンガリーのフィデス政府が形成され、2015年にポーランドの「法と公正」の政府が成立して以来、EUはこれら2か国の政策を注意深く観察してきた。両党のさまざまな立法上および行政上の措置の中で、司法制度、メディア、およびNGOに関する政策は、EU法および基本条約第2条に列挙された欧州の基本的価値の侵害として、国内外の批判を受けてきた。第2条とは、EUが、人間の尊厳、自由、民主主義、平等、法の支配、少数民族に属する人の権利を含む人権の尊重など、共通の価値観に基づいていることを規定するものである。

EUの基本条約は、第7条で、加盟国がこれらの価値を尊重しない行動をとった場合の制裁措置を定義している。まず、第1項では、加盟国の3分の1、欧州議会または欧州委員会による提案に基づいて、欧州議会の同意を得た後、欧州理事会は、加盟国の5分の4の賛成で、加盟国による第2条で言及された諸価値の重大な侵害の明確なリスクがあると判断することができるとしている。さらに、第2項、第3項では、欧州理事会は、加盟国による欧州の諸価値の重大かつ永続的な違反の存在を、全会一致で判断することができるとする。その

決定がなされた場合、欧州理事会は、問題の加盟国の権利の一部停止を、特定多数で決することができる。

このような制裁規定があるにもかかわらず、第2条遵守違反に対する第7条の適用は、実際にはほとんど使われてこなかった。EUが、通常のEU法に関する加盟国の非遵守には積極的に対処してきたことを考えると、第2条、第7条の特殊性が際立っている。第7条の適用は、政治的な影響力が大きすぎるために、実際には適用ができないという意味で、「核オプション」と呼ばれてきた。第7条は、1999年のアムステルダム条約で施行されたものの、第7条を適用するための具体的な手順が規定されておらず、基本条約第2条の基本的価値の操作可能な基準も不明確であった。EUは、ハンガリーで裁判官が強制的に早期退職を迫られたケースには、非差別原則を適用するなど、基本法第2条、第7条以外の方法で対処してきた。

2014年3月、ハンガリーのフィデス政権の政策の対応に苦慮していたEUは、第7条活用への道を開くために法の支配を保護するための新しい枠組みを策定した（European Commission, COM (2014) 158 final, 11.3.2014）。「法の支配枠組み」は、法の支配への脅威に対処するための早期警告ツールを確立し、委員会が第7条に定められた法的メカニズムを使用する前に解決策を見つけられるように、加盟国との対話を開始するものである。「枠組み」によれば、まず欧州委員会は、問題となった政策の評価を行い、関係加盟国に勧告を提示し、勧告が受け入れられたかどうかフォローアップを行う。勧告にもかかわらず法の支配に対する組織的な脅威が継続していることが確認された場合、7条の欧州理事会による投票に進むとされた。これによって、欧州委員会の実際的な行動の選択肢が広がることになった。

この枠組みを利用し、2016年1月、欧州委員会は司法改革を巡ってポーランド政府との対話を開始し、2016年7月27日に勧告を採択した。ポーランドの「法と公正」政府は法案を一部修正し、2017年12月に改正法を施行した。しかし、改正法は、委員会からの勧告に部分的にしか答えておらず、委員会の観点からは問題を残すものであった。そのため、欧州委員会は、最終的には2017年12月にポーランドに対して第7条の手続きに入ることを決断し、欧州理事会に判断を求める提案を行った。

欧州委員会は、憲法裁判所の独立性と合法性、及び、司法の独立に対して重要な問題を提起する新立法の二点を挙げ、ポーランドにおいて、法の支配に対する制度的脅威が増大しているとした（European Commission, COM (2017) 835 final, 2-17/0360(NLE)）。

## 2-2. 欧州議会でのティンマーンス欧州委員会副委員長の演説

このように、欧州委員会は法の支配手続きを設定し、ポーランドの司法の独立に関わる政策に対し、第7条発動の最終提案を行うに至った。しかし、ポーランドの「法と公正」のその他の政策についても、ハンガリーについても、欧州委員会はこれらの手続きを利用せず、欧州の基本的価値を満たしているかどうかの判断を避けている。ハンガリーに対する委員会の姿勢の手がかりとして、2017年4月26日に行われた欧州議会の審議の場における、欧州委員会副委員長のティンマーンス Frans Timmermans の演説を見てみたい（Timmermans, SPEECH/17/11118）。この演説は、組織としての欧州委員会の意見を表明するものではない

が、委員会での彼の立場を考えると重要なものである。

ティンマーマンズは演説の中で、フィデス政権下で採択されている、あるいは採択される予定のいくつかの立法について、EU法との整合性について深刻な疑問を呈した。欧州議会での議論の直前にハンガリーで採択された「国立高等教育に関する2011年2004号法を改正する2017年25号法（以下、高等教育改正法）」については、委員会は、ハンガリーに対して、内部市場の自由や欧州連合基本権憲章との適合性を調査するための侵害訴訟を開始することを決定している。それに加えて「ハンガリーにおける外国から支援を受けている団体の透明性に関する法案（以下、NGO法案）」については、EUの内部市場規則、特に資本の自由な移動や、集会の自由を含むEU基本権憲章との整合性についても懸念が生じる可能性があるとして指摘した。これらの法案は、ジョージ・ソロス氏のオープン・ソサエティ財団や、同じくソロス財団の支援を受けている中央ヨーロッパ大学が支援しているNGOを狙い撃ちにするものであると批判されていた。また、ティンマーマンズによれば、2017年3月末に採択された新難民法も、EU法との整合性に関する重大な懸念を提起する可能性があるという。

ここでのポイントは、これらの問題が、基本条約第2条の基本的価値の侵害問題としてではなく、通常のEU法との整合性に関する問題として提示され、基本条約第7条による手続きではなく、通常の侵害手続きで処理することが目指されたことである。欧州委員会は、法の支配枠組みを整備し、具体的なステップを設けたにもかかわらず、基本価値の問題に踏み込んで第7条手続きに向かうことには消極的であった。

欧州委員会の注意深い姿勢は、ティンマーマンズの演説のもう一つのポイントにも見出すことができる。彼は演説の半分を費やして、ハンガリー政府が2017年4月に実施した「ストップ・ブリュッセル」の「国民への諮問」の問題性を指摘し、一つ一つの質問事項を取り上げ、どれが誤解を招くもので、事実と異なるものであるかを示した。一方で、国民諮問の実践そのものや、誤解を招くような情報を質問票に盛り込んだフィデス政権の行為については直接のコメントを避けている。

このように、欧州委員会はポーランドの「法と公正」の司法改革に対し、法の支配手続きに基づいて、EUの基本的価値である「法の支配」の侵害の可能性にまで踏み込んだが、それ以外の点については、積極的に踏み込むことはせず、EU法との整合性を指摘するにとどめ、注意深く対応している。

### 2-3. 欧州議会での決議

欧州議会は、第7条の手続きを開始する権利を有するもう一つの欧州機関であり、両国の立法・行政措置に関する問題を決定するために、理事会に勧告する決議を採択する試みを何度か行ってきた。欧州議会はポーランドの立法についても議論してきたが、ここではハンガリーについての議論を取り上げ、欧州委員会と異なる特徴がみられるかどうか検討したい。

欧州議会は2011年に、新しいメディア法をめぐるハンガリーの基本的権利に関する初の決議を発表した。次いで2013年には、LIBE委員会、「ハンガリーにおける基本的権利の基準と実践の状況について」という精緻な報告書を本会議に提出している（European Parliament, A7-0229/2013、24.6.2013）。ポルトガルの左翼ブロックから選出されたタヴ

アレス Ruis Tavares 欧州議会議員が、欧州議会からこの報告書の提出を依頼された。同報告書に基づき、欧州議会は「基本的権利の状況：ハンガリーにおける基準と実践」(The European Parliament, P7\_TA (2013) 0315) という決議を採択した。同決議は、ハンガリーに、短期間に憲法や法的枠組みを繰り返し変更するという体系的かつ全般的な傾向があると指摘し、その変更の内容が基本条約第 2 条、第 3 条第 1 項、第 6 条で言及されている価値とは相容れず、第 4 条第 3 項で言及されている原則からも逸脱しているとした。

タヴァレスの報告書に基づく決議は、法の支配のみならず、民主主義や基本的権利に関する様々な問題も指摘していることが特徴的である。決議案では、「民主的」という言葉が 32 回、「民主主義」という言葉が 24 回使われており、「自由な選挙に基づく代表的な民主主義」という文言も 3 回使用されている。

決議案では、自由な選挙に基づく代表民主制に加え、反対派の権利や応答責任のある民主的な立法過程による合法性を尊重することが民主主義の概念の重要な要素であることを再確認し(第 1 項)、フィデス政権による司法改革は、民主主義と法の支配に必要な独立機関間の三権分立を損なう(第 13 項)、野党との幅広い協議もなく与党が一方的に行った選挙改革は問題である(第 39 項)と指摘している。また、枢要法の多用は、将来の政府が単純多数決で社会変革を進めることを妨げていると批判する(第 8 項)<sup>1)</sup>。このように、野党の立法過程への関与や政権交代への展望を、民主主義、法の支配の概念に含め、フィデス政権を批判している点にこの決議案の特徴がある。

本決議案は、欧州理事会に対し、ハンガリーのこのような状況に積極的に対応するよう訴え、基本的価値観の重大な侵害の潜在的リスクに対処するため、より包括的なアプローチを採用するよう欧州委員会に勧告するものである。また、ハンガリー当局に対しても、勧告を遵守するよう促している。

このように、欧州議会が、包括的な分析に基づき、民主主義、法の支配の概念を広く取り、思い切った決議を出したのにもかかわらず、欧州理事会の反応は限定的であった。欧州委員会は、2014 年に上記の「法の支配の枠組み」を制定したが、これに基づいてハンガリー当局との対話を開始するには至らなかった。

欧州議会は、2017 年 5 月、再びハンガリーのフィデス政権の状況を取り上げ、LIBE 委員会に調査を要請した。この時の調査で中心となったのは、オランダの緑の党選出のサルジェンティーニ欧州議会議員であり、ハンガリーでの直接調査は受け入れを拒まれ、欧州評議会、国連、OSCE などの第三者機関からの情報提供も受けて調査を実施し、2018 年 4 月 11 日に

---

1 ここでいう枢要法は、改正に 3 分の 2 の特別多数が必要な法律である。ハンガリーのフィデス政権によって 2012 年に施行された新しい憲法である「基本法」では、市民権、選挙期間の表現の自由、プレス、メディアの監督機構、エスニック・マイノリティの権利、国防、選挙権、議員免責特権、議会の議事規則、大統領の法的地位、閣僚の辞職、憲法裁判所の組織や機能、中央銀行や年金など、多岐にわたる条例が、細則を枢要法で定めるよう規定している。この基本法に従って、多数の法律が枢要法として制定された。枢要法の規定自体は、ハンガリーの改正前の憲法にも存在し、また、他の EU 加盟国にもみられるが、欧州議会の指摘は、フィデス政権下の使用があまりにも広範で多数であるということに向けられている(The European Parliament, P7\_TA (2013) 0315, II-Assessment, The Fundamental Law of Hungary and its implementation, 8)。

LIBE 委員会から報告書草案を発表した。

サルジェンティーニらは、ハンガリーの立法と行政について、憲法制度の機能、司法およびその他の機関の独立性、腐敗と利益相反、表現の自由、宗教、結社、学問の自由、平等待遇の権利、マイノリティの権利、移民、亡命者および難民の基本的権利、社会的権利などの幅広い問題について、EU の基準に照らして評価をおこなった（The European Parliament, 2017/2131(INL), pp.7-20）。そして結論としては、基本条約第 7 条第 1 項に基づき、ハンガリーによる EU の基本的価値の重大な侵害の明確なリスクがあるかどうかを判断するよう、理事会に求めている。

2018 年 5 月と 6 月の LIBE 委員会の審議中に、多くの修正がこの報告書草案に添付された。これらの修正を受けて、2018 年 9 月 11 日の総会で審議され、報告書と各修正案に対する投票が行われた。強い反対も見られたが、提案は 448 票対 197 票で承認され、欧州理事会における 7 条に基づく審議を発動する結果となった。

報告書の審議については、各会派の議員の本会議における議論を 3 節第 5 項で改めて分析するが、その前に、EU 諸機関の対応やその際用いる概念の差異を確認しておきたい。

#### 2-4. EU の機関間の差異

加盟国との関係で主導権を握る欧州委員会の強調点は「法の支配」にある。委員会は、ハンガリーに対して、EU の基本的価値との不整合の点から対立することは避けてきたが、前述のように 2014 年になって「法の支配の枠組み」を設定し、それを 2016 年以降、ポーランドに対して適応してきた。注目すべきは、基本条約第 2 条では「民主主義」、「法の支配」、「基本的権利」が欧州の基本的価値観として並置されているにもかかわらず、欧州委員会はその中で「法の支配」に意図的に焦点を当て明確な定義を与えたことである。

欧州委員会は、その強調点を次のように説明している。「法の支配の尊重は、我々の連合の基盤となっている他のすべての基本的価値観を保護するための前提条件である（European Commission, Press Release, IP/14/237, p.1）、「法の支配の尊重を保証することで、他の基本的価値観の保護が維持されることになる（同上、p.2）」。ここで注意しなければならないのは、第 2 条の基本的諸価値はすべて同等の重みを与えられているのではなく、法の支配が最も基本的な価値とされていることである。民主主義は、「法の支配」をより根本的に遵守することによって保護されるその他の価値の一つなのである。

欧州委員会は、この「法の支配」は、欧州連合の法制度において、以下の原則で構成されているとする（European Commission, Press Release, IP/14/237, p.5; European Commission, COM (2017) 835 final, p.1）。すなわち、立法過程の透明性、応答責任、民主的かつ多元的なプロセスを意味する合法性、法的確実性、三権分立、行政権の恣意性の禁止、独立した公平な裁判所、基本的権利の尊重を含む効果的な違憲審査制、法の下での平等、国家機関間の誠実な協力である（European Commission, COM (2017) 835 final, p.1）。この定義は、通常「法の支配」が意味すると考えられていることよりもかなり広範な定義である。欧州議会のタヴァレス報告書は、立法過程の多元性や応答責任を「民主主義」の要素に含めているが、ここでは「法の支配」の要素とされている。

欧州委員会は、この定義は、欧州の裁判所の判決を通じて表現される加盟国に共通する憲法上の伝統から導かれるとし、「欧州司法裁判所と欧州人権裁判所の判例法、および欧州評議会が作成した文書、特に法を通じた民主主義のための欧州委員会（ヴェニス委員会）の専門知識に基づいて作成した文書は、これらの原則の非網羅的なリストを提供し、それゆえに法の支配の核心的な意味を定義している（European Commission, COM (2017) 835 final, p.1）」としている。

このように、広範に定義した「法の支配」概念のEUとEU諸国の法秩序における普遍性を強調する一方で、欧州委員会がポーランドについて実際に問題にしたのは法の支配の中でも司法の独立と違憲審査制の論点である。

欧州委員会が、2010年から政権の座にあるハンガリーのフィデス政権に対してではなく、2015年から政権についたポーランドの「法と公正」に対して第7条に至る手続きにはいったことは、従来から疑問視されており、フィデスが所属する最大のEPグループである欧州人民党に保護されていたことが一因とされてきた（Kelemen 2016）。

これに加えて、2014年に法の支配枠組みが整備された段階では、欧州委員会がハンガリーの事例に法の支配の枠組み、特に司法の独立と違憲審査制の論点を適用することは困難であったことも重要であろう。フィデスは議会の3分の2以上の議席を獲得し、政権を樹立した後、急速に憲法や司法制度を手続きにのっとなって改正した。その後、ハンガリーで起きていることは、法の支配の枠組みでは捉えにくい。これに対して、ポーランドの「法と公正」の立法・行政措置は、明らかに司法の独立と違憲審査制に抵触しており、法の支配手続きを発動しやすかったといえよう。

欧州委員会が法の支配に集中しているのに対し、欧州議会でのLIBE委員会の報告は民主主義を前面に押し出している。2013年のハンガリーに関するタヴァレスの報告書は、代表民主主義の本質、野党の役割、3分の2の多数派による自制の必要性など、ハンガリーのフィデス政権の本質的な問題を論じており、特に注目に値する。「民主主義」と「法の支配」をセットとして扱う見解も示されている。

しかし、このように民主主義の視点からの発言が、EUの機関から示されることはまれであり、ハンガリーやポーランドに対する意見や発言の大半は、法の支配と両国の立法、実践の矛盾に焦点を当てたものである。

LIBE委員会のサルジェンティーニ報告書は、末尾に加盟国における民主主義、法の支配、基本的権利の尊重の状況を調査・分析する上でのEUの怠慢を指摘し、法の支配に加えて、民主主義、基本権に関しても遵守メカニズムを確立するように欧州委員会に呼びかけている。基本権については欧州の司法機関を通じて基準形成が行われており、委員会は上述のように法の支配についても同様であるとの立場に立っているが、民主主義については明確な定義や基準はない。民主主義は欧州の基本的価値の一つであるが、加盟国の立法や行政実践が「民主主義」に適合的でないとして制裁手続きに進めるような基準を見出すことは容易ではないのである。

### 3. 欧州議会でのサルジェンティーニ報告書に関する議論の分析

前述の通り、2018年9月12日、欧州議会はLIBE委員会のサルジェンティーニ欧州議会議員が提示した提案を448票対197票で承認し、初めて7条の手続きを開始することを決定した。前日の本会議では、欧州議会議員の間で2時間半に及ぶ討論が行われた。この討論会では、欧州議会のすべての政治グループが、それぞれの主張とサルジェンティーニ報告書に対する賛否の理由を述べた。この討論を分析することで、ハンガリーの政治実践に対する各政治グループの立場を大まかに把握することができる。

これまで見てきたように、サルジェンティーニ報告書は、憲法制度の機能、司法やその他の機関の独立性、腐敗と利益相反、表現の自由、宗教、結社、学問の自由、平等待遇の権利、マイノリティに属する者の権利、移民、亡命者、難民の基本的権利、社会的権利などの幅広い問題について、ハンガリーの立法や行政実践を評価した。

本稿では、欧州議会のウェブサイトの英訳を参考に、各演説を調査し、演説者ごとに報告書への賛否とその理由をコード化し、所属政治グループごとにまとめた(表1)。本会議では、政治グループの規模に応じて演説時間が割り当てられている。議員の中には、3つまたは4つの理由を挙げた議員もいれば、1つの理由のみを挙げた議員もいる。そのため、理由の数と発言者の数は一致しない。頻繁に引用される理由は、議論の焦点がそこに集中していることを意味する。

表1が示すように、進歩的社会主義者・民主主義者同盟(Progressive Alliance of Socialists and Democrats in the EPP: S&D)、緑・欧州自由同盟(The Greens/European Free Alliance: G/EFA)、欧州自由民主同盟(Alliance of Liberals and Democrats for Europe: ALDE)、欧州連合左翼・北欧緑左翼(European United Left -Nordic Green Left: GUE)の欧州議会議員は、法の支配と基本的権利を理由に、サルジェンティーニ報告書を支持していた。しかし、法の支配に関する懸念についての発言は、何を指しているのか具体的に説明されておらず、抽象的なものにとどまっていた。基本的権利のうち、学問の自由と結社の自由に関する懸念が多く表明された。この二つの理由がしばしば引用されていたという事実は、中央ヨーロッパ大学を対象としたフィデスの立法が特に関心を集めたことを意味している。ハンガリーにおける政治的腐敗やEU基金の濫用を批判する声もあった。

一方、欧州自由と直接民主主義グループ(EFDD)と欧州自由連盟(ENF)の欧州議会議員は、フィデス政権が過半数で選出されたことを理由に報告書に反対した。また、ハンガリーはEUが干渉すべきではない主権の問題で批判されていると指摘した。欧州保守改革派グループ(ECR)の演説者も、1人を除いて同じ意見を持っていた。

欧州人民党(EPP、キリスト教民主主義)の議員は賛否が分かれた。報告書に賛成したEPPの発言者は、学問の自由を主な理由として挙げており、中央ヨーロッパ大学問題の影響が強いことを示している。

以上のように、賛否両陣営は、それぞれ異なる論点を論拠として挙げていた。報告書への反対陣営は、法の支配と基本的権利の問題を取り上げていない。一方、報告書賛成派は、主権問題やオルバーン政権が選挙で選ばれた多数派政権であることにはほとんど言及していない。注目すべきは、報告書を支持するEPPの3人の演説者が例外的にこの点に言及し、「民



民主主義は多数派のためのものではない」と主張し、反対派と逆の立場からこの論点を賛成の論拠としたことである。

唯一、双方が引き合いに出した争点は移民問題である。報告書に賛成の政治団体は、ハンガリー政府の移民・難民政策は基本的権利を侵害していると主張した。報告書反対派は、ハンガリー政府の移民・難民政策は主権国家として正当なものであり、欧州議会の投票そのものが、国境を守る権利を行使するハンガリーへのEUの圧力であるとした。

欧州議会が7条発動を決めたことは画期的であるように見える。しかし、詳細に分析すると、報告書に賛成した演説者には、民主主義と法の支配の問題への関心は弱い。関心は、基本的権利、特に学問の自由と結社の自由に向けられており、これはフィデスが中央ヨーロッパ大学を執拗に攻撃した結果である。さらに、オルバーンは移民問題に焦点を移して、欧州の反移民政党の支持を集めようとしたが、その戦略は成功しているといえよう。

#### 4. ハンガリーのフィデス政権に関するヴェニス委員会の意見

欧州評議会の制度的枠組みの中で、ポーランドとハンガリーの両政権の動向を観察する役割を担ってきたのが、「ヴェニス委員会」と呼ばれる「法を通じた民主主義のための欧州委員会」である。ヴェニス委員会は、欧州評議会の憲法に関する諮問機関である（The Venice Commission, For Democracy thorough Law）。1990年に設立されたヴェニス委員会は、民主主義、人権、法の支配の分野で欧州の基準に沿った法的・制度的構造について、加盟国に法的助言を行っている。ハンガリーやポーランドを含む欧州評議会の47の加盟国はすべてこの委員会のメンバーである。また、欧州評議会加盟国以外の13カ国とコソボもこの委員会に参加している。

ヴェニス委員会は、i) 民主的制度と基本的権利、ii) 憲法上の司法と通常の司法、iii) 選挙、国民投票、政党の3つの分野で活動している。ヴェニス委員会は、加盟国によって指名された独立した専門家で構成され、民主的制度と基本的権利の分野では、委員会は、憲法全体の改革または部分的な憲法改革、例えば、異なる権力のバランスと関係、法の支配の問題、司法改革、基本的権利の保護、少数者の保護、緊急事態権限、議会の免責、オンブズマン制度、地方分権などに関する意見を提供する。これらの意見は、加盟国、欧州評議会の機関、または委員会の活動に参加している国際機関（OSCE/ODIHR、EU）からの要請に応じて提供され、意見書を作成する際には、委員会のメンバーは専門家としての立場で行動する。

ヴェニス委員会は、ハンガリーとポーランドの立法が欧州評議会の基準に適合しているかどうかについて、何度も意見を求められてきた。2017年には、ヴェニス委員会は欧州評議会会議会の要請を受け、ハンガリーに対し、NGO法案と高等教育改正法に関し2つの意見を提供した。

NGO法案については、意見書では、市民社会組織の透明性を確保し、マネーロンダリングやテロ資金調達との戦いに貢献するという草案の趣旨を正当なものとして認めている（Venice Commission, Opinion 889/2017, CDL-PI (2017) 002, p.16）。一方で、同意見書は、ハンガリー当局に対し、目的に比べて過度に制限的なくつかの規定を再考するよう勧告している。

興味深いことに、意見書はもう一步踏み込んで、広い意味での立法過程の不適切さを指摘し、ハンガリー当局を批判している。具体的には、「関連法の採択を取り巻く文脈、特に、外国からの資金提供を受けている市民社会組織が社会の利益に反して行動しているように見せかける、一部の国家当局による激しいキャンペーンによって、本規定が欧州人権条約第14条の差別の禁止に違反しているかどうかの懸念を提起する可能性がある（同上、pp.15-16）」と述べ、同法の「国民への諮問」に適用された手続きに問題があったことを指摘し、ハンガリー当局が、「国民への諮問」を、草案の正当化手段として利用しようとした意図も暗に批判されている。また、法案作成前に法律の発効により影響を受ける市民社会組織に意見徴収すべきとも指摘している（同上、p.16）。このように、法の支配や基本権の領域に限らず、民主主義の行使の在り方に関わる問題に踏み込んだ意見といえる。

高等教育改正法については、ヴェニス委員会は、外国の大学の国内活動に対してどのような規制枠組みを設けるかはハンガリー当局の判断に委ねられていることを認めている。同時に、同意見書は、この規制の枠組みは「基本的な権利と自由を十分に尊重しつつ、法の支配の民主主義的基準に沿ったものでなければならない」と警告している（Venice Commission, Opinion 891/2017, CDL-PI (2017) 005, p.29）。意見書では、改正によって適用される制限は、ハンガリーでまだ活動していない外国の大学にも合法的に適用される可能性があることを認めている。しかし、長年ハンガリーで合法的に活動してきた外国の大学に適用される場合、法の支配や基本的権利の原則の観点から問題があると付け加えている。これらの大学とその学生は、学問の自由、表現・集会の自由、教育の権利と自由によって保護されている。さらに意見書は、すべての関係者との適切な協議の機会を提供する、より透明で包括的な立法手続きは、「この法律とその民主的正当性にとって有益であったであろう（同上、p.28）」と指摘している。

このように、ヴェニス委員会は、ハンガリーの法律についての意見を述べる際に、主に法の支配と基本的権利の原則に焦点を当てている。しかし、ヴェニス委員会は、立法過程に言及することで、ハンガリー政府の行為の政治的側面にも注意を促している。ヴェニス委員会は「民主主義」という言葉を明示的には使っていないが、立法過程の民主的な質を観察している点は、特に欧州委員会と比較すると明らかである。

ヴェニス委員会の意見は、当該加盟国に従うことを強制するものではない。あくまでも、加盟国が自らの裁量で利用できるようにするための助言である。また意見は、委員が個人としての立場で述べることになっている。これらの理由から、ヴェニス委員会の意見は、「法の支配」に関して、立法が置かれた背景を総合的に加味した判断を示している。

## 5. フィデスの主張における民主主義と法の支配

ここまで、欧州の様々な機関が、ハンガリーのフィデス政権の政策に対して示した意見における民主主義、法の支配概念の利用され方を分析してきた。最後に、ハンガリーのフィデス政権の立場を検討したい。

EUやヴェニス委員会の意見に反して、フィデス政府は、自分たちの政府が選挙で権限を与えられているという事実を強調している。オルバーン首相は定期的にコッシュート・ラジ

オの番組「180分」にインタビューされる形で出演している。2018年9月28日からラジオ番組名が「グッドモーニング・ハンガリー」に変更されたが、内容に変更はない。彼の発言は英語に翻訳されており、ハンガリー政府の英語ウェブページで読むことができる(Orbán 2018; 2019)。本稿では、2018年5月から2019年3月までの17回のインタビューを取り上げ、彼がインタビューの中で「民主主義」や「法の支配」という言葉を使っているかどうか、またどのような文脈でこれらの言葉を使ったかを確認した。その結果は表2の通りである。

オルバーンは「民主主義」という言葉を2つの方法で使っている。第一に、オルバーンは「西ヨーロッパの民主主義」と「中央ヨーロッパの民主主義」の違いを強調し、ハンガリーは後者の方法に従っていると主張している。彼が、2014年にルーマニアのバイレ・トゥシュナドの自由夏期大学キャンプで行った演説で、自国の民主主義をイリベラル・デモクラシーと呼んだことはよく知られているが(Orbán 2014)、2018年からは「キリスト教民主主義」という言葉もハンガリーの民主主義のあり方を示すものとして使用している。

コッシュート・ラジオでオルバーンは、フィデスの政治制度とイデオロギーについて次のように述べている。「人間の尊厳は最も重要視され、諸権力は正しく分立され、自由は無条件なものであり、価値である家族は保護される。グローバルなイデオロギーは拒否される。なぜなら、われわれは国民の重要性を信じており、ハンガリーではいかなる超国家的なビジネスや政治的帝国にも膝を屈したくないからだ。我々は完全雇用のために闘う。女性のための平等の権利は非常に重要である。そして我々は、ほかの国で見られるように反セム主義が増大するような変化がハンガリーで生じることを望まない。つまり、これは明白なキリスト教的民主主義の世界観であり制度なのだ(Orbán, Kossuth radio program, 4. May. 2018)」。このように彼が言うところの「キリスト教民主主義」はナショナリズム的であるという以上の実態は十分には明らかにされていないが、「自由民主主義」とは異なるものの、民主主義の一種ではあるということは強調されている。

第二に、オルバーンとフィデスは、選挙の結果と議会での彼らの強い存在感を重視している。オルバーンは欧州委員会を「誰も彼らを選出してはいない。しかし我々は人民によってえられたのだ。従って、われわれは民主主義者 democrats であり、彼らは官僚 bureaucrats なのだ」と述べている(Orbán, Kossuth radio program, 4. May. 2018)。彼らにとって、多数派は民主主義の正当性の証明である。この理解によれば、彼らの政府と政策が民主的であることを疑う理由はない。この論理に従って、EUや欧州評議会からの批判を、民主的に信憑性のある政府への攻撃としてフレーミングすることで、市民の支持を固める機会に変えることができる。EUからのフィデス政権への批判は、そのような政党を支持する有権者に向けられたものと解釈され、EUや「ブリュッセル」のエリートに対する反感を強めることに導かれている。難民問題も、ハンガリー市民が多数決でハンガリーを決める民主主義の正当性を強調するための問題として利用されている。

法の支配については、フィデスは自分たちの立法や行政が法の支配の基準を満たしていることを強調している。フィデスは、形式主義的な法治主義として、法の支配を理解している。法を作るのは多数派であるため、多数派による民主主義の方が法の支配よりも優先されると主張している。EUの法の支配の定義に含まれる三権分立や機関間の牽制は、フィデスの理解の中では、エリートによる隠密な少数派支配であると非難されている。

## 6. 結論

本稿では、欧州の諸機関が「民主主義」や「法の支配」という概念をどのように用いて、「統治するポピュリスト政党」の立法、行政に修正を求めてきたのかを検討してきた。フィデス政権については、それに対する反論も検討した。対象とした発言が限定的であり、十分な分析とはいいがたいが、暫定的に次のような示唆を得ることができた。

第一に、EUもヴェニス委員会も、東中欧のポピュリズム政権を批判するために「リベラル・デモクラシー」という言葉を使っていない。また、「イリベラル」や「リベラル」という言葉も使われていない。「リベラル・デモクラシー」という言葉を使っているのは、むしろフィデス政権の側である。つまり、EUが押し付けようとしているのが「リベラル・デモクラシー」であり、ハンガリーが目指しているのはそれとは異なる「イリベラル・デモクラシー」ないし「キリスト教民主主義」であると主張し、違いを強調しつつ、なお、フィデス政権の目標もまた民主主義であるということを主張するために使われている。

第二に、EUやヴェニス委員会では、「民主主義」という言葉を使って問題を扱うことも非常に少ない。ここで検討した意見の中では、「民主主義」という言葉が明確に使われていたのは2013年にLIBE委員会に提出されたハンガリーに関する意見のみであった。欧州の基本的価値観の中には「民主主義」という言葉が含まれているが、その定義は操作可能な形にはなっておらず、遵守違反を問う為に利用することは難しい。使われても、立法過程の公正さに、わずかに言及するに留まる。一方、フィデスは「民主主義」を「多数派的支配」と「民衆の支持」の意味で積極的に使っている。

第三に、「法の支配」は、EUとヴェニス委員会がポーランドとハンガリーに立法や行政措置の見直しを促す基本的な根拠となっている。欧州委員会によれば、法の支配は、民主主義を含む欧州の基本的価値を保証するための前提条件である。EUは、法の支配を多様な原則の包括的な概念と定義している。その中には、透明性、民主的、多元的な立法過程、三権分立、行政府の恣意性の禁止、司法の独立性、違憲審査制などが含まれている。しかし、実際の評価では、欧州委員会は主に司法の独立と違憲審査制を重視している。

最後に、ハンガリーに対して、第7条の手続きを進めるよう理事会に提案することを可決した2018年9月の欧州議会の本会議は画期的であったが、可決の決め手になったのは、民主主義や法の支配よりも、基本権、特に学問の自由と結社の自由、移民の権利の問題であった。

EUや欧州評議会は、リベラル・デモクラシーの擁護者としてふるまい、ポーランドやハンガリーの「民主主義の後退」を止める役割を果たすことを期待されている。リベラル・デモクラシーにおける民主主義と法の支配の関係についての考察は別稿に譲るが(中田2020)、本稿では、EUや欧州評議会の基本的価値として提示される、民主主義、法の支配、人権などの諸価値が、アクター間の理念の共有という点や操作可能性の点で、相互に異なっており、特に「民主主義」をEU、欧州評議会側から使うことの難しさが示された。「民主主義」を使わずに、「法の支配」に頼るほど、国内では「統治するポピュリスト政党」が「民主主義」シンボルを独占することになり、「法の支配」と「民主主義」のどちらを優先させるかという問題にもなる。EUや欧州評議会は、オルバーンの「民主主義」に対抗するヨーロッパの民主主義とは何かを示すことができるのか、それとも法の支配と司法政治のほうに進むのか、岐路に立っているといえよう。

\* 本稿は、Mizuho NAKADA-AMIYA, “Clash over the nature of ‘Democracy’: Governing Populist Party in East-Central Europe vs. the Council of Europe and the EU” のタイトルで、2019 EUSA International Biennial Conference, May 9-May 11, 2019, Denver Colorado, Sheraton Denver Downtown, Panel: 11E Defending Democracy and Fighting Corruption in the EU と、26th International Conference of Europeanists in Madrid Universidad Carlos III de Madrid, Madrid, Spain, June 20–22, 2019 Session 112: “Conflicting Values? Democracy, Economy, and Corruption in Central and Eastern Europe” にて報告したペーパーに若干修正を加え、日本語にしたものである。

#### <文献目録>

- 白井陽一郎編著（2020）『変わりゆく EU：永遠平和のプロジェクトの行方』明石書店。
- 小森田秋夫（2016a）「欧州を驚かすポーランドの政変——2015年の二つの選挙が生み出した議会多数派至上主義の《暴走》——」『ロシア・ユーラシアの経済と社会』2016年3月号（No. 1002）、pp. 25–43.
- 小森田秋夫（2016b）「議会多数派が立憲主義を踏みじるとき——ブダペシュト・ワルシャワ・東京」『神奈川大学評論』83号、pp. 207–227.
- 小森田秋夫（2018）「ポーランド『法と公正』政権による裁判権への侵襲——『憲法廷の掌握』と『裁判所の粛清』」『ロシア・ユーラシアの経済と社会』2018年2月号、No. 1025、pp. 15–34.
- 小森田秋夫（2019）「ポーランドにおける『法の支配』の危機と欧州連合」『日本 EU 学会年報、第39号、pp. 44–75.
- 庄司克宏（2018）『欧州ポピュリズム——EU分断は避けられるか』筑摩書房。
- 武田健（2020）「規範的な政体としてのEUの歩み」白井 2020a、pp. 29–51.
- 中田瑞穂（2018）「東中欧における『デモクラシーの後退』——イリベラル政権とEUの課題」宮島喬、木畑洋一、小川有美編『ヨーロッパ・デモクラシー 危機と転換』岩波書店、2018年、pp. 99–124.
- 中田瑞穂（2019）「<難民問題>を争点化する東中欧諸国の政治——チェコの政党政治を中心に」宮島喬、佐藤成基編『包摂・共生の政治か、排除の政治か——移民、難民と向き合うヨーロッパ』明石書店、2019年、pp. 111–134.
- 中田瑞穂（2020）「東中欧における『民主主義の後退』——『民主主義』と立憲主義の分断と接合——」日本比較政治学会編『民主主義の脆弱性と権威主義の強靱性』、ミネルヴァ書房、pp. 89–120.
- 平田武（2014）「ハンガリーにおけるデモクラシーのバックスライディング」日本比較政治学会編『体制転換 / 非転換の比較政治』ミネルヴァ書房、pp. 101–127.
- 水島朝穂、佐藤史人（2013）「試練に立つ立憲主義？——2011年ハンガリー新憲法の「衝撃」(1)(2完)——」『比較法学』46巻3号、pp. 39–83；47巻1号、pp. 1–52.
- Bell, Duncan (2014) “What is Liberalism?” *Political Theory*, Vol. 42(6), 682–715.
- Blauberger, Michael and R. Daniel Kelemen (2016) “Can Courts Rescue National Democracy? Judicial Safeguards against Democratic Backsliding in the EU,” *Journal of European Public Policy*, Vol. 24, No. 3, 321–336.

Brubaker, Rogers (2017) “Why populism?” *Theory and Society*, No. 46, 357–385.

Bugaric, Boyan (2008) “Populism, liberal democracy, and the rule of law in Central and Eastern Europe,” *Communist and Post-communist Studies*, Vol. 41, 191–203.

Deegan-Krause, K. and T. Haughton (2009) “Toward a More Useful Conceptualization of Populism: Types and Degrees of Populist Appeals in the Case of Slovakia,” *Political and Policy*, Vol. 37, No. 4, 821–841.

Ekiert, Grzegorz (2017) “How to deal with Poland and Hungary,” *Social Europe Occasional Paper*, No. 13, August 2017, Center for European Studies at Harvard University.

Enyedi, Zsolt (2016) “Paternalist Populism and Illiberal Elitism in Central Europe,” *Journal of Political Ideologies*, Vol. 21, No. 1, 9–25.

European Commission (2014), European Commission presents a framework to safeguard the rule of law in the European Union, IP/14/237, 11. March 2014, [https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/IP\\_14\\_237](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/IP_14_237) (accessed 8 June 2020)

European Commission (2014), Communication from the Commission to the European Parliament and the Council: A New EU Framework to Strengthen the Rule of Law, COM (2014) 158 final, Brussels, 11.3.2014.  
<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52014DC0158&from=NL> (accessed 8 June 2020)

European Commission (2017), Proposal for a Council Decision on the determination of a clear risk of a serious breach by the Republic of Poland of the rule of law, COM(2017) 835 final, Brussels, 20.12.2017, <https://ec.europa.eu/transparency/regdoc/rep/1/2017/EN/COM-2017-835-F1-EN-MAIN-PART-1.PDF> (accessed 8 June 2020)

European Parliament, A7-0229/2013, 24.6.2013, Plenary sitting, Report on the situation of fundamental rights: standards and practices in Hungary (pursuant to the European Parliament resolution of 16 February 2012) (2012/2130(INI)), Committee on Civil Liberties, Justice and Home Affairs, Rapporteur: Rui Tavares.

European Parliament, P7\_TA (2013)0315, Situation of fundamental rights: standards and practices in Hungary, European Parliament resolution of 3 July 2013 on the situation of fundamental rights: standards and practices in Hungary (pursuant to the European Parliament resolution of 16 February 2012) (2012/2130(INI)).

European Parliament, 2017/2131(INL), 11.4.2018, Draft Report on a proposal calling on the Council to determine, pursuant to Article 7(1) of the Treaty on European Union, the existence of a clear risk of a serious breach by Hungary of the values on which the Union is founded, Committee on Civil Liberties, Justice and Home Affairs, Rapporteur, Judith Sargentini.

European Parliament Plenary, PV 11/09/2018 - 11, Tuesday, 11 September 2018, 11. The situation in Hungary (debate),  
<http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?type=CRE&reference=20180911&secondRef=ITEM-011&language=EN&ring=A8-2018-0250> (accessed 15 May 2019).

Hoffman, Michael (2018) “[PiS]sing off the Courts: the PiS Party’s Effect on Judicial Independence in Poland,” *Journal of Transnational Law*, Vol. 51, No. 4, 1153–1190.

Isacc, Jeffre C. (2017) “Is there illiberal democracy? A problem with no semantic solution,” in Eurozine, 9. August 2017, <http://www.eurozine.com/is-there-illiberal-democracy>

Kelemen, R. Daniel (2016), “Poland’s Constitutional Crisis,” *Foreign Affairs*, 25.VIII.2016, <https://www.foreignaffairs.com/articles/poland/2016-08-25/polands-constitutional-crisis> (accessed 15 May 2019).

Kelemen, R. Daniel (2017) “Europe’s Other Democratic Deficit: National Authoritarianism in Europe’s Democratic Union,” in *Government and Opposition*, Vol. 52, No. 2, 211–238.

Kratev, Ivan (2016) “Liberalism’s Failure to Deliver,” *Journal of Democracy*, Vol. 27, No. 1, 35–38.

Müller, Jan-Werner (2013a) “Safeguarding Democracy inside the EU: Brussels and the Future of Liberal Order,” 2012–2013 Paper Series, No. 3, Transatlantic Academy Paper Series.

Müller, Jan-Werner (2013b) “Defending Democracy within the EU,” *Journal of Democracy*, Vol. 24, No. 2, 138–149.

Müller, Jan-Werner (2015) “Should the EU Protect Democracy and the Rule of Law Inside Member State?” *European Law Journal*, Volume 21, Issue 2, March 2015, 141–160.

Orbán, Viktor (2014) Speech at the XXV. Bálványos Free Summer University and Youth Camp, 26th July, 2014., Băile Tuşnad (Tusnádfürdő)  
<https://budapestbeacon.com/full-text-of-viktor-orbans-speech-at-baile-tusnad-tusnadfurdo-of-26-july-2014> (accessed 8 June 2020)

Orbán, Viktor (2018; 2019) “Prime Minister Viktor Orbán on the Kossuth Radio programme ‘180 Minutes’”; “Interview with Prime Minister Viktor Orbán on the Kossuth Radio programme ‘Good Morning Hungary’”  
<http://www.kormany.hu/en/the-prime-minister/the-prime-minister-s-speeches> (accessed 15 May 2019).

Pech, L. and K. L. Scheppele (2017) “Illiberalism Within: Rule of Law Backsliding in the EU,” *Cambridge Yearbook of European Legal Studies*, 19, 3–47. doi:10.1017/cel.2017.9

Sedelmeier, Ulrich (2017) “Political Safeguards against democratic backsliding in the EU: the limits of material sanctions and the scope of social pressure,” *Journal of European Public Policy*, Vol. 24, No. 3, 337–351.

Timmermans, SPEECH/17/1118, Opening remarks of First Vice-President Frans Timmermans in the European Parliament debate on Hungary, Brussels, 26 April 2017, European Commission - Speech.

The Venice Commission of the Council of Europe. “For Democracy through law, The Venice Commission of the Council of Europe,” [http://www.venice.coe.int/WebForms/pages/?p=01\\_Presentation&lang=EN](http://www.venice.coe.int/WebForms/pages/?p=01_Presentation&lang=EN) (accessed 15 May 2019).

The Venice Commission, Opinion 889/2017, CDL-PI (2017)002: European Commission for Democracy through Law (Venice Commission), Hungary, Preliminary Opinion on the Draft

Law on the Transparency of organisations receiving support from abroad, on the basis of comments by: Ms Veronika BÍLKOVÁ (Member, Czech Republic) Mr Richard CLAYTON (Member, United Kingdom), and Ms Herdís KJERULF THORGEIRSDOTTIR (Vice-President, Member, Iceland), Strasbourg, 2 June 2017.

The Venice Commission, Opinion 891/2017, CDL-PI (2017)005: European Commission for Democracy through Law (Venice Commission), Hungary, Preliminary Opinion on Act XXV of 4 April 2017 on the Amendment of Act CCIV of 2011 on National Tertiary Education, on the basis of comments by: Ms R. KIENER (Member, Switzerland), Mr B. VERMEULEN (Member, The Netherlands), Mr D. FARRINGTON (Expert, DGII, Council of Europe), Strasbourg, 11 August 2017.

The Venice Commission, Opinion 919/2018, OSCE/ODIHR Opinion, No. Opinion-Nr. NGO-HUN/326/2018, CDL-PI(2017)005: European Commission for Democracy through Law (Venice Commission), OSCE Office for Democratic Institutions and Human Rights (OSCE/ODIHR), Hungary Joint Opinion on the Provisions of the So-called “Stop Soros” Draft Legislative Package which Directly Affect NGOs, Adopted by the Venice Commission at its 115th Plenary Session (Venice, 22–23 June 2018), on the basis of comments by Mr Richard BARRETT (Member, Ireland), Ms Veronika BÍLKOVÁ (Member, Czech Republic), Mr Martin KUIJER (Substitute Member, the Netherlands), Mr Dan MERIDOR (Member, Israel), Mr Serghei OSTAF (Member of the OSCE/ODIHR Panel of Experts on Freedom of Assembly and Association), Ms Marta ACHLER (OSCE/ODIHR International Human Rights Law Expert).

Zakaria, Fareed (1997) “The Rise of Illiberal Democracy,” *Foreign Affairs*, Vol. 76, No. 6, 22–43.



表 1-1

	法の支配		権力分立			基本権					
	Rule of law at risk	Separation of power at risk	Independence of judiciary at risk	Free and independent media at risk	Fundamental rights at risk	Women's right at risk	Minorities' right at risk	Academic freedom/freedom of education at risk	Freedom of religion at risk	Freedom of expression at risk	Freedom of associations/NPOs at risk
Surgentini Report:	賛成理由										
Timmermans	1	0	2	0	2	0	1	1	0	0	1
S&D	5	1	4	2	2	4	4	5	0	3	3
G/EFA	3	0	2	2	2	0	1	2	2	1	1
ALDE	3	2	1	1	0	0	0	0	1	1	0
GUE	0	0	0	1	0	1	1	1	0	0	2
Orbán	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
EFDD											
ENF	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
ECR	0	0	1	1	0	0	0	1	0	0	0
EPP	1	0	0	3	1	0	2	5	2	1	3
NI	1	0	0	1	0	0	0	0	0	0	0
<b>TOTAL</b>	<b>14</b>	<b>3</b>	<b>10</b>	<b>11</b>	<b>7</b>	<b>5</b>	<b>9</b>	<b>15</b>	<b>5</b>	<b>6</b>	<b>10</b>
Surgentini Report:	反対理由										
			Independence of Judiciary in safe				Minorities' right in safe	Academic freedom in safe			Freedom of association in safe
Timmermans			0				0	0			0
S&D			0				0	0			0
G/EFA			0				0	0			0
ARDE			0				0	0			0
GUE			0				0	0			0
Orbán			0				1	1			0
EFDD			0				0	0			1
ENF			1				1	0			0
ECR			0				0	1			1
<b>TOTAL</b>			<b>1</b>				<b>6</b>	<b>2</b>			<b>2</b>

Source: <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?type=CRE&reference=20180911&secondRef=ITEM-011&language=EN&ring=A8-2018-0250>  
European Parliament Plenary, PV 11/09/2018 - 11  
Tuesday, 11 September 2018 11. The situation in Hungary (debate)

表 1-2

	移民	腐敗		民主主義			多元主義	自由主義	キリスト教	EUの基本的諸価値	主權
	Inadequate Migration policy/ asylum seeker	Corruption	EU Fund abused	Democracy at risk	Democracy is not about the majority	Fair election at risk	Pluralistic society in danger	Illiberalism	Not in accordance with christianity	Fundamental values at risk	Treaty >Sovereignty
Surgentini Report:	賛成理由										
Timmermans	3	2	1	0	1	0	1	0	0	2	1
S&D	3	3	2	1	1	0	4	2	0	2	0
G/EFA	0	2	2	2	1	0	0	0	1	0	0
ALDE	0	0	1	3	0	1	1	1	0	0	0
GUE	2	1	1	0	1	0	0	1	0	0	0
Orbán	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
EFDD											
ENF	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
ECR	0	0	1	1	0	0	0	1	0	1	0
EPP	2	2	2	0	3	0	0	2	3	1	0
NI	0	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0
<b>TOTAL</b>	<b>10</b>	<b>11</b>	<b>10</b>	<b>7</b>	<b>7</b>	<b>1</b>	<b>6</b>	<b>7</b>	<b>4</b>	<b>6</b>	<b>1</b>
Surgentini Report:	反対理由										
	Appropriate migration policy				Majority in election/"Public consultation"	Fair election in safe			Christian nature		Sovereignty
Timmermans	0				0	0			0		0
S&D	0				0	0			0		0
G/EFA	0				0	0			0		0
ARDE	0				0	0			0		0
GUE	0				0	0			0		0
Orbán	3				2	0			1		1
EFDD	3				1	0			1		3
ENF	3				2	1			2		2
ECR TOTAL	1				3	0			0		2
EPP	5				2	0			1		2
NI	2				0	0			1		1
<b>TOTAL</b>	<b>17</b>				<b>10</b>	<b>1</b>			<b>6</b>		<b>11</b>

表 1-3

その他							
Surgentini Report:	賛成理由					< 欧州議会政治グループ略称 >	
Timmermans						EPP	Group of the European People's Party (Christian Democrats)
S&D						S&D	Group of the Progressive Alliance of Socialists and Democrats in the European Parliament
G/EFA						ECR	European Conservatives and Reformists Group
ALDE						ALDE	Group of the Alliance of Liberals and Democrats for Europe
GUE						G/EFA	Group of the Greens/European Free Alliance
						GUE	Confederal Group of the European United Left - Nordic Green Left
Orbán						EFDD	Europe of Freedom and Direct Democracy Group
EFDD						ENF	Europe of Nations and Freedom Group
ENF						NI	Non-attached Members
ECR							
EPP							
NI							
<b>TOTAL</b>							
Surgentini Report:	反対理由						
	Subsidiarity	Hungarian's honor	False information	Double standard	left vs. right		
Timmermans	0	0	0	0	0		
S&D	0	0	0	0	0		
G/EFA	0	0	0	0	0		
ARDE	0	0	0	0	0		
GUE	0	0	0	0	0		
Orbán	0	4	2	1	0		
EFDD	1	1	0	0	0		
ENF	0	0	0	0	0		
ECR	0	0	1	0	1		
<b>TOTAL</b>	0	0	1	0	1		
EPP	2	0	2	1	1		
NI	0	0	0	0	0		
<b>TOTAL</b>	3	5	5	2	2		

表2 コッシュート・ラジオのオルバン・ヴィクトル首相のインタビュー番組「180分」での発言における、民主主義と法の支配(2018年9月28日からは「おはようハンガリー」)

	"Democracy"	"Rule of Law"
2018/5/4	9 "Christian democracy""liberal democracy""illiberal democracy/ we are working on building an old-school Christian democracy, rooted in European traditions. In this human dignity is paramount, the branches of power are duly separated, freedom is unconditional, families are supported – because family is also a value – and global ideologies are rejected; because we believe in the importance of the nation, and in Hungary we do not want to yield ground to any supranational business or political empire. We fight for full employment. Equal rights for women are very important.	4 As regards the rule of law, we can be especially confident, because we were fully audited in 2013...we have documentary proof that here the rule of law is in order.
2018/5/25	14 "Christian democracy" / The liberal democracy in which we have lived over the past twenty or thirty years has had a number of beneficial effects and results, but has become hollow.	
2018/6/8	1	
2018/6/24		
2018/7/27		
2018/9/15		5 The EP disregarded its own regulations on the rule of law
2018/9/28	3 European Commission is not democratic institution	
2018/10/12	2 "Turkish Democracy" its own way of democracy	
2018/11/9		
2018/11/23	2 Thirty years of democracy in Hungary	
2018/11/30		
2018/12/7	10 Democracy in Western Europe is weary and lukewarm. Central European Democracy is combative.	
2018/12/21		
2019/1/25	1 In Hungarian Democracy, people feel that they are part of public life	3 NGOs, working for Soros to reshape Europe with immigration, play decisive role to decide what is rule of law in the EP.
2019/2/22	1 European elite vs. democracy	
2019/3/8		
2019/3/23	1 Timmermans teaches us what is democracy while his party lost in the Dutch Upper house election.	