

欧州議会選挙の概要と注目点

EU 懐疑政党は議席増、年後半はEU 首脳人事に注目

欧米調査部上席主任エコノミスト

吉田健一郎

03-3591-1265

kenichiro.yoshida@mizuho-ri.co.jp

- 5月23日～26日に欧州議会選挙が開催される。EUに懐疑的な政党がどこまで議席数を伸ばすのかという点や、その後の欧州委員長などEU首脳人事への影響が注目される。
- EU懐疑政党は議席数を伸ばす見込みだが、過半議席には至らない公算が大きい。イタリアの同盟を核とした極右会派再編の動きが注目される。会派別には、EPPが最大会派の座を維持する見込み。
- 2019年後半は、EU首脳人事が注目される。EPPの筆頭候補であるウェーバー氏が欧州委員長になれるかはまだ不明。欧州議会選挙後に各国の駆け引きが本格化し、EUの意思決定が滞る可能性がある。

1. 欧州議会選挙の概要について

5月23日～26日にかけて欧州議会選挙が開催される。欧州連合（EU）に懐疑的な政党がどこまで議席数を伸ばすのかという点や、その後の欧州委員長などEU首脳人事への影響が注目される。

欧州議会選挙は、EUの議会である欧州議会の議員（Member of European Parliament: MEP）を選出する選挙である。欧州議会議員の任期は5年であり、前回選挙は2014年に行われた。欧州議会議員の定員は751名である。英国のEU離脱に伴って705名に減少する予定であったが、英国のEU離脱が遅れ、同国が欧州議会選に参加することになったため、これまでと同じ751名の欧州議会議員が選出される予定である。なお、ブレグジットが実現した場合は、英国分の議席のうち27議席が各国に事前に決められたシェアに従って割り振られる¹。欧州議会議員は各国の人口により比例的・逓減的に決定される。EU条約第20条により、最少6名、最大96名と定められている。

英国のブレグジット党やフランスの国民連合など、自国の選挙制度の壁に阻まれて国政で議席を得ることが難しい政党にとって²、欧州議会選挙は自党の存在感を誇示する格好の場である。EU法により欧州議会の選挙制度は比例代表制と定められている³。一定の得票率未満の政党に議席を与えない阻止条項の閾値は5%までとされているが、現状、13カ国が閾値を導入していない⁴。比例代表制で、かつ阻止条項が導入されていない国が多いことから、欧州議会選挙は小政党が議席を獲得しやすい⁵。

各国の有権者は、比例代表制の下で自国の政党に対して投票を行う。選挙後、各政党は主義主張を同じくする他国の政党と会派を結成する。現在、欧州議会には8つの会派がある。このうち、最大の会派は、中道右派政党で結成される「欧州人民党グループ（EPP）」である。EPPの中には、ドイツのキリスト教民主同盟（CDU）や、フランスの共和党、ハンガリーのフィデスなどが含まれている。但し、ハンガリーのフィデスは、難民の流入に対する壁の建設、難民割り当ての無視、大学の閉鎖などEUの基本的価値に抵触するような問題を起こしてきたとして、現在会派資格を一時停止されている⁶。

2. 欧州議会選挙の情勢

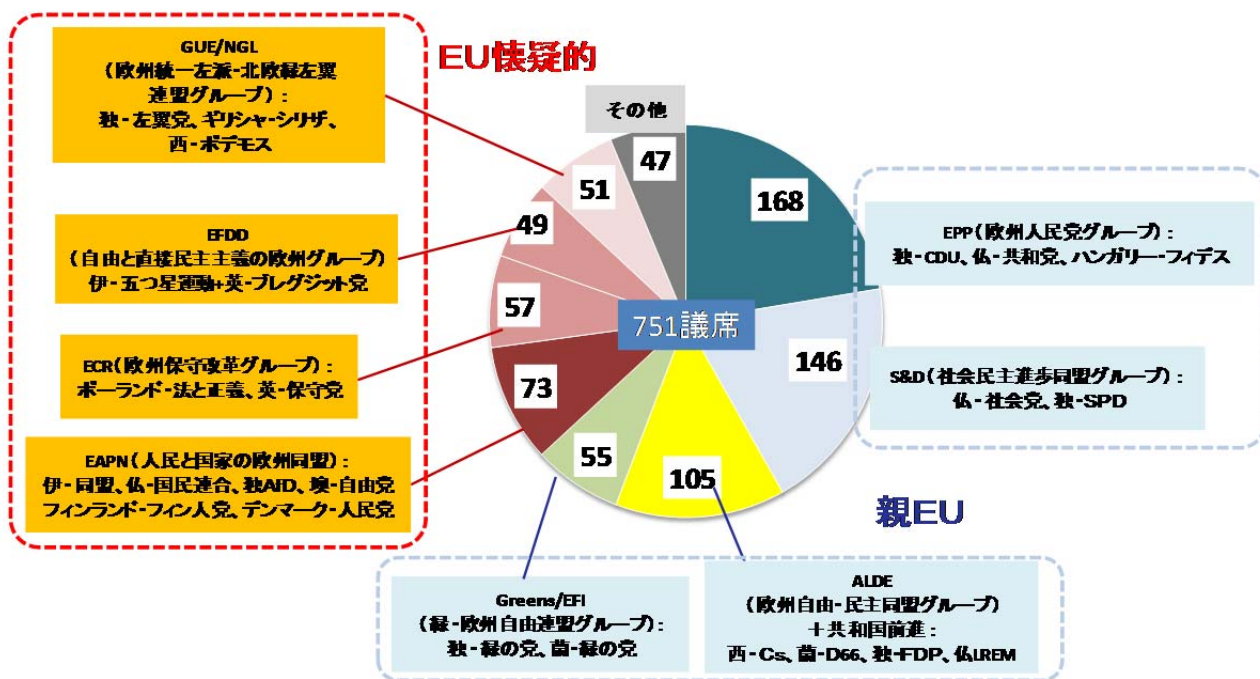
(1) EU 懐疑政党の勢力が拡大、EPP と S&D は初めて合算で過半を得られない見込み

欧州議会選挙の注目は、EU 懐疑政党がどこまで議席数を伸ばすのかであろう。米 Politico による世論調査に基づけば、EU 懐疑政党は議席数を伸ばす見込みだが、それでも合計では 230 議席程度と過半議席（376 議席）には至らない公算が大きい（図表 1）。

会派別にみると、EPP が最大会派の座を維持する見込みである。しかし、現有議席（217 議席）からは大きく議席数を減らす見込みである。これまで、EPP と中道左派の「社会民主進歩同盟グループ（S&D）」は欧州議会内で政策協定を結び、両会派で欧州議会内での過半を維持してきた（S&D の現有議席は 186 議席）。しかし、今回の選挙では EPP と S&D を併せても過半議席には達しないと予想されている。従って、欧州議会内で過半議席を構成するには、中道リベラル政治会派である「欧州自由・民主同盟グループ（ALDE）」や、未だどの会派にも属していないフランスの共和国前進といった親 EU 政党との政策協定が必要である。

EU 懐疑的な会派に目を向けると、イタリアの同盟を中心とした極右会派再編の動きが注目される。2019 年 4 月 8 日に同盟のマッテオ・サルビーニ党首は「人民と国家の欧州同盟グループ（EAPN）」の結成を発表し、欧州各国の右派勢力の終結を促した。イタリアの同盟、フランスの国民運動、ドイツのドイツのための選択枝、フィンランドのフィン人党、デンマークの国民党、オーストリアの自由党といった政党が参加を表明している。今後もスペインの極右政党や中東欧の政党が EAPN に合流する可能性があり、実現すれば EAPN は EU 懐疑的な極右勢力の中心となる。

図表1 欧州議会選挙の見通し



(注)2019年5月20日時点の推計。EAPNはまだ正式な会派ではない。
(出所)Politicoより、みずほ総合研究所作成

他方で、同じイタリアの五つ星運動や、英国で新たに結成されたブレグジット党は EAPN とは距離を置いている。両党も EU に対して懐疑的であるが、五つ星運動はイデオロギー的に極右とは言えない。え、イタリア国内で同盟と五つ星運動は主導権争いを繰り広げている。ブレグジット党は、ブレグジット実現を中心的な要求とし、反移民などを主眼とする EAPN とは目指す方向性が異なっている。欧州議会において、ブレグジット党は「自由と直接民主主義の欧州グループ (EFDD)」の中心政党であり、同党のナイジェル・ファラージ党首は EFDD のリーダーを務めている⁷。

(2) EU 懐疑政党の躍進が与える影響

EU 懐疑政党が過半議席を得るには至らないと予想される中で、選挙後の議会運営において EU 懐疑政党が EU の立法や首脳人事を阻害する可能性は低いとみて良いだろう。しかし、EU 懐疑政党の勢力拡大は、徐々に各国民の EU への信任を削いでいくだけでなく、各国国政における EU 懐疑政党への支持を高める効果がある。

Brack(2013)は、EU 懐疑的な欧州議会議員について、その活動ごとに 3 つのタイプ、「不在者 (Absentee)」、「代表弁士 (Public Orator)」、「現実主義者 (Pragmatist)」に分類している。まず、「不在者」は、基本的に欧州議会は無視し、その活動には参加しないタイプの欧州議会議員である。しかし、欧州議会議員としての所得やメディアへの露出の増加といったメリットを利用して、国内では積極的に EU 懐疑的な政治活動を行う。次に「代表弁士」タイプは、欧州議会への参加により EU に関する否定的な情報を公共の場で演説したり、喧伝することで EU 懐疑的な動きを広めようとする。同時に、誤った結果を生み出すと彼らが考えている EU の政策決定を国民に知らせようとする。最後に「現実主義者」は、基本的には欧州議会に参加し、EU の改革を行い、具体的に統合抑制的な成果獲得を目指すタイプの欧州議会議員とされる。

欧州議会は、EU の中で唯一民主主義的な正統性を有する機関としてその重要度は増している。EU 懐疑的な活動を行う欧州議会議員は古くから存在するものの、その存在感は選挙ごとに高まっている。各国民へのネガティブなフィードバックを通じて反 EU 的な機運が益々高まってしまう可能性がある。また、EU 懐疑政党が欧州議会議員として欧州議会で勢力を伸ばして EU の問題点を喧伝すれば、結果的に EU を支持する既存政党への批判につながり、国政における EU 懐疑政党の勢力伸長に結びつく。

3. 年後半は EU 首脳人事に注目が集まる

(1) 欧州議会選挙と欧州委員長選出の関係：「筆頭候補者プロセス」

欧州議会選挙後のスケジュールは次頁図表 2 に示される通りであり、年後半は EU 首脳人事の行方が注目される。欧州議会選挙後に各国の駆け引きは本格化し、EU の意思決定が滞る可能性がある。2014 年の欧州議会選挙の際には、5 月の欧州議会選挙の後、6 月の欧州理事会において EU 首脳が欧州議会に提案する欧州委員長候補者を選定し、7 月の欧州議会本会議において、新委員長が選出された。その後、8 月には EU 大統領や EU 外務・安全保障上級代表 (EU 外務大臣) が選出された。最終的に新たな欧州委員会が発足したのは、11 月 1 日である。

2009 年に発効した現在の EU 運営条約 (リスボン条約) では、EU 首脳で構成される欧州理事会は、

選挙結果を「考慮」し、欧州議会との協議を経て、委員長候補者を欧州議会に提案し、欧州議会が欧州委員長を選出することとされた（同条約第17条7項）。このため、欧州議会の各会派は、それぞれが欧州委員長の筆頭候補者（Spitzenkandidaten、Lead candidate）を立てて選挙運動を行うこととなり、欧州議会選挙で勝利した会派の筆頭候補者が欧州委員長に選ばれるという「筆頭候補者プロセス（Spitzenkandidaten process）」が、2014年の欧州議会選挙で初めて導入された。

この筆頭候補者プロセスは、欧州議会選挙とEUの首相とも言うべき欧州委員長の選出を明示的に結び付けることによって、EU市民が間接的に欧州委員長の選出に参加し、欧州委員会の民主的な正統性を高めることを目的としている。しかし、筆頭候補者プロセスは、欧州議会が主導するEU法の解釈に基づく欧州委員長選定プロセスに過ぎず⁸、EU運営条約上に明示された法的な手続きでは無い。フランスのマクロン大統領は常々「我々は出来る限り最善のリーダーを必要としており、筆頭候補者プロセスに縛られる必要はない」と述べ反対している⁹。選挙後にすんなりと選挙で勝利した会派の筆頭候補者が欧州委員長として選出されるかはまだ分からない。

はじめて「筆頭候補者プロセス」が導入された2014年の前回選挙では、EPPの筆頭候補者であったジャン＝クロード・ユンカー・前ルクセンブルク首相が、最終的には欧州委員長に選出された。しかし、その過程では英国とハンガリーの反対があり、欧州理事会での提案に際しては、最終的には採決により決められた。

図表2 EU首脳人事に関するスケジュール

日付		イベント
5月	23日	欧州議会選挙
	24日	
	25日	
	26日	
6月	20～21日	EU首脳会合：欧州委員長候補を決定、欧州議会へ提案
	24日	各政党会派が結成を申請
7月	2日	新欧州議会発足/新議長選出
	15日～18日	第2回欧州議会本会議：欧州委員長を選出 タヤーニ欧州議会議長任期満了
8月	30日※	次期EU大統領/EU外務・安全保障政策上級代表を選出 (2014年時：EU臨時首脳会合にて決定)
9月	5日※	欧州委員候補者名簿をEU理事会に提出
10月	17～18日	EU首脳会合：次期欧州委員会の任命
	21～24日	第2回欧州議会本会議：新欧州委員会発足・新委員長の就任演説 ユンカー欧州委員長任期満了、ドラギ総裁の任期も終了
11月	1日※	新欧州委員会始動
		トゥスク大統領任期満了

(注)※は、2014年の前回選出の際の日付を参考として掲載。必ずしもこの日になるかは分からない。一部は予定。
(出所)欧州委員会、各種報道等より、みずほ総合研究所作成

(2) EPP のウェーバー氏は欧州委員長になれるのか？

EPP は選挙で比較第一会派となる可能性が高く、筆頭候補者プロセスに従えば、同会派の筆頭候補者であるマンフレート・ウェーバー氏（独キリスト教社会同盟所属）が次期欧州委員長に最も近い位置にいるということになる。しかし、EPP が勝利したとしても大きく議席を落とし、ALDE や共和国前進など中道政党と政策協定を結ぶことになった場合、EPP の筆頭候補者がそのまま欧州委員長候補になるのは難しくなる¹⁰。ウェーバー氏の欧州委員長擁立に失敗した場合に他の候補として名前が上がるのは、現在ブレグジットの EU 側首席交渉官を務めているミシェル・バルニエ氏などである。同氏はフランス人であり、欧州委員を務めるなど EU 内での経験も豊富である。

EU 条約の付属宣言において、EU 理事会常任議長（EU 大統領）や欧州委員長、EU 外務・安全保障上級代表（EU 外務大臣）の EU 首脳人事は、加盟国間の地理的、人口的な多様性を考慮せねばならないことと定められている¹¹。仮にフランス出身のバルニエ氏が欧州委員長となれば、同年 11 月に任期が切れる EU 大統領職などは他国から人選が行われることとなり、ドイツも主要ポストの一角を要求する可能性がある。

2019 年 10 月に任期を迎える欧州中央銀行の総裁職もおそらく同様の文脈で、他の EU 首脳人事を見ながら決まるだろう¹²。ドイツ人の ECB 総裁候補としては、イエンス・バイトマン独連銀総裁などの名前が挙がっている。EU 大統領職にはアンゲラ・メルケル独首相の名前も挙がっているが、こちらはまだ噂の域を出ない¹³。

(参考文献)

植松健一（2015）、「ドイツの民主制における阻止条項の現在（1）-自治体選挙と欧州選挙の阻止条項への違憲判決を契機として-」、立命館法学2015年1号（359号）、pp.1-51

Brack, Nathalie (2013), “Giving a voice to Eurosceptic MEPs in the European Parliament is an important part of making the integration process more legitimate” ,LSE Blog.

-
- ¹ このため、27 名のブレグジット待ちの補欠議員がうまれる。スペインとフランスは 5 議席ずつ、イタリアとオランダは 3 議席、アイルランドは 2 議席、ドイツ、デンマーク、エストニア、クロアチア、スウェーデン、ルーマニア、スロバキア、オーストリア、ポーランドは 1 議席の追加議席を得る。補欠議員の選び方は各国で異なる。
- ² 英国の選挙制度は単純小選挙区制、フランスは単記二回投票制であり、大政党に基本的に有利な選挙制度である。
- ³ 2002/772/EC, Euratom。細かくは国により違いがあり、拘束名簿方式、選好投票、単記移譲式投票の 3 つの方式が採用されている。
- ⁴ 0%（ベルギー、デンマーク、ドイツ、エストニア、アイルランド、スペイン、ルクセンブルク、マルタ、ポルトガル、オランダ、スロベニア、フィンランド、英国）、1.8%（キプロス）、3%（ギリシャ）、4%（イタリア、スウェーデン、オーストリア）、5%（ベルギー、チェコ、フランス、クロアチア、ラトビア、リトアニア、ハンガリー、ポーランド、ルーマニア、スロバキア）の 5 つの閾値がある。2018 年 7 月の理事会決定により、1976 年欧州選挙法の改革がなされ、閾値は 2%～5%までと定められた。2024 年の次回欧州議会選挙では、全ての国が 2%～5%の閾値を順守せねばならない。
- ⁵ 2014 年の欧州議会選挙前に、ドイツではそれまでの 5%の阻止条項がドイツ連邦憲法裁判所により違憲と判断されて撤廃された。このため、2014 年の欧州議会選挙では議席を獲得した政党が 2009 年の 6 政党から 14 政党・有権者連合に増加した（植松（2015））。
- ⁶ 駐日欧州連合代表部ウェブサイトより。<http://eumag.jp/questions/f0419/>
- ⁷ 但し、現在 EFDD に所属する AfD のイエルク・モイテン欧州議員は、EAPN への参加を表明済みである。ドイツ人唯一の EFDD 所属議員であるモイテン欧州議員が EFDD を脱退すると、EFDD は党派構成要件である「最低 25 人の議員を擁し、かつ所属議員の出身国が 7 カ国以上」のうち、出身国数の条件を満たさなくなるため、解散に追い込まれる可能性がある。
- ⁸ 2012 年 11 月に欧州議会は、欧州議会は欧州の各政党に、欧州院長候補者をノミネートするように要請し、選挙キャンペーンにおいて主導的な役割（leading role）を演じることを期待する旨の決議を採決した。
-

-
- <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P7-TA-2012-0462+0+DOC+XML+V0//EN>
- ⁹ 2019年5月10日付 Financial Times “EU leaders on collision course over choosing successor to Juncker” など。
<https://www.ft.com/content/e901bc50-724b-11e9-bf5c-6eeb837566c5>
- ¹⁰ ポリティコは、ALDE など中道政党グループが「筆頭候補者プロセス」は EPP を不公平に利するものと見做して反対していると報じている。2019年5月7日付 Politico “Michel Barnier steps out of the shadows”。
<https://www.politico.eu/article/michel-barnier-steps-out-of-the-shadows/>
- ¹¹ EU 条約第 15 条 5・6 項、同 17 条 6・7 項、同 18 条に関する付属宣言。“Declarations Annexed to the final act of the intergovernmental conference which adopted the treaty of Lisbon.”
https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:2bf140bf-a3f8-4ab2-b506-fd71826e6da6.0023.02/DOC_5&format=PDF
- ¹² ECB 総裁の任期は 8 年であり、ECB 総裁の任期切れと欧州委員長の任期切れが重なるのは、40 年に一度となる。
- ¹³ ユンカー委員長は、独メディアとのインタビューの中で、メルケル首相は EU 首脳職に「十分な資格がある」と述べた。またイタリアのエンリコ・レッタ元首相は、メルケル首相は「EU 大統領としては完璧（な候補者）」と述べている。2019年4月20日付 Politico “Merkel ‘highly qualified’ for top EU job, says Juncker” 2019年3月26日付 Express “Queen of Europe: Merkel to be the ‘PERFECT’ EU president to take on TRUMP”
<https://www.politico.eu/article/angela-merkel-highly-qualified-for-top-eu-job-says-jean-claude-juncker/>
<https://www.express.co.uk/news/world/1105370/eu-news-angela-merkel-news-enrico-letta-emmanuel-macron-matteo-renzi-eu-elections>

●当レポートは情報提供のみを目的として作成されたものであり、取引の勧誘を目的としたものではありません。本資料は、当社が信頼できると判断した各種データに基づき作成されておりますが、その正確性、確実性を保証するものではありません。本資料のご利用に際しては、ご自身の判断にてなされますようお願い申し上げます。また、本資料に記載された内容は予告なしに変更されることもあります。なお、当社は本情報を無償でのみ提供しております。当社からの無償の情報提供をお望みにならない場合には、配信停止を希望する旨をお知らせ願います。