

2019年5月14日 全6頁

2019年の欧州議会選挙の注目点

Brexitの迷走で英国も参加する見通しに

経済調査部
主席研究員 山崎 加津子

[要約]

- 2019年5月23-26日にEUの立法機関である欧州議会の選挙が実施される。当初の予定では、英国を除く27カ国での選挙となるはずだったが、英国内の離脱手続きが迷走してEU離脱期限が延期され、英国も参加する可能性が高まっている。
- 欧州議会選挙で注目されるのは、各国で存在感を増しているEUに懐疑的な政党がどこまで議席を伸ばすかである。前回の2014年の欧州議会選挙でも英国、フランスなどでEU懐疑派政党の躍進が見られたが、今回はより多くの国で議席を増やし、欧州議会の議席の3割程度に達するのではないかと予想されている。その政治的な立場はEUの移民政策を批判する極右から財政政策を批判する極左まで幅広いが、イタリアの同盟を中心に極右勢力が結束する動きがあり、特に注目される。
- EU懐疑派政党が勢力を拡大させているのは、EU加盟国間や加盟国内の経済格差の拡大、難民・移民の増加への不満や不安に付け込むことに成功しているためである。この5月の欧州議会選挙で親EUの中道政党は過半数の議席を保持する見込みではあるが、これらの不安や不満の解消に向けたEU改革の実現が喫緊の課題である。
- 英国にとっては、今回の欧州議会選挙はEU離脱に関する国民投票のやり直しの代替策になるとの期待がある。一方にEU強硬離脱を掲げるブレグジット党と英国独立党(UKIP)、他方にEU残留を明確に主張する自由民主党とチェンジUK党が名乗りを上げているためである。しかし、世論調査では強硬離脱派の支持がやや高いものの、保守党と労働党を穏健離脱派と捉えれば、これら3陣営に票が分散される可能性が高いことが示唆されている。

EUの立法機関である欧州議会の5年に一度の選挙

5月23-26日の日程で欧州議会選挙が実施される。欧州議会とは、EU閣僚理事会（加盟各国の閣僚により構成される）と並ぶEUの立法機関で、EUの政策決定においてEU市民の声が直接反映される仕組みになっていないとの批判に応えるべく1979年に創設された。欧州議会の権限は徐々に拡充され、2009年に発効したリスボン条約（EU条約）ではEU閣僚理事会と対等な権限を有する立法機関と位置付けられるに至った。次期欧州議会は7月2日に始動する予定だが、「EUの顔」である欧州委員会委員長、EU大統領（欧州理事会常任議長）、ECB総裁の人事、あるいはEU予算やさまざまな法制度の決定には、欧州議会の承認が必要となる。

欧州議会の議員の任期は5年で、加盟国単位で直接選挙にて選出される。国ごとの議席配分は人口に配慮して決定され、前回の2014年の選挙では計751議員が選出された（図表1）。2019年の欧州議会選挙は英国のEU離脱後に実施される見込みであったため、英国に配分されていた73議席の一部を他の加盟国に再配分し、705議席を選出する計画となっていた。

図表1 欧州議会の国別の議席配分：2014年の実績と2019年の計画

	2014年選挙	2019年選挙	増減
ドイツ	96	96	0
フランス	74	79	5
イタリア	73	76	3
英国	73	-	▲73
スペイン	54	59	5
ポーランド	51	52	1
ルーマニア	32	33	1
オランダ	26	29	3
ベルギー	21	21	0
ギリシャ	21	21	0
ポルトガル	21	21	0
チェコ	21	21	0
ハンガリー	21	21	0
スウェーデン	20	21	1
オーストリア	18	19	1
ブルガリア	17	17	0
フィンランド	13	14	1
スロバキア	13	14	1
デンマーク	13	14	1
アイルランド	11	13	2
クロアチア	11	12	1
リトアニア	11	11	0
ラトビア	8	8	0
スロベニア	8	8	0
エストニア	6	7	1
ルクセンブルク	6	6	0
キプロス	6	6	0
マルタ	6	6	0
合計	751	705	▲46

（注）2019年選挙の議席数は英国がEUを離脱した場合の議席配分計画

（出所）欧州議会ウェブサイトのデータより大和総研作成

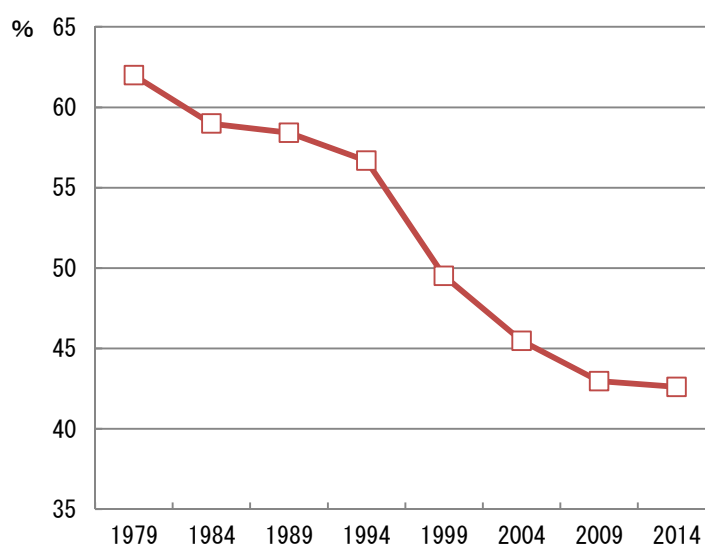
ところが、英国のメイ政権と EU が合意した離脱協定案は英下院の承認をまだ得られていない。一方で下院議員が提出した複数の離脱協定案の修正案も、すべて下院の過半数の支持を得られなかった。英国、EU とも「合意なしの離脱」を回避したい点では一致したため、英国の EU 離脱期限は当初の 3 月 29 日から 2 度延期され、現在は 10 月 31 日となっている。EU は 2 度目に離脱期限の延期を承認する際、「5 月 22 日までに EU 離脱を実現できない場合、英国は欧州議会選挙に参加すること」を条件とした。メイ政権は欧州議会選挙への参加を回避しようと、最大野党の労働党との協議を続けているが、時間切れとなる可能性が高い。英国を含む 28 カ国で欧州議会選挙を実施することになれば、2014 年と同じ 751 議席が選出される。

なお、欧州議会選挙の日程は 5 月 23-26 日と 4 日にわたるが、加盟国はこの期間内で独自に選挙日程を決定する。28 カ国中 21 カ国では 26 日（日）に選挙を行うが、英国が参加する場合はオランダと共に初日の 23 日（木）に選挙が行われる予定である。

欧州議会選挙への関心は高まるか

EU の立法機関という重要な役割を果たしている欧州議会だが、EU 市民の関心は高いとは言えない。欧州議会選挙の投票率は 1979 年の第 1 回選挙の 61.99% が最高で、その後は一貫して低下し、前回の 2014 年の投票率は 43.09% にとどまった（図表 2）。一般の市民にとって欧州議会の役割が自国の議会に比べても認識しづらく、身近でないことが一因と考えられる。また、法律上は同等の権限を持ったとはいうものの、EU の立法府としては EU 閣僚理事会の存在感の方が依然として大きい。ただし、2019 年の投票率は上昇に転じる可能性があると考えられる。各国で台頭が目立つ EU に対して懐疑的な政党が欧州議会ですら存在感を高めようとねらっている一方、これに危機感を抱く親 EU 派の政党との対決が注目されているためである。また、英国では 2016 年の国民投票以降で初めて EU 離脱派と EU 残留派が正面对決する機会が提供される。ちなみに、英国のみで見ると 2014 年の投票率は 35.6% と EU 全体を明確に下回っていた。

図表 2 欧州議会選挙の投票率の推移



(出所) 欧州議会ウェブサイトのデータより大和総研作成

EUに懐疑的な政党はどこまで議席を増やすか

この5月の欧州議会選挙でまず注目されるのは、EUに対して懐疑的な政党がどこまで議席を増やすかという点である。「EUに懐疑的な政党」にはEUの移民政策を拒否する極右政党からEUの財政健全化政策に反発する極左政党まで幅広い政党が含まれる。また、第二次世界大戦後に欧州統合を推進してきた中道右派や中道左派のいわば主流派の諸政党の政策を批判し、否定する政党との分類も可能である。

EU懐疑派政党の台頭が最初に注目されたのが前回の2014年の欧州議会選挙であった。英国、フランス、ギリシャでEU懐疑派政党が第1党に躍進し、イタリアでは第2党に食い込んだ。英国で第1党となったのはEU離脱を主張する英国独立党（UKIP）で、得票率は26.8%であった。フランスでは移民排斥の主張が目立つ国民戦線（FN）が得票率24.9%で第1党となった。一方、ギリシャで第1党となった急進左派党（SYRIZA）とイタリアで第2党となった五つ星運動は共にEUの厳しい緊縮財政方針を批判して支持を集めた。ドイツでは、極右政党であるドイツのための選択枝（AfD）が得票率7.1%で欧州議会選挙で初めて議席を得た。

UKIPの台頭は支持基盤が重なる保守党の危機感を高め、それが2016年のEU離脱か残留かを問う国民投票の実施を後押しした。一方、英国以外でEU離脱は多数派の意見とはなっていないが、2014年の欧州議会選挙以降、各国の選挙においても総じてEU懐疑派政党が存在感を高めてきている。2017年はEU主要国で選挙が続いたが、オランダ議会選挙では自由党（PVV）が第2党となり、フランス大統領選挙ではFNのルペン党首が上位2人による決選投票に駒を進めた。また、ドイツ連邦議会選挙ではAfDが「得票率5%以上」という議席獲得要件を満たして初めて議席を獲得した。PVVとAfDはいずれも政権に加わってはいないが、両党の存在が、中道右派もしくは中道左派による多数派工作を難しくする原因となり、選挙後に新しい連立政権が誕生するまでオランダでは7カ月近く、ドイツでも6カ月近くを要した。2018年6月にはイタリアで五つ星運動と、移民排斥を訴える同盟という二つのEU懐疑派政党による連立政権が誕生した。

親EU派が引き続き過半数の議席を確保する見込みだが

各国の世論調査でもこの5年の傾向として、総じてEU懐疑派政党が存在感を高める一方、長年政権を担ってきた中道右派や中道左派の政党の支持率が低下する傾向が見られる。ただし、フランスやスペインでは親EUの新政党が登場し、ドイツでは二大政党以外の親EU政党の支持率が上昇するなど、EU懐疑派政党が独り勝ちしているわけでは必ずしもない。

欧州議会のウェブサイトでは各国の4月15日までの世論調査をもとに算出した2019年の欧州議会選挙の予想議席が公表されている（図表3の右端）。欧州議会の政治会派とは、各国議会における政党に相当し、4分の1以上の加盟国（すなわち7カ国以上）から25人以上の議員が参加することが結成の要件となっている。現在8つの政治会派が存在するが、これまで主流を占めてきた欧州人民党グループ（EPP）と社会民主進歩同盟（S&D）は2019年の選挙で苦戦が見込まれ、EPPとS&Dの議席を合計しても過半数に届かないと予想されている。一方、欧州自由民主同盟（ALDE）の議席増が見込まれているのは、欧州議会選挙に初参加となるフランスのマク

ロン大統領率いる共和国前進が加わるためである。ALDE に加えて緑グループ/欧州自由同盟 (Greens/EFA) も親 EU 派であるため、次の欧州議会も親 EU 派が過半数を占める公算が大きい。

一方、EU 懐疑派政党が所属する政治会派は、国家と自由の欧州グループ (ENF)、自由と直接民主主義の欧州グループ (EFDD)、欧州保守改革グループ (ECR)、それに欧州統一左派グループ (GUE/NGL) などで、現状では分散している。この中で特に注目されるのは極右の ENF である。2015 年に結成された新しい政治会派で、現在の所属議員は 37 人と最も少ないが、2019 年の選挙で議席数を大きく増やすと予想されている。イタリアの同盟とフランスの FN 改め RN (国民連合) の議席増が貢献すると見込まれている。

図表 3 欧州議会の政治会派の内訳と 2019 年選挙の予想

欧州議会の政治会派	立ち位置	議席数	参加議員の出身国	備考	2019年 予想議席	増減
欧州人民党グループ (EPP)	中道右派	217	28	ハンガリーのフィデスが参加しているが、2019年3月に資格停止に	180	▲37
社会民主進歩同盟 (S&D)	中道左派	186	28		149	▲37
欧州保守改革グループ (ECR)	中道右派	76	19	英保守党とポーランドPiSが主要メンバー	66	▲10
欧州自由民主同盟 (ALDE)	リベラル	68	21		76	8
緑グループ/欧州自由同盟 (Greens/EFA)	中道左派	52	18		57	5
欧州統一左派グループ (GUE/NGL)	左派	52	14	独左派党、西ポデモス、ギリシャ SYRIZAが参加	46	▲6
自由と直接民主主義の欧州グループ (EFDD)	右派	41	7	英UKIPと伊五つ星運動が参加	45	4
国家と自由の欧州グループ (ENF)	極右	37	8	仏国民連合 (RN)、蘭自由党 (PVV)、澳自由党 (FPÖ)、伊同盟など	62	25
無所属・その他		21	9	ギリシャ黄金の夜明け、独NPDなど	70	49
合計		750	28		751	1

(注 1) 2019 年予想議席は 4 月 18 日付で欧州議会が公表した 2019 年 5 月の選挙後の予想議席数。「無所属・その他」の 70 議席には初参加の政党など、選挙後にどの政治会派に加わるかまだ分からない議席も含まれる。

(注 2) 現在の議席総数が 750 議席なのは 1 議席が欠員となっているため

(出所) 欧州議会ウェブサイトなどから大和総研作成

イタリアの同盟を中心に連携を強めつつある EU 懐疑派政党

2019 年の欧州議会選挙で躍進をねらう EU 懐疑派政党の中でも、動きが活発なのがサルビーニ党首率いるイタリアの同盟である。同盟は他国の極右政党との連携強化に動いており、4 月にドイツの AfD、フィンランドのフィン人党、デンマーク国民党 (DPP) と 2019 年の欧州議会選挙後に新たな政治会派の結成を目指すことで合意した。さらに 5 月にはサルビーニ党首がフィデス・ハンガリー市民同盟を率いるオルバン首相と会談し、共闘を呼び掛けた。フィデスはこれまで最大の政治会派である EPP に所属してきたが、2015 年以降、EU の移民政策を痛烈に批判するなど EU と対立姿勢を強めており、この 3 月に EPP から資格停止処分を受けた。

同盟のねらいは欧州議会における発言権を強化するべく、強い政治会派を形成することにあると考えられる。現在は別会派に属する AfD とフィデスが ENF に加われば、ENF は EPP、S&D に次ぐ第 3 勢力になる可能性が出てくる。もともと、同盟が AfD と新たに結成を目指す政治会派

と ENF がどのような関係になるのかなど不明な点が多い。2019 年の欧州議会選挙の結果が出そろったあとの、同盟を中心とした EU 懐疑派政党による政治会派結成の動きが注目される。

なぜ EU 懐疑派が台頭しているのか

EU 懐疑派政党が台頭した背景には、大きく分ければユーロ圏債務危機後に加盟国間や加盟国内で経済格差が拡大していることへの不満と、2015 年の欧州への難民の大量流入後に急速に高まった EU の移民政策と国境管理など安全保障政策への不安や不満がある。これらの問題に EU 及び各国政府が有効な解決策を打ち出していないと受け止められているところを、EU 懐疑派政党に付け込まれているのである。EU 懐疑派政党はこの 5 月の欧州議会選挙で 3 割程度の議席を獲得すると予想されている。もっとも、極右から極左まで多様な政治的立場に立つ EU 懐疑派で政党がすべて結束する可能性は低いと考えられる一方、親 EU 派が結束すれば欧州議会の過半数を占める見込みである。とはいえ、親 EU 派は得票率の 3 割程度が EU 懐疑派政党に流れる可能性があることを重く受け止め、早急に EU 改革を実施に移す必要があるだろう。EU 域内の技術革新を進め、景気活性化と雇用創出を実現させること、EU 予算を用いて地域間格差を是正すること、EU 国境の警備を強化することなど総論では異論がない EU 改革の道筋は以前から示されているが、各論になるとなかなか意見がまとまらず、改革が停滞してきた経緯がある。

英国における欧州議会選挙の争点は EU 離脱問題

英国は当初の予定と異なり欧州議会選挙に参加する可能性が高まっているが、選挙の争点は「英国の EU 離脱問題」で、2016 年 6 月の国民投票以降で初めて EU 離脱派と EU 残留派が正面对決する機会として注目される。すなわち、EU 残留を望む人々が求めてきた「EU 離脱に関する国民投票のやり直し」の代替するものになるとの期待がある。

複数の世論調査結果からは、新政党のブレグジット党が第 1 党になることが示唆されている。同党は 2014 年の欧州議会選挙で UKIP 党首だったファラージュ氏が早期の EU 離脱実現を掲げて立ち上げた。UKIP についてはファラージュ氏が 2016 年の国民投票後に辞任した後、移民排斥の主張に偏るようになって往時の勢いはないが、この強硬離脱派の 2 党で約 3 分の 1 の議席を獲得する見込みである。他方で、かねて EU 残留を主張してきた自由民主党、緑の党、スコットランド国民党 (SNP) に、保守党と労働党を離党した議員が立ち上げた新党のチェンジ UK を合計すると、EU 残留派は約 3 割の支持を獲得すると予想される。両陣営の比較では EU 離脱派がやや優位だが、過半数には届いていない。残りの 3 割余りの議席を、国政では二大政党と位置付けられる保守党と労働党が分け合う構図になっているためである。両党はそれぞれ強硬離脱派と残留派の双方から支持基盤を侵食される見通しだが、とりわけ保守党は非常に苦戦すると予想される。保守党と労働党をそれぞれの党内の意見対立には目をつぶって穏健離脱派と捉えれば、強硬離脱派、EU 残留派、穏健離脱派へ支持が 3 分され、英国内で EU 離脱に関する見解が大きく分断されていることを再確認するだけの結果になる可能性が高そうである。