

2019年5月31日 全6頁

欧州議会選挙の結果と今後の影響

EU改革とブレグジットの行方は？

経済調査部
主席研究員 山崎 加津子

[要約]

- 5月23-26日にEU28カ国で実施された欧州議会選挙では、EU統合の推進役を担ってきた中道右派と中道左派の二つの陣営が大きく議席を減らし、欧州議会が発足した1979年以降で初めて過半数を割り込んだ。代わって議席を増やしたのは、EUに懐疑的な右派と、親EUのリベラル派と環境政党である。欧州議会は多極化し、その中でEU懐疑派は極右から極左までの全ての政党が結集しても3分の1には届かないとみられる。
- 親EU派とEU懐疑派はどちらもEU改革の必要性を訴えているが、親EU派が欧州統合の深化で問題解決を図ろうとするのに対し、EU懐疑派はEUの権限を必要最低限に狭め、各国の主権拡大を目指している点が全く異なる。親EU派が結束すれば欧州議会の過半数を確保できるが、環境政策や通商政策など意見のすり合わせが難しい分野もあり、協議に時間がかかると予想される。協議が難航すればEU懐疑派に付け入るすきを与えることにもなろう。親EU派が結束できるかの最初の試金石は、次の欧州委員会委員長の承認手続きになると考えられる。
- EU離脱（ブレグジット）を目指しながらまだ果たせていない英国では、EU強硬離脱を掲げるブレグジット党が得票率30.8%で第1党となった一方、与党の保守党は得票率わずか8.9%で第5党となった。この結果は、メイ首相の後任に強硬離脱派を選ぶべきとの主張を後押しする可能性がある。ただし、EU残留派である自由民主党、緑の党などの得票率を合計すると、強硬離脱派の得票率を上回る。保守党と労働党という「二大政党」は明確に否定されたものの、EU強硬離脱とEU残留に対する国民の意見の分断が確認されただけで、ブレグジットをどう進めるべきなのか答えは示されていない。

多極化が進んだ 2019 年の欧州議会選挙

5月23-26日に実施された欧州議会選挙では、EU28カ国で合計751議員が選出された。世論調査などから事前に予想されていたことではあるが、これまでEU政治の中核を担ってきた二つの政治会派である中道右派のEPP(欧州人民党グループ)と中道左派のS&D(社会民主進歩同盟)が、選挙直前と比較してそれぞれ37議席減と32議席減で大きく議席を減らし、欧州議会が発足した1979年以降で初めて両者の議席数合計が過半数に届かなかった。

一方、議席増が目立ったのはEUに懐疑的な極右や右派の政党である。イタリアの同盟は6議席から一気に28議席に拡大し、ポーランドの法と正義(PiS)も12議席増の26議席となった。フランスでは国民連合(RN)がマクロン大統領の率いる共和国前進に競り勝ち、2014年の欧州議会選挙に続いてフランス第1党となって、22議席を獲得した。EU離脱(ブレグジット)手続きが行き詰まり、離脱期限が当初の3月29日から10月31日に延期された英国では、ブレグジットの早期実現のみを旗印とする新党のブレグジット党が29議席を獲得した。なお、右派のECR(欧州保守改革グループ)の議席減は、英国与党の保守党が14議席減となった影響が大きい。

ただし、政治会派の中で最大の議席増を果たしたのは、36議席増となった親EUのリベラル派のALDE(欧州自由民主同盟)である。フランスの共和国前進が初参加で21議席を獲得したほか、EU残留を主張してきた英国の自由民主党は1議席から一気に16議席となった。同じく親EUの環境政党が集まるGreens/EFA(緑・欧州自由連盟グループ)も17議席増となったが、これはドイツ、フランス、英国での議席増が貢献している。

2019年の欧州議会選挙は、EU懐疑派政党の一方的な勝利とはならなかった。主流派として長く欧州統合を担ってきたEPPとS&Dの議席数大幅減と、それ以外の政治会派の議席数増により、議会勢力の多極化が進んだと言える。

図表1 2019年の欧州議会選挙後の政治会派別の議席数(一部速報値を含む)

欧州議会の政治会派	立ち位置	2019年5月の選挙結果	選挙直前の議席配分	増減	
EPP(欧州人民党グループ)	中道右派	179	216	▲37	親EU派
S&D(社会民主進歩同盟)	中道左派	153	185	▲32	
ALDE(欧州自由民主同盟)	リベラル	105	69	36	
Greens/EFA(緑グループ/欧州自由同盟)	中道左派	69	52	17	
ECR(欧州保守改革グループ)	右派	63	77	▲14	EU懐疑派
ENF(国家と自由の欧州グループ)	極右	58	36	22	
EFDD(自由と直接民主主義の欧州グループ)	右派	54	42	12	
GUE/NGL(欧州統一左派グループ)	左派	38	52	▲14	
無所属		8	20		
初当選		24	-		
欠員		-	2		
合計		751	751		

(注) 政治会派の結成要件は「加盟国の4分の1以上(=7カ国以上)から25名以上の議員の参加」であるが、2019年5月の選挙結果を受けてEFDDがこの要件を満たさなくなる可能性が高く、また、イタリアの同盟を中心に右派のEU懐疑派で新会派を結成する動きがあるため、上記の右派と極右の政治会派及び議席配分は暫定的なものである。

(出所) 欧州議会のウェブサイトなどから大和総研作成

古い政治に対する “No”

EPP の議席減を国別で見ると、フランス（12 議席減）、ドイツ、イタリア、スペイン、ポーランド（いずれも 5 議席減）での議席減が大きい。S&D についてはイタリア（12 議席減）、ドイツ（11 議席減）、英国（8 議席減）、フランス（7 議席減）の 4 カ国での議席減が目立つ。いずれの政党もそれぞれの国で国政を担当してきた政党だが、国民の支持を失いつつある。所属する政治会派は異なるが、英国の保守党も同じ運命をたどっている。

伝統ある主要政党の支持が低下する一方で、EU 懐疑派政党が支持を高めている背景には、ユーロ圏債務危機を契機として加盟国間や加盟国内で経済格差が拡大したことへの不満と、2015 年の欧州への難民の大量流入後に急速に高まった EU の共通移民政策と国境管理など安全保障政策への不安が存在する。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。欧州経済はリーマン・ショックとユーロ圏債務危機に伴う 2 度の景気後退から、2013 年半ば以降は回復に転じ、景気拡大は現在 7 年目に入ろうとしている。しかし、失業状態から脱することができない、年金など社会保障費が削減されたままなどの理由で、景気回復から取り残されていると感じている人々が、EU や各国政府を批判する EU 懐疑派政党の主張にひきつけられている。ドイツ、フランス、英国などでの EU 懐疑派政党の支持率は、都市部で相対的に低く、地方で高い傾向がある。

ただし、今回の欧州議会選挙でリベラル派と環境政党も躍進したことは、EPP と S&D が苦戦した理由がほかにもあることを示唆していると考えられる。

ドイツでは緑の党が得票率 20.5% で初めて第 2 党となった。一方、S&D に所属する社会民主党（SPD）は 15.8% と過去最低の得票率で第 3 党に後退し、EPP に所属する CDU（キリスト教民主同盟）/CSU（キリスト教社会同盟）は第 1 党の座は保持したものの、得票率 28.9% はやはり過去最低である。緑の党は 2014 年の欧州議会選挙で投票しなかった人々に加え、CDU/CSU、SPD に投票した人々の取り込みにも成功し、特に若い世代の支持が目立つ。世論調査会社のインフラテスト・ディマップによると 18-24 歳の 35%、25-59 歳の 25% が緑の党に票を投じた。緑の党は地球温暖化対策など環境問題を重要テーマとするが、男女同権、多様性の尊重など今日的なテーマにも積極的に取り組んできた。これに対して 2005 年からメルケル首相の下で与党の座にある CDU/CSU と、2009-2013 年を除いてメルケル政権に加わってきた SPD は、これらの問題への取り組みが総じて消極的と受け止められている。CDU/CSU と SPD は、価値観の多様化に対応できておらず、人口の高齢化以上に支持者の高齢化が進んでいる。

フランスでは、EPP に所属する共和党と S&D に所属する社会党に対する不満と不信感が、2017 年のマクロン大統領誕生につながった。今回の欧州議会選挙でマクロン大統領の共和国前進は、ルペン党首率いる RN からフランス第 1 党の座を奪うことは僅差で叶わなかったが、フランスの第 2 党となって 21 議席を獲得し、リベラル派の ALDE の中核政党としてのポジションを確保した。一方、共和党と社会党は、マクロン大統領の人気にかつての勢いがなくなっているにもかかわらず、どちらも支持率回復には成功していない。なお、環境政党の欧州エコロジー党（EELV）は、伝統あるかつての二大政党を抑えて第 3 党となり、12 議席を獲得した。

EU 懐疑派政党の間で明暗

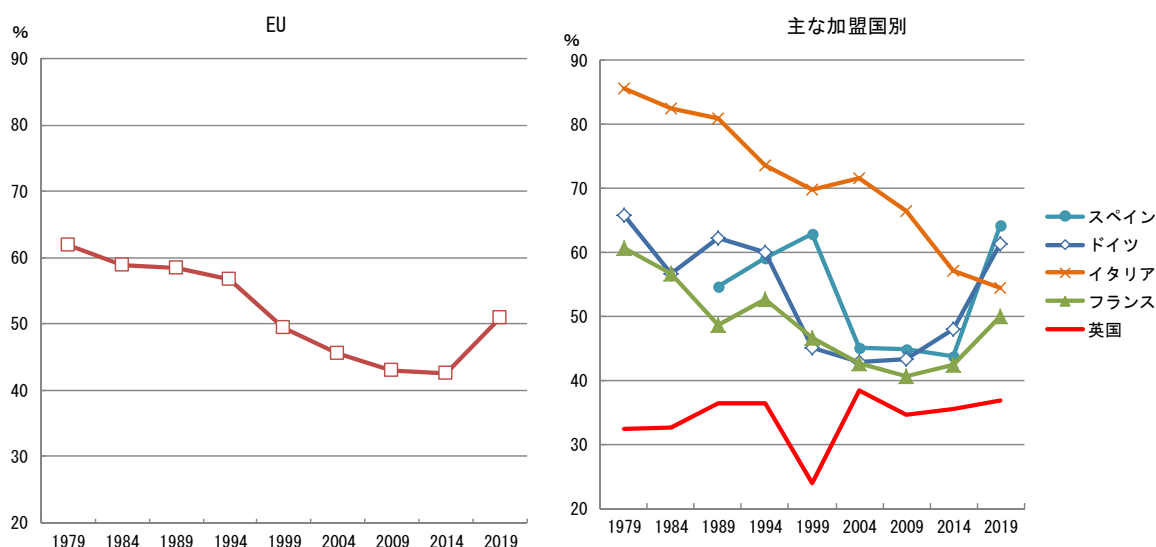
個別に見ると、今回の欧州議会選挙で苦戦した EU 懐疑派政党も散見される。オランダの自由党 (PVV) は 2009 年、2014 年の欧州議会選挙でそれぞれ 4 議席を獲得した極右政党だが、今回は 0 議席に終わった。また、やはり極右のデンマーク国民党は選挙前の 3 議席から 1 議席に減少した。左派の EU 懐疑派政党の筆頭であるイタリアの五つ星運動は、初めての欧州議会選挙であった 2014 年にいきなりイタリア第 2 党に躍進して 17 議席を獲得したが、今回は連立相手の同盟と、最大野党の民主党 (PD) に次ぐ第 3 党にとどまった。

なお、ドイツの極右政党であるドイツのための選択肢 (AfD) は、初参加だった 2014 年の欧州議会選挙において得票率 7.1% で 7 議席を獲得したが、その後の党内の混乱で 2019 年の選挙直前にはわずか 1 議席となっていた。今回の選挙では得票率 11.0%、獲得議席 11 議席と明確に躍進した。ただし、事前の世論調査で AfD の支持率は 12-14% で推移していたため、AfD にとっては期待外れの結果となった。

全体としては上昇に転じた投票率

AfD の得票率が伸び悩んだ一因は、欧州議会選挙の投票率がドイツで明確に上昇したことにあると考えられる。ドイツの投票率は 61.4% と前回 2014 年の 48.1% から 13.3%pt も上昇した。選挙直前に、EU 懐疑派政党の台頭阻止のため投票に行こうと呼びかけるデモが各地で行われたことが、一定の成果を上げたと思われる。欧州議会の投票率は国ごとのばらつきがかなり大きいですが、2019 年の投票率は 2014 年から上昇に転じた国が多く、EU 全体の投票率は 51.0% に上昇した。EU の投票率は 1979 年の第 1 回投票以降、一貫して低下傾向にあったが、今回初めて上昇に転じ、欧州議会選挙に対する関心低下に歯止めがかかったことを示唆している。ただし、個別ではこの傾向に逆行する国もあり、主要国の中でイタリアの投票率は一段と低下した。

図表 2 欧州議会選挙の投票率の推移



(注) イタリアでは 1979-1989 年は投票が義務だったため、この期間の投票率が際立って高い。

(出所) 欧州議会ウェブサイトからのデータより大和総研作成

新しい欧州議会の勢力図

新しい欧州議会において EPP と S&D の議席合計は過半数を割り込むが、ALDE、Greens/EFA の親 EU の政治会派が結集すれば 6 割を超える議席を確保できる。前掲図表 1 の EPP の議席数には、強権的な政治手法に対する批判の高まりを背景に 3 月に EPP から資格停止処分を受けたオルバン首相率いるフィデス・ハンガリー市民連盟の 13 議席が算入されているが、これを除いても親 EU 派は 6 割を超える。一方、EU 懐疑派陣営は、極右から極左の幅広い政党が全て結集する可能性はそもそも低いと予想されるが、結集したとしても議会の 3 分の 1 に届かないとみられる。

なお、右派の EU 懐疑派による政治会派は、今回の選挙を受けて再編される可能性が高い。図表 1 の注にも記載したように、政治会派結成の要件は「加盟国の 4 分の 1 以上 (=7 カ国以上) から 25 名以上の議員の参加」だが、EFDD (自由と直接民主主義の欧州グループ) がこの要件を満たさなくなる可能性が高く、一方でイタリアの同盟を中心に新会派を結成する動きがあるためである。同盟の呼びかけに対して、フランスの RN、ドイツの AfD、オーストリアの自由党などが参加を表明している。ただし、ポーランドの法と正義 (PiS) とハンガリーのフィデスは、ロシアに対する距離感の相違などから合流する可能性は低いと考えられる。

「EU 改革」が親 EU 派と EU 懐疑派の共通テーマ

親 EU 派と EU 懐疑派に共通するのは、どちらも EU 改革の必要性を訴えていることである。英国を別にすれば、EU 懐疑派の主要政党は EU 離脱を主張しておらず、「EU を内から改革する」としている (例外はドイツの AfD)。イタリアの同盟もフランスの RN もかつては EU 離脱やユーロ圏離脱を掲げていたが、現在は EU 離脱を否定している。それによってより幅広い支持を獲得できるようになったと考えられる。もちろん、EU 改革の方向性は親 EU 派と EU 懐疑派で正反対である。親 EU 派が欧州統合を一段と進めることで問題解決を図ろうとするのに対し、EU 懐疑派は EU の権限を必要最低限に狭めることで、各国の主権拡大を目指している。大きな争点になると予想されるのは、EU の財政規律、EU 予算を通じた所得財分配、共通移民政策などである。

欧州議会は、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、1979 年の創設以降、権限が徐々に拡充され、2009 年に発効したリスボン条約 (EU 条約) で 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。新しく選出された欧州議会は 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。周知の通り、ユンケル欧州委員会委員長、ドラギ ECB 総裁の任期は 10 月末まで、トゥスク EU 大統領とモゲリーニ EU 外相の任期は 11 月末までである。

親 EU 派が結束すれば欧州議会の過半数を占めるが、環境政策や通商政策など意見のすり合わせが難しい分野もあり、協議に時間がかかると予想される。協議が難航すれば EU 懐疑派に付け入るすきを与えることにもなる。親 EU 派が結束できるかの最初の試金石は、次の欧州委員会委員長の承認手続きになると考えられる。EU 首脳会議は 6 月末までに新しい欧州委員会委員長の指名を目指しており、その候補を承認するかしないか欧州議会が判断する段取りとなる。

欧州議会選挙のブレグジットへの影響

英国における欧州議会選挙の投票率は今回ごくわずかに上昇したが、他の EU 主要国と比べるとむしろその低さが際立つ。そもそも英国は、最初の予定通り 3 月 29 日に EU 離脱を実現できていれば、今回の欧州議会選挙に参加する必要はなかった。「不必要な選挙」と少なからぬ英国国民が考えた今回の選挙の争点は当然ながらブレグジットで、英国国民が「強硬離脱」、「穏健離脱」、「EU 残留」のどれを選ぶかが注目された。

先述したように、「強硬離脱」を掲げて急遽創設されたブレグジット党が英国で第 1 党となった。同党のファラージュ党首は 2014 年の欧州議会選挙の際には英国独立党 (UKIP) 党首として UKIP を英国第 1 党に導き、24 議席を獲得したが、ブレグジット党はそれを上回る 29 議席を獲得した。ただし、これをもって「強硬離脱」の意思が示されたとは言えない。ブレグジット党のほか UKIP など「強硬離脱」を主張する政党の得票率の合計が 35% だったのに対し、「EU 残留」を主張してきた自由民主党、緑の党、チェンジ UK などの得票率の合計は 40% となり、「EU 残留」が優勢との結果が出たためである。なお、国政では「二大政党」であり、ブレグジットに関して EU と合意した上での「穏健離脱」を目指してきた保守党と労働党の得票率は、それぞれ 8.9% と 13.7% にとどまった。保守党に対してはブレグジットが実現しないことへのいら立ちがぶつけられたわけだが、労働党に関しては穏健離脱派と残留派の双方の支持を得ようとしたことが裏目に出た。この分かりにくい戦略は、コービン党首が EU との関税同盟に恒久的に残る形でのブレグジット実現を目指している一方、党内には EU 残留支持が少なくないためである。結局のところ、欧州議会選挙ではブレグジットに関して英国国民の意思が割れていることが改めて確認されたにすぎず、しかも 40% に満たない投票率を考慮すれば、精度の低い測定結果ということになる。

ただし、この選挙結果はメイ首相の後任となる保守党の新党首選びに少なからず影響を及ぼしつつある。欧州議会選挙の「惨敗」が次の国政選挙で再現されないためにも、ファラージュ党首に勝てる（ブレグジット党に流れた支持者を取り戻すことのできる）党首を選ばねばならないという考え方が保守党内で強まり、「合意なしの離脱も辞さない」と主張する党首候補が目立つのである。しかし、この論理はあくまで保守党内部の事情を考慮したもので、キャメロン首相が EU 離脱の是非を問う国民投票の実施を決定した際の思考パターンを彷彿とさせる。強硬離脱派の新首相となれば、合意なしの離脱回避が多数派の英国議会の支持を取り付けることができるのか、EU と交渉することができるのか、ブレグジットの不透明感が一層強まると懸念される。