

2014年欧州議会選挙結果 統合支持多数とまだら模様

田中 俊郎

(慶應義塾大学名誉教授、ジャン・モネ・チェア、EUSI 理事)

本年5月22日から25日にかけてEUの28構成国において欧州議会選挙が行われた。1976年に欧州議会選挙法が制定され、1979年から任期5年の欧州議会議員が直接選挙で選出されてきた。1976年の欧州議会選挙法は、選挙の原則(普通、自由、秘密投票、比例代表制)など大枠のみを規定し、構成国が個別の欧州議会選挙細則を定めており、そのため多様な選挙となっている。

結果公表の日時を含めて選挙日程はEUで決定されるが、選挙日と投票時間、選挙人登録の必要性や期限などは各構成国が決定する。投票が義務的な国もあれば、義務的ではない国もあり、選挙区も全国1区から複数の地域ブロック(例えば英国は12)に分割されている国もあり、選挙権は18歳以上であるが、唯一例外のオーストリアのように16歳からの国もあり、立候補できる被選挙権も18歳以上が多いが、21歳、23歳、25歳の国もある。比例代表制でも、政党だけでなく候補者も選べる非拘束式(open list)の国が多数であるが、政党内の名簿順位が決定されている拘束式(closed list)の国(フランス、ドイツ、北アイルランドを除く英国など)もあり、単記移譲制(Single Transferable Vote system)をとる国(アイルランドやマルタ)や地域(北アイルランド)もある。全国レベルで最小投票獲得率の敷居(1.8%から5%まで)を設定し、少数政党分裂を避けようとする国もあれば、足切りを設定しない国もある。

議員定数は、1979年410から、その後の拡大で大幅に増員され、2012年7月のクロアチア加盟に伴い766に膨らんでいる。2009年12月に発効したリスボン条約では、定数が751(議長を含めて)と削減され、最大96議席(ドイツ)、最小6議席(マルタ、ルクセンブルク、エストニア、キプロス)の間で、人口比例で配分されるが、小国に手厚く配分されている。ただ、議席は国別に配分されるが、議員は、国家横断的で、政治信条を同じくする政治会派(political group)を形成して活動を行う。

今回の2014年選挙で注目すべきは、まず選挙結果である。暫定結果(2014年6月5日16:26 CEST)によれば、全体としては、中道右派の欧州人民党(EPP)が、221議席(定員に対する議席占有率29.43%、以下同様)で、選挙直前の議会(議員総数766)での274議席(35.77%)と比較して大幅に減少したが、第1会派を維持した。第2会派は、中道左派の欧州社会民主連合(S&D)で、190議席(25.3%)で、予想より健闘して前回の196議席(25.59%)より議席は微減となった。第3会派は、最も親EUの欧州自民連合(ALDE)で、59議席(7.86%)と、83議席(10.83%)から大幅に後退した。第4会派を維持したのは欧州保守改革(ECR)で、55議席(7.32%)と、57議席(7.44%)から微減した。第5会派は緑-欧州自由連合(Greens-EFA)で、52議席(6.92%)と、前回の57議席(7.44%)から微減。第6会派は、欧州統一左派-北欧緑左派同盟(GUE-NGL)で、45議席(5.99%)と、35議席(4.57%)を大幅に増加させた。第7の勢力となったのは会派を形成していない無所属(NI)で、41議席(5.46%)と、前回の33議席(4.31%)から大幅に増やした。第8は、自由と民主主義の欧州(EFD)で、32議席(4.26%)を獲得し、31議席(4.05%)を現状維持した。第9のグループはその他(新規当選者で、既存会派と連携していない議員)で、56議席(7.46%)となっている。

新議会の会期は 7 月 1 日に始まるが、今後、会派の再編成、無所属やその他の議員が新たな会派を結成するかが注目される。会派結成には、少なくとも 7 カ国 25 名以上の議員が必要である。例えばフランスの国民戦線 (FN) などの極右政党は新たな会派を結成するかもしれないが、英国の英国独立党 (UKIP) の党首は、国民戦線とは会派を作らないとの声もあり、流動的である。

全体としては、EU 統合を推進してきた主要 3 会派は、選挙前の議席 (766 議席中 553、72.19%) を大幅に減少させたが、合計 470 議席 (62.58%) を獲得して、依然として過半数 (376) を大幅に上回った。欧州委員会の罷免のように議案によっては 3 分の 2 (501) 以上が必要なものもあるが、Greens/EFA や ECR の支援も得ることも可能である。確かに、前回の欧州議会選挙 (2009 年 6 月) 時からさらに深刻化した経済危機を背景に、緊縮財政や失業者の増大に対して効果的な対応をとれなかった構成国の与党に対する不満、それらのスケープゴートにされた EU、ユーロ、移民、外国人などに対する反対などポピュリスト的な旗印に掲げた極右と極左の政党が票を伸ばし議席を大幅に増やし約 25% を占めるようになったことも事実である。しかし、今回の結果をもって、選挙民の多数が EU そのものを拒否したわけでは決してない。今後の欧州議会内の運営については心配する必要はない。

しかし、構成国別の結果はまだら模様で、心配な側面もある。経済的に最も安定しているドイツでは、今回の選挙でも相対的に安定した結果を残したが、ドイツのユーロからの離脱を唱えるドイツのための選択肢 (AfD) が 7 議席を獲得した。さらに小党乱立を防止するために国政選挙で導入されている最低得票率の 5% よりも低い 3% を欧州議会選挙に導入しようとしたが違憲判決を受けて、この条項を外した。その結果、自由民主党 (FDP、3 議席) も救われたが、ネオナチを含む 13 の政党が議席を獲得した。

原加盟国であるフランスでは、反 EU・反移民をかかげた国民戦線が 24 議席で第 1 党となり、与党社会党は第 3 位に沈み、2002 年大統領選挙の悪夢が再現した。同じ原加盟国のオランダでも、反 EU の自由党 (PPV) が第 3 位で、4 議席を獲得した。最も豊かな国のひとつのデンマークでも、国民党 (DF) が第 1 位で 4 議席を獲得し、オーストリアでも、自由党 (FPÖ) が第 3 位で 4 議席を獲得した。

EU 離脱の有無を問う国民投票の可能性さえ話題にのぼる英国では、英国独立党 (UKIP) が第 1 位で、24 議席を獲得し、労働党 (Lab、20)、保守党 (Cons、19) を上回った。保守党と連立与党を組み、最も親 EU 的な自由民主党 (LDP) はわずか 1 議席と惨敗した。

経済危機と緊縮財政を経験した国々の結果も、まだら模様であった。アイルランドとキプロスでは統合派が多数を占め、スペインとポルトガルでは中道左派と中道右派の統合派が得票率を大きく減らしたものの勝利し、イタリアでも与党民主党 (PD) が予想以上の 31 議席を獲得し、S&D の現状維持に貢献した。唯一与党が大きな打撃を受けたのはギリシャで、反財政緊縮策を唱える急進左派連合 (SYRIZA) が第 1 党 (6 議席) になり、極右の黄金の夜明け (XA) も第 3 位 (3 議席) を占めた。他の加盟国は、相対的に現状維持的な結果であった。

ともあれ、「EU 懐疑派が各国で躍進 (『朝日新聞』2014 年 5 月 27 日)」との見出しが踊るが、問題は、欧州議会内の問題ではなく、懐疑派が勢力を増した加盟国の政府与党が、今後の統合推進に対して消極的になったり、統合を後退させようとする事である。とくに心配なのはフランスと英国で、すでにオランダ仏大統領やキャメロン英首相の発言にその兆しが現れている。

第 2 の注目点は、選挙の投票率に低下傾向に歯止めができるか否かであった。1979 年の第 1 回直接選挙 (9 カ国) で投票率は 61.99% であったが、1984 年 (10 カ国) 58.98%、1989 年 (12 カ国) 58.41%、1994 年 (12 カ国) 56.67%、1999 年 (15 カ国) 49.51%、2004 年 (25 カ国) 45.47%、2009 年 (27 カ国) 43.0% と回を重ねるごとに投票率が低下してきた。構成国では、国政選挙の投票率が通常 60% から 90% と高いのと比べると、欧州議会選挙の投票率は一貫して下降傾向にあった。

この間、1987 年発効の単一欧州議定書以来一連の条約改正の結果、主要機関のなかで権限を増加させ最大の勝者といわれてきたのは欧州議会であり、「諮問機関」の立場から多くの政策領域で「理事会との共同立法」権限を獲得してきた。しかも、EU では、市民の声が EU の政策決定過程に反映されず、民主的統制が弱いという「民主主義の赤字」を解消し、市民により近い EU を構築することを目指してきた。

しかし、国政選挙は、国の指導者を選ぶという明確な目標があるが、これまでの欧州議会選挙はそのような目標がなかった。そのため、国政選挙と比べて、二義的な選挙と思われてきた。そこで、以下でも述べるように、今回の欧州議会選挙は、間接的ではあるが欧州委員会委員長候補者を選ぶものでもあり、テレビ討論会を含めて広報に多くの時間も費やされ、それが関心を呼び市民のより積極的な政治参加が期待されていた。

結果として、今回の第 8 回欧州議会選挙(28 カ国)の投票率は、43.09%と、2009 年と比較して、わずか 0.09 ポイント上昇した。しかし、国別の投票率もまだら模様であった。

投票率が EU 平均よりも高いのは、投票が義務付けられているルクセンブルク(90%)、ベルギー(90%)、マルタ(74.81%)、ギリシャ(58.2%)で、その他ドイツ(47.9%)、フランス(43.5%)を含めて、合計 13 カ国で、残りの 15 国は EU 平均を下回った。投票率が低かった国は下からスロバキア(13%)、チェコ共和国(19.5%)で、2004 年 5 月のビッグバン以降に加盟した中東欧諸国の 11 カ国のうち、リトアニア(44.91%)を除いて、すべてが平均以下を記録した。また、2009 年(クロアチアは 2013 年)と比較して、投票率が高まったのは 10 カ国で、残りの 18 カ国では下がっている。2004 年以前の 15 カ国のうち、8 カ国で前回より高くなり、2004 年以後加盟の 13 カ国のうち、高くなったのはリトアニアとルーマニア(32.16%)の 2 カ国のみであった。

今回の結果で、投票率の低下に歯止めがかかったかどうかはわからない。5 年後の次回の選挙を待たなければならぬ。しかし、リスボン条約の起草者たちが期待していた理由の効果があつたと考えるよりも、反移民、反緊縮財政、反 EU の主張を支持する有権者が、投票率の低下に歯止めをとりあえずかけたと思定される。かつて第 1 回の 1979 年時から投票率が一貫して 30%代と低かった英国で、1999 年に 24%に落ち込んだが、2004 年には 38.52%と史上最高を記録したが、その最大の功績者は英国独立党であつたとされているのは、統合推進派にとっては皮肉な話である。ちなみに今回の英国の投票率は 36%であった。

ともあれ、今回の欧州議会選挙は初めてリスボン条約の下で行われた。これまでのニース条約との最大の相違点は、欧州委員会委員長(現在、ジョゼ・マヌエル・バロゾ、元ポルトガル首相)候補者の任命手続きで、EU 条約第 17 条第 7 項に従って、欧州理事会が、欧州議会の選挙結果を考慮し、かつ適切な協議を行った後、特定多数決により欧州委員会委員長候補者を欧州議会に提案し、欧州議会が多数決で選出することになったことである。このため、欧州議会内の政治会派は、委員長候補者を立てて選挙運動を行った。EPP はジャン＝クロード・ユンカー(前ルクセンブルク首相・兼財務相、ユーロ圏財務相会合議長)、S&D はマルティン・シュルツ欧州議会議長(ドイツ)、ALDE はギー・フェルフォルシュタット(前ベルギー首相)、Green-EFA は、フランシスカ・マリア・ケラー(ドイツ)とジョゼ・ボヴェ(フランス)の 2 人を、EUL-NGL はアレクシス・ツィプラス(ギリシャ)を擁立した(駐日 EU 代表部 EU MAG 5 月号を参照されたい)。各会派の委員長候補者によるテレビ討論会なども数多く開催された。しかし、「主要会派、論戦空回り」(『日本経済新聞』2014 年 5 月 2 日)などと、報じられていた。

欧州議会選挙は、第 1 回以来これまで 7 回はすべて 6 月上旬に行われてきたが、今回初めて 5 月下旬に前倒しされたのは、聖霊降臨祭の週末を避けるとともに、選挙後の欧州委員会委員長人事に時間のゆとりもたらしめたとされている。選挙結果を受け、5 月 27 日ブリュッセルで開催された欧州理事会のワーキング・ディナーでは、ウクライナ情勢とともに、選挙結果の分析と次期欧州委員会委員長候補者について意見交換が行われた。最大会派となった EPP が選挙戦で委員長候補者に決定していたジャン＝クロード・ユンカーを押す声もあつたが、英

国のキャメロン首相が異論を唱えたとも伝えられている。欧州理事会後の文書では、ヘルマン・ヴァンロンパイ欧州理事会常任議長に対して、最善、可能な候補者について、欧州議会との協議を開始することについてマンデートを与えたと発表された。

欧州議会は、最大会派の委員長候補者が自動的に欧州委員会委員長に就任することを求めていたが、欧州理事会では、英国などの反対によって、選挙結果を考慮してという曖昧な条文となった。しかし、マーストリヒト条約では委員長候補者の決定には欧州理事会の共通の同意(全会一致)が規定され、結果的に1995年や2004年でも候補者の潰し合いが行われたが、リスボン条約では特定多数決が使うことが可能になっている。

初めて適用される手続きであり、後に控えている欧州理事会常任議長と欧州委員会副委員長を兼ねるEU外務安全保障上級代表(現在、キャサリン・アシュトン元貿易担当欧州委員、英国)の後任人事にも影響を及ぼす。玉突き式に、それぞれの候補について、大国か小国か、北か南か東か、右派か左派かなどの要素が考慮され、人事が固まってしまうことが予想される。

今後の予定としては、2014-2019年の新議会は7月1日に最初の会期がストラスブールに召集され、欧州議会議長と14名の副議長を選出する。その時までに欧州理事会(6月26-27日)は、次期欧州委員会委員長候補者を欧州議会に推薦する。7月14-17日の第2会期において欧州議会は、多数で欧州委員会委員長を選出する。選出されなければ、同じ手続きが繰り返されることになっている。

選出されれば、欧州委員会委員長は構成国政府ともに、各国政府が推薦する委員候補者の職務分担について協議し、次期欧州委員会案を欧州議会に提出する。欧州議会は、夏季休暇明けの9月には委員候補者の聴聞を行い、10月の総会で欧州委員会を一体として承認すれば、11月1日に新欧州委員会が任務を開始することになる。かつて欧州議会は、一体として承認することを武器に対応し、2004年の第1次バローゾ委員会は2名の委員候補を差し替えさせられた結果、成立が11月下旬にずれ込んだ。第2次バローゾ委員会でも1名の委員候補を差し替えさせている。なお、構成国が選任する新しい欧州理事会常任議長と外務安全保障上級代表は、12月1日に就任することになっている。

かくして、2014年の欧州議会選挙は、EU懐疑派が増加した一方で、依然として主要3会派が安定的な過半数を維持しており、EU統合が支持されたことを示している。もちろん、安定多数にあぐらをかくことなく、市民が求める経済の活性化、雇用(とくに若年層)の創出など、市民の不満を組み上げ、問題解決にむけて、市民の参加を増しながら、結果として欧州の美德である寛容の精神をいかに取り戻すかに英知を絞ることが求められているのである。

なお、選挙結果については、EUのウェブサイト、[Results of the 2014 European elections](http://results.europa.eu)などを参照した。