

本論文は

# 世界経済評論 2019年7/8月号

(2019年7月発行)

掲載の記事です



## 世界経済評論 定期購読のご案内

年間購読料

1,320円×6冊=7,920円

# 6,600円

税込

17%

送料  
無料  
OFF

富士山マガジンサービス限定特典

※通巻682号以降

定期購読  
期間中

# デジタル版バックナンバー 読み放題!!



世界経済評論 定期購読



☎0120-223-223

[24時間・年中無休]

お支払い方法

Webでお申込みの場合はクレジットカード・銀行振込・コンビニ払いからお選びいただけます。  
お電話でお申込みの場合は銀行振込・コンビニ払いのみとなります。

Fujisan.co.jp

雑誌のオンライン販売

# EU 政治の主戦場としての 2019 年欧州議会選挙

## : Brexit, Spitzenkandidaten, 反 EU ナショナリズム

久留米大学法学部教授 児玉 昌己

こだま まさみ 1952 年生, 同志社大学院法学研究科博士後期課程満期退学。欧州大学院大学 (ベルギー) 行政学研究科修了, 2002 年から現職。法学博士 (九州大学)。欧州大学院大学客員教授 (04-05 年)。著書: 『欧州統合の政治史』(芦書房, 2015 年), 『欧州議会と欧州統合』(成文堂, 2004 年) 他。

欧州統合と EU については, 2015 年をピークとする百万単位での中東からの移民難民の流入をみた。これを激しく攻撃する右派ナショナリスト勢力を増大させ, 既存政党はその支持基盤を脅かされている。これに EU からのイギリス離脱の動きが加わり, ヨーロッパ統合は不透明さを増している。これが故にわが国では欧州統合終焉論, EU 解体論が根強い。他方, 「危機は統合を進める」というブランド西独首相の至言にあるごとく, EU では欧州議会の権限は確実に強化され, 統治構造は強化されている。

特に, EU における統治構造では, リスボン条約により欧州委員長の選出に係る欧州理事会と欧州議会の権力関係は歴史的逆転をみた。欧州政党による欧州委員長選出の予備選挙 Spitzenkandidaten<sup>2</sup> では, 反 EU 勢力までその過程に参加して, これは憲法的慣行となる可能性を秘めている。5 月の欧州議会選挙については, 全体として, 今後欧州議会では右派ナショナリスト勢力は続伸するが, 同時に親 EU 派の欧州自民, 緑の党なども伸びる見通しである。明確なことは多党化がさらに進むこと, 欧州議会は, 加盟国間の東西, 南北の経済格差および人権, 移民, 差別など EU の価値をめぐる主戦場としての性格をさらに強くするといえる。全体として欧州議会の党派性は必至で, 安直な EU 解体論や統合終焉論を一蹴するように, EU は欧州議会での政党政治の全面的展開という新段階に入る。

「民族制 (nationality) は, 自由も繁栄も目的としない。それは民族をもって国家の鑄型と尺度にするという至高の必要性のために, 自由と繁栄のいずれをも犠牲にする。民族制の歩む道は物質的および精神的荒廃をもって記されるであろう」(1862 年, アクトン卿<sup>1</sup>)

### はじめに

EU では 21 世紀に入り, 1992 年の市場統合

の完成の高揚から一転, 移民難民問題が加わり, 極右やポピュリスト勢力など反 EU 右派ナショナリスト勢力<sup>2</sup> の台頭が広がっている。さらにこれにイギリスの EU 離脱 (以下 Brexit) という状況も加わり, EU 政治は不透明感が増している。わが国では欧州統合と EU について否定的に見る論者が多く, 統合終焉論<sup>3</sup> が根強い, 危機的側面の強調だけでは EU の本質は見えない。

むしろ難民の大量流入は, 2016 年に欧州対

外国境管理協力庁 (Frontex) の改組を生み、欧州国境・沿岸警備隊を新たに発足させたように、まさに「危機が統合を進める」(W.Brandt)<sup>4)</sup> を実践している。単一通貨でもそうである。イタリアの連立政権の大衆迎合予算に対して EU は、財政規律違反を問い、制裁の警告さえ出した<sup>5)</sup>。欧州統合の進展により EU の権限は加盟国の国家主権の根幹部分である予算編成権限に及んでいる<sup>6)</sup>。

EU では特に欧州議会は近年独自の存在感を示している。2019 年に入り、米大統領トランプの姿勢に反発し、欧州議会は対米通商協定に関し、EU の交渉指令案を否決した<sup>7)</sup>。またトルコの EU 加盟交渉の留保を承認し<sup>8)</sup>、さらにはクリミア半島での実効支配の継続やサイバー攻撃による情報操作などを理由にロシアとの戦略的関係を拒否し、EU 内最強国ドイツによるロシアからの天然ガスパイプライン計画にも待ったをかけた<sup>9)</sup>。

上記のごとく、EU では、一方での統合阻害要素と、他方での EU の権限拡大という二元的な現象が同時進行しているが、本稿ではその中であって近年その重要性をますます強める欧州議会に焦点を当て、政党、選挙など Brexit との関連で欧州統合の現状を紹介し、展望してみたい。

## I 欧州議会の発展 共同立法権者と代表民主主義の機関

### 1. 共同立法権者としての欧州議会

欧州議会は 1951 年の欧州石炭鉄鋼共同体 (ECSC) の共同総会にさかのぼる。EU 設立条約 (マーストリヒト条約) を経て、欧州議会は理事会との共同立法権者の地位を得るに至っ

た。欧州議会はもともと「総会」という如く、諮問機関にすぎなかった。欧州議会の歴史は予算決定権限を含む立法権限の獲得、そして後述する直接選挙と代表制民主主義の発展の歴史ともいえる<sup>10)</sup>。

欧州議会が閣僚理事会と共同して EU 法を制定することの意味は極めて重要である。この EU 法は、国際舞台における別個の法規範を形成しつつ、グローバリゼーションという米国の法規範と国際的な法の空間で激しくぶつかり合っている。

「経済社会立法の 8 割は EU が行うことになる」という欧州委員長ドロールの 1988 年の発言を実体化するように、EU が創出する EU 法の空間、すなわち「共同体の獲得物」(アキ・コミュノテール) の空間は、2009 年で、リスボン条約を含め 19 の EU 諸条約と 3500 余の国際条約、6000 の伝統的な法、4500 余の委任立法、2500 の法的措置を含む 2 万 5000 余<sup>11)</sup> にまで達し、その数は日々増大している。

今回 Brexit ではイギリス政府が新たに 168 カ国と、経済と社会関連で実に 759 の条約を再交渉する必要があるという<sup>12)</sup>。この一点をとっても EU 加盟国がいかに EU 法に拘束されているかを示すものである。EU 機関、とりわけ欧州議会と EU 法を見ずには到底 EU の理解にはなりえない。

### 2. 民主的代議機関としての欧州議会

共同立法権者となった欧州議会であるが、同時にこの機関は、EU の議会制民主主義の核心部分としても発展した。EU では欧州議会を通して代表民主制が採られている<sup>13)</sup>。

欧州議会は総会として 78 議席から出発したが、2014 年で議員定数 751 と 10 倍近くに拡大

した。1976年にはEU（当時EEC）加盟国は欧州議会の直接選挙法を制定し、1979年から直接選挙を実施し、2019年5月では第9次となる。議員任期は5年で解散はない。

選挙はEU市民権を基に加盟国を選挙区として比例代表制で行われる。今回イギリスが不参加なら、27カ国の有権者3億7300万人で、2340万人が初めて投票に参加する<sup>14)</sup>。

## II BrexitのEU政治における意味と 欧州議会への影響

Brexitの政治的影響の分析は別稿に譲るが<sup>15)</sup>、EU離脱とは何よりEUの最高首脳会議の欧州理事会、閣僚理事会、行政府の欧州委員会、さらにはEU法の最終解釈者EU司法裁判所などの主要機関はもとより、EU行政監督の下部機関のAgencyからも存在を消すことを意味する<sup>16)</sup>。

欧州議会についてBrexitの影響を言えば、2014年実績でイギリスが得てきた73議席はゼロとなる。

EU加盟国は英離脱の可能性を考慮しつつ、欧州議会の定数の再配分を実施した。具体的には、イギリスの現有73議席のうち、46議席を削減、27議席を他の加盟国に再配分し、全体の議員定数を705とした（表参照）。人口比による議席の比例配分は、閣僚理事会での多数決原則と同様、国家をEUという統合組織の構成体、即ち例えばフランスをカリフォルニア州のようにEUの地方と見なす連邦的思想に立脚している。

表 欧州議会議員定数の再配分

Member State	Current distribution of seats	New Distribution	Difference
Germany	96	96	=
France	74	79	+5
United Kingdom	73	—	-73
Italy	73	76	+3
Spain	54	59	+5
Poland	51	52	+1
Romania	32	33	+1
Netherlands	26	29	+3
Greece	21	21	=
Belgium	21	21	=
Portugal	21	21	=
Czech Republic	21	21	=
Hungary	21	21	=
Sweden	20	21	+1
Austria	18	19	+1
Bulgaria	17	17	=
Denmark	13	14	+1
Slovakia	13	14	+1
Finland	13	14	+1
Ireland	11	13	+2
Croatia	11	12	+1
Lithuania	11	11	=
Slovenia	8	8	=
Latvia	8	8	=
Estonia	6	7	+1
Cyprus	6	6	=
Luxembourg	6	6	=
Malta	6	6	=
TOTAL	751	705	

出所：http://www.europarl.europa.eu/resources/library/media/20180123RES92302/20180123RES92302.pdf

### Ⅲ 問われる欧州議会の正統性と 議院内閣制にむけた Spitzenkandidaten 導入

#### 1. 低投票率と問われる欧州議会の正統性

逆説的だが、EU の権限拡大は「EU の民主主義の赤字」と呼ばれる EU の正統性と統治構造の問題を顕在化させている。現在欧州議会では低投票率となって EU の正統性を直撃している。国家の議会では選挙は行政府の構築と直結している。だが、欧州議会では、誰に、どの党に投票しても行政府の構築には無関係であった。であれば、何故投票するのかということで投票率の低下傾向を生む。

欧州議会選挙での投票率の低落傾向<sup>17)</sup>を振り返れば、1979 年の第 1 回直接選挙では加盟国平均で 61.99% (9 カ国) で、1999 年には 49.51% (15 カ国) と半数を割り込み、2014 年の選挙でも 42.54% と 2009 年から微減となった。欧州議会選挙での低投票率は、議会が行政府を構築する方向に EU を動かした。

2009 年にリスボン条約が発効し、初めて欧州委員長の選出での欧州理事会の優越的権限に枠がはめられた。「欧州理事会は欧州議会選挙結果を考慮して」というリスボン条約 17 条の一文に加え、第 14 条で欧州議会が行政府の長の最終決定権者となった。フィナンシャル・タイムズによれば、「EU における歴史的な権力のシフト」(a historic shift of power in the EU) の瞬間であった<sup>18)</sup>。まさに、統治構造における「EU の議院内閣制への接近」というべき一歩が始まった<sup>19)</sup>。

#### 2. Spitzenkandidaten 手続の導入

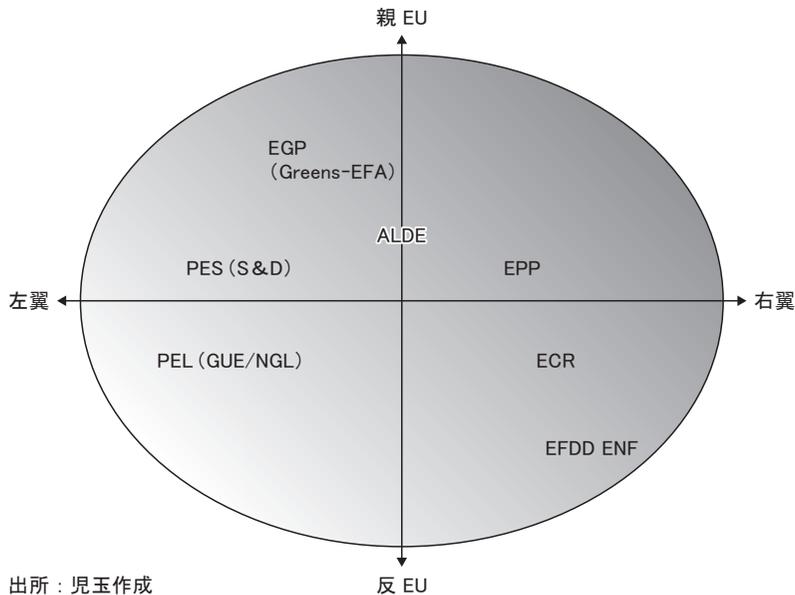
欧州議会の主要政党は条約の規定を超えて、さらに動いた。すなわち欧州委員長候補者を各欧州政党が予備選で指名する方式が導入された。いわゆる Spitzenkandidaten 手続の導入である。Spitzenkandidat (en) とはドイツ語に由来し、シュピツェンカンディダートンと発音する。語尾の en は複数形である。英語では党の選挙の顔 lead candidate (s) というのである。しかも驚くことに、欧州議会は Spitzenkandidaten を経ない候補を欧州理事会が議会に提案してもこれを受けないことも議決した<sup>20)</sup>。

欧州政党によるこの Spitzenkandidaten の推進については、EU 条約上の規定がないため、欧州理事会の提案権を損なうとの批判もある<sup>21)</sup>。実際、2014 年の、欧州理事会での惨敗に終わったキャメロン英首相による欧州人民党 (EPP) の委員長候補であったユンケルへの反対キャンペーンはその典型的な事例であった。2019 年でもオランダの外相は欧州委員会の政治化を嫌い、これを「制度上のクーデター」だと FT 紙に寄稿している<sup>22)</sup>。

しかし議院内閣制の下では議会の多数派が行政府を構成するというのが政党政治の基本であり、リスボン条約では EU はその方向に舵を切った。行政府を議会が構成するとなれば、欧州議会は党派性を帯びる。近代議会は政党政治と議院内閣制を採るが故に、本質的に党派性を持つが、欧州議会もその方向線上で発展している。

2019 年は Spitzenkandidaten<sup>2</sup> といわれ、各欧州政党は 2014 年時よりこれを前倒して進めている。また国家主権至上主義者やポピュリスト勢力も前回と態度を一変し、Spitzenkandidaten を推進している。これが 2019 年の特筆

図 欧州議会における欧州政党・院内会派のイデオロギー配置図



すべき事象である。

#### IV 欧州議会における欧州政党・院内会派と Spitzenkandidaten の動向

##### 1. 3層構造のEUの政党：欧州政党と欧州議会内院内会派

欧州議会では、近年近代の主権国家の議会制民主主義の統治に倣い、国家を超えて議院内閣制にも似たEUレベルで政党政治が展開されている<sup>23)</sup>。

欧州政党についてはリスボン条約10条4で「欧州レベルの政党は、欧州の政治意識を形成し、EUの市民の意志を表明することに寄与する」と記している。欧州議会実践される政党政治については、その主体となる政党は3層構造を採っている。第1層は国家議会の政党である。第2層は、国家の政党が国家横断的に形成する欧州政党 (Europarties) であり、3層目は

欧州政党を母体とする欧州議会の院内会派 (European Political Groups/EPG) である<sup>24)</sup>。

欧州政党は、イデオロギーの共通性を基に、欧州石炭鉄鋼共同体の時代から自然発生的に形成された。複数のEU加盟国間の政党連合というべき性格を持ち、欧州人民党 (EPP)、欧州社会党 (PES)、欧州自由民主党 (ALDE) が歴史が古く、組織運営も安定している (欧州政党・院内会派のイデオロギー的配置については図参照)。

他方、欧州議会内には欧州政党を母体とする「院内会派」がある。これは欧州政党の別動隊である。院内会派は欧州政党を母体とし、直接欧州議会の会派を構成する政治集団である。院内会派の構成要件は議員が25名以上、加盟国の4分の1以上、すなわち7カ国以上である。

EUでは欧州政党を重視し、意識的に政党助成という資金面や委員長ポストや発言時間などその勢力比で各種の優遇を与えている。本来

EU では欧州政党があり会派形成となるが、右派ナショナリスト政党では欧州政党や会派については結成、解体に容易に動く傾向がある<sup>25)</sup>。無所属は議会活動ではほとんど意味をなさない。

以下では欧州議会で進む議院内閣制の動きと、それから発生する欧州政党による欧州委員長候補者選定の予備選挙を言う Spitzenkandidaten の動向を見る。欧州議会選挙後 7 月から始まる欧州理事会での欧州委員長候補の提案の政治過程に直結するからである。

## 2. 欧州政党・院内会派と Spitzenkandidaten の動向

### (1) 親 EU 派・EU 内改革派

#### a) 欧州人民党 (EPP), (会派名, 欧州人民党 EPP, 2014 年獲得議席 221/751<sup>26)</sup>)

EPP は欧州政党最大の政党であり、院内会派である。同党は党綱領の前文で「欧州統合の推進力」と規定している<sup>27)</sup>。元ルクセンブルグ首相で現欧州委員長のユンケルや、メルケル独首相などの党が所属する国家横断の政党である。前回 2014 年の選挙では 3 月に党大会を開き、ユンケルに決定した。今回は独 CSU のマンフレート・ウェーバー氏を選出した<sup>28)</sup>。

#### b) 欧州社会党 (PES), (社会民主進歩同盟 S&D, 191)

欧州社会党はドイツ社民やフランス社会党など欧州における社民勢力の連合体であり、欧州議会内第 2 勢力である。オランダ労働党出身で現欧州委員会筆頭副委員長であるフランス・チンメルマンスを委員長候補に選出した<sup>29)</sup>。彼は法の支配など EU の価値に反するポーランドやハンガリー政府に対し EU を代表して制裁条項の EU 条約 7 条に基づく交渉を担当して知名

度を上げた。ちなみに英労働党はここに属すが、前回、欧州委員長候補としてドイツ SPD 出身のマルチン・シュルツ (前欧州議会議長) を選出する代議員大会では棄権に回った。ここにもイギリスの EU との距離を見ることができ

#### c) 欧州自由民主党連盟 (ALDE), (欧州自由民主党 ALDE, 67)

この党は中道でリベラル派の諸政党で構成されている。連邦主義的統合論者と自他共に認めるベルギー元首相ヒー・ヘアホフシュテットを指導者とし、欧州議会第 4 の勢力である。欧州人民党と並んで欧州理事会には 8 名 (首相) のメンバーを擁している。Spitzenkandidaten の選定では、2014 年には上記指導者を欧州委員長候補としたが、今回は、「チーム・ヨーロッパ」として、複数の候補を擁立する方針が党から示された。同党指導部はフランスのマクロンの政府与党である La République En Marche (LREM) との共闘を意識している。ただしマクロン大統領は 2 大勢力の固定化として Spitzenkandidaten に消極的である。実際、欧州自民党の欧州議会選挙後の党名変更を含め、この欧州政党の大幅刷新を考えている。当然、マクロンのこの Spitzenkandidaten への消極的姿勢に欧州人民党、欧州社会党は反発している。メルケル独首相の盟友で欧州議会の重鎮であるエルマー・ブロックは EU の議会制民主主義と、連邦的統合に逆行するものと反発している<sup>30)</sup>。

#### d) 欧州緑の党 (EGP), (緑-欧州自由連盟 Greens-EFA, 50)

この党は環境保護政党で、Spitzenkandidaten では、2014 年には公開型のオンライン投票で、ホセ・ボベとスカ・ケラーの仏独出身の男女 2 名の共同代表を選出した<sup>31)</sup>。今回は

独ケラーと、オランダのエイクホウトをベルリンの党大会で選出した<sup>32)</sup>。エイクホウトは市民が企業家や銀行の犠牲となっているとし、「社会的欧州」の必要を説き、EUのポピュリストとエスタブリッシュメントとの対決姿勢を明らかにした<sup>33)</sup>。

## (2) EU 懐疑派および反 EU 政党・会派

### a) 欧州保守改革連盟 (AECR), (欧州保守改革 ECR, 70)

ECR は英キャメロン首相が EPP の連邦的統合推進に反発して、2009 年の欧州議会選挙後これを脱する形で、この党を主導、結成した。欧州議会第 3 の勢力で、19 カ国で構成されているとはいえ、11 カ国が 2 名以下で脆弱性を抱えている。

2016 年 4 月まで、極右のドイツのための選択肢 (AfD) もこの ECR にいたが、除名された。ECR はイデオロギー的に雑多であるが、EU の改革、市場開放、減税、家族の価値を打ち出している。11 月に党は ECR の Spitzenkandidaten ではチェコの欧州議会議員 Jan Zahradil の支持を明らかにした<sup>34)</sup>。

### b) 欧州統一左翼 (PEL), (欧州統一左翼・北欧緑 GUE/NGL, 52)

院内会派名 GUE/NGL で知られるこの党は共産党系である。だが上述の右派の ECR が EU に強い不信があるのとは違い、EU 内体制改革主義を採る左派党集団といえる。GUE/NGL は Spitzenkandidaten として前回は、ギリシア首相のチプラス (急進左派連合 SYRIZA) を選出した。今回は、2019 年 1 月 28 日同党の一部を構成する “European Left” はスロバキアの Violeta Tomic とベルギーの金属労組書記長 Nico Cue を指名した<sup>35)</sup>。

### c) 直接民主主義の欧州 (ADDE), (欧州の自由と直接民主主義 EFDD, 48)

EFDD は、ファラージュ率いる英独立党 UKIP 選出議員を中核の 1 つにして形成された。イタリアの五つ星運動がこの政党のもう 1 つの核で、14 名。ただし五つ星は 2017 年 1 月 9 日、EFDD からの離脱と ALDE への加盟を表明。同日、ALDE がこれを拒否した<sup>36)</sup>。この間 5 名が離党した。この会派はイタリアの左派系ポピュリスト政党の五つ星とドイツの極右の AfD が同居しており、イデオロギー的同質性から最も遠く、「フェイク会派」(Jo Leinen S&D)<sup>37)</sup>と形容されている。Spitzenkandidaten では候補者を出していない。

### d) 国家と自由の欧州運動 (MENF), (国家と自由の欧州 ENF, 現在 34)

今回台風の目になるのが、この党である。前回の選挙後、2015 年 6 月に結成された。中核は、父ジャンマリ・ルペンの極右国民戦線を引き継いだマリーヌ・ルペンの国民連合 (2018 年に改名)。それにイタリアの北部同盟 (Lega Nord) を改めたサルヴィーニ内相率いるレガ (同盟) らが加盟。2019 年 2 月現在、ENF は 34 名 9 カ国からなっている。Spitzenkandidaten にはサルヴィーニが関心を寄せているが、未だ表明されていない。なお彼は極右 AfD を含めた各国の右派勢力に呼び掛け、欧州議会選挙後、当面 10 の政党を糾合した新党結成を打ち出した<sup>38)</sup>。

## V 2019 年欧州議会選挙と右派ナショナリスト勢力の続伸予測

ここ 20 年で EU 政治は驚くほど変容した。反 EU 勢力の EU 政治への登場は、2000 年のオーストリアでのハイダー自由党の連立政権入

りを嚆矢とする。当時は 14 の加盟国が、揃ってこの政権に対し制裁に入った。現在では同国はその自由党 (FPOe) が再度連立政権入りしている<sup>39)</sup> ほか、イタリアでは右派ポピュリスト勢力のレガが左派ポピュリスト勢力の五つ星と連立政権を構築している。

右派ナショナリスト勢力は、雑多なイデオロギーを持ちつつ、EU 加盟国の主権強化、国境の強化、移民抑制、イスラム過激派の根絶を目的とし、他国の民族主義勢力と組み、EU やフランスと激しく衝突している。例えば、レガは黄色いベスト (ジレ・ジョース) 運動に共闘を呼び掛ける内政干渉で、フランスによる駐イタリア大使の召還という前例のない軋轢を起こした。

フランスでもルペンの国民連合は前年の大統領選挙の決選投票では 1000 万票余 (33.9%) を集めた。国民議会で同党の大幅議席増を阻んでいるのは、イギリス同様、わずかに小選挙区制 (単記二回投票制) に負うにすぎない<sup>40)</sup>。

ドイツでは元来反ユーロ政党として出発した AfD が極右化し、連邦議会で 94 議席を獲得して第 3 勢力に発展し、人種差別主義のペギーダと陰に陽に連携している<sup>41)</sup>。

ポーランドでは法と正義 (PiS) が、そしてハンガリーではオルバンの与党フィデスが圧倒的な強さで政権を維持し、難民配分や両国の司法改革で法の支配という EU の価値と衝突している。

欧州議会での反 EU 政党の形成については「アイデンティティ・伝統・国家主権」(ITS) がその先駆けであった。ムッソリーニの孫娘のイタリアのネオファシストがルーマニア愛国党などと組んで形成した会派であるが、1 年も持たずに党内抗争で瓦解している<sup>42)</sup>。

2019 年の欧州議会選挙でその構図をいえば、欧州統合の推進勢力といえる親 EU 派政党と反 EU 政党の激突といえる。擬人化すれば「マクロン対ルペン・サルヴィーニの戦い」ともいえる。

実際、市場統合の進展と中東危機で大量に発生する移民・難民の流入はナショナリズムを刺激している。とりわけメルケルの難民歓迎政策では、1 年で 100 万を超える中東などからの難民が流入し、EU の難民配分問題をめぐり、EU 加盟国間の対立は激化した<sup>43)</sup>。オルバンのハンガリー政府は EPP 所属の欧州委員長のウンケルを個人攻撃し、EPP からの与党フィデスの除名問題に発展している<sup>44)</sup>。EU の難民受け入れの配分計画を立てたのは欧州委員会だが、メルケルの失策の後始末に追われた結果である。

ところで、2014 年の選挙実績では EPP221, S&D191, ALDE67 議席であった。この 3 党で 479, 63.7%, 緑の党 50 席を加えると、529 で 70.4% であった。2019 年の欧州議会選挙では、EuropeElects など多くの選挙の予測機関が、統合推進派というべき 2 大政党・会派の議席の大幅減を予測している。ENF は 60 議席とみられ、躍進が報じられている。ECR は、欧州議会の予測としては 19 議席のイギリス議員団の消滅で、46 議席 (29 議席減) に縮小し、EFDD は EuropeElects では、善戦が予測されている<sup>45)</sup>。

これらの予測は、移民受け入れを含め、急激に進んだ EU を通じた欧州統合に対する右派ナショナリスト勢力の反転攻勢を示すものである。欧州議会の民主的な比例選挙制度がそれを可能にしている。EU を「反民主主義」と非難する右派ナショナリスト勢力が EU の民主主義

的な比例代表の選挙制度で党勢を拡大しているのは、逆説的で皮肉である。

欧州議会選挙は5月23日からだが、それを前にしてBrexitをめぐる英政治は迷走を続けている。イギリスは欧州議会選挙の参加は未定であるが、不参加の場合、6月1日に強制的に離脱となる。それゆえ参加の可能性が高いが、それにより選挙結果も変わる。何より議員定数自体が大きく変わる。選挙不参加の場合はEFDD、ECR、欧州社会党などに影響が出る。EFDDでは3月現在で19名の所属イギリス議員を失う。欧州社会党も英労働党が抜けると、議席減となる。ECRも同様で、イギリス選挙区選出の議員73名のうち、英保守党出身者20名を核としているからである。

Brexitと欧州議会選挙への参加問題の不透明さについて、マクロンは、「EUは英の政治危機の人質ではない」といら立ちを強めた。2019年4月10日のメイ英首相による2度目の離脱延期申請を受けて欧州理事会が開催されたが、紛糾し、最後に、イギリスのEU離脱の延長を10月末まで認め、5月23日時点でEU残留の場合、欧州議会選挙参加を義務とした。それに伴い、イギリスでは各党も選挙準備を始めた。これを保守党のフォックス議員は「ゾンビ選挙」と形容した<sup>46)</sup>。前回でいえば、4650万投票用紙の印刷、全国3万9千カ所の投票所開設と選管も政党も時間的に相当厳しい対応を迫られている。しかも参加すれば保守党の大敗が予測されている<sup>47)</sup>。

## 結 論

EUを通じた欧州統合は、排外主義的国家主義に対する反省として生み出された。Brexit

が逆説的に明示したように国家主権のシンボルである国境の撤廃を求める。しかも国境の撤廃とヒト、モノ、カネの自由移動は、加盟国の国家主権の大規模な統合組織への譲渡を前提とする。それがゆえに、ナショナリズムを本源的に刺激するのである。

EUにおける統合の凄まじさは、本来は自国優先主義のため相互に排他的である各国のナショナリスト政党さえもEUのシステム下で統合させるほどである。しかも、行政府の長の任命では、欧州理事会ではなく欧州議会がその最終決定権者になり、EUの統治構造は革命的に深化した。EU懐疑、反EU政党は、2014年時は、欧州委員長選定のSpitzenkandidaten過程への参加を、欧州統合推進派による連邦主義への加担として多くが拒否したが、2019年では一転して、2つの欧州政党がその過程に進んで参加する姿勢に転じた。またそれと連動するSpitzenkandidatenは単に「紳士協定」を超えて、むしろ憲法的慣行として定着する可能性をみせている。

2019年5月の欧州議会選挙では、右派ナショナリスト勢力の議席増は必至である。選挙結果はゼロサムのため、欧州議会では2大政党が議席を落とすとみられる。ただし、反EU派の増大をもって欧州統合の終焉、EU解体を主張する者がいるが、皮相な議論である。緑の党も欧州自民も復調し、多党派が進むとみられる。

反EU勢力がEUの統合のレベルを下げることはあり得ない。右派ナショナリストが出来ることは、高々今以上の統合の促進を阻むことだけである。なぜならEUは法の構造体であり、通商から外交に至るまで膨大な数のEUの基本条約と派生法で規定されているからである。

EU を「祖国から成る欧州」(ドゴール)に改変することは不可能である。なぜなら EU の条約改正は加盟国の全会一致で、しかも欧州議会の承認もある。まして右派ナショナリスト勢力は選挙で議席の過半には達しない。

反 EU 勢力にとっての唯一の解決策は EU 離脱である。だが現下の Brexit に見られるように国民経済社会への影響は破壊的であり、EU 懐疑派の政府や政党をして EU 離脱論をトーンダウンさせている<sup>48)</sup>。加えて、ルペンの国民連合のように、国民政党化のため EU 離脱ユーロ離脱の過激な公約を抑える傾向にある。

EU 解体につながる唯一の例外は、独仏どちらか、あるいは両方に反 EU 政権が成立する場合である。だが当面ありえない。しかも Brexit を前に独仏の連携強化は 2019 年のアーヘン条約締結で確認された。またポーランドやハンガリーは、EU 条約第 7 条による EU の価値に反するその司法制度変更などで、理事会での議決権の停止さえ審議中である。さらに旧ソ連圏のヴィシエグラード諸国にとっては、ロシアの軍事的圧力があり、EU 離脱は不可能である。

最後に右派ナショナリスト勢力の党勢拡大の見通しについて触れておこう。党勢拡大の最大の栄養剤は難民問題であった。だが、ここ 3 年、この極端な難民受け入れにブレーキがかかってきた。EU への難民申請はほとんどがシリア、アフガン、イラクからで 2015 年のピーク時に 125 万人を超えていたが、2018 年には半減している<sup>49)</sup>。これは中長期的には反 EU 右派ナショナリスト勢力を抑えるように作用すると見られる。すでにスロバキアでは 2019 年 3 月に反 EU 派を抑えて親 EU リベラル派の女性大統領が誕生した。

冒頭で E.H. カーによるアクトン卿の言を紹

介したごとく、本来的にナショナリズムは危険性をはらんでいる。そして、その究極的形態のファシズムの大惨禍が故に EU が誕生したことを想起すれば、反 EU 右派に対する統合推進派の巻き返しも十分見ておくべきである。

欧州統合は日々深化し、欧州議会は確実に政治化し、党派性を強める。Spitzenkandidaten 過程を通して、行政府である欧州委員会の構成も含め、欧州統合は「統合終焉論」を終焉させるように、統治構造を整備しつつある。EU レベルで政党政治はさらに進み、南北、東西の所得格差や、難民や人権など EU の価値を巡り、欧州議会は各欧州政党・院内会派の主戦場となると結論できる。

#### 【付記】

使用した新聞、通信社の記事はすべて電子版による。なお 4 月 10 日、イギリスは欧州理事会で今年 10 月末までの再度の離脱延期が認められたが、同時に欧州議会選挙参加がなければ 6 月 1 日が合意なき離脱日と定められた。それゆえ 5 月 23 日の欧州議会選挙実施が濃厚となった。

#### 【注】

- 1) E.H. Carr, *Nationalism and After*. (Macmillan, 1945), p. vi. 邦訳書『ナショナリズムの発展』(みすず書房, 1952 年)
- 2) ポピュリスト、EU 懐疑派、反 EU 派などの定義はここで紙幅がないが、これらは国家と民族の至上主義に立つナショナリストといえる。
- 3) 例えばドローロール研究では見るべきものがある遠藤乾だが『統合の終焉』(岩波書店, 2013 年)冒頭で大文字の統合は終わったが EU は生きている旨、極めて主観的表現で統合と EU を分離し、統合の終焉を学術的に語っている。欧州統合と EU は一体不可分である。「大文字」の統合があるとすれば、欧州憲法条約の主要骨格を受け継ぐリスボン条約で、これまでと同様今後もその実践過程を続ける。
- 4) Willy Brandt, *Willy Brandt-People and Politics: The Years, 1960-75*. Little Brown 1978. p. 239.
- 5) イタリア予算案、「大幅な修正」必要=欧州委副委員長ロイター、2018 年 11 月 28 日。
- 6) 長年の課題のユーロ圏の独自予算創設も政治日程に組み込まれた。ユーロ圏固有の予算が出来れば、欧州理事会でユーロ・グループが形成されたのと同じ論理で欧州議会の中にユーロ圏議会ができる可能性も出てくる。
- 7) AFP, 2019 年 3 月 15 日。反対 223, 賛成 198, 棄権 37。
- 8) TRT 日本語版, 2019 年 3 月 14 日。賛成 370 票, 反対 109 票, 棄権 143。
- 9) ジェトロ, 2019 年 3 月 14 日。

- 10) 欧州議会の発展については拙著『欧州議会と欧州統合』（成文堂、2004年）及び「危機の時代におけるEU・欧州議会の権限強化の動向—立法権限、行政府構築、通貨分野への関与強化—」阪南論集、社会科学編（2016年51巻3号）参照。
- 11) Andrew Duff, *Saving the European Union: The logic of the Lisbon Treaty*. Shoehorn, 2009. p. 34.
- 12) *Financial Times*, May 30, 2017.
- 13) EU設立条約10条参照。邦語訳は鷺江義勝編著『リスボン条約による欧州統合の新展開』（ミネルヴァ書房、2009年）参照。
- 14) *EurActiv*, 2019年2月15日。
- 15) 拙稿「英のEU離脱の衝撃—連邦的統合深化を拒絶した英」『海外事情』（拓大海外事情研究所、2016年9月号）参照。
- 16) Agencyでは欧州医薬品庁、欧州金融監督庁は早々にイギリスを出た。
- 17) 拙稿「2014年欧州議会選挙と Spitzenkandidaten」『海外事情』（拓大海外事情研究所、2014年12月5日、第62巻12号、4頁）。
- 18) *Financial Times*, June 27, 2014.
- 19) 筆者（児玉）コメント「議院内閣制に接近」日本経済新聞（2016年11月20日）。遠藤彬は欧州委員長選出について欧州理事会候補を欧州議会に追認すると、2002年の自身の論稿に立て、2013年に『統合の終焉』を出している。前掲書254頁。EUの統治構造の根幹での2009年の重大な質的変化も触れないまま持論を展開するようでは、「統合の終焉」論が終焉しているといわざるを得ない。
- 20) “Spitzenkandidaten” process cannot be overturned, say MEPs. Press Releases. 07-02-2018. なお連動する欧州委員会欧州議会間の制度枠組協定の改定の本会議の採決は、賛成457、反対200、棄権20。
- 21) 2014年キャメロンは Spitzenkandidaten を無視し、欧州理事会での異例の採決でオルバンのハンガリーの支持のみで惨敗。これが英のBrexitの国民投票に続いていく。拙著『欧州統合の政治史—EU誕生の成功と苦悩』（芦書房、2015年）13章参照。
- 22) *Financial Times*, February 5, 2019.
- 23) 拙著『欧州議会と欧州統合』（2004年）の副題は「EUにおける議会制民主主義の形成と発展」である。
- 24) 欧州政党についてはスティーブン・デイ「欧州政党」辰巳浅嗣編著『EU欧州統合の現在』（創元社、2014年、第2章8節所収）参照。
- 25) 欧米メディアでも欧州政党と院内会派は厳密に識別されずに使用されることが多い。
- 26) 根岸隆史「EU(1)—2014年欧州議会選挙結果とEUの動向」『立法と調査』（2014.8 No. 355、参議院事務局企画調整室）の図表6に基づく。
- 27) [https://www.epp.eu/files/uploads/2015/09/Platform2012\\_EN1.pdf](https://www.epp.eu/files/uploads/2015/09/Platform2012_EN1.pdf)
- 28) Weber wins EPP Spitzenkandidat in landslide victory. *EurActiv*. 2018年11月9日。
- 29) Timmermans to be Socialist Spitzenkandidat after Sefcovic withdraws. *EurActiv*, 2018年11月6日。
- 30) Elmar Brok: Macron wants to 'weaken' the European Parliament. *EurActiv*, 2018年3月2日。
- 31) 総投票数22,676でケラーが11,791、ボベが11,726であった。<https://europeangreens.eu/news/press-release-greens-select-leading-candidates>
- 32) <https://europeangreens.eu/news/european-greens-elect-leading-duo>
- 33) Ibid.
- 34) *EurActiv*, 2018年11月15日。
- 35) <https://europeelects.eu/2019Spitzenkandidaten/>
- 36) EU liberals refuse to unite with Italy Five Star Eurosceptics. BBC, January 9, 2017.
- 37) Which EP political groups are actually fake? VoteWatch-Europe, January 21, 2019.
- 38) *The Guardian*, Apr 8, 2019.
- 39) オーストリアの難民と極右の関係については、東原正明「2016年大統領選挙とオーストリアの極右政党」『福岡大学法学論叢』（62巻4号、2018年3月）参照。
- 40) 大統領選挙の分析は尾上修悟「『社会分裂』に向かうフランス」（明石書店、2018年）参照。
- 41) AfDの思想的背景はフォルカー・ヴァイス『ドイツの新右翼』（新泉社、2019年、原書：Volker Weiß, Die autoritäre Revolte, 2017.）参照。現在同党は連邦憲法擁護庁（BfV）の監視対象ともなっている。共同通信2019年1月16日。
- 42) ITSについては、拙稿「極右への欧州議会の対応：欧州議会議院規則の改正を通して」『同志社法学』（63巻1号、2011年）参照。
- 43) 拙稿「大量難民流入とEUへの衝撃 反EUナショナリズムの昂進と統合深化のベクトル」『学士会報』（2016年、918号）。
- 44) 9カ国、12の加盟政党からのフィデスの除名や資格停止の要求後、賛成190対反対3で資格停止を決議、オルバンは離党を示唆した。*EurActiv*, 2019年3月20日。
- 45) <https://europeelects.eu/> (2019.3.10. 参照)
- 46) On the quiet, UK prepares for 'zombie' European elections. *EurActiv*, 2019年4月5日。
- 47) Poll: Tories facing crushing defeat if UK holds EU elections. *EurActiv*, 2019年4月10日。
- 48) Brexit dampens desires to leave EU. *EurActiv*, 2019年2月4日。
- 49) *EUobserver*, 2019年3月15日。