

第4章 イタリア 5つ星から同盟へ

伊藤 武

はじめに

本章は、主に2019年以降のイタリア政治の状況をポピュリスト勢力躍進の潮流に注目して考察する。次いでその動向がイタリアの対EU関係にもたらす意義を検討し、最後に日本にとって有する意義を提示する。

2010年代のイタリア政治とEUとの関係は、ユーロ危機の発生と苛烈な緊縮政策、アラブの春以降急増した難民流入という2つの問題に大きな影響を受けた。経済危機は、非政党の専門家によるテクノクラート政権（第1次モンティ政権）による苛烈な社会保障削減、既に悪化していた失業の拡大など、深刻な経済的副作用をもたらした。世論では、1990年代半ばに成立した第2共和制においてユーロ導入を進めてきた中道左派・中道右派の政党および経済テクノクラートなどの勢力に対する不信感が、克服しがたいほど高まった。その結果、既成勢力への批判に乗って、2013年総選挙以降、左右のポピュリスト政党が躍進する土壌を作り出していた。

難民危機は、アフリカから目と鼻の先にあるイタリアに、それまでの合法・不法の移民流入をはるかに超える空前の規模の難民が押し寄せる契機となった。イタリアへの難民集中は、膨大な受け入れ負担をもたらし、反移民主義のアピールを飛躍的に高めた。その結果、2018年総選挙前後を境に、強硬な難民規制策を掲げる同盟など急進右派ポピュリスト政党への支持が広がった。

経済・難民の2つの危機は、経済政策面での強硬な緊縮要求と監視、難民政策面でのイタリアに偏った受け入れと加盟国間再配分の遅延の原因として、イタリア国内でEUへの反発を増加させることになる。EU創設のマーストリヒト条約時には屈指の親EU国としていち早く条約批准に漕ぎ着けたイタリアが、今や屈指の反EU国へと変貌を遂げていた。

前回までの報告書で論じたように、2013年総選挙における急進左派・5つ星運動の急浮上、2018年総選挙を挟んだ急進右派・同盟の回復・支持拡大、とりわけ難民問題を所掌する副首相兼内相、同盟党首マッテオ・サルヴィーニの強硬策は、EU批判勢力の核としてイタリア政治への注目をもたらした。さらに2019年に入ると、5月に行われる欧州議会選挙においてポピュリスト勢力の拡大が争点となり、サルヴィーニはその盟主としていっそう注目を浴びた。その後サルヴィーニは8月政権危機を引き起こし政権を離脱した。ポピュリスト連立政権は一旦終わりを見せ、EU関係も落ち着いたように見える。しかし、イタリアの政局は、依然サルヴィーニと同盟を中心に回っている。イタリアとEU関係自体は、なお不確実性が高い状況が続いている。日本にとって、EUの政治やEU関係を考える場合、英仏独の大国、あるいはモデルとなりそうな北西欧の国のみ注目するのではなく、周辺に近い弱い環の国に目を向ける必要性があるといえる。イタリアは、中核国と周辺国をつなぐ存在として、格好の素材となるだろう。

1. ポピュリスト政権への前提と政権成立

(1) 2018年総選挙の政治的文脈

イタリアでは、第2次世界大戦終結後に成立した、キリスト教民主党を中心とした中道の連合による長期政権を特徴とした第1共和制が、1990年代前半に政治不信や経済危機の中で崩壊する。代わって成立した第2共和制では、小選挙区比例代表並立制導入の成果もあって、中道左派と中道右派の2大勢力による政権交代が実現した。さらに、多数政党からなる両派は、それぞれ民主党と自由国民の2大政党を軸に整理されていった。

2013年の総選挙は、初の総選挙で得票率第1党となった5つ星運動の進出によって、左右2大勢力の対決という第2共和制の基本構造が3大勢力の鼎立へと変化した画期であった。前回2018年3月の総選挙は、その基本構造を受け継ぎながらも、3大勢力の各陣営内にいくつか新しい変化をもたらした。第1に、5つ星運動が、他党を引き離して単独第1党になった。第2に、中道右派では、全体としての得票率では最大陣営になったものの、ベルスコーニ率いるフォルツァ・イタリアに代わって、急進右派の同盟が、選挙前の予想を裏切って第1党となった(図1)¹。第3に、中道左派では、全体として縮小著しかった上に、民主党は最多時(2014年欧州議会選挙時の40%超)の得票率から半減する敗北を喫した。全体としてみれば、5つ星運動・同盟という左右を合わせたポピュリスト勢力の躍進、その裏面としての左右2大政党の縮小が生じた。

ポピュリスト勢力の拡大は、ヨーロッパ大で注目される現象である。イタリアの事例がユニークであるのは、次の2点を兼ねていることである。一方では、南欧ポピュリズムの特徴として、他のヨーロッパではもっぱら急進右派のポピュリスト政党の成長が顕著とされるのに対して、急進左派のポピュリズムも主要な政治勢力となっている。他方で、南欧ポピュリズムの中で比較すると、他国では急進左派の方が有力で急進右派は副次的に止まるのに対して、イタリアでは総選挙後の同盟の拡大が示したように、急進右派が左派に匹敵し、凌駕するほど勢力を拡大しているのが特徴である。

左右穏健2大勢力の縮小もヨーロッパ大で生じており、とりわけ旧社会民主主義政党に大きな打撃となっている。コスモポリタンの価値観に支えられた穏健中道主義勢力は、反移民主義が勢いを増す近年において、高学歴・高所得の大都市部に偏った勢力として押し込められつつある。ただし、イタリアの場合、相対的に中道左派の民主党が健在である一方、中道右派のフォルツァ・イタリアの衰退が著しい点は軽視できない相違点である。なぜなら、北西欧の少なからぬ国では、なお最大勢力の座を保つ穏健中道右派政党が、急進右派のポピュリスト政党をジュニア・パートナーとして連立に加えるなど取り込みを図ることで、急進右派のポピュリズム拡大に歯止めをかけているからである。イタリアでは、急進右派が主導権を握るために、そのような対策は取れないことになる。

(2) ポピュリスト政権の形成

3陣営とも単独では過半数を取れない鼎立状況に陥った以上、多数派に基づく政権を形成するには、3陣営を超えた提携が必要になった。仮に少数派政権でも、それを許容する合意が必要である。

総選挙後の政権形成が迷走する中で、結局6月1日に成立したのが、5つ星運動と同

盟が連立した第1次コンテ政権である。第1次コンテ政権の主導権は、首相のジュゼッペ・コンテではなく、2人の副首相であるディマイオ（労働社会保障・経済発展相兼任）とサルヴィーニ（内相兼任）にあった。ディマイオは、両院の圧倒的な最大勢力の政治指導者として、主に5つ星運動に支持をもたらした南部で深刻な経済問題への対策として、市民に一定の所得を給付するベーシック・インカム（「市民所得（reddito di cittadinanza）」）など看板政策の実現を目指した。サルヴィーニと同盟は、総選挙後も急速に世論の支持を拡大していた。その核となったのが悪化する難民問題を背景とした反移民主義である。厳しい難民対策を主張したサルヴィーニは難民対策を主に管轄する内相につき、公約の実現に動く。

しかし、連立政権形成時から、政権の主導権はサルヴィーニの手に握られていく。その原因は主に2つあった。まず、両党の看板政策に対する評価の格差である。5つ星運動の看板政策である経済対策は、膨大な財政赤字・公的債務残高と低成長に苦しむイタリアでは実現困難であるのに対して、同盟の看板政策である難民受け入れ制限は相対的に達成し易いことである。そのため、5つ星運動に経済回復を期待した支持層は離反する一方で、サルヴィーニは公約を実現する指導者としての評価を高める結果となったのである。次に、両党のリーダーシップと政党運営の相違も作用した。5つ星運動内の決定権は、最終的にグリッロやカザレツジョなど非議員の党外組織に掌握され、ディマイオのリーダーシップは確立せず、頻繁に異論が噴出し、除名や離党が繰り返された。これに対して同盟では、サルヴィーニの強力な指導下に党のまとまりが維持されている。

既に6月の政権成立直後に同盟の支持率は5つ星運動を上回り、30%台半ばに至らんとしていた。図1に示されたように、前身の同盟運動、北部同盟結党以来の支持率推移をみると、2018年以降の伸びがいかにか著しいか分かるだろう。対照的に、5つ星運動の支持率は加速度的に下降し、20%を割り込む。民主党が若干勢力を取り戻したために、5つ星運動の支持は第3党にまで低下した。国政レベルの支持政党の動向は、あくまで世論調査レベルに過ぎず、まだ議席に反映されているわけではない。しかし、上記のような政党の結束の相違も作用して、サルヴィーニの交渉力を飛躍的に高めたのである。

図1



*1983年・1987年はヴェネト同盟・ロンバルディア同盟関係の合計値 *2019年は欧州議会選挙の得票率
 (出典：イタリア内務省のデータを基に著者作成)

さらに、2018年秋以降、政治的な勢いの相違は、地方選挙を通じて地方レベルに現実的な影響を及ぼしていく。同盟の支持拡大は続き、本来の支持基盤である北部だけでなく、

隣接する中部、さらには南部にまで及び、他の中道右派政党や民主党だけでなく政権与党5つ星運動の支持基盤を掘り崩していったのである。

2. 2019年欧州議会選挙をめぐる状況

(1) 欧州議会選挙の意義と政局

2019年に入ると、イタリア政局の注目は、5月に実施される欧州議会選挙および地方選挙に移った。欧州議会選挙の焦点は、各国で勢いを増しているポピュリスト政党が、どれほど躍進するかであった。特に右派ポピュリスト政党は、各国の国政選挙・地方選挙で顕著な勢力拡大をみせていた。北欧やオーストリアでは、連立政権に加わるまでに政治的地位を高めていた。

イタリアにおけるポピュリスト政党の躍進、特に同盟とサルヴィーニは、際立つ注目を集めていた。イタリアだけでなく欧州メディアも、欧州議会選挙におけるポピュリスト勢力の躍進の象徴として、サルヴィーニを採り上げた。従来、欧州議会のポピュリスト政党グループでは、ル・ペンの国民戦線などが中心的な扱いを受けていた。これに対して、今回の欧州議会選挙では、サルヴィーニが盟主の座を占めた。

その理由は、まず他の右派ポピュリスト政党があくまで穏健中道右派政党主導の連立政権にジュニア・パートナーとして加わっているのに対して、同盟はポピュリスト政党のみで構成される政権に参加し、事実上政権を主導しているからであった。同盟の支持率は30%を超えており、多くは10%台に止まるような他国の右派ポピュリスト政党を大きく引き離していた。他国の右派ポピュリスト政党にとって、同盟は少数派の地位から抜け出すためのモデルであった。同盟との連携は、自党に弾みを与えると期待されたのである。

2019年5月18日、ミラノの大聖堂前で行われた政治集会は、サルヴィーニへの注目を示す象徴的機会であった。オランダのウィルダースやフランスのル・ペンなど11カ国余りの右派ポピュリスト政党の指導者・幹部が壇上に並ぶ中で、サルヴィーニは中央に立ち国際的威信を示した。

イタリアにおいて、欧州議会選挙は、総選挙以来初の全国規模の選挙として、総選挙後の政治勢力の位置付けを測る場とみなされていた。とりわけ同盟の勢いが確固たるものになるかを問う試金石であった。

選挙前最後の世論調査では、2018年後半以来30%台半ばを保ってきた同盟の支持が、陰りを示していた。欧州議会選挙の勝敗ラインとして意識されたのは、同盟が30%を超えるか、民主党・5つ星運動は20%を超えていずれが第2党となるか、フォルツァ・イタリアは10%を超えて存在意義を保てるかであった。特に、5つ星運動は、同じ与党ながら支持率減少に悩む苦境を反転させる機会であった。民主党やフォルツァ・イタリアは、相対的な穏健勢力としての存在意義を維持できるかを問われた。

(2) 欧州議会選挙の結果と影響

2019年5月下旬、欧州議会選挙の投票が各加盟国で実施された。イタリアでは、5月26日に投票が行われた。欧州全体ではEUに批判的な急進右派ポピュリスト勢力の大幅な進出がなるか注目される中、欧州全体としては、当初危惧されていた急進右派ポピュリスト

勢力の伸びは予想以下に止まり、欧州議会の主力が穏健派である状況は変わらなかった²。これに対して、イタリアではEU批判の右派ポピュリスト勢力の急先鋒である同盟が大勝し、EUとの関係悪化が懸念される結果となった。投票結果は、表1の通りである。イタリアにおける選挙結果を、EU全体の潮流およびイタリアの内政力学を踏まえて選挙結果を検討すると、単純なEU批判勢力の勝利に尽きない意義が見えてくる。

表1 2019年欧州議会選挙の得票率

政党名	得票数	得票率%	議席
同盟	9175208	34.26	29
フォルツァ・イタリア	2351673	8.78	7
イタリアの同胞	1726189	6.44	6
5つ星運動	4569089	17.06	14
民主党	6089863	22.74	19
ヨーロッパ	833443	3.11	0
緑	621492	2.32	0
左翼	469943	1.75	0
南チロル人民党	142185	0.53	1
その他	804647	2.71	0
合計	26783732	100.00	76

[出典] イタリア内務省データより筆者作成／上部3党は中道右派、下部5党は中道左派

第1に注目されたのは、投票率である。投票率が上昇すれば、欧州議会選挙は重要性が低い「2次的選挙」としての位置付けを弱め、国政選挙に近づくことになる。イタリアの場合、サルヴィーニは欧州議会選挙を、政権獲得以来初の全国規模での選挙において世論上第1党としての同盟の地位を証明する機会にしようと、積極的に運動した。親欧州主義を掲げてきた民主党は、EUの重要性を訴える必要性和、サルヴィーニの躍進証明の機会となる危険性の間で、この選挙に対する姿勢は引き裂かれざるを得なかった。5つ星運動にとっても、自党の支持低下が明らかになるのは避けられないため選挙の意義を低く見せたいが、連立相手のサルヴィーニと決定的に袂を分かつことはできず、複雑な状況に置かれた。この他、親欧州主義を掲げる中道左派小政党はその存在意義を試されており、急進右派のイタリアの同胞は穏健右派のフォルツァ・イタリアを引き離し、中道右派第2党の座を確保することが期待されていた。

欧州レベルでも、欧州議会選挙への関心はポピュリストの進出への注目を受けて上昇した。近年投票率の低下は際立っていた。1999年に50%を割って以降大きく下降し、2009年、2014年の過去2回は40%台前半に低下していた。しかし、今回の選挙では、50.66%と8ポイント近い急回復を示した。国政選挙と比較すると低い国が多いのは変わらないが、欧州において欧州議会選挙が国政を左右しうる選挙として重要性を増した結果と言えよう。

これに対して、イタリアでの投票率は、54.50%と、前回2014年(57.22%)と比較して

低下した。投票率低下は南欧で共通した傾向であり、経済危機の影響や難民問題批判などEUに対する不信の上昇が背景にあると推察できる。イタリア国内の地域的な傾向をみると、5つ星の地盤である南部および島嶼部（サルデーニャ州・シチリア州）では特に低下が著しかった。南部地域は、経済危機と難民問題の影響をもっとも強く受けた地域であり、政党支持上は5つ星運動の支持弱体化と動員力不足の影響を受けていた。

第2に、選挙結果における勝者と言えるのは、主に次の3勢力である。最大の選挙の勝者は、同盟である。同党は、選挙前の苦戦予測を上回り得票率34.26%を記録した。興味深いのは、同盟が、北部同盟時代の本来の支持基盤である北部に加えて、前回2018年総選挙で進出著しい中部、さらには今回南部でも相当数のコムーネで第1党となったことである。そもそも前回総選挙において北部同盟から同盟に党名を変更したのも、中部や南部など伝統的支持基盤を超えて支持を広げる狙いゆえであった。同盟は北部の自立から、イタリアのナショナリズムに訴える主権者主義政党（partito dei sovranisti）へ脱皮を図っていた。その結果同盟は難民問題への危惧を支持に変え南部にも進出していたが、あくまで第2党以下に止まっていた。しかし、今回は、第1党に躍進する地域が増加したのが特徴であった。特にランペドゥーザなど、難民危機に直撃されたいくつかの小都市で顕著な支持を獲得したことは、サルヴィーニの強硬な難民規制が功を奏したことを意味した。選挙分析でも、他党と比較しても、最も全国化に成功した政党という評価もある。欧州レベルでも、その成功は顕著である。同盟は28名の欧州議会議員を送り込むことになった。この数は単独政党としては、ドイツのキリスト教民主同盟（CDU）の29名に迫る第2位であった。

他に勝者と言えるのは、同じ中道右派、イタリアの同胞である。同党は前回総選挙の4%台から6%台後半に伸び、中道右派第2党の座をうかがう位置を確保した。また、中道左派では、穏健中道左派の民主党が、前回2018年総選挙時の18.76%という激減の惨敗から持ち直して、22.74%と復調を示した。前回欧州議会選挙当時の首相マッテオ・レンツィ氏の高い人気を反映した40.81%という記録的大勝を遂げていたそれと比較すると今回は大幅に減少したが、同盟には及ばないものの第2党の座を確かなものにしたことは、同党の交渉力を高めると予期された。

第3に、対照的な敗者と言えるのは、主に次の2勢力である。最大の敗者は、5つ星運動である。前回総選挙の32.68%から半減したばかりか、野党時代の前回欧州議会選挙で記録した21.16%をも大きく割り込み、17.06%に下落した。当初の勝敗ラインと見られていた20%に達せず、第2党の座を民主党に奪われたのは痛手であった。同党の支持分布をみると、南部以外で大きく減らしたために、南部の地方政党であるかのように縮小した。

他に苦戦したのは、まず穏健右派のフォルツァ・イタリアである。同党は前回総選挙の14%台から8%台へと大幅に得票率を減らした。中道派の指導的政党であったかつての存在感は失われ、イタリアの同胞に迫られる苦境に陥った。本来同党が北部を拠点としてきたにもかかわらず、党首ベルルスコーニはかつて何度も自らに勝利と政権をもたらした南部を最終演説地に選んだ。しかし、南部でも有意な政治勢力にすら達しなかったことは、同党ばかりでなく、第2共和制を象徴してきた政治家ベルルスコーニの威信低下を例証した。また、親EUを正面に掲げた小党「よりヨーロッパを」が、欧州議会選挙にもかかわらず、阻止条項を超えられなかったことは、親EUが人々の支持を十分に動員する力を失ったことを示したといえる。

ただし、選挙結果は、EU 批判勢力の躍進という点からみると両義的である。確かに、同盟が予想を上回って伸び、有権者の3分の1を超える支持を全国的に集めることに成功したこと、同じ急進右派のイタリアの同胞が伸びて穏健中道右派のフォルツァ・イタリアが低落したことは、ポピュリスト政党の躍進を支持するようである。他方で、同盟や5つ星を軸としたEU 批判勢力の得票率の合計は、前年総選挙時と大きく変わらない。EU に近い穏健中道寄りの勢力としての民主党、フォルツァ・イタリア、その他小党の合計得票率も、前回と大差無い。強いEU 批判勢力の代表として同盟の躍進を重視するか、有権者支持のバランスを重視するかで、評価は異なりうるだろう。

とはいえ、同盟やイタリアの同胞など、右の急進勢力が伸びた点は、右傾化として留意が必要であろう。欧州全体でポピュリスト勢力の伸びは当初予想されたほどではなかったが、イタリアの同盟の躍進は特筆すべき事態と言える³。

3. 欧州議会選挙後のイタリアと政権危機

(1) 欧州議会選挙後の見通しと検証課題

欧州議会選挙後、第1次コンテ政権における同盟とサルヴィーニの影響力は、一段と拡大した。サルヴィーニは、同時に行われた地方選挙でも躍進した。ピエモンテ州選挙では、州都トリノ市の市政が5つ星運動に握られていた中で、第1党として37%を上回る票を獲得し、中道右派の州政奪回の立役者となった。同盟は、既に看板であるフラット・タックスや自治拡大、仏伊間の高速鉄道整備など、5つ星運動の反対で阻止されてきた政策を推進すると表明した。さらに同党を軸とした政権再編の流れが強まっている。夏休みを挟んで進んだ予算案作成は、同盟の圧力を反映して、5つ星運動との摩擦を表す作業となった。実際、欧州議会選挙以降、国会の議席配分とは直接関係ないものの、中道右派政権への組み替え、5つ星の分裂と政権再編、早期の解散総選挙など、さまざまな選択肢が議論の俎上に上った。

8月8日、サルヴィーニは、突然第1次コンテ政権への支持撤回を表明した。形式的には、支持撤回はあくまで現状のコンテ政権についての信任拒否であり、一定の組み替えが必要という主張であった。5つ星運動との連立に基づくコンテ政権の継続自体を排除したわけではなかった。しかし、その狙いは、同盟の影響力を更に拡大するため、政権を一旦崩壊させてあわよくば自らが主導する中道右派政権を組み、それが無理な場合でも2020年早々に解散総選挙に漕ぎ着けること、最低限として5つ星との連携が継続する場合でも自らの主導権を確立することを目指した企てとされた。

ただし、その後の事態は予想外の展開を示すことになった。まず、8月20日、コンテ首相は上院における辞任演説において、サルヴィーニを厳しく批判し、全面对決に転じた。彼は、サルヴィーニが難民問題をめぐって人権やEUとの関係をいたずらに毀損していることを非難した。法律学者としての経歴を活かして、自らは人々の弁護士となり、EUとの関係を再構築すると宣言した。彼は、新政権を構築し、舞台の中央に止まろうとしたのである。

次いで、かつて不倶戴天の敵であった5つ星運動と民主党の間で、新政権に向けた連立交渉が始動した。5つ星運動は、既成政党批判によって勢力を拡大してきた政党であり、

民主党はその最大の標的であった。民主党にとって、5つ星運動はかつてレンツィ党首率いる政権時代の2016年12月、国民投票によって宿願の憲法改正を葬り、政権を崩壊に追い込んだ反対勢力の中心であった。2018年総選挙でも両党は激しい非難の応酬から、互いに連立可能性を否定していた。しかし、世論調査で前回総選挙時から支持が半減している5つ星運動にとって、サルヴィーニにこれ以上の権力拡大を許せば、同党の存在意義そのものが危うくなる恐れがあった。民主党にとっても、サルヴィーニの勢いが同党が地盤としてきた中部イタリアの「赤い地帯 (cintura rossa)」をますます浸食し、第2共和制を通じて保持してきた全国的な大政党としての地位を消失しかねなかった。

両党にはそれぞれ、相手との連立に否定的な勢力が存在していた。その動きが反執行部路線として結実するのを、民主党のジンガレッティ書記長、5つ星のディマイオなど両党指導部も恐れていた。そのため連立交渉は難航し、特にコンテ首相の継続を認めるかどうかで深刻な対立が生じた。背後では、サルヴィーニが、両党の連立交渉に対抗して、同盟に近い5つ星運動内の勢力などを通じて揺さぶりをかけていた。しかし、最終的に、コンテ首相が5つ星運動からも一定程度距離をおいて、親欧州的で人権重視の立場を取ることで、同氏を首相とする連立政権成立が合意されたのである。

(2) 第2次コンテ政権の運営と課題

9月5日、5つ星運動と民主党、中道左派系諸政党からなる第2次コンテ政権が成立した。同政権は、難民対策を担う内相に同省の官僚出身の専門家で政治色が薄いルチアーナ・ラモルゲーゼ氏、対外関係の担い手の外相に5つ星運動の指導者ディマイオ自身が就いた。またEUとの関係で重要となる経済財務相には親欧州派の民主党ロベルト・グアルティエーリが就任するなど、全体として親欧州的で穏健中道左派色を強めた構成となった。

欧州側も、サルヴィーニの退場と親欧州的な政権成立を歓迎して、難民問題などで国際的合意の形成を進めた。9月には、マルタにおけるイタリア、フランス、ドイツ、マルタ4カ国の内相会談が行われて、再配分に合意した。イタリアでは、従来突出して厳しかった世論のEU批判も落ち着き、EUへの支持もわずかであるが回復を示した。

ただし、新政権の成立が、イタリアにおける政治勢力の関係を大きく変えたとは言えない。政権から下野した同盟とサルヴィーニの勢力は、一部の予想に反して衰えを見せなかった。同党の支持率は、執筆現在(2020年1月)まで、ほぼ一貫して30%台を維持している。これに対して、政権を組んだ5つ星運動、民主党の支持率は、それぞれ16%、20%前後と低落傾向か、停滞状況にある。第2次コンテ政権そのものへの評価も低いままに止まる。

同盟の攻勢は、秋以降行われた一連の地方選挙でも続いた。特に衝撃を与えたのは、2019年10月27日に行われた、中部ウンブリア州の州選挙である。同州は、長年続く左派の牙城「赤い地帯」の一部であり、最近では共産党の系譜を引く民主党が強かった。前回2018年総選挙では、同盟など中道右派連合の侵出によって中道右派が最大の支持を獲得していたが、同盟の得票率は20%程度に止まったのに対して、5つ星運動と民主党を筆頭とした中道左派連合はそれぞれ27%超を獲得していた。さらに、今回のウンブリア州選挙では、中央レベルの連立政権枠組みを活かして、5つ星・中道左派が統一の州首相候補を立てた。これまでの支持基盤から計算すれば圧勝して当然であった。

しかし、結果は、中道右派が57.55%を獲得して37.45%に止まった与党連合に圧勝した。

同盟は37%を超える得票を得て圧倒的な第一党となった。対照的に、民主党は22%台に停滞し、5つ星運動は一気に7%台まで得票率を減らし、総選挙時と比べて20%近く急落した。

与党連合、特に5つ星運動の惨敗は、政権を揺るがし、与党間や5つ星運動内にも喫した。民主党からは、前首相レンツィ派が独立し、政権支持を撤回はしないものの、距離を置いた。5つ星運動では、ディマイオの指導者の地位を巡って深刻な対立が生じた。最終的に2020年1月、ディマイオは政治指導者から辞任するに至る。

その後焦点は、2020年1月26日に行われるエミリア・ロマーニャ州選挙に移った。同党は州都ボローニャ市など旧共産党、民主党の最大の牙城である。ただし、第2共和制に入ると中道右派の進出が目立ち、一時はボローニャ市長を中道右派出身者が務めたこともあった。前回総選挙でも獲得議席は互角ながら、比例区得票率は中道右派が中道左派を上回っていた。さらに、今回の州選挙の選挙戦では、ウンブリア州と異なり、中道左派と5つ星運動が選挙連合を組むことに失敗し、それぞれ独自の州首相候補と名簿で戦うに至った。そのせいもあって、中道左派は優位に立てず、中道右派とぎりぎりの接戦を演じてきた。1月10日投票日2週間前まで許されている最後の世論調査でも数%差で上回るのみである。さらに、最近の州選挙では、事前調査で上回りながら、実際の投票では中道右派に大敗する事態が続いているため、今回も予断を許さない状況であった。

しかし、実際の選挙では、中道左派が勝利した。この選挙について、中道左派など与党勢力はあくまで一地方選挙に過ぎないという体裁を装っている。しかし、実際には、新政権への審判として全国的重要性を帯びるに至っている。この選挙での勝利を解散総選挙に繋げようとしたサルヴィーニの狙いは失敗したものの、同盟を含む中道右派の拡大傾向は裏付けられた⁴。5つ星運動内の指導者交代をめぐる混乱もあり、今後も不安定な政治状況が続くと予期される。

4. 政策的課題

(1) 難民問題

イタリアは、第1次コンテ政権成立以来、サルヴィーニ内相の主導権の下で難民受け入れの大幅な厳格化に舵を切った。第1次コンテ政権では、さらにサルヴィーニ政令など、難民への滞在許可の厳格化、国際的保護の地位剥奪の容易化などを定めたサルヴィーニ政令が定められた。さらに、2019年6月には、NGOによる救助を違法行為とみなす政令が施行された。内相のサルヴィーニは、難民救助を行うNGOは難民ビジネスの人身売買に加担していると批判した。

ただし、難民流入への批判は、ポピュリスト政権だけでなく、イタリア世論に広がっていた。予め断るならば、既にその前のジェンティローニ（民主党）を主体とした連立政権時代に、リビアへの強制送還などの厳格化を行っていた。左右を横断する多くの政治勢力が、難民受け入れ負担の集中への批判、再配分や援助などを十分行わないまま、ダブリン規則遵守を求めるEUを批判的に捉えていた。

サルヴィーニの難民受け入れ拒否の強硬策には、国内外から非難が寄せられた。しかし国内の支持は根強かった。特に2019年前半、サルヴィーニの強硬策によって、難民受け

入れは極度に減少した。サルヴィーニは、難民の到着を大幅に減らした実績を有権者に提示することができたのである。UNHCR のデータによると、海上経由の難民の到着数は、2016年に181,436人を記録したのを頂点に、2017年に119,369人と減少していたが、2018年には23,370人、2019年は11,471人と大幅に減少した。特に2019年2月から4月は、実質0人と到着を拒否していた。このような実績は、国内への強力なアピールとなっている⁵。

他方で、反移民主義の抑制策として期待される一連の対応は、進展していると言いがたい状況である。まず、EUレベルの対応は、加盟国内の亀裂ゆえに停滞している。第2次コンテ政権の成立後、2019年9月23日、イタリアと独仏マルタ4カ国の内相がマルタで会談を行い、難民再配分の再始動に合意した。しかし、10月ルクセンブルク EU内相理事会で各国の分担負担を議論したものの、東欧諸国の反対もあって、具体策まで至っていない。最初の到着国に受け入れ義務を定めたダブリン規則見直しの約束も果たされぬままである。他方でイタリア国内では、第2次コンテ政権下で従来より柔軟に難民受け入れ・入港を認めるように変化している。もちろん判定迅速化、経済移民の場合は強制送還など厳格な条件とセットである。ただし、サルヴィーニ政令の効力と取り扱いの問題が未だに尾を引いており、抜本的な改善が実現したとは言いがたい。

EUとの関係では、同盟勝利の有力な要因が、同党の強硬な難民対策とEUとの対決路線にあるとするならば、サルヴィーニはEUとの摩擦をむしろ政治的影響力確保の糧として歓迎するだろう。難民政策の抜本的改革が、各国の利害の違い、特に東欧諸国の反対の壁を克服できない上に、トルコ・EU関係の悪化による難民の欧州への流出が再始動している状況では、イタリアの反移民主義を緩和する策が見いだされるとは考えにくい。

(2) 経済財政問題

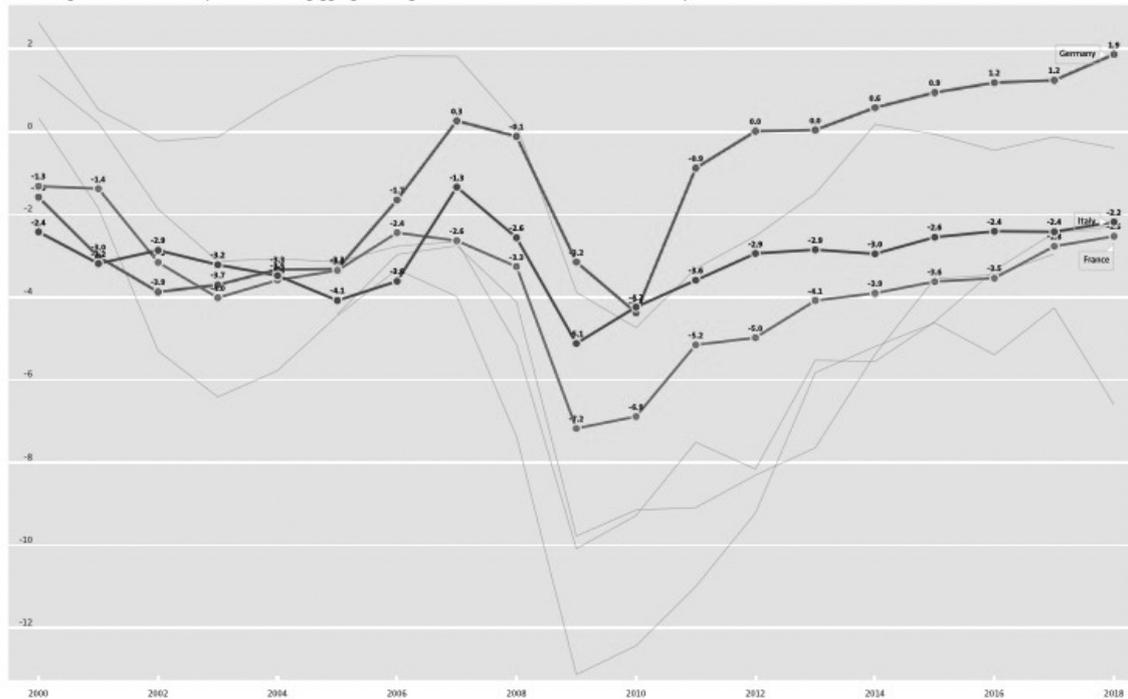
ユーロ危機以前からイタリアの財政赤字・公的債務残高の規模は問題視されてきた。財政赤字について、イタリアは放漫財政で安定成長協定違反を繰り返してきたように言われるが、図2が示すように2000年以降はユーロ危機以外で3%を超えたことはなく、フランスなどと比較しても良好な財政である。2019年の統計は3月上旬に公開されるが、予測では目標にしていたGDP比2.2%以内を達成したようである。しかし、公的債務残高は近年GDP比で130%を超えて、60%以内という規則の遵守にはほど遠い。

コンテ第1次政権時には、5つ星運動のベーシックインカム、同盟のフラットタックスなど看板政策が財政悪化に繋がるという懸念が強まった。EU委員会はイタリアへの制裁を示唆した一方、イタリアではポピュリスト政権以外にもEUの厳格な財政監督と介入に対する反発が強まった。政権側は、硬直的なEU側の方針を批判し、ミニBOTの発行検討など揺さぶりをかけた。ただし、実際の政策は危惧されたほど拡張財政的ではなく、ドイツと比較した国債のスプレッドも低下傾向にある。

第2次コンテ政権では、親欧州的な民主党が経済政策の司令塔を担っていることもあり、財政赤字と公的債務残高の膨張抑制に舵を切っている。ただし、同盟など強力な野党勢力への対抗の必要から、VAT増税凍結や、銀行監督などユーロゾーン改革への慎重姿勢など、限定的な対応に止まらざるを得ない。規制緩和など経済成長の停滞を招いた問題の解決も、与党の支持が伸び悩む状況では難しい。

2019年12月に発足した新EU委員会では、民主党の元首相パオロ・ジェンティローニが

図2 G7 諸国の財政赤字（対 GDP 比：2000 年～ 2018 年）



（出典：OECD のデータから筆者作成）

経済担当委員に就任した。彼は経済的規律維持と経済成長のための柔軟路線のバランスが必要と主張している。同盟対策からも経済拡大策を求めるイタリアの意向がある程度は反映すると期待される。しかし、抜本的な対策が困難である状況は続いている。

（3）シャープパワーと国際関係

対外関係としては、EU 意外に、中国・ロシアなどいわゆる「シャープ・パワー」との関係が争点となっている。ロシアとの関係では、まず伝統的なエネルギー源の依存が重要である。その上で、ベルルスコーニ時代から中道右派は、プーチン政権のロシアと融和的關係にあり、対ロシア制裁にも反対してきた。同盟のサルヴィーニは 2018 年に政権入りする以前から、プーチン政権と近い関係にあったことが知られている。政権交代で同盟が離脱したことで、ロシアとの距離は開いた。ただし、ロシア側は不安定化するリビア問題への介入と調停の動きに見られたように、難民問題という爆弾を抱えるイタリア（やギリシア）に貢献することで、影響力を増そうとしている。

中国との関係では、輸出拡大と投資調達の手先として期待は高い状況が続く。特に 5 つ星運動は距離が近く、第 1 次コンテ政権においてディマイオは担当の経済発展省内に特別の中国担当タスクフォースを設置し、ジェラーチ経済発展省次官を軸に関係を深めてきた。その成果が、2019 年 3 月最高指導者の習近平の訪伊時に、G7 諸国に先駆けて一帯一路構想の覚書 MOU に調印したことである。中国の投資受け入れは、製造業の再建、トリエステやジェノヴァなど港湾管理、5G ネットワーク整備への協力など、幅広い領域で試みられている⁶。中国との提携強化に批判的であったサルヴィーニの政権離脱によって、関係強化への制約は減っている。

このような政策は、EUだけでなく、伝統的な同盟国であるアメリカとの関係悪化のリスクを高めている。アメリカとはデジタル課税導入問題でも対立を抱えており、トランプ政権との関係は良好とは言いがたい。ただし、両国と両義的な関係を取り結ばざるを得ないのは、他のヨーロッパ諸国も同様である。ポピュリスト政党が政治的に重要だからといって、イタリアが特段前のめりな姿勢とは言えないことは、5Gやエネルギー分野での他国の動向と比べると分かるだろう。

むすび

以上本章では、2019年以降を中心にイタリアの政局の展開を検討し、EUなど対外関係で重要な争点の動向を考察した。ポピュリスト政党の躍進の点では先頭を走るイタリアであるが、政権選択や選挙の勝敗が世論の変化に基づくものであり、ポピュリスト勢力の操作によるとは言いがたい点は、他国と変わらない。難民問題・経済問題が際立って深刻であることが、イタリアのポピュリスト政党の進出状況をかなりの程度説明している。そして、この問題がイタリアだけでは解決できないこと、EUや国際社会の負担共有が不可欠ではあるものの各国の反対から行き詰まっていることも、近年と変わらない。

日本への示唆としては、次の4点を挙げることができる。第1に、日本とEUあるいはヨーロッパ諸国との関係を見る場合、参照されるのは英仏独などの大国か、ベネルクスや北欧など小国でも良質な政治や経済で評価の高い国に限られる。これに対して、イタリアを見る場合、不安定さや特殊さの固定観念でみられることが多く、重要性が適切に評価されているとは言いがたい。しかし、そのような不十分な姿勢は、日伊関係ばかりか、日欧関係、さらには日本そのものにとっても不利益を及ぼす懸念がある。

第2に、イタリアは、経済規模・人口規模でドイツ、イギリス、フランスに迫る大国である。さらに、広大なインフォーマル経済まで考慮に入れば、英仏に匹敵するか上回るという評価もされてきた。実際、ビジネスの世界では、前世紀と比べてはるかに日本企業の進出も進んでいる。自動車産業などの製造業の工場や販売拠点、あるいは現地企業の買収を軸に、経済関係は深まっている。その経営や投資への影響は、イタリアの内政を適切に知ることなしには判断できないはずであるが、イタリアの政治についてのイメージは、主に英語メディアを通じて得られた表層的な情報に偏っている。

本章で論じたように、例えば財政赤字についてイタリアは1990年代末から2000年代初頭についてみれば、むしろ英仏独よりも積極的に抑制してきた。しかし、そのようなデータは欧州内ですら軽視され、日本もそのような解釈を受け入れている。イタリア国内では、そのような国際的評価のズレに対する不満が長年蓄積してきている。また、近年のポピュリスト勢力による扇動と不安定化を強調する報道についても、本章が指摘したように、特定勢力による誘導というより、世論に拮がる支持に基づいたものであるゆえ、容易には変わらないだろう。しかも、親EUからEU批判への変化は、難民問題や経済問題に対するEU側の対応への不満に根差しているのである。

第3に、日欧関係全体について、イタリアの経済・人口規模を考えれば、「大きすぎて潰せない(Too big to fail)」な存在として、EUの行方を左右する国であることを理解する必要がある。イタリア経済の破綻は、欧州規模での経済流動化に繋がらざる故に、日伊の経済関係に限った問題に止まらない。さらに、人口規模の大きさは、欧州議会における勢力

動向を左右する。2019年の欧州議会選挙では、単独政党として、同盟は第2位の議員を送り込んでいる。欧州議会の権限拡大が進んできた近年では、イタリア政治の動向は、欧州議会を通じて、EU全体に影響を及ぼしうるだろう。

第4に、日本そのものに対しても、イタリアの動向は直接、間接に看過しがたい影響をもたらす。中国やロシアなどシャープ・パワーとの関係について触れたように、イタリアはG7諸国の中で弱い環といえる。両国と地理的に近く、領土歴史問題を抱えている故に難しい舵取りを迫られている日本にとって、両国関係における外交路線の決定に不確実性をもたらすだろう。また、欧州の中核諸国とは異なる独自外交の伝統は、イラク戦争の時に見られたように、時に日本外交にとって対米関係を軸とした連携相手として補強材料になる場合もある。しかし、大使館開設など北朝鮮問題にみられるように、日本の方針と衝突する場合もあるだろう。

以上のように、日本にとっては、イタリアの相対的位置とその変化を適切に把握することが必須だと言える。イタリアは確かにEUを主導する国ではないが、EUの命運を左右する国でもあるのだ。

一注一

- 1 サルヴィーニは2013年総選挙で4%と消滅寸前に追い込まれ、2014年欧州議会選挙でも6%に止まった同盟を再生し、2018年3月の前回総選挙で下院得票率17%超えの中道右派第1党に導いた。その後も強硬な難民政策を梃子に支持を伸ばし、同年6月に成立した5つ星運動とのコンテ連立政権でも主導権を発揮して、同党を支持率30%超の第1勢力に成長させた。
- 2 ただし、穏健派の伝統的主軸であった中道左派の社民勢力と中道右派の欧州人民党の勢力は減少して、フランスのマクロン政権などを軸とした自由主義勢力が伸びていた。
- 3 ただし、先行研究によれば、欧州議会選挙といえども、投票の理由は内政、特に各国政権への業績評価、関連した指導者イメージへの評価が軸となる。サルヴィーニと同盟の路線への評価を反映していると見るのが現段階では論理的である。①同盟の全国への支持拡大、②経済的落ち込みが続く南部での5つ星運動の苦境を考えると、EU政策そのものよりは、内政上の判断が重要な要因であると推測できる。
- 4 同時に行われたカラブリア州選挙では、中道右派が圧勝し、同盟は第1党となった。
- 5 UNHCR, Operational Portal, Refugee Situations, <https://data2.unhcr.org/en/situations/mediterranean/location/5205> (2020年1月31日最終アクセス)
- 6 5Gネットワークでは、シチリアのカリアリ市が中国の技術を本格的に導入した最初の都市となった。港湾運営・改修では、ジェノヴァ、トリエステ、パレルモなどが候補となっている。既に中国が管理下に置いたギリシアのピレウス港から続く「海のシルクロード」の接続先として期待されている。既にジェノバの港湾当局と中国交通建設（中国の運輸会社）の提携をイタリア政府が承認している。