

第3章 イタリアとEU関係～難民問題をめぐるジレンマ

伊藤 武

1. EU関係の軋みとポピュリスト政権

イタリアでは、2018年3月4日に行われた総選挙において、5つ星運動・同盟などポピュリスト勢力が躍進した。6月には、両党の連立政権であるコンテ政権が成立した。コンテ政権の成立は、ヨーロッパ主要国において、初めてポピュリスト勢力が圧倒的中核となる政権が成立したことを意味した。連立政権は、共に副首相を務めるルイージ・ディ・マイオ（5つ星運動・労働社会政策相・経済発展相兼任）と、マッテオ・サルヴィーニ（同盟・内相）が主導権を握っている。

両党は選挙戦中から、EUに対する強い批判を表明し、ユーロ離脱の国民投票の実施などを公約に掲げていた。政権成立以降も、厳しい財政規律の維持や難民受入継続を求めるEU側と、緊縮の緩和・難民負担の適正な配分を求める政権側との摩擦は続いている。特に本年5月に迫った欧州議会選において、ポピュリスト勢力躍進の象徴として、国内外で注目を集めている。

本報告では、2018年総選挙から現在（2019年2月）のコンテ政権下における対EU関係と政治状況との繋がりを検討する。イタリアの反EU路線は、通例、もっぱら急進的な政治姿勢を取るポピュリスト勢力の躍進と影響という観点から説明されている。元々イタリアは、マーストリヒト条約をいち早く批准したように、EU内でも屈指の親EU世論を誇る国であったことも、そうした解釈の背景となっている。しかし、政権レベル、有権者レベルの政策志向を検討すると、それぞれ、国内・対EUの政治戦略上の合理的利益追求、経済的苦境への反発や難民問題の負担増大に対する「合理的な批判」と捉えられる。

もちろん、この点は、イタリアの現政権の強硬な難民政策などEU批判的姿勢が、人道的問題や経済路線の失敗など深刻な政治的・社会経済的問題をもたらしていることを否定しない。さらに、むしろ懸念されるのは、初のポピュリスト主導政権というコンテ政権の登場が、来たるべき欧州議会選挙やその後の加盟国各国の選挙、あるいはブレグジットの混乱とも輻輳して、EUレベル・加盟国レベルでのポピュリスト勢力の拡大への防壁を下げる点である点も、最後に明らかにする。

以下、2では、2018年総選挙とコンテ政権の成立に至る経緯を振り返り、政党レベル・有権者レベルの対立軸と政権の性格を明らかにして、対EU政策の前提を明らかにする。続いて3では、EUとの困難な関係が表面化している経済・難民の2つの争点の内、もっとも重要である難民問題について、EU側・イタリア側の姿勢を検討し、両者の齟齬とその原因を考察する。最後に、むすびでは、イタリアのEU政策を検討する際に注目すべき視角を再検討する¹。

2. 2018年総選挙とポピュリスト政権の成立

(1) 2018年総選挙をめぐる情勢

2013年の前回総選挙以来、イタリアでは中道左派の民主党を軸として、エンリコ・レッタ、

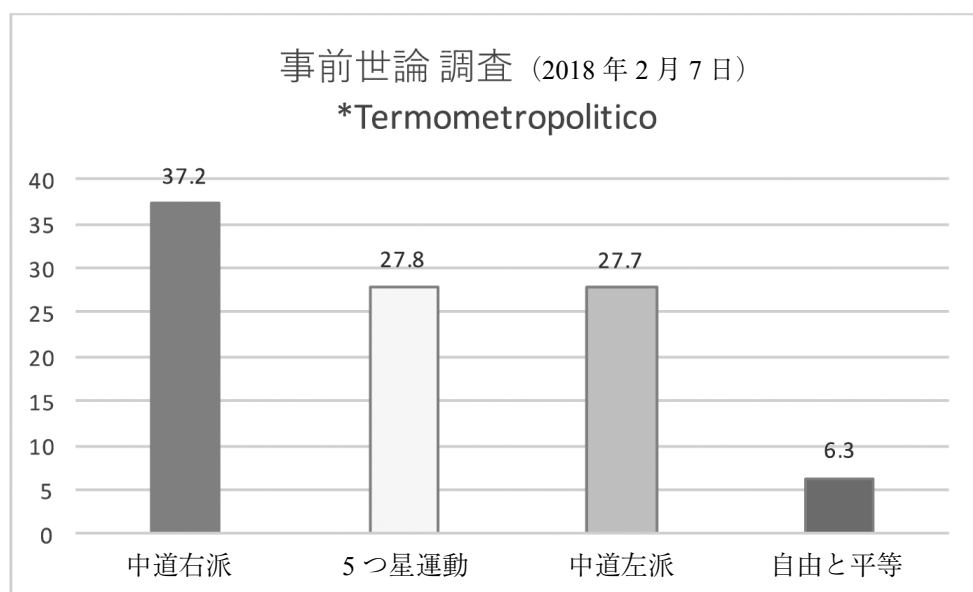
マッテオ・レンツィ、パオロ・ジェンティローニを歴代首相に、中道左派から中道右派まで多様な穏健勢力を横断した大連合政権（governo di largo intese）が続いてきた。このような連合政権成立の背景には、同総選挙で下院得票率第1位に躍進した5つ星運動²の伸長を抑え、政権獲得を回避する狙いがあった。しかし、大連合政権は憲法改正の失敗や政治スキャンダルの上昇など失政が相次ぎ、5つ星運動、さらには再生を図る北部同盟など「ポピュリスト」と総称される政権批判勢力の拡大は続いた。

2018年3月4日、議会任期満了を受けて実施された総選挙は、大連合を主導する勢力が批判勢力を抑えて政権の手綱を握り続けることができるか、ポピュリスト勢力が敷居を超えて増大し、あらたに主導権を握るかの分かれ道であると考えられた。投票日2週間前、最後に公表された世論調査の段階では、各社ばらつきはあるものの、前者の選択肢、つまり大連合的政治路線がかろうじて優勢とされた（図1）。

その理由は、次の通りである。①5つ星運動は2013年総選挙より得票を伸ばして第1党の座を確保するものの、辛うじて30%に到達する程度に止まり、②民主党は20%程度を確保して（最左派を含む）中道左派全体では有力な政治勢力の座を保ち、③連合勢力としては第1勢力化が予想された中道右派では、より穏健で大連合に前向きなフォルツァ・イタリアが連合内第1党となるために、④全体としては若干中道右派に有利な形の大連合的政権枠組み、あるいはそれを基盤とした少数派政権が持続するとみられていた。2013年以降のイタリア政治は、民主党の指導者レンツィと、フォルツァ・イタリアの指導者シルヴィオ・ベルルスコーニの関係を軸に展開してきた。憲法改正など重要局面で連携してきた両者は、それぞれ民主党内の内訌、立候補資格停止など困難を抱えていたものの、その後も命脈を保つと予測されたのである。

3月4日の総選挙は、予想を相当裏切る結果となった。政治勢力の構図全体としては、予想通り前回から継続して、中道左派（22.9%）、中道右派（37.5%）、5つ星運動（32.7%）

図1 2018年総選挙前の最終世論調査結果



〔出典〕 Termometropolitico のデータより、筆者作成

の3勢力鼎立状況が再現された（括弧内の数値は下院得票率）。しかし、ポピュリスト勢力の躍進は、事前予測を大きく超えるものであった。5つ星運動は、当初試金石とみられていた30%を大きく超えて、33%近くの得票率を記録した（図2）。結党の指導者であるジャンロベルト・カザレッジの死、ベッペ・グリッロの党指導者からの退陣表明などの事件を経ながらも、若い指導者ルイーダ・ディ・マイオを首相候補に、汚職批判などで改革者としての新鮮なイメージを保ち、最低所得保障（ベーシックインカム）導入などで支持を集めることに成功した。

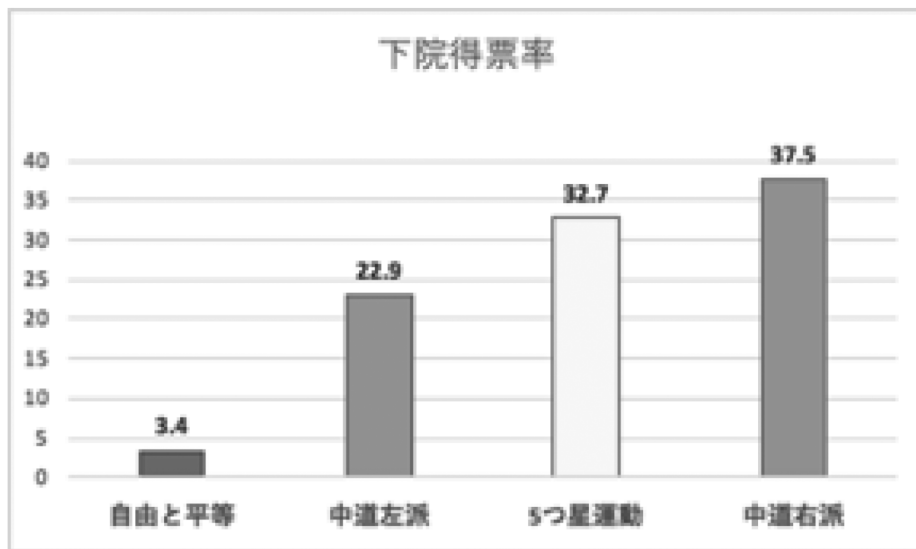
それ以上に驚くべきは、中道右派内での急進勢力、同盟の躍進である。2013年総選挙で得票率4%台と惨敗し、消滅の危機もささやかれた北部同盟は、あらたにマッテオ・サルヴィーニを指導者に立て巻き返しを図った。強固な反移民主義的主張やSNSを通じた効果的なアピールなどで急速に党勢立て直しを実現したサルヴィーニの下、全国への支持拡大を狙って同盟へと党名を変更していた。その結果、14.4%に止まったフォルツァ・イタリアを抑えて17.4%で中道右派第1党となり、連合の主導役の座を獲得した。

他方、中道左派連合は、連合外最左派の自由と平等（3.4%）を合わせても26%弱と惨敗した。特に民主党は、18.7%と予想以上に伸び悩んだ。中道右派連合内でのフォルツァ・イタリアの伸び悩みと併せて考えると、2大連合内で大連合路線の立役者として想定された穏健政党が落ち込み、急進的な勢力の支持が伸びたことを意味した。

2018年総選挙は、他にも興味深い結果を生み出している。地理的政党支持分布の点では、まず、従来は流動的な傾向がありながら保守寄りの支持を示してきた南部の小選挙区を、ほぼ5つ星運動が独占した。時に「左派ポピュリスト政党」に区分される5つ星運動が同地域で躍進した理由は、2013年総選挙、あるいはその前後の地方選挙での着実な支持獲得などの要因に加えて、主に経済的要因から同党の格差是正策（最低所得保障制度など）が支持されたことが投票行動分析から分かっている。

次に、地理的分布の点で、同盟の支持が、北部同盟の拠点であった北部地域だけでなく、

図2 2018年総選挙結果（下院得票率）



〔出典〕 イタリア内務省データを基に、筆者作成

表1 争点別の政党支持理由

政党	雇用不足	税負担	治安・移民	最低所得保障
5つ星運動	35	31	21	31
民主党	21	15	14	17
同盟	16	20	41	13
フォルツァ・イタリア	14	18	11	18
イタリアの同胞	3	6	6	4
自由と平等	3	2	1	5
よりEUへ	2	2	1	3
他	6	6	5	3

「全国化」している点が特徴的である。同盟の支持は、歴史的に民主党など中道左派の金城湯池であった中部地域に大きく食い込んで小選挙区も抑えたが、さらに南部にも及んでいる。このような変化の背景には、有権者側の同党に対する「法と秩序」回復の担い手、反移民主義への支持が存在するとされている³。

最後に、諸政党の政策志向を分析すると、経済問題・EUへの対応などで、主要政党間の距離は意外に近い。経済争点では、あまり大きな相違はなく、中道的勢力によっている。本稿との関係で特に重要なEUへの態度については、民主党のみが親EUであるのを除いて、おしなべてEUへ批判的姿勢を取る政党ばかりである（図3）⁴。

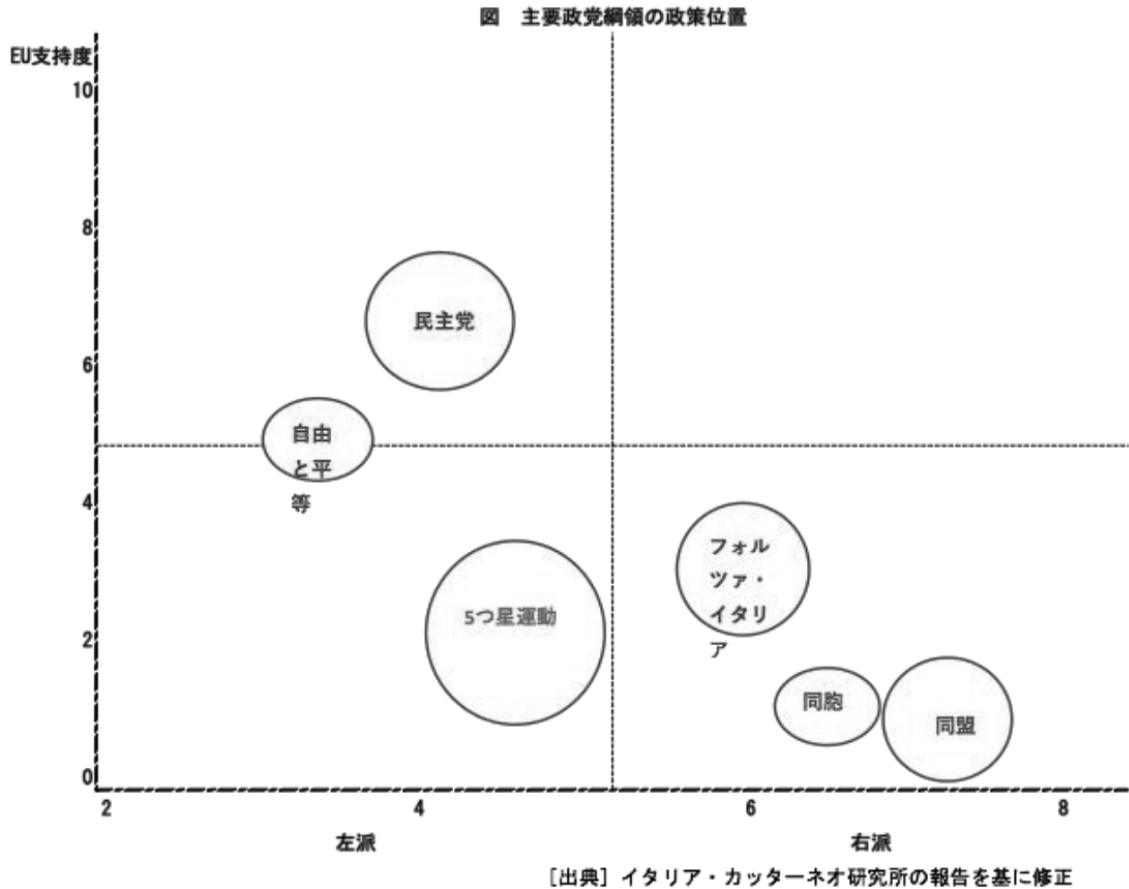
(2) 総選挙とコンテ政権の成立

総選挙後、政党間での交渉期間において、3月末から大統領による後継政権の諮問が始まった。当初予想された中道右派・中道左派主導の大連合政権の路線は、中道右派内でのサルヴィーニ、および中道左派内でのレンツィ派の連合拒否によって潰れた。結果的に残ったのは、暫定政権での再選挙か、最大勢力の5つ星運動と同盟主導の連合政権であった。前者は早々に拒否されたが、後者の「ポピュリスト連合政権」も非常に困難に見えた。5つ星運動は第1政党であったが、元々他党との連立拒否を掲げて選挙戦を戦ってきた。他方、同盟は第1勢力の中道右派の代表として政権形成の主導権を握りたかったが、単独政党としては5つ星運動から大きく後れを取っていたため、埋没を危惧したからである。

しかし、4月から5月にかけて時間が経つにつれて、世論調査で顕著な変化が生じたことが、両党の対等な連合形成を後押しする結果となる。世論調査では、非妥協的且つ巧みな駆け引きを行うサルヴィーニへの支持が加速度的に高まり、政党支持率で同盟と5つ星運動はそれぞれ30%前後で拮抗するまでになる。その結果、6月1日、5つ星運動に近い法学者のジュゼッペ・コンテを首相に、5つ星運動と同盟の連合政権が成立したのである⁵。

同政権の主導権は、首相コンテではなく、副首相に就いた両党の指導者、ディ・マイオ（労働社会政策相・経済発展相兼任）とサルヴィーニ（内相）にあるのは明白であった。特に、世論の強い支持を背景に、難民問題への強硬な対応で影響力を高めたサルヴィーニが、連

図3 主要政党の政策位置



合政権の主役の座を占めたといっても過言ではないだろう⁶。

ヨーロッパの主要国で初めてのポピュリスト勢力が占拠する政権の成立は、国外にも大きな反響をもたらした⁷。選挙前から、同盟は、移民規制・難民受入の厳格化、フラットタックス導入と財政運営における緊縮路線の大幅な緩和を訴えてきた。5つ星運動も、最低所得保障制度導入や社会保障削減撤回など財政圧力を強める政策を掲げてきた。これらの政策は、難民受入と再配分、安定成長協定に伴う財政規律維持をめぐって、EUや加盟国との紛争を惹起せざるをえない路線であった。さらに、両党とも、EUからの離脱、あるいはユーロ離脱の国民投票実施すら言及していた。ブレグジットに続く第2の離脱の可能性すら懸念されていた。

もちろん、選挙戦向けの急進的なアピールが、政権成立後そのまま維持されるとは限らない。これらの急進的路線は、政権獲得後に現実化、穏健化することが期待された。実際、EUやユーロ離脱論は、あっさりと脇に置かれることになった。しかしながら、経済政策面では、多少穏健化したものの、2019年予算編成をめぐってEUとの間に摩擦が生まれた。そして難民問題では、未だに深刻な対立が収まっていない。

それでは、経済問題・難民問題は、それぞれ具体的にどのような展開を辿り、EUとの関係はいかに変化してきたのか、以下詳述する。

3. コンテ政権下のEU関係と難民問題

(1) 背景

難民問題は、現在イタリアとEUとの摩擦に、もっとも影響を与えている問題である。

アラブの春以降、ヨーロッパへの難民流入は急増し、大きな政治社会問題となった。ただし、ヨーロッパ全体としては、2015年にピークを迎えた後、流入は大幅に減少した。特にEUとトルコとの協定によって、トルコ経由で南東欧から流入するルートには歯止めがかけられたといえよう。

これに対して、イタリアの状況は、他国と様相を異にしている。イタリアへの難民流入は、2016年から2017年にかけてピークを迎えたものの、その後減少に転じている点で、ヨーロッパと共通した傾向にあるように見える。EU側では、このような減少傾向をみて、イタリアにおける反移民主義的論調が下火になることを期待したり、同盟などの反移民主義的主張の根拠が薄弱であると批判したりしてきた。

しかし、このような傾向とそれを背景にした反移民主義をめぐる評価には留意が必要である。第1に、イタリアは、英仏独やベネルクスなど他の西欧諸国と比較すると、移民受入国に転じた時期が遅く、受入の経験が浅いことである。イタリアは19世紀以来、基本的に移民送出国であり、受入国となったのは1970年代、受入が大規模化したのは1990年代に入ってからである。受入経験の遅さと近年の急速な流入拡大は、社会統合の困難と反移民主義の浮上可能性を高める要因となるだろう。

第2に、移民受入経験の中でも、難民(Refugee)の受入はきわめて限定的であった。1970年代から増加し、1990年以降加速した移民は、主に経済移民であった。先進国屈指の少子高齢化に対応する労働力不足を補うために、農業・工業・サービス業などに導入された。特に東方拡大以降は、ルーマニアなど東南欧地域からの経済移民が増加したのである。難民としては、1990年代、旧ユーゴ危機でアルバニアからの難民が増加したものの、限定的な規模に止まった。当然難民受入経験の浅さは、受入に対応する政策枠組み(受入センターの整備、種々の支援など政策資源)の脆弱さにつながっていた⁸。

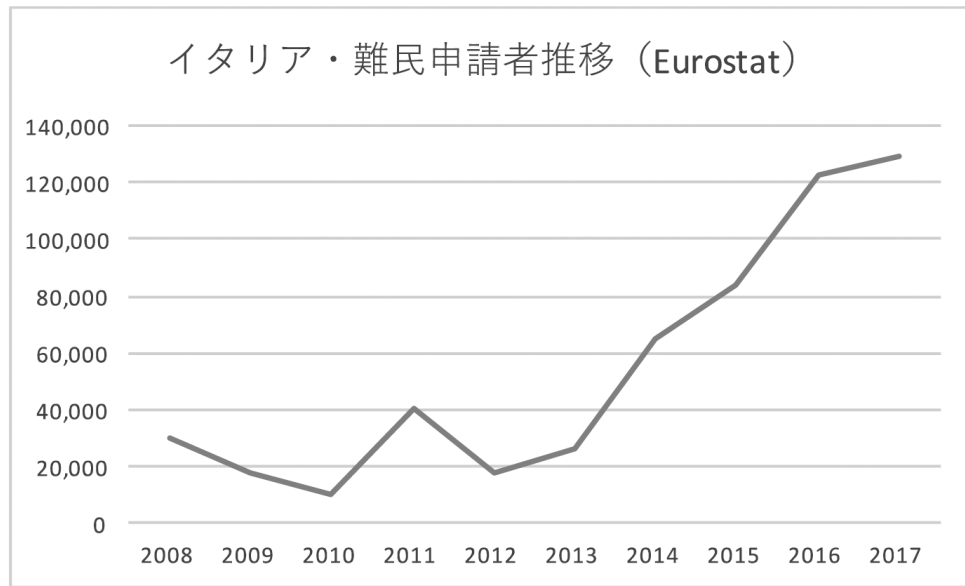
この構図が、アラブの春以降、地中海を経由して膨大な難民が押し寄せることで、激変した。イタリアが十分難民問題に対応できない問題は、短期的な難民流入数の急増にくわえて、中長期的な政策資源の限界にも起因していた。

第3に、2016年・2017年を転機に流入が減少したのは確かだとしても、フローの問題だけに焦点を当てるのは適切ではなく、EU加盟国のなかで1次受入国としての負担集中はむしろここ数年で悪化した点に注意が必要である。2018年総選挙前、イタリアに集中する難民流入に対応するため、EUとイタリアは、イタリアへの難民対応の財政支援および、加盟国間での難民再配分で合意していた⁹。しかし、この合意は、十分果たされないままの状況が続いてきた。イタリアには、ストックとしてみた難民の規模が膨張するとともに、EU域内での負担が増加しているという認識が広がってしまったのである。

その結果、他のEU諸国で2016年以降難民数の低下と共にEUへの信頼度が回復してきたのに対して、イタリアは例外的にEU不信が上昇する結果となった。イタリアとEUの間には、難民問題をめぐる深刻な「認識ギャップ」が生まれてしまっている。

第4に、イタリアの反移民主義を悪化させる要因としては、難民数の急増と配分地域の

図4 イタリアにおける難民申請数の推移

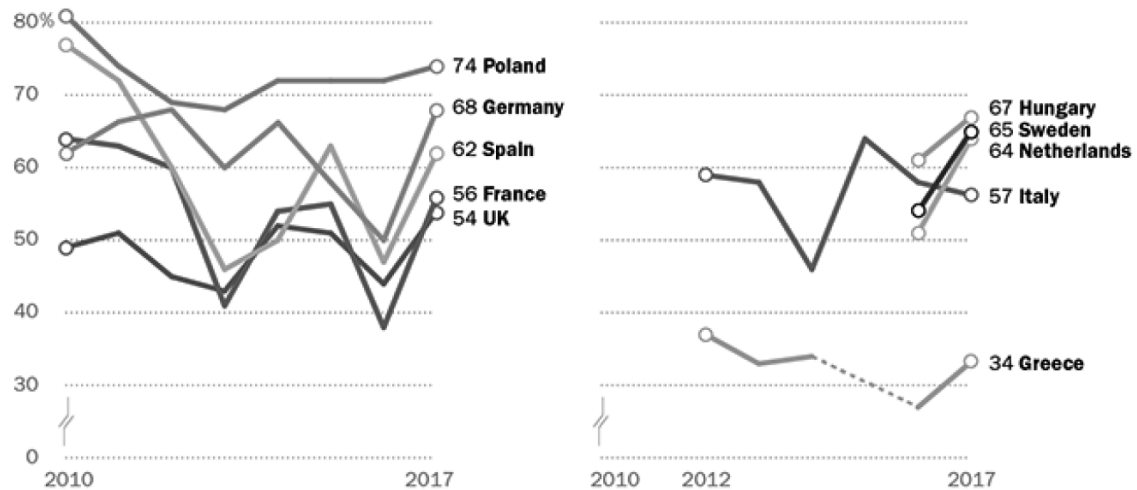


[出典] Eurostat のデータを基に、筆者作成

図5 主要国での EU 支持の変化

Sharp increase in favorability of EU in many countries in last year

Favorable view of EU



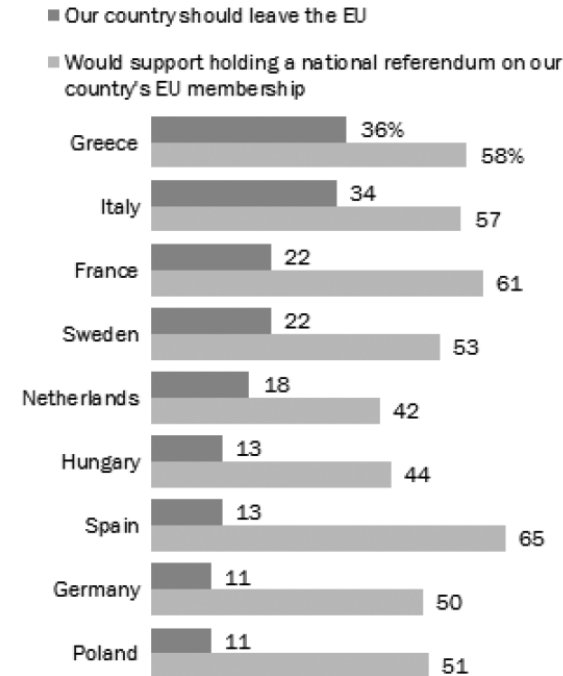
Source: Spring 2017 Global Attitudes Survey. Q12f.

PEW RESEARCH CENTER

問題がある。近年の難民流入の急増と国内滞留の拡大は、経済移民が中心の時代は受入先となる雇用が乏しいため流入が限定された南部、および従来移民・難民が集中してきた大都市圏域以外の地方への難民の移動をもたらした。この動きは、難民の社会統合をめぐる摩擦と反移民主義の増加を招いたといえる。その証拠に、中北部の大都市圏以外での同盟、南部での5つ星運動の支持拡大が顕著であった¹⁰。

図6 EU離脱支持およびEU加盟継続の国民投票実施支持の割合

Little support for leaving EU, but many want a referendum on membership



Source: Spring 2017 Global Attitudes Survey, Q44 & Q45.

PEW RESEARCH CENTER

2018年にはさらに一段と難民受入は減少している。この目立った減少は、現政権、特に内相サルヴィーニによる強硬策ゆえだと解されている。このような強硬策に対しては批判も大きい一方、(表だって言われていないが) 支持も大きい。実際、内相サルヴィーニや、同盟に対する支持率はうなぎ登りであり、今や余裕をもって30%を超え、5つ星運動を有意に引き離して支持率第1党となっている。サルヴィーニの強硬策は、このような世論の支持を背景に実施されているのである。

(2) コンテ政権下での難民問題への対応とEUとの関係

6月コンテ政権の成立に伴い、イタリア政府は、難民受入の厳格な制限へと舵を切った。早くも政権成立以前に、その方向性は明らかになっていた。サルヴィーニは強硬な難民対策を主張して世論の支持を急速に拡大し、同盟の支持率は5つ星運動に並ぶ水準まで上昇した。5月に発表された共同政策綱領では、不法移民の強制送還の実施と収容施設増強、ダブリン規約見直しのための再交渉要求で合意していた。サルヴィーニは、難民対策の鍵となる内相ポストを手中に収めた。

政権発足直後の6月から、イタリアの強硬な難民対策とEU側との摩擦が争点化する事件が、相次いで起きた。まず、リビア沖で救助した移民600人超を乗せたNGOの船、アクアリウス号のイタリア寄港を、サルヴィーニ内相は拒否して、マルタに向かうように主

張した。EU側は、人道上の理由や、ダブリン規約上の義務からイタリアに受入を求めて、イタリア政府との間で深刻な対立が生じた。

サルヴィーニ内相は受入拒否の主張の中で、フランスがイタリア国境で移民を阻止していること、スペインが受入れていないことを批判して、両国と論争になった。最終的に、アクアリウス号はスペインに寄港が認められて、この事件は収束する。

ここで注目すべきは、イタリアの強硬な反移民主義路線が、反移民主義的なポピュリスト政党を含む政権を有する他のEU国に波及し、EUにも批判的な国際的連携を生む促進要因となり始めたことである。6月13日には、ドイツ、オーストリアとイタリアの内相などが、不法移民に対する厳格な対策を求める「枢軸」を結成すると表明した。この枢軸結成表明の背景には、直後に迫ったドイツ・バイエルン州選挙において、同州出身の与党キリスト教社会同盟（CSU）党首かつ内相（当時）であったゼーホーファー氏の支持獲得戦略など、各国の国内事情が作用していた。しかし、国内事情からとはいえ各国がイタリアにおける公然たる反移民主義勢力の政権獲得と高い支持を、ヨーロッパレベルでの移民規制厳格化の正当化のために容易に用いるようになってきた。

この点で、イタリアのポピュリスト政権の成立は、EU域内で反移民主義的政策採用へのハードルを一段と下げる結果となった。この後も、ハンガリー、ポーランドなど反移民主義の支持が強い国、さらにはトランプ政権なども巻き込んで、反メルケル・ドイツ、反マクロン・フランスの連合形成のために、イタリアの難民問題が利用されているのである。

EU側も、このような状況に対して、6月末の首脳会議合意などで対応を始めている。首脳会議合意には、域内・域外に難民資格の審査センターの設置、ダブリン規約の再検討、既存入国分の難民再配分の促進、イタリア等流入地域への財政支援が含まれている。しかし、いずれも実効性・即効性に乏しい。実際、審査施設設置の公約は、未だに実現していない。EUは、肝心の加盟国間の負担再配分については、十分な合意を形成できなかった。

イタリアへの難民集中傾向は継続し、さらなる事件がイタリア・EU関係に追い打ちをかけた。8月にはイタリアの沿岸警備隊の船、ディチョッティ号が救難した難民受入に対しても、サルヴィーニが拒否することで、激しい対立が生じた。そもそも沿岸警備隊は海軍の管轄下にあるため、内相に船の接岸を拒否する権限があるか疑わしい事案であった。閣内でも、難民受入に多少寛容な5つ星運動の閣僚と公然と対立が生じた。EU側もイタリアに受入を求めた。最終的に、イタリアに子どもなど一部上陸を認め、残りの難民をアイルランドやアルバニアなどに分割して上陸させることで決着した。

EU側も、イタリアの要求に対する態度を軟化させざるを得なくなってきた。9月には、ユンケルEU委員長の施政方針演説で、EUの国境管理の厳格化を表明し、直後のEU内相会議でも難民手続きの海上実施への移行を求める主張が表明された。

さらに、サルヴィーニ内相などイタリア側は、同時期に争点化していたEUの次期予算案（2021年～2027年）に連動させて、難民対策の改善・EU域内での再配分が実現しない場合は、分担金の拠出停止をちらつかせた。EUの予算問題・イタリアの財政と安定成長協定の問題と連動させる戦略をとり、EU側に圧力をかけている。

ただし、イタリア政府の強硬姿勢を、現在の政権のイデオロギーにのみ帰するのは誤りである。既にイタリアの受入能力は、前政権の時代から限界に達しており、既に強制送還に等しい措置が実施されていた点を看過すべきではない。ジェンティローニ政権時代、イ

タリアはリビアと協定を結んで、移民の送還を実施していた。この措置は、人道的観点から懸念を呼び起こすものであったが、ジェンティローニ首相および欧州委員会も、加盟国に再配分の約束を果たすよう求めていた。結局その約束が果たされないことが、ポピュリズム研究の大家カス・ミュデをして「EUがポピュリスト政権を作った」と言わしめたのである¹¹。

(3) サルヴィーニ法と難民規制厳格化

コンテ政権では、サルヴィーニ内相を軸に、難民受入の厳格化に関して国内法制化を進めた。9月下旬に閣議決定された政令は、12月修正を経て法制化された。いわゆる「サルヴィーニ法」（「移民、国際的保護、イタリア市民権の付与・剥奪に関する規制の修正に関する法律」）である（il Decreto-Legge convertito con modificazioni dalla L. 1 dicembre 2018, n. 132 (in G.U. 03/12/2018, n. 281).）同法は、難民認定を受けられないが脆弱な状況にあると認められるものへの「人道的保護」の廃止など難民への保護を削減するものである。既に入国した難民も、この措置によって数万人が滞在許可を喪失するリスクがあると見積もられている。

同法に対しては、野党だけでなく、カトリック教会やパレルモ市長レオルカ・オルランドなど多数の市長たちが反旗を翻した。政権内でも、支持者にリベラルな層も含まれる5つ星運動の一部が、厳格な路線に反発している。しかし、同盟、5つ星運動とも、きわめて集権的な組織構造を持つ政党のために、反対運動が政府の路線変更をもたらすまで影響を高めるのは、相当な圧力が必要である。

実際、イタリアでは、現在各地に収容されていた難民の強制移送など一段と強硬な路線が現実化している。このような措置には批判も強い一方、根強い支持があるのも確かである。イデオロギーとしての反移民主義の影響力は定かでないが、難民問題への強硬路線が、サルヴィーニ路線への支持を高め、2019年2月現在では同盟の支持率32%と、5つ星運動（25%）など2位以下を大きく引き離す要因となっている以上、政府としての路線転換は期待しにくい。当面は、5月下旬に実施される地方選挙および欧州議会選挙までは、EUとの摩擦と譲歩獲得を目指す強硬路線が最も合理的であるという状況は続くだろう。

むすび～出口無きEU関係

以上、本章では、難民問題への対応に焦点を当てて、イタリアの路線とEUとの摩擦の原因を考察してきた。

強硬な難民拒否の政府路線は、政権内外における同盟とサルヴィーニの支持最大化戦略として展開され、分断を伴いながらも世論の堅調な支持を得てきた。この問題を軸に、サルヴィーニなどは、EUへの抵抗、EU批判的な勢力との連携構築、財政面など他の領域での譲歩獲得の材料として、難民問題の争点操作を行っている。フランスとの関係悪化など副次的効果を伴いながらも、この戦略は現在のところ、「成功」してきた。

EU・国内双方で分断を招くような難民拒否の路線は、外部から見ると不合理に見える。しかし、国内政治の面では、反対勢力との分断が深まったとしても、むしろサルヴィーニらは、難民流入に批判的な支持者の支持を強固に固めて政治的影響力を高め、安定化することができる。さらに、難民問題は、ライバル政党の5つ星運動の政治家・支持者を分断

する争点であるため、押せば押すほど、ライバル政党を分断・弱体化させることができる。その証拠に、サルヴィーニと同盟への支持は、34%前後と高水準で安定している。

では、EU側に、この状況を解決する展望はあるだろうか。まず問題となるのは、ユンケル委員長などEU側のコメントを見る限り、EUは、イタリアの世論状況を十分理解しているか疑問が残ることである。イタリアが難民受入に向ける資源は従来から乏しく、管理能力に問題があるのは確かであろう。また、難民の流入数は、絶対値で減少しているのは確かである。しかし、このような過密かつ集中した流入難民が国内に滞留し、イタリアにもっぱら集中している以上、イタリアの政策能力を非難したり、EU全体での流入数・単純な渡航数の減少を挙げたりしても、イタリア側での負担集中への反感を覆す根拠は乏しいといえる。

しかしながら、仮にEU側が深刻な状況を理解したとしても、解決は困難と言わねばならない。なぜなら、EU自身は加盟国間の深刻なジレンマに直面しているため、効果的な抜本策を提示するのはきわめて難しいからである。イタリアに改善を求めるならば、EU全体での負担共有・再配分の約束履行が必要である。しかし、EU側は、それには踏み切れない。なぜなら、各種選挙（欧州議会選と各国の総選挙）を今後控えるEU側は、イタリアに再配分で妥協すれば、それを受け入れる各国の有権者のしっぺ返しを被る。他方、ハンガリー、ポーランド、オーストリアなど難民強硬路線の「枢軸」も、同床異夢である。EUを批判する点では一致できても、再配分は受け入れたくなく、実際フランスなども含めて、どの国もイタリア国境を「封鎖」しているのである。

以上から、結局、最も少ないコストで選択可能なのは、現状維持、つまりイタリアへの負担集中の継続であることになってしまう。微温的修正以外は、EU側に取り得る道はないだろう。特に欧州議会選挙までは、事態を動かすことは期待できない。

しかし、このような路線は、中長期的に大きなコストをもたらすことを忘れてはならない。イタリアのポピュリスト拡大に、他国のポピュリストがフリーライドすることによって、ステイーヴ・バノンが「予言」¹²したように、ポピュリストが主導するヨーロッパが到来する悪夢をもたらしかねないのである。

— 注 —

- 1 今回の総選挙結果とイタリア・EU関係についての考察については、総選挙直後の論考であるが、伊藤武「アラウンド・ザ・ワールド イタリア総選挙混迷深まる三勢力鼎立」『外交』Vol.48, Mar./Apr. 2018、58-59頁、を参照。
- 2 5つ星運動の躍進の背景については、伊藤武「イタリア地方選挙における5つ星運動の躍進と『反EU世論』の政治的意味」、EUSI Commentary, vol.77（2016年6月27日）<http://www.hit-u.ac.jp/kenkyu/eusi/eusicommentary/vol77.pdf>、を参照。
- 3 世論調査と異なる結果が出た理由としては、急進的政党に投票すると回答することを躊躇う“Shy voter”の存在が重要である。
- 4 図3の内容、および主要政党の政策距離については、伊藤武「経済教室 混迷欧州の行方（下）ポピュリズム懸念及ばず——イタリア民主主義が定着」、日本経済新聞・2018年3月23日・朝刊、で検討している。
- 5 形式的には、他の小党も参加しているが、実質的には2党連合に等しいと言える。
- 6 最近の調査報道では、両党の連合は事前に周到に検討されてきたとの指摘もなされている。

- 7 ポピュリスト勢力とイタリア政治の構造的問題については、次の論考を参照。伊藤武「イタリアと『民主主義の赤字』」、佐々木毅編『民主政とポピュリズム』、筑摩選書、2018年、94-105頁。同「イタリア総選挙をめぐる政局から『ポピュリズム』問題を考える」、『学会会報』N931、30-34頁
- 8 イタリアの移民問題の歴史的背景と現状については、次の2つの拙稿を参照。伊藤武（2017）「イタリアにおける移民ケア労働者導入と家族主義レジームの『再家族化』」、新川敏光編『国民再統合の政治』、ナカニシヤ出版、211-234頁；伊藤武（2014）「現代イタリアの移民政策の変化—政党・労働組合・地域社会の対応」『生活経済政策』2014年9月号（No.212）、25-31頁
- 9 2015年6月、9月のEU首脳会議では、当時イタリアやギリシアに入国していた難民10万人超を、加盟国間で割り当てることで合意した。
- 10 難民・移民と従来あまり接触してこなかった地域で反移民主義を掲げる政党が躍進するのは、旧東独地域におけるAfD（ドイツのための選択）支持の例を見るまでもない。
- 11 Cas Mudde, 'The EU helped create the Italy crisis. If it doesn't learn, worse will follow' The Guardian, Wed 30 May 2018 12.47 BS
- 12 'The movement: How Steve Bannon is spreading populist Trump-style politics across Europe', The Independent, 27 September 2018