

明治大学国際総合研究所「第36回 EU 研究会」議事録

- 開催日：2018年2月9日
- 会場：明治大学駿河台校舎
- 基調報告：田中 理（第一生命経済研究所 主席エコノミスト）
- テーマ：「イタリア総選挙カウントダウン～ポピュリスト達の空騒ぎ～」

基調報告：「イタリア総選挙カウントダウン～ポピュリスト達の空騒ぎ～」

1. 今回の総選挙の概要

1-1. 総選挙までの経緯

2016年末12月に実施された国民投票から振り返ってみる。

イタリアはかつてのファシズム支配の反省から上下院が全く同じ権限を持つ二院制であるが、そのために構造改革の停滞を招いているということで、当時の首相であったレンツィは、上院の立法権限を制限する法律を通そうとした。イタリアでは憲法改正を伴う法律案を議会で通すとき、上下両院で2/3以上の票が得られない場合には国民投票を必要とする。そこで2016年12月に国民投票が実施され、結果は改正否決となった。国民投票に自身の進退を賭けていたレンツィ首相は辞任し、同じ民主党のジェンティローニが首相に就任した。

レンツィ元首相のもとで改正された選挙制度は、上院は純粋な比例代表制だが下院はプレミアム議席付きの比例代表制¹と、上下院で選挙制度が食い違っていた。この下院の選挙制度には憲法裁判所が一部違憲判決を下し、マッタレラ大統領は議会解散前に必ず選挙制度を改正することを要請した。2017年11月に選挙制度改正法案が成立し、12月に来年度予算が成立し、現議会ですべきことは全て終わったということで、大統領が議会の解散を宣言し、2018年3月4日に前倒し総選挙を行うことが決定した。

その間の重要な政治的な動きとしては、民主党の分裂も忘れてはならない。民主党内でレンツィは改革派であり、中道左派の中でもより中道寄りの人物である。民主党内の最左派勢力の中にはレンツィの党運営、政権運営に批判的な人も少なからずいた。2017年4月の民主党党首選でレンツィが再任されたことをきっかけに、それらの人々が離党し、新党を結成した。

¹ 得票率40%超の党にプレミアム議席（上乗せ議席）を与え、単独過半数の議席を確保させる仕組み。

1-2. 選挙後の展開

憲法規定により、投票から 20 日以内に新議会が招集される。今年は 3 月 24 日が土曜日なので、前日の 3 月 23 日までに新議会が招集される見込みである。その後は議長などの人事を経て、大統領が組閣の正式な要請をする。例えばギリシャの場合には、選挙において第一党になった党から順番に組閣を要請する規定があるが、イタリアにはそのような規定はなく、第一党の党首に組閣要請があるとも限らない。20 日間の間に各政党党首と話し合った上で、安定政権を発足できそうな人に組閣を要請することになるのだろう。

1-3. 新しい選挙制度

新しい選挙制度では、比例代表部分が 2/3、小選挙区部分が 1/3 という形になる。イタリアではずっと比例代表制での選挙が多い。過去を遡れば 2001 年や 1990 年代後半に小選挙区制と比例代表制の並立での選挙が行われたことはあるが、かなり前のことなので、今回は世論調査が今まで以上に不透明感を増している。

注目すべき点としては、プレミアム議席が廃止されたことであろう。このプレミアム議席により、単独での政党支持率が最も高い五つ星運動が政権を握ることを危惧されていたが、今回これが廃止されたことにより、五つ星運動などの反体制派が単独政権を握る事態は回避された。

1-4. 主な政党

◆民主党

中道左派の現政権与党。

◆五つ星運動

コメディアンとブログ運営者により結成された党。もともとは環境重視というところから始まっているが、インターネット投票を通じた市民参加型の政治を目指している。素人政治が良いとし政党政治を否定して、他党との連立を一切拒否すると言っていたが、最近は態度を軟化させている。

◆フォルツァ・イタリア

ベルルスコーニ元首相が率いる中道右派。今回は北部同盟、イタリアの同胞、イタリアとともにの三党と右派の連立会派を組んでいる。

◆北部同盟

右派ナショナリストであり、移民に対して非常に厳しい政策を掲げる。フランスの国民戦線やオランダの自由党と連携している。かつては北部地域の独立を主張していたが、最近は全国政党としての活動を重視し、今回の選挙でも「北部」という語を除き「同盟」の名で登録している。

◆イタリアの同胞

政策としては北部同盟に近い。もともとの党の成り立ちとしてはネオファシ

スト政党が源流になっている。ベルルスコーニ時代に政権入りもしており穏健化しているが、反移民、反イスラム的な主張をしている。

◆イタリアとともに

2013年に民主党政権が誕生した当初、ベルルスコーニは大連立を組んで民主党政権に協力していたのを途中で取りやめた。その際民主党政権存続に協力するためにベルルスコーニから袂を分かった新中道右派が、今回二つに分かれて、そのうちの右派がイタリアとともにして右派連立会派に再合流した。

◆人民市民リスト

上述の右派連立会派に再合流しなかった勢力は引き続き民主党に協力し、中道左派会派に参加。

◆自由と平等

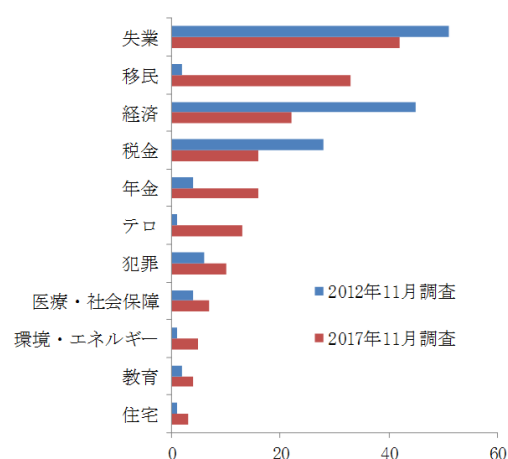
2017年に民主党から分裂した最左派勢力が結成。今回は民主党と連立会派を組まなかったため、左派票が割れると見込まれる。

いずれの政党も公約で、減税とEUの財政規律の見直しを訴えており、実現可能性は非常に疑わしい。全ての政党がポピュリスト的とも言える。

2. 選挙の争点－国民の関心

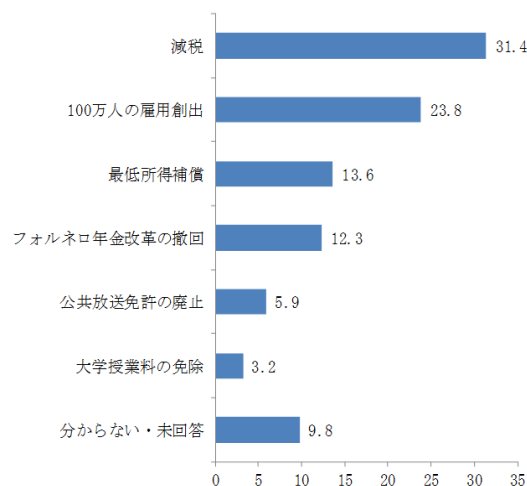
今回の選挙の争点として、国民の関心はどこにあるのかを見ると、失業問題や経済問題だけでなく、移民やテロ、治安などが相当な関心を集めている。これは右派にとっては大変有利である。

あなたの国が直面する最も重要な問題を2つ挙げよ (%)



出所：欧州委員会資料より第一生命経済研究所が作成

あなたは次のうちのどの選挙公約を実現して欲しい？

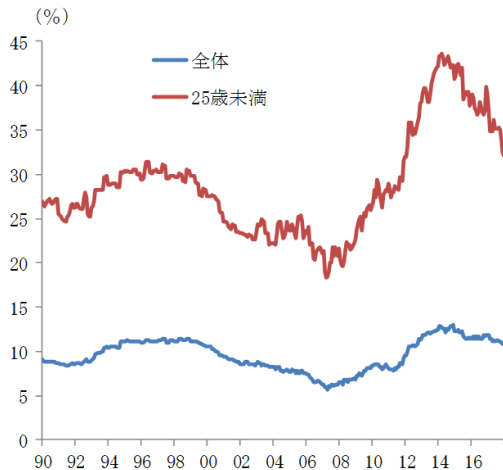


出所：Index Research (1/16-17) より第一生命経済研究所が作成

2-1. 経済状況

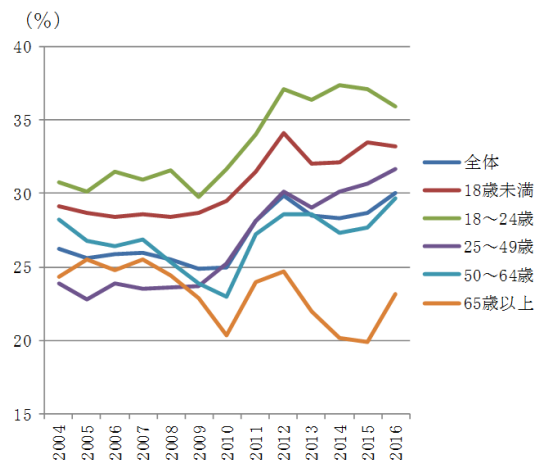
イタリア経済は回復局面には入っているが、ユーロ圏全体と比べると周回遅れといった感は否めない。失業率のピークを見ても、ユーロ圏が下がり始めた後もイタリアは上がり続け、最近ようやく下がり始めた。未だに金融危機の前の水準を取り戻せておらず、景気の回復を実感できていない人も多い。モンテイやレンツィの行なった改革の痛みを感じる人も少なくないだろう。

イタリアの失業率の推移



出所：欧州統計局資料より第一生命経済研究所が作成

イタリアの相対的貧困・社会的排除の割合

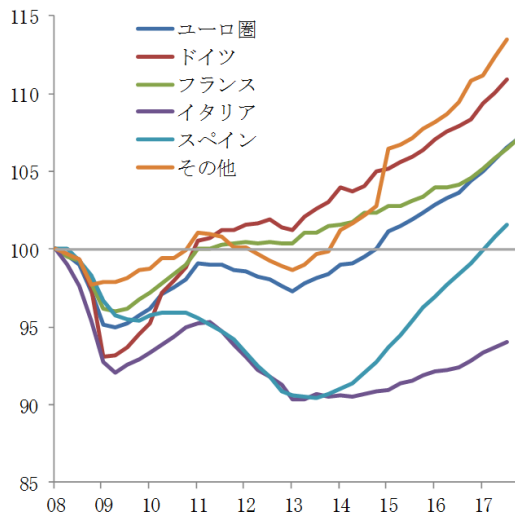


出所：欧州統計局資料より第一生命経済研究所が作成

イタリアでは特に若年失業が深刻な問題であり、ユーロ圏では全体の失業率を2倍すると若年失業率になるとよく言われるが、イタリアの場合は若年失業率が2.5倍ほどもある。相対的貧困の割合を見ても、若年層が厳しい状況に置かれていることが見て取れる。

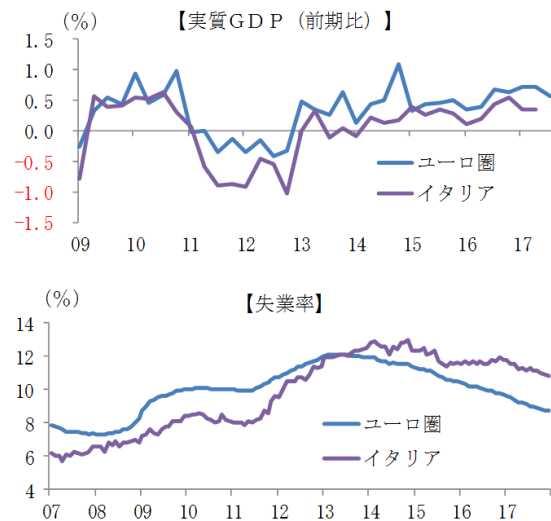
回復が加速するユーロ圏各国経済

(2008年1-3月期=100とした実質国内総生産)



出所：欧州統計局資料より第一生命経済研究所が作成

回復が遅れるイタリア経済



出所：欧州統計局資料より第一生命経済研究所が作成

3. 強さを見せる右派会派

フォルツァ・イタリアも北部同盟も、単独ではそれほど強くない。しかし両者が会派を組むことで補完関係が成り立ち、有利になっている。北部同盟は移民・難民問題、治安問題を前面に出し、フォルツァ・イタリアは減税や経済問題を得意分野として主張する。両者の政策を重ね合わせると、イタリア国民が改善を求めている全てを網羅する形になる。また北部同盟のラディカルな主張に対して不安を覚える国民に対しても、老練な政治家であるベルルスコーニが、自分が彼らのストッパーとなりコントロールをするので大丈夫だと語りかけている。

各党の支持者のプロフィールを見ても、右派会派はお互いをうまく補完していることが見て取れる。即ち北部同盟は若者中心に支持を集め、フォルツァ・イタリアは高齢者にも支持基盤がある。

イタリア各党支持者のプロフィール

	自由と平等 (LeU)	民主党 (PD)	その他中 道左派	フォル ツァ・イ タリア (FI)	北部同盟 (LN)	イタリ アの同 胞 (FdL)	その他中 道右派	五つ星運 動 (M5S)	その他政 党
全体	6.1	22.7	4.0	16.9	13.7	4.6	1.1	29.3	1.6
男性	6.3	21.9	4.0	14.2	13.4	4.8	1.0	32.5	2.0
女性	5.9	23.7	4.0	19.9	14.0	4.4	1.2	25.6	1.3
18-24歳	8.0	22.4	6.5	12.3	17.0	2.6	0.8	28.1	2.3
25-34歳	6.0	18.9	6.0	14.9	14.3	4.0	1.4	32.9	1.7
35-44歳	4.0	15.0	4.0	18.6	16.1	3.5	0.7	36.5	1.6
45-54歳	5.4	17.6	4.2	16.1	15.9	5.7	1.2	32.3	1.5
55-64歳	7.1	22.8	2.8	16.2	14.0	5.1	1.2	28.8	1.9
65歳以上	7.2	36.1	2.7	19.5	8.2	5.0	0.9	18.9	1.6
経営者・専門職・管理職	8.2	20.2	7.8	15.2	12.0	5.8	1.2	28.2	1.4
自営業者	3.9	18.9	4.7	16.2	15.7	5.0	2.1	32.0	1.4
従業員・教員	7.4	21.8	4.4	11.7	14.6	3.9	1.2	33.0	2.0
単純労働	3.0	13.6	3.8	14.1	19.6	3.2	0.9	40.5	1.2
失業者	5.7	18.2	5.5	21.6	12.8	2.9	1.1	29.8	2.4
学生	10.0	25.1	4.7	10.0	13.2	4.5	0.7	28.2	3.5
主婦	3.3	19.9	2.4	23.2	15.3	6.7	0.7	27.6	1.0
年金受給者	7.5	33.0	2.3	19.3	9.3	5.0	1.1	20.8	1.6

注：ハイライトは全体よりも支持率が上回っている
出所：Ipsos調査（1/23-24）より第一生命経済研究所が作成

4. 選挙後のシナリオ

予想される連立の組み合わせとしては、次のようなものがある。

◆五つ星運動+民主党

◆挙国一致

民主党とフォルツァ・イタリアを軸に中道系の政党が加わる。

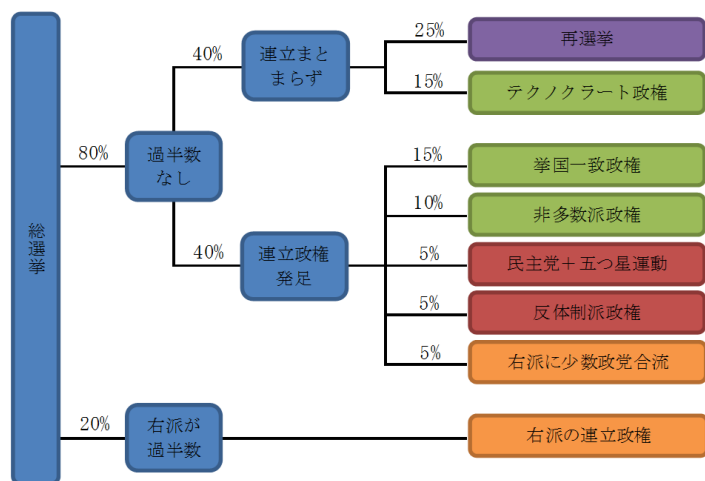
◆反体制派連立

五つ星運動、北部同盟、イタリアの同胞といった左右混合の反体制派3党による連立。但し五つ星運動はイデオロギー的に左派に近く、北部同盟やイタリアの同胞と連立を組む可能性は低い。

イタリアでは選挙後の連立の組み換えや他党への合流が頻繁に起こることも考慮に入れねばならず、政権の行方は極めて不透明である。

それを踏まえて選挙後のシナリオを予想したものが次の図である。おそらく

イタリア総選挙後に想定されるシナリオ



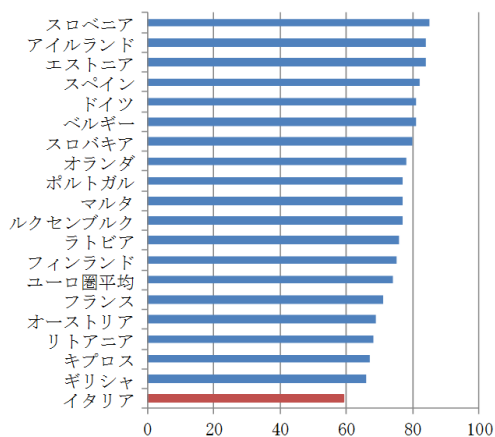
注：表中の％は主観確率、シナリオの色分けは以下の通り
 紫：再選挙、緑：挙国一致の類型、赤：五つ星運動政権入り、橙：右派政権
 出所：第一生命経済研究所が作成

はいずれも過半数を取れないことになると予想されるので、その後非常に複雑な連立協議が始まる。連立協議がまとまらなければ再選挙、もしくは首班は非政治家のテクノクラートを連れてきて政権を誕生させる。再選挙は共和制が始まって以来前例がないが、テクノクラート政権はモンティを始め、過去のイタリアでは何度か経験がある。

また、内閣の信任投票は絶対多数ではなく、棄権票をカウントしないので、マイノリティ・ガバメントも技術的には可能である。

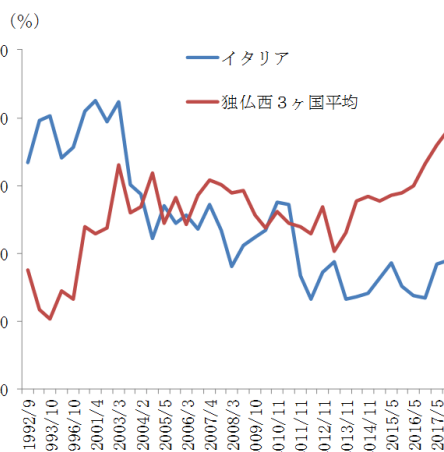
5. イタリアのユーロ離脱はあり得るのか？

「単一通貨ユーロを支持する」との回答割合（％）
 （ユーロバロメーター2017年11月調査）



出所：欧州委員会資料より第一生命経済研究所が作成

「単一通貨ユーロを支持する」との回答割合



出所：欧州委員会資料より第一生命経済研究所が作成

よく言われている通り、イタリアではユーロに対する反感が広がっており、キプロスやギリシャよりもユーロに対する支持が低いという調査結果も出ている。時系列で見ても、かつてはドイツよりもユーロ支持率が高かったのが、今では逆転している。

これはイタリアの政治家がポピュリストである最たる例だが、自国の色々な問題を全てユーロに押し付けるというレトリックを常々使ってきたことも、イタリア国民のユーロ不信を増大させている。

五つ星運動や北部同盟はユーロ離脱の国民投票を実施するとこれまで主張してきたが、実際にイタリアがユーロ離脱をするまでには幾重にもハードルがある。そもそも反体制派勢力が誕生することが難しく、仮に誕生しても、ユーロ離脱はイタリア国民の中で優先順位は高くない。他の政策に優先してまで国民投票を実施するとは考えにくい。また、イタリアの国民投票制度は国際条約が対象外であるため、ユーロ離脱を争点に国民投票を実施するのは制度上難しい。更に、ユーロに対する不満は強くても、実際に国民投票が行われたら「残留」に投票すると答える人が多数派を占め、投票を実施しても国民が離脱を選択する可能性は低い。これはギリシャ危機のときにも論点として挙げたが、EUに留まりながらユーロ圏のみを離脱することが法的に可能なのかの結論は出ていない。

6. 金融市場の反応

今回のイタリアの総選挙は、EUの存亡やユーロ圏解体のリスクが意識された2017年のフランス大統領選とは違い、反体制派政権の誕生やユーロ離脱投票の実現の可能性が低いために、あくまでイタリア固有のリスクに過ぎず金融市場全体に不安が広がることはないと思われる。

ただ、反体制派政権の誕生を防いでも、次の政権は非常に弱い政権になることは間違いない。逆に言えば野党勢力としての反体制派の勢力は、次期政権では極めて強くなる。そのため構造改革は停滞し、イタリアの長期停滞は続くことになるだろう。

また、財政面で気がかりな点として、公約を見る限りどの組み合わせの政権になっても、財政支出が拡大されるような政策が出てくることが予想される。ECBの資産買い入れの縮小が始まっており、その中で財政リスクが意識されるということで、イタリアの財政問題は表面化しやすくなるだろう。

質疑応答およびディスカッション

- イタリアの総選挙はEUレベルの問題にはならないということだが、最悪のシナリオが予想されるのはどういう組み合わせか？

悪いシナリオは二つあり、一つは五つ星運動・北部同盟・イタリアの同胞と

いう三党による反体制派政権が誕生すること。これは殆ど確率がないものとして市場は見ているので、誕生した時点で動揺が広がるだろう。

二つ目は、北部同盟が右派の中で第一党となり首相を輩出すること。世論調査では右派の中ではフォルツァ・イタリアが第一党だが、直前にあった難民事件が響いて北部同盟に票が集まるかもしれない。また、北部同盟は地盤がしっかりしているので小選挙区で強く、逆転する可能性もある。その場合、サルヴィーニ党首という反イスラム、反移民の、言わばイタリア版ルペンが首相になる。これも連立会派とはいえやはり不安が広がるだろう。

■ 五つ星運動は何故人気が続いているのか？ 政権に加わって成果を出したということもなく、五つ星運動の輩出したローマ市長のもとでローマ市政が混乱している現状がありながら、それでも支持されているのは何故なのか？

イタリア国民の間の根底にあるのは、既存政党に対する強い不信感だろう。かねてよりイタリアの政治は汚職やマフィアとの癒着が問題となっており、全ての政党がなくなって現れたのが、オリーブの木やフォルツァ・イタリアであった。しかしその中道左派・右派に任せても同じことを繰り返している。そういったときに登場したのが五つ星運動だった。彼らはプロの政治家に任せていると不正がはびこり、素人政治こそが良いのだと主張した。ローマ市政がうまくいっていなくても素人だから当然であり、それがマイナスポイントにはならない。むしろうまくいかななくてもクリーンな政治を目指すという彼らの理念自体がイタリア国民に響いている。

実際、五つ星運動が真面目な政党であるのは事実であろう。マクロ的に正しいかどうかは別にして、民意を吸い上げていこうというシステム自体は、これまで声を上げても届かなかった、政策に反映されなかった、任せて良いと思った人達に裏切られてきた人々からすると、試してみようという期待が生じるのではないか。

また、モンティやレンツィといった改革派の元首相達に対する失望もあるだろう。これはタイミングが不運だった面も大きいですが、彼らの改革後も生活が良くなったという実感はなく、むしろ目に見える数字として失業が増えているといったところが国民の目には映ってしまっている。既存政党の中で改革をしてくれる人に任せても変わらなかったのだから、新しい選択肢に賭けてみたいと思う人も多いのだろう。

■ 選挙制度改正により上乗せ議席がなくなると、どこも過半数がとれず、連立協議もまとまらず、政権が発足できないという混乱状態になるのではないか？その場合どのような問題が起きうるか？

おっしゃる通り、安定した政権が誕生することが非常に難しくなっている。その意味では王制が廃止された直後のイタリアに戻ってしまったとも言える。しかも、今回は五つ星運動や北部同盟という右派・左派双方のポピュリストが相当数の議席をとるので、それを排除して安定政権を作るのが困難になっているのは間違いない。

次の政権が発足するまでは今の政権が暫定的に続くので、重要な政策や大きな政策転換はできないものの、すぐに大きな混乱が生じることはないだろう。どうしても政党間で政権を発足できない場合は、大統領が非政治家を首相に据えてテクノクラート政権を作ることになるのではないか。それはモンティを始め前例もあり、今回もそうなる可能性が少なからずあるだろう。

■ EUの中でのイタリアの立ち位置とはどのようなものか？

ユーロ圏の中で独仏に次ぐ三番目の大国であり、EUの原加盟国であるイタリアが、EUの中では発言権が小さいのではないかという不満はイタリア国民の中で常々あるだろう。政治家が国民に反EUを訴えるレトリックは大きく分けて二つあり、一つはEUの財政規律、もう一つがこのEUの中でのイタリアのプレゼンスの小ささについてである。

ただ、これまでEUの大きな政策に対してイタリアが反発して決まらなかったということはなかった。国内向けのメッセージと実際上のEUとの関係は必ずしも一致していないのだろう。

選挙結果を踏まえての補足

研究発表後の3月4日に行なわれたイタリア総選挙の結果は、右派・左派・五つ星運動の3勢力が何れも過半数に届かなかった点は予想通りだったが、五つ星運動と北部同盟の反体制派の2党が事前の世論調査を上回る支持を得た。その結果、両党を揃って排除する政権発足は困難となり、①五つ星運動に左派勢が協力する政権、②北部同盟が主導する右派会派に右派外の勢力が協力する政権、③五つ星運動と北部同盟による反体制派政権、④連立協議の難航で再選

挙となるシナリオが考えられる。テクノクラート政権の誕生にも反体制派の協力が必要で、その可能性も遠退いた。EUの大国イタリアで反体制派の政権が誕生するリスクが高まっている。連立協議は難航が予想され、政権発足には時間が掛かりそうだ。

反体制派政権が誕生した場合も他党の協力が必要で、極端な政策は実行に移せないとの見方が支配的だ。ただ、選挙公約で両党が掲げた政策は極めて財政拡張的なものだった。両党はともにEUの財政ルールの見直しを求めており、財政運営を巡ってEUとの対決姿勢が強まる恐れがある。ユーロ離脱投票の実施可能性は低いですが、財政ルールの見直しが実現しなければ、投票も辞さない姿勢を示唆しており、金融市場に動揺が広がる恐れもある。