

イタリアにおける ポピュリスト連立政権の形成と政治力学

伊藤 武

東京大学大学院総合文化研究科国際社会科学専攻准教授

2018年総選挙と「ポピュリスト連合政権」の成立をめぐる課題

イタリアでは、2018年3月4日、5年ぶりに総選挙が実施された。選挙では、中道右派連合(CdX)が連合として第1勢力となったが、単独では第1党となった5つ星運動(M5S)が小差で2位、やや開いて中道左派(CdS)が続いた(表1参照)。基本的な対立構造は、前回2013年総選挙以来の3勢力並立を受け継いでいる。目立った変化としては、M5Sの躍進に加え、中道右派連合で予想に反して穏健右派のフォルツァ・イタリア(FI)を急進右派の同盟(Lega)が上回った。中道左派は前回から大幅に落ち込み、民主党(PD)は結党後初めて2割を切った。

3勢力並立の行き詰まりから連立交渉は迷走

し、6月初頭、ようやくM5SとLegaの2党から成る連立政権が成立した¹。実質的リーダーは、首相コンテではなく、副首相として入閣した両党の指導者、ディマイオ(M5S:労働相・経済発展相兼任)とサルヴィーニ(Lega:内相兼任)である。同連立政権は、現代のヨーロッパ主要国で初めてポピュリスト政党主導で形成された政権として、強硬な移民難民政策やEU批判路線が世界の注目を集めている²。

本稿は、この連立政権が形成された要因を明らかにするため、連立交渉の経緯を追跡し、その政治的・政治学的意味を検討する。同連立の成立については、いわゆる数合わせなど政局事情やポピュリズムの理念に頼った曖昧な議論が大半を占めている。しかし、複数の選択肢の中から両党の連立が選択されたのは、政治的にも政治学的にも当然ではない。さらに、総選挙後に同盟が加速的に支持を伸ばし、今や世論調査では3割を超えて連立政権の主導権を握るに至っている状況も、従来の説明では十分理解できない。

本稿では、近年政治学的な連立政権研究で注目されている「マルチレベル政党システム」(建林2017)の理論を参考に、現在のイタリアの連立政権の成立と運営を分析する。具体的には、選挙レベルの政党システム(政党間関係)と議会レベルの政党システムの位相の違いとその関連に焦点を当てる。このような視角を通じて、得票率・議席など選挙結果やイデオロギーのみに注目するだけでは理解できない、連立形成の要因を導き出す。

いとう たけし

東京大学大学院法学政治学研究科博士課程中途退学。博士(法学)。専門はイタリア政治。東京大学社会科学研究所助手、同法学政治学研究科特任研究員・特任講師、専修大学法学部専任講師・准教授・教授を経て、現職。

著書に『イタリア現代史 第二次世界大戦からベルルスコーニ後まで』(中公新書、2016年)、網谷龍介・伊藤武・成廣孝編『ヨーロッパのデモクラシー』[改訂第2版](ナカニシヤ出版、2014年)、内山融・伊藤武・岡山裕編『専門性の政治学:デモクラシーとの相克と和解』[ミネルヴァ比較政治叢書3](ミネルヴァ書房、2012年)など。

表1 2018年総選挙結果(下院比例区得票率)

中道右派連合	Lega	FI	Fdl	UDC	
37.00	17.37	14.01	4.35	1.30	
5つ星運動	M5S				
32.66	32.66				
中道左派連合	PD	+Europa	Insieme	CP	SVP
22.85	18.72	2.55	0.60	0.54	0.41

(出典) イタリア内務省 HP より筆者作成。

総選挙と連立交渉

1. 大連合路線の後退

総選挙前に有力視されたのは、FIとPDが主導する大連合的政権（「広範な合意に基づく政府 (governo di largo intesa)」と呼ばれた）である。大連合路線は、前回総選挙後に成立した3勢力鼎立状況で、下院得票率首位に躍り出たM5Sを排除すべく成立した超党派的政権の枠組であり、構成政党を変えながらレッタ、レンツィ、ジェンティローニと3代続いた（伊藤 2016）。総選挙2週間前の2月中旬最後に公表された世論調査では、M5Sの単独第1党化は不可避であるが、中道右派連合の第1勢力化と連合内のFIの優位、中道左派PDの第2党獲得は堅いとみられていた。左右両連合で穏健勢力PD・FIが首位に立ち、内部の急進勢力を抑えることによって、従来の大連合路線継続が可能になると考えられていたのである。

しかし、総選挙で既成勢力批判と厳しい移民難民対策を柱にしたLegaが前回総選挙から4倍超に急伸した。Legaが中道右派連合の首位に立ち主導権を握ったことで、この路線の雲行きは怪しくなる。Legaの最大の標的は、レンツィ元首相率いるPDだったからである。PDの側でも、社会文化的リベラル寄りの支持者・指導者が多いため、難民やEUへの強政策を掲げるLegaとの連立には反発が強かった。妥協策としてLegaを外した大連合路線も想定されたが、両派併せて4割に満たず、中道右派内でFIがLegaに攻撃され後退するリスク

も高いことから、現実的路線とは言えなかった。結局大連合路線は早々に潰える。

2. 「黄赤連立」の模索と挫折

代わって浮上したのは、M5Sと中道左派の連立（両勢力のシンボルカラーを取って「黄赤連立 (governo giallo-rosso)」）である。M5SとPD主導の連立は、選挙運動中は双方が否定してきた。そもそもM5Sはいかなる政党とも連立は組まないと公言してきたし、PD側でもレンツィ指導部は自らの政権を崩壊に追い込んだM5Sとの連立を拒否していた。

ただし、選挙前から水面下で、M5S指導部とPDの非レンツィ派は、両党の連立を模索していた。M5Sとしては、単独組閣は困難であり、パートナーが必要である。PDの非レンツィ派を軸とした中道左派勢力が相手ならば、反レンツィの旗印を下ろさず、支持者を裏切らずに済んだ。他方でPDの非レンツィ派は、M5SとLegaを軸とした反ヨーロッパのポピュリスト政権成立を危惧し、よりましな道を探していたのだ。さらにレンツィ批判から離党した最左派の自由と平等 (LeU) の支援も期待できると踏んでいた。

両勢力の下交渉では、マテレッラ大統領の周辺が仲介役を担った。イタリアでは憲法上大統領が内閣指名権限を有し、選挙後の組閣で主要政党や地方代表・利益団体代表などに幅広く諮問し、枠組を探るのが慣例となってきた。特に政局が膠着した場合大統領の果たす役割は大きく、3勢力鼎立が予期された状況下で、大統領による仲介への期待は高まっていた。特にM5S側が対EU関係な

表2 連合の選択肢と合計得票率・政党数

連合	合計得票率	参加政党
大連合	59.85	9
黄赤連合	55.53	6
黄青連合	69.68	5
黄緑連合	50.05	2

(注) 得票率は下院比例区の数値／政党数は主要政党
 (出典) イタリア内務省 HP のデータを基に筆者作成。

どから首相を出しにくい場合、世論の支持が高いジェンティローニ首相続投の芽が出てくる。実際、党内引き締めと他党と対決姿勢を強めるレンツイ PD 党書記と、柔軟な政権運営を臨むジェンティローニ首相の間に隙間風が吹き始めていた。

ただし、この連立政権の形成には、PD の相当部分の賛成が無ければ多数派に足りないという問題があった。総選挙後 PD および中道左派連合は 20% 程度に落ち込んだため、最低限レンツイ指導部の黙認が無ければ必要な支持を集められない。しかし、レンツイ指導部は、2014 年の党書記選出以降、党内引き締めを進めてダレーマやベルサーニら古参勢力を離党に追い込み、自派で党運営の主導権を確立していた。それゆえ非レンツイ派が PD 内で主導権を握るのは不可能に近く、野党に転じて次の機会を待つべきとするレンツイの非妥協路線を覆すことは適わなかった。

3. 「黄青連立」から「黄緑連立」へ

残った道は、M5S と中道右派の連立、いわゆる「黄青連立 (governo giallo-blue)」であった。この連立には、中道右派連合全体が参加するか、一部政党のみが参加するかで、いくつかの選択肢があり得た。ただし、この実現には、当初から重要な障害が立ちはだかっていた。

まず、組閣の主導権を握るのが、第 1 勢力となった中道右派 (特に Lega) か第 1 党の M5S のいずれであるかの対立である。M5S は、指導者ディマイオが、大統領による諮問前に単独で閣僚名簿を公開し、世論に訴える。同盟側では、サルヴィーニが最

大勢力中道連合盟主である自分が首相となり、組閣を指導するのが当然だと反論を返した。次に、中道右派内の複雑な事情も障害となった。選挙前 FI や Lega など中道右派 4 党は選挙協定を結び、同連合内で首位に立った政党が首相を出すこと、一致して政権樹立に向かうことで合意していた。ただし、選挙前から公職立候補資格停止中で議席を有しない FI のベルルスコーニと主導権掌握を目指すサルヴィーニの間で、対立が公然化していた。組閣交渉は暗礁に乗り上げ、大統領主導の暫定政権樹立と早期再選挙の声も上がった。3 つの状況変化が M5S・Lega 連立政権の樹立を促す。まず難民対策や政権交渉で強硬姿勢を取る Lega の支持率が急上昇し、5 月後半には M5S に迫る 30% 台目前まで到達していた。また、6 月 10 日には地方選挙が迫り、その前に政権を樹立し選挙での勝利に繋げる必要があった。さらに、組閣できず再選挙になった場合、数ヶ月の運動期間中に不測の事態が起き、両党が支持を減らすリスクも無視できなかった。

このような事情から、M5S と Lega は連立協定を結び、6 月 1 日大統領による内閣指名に至った。この連合は、メディアからは両党の色にちなんで「黄緑連立 (governo giallo-verde)」と呼ばれる。M5S は最低所得補償に関わる労働相、Lega は移民難民政策の厳格化を担当する内務相と、それぞれの党の基幹政策閣僚ポストを押さえた。

連立形成の政治学的意味

以上のような連立形成の詳細な検討からは、コンテ政権成立をポピュリストのラベルや数合わせに帰着するのは単純に過ぎ、複雑な連立戦略上の計算があったと分かる。

連立政権の形成を説明する場合、政治学では、議席数が政策距離上の効率性のいずれかに注目してきた。もっとも効率が良いのは、議席が最小で済む最小勝利連合か、政策が最も近い最小距離連合のいずれかである。表2は連合の選択肢別の得票率と参加政党数である。

この視角を今回の連立形成に適用すると、その迷走は、3勢力の均衡状況という数の問題に加えて、M5S・LegaさらにはFIやPDなど主要政党の政策的距離の近接性ゆえに、複雑な均衡を必要とする選択肢が複数存在したことに起因していたと分かる³。第1に、大連合政権の可能性が潰えたのは、既述のような中道右派連合におけるLegaへの主導権の移行という予期せぬ事態の他に、親EUかつ柔軟な移民難民政策を志向するPD（あるいは最左派のLeU）とLegaのイデオロギー距離の大きさ、58%から60%に至る過大規模連合としての効率の悪さも作用していた。第2に、M5Sと中道右派連合の連立は、最小距離連合の条件は満たしうるが、数の上では7割に迫る過大規模連立であるため、きわめて効率は悪い。これに対して、M5SとLegaの連立は、最小距離ではないものの、最小勝利連合の条件は満たす。さらに政党数も2と少なく連立管理コストも低い。

さらに、連立における数の問題は、選挙結果と議席数だけで分からない。とりわけ二院制の場合、両院の関係と政党・政権形成に与える影響を考慮する必要がある。この点で参考になるのが、「均等な二院制」問題（あるいは強すぎる参議院問題）で類似した日本との比較である。最近の日本政治研究では、現在の日本で過大規模連合に当たる自公連立が継続する条件として、選挙のサイクルも選挙制度も異なる参議院でも多数派を確保し、立法を順調

に進めるため、政権側は衆議院でも過大規模な政権多数を維持する誘因が存在することが知られている（待鳥 2015）。

イタリアの場合、上下両院は対等で両院の立法調整がはるかに困難なことを考えれば、過大規模連立の誘因が高くなってもよいはずである。しかし、両院の選挙サイクルと選挙制度の整合性の高いイタリアでは、政権側の管理コストも低下し、（特に上院の）議員側の逸脱行動への誘因も低下する⁴。そのため、政権がリスク対策として過大規模連合を組む必要は薄くなる（伊藤 2013）。

つまりイタリアでは、議会レベルと選挙レベルの政党連合で生じかねないズレを選挙制度の工夫で抑え込み、効率的な連立形成を可能にしているのだ。全体に政策距離が接近する中で、もっとも政権形成コストが低い連立は、政党数が2以上かつ議席数が50%に近い連立である。両党併せて得票率50%のコンテ政権は、実際に浮上した選択肢を距離と数から捉えた場合、もっとも効率的な連立形成といえることができる。

今回のイタリアにおけるM5S・Legaの連立政権の形成は、異形のポピュリスト連立政権の成立とだけみるならば、重要な特徴を見失ってしまうのだ。■

《注》

- 1 この他、在外イタリア人組織運動（MAIE）という小政党が参加している。
- 2 ただし、同政権がポピュリスト政権か否かは現実政治上も政治学上も重要な問題であるが、慎重な分析が必要である（伊藤 2018）。
- 3 そもそもM5SとLegaの政策路線は、他党とかけ離れたわけではなく、とりわけM5Sは経済的にも社会文化的にもEU政策上も、ほぼ中道に位置していた。（伊藤 2018）
- 4 この点を理解するには、選挙制度が政党規律の維持及ぼす影響を考える必要がある。2013年総選挙まで採用され、地方選挙制度と類似性の高い多数派プレミアム付き比例代表制では、拘束名簿方式や指導者の複数名簿への立候補が認められていた。現行の小選挙区比例代表並立制でも比例名簿の記載方法（ショートリスト）や指導者の複数立候補の許容されている。これらの要因が党指導部による一般議員・党員へのコントロール強化に繋がっていると解釈がある。ただし、政党の一体性強化に繋がっているかについては、慎重な見解も存在する（Musella 2014）。

《参考文献》

伊藤武、「イタリアにおける地方政党組織の変容と政治制度—トスカーナ州民主党の『例外的成功』からの考察」、建林正彦編『政党組織の政治学』、257-276 頁、東洋経済新報社、2013 年
 伊藤武、『イタリア現代史：第二次世界大戦からベルスコーニ後まで』、中公新書、2016 年
 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
 建林正彦『政党政治の制度分析— マルチレベルの政治競争における政党組織』、千倉書房、2017 年
 待鳥聡史『政党システムと政党組織』、東京大学出版会、2015 年
 Musella, Fortunato. 2014. “How personal parties change: party organisation and (in)discipline in Italy (1994-2013).” In Contemporary Italian Politics. 6-3, pp.222-237.

