

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

伊藤 武

(専修大学法学部教授)

イギリスの国民投票でEU離脱が選択されたニュースの衝撃が世界を揺り動かしている中であるが、難民政策の失敗などを理由にEU批判を掲げる政治勢力が伸長しているのは、他の加盟国にも共通する潮流である。イタリアでは、去る日曜日(2016年6月19日)に地方選挙(基礎自治体コムーネ)の決選投票が行われた。特に注目を浴びたのは、首都ローマ、北部大都市のトリノで、EU批判を掲げる新興政党5つ星運動出身で30代の女性候補者が市長に当選したことであった。

直後に予定されていたイギリスの国民投票との絡みで、5つ星運動の躍進は、ヨーロッパで相次ぐ、移民・難民問題の悪化とそれに対応できないEU批判勢力の勝利の延長と受け止められている。確かに、5つ星運動は、反移民やEU批判を追い風に、2009年の結党以来急速に拡大し、2013年総選挙では下院第1党に浮上した。今回の地方選の躍進は、EU・トルコとの合意成立以来、難民流入の拠点が再び地中海ルートを通じてイタリアに回帰し、昨年とは桁違いの難民が押し寄せていることに影響を受けているともいえよう。

同時に、政治経済的状況も党の成り立ちも相違する諸政党を、反EUで一括りにしてしまうことも問題がある。反EUを掲げる政党の党派は、急進左翼、伝統的左翼、保守政党、急進右翼まで幅広く広がっている。さらに、特定の党派を超えて支持を集めている政党もある。

そこで、本稿では、今回のイタリア地方選挙に現れた5つ星運動の「成功」の背景と要因を考察し、ヨーロッパにおける反EUの政治勢力に関する知見を提供することを目指す。以下では、まず、地方選の政治的背景を探り、ついで5つ星運動の性質を考える。同党の躍進は、EUをめぐる各国政治の変化といかなる関係を有するだろうか、イタリアやヨーロッパの民主主義にどのような「教訓」を与えるだろうか。

「女性進出」の政治的背景

民主党の前市長の公費流用問題による辞職やマフィアと市行政の癒着問題で揺れてきたローマでは、弁護士のカラ・ラッジ氏が民主党の中道左派候補にダブルスコアの差で当選した。勝敗自体は予想通りであったものの、事前予測を大幅に上回る大差がついたことは衝撃を与えた。

政治的に驚きであったのは、トリノの方である。民主党の大物政治家で、堅実な市政運営を行ってきたはずの現職市長、ピエロ・ファッシーノ氏優勢の事前調査は覆された。31歳のキアラ・アペンディーノ氏が当選を果たしたのである。

ラッジ氏もアペンディーノ氏も、短い市会議員の経験を持つのみで、それ以前に長い党活動の経験があるわけではない。既存政党が根を張った大都市では、若い候補が勝つ場合でも、学生時代から政党系列の組織で活動し、候補として浮上するのが通例であった。若くしてフィレンツェ県知事、フィレンツェ市長に当選した現首相のマッテオ・レンツィ氏も、ボーイスカウトなどキリスト教民主党系の関連組織で活動し、頭角を現したのが典型である。2009年に結成された新興政党である5つ星運動の場合は、他党の移った人材だけでなく、それまで政治活動に

直接関与しなかった勢力、特に若者や青年層を惹きつけたことを示している。

女性市長の誕生ということも話題を呼んでいるが、女性の政治・社会進出が日本より進んでいる近年のイタリアでは、女性市長の存在は決して珍しいことではない。特に近年は、レンツィ政権は閣僚の半数を女性から選んだり、党単位で男女のたすき掛け比例名簿記載策を打ち出したり、選挙制度改革で地方選挙の選好投票でも割り当ての2票を行使する場合には男女各1名に票を投じることを条件にしたり、様々な政治への女性活用策が積極的に推進されてきた¹。

この結果、近年の総選挙では、各地で女性市長の誕生が相次いでいる。ただし、各州の州都となるような大都市では限定的であった。例外は、ミラーノ市の元市長レティツィア・モラッティなど僅かである。ただし、いずれも当選できたのは、中道右派や中道左派の既存政党の候補として出馬した故であった。この点でも、新興政党出身のラッジ氏、アペンディーノ氏の市長当選は、画期的事態であるとわかる。

ただし、両氏の当選の背景には、重要な相違もある。ラッジ氏は、2011年に5つ星運動に入党し、熱心に活動する若年層の典型である。これに対して、アペンディーノ氏は、裕福な子弟が通うミラーノの私立大学ボッコーニ大学で経済学を修め、一時プロサッカーチーム・ユヴェントスの金融部門で勤務した経験を持ち、これまでならば中道右派系の既存政党が取り込んでもおかしくない人材であった。

政治姿勢にも興味深い相違がある。5つ星運動は、急速に支持を集めて成長したものの、近年内部の離反に苦しんできた。従来、同党は、指導者のベッペ・グリッロ氏、ジャンロベルト・カザレージョ氏(2016年4月死去)がいずれも非議員であり、意思決定が両氏を軸とする党中央に高度に集権化されているのが特徴である。かつてはテレビ出演も自由にできないなどの縛りがあったとされる。しかし、2012年のシチーリア州議会選挙、2013年の総選挙などで急激に躍進した結果、当選した議員や首長の中には、指導者グリッロ氏の方針に従わず、他党と提携したり、党方針に反して投票したりする者が現れた。党内混乱の印象を与えた同党の支持は一時伸び悩む。これに対して、同党では、党勢を立て直すため、候補者として承認する条件として、党中央との「契約」に署名することを求めた。署名した候補者は、党の方針に従うこと、地方政府の局長など閣僚選出や政策運営でも指導を考慮すること、違反した場合は厳しい制裁(罰金など)を受けることを承諾する。通常はこれを経て初めて、党のシンボルを利用した政治活動が認められる。

ラッジ氏は、この契約に署名した典型的な候補者である。これに対してアペンディーノ氏は、同契約に署名していない。そもそも党中央の方針から一定の距離を置き、5つ星運動の精神には賛同するが、自分はこの地とトリーノという街に関心があるだけだと公言してきた。当初から起業経営者層の支持も厚かった。むしろその点では元ミラーノ市長のモラッティ氏に近いが、アペンディーノ氏は中道右派ではなく、5つ星運動に属しているのは不思議である。レプブリカ紙が「例外的なグリッロ支持勢力」と呼ぶのも頷ける。

現時点で詳細な支持層の詳細な分析は出ていないが、ラッジ氏の圧勝は、既存市政への批判の他に、中道右派政党が、反民主党・反レンツィ政権の立場から支持に転じたことも影響している。アペンディーノ氏の場合は、中道左派陣営の伝統的支持基盤を固めた現職のファッシーノ氏に対して、5つ星運動だけでなく、当初から中道右派の支持もある程度受けていると推測される。

選挙結果を詳しくみると、5つ星運動の躍進の政治的背景は、共通の要素と地域ごと・事例ごとの相違も大きい。したがって、単なる反EU勢力の躍進と見るのは難しいと分かる。

¹ イタリアの地方選挙は、2回投票制(1回目の選挙で過半数を得られない場合、上位2勢力による決選投票が行われる)で、基本的に市長候補と政党の比例名簿を連結させる方式である。名目上は分割投票(イタリア語では *voto disgiunto*)が可能であるとしても、実際には市長候補を軸とした地方政権選択選挙という性質が色濃く出ている。

〔反 EU 勢力とイタリア政治〕

それでは、イタリアにおける反 EU の政治勢力を、どのように捉えればよいだろうか。

5 つ星運動は、総選挙後早速、ユーロ離脱の国民投票実施を求めてキャンペーンに乗り出した。今回のイギリス国民投票の結果は、追い風になるだろう。もちろん、争点は、EU からの離脱そのものではなく、ユーロからの離脱である。とはいえ、元来は屈指の親ヨーロッパ国で会ったイタリアでも、近年浮上してきた EU 批判に火を着けるかもしれない。

特に注目すべきは、現在の反 EU 論の結集点の 1 つである移民・難民流入への反対である。確かに、近年地中海ルートを通じた難民流入の拡大による負荷は、最大の玄関口の一つイタリアに大きな負担となり、EU 加盟国全体での対応の不十分さと相俟って、イタリアの世論に EU への不満を醸成する要因となっている。

ただし、「反移民主義」とそれを理由にした EU 批判自体は、イタリアにおいて長い歴史を有している。イタリアでは、他国に先んじて 1990 年代早々に反移民主義を公然と主張する政党が政権を握った。1994 年に政権を握った中道右派ベルルスコーニ政権では、北部同盟、国民同盟、程度の差はあれフォルツァ・イタリアまで、主要政党は反移民主義を掲げていた。この政権成立が欧米メディアから、「極右勢力の政権参加」で反民主主義的だと批判されたことから、反移民主義は EU に対する反発と結合していった。例えば、ベルルスコーニと欧州議会のマーティン・シュルツ議員との論戦は、なお記憶に新しい。もちろん、中道右派の支持者が同じ統合懐疑主義を抱いていたとは限らないものの、EU に留保的な政治勢力が早期に政権入りし有力な政治勢力となった点で、イタリアは、オーストリアや北欧諸国に先んじていたのである²。

次に、経済面での「外的拘束」の強さも、イタリアで EU への批判を高める一因である。リーマンショック、ユーロ危機と続く経済危機の中で、イタリアは、他の南欧諸国と同じく、財政的に国際機関や EU 委員会の監督下に置かれた。2011 年末に成立したモンティ政権下での大規模緊縮政策は、年金など社会保障、財政支援の大幅な削減に繋がった。この傾向は、従来 EU 支持が強かった中道左派陣営にまで、EU への批判的空氣を醸し出すきっかけとなった。現在レンツィ政権は、ドイツなど緊縮政策を求める EU の経済政策に対する修正派、つまり、財政規律から成長重視への移行を支持する勢力の代表とみなされている。同じ EU 批判といっても、イギリスやドイツなど、EU の中で「富める国」とは状況が異なる。

反移民主義と経済的拘束から見ると、イタリアでは、EU 批判が超党派的の広がりを持ち得ることを示している。1990 年代半ばに成立した第 2 共和制下で恒常的に緊縮政策を余儀なくされたイタリアは、与党が常に選挙に敗北する歴史を積み重ねてきた。その中で、特に今世紀に入ると、中道左派だけでなく、他党も、EU をスケープゴートにする避難回避戦略を取るようになってきた。そのような姿勢が、EU の正統性を掘り崩す負の効果をも有しているという懸念は従来から表明されてきた。

ここから分かるのは、5 つ星運動の近年の躍進は、逆説的なことに、反 EU 世論や反移民主義の広がりが理由であるとは言い難いということである。2 つの見解が党派を超えて広がっている以上、それが 5 つ星運動を圧倒的に利する原因とはならないと推察するべきである。

むしろ、同党を押し上げてきたのは、既成政治勢力への批判である。第 2 共和制が成立してすでに 20 年を超えて、北部同盟やフォルツァ・イタリアなど第 1 共和制の既成政党を批判して登場した政党は、もはや老舗となった。その老舗が、左右を横断して、公費流用や利益誘導、汚職などの問題に染まっている状況に対して、国民の

² また、今世紀に入り、第 2 次ベルルスコーニ政権下で、厳しい移民制限法(「ボッシ＝フィーニ法」)を成立させたことも、反移民主義の立法化と解釈することができる。

少なからぬ部分が批判的な見方をするようになり、5つ星運動は不満の受け皿となったのである。

5つ星運動の側でも、批判票を持続可能な支持へと転換するべく、幾つか手を打ってきた。急進的・非妥協的な印象を与える指導者グリッロが前面に出るのを抑制し、ベーシック・インカムや中小企業減税など一般有権者受けする現実主義的政策を訴えるようになってきている。今回の地方選でも、ラッジ氏は反EUなど急進的主張は抑えようとしてきた。アペンディノー氏は、そもそも急進的な主張から距離を置いてきた人物である。こうした戦略転換も、同党を地方政府の政権党へと押し上げるのに貢献しているだろう。

[5つ星運動の今後とヨーロッパのデモクラシー]

最後に、今回の地方選における5つ星運動の躍進が、ヨーロッパ政治に与える示唆をまとめたい。

まず、5つ星運動の帰趨は、ヨーロッパのデモクラシーと政党政治の帰趨を占う鏡といえよう。同党が今後も安定的な政治勢力として認知を得るためには、超えなくてはならないハードルが存在する。その一つが、候補者に党との「契約」署名を迫り、違反を厳しく監視したり、選挙の洗礼を受けていないグリッロなど指導者による統制が及んだりするような、党内デモクラシーの欠如である。確かに、このような手法は、一部の支持者からすると、政治家と有権者・支持者の距離が隔絶してしまう「民主主義の赤字」への有効な対策と理解できるかもしれない。しかし、特定党幹部でなく選挙で投票した人の代表として考えれば、投票した支持者を犠牲にして、外部のコントロールを継続的に受けることを正当化するのは容易でない。

他の国でも、プライマリー(予備選)の普及やネット投票の活用など、有権者と政治家の距離を縮めるために様々なアプローチが採用されている。しかし、5つ星政党の状況は、その可能性だけでなく、リスクも明らかにしているのである。

そして、EU批判は、それ自体よりも、ヨーロッパのデモクラシー批判と見るべきかもしれない。確かに5つ星運動が他党と比べて躍進した要因をEU批判に求めることは難しいだろう。ただし、イタリア政治の状況が示したのは、EU批判が、既存の政治勢力に疎外された人々にも、その批判を回避しようとする政治エリートにとっても、コストの低いスケープゴートと化してきたことである。もしイギリスや他国でも同じようなEU批判が生じているならば、本来デモクラシーの危機として、国民も政治家も自ら取り組まねばならぬ政治改革問う課題を放棄し、EUに負債を押し付けているにすぎない。それはイギリスの国民投票が示したように、EUを壊すだけでなく、取り戻そうとしたヨーロッパのデモクラシーも同時に壊してしまうことになるかもしれないのである。

[参考文献]

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

伊藤武『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

伊藤武「第9章 イタリアにおける保守主義政党——「例外」としてのフォルツァ・イタリア」、水島治郎編『保守の比較政治学——欧州・日本の保守政党とポピュリズム——』、岩波書店、221-243頁、2016年7月1日刊行予定