

コロナ災害の中のイタリア政治

——国会議員 3 分の 1 削減の国民投票と 6 州選挙結果が示すもの——

高 橋 進

はじめに—パンデミックと政治

2020年は第二次世界大戦後で最大規模のパンデミックが世界を襲った年として、歴史に記録されるであろう。2021年1月下旬時点で世界の感染者は9,000万人を超え、死者は200万人以上である。イタリアはヨーロッパで最初に新型コロナ（COVID-19）が急速に拡大し、多くの死亡者が出た国である⁽¹⁾。ヨーロッパ各国での感染は2020年3～5月のロックダウンの効果によって7月頃にはいったん大幅に減少した。しかし、ロックダウンの解除と社会経済活動の再開後、10月頃から再爆発し、感染者数と死者は以前を上回るスピードで拡大し、12月末には再びロックダウン措置を取るに至っている。12月後半からコロナワクチンの接種が欧米で始まったが、半数以上の国民にまでそれが届くにはまだまだ時間がかかりそうである。日本ではワクチン接種は2021年1月現在、実施されておらず、接種の開始は早くても2月下旬と予想されている。途上国ではワクチンの確保が経済的理由からおぼつかない状態である。先進国でも途上国でもコロナによる経済的打撃は大きく、とりわけ社会的・経済的弱者への打撃は深刻である。他方、コロナ禍で逆に利益を伸ばしている大企業があり、経済的な格差は拡大している。

コロナ災害は各国における政治と民主主義の質を問う試金石になってい

る。その指標として、感染状況の情報公開、感染対策の決定過程における科学と政治の関係と情報公開、対策の適切性と国民に真正面から向き合った十分な説明、国会での十分な審議と政府の説明責任の遂行、自由及び私権制限と感染防止という公共性の関係、コロナ対策における経済的・社会的弱者への支援の厚さと施策のスピード、それらを通じての政府への信頼度などが挙げられる。コロナ禍がすべての人々の健康、生命、経済・社会・文化・芸術・学習・教育・スポーツ活動などを脅かす災害であるがゆえに、それへの対応はどの国でも重大な政治課題となっている。また、民主主義国家と権威主義・独裁国家のどちらがコロナ克服に効果的に対応したかという論点で、政治体制との関係も議論されている⁽²⁾。

本稿は、イタリアで2020年9月に実施された憲法改正の国民投票と州選挙の結果とその意味を検討することを目的としている。この国民投票と選挙は、コロナ感染拡大の狭間で実施されたがゆえに、政府のコロナ感染対策への国民の評価も投票行動に大きく影響していると考えられる。したがって、第1章で2020年1月からのイタリアにおける感染状況と政府の対策の概要、それへの世論の評価を検討する。次いで、第2章で憲法改正の国民投票の結果を、第3章で州選挙の結果を分析し、第4章で第一次・第二次コンテ政権の政策と支持動向を検討し、「おわりに」で今後のイタリア政治のゆくえとコロナ後の政治を展望する。

* 本稿におけるインターネットの最終アクセス日は、2021年1月21日である。

- (1) 当初はイタリアでの最初の感染者の発生は2020年1月30日とされていたが、その後のイタリア感染症研究所の下水等の調査・研究によって、2019年11月にはある程度の規模の感染者が発生していたと推定されている。
- (2) 『世界』2020年12月号特集「コロナ災害下の貧と困—自助か、連帯か」；ジャレド・ダイヤモンド他『コロナ後の世界』文春新書、2020年；村上陽一郎編『コロナ後の世界を生きる』岩波新書、2020年；養老孟司他『コロナ後の世界を語る』朝日新書、2020年、参照。

第1章 イタリアにおける新型コロナ感染拡大の経過と政府の対応

(1) 感染拡大の経過と政府の対策

上述のように、イタリアは欧州で最初に新型コロナの感染が拡大した国であり、2021年1月下旬時点で流行の第2波の中にある。累計の感染者数は240万人以上、死者は8万人を超えている。WHOがパンデミック宣言をした2020年1月30日にミラノで新型コロナ感染者が国内で初めて確認され（2名の中国人旅行者）、翌1月31日に政府は感染症の危険という公衆衛生上の理由で全国を対象にした6か月間の「緊急事態宣言」を出した⁽³⁾。2月21日にロンバルディア州の自治体コドーニョで感染者が確認されると、2月23日には新型コロナ感染抑止に関する緊急措置のための緊急法律命令第6号（D.L.23 febbraio 2020, n.6）を制定・施行した⁽⁴⁾。この緊急法律命令第6号に基づいて首相令が出され、ロンバルディア州の10、ヴェネト州の1コムーネ（市町村）を封鎖するとともに、北部数州の学校、図書館などの文化施設の閉鎖、カーニバル（ヴェネツィアのカーニバルも前倒して中止）・イベント・デモ・集会・スポーツの試合の中止を実施した。

3月8日には、新首相令を出し、ロンバルディア州全域とモデナやパルマなど北部の他州の15県を「レッド・ゾーン」に指定し（4月3日までの出入禁止）、バーやレストラン、飲食提供業の営業時間制限などのより強い活動制限をしたが、感染拡大を抑えることができなかった。感染は北部から中南部へと急速かつ爆発的に広がり、各地の市長・知事・国会議員・裁判官・医療関係者なども感染した（民主党の書記長でラツィオ州知事のツィンガレッティも感染）。3月26日までの累計感染者は62,013人（前日より4,492人増）、死者は8,165人（前日より662人増）であった⁽⁵⁾。

3月25日には、規制対象の全国への拡大と活動や移動の自由等のより厳しい制限のために、新たな緊急法律命令第19号（D.L.25 marzo 2020,

n.19) が制定され、翌日施行された。この19号緊急法律命令では、緊急法律命令第6号で定めていたデモやイベント・集会等の禁止に加えて、屋外での娯楽活動や結婚式等の中止、宗教施設への入場制限、映画館・劇場、公園等の公共空間の閉鎖も規定された。また、食料・医薬品などの生活必需品の販売を除く小売業の営業制限、公的で不可欠な分野以外の全生産活動の中止が規定された（いわゆる、ロックダウン措置）。罰則として、違反者への400～3,000ユーロの罰金、商業・企業活動の違反には5～30日の活動停止、さらに検査の陽性者が隔離期間を守らなかった場合には5年以下の懲役も規定された⁽⁶⁾。空港も順次閉鎖され、国内だけでなく、EU各国との人の移動も制限されていった。

このようなロックダウン措置により感染拡大に一定の抑制効果が現れた結果、4月26日に、コンテ首相は5月16日からの経済活動の再開を表明した。5月16日には経済・社会活動と感染抑止の両立を企図して、活動制限を一部緩和する新たな緊急法律命令第33号（D.L.16 maggio 2020, n.33）が制定され、EU諸国からの入国制限も解除された。これにより5月18日には全土でロックダウンが解除され、劇場や映画館の閉鎖は継続されたが、バル・レストラン・理美容院や企業の生産活動、学校やイベント・会議・デモ等が首相令の定める感染対策をとることを条件に再開が認められた⁽⁷⁾。しかし、5月18日時点の1日の新規感染者は500人前後であり、ピークより減少したが、収まったとは言えない状況であった（累計感染者は225,886人、前日の死者数は99人、死者合計は32,007人）。

その後、7月上旬には1日の新規感染者が200人前後、死者が10人前後に減少したが、社会経済活動の全面的な再開とバカンス等による人の移動の活発化により、9月から感染が再爆発した。政府は10月には緊急事態宣言期間を2021年1月31日まで延長するとともに、バルとレストランの営業時間を5時～18時、1テーブル4人までの制限などをしたが、学校や生産活動は通常通り継続され、感染は収まらなかった。11月には1日の新規

感染者が2万人以上、死者が600人以上の日が続いた。12月4日には新首相令が出され、12月21日～1月6日までの間、22時～5時の夜間の外出禁止、州・県間移動の禁止、店舗は21時まで、パルやレストランは22時までという厳しい活動制限措置がとられた。しかし、感染拡大を抑えることができず、12月24日から1月6日まで全国が「オレンジゾーン」とされ（感染者多数の地域はレッドゾーン）、事実上の全国ロックダウン状態となり、その中でクリスマスと新年を迎えることとなった。

イタリアでのコロナワクチンの接種はEUの「ワクチン・デー」である12月27日に開始されたが、保健相はイタリア国民の半数にワクチンが接種可能となるのは早くても2021年6月頃と述べている⁽⁸⁾。なお、本稿執筆の1月上旬時点では、1日の感染者は約1～2万人、死者は300～700人の間を上下している⁽⁹⁾。

- (3) 芦田淳「[イタリア] 新型コロナウイルス感染症対策—感染地域での活動制限等—」『外国の立法』N.283-1、4-5頁、2020年4月、参照。この「緊急事態」は、治安上の緊急事態ではなく、災害防護法典を根拠法令とする公衆衛生上の「緊急事態」である。なお、イタリア憲法には、両院による「戦時状態の議決」条項はあるが（78条）、ファシズム独裁の教訓から、いわゆる「非常事態条項」はない。コロナ緊急事態と基本的人権の制限との憲法上の関係については、高橋利安「期間限定と比例制の原則—イタリアからの報告」『法と民主主義』549号、2020年6月、26-29頁、参照。
- (4) この緊急法律命令の内容については、芦田淳、同上、参照。緊急法律命令は、憲法77条第2項及び第3項に規定されており、必要かつ緊急の場合に、政府が制定する法律と同等の効力を有する措置であり、60日以内に国会で法律に変えられなかったときには、最初からその効力を失う。
- (5) 感染拡大の状況と政府の対応の概要は、<https://it.yahoo.com/notizie/coronavirus-contagi-vittimi-tempo-reale>から筆者作成。2021年1月21日時点で感染者数が多い州は、50万人以上のロンバルディア、30万人以上のヴェネト、20万人以上のピエモンテ、カンパーニア、エミリア・ロマーニャ、20万人近いラツィオの各州であり、人口が多い地域で感染が拡大しているのは世界共通である。しかし、人口の少ない（約30万人）中部の山間・海岸部のモリーゼ州でも7千人以上の感染者が出ている。なお、病院やホテルに入らず、自宅隔離となっている人は、全国で492,105人に上っている。

(6) 芦田淳「[イタリア] 新型コロナウイルス感染症対策—全国的な緊急事態下における権利制限—」『外国の立法』No.284-2、14-15頁、2020年8月、参照。

(7) 芦田淳、同上、参照。

(8) <https://it.yahoo.com/notizie/coronavirus-contagi-vittimi-tempo-reale>, 30 dicembre 2020.

なお、イタリアでのコロナワクチンの接種は強制ではなく、任意である。

(9) <https://it.yahoo.com/notizie/coronavirus-contagi-vittimi-tempo-reale>, 5 gennaio 2021.

イタリアは、ユーロ危機以後にEUや欧州中央銀行によって課せられた緊縮財政の下で医療関係の予算と人員を削減してきたために、感染者に十分な医療措置をすることができず、コロナ拡大当初の死亡率は異常に高かった。たとえば、2020年3月27日時点の感染者累計が62,013人、死者が8,165人で、死亡率は13.2%であった。2021年1月5日時点の死亡率は3.5%である。

<https://it.yahoo.com/notizie/coronavirus-contagi-vittimi-tempo-reale>, 27 marzo 2020.

(2) 政府の経済的支援政策—財政力の弱さゆえに貧弱

2020年3月～4月の支援内容は、家庭と中小企業への短期的な支援を中心としたものであった。60日間の労働者の解雇制限（解雇制限はその後何度も延長され、21年1月時点では、21年3月まで延長されることとなっている）、学校の休校措置への対応として12歳以下の子を持つ親への15日間の特別休暇の創設（賃金50%）、貧困家庭への生活費・食料支援、中小企業の税金や保険料の支払期限の延期、資金繰り支援、税金・水道・ガス・保険料の支払期限の延期、ローンの返済猶予、労働者の所得保障（9週間、上限1,130ユーロ／月）、個人事業主給付600ユーロ、医療機器の生産支援など合計約170億ユーロの支援が実施されたが、内容が不十分であるだけでなく、その多くは一部の感染地域に対象を限定したものであった⁽¹⁰⁾。

5月19日に緊急法律命令第34号が出され、新たに550億ユーロの追加支援策が「再生予算」と銘打って出された。そこでは、経済的な困難者と中小企業、自治体への支援とともに、コロナ感染の減少・収束を前提とした社会・経済の再生政策が盛り込まれていた。困窮者や中小企業支援策とし

ては、2020年4月期に売上げが前年比3分の2未満に減少した中小企業者に対して減収分の10～20%の助成、障害者・性差別被害者への支援、経済的に困窮した家庭への400～840ユーロの給付、地方自治体への財政支援、感染被害が甚大な自治体への特別支援などである。社会・経済再生策としては、二酸化炭素排出量の少ない自動車、電気自動車やハイブリッド車の購入助成の増額、芸術・文化、出版、スポーツ、教育、大学・研究、技術革新、南部、通信、社会資本・輸送、観光への支援、行政の簡素化などであった。観光については、中低所得の家庭を対象に旅行代金の税額控除（最大500ユーロ）の制度が導入された（日本のGo To トラベルと少し類似）⁽¹¹⁾。しかし、現実には上述のように感染は収束せず、社会・経済活動制限の事実上の撤廃と7～8月のバカンスによって感染が再爆発し、従来の抑制措置では抑えきれない状態になり、再度の厳しい制限措置の下で経済的な疲弊はきわめて深刻化している。

イタリアは以前から財政的に厳しい状態にあり、国債残高がGDPの100%を超えている。EUの財政基準により赤字国債の発行が制約されており、コロナの打撃から脱却するためには、EUの支援＝EU共同債が不可欠であった。それゆえ、感染爆発が起こった2020年4月頃からスペインとともにEU共同債による「復興基金」の創設を訴えてきた。当初はオランダやオーストリアが補助金ではなく融資に固執していたが、ドイツとフランスが基金創設に転じ、補助金（5,000億ユーロ）と融資（2,500億ユーロ）の合計7,500億ユーロの「復興基金」創設が、7月のEU首脳会議で合意された。7月のEU議会でこの復興基金に関して「法の支配」や基本的人権の尊重を条件とする仕組みが導入された。これに対するポーランドやハンガリーの反発で成立が危ぶまれたが、12月に総額7,500億ユーロの復興基金の創設が合意された。

イタリアはこのうち、約820億ユーロの補助金、約910億ユーロの融資、総額約1,730億ユーロ（約23%）を受け取るようになっており、これを元

にコンテ内閣は2021年2月中旬までに2,090億ユーロの「復興計画」を策定するとしている⁽¹²⁾。すでに2020年10月に決定された2021年度予算で約400億ユーロのコロナ復興支援予算を組んでおり（中小企業の債務支払い猶予、南部での雇用維持のための企業減税、文化や映画産業の支援金、3万人の医師や看護師の一時雇用、ワクチン確保など）、このうちの約4割にEU復興基金が予定されていた。

イタリアの2018年から2020年第3四半期（3Q、7～9月）までの経済成長率の前期比の数字は、下記の表1のとおりである。全国でロックダウン中であつた2020年第2四半期（2Q、4～6月）は激しく落ち込み、特に個人消費支出（GDPの6割を占める）、商業・観光・輸送・建築分野が大きな打撃を受けた。6月以降に経済活動が再開され、人の移動が全面的に自由になった結果、第3四半期は全項目で急速に大きく持ち直した。しかし、経済成長率は前年同期比ではマイナス5%であり、本格的な回復からは程遠い。また、第4四半期（10～12月）は経済活動の制限が再強化されたために、再度の落ち込みが予想される。

表1 イタリアの需要項目別実質GDP成長率（四半期ベース、前期比、単位%）

項目	2018年				2019年				2020年		
	1Q	2Q	3Q	4Q	1Q	2Q	3Q	4Q	1Q	2Q	3Q
実質GDP成長率	0.0	0.1	△ 0.1	0.1	0.2	0.2	0.0	△ 0.3	△ 5.5	△ 13.0	15.9
国内最終消費	0.3	0.1	0.0	0.2	△ 0.1	0.2	0.2	△ 0.2	△ 5.5	△ 8.5	9.2
個人消費支出	0.4	0.2	0.1	0.2	0.0	0.2	0.2	△ 0.2	△ 6.8	△ 11.5	12.4
政府最終消費支出	0.0	0.0	△ 0.1	0.0	△ 0.2	0.1	0.0	△ 0.1	△ 1.1	0.3	0.7
総固定資本形成	0.1	1.1	△ 0.9	0.0	1.6	0.0	0.5	△ 0.1	△ 7.6	△ 17.0	31.3
住宅	△ 1.7	1.2	0.7	1.0	2.0	△ 0.9	1.2	△ 0.2	△ 7.2	△ 22.0	45.0
非居住用およびその他の建築物	△ 1.4	1.2	0.8	0.2	1.6	△ 1.4	0.6	△ 0.7	△ 6.1	△ 22.4	45.1
機械	1.5	1.1	△ 3.1	△ 1.0	1.8	1.4	0.4	0.0	△ 12.2	△ 18.8	34.3
輸送機器	1.3	△ 3.8	△ 5.2	△ 10.3	10.9	1.8	△ 0.1	5.6	△ 19.5	△ 34.8	72.0
財・サービスの輸出	△ 1.1	0.8	0.6	0.6	0.2	1.5	△ 1.6	△ 0.7	△ 7.9	△ 23.9	30.7
財・サービスの輸入	△ 1.4	2.1	△ 0.4	1.5	△ 2.3	1.7	△ 0.4	△ 2.4	△ 5.3	△ 17.8	15.9

（出所）JETROビジネス短信添付資料、2020年12月4日⁽¹³⁾

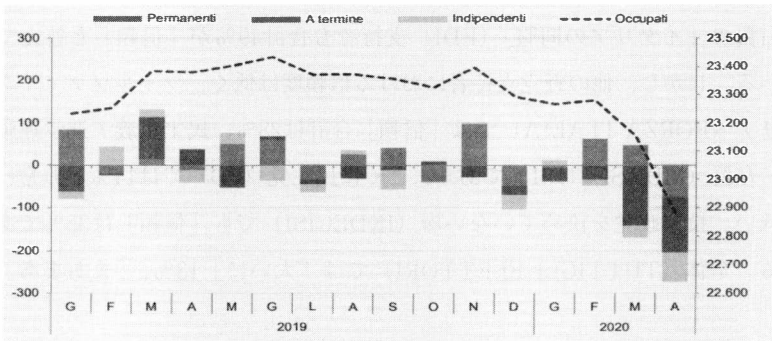
図1は、2019年1月（図ではGと表記）から2020年4月（A）の間のイタリアにおける雇用形態別の就業人口変動（左目盛、単位千人）と被雇用者総数（右目盛、単位千人）を示したものである。元のカラーの図が白黒になっているので見にくいだが、雇用形態は棒グラフの上から順に常雇、一

（龍法 '21）53-4, 104（1176）

時雇用、独立労働者であり、波線が被雇用者総数である。2019年は上下変動があったが、一定の安定を示しており、それは2020年2月（F）まで続いていた。しかし、2020年3月（M）から被雇用者総数が急速に落ち込み、その減少は一時雇用者で極めて大きい。コロナ災害の打撃は社会的・経済的弱者に対して非常に大きいという、多くの国と同じ現象が、イタリアでも生じているのである。

図1 イタリアの雇用形態別就業人口（2019年1月～2020年4月）⁽¹⁴⁾

Figura 1.9 Occupati (scala destra) e variazioni per posizione professionale e carattere dell'occupazione (scala sinistra). Gennaio 2019-Aprile 2020 (valori assoluti e variazioni congiunturali assolute, dati destagionalizzati, in migliaia)



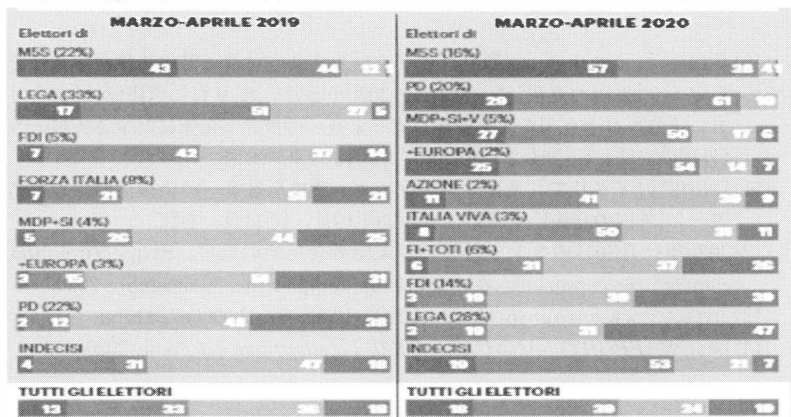
Fonte: Istat, Rilevazione sulle forze di lavoro

- (10) 芦田淳「[イタリア] 新型コロナウイルス感染症対策—緊急法律命令6件を制定—」『外国の立法』No.283-2、2020年5月、8-9頁；芦田淳「[イタリア] 新型コロナウイルス感染症対策—家庭・労働者・企業に対する支援—」『外国の立法』No.284-2、2020年7月、16-17頁、参照。
- (11) 芦田淳「[イタリア] 新型コロナウイルス感染症対策—経済復活のための措置—」『外国の立法』No.285-1、2020年10月、10-11頁、参照。
- (12) 2020年12月30日のコンテ首相の年末記者会見での発言。https://it.yahoo.com/notizie/coronavirus-contagi-vittimi-tempo-reale, 30 dicembre 2020.
- (13) https://www.jetro.go.jp/biznews/2020/12/6b087e1b0906e72d.html
- (14) Istat, RAPPORTO ANNUALE 2020. La situazione del Paese, 2020, p.29

(3) コロナ災害とコンテ政権への信頼

経済状況は上記のように悪化したが、コロナ災害の下でコンテ首相への信頼度は上昇した。図2は2019年3～4月と2020年3～4月の支持政党別のコンテ首相への信頼度を示すものである。2019年3～4月は、五つ星運動と同盟の第一次コンテ政権（五つ星運動のシンボルカラーが黄色、同盟が緑であることから、「黄・緑政権」と呼ばれる）の時期である⁽¹⁵⁾。五つ星運動（M5S）支持者では「大いに信頼」と「まあまあ信頼」の合計が87%、同盟（LEGA）の支持者では「大いに」17%、「まあまあ」51%の合計が68%であり、コンテ首相信頼度は高い。次いで、与党ではないが、右翼の「イタリアの同胞」（FDI）支持者も合計49%が「信頼」と答えている。しかし、他の野党支持者における信頼度は低く、フォルツァ・イタリア（FORZA ITALIA）では「信頼」合計は28%、民主主義・進歩運動—左翼（MDP-SI）は31%であり、とくに民主党（PD）では14%と非常に低い。投票政党を決めていない層（INDECISI）でも「信頼」は35%である。全体（TUTTIGLI ELETTORI）では「大いに」13%、「まあまあ」

図2 支持政党別のコンテ首相への信頼（2019年3～4月と2020年3～4月の比較）⁽¹⁶⁾



注：グラフは、左から「大いに信頼」、「まあまあ信頼」、「あまり信頼していない」「まったく信頼していない」の順である。政党名の後ろの（ ）内の数字は政党支持率。

33%で、「信頼」合計46%であるのに対して、「信頼しない」の合計が54%で、「信頼」を上回っていた。

しかし、五つ星運動・同盟連立政権の崩壊後の、五つ星運動と民主党を中心とした中道左派との連立による第二次コンテ政権では、コロナ危機への首相の機敏で断固とした対応と国民への支援政策が評価され、2020年3～4月には首相への信頼度が急上昇した。全体では「信頼」が57%、「信頼しない」43%であり、「信頼」が10%以上多い。与党支持者の信頼度が非常に高いだけでなく、投票政党を決めていない層でも72%が信頼している。

しかし、表2が示すように、「首相への信頼」と「政府への信頼」は別であり、「政府への信頼」はかなり低い。イタリアではもともと政治家や政党、政府、官僚への信頼度が低く、国民は首相個人と政府とを区別して評価するのが普通である。なお、コンテ首相のコロナ緊急事態への対応については、2020年3月初旬には肯定43%、否定43%であったが、4月末には肯定54%、否定44%と、肯定的評価が否定的評価を上回った⁽¹⁷⁾。

表2 政府への信頼の変化（単位：%）

2020年	1月	2月	3月	5月	7月	10月
	25.1	28.3	28.3	28.9	29.8	32.7

（出所）Tecnè, La fiducia nel governo, <https://www.termometropolitico.it/>から筆者作成

なお、コロナ感染の抑制できず、感染者が急増し、厳しい制限措置が再度出された2020年11月にはコンテ首相への「信頼」は40.8%、さらに12月には40%以下に低下し、政府危機が語られ始めている⁽¹⁸⁾。

(15)2018年3月の総選挙とその結果誕生した五つ星運動と同盟との連立政権については、高橋進「イタリアの2018年3月総選挙とEU懐疑派ポピュリスト政権についての考察」『龍谷法学』51巻4号、2019年3月、73-98頁；高橋利安「イタリア総選挙結果とコンテ内閣の成立」『修道法学』41巻2号、2019年2月、101-119頁；芦田淳「[イタリア] 2018年両院選挙と選挙後の政治動向」『外国の立法』No.275-2、2018年5月、14-15頁；芦田淳「[イタリア] 新政権

- の成立と大統領権限」『外国の立法』No.276-2、2018年8月、12-13頁、参照。
 選挙結果とイタリア政治の変化の詳細な分析については、M. Valbruzzi e R. Vignati (a cura di), *Il vicolo cieco. Le elezioni del 4 marzo 2018*, il Mulino, Bologna, 2018; Itanes, *Vox populi. Il voto ad alta voce del 2018*, il Mulino, 2018; E. Bressanelli e D. Natali (a cura di), *Politica in Italia. Edizione 2019*, il Mulino, 2019. 参照
- (16) Salvatore Vassallo, Il miracolo di Conte: ha convinto la sinistra, <https://www.cattaneo.org/wp-content/uploads/2020/06/2020-05-15-QN.png>
- (17) Andrea Turco, Sondaggi elettorali Tecnè: per 56.7% italiani serve un nuovo governo, <https://www.termometropolitico.it/sondaggi/tecnè-sondaggi>
- (18) Andrea Turco, Tecnè, 3 marzo 2020; 30 aprile 2020; 12 dicembre 2020, <https://www.termometropolitico.it//sondaggi-politici-tecnè-emergenza-coronavirus>; Demopolis, La fiducia degli italiani Premier Giuseppe Conte, <https://www.demopolis.it> 調査機関によって信頼度の違いがあり、Demopolisの調査では信頼度は少し高い。

第2章 国会議員3分の1削減の憲法改正国民投票

(1) 各政党の賛否の立場と論拠

2020年9月21・22日に実施された憲法改正の国民投票の内容は、下院議員定数を630人から400人へ、上院議員を315人から200人へと約3分の1削減するものである。改正案は投票率53.84%、賛成69.64%、反対30.36%で承認され、改正が実施されることになった⁽¹⁹⁾。同日に州選挙が実施された6州での平均投票率は63.8%、他の州は48.2%であり、15%以上の差が出た。この国民投票は2020年3月に予定されていたが、緊急事態宣言中であったので、9月に延期されたものである。以下でこの国民投票の特徴を検討する。

イタリアは上下両院が完全に対等な2院制というユニークな議会制度を持つ。しかし、これが非効率であるとして、これまで数回にわたって両院制度改革の憲法改正の試みがなされてきたが、いずれも途中で挫折するか、国民投票で否決され、実現しなかった。今回の改正案は議員定数の削減に

単純化することによって多くの政党が合意し、また、国民にとっても分かりやすくなり、国民投票で賛成多数を得ることができた。

五つ星運動は結成以来、一貫して議員数と政治コストの削減を主張してきており、今回の国民投票でも一番熱心に賛成運動に取り組んだ。今回の削減案は五つ星運動、同盟、フォルツァ・イタリアの所属議員の提案を統合したものであった。民主党は議会改革を定数削減に絞る提案には消極的であった。改正案の上院での2度目の表決が行われた2019年7月には、民主党は憲法改正案に反対した。しかし、2019年10月の下院での2度目の表決時は、五つ星運動と連立政権を組んでいたので賛成に転じた。

定数削減案の国民投票に対する各政党の最終的な立場は、賛成は五つ星運動、民主党（若干の幹部は反対）、同盟（若干の幹部は反対）、イタリアの同胞であり、自由投票はフォルツァ・イタリアと「元気なイタリア」（Italia viva）、反対は「+欧州と行動」であった。

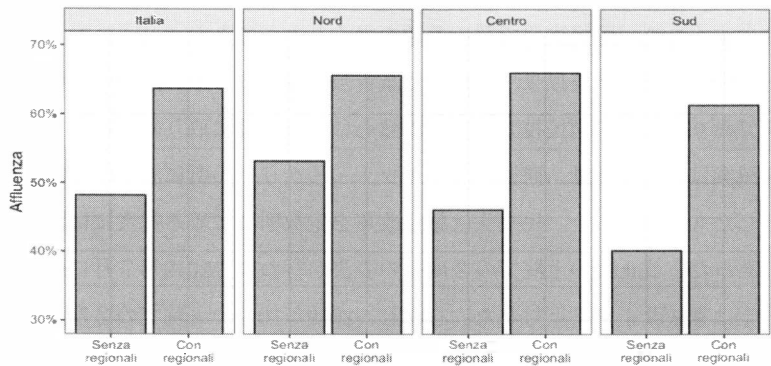
削減賛成側の論拠は、立法過程の効率化、人口比で見て過剰な議員数の適正化、政治コストの削減などである。反対側は、下院議員数は人口比で他の欧州諸国と大差がない、削減により国会議員と有権者との距離が広がり代表制が弱まる、コスト削減効果は限定的、効率性と定数削減とは別の問題などを論拠とした。

- (19) 憲法改正案の経緯と内容の詳細については、芦田淳「『イタリア』憲法改正法律案が国会を通過—議員定数の約3分の1を削減へ」『外国の立法』No.282-1、2020年1月、16-17頁；芦田淳「イタリアの2019年憲法改正法律—国会議員の定数削減とその評価・影響」『外国の立法』No.285、2020年9月、67-101頁；芦田淳「『イタリア』国会議員の定数削減に関する憲法改正国民投票」『外国の立法』No.285-2、2020年11月、20-21頁、参照。なお、国会議員の定数について、イタリアのように憲法に明記している国と日本やドイツのように明記していない国とがあることに、注意する必要がある。

(2) 国民投票結果の特徴

今回の国民投票の第一の特徴は、図3が示すように南部での投票率の低

図3 国民投票の地域別投票率⁽²⁰⁾



さであり、特に州選挙のなかった地域（Senza regionali）での投票率の低さである。選挙での投票率は、歴史的に北部（Nord）・中部（Centro）で高く、南部（Sud）では低いが、州選挙のなかった地域の北部と南部との差は10%以上である。

第二の特徴は、表3が示すように、北部では南部に比べて反対が多く、また南北を問わず、全国的に人口の多い地域の方が相対的に反対が多いことである。全国での反対が30.36%であるが、大都市部では南北ともそれを上回っている。特に北部の人口25万人以上の大都市部では41.4%と高い反対率であったことは注目に値する。

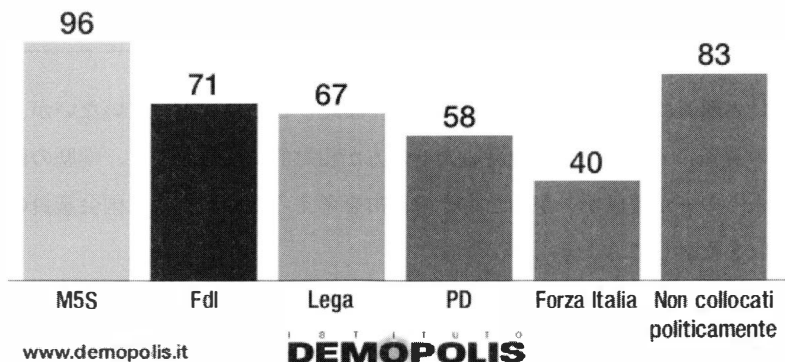
表3 人口規模別・南北別の市町村の改正案への反対の比率⁽²¹⁾

		南部	北部
全体		27.4	32.8
人口規模	25万人以上	35.5	41.4
	10～25万人	28.5	36.3
	5～10万人	25.7	34.7
	1.5～5万人	25.0	32.2
	1.5万人未満	24.0	30.9

（龍法 '21）53-4、110（1182）

第三の特徴は、有権者の投票行動が支持政党の賛否の立場をほぼ正確に反映していたことである。賛成への投票率を支持政党別に見たものが図4である。州選挙よりも国民投票に全力投入していたといわれる五つ星運動（M5S）の支持者は96%が賛成に投票し、次いでイタリアの同胞（FdI）、同盟（Lega）、民主党（PD）の順に賛成投票が多いが、自由投票のフォルツァ・イタリア（Forza Italia）支持者では40%と半数以下である。また、支持政党なし（Non collocati politicamente）では、賛成投票は83%に達している。

図4 支持政党別の賛成投票率⁽²²⁾

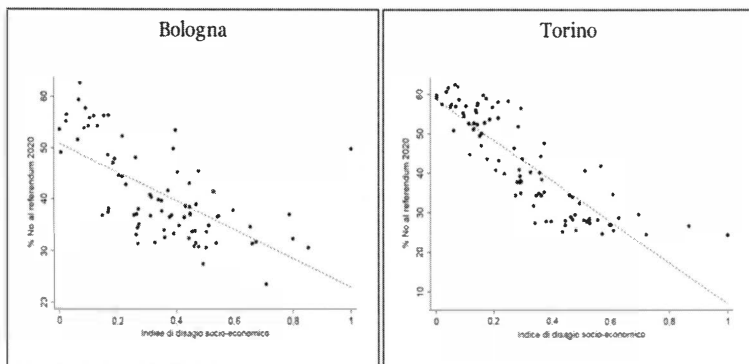


第四に、国会議員の削減への賛否が、経済的・社会的な困窮度と密接に関係していると推察できることである。図5は、大都市のボローニャ市とトリノ市について、コムーネ内のより小さな地域区分での経済的・社会的な困窮度と反対票との関係を見たものである。横軸が経済的・社会的困窮度であり、縦軸が反対票の比率である。

ボローニャ市、トリノ市ともに左から右に下降の傾斜分布であり、困窮度が低い（0に近い）ほど反対率が高く、困窮度が高い（1に近い）ほど反対率が低いことがわかる。つまり、経済的・社会的に恵まれない地域の人々の方が国会議員の削減に賛成者が多く、恵まれている人々の方は国会

図5 ボローニャ市とトリノ市における小区分での反対票比率⁽²³⁾

Fig. 6. Relazione tra voto per il No al referendum (%) e indice di disagio socio-economico a Bologna e Torino, per area subcomunale



議員の削減に反対が多かったのである。また、ここには掲げていないが、この調査によると、学歴の高い人々の方が相対的に反対が多く、学歴の低い人々の方が賛成が多かった。その理由を考えるために、次に国会議員の年収を検討してみよう。

(20) C. Tortù e altri (a cura di), Referendum 2020. Nella grandi città elettori del M5s compatti sul Sì, quelli del Pd divisi tra Sì, No e astensione. Anche gli elettori di centrodestra sostengono la riduzione dei parlamentari. Istituto Cattaneo, <https://www.cattaneo.org>

(21) ibid.

(22) Demopolis, Analisi Demopols, il voto per il Referendum Costituzionale sulla riduzione del numero dei parlamentari, <https://www.demopolis.it>

(23) Davide Pellegrino/Marco Valbruzzi (a cura di), Referendum 2020. La forza del No nei quartieri ricchi, colti e “borghesi”. Analisi del referendum nelle città di Bologna e Torino. Istituto Cattaneo, <https://www.cattaneo.org>

(3) 高額なイタリアの国会議員の年収

図6が示すように、イタリアの国会議員の年収は非常に高く、この図では世界一高いとされている。この計算では経費などの手当を除いており、

図6 国会議員の年収の国際比較⁽²⁴⁾

各国の国会議員の年収（ユーロ換算）

経費などの手当を除いた基本給

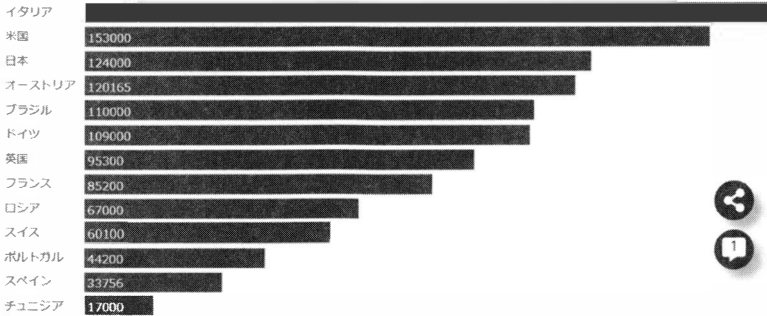
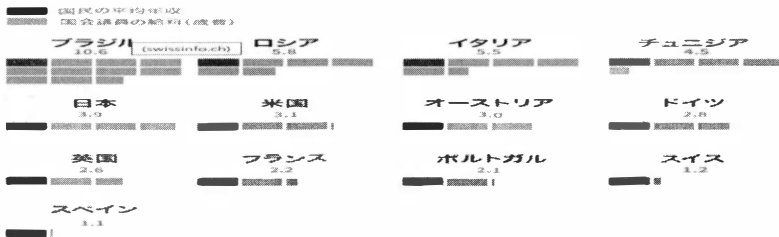


図7 主要国の国民の平均所得と国会議員の年収の比較⁽²⁵⁾



すべての収入を示すわけではない。例えば、日本では手当として文書通信交通滞在費（月額100万円）、立法事務費（月額65万円）が支払われるが、これらはこの計算には入っていない。

年収の絶対額ではなく、国民の平均所得と比較したものが図7である。イタリアの国会議員の年収は国民の平均年収の5倍以上であり、先進国の中では相対的に高いことが分かる（日本は4倍）。このような高収入とイタリア政治に蔓延する政治家の腐敗・汚職、「政治家は国民のために働いていない」という考えが結合し、イタリア国民の政治家への不信は極めて強い。それゆえ、「民衆」と「国会議員という特権階級」との対立図式が成立しやすく、受け入れられやすい。この文脈で国会議員の削減というポ

ピュリズムのな主張が受け入れられやすく、今回の国民投票の結果につながったと言える。南部、地方、大都市の貧困地域で賛成が多かった理由はここに求められる。日本でも同じ文脈で「身を切る覚悟」を示すなどと、政党や政治家自身によって国会議員や地方議員の削減が主張されている。しかし、議会活動の活性化や「国民の代表制」という民主主義の基本原則の議論を脇に置いた議員数の安易な削減は、代表制民主主義を逆に弱体化する危険がある。

イタリアの今回の国民投票でも、「代表制が弱くなる」「議会の真の改革ではない」「欧州の他国と比して人口当たりの国会議員数が減りすぎる」「国会議員の定数削減による削減額が年間5,700万ユーロで大きな金額ではなく、国民の声が届きにくくなる弊害の方が大きい」など、上記の視点からの削減への批判は野党からだけでなく、政治学や憲法学の研究者からもあった⁽²⁶⁾。しかし、結果として削減賛成が多数となった。

ちなみに、人口100万人当たりの国会議員数（上下両院合計）を見ると、イギリス23.2人、削減前のイタリア16.1人、ポーランド14.7人、フランス14.4人、スペイン13.7人、カナダ12.9人、ドイツ9.5人、韓国6.1人、日本5.6人であり、605人（下院400人、上院200人プラス大統領任命終身議員5人）に削減されたイタリアは10.3人となる⁽²⁷⁾。この結果、特に上院議員に関して、人口の少ない州では少数派の当選が難しくなり、国会は多様な国民を代表するべきという民主主義の原則を弱体化する危険がある。

(24) <http://www.swissinfo.ch/jpn/politics/> 議員の給料。ここでの数字は2016年のものである。

(25) 同上

(26) 芦田淳、前掲「イタリアの2019年憲法改正法律—国会議員の定数削減とその評価・影響」75-79頁。

(27) Marco Valbruzzi/Salvatore Vassallo, Referendum Cosa cambia. Istituto Cattaneo. <https://www.cattaneo.org>

第3章 州知事・州議会選挙

(1) 州選挙制度

憲法改正の国民投票と同じ日に6州で州知事と州議会の選挙が実施された。選挙結果を検討する前に、イタリアの州選挙制度の特徴を簡単に述べておく。第一の特徴は、州知事候補が州議会議員候補者名簿（単一または複数名簿のグループ）と連結する制度である。第二は、州議会議員に関しては、当選した知事と連結した議員名簿グループが、議席の55%以上を保証されるプレミアム付き比例代表制である。55%以上のプレミアムは法律で規定されているが、プレミアムの割合は州法によって、55%から3分の2など様々である。第三は、州議会議員選挙は県単位及び州全体を選挙区とする比例代表制を加味している。

(2) 州知事選挙の結果

9月に選挙が行われた州は、北部のヴェネトとリグーリア、中部のマルケとトスカーナ、南部のカンパーニアとプーリアである。州知事選挙の結果は、ヴェネト、リグーリア、マルケで中道右派が勝利し、トスカーナ、カンパーニア、プーリアで中道左派が勝利したので3勝3敗である。しかし、前回選挙との比較では次の通りであり、中道左派はマルケを失い、中道右派はどこも失っていない。

ヴェネト	：中道右派→中道右派	リグーリア	：中道右派→中道右派
マルケ	：中道左派→中道右派	トスカーナ	：中道左派→中道左派
カンパーニア	：中道左派→中道左派	プーリア	：中道左派→中道左派

2020年1月に行われたエミリア・ロマーニャとカラブリアの知事選挙では、ともに現職の州政府は中道左派であったが、中道左派はカラブリアで敗北した。また、2020年10月のウンブリア州知事選挙で中道左派候補が敗北し、歴史的な牙城を失っている。つまり、2020年には中道左派は3

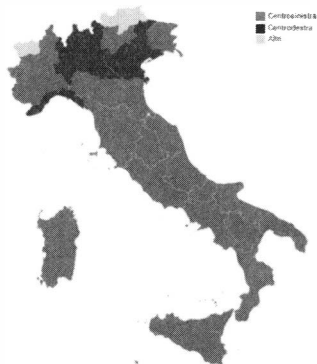
図8 2020年1月州選挙前の勢力関係



図9 2020年9月選挙後の勢力関係



図10 2011-15年の州政府の構成⁽²⁹⁾



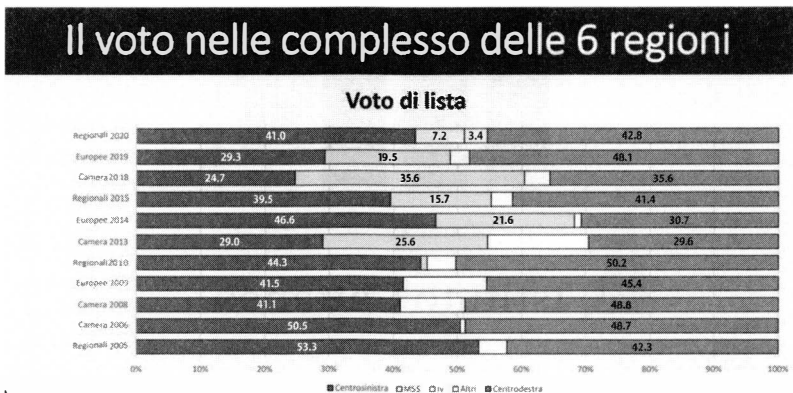
州で政権を失っているのである。2020年1月の州選挙前と9月選挙後を地図に示したものが、図8と図9である⁽²⁸⁾。中道左派の州政府の7から5への減少と中道左派の歴史的な拠点である中部での中道右派による浸食が分かる。図10は2011-15年における州政府の勢力図であるが（濃い色が中道右派）、2020年の図と比較すると、この10年間での中道右派勢力の急速な増大と中道左派勢力の後退が非常に明瞭である。

次に9月の6州の選挙結果全体を歴史的な推移の中で見てみよう。図11は6州の票を合計し、2005年から2020年までの州選挙（Regionali）・下院（龍法 '21）53-4. 116（1188）

選挙（Camera）・欧州議会選挙（Europee）の結果を、中道の左右勢力と五つ星運動に分けて比べたものである。各勢力の拠点州を含む北部・中部・南部の州が2つずつ入っているため、全国的な傾向を一応把握できる。グラフは左から中道左派（Centrosinistra）、五つ星運動（MS5）、その他（Iv, altri）、中道右派（Centrodestra）の順である。

その特徴は次のようにまとめることができる。第一に、近年、2005年以来的の中道左派勢力の減少傾向に歯止めがかかり、盛り返しつつあること。第二に、2013年に初めて登場した五つ星運動が2018年の下院選挙を頂点に急激に減少し、今回の州選挙では一桁の7.2%にまで後退していること。第三に、現在の中道左派と中道右派の勢力関係は、ユーロ危機前の2008～09年の勢力関係に近いこと。第四に、五つ星運動の票を中道左派に加えるなら、2020年の州選挙結果は2005年の州選挙結果と変わらないことである。つまり、その時々政治勢力の衰退や交代があっても、イタリア国民の左右の政党支持配置はこの15年間でさほど変化していないと言える。

図11 6州の選挙結果の合計票（2005～2020年の州、下院、欧州選挙）¹³⁰⁾

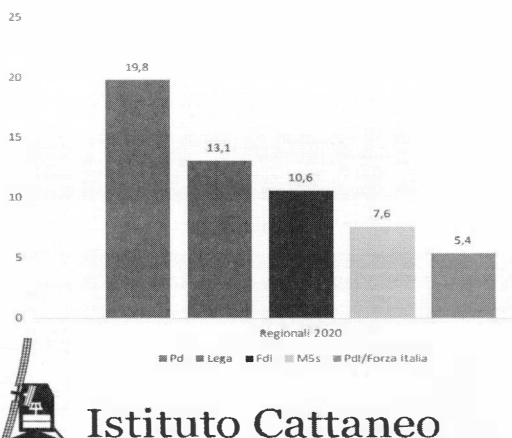


Istituto Cattaneo

次の図12は9月の州議会選挙における6州合計の政党別得票率である。左から民主党（Pd）同盟（Lega）、イタリアの同胞（FdI）、五つ星運動

(M5s)、自由の国民／フォルツァ・イタリア (Pdl/Forza Italia) である。6 州の中には同盟が弱い南部のプーリアとカンパーニアが含まれているので、後で見る図13の支持政党のグラフと比べると、同盟の得票率が全国平均よりも低くなっている。第一に明らかなことは、五つ星運動 (M5s) の著しい後退である。18年3月下旬選挙では得票率32.7%を獲得し第一党であったのに、9月の州選挙では7.6%へと激減した (図11では7.2%であり、0.4%の相違があるが、理由は不明)。第二に、中道右派の連合内でイタリアの同胞が10.6%を獲得し、ベルルスコーニのフォルツァ・イタリア (5.4%) を上回り、同盟に次ぐ勢力となり、五つ星運動をも凌駕していることである。イタリアの同胞は、ネオファシストのイタリア社会運動の流れをくむ民族主義で「福祉ナショナリズム」の右翼政党である。

図12 6州合計の政党別得票率⁽³¹⁾



ただ、州知事選・州議会選挙における五つ星運動の得票率は、実際の同党への支持率そのものではないことに注意しなければならない。表4は中道左派の知事候補が勝利したトスカーナ州の知事選挙における投票行動を、フィレンツェとリヴォルノについて調べたものである。2019年5月の欧州 (龍法 '21) 53-4, 118 (1190)

議会選挙（Eur2019）での各党への投票者が、今回の州知事選挙でどの候補者に投票したかを示している。上段は候補者名でGiani（Csx = 中道左派）、Galletti（M5s）、Ceccardi（Cdx = 中道右派）、Altri（その他）、Non-voto（棄権）である。中道左派連合を形成したPdと+Europa支持者は両市で6割以上がその候補者に投票した。中道右派のFI、Lega、Fdi支持者もリヴォルノ市のFdiを除いて、6割以上が中道右派候補に投票した。

しかし、欧州議選挙での五つ星運動の投票者の中で今回五つ星運動の候補者に投票した者は、フィレンツェで33%、リヴォルノで39%であり、それ以上及びほぼ同等が中道左派の候補者に投票した。これは、減少した五つ星運動に残っている支持者の相当数が中道左派指向であり、また「票の有効性」を考慮した投票行動を行った結果であると考えられる。また、

表4 トスカーナ州知事選挙における投票行動⁽³²⁾

Eur 2019 --->		Giani (Csx)	Galletti (M5s)	Ceccardi (Cdx)	Altri	Non-voto	Totale
Firenze	Pd	96	0	0	4	0	100
	+Europa	63	0	0	13	24	100
	M5s	45	33	11	10	1	100
	FI	21	0	69	0	10	100
	Lega	4	2	79	0	15	100
	Fdi	4	0	83	0	13	100
Livorno	Pd	86	2	8	4	0	100
	+Europa	76	0	20	4	0	100
	M5s	33	39	0	7	21	100
	FI	5	0	81	0	14	100
	Lega	0	3	74	0	22	100
	Fdi	16	0	49	0	35	100

表5 ヴェネト州知事選挙における投票行動⁽³³⁾

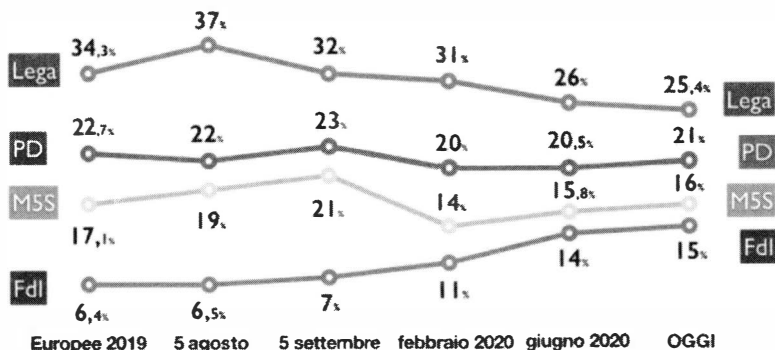
Eur 2019 --->		Lorenzoni (Csx)	Cappelletti (M5s)	Zaia (Cdx)	Altri	Non-voto	Totale
Venezia	Pd	65	0	18	8	9	100
	+Europa	18	1	68	13	0	100
	M5s	3	29	32	3	34	100
	FI	0	0	84	0	16	100
	Lega	0	0	85	0	15	100
	Fdi	0	0	83	0	17	100
Padova	Pd	62	0	21	3	14	100
	+Europa	57	0	31	1	10	100
	M5s	12	14	72	2	0	100
	FI	0	0	75	0	25	100
	Lega	0	0	98	1	0	100
	Fdi	0	0	100	0	0	100

フィレンツェではFI支持者の21%、五つ星運動支持者の45%が中道左派候補者に投票し、他方で、+Europaの支持者の24%が棄権していることは、候補者の個性が知事選挙に関してはそれなりに大きな要素であることを示している。そのことは、中道右派の候補者が圧勝したヴェネト州の知事選挙からも分かる。

表5は、ヴェネト州知事選挙における各政党の支持者の投票行動を、ヴェネツィアとパドヴァについて調べたものである。ヴェネト州では同盟出身の中道右派の統一候補ザーラ（Zala）が76.8%を獲得して圧勝したが、五つ星運動や中道左派の支持者からかなりの支持を得た。これには、ザーラの政党を超えた個人的な人気に影響している。

最後に最近の支持政党の動向を見ておこう。図13は欧州議会選挙（2019年5月）から2020年10月（図ではOGGI）までの政党支持の世論調査結果である。同盟（Lega）支持のピークは、連立を組むコンテ首相の不信任決議を提出した2019年8月であり、それ以後漸減している。民主党（PD）は20%強を、五つ星運動は15%前後を維持している。イタリアの同胞（FdI）はわずか1年半の間に6.4%から15%へと急増し、五つ星運動とほぼ並んでいる。この図から、イタリアの同胞は、この間、同盟、フォルツァ・イタリアと五つ星運動の支持者を吸収し、急速に勢力を拡大してき

図13 2019年5月（欧州議会選挙）～2020年10月の政党支持の変化⁽³⁴⁾



たことが分かる。

(28) <https://www.corriere.it/elezioni/notizie/mappa-potere-regioni-confronto>.

(29) Istituto Cattaneo. Dati e analisi per capire l'Italia che cambia. Regionali 20-21 settembre 2020. Chi ha vinto, chi ha perso. <https://www.cattaneo.org>

(30) Ibid.

(31) Ibid.

(32) C. Tortù, M. Mancosu, M. Valbruzzi, R. Vignati, S. Vassallo, Regionali 20-21 settembre 2020. Flussi alle Regionali 2020. <https://www.cattaneo.org/wp-content/uploads/2018/03/2020-09-22-Flussi-Eur2019-Regionali.pdf>

(33) Ibid.

(34) Demopolis: trendo di Lega, PD, M5S e FdI dalle Europee ad oggi. <https://demopolis.it> 2020年2月以降、同盟の支持率が急落した。その大きな原因は、書記長のサルヴィーニが、コロナと難民や中国との恣意的な結合、感染軽視、国境閉鎖と開放、旅行や観光の再開、移動の自由と制限などのコロナ対策について、見識のない変転と為にする政府非難を繰り返し、聲援を買ったことにある。 <https://www.nextquotidino.it/giravolte-di-salvini-sul-coronavirus/> ナディア・ウルピナティ「パンデミックとポピュリズムー政治対立と反知性主義とポピュリストの再台頭」『フォーリン・アフェアーズ・レポート』2020年9月、42-46頁、参照。

第4章 黄・緑の連立政権から黄・赤の連立政権へ

(1) 第一次コンテ政権

五つ星に近い無党派のコンテを首相、五つ星運動のディ・マイオと同盟のサルヴィーニを副首相とする、2018年5月に成立した五つ星・同盟(黄・緑)連立政権は、連立を組む同盟が2019年8月に上院にコンテ内閣不信案を出したことによって崩壊した。ポピュリスト連合政権といわれたこの政府は、実施する政策を明記した政権協定を両党の「契約」という形で結ぶというイタリア政治では初めての試みを行った⁽³⁵⁾。

第一次コンテ政権で実施された政策は、主に次のようなものである。①移民・難民対策の厳格化、難民船の入港拒否 ②「市民所得」制度の導入 ③年金改革(クオータ100)の3年間の試行 ④労働規制緩和の一部見直

し ⑤公共秩序の維持強化、国家警察・軍・消防職員・内務省職員の待遇改善と増員 ⑥刑法の正当防衛の要件緩和などである⁽³⁶⁾。この内閣では、五つ星運動党首で労働・社会政策相兼経済発展相のディ・マイオと、同盟書記長で内相のサルヴィーニのそれぞれが担当する省の政策を相互に承認することで、両党はバランスを保っていた。

しかし、連立政権の形成の時から存在していた政策対立は次第に激化してきた。まず、同盟のサルヴィーニ内相の排外主義的な難民政策やロマ人口の調査案の提案に五つ星運動が反発した。また、同盟の基本的政策であるフラット税制（所得税の２段階化）は税の公平性に反し、巨大な税収減をもたらすという理由で、コンテ首相や五つ星運動は受け入れなかった。さらに、トリノーリヨン間的高速鉄道計画（TAV）は、アルプスの山中に巨大トンネルを掘削するので環境保護運動が反対しており、五つ星運動も反対の立場であるので、連立政権としては計画の実施を当面停止していた。しかし、2019年7月に五つ星運動の反対を無視して上院で同盟と他党の賛成で計画続行が決議され、五つ星運動は反発を強めた。そのような中で8月に連立政権のパートナーである同盟からコンテ内閣の不信任動議が出されたため、コンテ首相は大統領に辞表を提出することとなった（後に同盟は不信任動議を自ら撤回した）。

同盟が不信任動議を提出した理由には政策対立の激化もあるが、真の理由は内閣を崩壊させ、議会解散に持ち込み、選挙で勝利することを目論んでいたことである⁽³⁷⁾。図13で見たように、2019年8月の世論調査では同盟の支持率は37%と断然1位であり、イタリアの同胞やフォルツァ・イタリアとの中道右派連合の選挙での勝利は疑いなかった。しかし、2018年の時とは異なり、今回は民主党と五つ星運動が接近し、両党中心の連立政権が結成され、同盟の目論みは実現しなかった。

(35) 五つ星運動と同盟の連立政権の政策協定と亀裂の可能性については、高橋進

「イタリアの2018年3月総選挙とEU懐疑派ポピュリスト政権についての考察」『龍谷法学』51巻4号、2019年3月、73-98頁；S. Vassallo/M. Shin, La nuova mappa del consenso politico. Cosa c'è di nuovo nell'ondata populista?, in E. Bressanelli/D. Natali (a cura di), *Politica in Italia. Edizione 2019*, il Mulino, 2019, pp. 49-72. 参照。

- (36) 第一次コンテ政権の政策については、芦田淳「[イタリア] 労働者の尊厳等を守るための措置」『外国の立法』No.277-1、2018年10月、18-19頁；芦田淳「[イタリア] 移民政策等を厳格化する緊急法律命令の制定」『外国の立法』No.278-1、2019年1月、14-15頁；芦田淳「[イタリア] 新たな所得補償制度」『外国の立法』No.279-2、2019年5月、16-17頁；芦田淳「[イタリア] 住居侵入に対する正当防衛に係る刑法典等の改正」『外国の立法』No.280-1、2019年7月、14-15頁；芦田淳「[イタリア] 公共の秩序及び安全を守るための緊急法律命令の制定」『外国の立法』No.282-2、2020年2月、14-15頁。選挙結果の意味と各政党の状況、政治システムへの影響、移民・労働・年金（クオータ100）政策などについては、E. Bressanelli/D. Natali (a cura di), *Politica in Italia. Edizione 2019*, il Mulino, Bologna, 2019. に所収の諸論文を参照。

- (37) Cosa è successo in un anno di governo giallo-verde?

https://www.agi.it/politica/anno_governo_giallo_verde-5993453/news/2019-08-09/La_lunga_notte_del_governo_giallo-verde.

https://www.adnkronos.com/fatti/politica/2019/08/08/_lunga-notte-del-governo-giallo-verde_Cfo4t1PJ9pjE9JlI8uKmfO.html

（2）第二次コンテ政権の主要政策

2019年9月にコンテを首相とし、五つ星運動と中道左派の民主党、「元氣なイタリア」、「自由と平等」の連立政権が成立した。これらの政党は29項目の政権協定を締結した。その主要内容は、①付加価値税の引上げ廃止と累進制に基づく税制改革 ②行政簡素化 ③国会議員の定数削減 ④緊急住宅政策 ⑤学校・大学・研究予算の増額 ⑥経済拡大政策、デジタル社会の推進 ⑦労働に関わる税の引き下げ ⑧最低賃金制度の導入 ⑨公共財として水の保護 ⑩男女平等政策の推進、家族・障害者支援 ⑪EUの新しい経済・社会政策とグリーン・ニューディール ⑫不法移民の規制と移民の統合、ダブリン・ルールの改定などである⁽³⁸⁾。

しかし、新政権が本格的に政策を展開する前に、2020年2月からコロナ

感染が急拡大し、第二次コンテ政権はコロナへの対応と経済的打撃の回復に追われることとなった。本稿執筆中の2021年1月初旬でも年末からのロックダウンにもかかわらず感染拡大は収まらず、感染抑止に関してはワクチンに期待する他はない状況である。コンテ政権は経済政策としては、EUの「復興基金」による経済再建を企図している。

(38)Il Programma definitivo del Governo PD-M5S, www.ilpost.it/2019/09/05/programma-governo-pd-m5s

おわりに—イタリア政治のゆくへと「コロナ後」の世界

イタリア政治の今後を見ていく上での要は、五つ星運動と中道左派との連合・共同が今後も継続するの点である。この点に関して図14は興味深いデータを示している。質問文は「民主党と五つ星運動は現在の連立政権の後も連携を続けるべきか」「できるだけ早く別々の道を行くべきか」の選択である。回答欄は一段目が「連携を続けるべき」、2段目が「別々の道を行くべき」、3段目が「わからない」である。

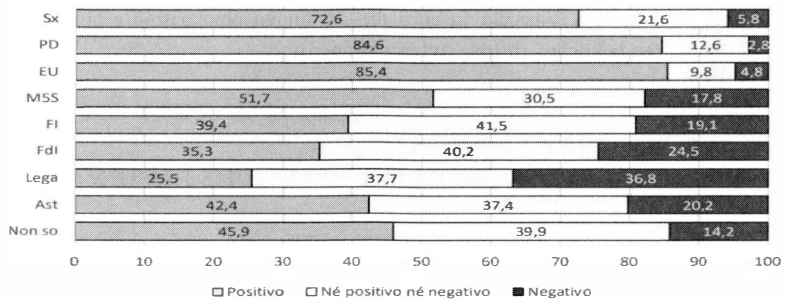
注目すべきは、五つ星運動（M5S）支持者の61.4%が連携を継続すべきと回答し、それは民主党（PD）支持者の54.5%、他の中道左派政党（Altri CS）支持者の42%をも上回っているのである。そして、「できるだけ早く別々の道」という回答は、両党の支持者とも20%強しかない。つまり、指導者レベルでの以前の敵対的な関係が連立政権の経験を通じて友好関係に転じただけでなく、支持者レベルでも連携支持が過半数を占めるに至っているのである。第3章で考察した2020年9月の6州の選挙で、両党の初めての選挙協力＝統一候補が実現したのはリグーリア州だけであったが（得票率38.9%で敗北）、五つ星運動が独自候補を立てた他の州でも同党の支持者の相当数が民主党候補に投票し、その勝利に貢献している（表4参照）。

図14 質問「民主党と五つ星運動は現在の連立政権の後も連携を続けるべきか」それとも「できるだけ早く別々の道を行くべきか」⁽³⁹⁾

Dopo aver governato insieme, PD e M5S..	FI	Lega	Fdi	M5S	PD	Altri CS	CD	CS+SS	Incerti/Ast	Tutti
Dovrebbero rimanere alleati	15,4	6,8	12,4	61,4	54,5	42,0	6,8	45,2	11,1	21,0
Dovrebbero dividersi prima possibile	67,0	76,5	65,7	22,6	24,1	37,8	77,9	29,9	41,5	48,4
Non saprei	17,5	16,7	21,9	16,1	21,4	20,3	15,3	24,9	47,4	30,7
Totale	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

また、図15が示すように、コロナ危機克服におけるEUの役割について、五つ星運動の支持者の51.7%が肯定的に評価し（Positivo）、否定的評価（Negativo）はわずかに17.8%である。親EUの民主党（PD）支持者は84.6%と極めて高い。以前と異なり、五つ星運動の支持者のレベルでは反EU感情が明らかに減少している。これには、五つ星運動の支持者のうちの右派的・ナショナリズム・反EU層が他の政党、特にイタリアの同胞へ移り、左派・環境派が残ったことが影響している。コロナ危機克服におけるEUへの期待に関しては、中道右派のフォルツァ・イタリア（FI）やイタリアの同胞（Fdi）支持者でも—「肯定的でも否定的でもない」が40%強で最大ではあるが—肯定的評価が否定的評価を上回っていることは注目すべきことである。そして、同盟（Lega）の支持者だけが、例外的に否定的評価（36.8%）の方が肯定的評価（25.5%）よりも多いのである。

図15 コロナ危機克服におけるEUの役割について⁽⁴⁰⁾



これらの点を捉えて、2020年9月の州選挙で「五つ星運動プラス中道左派」対「中道右派」という新しい2極形成が登場したという議論もあるが⁽⁴¹⁾、この点については今しばらく状況を見る必要がある。

パンデミックや大災害は歴史の方向を変える役割を果たしてきたと言われる⁽⁴²⁾。コロナ（COVID-19）パンデミックによって、「実験国家」イタリアの政治についての考え方やあり方、生活文化、世界についての考え方が変わるのか、世界史全体の視点を持って注視することが必要である。

最後にイタリアの作家パオロ・ジョルダノーが、2020年春にコロナ緊急事態下のイタリアで綴った言葉を紹介しておこう⁽⁴³⁾。

「もしも、僕たちがあえて今から、元に戻ってほしくないことについて考えない限りは、そうになってしまうはずだ。まずはめいめいが自分のために、そしていつかは一緒に考えてみよう。僕には、どうしたらこの非人道的な資本主義をもう少し人間に優しいシステムにできるのかも、経済システムがどうすれば変化するのかも、人間と環境とのつきあい方をどう変えるべきなのかもわからない。実のところ、自分の行動を変える自信すらない。でも、これだけは断言できる。まずは進んで考えてみなければ、そうした物事はひとつとして実現できない」⁽⁴³⁾。

(39) Istituto Cattaneo, Il ciclo elettorale 2020. Cosa c'è di nuovo. <https://www.cattaneo.or>

(40) M. Valbruzzi/S. Vassallo (a cura di), Il nuovo bipolarismo e la stabilità delle aree politiche. <https://www.cattaneo.or>

(41) Ibid.

(42) ウィリアム・H・マクニール、佐々木昭夫訳『疫病と世界史』（上下）、中公文庫、中央公論新社、2008年、参照。

(43) パオロ・ジョルダノー、飯田亮介訳『コロナ時代の僕ら』早川書房、2020年、115頁。

* 本稿校正中の2021年1月に、元首相のレンツィが率いる「元気なイタリア」が自己の政治的な影響力の拡大を企図して連立政権を離脱したため、コンテ首相が大統領に辞表を提出し、政府危機が生じている。今後の展開は予断を許さな

い。政治ゲームを好むイタリアの政党・政治家の体質はなかなか変わらないのかもしれない。

* 本稿は、2020年11月6日に龍谷大学で行われた日伊農村イノベーション研究会（共催、龍谷大学地域公共人材・政策開発リサーチセンター）での報告に加筆したものである。報告の機会を与えていただいた同研究会の大石尚子氏と参加者に感謝したい。