

2018年5月25日 全6頁

イタリア、ポピュリズム連立政権誕生へ

イタリア国民の多くは静観の構え？

ユーロウェイブ@欧州経済・金融市場 Vol. 107

ロンドンリサーチセンター
シニアエコノミスト
菅野 泰夫

[要約]

- 5月23日、イタリアのマッタレウラ大統領は、首相にフィレンツェ大学法学部教授のジュセッペ・コンテ氏（53歳）を指名し、五つ星運動と同盟2党のポピュリズム政党が連立政権を樹立するための組閣を要請した。ただし連立政権協議が妥結しても、政策立案能力に疑問符がつく政治経験のない首相任命は、野党の抵抗から議会の信任を得られない可能性もある。
- 連立政権合意後に発表された、（両党で合意された）最終版の政策綱領を確認すると、防衛や教育改革への取り組みだけでなく、ばらまき型のなりふり構わない財政緩和策や、EUルールに反した外交政策などが目立つ。ただイタリアの多くの有権者は、ベルルスコーニ政権時代からバラマキ政権公約が実現してこなかったことは十分認識しており、今回の財政拡大案をうのみにしてはいないようだ。
- 2015年に起こったギリシャ危機の際、当初静観していた金融市場が、ギリシャによるIMFへの返済期限が近づくにつれ、ユーロ危機のシナリオを織り込んでいったことは記憶に新しい。9月以降の来年度予算協議で、具体的な財政拡大策案が明らかになるにつれ、イタリアの金融市場は警戒感を強めると見ている。

五つ星運動と同盟の連立政権誕生へ

5月23日、イタリアのマッタレッラ大統領は、首相にフィレンツェ大学法学部教授のジュセッペ・コンテ氏（53歳）を指名し、五つ星運動と同盟の2党によるポピュリズム政党が連立政権を樹立するための組閣を要請した。

ここまでの流れをまとめると、選挙期間中はライバルであった、五つ星運動のディ・マイオ党首（31歳）と同盟のサルヴィーニ党首（45歳）は、政治的混乱を回避するために双方の党内投票（五つ星運動：5月18日、同盟：5月21日）を経て、連立政権を樹立することを決定し、首相候補にコンテ氏を選出した。今回の連立協議で最も難航したのは、誰を首相に就任させるかであったろう。5月7日には、3回にわたる連立交渉が決裂した後、マッタレッラ大統領は再選挙かテクノクラート政権の2つの選択肢しかないとの意思を示していた。当初は両党首ともに首相の座を要求しており、連立協議が進まなかったことから、首相任命権を持つマッタレッラ大統領は、両党に対して交渉期限を5月13日に設定し、連立政権が発足しなかった場合には大統領が実務者を任命するテクノクラートによる暫定政権を設置か再選挙を実施する意向を表明していた。これにより両党とも、マッタレッラ大統領がテクノクラート政権を任命することを阻止するため（野党、民主党も再選挙の回避も含めてこの点では一致）、反体制派の五つ星運動と同盟は連立協議を本格化させていた¹。

その後、マッタレッラ大統領が、五つ星運動のディ・マイオ党首と、同盟のサルヴィーニ党首とローマで会談し、連立政権の意思確認や首相候補の報告など最終協議を実施していた²。5月22日には、マッタレッラ大統領はコンテ氏を首相として承認するか否かを上下両院議長と協議し、五つ星運動と同盟からの組閣提案を吟味した上で、結論を下すか検討していた。

連立政権の経済政策とEUとの駆け引き

連立政権の経済政策が、財政赤字削減を進めていた前民主党政権の計画とは異なり、EUとの衝突の火種となる可能性が高い。連立政権合意後に発表された、(両党で合意された)最終版の政策綱領を確認すると、防衛や教育改革への取り組みだけでなく、ばらまき型のなりふり構わない財政拡大策や、EUの既存ルールに反した外交政策などが目立つ。五つ星運動のフラッグシップ政策である(貧困層への)月額780ユーロの最低所得保障や、同盟の減税政策であるフラットタックス(企業の法人税は15%、個人の所得税に対しては、15%と20%の2つの区分³を導入)などが掲げられている。さらに年金改革の一環として、年齢と勤続年数の合計が100年を超える場合、年金受給を開始できる「クオート100」の導入も盛り込まれている。

¹ 5月14日に、五つ星運動のディ・マイオ党首と同盟のサルヴィーニ党首がマッタレッラ大統領と会談し、首相の選任などをめぐり協議期限について数日間の延長を求め、大統領はこれに応じていた。

² 五つ星運動は、コンテ氏を、同盟は、トリノ大学経済歴史学教授のサペリ氏を推薦していたと報道されている。

³ 年収8万ユーロ以下が15%、それ以上が20%で合意に至っているとイタリアメディアは報じている。イタリアの現在の所得税率は23%から43%。

対ロシアの外交においても、2014年から続いている経済制裁の解除を要求している。無論、マクロン仏大統領、メルケル独首相ともに、ロシアに対しては米国と歩調を合わせ対立的な外交政策を推進しているため、EUとの協調外交政策に反するものである。さらに選挙時から両党は移民数を減らすことを確約しており、特に地中海を渡ってくる北アフリカからの不法移民を減らすことを目指している。政策綱領には、難民割当制度の見直しや違法移民の国外退去のスピードアップ等の明記が中心であったが、もともと（同盟の政策で）は、経済移民を抑制させることが目的であったため、今後、人の移動の自由を保障するEUの移民政策に異を唱える可能性も高い。

図表1 イタリア連立政権の政策

政策	概要	備考
対EU	EU条約の再検討、マーストリヒト条約前の状態への回帰	<ul style="list-style-type: none"> EU離脱は実施しないものの、EUとの関係や規制を見直す（草案には通貨ユーロからの脱退を明記） ⇒同盟のサルヴィーニ党首は、EU条約などの見直しが進まない場合には、ユーロ離脱に関する国民投票実施の可能性を示唆
債務	EU財政規律の見直し	草案（5月14日以前）には以下が明記 ①ECBが量的緩和プログラムを通じて保有するイタリア債務2,500億ユーロの免除 ②EUの財政規律上の公的債務計算時にECBのQE分の保有国債を除外
対ロシア	EUからのロシア経済制裁（2014年7月～）の解除	経済的、商業的パートナーとして協力
税金	<ul style="list-style-type: none"> 企業の法人税に対してフラットタックス（15%）の導入 個人の所得税は15%と20%の2段階の累進課税に変更 	法人税の大幅減税、一時的に財政赤字を許容し投資拡大
年金	受給開始年齢の引き下げなど含む年金改革を実施	2011年のモンティ元首相が実施した受給開始年齢を引き上げる年金改革（ファルネロ改革）の撤回
移民	EU加盟国内での難民割当制度の見直し、一時収容所・モスク設置などのための支援援助を要求	経済移民の禁止にも言及
労働法	月額780ユーロの最低所得保障制度、早期退職制度、最低賃金制度の導入	最低所得保障を受けるには職業安定所に通うなどの一定の条件有り
その他	2党間での紛争、その他の問題での共通の立場を決定する委員会を設置	-

（出所）連立政権の政策綱領 “CONTRATTO PER IL GOVERNO DEL CAMBIAMENTO” より大和総研作成

また、当初の（政策綱領の）草案では「通貨主権」を取り戻すためユーロからの脱退を明記していたことが、現地イタリア紙にリークされている。さらに、同草案では、ECBが保有する2,500億ユーロの債務減免、財政規律の公的債務計算時には、ECBの資産購入プログラム（QE）

によるイタリア国債保有分に関しては、債務から除外を求める意向⁴を示していた。これらは最終版では撤回され、極端な反EU政策は影を潜めているものの、ディ・マイオ、サルヴィーニ両党首ともに、EUとの再交渉は実施するとしている。特に同盟のサルヴィーニ党首は、ユーロ導入は過ちであると非難し続けており、EUとの通貨条件に対して話し合いを続けると表明している。また、見直しが進まないのであれば、ユーロ離脱に関する国民投票の実施も示唆している。

政治経験のない新首相のため、今後の行方はいまだ流動的

大統領の首相指名後、2週間以内に首相および内閣メンバー任命の上院・下院の採決が行われる予定である。ただし、政策立案能力に疑問符がつく政治経験のないコンテ首相では、議会の信任を得られない可能性もあるという。上下院とも過半数をわずかに上回る両党（五つ星運動・同盟連立）の政権基盤では、党内部でもさまざまな駆け引きが繰り広げられることは確実である。党内からは経歴詐称疑惑⁵などもうわさされるコンテ首相への不満も多く、両党から造反者が出ないとは言い切れない。現段階では、旧中道右派連合のフォルツァ・イタリア、イタリアの同胞、自由と平等および、民主党を含む左派連立は不信任を投じると見られており、両院から信任を得られるかは微妙なラインとなっている。仮に不信任となった場合、マッタレラ大統領は、年内はテクノクラートによる暫定政権を設置し、当面の課題であった来年度予算を9月以降に承認後、2019年初頭に解散・再選挙を実施する意向を示している。

さらに仮に新政権が発足しても、来年度の予算協議で政権運営が行き詰まる可能性が高い。コンテ新首相が承認されたとしても、自身での政治的判断は難しく、政策プログラムを策定した2人のポピュリスト党首から財政拡大への一定の圧力を受けることは容易に想像できる。リーダーシップを取って政権運営することに対しては懐疑的な意見が多いことも確かだ。EU側との協議が不調に終わり、政策綱領に明記した財政拡大に失敗すれば、政党支持率が急低下することは避けられないことは容易に想像できる。その時点で解散・再選挙となる可能性も高く、現時点でのポピュリズム政党の行方はいまだ流動的であり、イタリア国民の多くは静観の構えを見せているようだ。

政策の実現は困難であるものの、不確実性は増大

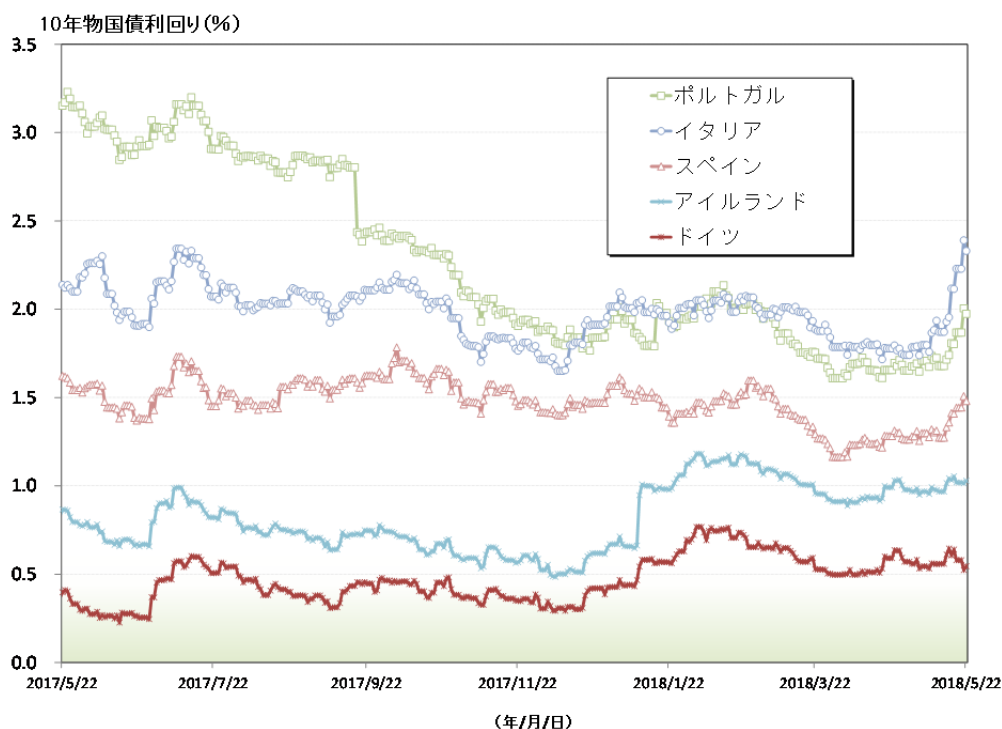
EU財政規律ルールを順守しながら、政策予算を捻出することはほぼ不可能であろう。政策綱領の財政拡大プログラムに掛かる費用は、約650億ユーロから1,000億ユーロに上るといわれ

⁴ CONTRATTO PER IL GOVERNO DEL CAMBIAMENTOの草案には、“We will propose that the government bonds of all the eurozone countries already purchased by the European Central Bank with the quantitative easing programme are excluded pro rata from the calculation of the debt-GDP ratio.”（大和総研訳）との記述があった。

⁵ 同氏の略歴の「2008年から2012年間の夏季研究で毎年ニューヨーク大学に1ヵ月程度滞在」について、ニューヨーク大学側は「記録がない」と言及している。

ている⁶。ただ、イタリアの多くの有権者は、ベルルスコーニ政権時代からバラマキ政権公約が実現してこなかったことは十分認識しており、今回の政策綱領をうのみにしてはいないようだ。EU やユーロ離脱などの急進的な政策にしても、(イタリアの制度では) その是非を問う国民投票の実施に憲法改正が必要な上、憲法改正には両院の 3 分の 2 以上の賛成が必要となっている。両院ともに過半数によりやく届く程度の連立政権では、可決に向けたハードルは高く、実現可能性が低いことは有権者のみならず金融市場関係者も一様に認識している。

図表 2 ユーロ圏の 10 年物国債利回り



(出所) Bloomberg より大和総研作成

ただそれでも、連立政権が合意されて以降、イタリアの長期債利回りは日々上昇している。政治的な不確実性の高まりから、金融市場での混乱を警戒する動きが広がりつつあるという。特にイタリア国内の金融機関では、債務危機の再来を警戒し、ポピュリズム連立政権の準備が整うまでに、前倒して保有資産のリスク管理を強化する動きが拡大している。

また各国の金融機関でも、イタリア国債やイタリア国内の銀行取引のエクスポージャーを削減し始める動きが徐々に顕在化しつつある。ただ 2017 年 4 月のフランス大統領選のルペン政権誕生を危惧してフランス国債を売り急いだときの教訓から、現段階では、パニック売りが発生しているわけではない。特にイタリア国債は、EU 域外の投資家は限定的であり、その 3 分の 2 はイタリア国内の年金基金や保険会社などが保有している。そのため、(多くの国債を EU 域外の投資家が保有していた) ギリシャとは(経済規模等) 根本的な違いもあり、すぐに債務危機

⁶ 特に政策の目玉の最低所得保障には年間 170 億ユーロ近く必要といわれている。

が発生する状況ではない。

ただ、通貨統合以降、停滞する経済成長が、国民の EU への不信感を根深くさせたことは、2015 年に国民投票までもつれたギリシャと重なる部分も多い。イタリアの有権者が、反 EU 政党を選択した事実は、ギリシャと同様の混乱を予感させる。無論、ユーロ圏第三位の経済規模を誇るイタリアとギリシャでは、そのインパクトは大いに異なることは想像に難くない。仮にユーロ圏最大の公的債務を抱えるイタリアで債務危機が発生すれば、金融市場の不安を高めるのには十分なインパクトとなりうるだろう。ギリシャの債務危機の際も、当初静観していた金融市場が、ギリシャによる IMF への返済期限が近づくにつれ、ユーロ危機のシナリオを織り込んでいったことは記憶に新しい。イタリアでも、今年 9 月以降の来年度予算協議で、具体的な財政拡大策案が明らかになるにつれ、イタリアの金融市場は警戒感を強めると見ている。

(了)