

2018年6月1日 全4頁

イタリアでポピュリスト政権誕生へ

ギリシャという先例との相違点

経済調査部
主席研究員
山崎 加津子

[要約]

- イタリアで「五つ星運動」と「同盟」による連立政権が発足する運びとなった。両党が最初に作成した閣僚名簿は、強硬な反EU論者で経済学者のサポーナ氏を経済財務相としていたことを理由に、5月27日にマッタレウラ大統領から拒否されたが、同氏を欧州問題担当相に変更した新たな閣僚名簿が作成され、5月31日に受理された。今後、議会承認を経て、新政権が誕生する。
- EUを批判するポピュリスト政権の誕生は、イタリアが最初ではなく、ギリシャのチプラス政権という先例がある。チプラス政権は国民の圧倒的な支持を得て、EUに債務減免や緊縮財政政策の見直しを要求したが、結局はEUの財政支援を得るために緊縮財政と構造改革のさらなる推進を受け入れた。
- イタリアのポピュリスト政権が、大盤振る舞いをした選挙公約をどこまで実行に移そうとするのか、EUとの緊張がどこまで高まるかが次の焦点となろう。いずれはギリシャのように「現実的な」政策に軌道修正を迫られると予想するが、イタリアの経済規模と債務残高はギリシャよりはるかに大きい。EUには「イタリア懸念」が他の加盟国に波及しないよう対策を講じつつ、イタリア新政権と協議することが求められる。

「五つ星運動」と「同盟」の連立政権誕生へ

イタリアでは3月4日の総選挙後、連立政権交渉が二転三転してきたが、第1党となった新興のポピュリスト政党である「五つ星運動」と第2党となった反EU・極右の「同盟」による連立政権が誕生する。両党が法学者のコンテ氏を首相に推薦して作成した最初の閣僚名簿は、5月27日にマッタレラ大統領の承認が得られなかった。承認拒否の理由は、強硬な反EU論者で経済学者のサボーナ氏を経済財務相の候補としていたことである。その後、「五つ星運動」が「同盟」に改めて組閣を呼びかけ、コンテ氏を首相とする新たな閣僚名簿が合意された。経済財務相は経済学者のトリア氏を充て、「同盟」のサルビーニ党首は内相に、「五つ星運動」のディ・マイオ代表は経済発展・労働相に就任する。なお、渦中のサボーナ氏は欧州問題担当相となる。マッタレラ大統領はこの新たな閣僚名簿を5月31日に受理したため、今後、上下両院の支持を得て新政権が誕生する運びとなった。なお、「五つ星運動」と「同盟」は上院、下院の双方で過半数の議席を有している。

3月の総選挙で明らかとなったのは、イタリア国民が既存の政治に強い不満を抱いていることである。与党の「民主党」の支持率が大きく低下しただけでなく、ベルルスコーニ元首相率いる「フォルツァ・イタリア」も支持が伸びず、中道右派陣営の中で「同盟」の後塵を拝する結果に終わった。同時に、イタリア国民の不満の矛先はEUとEUを「牛耳っている」ドイツにも向けられている。マッタレラ大統領が5月27日にサボーナ氏の経済財務相就任を拒否したのは、EUの原初加盟国6カ国の一角を占め、単一通貨ユーロも率先して導入した国であるイタリアでユーロ離脱を主張する経済財務相がいきなり誕生することは受け入れがたいと判断したためであろう。そうなってすれば、イタリア国債に対する売り圧力がさらに強まったと考えられる。ただし、これはEU（ドイツ）の意向をくんだ大統領が、議会の過半数議席を得ている「五つ星運動」と「同盟」の意向を否定したとして、次の選挙戦で両党がアピールする絶好の材料を提供した。このため、再選挙となった場合も、ポピュリスト政権が誕生する可能性は高かったと考えられる。

図表1 2018年3月の総選挙後のイタリア上下両院の議席配分

下院(定数630議席)

	議席数
中道右派陣営	265
同盟	125
フォルツァ・イタリア	104
イタリアの同胞	32
その他政党	4
五つ星運動	227
中道左派陣営	122
民主党(PD)	112
その他政党	10
自由と平等	14
その他	2

上院(定数315議席)

	議席数
中道右派陣営	137
同盟	58
フォルツァ・イタリア	57
イタリアの同胞	18
その他政党	4
五つ星運動	112
中道左派陣営	60
民主党(PD)	53
その他政党	7
自由と平等	4
その他	2

(出所) イタリア内務省データより大和総研作成

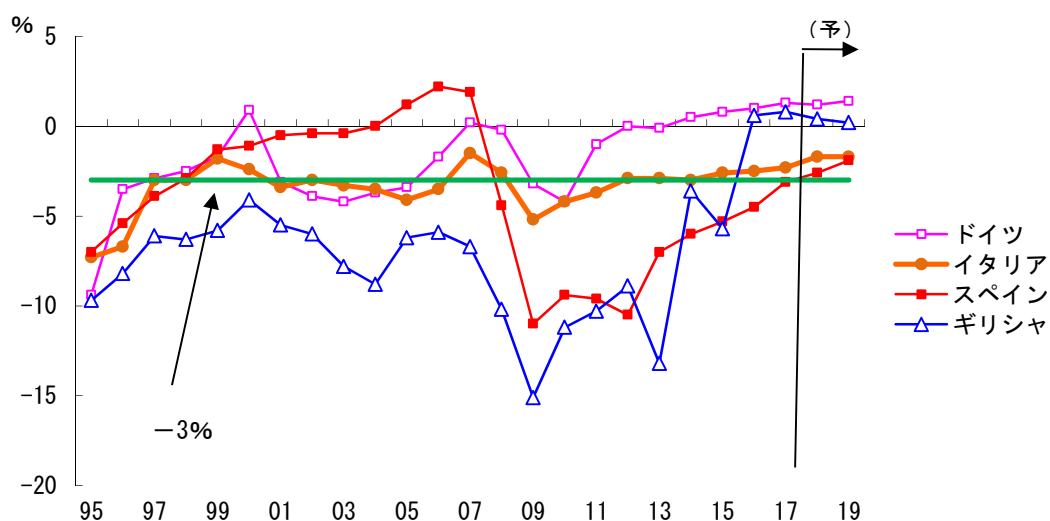
ポピュリスト政権の先輩格はギリシャのチプラス政権

「五つ星運動」と「同盟」は、イタリアが経済的に苦境に陥っている原因は EU とユーロにあると批判の矛先を外に向ける一方、減税、最低所得保障、年金支給開始年齢の引き下げなど国民の耳に心地良い政策を選挙公約としてきた。これらの公約を実行に移せば、歳出が拡大し、EU が重視する財政規律の順守が危うくなる可能性は非常に高い。イタリア新政権発足後には EU との対決姿勢が前面に出てくることが予想される。

ポピュリスト政権の先例として、ギリシャの急進左派連合（SYRIZA）のチプラス政権が思い起こされる。「EU に押し付けられた緊縮財政の撤回」を公約した SYRIZA は、2015 年 1 月の総選挙で第 1 党に躍進し、チプラス首相は EU と債務再編の交渉に臨んだ。ただ、当時のギリシャは金融市場において自力で資金を調達できず、EU や IMF から総額 2,400 億ユーロの財政支援（第 2 次支援）を得て財政再建を進めていた。財政支援の前提条件であった財政緊縮や構造改革を一方的に放棄するようなチプラス政権の主張は、ECB が格付け要件を満たさないギリシャ国債を担保として認めてきた特例措置の解除につながった。ギリシャの銀行部門の資金繰り懸念が台頭し、ギリシャのユーロ離脱がささやかれる中、預金流出が加速した。チプラス首相は最後の抵抗として同年 7 月 5 日に EU の緊縮財政の是非を問う国民投票を実施し、「緊縮財政反対」が 6 割を超えた。しかし、結局は EU からの財政支援（第 3 次支援）を確保するために緊縮財政とさらなる構造改革の受け入れを余儀なくされ、チプラス政権の「反乱」は半年余りで終わりを迎えた。

その後、ギリシャの財政状況は改善傾向にあり、2016 年以降は財政収支が黒字となっている。チプラス首相は 2018 年 8 月に第 3 次支援が期限を迎えれば、財政支援を「卒業」できると自信を示している。国債発行を通じた自力での資金調達が可能になるとの見立てである。もっとも、2017 年の公的債務残高は GDP 比 179% と依然として大きく、ギリシャの債務返済負担をどのように軽減するかは主要な債権者である EU が今後取り組むべき課題となろう。

図表 2 各国の財政収支（GDP 比）



(注) 2018—2019 年の予測は欧州委員会。EU は財政赤字を GDP 比 3%以内とすることを加盟国に要請
(出所) Eurostat、欧州委員会「2018 年春季経済予測」データより大和総研作成

「大きすぎる」イタリア

3年前のギリシャとEUとの攻防は、ギリシャのわがままをEUが抑え込んだように見えなくもないが、ことはそう単純な図式ではない。ユーロ圏債務危機という大きなショックをなんとか乗り越えたEUが、財政規律順守にこだわる余り、ギリシャのように輸出競争力のある産業が乏しい国に財政緊縮最優先の政策を強要し、その際、雇用創出と経済成長のための投資は二の次にされてしまったのである。それでも、ギリシャのような小国にとってEU離脱は劇薬であり、そもそも国民もそれを積極的に望んでいたわけではない。それゆえ、チプラス政権も国民投票の結果は無視する形で、財政再建に取り組む方針に転換したのである。

イタリアの新政権はどのような方針を取るだろうか。「五つ星運動」と「同盟」はEUとユーロに懐疑的という立場を共有するが、連立政権の政策としてEU離脱やユーロ離脱を前面に出してはいない。EUに歳出拡大を認めさせるための駆け引きにユーロ離脱というカードを使っているようにもみられる。なお、欧州委員会による2017年秋の調査では、イタリアはユーロに対する支持がギリシャの66%よりも低い59%で、ユーロ圏加盟国中で最低となったものの、不支持の30%のおよそ2倍であった。

イタリア新政権の方針を確認するためにまず注目されるのは、大盤振る舞いの選挙公約のうち、どれをどこまで実行に移そうとするかである。それに伴い、「財政赤字はGDP比3%以内」というEUの求める財政規律を超過する見通しとなれば、イタリア新政権のEUとの攻防は、2019年予算を承認するかしないかを巡ってこの秋に繰り広げられることになるだろう。ユーロ圏債務危機以降、EUでは加盟国の予算を事前に審査する「欧州セメスター」が導入されている。

財政規律を巡ってイタリアとEUとが対立すれば、イタリア国債利回りには一段と上昇圧力がかかると予想される。「五つ星運動」と「同盟」は国債利回り上昇を外部からの不当な圧力と捉えているふしがあるが、国債利回りの上昇は政府の資金調達コストを増大させる。ギリシャを参考にすれば、金融市場の信用を大きく損なうような政策をイタリア新政権が完遂することは難しく、いずれは「現実的な」政策に軌道修正を迫られるのではないかと予想される。

ただ、イタリアの経済規模と債務残高はギリシャよりはるかに大きい。経済規模ではイタリアはギリシャの約10倍、公的債務残高は約7倍である。2015年のギリシャの債務懸念は、他のユーロ圏加盟国の債務懸念に波及はしなかったものの、イタリアの債務懸念が高まった場合の影響は格段に大きくなる可能性がある。リーマン・ショック以降、欧州では債務危機の再来に備えたセーフティネット作りが進められてきたが、かねて言われているのは「イタリアは大きすぎて救えない」ということである。ESM（欧州安定メカニズム）や大手金融機関の破綻処理基金などが用意されているが、イタリアを救済するとなれば、早々に資金が尽きると予想されている。2012年にイタリアの債務懸念を沈静化させたのはECBのOMT（国債買取プログラム）だが、この「伝家の宝刀」は財政緊縮の順守を前提条件としている。EUとしては「イタリア懸念」が他の加盟国に波及しないよう対策を講じつつ、イタリア新政権と財政運営に関して十分な協議を尽くすことがすることが求められるが、イタリアが「大きすぎてつぶせない」ことを盾に駆け引きを繰り広げる可能性が高く、協議の行方は不透明である。