

2019年9月25日 全9頁

「ポスト平成」の羅針盤 - No.3

グローバル化とポピュリスト

強靱なグローバル化の再構築に向けて

ニューヨークリサーチセンター 研究員 矢作大祐
政策調査部 主任研究員 神尾篤史

[要約]

- グローバリゼーションの旗手であった欧米先進国において反グローバル化の動きが相次いでいる。反グローバル化の動きは、近年のポピュリストの台頭と関係づけて説明される傾向がある。
- 欧州のポピュリスト政党の得票率は2000年以降、大きく上昇し、2018年に22%となった。権威主義的ポピュリストの支持者は、移民やジェンダーといったダイバーシティへの許容度が低い傾向が見受けられ、相対的に学歴が低く、都市以外に居住する保守的な高齢男性が多いとされる。
- ポピュリストは、選挙によって選出されることで当初の段階では正統性が担保されているものの、その後その主張が過度に排他的になり、社会の多様性を否定することになれば、民主主義の根本を否定しかねない。また、自国中心主義が行き過ぎると、国際協調が著しく傷つき、戦後築いてきた平和な世界が失われる可能性がある。
- 民主主義を維持しながら、強くしなやかなグローバル化を再構築していくためには、①自国の国益との見合いでグローバル化の度合いをコントロールすること、②グローバル化の恩恵を目に見える形で人々に共有すること、③民主主義の弱体化を防ぎ、深化させていくことが考えられる。

1. 反グローバリゼーション機運の高まりとポピュリストの台頭

グローバリゼーションは転換点を迎えたのかもしれない。米中貿易摩擦に代表される保護主義の台頭や、反EUの結果としてのBrexit、欧米における移民排斥運動の高まりなど、ヒト・モノ・カネの国境を越えた自由な往来に反対する事例が発生している。特に、従来、グローバリゼーションの旗手であった欧米先進国においてこうした反グローバリゼーションの動きが相次いでいる。

反グローバリゼーションの動きは、近年のポピュリストの台頭と関係づけて説明される傾向がある。ポピュリストとは、『人民』の立場から既成の政治やエリートを批判する政治運動を意味する場合が多い。ポピュリストは「人民」を善とし、エリートといった「人民」以外を悪と見なす二元論者とされる。ポピュリストによる反グローバリゼーションの推進は、ポピュリストが内包する排他性が原因の一つになっていると考えられる。

例えば、グローバリゼーションの恩恵を得られなかった「人民」からの支持を基盤とする一部のポピュリストは、これまでグローバリゼーションを進めてきた既成の政治を批判し、「人民」の利益を損なっているという理由から保護主義に傾倒する。TPP加盟に際し「TPP加盟は米国ビジネスへの攻撃」とSNS上で発信した米国のトランプ大統領が代表的事例だろう。また、「人民」とナショナリズムが結びつくことで、ゼノフォビア（外国人嫌悪）が生まれ、移民排斥を進める動きもある。移民・難民の流入に対して受入拒否を表明した東欧諸国や、メキシコとの国境に壁を建設し、移民の流入を制限しようとするトランプ大統領が該当するだろう。

他方で、欧米先進国において、ポピュリストがこうした反グローバリゼーションを進めることができるのも、民主主義の結果である。政治を担当する者が選挙によって選出されることで正統性が担保されているという前提に変わりはない。人々の支持があるからこそ、反グローバリゼーションの動きが活発化しているのである。こうした観点から、ポピュリストの存在感の高まりは既成の政治において排除されていた「人民」が、現状を変えるために政治参加を積極化した結果という指摘もある。ポピュリストの台頭はグローバリゼーションの恩恵を得ることができなかった人々が持つ不満を、既成の政治が解決できていなかったことの証左というわけである。

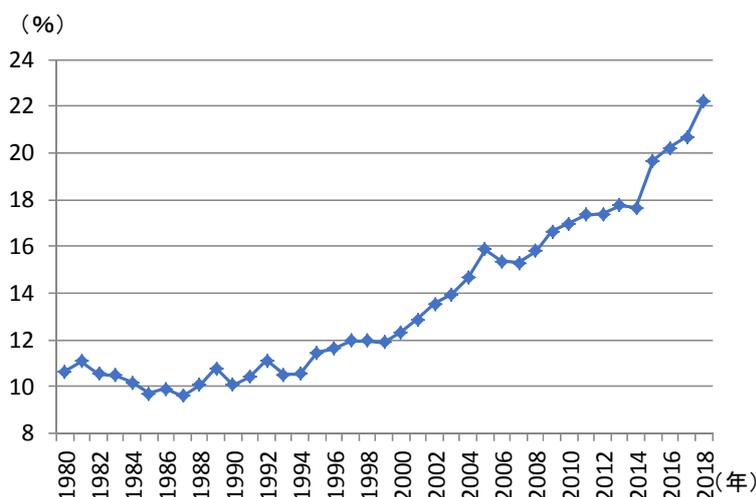
グローバリゼーションが再び進展するのか、あるいは反グローバリゼーションが浸透していくのかは、ポピュリストが今後も存在感を増し続けるのか否かが重要なポイントとなる。ポピュリストは当初は選挙等を通じて正統性を確保するが、後述するように、その後、正統性を維持するために民主主義を毀損するような行動を行う傾向があるともいわれる。つまり、ポピュリストが一度権力を握れば、反グローバリゼーションの動きが長期化する事態になりかねないだろう。

2. 拡大を続けるポピュリスト

ポピュリストの台頭に関する現状を理解するため、欧州におけるポピュリスト政党¹の得票率を見ると、1980年代～1990年代には10%強で推移していた。しかし、東西冷戦終結後約10年が経ち、グローバリゼーションが進展した2000年代になって徐々に上昇した。さらに、リーマン・ショック後の欧州債務危機の頃に急速に伸び、2018年には22%となった（図表1）。

ただ、得票率には表れないポピュリストへの支持も存在するため、ポピュリストに対する得票率を正確に把握することは簡単ではない。米国を例に挙げれば、トランプ大統領のように、所属政党である共和党自体はポピュリスト政党ではないが、政治家自身がポピュリストである場合もある。また、英国でBrexitを主導したイギリス独立党のように、少数政党であったとしてもメディア等を通じて世論に対して得票率以上の影響力を有する場合もある。

図表1 欧州におけるポピュリスト政党の得票率



(注) 対象はEU28か国に加え、アイスランド、ノルウェー、スイス、セルビア、モンテネグロ。

(出所) TIMBRO (2019) “Timbro Authoritarian Populism Index”より大和総研作成

ポピュリストと一言で表現しても、一様に反グローバリゼーションを提唱するわけではない。ポピュリストに関する包括的な研究を行った Pippa Norris and Ronald Inglehart (2019)²によれば、政党や政治家の政策スタンスを（1）ポピュリスト（排他主義）— プルーラリスト（多元主義）、（2）権威主義的（秩序・伝統・安定を重視）— 自由主義的（自由・個人の権利を重視）、（3）経済右派（小さな政府）— 経済左派（大きな政府）という3軸で分けた場合、伝統や秩序を重んじる権威主義と排他性を有するポピュリストが結びつくと、ゼノフォビアや保護主義といった反グローバリゼーション志向を有すると分析している。権威主義的ポピュリストの代表例としては、反移民・反イスラム、反EU等を主張するフランスの「国民連合」（旧

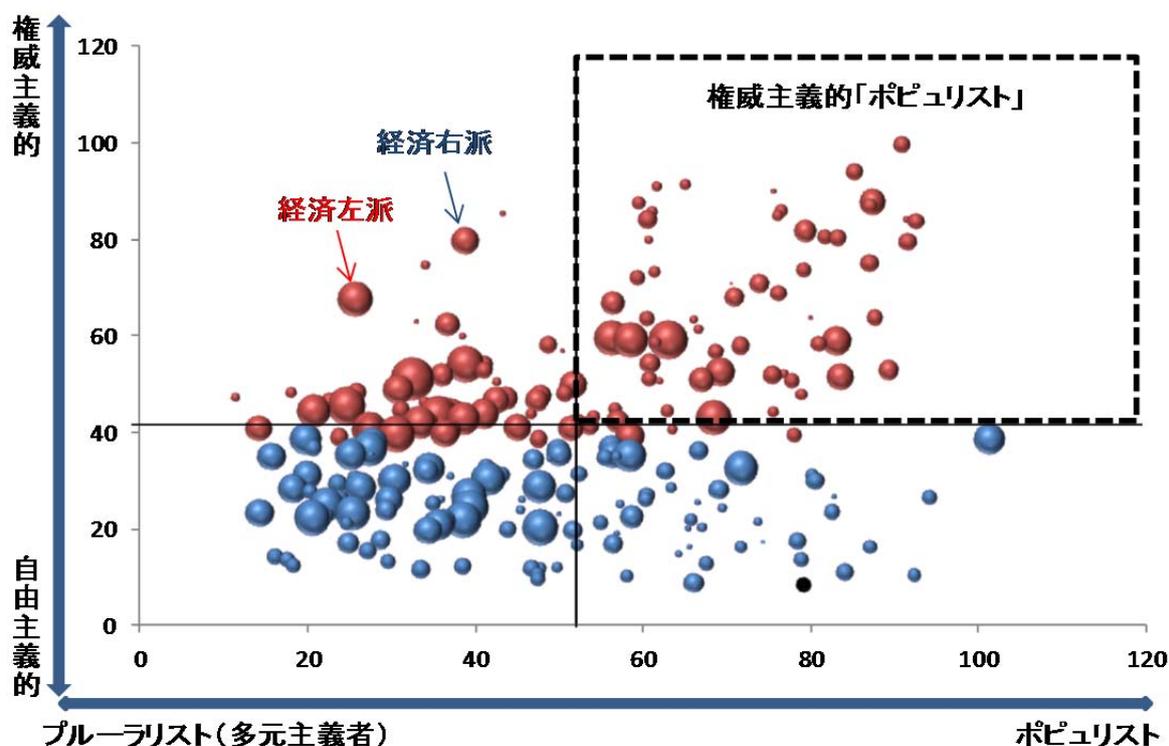
¹ ナショナリズム、ポピュリズム、反資本主義のうち、少なくとも1つを主張する政党。

² Pippa Norris and Ronald Inglehart (2019) “Cultural Backlash” New York: Cambridge University Press.

「国民戦線」) やドイツの「ドイツのための選択枝」などが挙げられている。

欧州各国の政党スタンスを専門家が評価した CHES (Chapel Hill Expert Survey) 調査を基に、上述の 3 軸で分類すると、244 の政党のうち 65 の政党がこうした権威主義的ポピュリストに該当する (図表 2)。権威主義的ポピュリストの特徴について整理すると、平均得票率は 9%程度と自由主義的プルーラリストの約 15%と比べて低い。また、権威主義的ポピュリストの地理的分布を見ると、得票率の低い少数政党がドイツなどの西欧に分布している一方、得票率の相対的に高い政党は、スウェーデン、ノルウェーなどの北欧やハンガリー、ポーランドといった東欧に多い傾向がある。なお、経済右派 — 経済左派という区分に関しては、65 の権威主義的ポピュリスト政党のうち、経済右派が 37 と経済左派の 28 に比べて若干多い程度である。

図表 2 欧州各国の政党スタンス別分布



(注) 平均値を中心に 4 象限化。バブルの大きさは各政党の得票率の大きさを示す。

(注) ポピュリスト — プルーラリストに関しては、反エリート・反エスタブリッシュメント、反腐敗に対する政党のスタンスをベースに、権威主義 — 自由主義に関しては、秩序・伝統・安定、ナショナリズム、移民へ排他性等に対するスタンスをベースに指数化されている。

(出所) CHES、Pippa Norris and Ronald Inglehart (2019) より大和総研作成

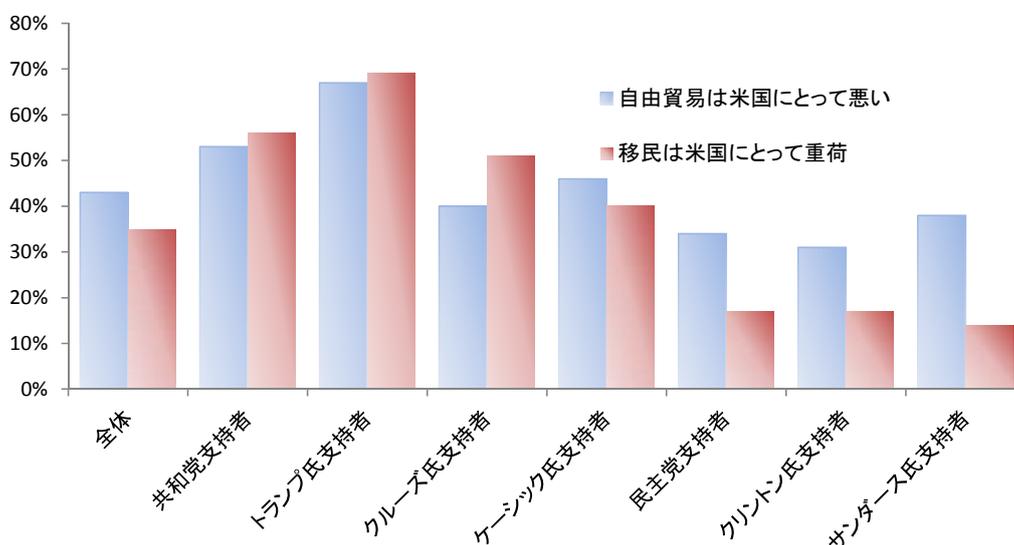
3. 誰がポピュリストを支持しているのか？

欧州の例を見ても、ポピュリストの台頭は地域差があるものの、ポピュリスト政党の支持者は多くの共通点を有している。例えば、Pippa Norris and Ronald Inglehart (2019) は、欧州地域における権威主義的ポピュリストの支持者は、移民やジェンダーといったダイバーシティへの許容度が低い傾向が見受けられ、相対的に学歴が低く、都市以外に居住する保守的な高齢

男性が多いと分析している。

こうした特徴は、トランプ大統領の支持者に関しても同様の傾向が見られる。2016年の米国大統領選挙における各候補者の支持者別に見ると、トランプ氏の支持者は他の候補者の支持者に比べて、自由貿易はアメリカにとって悪だと答える割合が高かった（図表3）。また、トランプ氏の支持者は、移民に対する評価として、移民が就職や住宅、社会保障に関して重荷になると答える割合も高かった。Pew Research Centerによれば、こうしたトランプ氏の支持者の中心は、相対的に学歴が低く、世帯収入が3万ドル以下の50代以上の男性である一方、移民や自由貿易を好意的に捉える傾向にあるクリントン氏の支持者は、相対的に高学歴かつ世帯収入が7.5万ドル以上の50代以上の女性であった。

図表3 米国の大統領候補者・政党支持者別に見た貿易・移民に対する認識（2016年時点）



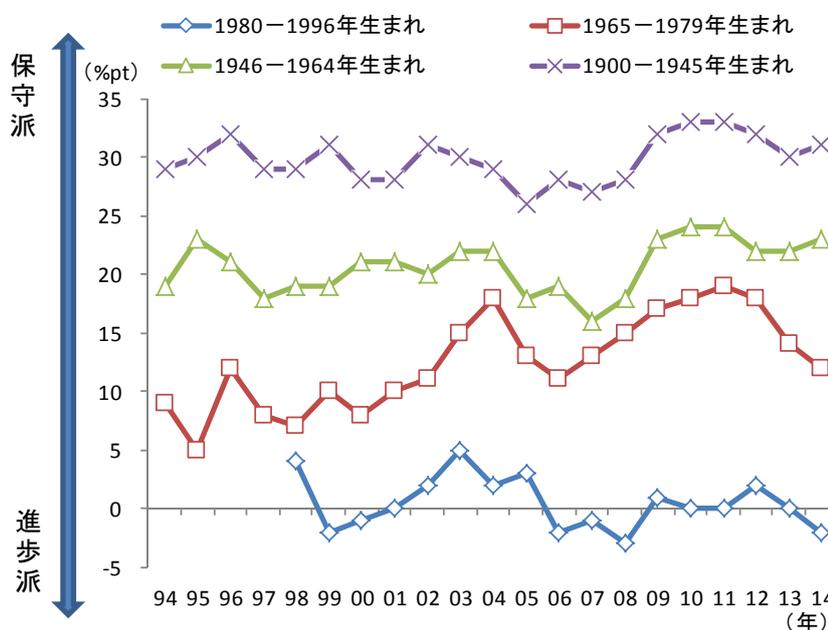
（出所）Pew Research Center より大和総研作成

ただし、人々が急激に権威主義的ポピュリストを支持し始めたわけではない。例えば、Gallup社が行った米国人の自己認識（保守（伝統を重視）— 中道 — 進歩（自由を重視））に関する調査結果をコーホートで見ると、世代ごとの特徴は大きく変化しておらず、むしろ最近の世代になるほど権威主義的ではなく自由主義的になっていることが窺われる（図表4）。では、なぜ近年になってポピュリストが台頭してきたのだろうか。それは、積極的な発言行為を行わない多数派勢力（サイレント・マジョリティ）の政治行動の変化が挙げられる。サイレント・マジョリティは、保守的であったとしても進歩的であったとしてもその声が表面化しにくい、不利益を認識した場合、自身を守るために投票行動等を積極化することがある。

サイレント・マジョリティが政治行動を積極化する契機は様々な要因が絡み合っている。例えば、グローバリゼーションはいわゆる勝ち組と負け組を生み出し、トータルとしてのパイが増えるとしてもその果実が一律に配分されるわけではないことから、恩恵を得られなかった一

部の人々が既成の政治に不満を持ちやすい。金融・経済危機を契機に失業率等が高まれば不満はことさら顕在化しやすくなるだろう。移民や難民の急増等によって、雇用や社会・文化的な安定が失われることによる懸念も生じる。移民や難民が増加することによって、もともとは社会の多数派を占めていたグループが、少子高齢化等の進展もあって少数派へと転じることに危機感を強める可能性もある。実際に、欧州において金融・経済危機時（2008年－2010年）や移民の大量流入が社会問題化した2010年代半ばは、白人高齢者が権威主義的ポピュリストへの投票を増やした。サイレント・マジョリティの不安の高まりを背景に、その声を支持に換え「人民」を代表する役割を担い始めたのがポピュリストと考えられよう。

図表4 米国人の自己認識（保守－進歩）



(注) 保守と回答した人が占める割合から進歩と回答した人が占める割合を差し引いて作成。

(出所) Gallup (2015) “U.S. Baby Boomers More Likely to Identify as Conservative”より大和総研作成

4. 強靱なグローバリゼーションの再構築に向けて

サイレント・マジョリティの政治行動の積極化自体は、幅広い主体が選挙などを通じて自由に異議申し立てが可能であることを是とする民主主義社会において尊重されるべきであろう。しかし、こうした異議申し立てをポピュリストが濫用し、主張を先鋭化させ、国家権力を握り、法の精神に反するような強硬手段を活用するようになれば、民主主義は弱体化し、いずれその根幹を揺るがしかねない。また、自国中心主義が行き過ぎると、国際協調が著しく傷つき、戦後築いてきた平和な世界が失われる可能性がある。経済面では、すでに国・地域間の経済的な結びつきが強い現状において、反グローバリゼーションの動きは、実体経済に悪影響を及ぼす。例えば、IMFは最新の試算で米中貿易戦争が2020年の世界のGDPを0.8%押し下げるとしている。

では、民主主義を維持しながら、強くしなやかなグローバリゼーションを再構築していくためにはどうしたらよいのだろうか。方法としては、①進展するグローバリゼーション自体に対応すること、②グローバリゼーションで生じた問題に対応すること、③民主主義を深化させていくことが考えられる。

まず、①は自国の国益との見合いでグローバリゼーションの度合いをコントロールすることということである。すなわち、財・サービスや資本などの取引に全く制約が課されることのない完全なグローバリゼーションによってもたらされる利益の享受を優先するのではなく、恩恵を受けられない人々がいるというデメリットにも目を向け、それを解決するために国益に沿うようにグローバリゼーションに対して一定の制限を設けるというものである。これはダニ・ロドリック（2013）³が提唱した「世界経済の政治的トリレンマ」の枠組みで言えば、ハイパーグローバリゼーションを制限して、民主主義（民主政治）と国家主権を維持するということである。「世界経済の政治的トリレンマ」とは、民主主義（民主政治）、国家主権、ハイパーグローバリゼーションの2つまでは同時に満たすことができるが、3つ全てを満たすことはできないというものである。ハイパーグローバリゼーションとは、貿易の制約を完全に取り除くほか、国際的な資本移動などが管理されたグローバリゼーションからさらに自由化と統合（グローバリゼーションに合わせた国内制度の変更）を進めたものである。

例えば、ハイパーグローバリゼーションと国家主権を選択した場合、民主主義（民主政治）は制限される。これは全ての取引コストをなくし、財・サービスや資本の取引に全く制約が課されない、完全にグローバル化した経済の実現を国家が選択するということである。この場合は、グローバリゼーションの進展にフィットさせるために民主的な統治は制約される。国家のあらゆるルールがグローバリゼーションに資するものとなり、国内の民主的な集団が国民経済の政策決定をコントロールすることができず、グローバリゼーションがもたらす経済的・社会的な損害は解決されない。ここまで究極的ではないものの、米国では同様の状態に陥ったことがトランプ氏を大統領に押し上げた一因と考えられる。

一方で、ハイパーグローバリゼーションと民主主義（民主政治）の組み合わせはどうか。この場合は国家主権を放棄して、国民国家を超えた民主的政治体、すなわちグローバル・ガバナンスを構築することが必要になる。政治をグローバルな水準で行うということになり、世界規模の民主的な統治制度の仕組みを作ることになる。しかし、ダニ・ロドリック（2013）は様々な国が存在するためグローバル・ガバナンスの構築には懐疑的な姿勢を示している。

結局、ダニ・ロドリック（2013）は3つのうち民主主義と国家主権を選択し、行き過ぎたグローバリゼーションの度合いを制限すること、すなわち賢いグローバリゼーション（健全なグローバリゼーション）を提案している。これは、これまで各国が原則的にはグローバル化を進めてきた中においても、各国が通商や資本の分野などにおいてそれぞれの政策を実行する余地を各国の事情に合わせてある程度までは認めるようにするということである。具体的には国際

³ ダニ・ロドリック（2013）『グローバリゼーション・パラドクス』（柴山桂太・大川良文訳）、白水社

的な資本移動を管理し、貿易自由化に例外的な部分を認めることなどが挙げられる。

ただし、この政策は単純なものではなく、絶妙なバランスが求められることは言うまでもない。グローバリゼーションへの対応を間違えれば、グローバリゼーションによって得られるはずの利益を失ったり、産業の国際競争力の低下を招いたりするおそれがある。反グローバリゼーションで経済が悪化すれば、ポピュリストが当初求めていた状況すら実現することができず、既成の政治への批判は強まり、その支持者はますます増大することが考えられる。国家の政策担当者は国益をメリットとデメリットを考量し、国益の最大化することが求められる。

②は、グローバリゼーションによって恩恵を受けられなかった人々へ対処するということである。グローバリゼーションによって生じる経済的・社会的損害を少なくとも過渡的には補償しつつ、すべての人々にグローバル化の恩恵を目に見える形で共有できるようにすることが必要という考え方である。この立場に立つ場合には、政府は税制や社会保障政策を通じた所得の再分配やセーフティネットの整備・拡充していくことになるだろう⁴。

③は、中国、ロシア、トルコなど権威主義的な主導者が率いる国の存在感が増す中で、民主主義を標榜する国の民主主義の弱体化を防ぐために、ポピュリストによる民主主義の基礎を破壊しかねない行為を阻止するということである。スティーブン・レビツキー、ダニエル・ジブラット（2018）⁵によれば、意外にも、最近の民主主義を脅かす指導者（独裁者）は銃を持った兵士が政権を打倒するようなクーデターや暴力的な事件を通して権力を掌握しているのではなく、正当な選挙によって選出されているという。最初は独裁者としての顔を出さずに国民に人気のある政策を打ち出すが、権力を握った後に、合法ではあるものの法の精神には反するような強硬手段を活用しながら民主主義を弱体化させる方策を取っているという。その方策の例としては、最高裁判所の判事を独裁者自身の考え方に近い者や自身の代弁者のような存在を選任することなどがある。具体的な独裁者の特徴としては、①民主主義的ルールを言葉や行動で拒否しようとする、②対立相手の正当性を否定する、③暴力を許容・促進する、④メディアを含む対立相手の市民的自由を率先して奪おうとする、を挙げている。

スティーブン・レビツキー、ダニエル・ジブラット（2018）によれば、このような独裁者候補を排除する真っ当な方法は、民主主義の機構と機能を強化することに他ならず、政党のガバナンスを強化することがその一つと考えられるという。独裁者となりうる候補の立候補や政治活動を禁ずることはできないものの、政党のガバナンスを強化することでそれらを分離・無効化することはできる。これは主流政党の中に民主主義のルールを明らかに逸脱する、または民主主義を弱体化させるような振る舞いをするような独裁者候補者がいる場合だけではなく、主流政党外に独裁者候補者がいたとしたら、それらが政権内に入ることや権力を握ることを防ぐことである。国民受けする政策を旗頭に絶大な人気を誇っていたとしても、主要政党やその政治家たちはその人気に与るという短期的な利益の誘惑に負けることなく、民主主義を守るためにそれらとの連携を避けるということである。政党に所属する政治家を選出するのは国民であ

⁴ この点に関してはベーシックインカムなどについて、別稿で検討する予定。

⁵ スティーブン・レビツキー、ダニエル・ジブラット（2018）『民主主義の死に方』（濱野大道訳）、新潮社

ることを考えると、国民が政治について興味を持ち、常に議論していくことも必須である。

上述した、民主主義を維持しながら強くしなやかなグローバリゼーションを再構築するための3つの対策を成し遂げることは簡単なことではない。しかし、これらは、グローバルな市場の統合というモノ、カネ、ヒトなどの動きの垣根を低くするグローバリゼーションを進めた結果、ポピュリストの活動の活発化という負の影響が出てきたことへの修正や見直しという性格を有している。いわば、新たな組織や体制を作り直そうというわけではなく、国内経済の事情とトレードオフの関係にならないように、各国が国内の制度を見直しながらグローバリゼーションをより高いレベルに進化させようという試みに他ならない。それに向けて、今後、欧米の先進国がどのような動きを見せるか、ポピュリストの政策をはじめ、ポピュリスト政党以外の動きなどに注目していく必要がある。

【「ポスト平成」の羅針盤 レポート】

- ・No. 1 神尾篤史・矢作大祐「グローバリゼーションの進展」2018年9月4日

https://www.dir.co.jp/report/research/policy-analysis/human-society/20180904_020299.html

- ・No. 2 神尾篤史「グローバリゼーションと所得格差」2018年10月2日

https://www.dir.co.jp/report/research/policy-analysis/human-society/20181002_020345.html

- ・No. 3 矢作大祐・神尾篤史「グローバリゼーションとポピュリスト」2019年9月25日