

# ポピュリズム政治革命4年目

## ～揺らぐ世界秩序～

慶應義塾大学経済学部 教授

竹森 俊平



### はじめに

米中貿易戦争で世界経済が振り回された1年だった。中国経済の成長率も大きく低下し、米国景気にも影が見られたが、全世界に張り巡らされたサプライチェーンによって、経済的な被害は米中以外の第三国にも及んだ。欧州では強い輸出競争力によって、2010年以降のユーロ危機を乗り切ったドイツの景気落ち込みが特に激しかった。

アジアの新興国は、中国から生産シフトした多国籍企業が向かったベトナムのように、

### 目次

はじめに

1. 「変化」と「現状維持 (Status Quo)」
2. 「財政健全主義」と「財政拡張主義」
3. 揺らぐ世界秩序

おわりに

反動景気を享受した国もあった。それとは対照的に、インドの景気低下は深刻で、この国の急成長もまた、世界的サプライチェーンの展開が支えていたことを証明した。長期にわたる好景気を謳ってきた日本も、世界的景気の波を受け、夏ごろから停滞に入る。

ところが12月になって、英国の総選挙で保守党が単独過半数を達成する結果を出し、ジョンソン首相が公約してきた英国のEU離脱 (BREXIT) が実現する見通しになった。同時に米中間では貿易戦争についての「休戦合意」が成立し、米国のこれ以上の関税引き上げが当分見送られることになった。この二つの要因が重なったため、経済の先行きを楽観して、年末の株価は世界的に大幅な上昇を示した。

米大統領選挙が行われる2020年になれば、トランプ大統領も景気にマイナスな関税攻撃は控えるだろうとは、当初から予想されていた。市場の見通しよりは遅ればせではあるが、

---

米国の政策はこの既定方針へ回帰したと言えるかもしれない。今後、米トランプ大統領の行動が選挙モードに入る、という見通しが出てきたことは、わが国の景気にとってももちろん悪いことではない。

しかし深層の流れを見詰めると、世界経済は一層困難な局面に入りつつあることが明らかだ。つまり経済、通商だけではなく、政治、外交、安全保障といった幅広い分野において世界秩序を支えていた仕組みが失われつつあるのだ。この事実を、まさに12月の英国総選挙の結果が裏書きした。この選挙結果と、BREXITに向かう英国の迷走のきっかけとなった2016年の国民投票の結果を比較してみよう。

## ■ 1. 「変化」と「現状維持 (Status Quo)」

2016年の国民投票では僅差で「英国のEU離脱 (BREXIT)」が決まった。選挙当日、ロンドンの一地域での降雨量が大きく、それがBREXITにつながったといったコメントが出るぐらいの微差だったのだ。

ところが今回の総選挙で保守党は、労働党の伝統的な地盤を続々崩して行って大勝した。他方で労働党は、コービン氏が選挙直後に辞任を表明するほど、窮地に追い込まれた。二つの投票の差を分けたものは何だったのか。2016年から2019年の間の三年間でBREXITに対する英国民の支持が高まったと

は思われない。現に、メイ前首相はそうに計算して、2017年に総選挙に打って出て、単独過半数を割り込む大敗を喫した。最近でも、これだけ離脱プロセスが泥沼化すれば国民も幻滅し、EU残留を望む声が高まっているから、再度国民投票をするべきだといった、「残留派」の希望が高まっていた。

二つの投票結果を分けた理由はこうだろう。つまり、2016年の国民投票はBREXITという「変化」と、EU残留という「現状維持 (Status Quo)」との間の選択だった。結果は変化だったが、Status Quoを選択する声も強く、微差の結果となった。

これに対して、今回の総選挙の焦点は何だったのだろうか。ジョンソン首相がまとめた保守党プログラムはBREXITを前面に立てていた。これに対して労働党のプログラムは、「EU残留」というStatus Quoを前面に立てていたとは言えなかった。労働党は何らかの左派的なプログラムを立て、再度の国民投票をほのめかしてはいたが、それが「EU残留 = Status Quo」を前面に立てたものでなかったのは確かだ。つまり、英国民はジョンソン首相が提唱し、2016年の国民投票による「民意」に裏付けられた「一つの変化」と、国民の視点からはまことに内容が不透明だが、「それとは別の変化」という選択を突き付けられ、分かり易いジョンソン首相の「変化」を大差で選んだのである。

ここに2016年に、英国の国民投票、米国の大統領選でのトランプ氏の勝利という形で吹

---

き荒れたポピュリズム旋風の大きな爪痕が見られる。

われわれの多くは、2016年までの米国が主導し、欧州連合がしっかり支えてきた「国際秩序」の意義を強く感じている。それがまさに、われわれにとってのStatus Quoである。Status Quoに対する気持ちはすでにノスタルジーのようなものになっているのかもしれない。だが残念なことには、一度消えてなくなったStatus Quoを復活することは、まだそれが存在する段階で、その維持を図ることよりも遥かに難しい。何よりも問題なのは、ひとたびStatus Quoが崩されると、これまでその維持に努めてきた政治的な力、政治的な結束力が雲散霧消することである。

Status Quoを壊した上で、新しい方向に走り出そうとする力、右派ポピュリズムの勢いに反対し、抵抗しようとする力は生まれる。しかし、所詮それは「別の変化」を求める力であって、Status Quoを復元する意図を持った力ではないのである。

この点について、さらに裏付けが欲しければ、米国大統領選における現在の民主党の立ち位置を見ればよい。Status Quoへの復帰を目指す力がそこに存在しないということではない。何とんでも、オバマ前大統領の副大統領を務めたジョゼフ・バイデン氏の存在があるからだ。さらには最近、出馬を決めたマイケル・ブルームバーグ氏も経済思想から言えば伝統的な中道左派の立場である。

しかし、下馬評が高まっているのは、急進

的な左派思想を持つエリザベス・ウォレン氏である。同氏はやはり左派に人気のあるバーニー・サンダース候補と同様、連邦政府が一括管理する社会保障制度のような、平均的な米国民には受け入れがたい革新プログラムを前面に据えている。少なくとも現時点で、民主党を盛り上げているのはウォレン氏や、サンダース氏の訴える「変化」であり、バイデン氏やブルームバーグ氏が体現するStatus Quoへの回帰主義ではない。

残念ながら、国民の間での所得や富の格差が拡大するなど、Status Quoにも国民の支持を集めがたい欠陥があった。それを前面に立てた形での政治的結集は、もはや難しいのかもしれない。ウォレン氏や、サンダース氏の訴える「変化」にもそれなりの意味があることも確かだが、ここで一番の問題になるのは、トランプ大統領が進めている、あるいは今後進めようとしている「変化」に対して、ウォレン氏やサンダース氏の「変化」が、どれだけ選挙での集票力を持つかである。

個人的な感想を述べれば、前回の大統領選での成果によって集票力が証明され、世論調査でも一部の国民が強く支持していることが明確な、トランプ氏の右派ポピュリズム的「変化」と比べて、具体的な選挙成績による検証を受けていない、ウォレン氏やサンダース氏の社会主義的な「変化」は、投票所においては弱いのではないだろうか。

これを裏付ける、さらに二つの傍証がある。一つは、ジョンソン氏の右派的变化がコピー

---

ン氏の社会主義的变化よりも、英国の投票者によって評価されただけでなく、保守党大勝利の翌日、英国株が大きく値上がりしたことが示すように、マーケットも同じ評価をしていることだ。もし、次回の米大統領選でトランプ氏が再選を決めた場合、米国株は、はたして値上がりするのだろうか。

もう一つ、トランプ大統領がウクライナに政治的に働きかけた事件が示すように、トランプ氏は、ウォレン氏やサンダース氏よりも、Status Quoの復活路線に近いバイデン候補の方を警戒しているふしがある。恐らく、ウォレン氏や、サンダース氏の訴える「変化」は、自分の提唱する「変化」に敵うものではない、とトランプ大統領は読んでいるのではないか。

## ■ 2. 「財政健全主義」と「財政拡張主義」

英国の総選挙が「BREXIT」を軸に戦われたということは、今後の経済政策の流れを予想する上でも非常に参考になる。これまでの英国の政治は、中道左派の労働党、中道右派の保守党が、独自の経済政策の方針を打ち出して戦い、運営されてきた。福祉国家を目指す労働党に対し、経済的リベラリズムと小さな政府を目指す保守党。大雑把に言えばそのような対立軸が見られたといえよう。

ところが今回の選挙において、ジョンソン氏は「小さな政府」という発想をおくびにも

出さなかった。むしろ選挙後には、大々的な財政刺激策を発動することを表明し、「保守主義」の伝統的な路線とは、はっきりと一線を画したと言える。

要するに、「反EU主義」を保守党の新しい理念とした以上、「財政健全主義」は保守党の性質を規定するスローガンとしてまったく不要、お役御免になったのである。同じ傾向は米国にも見られる。これまでは「自由貿易」や、「財政健全主義」は、少なくとも共和党の良識派にとって、党の性格を規定する重要テーマだった。ところが現在では、このような立場からの主張が、共和党の議員によって政策協議の場で持ち出されることはほとんどなくなった。

このことの意義はきわめて大きい。「財政健全主義」が政治スローガンとしてはお荷物であることは、ある程度まで、これまでの政治経験で明らかだった。どんな政党でもこれをスローガンに掲げては、選挙で苦戦するのである。それでも保守派の政党は、この概念に少なくとも言及はしていた。ところが今や保守派の主流政党が次々にこのスローガンとの決別を宣言している。その結果、財政拡張主義が今後、世界政治を主導する原理になりつつある。

(より一般化していえば、そもそも「経済自由主義」を政策テーマにする主要政党が少なくなりつつある。筆者が2019年に一番ショックを受けたのは、かつて「経済自由主義」に基づく経済改革で優等生とされてきたチリ

---

が凋落した出来事だ。かつてチリの経済改革でもっとも目覚ましい成果とされてきたのは、先進国が標準とする「賦課方式」の国民年金を、「積み立て方式」に移行する大胆な年金改革だった。移行が始まったころは、欧米先進国や、日本も、チリに見習うべきだという議論が経済学者の間で展開された。ところがそのチリで、年金問題を巡って現在暴動が起こっている。積み立てられた年金では、老後を賄うのに不十分だと今になって判明し、それにチリの国民が激怒しているのだ。現在、チリでは賦課方式に社会保障制度を展開させるための政策論議がなされているという。

財政拡張主義についてさらに論じると、もちろん財政健全主義の権化のようなドイツで、景気停滞を前に刺激策を求める声が高まるなど、よりバランスの取れた経済政策に向かうプラス面もうかがえる。世界的に低金利な状態が続き、主要国は軒並みゼロ近辺の金利で国債を市場に消化可能など、財政刺激策に有利な環境が整っていることも事実だ。それでも米国や、英国の政策方針の転換には不自然な点が目に付く。そもそもなぜ現在、世界的な財政刺激策が求められるほど景気が悪いのか考えてもらいたい。

冒頭に書いたように、世界景気が悪いのは米中貿易戦争が起こったせいで、それがなかったなら、世界的な財政刺激策が求められるほど、景気が悪化することもなかったのである。自国産業を保護するために高関税政策を

一方的に行使し、それで景気が悪くなれば、財政刺激策を思い切り実行する。こういった新たなポリシーミックスのパラダイムが出来つつあるのだろうか。

### ■ 3. 揺らぐ世界秩序

現在、筆者が一番心配していることは、自由貿易体制を守るための国際的制度、仕組みの崩壊である。具体的にはWTOの紛争処理機構（DSB）の上級委が、米国が常任判事の任命を拒み続けたために、12月10日をもって、新しい案件の審査ができなくなったことがもっとも象徴的にも、実際上も深刻な問題だ。

DSBは二審制を取っている。一審には、案件ごとにパネルが設けられ、アドホックに審査官が選ばれるが、ほとんどの案件はそれでは決着せず、本来7人の常任判事を備えているべき上級委に最終判断が委ねられ、上級委は一件につき、3人の判事を任命して判断を行う。アンチダンピングや、セーフガードの紛争で敗訴することが多かった米国は、もともと上級委の判断に不満だった。WTOのルールはそれほど広いテーマをカバーしていないのに、上級委の判事はルールがないところを、自分でルールを作り出して勝手な判定を下しているというのが米国側の論拠である。とくにトランプ政権のライタイザー米通商代表部代表が、長年にわたってこの批判を先導していた。

こうした理由で、トランプ政権が頑なに常

---

任判事の任命を拒んできたために、12月11日には判事の数が一人になってしまい、新しい案件の審理が不可能になってしまったのだ。ドーハ・ラウンドの難航以来、WTOが新たなルールを決めることができる可能性が少ないことは分かっていた。それゆえ、WTOの存在意義はDSBに尽きていたのだ。そのDSBが機能しなくなるということは、WTOそのものの機能停止を意味するかもしれない。

日本にとってDSB上級委は国際的な紛争を解決するために貴重な手段だった。関係が悪化している日韓の関係を例にとると、最近、上級委は二件について最終判断を下した。このうち福島の実産物輸入に韓国が制限を加えている問題では韓国側が勝利、日本製空気圧力バルブに韓国が反ダンピング税を課した問題では日本側が勝利して、引き分けの結果だ。

重要なことは、どちらの問題でも、敗訴した国は判定に不満があっても、その結果をそのまま受け入れて行動している点である。自由貿易は日本にとっても、韓国にとっても重要なので、たとえ不満があっても、判定に従わない行動を取ってWTOの権威を貶めるような行為をすることはできないのである。

(実のところ、最近の日韓関係の悪化は、通商のみならず、防衛や外交も含めた極東の秩序維持に、米国が果たしてきた貢献が薄れつつあるところから発していると筆者は考えている。正確に言えば、そこには北朝鮮の核ミサイル開発が、予想以上の速さで進んだという要因も絡んでいる。2017年には、そこか

ら生まれた脅威に対して、米国は先制攻撃も辞さない態度で北朝鮮に挑み、その方針を日本も承認した。ところが南北の軍事境界線からわずかな距離に首都ソウルを持つ韓国は、その方針を受け入れず、北朝鮮との接触を深める別の路線を取り始めた。しかし北朝鮮の金正恩との会談を実現してからの米国の方針には一貫性が見えず、韓国の立場を日米の立場に摺り寄せる吸引力に欠けていた。日韓関係の悪化の中で、韓国が軍事情報の共有化の協定まで、日本に圧力を掛ける材料に取り上げる姿勢を見せたところで、ようやく米国はレッドラインを明確にし、それで通商紛争のエスカレーションも止まったのである。米国が、軍事問題でのレッドラインをいち早く韓国に提示していたら、ここまで日韓関係が悪化することも、そもそもなかったのではないか。)

これがまさに「世界秩序」あるいは、そのための制度、仕組みの意義である。つまり、戦後の国際秩序は、自由貿易や安全保障の領域で、国家の狭い利害計算を超える上位の目標を打ち上げ、その目標の達成のために各国は狭い国家利益を犠牲にし、他国との対立を回避してきたのである。WTOのDSB、特にその上級委はそのような仕組みだった。日韓がお互いの利益を言い張っていたら紛争解決の目途がいつまでもつかないものを、自由貿易を可能にするルール、それを監視するWTOという上位の構造があって、中立的、技術的な視点での落としどころが生み出せた

のだ。

その重要な仕組みがすでに消滅した。今後、多国間の通商紛争は上位の機関による中立的、技術的な解決という落としどころを失い、解決の見込みを喪失するかもしれない。

こうした深刻な問題をどう解決するべきか。米国が納得するような「改革」を行った上でDSBの再出発が必要だとすると、DSBの権限は大きく失われるだろう。WTOのルールで決められていないテーマについては、DSBは判断を一切やめ、二国交渉による解決に委ねるべきだというのが米国側主張だからだ。

だが、二国間交渉といって、今米国がやっている中国などをやり玉にしたバイラテラルの交渉は、労が多くして実効に乏しい。2019年12月の貿易戦争の一時休止にしても、米国は中国から農産物輸入拡大（どうやって？）という、いわば「掴み金」的譲歩を勝ち得たに過ぎない。バイラテラルの交渉で有利な結果を勝ち得るといような慣行が、世界的に広まり出したらどうなるだろう。それでも自由貿易は存続できるのか。

もう一つの方法は、米国は米国で勝手にやらせておいて、それ以外の国の間では別の固定されたルールで紛争を解消するという方法だ。すでに欧州は、「紛争処理」ではなく、「紛争調停」を目的にしたWTO25条を強化し、調停にDSB上級委の判事経験者を参加させ、実質上、上級委の機能をそのまま存続させるという提案をしている。もちろん、上級委の

存在自体が目の上のたんこぶである米国がこの提案を受け入れるはずがなく、まだ全体のコンセンサスには至っていない。

しかし、米国は米国として、それ以外の国は、それ以外の国だけが順守する新しいルールを模索する動きが今後強まってくるのではないか。WTOには、米国が絡まない紛争も多く持ち込まれるのだから、それについてルールを設けないわけにはいかないのである。

## ■ おわりに

「米国一強体制が終焉したあとどうするか」という議論は、控えめながら日本でも持ち上がっていた。控えめだったのは、こういう重大問題を唐突に突き付けられても名案が浮かぶわけがないからだ。しかし貿易ルールの問題は、手をこまねいているわけにはいかない。DSB上級委が実質的に機能しなくなったことが、今後「米国後」の世界体制を模索する動きにつながっていくことは十分考えられる。

