

## 「民主政治の試金石」としてのポピュリズム（特集 途上国政治研究の地平）

著者	上谷 直克
権利	Copyrights 日本貿易振興機構（ジェトロ）アジア 経済研究所 / Institute of Developing Economies, Japan External Trade Organization (IDE-JETRO) <a href="http://www.ide.go.jp">http://www.ide.go.jp</a>
雑誌名	アジ研ワールド・トレンド
巻	190
ページ	21-24
発行年	2011-07
出版者	日本貿易振興機構アジア経済研究所
URL	<a href="http://doi.org/10.20561/00046128">http://doi.org/10.20561/00046128</a>

特集

「民主政治の試金石」としてのポピュリズム

上谷直克

一九七〇年代半ば以降、世界の多くの地域を席巻した「民主化の波」は、世紀の変わり目にはいわゆる政党主導型の権威主義体制（台湾・メキシコ）を飲み込み、いまや、民主化の鬼門とされてきた中東諸国の独裁政権をも突き崩そうとしている。しかし、南欧、南米、旧ソ連・東欧諸国など先発の民主化諸国では、政治的には「民主主義の定着」が半ば所与とされるなかで、とくに一九九〇年代に本格化した新自由主義の波は、これらの国だけでなく、世界を「格差と不平等の時代（参考文献⑤）」へと連れ戻した。こうした時代の変化へのひとつの政治的適応が、ここでとりあげる「ポピュリズム」である。なぜなら、この現象の世界的な広まりはまさにこうした「民主化の波」を必要条件とし、また往々にしてそれが新自由主義

政策の導入（入口）とそれへの反動（出口）という局面で生じているからである。むろん、実際どこまで「現代では、ポピュリズム政治家が珍しくないばかりか、むしろそうであるのが当たり前の時代を迎えるようになった（参考文献⑥・⑧・⑨）」と言えるのかは依然検討の余地がある。しかし、世界のあらゆる地域や国で、社会経済的發展の度合いや統治形態の相違に関わらず、ポピュリズムと親和的な「政治的リーダーシップの個人主義化」がますます進んでいるとされる一方、あらゆるものが不確実な時代のなかで市民（被治者）の側でも「ポピュリズムの誘惑」に陥りがちな状況が生じていることについては疑問の余地はないだろう。

●ポピュリズムの現在

かつて政治学でポピュリズムといえば、先進国では一九世紀末のアメリカ、また途上国では二〇世紀半ばのラテンアメリカが想起されるのが一般的であった。こうした「古典的ポピュリズム」は、それが生じる社会経済的な構造と密接に関連し、概して、社会正義やナショナリズムを唱導する指導者が、労働・福祉政策などによって階級横断的な支持を獲得し、それをテコに政治革新や国家主導型の開発を推進するような政治のあり方として捉えられた（参考文献②）一。しかし、二〇世紀後半に冷戦構造が崩壊し、グローバル市場の拡大に伴って新自由主義が世界へと伝播するのとはほぼ時を同じくして、古典的ポピュリズムとは政策理念やそれを実現する手段が大きく異なった（往々にして全く逆

の）「ネオ・ポピュリズム」が世間の耳目を集めることとなる。日本でも、小泉政権の成立を機に、ポピュリズムの語がたびたび人口に膾炙（かひしや）するようになったのは周知の通りである。さらに、最近の世界的な政治トレンドを鑑みれば、ネオ・ポピュリストの流れを汲む政権（フランスのサルコジ、イタリアのベルルスコーニなど）から古典的ポピュリストと呼びうるそれ（ベネズエラのチャベス、エクアドルのコレアなど）まで、いまや新旧のポピュリズムが入り混じった様相を呈している。

こうしたポピュリズムが生じる社会経済的な文脈の違いや、そこで唱導される言説や対応策の多様性を反映し、これを扱うポピュリズム論の方も時を経て、ポピュリズムという現象を特定の社会経済構造や支持基盤または政策内容といったものからは切り離し、特定の状況にある政治指導者（ら）による一種の政治手法／スタイルとして理解する方向へと変化した。すなわち、この理解からするとポピュリズムとは、概して既存の政党システムの周辺部やその外部から「アウトサイダー」として現れる政治指導者（ら）が、政治を友・

敵二項対立に還元するような言説を唱導し、多様なメディアを通じて賛同者を鼓舞し、選挙や街頭に動員するための政治手法／スタイルのことを指すのである（参考文献④、⑨）。

むろん、こうした政治指導者らによる手法／スタイルとしての「上からのポピュリズム」とは別に、「既存の政党や政治勢力に代表されない人々による運動（参考文献⑥・六六）」としての「下からのポピュリズム」が想定される。これに関しては、昨今のネオ・ポピュリズムをめぐる議論では「下からの動きは無視されることが多く、むしろ、上からのリーダーの政治戦略に焦点を合わせようとする傾向が強（参考文献③：二七八）」すぎるとする批判や、こうしたスタイルを重視する定義は、ポピュリストが動員に使用するさまざまな組織形態の違いが見えてこないとする見解も存在する（参考文献⑧）。しかし政治指導者からせよ運動家からせよ、それらが唱導する言説または世界観が、大衆のなかに新たな包摂的アイデンティティを喚起し、それによって彼（女）らの政治的エネルギーを引き出し・増幅するに不可欠な

要素であることに違いはなく、こうした「リーダーとフォロワーの相互作用」こそがポピュリズムの起動力となるのである。そこで、こうした「アイデンティティ」には、例えばエリートに対する「庶民」や、富裕層に対する「貧しき者たち」、少数の既得権者に対する「疎外された多数の人びと」、悪しき官僚に対する「善良な市民」、墮落した公務員に対する「勤勉な民間人」、またはグローバルゼーション（の脅威）に対する「ナショナルなもの」など多様なヴァリエーションを想定しうる。

例えばこのような善悪二元論的な言説をポピュリズムの核心と見るK・ホーキンスは、さまざまな国でポピュリストと目される政治家の講話や演説を全体論的評価法（holistic grading）と呼ばれるテクスト分析の一手法によって測定し、「ポピュリズム・スコア」として点数化した（参考文献⑦：Chapter. 3）。これによると、近年のラテンアメリカでの平均値は〇・四ポイントであり、それ以上では、ベネズエラのチャベス（一・九）、ボリビアのモラレス（一・六）、アルゼンチンのメネム（〇・八）、エル・サルバドルのサカ（〇・六）、

パラグアイのドゥアルテ（〇・五）などが挙げられる。また、その他の地域（平均〇・四四）では、ベラルーシのルカシエンコ（一・七）、アメリカのブッシュ（一・二）、イランのアフマディネジャード（二・二）、ウクライナのユシチェンコ（一・一）、フィリピンのアロヨ（〇・五）などが名を連ねる。

### ●ポピュリズムが生じる理由 ―ポピュリズムの実証分析

このようなホーキンスによるポピュリズムのスコア化の試みは、従来のポピュリズムをめぐる議論の多くが叙述的であっただけでなく、ときに印象論的に語られがちであったことを踏まえると、それだけで十分評価に値するものである。しかしそれにとどまらず、彼は、これまでのさまざまな議論で半ば通念とされてきた「ポピュリズムが生じる理由」をも俎上に載せ、自らの作成したポピュリズム・スコアを従属変数として、これらの「理由」の妥当性を統計的に検証した。

例えば、ポピュリズムの発生について、旧来の近代化論は、近代化に伴う急激な工業化や都市化が「操作されやすい大衆」を多数生

み出し、その政治・経済・社会的な包摂への期待を利用してポピュリズムが現れるとし、また最近の大衆社会論は、電子メディアの急速な普及と、玉石混淆する情報を取捨選択しうる大衆の教育レベルとのギャップがその発生の背景にあると指摘する。同様に、従属論的な解釈では、グローバル経済における従属的地位からの脱却の一手段として（輸入代替工業化志向の）ポピュリズムが要請されたとしているし、また、業績投票モデルという、より短期的な要因に着目する議論では、とりわけ伝統的な政党が主導する政府の下での経済パフォーマンスの悪化こそが、ポピュリズムを招来するとされる。さらに、ホーキンス自身が奉じる「規範やモラル」による説明では、ポピュリズムの興隆は、物質的な動機ではなく、むしろ民主主義のルール<sup>じゅうり</sup>の歪曲や法の支配の蹂躪<sup>じゅうり</sup>といった、いわゆる民主政治システムの退廃や汚職（corruption）に対する国民の規範的反応の表れだとされる。

そこで彼は、こうしたさまざまな議論で重視される要因を、データ入手が可能な変数へと操作化し、ポピュリズム・スコアとの相

関分析や多変数解析を実施する。例えば近代化論によるポピュリズム発生ロジックの検証には「労組の組織率」や「一五年間での組織率変動」を、そして大衆社会論の検証には「テレビの普及率」、「報道の自由の程度」、「中等教育の就学率」などを代理変数として使用する。また、従属論には「GDPに占める外国直接投資(FDI)×一次産品輸出額の割合」や「GDPに占めるFDI×輸出総額の割合」を、業績投票モデルについては「二年、五年、一〇年、二〇年におけるGDP平均成長率」を、そして汚職を重視する議論の検証には「世銀の汚職指標(CCI)」や「世界汚職バロメーター」などを独立変数として設定する。その結果、相関分析においては、CCIなどの汚職変数を除くほとんどの変数がポピュリズム・スコアと有意な相関が認められないことが分かった。また、多変数解析においても、経済パフォーマンスの悪化や労組の組織率の低下など、モデルによっては有意性を示す変数も存在するが、ひとたび汚職変数でコントロールすると、これらの変数の効果は消え去り、結局、有意水準および効果においてい

くの変数も汚職変数に及ばないことが示された。よって、少なくともこの検証結果からすると、ポピュリズムの興隆は、政治腐敗や政治システムの正統性の危機に対する、国民の規範意識からの拒絶反応という意味合いが強く、こうした危機により生じる「政治の停滞」や「政治的空白」、さらには「社会の閉塞感」と呼ばれるものこそが、ポピュリズムに絶好の政治的機会を与えるとと言えるのである。

### ●民主政治へのインプリケーション—何が問題なのか

こうして世界のさまざまな国や地域または政治的文脈で生起するポピュリズムは、ジャーナリストティックな議論では、とかく「さまざまな給付や補助金のバラマキ」と同一視され、単なる「人気取り」や「大衆迎合主義」などと揶揄されがちである。しかし、多かれ少なかれこれらの要素が現代の民主政治に不可避なものとされる以上、その否定は民主主義そのものの否定に繋がりがかねず、また、ポピュリズムに付随する全ての属性が必ずしもネガティブなものとは限らない。

実際、ポピュリズムに内在する

「平等化」と「包摂」のメカニズムは、これまでしばしば、それが生じた社会の政治・経済的な格差や不平等を是正する役割を担ってきただけでなく、従来そこから排除されてきた人びとの声や利害を代弁し、彼(女)らを新たに政治の場へと包摂する機能をも果たしてきた。すなわちこの意味でポピュリズムは民主主義の実質化に寄与してきたとされるのである。また、少なくともホーキンスの検証結果が示唆するものとは、すな

わち、既存の民主政治への幻滅こそがポピュリズムを招来すること、換言すれば、必ずしもポピュリズムによって民主政治が損なわれるわけではないということであった。むしろそれは「既得権益と利害関係がなじがらめになつて身動きが取れない政治に、新しい政治のあり方」や「新たな改革」を突きつける(参考文献⑥:二八、一四八)役割を果たし、この意味で、いわば社会運動が「下から」の問題発見装置であるならば、ポピュリズムは「上からの」それとして既存の政治秩序に出現し、民主政治にダイナミズムを与えるものである。さらなる論者の言を借りれば、概してポピュリズムが

想起させる「強いリーダーシップ」や「断定的な言葉や約束」は、その実現のほどは別にせよ、「方向性を喪失し、バラバラに原子化されて発言力をもたない現代のピープル」にとつて「むずかしい判断を省略させてくれるという利点」を有し、それゆえ「一つの統治の形式としてもはやされるだけでなく、一応の政治の安定をももたらす」ものとしてさえ捉えることもできる(参考文献①:一四〇—一四三)。

しかしながら、こうしたポジティブな側面の背後には、それによって覆い隠すことができないほどの危険性や脆弱性が潜んでいるのもまた事実である。例えば、本稿でのポピュリズムの定義的屬性とした極端な私たちの友敵(善悪)二項対立の言説においては「善き人びと(沈黙する真の多数者)」も「悪しき奴ら」も決して自明な存在ではなく、ポピュリズムを實踐する政治指導者らのみが、状況や目的に応じて自在にその範囲を確定し、選別し、攻撃や排除の対象とすることができる。つまりポピュリズムの下では、とりわけ、その指導者に対して効果的なアカウンタビリティを課す制度的仕

掛けや、被治者の側での健全な警戒意識が存在しない限り、自らが代表すると称した「人びと」さえ新たな排除や不平等から自由にはなれず、それどころか政権奪取時の「約束」も半ばに、ご都合主義的で脆弱な（包摂）状態に留め置かれかねないのである。また同様にポピュリズムで想定される極端な二項対立的な図式は、常に具体的な敵を想定し、いわばその存在こそが自らの正当性と求心力を担保する。ゆえに、ここでは政治運営が排他的かつ敵対的となりやすく、さまざまな取引や妥協や討議の技術を要するコンセンサス型の政治が醸成されにくいという問題もある。この意味で、確かに「必ずしもポピュリズムによって民主政治が損なわれるわけではない」

が、ある種の民主政治の進展は阻害される蓋然性が高いとも言えるのである。いずれにせよ、世界のほとんどの国が政治原理として民主主義を採用する現在、あらゆる国でポピュリズムは勃興しうるのであり、今後もそれは「民主主義にとつて最も大きな難問（参考文献⑥）」を突きつけ続けることになるだろう。しかし、結果的にポピュリズムを選び取ることが「さ

らなる包摂の契機」となるのかそれとも「自滅的な選択」となるのかは、ひとえに、各国国民のいわば民主主義のセンスに依存するのである。

（うえたに なおかつ／アジア経済研究所 ラテンアメリカ研究グループ）

#### 《参考文献》

- ① 篠原 一 [二〇〇四] 『市民の政治学―討議デモクラシーとは何か』岩波書店。
- ② 島田幸典・木村幹 編著 [二〇〇九] 『ポピュリズム・民主主義―政治指導―制度的変動期の比較政治学』ミネルヴァ書房。
- ③ 松下 洋 [二〇〇四] 『ラテンアメリカにおける古典的ポピュリズムとネオポピュリズム―分析枠組みの変化をめぐって』(南山大学ラテンアメリカ研究センター編『ラテンアメリカの諸相と展望』行路社、二七二―二九九ページ)。
- ④ 安井 伸 [二〇〇八] 「なぜチリではポピュリズムが成功しなかったのか―イバニェス政権後の政党システムの再編過程を中心に―」(日本比較政治学会二

〇〇八年度研究大会報告ペーパー)。

⑤ 山口二郎 [二〇一〇] 『ポピュリズムへの反撃―現代民主主義復活の条件―』角川書店。

⑥ 吉田 徹 [二〇一一] 『ポピュリズムを考える』NHK出版。

⑦ Hawkins, Kirk A. [2010] *Venezuela's Chavismo and Populism in Comparative Perspective*, Cambridge: Cambridge University Press.

⑧ Roberts, Kenneth M. [2006] "Populism, Political Conflict, and Grass-Roots Organization in Latin America," *Comparative Politics*, Vol. 38, No. 2, pp. 127-148.

⑨ Weyland, Kurt [2001] "Clarifying a Contested Concept: Populism in the Study of Latin American Politics," *Comparative Politics*, Vol. 34, No. 1, pp. 1-22.