

外交政策をめぐる党派対立と党内対立

：バイデン政権2年で各派の力関係はどう変わったか

西住祐亮

はじめに

中国及びロシアとの大国間競争がアメリカ外交の中心課題となる中、特に米中対立については、かつての米ソ冷戦と比較されることが増えている。「米中新冷戦」などの表現は、まさにこうした動きを象徴するものである。

米中対立と米ソ冷戦の比較では、多くの共通点が列挙されると同時に、重要な相違点も指摘されてきた。その中でも、経済を中心とする米中の相互依存の高さは、かつての米ソにはなかった決定的な違いとして指摘されることが多い（相互依存の高さについては、これが米中の対立を和らげるものであると期待する見方と、前例のない難題をアメリカに突きつけるものであると警戒する見方の双方がある。）¹。

また、バイデン（Joe Biden）政権の表現を借りるならば、大国間の戦略的競争と、地球規模の共通課題（shared challenges）に同時に直面していることも、米ソ冷戦時代との大きな違いであると言える。バイデン政権は、2022年10月に公表した「国家安全保障戦略（National Security Strategy: NSS）」で、これを「双子の難題（twin challenges）」と呼び、両者に同時に向き合わなければならない難しさを強調した。

そしてこれらに加えて、特にアメリカ政治の文脈でもう一つ指摘すべきなのが、アメリカ国内状況の違いである。冷戦期においては、時期による濃淡こそあったものの、今日のような激しい党派対立が継続することは稀であった。とりわけ外交の分野においては、「政争も水際まで（politics stops at the water's edge）」の規範が力を持ったため、超党派の協力も今日より遥かに容易であった。

これに対して、今日のアメリカでは、価値観を異にする二大政党が、かつてないほどの激しい党派対立を続けており、その影響は明らかに外交の分野にも及んでいる。また近年では、党内の主導権争いが顕在化する場面も増えており、外交政策における国内の結束を更に難しくしている。国内の結束に不安を抱えながら、中国・ロシアとの競争に臨まなくてはならない難しさも、米ソ冷戦時代との決定的な違いとして認識すべきものである。

本稿では、最後に触れた外交をめぐるアメリカ国内の対立に注目し、バイデン政権発足後の2年間（特にウクライナ戦争）で、国内各派の力関係がどのように変化したのかについて検討を試みる。

1. 外交をめぐる党派対立と党内対立

(1) 近年のアメリカ政治の特徴

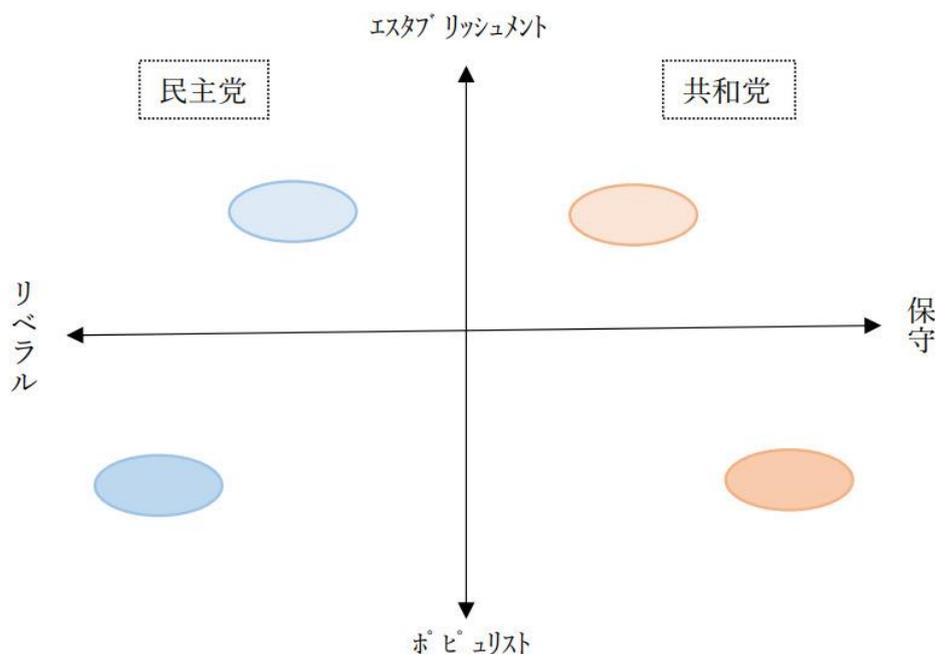
党派対立の先鋭化を意味する「分極化（polarization）」が、アメリカ政治の重要な特徴である

¹ 米ソ冷戦と現在の米中対立の比較については、Michael McFaul, “Cold War Lessons and Fallacies for U.S.-China Relations Today,” *The Washington Quarterly*, Winter 2021, pp.7-39.などを参照。

と指摘されて久しいが、近年はこうした分極化と同時に、両党内の主導権争いも激しさを増している。

現在のアメリカ政治の対立図式をごく大まかに示すならば、以下の図1のようにまとめることができる。民主党と共和党の党派対立が、リベラル（左派）と保守（右派）による「横の対立」であるとする、両党内の主導権争いは、エスタブリッシュメント（主流派）とポピュリスト（非主流派）による「縦の対立」ということになる²。

図1：党派対立（横軸）と党内対立（縦軸）



この二つの対立の関係としては、第一に、「縦の対立」が「横の対立」をさらに後押ししていることを指摘できる。「縦の対立」の顕在化は、両党内におけるポピュリストの台頭と言い換えることができるわけだが、こうしたポピュリストは、両党内でより極端な主張を掲げる傾向がある（民主党であればより左寄りの主張、共和党であればより右寄りの主張）。エスタブリッシュメントの側も、台頭するポピュリストを前にして、極端な主張に配慮せざるをえない局面が増え、この結果、両党の立場の隔たりはますます大きくなっている。

また、対立政党のことを悪魔視（**demonize**）して、一切の妥協を拒むような姿勢も、両党のポピュリストには見られる。ここでもエスタブリッシュメントは、台頭するポピュリストの意向に配慮せざるをえず、相手政党との妥協や交渉が安易にできない状態となっている。このような事情が重なり、「縦の対立」の顕在化は、従来の「横の対立」を加速させる結果を生んでいる。党派対立の激化は、外交の分野にも影響し、国全体での結束を難しくする大きな要因になっている。

さらに、外交に関して言うと、「縦の対立」の顕在化は、もう一つ重要な変化をもたらしている。

² この点については、拙稿「ウクライナ危機（2022年）とアメリカ国内政治：「稀な結束」の実現とその後」『清泉女子大学人文科学研究紀要』第44号、2023年3月、pp.105-107.でも論じた。

両党で台頭する左右のポピュリストは、イデオロギー的に隔たりの大きい関係にあるが、他方で、幾つかの重要な共通点も持っている。その一つとして指摘できるのが、左右のポピュリストが、ともに国内問題の解決を優先し、内向きで孤立主義的な傾向を備えているという点である。普段は立場を大きく異にする両者であるが、外交分野では同じ立場を取ることも少なくない（アフガニスタンからの早期撤退要求など）。この結果、「縦の対立」の顕在化は、両党内における孤立主義の伸長、及び外交をめぐる党内対立の多発という結果も生んでいる。

(2) アメリカにおける複数の外交路線

以上で述べた党派対立と党内対立を背景に、近年のアメリカでは、主に四つの外交路線の存在が指摘される。すなわち、共和党主流派の外交路線、民主党主流派の外交路線、共和党ポピュリストの外交路線、民主党ポピュリストの外交路線である。ここでの第三の路線は、トランプ（Donald Trump）前大統領に代表される「アメリカ第一（America First）」の路線であり、第四の路線は、バーニー・サンダース（Bernie Sanders）上院議員（無所属、バーモント州）に代表される「プログレッシブ外交（progressive foreign policy）」などと呼ばれる路線である。

また、前二者については、アメリカ主導の既存秩序を強く支持するなど、幾つかの共通点も見られるため、一括りに「主流派の外交路線」などとされることも多い。この場合は、今日のアメリカ外交を、三つの路線を前提に議論することになる。ちなみにバイデン政権の「中間層外交（foreign policy for the middle class）」の元になったとされる報告書（2022年9月公表）も、こちらの見方をとっていて、競合する「三つのビジョン」の存在を指摘している³。

2. バイデン政権2年での力関係の変化

複数の外交路線の競合が指摘される中、バイデン政権は2021年1月に発足したが、それから2年半が過ぎた現在、各路線・各派の力関係はどのように変化したであろうか。とりわけこの間に国際社会を大きく揺るがしたロシア・ウクライナ戦争（2022年2月）は、アメリカ国内にどのような影響をもたらしたであろうか。以下においては、この問題を政党ごとに分析してみたい。

(1) 民主党の状況

バイデン氏が大統領に就任した際、民主党では、サンダース氏が前年の大統領選挙で訴えた外交論が、政権の方針に数多く盛り込まれる可能性も指摘されていた。しかしそれから2年半が過ぎた現在、外交分野における左派勢力の影響力は低下したように見える。

左派勢力が外交で守勢に回っている主な理由は、国際情勢の変化である。すなわち、左派勢力の主張の前提を突き崩すような出来事が相次いだのである。

例えばウクライナ問題では、ロシアによる侵攻の可能性が指摘されていた2022年1月に、左派系議員が、（侵攻が生じた場合の）ウクライナへの武器供与に反対する声明を出した。また、サンダース氏も、英紙ガーディアン（*The Guardian*）への寄稿で同様の考えを示し、さらに、NATO

³ Salman Ahmed et al, *Making U.S. Foreign Policy Work Better for the Middle Class*, Carnegie Endowment for International Peace, September, 2020, pp.25-34. その他、Jeff Colgan, “Three Visions of International Order,” *The Washington Quarterly*, Summer 2019, pp.85-98; 拙稿「外交をめぐる民主・共和両党の党内事情：2020年政策綱領に注目して」東京財団政策研究所, 2022年9月も参照。

(北大西洋条約機構) 拡大路線への批判と、中立政策をとるフィンランドへの称賛を展開した(2022年2月)。

しかし周知のとおり、侵攻後にフィンランドは中立政策を転換し、2023年4月には正式にNATOへの加盟を果たした。また、アメリカ国内でも、ウクライナ支援に対する空気は侵攻後に一変し、支援支持の動きが大勢を占めることになった。後述する共和党とは対照的に、民主党の側では、侵攻直後に生じた変化が継続していて、いわゆる「ウクライナ疲れ」の傾向も顕著ではないため、今でも民主党の政治家が表立ってウクライナ支援を批判することは稀である(2023年10月現在)⁴。

この他にも、ウクライナ問題が関係して、左派の主張が支持を失いつつある外交案件は少なくない。例えば、左派勢力は「国防予算の削減」を盛んに訴えてきたが、ロシアのウクライナ侵攻を受けて、その実現はますます難しくなっている。

また、対イラン政策についても、同様のことが指摘できる。左派勢力は、オバマ(Barack Obama)政権下で実現したイランとの核合意(2015年7月)を高く評価し、トランプ政権が離脱した同合意への復帰をバイデン政権に求めてきた。しかしイラン側の政権交代や、イランによるロシアへの武器供与疑惑が重なり、合意への復帰は難しい状況となっている。「合意が実現した2015年当時と現在では状況が大きく異なる」との認識は、民主党の中で広がりを見せている。

このように、ウクライナ戦争は、左派勢力の主張の前提を数多く突き崩すことになった。その意味において、左派勢力をウクライナ戦争における政治的「敗者」と表現することもできるであろう⁵。

対照的に、民主党主流派の外交路線は、ウクライナ戦争を経て、党内での立場を強めているように見える。政治専門サイトのポリティコ(Politico)は、「ウクライナ戦争で息を吹き返したブロブ(Blob)⁶」という記事を2022年5月に公表したが⁷、ここで示された指摘の多くは、戦争が長期化した現在の民主党にも当てはまる。

(2) 共和党の状況

主流派とポピュリストの明暗が分かれた民主党とは対照的に、ウクライナ戦争が共和党にもたらした影響は複雑である。2023年10月現在の共和党は、ウクライナへの軍事支援強化を求める主流派と、支援の縮小を求めるポピュリストが激しく対立している状態であり、どちらが政治的「勝者」であるかの評価も難しい。

短期的に見るならば、ウクライナ戦争は党内における主流派の立場を強めた。共和党の側でも、侵攻直後の時期には、ウクライナ支援に対する空気が一変し、支援支持の動きが大勢を占めるに至った。その意味において、新保守主義者(neo-conservative、ネオコン)などの主流派を、ウクライナ戦争の政治的「勝者」と表現することは可能である。

⁴ ただしバイデン政権がウクライナへのクラスター爆弾供与を決定(2023年7月)した際には、バーバラ・リー(Barbara Lee)下院議員(民主党、カリフォルニア第12選挙区)らが供与撤回を求める書簡を公表するなど、民主党の中からも比較的大きな反対の動きが出た。

⁵ Stephen Wertheim, “The Crisis in Progressive Foreign Policy: How the Left Can Adopt to an Age of Great-Power Rivalry,” *Foreign Affairs*, August 2022.なども参照。

⁶ 党派を超えた主流派の外交専門家(外交エリート)に対する否定的なニュアンスが込められた呼称。

⁷ Jacob Heilbrunn, “How the War in Ukraine Is Reviving the Blob,” Politico, May 6, 2022.

しかし、対象とする時期を広げると、ウクライナ戦争の評価は変わってくる。民主党側の状況と異なり、共和党では、侵攻直後に実現した結束が長続きせず、戦争の長期化にともない、「ウクライナ疲れ」の傾向が色濃くなっている。侵攻直後には鳴りを潜めていたウクライナ支援に反対する動きも、各方面で活発化している。

2023年10月現在、ウクライナ問題をめぐる主流派とポピュリストの力関係は、次元によって優劣が異なる。連邦議会においては、依然として、ウクライナ支援強化を求める主流派の考えが優勢を保っている。ただし、支援反対を訴える共和党議員も「声の大きな少数派」として存在感を放ち、また、その数も増加傾向にある。例えば、ウクライナ追加支援法案に関する議会採決(2022年5月)では、下院共和党から57の反対が出たが、ウクライナ支援の停止を求めるゲーツ修正案⁸に関する採決(2023年7月)では、下院共和党から70の賛成が出た。

他方、有権者・世論の間では、支援反対論の広がりの方がより顕著である。例えば、シカゴ・グローバル問題評議会(Chicago Council on Global Affairs)の最新の世論調査(2023年9月)によると、ウクライナへの追加軍事支援に賛成すると回答した割合は、共和党支持者の間で50%であり、侵攻直後(2022年3月)の80%から30ポイントの下落となった⁹。その他、支援反対論の広がりにより印象付けるような世論調査も複数存在する¹⁰。有権者・世論の次元では、支援反対論が優勢になりつつあると言っていいただろう。

加えて、2024年大統領選挙に向けた共和党候補の間でも、優勢なのは支援反対論の方である。ウクライナ支援の是非をめぐり、共和党候補らの立場は割れているが、現時点で上位にいるトランプ氏とロン・デサンティス(Ron DeSantis)フロリダ州知事は、ともにウクライナ支援に否定的な立場である。デサンティス氏については、プーチン(Vladimir Putin)大統領を「戦争犯罪人」と呼ぶ(2023年3月)など、トランプ氏ほどの強い支援反対論者ではない可能性もあるが、それでも「ワシントン政界のエリートは、ウクライナの国境ではなく、アメリカ南部の国境に神経を集中させるべきである。」と述べるなど、最近ではウクライナ支援への反対姿勢を強めている。

このように、対象とする時期を広げると、ウクライナ戦争によって党内での立場を強めたのは、むしろポピュリストの側であると言える。現在の共和党におけるウクライナ支援反対の動きは、ロシアによる侵攻の前や、2014年の東部紛争の時と比べても大きい。

ちなみに共和党主流派の側も、こうした状況をただ座視しているわけではない。例えば、新保守主義者を代表する人物の一人であるウィリアム・クリストル(William Kristol)氏は、「ウクライナを支持する共和党(Republicans for Ukraine)」というキャンペーンを立ち上げ、特に共和党候補の間でウクライナ支援の機運が高まることを目指している¹¹。

しかし、こうした努力が実を結んだ目立った形跡は今のところなく、ウクライナ支援反対論の広がり押し返すのは、そう簡単でないように思われる。先に触れたデサンティス氏の発言にあ

⁸ 2024会計年度国防授権法案に関するマット・ゲーツ(Matt Gaetz)下院議員(共和党、フロリダ第1選挙区)の修正案で、反対多数で否決された(賛成70、反対358)。

⁹ Dina Smeltz & Lama El Baz, "American Public Support for Assistance to Ukraine Has Waned, But Still Considerable," The Chicago Council on Global Affairs, October, 2023, pp.3-4.

¹⁰ Andy Cerda, "More than four-in-ten Republicans now say the U.S. is providing too much aid to Ukraine," Pew Research Center, June 15, 2023; Jennifer Agiesta, "CNN Poll: Majority of Americans oppose more US aid for Ukraine in war with Russia," CNN Politics, August 4, 2023.

¹¹ Sarah Fortinsky, "Republicans launch campaign for continued Ukraine support," The Hill, August 15, 2023. などを参照。

るように、「エリート批判」と「ウクライナ支援反対」を結び付ける見方がさらに広まれば、ウクライナ戦争は、共和党内における「アメリカ第一」の優勢を決定付ける出来事になる可能性すら秘めている。

むすびにかえて

本稿は、バイデン政権発足後の約2年半を対象に、外交をめぐる国内各派の力関係の推移を分析したものであり、当然ながら今後の変化の可能性を否定するものではない。この先、ウクライナ戦争とは異なる形で、国内各派の力関係に変化をもたらす出来事が生じる可能性も十分にあるであろう。

例えば、2023年10月に始まったイスラエル・ハマス戦争は、アメリカ国内に新たな変化をもたらす可能性を秘めたものである。

世界的に見ると、アメリカのイスラエル支持の強さは際立っており、この点については、共和党も民主党も同じである。しかし近年、民主党の左派勢力の間では、パレスチナ側に共感を寄せ、イスラエルのネタニヤフ（Benjamin Netanyahu）政権を非難する動きも台頭している。

今回の戦争については、特に民主党内の主導権争いに与える影響が注目される。戦争開始直後の時点では、この出来事によって立場を強めたのは、明らかに主流派の側であった。速やかにイスラエルへの明確な支持を打ち出したバイデン大統領の姿勢は広く支持され、逆に、ハマスを明確に非難しない左派系議員の態度は強い批判を招いた¹²。

しかし、イスラエルによる徹底した報復と、国際世論の変化を受けて、風向きは早くも微妙に変化し、守勢に立っていた左派勢力が、一転して従来主張を前面に打ち出す気配も見せている。このような傾向が続けば、今回の出来事は、逆に左派勢力の存在感を高めることになるかもしれない。

イスラエル・ハマス戦争は、開始からまだ日が浅く、国内各派の力関係に与える影響の見通しも難しいが、ウクライナ政策や対中国政策への影響も考えられるものであるため、引き続き推移を見守りたい。

¹² Hanna Trudo, “Progressives face backlash over response to Israel attacks,” *The Hill*, October 12, 2023.などを参照。