

## 第7章 バイデン政権の内政と外交 ——政権発足1年を振り返る

舟津 奈緒子

2021年1月20日に発足したバイデン政権は、この1年間でどのような政策を実行してきたのか。本稿では、バイデン政権の内政と外交を理解し、今後のバイデン政権の政策を考えていく一助とするために、2021年1月20日に発足したアメリカのバイデン政権の約1年間の内政と外交を概観する。

### 党派対立と深まる民主党内の分裂

米国では2021年1月20日にジョセフ・バイデン Jr. が大統領に就任した。バイデン政権が誕生し、政権発足から約1年が経ったが、この1年間のバイデン政権を振り返ると、バイデン大統領は内政において難しい舵取りを強いられている。これには大きく二つの理由があると考えられる。

第一に、民主党と共和党の党派対立の先鋭化である。2020年11月3日に実施された選挙においてバイデン大統領は大統領に選ばれ、バイデン大統領が所属する民主党は連邦議会の上院、下院で多数党となった。上下両院において多数党であるからバイデン政権の政策運営は安定しているかというところではない。法案の成立を担う連邦議会の議席の内訳を見てみると、上院（定数100議席、任期6年）では民主党と共和党がともに50議席の同数であり、上院では採決が可否同数の場合に議長役のカマラ・ハリス副大統領が決定投票を行うためにかろうじて民主党が過半数を握るという構図にある。そして下院（定数435議席、任期2年）では民主党が222議席、共和党が211議席であり、民主党はわずか11議席差で多数党になっており、民主党は上下両院において必ずしも盤石な立場には無いことがわかる。

近年の米国政治を大きく特徴づける民主党と共和党の分極化であるが、分極化に基づく党派対立はますます進んでおり、両党の政治的な妥結が困難になっている。例えば、既に2年にも及ぼうという新型コロナウイルス感染症対策では、マスク着用や職場におけるワクチン接種の義務化などをめぐって両党の考えの差は大きく隔たっている。さらに、民主党と共和党の党派対立の先鋭化を象徴する例は政権の移行時にも見られた。トランプ前大統領が大統領選挙における不正を主張し、自身の敗北を認めず、バイデン大統領への円滑な政権交代プロセスを妨げる異例の事態が続いたことは記憶に新しい。これに加えて、2021年1月6日にはトランプ前大統領の主張を信じる暴徒が大統領選挙の結果を正式に確定する予定であった連邦議会議事堂へ乱入し、議会を占拠する事件が起こった。この議会占拠事件はアメリカのみならず世界中に大きな衝撃を与えたが、共和党からは一部を除いてトランプ前大統領に対する大きな批判が挙がらなかった。そして、トランプ前大統領が1月20日のバイデン大統領の就任式に出席しなかったことも政治の分極化を考えるうえで象徴的であった。このように、民主党が上下両院において多数党の地位を獲得したとはいえ、薄氷の上の多数党を維持している構図にあり、バイデン大統領が公約実現のために必要な協力を共和党から得られない状況が続いている。

第二に、党派対立に加えて、バイデン大統領が民主党内の分裂にも悩まされる事態に陥っている点である。バイデン大統領の目玉政策はコロナ禍で疲弊するアメリカ経済を立て直すための約2兆ドルにも及ぶ大型の景気刺激政策であった。具体的には、老朽化した道路や橋などを整備するインフラ投資法として、そして、環境対策・子育て支援などの社会福祉政策のための歳出・歳入法であり、これら二つの看板法案の早期の成立を目指していた。両法案の成立には困難を極めたが、財政規律を重視する共和党からの反対が強かったことは予想される範囲内の事態であった。しかし、僅差であっても上下両院で多数党を擁する民主党所属議員からは賛成を得ることが期待されたが、これが難航を極めた。財政支出の規模が不十分であると主張する民主党左派議員と財政規律を求める民主党中道派議員の妥協がなされなかったためである。とりわけ、民主党と共和党がともに50議席の同数である上院では、民主党中道派議員のウエストバージニア州選出のジョー・マンチン議員とアリゾナ州選出のキルスティン・シネマ議員が法案成立に激しく抵抗し、マンチン議員とシネマ議員がキャスティングボードを握る形となって連日両議員の動向に注目が集まった。結局、インフラ投資法は予算規模を半減する形で漸く2022年11月15日に成立したものの、歳出・歳入法案についてはマンチン議員とシネマ議員の抵抗も続き、バイデン大統領が目指していた2021年内での成立は適わなかった。この件はバイデン大統領の目玉政策が民主党内の分裂のために適わなかったという点で民主党内の分裂を際立たせる結果となった。党派対立の深刻化に加えて、民主党内の分裂という新たな分断がアメリカ政治に与える影響の大きさは今後も無視できないであろう。

### アメリカの内向き志向と「中間層のための外交」

バイデン政権はその外交の特徴として「中間層のための外交」を謳っている。これは平均的な収入を得る勤勉なアメリカ市民が外交政策の犠牲にならないように、彼らに裨益する外交政策を取るというものである。バイデン大統領は「中間層のための外交」とは内政と外交を結びつけるものであると説明している<sup>1</sup>。これには、とりわけ、2001年9月11日の同時多発テロ事件以降、長期化した対テロ戦争に疲弊してきたアメリカ国民への配慮が見て取れる。バイデン政権は、同時多発テロ事件から10年を迎えるという節目の直前である2021年8月30日にアメリカ軍をアフガニスタンから撤退させたが、アメリカ軍の撤退もアメリカ国内で強まっている非介入主義と無縁ではない。アメリカにおいて非介入主義的な動きはオバマ政権時より顕著になり、トランプ政権時に明確となったが<sup>2</sup>、バイデン政権発足後もこの傾向はアメリカ国内で続いており、バイデン政権もこれに配慮せざるを得ないと見られ、これがアメリカの中間層に裨益する外交政策を取るというロジックにつながったと考えられる。

ただし、非介入主義やアメリカの内向き志向についてはそれが実際に何を表しているのかについて注意深く見る必要がある。例えば、2021年10月7日にシカゴ・グローバル評議会が発表したレポート「中間層のための外交－アメリカ人の考えるもの－」によると、アメリカは国際問題に対して積極的な役割を果たすべきであると考えるアメリカ人は64%にも上っている。前年の2020年の68%から4ポイント下がっているとはいえ、果たすべきではないという回答の35%を大きく上回っている（2020年は30%）。同レポートでは「アメリカが国際社会で影響力を維持するためにどの分野が重要であるか？」という問いに

ついでに「公教育の発展」(73%)、「アメリカ国内の民主主義の強化」(70%)、「アメリカの経済力の維持」(66%)、「アメリカの軍事力の優越性の維持」(57%)、「1月6日の議会襲撃事件のような政治的暴力を防ぐこと」(54%)となっている<sup>3</sup>。つまり、アメリカの国際問題に対する責任を果たす役割の維持には賛意が集まっているが、そのアプローチの方法について、国内の問題を解決することで指導力を発揮したいということが現在のアメリカ国内の世論であることが読み取れる。これが内政と外交を結ぶバイデン政権の「中間層のための外交」の背景にあるのだろう。

### 外交は同盟国・友好国との連携を前面に

外交では、バイデン政権がアメリカ第一主義（アメリカ・ファースト）を標榜し、単独主義的な行動を取ったトランプ政権とは対照的に、同盟国や友好国との協調や共働を重視する方針を明確に取っている。そして、トランプ政権からそのまま引き継ぎ、バイデン政権も引き続きインド太平洋地域を重視し、「自由で開かれたインド太平洋」を推進することを強調している。同盟国や友好国との協調や共働の重視については、これをコアリション（連合）・アプローチと呼ぶ論もあり<sup>4</sup>、実際にバイデン政権の発足直後から次々と同盟国や友好国との連携に関する動きがあった。2021年3月12日にはインド太平洋地域における民主主義国間の協力枠組みである日米豪印4か国の民主主義国の協力枠組みであるQUADの初の首脳会談がオンラインで開催された<sup>5</sup>。新型コロナウイルス感染症対策のためにオンラインでの開催となったが、QUAD協議が初めて首脳レベルでの会談に格上げされた。そして、QUAD首脳会談の直後にはアントニー・ブリンケン国務長官とロイド・オースティン国防長官が日本<sup>6</sup>と韓国<sup>7</sup>を訪問し、それぞれの外務大臣、防衛大臣との2+2会談を実施した。さらに、2021年9月15日にはインド太平洋地域の平和と安定を図るための米英豪の3か国による安全保障の新しい枠組みであるAUKUSが創設された<sup>8</sup>。2021年9月24日にはアメリカの主催でワシントンDCにおいてQUADの首脳会談が初めて対面で開催された<sup>9</sup>。これら一連の動きからはバイデン政権がトランプ政権のアメリカ第一主義との決別を明確にしたことと、インド太平洋地域の重視については逆にトランプ政権からそのまま引き継ぎ、バイデン政権も引き続き「自由で開かれたインド太平洋」を推進することが見て取れる。

### 民主主義的価値を重視した外交と対中政策

バイデン政権は2022年2月11日にインド太平洋戦略を発表した<sup>10</sup>。このインド太平洋戦略はとりわけアメリカにとってのインド太平洋地域の戦略的重要性が強調されている。具体的にインド太平洋地域が世界の半数を超える人口を擁し、世界のGDPの6割の経済規模をなし、世界経済の成長の3分の2を占め、地理的には世界の海洋の65%と大陸の25%を占めていると数字を挙げ、インド太平洋地域がアメリカの繁栄と発展にとって不可欠な地域であることが強調されている。これに加えて、アメリカがインド太平洋地域に注力する理由として、インド太平洋地域が中国からの挑戦を受けており、中国のこの地域に対する抑圧と攻撃に対処する必要性を述べている。そのような取り組みが今後10年間のうちにインド太平洋地域の法と規範を維持できるかどうかにかかっていることも強調している。

バイデン政権にとってインド太平洋地域に戦略的重要性は明らかであり、加えて、ここでもアメリカか国で対処するのではなく、インド太平洋地域における同盟国やパートナー国との共同目標であることも強調されている。そして、バイデン政権の外交において中国を念頭に置いて、この地域を重視していると説明されている。

対中政策については、バイデン政権が人権や民主主義的価値の擁護を外交政策の柱に据えており、この点に鑑みて厳しい対中観を持っている。この点はトランプ前政権の対中観を継承していると言えよう。ただし、中国共産党の統治そのものに批判的であったトランプ前政権とは異なり、バイデン政権は中国との決定的な対立を避け、中国との対話の努力を模索するため、中国の共産主義体制という統治モデル自体への言及は避けながら、人権や民主主義的価値の擁護を外交政策の柱に据えている点がトランプ前政権との相違点である。

ただし、トランプ前政権が行ったような中国の共産党指導体制という統治モデルそのものへの言及は避けているものの、2021年3月3日に公表された国家安全保障戦略暫定指針においても、国内外における人権の擁護がバイデン新政権の優先政策として掲げられており、人権や民主主義的価値の擁護を外交政策の柱に据えていることが明らかである<sup>11</sup>。対中政策においてもこの 이슈を基本とする姿勢であり、バイデン政権は政権発足以来中国の人権状況をめぐって香港民主派やウイグル族、チベット族などの少数民族に対する弾圧があると中国の取り組みを強く非難し、このような中国における人権状況を容認しないという強い姿勢を示し続けている。2021年2月10日には就任間もないバイデン大統領と習近平国家主席との間で電話による首脳会談が持たれたが、バイデン大統領は習国家主席に香港や新疆ウイグル自治区における人権の取り扱いについて、アメリカが持つ主要な懸念事項であると直接伝えた<sup>12</sup>。2021年12月6日には中国の人権に対する取り扱いを非難し、2022年北京で開催される冬季オリンピックについてアメリカの政府関係者を北京五輪に派遣しない外交的ボイコットを発表している。

バイデン政権の民主主義的価値を重視する外交姿勢とそれに基づく対中政策には、人権や民主主義的価値の擁護に対するアメリカ国民の高い支持があることと、議会においても超党派の支持を得やすいということにも留意する必要があるだろう。ピュー・リサーチセンターが2021年2月1～7日に実施した調査では「中国と聞いたときに何を最初に思い浮かべるか?」という問いに対して、「人権」という回答が20%で最も高く、「経済」(19%)、「政治体制」(17%)、「脅威」(13%)、「米中関係」(12%)が続いている。また、同調査では、「中国との経済的な関係を損なってでも、アメリカは中国の人権状況の改善に取り組むべき」と回答したアメリカ人が70%にも上っている。この回答の内訳を支持政党別に見ると、自らを共和党支持者および共和党支持寄りであると見做す人では72%、民主党支持者および民主党支持寄りであると見做す人では69%がそのように回答している<sup>13</sup>。つまり、人権や民主主義的価値の擁護は支持政党の別なく、アメリカ人全般からの支持が得られやすい。とりわけ、前述のとおり内政において民主党と共和党の分断が益々進む一方で政権与党である民主党内の左派と中道派の分断も深まるなかで政策遂行に困難を極めているバイデン政権が、対立する共和党や民主党左派からも支持を得やすいイシューであるという点は重要であろう。こうしたことから、アメリカが唯一の戦略的競争相手として中国に向き合う際に、バイデン政権が人権や民主主義的価値の擁護をその柱にする姿勢は今後も変わらな

いとみられる。

### むすびにかえて

2022年2月24日にはロシアがウクライナに軍事侵略する事態が起これ、国際情勢は緊張の度合いを高めている。バイデン政権は、政権2年目はこの大きな国際情勢の変化に対応しながら内政と外交にあたり、2022年11月8日の中間選挙を迎えることになる。これまでみてきたように、内政においては激しい党派対立と民主党内の分裂に悩まされ、政策遂行の難しさに直面している。また、コロナ禍からの経済回復は軌道に乗っているとはいえず、ウクライナ危機の影響もあり、多くのアメリカ人の生活に必須のガソリンの価格をはじめインフレ傾向が益々強まっており、経済政策も難航するであろう。外交においては政権発足から約1年間はインド太平洋地域に集中してきたが、ウクライナ危機を経て、その注力すべき対象地域は拡大せざるを得ないだろう。そして、ウクライナ危機を経て、アメリカの非介入主義的な動きに変化が起これるのか、その場合、「中間層のための外交」はどのような分野にスポットライトが当たるのであろうか。そして、それらは中間選挙で有権者からどのような評価を得るのであろうか。バイデン政権の2年目の政策を丁寧に見ていきたい。

### — 注 —

- 1 <https://www.whitehouse.gov/briefing-room/speeches-remarks/2021/02/04/remarks-by-president-biden-on-americas-place-in-the-world/>
- 2 舟津奈緒子「トランプ大統領とアメリカ共和党」日本国際問題研究所編『平成30年度外務省外交・安全保障調査研究事業「トランプ政権の対外政策と日米関係」』（日本国際問題研究所、2019年）、pp63-64.
- 3 [https://www.thechicagocouncil.org/sites/default/files/2021-10/ccs2021\\_fmcc\\_0.pdf](https://www.thechicagocouncil.org/sites/default/files/2021-10/ccs2021_fmcc_0.pdf)
- 4 シーラ・A・スミス「バイデン政権：インド太平洋地域におけるコアリション・アプローチ」日本国際問題研究所編『国際問題 No.701（2021年6月）』（日本国際問題研究所、2021年）、pp41-52.
- 5 <https://www.whitehouse.gov/briefing-room/statements-releases/2021/03/12/quad-leaders-joint-statement-the-spirit-of-the-quad/>
- 6 <https://www.state.gov/u-s-japan-joint-press-statement/>
- 7 <https://www.state.gov/joint-statement-of-the-2021-republic-of-korea-united-states-foreign-and-defense-ministerial-meeting-22/>
- 8 <https://www.whitehouse.gov/briefing-room/speeches-remarks/2021/09/15/remarks-by-president-biden-prime-minister-morrison-of-australia-and-prime-minister-johnson-of-the-united-kingdom-announcing-the-creation-of-aukus/>
- 9 <https://www.whitehouse.gov/briefing-room/statements-releases/2021/09/24/joint-statement-from-quad-leaders/>
- 10 <https://www.whitehouse.gov/wp-content/uploads/2022/02/U.S.-Indo-Pacific-Strategy.pdf>
- 11 <https://www.whitehouse.gov/wp-content/uploads/2021/03/NSC-1v2.pdf>
- 12 <https://www.whitehouse.gov/briefing-room/statements-releases/2021/02/10/readout-of-president-joseph-r-biden-jr-call-with-president-xi-jinping-of-china/>
- 13 <https://www.pewresearch.org/fact-tank/2021/04/06/pressing-china-on-human-rights-even-if-it-hurts-economic-relations-has-americans-bipartisan-support/>

