



バイデン候補の外交政策と民主党内の対立 —対中政策への示唆を視野に—

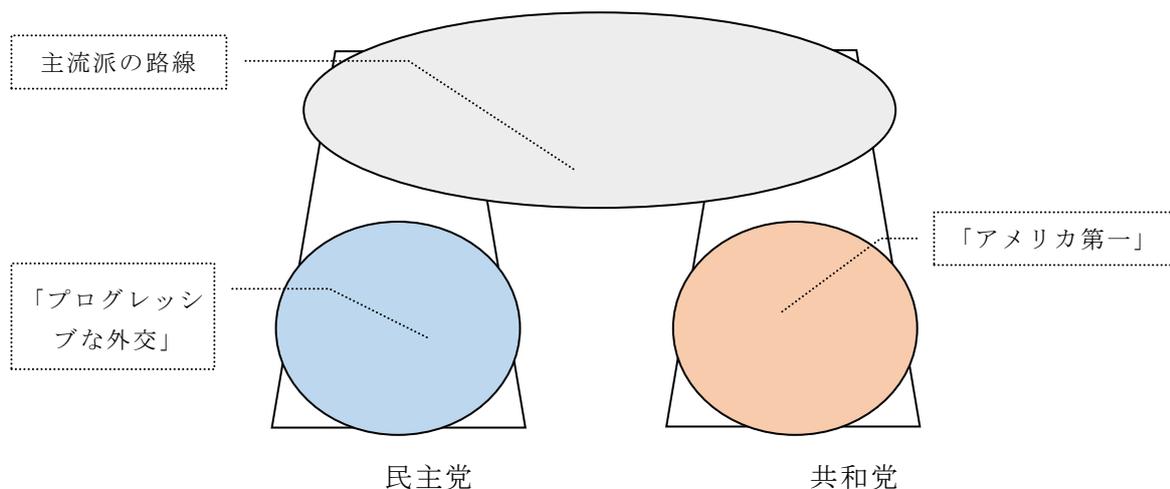
中央大学兼任講師 西住 祐亮

この研究ノートでは、外交政策をめぐる民主党内の対立に注目し、こうした党内対立が、バイデン候補の外交姿勢にどのような影響を及ぼす可能性があるのかについて検討する。本ノートの後半では、対中政策への示唆に注目する。

1. 外交政策に関する三つの基本路線

今日のアメリカでは、国際秩序のあり方や、世界におけるアメリカの役割をめぐる、大きく三つの路線がある。第一は、長らく超党派の支持を確保してきた主流派の外交路線、第二は、共和党で支持を拡大している「アメリカ第一 (America First)」の路線、第三は、民主党で支持を拡大している「プログレッシブ外交 (progressive foreign policy)」と呼ばれる路線である。本来は、主流派の外交路線の中にも様々な立場があるが(民主党と共和党の違い、新保守主義者と現実主義者の違いなど)、かなり異質な二つの路線が台頭したことで、最近では、こうした三つの路線を前提とする議論が増えている¹(<資料1>を参照)。

<資料1> 外交政策をめぐる3つの基本路線



¹ Jeff Colgan, “Three Visions of International Order,” *The Washington Quarterly*, Summer, 2019, pp.85-98.など。

外交政策について考える際には、党派対立の図式だけでなく、こうした三つの路線の図式を理解する必要がある。民主党については、主流派の路線と、「プログレッシブ外交」の路線に立場が割れている。傾向としては、党内穏健派（中道派）が前者の立場をとるのに対し、党内左派は後者の立場をとる²。

2. 大統領選挙と外交をめぐる民主党内の対立

(1) 予備選挙における動き

事実上の民主党指名候補となったバイデン（Joe Biden）候補は、基本的には主流派の主張を掲げて予備戦を闘い、経験豊富な外交専門家から多くの支持を獲得した。しかし外交論戦では、「豊富過ぎる外交経験」が批判対象となり、むしろ守勢に回る場面の方が目立った。こうしたこともあり、予備選の過程では、「プログレッシブ外交」の主張を一部受け入れる姿勢も見せた。

例えば、サウジアラビアは中東におけるアメリカの伝統的な同盟国であるが、左派系候補は、国内の人権問題やイエメン内戦への介入を理由に、同国との関係見直しが必要であるとの主張を繰り返した。こうした主張に対しては、バイデン候補が守勢に回る場面が多く、バイデン候補自身も、(同盟の重要性を確認しながらも) 徐々にサウジアラビアへの批判姿勢を強めていった³。

気候変動問題についても、バイデン候補は守勢に回ることが多かった。今日の民主党では、気候変動問題に対する関心が極めて高く、この問題を優先課題とする姿勢が、穏健派と左派の違いに関係なく幅広く共有されている⁴。しかし、左派の方がよりこの問題に熱心である（あるいは急進的である）のも確かである。例えば、左派系のウォーレン（Elizabeth Warren）候補は、各国の気候変動対策を支援する「グリーン・マーシャル・プラン（Green Marshall Plan）」といった提言も打ち出した⁵。また、同じく左派系のサンダース（Bernie Sanders）候補は、妥協的な（middle ground）アプローチでは気候変動を解決することはできないと主張し、暗にバイデン候補を批判することもあった。

(2) 本選挙に向けた動き

バイデン候補は、本選挙に向けて、党内の結束を重視する姿勢を強調している。バイデン陣営は、サンダース陣営の元顧問や支持者との間で、「気候変動」「刑事司法改革」「教育」「経済」「医療保険」「移民」に関する合同作業部会を結成し、サンダース陣営の主張を取り入れる可能性も排除していない⁶。

² 西住祐亮「民主党有力候補の外交政策：バイデン氏とサンダース氏を中心に」『外交』都市出版、2020年1月、pp.62-67.を参照。

³ “Candidates Answer CFR’s Questions,” Council on Foreign Relations, 2019.など。

⁴ Samantha Gross, “Campaign 2020: What Candidates are Saying on Climate Change,” Brookings Institution, September 13, 2019.など。

⁵ “Candidates Answer CFR’s Questions,” Council on Foreign Relations, 2019.

⁶ Ella Nilsenella, “Joe Biden and Bernie Sanders are Building New, Policy-Focused Task Forces,”

「外交政策」については、こうした合同作業部会が結成されておらず、党内左派の間で不満が高まりつつあるとの報道もある（2020年6月現在）。ただし、左派勢力の動きに注意しなくてはならない事情は、外交分野についても大きくは変わらないものと思われる。

民主党内の対立が顕著な外交争点としては、イスラエルへの無条件軍事支援を見直すべきか否か、紛争介入におけるドローン攻撃や特殊作戦部隊の活用を見直すべきか否か、国防予算の削減を追求すべきか否かといったものがある⁷。

国防予算の問題を例にとると、左派勢力は以前にも増して削減の必要性を訴えている。実際、新型コロナウイルスの感染拡大と、ジョージ・フロイド（George Floyd）氏の死をきっかけとする抗議運動の広がり、こうした主張に勢いを与えている側面がある。例えば、急進化の兆しも見せる抗議運動の中では、「警察予算の削減（"Defund the Police"）」が大きなスローガンになっているが、外交の分野でも、この動きに乗じる形で、「国防予算の削減（"Defund the Military", "Defund Pentagon"）」を求める声が拡大している。バイデン候補や民主党穏健派の多くは、こうした動きから距離を置いているが、国防予算をめぐる民主党内の議論は、今後も続けていくものと思われる。

最終的には、サンダース陣営の元顧問や支持者が「バイデン新政権」でどのようなポストに就くのかということが、最大の注目点となる。他方、直近では、民主党党大会（2020年8月）に向けて公表される副大統領候補が誰になるかということが大きな注目点となる。また、民主政策綱領に、「プログレッシブ外交」の考えがどこまで反映されるのかということも注目点になるであろう。2016年の民主政策綱領は、内政の分野で、サンダース氏の主張を部分的に取り入れたが、この度は、外交の分野で、同様のことが生じるかもしれない。

3. 対中政策への示唆

(1) トランプ政権発足後の状況

こうした民主党内の対立は、注目されるバイデン候補の対中姿勢にどのような影響を及ぼすであろうか。

まず中国に対しては、両党で強硬論が支配的になっている。以前は、共和党と民主党の双方で、強硬論と協調論が併存していたが、トランプ政権発足以降は、両党で前者が支配的になっている（<資料2>を参照）⁸。中国に対する強い警戒感、党派・党内の立場の違いに関係なく、幅広く共有されていると言えるだろう。

Vox, May 13, 2020.

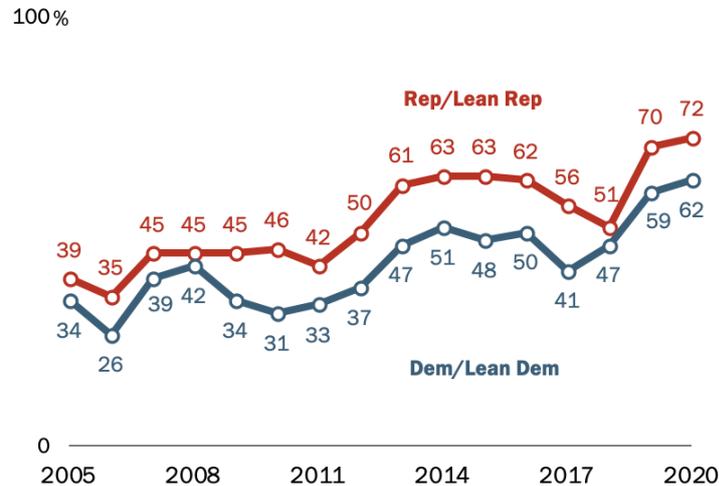
⁷ Colum Lynch, "Biden Resists Move Left on Foreign Policy," *Foreign Policy*, June 3, 2020. など。

⁸ Kat Devlin & Laura Silver & Christine Huang, "U.S. Views of China Increasingly Negative Amid Coronavirus Outbreak," Pew Research Center, April 21, 2020.

<資料 2> 対中姿勢の党派による違い

Republicans consistently more negative than Democrats toward China

% who say they have an *unfavorable* opinion of China



(Pew Research Center, 2020)

また、「全領域の競争相手 (full-spectrum competitor)」（民主党のティム・ケイン上院議員）といった表現に象徴されるように、中国の脅威があらゆる分野（軍事、経済、価値）に及んでいるとの認識も、幅広く共有されている。例えば、上院外交委員会の東アジア・太平洋・国際サイバーセキュリティ小委員会は、「中国の挑戦」と題する連続公聴会を三回にわたって開催し（2018年）、軍事、経済、価値に関する問題をそれぞれ一回ずつ中心議題に据えた（末尾の<資料 3>を参照）。

こうした中国に対し、あらゆる分野で対抗しなくてはならないとする見方も、現在のアメリカでは支配的である。先述の小委員会が立案したアジア再保証イニシアチブ法（ARIA、2018年12月成立）は、あらゆる分野におけるリーダーシップ強化を目指すものであり、また、対中国を強く意識したのものである。中国に対する「全政府的な対応（whole-of-government approach）」の重要性が指摘されるのも⁹、こうした事情と深く関係している。中には、国防省以外の省庁も、中国関連の年次報告書を作成すべきと提言する専門家もいる¹⁰。

しかしながら、どの分野での対抗を重視すべきなのか、或いは、どのような手法で中国に対抗すべきなのかという点になると¹¹、現在のアメリカでも意見のばらつきがあり、こ

⁹ 久保文明「トランプ大統領の予測不可能性とトランプ政権の対中政策」『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5月、pp.96-97.

¹⁰ Oriana Mastro, Written Statement for the Hearing of the Senate Committee on Foreign Relations, Subcommittee on East Asia, the Pacific, and International Cybersecurity Policy, 115th Congress, 2nd Session, September 5, 2018, p.8.

¹¹ 森聡「新型コロナウイルス禍と当面の米中関係」笹川平和財団、2020年4月.など。

うした点が党派対立や党内対立の火種となっている。例えば、総じて共和党が軍事面での対抗を重視するのに対し、民主党は軍事面での対抗を相対化する傾向が見られる。また、同じ民主党の中でも違いはあり、民主党左派は軍事面以外での対抗を重視すべきとの見方を強調している。

(2) 新型コロナ感染拡大後の状況

新型コロナウイルスの感染拡大以降、トランプ大統領は中国に対する強硬姿勢をアピールしているが、強硬姿勢をアピールすること自体は、バイデン候補の側も同じである。「どちらがより中国に強硬か」を競うような状況の中、両者は互いに「中国への甘さ」を批判し合う格好になっている。

バイデン陣営の側は、感染拡大初期のトランプ大統領の対応が遅く、大統領が中国の対応をむしろ称賛していたことを批判している。また、世界保健機関（WHO）からの離脱方針についても、民主党は、これがむしろ中国を利する行為であると批判し¹²、バイデン候補も「大統領就任直後には WHO に再加入し、世界におけるアメリカのリーダーシップを立て直す」と主張している。

他方、トランプ政権と対中強硬姿勢を競い合うバイデン候補の姿勢については、左派勢力の一部から懸念する声も上がっている。例えば、対中強硬姿勢をアピールした 2020 年 4 月の政治広告に対しては、中国系及びアジア系アメリカ人への差別を助長しかねないとの批判が一部から上がった。また、対中強硬姿勢を共和党と競い合うのは、民主党にとってそもそも「分が悪い争い」とであると指摘する声もある¹³。

また、バイデン候補の外交顧問であるアンソニー・ブリンケン（Anthony Blinken）氏によると、バイデン候補は、海軍力の 60%をアジアにあてる意向も示している¹⁴。ただ、こうした方針は、軍事的な対抗に消極的な党内左派からの反発を招く可能性もある。

強大化する中国への警戒感や、中国に対抗する必要性は、アメリカ全体でほぼ共有されており、その意味において、今日のアメリカでは、かなりのまとまりが見られる。しかし、どのような手法で中国に対抗すべきかという点になると、共和党と民主党の間だけでなく、民主党の中においても、かなりの違いがある。こうした違いは、今後のアメリカの対中政策を見通す上でも、注意を要する部分になってくるであろう。

¹² 西住祐亮「コロナ危機下のアメリカ外交と党派対立」『月刊経団連』2020年7月, pp.40-41.

¹³ Colum Lynch, “Biden Camp Tries to Walk Fine Line on China,” *Foreign Policy*, June 11, 2020. など。

¹⁴ “Transcript: Joe Biden Foreign Policy Adviser Anthony Blinken on COVID Shortfalls, Failure in Syria,” CBS News, May 20, 2020.

(補足) 対日政策に関する示唆

なお、民主党内の対立が、アメリカの対日政策に及ぼす影響としては、例えば、気候変動問題における影響が、一つの可能性として想定される。既に述べたように、今日の民主党では、気候変動問題に注力する姿勢が党全体で共有されているが、党内左派の同問題に対する熱意は、民主党の中でも特に強い。例えばウォーレン氏は、「石炭火力の国内補助金停止」を貿易協定の前提条件とする考えを、予備選において示していた¹⁵。こうした発想は、日本のエネルギー事情を踏まえると、看過できないものとも言える。

日本にとって、トランプ政権は、これまでの政権にはない独特の「難しさ」や「やりにくさ」を備える政権であると言えるが、台頭する民主党左派の外交論も、トランプ政権とはまた違う意味で、独特の「難しさ」や「やりにくさ」を内包している可能性がある。「バイデン新政権」が発足した場合には、民主党の党内力学によって、こうした党内左派の発想が前面に出てくることもありうるため、日本としても身構えておく必要はあるかもしれない。

参考文献（注で触れたものは除く）

- Joseph Biden Jr., “Why America Must Lead Again: Rescuing U.S. Foreign Policy After Trump,” *The Foreign Affairs*, March/April, 2020.
- Kori Schake, “Biden’s Bad Foreign Policy Ideas,” *The Atlantic*, June 7, 2020.
- Ryan Hass, “Why Has China Become Such a Big Political Issue,” Brookings Institution, November 15, 2019.
- Thomas Wright, “The Quiet Reformation of Biden’s Foreign Policy,” Brookings Institution, March 20, 2020.
- Trevor Thrall & Jordan Cohen, “The Democrats’ Search for a New Foreign Policy,” Cato Institute, January 16, 2020.

¹⁵ “Candidates Answer CFR’s Questions,” Council on Foreign Relations, 2019.

<資料 3> 上院外交委員会（小委員会）の連続公聴会

公聴会の題目	開催日	証人	主な議題
アジア太平洋におけるアメリカのリーダーシップ 第1回:安全保障問題	2017年 3月	R.フォーブス(米国海軍大学財団) R.ガルーチ(ジョージタウン大学)	安全保障問題全般(南シナ海問題など) 核問題(中国、北朝鮮、テロリスト)
第2回:経済問題	2017年 5月	T.オーバービー(全米商工会議所) R.オア(メリーランド大学)	経済問題全般(FTA やインフラ支援など) 貿易問題、インフラ支援、クリーンエネルギー
第3回:民主主義、人権、法の支配の促進	2017年 7月	M.ハイバート(CSIS) D.ミッチェル(米国平和研究所) R.キング(CSIS)	東南アジアの民主主義と人権 アジア太平洋の民主主義と人権 北朝鮮の人権問題
第4回:中国の視点	2017年 11月	M.ピルズベリー(ハドソン研究所) G.アリソン(ハーバード大学) M.ボーカス(元在中国大使)	近著『China2049』(邦訳)の議論 近著『米中戦争前夜』(邦訳)の議論 中国の統治哲学や国際秩序観
第5回:アジア再保証イニシアチブ法案	2018年 5月	R.シュライバー(国防次官補) A.ウォン(国務次官補代理)	米国のリーダーシップ全般 米国のリーダーシップ全般
中国の挑戦 第1回:外交戦術としての経済的圧力	2018年 7月	D.ブルーメンソール(AEI) E.ラトナー(CNAS)	中国の経済的圧力(対日輸出規制や韓国旅行の制限など) 中国の経済的圧力(TPP 再加入や USIA 復活の提言など)
第2回:安全保障・軍事面での展開	2018年 9月	O.マストロ(AEI) A.デンマーク(ウィルソン研究所)	中国関連の年次報告書(国防省以外による作成の提言など) 南シナ海・東シナ海問題(中国のグレーゾーン戦術など)
第3回:民主主義・人権・法の支配	2018年 12月	L.ストーン(国務次官補代行) S.バスビー(国務次官補代理) G.スティール(USAID 次官補代行)	ウイグル問題 ウイグル問題 チベット問題
アジア再保証イニシアチブ法(ARIA)の施行 第1回:人権・民主主義・法の支配	2019年 4月	B.ツェリン(チベット人権活動家) R.アッバス(ウイグル人権活動家) T.キン(ロヒンギャ人権活動家)	チベット問題 ウイグル問題 ロヒンギャ問題
第2回:経済外交がもたらす利益	2019年 5月	C.カリアー(コロラド農業連合) M.グッドマン(CSIS) J.ルイス(ジョージタウン大学)	ARIA 及びトランプ政権の貿易政策に対する農業界の見解 経済的リーダーシップの重要性(地域インフラ戦略など) クリーンエネルギー
第3回:法律の施行とインド太平洋戦略	2019年 10月	D.スティールウェル(国務次官補) R.シュライバー(国防次官補) G.スティール(USAID 次官補代行)	ARIA の施行に関する国務省の取組 ARIA の施行に関する国防省の取組 ARIA の施行に関する USAID の取組