

第5章 トランプ政権と連邦議会をめぐる動向

中山 俊宏

はじめに

2018年の中間選挙で民主党は下院で多数派の地位を奪還し、トランプ政権最初の2年の「統一政府」の一角に風穴をあけることに成功した。上院は共和党が多数派を維持したものの、民主党は下院で41議席を獲得、議席数を241に増やし、歴史的勝利と形容してもおかしくない結果を手にした。上院は構造的に民主党にとって不利な戦いを強いられる上に、今次選挙においては、改選議席33議席中、24議席が民主党が保有する議席であり、うち10議席が2016年の大統領選挙においてトランプ候補が獲得した州だった。こうした圧倒的に不利な状況であったにもかかわらず、二議席の損失ですんだことは、最適の結果ではないまでも、民主党にとっては許容範囲内の敗北という見方もできよう。

今次中間選挙のプロセスで、民主党の側では三人の「スター」が誕生した。いずれも接戦州か、共和党が優位に立っていると見なされてきた州の候補であった。それは、テキサス州上院選において現職のテッド・クルーズに挑んだ3期目の下院議員、ベト・オルーク、ジョージア州議会の少数派院内総務で知事選に臨んだステイシー・エイブラムズ、そして同様にフロリダ州の知事を目指したタラハシー市長のアンドリュー・ギラムだ。オルークとエイブラムズは40代、ギラムにいたってはまだ30代。エイブラムズとギラムはアフリカ系、オルークはRFKやオバマを想起させるスター性が抜群の候補だった。#MeToo運動が勢いづくなかで、アフリカ系女性候補のエイブラムズに対する期待はとりわけ高く、オルークは民主党の勢いそのものを象徴する候補になっていった。

しかし、結果として、この三人はいずれも惜敗してしまう。選挙当日、結果がテレビやインターネットを介して伝えられると、当初の熱気は失望に変わり、「トランプ」の壁は高く、なかなか乗り越えられないという虚脱感が蔓延した。たしかに民主党は下院は奪還したものの、この選挙の結果は2020年大統領選挙におけるトランプ大統領の再選を否定するものではないという失望感が、各地の選挙会場から伝わってくる雰囲気だった。しかし、これは三人のスターの敗退による過剰反応という側面が強く、選挙から数週間し、選挙結果の全貌がよりはっきり見えてくるとともに、「歴史的」もしくは「ブルーウェーブ」と評しても遜色ない民主党の勝利のかたちが明らかになってくる。

敗退した三人のうち、オルークは三月中旬に大統領選への出馬を表明、筆頭候補とまではいかないが、主要候補の一角を占め、オバマの再来と期待されている。エイブラムズは、二月のトランプ大統領の一般教書演説への民主党の返答（State of the Union Response）の役割をになった。現職の政治家でない人物が、この役割を引き受けることは稀であり、アフリカ系アメリカ人女性としては初であった。エイブラムズは、三月中旬の時点で、まだ大統領選に出馬表明さえしていないジョー・バイデン前副大統領候補のランニングメイト（副大統領候補）として噂さえされている¹。ギラムは当面は2020年大統領選挙に向けて有権者登録活動に専念するという。

こうして第116議会（2019年1月3日～2021年1月3日）は、下院民主党による攻勢の予感とともに始まった。トランプ政権は、上下両院とも共和党が多数派だった最初の2

年間とは、違った政権運営を余儀なくされることになる。

1. 下院議長職をめぐる攻防

第116議会にむけて民主党が最初に直面した選択は誰を下院議長（Speaker of the United States House of Representatives）に選ぶかという問題だった。当然、筆頭候補は第115議会の下院少数派院内総務を務めていたナンシー・ペロシ下院議員（カリフォルニア州12区選出）だった。しかし、彼女は79歳と高齢であること、さらに下院民主党が多数派だった第110議会と第111議会において、すでに一度、下院議長を務めていたため、党内に少数ながらも強い反対意見があった。

この背景には、新たに選出された下院議員の多くが、理由はさまざまだが、当選した際にはペロシを下院民主党のリーダーとして支持しないということを掲げていたという状況があった。よく知られているように、ペロシは、サンフランシスコ選出の左派系として、共和党の格好の攻撃の対象となる²。たしかに全体としてみてもペロシの好感度は決して高くはない。2018年8月、中間選挙のおよそ三ヶ月前の世論調査では、ペロシを下院民主党のリーダーとして維持すべきだと答えた人は全体のおよそ27%にすぎず、民主党員の間でもわずかに半数を超えるにすぎないという数字だった³。また同年6月の時点で、すでに、ペロシを下院民主党のリーダーにすべきでないと主張していた民主党の下院議員候補が20名にも上っていた⁴。よって、下院議長として選出されるために必要な218票（下院総議席数435の過半数）を果たして確保できるかどうか、疑問の声が上がっていた。

反対の声は、党内穏健派からも、新たに選出され左傾化を強める新人候補たちの間からも上がった。穏健派の論拠は、ペロシを下院議長にしてしまうと共和党に格好の標的を与えてしまうというものだった。オバマ前大統領が政治の表舞台から姿を消したいま、保守派からの攻撃の対象としてペロシ以上に目立つ存在はいなかった。左派からしてみると、ペロシは十分にトランプに敵対的ではなく、ながらくワシントンの空気を吸い続けてきた彼女はもはや彼らの新しいリベラリズムを担えないという感覚だった。このペロシに対する「反乱」は、中間選挙のあとほどなくして氣勢を上げたが、ペロシの多数派工作と懐柔策の前に、結局は頓挫し、ペロシ下院議長選出が既定路線となっていく。ペロシは、第116議会における下院議長の役割を「次世代のリーダーにつなぐ」ことと位置づけ、四年で退任することを確約し、民主党内で概ね支持を取り付けることに成功し、議長職を確保した⁵。

連邦政府閉鎖と下院議長の招待によって実現する下院本会議場における一般教書演説（State of the Union Speech）について、トランプ政権との対決姿勢を鮮明に打ち出したのも、民主党の中での支持を固めるという発想があったのは間違いないだろう。結局、「反ペロシの乱」は具体的な対抗馬の名前もほぼ上がらず、ペロシの政治手腕が不満分子を圧倒した感があった。

なお、共和党の方はポール・ライアン前下院議長の退任に伴い、ケビン・マッカーシー議員（カリフォルニア州23区選出）が下院少数派院内総務に選出された。マッカーシーは、前任のライアン議員と同様、党内の穏健な保守派と、より対決的なフリーダム・コーカスとの間で難しい舵取りを強いられるだろう⁶。

2. 民主党内穏健派の存在

一般に、今回の選挙によって民主党の左傾化がすすんだと評価されがちだが、それは必ずしも実態とは合致しない。むしろ、全体としてみるならば、第116議会における下院民主党の多数派は、穏健派の存在に支えられているとさえいえる。民主党が、共和党の議席から反転させた議席の多くは、これまで共和党穏健派がおさえてきた議席だった⁷。むしろ、こうした共和党内の穏健派の存在が消滅し、共和党の保守化（もしくは「トランプ党化」といった方が正確かもしれない）がすすんだことの方が現時点では、重要な構造的変動とさえいえるだろう⁸。民主党の左傾化が現象として発生していることは疑いないが、それはもともと民主党がかなり優勢な選挙区で起きている現象であり、構造的変動とまではいえない。ただし、左傾化の動きを過小評価していいということではないだろう。とりわけ議会から離れ、一般の民主党員の間の変向を見ると、明らかに左傾化の兆候が見られる⁹。この左傾化については次節で触れる。

現在、民主党下院内の最大派は左派系のプログレッシブ・コーカスだが、穏健派のニューデモクラッツは僅差で2番目の勢力であり、なんとといっても第116議会でメンバーを30名増やしている¹⁰。下院で民主党が多数派を維持するためには、この穏健派勢力が獲得した議席を守ること、つまり、民主党の方に流れたインディペンデント（支持政党なし層）、ならびに一部の穏健な共和党員を引きつけ続けられるかが決定的に重要になる。ペローシ下院議長をはじめとする民主党下院指導部が弾劾について一貫して慎重な姿勢をとり続けているのは、左派の勢いに任せて弾劾の方向に向かうことの危険性、そしてそれが穏健派の離反を加速させてしまうことを認識しているからだろう。

3. 民主党下院における左傾化の傾向

現在、議会でもっとも目立つ議員をあげろと言われれば、間違いなくアレクサンドリア・オカシオ＝コルテス下院議員（ニューヨーク州第14区選出）の名前があがるだろう。昨年の中間選挙で初当選を果たした29歳の新人下院議員だ。ソーシャルメディアを巧みに使いこなし、多文化主義的傾向と社会民主主義的傾向を強める民主党内左派のシンボリック的存在となっている。コルテスは、デモクラティック・ソーシャリスト・オブ・アメリカ（DSA）のメンバーであり、アメリカ政治が左旋回すべきだと躊躇なく語る。2016年のサンダース・キャンペーンにかかわった彼女は、その延長線上に自らのキャンペーンを定置し、さらにプエルトリコにルーツをもつ彼女は、多文化主義の方向にも舵を切った。

従来、新人議員はおとなしくしているのが常だが、同期の新人議員とともに、これまでの慣習を無視し、その存在感を示している。特に同期の新人女性議員、とりわけイルハン・オマル下院議員（ミネソタ州第5区選出）とラシーダ・トゥレイブ下院議員（ミシガン州第13区選出）の二人のイスラム教徒の女性下院議員、そしてデブ・ハーランド（ニューメキシコ州第1区選出）とシャリース・デイビッツ（カンザス州第3区選出）の二人のアメリカ先住民の女性下院議員らとともに、大きく変わる民主党のうねりの「メディア的中心」にいる。共和党は、この動きに狙いを定め、民主党はますます「社会主義政党化しつつある」というメディア・キャンペーンを張っている¹¹。2020年に向けて、そうした共和党の攻勢はますます加速していくだろう。こうした傾向を受けて、一部民主党の候補は、あえて自分は「キャピタリスト（資本主義者）だ」と宣言するという妙な状況になっている。もし

くはそれとは反対に、「あなたはキャピタリストですか」と問われ、勢いを増す左派のことが頭をかすめるのか、答えに窮するというような場面も見られる。これらは、すべて勢いを増すコルテス的な傾向を、大統領候補たちが気にしているという兆候だろう¹²。

政策的知見はまだなく、議会運営についてもまだ経験の浅い彼らが今後、民主党の中でどのような影響力を発揮することになるかはまだ未知数だ。しかし、民衆党を支持する有権者層に左傾化傾向が見られ、これが安定したひとつの潮流となるとすると、大きな構造変動にいたるかもしれない。コルテス議員は、早速二月上旬に野心的なゴールを設定した「グリーンニューディール案」を公表し、その実現可能性については疑念が呈されているものの、それが左右の大統領候補を峻別するリトマス試験紙のような役割を担いつつあるのは象徴的な事象だろう¹³。

4. 上院の動向

上院については、中間選挙で民主党の議席だったミズーリ州、ノースダコタ州、フロリダ州、インディアナ州の4州を共和党が奪取、一方で共和党の議席だったネヴァダ州とアリゾナ州を民主党が獲得し、どうにか共和党が議席53、民主党が議席47という配分になった。両党院内総務は変わらず、共和党はミッチ・マコーネル（ケンタッキー州選出）、民主党はチャック・シューマー（ニューヨーク州選出）が務める。下院で民主党が多数派になったことによって主戦場は下院となったが、最高裁判事の承認をめぐるプロセスがもし仮に再度動き出すようなことがあれば、すでにトランプ政権に入って保守派優位の方向に大きく傾いた最高裁は、圧倒的に保守派優位になる。これはアメリカの政治的、社会的、さらには文化的地平にも大きな影響を及ぼすことは確実で、高齢のギンズバーグ判事の健康不安が拭えないなか、潜在的には巨大な案件である。

上院には、第115議会の時から共和党に所属していながらトランプ政権について批判的な発言をする議員が少なからずいた。その筆頭は、ジョン・マケイン議員（アリゾナ州選出）だが、2018年に病に倒れた。他にも、ジェフ・フレーク議員（アリゾナ州選出）、ボブ・コーカー議員（テネシー州選出）、リサ・マコウスキー議員（アラスカ州選出）、スーザン・コリンズ議員（メイン州選出）などがいた。サウスカロライナ州のリンゼー・グラハム議員は、当初トランプ批判の急先鋒だったが、いつのまにかトランプ大統領の懐に入った（特に盟友だったマケイン議員亡き後はそれに加速がかかった）とのもっぱらの評判だ¹⁴。また、コーカー議員、フレーク議員は引退し、共和党上院でトランプ政権に抗する声が先細りしつつある。他方、新たにユタ州から選出されたミット・ロムニー議員は、議員に就任する直前の2019年1月1日、ワシントンポスト紙にトランプ大統領に批判的なオプエドを寄せた¹⁵。

上院で、トランプ政権と距離を置こうとする共和党議員の活動は、時としてトランプ政権に対して牽制球を投げることもありうる。メキシコ国境と不法移民に関連して、非常事態を宣言したことに対し、一部共和党上院議員が寝返り、議会としてその宣言を拒絶、これに対しトランプ大統領が拒否権を発動しなければならなくなった事態は彼らの動きによるものである。今後、このような事態が常態化するとは思えないが、一定の均衡メカニズムとして作用するだろう。

5. 外交安全保障政策への含意¹⁶

外交安全保障政策については、大統領の専権事項なので、議会における力関係の変容がストレートに政策の変化に帰結することはない。トランプ政権になってからは、トランプ外交を牽制してきたのは、「大人たち (adults in the room)」と言われた MMT 三人衆、マティス国防長官、マクマスター大統領補佐官 (安全保障担当)、ティラーソン国務長官の三人だった。ここにジョン・ケリー首席補佐官も加えることができるだろう。しかし、この4人はマティス国防長官を最後に2018年いっばいでトランプ政権を去った。「大人たち」がいなくなったことの危機感は国内外で強く感じられている。しかし、そもそも大統領が任命した補佐官や閣僚に、政府の対外政策のストッパーの役割を期待することは矛盾している。そもそもこの役職に就く人は、大統領が求める政策を執行するために着任したはずだ。ある種の牽制役をトランプ政権の最初の2年 MMT が果たすことができたのは、いわばたまたまに過ぎない。しかし、マティス退任後は、政府内で「落ち着くべきところに落ち着かせる力学」が作用することは想定しにくくなった。ジョン・ボルトン大統領補佐官 (安全保障担当) やマイク・ポンペオ国務長官は、政権内ではいわゆる「大人たち」とは異なった役割を担っているようだ。

このことも作用してのことだろう、国内政策についてはほとんど異をとなえることがなかった議会共和党が、外交安全保障政策については、是々非々でトランプ政権と事を構えるようになってきている。それは第115議会の時から見ることができた傾向だが、第116議会になりより鮮明になった。すでに言及した非常事態宣言についてもそうだろう。直接、外交安全保障政策に関わるものではないが、ことは大統領の権限に関わるものである。最終的に12名の共和党議員が寝返ったのは、予想を超えていた。2020年に選挙を控えている議員が最終局面で日和らなければ、人数はもうすこし増えていたはずだ。

さらに NATO やアジアの同盟国を「安心 (reassure)」させる法案や、シリアやアフガニスタンからの米軍の早急な撤退を抑制する法案が、共和党の方から提出され、超党派的な支持を得ている。とりわけ米国が支持するイエメンへのサウジアラビアの軍事介入につき、戦争権限法 (War Powers Act) に依拠し、議会として支持できないということを明確にしようという動きがあることは特筆すべきことだろう。

これらの動きとはまったく別個の動きとして、前述のオマル下院議員やトゥレイブ下院議員をはじめとする数人の新人議員が BDS 運動を支持し、そのことが大きな論争を巻き起こしている¹⁷。BDS 運動とは「ボイコット (Boycott)、投資撤収 (Divestment)、制裁 (Sanctions)」の頭文字をとって名づけられたイスラエルに政治的・経済的圧力をかけるための運動であり、イスラエル支持一辺倒だった連邦議会を揺るがしている。これらの運動が反シオニズムにあたり超党派的な批判的になっている。民主党の変容によって発生した摩擦のひとつだろう。

おわりに

アメリカで連邦議会の評価は決して高くはない。ギャラップが行なっている「制度への信頼 (Confidence in Institutions)」に関する調査ではいつでも最底辺に位置している¹⁸。2018年には「とても信頼できる」と「信頼できる」と答えた人を合わせてもわずか11%に過ぎない。その議会に、トランプ政権に対するカウンターバランスを期待するのは矛盾

しているようだが、一方でアメリカ人の政治的バランス感覚が作用し、中間選挙では二院のうち下院を民主党に与えた。

これから2020年の大統領選挙の民主党の候補が絞り込まれるまでは、ナンシー・ペロシ下院議長と下院民主党がトランプ政権に待ったをかけるために、あらゆる制度的手段を行使してくるだろう。弾劾も排除はされないが、弾劾については、すでに言及したように、かなり慎重になるように思われる（モラー報告の発出、およびバー司法長官の判断で、弾劾の可能性は遠のいた）。米国政治は、もともと物事がなかなか決まらないようにできている。それは、抑制と均衡の仕組みがいたるところに埋め込まれているからだ。米国といえば、ナイーブなまでに楽観的な民主主義国というイメージが定着しているかもしれない。しかし、米国ははじめて国民主権という原則の下に国をつくり、本当にそれでうまくいくかどうかという根深い不信感があった。

とにかく、ものごとがすぐに決まるようでは危険だ、ゆっくりと慎重に決定を下していかなければならない、そういう「保守的思想」、もしくは民主主義に対するある種の不信感が国の制度の中に組み込まれている。だから大げさに言えば、政府の一部門でも押さえれば、すくなくとも、物事を止めるか、スローダウンさせることができる。大統領といえば「世界で最も力を持つ人物」と評されることもあるが、実はその大統領は「世界で最も強い権限を持つ議会」と対峙している。つまり、アメリカの政治制度は、トランプのような大統領を想定していたとさえいえるかもしれない。

下院で多数党になった民主党は、過去二年、少数党であった民主党とはまるで様変わりし、抑制と均衡のメカニズムをフル稼働させるだろう。その結果、トランプ政権は、下院主導の調査や公聴会に頭を悩ませることになるのは確実だ。老練なペロシ下院議長によって率いられる民主党はトランプ政権にとっては頭の痛い存在になるはずだ。ペロシはサンフランシスコ選出のリベラル派として知られるが、リベラル派である以前になによりも政治的な「策士」である。2020年大統領選挙に向けて民主党の候補が出揃うまでは、当面、ペロシ下院議長とトランプ大統領の対決ということになるだろう。

— 注 —

- 1 Mike Allen, “Biden advisers debate Stacey Abrams as ou-of-the-gate VP choice,” *AXIOS*, March 21, 2019 <https://amp.axios.com/2020-presidential-election-joe-biden-stacey-abrams-vp-54472f8f-5bb2-4d1f-bc7c-0544a09ebba5.html?utm_source=twitter&utm_medium=twsocialshare&utm_campaign=organic&__twitter_impression=true>, accessed on February 21, 2019.
- 2 サンフランシスコ周辺のベイエリアが、いかに民主党に傾斜しているかについては、以下の研究を参照。Eric McGhee and Daniel Krimm, “California’s Political Geography,” Public Policy Institute of California (February, 2012) <<https://www.ppic.org/publication/californias-political-geography/>>, accessed on February 21, 2019.
- 3 “Poll: Three-quarters of Americans say Nancy Pelosi should be replaced, including half of Democrats,” *The Hill*, August 9, 2018 <<https://thehill.com/hilltv/what-americas-thinking/401175-poll-three-quarters-of-americans-say-nancy-pelosi-should-be>>, accessed on February 21, 2019.
- 4 Elena Schneider and Heather Caygle, “Democratic Candidates Vow to Dump Pelosi,” *Politico*, June 20, 2018 <<https://www.politico.com/story/2018/06/20/pelosi-democrats-candidates-midterms-655484>>, accessed on February 21, 2019.

- 5 Tal Kopan, “Nancy Pelosi agrees to House speaker term limits to win over Dem Opponents,” *San Francisco Chronicle*, December 12, 2018 <<https://www.sfchronicle.com/politics/article/Nancy-Pelosi-agrees-to-House-speaker-term-limits-13461870.php>>, accessed on February 21, 2019.
- 6 Todd S. Purdum, “Kevin McCarthy’s Pyrrhic Victory,” *The Atlantic*, February 3, 2019 <<https://www.theatlantic.com/politics/archive/2019/02/kevin-mccarthy-takes-reins-house-gop-leadership/581866/>>, accessed on February 21, 2019.
- 7 E.J. Dionne Jr., “A bigger challenge to Democrats than socialists: Their liberal Republicans,” *The Washington Post*, March 3, 2019 <https://www.washingtonpost.com/opinions/a-bigger-challenge-to-democrats-than-socialists-their-liberal-republicans/2019/03/03/31d78192-3c89-11e9-a2cd-307b06d0257b_story.html?utm_term=.18420af46da2>, accessed on February 21, 2019.
- 8 共和党のトランプ党化については、中山俊宏「トランプ党化する共和党—アメリカにおける保守主義運動の変質、もしくは終焉」『世界』（2018年12月号）、195—204頁。
- 9 William A. Galston, “The liberal faction of the Democratic Party is growing, new polling shows,” The Brookings Institution, January 11, 2019 <<https://www.brookings.edu/blog/fixgov/2019/01/11/the-liberal-faction-of-the-democratic-party-is-growing-new-polling-shows/>>, accessed on February 21, 2019.
- 10 “New Democrat Coalition Inducts 30 Members-Elect and Elects New Leadership,” New Democrats Coalition, November 20, 2018 <<https://newdemocratcoalition-himes.house.gov/media-center/press-releases/new-democrat-coalition-inducts-30-members-elect-and-elects-new>>, accessed on March 28, 2019.
- 11 Noah Wall, “The Democratic Party is in a socialist spiral,” *Washington Examiner*, February 20, 2019 <<https://www.washingtonexaminer.com/opinion/the-democratic-party-is-in-a-socialist-spiral>>, accessed on February 21, 2019.
- 12 Tim Harris, “John Hickenlooper: ‘Silly Question’ to Define Candidates with Capitalist or Socialists ‘Labels,’” *Real Clear Politics*, March 10, 2019 <https://www.realclearpolitics.com/video/2019/03/10/hickenlooper_silly_question_to_define_candidates_with_capitalist_or_socialist_labels.html>, accessed on February 21, 2019.
- 13 Brett Samuels, “What key 2020 candidates are saying about the Green New Deal,” *The Hill*, February 10, 2019 <<https://thehill.com/policy/energy-environment/429342-what-key-2020-candidates-are-saying-about-the-green-new-deal>>, accessed on February 21, 2019.
- 14 Mark Leibovich, “How Lindsey Graham Went From Trump Skeptic to Trump Sidekick,” *The New York Times*, February 25, 2019 <<https://www.nytimes.com/2019/02/25/magazine/lindsey-graham-what-happened-trump.html>>, accessed on February 21, 2019.
- 15 Mitt Romney, “The President Shapes the Public Character of the Nation. Trump’s Character Falls Short,” *The Washington Post*, January 1, 2019 <https://www.washingtonpost.com/opinions/mitt-romney-the-president-shapes-the-public-character-of-the-nation-trumps-character-falls-short/2019/01/01/37a3c8c2-0d1a-11e9-8938-5898adc28fa2_story.html?noredirect=on&utm_term=.78512e831dfe>, accessed on February 21, 2019.
- 16 Cf., Toshihiro Nakayama, “US Foreign Policy: The Hill Strikes Back,” *The Diplomat*, February 6, 2019 <<https://thediplomat.com/2019/02/us-foreign-policy-the-hill-strikes-back/>>, accessed on February 21, 2019.
- 17 Emma Green, “Ilhan Omar Just Made It Harder to Have a Nuanced Debate About Israel,” *The Atlantic*, February 11, 2019 <<https://www.theatlantic.com/politics/archive/2019/02/ilhan-omar-bds/582520/>>, accessed on February 21, 2019.
- 18 “Confidence in Institutions,” Gallup <<https://news.gallup.com/poll/1597/confidence-institutions.aspx>>, accessed on February 21, 2019.