

# トランプ第2次政権の政策の方向性

## 「半分の国民」の上に立つニューノーマル

前嶋 和弘

Maeshima Kazuhiro

### [要旨]

アメリカのトランプ第2次政権の政策の方向性について、本稿は論じる。トランプは2025年1月20日の正式就任前からさまざまな政策方針を打ち出し、就任後も大統領令を連発し続けている。政権交代を機にアメリカの国内・外交政策のベクトルの大きな変化がうかがえる。ただ、2024年の大統領選挙・議会選挙の結果からは、国民の分断はまったく収まっていないことは明らかだ。就任直後の支持率調査でも、史上最悪レベルの分断が明らかになっている。分断の上に立って政策を進めるため、政策が実際にどう動くのかは、かなり不透明だ。

## 1 トランプ第2次政権の政治的背景

### (1) 大接戦だった大統領選挙

トランプ第2次政権の政治的背景の根本にあるのが分断だ。そもそも2024年11月の大統領選挙の一般投票の得票率はトランプが49.80%、ハリス48.32%と1.48ポイント差で21世紀の大統領選では最も僅差だった<sup>(1)</sup>。4年前の2020年大統領選ではバイデンとトランプの差は4.45ポイントだった<sup>(2)</sup>。ことを考えると、日本の一部メディアが論じたような「トランプ圧勝」というのはいかに大きな誤りであるかがわかる。

確かに、激戦州7州でトランプが勝利したのが「トランプ圧勝」の印象を与えたかもしれない。ただ、ペンシルベニア、ミシガン、ウィスコンシンの3州で1%強の票をハリスが実際よりも多く獲得していたら、ハリスの勝利だった<sup>(3)</sup>。それほど僅差だった。

2020年選挙の際にはあれほど時間がかかったジョージア州やペンシルベニア州などで選挙結果が早く決まった。これは選挙管理の迅速化に成功しただけだ。トランプ支持者が押し寄せた2021年1月の議会襲撃の二の舞を防ぐために、各州が予算を増やし担当の人員を増やし、新しい機械を導入した。

これだけの僅差であったため、トランプ勝利で共和党支持者が歓喜したのに対し、民主党支持者には大きな喪失感があった。その感情はトランプ就任後、そんなに早く変わるはずはない。ギャラップが2025年1月末にまとめたトランプ大統領の2期目就任直後の支持率（第1表参照）は47%（不支持率は48%）で、2017年1月の1期目就任直後の支持率45%は上回ったが、史上2番目に低い数字だった。それよりも重要なのは、分断の深さであり、共和党支持

第1表 就任時の支持率

(%)

大統領	就任年	支持率	不支持率	共和党支持者 支持率	民主党支持者 支持率
ブッシュ	2001年	57	25	88	32
オバマ	2009年	68	12	42	88
トランプ	2017年	45	45	90	14
バイデン	2021年	57	37	11	98
トランプ	2025年	47	48	91	6

(出所) ギャラップを基に筆者作成。

者からは91%、民主党支持者からは6%だった<sup>(4)</sup>。就任時に野党支持者からの支持率が2桁を割ったのはギャラップの調査で史上初めてだった。

アメリカが直面する病は政治・社会の分断だ。「文化戦争」と称されるゆえんである。リベラル派と保守派の間で、別世界のように価値観や認識が異なる「2つのアメリカ」が存在する。両者の価値観の二極化が進み、妥協点が一向に見出せない。

その中で半分の上に立っているのがトランプだ。共和党からは強く支持が集まるのだが、一方で民主党支持者は「国際協調に背を向け、虚実ない交ぜの言動で分断をあおる超大国の指導者」という評価になり、トランプにはまったく肩入れしない。

## (2) 第1次トランプ政権時よりも脆弱な共和党多数派議会

接戦だったのは、大統領選挙だけではない。議会選挙では上下両院は共和党が多数派とはなったが、民主党との議席差は歴史的にないほど競っている。全員改選の下院の場合、トランプが勝利したのだから「コートテール効果」で、共和党は30—40議席増やしてもおかしくなかったが、共和党は改選前から2議席減らした。選挙結果を受けた2025年1月からの第119議会では、共和党220議席、民主党215議席になった。この5議席差は共和党と民主党の二大政党になった19世紀半ば以降、最僅差である。連邦議会には日本のような党議拘束がないため、この5議席差はほぼ同数だ。上院よりも下院のほうが大統領の進める政策は通しやすいものだが、この差ではトランプが進めたい政策はまず下院でなかなか動かない。トランプ第1次政権時スタート時の第115議会（2017年1月から2019年1月）では下院は共和党241議席、民主党194と47議席もの差があったことを考えると、第119議会構成はトランプにとっては向かい風となっている。

さらに難関なのが上院だ。第119議会では、上院は共和党53議席、民主党（統一会派の無党派2を含む）47議席となったが、共和党は、民主党によるフィリバスター（議事妨害）を阻止する60議席に達しておらず、トランプは政策推進で議会に頼ることが難しい。トランプ第1次政権スタート時の第115議会も上院は共和党52議席、民主党（無党派2を含む）48議席とほぼ同じであり、トランプが推し進めようとする政策は下院を通過しても上院でほとんどがブロックされた。第119議会は共和党多数派といっても、第1次トランプ政権時よりも脆弱であり、トランプは議会を頼れない状況にある。

第2表 米連邦議会の構成(2007—2027年)

議会	年	上院		下院	
		共和党	民主党*	共和党	民主党
110th	2007—2009年	49	51	198	233
111th	2009—2011年	41	59	178	256
112th	2011—2013年	47	53	242	193
113th	2013—2015年	45	55	234	201
114th	2015—2017年	54	46	246	188
115th	2017—2019年	52	48	241	194
116th	2019—2021年	53	47	199	235
117th	2021—2023年	50	50	222	221
118th	2023—2025年	49	51	222	213
119th	2025—2027年	53	47	220	215

(注) \*民主党は統一会派の無党派を含む。  
(出所) 筆者作成。

## 2 分断の上に立った政策

### (1) 就任演説

2025年1月20日の大統領就任演説はその分断を象徴するようなものだった。トランプは「私の当選は自由を取り返すための(国民の)負託だ」と述べた。ただ、上述のようにトランプへの投票は全投票数の半分弱にとどまっていたため、この表現は選挙結果を経た現実とは大きな齟齬がある。

トランプは就任演説で8年前は「アメリカ第一主義」を唱え、第2次政権ではこれに加え「アメリカの黄金時代がやってくる」と指摘した。就任演説は支持層を強く意識した内容で、幅広く国民に団結を呼びかけたとは言い難い。保守とリベラルで分断された今のアメリカを象徴する光景だった。分断の上に立つのが一種のニューノーマルになっている。

トランプは就任演説で2024年7月にペンシルベニア州で発生した暗殺未遂事件について触れ、「私は神に救われた」と強調した。支持層のキリスト教右派の福音派へのメッセージだ。「性別は男女の2つ」と断定し、多様性を推進する取り組みの排除も福音派におもねっている。

### (2) 議会を迂回する動き

就任以来、トランプが矢継ぎ早に大統領令を連発しているのは、分断の中、支持層の離反を避けるために次々と花火を打ち上げる必要があるためである。ただ、大統領令の連発は、上述の議会の構成から、自由に新しい政策変更を行うことができない苦渋の選択でもある。大統領研究の嚆矢とされるニュースタッドの*Presidential Power and the Modern Presidents*では「大統領の力とは説得する力」であることが強調されている<sup>(5)</sup>。国民や議会を説得して、自分の選挙公約の立法化を進めさせていくのが、大統領の本来の役割だ。

トランプにとってもそれは同じだが、実際には「説得」ではなく、議会を迂回する戦略を

進めている。これは議会を通じた政策実現が容易でなかった第1次政権のときも同じだった。

トランプが経済政策の目玉に掲げる関税を決める権限はそもそも議会にある。大統領権限による関税引き上げは安全保障上の特例によるものでないと進められないからだ。日米貿易摩擦が激しかったところに発動された通商法301条<sup>(6)</sup>もその事例の1つだ。

2月1日に大統領令で決めたカナダ、メキシコに25%、中国に10%の追加のそれぞれの関税については、フェンタニルの流入を「緊急事態」と判断し、1977年国際緊急経済権限法<sup>(7)</sup>、1976年国家緊急事態法<sup>(8)</sup>という1970年代の法律を根拠法としている。関税の権限は議会にあるが、それを迂回した形だ。

トランプ大統領にとって諸外国に対する関税実施は大統領選の主要な公約で、発令は既定路線だった。大型の関税引き上げを示すことで、今後、他国を「ひるませる」効果も念頭に置いている。

関税とともに、大統領権限での対応が微妙なのが、移民対策である。かつてはメキシコ内のアメリカから遠くない地域から、稼ぐためにアメリカ国内に入りこんだが、最近はホンジュラスなどから3ヵ月ほどかけて、命からがらアメリカに入国する難民が中心となっている。難民申請は国際法上認められている権利だ。難民申請は法に触れないが、「不法移民」という言葉で保守層の支持固めを行ってきたのがトランプの選挙戦だった。民主党支持層が多い地域、都市部では非合法移民が入ってきてても人道的観点から追い出さない「サンクチュアリシティー」（聖域都市）があるが、これについてもトランプは大統領の権限で軍を送り、難民を強制送還するように徹底して禁じていくと見られている。

この「史上最大の国外追放」と称する不法移民の強制送還の大統領令の根拠法となっているのは、外国人・治安諸法<sup>(9)</sup>と呼ばれる1798年の過去の遺物のような法だ。共和党の予備選開始直前の2023年末に「就任1日目は独裁者になる」とトランプはメディアに語った<sup>(10)</sup>。その独裁の対象になるのが、2つあり、1つはこの国境管理である。

もう1つのエネルギー開発のほうは、国立公園の開発許可であり、大統領権限でも多くは可能である。トランプ第2次政権ではバイデン政権とは大きく異なり、化石燃料への回帰が主要政策となる。電気自動車（EV）への移行は中国を利するだけで、アメリカが比較優位を持つ化石燃料でがんばるべきだというのがトランプの視点である。就任演説でも「掘って掘って掘りまくる」のように、エネルギー開発政策に舵を切り、アメリカは「化石燃料の時代」に戻ってくる。

このほか、大統領権限で行える主なものは、連邦法で有罪となっている人物への恩赦であり、憲法に認められた大統領の権限<sup>(11)</sup>だ。2020年の大統領選挙では、トランプの敗北を拒む支持者らが連邦議会議事堂を襲撃したが、議会襲撃に加わり逮捕されたトランプ支持者に対する恩赦もトランプの選挙公約であり、大統領令で実行された。

恩赦や開発許可のように、既存の法律を基に大統領令の範囲で行なえる国内政策をトランプは追求していくことになる。就任直後の大統領令の発令のスピードは早く、支持層にとっては公約の迅速な実行であり、極めて好意的に受け入れられている。冷静にとらえれば、支持層をつなぎ留めるため、極端な政策に走っていると見える。一方、選挙でトランプに票を

入れなかった「半分のアメリカ」からは「地球規模の課題解決から逃げることは長期的なアメリカの利益に反する」といった、強い反発の声が上がってくるだろう。

### (3) 同盟国・友好国を狙った「取引至上主義」の外交・安全保障

議会からの制約が多い国内政治に比べ、大統領が比較的自由に対応できるのが、外交・安全保障である。第二次世界大戦後のトランプ以外の大統領は民主主義や法の支配などのさまざまな理念を外交・安全保障の中核に置いてきた。トランプの場合、理念を顧みず「取引(deal)」を考えている。「取引」は複数諸国で話し合うより、2カ国での「さし」での話がうまくいく。すでにトランプ第1次政権ではアメリカはTPP(環太平洋パートナーシップ)協定から脱退した。第2次政権では国連などの多国間での協調枠組みの機能はそがれていく。

トランプ第2次政権では、同盟国・友好国との「取引」にまずは専心しているように見える。常識的には同盟国や友好国間のトップ外交は、互いに良好な関係維持を重視するはずだが、トランプは同盟国と友好国のほうがアメリカとの経済・安保上の相互依存が進んでいるため、依存関係があるのだから交渉しやすい、実利も上げやすいと考えている節がある。そして、大規模関税の検討に1年以上要した第1次政権に比べて今回は圧倒的に早く、第2次政権の人材の層の厚さを物語っている。

ただ関税によって、アメリカが輸入するエネルギーや食料品などの価格が上がり、トランプが掲げるインフレ抑制が遠のくおそれがある。カナダやメキシコが報復関税を発動すれば、両国でアメリカの製品が売れなくなり、アメリカ国内の製造業や農業も打撃を受ける。トランプが重視する中国製原料を使った薬物の流入阻止や不法移民対策をめぐり、相手が交渉の席に着けば関税を撤回する可能性もある。もし、交渉がまとまらない場合、時間はかかるが、メキシコ内にある自動車工場のアメリカ国内への移設や、アメリカ国内のエネルギー開発促進となるため、「アメリカ第一主義」の方向性には合致する。

欧州に対しては、NATO(北大西洋条約機構)について、トランプは「自分達のことは自分で守れ」「さもなければNATOをアメリカは脱退する」と繰り返し発言してきた。これは欧州諸国にとっては衝撃的だ。トランプの発言に合わせて軍事費を上げるような「取引」などなくとも、これまでは同盟関係は揺らぐようなものでないという大前提があった。これは東アジア、インド太平洋も同様だが、この同盟関係を根本から崩す話である。

トランプがNATO離脱に本気であるという懸念が連邦議会でも広がり、すでに2023年末に上院の3分の2が賛同しなければ大統領の力で勝手にNATOから離脱できないという法案を通した。ただ、こうした法律ができたとしても、大統領が陸・海・空の3軍の長であるため、自分のさじ加減でNATOの中の米軍に影響を及ぼすことができる。もし、軍を動かさないという判断をしたら、やはりNATOは骨抜きになってしまう。そして、国際情勢は一気に不安定化する。この不安定化の根本にあるのが国際関係も同盟関係も「取引」であると見る「取引至上主義」だ。

トランプは、世界中でコストがかかるアメリカの軍事力を軽減させたいが、「力による平和」が崩れることは避けたいとも考えている。デンマーク領のグリーンランド買収をめぐる発言は、同地域への中国の進出を防ぐためにデンマーク、そして欧州全体に国防費をさらに

上げさせたい狙いがある。「グリーンランドには中国が進出している」と指摘し、NATO加盟国の防衛負担を増やさせるのが目的だ。

対欧州とともに取引至上主義の最たるものが台湾政策である。台湾に対しては「アメリカの半導体を盗んで大きくなったのが台湾だ。その儲けたお金で台湾は自前で防衛強化をすればいい」とトランプは繰り返し発言してきた。ただ、台湾が自前で防衛強化する際に購入する武器はアメリカ製であり、アメリカの製造業である軍需産業に資金が流入する「アメリカ第一主義」がトランプ発言の念頭にある。

この発想は対日政策にも通じる。アメリカの農産物や製品の購入を増やさなければ、関税をかけるだけでなく、在日米軍の規模縮小も「取引」のカードになる。日本に対しては軍事費の増額とアメリカ製の武器購入、さらには、すでに日本側が経費の7割程度を賄っているアメリカの在日米軍駐留経費の日本側負担（「思いやり予算」の増額）も迫ってくるだろう。実際、国防総省ナンバー3の国防次官に任命されたエルブリッジ・コルビーは日本のメディアの取材に、日本に対して防衛費のGDP（国内総生産）比率を3%超にする必要性を強調している<sup>(12)</sup>。トランプも同様の基準を求めてくるのではないか。

トランプの「力による平和」は上述のように、世界中でコストがかかるアメリカの軍事コミットメントを軽減させたいが、空白地帯が生まれることは避けたいとも考えている節がある。欧州に国防費をさらに上げさせたいという同じ理屈をもって、インド太平洋地域で日本や周辺国の防衛費を増やせば、アメリカが関与を薄めても空白地帯にならず中国の海洋進出に対抗できると考えているのだろう。

さらに同盟国・友好国でない国家に対しても、「取引」が基本だ。トランプはメディアから対中国政策について聞かれると2024年春ごろまでは「手の内は明かさない」と答えていたが、基本は中国とは「取引」を考えている。アメリカ産の農産物や製品を多く買わせるといった取引のために、中国への関税を高くするだけでなく、場合によっては安全保障上の締め付けを弱くする可能性すらある。

### 3 袋小路の中のグローバル・ガバナンス

#### (1) アメリカなきグローバル・ガバナンス

一方、国際秩序維持について、トランプ第2次政権が始まった今、大きな曲がり角に立っている。グローバル・ガバナンスという概念は国家のみが主体ではないが、その秩序形成の中心にいるアメリカが大きく変質してきたためだ。ポスト冷戦の時代が終わり、アメリカの「プライマシー（優越性）」が大きく低下し、「一極世界」が揺れている。一極でない多極世界はむしろグローバル・ガバナンスには好ましい時代のようにも見えるが、実際には、その多極化を担う中心である中国はむしろ自国にとって有利になるような経済面や安全保障面での現状変更の動きを続けている。中国の台頭がむしろ、アメリカや主要国がグローバル・ガバナンスから距離を置く状況を作り出しているともいえる。

コンサルティング会社のユーラシアグループが指摘する「Gゼロの時代」の影響は深刻だ。「Gゼロの時代」とは主要なリーダーとなる国家が存在しない状態である。トランプ政権は、

世界の保安官、自由貿易の擁護者、民主主義や法の支配などのグローバルな価値の擁護者としてのアメリカの長年の役割の放棄を加速させる。さらに、アメリカ以外のG7国家の奮闘だけでは世界の秩序を保つことが難しい。もう1つの超大国である中国についてもより内政に重点を置いており、必然的に経済と国内問題に集中せざるをえなくなる。

## (2) 日本の役割

トランプ復活とともに、アメリカが引いていくニューノーマルにどう対応していくのか。アメリカ以外のG7国家の1つである日本の役割は極めて大きくなる。日本にはアメリカを国際社会につなぎ止めておく役割が期待されている。例えばアメリカが脱退したTPPについては、いつでもアメリカが加入することができるように工夫している。さらにはトランプ政権が放棄する気候変動対策も、世界各国と協調して国際秩序を日本がつくらなければならない状況になっている。例えば欧州諸国は、価値観が似ている日本に対する期待が高く、対アメリカだけでなく、対中国でもまず日本と共同歩調を取る可能性がある。トランプ復活はさまざまなマイナスも予想されるが日本が世界でリーダーシップを取る機会が増えていくだろう。

## 4 トランプ第2次政権とその後のアメリカ政治

### (1) 支持連合の変化と政策対応の可能性

最後にトランプ第2次政権の4年間、そしてその後のアメリカ政治の大きな方向性について展望してみたい。

上述のとおり、2024年選挙の結果は超僅差であり、拡大解釈はするべきではないかもしれない。それでも、民主党にとっては大きな転換点となるかもしれない。かつては低所得者やマイノリティーは民主党の支持層であり、高所得者や白人は共和党側の支持層だった。この支持層を基盤としてきたため、民主党は政府による強いリーダーシップで経済を支えることを訴え、所得再分配政策を続けてきた。共和党は「小さな政府」を掲げ、減税、規制緩和を訴えてきた。

2008年のオバマの勝利以降、民主党はこれまでの低所得者やマイノリティーに加え、高所得者や専門職従事者（プロフェッショナル）を次第に支持連合に加えてきた。それも関連し、党内では文化的な左派が台頭し、白人労働者層は少しずつ民主党から離れていった。

この中で低所得者層、さらには、マイノリティーもかなりの部分を共和党に奪われたのが2024年選挙の結果だ。出口調査によると、選挙では比較的貧しい層がトランプに投票した<sup>(13)</sup>。これは民主党にとっては、長期にわたる退潮の始まりを意味するかもしれない。

今後、民主党としてはさらに高所得者と専門職従事者を取り込み、白人労働者層を切り捨てていくという戦略も可能かもしれない。ただ、そうなった場合、経済的な格差是正を達成しようとしてきた民主党の政策の根幹が揺らぐ。逆に専門職従事者となった人種マイノリティーを重視するために、低所得の白人を切り捨てるということは、「人種平等」という民主党の長年のアイデンティティーを失うことにもつながる。

一方、共和党にとっても、ここからどのように支持者を増やすのかはなかなか難しい。トランプは就任演説で、「アメリカの労働者を保護する」と言及したものの、そもそもレーガン

以降、減税と規制緩和が共和党の経済政策の中心にある。2024年選挙で経済政策としてトランプが訴えたのも減税と規制緩和である。言うまでもなく、富裕層に恩恵が及ぶ政策であり、労働者層を救済できるかははなはだ疑問だ。さらに、トランプ第2次政権の目玉政策である関税は「農業と製造業を守る」という掛け声は大きいものの、関税はしょせん、消費税のようなものであり、痛みを伴うのは低所得者層だ。

減税、規制緩和、関税で一気に共和党が「労働者の党」になるとするのは、かなりの無茶がある。選挙戦では「貧者の味方」との主張が功を奏したものの、2016年大統領選に立候補して以来掲げる富裕層寄りの政策との矛盾は、トランプ政権のリスクとして顕在化する可能性も否定できない。

心理学には、人が自分の中で矛盾する情報を抱えるときに感じる不快感を示す、「認知的不協和 (cognitive dissonance)」という言葉がある。これはレオン・フェスティンガーが1950年代に提唱した概念で、宗教の予言が外れたような場合、支持者は自分の行動を正当化するために、心の矛盾を解消しようとする。認知的不協和を考えれば、これまでなぜトランプ支持者がトランプ的なものから離れられないのかが分かる。トランプの経済政策が労働者層を豊かにしない場合でも、支持層は離れないシナリオもある。ただ、トランプというカリスマが退場した後は、やはり政策と支持層の乖離は共和党にとっては致命的になるかもしれない。

規制緩和でのエネルギー増産が実際に機能するかもかなりの疑問だ。規制緩和で事業者が新規プロジェクトでエネルギー採掘を進める場合も、海外への輸出のための施設づくりなどに時間がかかるため、実際の計画が進むのは数年後だろう。さらに、実際に採掘するのは民間企業であり、「エネルギー価格を安くする」理由で採掘の規制が緩和されても安くなればそれだけ掘るためのインセンティブは低くなる。

また、共和党にしろ、民主党にしろ、格差対策はそもそも難しい。1980年代以降に拡大した市場万能の新自由主義により、貧富の格差が大きく拡大、新型コロナウイルス禍がさらに輪をかけた。今や上位1%の大金持ちが国富の3割、10%が7割を占有する。所得格差を示す「ジニ係数」は0.485 (2023年) と、G7で最も高い。富裕と貧困の階層化が進む。

すでに格差拡大は制度化されてしまっている。この中で、トランプが所得再分配に配慮した政策に変更するのか。あるいは、労働者重視との訴えの「嘘」が公然となっても開き直るのか。

今回の選挙で見えた所得別や、人種マイノリティーの支持の変化は、政党再編成の胎動の一端がうかがわれる結果となったかもしれない。この傾向が次の2028年にどうなっているのか、さらなる変化は起こっていくのか、大いに注目される。

(脱稿日：2025年3月30日)

- (1) <https://www.fec.gov/resources/cms-content/documents/2024presgeresults.pdf>
- (2) <https://www.fec.gov/resources/cms-content/documents/2020presgeresults.pdf>
- (3) <https://www.fec.gov/resources/cms-content/documents/2024presgeresults.pdf>
- (4) <https://news.gallup.com/poll/655955/trump-inaugural-approval-rating-historically-low-again.aspx>
- (5) Neustadt, Richard E. (1991), *Presidential Power and the Modern Presidents: The Politics of Leadership from*



*Roosevelt to Reagan, Free Press.*

- (6) Section 301 of the Trade Act of 1974.
- (7) The International Emergency Economic Powers Act (IEEPA) of 1977.
- (8) The National Emergency Act of 1976.
- (9) Alien and Sedition Acts of 1798.
- (10) <https://apnews.com/article/trump-hannity-dictator-authoritarian-presidential-election-f27e7e9d7c13fabbe3ae7dd7f1235c72>
- (11) Article II, Section 2 of the United States Constitution
- (12) <https://www.nikkei.com/article/DGXZQOGN233TY0T21C24A2000000/>
- (13) <https://edition.cnn.com/election/2024/exit-polls/national-results/general/president/0>

---

まえしま・かずひろ 上智大学教授