

総論 トランプ政権 14 か月の軌跡

久保 文明

1. 内政

(1) 正面から対立する 2 つの評価

トランプ大統領については真正面から対立する 2 つの評価が存在する。

一つはイデオロギーに基づくものであり、それと強く関連して人種・ジェンダーに関する大統領の言動に由来する。曰く、トランプ大統領の政策は地球温暖化問題に対応しようとするパリ協定離脱、企業優遇策との批判もある法人税減税などに見られるように、きわめて産業界寄りである。また、就任当初目指した中東諸国からの入国制限策もイスラム教徒に対して差別的であり、人種問題に関しても白人の差別主義者に対して過度に批判を抑制しているように見える。この結果、民主党支持者やリベラル派からはきわめて低い評価がなされている。

これに真っ向から対立する見方も存在する。そもそもアメリカ経済は現在長期拡大中で絶好調であり、失業率も 4.1% と低く、完全雇用状態にある。連邦最高裁判所判事としてニール・ゴサッチを早々かつ成功裏に指名したのみならず、多数の保守派下級審判事も任命して、司法部を長期にわたって保守派の牙城とすることに成功した。さらに、多くの規制緩和と大減税という成果をあげた。

このような観点から、概して共和党支持者と保守派はトランプ政権を高く評価する傾向がある。

(2) 異なる対立軸の存在

ギャラップ社の世論調査によると、トランプ大統領の支持率は 40% であるが(3月24日)、民主党支持者に限るとその数字は 7% となる。それに対して共和党支持者は 87% が大統領を支持している(無所属の人々の支持率は 34%)。まさにアメリカにおけるイデオロギーと政党による分断状況の象徴かつその反映である。ただし、オバマ前大統領の支持率についても、民主党が 80% 以上の支持率で支え、共和党の支持率は一桁という状況であったので、このような分断状況そのものについては、トランプ大統領だけが特異な現象を提示しているわけではない。

ただトランプ大統領をめぐるのは、既存の保守・リベラルの軸と異なる対立軸も存在する。それはワシントンあるいはサンフランシスコなどに住む政治・経済・文化における高学歴エリートと、ラストベルトや南部農村部に住む非エリートの間での対立である。一部のエリートの共和党支持層も、トランプ大統領の人種偏見を煽りかねない発言や保護貿易主義的な政策については批判的である。

(3) FBI 捜査の影

これにもう一つ、トランプ大統領特有の問題として、ロシアとの関係、あるいは司法妨害をめぐる FBI による大統領周辺に対する捜査が進行しており、なおかつ大統領がかな

り露骨にこの捜査に対して敵意を示していることである。それはしばしば公私の発言において、あるいはツイートにおいて、示されてきた。トランプ大統領については、イデオロギー、政策、さらには価値観を超えて、大統領としての適格性そのものについての疑念が抱かれていることが大きな特徴である。

FBIによる捜査の進み具合によっては、弾劾という事態がないわけではない。ただし、とくに本年の中間選挙において民主党が多数党に復帰した場合、下院の過半数による弾劾決議可決はあり得ても、出席上院議員三分の二以上の賛成による大統領の有罪・解任は、極めて困難である。しかも、ここに来て、経済政策についての評価が高まるにつれ、共和党の中間選挙での支持率が上昇傾向にある。CNBCによると、ポリティコ・モーニング・コンサルト・サーヴェイ (the Politico/Morning Consult survey) の調査では、共和党に投票するが39%、民主党に投票するが38%であり、ここ数か月で初めて共和党支持が民主党支持を上回った (<https://www.cnn.com/2018/02/14/2018-midterm-elections-republicans-take-lead-on-a-generic-ballot.html>)。中間選挙では通常与党がとくに下院では議席を減らす傾向があるが、ここに来て共和党にとって一筋の光が見えてきたことも確かである。下院では議席減を少なめにとどめ、上院では民主党の改選議席の多さに付け込んで、多数党の座を守りきる可能性も出てきたとみられる。

ちなみに、筆者が本年3月10日に視察したトランプ大統領演説会では、演説予定時刻3時間前から数百メートルにおよぶ長蛇の列ができており、開始前も、また演説中も会場は支持者の熱気で溢れていた(3月13日投票のペンシルヴァニア州第18選挙区における下院補欠選挙の応援演説)。トランプ支持者の間における支持は依然として強固であることが感じられた。ただし、民主党候補の僅差での勝利に終わった結果からも示唆される通り、トランプ支持がそのまま中間選挙での共和党候補者支持につながるわけではないようである。

同様に、支持者との会話から感じられたのは、トランプ政権が課した鉄鋼関税が、ペンシルヴァニア、オハイオなどの州で、きわめて強く支持されていることであった。3月11日に行われた民主党候補コナー・ラム氏を支援する全米統一鉄鋼労組UMWA (United Mine Workers of America) の集会においても、それは同様であり、たとえトランプ大統領を支持しなくても、鉄鋼関税は歓迎という組合員が圧倒的多数であった。

本年の中間選挙、そして20年の大統領選挙ともに、好調な経済は大統領と与党共和党に追い風となりつつも、他の大統領には見られなかった複合的な批判および否定的見方が、どのように作用するかを注視していく必要がある。

2. 「トランプ外交」の変質をめぐって

(1) 孤立主義

2016年11月8日に実施されたアメリカの大統領選挙において、ドナルド・トランプが当選したことは、日本政府にとっても大変な驚きであった。のみならず、トランプの選挙戦での言動を前提にすると、日本の安全保障にとって深刻な事態が生ずることすら懸念された。

トランプ候補は選挙戦中、北大西洋条約機構(NATO)は時代遅れであり、日本・韓国

はアメリカに頼らず自分で防衛するべきであると述べた。日本と韓国については、後に否定したものの、核武装しても構わないとまで述べた。40年前ならいざ知らず、今日のアメリカにはそのようなことをする余裕はもはやないと主張であった。とくに日本については、車等の輸出によってアメリカで大量の失業を引き起こしながら、アメリカに国防を担当させているとして、厳しく批判した。選挙戦のさ中の2016年3月にワシントンポストの記者に、尖閣諸島についてはどのように対応するか尋ねられた時、トランプは「自分は答えたくない」と語って、回答を回避した。

もしトランプ大統領が、このような発言に見られる通りの外交を実践していたら、世界各地で深刻な事態を引き起こしていた可能性がある。尖閣諸島に関しては、中国による領海侵犯がより大胆に行われるようになり、南シナ海での行動もより積極的になった可能性がある。北朝鮮すら、より強気の行動に出たであろう。あるいはウクライナ問題を中心として、ヨーロッパ諸国が抱くロシアに対する緊張感はさらに高まっていたかもしれない。

トランプ候補は選挙戦中、自らの外交政策を「アメリカ第一主義」(America First)と呼んだ。中身を分析すると、それは外交・安全保障政策についての孤立主義(アメリカ第一主義1)と、通商政策における保護貿易主義(アメリカ第一主義2)に分けることができる。ここまで述べてきたのはアメリカ第一主義の第一の側面についてであり、第二の側面については、TPP(環太平洋経済連携協定)離脱、NAFTA(北米自由貿易協定)や米韓自由貿易協定再交渉などの公約の中心であった。

(2) 国際主義への転換

ただし、トランプ候補は以上と同時に、「力による平和」(Peace through Strength)というスローガンを使った外交演説も選挙戦中に行っていた。これはレーガンの力外交であり、軍拡路線によってソ連に正面から対抗した外交を意味する。まさにアメリカ第一主義1と対極に立つ概念であり、この二つは原理原則のレベルでは両立しにくい。トランプ政権がどのような外交を展開するか、まことに予想のつきにくい状況にあった。

就任後の展開はどうであろうか。外交・安全保障政策については、基本的にはアメリカ第一主義1を放棄し、「力による外交」を選択した。ただし、通商政策については、アメリカ第一主義2をそのまま実践している。

NATOに対しては評価すると公言し、また日本や韓国との同盟関係も確認するとともに尊重していく方針を表明した。北朝鮮と対決する政策もその一部ということになる。

(3) 残る保護主義

日本としては、アメリカ第一主義1の放棄については歓迎、その2が残ったことについては遺憾ということになる。外交・安全保障政策において、もしトランプ大統領がアメリカ第一主義1を実践していれば、北朝鮮に強い態度で臨むことはなく、尖閣防衛義務も撤回し、南シナ海での航行の自由作戦も実施されなかったことになる。東アジアの国際情勢は、極めて深刻な事態になっていたであろう。

ただし、繰り返しになるがアメリカ第一主義2はしっかりと残り、トランプ政権はTPPから離脱し、NAFTAについて再交渉に持ち込んだ。本年3月には鉄鋼とアルミニウムについて安全保障上の理由として関税を賦課する決定も突然発表した。同盟国の日本もこの対

象となる。ここまで保護主義的な政権は、アメリカでは第二次世界大戦後初めてということになる。

問題は、本来は同盟を重視する力の外交と同盟国も区別しない保護主義が混在し、外交論として整理されていないことにある。この状態はいつまで続くのであろうか。

また、外交安全保障チームのメンバーの入れ替わりも激しい。ティラーソン国務長官が更迭され、ポンペオ CIA 長官が後任に指名された。また、マクマスター安全保障担当大統領補佐官に代わって、ボルトン元国連大使が指名された。一般的に保守強硬派色を強めつつあるが、この路線で安定するか、まだ予断を許さない。

3. 対中国政策をめぐって

(1) 3つの戦略文書と中国

2017年の12月以来、トランプ政権の外交・安全保障政策の基本方針を示す3つの文書が公表された。国家安全保障戦略、国防戦略、核態勢再評価がそれである。ここでの詳細な紹介は省くが、その大きな特徴は、協力の可能性を残しつつも、中国とロシアに厳しい姿勢を見せていることであろう。旧ソ連を含めると、米国政府の公式の外交文書（最初の国家安全保障戦略は1987年に発表されているので、それ以前のさまざまな文書も含めて）においてロシアについて厳しい言及があるのは、冷戦時代には普通のことであった。中国についても、朝鮮戦争、文化大革命、あるいはベトナム戦争の時期まで遡れば、厳しい評価が見られる。

しかし、冷戦終結後、ロシア・中国双方について同時にここまで厳しい評価を下した安全保障関係のアメリカの行政府の公式文書は初めてではなかろうか（ただし、2000年に議会に設置された米中経済安全保障再評価委員会（U.S.-China Economic and Security Review Commission）はその発足以来、毎年公表される報告書において中国に厳しい姿勢を示してきた）。

そして、トランプ政権は上の国家安全保障戦略において、中国につき、米国を追い落とそうと企図し、経済的な侵略を働く「修正主義国家」と位置づけた（注2）（詳細は森聡「トランプの対中アプローチはどこまで変わるか（前編）」参照。（<https://www.spf.org/jpus-j/investigation/spf-america-monitor-document-detail007.html>））。

(2) 政党政治の中の中国

今回の対中観は、民主党・共和党それぞれの内部の状況から分析しても興味深い。

民主党内で中国に厳しい見方をしているのは、労働組合、環境団体、そして人権団体である。労働組合は、当然ながら雇用の流出と廉価な製品が流入することを嫌っている。中国では人件費が安いというのに、労働組合を自由に結成することができず、アメリカの労働組合はそのような国と対等な形の競争は不可能であると論ずる。環境団体は中国の環境規制が緩いことそのものに加え、そこにアメリカ企業が生産拠点を移転させることを批判的に見ている。そして人権団体は、中国における言論、政治活動、そして信仰の自由が厳しく制約されていることを批判している。

それに対して、民主党系の外交・安全保障の専門家では、少数の対中タカ派が存在する

ものの、穏健な関与論をとる者が多数であると言ってよからう。

共和党側に眼を転ずると、対中強硬派がたしかに目立つ。外交・安全保障の専門家では、ニクソン＝キッシンジャー的なリアリストは比較的柔軟な対中政策を支持するものの、ここ半世紀で党内において大きく影響力を失ってきた。それに対して、こんにちではレーガンのような力の外交を信奉する保守強硬派が強い影響力を獲得しており（まさに「力による平和」）、彼らは中国にも厳しい見方をしている。さらに、イラク戦争後影響力を落としたとはいえ、新保守主義（あるいはネオコン）は、道徳的な視点も加えて、中国に厳しい態度を示す。宗教保守勢力が中国を見る目も否定的である。

それに対して、共和党内で長年もっとも親中派であったのは、1990年代から中国に投資し、莫大な利益を得てきた経済界であった。経済界は同時に中国との自由貿易も支持してきた。

要は、民主党・共和党とも対中政策に関して一枚岩ではなく、親中派・反中派両方を中に抱え込んでいることである。ただし、野党であるときには与党の対中政策に異を唱えるグループ（通常は反中派）の見解がより目立つことになりがちである。

(3) トランプ政権対中政策の特徴

今回のトランプ政権の対中政策は、このような文脈で見ると興味深い。中国政策について、民主党の厳しい部分（通商面）と、共和党の厳しい部分（安全保障面）の両方を備えているからである。これは、トランプ大統領の政策が内政においても、共和党的なもの（減税、銃所持、規制緩和など）と民主党的なもの（インフラ投資）の折衷的であることとよく符合している。

これまで、安全保障と通商の両面で中国に厳しい政策を採用した政権はないのではなかろうか。クリントンは政権発足当初通商で厳しい態度をとったが、第二期には中国との関係改善を重視した。ジョージ・W・ブッシュ政権は2001年9月11日のテロ事件まで短期間強硬な対中政策を外交・安全保障面で推進したが、その後軟化した。対中政策としてはロバート・ゼーリックによる責任あるステークホルダー論が知られているが、それは厳しい警告を含みつつも関与を基調とするものであった。オバマ政権も、基本的には関与と協力を基本としていた。

ただし、さらに強硬な対中政策を想像した場合、現在のトランプ政権の対中政策には、安全保障政策でより強硬にといった意味で、つまりその程度という意味でなく、その要素という意味において、実はまだ欠けているものがある。

それは人権であろう。

上述のクリントン政権は実は1993年に人権問題と、中国に最恵国待遇を供与するかどうかの問題を絡めて、中国に人権問題の解決を迫った。結果としては、中国はまったく譲歩せず、クリントン政権が一方的に撤退することになったが、アメリカが中国に対して人権問題で正面からその改善を迫った珍しい例であることは確かである。

その後、ブッシュ、オバマ両政権も、人権問題については、それほど迫力はなかったものの、一定程度の批判はつねに行ってきた。トランプ政権においても、たとえばティラーソン国務長官が昨年10月にCSISにおいて行ったインド政策についての演説において、民主主義、法の支配、普遍的価値、規則に基づいた国際的秩序といった米印に

共通する価値観に触れる一方、それを基準にして中国を批判した（注2, https://sis-prod-s3.amazonaws.com/s3fs-public/event/171018_An_Address_by_U.S._Secretary_of_State_Rex_Tillerson.pdf?00nMCCRjXZiUa5V2cF8_NDiZ14LYRX3m）。ただ、その批判は主として国際秩序との関係でなされていて、国内の人権問題に深く立ち入ったものではない。むしろ、国家安全保障戦略等の文書が人権について深入りしないのは驚きではない。ただ、トランプ政権の対中政策の全体的基調について、安全保障と通商問題で厳しい対応を取りつつ、人権問題には強い関心を示していないと特徴づけることは可能であろう。

(4) 中国とロシア

もう一つ興味深い点は、上記の3つの戦略文書がロシアと中国双方に厳しい批判をしている一方で、その先の戦略についてはまだ踏み込んだ言及がないことである。周知のように、1970年代から80年代末の冷戦終結にかけて、レーガン政権初期を除外して、アメリカはソ連を主要敵とみなし、中国については、ときに準同盟国として処遇するなど、異なった対応を示してきた。

こんにち、異論はあるものの、多くの専門家は、中国の方が本質的かつ長期的にはアメリカにとってより大きな脅威であるとみなしている。そうであれば、中国に対抗するための米中協力というのがあるのであろうか。あるいは、そこまで行かないものの、中口の協力を阻むことは、これからのアメリカ外交の重要な目標となるのであろうか。

今般公表された国家安全保障戦略との関連でもう一つの論点を付け加えれば、本文書はトランプ大統領の公約を反映して、雇用の確保を重視する重商主義的記述が目立つ。執筆者としても苦労した部分であろう。ただ、実践においても問題となっているように、同盟を重視する力の外交と、同盟国と非同盟国を区別しない保護貿易主義をどのように仕分けし、外交論として整理していくかについても、現段階では明らかでない。

以上の点に関して、トランプ政権が近いうちにどのような原則・方針を表明していくか、あるいはしないかは注目に値する。

4. 日米関係をめぐって

(1) 同盟の確認

2017年2月の首脳会談以来、日米関係は当初の不安を乗り越え、安全保障面では円滑な展開を示してきた。首脳会談では、日米同盟はアジア太平洋地域における平和、繁栄、および自由の礎であることを確認し、同時にアメリカ側は核・通常戦力によって日本を防衛すること、そしてアメリカの日本防衛義務を規定した日米安全保障条約第五条が尖閣諸島に適用されることも確認した。さらに南シナ海において、力によって現状変更を行うことに反対することでも両国は一致した。トランプ大統領は日米首脳共同記者会見において、米軍を受け入れたことについて日本に謝意も表した。これらは、2016年の大統領選挙戦中の発言を全面的に撤回したものであった。

(2) 「自由で開かれたインド太平洋戦略」

さらに同年11月に東京で開催された首脳会談において、北朝鮮政策について圧力強化で

歩調を合わせたほか、「自由で開かれたインド太平洋戦略」で一致した。ここでのハイライトは、まさにこのインド太平洋戦略での一致であろう。そもそも、これは日本が2016年8月にアフリカにて打ち上げた方針である。アメリカは、アジアへのピボット（のちにリバランス）に見られるように、通常は一方的に大方針を打ち上げ、他国に支持を求めるが、今回は逆となった。これは珍しいパターンである。

自由で開かれたインド太平洋戦略の中身はまだ必ずしも明確でない。まさに本年から来年にかけて、その具体的な内容が固まっていくものと推測される。

ただし、おおよそ以下のようなものであることは想像可能である。

中心となる国はアメリカ、日本、インド、オーストラリアである。

中国による南シナ海での活動を念頭に置いて、海洋秩序、海洋における法の支配、航行および上空通過の自由の維持・擁護、力による一方的な現状変更への反対などを目的の一つとしている。アメリカの軍事力がここでは重要な役割を果たす。日本はベトナムやフィリピンの海上警察の能力を強化することで貢献できる。ただし、次に指摘するように、この方針は、安全保障のみ、あるいは中国封じ込めのための概念ではない。

この戦略は、アジア・アフリカをつなぐインフラ整備も視野に入れている。日本がこれを最初に公表した地がアフリカであることがその象徴である。

こちらでは、日本による経済支援がそれなりの役割を果たすであろう。さらにこれらの地域における人材養成などにおいても、日本の役割は小さくないであろう。日本とアメリカの役割の相互補完性が予想される。

(3) 個人的関係の限界

ただし、トランプ政権下の日米関係のすべてが順調なわけではない。第一に、2018年に入って急に米朝首脳会談の予定が公表されたことは波乱要因である。日米を中心とした制裁が効果を現した可能性もある。しかし、アメリカが日本にとって不満足な妥協をする可能性も否定できない。

第二に、通商問題では日本側は、これまでほとんど成果をあげていない。安倍首相による説得にもかかわらず、トランプ大統領は早々にTPP離脱を表明し、また本年3月には日本も対象になりうる形で鉄鋼・アルミニウムに対する制裁関税を発表した。本年に入って大統領自身がTPP復帰の可能性を何度か示唆しており、また関税についてもこれからの交渉次第ではある。しかし、少なくとも2018年3月末現在、日本は鉄鋼・アルミニウム関税の適用免除にはならないようである。1990年代以来経験していない形で、日米の通商政策が根底から食い違っている。

このような中で、安倍首相はトランプ大統領と個人的に親密な関係を築いてきた。これが上述のようにすべての問題を解決したわけではないが、原則や価値観を重視しない政治家に対して、人間関係は重要な判断基準となりうるので、日本にとって貴重な資産ではある。ただし、問題は、個人的関係でもって対応できる範囲にも限界があることである。すでにこの点はTPP離脱や鉄鋼関税などで明らかである。首脳間の個人的関係でもってどの程度関税、貿易、北朝鮮などのさまざまな問題に対応できるかについては、今後とも注視していく必要がある。