

## 序論：要旨

(各章の一部抜粋に編集上適宜加筆修正しています。)

久保 文明／舟津 奈緒子

外交・安全保障調査研究事業費補助金（発展型総合事業）サブ・プロジェクト I 「トランプ政権の対外政策と日米関係」においては、トランプ政権の 2 年目に焦点をあてながら、内政・外交にわたって分析を継続した。外交分野においては、思想的背景、「道義的現実主義」外交の実際、国防戦略、通商政策、および対中政策を取り上げ、内政分野では、経済政策、議会との関係、民主党・共和党の動向、シンクタンクとメディアの状況、大統領権限のあり方などの論点を取り上げた。漏れている問題も存在するが、全体としてはかなり包括的にトランプ政権の政策実績、政権運営、および政権を取り囲む政治状況について分析を展開できていると思われる。

序論においては、2019 年春にいたるまでの重要な転換あるいは変化について、可能な限り以下の章と重複しない限りにおいて、時系列を崩して何点か指摘しておきたい。

本報告書が対象としている 2017 年 1 月の政権発足以来 19 年春までの展開において、大きな出来事の一つは、特別検察官ロバート・ムラーの報告書が 19 年 3 月後半に提出されたことであろう。その政治的影響についてはまだ確定的な評価を下し難いものの、その結論がトランプ大統領にとって最悪のものでなかったことは確かであろう。今後、議会侮辱罪等をめぐる下院との多数の衝突は予想されるものの、トランプ大統領就任以来つきまどってきた弾劾裁判有罪による解任の可能性が、基本的にはかなり小さくなったことは否定しえない。逆に、攻める側の民主党にとっては、今後困難な選択を強いられる可能性が大きいであろう。

第二の重要な展開は、2018 年中間選挙の結果である。一方で、歴史的なパターンどおりであるとはいえず、下院で逆転を許し、民主党多数体制となったのは、スキャンダルの多いトランプ政権にとっては大変な痛手である。他方で、過去のパターンを基準とすると、大敗を喫しなかったことはトランプ政権にとって朗報であった。上院で共和党が多数党の座を維持したことにより、例えばトランプ政権は連邦司法部の保守化を、これまで通り進めることができる。

第三に言及すべき「事件」は、2018 年 12 月 22 日に始まり、35 日間にも及んだ連邦政府の部分的閉鎖である。予算案が可決されないが故の連邦政府閉鎖には前例があるものの、これまでは基本的に議会主導のものであった。それに反して、今回の閉鎖は、大統領主導であり、その原因が、大統領が米墨国境線上の壁構築のための予算を要求している点で、異例の事態と形容することが可能である。この結果、大統領の支持率は一時的に低下したが、19 年春には好調な景気にも支えられて、再び上昇基調に転じている。結局、トランプ大統領にとっては大きな政治的打撃にはならなかったといえよう。

第四点としては、2018 年 9 月 5 日に『ニューヨーク・タイムズ』に掲載されたコラムがいうところの「二元的大統領制」(two-track Presidency) を指摘できよう。当該コラムは匿名で掲載された。同紙は著者が誰であるかを知りつつ、例外的に匿名での掲載を許可した。著者はトランプ政権内の閣僚級の人物であることまではわかっている。著者はトランプ大

統領の予測不可能な決定スタイルと全体的な非道徳性を批判しつつ、彼を下で支える「大人」(adult)たちの存在と貢献を訴えた。その際、著者が使用した言葉が「二元的大統領制」であり、それは予測不可能な大統領と、真剣に政策を検討し実施しようとしている著者を含めた「大人」からなる。この点は、トランプ政権の決定や行動を理解・分析する際に重要な要素である。ある決定は多分に大統領の気紛れに発し、しかしいくつかの決定は専門家の助言と判断に基づいている。

第五点としては、外交政策、とくに対中国政策が大きく転換した。2018年10月4日に行われたペンス副大統領の演説は中国批判一点に絞ったと表現してもよいものであった。これは最近の米中関係の歴史において、1970年代以来初めての大きな変化となる可能性もある。対北朝鮮、対イランなどにおいても重要な決定が行われた。ただし、これらについては、以下の章でかなりの程度具体的に挙げられているので、ここでは重要性の指摘だけに留めたい。

最後の論点として、とくに政権2年目との強い関わりはないものの、ポピュリズムとエリートイズムの相克について触れたい。トランプ候補はとくに外交・安全保障政策に関しては、NATOの価値を否定するなど、外交エスタブリッシュメントと異なるポピュリズム的立場に立って大統領に当選した。大統領就任後、マティスらを国防長官に起用するなど、一定程度エスタブリッシュメントと妥協し、あるいは取り込まれたように見えた。今でも日本との同盟に対する立場は、エスタブリッシュメントに近い。しかし、通商問題ではいきなり制裁関税を課し、あるいは外交・安全保障政策ではマティス国防長官を更迭して、シリア撤退をいきなり表明するなど（その後一部修正された）、ポピュリスティックな傾向をかなり残存させていると思われる。今後注視を要するのが、まさにトランプ大統領のこの部分ではないかと思われる。最終年度に向けての研究課題の一つとしていきたい。

なお、本報告とともに各報告に基づく論説も、当研究所のホームページにおいて掲載されている。ぜひこちらをご参照いただければ幸甚である。

以下は各章を一部抜粋の上で作成した要旨である。

## 第1章 続・トランプ政権の外交思想を考える―2年目の「アメリカ第一主義」 (会田 弘継)

本章は、「アメリカ第一主義」を掲げ、ポピュリズムの波に乗って現れたトランプ政権の外交の思想傾向の変容について考察している。トランプ政権発足から間もなく、現実主義の大物閣僚が政権を去り、現実主義が凋落し、それに対する官僚の抵抗が見られ、現実主義とトランプ大統領のアメリカ第一主義（ポピュリスト・ナショナリズム）とのせめぎ合いが続いていると考察している。あわせて、ネオコンの凋落等、論壇における変容を検証し、アメリカの政策形成においては、政権官僚のみならず、議会スタッフやシンクタンクなど幅広い知識社会が参画するため、論壇誌や新聞コラムなどの議論に大きな意味があると指摘している。

## 第2章 トランプ流「道義的現実主義」外交の展開

(高畑 昭男)

本章は、トランプ外交の変遷を考察し、2017年国家安全保障戦略（NSS2017）や2018年国家防衛戦略（NDS2018）が示すように、米国の戦略的争点が中国、ロシアとの地政学的闘争に大きく転換したことを明らかにしている。オバマ政権が「地政学的視点を欠く」と批判されてきたのに対し、トランプ政権が地政学的視点から外交、軍事、政治、経済にわたる総力戦態勢で臨むことに転じた点を重視し、トランプ外交が、道義的現実主義の下に伝統的な共和党保守本流の外交に近づいていると説明する。しかし同時に、トランプ大統領の言動によって一貫性と連続性を欠いた迷走に陥る局面が未だあることに対する注意も喚起している。

## 第3章 トランプ政権の国防戦略と「戦略的競争」

(森 聡)

本章は、トランプ政権2年目に次々と公表された主要な戦略文書より、トランプ政権が中国とロシアを戦略的競争相手と位置付けていることが指摘できるとし、トランプ政権下において、主要ドメインで有利に競争するために必要な能力や戦略、組織再編などの取り組みが進んでいることを説明している。トランプ政権における国防戦略が大国間競争に絞られたと述べ、さらに今後は、2020年の大統領選挙が迫る中で、リソースの手当てを含め、国防戦略が必要な規模とスピードで実行されるかどうかに関心を払う必要があると結んでいる。

## 第4章 トランプ政権の経済・通商政策

(安井 明彦)

本章は、米国第一主義の下での経済・通商政策について、減税や規制緩和など米国経済を強くする政策と厳しい移民政策や保護主義的な通商政策などの閉鎖的な政策という二本の柱があると考察している。そのうえで、2018年の中間選挙で民主党が下院の多数党を獲得し米国政治が新たな局面を迎える中で、第一の柱である米国経済を強くする政策については、議会による財政審議の遅延により、その実施が難しくなる可能性を指摘している。また、もう一つの柱である閉鎖的な政策については、トランプ大統領と民主党が共鳴し、保護主義的な通商政策が強まるリスクがあると注意を喚起している。

## 第5章 トランプ政権と連邦議会をめぐる動向

(中山 俊宏)

本章は、2018年の中間選挙で民主党が下院で多数派の地位を奪還したことによってトランプ政権と議会がどのように対峙していくのかについて分析している。特に、下院で多数党を奪還した民主党が、下院主導の調査や公聴会などトランプ政権に対する抑制と均衡のメカニズムをフル稼働するだろうと指摘し、2020年の大統領選に向けて、当面、政治的な策士でもある老練なペロシ下院議長とトランプ大統領の対決が続くことになるだろうと考察している。また、民主党の左傾化が強調されがちである一方で、これは必ずしも民主党の実態を十分に反映しておらず、2018年の中間選挙で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ことを挙げ、下院民主党の多数派が穏健派の存在に支えられていることと、共和党の保守化が進んだことへの注意を促している。

## 第6章 トランプ政権とアメリカ民主党－2020年大統領選挙に向けて－

(渡辺 将人)

本章は、現在の左傾化の進むアメリカ民主党において、リベラル派内で労働組合の影響力が縮小し、文化的リベラル派が台頭している点を指摘している。また、穏健派が資金的に西部ハイテク基盤に依存することで、穏健派の変質も余儀なくされると示唆し、「アイデンティティ政治」の奥に、学歴・所得の差がもう一層の分断として控え、これが2020年の候補者指名に影響を与えかねないと分析している。さらに、「女性」、社会主義に拒絶反応のない若年リベラル層である「新たな左派」、軍やインテリジェンス出身の愛国心の強いグループである「プラグマティスト」を民主党の新たな三大潮流と位置付けている。2020年の大統領選候補を決する民主党予備選挙については、リベラル系候補の数が増えてリベラル票の分散が続けば、穏健派の空席を誰が支配するのかが、その趨勢を占う鍵となると考察している。

## 第7章 トランプ大統領とアメリカ共和党

(舟津 奈緒子)

本章は、トランプ大統領が共和党における保守派のうち、財政保守派、保守強硬派、キリスト教保守派からの支持の獲得に成功したと分析し、さらに、トランプ大統領に批判的だった新保守主義に代表されるエスタブリッシュメントと目されたグループや中道・穏健派が党内で退潮したこと、9割という共和党支持者からの圧倒的な支持によってトランプ大統領の存在感が増したことを背景に、共和党におけるトランプ党化ともいえる現象が進んでいると考察している。また、2020年の大統領選に向けたトランプ大統領と共和党の課題について、大統領選の趨勢を握るスイング・ステートである中西部が分極化の進むなか未だ共和党支持と民主党支持の間で揺れ動いている点、人口動態の変化により南部に民主党支持者が増えてきていることに関連し、人種的マイノリティをどのように獲得していくかという点、共和党支持者の高齢化が進むなかで若年層をいかに取り込むかという点を挙げている。

## 第8章 トランプ政権とシンクタンク－岐路に立つ保守派、巻き返すリベラル派－

(宮田 智之)

本章は、トランプ政権が共和党政権でありながら、保守系シンクタンク関係者が極めて少ない状況からスタートしたが、トランプ政権が外交・安全保障の分野において孤立主義的主張を後退させ、「力による平和」にかなりの程度立脚するようになったことや経済政策において保守派の目指す大型減税が実施されたことにより、保守系シンクタンクがトランプ政権に歩み寄る環境が出てきたと分析している。加えて、共和党員からのトランプ支持の高さも影響し、保守系シンクタンクの再編と呼べる事態が生じる可能性を指摘している。また、保守系シンクタンクの再編とともに、2020年の大統領選を意識して、リベラル系シ

シンクタンクがその政治インフラの拡充に努める可能性も挙げ、トランプ時代はシンクタンクの世界に大きな変化をもたらす可能性がある」と結んでいる。

## 第9章 トランプ政権とメディア：分極化の中での「劇場」の日常化

(前嶋 和弘)

本章は、政治的分極化、メディア不信の構造化、デジタルメディアの台頭という3つの点から、アメリカ政治が自分に都合の悪い情報を「フェイクニュース」というレッテルを貼り、劇場的な大立ち回りが展開される場になっていることを検証している。また、これらの背景にあるのはアメリカ社会・政治の大きな分断であると考察するとともに、このような政治の言説の「劇場化」がトランプ大統領だけでなく、民主党の方にも顕在化している点にも注意を払わねばならないと指摘している。

## 第10章 危機と大統領権限：トランプ大統領と国境の壁

(梅川 健)

本章は、トランプ大統領が大統領選挙戦から主張してきた南部国境における壁建設を主な事例として、トランプ大統領が緊急事態宣言によって、その実現を試みていることを検証している。このほかにも、大統領の行政命令や覚書、布告、署名声明など、大統領が議会の協力を得られなくとも単独で政策を実現できるツールがあることを指摘し、このようなユニラテラルな大統領制に今日のアメリカの統治構造の特徴があると分析している。さらに、大統領が危機を認定することによって、これらの大統領単独による政策形成が図られている点にも注意を喚起している。

## 総論 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

(久保 文明)

本章は、原則を欠くトランプ大統領に対して、大統領を除いた政権幹部、議会も含めたアメリカ政府、あるいはシンクタンク等に所属する外交専門家を対比させた「二元大統領制」という考え方が、トランプ政権の根本的性格に通ずるとし、今後も二元大統領制の混乱と予測不可能性が続いていくことを示唆している。そして、このような予測不可能性を前提としつつ、トランプ政権の対中政策について、2017年国家安全保障戦略、政党政治における中国の捉え方、中国のアメリカ観、トランプ政権の全政府的アプローチという特徴、さらに、レーガン期の対ソ政策を前例として比較する多層的な論点を用いて分析し、トランプ政権の対中政策の解明に多くの重要な視座を提供している。