

トランプ政権の対外政策——変化する米国の波紋

2017年1月、米国にトランプ政権が誕生した。自由で開かれた国際秩序を主導してきた米国に、「アメリカ・ファースト（米国第一主義）」を掲げ、諸外国との対立も辞さない一方で秩序の重要性にさしたる関心を払わない姿勢を示すトランプ政権が誕生した影響はきわめて大きい。我が国の唯一の同盟国としてインド太平洋地域における秩序の構築と維持を中核的に担ってきた米国の政策は、我が国の安全保障と経済の安定的発展に直接的に影響しうる。トランプ



米大統領の集会、ミネソタ州で開催（2019年10月 写真：AP/アフロ）

政権の誕生によって世界における米国の役割が本質的に転換するのか否か、そして、トランプ政権誕生を可能とした米国国内の変化とその対外政策への顕現を正しく理解することがこれまで以上に重要になっている。

日本にとって死活的な重要性をもつ外交・安全保障政策については、ポンペイオ国務長官、ボルトン前国家安全保障担当大統領補佐官、マティス前国防長官が主導し、2017年末に公表された国家安全保障戦略（NSS2017）ではマクマスター元国家安全保障担当大統領補佐官が大きく関与する形で形成された。これらの外交・安全保障の専門家によって主導された方向性は、大統領選挙でトランプ大統領を支えた Bannon 前首席戦略官に主導されたポピュリスト・ナショナリズム的なものではなく、伝統的な共和党の保守強硬路線であると言える。これは道義的現実主義（principled realism）、あるいは原則に立脚した現実主義と称されることもある。この方向性は、法の支配の理念に基づいた国際秩序を維持するうえで歓迎されるべきであり、例えば、「自由で開かれたインド太平洋（Free and Open Indo-Pacific, FOIP）」をめぐる日米両国の政策には共同歩調が多く見て取れる。

しかし、この道義的現実主義には、競争的・二元的な世界観の強調と米国の利益を重視したアプローチも色濃く反映されており、「大国間競争が復活した」との見方も指摘される。そして、米ソ冷戦時の大国間競争と決定的に異なるのが、イデオロギー的な価値判断ではなく、トランプ政権がその時々で解釈する米国の利益になるかどうかという結果によって米国の対外政策が決定される、という点である。つまり、米国の利益を軸にして米国の対外関係を再編するというのがトランプ政権の外交・安全保障政策の基本姿勢であり、競争はイデオロギーに基づいて行われるものではなく、米国の利益を実現するのに必要な強い立場を確保するための手段として、パワーの増強や圧力を伴う競争が位置付けられていると言える。

この点で注目されるのは、まず、対中政策である。トランプ政権は米国の対中政策を大きく転換させた。NSS2017では中国を米国のパワー、影響力、利益に挑戦し、米国の安全と繁栄を損なおうとする修正主義国家であると明確に規定した。さらに、2018年10月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、トランプ政権による厳しい対中政策を象徴するものであった。また、2018年3月には米国と台湾の高級官僚の相互訪問を促進させる台湾旅行法を成立させ、台湾への関与を強化するとともに、チベットおよびウイグル問題での中国批判を強めている。同法をはじめ、2018年8月の中国の通信機器大手の華為技術（ファーウェイ）と中興通迅（ZTE）など中国企業5社からの政府機関の製品の調達を禁じる国防権限法や2018年12月の台湾への防衛装備品の売却推進を含むアジア再保証イニシアティブ法の成立に見られるように、議会も超党派で政権に歩調を合わせており、行政府および立法府が多方面から中国に対して厳しい措置を次々と打ち出す全政府的アプローチ（whole-of-government approach）が取られている。さらに、成立には上院の可決とトランプ大統領の署名を要するが、2019年10月には下院は中国が香港に高度の自治を保証する一国二制度を守っているかどうかについて米国に毎年の検証を求める香港人権・民主主義法案を可決した。ただし、繰り返しになるが、イデオロギーや価値に基づかない対中強硬政策には、トランプ大統領が固執している貿易赤字削減のため、対中貿易協議のカードとして利用される可能性が常につきまとう。つまり、トランプ政権の対中強硬政策からは、冷戦後の大きな課題とも言える、米国が台頭する中国をどのように国際秩序に取り込み、どのような国際社会のあるべき姿を描いていくのかという着地点が一向に見えてこず、これからの国際情勢の潮流の予測を難しくしている。

次に、イランとの核合意を破棄する一方で、北朝鮮との首脳会談を唐突に受け入れるなど、対中政策以外でも外交・安全保障政策における基本原則が見えにくく、予測可能性が低い状態が依然として続いている。特に、北朝鮮の非核化をめぐる2018年6月のシンガポール、2019年2月のハノイにおける米朝首脳会談を経ても、北朝鮮の非核化の道程は見えてこない。そればかりか、トランプ政権は二度の米朝首脳会談を経て、北朝鮮の短距離弾道ミサイル発射を事実上容認する姿勢も見せており、同盟国である日本に深刻な懸念を引き起こしている。このように、外交・安全保障政策における基本原則が見えにくく、予測可能性が低い状態が続いている背景には、トランプ政権におけるポピュリズムとエリートイズムの相克についても指摘する必要がある。トランプ大統領は外交・安全保障政策に関して、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選を制した。しかし、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。先述の通り、「自由で開かれたインド太平洋」をめぐる政策など日米同盟に係る立場は従来の外交・安全保障のエスタブリッシュメントにかなり近い。しかし、マティスを国防長官から更迭し、その後一部修正されたとは言えシリア撤退をいきなり表明するなど、ポピュリスト的傾向をかなり残存させていることが否定できない。つまり、2020年の大統領選で再選を目指すトランプ大統領がポピュリズム的立場に揺れ戻るシナリオは排除できず、日本はトランプ大統領の対外政策がポピュリズムの犠牲とならないよう注意を払う必要がある。とりわけ、有権者の利益が直接関係する経済・通商政策について、日本も対象となっている鉄鋼・アルミニウムへ

の関税賦課のみならず、2019年9月に棚上げが合意されてはいるが自動車輸入に対する関税適用の可能性についても、トランプ大統領が周辺の予想以上に選挙戦におけるポピュリズム的な公約の達成に固執している点には引き続き細心の注意が必要だ。日本は同盟の価値や自由で公平な貿易・経済体制の維持の重要性について、トランプ政権に適切にリマインドし続けていくことが求められる。

加えて、ボルトンを国家安全保障担当大統領補佐官から更迭し、米国の外交・安全保障政策をめぐって、「軍事力行使を肯定する外交・安全保障エスタブリッシュメントの影響により、アメリカは終わりのない戦争を戦っている」と主張する非介入派に勢いがついていることも忘れてはならない。しかも、この非介入をめぐる傾向はオバマ前政権時代から見られ、もはや左右を問わず、アメリカの有権者に広く共有されているとみなすのが妥当である。さらに、政策の専門家であるシンクタンクにおいても、左右の非介入派の結集の動きが見られるようになり、トランプ政権誕生後に非介入派のクインシー研究所が誕生し、リベラル派のジョージ・ソロスと保守派のコーク兄弟の左右の大富豪の資金源を得ていることも注目に値しよう。今後、「アメリカ・ファースト」とアメリカの国際主義のせめぎ合いがどのように収斂していくのか、アメリカ国内の動きを丁寧に見ていくことが求められる。

内政に転ずると、トランプ政権は最高裁判所のみならず控訴裁判所・地方裁判所を含め、連邦司法部の人事において着実な成果を上げているほか、減税を達成し、政権発足以来最大の成果として誇るようになった。これらは好調な経済とともに、トランプ政権への支持基盤を堅調にしている。その一方で、2018年中間選挙の結果は、歴史的なパターンどおりであるとは言え、下院で逆転を許し、下院が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きな痛手となったが、大敗を喫しなかったことで、上院では共和党が多数党を維持したことはトランプ政権にとって朗報であった。議会において、特に下院では民主党との多数の衝突が予想されるものの、大統領選へのロシアの介入をめぐるいわゆるロシア・ゲートに関して2019年3月に提出されたムラー特別検察官の報告書の結論がトランプ大統領にとって最悪なものでなかったことは確かであろう。また、2020年の大統領選に向け、2019年夏より新たにウクライナに対する大統領選への介入依頼を行ったという疑惑も取りざたされており、トランプ大統領の就任以来つきまとっている弾劾裁判有罪による大統領解任の可能性は消えていない。議会における弾劾手続きのプロセスの中で決定的な事実が出てくれば、大統領を支持する人々の減少が生じることも予想される。しかし、議会のバランスを考慮すると、現時点においては基本的に弾劾の可能性はそれほど大きくなく、逆に政治的分極化の進む中で、攻める側の民主党にとって左に寄りすぎると、むしろ、接戦州など大統領選挙で民主党が不利になってしまうという困難な選択を強いられる場面もありうる。民主党の大統領候補者が誰に決まるかも含め、2020年大統領選の趨勢は予断を許さない。

最後に、日米関係は当初の不安を乗り越え円滑な展開を示してきた。例えば、2017年2月の首脳会談において、日米同盟が地域における平和、繁栄、および自由の礎であることを確認し、同時に米国は核および通常戦力によって日本を防衛すること、米国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、トランプ大統領は共同記者会見において米軍の受け入れについて日本に謝意も表した。これらは2016年の大統領選挙中の発言を全面的に撤回したものであった。その後も現在に至るまで首脳会談や電話会談があまた行われ、2019年5月には令和初の国賓としてトランプ大統領が訪日するなど良好な関係が維持されている。特に、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おり、これは日本にとって貴重な資産となっている。米国のTPP離脱や鉄鋼・アルミニウムへの関税賦課など日米の政策が逸れる場面も見られるが、日本は安倍首相が築いたトランプ大統領との緊密な関係を梃子にしつつ、米国朝野の全体の趨勢を考慮に入れて、従来からの強固な日米関係を維持し、両国がウィン・ウィンとなる政策の策定と自由で開かれた国際秩序を支える努力を続けなくてはならない。■



米中貿易摩擦 北京で閣僚協議(2019年2月 写真:代表撮影/ロイター/アフロ)