

国際秩序動揺期における米中の動勢と米中関係
米国の対外政策に影響を与える
国内的諸要因

平成29年3月



公益財団法人日本国際問題研究所
The Japan Institute of International Affairs

はしがき

本報告書は、当研究所が平成 27～28 年度外務省外交・安全保障調査研究事業（発展型総合事業）「国際秩序動揺期における米中の動静と米中関係」のサブ・プロジェクトの一つとして実施してきた研究プロジェクト「米国の対外政策に影響を与える国内的諸要因」における 2 年間の成果をとりまとめたものです。

本サブ・プロジェクトでは、米国が近年、その国内情勢に起因して、国際社会の諸問題に対して、存在感を低下させているという指摘が散見される中、米国の対外政策を規定する国内的諸要素の分析を研究の重点の一つに据えました。これは、米国の国内情勢の動勢が、経済状況や政権基盤の変化に従って今後いかに展開していくのかを、2016 年の大統領選挙の動向分析も含めて、冷徹に分析していく必要があるとの問題意識に基づくものです。さらに、よりマクロの観点から見ると、米国における全般的な経済状況や政権基盤の安定性が、日本を取り巻く国際環境に多大な影響を及ぼす可能性もあり、日本の外交政策に与える含意に引き付けて米国の国内情勢を分析することが求められています。

本サブ・プロジェクトは、こうした問題意識に立って、米国において、対外政策の基盤となるマクロレベルの動向、対外政策をめぐる政治過程、政治基盤に影響を与える諸アクターの志向と動向の分析を行ったものです。また、これらの分析の際には、2016 年大統領選挙の経過と結果の検討を行い、さらに、トランプ新政権下における対外政策の展開をも考察しようとするものです。ここに収められた各論文は、2 年間の研究の成果です。

ここに表明されている見解はすべて執筆者個人のものであり、当研究所の意見を代表するものではありませんが、この研究成果が我が国の外交実践に多く寄与することを心より期待するものであります。

最後に、本研究に積極的に取り組まれ、報告書の作成に尽力いただいた執筆者各位、並びにその過程でご協力いただいた関係各位に対し改めて深甚なる謝意を表します。

平成 29 年 3 月

公益財団法人 日本国際問題研究所
理事長 野上 義二

研究体制

主査：	久保 文明	東京大学教授／日本国際問題研究所上席客員研究員
副主査：	中山 俊宏	慶應義塾大学教授／日本国際問題研究所客員研究員
委員：	飯田 健	同志社大学准教授
	泉川 泰博	中央大学教授
	梅川 健	首都大学東京准教授
	高畑 昭男	白鷗大学教授
	西山 隆行	成蹊大学教授
	藤本 龍児	帝京大学准教授
	前嶋 和弘	上智大学教授
	松本 明日香	ジョンズ・ホプキンス大学 SAIS 客員研究員 / 日本学術振興会海外特別研究員
	宮田 智之	帝京大学講師
	森 聡	法政大学教授
	安井 明彦	みずほ総合研究所欧米調査部部长
	山岸 敬和	南山大学教授
	渡辺 将人	北海道大学准教授
委員兼幹事：	山上 信吾	日本国際問題研究所所長代行
	相 航一	日本国際問題研究所研究調整部長
	舟津 奈緒子	日本国際問題研究所研究員
担当助手：	松井 菜海	日本国際問題研究所研究助手

(敬称略、五十音順)

目 次

序論：要旨

久保 文明／舟津 奈緒子……………1

第一部 対外政策の基盤となるマクロレベルの動向

第1章 トランプ現象とアメリカのイデオロギー的地平

中山 俊宏……………9

第2章 米国の国内問題におけるイデオロギーの展開：
政治・社会における分極化、多文化主義

前嶋 和弘…………… 17

第3章 米国の所得格差と2016年の大統領選挙

安井 明彦…………… 25

第二部 対外政策をめぐる政治過程

第4章 トランプ新政権と共和党の外交・安保思想

高畑 昭男…………… 33

第5章 個人レベル・政府内要因からみたトランプ政権の外交政策

泉川 泰博…………… 43

第6章 トランプ新政権の対外関与構想

—「力による平和」と「アメリカ第一」について

森 聡…………… 51

第7章 大統領による政策形成と「大統領令」：オバマからトランプへ

梅川 健…………… 61

第8章 アメリカの通商政策における政治過程

—TPPをめぐる内政要因を中心に—

渡辺 将人…………… 71

第9章 2016年アメリカ大統領選挙と日米同盟・TPPに対する世論の支持

飯田 健…………… 83

第10章 2016年大統領選挙と保守系シンクタンク

宮田 智之…………… 99

第 11 章	トランプ新政権誕生と米外交政策の大転換 ——中・台・露・親イスラエル団体を中心に	松本 明日香…111
第 12 章	ウクライナ問題をめぐるアメリカの国内政治 —2016 年アメリカ大統領選挙との関係に注目して—	西住 祐亮……129
第三部 政治基盤に影響をあたえる諸アクターの志向と動向		
第 13 章	トランプ新政権とオバマケア	山岸 敬和……141
第 14 章	マイノリティをめぐる政治状況	西山 隆行……151
第 15 章	トランプ現象の震源：反グローバリズム？／文化戦争／宗教復興	藤本 龍児……161
総論	トランプ大統領の対外政策と今後の日米関係— あるいはポピュリズムに対する脆弱性をいかに克服するか？	久保 文明……183

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

本サブ・プロジェクト I においては 2016 年度の大半、オバマ政権の動向と成果、そして同時進行していた大統領選挙、とくにトランプ旋風を分析対象として、研究活動を遂行してきた。周知のように、同年 11 月 8 日の投票日に勝者となったのはドナルド・トランプ候補であった。

したがって、報告書の内容は、大方の関心に少しでも応えられるよう、多くの章において、定期的実施された研究会での報告とは異なり、本年 1 月 20 日に発足したトランプ政権についての分析となっている。時間的制約も大きく、また分析材料も出揃っていない中での執筆となったが、トランプ政権初発時の分析としてはその性格や特徴の理解に貢献できる部分もあると考える。

なお、研究会での報告については、当研究所のホームページにおいて、コラムとして掲載されている。ぜひこちらをご参照いただければ幸甚である。

具体的には、米国の対外政策に影響を与える国内的諸要因に焦点を当て、対外政策の基盤となるマクロレベルの動向、対外政策をめぐる政治過程、政治基盤に影響をあたえる諸アクターの志向と動向の分析を行った。いずれも、2016 年の大統領選挙の過程と結果に注目し、今後の見通しに対する検討も行った。

第一の課題である対外政策の基盤となるマクロレベルの動向分析では、米国におけるイデオロギー的潮流の変化と対外政策をめぐる動向をおさえ、政権基盤を揺るがす各種争点を分析した。特に、トランプ大統領誕生を可能にした米国におけるイデオロギーの展開を検証し、そうしたイデオロギー的潮流の変化の下敷きとなった政治、社会、経済の諸要因を併せて考察した。

第二の課題である対外政策をめぐる政治過程では、米国で進む深刻な党派対立・両極化の背景には何があるのかという問題意識の下、外交政策、安保政策、通商政策、紛争介入政策の分析を行った。また、大統領による政策形成として近年、存在感を増す「大統領令」の分析も行った。さらに、市民社会の政治過程への参入が盛んである米国では、対外政策決定過程をみる上で各種団体の動向をおさえることは不可欠であり、シンクタンクの動向、エスニック集団の影響についても検討した。

第三の課題である政治基盤に影響をあたえる諸アクターの志向と動向では、医療保険制度改革をめぐる論点を検証し、米国社会におけるマイノリティや文化戦争、宗教復興、反グローバリズムの動きを政治基盤に影響を及ぼすミクロレベルの諸アクターとして取り上げ、これらが政治に対して果たした役割を分析した。

これらの分析や検討を踏まえ、最後に、米国の外交政策が大統領選挙を経て、どのように変容していったのか、そして、そのような外交政策の変容が日米関係の今後の展望にどのような影響を及ぼしうるのかを分析した。ここでは、権利と義務において非対称的な同

盟である日米同盟が、2016年の大統領選で顕著であったポピュリズムに対して抱える政治的脆弱性についても検討している。

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 トランプ現象とアメリカのイデオロギー的地平

(中山 俊宏)

本章は、2016年米国大統領選挙におけるトランプ候補勝利の意味を考察している。ドナルド・J・トランプという特異な個人と切り離せないことも確かである一方、トランプという個人を超えた現象として読み解いていく視点の重要性を指摘している。そして、トランプ大統領がミシガン、オハイオ、ペンシルバニア、ウィスコンシン白人ブルーカラー層の叫び声を聞き取ったことに着目し、この「叫び」を聞き逃さなかった点が決定的だったと分析する。しかし、この層を取り込んでしまったことによって、長期的には共和党のあり方を大きく変えていく可能性がある点にも注意を促している。さらに、共和党を特徴づける従来の保守主義とトランプ現象との間の隔たりを検証し、米国の保守主義は「小さな政府」「伝統的な価値観」「強いアメリカ」という場合によってはベクトルの異なる三つのメッセージが時に対立しつつも並行する形で形成されてきたと概観し、これらが冷戦時代に「反共」というコンテクストで発生したものであったと説明している。そして、これらの「三つの柱」とトランプ大統領の間にまったく整合性がないことに着目し、トランプ現象とはアメリカが直面している問題と党派的な対立とが合致しなくなっていることの狭間に生じた現象であると分析している。さらに、トランプ大統領の勝利は従来の勝ち負けを超えたエモーショナルなものであり、「トランプ運動」の周辺には異質な存在への違和感を刺激する排除の論理があると指摘する。しかし、トランプ大統領自身が排外主義者というよりも、おそらくトランプ大統領がそのような負の衝動に訴えることの危険性を十分認識しておらず、支持基盤を活性化させるために安易に用いてしまうことがあるためだと説明する。そのうえで、トランプ政権で最大の問題になりうるのは、個々の政策というよりもトランプ大統領の発揮するリーダーシップのあり方に関わるものになっていく可能性が高いと考察している。

第2章 米国の国内問題におけるイデオロギーの展開：政治・社会における分極化、多文化主義

(前嶋 和弘)

本章は、政治・社会における政治的分極化（political polarization: 両極化）と多文化主義が、現在のアメリカ政治がどの方向に向かっているのかを読み解く鍵となると分析している。分極化の要因として、1960年代や70年代の多文化主義的な考え方を受容する社会の変化や保守派（伝統主義者）とリベラル派（進歩主義者）の間における価値観の衝突、さらに、ケーブルニュースの24時間ニュース専門局、インターネット情報サイト、ソーシャルメディアの登場を挙げ、分極化した政治情報の氾濫の中で、政党、連邦議会、大統領、官僚、利益団体、シンクタンク、市民団体などの様々なアクターが自らを有利に報じるメディア機関を厳選し始めるなど、政治参加からガバナンスのあり方までが変わりつつあることを指摘してい

る。これは、政党のみならず、世論や政治報道など社会全体を巻き込む大きな変化であり、その結果、「動かない政治」「決まらない政治」が固定化しつつあることを明らかにしている。そして、それが対中関係を含む外交や安全保障問題に対しても影響を与えている事実には注意を払わねばならないと結んでいる。

第3章 米国の所得格差と2016年の大統領選挙

(安井 明彦)

本章は、2016年の大統領選挙は所得格差への関心が高まると同時に、その拡大傾向が続く中で行われたことを検証している。米国で格差が論じられる際には、貧困の問題として論じられる場合と、所得の伸び悩み等の中間層の問題として論じられる場合が混在していたが、オキュパイ・ウォール・ストリート運動等をきっかけに、これまで分断されてきた貧困の問題と中間層の問題が糾合され、格差の概念が広がりを持った可能性を明らかにしている。そのうえで、2016年大統領選挙の底流となった論点を解く鍵は格差の固定化にあると言ってよいと述べている。トランプ大統領の勢いを支えた原動力は、所得格差の拡大という一つの現象に対する不満というよりも、変化を制御できない状況への憤りであり、技術革新やグローバル化、さらには移民の増加や社会的価値観の変化を前に、労働者階層の白人が自己決定権の喪失を感じていることにあると示唆している。さらに、所得格差、さらにはモビリティの問題は、息の長い論点になりそうだと提起している。

第4章 トランプ新政権と共和党の外交・安保思想

(高畑 昭男)

本章は、トランプ大統領の掲げる「米国第一主義」が、近年の共和党主流派や「保守本流」と呼ばれる人々の外交・安保思想と比べて、多くの点でかけ離れていると結論付けている。トランプ大統領が掲げる外交・安保政策は、内向きな「米国第一主義」と価値や理念を欠いた「力による平和」のちぐはぐな組み合わせであり、トランプ新政権の構成と人脈もトランプ大統領の外交・安保政策と「一枚岩」といえる陣容ではないと指摘している。つまり、外見上は大統領選だけでなく、連邦議会選、州知事選においても共和党が三勝した結果となったものの、外交・安保思想に関する限り、トランプ大統領と議会共和党との間や、多くの政策知識人らとの間には、依然として大きな食い違いが残されていると説明する。そのうえで、トランプ大統領から、21世紀の国際社会において米外交が何のために、どのような国際秩序をめざすのか、その力をいかなる目的に用いるのか—といった「価値、道義、理念」にかかわるものについての説明が一切語られていない点に注意を喚起している。

第5章 個人レベル・政府内要因からみたトランプ政権の外交政策

(泉川 泰博)

本章は、個人レベルとしてのトランプ大統領の政治的信条、そして、国内レベル要因としての外交・安全保障関連政府組織やそのリーダーの特徴とそれらのトランプ政権内での予想される位置づけについて分析している。トランプ政権においては、政治経験がなく個性の強いトランプ大統領のもとに、いくつかの異なる思想、属性をもつグループが存在していることを説明し、こうした状況では、余程効果的な政策決定スタイルが確立されなけ

れば、政策競争が混乱を生じさせる危険性が高いと指摘する。さらに、トランプ大統領個人の世界観や信条がどのように影響を及ぼすのかという点にも着目する必要があると結んでいる。

第6章 トランプ政権の対外関与構想—「力による平和」と「アメリカ第一」について

(森 聡)

本章は、トランプ大統領本人や閣僚指名者などが明らかにしている考え方や方針などに基づいて、トランプ新政権の対外政策がどのような方向性をとるかを見通すことを試みている。「力による平和」と「アメリカ第一主義」というトランプ政権の対外関与の構想や指針が、政策としていかに展開されるかは、政権内の官僚政治の力学、連邦議会や世論との関係、諸外国との相互作用等の影響を受けながら規定されていくため、現時点で見通すのは難しいとことわったうえで、対外政策の文脈における「アメリカ第一主義」は、必ずしも全方位的な関与後退や孤立主義を標榜するものと断定できないこと、アメリカが世界の主要国との二国間取引を通じて、経済・安全保障上の利益がアメリカの労働者層に有利に配分される政治的合意を試みるものであって、その目指すところは、「再交渉された覇権 (renegotiated hegemony)」であり、これが「力による平和」の本質であると結論付けている。

第7章 大統領による政策形成と「大統領令」：オバマからトランプへ

(梅川 健)

本章は、トランプ新政権が発足直後から精力的に行政命令 (executive order) と大統領覚書 (presidential memorandum) によって大きな政策変更を実現しようとしていることを踏まえ、行政命令と、オバマ政権末期から大統領から行政組織に向けて多用されるようになった大統領覚書という2つの命令形式の違いについて説明している。行政命令の特徴は、大統領が法執行を行政組織に命じるにあたって、その根拠となる法律を明示しなければならないものであり、大統領が議会から独立して権力を行使することを可能にするものではなく、議会による事前の承認に基づく権力行使にすぎないものである。他方、大統領覚書は行政命令と異なり、連邦官報への記載義務がなく、また、法執行を命じるにあたって必要とされる根拠法を明示する必要もなく、多くの大統領覚書は「合衆国憲法と制定法の定め」を理由として下している。つまり、根拠法を示す必要がないにもかかわらず、両者は同じ効果を持つとされるため、大統領覚書は大統領にとって大きなメリットとなると指摘している。そして、オバマ政権が政権末期に明らかだったアメリカ連邦政府の制度的機能不全を打開するために大統領覚書を重用するようになったこと、トランプ大統領は大統領覚書と行政命令の両方を使用していることを検討し、オバマ大統領は大統領覚書によって本来は認められていない権限を主張したという点で従来の三権分立の枠組みに挑戦したと言え、トランプ大統領の行政命令には根拠法を挙げつつもその根拠が論争的な点に特徴があると指摘している。

第8章 アメリカの通商政策における政治過程—TPPをめぐる内政要因を中心に—

(渡辺 将人)

本章は、アメリカの通商政策を種々の対外政策の中でもとりわけ国内的諸要因の影響が

複雑に絡む領域であると説明している。TPP（環太平洋パートナーシップ協定）は、発効すればアメリカにとっては NAFTA（北米自由貿易協定）以来の大規模な貿易協定となり、オバマ政権にとっても遺産の1つとなる予定であったが、2016年大統領選挙では2大政党の候補者がともに TPP に反対し、トランプ大統領は2017年1月の就任早々に TPP 離脱の大統領令に署名した。そして、トランプ大統領の掲げる TPP 反対、NAFTA 再交渉などは「保護貿易ポピュリズム」と言え、地政学的な含意は明示的ではなく暗黙に共有される性質ゆえに、その含意の理解は TPP 賛成が多いはずの共和党側でも安保専門家などに限定されていることを深刻な懸念であると論じている。また、民主党リベラル派は、反移民・マイノリティ、最高裁判事指名などの「文化戦争」では「反トランプ」を強めても、経済政策では「ニューデモクラット」退潮傾向の中、トランプ政権の党外支持勢力となる余地を部分的に残しており、トランプ政権の保護貿易路線を強める要因になりかねないと指摘している。

第9章 2016年アメリカ大統領選挙と日米同盟・TPP に対する世論の支持

（飯田 健）

本章は、2016年大統領選挙の1週間後の2016年11月15日から11月17日の期間、アメリカのインターネット調査会社（Qualtrics 社）に登録されたパネルから居住地域、性別、年齢によってアメリカの有権者の代表となるように有意抽出した18歳以上の有権者からなる割り当て標本を対象に行ったインターネット上のサーベイから、日米同盟および TPP に関する世論の動向を分析したものである。日米同盟については、同盟維持への広範な有権者の支持がみられたのみならず、日米同盟を維持することについてトランプ氏に投票した有権者の間でさえも異論がなかった。しかし、日米同盟に反対する理由づけとして「不公平な経済的負担」の方が「不公平な防衛負担」よりも支持を下げるという結果が得られた点に注意を促している。そして、TPP に関するトランプ政権に対する世論の制約については、政権発足後、トランプ氏が従来の自由貿易のあり方を見直すことに対して世論の強い抵抗はなく、それは支持者向けのアピールとしても効果的であると分析している。むしろ、これをしないことは自由貿易による雇用の流出を懸念するトランプ支持者にとっては大問題であり、政権の命運を左右しかねず、就任直後に TPP 離脱を定めた大統領令へ署名したトランプ大統領の動きは必然的であったと結論付けている。

第10章 2016年大統領選挙と保守系シンクタンク

（宮田 智之）

本章は、大統領選挙は政府において実際に政策立案に携わりたいと考えるシンクタンク研究員にとっても重要な機会であると指摘し、トランプ現象はシンクタンクの観点からも異例であったと説明している。トランプ候補は、共和党の伝統的な立場から大きくかけ離れた主張を掲げたため、保守系シンクタンクなどにいる専門家の多くはトランプ氏を避け、外交政策の専門家に至っては「反トランプ派」を公然と形成するという事態にまで発展した。このように、ほとんどの保守系シンクタンク研究員がトランプ陣営から距離を置中、ヘリテージ財団（Heritage Foundation）と安全保障政策センター（Center for Security Policy）の2つのシンクタンクが共和党予備選挙の段階からトランプ陣営と深い関係を築き、大き

な影響力を及ぼしたと述べている。つまり、トランプ現象をめぐる保守系シンクタンクは「分裂」したと指摘し、アメリカのシンクタンクの世界で圧倒的多数を占める保守系やリベラル系といったイデオロギー系シンクタンクと特定政党との緊密な関係を挙げ、これらのシンクタンクは政治との距離が近く、それ故に政治環境の激変に左右されやすいと結論付けている。さらに、シンクタンクの専門家は選挙のみならず、統治の場面でも欠かせない存在であるとも指摘し、これまでのところトランプ政権の人事において保守系シンクタンクの研究者らが起用されたケースは非常に少ないと述べ、トランプ現象の特異性を明らかにしている。

第11章 トランプ新政権誕生と米外交政策の大転換—中・台・露・親イスラエル団体を中心に

(松本 明日香)

本章は、トランプ新政権の誕生をめぐる各エスニック集団の関与や関与のメカニズムを考察している。対中台政策をめぐる台湾系と中国大陸系移民の攻防、ロシア系人脈とロシアによる2016年大統領選挙への関与と対露政策転換の可能性、親イスラエル派とアラブ系の攻防による対イスラエル・対中東政策の揺り戻しを概観し、トランプ候補当選の背景として、オバマ政権で見られた新しいエスニック集団へのバックラッシュおよび伝統的に強力とされたエスニックロビーを拒否する姿勢が見られたことを挙げている。しかし、トランプ大統領や閣僚のロシアへの繋がりが対露政策に影響を与えている点、さらに、トランプ候補が選挙活動費を自腹で賄うため旧来のエスニックロビーの影響を免れうる特異な候補であった点も指摘している。しかし、同時に、トランプ新政権がエスニック集団や外国政府または新しい移民からの影響をより巧妙な形で受けていることも検証している。

第12章 ウクライナ問題をめぐるアメリカの国内政治—2016年アメリカ大統領選挙との関係に注目して—

(西住 祐亮)

本章は、2016年の大統領選挙で共和党のトランプ候補が勝利し、紛争介入政策の領域においても米国の政策転換を予測する見方が散見されるなか、ウクライナ問題を政策の変化が注目される事例の一つになろうと指摘している。ウクライナ問題は、第一に重要性を増す対露政策の中で引き続きウクライナ問題が中核的な位置を占めるであろうという点、第二にウクライナ問題が共和党内の対立の火種になっているという点において、アメリカの国内政治をみるうえで重要であるとしている。しかし、ロシア寄りと目されながらも承認公聴会でロシアへの警戒姿勢を強調したティラーソン国務長官が今後どのような姿勢を見せていくのか、オバマ政権がウクライナ政策の中核に位置づけた2015年2月調印のミンスク合意をトランプ新政権がどのように引き継いでいくのかなど注目すべきポイントはあるものの、トランプ新政権のウクライナ政策を見通すことは困難であり、介入推進と介入反対の力関係の推移に着目することが、見通しの足掛かりになると結んでいる。

第13章 トランプ新政権とオバマケア

(山岸 敬和)

本章は、2010年3月に成立した患者保護および医療費負担適正化法（Patient Protection and Affordable Care Act：通称オバマケア）の成果と問題点、2016年大統領選挙におけるオバマケアをめぐる論点、トランプ新政権下でどのように変化する可能性があるのかについて検証している。アメリカでは、1980年代から無保険者の増加傾向が続き、人口比での無保険者の割合が2007年には15.4%となったが、オバマケアの本格施行が始まった2014年以降大きく低下し2015年には9.1%にまで低下したと述べている。しかし、オバマケアが設定する医療保険取引所の持続可能性の問題、保険料の上昇や医療費の増大の問題、多くの免除項目が含まれているがゆえにオバマケアによっても結局は皆保険を実現できないという問題が残り、オバマケアに対する有権者の支持は2016年12月に至っても43%と低いままであると指摘し、オバマケアがすでに行き詰まりの状態であったと分析している。そして、大統領選でオバマケアについての議論が深まらなかったこと、トランプ新政権下では共和党がオバマケアの代替案をまとめられるかどうか大きな課題であることを挙げ、オバマケア成立後もアメリカの医療問題の根本は解決していないと結論付けている。

第14章 マイノリティをめぐる政治状況

(西山 隆行)

本章は、2016年大統領選とマイノリティをめぐる政治状況との関連を考察している。トランプ候補が勝利したのは、トランプ氏が白人（中南米系の白人を除く）の票を確保したことが大きな要因だったとしている。労働者階級の白人が移民批判を繰り返すトランプ氏を支持した背景としては、多文化主義と福祉国家への反発があると説明する。その要因として、近年のアメリカでは、中南米とアジア出身の移民が増大しており、白人の人口が2040年代には半数を下回ると予測されている点を挙げている。経済的な格差は固定化し、社会的流動性が小さくなり、貧しい人も刻苦勉励すれば豊かになれる、あるいは、自らは豊かになれなくても子どもは豊かになる可能性があるというアメリカン・ドリームは、もはや真実ではないことが明らかになっていること、特に、白人がこうした社会状況に絶望している度合いが極めて高いことに注目している。アメリカでは伝統的に勤労倫理が重視されていて、福祉国家に依存することに対する反発が強く、公的扶助政策の拡充に最も強く反対しているのは、郊外や農村地帯に居住する相対的に貧しい白人労働者であることも挙げている。併せて、敗北したクリントン候補が中南米系と女性の票を十分に固めることができなかったことも検証し、クリントン氏敗北の要因として、黒人が公民権運動のような集団としての一体感を持たせるような集団体験を持っているのに対し、中南米系にはそのような体験があるわけではなく、むしろ、徐々に社会経済的地位などの内部の多様性に基づいて投票行動を変える可能性が十分にあるという可能性、そして、大学生など比較的若い世代の人々の中には、初の女性大統領を目指すという考え方自体を古いととらえる人を見受けられたことを指摘している。

第15章 トランプ現象の震源：反グローバリズム？ / 文化戦争 / 宗教復興

(藤本 龍児)

本章では、トランプ現象と呼ばれているものは、アメリカだけでなくヨーロッパにも起こっており、広範囲にわたる地殻変動によるものと考えなければならないと提起している。そして、トランプ現象の震源の一つは「反グローバリズム」であるとされ、もっぱら下層中産階級の経済貧困や格差の問題として説明されているが、トランプ現象がそのままグローバリズムを否定するものだとは考えられないと考察している。なぜなら、一口に反グローバリズムと言っても、経済的次元とそれ以外の政治的、社会的、文化的次元は分けて考えなければならず、トランプ現象を一過性の反動現象としてかたづけるわけにはいかないからである。そのうえで、アメリカであれ、ヨーロッパであれ、グローバリズムによって産業構造は地盤沈下し、文化戦争によって国民国家に亀裂がはしり、宗教復興によって市民社会の土台が崩れてきたことに着目し、トランプ現象は、それらが重なりあい、作用しあう地殻変動によって起こっているとすれば、時代の全体的潮流そのものが変わってきたのだらうと示唆している。

総論 トランプ大統領の対外政策と今後の日米関係—あるいはポピュリズムに対する脆弱性をいかに克服するか？

(久保 文明)

本章は、2016年の大統領選を振り返り、まず、トランプ候補が共和党内で強烈な反不法移民の立場をとり、保護貿易主義と孤立主義を煽ると指名が獲得できることを実証したと指摘している。次に、トランプ氏の国際政治観について特徴的なのは、それが、お金の損得勘定の軸からのみ成り立っていて、価値観や戦略目標の共有などの要素が欠落していた点だと分析する。さらに、トランプ新政権下における今後の日米同盟の行方について、日米同盟が権利と義務について非対称的な同盟であり、両国が異なった内容の権利と義務を約束し合っている点に注意を促し、2016年の大統領選挙が教えてくれたことは、権利と義務において非対称的な同盟である日米同盟が、ポピュリズムに対して抱える政治的脆弱性であると考察している。他方、2017年2月10日から11日にかけて行われた日米首脳会談は、日本からするとほぼ満額回答を得たものとなり、トランプ氏が前言に囚われることなく、学習し、変化する能力があることを示した点も指摘している。そして、原則の欠如こそがトランプ外交の原則との論評が出始めている現在、予測不可能性は同盟国にとっても依然として頭痛の種であると示唆する。しかし同時に、同盟には逆境のときもあるが、辛抱強い説得と日米双方の努力の積み重ねが必要であろうと結んでいる。そして、日米首脳会談によって、短期的な危機はとりあえず去ったのかもしれないが、中長期的な懸念まで払拭されたわけではない点に、引き続き注意を喚起する必要があることを指摘している。

第一部

対外政策の基盤となる マクロレベルの動向

第1章 トランプ現象とアメリカのイデオロギー的地平¹

中山 俊宏

はじめに

2016年米国大統領選挙におけるトランプ大統領の勝利はいったいなにを意味しているのだろうか。その勝利はドナルド・J・トランプという特異な個人と切り離せないことも確かだろう。しかし、トランプという個人を超えた現象として読み解いていく視点も重要だ。いずれにせよそれが政治的激震だったことは間違いない。これまで前提としてきたアメリカ政治に関する知識の体系が、崩れ落ちていくような目眩の感覚を覚えた人も少なくはないだろう。

選挙の結果はわからないと言いつつも、2016年夏以降は、多くの人がクリントン候補の勝利を前提に2017年以降を考えてきたと言っても過言ではないだろう。たとえば筆者もしばしば参加した日米シンクタンク間交流にしても、クリントン陣営に近い「アメリカ進歩センター (Center for American Progress)」との交流には参加したが、トランプ陣営との交流は怠ってきたといわざるをえない。一方、トランプ陣営の政策チームを特定できなかったのも事実だが。

個人としては、トランプ現象の震源地ともいえるオハイオ州やペンシルバニア州を訪れ、トランプリストともいわれるトランプ支持者たちと時間を共にし、トランプ集会にも参加し、その深層を理解しようと努力はしたが、それはトランプ候補の勝利を視野に入れてというよりは、むしろトランプ候補が負けても「トランプ現象」はトランプ後も続くという発想を前提にしていた。ただ、振り返ってみると、メディアで伝えられたトランプ集会の様子とは異なるトランプ候補の声を一言も聞き漏らすまいと静まりかえる会場のあの雰囲気、変化の予兆をもっと感じとるべきだったのだろう。

選挙の結果が明らかになると、クリントン支持者たちは、もはやアメリカが自分たちが知っているアメリカではないと泣き崩れ、トランプ陣営の方は、権力構造そのものを転覆したかのように歓喜した。それは従来の勝ち負けを超えた、エモーショナルなものだった。今回の選挙は、これまで私たちがあまり気づかなかった、深い次元で進行しているアメリカ社会の病巣のようなものを浮き彫りにしたともいえる。

しかし、一方で、「トランプ・ショック」に過剰に反応してしまうのも危険だろう。聞こえてくるノイズに惑わされて、変化を過剰に読み取ってしまう危険性もあるし、構造的な変化を見落としてしまう可能性もある。さらに、すでにその兆候がはっきりあるが、選挙中のトランプ候補と、政権発足後のトランプ大統領では、かなり違ってくることになるだろう。ただ、得意のツイッターは手放しそうにないし、メディアとの敵対的關係は政権発足後さらに烈度を増している。われわれはこの規格外の大統領を分析する言葉を欠くなかで、この政権の射程を見定めていかなければならない。

1. トランプ勝利の要因

今回は内外を問わず、多くの専門家がトランプ現象をはっきりとその視野に収めつつも、その勝利を予測することはできなかった。それは、一部の層の「不満」を動員しただけでは、

選挙に勝つことはできないだろうし、また「次はヒラリー・クリントンの番だ」という先入観が多くの特権家の意識の中にあまりに当然に埋め込まれてしまっていたことが要因としてあげられるだろう。

また世論調査を見ても、ほぼすべての指標がクリントンの勝利を指し示しているかのように見えたことも大きな要因だろう。選挙直後は、なぜ世論調査がああも見事に外れてしまったのかというような論調の批判が多かったが、一般投票ではクリントン候補が300万票近く引き離して勝っていることを考えると、全国を対象にした世論調査ではほぼ一貫して数パーセント、クリントンがトランプを上回っていた調査結果がまったく見当違いだったわけではない²。また選挙の結果を左右した「ブルー・ウォール（青い壁）州」と呼ばれたウィスコンシン、ミシガン、ペンシルバニアなどにおいても、確かにクリントンが一貫してリードしていたものの、クリントンのリードは一貫して誤差圏内のリードに過ぎなかった。世論調査の専門家は、振り返ってみると「誤差圏内」であるという事実を一様に強調していたが、この数字を読む側が、リードの継続性の方に意識が引き寄せられ、またそこに「当然クリントンだろう」という意識が重なりあい、「トランプの可能性」を自ら排除してしまったといえる。よって、これは世論調査が外したというよりかは、その数字を読む側の問題だったともいえる。

そもそもクリントン陣営もこの数字を信じきっていた。「ブルー・ウォール」にヒビが確認されていないと信じきっていた陣営は、ミシガンとウィスコンシンに政治的資源をほぼ投入しなかった。結果として、クリントンは落とすはずのなかった両州で1%を切る僅差で敗れている。誤差圏内の敗北である。つまり、最終的には有権者がトランプを選択するはずはないという強い思い込みが、分析する側の目を曇らせてしまったということになる。つまり、クリントンは優位に立っていたとしても、圧倒的な優位であったとは決して言えなかったはずだ。

振り返ってみると、クリントン候補は決して盤石の候補ではなかった。そもそもの話になってしまうが、ヒラリーの「キャンペイナー」としての資質の低さについては散々指摘されつつも、分析する側がすでにそのことに慣れきってしまっていて、それが実際にどの程度制約になるのかをあまり真剣に検討してこなかった。印象としては、「ヒラリーは魅力的なキャンペイナーではない」という視点は枕詞になってしまっていて、そのことは十分に認識されつつも、意識の隅に追いやられてしまっていた。後知恵としかいいようがないが、いざ選挙に負けてみると、「ヒラリーはそもそも候補者としてひどかった」という人がいかに多いことか。このヒラリーの「退屈さ」が、トランプの「規格外ぶり」を際立たせてしまったという面があることは否定できないだろう。

むしろ、「詩人」のように言葉を操る「(言葉だけの) オバマの8年間」の後は、多少退屈でも政策的知見と経験において他を寄せつけないヒラリーが圧倒的に有利なポジションにあるはずだという意識の方が先行し、「人々と繋がる」という、選挙において最も重要な要素が軽視されてしまっていたのではないか。その点で、トランプ候補のトランプリストたちとの「つながりの強さ」は際立っていた。とりわけトランプは、選挙の構図を潜在的にひっくり返さうとする人たちとつながり、そこを中心に徹底的に深掘りしていった。

2008年のオバマ・キャンペーンの「チェンジ・メッセージ」の仕掛け人の一人でもあったデビッド・アクセルロッドは、トランプだけが他の誰も聞き取れなかった人々の「プラ

イマル・スクリーム（根源的な叫び）」を聞き取ったと論評した³。ミシガン、オハイオ、ペンシルバニア、ウィスコンシンの白人ブルーカラー層の叫び声を聞き取ったトランプは、これらの州、とりわけ非都市部で民主党を封印し、選挙の構図を覆してしまった。トランプ候補に、はじめから綿密な選挙戦略があったかどうかは怪しいが、この「叫び」を聞き逃さなかった点は決定的だったといえる。その限りにおいては、トランプ陣営に選挙戦略がまったくなかったというのはあたらないだろう。

2. イデオロギー的地殻変動

オバマの8年間とその最後を締めくくったクリントン・キャンペーンは、かつて民主党を支えていた白人ブルーカラー労働者を疎外し、トランプという強烈な触媒の効果もあって、ながらく進行していたこの疎外と党派的移行のプロセスを完成させてしまった。この「叫び」は、オバマ時代が象徴した変化、そしてそれを引き継ごうとしていたクリントン候補へのはっきりとした違和感の表明であり、拒絶の声だった。民主党が立ち直るためには、この層をどうやってもう一度取り込めるのかという大きな課題が立ちはだかっている。

しかし、同時にこの層を取り込んでしまったことによって、共和党は内部にこれまでにない矛盾の種を抱え込んでしまったともいえる。それが長期的には共和党のあり方を大きく変えていく可能性があることも認識しておいた方がいいだろう。これまでも共和党の中に潜在的な潮流としてはあったかもしれないが、決して本格的に表面化することはなかった。「孤立主義的傾向」、「保護主義的傾向」、そしてアメリカ社会が変化していくこと、もしくは「他者 (the other)」への違和感にもとづく「排外主義的傾向」は、共和党に短期的には力を与えつつも、長期的には大きな制約になっていく可能性もある。これらの「アメリカ・ファースト」と呼ばれるような傾向が、今回の選挙ではトランプ陣営に勝利をもたらしたことは間違いないだろう。しかし、すべての作用が強い薬がそうであるように、この薬も副作用が大きく、共和党という身体そのものが持たなくなる可能性もある。

共和党は、これまで保守主義を軸に構成されてきた政党だった。少なくとも1980年代以降は、様々な相矛盾する要素を抱えつつも、保守主義が共和党のアジェンダを設定してきたといって大げさではないだろう。しかし、保守主義といっても一枚岩ではなく、「小さな政府」「伝統的な価値観」「強いアメリカ」という、場合によってはベクトルが異なる三つのメッセージが時に対立しつつも、並存する形で保守主義を構成してきた。これはいずれも冷戦時代に「反共」というコンテキストで発生したものだ。 「小さな政府」は「計画経済」に抗するという文脈で、「伝統的な価値観」は「コミュニズム＝無神論」へのアンチテーゼとして、そして「強いアメリカ」は「国際共産主義運動」をロールバック（巻き返す）するという文脈で、これらが反共主義の三つの柱を構成してきた。しかし、これは同時に「リベラリズム」へのアンチテーゼでもあり、それぞれ「グレートソサイエティ的リベラリズム」「世俗的な多文化主義」「ベトナム・シンドローム的な平和主義」に抗するものでもあった。この三つの柱のバランスがうまく取れている時こそ、保守主義運動は勢いづく、そうしばしば語られ、それゆえ「three-legged stool conservatism」と呼ばれてきた。しかし、この「三つの柱」とトランプ大統領との関係を見てみると、まったく整合性がない。保守派はとりあえず、トランプ政権の懐に飛び込んだ形にはなっているが、それはこれまで保守派の動力源だった「コア・プリンシプル」に影響を及ぼさずにはいられないだろう。

しかし、この背景には、もはや保守主義の掲げる三つの原理が、そのままではいまアメリカが直面する問題に対する解を提示できないという、この原理それ自体の限界という問題を内包している。「小さな政府」についていえば、とりわけトランプが「忘れられた人々」と呼んだ人たちからしてみると、自分たちが放置されるロジックにもなりかねない。今の政府は、「自分で自分の生計を支えようとしないうまい人々」を支援しているという意味では、「ビッグ・ガバメント」に対して批判的だが、それは「リバタリアン」的な意味においての「(原理的) 小さな政府派」ではない。むしろ、彼らはビッグビジネスを利する徹底した規制緩和を志向するという意味での「小さな政府」論には強い関心を持っていないはずだ。また、選挙中、トランプは、基本的には「あなたたちの社会保障には手をつけさせない」というラインを堅持していたことも、「小さな政府」という原理がもはや統合原理にはなりえない亀裂の存在を示唆している。トランプが「忘れられた人々」に対して、「あなた方の声が聞こえる」と呼びかけた時、彼らは、「政府は正しいアメリカ人を見捨てたりはしない」というメッセージを聞き分けていたはずだ。またインフラ投資を呼びかけるトランプは、「小さな政府派」の中でも強力な一翼を構成する「バジェット・ホーク (財政赤字反対派)」と早晚対立せざるをえないだろう⁴。

次に「伝統的な価値観」だが、トランプが徹底的に「世俗的な人物」だということはさておき、これはある種のコミュニティを保持するためのロジックだった。その背景には、アメリカには白人中産階級を起点にした「メインストリーム」の価値観があるという意識があった。しかし、人口構成上、いずれ白人が総体としては、マイノリティになる状況が現実的に視野に入り始め、もはやこの前提が崩れ去りつつある、もしくはすでに崩れてしまったという危機感が広がり始めている。つまり、キリスト教的な伝統的な価値観への復帰と再興を訴えるだけではもう不十分であり、アメリカを「取り返す」ために、攻勢に出なければならないという意識がある。具体的には、異質なものを排除し、新たに入ってくる「異物」を水際でせき止めるということになるだろう。だとするといわゆる「伝統的なキリスト教的価値観」をトランプ自身が体現していないことそのものは、あまり問題にならないはずだ (そして、現に問題になっていない)。そして、トランプ・メッセージの中核に常にここでの「攻勢」があることは、改めて指摘するまでもないだろう。

そして、「強いアメリカ」だが、確かにトランプは「偉大なアメリカの復興」を訴えはしている。まさにそのことがキャンペーンの、そしてホワイトハウスに入ってから、トランプのスローガンであり続けている。しかし、ここでの「偉大さ」とは何か。おそらくレーガン流の「アメリカン・グレートネス」と対比させると、トランプのいう「偉大さ」がいかに異形の偉大さかということが見えてくるだろう。レーガンの求めた偉大さは、アメリカの「使命的民主主義 (missionary democracy)」の延長線上に位置づけられ、新冷戦の中で米ソが新たに緊張の度合いを高めていくなか、アメリカがベトナム・シンドロームに侵され、後退することを選択すれば、それは世界に甚大な損傷を与えることになるという考えが前提にあった。レーガンの「偉大なアメリカの復興」は、このような状況を回避するために、アメリカは「力強く逞しい (robust and muscular)」対外政策に切り換えなければならず、「世界をアメリカの姿に似せて作り変える」という前傾姿勢が必要だという主張だった。しかし、トランプのそれはこれとはまったく異なる。トランプの発想は、基本的にアメリカは自分の国益を守る以上の無駄なことはもうやらないという考えで、「世界をアメリカの姿

に似せて作り変える」という発想はおそらくまったくないであろう。むしろ、それとは対極に、「アメリカの偉大さ」とは、外に出ていくことではなくて、むしろ異物を外に吐き出すか、もしくはそれが中に入ってくることを防ぐことによって、本来のアメリカを取り戻すことにあるという発想が根底にある。つまり、同じ偉大さを訴えつつも、その意味するところはまったく対極にあるということさえいえよう。

こうしてみると、トランプはアメリカ流の保守主義の完全なアンチテーゼである。もちろん、これまでも保守主義は数かぎりない内部論争を繰り返してきた。そもそも三つの柱は親和性がなく、容易に対立に転化しうる。しかし、それでもトランプのような実存的な挑戦は初めてだろう。「アメリカ・ファースト」というトランプのスローガンは、まさにこの挑戦を集約的に示している。しばしば、アメリカの大統領が「アメリカ・ファースト」を主張するのは当然だという主張が聞かれるが、それはある意味正しくとも、このフレーズが体现していることの意味合いを考えるならば、それがまさに「トランプ革命」の中核的メッセージだということがわかるだろう。

3. 今後の展望：国内政治の文脈

共和党は現在、上下両院で多数党の地位につき、行政府、立法府共に共和党が支配する「統一政府」の状態にある。ことの進展次第によっては、かなり共和党寄りの司法府を想像することもできる。一部の議員がトランプ政権に立てついているが、全体としてはトランプ政権との協力姿勢を打ち出している⁵。当面は、共和党の「トランプ党化」の傾向が続くだろうが、しかし、一方で議会共和党勢力がすんなりとトランプを受け入れるかどうかは予断を許さないだろう。議会は議会で独自のロジックで動いている。議会は、大統領が「帝王化」すれば、政治的な風向きもあろうが、それには強く抵抗するだろう。また、トランプ党化はあくまで便宜的なもので、イデオロギー的共感に基づくものではないため、トランプへの期待が失速し、共同歩調をとることが有益ではないと判断されれば、議会がトランプ・アジェンダと距離をおくような事態も容易に想像できる。

トランプ現象は、アメリカが直面している問題と党派的な対立とが合致しなくなっていることの狭間に生じた現象であり、その意味においては、トランプは従来のイデオロギー的な構図の地盤を揺るがす潜在的な可能性も秘めている。しかし、構造的にはそうであっても、現実政治の局面では、共和党と民主党、保守とリベラルという従来の対立の構図を拡大再生産してしまっているようなところがある。その結果、トランプ政権の誕生によって、民主党リベラル派は近年ないほど活気づき、「反トランプ色」を強めている。

民主党が「反トランプ色」を強めていくことは、党の左傾化が加速することを潜在的には意味している。しかし、それが今後の民主党が進むべき方向性を示唆しているかという点はまだそれははっきりとはしていない。民主党は、2016年の敗北の中から、まだ将来の党の在り方がはっきりとは見えてきていない状態にある。おそらく当面は、トランプ政権の「失政」を呼び込むような、いわば相手の出方を待つような戦略をとることになるだろう。民主党は2018年の中間選挙で2020年に多数派奪還を狙えることができる程度まで、劣勢を押し返し、党の本格的な再興は、誰が大統領候補になるかということとも関連してくるが、2018年以降ということになるだろうか。それまでは、党内リベラル派が社会運動的にグラスルーツを活気づけ、トランプ政権に対する攻勢を強めていくということになるだろう。いうま

でもなく、その中心にいるのが、エリザベス・ウォーレン上院議員や（無所属ではあるが）バーニー・サンダース上院議員である。民主党はいま次世代のリーダーを欠いている状態にあるが、当面はウォーレンやサンダースなどの社会運動派が目立つような状態が続くだろう⁶。しかし、これは諸刃の剣であり、「トランプへの抵抗」それ自体が自己目的化していくようなかたちで民主党内の力学が展開していけば、逆にいえば、トランプの失政ばかりに依存していくような構図が民主党の中で際立ってくれば、それは民主党の再建にはつなげていかないだろう。

政権発足後、いまのところはトランプ政権が、オーソドックスな路線に回帰するような兆候はあまり見られない。人事は通常よりペースが遅く、プレスとの関係も非常に敵対的である。選挙中から問題になっていたロシアとの関係も依然として不透明感が強く、予断を許さない。支持率を見ても、歴代の政権の発足時の支持率の中では目立って低い⁷。またギャラップ社の調査によれば、アメリカ人のおよそ4割強がトランプ候補の勝利を受けて、「怖い (afraid)」という感覚を抱いたという⁸。

こうした状態が続けば、トランプ政権は分断して統治する以外にはないという状況に追い込まれる。これが国内的には、一番望ましくないシナリオだろう。キャンペーンの時にそうしたように、はっきりと「敵」や「異物」を特定し、それを糾弾、排斥することによって、「トランプ運動」を再起動させるという方向性だ。トランプ運動の周辺には、ともすると危険な衝動が渦巻いている。それは異質な存在への違和感を刺激する排除の論理にもとづく政治である。これはトランプ大統領自身が排外主義者というよりも、おそらくトランプ大統領が、そのような負の衝動に訴えることの危険性を十分に認識しておらず、それを支持基盤を活性化させるために安易に用いてしまうということだろう。つまり、トランプ政権で最大の問題になりうるのは、個々の政策よりかは、トランプ大統領の発揮するリーダーシップの在り方に関わるものになっていく可能性が高い。

このところ、アメリカ政治は党派的な二極分化によって雁字搦めになり、機能不全に陥っていると評されることが多かったが、トランプ政権下においては、これまで見られた党派対立を基層に維持しながらも、トランプ政権の在り方そのものをめぐる二極対立ということになっていく可能性が高い⁹。いずれにせよ、トランプ政権下のアメリカは、共和党優位の状況にもかかわらず、大きな政策課題に取り組む際のコンセンサスを形成することはできず、二極分化の度合いを深めて、混迷の度合いを深めていくことになるだろう。

4. 日本の対応

日本として、アメリカの国内的な動向に働きかけられる余地は当然のことながら少ない。トランプ政権下において発生しうる国内的な事態が、トランプ外交にどのようなかたちで影響を及ぼしていくかを丹念に観察していくしかないだろう。内政で行き詰まった時に、大統領が対外政策に転じるのはよくあるパターンだ。しかし、すでに日本におけるトランプに関する言説については、「トランプ・ハイプ」としか表現しようがないトランプ情報の氾濫がある。悪意のあるモノ、陰謀論、大袈裟な反応、単なる無知と、ノイズだらけで、トランプ政権の実相がなかなか見えてこない。確かにトランプ政権自身がノイズを発していることも事実だが、さらに増幅効果がかかったノイズは、いざトランプ政権を冷静に見極めなくてはならなくなった時、その実態を見誤らせてしまうかもしれない。その見誤り

は、日本にとって致命的なものになってしまう可能性も当然のことながらある。

たしかにトランプ政権は、これまでにない「異形」の政権であることは間違いない。しかし、アメリカが日本にとって不可欠な国であり、短期的にアメリカに代わる代替案を持ち合わせていないこともまた事実であろう。こうした状況だからこそ、日本はなぜアメリカを選択したのか、そして引き続き選択し続けるのか、それを改めて言語化し、アメリカを意識の上で「再選択」という思考過程を辿る必要がある。アメリカとの関係は、ともすると、「日本にはそれしかない」という消極的な文脈で肯定されがちだ。しかし、選択肢の不在を嘆くのではなく、実はアメリカと組むことが日本にとって最善の選択肢だということを示し、アメリカを「再選択」というプロセスをトランプ時代だからこそ行う必要があるのではないか。その意味で、日本にとってのトランプ対策は、われわれ自身がトランプをどう言語化するかというところから始まらないといけな。

当面は、過剰反応しないことだ。間違いないのは、当然視してきたアメリカをもう一度問い直し、いままで以上に米国に関する情報を入手、分析する能力を高めていく必要がある。そもそもトランプ政権の誕生の可能性を脇に追いやってしまったことは、アメリカにおける重要な政治的胎動を読み誤ってしまったことになる。たしかに内外の多くの人々が読み誤ったことは事実だろう。しかし、多くの人々がそれを読み誤ったからといって、その過ち自体が正当化されるわけではないだろう。

— 注 —

- 1 本稿は選挙直後に執筆した拙稿「トランプのアメリカと日米関係」『世界経済評論』（2017年3・4月号）13 - 19頁を一部参考にしつつ、大幅に加筆・改定したものである。
- 2 Andrew Mercer, Claudia Deane and Kyley McGeeney, “Why 2016 election polls missed their mark,” Pew Research Center, November 9, 2016 <<http://www.pewresearch.org/fact-tank/2016/11/09/why-2016-election-polls-missed-their-mark/>>, accessed on January 3, 2017.
- 3 Sarah Wheaton, “Axelrod: Election a primal scream,” *Politico*, November 9, 2016.
- 4 Matt Viser and Victoria McGrane, “Trump on collision course with GOP deficit hawks,” *Boston Globe*, February 8, 2017.
- 5 今後、トランプ政権にとって厄介な存在になりうるのは、上院に限っていえば、リバタリアン派のランド・ポール、タカ派のジョン・マケインやリンゼー・グラハム、そして穏健派のスーザン・コリンズ、そしてオーソドックスな保守派のベン・サスのような議員たちであろう。Amber Phillips, “6 Senate Republicans who could make life very difficult for Donald Trump,” *The Washington Post*, November 17, 2016 <https://www.washingtonpost.com/news/the-fix/wp/2016/11/17/6-senate-republicans-who-could-make-life-very-difficult-for-donald-trump/?utm_term=.371a90ea7abb>, accessed on January 3, 2017; Gabriel Sherman, “How Many Chances Do You Get to be an American Hero?: John McCain (ambivalently, agonizingly) takes on the president,” *New York Magazine* (February 18, 2017) <<http://nymag.com/daily/intelligencer/2017/02/john-mccain-takes-on-donald-trump.html>>, accessed on February 18, 2017.
- 6 Matthew Rozsa, “Bernie Sanders and Elizabeth Warren want to lead the progressive movement,” *Salon*, December 29, 2016 <<http://www.salon.com/2016/12/28/bernie-sanders-and-elizabeth-warren-want-to-lead-the-progressive-movement/>>, accessed on January 17, 2017.
- 7 Lydia Saad “Trump Sets New Low Point for Inaugural Approval Rating,” *Gallup*, January 23, 2017 <http://www.gallup.com/poll/202811/trump-sets-new-low-point-inaugural-approval-rating.aspx?g_source=position1&g_medium=related&g_campaign=tiles>, accessed on January 28, 2017..
- 8 Jim Norman “Trump Victory Surprises Americans, Four in 10 Afraid,” *Gallup*, November 11, 2016 <<http://www.gallup.com/poll/197375/trump-victory-surprises-americans-four-afraid.aspx>>, accessed on January 28, 2017.

- ⁹ “Partisanship and Political Animosity in 2016,” Pew Research Center, June 22, 2016 <<http://www.people-press.org/2016/06/22/partisanship-and-political-animosity-in-2016/>>, accessed on January 24, 2016.

第2章 米国の国内問題におけるイデオロギーの展開： 政治・社会における分極化、多文化主義

前嶋 和弘

はじめに

現在のアメリカ政治がどの方向に向かっているのかを読み解く鍵となるのが、政治・社会における政治的分極化（political polarization：両極化）と多文化主義である。政治的分極化とは、国民世論が保守とリベラルという2つのイデオロギーで大きく分かれていく現象を意味する。保守層とリベラル層の立ち位置が離れていくだけでなく、それぞれの層内での結束（イデオロギー的な凝集性）が次第に強くなっているのもこの現象の特徴でもある。この現象のために、政党支持でいえば保守層はますます共和党支持になり、リベラル層は民主党支持で一枚岩的に結束していく状況を生み出している。政治的分極化現象はここ40年間で徐々に進み、ここ数年は、ちょうど左右の力で大きく二層に対称的に分かれた均衡状態に至っている。

1. 多文化主義と政党再編成

分極化については、過去10年間の政党や議会研究の最も重要な研究対象の一つとなっており、様々な分析がなされてきた¹。分極化の大きな理由の一つとしてまず挙げられるのが、1960年代や70年代の多文化主義的な考え方を受容する社会への変化である。多文化主義的な動きには、1960年代なら公民権運動に代表されるような人種融合的な政策、70年代から80年代にかけての男女平等憲法修正条項（Equal Rights Amendment：ERA）をめぐる女性運動、60年代から現在まで続く女性の権利としての妊娠中絶擁護（プロチョイス運動）、あるいは、90年以降の同性婚容認といったものが挙げられる。このような各種の社会的リベラル路線を強く反映した争点に対しては、国民の一定数は積極的に受け入れるのに対し、ちょうど反作用といえるように保守層の反発も強くなっていく。

さらに、第二次大戦前後のニューディール政策以降続いてきた所得再分配的な考えに基づく政府の強いリーダーシップによる福祉国家化（経済リベラル路線）についても、国民世論は大きく分かれていく。リベラル層は強く支持しているものの、保守層は強く反発し、「レーガン革命」以降の「小さな政府」への志向が強まっていく。保守派（伝統主義者）とリベラル派（進歩主義者）の間における、価値観の衝突である「文化戦争（culture war）」が国民世論を分断させていくようになる。妊娠中絶、同性婚、銃規制、移民、政教分離、地球温暖化などの「くさび形争点（wedge issues）」は、この文化戦争の戦いの中心に位置する²。

このような世論の変化を背景に、政党支持についても1970年代後半以降再編成が進んでいく。それ以前の南部は南北戦争以前から続く、民主党の地盤であった。民主党内でも保守を掲げる議員が南部に集まっており、東部のリベラルな民主党議員と一線を画する「サザン・デモクラット（Southern Democrats）」として党内の保守グループを形成していた。しかし、1980年代以降、キリスト教保守勢力と緊密な関係になった共和党が南部の保守世論を味方につけ、連邦議会の議席を伸ばし、州政府も圧倒する。こうして、「サザン・デモ

クラット」に代わり、南部の共和党化が一気に進んでいく。東部の穏健な共和党の議員が次第に引退するとともに、「民主党＝リベラル＝北東部・カリフォルニアの政党」「共和党＝保守＝中西部・南部の政党」と大きく二分されていく。

2. 世論よりも先行する政策エリートの分極化

これまで述べたような「世論の分極化」という国民側の変化以上に、議員や政党指導部のような政策エリートの方の分極化の方が激しいという研究者の指摘も少なくない³。政策エリートにおける分極化は国民に先んじる形で進んできた。

分かりやすい例が、連邦議会下院選挙区割りが生み出した党派性の高い議員の増加である。毎10年ごとの国勢調査を基にした選挙区割り改定を担当するのは各州議会で多数派を取っている政党が自分たちにとって有利な選挙区割りを行うケースが目立ってきた。ゲリマンダーに近い区割りの選挙区は議員の政治イデオロギーの純化を意味し、当然ながら、民主・共和どちらかの政党との凝集性は極めて高くなる。このようにして、分極化が進んでいくというメカニズムがある。

また、1980年代末から連邦選挙規制法の枠外にある献金の総称であるソフトマネーが政党に入り込むことによって、政党の全国委員会の権限が一気に大きくなっていった⁴のも分極化の要因の一つと考えられている。政党本部と地方組織の提携が緊密化し、候補者のリクルート活動から、選挙、立法活動のすべての段階に全国政党が関与し、統一的な戦略を組むようになってきた。日本などの議院内閣制の国に比べると、アメリカの政党は法案投票で党内がばらばらになるのは日常茶飯事だったが、全国政党組織の活性化で、共和党は共和党で、民主党は民主党で結束する形となっていった。

その中で重視されたのが政治マーケティング的な手法であり、議会内では対立党との異なる点を強調し、自分たちの政党への国民からの支持を高めていく議会戦略も第104議会（1995年1月から1997年1月）でのニュート・ギングリッチ（Newt Gingrich）下院議長のところから完全に定着していった。また、これ以前にも1980年代のレーガン大統領のあたりから、テレビなどのメディアを通じて国民に直接に訴えて世論の支持を取り付けることで議会の対立党を動かそうとする「ゴーイング・パブリック戦略（going public strategy）」が一般的になっていた⁵。アメリカの政治システムは、大統領と議会との権力分立が基本となっているが、上下両院のどちらか、あるいは両方の多数派が大統領の政党と異なるという分割政府（divided government）の場合、大統領の政策運営が大きく滞ってしまう。この事態を回避するのが、大統領の「ゴーイング・パブリック戦略」だが、議会の方も次第にテレビのスクリーンの向こう側にいる支持者に向けて、大統領やその党を強く非難するようになったことで、政治そのものがより劇場的になっていった。

3. 政治情報の分極化

政治の劇場化とともに、2000年代に入ってから、政治の各種情報が左右の政治的な立場を明確にしたものになっていく。つまり、「分極化」が政治情報にも及んでいく。典型的な政治情報の分極化は、ケーブルニュースの24時間ニュース専門局であり、FOXNEWSが右、MSNBCが左、MSNBCほどではないものの、CNNが左のそれぞれの政治的な立場を明確にした情報提供が大きく台頭してきた⁶。この3つの24時間ニュース専門局は、新

聞や3大ネットワークニュースのイブニングニュースなどを押さえて、アメリカの国民が最も利用する政治情報源である。選挙においては、候補者や政党選挙においては好意的なメディア機関と親密になり、否定的な報道については「偏向」を指摘する。大統領や連邦議会、官僚は効果的なガバナンスを希求する一環として、少しでも自らにとって有利な報道をするメディアを厳選する傾向にある。各種利益団体や一部のシンクタンクも、「味方のメディア」と「敵のメディア」を峻別し、提供する情報を大きく変えている。さらに、保守のティーパーティー運動、リベラル派のウォール街占拠運動のいずれも、近年の左右の政治運動が拡大していく際には、保守、リベラルのそれぞれのメディアが政治的なインフラとなっていた。

アメリカの政治報道の客観性追求は、かつては規範そのものであり、「正しい政治情報」が民主的な政治過程を支える基盤そのものであったが、その状況が大きく崩れていった。24時間ニュース専門局に加え、2000年代に入り、様々なインターネット情報サイトが登場し、右と左のそのニーズに合った政治情報が作り出され、どちらかの党派性に沿った言説がさらに拡大再生産されていくという構図が明確になっていった。アメリカの分極化に関する各種調査を行っているピューリサーチによれば、保守層とリベラル層の政治情報源が明らかに異なっている。たとえば、「やや保守層」の情報ソースは、Wall Street Journal などだが、それよりも保守となるとFOXNEWS、Drudge Report（インターネットの保守系政治ゴシップサイト）。最右翼が、Breitbart（インターネットの保守系政治ゴシップサイト）、Rush Limbaugh Show（保守系トークラジオ番組）などから政治情報を得ている。一方、リベラル側については、「やや左」の層はNBC、CBS、ABCの3大ネットワークニュースなど情報源としているが、それより左になるとCNN、MSNBC、Buzzfeed（ゴシップサイト）、PBS、BBC アメリカ、Huffington Postなどを情報源とし、最左翼はニューヨーカー（文芸・情報雑誌）とSlate（ニュースサイト）から情報を得ている⁷。

このような政治情報の提供者の分極化に加えて、ソーシャルメディアが爆発的に普及し続けており、政治報道は瞬時に広く伝播するようになっていくという影響は大きい。ソーシャルメディアでは、左右いずれかのオンラインでは自分の支持する情報を好んで伝える「選択的接触（selective exposure）」の傾向があるため、世論の分極化もさらに進んでいる傾向が明らかになっている。「政治的分極化」はメディアが生んだのか、あるいは「政治的分極化」の帰結が「メディアの分極化」となったのかという議論はあるものの、「敵か味方か」の二元論で政策を論じれば、民主・共和両党の間での妥協が難しくなるのはいうまでもない。

分極化した政治情報がソーシャルメディアで増幅する中、政党、連邦議会、大統領、官僚、利益団体、シンクタンク、市民団体などの様々なアクターが自らを有利に報じるメディア機関を厳選し始めるなど、政治参加からガバナンスのあり方までが変わりつつある。

4. 動かない議会とティーパーティー運動

こうして、この30年間で大きく状況は変わっていく。世論の変化や政党再編成の結果を反映して、連邦議会内では、民主党と共和党という2つの極で左右に分かれるのと同時に、党内の結束も強くなっていった。主要な法案の賛否については、自分の政党でまとまる「政党結束投票（party unity vote）」の率は、1970年代には民主党も共和党も、上下両院で5割

から6割程度にとどまっていた。つまり、同じ政党内でも半分近くが法案の賛否で分かれていたことになる。しかし、分極化が進む中で、ここ数年は9割近くが自分の政党と同調することが一般的になっている⁸。

厄介なことに、ここ数年、両党の議席数は比較的近い。特に上院の場合、さらに、上院では、対立党を止めるためのフィリバスター（filibuster：議事妨害）も頻繁に使われるようになってきた。どちらの党が上下両院で多数派を取ったといっても、60議席がなければ、議事妨害中止（クローチャー：cloture）ができない。つまり、41議席があれば、少数派党は多数派党の主導の法案をほぼ完璧に封じることができる。過去20年間で多数派党が上院で60議席以上をとったのは、オバマ政権初期の111議会（2009年1月から2011年1月）の中のうちの数カ月しかない⁹（無党派だが民主党と統一会派をとる2議員を含む）。実際、ここ数年は主要な政策の立法化が止まる「グリッドロック」が続くという構造となっている。民主党と共和党とが激しくぶつかり合い、この「政治的分極化」がここ数年間で極まり、全く妥協できない状況が続いている。かつては民主・共和両党ともに中道保守的な傾向があり、両党の間の妥協は比較的容易だったのはおとぎ話のようである。

妥協が見いだせないまま、議会は停滞する。ティーパーティー運動の台頭で共和党が下院で多数派を奪還した2010年中間選挙以降、民主党と共和党の対立激化で、法案が立法化される数もここ数年、大きく減っている。第112議会（2011年1月から2013年1月）の284、113議会（2013年1月から2015年1月）の296は、南北戦争以降、最低のワースト1、2の数を記録している。

これまで論じた長期的な分極化の構造に加えて、上述のティーパーティー運動こそ、議会の膠着状態を生み出した短期的な元凶であるといっても過言ではなからう。この運動に支持され、「反医療保険改革」「反増税」「小さな政府」を主張する候補者たちが2010年中間選挙で下院を中心に議席を奪って以来、議会の状況が大きく変わった。ティーパーティー議員たちは、いずれも共和党の議員だが、共和党の穏健派の議員とは明らかに一線を画していた。一言でいえば、民主党側との妥協を一切許さない強硬姿勢を行動原理とする議員たちであった。当初は「下院ティーパーティー議員連盟（Congressional Tea Party Caucus）」として、その後は「下院自由議員連盟（Congressional Freedom Caucus）」として、共和党内保守をけん引していく。「下院自由議員連盟」は、民主党との妥協を凶っているとして何度もジョン・ベイナー（John Boehner）下院議長下しを企て、2015年夏のベイナー議長退任後にはポール・ライアン（Paul Ryan）新議長を擁立するなど、議会内での勢力を伸長させてきた。

5. 「新孤立主義」と分極化

外交政策を進める上でも分極化は影響を及ぼしている。分極化の影響は外交政策の国内政治化でもある。外交政策についても、国内政治と同じように、世論重視という傾向が徐々に強くなっている。

分極化を背景に、ここ数年だけでも、シリア・アサド政権への攻撃、イスラム国やウクライナ問題など様々な安全保障政策についても議会や世論が大きく分かれ、オバマ政権の足を引っ張る形となっている。分極化を背景にした議会の反発があるため、例えば、イラク、シリア内で増殖するイスラム国（IS）に対しても空爆を中心にした対応にとどまり、地上軍はなかなか派遣できる状況ではない。もし、本格介入した場合、泥沼化は避けられず、

世論や議会の大きな反発が予想されるためである。長期化したイラク、アフガニスタン両戦争で疲弊したアメリカ国内には、現在、厭戦気分が蔓延している。第二次大戦以降の冷戦期から比較的長い間、大統領の外交政策に対して、議会はできるだけ、それを受け入れ、対立を避けようとする「冷戦コンセンサス (Cold War Consensus)」が存在したが、それは完全に過去の話となっている。

共和党内の最保守であり、分極化の“鬼っ子”ともいえる存在として2011年以降急成長したティーパーティー運動は、「小さな政府」を強く求め、政府支出の削減を大きく主張してきた。このように、この財政健全化の中での国防予算はかつてのような聖域でなくなっている。

第112議会の最終段階の2012年末から2013年年明けにかけての「財政の崖 (fiscal cliff)」をめぐるオバマ政権と共和党との交渉は、ティーパーティー議員を中心とする反発で困難を極めた。「財政の崖」とは、財政的な非常事態のことであり、(1) ブッシュ前政権時代に時限立法として延長されてきた所得税やキャピタルゲイン・配当税などの大型減税 (ブッシュ減税) の失効と、(2) 財政赤字問題の今後の対応を決めた「2011年予算管理法」に定められた実施予定の自動一律歳出削減のスタート期限が2012年末に同時に迎える、という2つの要因があった。ティーパーティー議員の意向を反映し、増税に反対し社会保障削減を強く主張する共和党と、富裕層への増税を公約としてきたオバマ政権が対立し、「財政の崖」を回避するための話し合いは難航した。

結局、「財政の崖」協議は期限ぎりぎりに、超富裕層の減税措置の停止を見返りにブッシュ減税を恒久化する形で何とか回避された。しかし、一律歳出削減は2013年3月1日まで先送りされただけであり、3月に歳出を自動削減する強制削減措置が発動された。このように、ティーパーティー運動は安全保障も揺るがす存在になっている。

「世界の警察官を辞めたのではないか」とも非難される現在のオバマ政権の外交政策の行動原理の背景には、分極化で生まれた「新孤立主義」といった状況がある。オバマ外交を「現実的」とみる民主党支持者が少なくないのに対して、共和党支持者の多くは「弱腰」とみる。両者の間の共通理解は極めて少ない。一方で、ロシアや中国の思惑に対して、どうしても後手となってしまっているオバマ外交を不安視する見方も2016年初めの段階では少しずつ広がりつつある。

一方で、外交政策の国内政治化で世論が重視されるということは、もし政治的争点に対する賛否が分かれていない場合には、うまくいき、そうでない場合には頓挫する。例えば、キューバとの国交回復は世論の流れを見ても容易に想像できた。2016年2月の調査だが、キューバに対するアメリカ国民の好感度はギャラップが好感度に対する統計を取り始めた1996年以降、最高を記録している。国交回復を打ち上げた後も、国交回復と経済制裁解除を望む声はさらに増えているため、今後もキューバの関係改善については今後も比較的うまく進んでいくのではないかと想像できる。逆に、世論の反対が大きい環太平洋戦略的経済連携協定 (Trans-Pacific Partnership: TPP) は2017年1月、トランプ政権が離脱を表明している。「TPPの問題点」としてアメリカのメディアが共通して挙げている中には、海外への雇用流出、労働環境の悪化、ゆるい環境規制、ジェネリック医薬品の導入の遅れ、為替操作に対する措置機能の欠如など、リベラル派にとっては納得できない争点が多く、民主党内の反対が強い。

6. 妥協ができない政治への不満と分極化の今後

現在のアメリカ社会には、政治に対する強い不満が渦巻いている。その背景には政治的分極化による妥協ができない政治の中、法案がまとまらない機能不全にある。景気は回復しているが、各種世論調査では「アメリカのこれから」に対する強い不満がみえる。オバマ大統領はさしずめ、「分極化」の時代の「国民が統合できない象徴」となっている。

アメリカ社会に巣食う閉塞感や政治不信は非常に大きい2014年11月の中間選挙では、共和党が躍進し、それまでも多数派だった下院で議席を伸ばしたうえで、8年ぶりに上院でも多数派を奪還した。さらに、全米の多くの州で同時に行われた知事選などでも共和党が優勢だった。民主党・オバマ政権に対する批判が共和党の躍進を支えている。ただ、出口調査の結果などをみると、オバマ批判だけでなく、連邦議会に対する不満も非常に高いという非常に異質な選挙であったことが明らかになっている。そもそも、2014年中間選挙では歴史的に低い投票率を記録したほか、中間選挙後も勝ったはずの共和党指導部に対する強い不満が世論調査ではうかがわれる。さらにドナルド・トランプの劇的な勝利で終わった2016年アメリカ大統領選挙の結果は、アウトサイダーに対する国民の希求を象徴している。

それでは分極化は今後どうなっていくのだろうか。研究者の中には、分極化を長期的なスパンの中で考えてその意味を考えようとする見方もある。議会研究者のローレンス・ドッド (Lawrence Dodd) は、政党中心の政治と委員会中心の政治の両極で揺れ動くを指摘する。ドッドの説を説明すると次のようになる。まず、国民を割るような政治的な争点が浮上した場合、賛否それぞれの主張を代弁してくれる政党を国民は2つに分かれて支持する。しかし妥協がないまま政策は膠着してしまうため、結局、政策は生まれない。そのため、この膠着状態を合理的に回避するため、国民は分極的な行動を辞め、政策を効率的に生み出す議会の委員会中心の政治を志向するようになる。「政党中心の政治」が政治的分極化であり、「委員会中心の政治」が超党派の政治であり、この両者は循環的 (cyclical) であるという説である¹⁰。

ドッドの説は、アンソニー・ダウンス (Anthony Downs) の合理的選択理論¹¹を現在の分極化の分析に応用したものである。ドッドによると、過去にも南北戦争以降のリコンストラクション期にも分極化が進み、その後、委員会中心の政治になっていったという例もある。ただ、一方で、民主党が東部のリベラル派とサザン・デモクラットが共存した時代の方が例外的である、という他の研究者の見方もある¹²。ただ、議員にとっては、そもそも「動かない」連邦議会への国民世論の批判がこれだけ強い中、超党派の妥協を訴えていくことは、自分の議席を守るために合理的な選択という見方もできるであろう。

このような純粋な理論的な議論以外でも、分極化の今後について、様々なシナリオが考えられている。長期的に考えれば、現在、拮抗している民主党と共和党のバランスが変わっていく要因はいくつかある。その代表的なものが移民の存在である。アメリカを目指す移民の数は現在、歴史上、最も多くなっており、一種の移民ブームとなっている。2001年から2010年までの10年間に永住権を与えられた移民の数は1050万人を超えており、10年単位ではアメリカの歴史上もっとも多くなっている¹³。

もちろん、既に共和党は必死にヒスパニック系やアジア系のつながりをつなぐために急いでいる。また、移民は一枚岩ではない。ヒスパニック系の中でも、特に、革命をきっかけに移って

きたキューバ系の中には反共主義の人も多く、共和党支持は根強い。2016年の大統領選挙の共和党候補者指名争いに立候補をしたマルコ・ルビオ（Marco Rubio）、テッド・クルーズ（Ted Cruz）両上院議員もキューバ系である。しかし、例えば、ユダヤ系のように所得や社会的な階層が高くなっていても、毎年の大統領選挙では7割が民主党候補に投票しているケースもあり、ヒスパニック系全体の政党支持態度というのはなかなか変わらないかもしれない。そうすると、ヒスパニック系移民やアジア系移民の増加がつづけば、当面は低賃金労働を行う層となるとみられているため、所得再分配的な政策に積極的な民主党の支持層が増えていくと考えられるかもしれない。そうすると膠着していた共和党と民主党のバランスが変わるだけでなく、それぞれの党が推進する政策そのものを大きく変えていく可能性がある。

おわりに

本稿で述べたように政治参加からガバナンスのあり方まで、長期的には「政治的分極化」はアメリカの政治過程を変貌させつつある。「政治的分極化」は政党を中心に置きながらも、政党だけでなく、世論や政治報道など社会全体を巻き込む大きな変化であり、根は深い。さらに短期的なティーパーティー議員らの躍進もあり、「動かない政治」「決まらない政治」が固定化しつつある。それが、対中関係を含む、外交や安全保障問題に対しても影響を与えている事実には注意を払わねばならない。

— 注 —

- 1 たとえば、McCarty, Nolan, Keith T. Poole, and Howard Rosenthal (2008), *Polarized America: The Dance of Ideology and Unequal Riches*, Cambridge, MA: The MIT Press; Fiorina, Morris P., Samuel J. Abrams, and Jeremy C. Pope (2010), *Culture War? The Myth of a Polarized America*, 3rd ed. New York: Longman; Poole, Keith T. and Howard Rosenthal (2007), *Ideology & Congress*, 2nd ed. Piscataway, New Jersey: Transaction Publishers, Persily, Nathaniel ed, (2015), *Solutions To Political Polarization in America*, New York: Cambridge などがあ
- 2 Hunter, James Davidson (1991), *Culture Wars: The Struggle to Define America*, New York; Basic Books などが「文化戦争」議論の先鞭をつけた。
- 3 たとえば、The MIT Press; Fiorina, Morris P., Samuel J. Abrams, and Jeremy C. Pope (2010), *Culture War? The Myth of a Polarized America*, 3rd ed. New York: Longman などが代表的である。ただ、一連の著作を通じてフィオリナは「アメリカ国民は分極化されたのではなく、よりよく分類されただけである」と主張している。
- 4 前嶋和弘 (2011) 『アメリカ政治とメディア：「政治のインフラ」から「政治の主役」に変貌するメディア』、北樹出版、124-125
- 5 Kernell, Samuel (2006), *Going Public: New Strategies Of Presidential Leadership*, 4th ed. , Washington, DC: CQ Press
- 6 前嶋『アメリカ政治とメディア』48-75
- 7 < <http://www.journalism.org/2014/10/21/political-polarization-media-habits/> > 2016年1月11日にアクセス
- 8 コングレショナル・クォーターのデータによる。< <http://media.cq.com/votestudies/> > (2016年1月11日にアクセス)。
- 9 多数派党が60議席を確保することはまれであり、開始時でみれば第95議会（1977年1月から1979年1月）までさかのぼる。ただし、本稿で指摘した通り、当時は多数派党の民主党内がサザン・デモクラットとそれ以外の対立があり、政党でまとまるのが非常に難しかった。
- 10 Lawrence C. Dodd (2015), “Congress in a Downsian World: Polarization Cycles and Regime Change,” *Journal of*

Politics, 77(2):311-323

- 11 Downs, Anthony (1957), *An Economic Theory of Democracy*, New York: Harper.
- 12 Frances E. Lee の “Roundtable on Larry Dodd’s Congress in a Downsian World: Polarization Cycles and Regime” (Annual Conference of the Southern Political Science Association, January 8, 2016) での指摘。また、同じく Frances E. Lee (2009) *Beyond Ideology: Politics, Principles, and Partisanship in the U. S. Senate*, Chicago; IL: University Of Chicago Press にも同様の指摘がされている。
- 13 < <http://www.census.gov/population/intmigration/> > 2016年1月11日にアクセス

第3章 米国の所得格差と2016年の大統領選挙

安井 明彦

はじめに

米国の今後を展望するうえで、所得格差は避けて通れない論点である。米国では、金融危機でいったん縮小した所得格差が、再び拡大基調に転じている。経済的な側面では、かつては成長のための「必要悪」とみなされる傾向が強かった所得格差も、むしろ悪影響への懸念が注目されるようになってきている。

経済のみならず、政治に与える影響への関心も高まっている。2016年の大統領選挙では、当選を果たした共和党のドナルド・トランプ（Donald J. Trump）大統領や民主党のバーニー・サンダース（Bernard Sanders）上院議員が、既存の政治に大きな変更を迫るアウトサイダーとして旋風を巻き起こした。所得格差の存在は、その一因として指摘されることが少なくない。

本稿では、米国における所得格差の状況を整理したうえで、2016年の大統領選挙における所得格差の位置づけを振り返り、今後の論点を展望する。

1. 米国における格差の状況

(1) 再び広がる所得格差

米国にとって、所得格差は必ずしも新しい発見ではない。2014年に発表され、世界的にベストセラーとなったトマ・ピケティ（Thomas Piketty）の「21世紀の資本¹」では、一部の富裕層に所得が集中する様子が紹介されたが、そうした現実は、遅くとも2003年までにはデータと共に広く公開されていた²。2017年1月に退任したバラク・オバマ（Barack H. Obama）前大統領は、最後となる2017年の大統領経済報告³で格差問題を取り上げているが、今から約20年前の1997年に発表された大統領経済報告⁴でも、格差問題には一章が割かれていた。

振り返ると、米国における所得格差は、概ねU字型の推移をたどってきた⁵。富裕層への所得の集中は、大恐慌を経験した20世紀前半に高水準を記録した後、1940年代に急速に緩和した。それから1970年代までは横ばいの時期が続いたが、1980年前後になると再び富裕層に所得が集中し始めた。

2000年代に入ってから金融危機は、若干ながら、米国の所得格差を縮小させた。株式市場の下落によってキャピタルゲイン収入が減少したこと等が、富裕層の所得を大幅に減少させたことの背景である。米国の平均実質所得は、金融危機に伴う景気後退期（2007～09年）に17%減少している。とくに上位1%の富裕層では、約36%の大幅な減少となった。こうした減少幅は、それ以外の99%の家計における減少幅（約12%）を大きく上回っている。

しかし、所得格差の縮小は一時的だった。富裕層への所得の集中は、概ね史上最高の水準に復帰している。2015年の米国では、所得の約51%が上位10%、約22%が上位1%に集中していた。金融危機後の景気回復期（2009～15年）には、上位1%の平均実質所得が約37%上昇し、それ以外の99%の家計における平均（約8%）を大きく上回った。

(2) 社会的な関心の高まり

所得格差の拡大傾向には変化がみられない一方で、格差を取り巻く環境には、三つの変化がみられる。

第一に、社会的な関心の高まりである。米主要3紙（New York Times, Washington Post, Wall Street Journal）が、「格差（inequality）」という単語を使った記事の件数は、2011年頃から急速に増加している。2015年に「格差」という単語を使った記事件数は、2010年実績の約5倍に達した。既に述べたように、米国の所得格差は1980年代から拡大傾向に転じていたが、記事件数でみる限り、これに対する関心の高まりは、2010年代に入ってからのものである。

格差への関心の高まりは、所得格差の拡大のみならず、格差の概念の広がりを反映している可能性がある。格差への関心の高まりが著しくなった時期は、2011年9月にニューヨークで始まったオキュパイ・ウォール・ストリート（Occupy Wall Street）運動等を通じ、格差が「1%対99%」という概念で論じられるようになった時期と一致する。米国で格差が論じられる際には、貧困の問題として論じられる場合と、所得の伸び悩み等の中間層の問題として論じられる場合が混在していた。オキュパイ・ウォール・ストリート運動等をきっかけに、分断されてきた貧困の問題と中間層の問題が糾合され、格差の概念が広がりを持った可能性が指摘できる。

(3) 経済的な悪影響に対する懸念の高まり

第二の変化は、所得格差が経済に与える悪影響に対する懸念の高まりである。

伝統的に米国では、必ずしも所得格差の悪影響だけが強調されてきたわけではない。むしろ経済面では、所得格差は成長のための「必要悪」と捉えられてきた側面がある。所得格差を問題視してきたオバマ政権による2016年の大統領経済報告⁶ですら、ある程度の格差の存在は個人の努力を促す誘因（インセンティブ）となり、「経済にとっては生産的な意味合いを持ち得る」と指摘している。

しなしながら、近年の議論では、所得格差が経済に与える悪影響への懸念が高まっている。そこには、大きく分けて二つの視点がある。

第一は、所得格差の拡大が、経済の成長力を損ねることへの懸念である。所得格差の拡大により、所得が消費性向の低い富裕層に偏ると、経済全体の需要が不足しやすくなる。近年の世界経済は「長期停滞」に陥っているという議論があるが、所得格差の拡大による需要不足は、その一つの理由にあげられている⁷。

所得格差と経済成長の関係については、教育の格差を経由した負の影響も大きな論点となってきた。2014年に経済協力開発機構（OECD）が発表した報告書では、「所得格差の拡大が先進国の成長率を押し下げてきた」と結論づけている。そこでは、所得の格差が教育の格差をもたらす結果、人的資本の開発が十分に進まないために、成長力が押し下げられるとされた⁸。

第二は、所得格差の拡大が、金融危機への脆弱性を高めることへの懸念である。2008年の金融危機に関しては、所得の伸び悩んだ中低所得層が消費を維持するために債務を積み上げた結果、金融システムの脆弱性が高まり、危機からの回復に時間がかかったと指摘されている⁹。低所得層を意識した住宅政策がサブ・プライム問題を招いた等、金融危機の

背景として、格差対策によって生じた歪みを指摘する議論もきかれる¹⁰。

(4) 政策対応の強化

第三の変化は、所得格差への政策対応の強化である。所得格差に対する認識の変化を背景に、オバマ政権下の米国では、財政による格差是正機能が強化されてきた。

財政には、所得再配分によって格差を是正する機能がある。大別すると、累進的な所得税制等を通じた税による是正機能と、失業保険等を通じた歳出による是正機能である。

財政による格差是正機能の強さには、景気後退期に強まり、景気回復期に減退する傾向がある。景気後退期に失業保険給付の対象者が増加する等、主に歳出による格差是正機能が、景気の変化に応じて自動的に調整される結果である。

オバマ政権下の格差是正機能は、景気循環とは別個の動きを見せている。格差の大きさを示すジニ係数を押し下げた度合いで比較すると、財政による格差是正効果は、金融危機時に大きく高まった後も、主に歳出を中心に高止まっている。オバマ政権の試算によれば、同政権の下では、格差対策の意味合いがある歳出が、リチャード・ニクソン (Richard M. Nixon) 政権 (1969年～) 以降のどの政権よりも、大きく増加しているという¹¹。

こうした歳出の増加は、景気の変動に応じた自然な動きであるだけでなく、オバマ政権が主導した政策変更の結果でもある。金融危機の期間には、失業者の大幅な増加に伴い、失業保険給付が自然に増加した。これに加え、景気対策として2009年に成立した米国再生・再投資法 (ARRA) により、失業保険給付や低所得者向けの食料費補助プログラム (SNAP) が強化されている。また、2010年に成立した医療保険制度改革法 (ACA) では、低所得者向けの公的医療保険であるメディケイドが拡充されると同時に、主に中低所得層が医療保険を購入するための補助制度が設けられた。

税制についても、オバマ政権による2009年以降の政策変更は、低所得層への大きな減税となった一方で、富裕層にとっては増税となっている。税制変更によって下位99%の家計の所得が増加した度合いは、ジョン・F・ケネディ (John F. Kennedy) 政権 (1961年～) 以降のどの政権よりも大きく、二番目に大きかったビル・クリントン (William J. Clinton) 政権の2倍以上に達するという。

2. 2016年大統領選挙と所得格差

(1) 単純ではないトランプ氏の当選と所得格差の関係

2016年の大統領選挙は、所得格差への関心が高まると同時に、その拡大傾向が続くなかで行われた。オバマ政権下では財政による格差是正機能が強化されてきたわけだが、それによって格差の拡大傾向が止まったわけではない。トランプ大統領やサンダース上院議員によるアウトサイダー旋風の一因として、所得格差の存在が指摘されてきたのも無理はない。

しかし、トランプ大統領の当選と所得格差との関係は単純ではない。三つの視点が指摘できる。

第一に、そもそも、トランプ大統領が当選した主たる理由が経済問題だったとは限らない。たしかに出口調査では、52%が経済問題が最大の争点だったと回答している。その割合は、

他に選択肢として挙げられた争点よりも高い。しかし、経済問題を最大の争点とした回答者の52%は、対立候補である民主党のヒラリー・クリントン（Hillary R. Clinton）元国務長官に投票している。トランプ大統領を選んだ割合が高かったのは、むしろ移民やテロを最大の争点とした有権者だった¹²。

経済問題の優先順位も、一時ほどは高くない。2008年の大統領選挙における出口調査では、63%が経済問題を最大の争点と指摘していた¹³。「何が最大の論点か」と尋ねる世論調査でも、2009年から2012年半ば頃までは、概ね50%以上が経済・雇用問題を挙げていたが、2015年以降の世論調査では、その割合は20%前後へと低下している¹⁴。

第二に、個別の経済問題においても、格差問題への関心が高かったのは、むしろクリントン元国務長官の支持者だった。2016年8月にピュー・リサーチ・センター（Pew Research Center）が行った世論調査によれば、クリントン支持者の70%が貧富の格差を「大きな問題である」としていたのに対し、同様の回答を行ったトランプ支持者の割合は31%にとどまっていた¹⁵。

実際に、トランプ大統領が選挙期間中に提案してきた政策は、必ずしも格差を是正するような内容ではない。経済政策の中心は大型減税であり、恩恵は富裕層に偏っている。富裕層への増税を提案するクリントン元国務長官の主張とは、大きな距離があった。

第三に、トランプ大統領の支持者は、必ずしも経済的に困窮した貧困層ではない。ギャロップ社の調査によれば、トランプ大統領に好感を持つ有権者の中位所得は、同氏に反感を持つ有権者よりも高い。トランプ大統領の支持者に白人が多いことが一因だが、白人の共和党支持者に限った場合でも、トランプ大統領に好感を持つ有権者の所得は、同氏に反感を持つ有権者よりも相対的に高いという¹⁶。

(2) 所得格差を超えた論点

トランプ大統領が支持されてきた背景としては、所得格差等の経済的な論点だけでなく、社会的な論点の大きさが指摘されている¹⁷。トランプ大統領の支持者の中核を構成するのは、労働者階層の白人だといわれる。そうした人々がトランプ大統領を支持する背景には、非白人の増加や同性婚等に対する価値観の変化により、社会的な少数派になっていくことへの危機感が感じられる。

より広い意味では、トランプ大統領の勢いを支えた原動力は、所得格差の拡大という一つの現象に対する不満というよりも、変化を制御できない状況への憤りであるように思われる。技術革新やグローバル化、さらには移民の増加や社会的価値観の変化を前に、労働者階層の白人は自己決定権の喪失を感じているようだ。

自己決定権の喪失は、自尊心の問題とかわわってくる。米国は自助努力を重視する傾向が強い。そのため、「自分の将来を決定できない」と感じられるような状況では、自身の努力不足を責める意識が先行し易いと指摘されている¹⁸。

「Hard Work」を重視する価値観の下では、たとえ財政を通じた所得移転によって結果としての所得格差が是正されたとしても、労働者階層の不満が解消されとは限らない。そうした人々にとっては、結果としての所得がどうであれ、自らが活躍できる舞台を取り戻すことが重要である可能性が指摘できる。

自助努力を重視する米国の傾向は、先進国のなかでも突出している。2014年にピュー・

リサーチ・センターが行った世論調査によれば、73%が成功には「Hard Work」が必要と答えている。これは、ドイツ（49%）や日本（42%）等を大きく上回る水準である¹⁹。

自助努力を重視するがゆえの不満は、「努力をしていないのに優遇されている」というフリー・ライダーへの不満につながりやすいという²⁰。ジョン・ジュディス（John B. Judis）は、ポピュリズムを論じた近著で、左派のポピュリズムがエリート批判に収斂する一方で、右派のポピュリズムには「(移民等の) 第三者を優遇するエリート」への批判の構図が重なりと指摘する²¹。実際に、ピュー・リサーチ・センターによる2016年8月の世論調査では、トランプ支持者の7割近くが移民を「大きな問題」に挙げている。それとは対照的に、クリントン支持者の場合には、移民を「大きな問題」とした割合は2割弱に過ぎなかった²²。

(3) 将来的な没落への不安

経済的な観点では、現在の経済的な困窮よりも、将来的に貧困層に没落することへの不安が、トランプ大統領の支持を支えている可能性が指摘できる。ジュディスによれば、没落を恐れる中間層がポピュリズムに走るのは、過去の米国でも見られてきたパターンだという²³。

注目されるのが、トランプ大統領の支持者が住んでいるコミュニティである。前述のギャロップ社の調査によれば、トランプ大統領の支持者が住むコミュニティは、経済的に希望を失いつつある地域である割合が高いという²⁴。トランプ大統領への好感度が高い支持者が住んでいるコミュニティは、子世代が親世代よりも高い所得階層に移動できる可能性が低い地域と一致する。さらに、そうしたコミュニティは、中年白人の死亡率が高い地域とも一致する。米国における中年白人の死亡率上昇は、先進国では例外的な現象である。自殺や薬物中毒の増加が理由であり、「絶望による死」の広がりとも形容されている。

トランプ支持者を駆り立てているのは、将来世代への不安の強さかもしれない。トランプ大統領の支持者は、必ずしも現時点で経済的に困窮しているわけではない。しかし、こうした人々は先の見えないコミュニティに住んでいる傾向があり、周囲には厳しい現実が広がっている。ピュー・リサーチ・センターの世論調査では、トランプ支持者の7割近くが、「次の世代の暮らしは今よりも悪くなる」と答えている。クリントン支持者の場合には、「悪くなる」との回答は3割に過ぎず、4割弱は「良くなる」と答えていた²⁵。

「どのような家庭に生まれたとしても、努力を怠りさえしなければ、将来の世代は今よりも良い暮らしができる」というのは、アメリカン・ドリームの中核となる考え方である。意図していたかどうかは別にして、「もう一度アメリカを偉大な国にする」というトランプ大統領のスローガンは、そうした「ドリーム」への信頼を失った有権者の琴線に触れる呼びかけだったのかもしれない。

3. 今後の展望

(1) 格差からモビリティへ

トランプ政権の下で、米国の所得格差を取り巻く環境は、どのように変わっていくのだろうか。アメリカン・ドリームとの関連で考えた場合、所得格差そのものだけでなく、格差の固定化（モビリティの欠如）が論点となってくる可能性が指摘できる。

米国では、生まれた家庭の所得階層が次の世代に引き継がれる傾向が強い。所得階層を5段階に分類した場合、所得がもっとも低い階層である第1分位に生まれた子供が26歳時点で第5分位にまで上昇する確率は、1971年生まれ（1997年に26歳）から1986年生まれ（2012年に26歳）に至るまで、ほぼ10%前後にとどまっていた²⁶。このように格差が固定化されている度合いは、先進国のなかでも英国に次いで高いという²⁷。

さらに最近の研究では、そうした所得階層間の相対的なモビリティの欠如（親子間で所得階層が引き継がれやすい）のみならず、絶対的な所得においてもモビリティが低下している（子世代の所得が親世代を超えられなくなってきている）実態が明らかになっている。親世代の所得（25～35歳時点）と、その子世代の所得（30歳時点）を比較すると、1940年生まれの子世代（1970年に30歳）については、9割以上が30歳の時点で親世代の所得を上回っていた。これに対して、1980年生まれ（2010年に30歳）の子世代については、親世代の所得を上回った割合は、5割程度にまで大きく低下している²⁸。

米国におけるモビリティの欠如は、「努力をしても報われない」という有権者の懸念が、まさに現実であることを意味している。自己決定権やアメリカン・ドリームの喪失といった2016年大統領選挙の底流となった論点を解くカギは、格差の固定化にあると言ってもよいだろう。

(2) モビリティを向上させるための政策とは

モビリティの欠如に関しては、政策対応におけるヒントが提示され始めている。二つの点を指摘しておきたい。

第一に、モビリティを向上させるためには、一層の経済成長のみならず、富裕層に偏らない所得分配が必要である。言い換えれば、モビリティと所得格差は切り離せない関係にある。前述した絶対的な所得におけるモビリティを考えた場合、1980年生まれの子世代が1940年代生まれの子世代と同様の高い経済成長を経験したとしても、親世代の所得を上回る割合は6割強までにしか高まらない。一方で、1980年生まれの子世代における所得の分配が1940年代生まれの子世代と同じだったとすれば、親世代の所得を上回る割合は8割近くにまで高まるという²⁹。

第二に、モビリティを左右する要素としては、子世代が育つコミュニティの環境が重要である。

親子世代間で所得階層が固定化される度合いには、同じ米国のなかでも、地域によって大きな違いがある³⁰。子が成長した地域の社会環境と階層の固定化との相関関係を分析すると、貧困層が孤立せずに暮らしている地域や、地域のコミュニティ活動への参加率が高い地域など、社会的な結びつきが強固な地域で、格差が固定化する度合いが低いという結果が得られている³¹。

コミュニティがモビリティを左右するという関係性は、1990年代に行われた実験的な施策でも証明されている。Moving To Opportunity (MTO) と呼ばれるプロジェクトでは、貧困世帯が集まった地域に住む世帯を対象に、相対的に貧困度が低い地域に転居するための資金援助が行われた。追跡調査の結果では、MTOによって移住した家庭の子は、転居先が制限されない一般的な支援金を利用して移住した家庭や、移住しなかった家庭の子と比較して、成人時の年収が高くなっている。また、年収が高くなるためには、早い段階で転居

し、新しいコミュニティで長い時間を過ごす必要があることも分かっており、その点でも、成長するコミュニティの重要性が裏付けられている³²。

おわりに

トランプ大統領が提示してきた政策は、減税や規制緩和など、所得の分配よりも経済成長を重視する傾向が強い。所得格差のみならず、モビリティの欠如についても、経済成長だけで解決することは難しい。コミュニティへの注目など、政策対応のヒントは見つかり始めているが、それらが実際に政策に応用される見通しは立ちにくい。所得格差、さらにはモビリティの問題は、息の長い論点になりそうだ。

一注一

- 1 Thomas Piketty, *Capital in the Twenty-First Century* (Cambridge: The Belknap Press of Harvard University Press, 2014)
- 2 Emanuel Saez and Thomas Piketty, "Income Inequality in the United States, 1913-1998," *Quarterly Journal of Economics*, 118(1), 2003, 1-39 (2003)
- 3 Council of Economic Advisors, *Economic Report of the President* (January, 2017)
- 4 Council of Economic Advisors, *Economic Report of the President* (February, 1997)
- 5 以下のデータは、Saez and Piketty (2003), updated to 2015 (June, 2016) による。
- 6 Council of Economic Advisors, *Economic Report of the President* (February, 2016)
- 7 Lawrence Summers, "U.S. Economic Prospects: Secular Stagnation, Hysteresis, and the Zero Lower Bound," *Business Economics*, Vol.49, No.2, National Association for Business Economics (2014)
- 8 Federico Cingano, "Trends in Income Inequality and its Impact on Economic Growth," *OECD Social, Employment and Migration Working Papers*, No. 163, OECD (2014)
- 9 Barry Z. Cynamon and Steven M. Fazzari, *Inequality, the Great Recession, and Slow Recovery* (2014)
- 10 Raghuram G. Rajan, *Fault Lines* (Princeton: Princeton University Press, 2010)
- 11 Council of Economic Advisors, *The Economic Record of the Obama Administration: Progress Reducing Inequality* (September 2016)
- 12 CNN による。 < <http://edition.cnn.com/election/results/exit-polls> > 2017年1月5日アクセス。
- 13 CNN による。 < <http://edition.cnn.com/ELECTION/2008/results/polls/#val=USP00p6> > 2017年1月5日アクセス。
- 14 CBS による。 < <http://www.cbsnews.com/news/cbs-news-poll-database/> > 2017年1月5日アクセス。
- 15 Pew Research Center, *Clinton, Trump Supporters Have Starkly Different Views of a Changing Nation* (August 18, 2016)
- 16 Max Ehrenfreund and Jeff Guo, "A Massive New Study Debunks a Widespread Theory for Donald Trump's Success," *Washington Post*, August 12, 2016
- 17 Ronald F. Inglehart and Pippa Norris, "Trump, Brexit, and the Rise of Populism: Economic Have-Nots and Cultural Backlash," *HKS Faculty Research Working Paper Series*, RWP16-026, Harvard Kennedy School (August 2016).
- 18 Katherine S. Newman, "The Subjective Meaning of Mobility and Its Implications for Policy Solutions", in Federal Reserve Bank of St. Louis and Board of Governors of Federal Reserve System eds., *Economic Mobility: Research & Ideas on Strengthening Families, Communities & the Economy* (December, 2016)
- 19 Pew Research Center, *Emerging and Developing Economies Much More Optimistic than Rich Countries about the Future* (October 9, 2014)
- 20 Victor Tan Chen, "The Spiritual Crisis of the Modern Economy," *The Atlantic*, December 21, 2016
- 21 John B. Judis, *The Populist Explosion: How the Great Recession Transformed American and European Politics* (New York: Columbia Global Reports, 2016)

- 22 Pew Research Center, *Clinton, Trump Supporters Have Starkly Different Views of a Changing Nation*
- 23 Ibid.
- 24 Ehrenfreund and Guo, “A Massive New Study Debunks a Widespread Theory for Donald Trump’s Success”
- 25 Pew Research Center, *Clinton, Trump Supporters Have Starkly Different Views of a Changing Nation*
- 26 Raj Chetty, Nathaniel Hendren, Patrick Kline, Emmanuel Saez and Nicholas Turner, “Is the United States Still a Land of Opportunity? Recent Trends in Intergenerational Mobility”, *NBER Working Paper*, No.19844, National Bureau of Economic Research (January, 2014)
- 27 Miles Corak, *How to Slide Down the Great Gatsby Curve*, Center for American Progress (December, 2012)
- 28 Raj Chetty, David Grusky, Nathaniel Hendren, Maximilian Hell, Robert Manduca and Jimmy Narang, *The Fading American Dream: Trends in Absolute Income Mobility Since 1940* (December, 2016)
- 29 Ibid.
- 30 Raj Chetty, Nathaniel Hendren, Patrick Kline and Emmanuel Saez, “Where is the Land of Opportunity? The Geography of Intergenerational Mobility in the United States”, *NBER Working Paper*, No. 19843, National Bureau of Economic Research (January, 2014)
- 31 Raj Chetty and Nathaniel Hendren, *The Impacts of Neighborhoods on Intergenerational Mobility: Childhood Exposure Effects and County-Level Estimates* (May, 2015)
- 32 Raj Chetty, Nathaniel Hendren and Lawrence F. Katz, “The Effects of Exposure to Better Neighborhoods on Children: New Evidence from the Moving to Opportunity Experiment”, *NBER Working Paper*, No. 21156, National Bureau of Economic Research (May, 2015)

第二部

対外政策をめぐる政治過程

第4章 トランプ新政権と共和党の外交・安保思想

高畑 昭男

はじめに

「米国第一主義」(America First) を掲げる共和党選出のドナルド・トランプ氏が2017年1月20日、第45代大統領に正式就任した。共和党選出といいながらも、2016年の大統領選挙戦中に数々の論議を巻き起こしてきたように、トランプ氏の「米国第一主義」は、近年の共和党主流派や「保守本流」と呼ばれる人々の外交・安保思想と比べて、多くの点でかけ離れている。その政策路線をめぐって議会共和党との間にも顕著な相違や乖離が指摘され、とくに対露関係などにおいて新政権の外交政策展開に微妙な影を投げかけているのが実情だ。本章では、共和党の外交・安保思想の類型や特徴に照らし合わせて、トランプ外交がどのような位置づけにあるかを探ると共に、それが今後どんな課題をはらんでいるかについて検討する。

一方、トランプ政権は当初からあらゆる側面で民主党のバラク・オバマ前政権がとってきた路線を否定し、決別しようとしている。しかしながら、両者は共に「アメリカはもはや世界の警察官ではない」と宣言し、第二次大戦以降の国際秩序を擁護し、かつ主導してきた米国の重要な国際的使命を放棄してしまった点において、重要な共通点を有している。米国が2代の政権にわたって「世界の警察官」役を放棄することが21世紀の世界にどのような波紋を描いていくのだろうか。この意味でトランプ政権の外交・安保政策は、今後4年間もしくはそれ以降の国際秩序、とりわけ安全保障環境に重大な影響をもたらすものとして世界が注目している。この点に関しても、現時点で見通せる範囲内で考察していきたい。

1. トランプ外交と「米国第一主義」の位置づけと特徴

(1) 孤立主義の側面

2013年9月にバラク・オバマ大統領がシリア問題にからんで「世界の警察官」を放棄する演説を行って以来、世界情勢はロシアによる力づくのウクライナ・クリミア半島併合、イスラム過激派組織「イスラム国」による建国宣言や国際テロの多発、さらには中国による南シナ海、東シナ海における強引な海洋進出などが相次ぎ、急速に国際秩序が乱れ始めた。共和党内では、こうした国際安全保障環境の劇的な劣化の要因を「オバマ政権の国際関与縮小と撤退にある」とする見方が高まり、1980年代のロナルド・レーガン政権が掲げたような「力による平和」路線への回帰を求める声が強くなった¹⁾。

2012年大統領選以降は民主党に対抗するために、共和党系の政策知識人の多くが(1)リアリスト(現実主義者)、(2)保守強硬派、(3)新保守主義(neo-conservative、いわゆるネオコン)——の三派を糾合したネットワーク組織をつくり、互いに連携する形で外交・安保に関する党の主流派を形成するようになっていた²⁾。こうした傾向は、2015年～2016年にかけて共和党の大統領候補指名争いに参加した候補者17人のうちで、トランプ氏と孤立主義者を除く大半の候補者たちが(程度の違いはあっても)レーガン流の「力による平和」

を掲げるか、または「自由、民主主義、法の支配、自由競争経済」といった価値や理念の追求を外交路線の支柱に据えていたことから明らかだったといえよう。

その点でもトランプ氏は異質の存在であった。一貫して「米国第一主義」を掲げ、国内経済、国際情勢のいずれについても根強い不満を持つ大衆層の人気をあおり、大統領選で勝利するに至った。トランプ氏の「米国第一主義」の基本は、自身が就任演説で力説したように「今日この日から米国第一だけとなる。アメリカ・ファーストだ。貿易、税、移民、外交に関するあらゆる決定は米国労働者とその家庭に恩恵をもたらすために下されることになる」³というぐだりに象徴されよう。

国際協調や対外貢献を嫌い、貿易、経済、外交その他もろもろに関して「米国民への恩恵」を唯一の判断基準とする思想は、価値と理念による国際関与路線を掲げる党主流派とはほぼ正反対のベクトルといえる。もちろん、このような思想はトランプ氏が初めてではない。共和党の外交・安保思想の類型において、「旧世代保守」(paleo-conservative)、または「超保守主義」とも呼ばれる「孤立主義者」の考え方と極めて似たところが多い⁴。この旧世代保守は第二次大戦まで共和党保守の主流を占めていた考え方で、最後まで参戦反対、対外非介入、孤立主義を唱え続けた「アメリカ・ファースト委員会」(America First Committee)等の大衆組織に象徴されている。トランプ氏の主張は、おおむねこれと同一線上に位置づけられ、いわば1930年代～第二次大戦参戦前夜の時代にタイムワープしたような内容といってもよい。

共和党の外交・安保思想には、この「旧世代保守」とは別に、「経済保守」(リバタリアン)と呼ばれる孤立主義の流れもある。こちらは徹底した「小さな政府」を求める経済合理主義に基づいて、米国の経済的利益にそぐわない対外関与、国際貢献を排除し、安全保障面では「世界の警察官」の役割や同盟関係にも懐疑的な思想である。トランプ氏は就任当日に発表した基本政策文書(6項目)⁵の中で環太平洋経済連携協定(TPP)の離脱と、1994年にカナダ、メキシコ両国と共に結成した北米自由貿易協定(NAFTA)の再交渉を明示し、大統領令にも署名した。多国間協議よりも自国に有利な2国間協議をめざすなど、旧世代保守と経済保守をない混ぜにした側面もある。但し、経済保守の本来の思想においては、自由貿易や米国経済にとって有益な移民の受入れを積極的に支持するという特徴がある。これに対して、トランプ氏の移民政策はメキシコやイスラム諸国などに対して極めて制約的、排他的であるという違いがあることも付記しておきたい。

(2) 「ハミルトン主義+ジェファソン主義」の側面

一方、米政治学者ウォルター・ラッセル・ミード(Walter Russell Mead)が提唱した米外交思想の4つの類型に照らしてみた場合、トランプ氏の「米国第一主義」は、米国の経済権益の最大化を求める「ハミルトン主義」(Hamiltonian)とほぼ一致する⁶。ミードによれば、「ハミルトン主義」は共和党の富裕層に多く見られ、米国に有利な条件の下にグローバルな経済制度を構築しようとするもので、米国の経済的繁栄とビジネス権益の拡大を最大の国益とする思想である。一方、安全保障面では、勢力均衡を通じて、持続的で安定した国際関係を志向するというものだ。

また、トランプ氏は就任演説で「私たちのやり方を他人に押しつけるのではなく、むしろそれが輝いて、皆がついてくる模範となるよう努める」⁷とも語っている。この点では、ア

アメリカ的な価値や方法を他国に押し付けず、国内の自由や民主主義を充実させることに多大な関心を払うべきである——とする「ジェファソン主義」(Jeffersonian)に通じる要素も見られる。ジェファソン主義においては、極力低コストの外交を志向し、直接的脅威に立ち向かう必然的な自衛のための戦争を除いては対外介入、武力行使、戦争を忌避する。不要な紛争や対立に巻き込まれないように、同盟関係にも一定の距離を置く傾向があり、米兵の犠牲や戦費など人的、財政的に高いコストを伴う対外介入をできるだけ忌避するのが特徴である。これらの点においては、実はトランプ氏の考え方だけでなく、オバマ外交に共通する部分も少なくない。一見、両極端に見えるオバマ政権とトランプ政権だが、ミードのいうハミルトン主義とジェファソン主義のミックスとしてとらえると、両政権は極めて似通っており、両者が「世界の警察官」を放棄するに至ったこととも符合する。

2. 外交・安全保障——理念なき「力による平和」？

(1) 木に竹を接ぐ組み合わせ

トランプ氏の外交・安保政策に関して特筆すべきは、上記の基本政策の中で「力による平和」(Peace through Strength)を基本路線に位置づけている事実である。内容は後述するが、トランプ氏はこれを選挙戦中の2016年9月、フィラデルフィアで行った演説⁸でやや唐突な形でぶちあげている。それ以降もこれを外交・安保面のスローガンとしてきた。

特筆すべき最大の理由は、共和党本来の「力による平和」という外交思想は、トランプ氏の孤立主義的な「米国第一主義」とは相容れない要素をはらんでいるからであり、言い換えれば、木に竹を接ぐような組み合わせとしかいいようがないからである。

米政治史上、「力による平和」を唱えたのはレーガンが最初ではない。しかし、先にも触れたように⁹、「力による平和」と名づけた路線を外交・安保政策の基軸に据えて、冷戦の終結と勝利を成功裡に導いた政策として世界に知られるようになったのはレーガン大統領である。レーガンは冷戦の主敵であるソ連の拡張主義に対決すべき最大の道義的根拠として「自由、民主主義、人権、法の支配、自由競争」などのアメリカ的価値を掲げ、その追求を外交・安保政策の前面に押し出した。そして、1970年代まで共和党の外交・安保思想の主流を占めていたニクソン＝キッシンジャー型の「米ソ共存」や「緊張緩和」路線に決別し、欧州・アジアの同盟諸国を糾合しつつ、「価値や道義と力」による冷戦の克服をめざして積極的な対外関与と反転攻勢に向かった。

その具体的な表れとなったのは、▽ソ連の戦略核ミサイル群を無力化するための戦略防衛構想(SDI、後のミサイル防衛につながる先端技術開発計画)、▽欧州同盟諸国に深刻な脅威を与えたSS20ミサイル等の中距離核戦力(INF)の全廃を迫る核軍縮交渉、▽サハロフ博士問題¹⁰などソ連国内の人権状況に対する国際非難キャンペーンの展開、▽実質的削減をめざす戦略核削減交渉(START)の推進——などである。これらの戦略・政策の立案には、民主党系から転向した反共タカ派の新保守主義者(ネオコン)らの多数が政権内外に結集し、レーガン外交は「力と道義による外交」とも呼ばれるようになった。

こうした経過からも明らかなように、レーガン流の「力による平和」路線とは、比類なき軍事力と行動力を確立した上で、アメリカ的価値を貫くための対外関与を積極的に進め、同盟・友好国との連携や多国間協調を通じてソ連に正面から立ち向かうものであった。価

値や道義に基づく対外関与、同盟国重視、国際協調、力による攻勢的な抑止といった要素は、トランプ氏が進めようとしている内向きな「米国第一主義」とは互いに相容れない外交・安保路線といわざるを得ない。

(2) トランプ流とレーガン流の違い

トランプ氏は、「力による平和」を初めて掲げたフィラデルフィア演説で「歴史はアメリカの備えがおろそかになった時、最大の危機に陥ることを示してきた」と強調し、以下のような政策を列挙している。

①陸軍の現役兵士49万人を5万人増員して54万人態勢にし、2つの大規模地域戦争に同時対処可能な2正面戦略を確立する②海兵隊は現23大隊を36大隊に増強し、空軍は戦闘機1200機態勢（現1113機）に増強する③海軍艦艇を現在の276隻から最大350隻態勢に増強し、中国の海洋進出に対抗する④欧州、アジア、中東の在外米軍や同盟諸国の安全を守るために最新ミサイル防衛システムを搭載したイージス艦を増強配備する⑤就任後直ちに軍に命じて「イスラム国」を壊滅させる軍事計画を30日以内に立案させる⑥レーガン政権以来の大型軍拡とサイバー安全保障の強化を通じて雇用の大幅創出と最新先端技術開発に役立たせる――。

トランプ氏が就任当日発表した基本政策文書（6項目、前出）の「米国第一の外交政策」¹¹においても、「力による平和が政権の外交政策の中心となる」と明記し、陸海空軍力の増強などの項目を列挙している。

米軍の戦力は2008年のリーマン・ショックや2011年の国家デフォルト危機（債務上限問題）などの財政難を経て、オバマ政権下で縮減の一途をたどってきた。これを回復・増強させて米国の比類なき軍事力を取り戻すという意味では、レーガン政権の大軍拡に相当する試みともいえよう。大型軍拡とサイバー安全保障強化を通じて、若い世代の雇用創出と先端技術開発をめざすところもよく似ている。にもかかわらず、トランプ氏の「力による平和」の中身は、レーガン流と比べて少なくとも2点で重要な違いがある。第一は上に指摘したように、価値に基づく対外関与、同盟や協調の重視、攻勢的抑止といった要素がトランプ氏の「力による平和」には見られないことである。逆に、フィラデルフィア演説では「比類なき軍事力を通じて世界の平和と安定、緊張緩和をめざす」（イタリックは筆者）と語り、国名こそ挙げていないものの、ロシアとの緊張緩和や共存を念頭に置いたとみられる表現が目をつけた。

冷戦時代と21世紀とでは状況が大きく異なるとはいっても、レーガン流がソ連に対する「価値と道義による反転攻勢」であったのに比べ、トランプ流では「（ロシアとの）共存や緊張緩和をめざす」という融和的方向が優先されている。とりわけ対露関係では、後述するようにトランプ氏が折りに触れてクリミア併合をめぐる対露経済制裁の解除を示唆する発言をしているため、欧州諸国側から強い懸念の声が上がっている。また、ロシアに甘い「力による平和」に対して、議会共和党からも警戒と反発が出ていることは見逃せない。

第二の相違点は、レーガン流の「力による平和」路線にはアメリカ的価値や理念の追求が不可欠の要素として組み込まれていたのに対し、トランプ氏の「力による平和」路線には、そうした価値や理念に触れた部分がどこを探しても見当たらないことである。就任演説でも、先のフィラデルフィア演説でも、トランプ氏は価値や理念にほとんど触れていない。

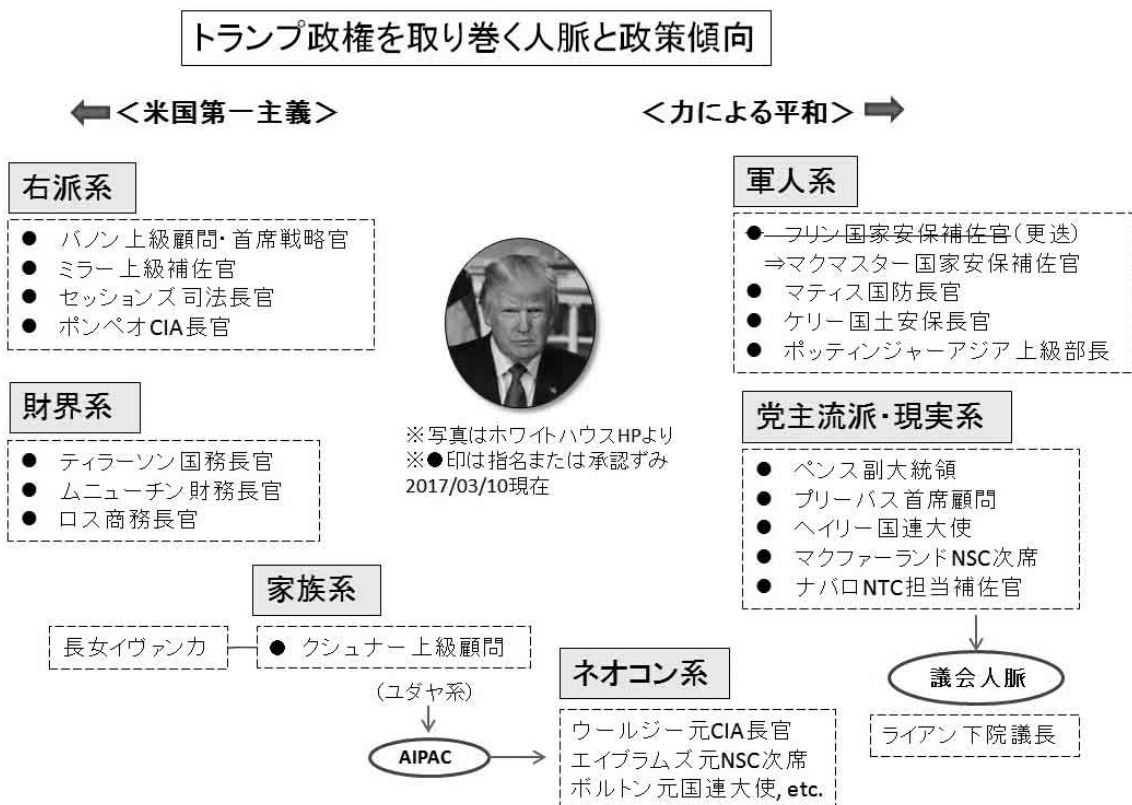
議会共和党の主流派や保守本流とされる人々においても、これらの価値や理念は大切な要素として重視されている。主流派や保守本流からみると、トランプ流の「力による平和」路線はいわば名ばかりの異端の存在といってよい。トランプ氏がめざす外交に対して、「損得勘定だけのディール（取引）外交」といった批判が寄せられる最大の理由は、トランプ氏が価値や理念について語ろうとしないためであろう。トランプ氏は、1986年に行われたレーガン大統領とゴルバチョフ・ソ連書記長による有名な「レイキャビク米ソ首脳会談」にあやかるとともに、レイキャビクでプーチン大統領との首脳会談を計画していると伝えられる。だが、このような没道義的、没価値的な対露融和姿勢に対して、専門家の間でも「レーガンの偉業に泥を塗るようなひどい外交」と非難する意見が上がっている¹²。

3. 複雑な政権人脈

内向きな「米国第一主義」と、価値や理念を欠いた「力による平和」のちぐはぐな組み合わせは、トランプ氏自身の矛盾といえるが、そうした不調和の様相は新政権の閣僚、幹部らの構成にも見え隠れし、政権全体としてもちぐはぐな政策展開をもたらす懸念を残している。以下の図（高畑作成）では、トランプ氏が指名した新政権の閣僚や主要幹部（2017年3月10日時点）を取り巻く人脈について、外交・安保思想や出身母体を中心とするグループに分けて整理してみた。

(1) 軍人グループと党主流派グループ

トランプ新政権には、▽就任早々に更迭されたマイケル・フリン国家安全保障担当補佐



官（Michael T. Flynn、前国防情報局長、元陸軍中將）に代わって任命されたハーバート・マクマスター国家安全保障担当補佐官（Herbert R. McMaster、陸軍中將）、▽ジェームズ・マティス国防長官（James Mattis、元中央軍司令官、元海兵隊大將）、▽ジョン・ケリー国土安全保障長官（John F. Kelly、前南方軍司令官、元海兵隊大將）の現役・退役將軍らを含む「軍人グループ」がある。また、▽マイク・ペンス副大統領（Michael Richard “Mike” Pence、前インディアナ州知事、元下院予算委員長）、▽ラインス・プリーバス大統領首席補佐官（Reince Priebus、前共和党全国委員長）らのように、共和党保守に属し、議会共和党との橋渡し役を務める「党主流・現実派グループ」がある。これら二つのグループは、おおむね保守本流の流れをくむ人脈であり、レーガン流の「力による平和」路線と親和性が高い。

やや例外的だったのはフリン補佐官で、プーチン大統領とも個人的に親しいなど「対露融和派の急先鋒」と呼ばれていた。「イスラム国」や対テロ政策でロシアとの緊密な協調路線を採用するようトランプ氏に進言してきたと伝えられ、そうした姿勢が更迭につながった。フリン氏の跡を継いだマクマスター補佐官の副官には、キッシンジャー元国務長官の子飼いとして知られるキャスリーン・マクファーランド国家安全保障担当次席補佐官（K.T. McFarland、前FOXテレビ解説委員、レーガン政権時の国防次官補代理）が任命され、国家安全保障会議（NSC）の運営はマクマスター＝マクファーランドのコンビを中心に進められることになりそうだ。

また、このグループの中でもう一人特異な存在は、トランプ新政権下で新設される国家通商会議（National Trade Council = NTC）担当大統領補佐官に任命されたピーター・ナバロ（Peter Navarro、カリフォルニア大学アーバイン校教授）である。ナバロ教授は経済学と公共政策の専門家だが、中国の海洋進出とその戦略的意図や米中対決の可能性などを地政学的に分析した著書などで知られ、対中強硬論者として有名だ。NTCを主な舞台とする対中経済・安全保障関係を仕切る中心人物の1人と目されている。

(2) 右派グループ

一方、▽ジェフ・セッションズ司法長官（Jeff Sessions、アラバマ州選出連邦上院議員）、▽スティーヴン・バノン首席戦略官兼大統領上級顧問（Stephen Bannon、右翼メディア主宰者）、▽スティーヴン・ミラー上級補佐官（Stephen Miller、大統領スピーチライター）、▽マイク・ポンペオ中央情報局（CIA）長官（Michael Richard Pompeo、カンザス州選出連邦下院議員）らの「右派グループ」には、南部の保守強硬派（セッションズ長官）、宗教保守（ポンペオ長官）などが含まれ、保守草の根「茶会」運動にも通じる人脈がそろっている。

(3) 財界グループ

財界・ビジネス界から登用された「財界グループ」には、▽レックス・ティラーソン国務長官（Rex Wayne Tillerson、エクソンモービル前会長兼最高経営責任者）、▽スティーヴン・ムニューチン財務長官（Steven Terner Mnuchin、元ゴールドマン・サックス共同経営者）、▽ウィルバー・ロス商務長官（Wilbur Louis Ross, Jr.、企業再建投資家）らの豪腕で知られるビジネスマンが揃っている。このうちティラーソン氏は、1月下旬に上院外交委員会で行われた国務長官承認のための公聴会で、中国の南シナ海や東シナ海での海洋覇権行動に

ついて「違法であり、人工島建設やその軍事化はロシアによるクリミア併合に近い」と名指しで非難したほか、ロシアや中国の挑発的行動を鋭く批判し、党主流派の姿勢に近い考え方を明らかにした¹³。

しかしながら、この一方でティラーソン氏は2012年にエクソンモービル最高経営責任者としてロシア石油最大手の国営ロスネフチ社と北極海・黒海の共同開発合意を結ぶなど、ロシアとの商取引を積極的に手がけてきた経歴でも知られている。プーチン大統領とも個人的に親しいとされ、2014年のウクライナ危機ではロシアに対する欧米の経済制裁に反対を表明したこともあって、対露警戒派の多い議会共和党の懸念と不信を招き、長官承認が遅れる原因となった（但し、ティラーソン氏は公聴会では対露経済制裁を当面堅持する意向を表明した）。

(4) 家族グループとユダヤ系

右派のバノン氏と共に新政権の大統領上級顧問に任命されたジャレッド・クシュナー氏（Jared Corey Kushner、『ニューヨーク・オブザーバー』誌オーナー）はトランプ氏の長女イヴァンカの夫である。クシュナー氏の祖父母は第二次大戦後に米国へ移住したポーランド系ユダヤ人である。クシュナー氏はニューヨークのビジネス・富裕階級に育ったユダヤ系として、ムニューチン財務長官とも近い上、在米ユダヤ人口ビー団体やユダヤ系の多い新保守主義者（ネオコン）らを結ぶ人脈の中心にあって、政権の中東政策や対イスラエル政策に影響力をふるうとみられる。

4. 気になる個別政策課題

このように、新政権の構成と人脈は、トランプ氏が掲げる外交・安保政策を展開する上で決して「一枚岩」といえる陣容ではない。例えばTPP離脱にこだわるトランプ氏に対し、党主流派に属するペンス副大統領は過去にTPPを支持する言動で知られていた。また、ティラーソン国務長官も上院外交委公聴会で「私はTPPに反対ではない」と証言している。今後も個別の政策課題で大統領と閣僚らの意見が食い違ったり、議会との間で深刻な意見対立が起きたりする事例も予想される。

(1) 対ロシアと「イスラム国」問題

トランプ大統領は新政権の外交・安保分野で「イスラム国」撲滅を含む対テロ問題を「最優先課題」としている。ロシアとの対テロ協力・協調に大きな期待を寄せているのもそのためだ。クリミア併合をめぐる欧米日の経済制裁の解除に再三言及している理由の一つは、対テロでロシアの協力を引き出すための「取引材料」とみられる。しかしながら、共和党主流派にとって、力づくでウクライナの領土を奪ったロシアの行動を見逃す形で制裁を解除・緩和するのは受け入れ難い。他にも対露融和・協調派とされる政権幹部が少なくない半面、議会側では対露警戒論が強く、それがティラーソン国務長官の人事承認を長引かせることになった経緯は先にも触れた通りである。

だが、ティラーソン氏本人やマティス国防長官も、公聴会証言の中でプーチン政権のロシアを「脅威」もしくは「危険な存在」と指摘している。プーチン政権の欧州における強権的行動に対しては共和党のみならず、民主党にも強い警戒心がある。さらに、首尾よく

「イスラム国」を掃討できたとしても、その後のシリア統治のあり方については意見が割れている。議会側では、自国民に化学兵器を使用するようなアサド独裁政権の存続を容認する意見はなく、アサド政権に露骨に肩入れをしているロシアに対する反発は根深い。対テロに限らず、トランプ政権がいかなる構想で米露関係全般、米欧関係、中東問題に臨むかは閣内の意思統一も含めて簡単ではないだろう。

(2) 中国、北朝鮮、日米同盟関係

ロシアに対する融和的姿勢と対照的に、トランプ氏は選挙戦中および当選後に発表した政権就任後の「100日行動計画」において「中国を『為替操作国』と認定して不当な貿易慣行を正すよう閣僚に指示する」¹⁴と公約するなど、経済・安全保障の両面にわたって終始中国に厳しい対応を示唆してきた。蔡英文・台湾総統との電話会談や、「一つの中国にこだわらない」等の発言を通じて、中国指導部を揺さぶるような言動も繰り返してきた。

対中国では、先に触れたナバロ国家通商会議担当大統領補佐官らを中心に政策が練られるとみられるが、詳細は不明だ。対中関係のハンドリングが首尾一貫した姿勢と原則の下に行われるのか、それとも強硬姿勢は交渉カードに過ぎず、唐突な米中の「取引」によって収束することもあり得るのか。またその際には、日本を含む同盟国との十分な協議と連携の上で政策が進められるのか、単独でディール外交に走る心配はないのか。これらは日本にとっても重大な関心事である。

北朝鮮の核・ミサイル開発について、オバマ政権は「戦略的忍耐」と称する政策の下に「北朝鮮が核廃棄の履行を確約しない限り、6カ国協議も含めて一切の協議や交渉をしない」との態度を貫いてきた。これに対し、トランプ氏は北朝鮮の実質的な後ろ盾となっている中国に圧力を加えるとする一方で、「北朝鮮との直接対話も可能」と語ってきたものの、具体的にどんな政策を進めるかは全く明らかにされていない。

日米同盟に関しては、在日米軍の駐留経費を全面的に日本が負担しない限り、在日米軍の撤退・縮小もあり得ると就任前に示唆したことが日本側に大きな波紋を残した。トランプ氏自身は、同盟国の中で日本が最も多く駐留経費を負担している実情などについてほとんど理解がないとされている。また、トランプ氏は北朝鮮の核開発に関連し、日本などの同盟国の核保有を容認するような安直な発言をしたこともある。2月10日に行われた日米首脳会談ではこうした問題は論議とならず、会談も成功裏に終わったが、将来の不安が解消したとは言い切れない。TPP離脱を含めた安全保障・経済の両分野で日米関係をいかに展開するかは、日本政府も相当な覚悟と準備で臨まねばならない課題である。

5. おわりに

オバマ政権末期にかけて、共和党では現実主義、保守強硬派、新保守主義の政策知識人たちを中心とした三派連合が外交・安保思想の主流派といえる流れを形成してきた。しかし、これら主流派の思想とは全く相容れない「米国第一主義」を掲げたトランプ氏がポピュリズム的手法に乗った選挙戦で大統領の座を勝ち取った。外見上は大統領選だけでなく、連邦議会選、州知事選においても共和党が三勝した結果となったものの、外交・安保思想に関する限り、トランプ大統領と議会共和党との間や、多くの政策知識人らとの間には、依然として大きな食い違いが残されている。

トランプ氏は予備選挙と全国党大会が終わり、本選に入ってから唐突に「力による平和」をスローガンに掲げ、党主流派に歩み寄るかのような構えを示したが、その内実はレーガン政権が掲げた本来の「力による平和」路線とは大きく異なっている。最大の違いは、21世紀の国際社会において米外交が何のために、どのような国際秩序をめざすのか、その力をいかなる目的に用いるのか——といった「価値、道義、理念」にかかわるものについての説明が一切語られていないことにある。この現実には、オバマ、トランプ両政権が「世界の警察官」を含むアメリカの国際的使命・役割を放棄しつつあることと併せて、21世紀の国際秩序のあり方に重大な不確実性を投げかけている。とはいえ、政権に登用された人々の全員がトランプ氏のような「没価値」的思想にとらわれているわけではもちろんない。トランプ政権下で明確な価値や理念を持った人々がアメリカの国際的役割への復帰と再確立に向けてその力量や理念を発揮することができるならば、真に「偉大なアメリカ」「世界から尊敬されるアメリカ」を再生することが可能になるかもしれない。

— 注 —

- 1 高畑昭男「共和党大統領候補と外交・安保論」『米国の対外政策に影響を与える国内的諸要因』平成27年度外務省外交・安全保障調査研究事業「国際秩序動揺期における米中の動勢と米中関係」報告書（日本国際問題研究所、2016年）123頁
- 2 現実主義者、保守強硬派、新保守主義による三派連合の代表的な組織に「ジョン・ヘイ・イニシアチブ」（JHI）がある。高畑「共和党大統領候補と外交・安保論」128～132頁。
- 3 トランプ氏の就任演説。INAUGURAL ADDRESS by President Donald J. Trump, Jan. 20, 2017, Washington, D.C. <https://www.whitehouse.gov/inaugural-address>
- 4 高畑「共和党大統領候補と外交・安保論」125頁
- 5 “Trade Deals That Work For All Americans,” Issues, <https://www.whitehouse.gov/trade-deals-working-all-americans>
- 6 高畑、「共和党大統領候補」、126～127頁。ミードが4類型を提唱した原著については、Walter Russell Mead, *Special Providence: American Foreign Policy and How It Changed the World*, Routledge., 2002.
- 7 トランプ就任演説。
- 8 Donald J. Trump, Military Readiness Remarks at the Union League of Philadelphia, PA, September 07, 2016. <https://www.donaldjtrump.com/press-releases/donald-j.-trump-military-readiness-remarks>
- 9 注1参照。
- 10 原子物理学者のアンドレイ・サハロフ博士はソ連の「水爆の父」と呼ばれ、国家的英雄だったが、1980年にソ連のアフガニスタン侵攻を批判したために国内流刑に処された。米欧諸国はこれを非難する国際キャンペーンを展開し、ソ連の人権状況を攻撃する格好のターゲットとした。
- 11 “America First Foreign Policy,” White House HP. <https://www.whitehouse.gov/america-first-foreign-policy>
- 12 例えば、Hal Brands, “PEACE THROUGH STRENGTH OR PEACE FOR OUR TIME?--THE DANGERS OF TRUMP’S PURSUIT OF PUTIN,” *War On the Rocks*, Jan. 16, 2017. Hal Brands はジョージタウン大学高等国際関係大学院（SAIS）教授。
<https://warontherocks.com/2017/01/peace-through-strength-or-peace-for-our-time-the-dangers-of-trumps-pursuit-of-putin/>
- 13 ティラーソン氏の上院外交委における公聴会証言。Secretary of State Designate Rex Tillerson Senate Confirmation Hearing Opening Statement, Jan. 11, 2017
http://www.foreign.senate.gov/imo/media/doc/011117_Tillerson_Opening_Statement.pdf
- 14 Donald Trump’s Contract With the American Voters: 100-day action plan to Make America Great Again
https://assets.donaldjtrump.com/_landings/contract/O-TRU-102316-Contractv02.pdf

第5章 個人レベル・政府内要因からみたトランプ政権の外交政策

泉川 泰博

はじめに

2016年11月8日、共和党の大統領候補ドナルド・トランプは、メディアの大方の予想を覆して民主党候補ヒラリー・クリントンを破り、第45代の米国大統領となることになった。選挙期間中から人種問題や女性問題などで数多くの問題発言を繰り返したトランプ氏の勝利は、ワシントンのシンクタンクの外交・安全保障専門家に衝撃を与えた。というのも、彼は、選挙期間中から様々な外交問題に関しても不適切かつ機会主義的な不規則発言を繰り返したためである。その目に余る状態に、超党派の専門家有志がネバー・トランプ運動(Never Trump Movement)を繰り広げ、その様子は、クリントン氏が大統領に就任した際には今日のアメリカ政治では極めて稀な、超党派の支持を土台とした外交が展開されるのではないかとの期待も高まるほどであった¹。

本年1月20日に大統領に就任したトランプ氏は、就任後は大統領らしく振舞うようになるのではという一部の期待を裏切り、選挙期間中同様の不規則な発言を繰り返している。そうしたトランプ大統領が今後どういった外交・安全保障政策を展開するのかを予測することは極めて困難であると認めざるを得ない。しかし、こうした時にこそ重要なのは、基本に立ち返ることである。外交政策分析の基本のひとつに、外交政策に影響を及ぼす諸要因は、3つの分析レベル(levels of analysis)個人(すなわちリーダー本人)レベル、国内レベル、国際システムレベルに大別できる、というものがある²。この3つの分析レベルのうち、外交政策の策定に直接影響を与えるのは第1、第2レベルの要因である³。そこで本論では、個人レベル要因・国内レベル要因の中でも、とくに重要だと思われるいくつかに絞って分析を試みる。

以下では、まず、個人レベルとしてのトランプ大統領の政治的信条を分析する。次に国内レベル要因として、外交・安全保障関連政府組織やそのリーダーの特徴と、それらのトランプ政権内での予想される位置づけについて分析する。

1. トランプ大統領の世界観

トランプ氏の台頭をなぜ多くのメディアが予測できなかったのかについて、ジャーナリストのセリーナ・ジト(Salena Zito)は「メディアはトランプ氏の発言を額面通りにとるが、彼を真摯にとらず、彼の支持者は彼を真摯にとらえているが、その発言を額面通りにはとっていない」ためだと喝破した⁴。この分析は、彼の発言を文字通りにとらえて、その政策を予想することの危険性をも示唆している。実際にトランプ氏は、韓国の核武装を容認して自衛力を高めさせて、米軍は朝鮮半島から撤退すべきとの選挙期間中の発言に関して、「そんな発言をした覚えはない」と否定した。こうした例にみられるように、都合の悪い過去の発言や、発言内容の矛盾を指摘された際に、ためらいもせず否定することが少なくない。

しかし、1980年代にさかのぼってトランプ氏の政治的発言・言動を分析したブルッキングス研究所のトマス・ライト(Thomas Wright)は、一見不規則に見える同氏の発言の根底には、一貫性の高い3つの特徴から成る世界観がある、と共和党予備選挙の早い段階です

で指摘していた。それらは、(1) 既存の自由貿易体制は米国にとって不利で不公平である、(2) 同盟関係において米国は過剰な負担を担っており、同盟国はいわゆる「ただ乗り」をしている、および(3) 独裁者と言われる指導者を「強いリーダー」と好意的に評価する、というものである⁵。すなわち、トランプ氏が選挙期間中に繰り返し示した環太平洋経済連携協定(TPP)への嫌悪感や、日本、韓国、欧州同盟国に対する懐疑的姿勢は、選挙用のレトリックであると同時に、1980年代以降の一貫した世界観を如実に反映したものである。ライトは、こうしたトランプの世界観は、第2次世界大戦後に米国が中心となって構築した、いわゆるリベラルな国際秩序に対する挑戦を意味しており、彼が大統領になった際の外交政策は、そうした国際秩序を揺るがすものになるだろうと指摘した。

こうした彼の世界観が、大統領就任によってより穏健化する可能性は低い。というのも、過去30年にわたって一貫した世界観を保持してきた70歳の成功した実業家であり、自らの主張を展開した大統領選で勝利を収めた個人が、その主張を今変える必要を感じないと思われるためである。もちろん、トランプ氏の信条がすべて政策において忠実に反映されるわけではないが、以下で述べる政府内政治要因とも関連しつつ一定程度の影響を及ぼすものと思われる。

2. トランプ政権の政策決定プロセス：官僚組織と政府内政治

グレアム・アリソン(Graham Allison)は、キューバ危機の際の米政府内の政策決定を分析し、政府内要因に注目した2つの理論モデルを提示した⁶。そのひとつである組織プロセスモデルは、各官僚組織を外交政策の立案・実施における主たるアクターととらえ、その既定の政策・行動手順が政策オプションを制約するというモデルである。これに対し、官僚政治モデルは、各官僚組織の長を主なアクターとして、政府の決定する政策は、個人的および組織的利益を代表する各組織の長が妥協できる産物として政策を捉える。本論では、便宜上、この2つの理論モデルが注目する要因を別個に扱うのではなく、複合的に分析する。

(1) ホワイトハウス内政治の重要組織・アクター

i. 組織面

トランプ政権はその発足後、オバマ政権時の国家安全保障会議(NSC)の改組を発表した。それによると、オバマ政権時代にNSCと統合した国土安全保障会議(Homeland Security Council)を再びNSCから独立させる一方、他方でクリントン政権時代に創設された国家経済会議(National Economic Council)は存続させることとした。

NSCを政権発足時に率いたのは、選挙期間中からトランプ氏の外交政策顧問として活動してきた、元国防情報局長官のマイケル・フリン(Michael Flynn)であった。選挙後いち早く大統領の国家安全保障問題担当補佐官に任命されたフリンは、彼のNSCは「より戦略に専念し、プロセスでスタッフを忙殺しない」ことを目指すと述べ、NSCの合理化を進めようとした⁷。また、NSCに軍関係者を積極的に採用していると報じられている⁸。こうした意向は、オバマ政権のNSCプロセスに関する問題を意識したものと思われる。具体的には、NSCの肥大化と他省庁に対する介入やマイクロマネジメント、および軍事問題の専門家が少なく、軍事的対応を迫られる状況に対処できなかったと批判されていることを意識しての措置であろう。しかし彼は、政権発足前に駐米ロシア大使と接触して対ロ制裁に

ついて議論したことに関する一連の問題で、2月13日に辞任に追い込まれた。その後任には、戦後イラクでのいわゆる「増派戦略」を導入するうえで鍵となる貢献をしたヒューバート・マクマスター（Herbert R. McMaster）陸軍中將が任命された。マクマスター氏は、イスラム過激派に対するロシアとの連携を模索していたフリンとは異なり、ロシアに対する警戒心をあらわにしており、米軍の伝統的な安全保障観を持つと報じられている。彼はまた、上官に対しても意見が異なる場合は安易な妥協をしないことで知られており、今後大統領と良好な関係を築くことができるのか、またNSCの政策にどう影響を与えるのかが注目される⁹。

NSCに関してさらに特筆すべきは、その構成に関する変更である。1月28日に発された大統領令によれば、NSCの構成委員として、大統領首席戦略官兼上級顧問のステイブン・バノン（Stephen Bannon）が常任のメンバーとなる一方、統合参謀本部（JCS）議長および情報長官は、必要に応じて出席するものとされた¹⁰。軍事・安全保障の重要決定をつかさどるNSCのメンバーからJCS議長や情報長官（以前はCIA長官）が外され、政策の政治的側面に従事するはずのバノンのような人物が加わるというのは前代未聞であり、この発表は大きな衝撃をもって受け止められた。その後、JCS議長や情報長官を排除したわけではないというトランプ政権側の発表がなされ、該当する2名も常時参加する意向を表明したが、バノンは、中東・アフリカ7か国からの入国規制に関する悪名高い大統領令を後押しした主要人物の一人であり、彼の影響がどう反映されてくるのかが注目される。

もうひとつ重要な変化として、上記3つの協議体に加えて新たに国家通商会議（National Trade Council: NTC）が創設され、その長には選挙中に経済政策に関するトランプ氏の顧問を務めたピーター・ナヴァロ（Peter Navarro）が就任した。ナヴァロは、カリフォルニア大学アーヴァイン校の経済学教授で、通商問題に関しては保護主義的な立場を鮮明にしており、経済問題に関する対中強硬派として知られている。こうした組織変更は、当然ながら貿易・経済問題に関するトランプ氏の考えを反映しているものである。

以上のように、トランプ政権においては異なる4つの組織が大統領の膝元に置かれることになったが、それらの間でどういった調整が行われるのかは不明である。こうした組織の並立、およびバノンのような政治的スタッフのNSCプロセスへの関与が強まると、大統領へのアクセスポイントが増えることになり、影響を及ぼそうとするスタッフ間の競争を助長することが懸念される¹¹。

ii. 大統領側近

前述した組織的側面とともに、もう一つ重要なのが、大統領に近いスタッフである。主要スタッフの中でも特に重要なのが、前述したバノン首席戦略官であろう。バノンは、極右ニュースサイトのブライトバート（Breitbart）の会長で、昨年大統領本選挙途中からトランプ陣営の選挙に正式に加わり、本選を勝ち抜く戦略を打ち立てた功労者と見られている。元海軍所属で、反移民、白人至上主義、反ユダヤおよび反イスラムに特徴づけられる過激な思想の持主だという見方が多い反面、ハーバード大学のビジネススクールMBAを取得した後金融業界で成功をおさめた、極めて知性の高い人物という評価を得ている。

同じく選挙の功労者であるラインス・プリーバス（Reince Priebus）は、共和党全国委員長としてトランプ陣営と共和党のエスタブリッシュメントとの橋渡し役として活躍し、大

統領首席補佐官に任命された。今回の任命も、未だに反トランプ感情のくすぶる議会共和党との連携を担うことを目論んだものと思われ、彼自身はウィスコンシン州出身で、同州選出のポール・ライアン（Paul Ryan）下院議長に近い。ジャレッド・クシュナー（Jared Kushner）大統領上級顧問は、トランプ大統領の娘婿であり、トランプ氏同様、親から不動産業を引き継ぎ、成功を収めている。敬虔なユダヤ人であり、ニューヨーク大学でMBAを取得し、トランプ・ファミリーの一員として、大統領個人の政治的立場を視野に入れて助言し、政権発足前後では対外的な窓口を仕切っていたと報じられている¹²。民主党の大口献金者であった父親が選挙法違反で逮捕された際の検事が、現ニュージャージー州知事のクリス・クリスティであり、彼が自身の共和党予備選挙離脱後いち早くトランプ支持を打ち出したにもかかわらず、本選勝利後早々にトランプ陣営から見限られたのは、クシュナーの影響が大きいと言われている。スティーブン・ミラー（Stephen Miller）上級政策顧問は、司法長官に任命された移民問題強硬派の元アラバマ州上院議員ジェフ・セッションズ（Jeff Sessions）の元側近である。文化多元主義や移民に対する過激な発言で保守系メディアの注目を集め、論争を呼んだ反移民の大統領令の発令をバノンとともに進めたとみられる¹³。

上記の主要スタッフの中でも、政権発足当初はバノン、プリーバス、およびクシュナーはトランプ大統領に極めて近い人物であり、一部には「影のNSC」として外交政策に関してさえも大きな影響力を行使できる立場にあると報じられている¹⁴。こうした、表に出ない非公式のプロセスが、NSCを通じた正規の政策プロセスとどう共存していくのか、あるいは勢力争いを激化させるのかが注目される。

(2) 主要組織とリーダーシップ

ホワイトハウス以外に外交・安全保障政策に携わる組織としては、国務省（DOS）、国防総省（DOD）、CIA などがある。これに加えて、通商問題を重視するトランプ政権においては、為替問題を扱う財務省、商務省および米国通商代表部（USTR）なども重要な役割を果たしうる。

i. 外交・安全保障・情報組織

従来の共和党政権では、国務省よりも国防総省の影響力が高まる傾向があった。これは、政策的に、共和党のほうが民主党よりもより軍事力の行使に前向きであることや、軍関係者の間では共和党支持者が多いなどの理由がある。トランプ政権においても、この傾向は一定程度見られると思われる。それは、国防長官に任命され、軍内部で幅広く支持されているジェームズ・マティス（James Mattis）のような元軍関係者が数多く閣僚として重用されていることや、NSCにも元軍関係者が比較的多く採用されていることなどからも見て取れる。ただ、同盟国に対する懐疑的姿勢や、ロシアに対して接近しようとする意図を持つトランプ政権の安全保障政策の方向性は、従来の国防総省が追求してきた政策路線とは大きく異なるため、国防総省が政権の政策イニシアティブに対する歯止めになるかどうか注目される。

対照的に、国務省はトランプ政権下ではかなり難しい立場に置かれると思われる。そもそも共和党支持者にとって、外交官とは東部エリートを象徴する疎ましい存在と見られが

ちで、逆に国務省スタッフの間でも民主党支持者が多い。また、他国との交渉を担う国務省にとっては、トランプ政権の排外主義的姿勢は、米国の国益にとってマイナスであり、受け入れがたいものと思われる。このことは、7か国からの入国停止に関する大統領令に対して900人ほどの国務省関係者が、政府内で特定の政策に反対する意見を拾い上げる正規のプロセスを通じて反対の意を表明したことにも如実に表されている¹⁵。長官となったレックス・ティラーソン（Rex Tillerson）は、エクソンモービルのCEO時代に築いたロシアのプーチン大統領との関係が取りざたされるが、ジョージ・W・ブッシュ政権時代の高官であるロバート・ゲーツ（Robert Gates）やコンディ・ライス（Condoleezza Rice）などに支持されており、概ね伝統的外交・安全保障観を持つ人物と目されている。今後彼が、ホワイトハウスとの良好な関係を構築できるかどうかは鍵となる¹⁶。

組織面でホワイトハウスとの関係で最も難しい立場に置かれるのが、CIAなどの情報機関であろう。選挙期間中から、イラク戦争時のCIAによる情報分析ミスなどを揶揄してきたトランプ氏は、選挙勝利後にロシアによる選挙へのサイバー介入の深刻さを指摘する情報機関の信頼性を疑うような発言を繰り返した。同氏は最終的にロシアが介入したことは認めたものの、同氏およびその側近の情報機関に対する懐疑的態度が改善されたとは言い難い。さらに、CIA長官に就任した元カンザス州下院議員で陸軍経験のあるマイク・ポンペオ（Mike Pompeo）は、上院の承認公聴会において、ロシアに対する警戒感を示すとともに、大統領に命じられてもテロ容疑者に対して拷問は絶対使わないと述べ、大統領との違いを際立たせた。情報長官がNSCの常任メンバーでなくなったこともあり、各情報機関が大統領に対して、必要な情報を効果的に伝えられるかどうか懸念されている。

以上のことから、外交・安全保障の政府機関の長は、多少の差はあれ伝統的な共和党の政策を志向する個人が多いと言える。このことは、こうした機関とやり取りする他国政府への安心供与にはつながるが、これらの政府機関とホワイトハウスとの間で効果的な政策調整が行われるのかには疑問が残る。

ii. 経済・通商組織

まず目につくのは、経済関係の政府機関のトップには、トランプ大統領の信条に共鳴する、あるいは個人的に近い人物が配置されていることである。財務長官に任命されたスティーブン・ミニューチン（Steven Mnuchin）は、選挙中にトランプ陣営の財務責任者を務めた。ゴールドマン・サックスで成功を収めたのち、自らヘッジ・ファンドを創設して莫大な資産を作った。外交・通商に関する考えはあまり知られていないが、財務長官として、対イラン、対ロシアの制裁や、中国などによる為替操作の認定などに関わってくる。商務長官に指名されているウィルバー・ロス（Wilbur Ross）は、トランプ大統領とも近く、また、かねてより多国間自由貿易協定に批判的であり、上院の承認公聴会では、長官としての優先事項として北米自由貿易協定（NAFTA）の見直しを挙げた。中国に関しては、「最も保護主義的国家」と批判したものの、個人としては中国の芸術品の収集家であることが知られている¹⁷。米国通商代表部（USTR）代表に指名されたロバート・ライトハイザー（Robert Lighthizer）は、レーガン政権時の対日貿易交渉にも携わった経験を持ち、以降も米国の鉄鋼産業を代表する弁護士として活躍してきた。近年は、自由貿易主義者の多い共和党の保護貿易主義への転換を訴えるなどしてきた¹⁸。

このように、外交・安全保障関連の閣僚と比べ、経済閣僚は思想的、個人的にトランプ大統領に非常に近いと言える。大統領個人は、安全保障の問題よりも通商・経済問題に強い関心を持っていることは明らかであり、この親和性が政策にどのように影響を及ぼすのかが注目される。もうひとつ興味深いのは、議会においては、こうした経済閣僚の政策的立場に共鳴する民主党議員が少なからずいる一方、自由貿易を信奉する共和党議員のなかからはやや冷めた声が聞こえてくることである。このため、保護主義的な経済政策に関しては、奇妙な超党派が成立する可能性がある。

おわりに

いずれの政権においても、政府内において政策に関する競争は起こるものである。しかし、トランプ政権においては、政治経験がなく個性の強い大統領のもとに、いくつかの異なる思想、属性をもつグループが存在している。こうした状況では、余程効果的な政策決定スタイルが確立されなければ、政策競争が混乱を生じさせる危険性が高い。NSCの政策調整機能およびNTCなどとの関係、 Bannonを中心とする大統領側近、外交・安保閣僚及び組織、そして経済・通商閣僚などがどのように結びつき、競合するのか。そこに、トランプ個人の世界観や信条がどのように影響を及ぼすのか。こうした点が今後どう展開するのかによって、トランプ政権の政策の方向性は大きく左右されることになるであろう。

— 注 —

- 1 Greg Jaffe, "Washington's foreign policy elite breaks with Obama over Syrian Bloodshed," *The Washington Post*, October 20, 2016, at https://www.washingtonpost.com/politics/washington-foreign-policy-elites-not-sorry-to-see-obama-go/2016/10/20/bd2334a2-9228-11e6-9c52-0b10449e33c4_story.html?hpid=hp_hp-more-top-stories_obamaforeign-1120am%3Ahomepage%2Fstory&utm_term=.485fd7e0e694, accessed on October 21, 2016.
- 2 J. David Singer, "The Level-of-Analysis Problem in International Relations," *World Politics*, Vol. 14, No. 1 (October 1961), pp. 77-92; Kenneth N. Waltz, *Man, the State, and War: A Theoretical Analysis* (New York: Columbia University Press, 1959) [渡邊昭夫、岡垣知子訳『人間・国家・戦争——国際政治の3つのイメージ』勁草書房、2013年] .
- 3 もちろん、国際システムレベル要因も外交政策に影響を及ぼすのだが、その影響は、政策決定者の認識や国内政治を通じてのものとなる。その意味では、同レベルの要因が外交政策に与える影響は、直接的なものではないと言える。
- 4 Salena Zito, "Taking Trump Seriously, Not Literally," *The Atlantic*, September 23, 2016, at <https://www.theatlantic.com/politics/archive/2016/09/trump-makes-his-case-in-pittsburgh/501335/>, accessed on December 19, 2016.
- 5 Thomas Wright, "Trump's 19th Century Foreign Policy," *Politico*, January 20, 2016, at <http://www.politico.com/magazine/story/2016/01/donald-trump-foreign-policy-213546>, accessed on March 18, 2016.
- 6 Graham T. Allison, *Essence of Decision: Explaining the Cuban Missile Crisis* (Boston: Little, Brown and Company, 1971); Graham T. Allison and Philip Zelikow, *Essence of Decision: Explaining the Cuban Missile Crisis 2nd Edition* (New York: Longman, 1999).
- 7 David Ignatius, "Michael Flynn: Trump is like the chariot driver in 'Ben-Hur,'" *The Washington Post*, February 7, 2017, at https://www.washingtonpost.com/opinions/michael-flynn-trump-is-like-the-chariot-driver-in-ben-hur/2017/02/07/3a037b08-ed82-11e6-b4ff-ac2cf509efe5_story.html?hpid=hp_no-name_opinion-card-b%3Ahomepage%2Fstory&utm_term=.4a6c1df35cb0, accessed on February 7, 2017.
- 8 Josh Rogin, "Flynn is creating the most military-heavy National Security Council of the modern era," *The Washington Post*, January 21, 2017, at <https://www.washingtonpost.com/opinions/global-opinions/flynn-is->

- creating-the-most-military-heavy-national-security-council-of-the-modern-era/2017/01/20/8a45ce9c-df20-11e6-918c-99ede3c8cafa_story.html?tid=a_inl&utm_term=.f72c884f845b, accessed on February 7, 2017.
- 9 Gregg Jaffe and Joshua Partlow, “Trump’s new national security advisor: A soldier who can say ‘No, sir,’” *The Washington Post*, February 21, 2017, at https://www.washingtonpost.com/world/national-security/trumps-new-national-security-adviser-a-soldier-who-can-say-no-sir/2017/02/21/0c05e696-f85e-11e6-be05-1a3817ac21a5_story.html?utm_term=.dd0b61e50216, accessed on March 8, 2017.
- 10 The U.S. White House, “Presidential Memorandum Organization of the National Security Council and the Homeland Security Council,” January 28, 2017, at <https://www.whitehouse.gov/the-press-office/2017/01/28/presidential-memorandum-organization-national-security-council-and>, accessed on January 28, 2017.
- 11 Ignatius, “Michael Flynn.”
- 12 Josh Rogin, “Inside Trump’s shadow national security council,” *The Washington Post*, January 19, 2017, available at https://www.washingtonpost.com/news/josh-rogin/wp/2017/01/19/inside-trumps-shadow-national-security-council/?tid=a_inl&utm_term=.0fd69bbc8212, accessed on January 29, 2017.
- 13 Rosalind S. Helderman, “Stephen Miller: A key engineer for Trump’s ‘America first’ agenda,” *The Washington Post*, February 11, 2017, at https://www.washingtonpost.com/politics/stephen-miller-a-key-engineer-for-trumps-america-first-agenda/2017/02/11/a70cb3f0-e809-11e6-bf6f-301b6b443624_story.html?hpid=hp_hp-top-table-main_miller-1029am%3Ahomepage%2Fstory&utm_term=.619f79fb8c35, accessed on February 13, 2017.
- 14 ただし、この中でもプリーバスについては、議会や他の省庁とのパイプとして機能していないという批判が徐々に上がりつつある。また、ブライトバートなどの極右メディアは、プリーバスがバノンらイデオログを排除しようとしているという非難を強めている。
- 15 Josh Rogin, “Tillerson must bridge the gap between his workforce and the White House,” *The Washington Post*, February 12, 2017, at https://www.washingtonpost.com/opinions/global-opinions/tillerson-must-bridge-the-gap-between-his-workforce-and-the-white-house/2017/02/12/0f7cd4d0-efb0-11e6-9973-c5efb7ccfb0d_story.html?hpid=hp_no-name_opinion-card-e%3Ahomepage%2Fstory&utm_term=.a5b72f0f1fee, accessed on February 15, 2017.
- 16 Ibid.
- 17 Ylan Q. Mui, “Commerce nominee Ross says top priority is renegotiating NAFTA,” *The Washington Post*, January 18, 2017, at https://www.washingtonpost.com/news/wonk/wp/2017/01/18/commerce-nominee-ross-says-top-priority-is-renegotiating-nafta/?utm_term=.0dd8738fa1d4, accessed on February 15, 2017.
- 18 Shawn Donnan, “Trump chooses protectionist-leaning trade representative,” *The Financial Times*, January 4, 2017, at <https://www.ft.com/content/e1487162-d170-11e6-9341-7393bb2e1b51>, accessed on February 15, 2017.

第6章 トランプ政権の対外関与構想 —「力による平和」と「アメリカ第一」について

森 聡

はじめに

2016年11月8日の米大統領選挙でドナルド・トランプ（Donald Trump）氏が選出された。本選挙においても「反ワシントン」と「アメリカ第一主義」を掲げ、物議を醸す言動を繰り返したため、当選後には、同氏の統治能力に対する疑念や、アメリカの対外関与姿勢を内向化させるのではないかとする懸念が噴出した。トランプ氏は、選挙期間中そして大統領選出後に、いくつかの主だった対外政策課題に関する意向を表明してきたが、政権発足後にいかなる対外政策を実行に移すかは、依然として不透明である。第一に、トランプ氏が提唱する対外政策案をそのまま実行すれば、それに対する様々な反作用が国内外で生じ、その結果、当初の対外政策案が修正される可能性が大いにある。第二に、トランプ氏と閣僚とが必ずしも同じ政策路線を提唱しているわけではなく、ホワイトハウスと各省庁との間で調整が図られる場合に、トランプ氏の提唱する対外政策案が調整される可能性もある。第三に、アメリカの政策とは無関係な予期せざる出来事が、アメリカ国外あるいは国内で発生し、当初追求するつもりだった対外政策が棚上げされたり、あるいは当初追求するつもりがなかった対外政策が追求されることになったりする可能性が十分にある。特にグローバル・パワーたる米国は、日々海外で発生する様々な出来事に何らかの対応を余儀なくされるし、その影響が米国内にも及ぶ。

以上のような理由から、トランプ政権の対外政策がどのような方向性をとるかを見通すことは困難であるが、これまでにトランプ氏本人や閣僚指名者などが明らかにしている考え方や方針などに基づいて、いくつかの可能性を示すことはできる。そこで、本稿はトランプ政権の対外関与構想について、予備的な考察を行う。

1. 「力による平和」というヴィジョン

(1) 孤立主義との違い

トランプ氏の対外観については、当初それが孤立主義であるとする見方もあったが、単純にアメリカの対外関与を全方位的に後退させることを考えているわけではないことが徐々に明らかになってきた。ブルッキングス研究所のトーマス・ライト（Thomas Wright）は、1980年代半ばからのトランプ氏の持論を分析し、同氏が、同盟国による安全保障のただ乗り、保護主義的な貿易政策、権威主義的政治指導者の礼賛という三つのテーマを一貫して主張してきたと指摘し、トランプ氏は孤立主義を基調とした対外政策を追求する可能性があると論じた¹。

確かにトランプ氏は選挙期間中より、日本やドイツ、NATO諸国などを名指しして、米軍の駐留経費の負担増を求めるとか、環太平洋経済連携（TPP）や北米自由貿易協定（NAFTA）に否定的な見解を示し、ロシア大統領ウラジミール・プーチン（Vladimir Putin）に敬意を示すなど、ライトが指摘する三つのテーマを論じていた。米軍駐留経費の

負担増に応じない同盟国からは米軍を撤退させるといった発言もあったため、トランプ氏は安全保障手段としての同盟を放棄するつもりなのではないかといった観測が流れた。² 他方、テロ対策を徹底して強化する意向も示したため、ウォルター・ラッセル・ミード (Walter Russel Mead) が示したアメリカの四つの外交系譜のうち「ジャクソニアン」、すなわち平時においては本土の安全保障に専念しながらも、ひとたび外敵から攻撃を受ければ、その相手に対して軍事力を容赦なく行使するといった対外関与姿勢をとるのではないかと見る向きもあった³。トランプ氏の打ち出した「アメリカ第一 (America First)」というスローガンは当初、第二次世界大戦前のアメリカで巻き起こった中立主義と不介入主義を説いた運動を彷彿させ、いわゆる要塞国家論を想起させたということもある。つまり、アメリカは自国の本土を直接攻撃する敵対勢力に対してのみ武力を行使する方針をとり、西半球以外の安全保障は各地域諸国に委ねるといふ、関与後退 (retrenchment) 路線を採用するとの懸念が高まった。アメリカ国内の雇用を確保するために保護主義的な貿易政策をとるべきとするトランプ氏の主張は、こうしたアメリカの関与後退への懸念をさらに強めたと言えよう。

しかし、トランプ氏が共和党大統領候補として指名を獲得した後の2016年9月7日にフィラデルフィアで行った演説では、「力による平和 (peace through strength)」なる標語がスローガンとして打ち出された。この演説でトランプ氏は、「新たな友好国を作り、旧い同盟を再建し、新たな同盟国を取り込む」と語り、地上軍による大規模武力介入を控え、ISISの壊滅とイスラム過激主義の打倒、軍備の全面的な増強を訴えた。この演説は、オバマ政権の批判も含んでいたものの、共和党大統領候補に指名される前とは打って変わり、共和党の伝統的な政策路線を汲んだ内容となっていたため、注目を集めた。ホワイトハウスに新たに設置された国家通商会議 (the National Trade Council) を率いるとされるピーター・ナヴァロ (Peter Navarro) も、大統領選前日に『フォーリン・ポリシー』誌に寄稿した共著論文で、「力による平和」なる標語を使っている。この中でナヴァロは、アメリカの海軍力の増強を通じて、「アジアにおける自由主義的秩序の守護者としての伝統的な役割を長期的に果たすという安心を同盟国に供与する」としつつ、同盟国による米軍プレゼンスのコスト負担について協議すべきとの考えを示した⁴。

こうしたスローガンは、共和党主流派の支持を集めるというトランプ陣営の政治戦術的な動機に基づいた演説とみることもできたが、大統領選出後も政権関係者は、「力による平和」という標語を使用した。例えば、国家安全保障担当大統領補佐官マイケル・フリン (Michael Flynn) 氏は、政権発足直前の2017年1月9～11日に米国平和研究所 (USIP: the United States Institute of Peace) で開かれた政権移行に関する恒例会議「バトンの受け渡し (Passing the Baton)」において、「力による平和」という用語を使用し、同盟は米国の重要な手段であり、米国のパワーを拡大するものであると述べた⁵。また、USIPの概要報告によれば、オバマ政権とトランプ政権の関係者が参加した非公開セッションでは、トランプ政権の対外政策が前政権とはかなり異なる内容になる見通しが再確認されたものの、アメリカが世界への関与を後退させるといった議論は一切出なかったということである⁶。

そして、政権発足直後にホワイトハウスがウェブサイトで発表した政権の対外政策方針「アメリカ第一の対外政策 (America First Foreign Policy)」においては、「力による平和」がトランプ政権の対外政策の中核を占め、この原則が「紛争が一層少なく、共通基盤が一層

多い、より安定した平和な世界を可能にする」とされた。この中でトランプ政権は、ISISを含むイスラム過激派テロ組織の打倒、米軍の再建、外交による対外関係の再編、貿易協定の見直しを当面の主要政策課題として打ち出した⁷。つまり、対外政策の文脈における「アメリカ第一主義」は、必ずしも全方位的な関与後退や孤立主義を標榜するものと断定できない。

(2) 交渉に基づく均衡としての「力による平和」

ところで、「力による平和」は、トランプ大統領本人が敬っていると公言するロナルド・レーガン（Ronald Reagan）大統領がかつて唱えたことで知られている。レーガンの唱えた「力による平和」は、一般的な文脈においては、単に戦争の不在を指すのみならず、アメリカの社会と自由民主的理念が実現される世界であり、そこではアメリカとその同盟国が核戦争の脅威から自由で、石油などの資源や重要な輸送路・通信線へのアクセスが確保されている。そして、そうした世界はアメリカが経済力と軍事力を強大にすることによってこそ実現、維持されると理解される⁸。他方、アメリカの軍備と平和というより具体的な文脈でレーガンは、強大な軍事力による戦争の抑止に加えて、軍備増強によってソ連を核兵器削減交渉へと導くとする考えを持っていた。例えば、1982年11月22日にレーガン大統領が国民に向けて行った戦略兵器削減と核抑止に関する演説では、「平和は目標であり、政策ではない」としたうえで、平和に至るには抑止と軍備削減が必要として、次のように述べている。

皆さんの中には、我が国の軍隊の近代化が平和と一体どう関係するのかと疑問に思う方もいるでしょう。先ほど述べました通り、盤石な戦力は、他国が我が国を脅かすのを防ぎ、そのことが平和を保ちます。そして同じく重要なのは、そうした戦力を保有することによって、ソ連と意味のある軍備削減で合意する見通しが高まるということでありまして、これこそが我々の真の狙いと言えます。

アメリカとしては、世界の兵器を大幅に削減したいわけですが、我々の力を再び盛り返して軍事バランスを回復する意思を示さない限り、我々よりも先行しているソ連は、我々と交渉しようという動機をほとんど持ちません... 我々が軍備の近代化を進めなければ、ソ連の交渉官らは、我々が対話する以外の手段を持たず、何の取引もできないという理解に至るでしょう。我々がソ連の手札を知っているように、ソ連も我々の手札を知っていますので、我々が切り札もなく虚勢を張っていることを知ることになるのです。⁹

こうした発想には、アメリカが安全保障上の競争相手国、特にソ連のような大国ないし主要国と交渉を行えば、アメリカにとって安全な世界を政治的な均衡として作り出せるとの信念が伏在しているように見受けられる。したがって、レーガンはソ連を厳しく非難しながらも、常に対話や交渉の窓口を開けておくという方針をとっていた。トランプ大統領や政権首脳陣がどこまで類似の考え方を持っているかは俄かに判じ難いが、アメリカが「裨益」するような対外関係を、交渉と圧力を含むあらゆる手段を動員し、それを「ディール（取引）」という形で構築していくという基本的な発想を持っているとみられる。トランプ

氏は、北朝鮮の指導者が訪米すれば話し合う用意があると発言して批判されたが、その際には、「話し合うことの何が悪いのか」と反論していたのも示唆的である。

ここで付随的に指摘しておきたいのは、関係各国と取引を行って政治的に合意された均衡を作り出していく際には、取引相手がきちんと合意内容を履行できるような強い政治指導者でなければならない。ブルッキングス研究所のライトが指摘した権威主義的政治指導者の礼賛というトランプ氏の傾向は、おそらく政治イデオロギー的な偏向から来るものではなく、自らの描く世界観を実現するには、取引に基づく合意内容を国内で履行できる政治的指導力を有した強力な政治指導者（ストロング・マン）を必要とするという単純な命題から派生した姿勢なのではないかと推察される。トランプ氏は2016年1月9日のアイオワ州での集会で、金正恩を「頭がおかしい」と揶揄する一方、若くして指導者の地位に就き、将軍たちをたばね、政敵を肅正するなど驚くべき対応を示してきたので、「評価しなければならない」と述べていた¹⁰。

2. 「アメリカ第一」というアプローチ

(1) 安全保障上の利益の序列化

トランプ政権が、上記のような「力による平和」を構築していくとすれば、どのようなアプローチをとると考えられるのだろうか。トランプ大統領は選挙期間中より、「アメリカ第一」を標語に掲げてきており、就任演説においても、「アメリカ第一」がアメリカの新たなビジョンになると宣言した¹¹。「アメリカ第一」という考え方は、アメリカの対外関係を損得勘定に基づいて判断するものと受け止められたため、トランプ政権では、これまで第二次世界大戦後の歴代政権が追求してきたリベラル国際秩序を守るという発想が希薄になり、一国主義的な国益の追求に走るのではないかと懸念が持たれている。

トランプ大統領は、選挙期間中も就任演説においても、エスタブリッシュメントとアメリカの一般市民を対置する言説を用いてきたが、その基本方針は、アメリカの国民所得を後者に再分配するという考え方に拠って立っているとみられる。事実、就任演説においてもトランプ大統領は、「アメリカの労働者や家族が裨益するように、貿易、税制、移民、国際問題に関するあらゆる決定が下される」と述べている¹²。何をもちてアメリカ人労働者や一般市民が「裨益」と言えるかということについては、ホワイトハウスが政権発足直後に発表した当面の主要な対外政策課題を整理すると、安全面ではテロ撲滅と警察強化による治安の改善、経済面では自由貿易協定の見直しと諸外国による不公正経済慣行の是正、そして外交面では軍備増強を背景にした対外関係の安定化ということになる。

テロ撲滅に向けた取り組みは広範にわたるが、イラク・シリア領内のISISに対する軍事行動は強化されるものとみられ、犯罪歴のある不法移民の強制退去や移民の入国規制が図られるとみられる。トランプ政権は、アメリカ国内で高まっているテロリズムへの恐怖を政治的な支持へと転換すべく、この政策課題に取り組んでいくにあたって、ロシアをはじめとして、国際テロ組織の撲滅において有用な情報や能力を有する関係国政府との協力を強化するものとみられる。おそらくトランプ政権は、テロ対策の推進においてアメリカに協力的な国ほど高く評価するであろう。

ただし、こうしたテロ対策優先主義には、注意すべき点もある。もしテロ対策を進める

上で連携すべき相手という安全保障上の理由から、各種の対口経済制裁を解除して、米ロ経済関係が正常化されるとすれば、そもそも対口経済制裁の原因となったロシアによるクリミア併合やウクライナ東部への干渉、さらにはバルト三国に及ぼしている脅威などが不問に付されることになる。もし仮にこうしたことが起きるとすれば、それはすなわち、アメリカの政策目的の実現に助力できる国は、国際的な規範やルールに違反したとしても、それがアメリカの直接的な利益を侵害しなければ、アメリカは黙認するという先例を築くことを意味する。トランプ政権が安全保障上の利益を序列化し、アメリカ本土の安全に直接的に影響する問題に戦略的関心を限定するとすれば、そこには定義されざる「レッドライン」が引かれ、その外側に存在する第三国の安全保障上の利益は閑却されて、これまで米国の影響力によって維持されてきた第三国間関係の秩序も漸次崩壊していくことになる。日本を含むアメリカの同盟諸国は、こうしたリスクを避けるとの視点から対米外交のあり方を検討することも必要になると考えられる。

(2) 二国間取引主義

さらに不透明なのは、トランプ政権の経済交渉や外交関係がどのように再編されるか、そしてその際にいかなるアプローチがとられるのかということであろう。これまでのところ、二国間取引主義 (bilateral transactionalism) とでも言えそうなアプローチをとる姿勢が窺える。

第一に、経済交渉においては、多国間交渉よりも、アメリカの影響力を行使しやすい二国間交渉による取引のアプローチが選択されている。すでにトランプ氏が2016年11月21日に配信した動画で発表したように、環太平洋経済連携 (TPP) 協定への合意を撤回し、アメリカに雇用と企業を回帰させるために公正な二国間経済協定を交渉する。北米自由貿易協定 (NAFTA) は加盟国がアメリカ、カナダ、メキシコであるため、カナダとメキシコの両政府と協定の見直し交渉に臨むとしており、もし再交渉が拒まれれば、アメリカはNAFTAから脱退するとの意向を明らかにしている¹³。

経済交渉における二国間アプローチの政策インプリケーション上の問題は、どのような結果ないし合意内容を目指すのかということであろう。トランプ政権に新設された国家通商会議 (NTC: National Trade Council) を率いるナヴァロなどは、アメリカへの輸入の削減と輸出の拡大を図ることを目指していると言われる¹⁴。そうだとすれば、具体的な詳細はもちろん現時点で不明であるが、諸外国からアメリカへの輸出を削減し、アメリカから諸外国への輸出を拡大する効果を持つような協定の締結を目指すということになる。アメリカに最大の貿易赤字をもたらしているのは中国 (2016年は11月末で3,193億ドル) であり、それに日本 (同624億ドル) やドイツ (596億ドル)、メキシコ (588億ドル) などが続くことから、これらの国は貿易不均衡を是正する標的国とされる公算が高い。

第二に、二国間経済交渉においては、圧力重視のアプローチがとられるとみられる。ホワイトハウスは、大統領が商務長官に対して、貿易協定に違反するあらゆる事案を特定し、アメリカ政府の持てる全ての手段を用いて違反行為の是正を迫るように指示すると発表している¹⁵。また、2016年6月28日の「アメリカの経済的独立を宣言する」と題した経済政策演説では、このほかに財務長官による中国の為替操作国指定、米国通商代表による米国裁判所とWTOでの中国の提訴、中国による知的財産権の窃取がやまない場合の米国通

商法上の措置の発動を対応策として挙げていた。なお、右政策演説は、レーガン政権の関税引き上げ策に言及し、日本製バイクに対して輸入関税を45パーセントに引き上げ、半導体については100パーセントにまで引き上げたと述べた。¹⁶

圧力重視の経済交渉アプローチの政策上のインプリケーションは、やはり報復措置合戦を招く可能性であろう。特に中国の場合には、容易に譲歩しないばかりか、トランプ政権の措置に対する対抗措置として、アメリカ製品に対する輸入関税引き上げなどを行う可能性があり、そうなれば、米中両国の経済が打撃を受け、日本を含む諸外国の経済にも悪影響が波及する恐れが生じる。おそらくアメリカの輸入業団体や輸入材を頼る製造業界からも、トランプ政権に対して何らかの反対運動も起きるであろうし、輸入消費財の値上げが顕著になれば、一般消費者の間でも懸念や反対が起こる可能性が高い。

第三に、経済問題と外交・安全保障問題が分離されて取り扱われるのではなく、リンクさせる形で取り扱われるアプローチがとられるかもしれない。例えば、アメリカに有利な条件で米中経済関係を規定する合意を取り結ぼうとする際に、安全保障問題が圧力手段として利用されたり、場合によっては取引の対象にされたりする可能性もないとは言えない。事実、トランプ政権関係者も参加した、前述のUSIP会議での議論の概要報告では、「トランプ政権は、国家安全保障政策と貿易政策、そして経済政策をこれまで以上に結合させることを試みる」との見解が示されたと指摘している¹⁷。また、ホワイトハウスにNTCが新設され、これを通商・産業政策担当の大統領補佐官に就任した対中タカ派とされるナヴァロ氏が率いることになっており、NTCは国家安全保障会議(NSC)や国家経済会議(NEC)、国内政策会議(DPC)と協力的かつ相乗効果を生み出すような形で協働するとされている¹⁸。

経済と安全保障を連関させる戦術の問題は、経済的譲歩を迫る相手国に、外交・安全保障面での圧力をかけた場合、その内容・形態次第では、相手国の譲歩を困難にする可能性がある。ただし、こうしたアプローチに対しては、国防省や国務省が反発すると予想されるので、どこまで実行に移されるかは、両省の影響力次第ということになる。

おわりに―「再交渉された覇権」と東アジアへのインプリケーション

「力による平和」と「アメリカ第一」というトランプ政権の対外関与の構想や指針が、政策としていかに展開されるかは、冒頭で述べたように、政権内の官僚政治の力学、連邦議会や世論との関係、諸外国との相互作用等の影響を受けながら規定されていくため、現時点で見通すのは難しい。しかし、歴代の大統領は、独特の対外観を持って対外政策を管理してきたのもまた事実である。

トランプ大統領の場合、端的に言えば、アメリカはアメリカ国内の中流階級を犠牲にする形で、世界に関与してきたとの基本認識を持っている。したがって、安全保障面では、大規模地上軍を用いた武力介入は控えて、戦場における兵士の犠牲を抑えつつ、市民生活を脅かすテロ組織を撲滅する取り組みを強化しようとしている。また、ロシアとは関係改善を図って、テロ対策で協力するほか、核兵器削減交渉を同時並行で進めることにより、アメリカの安全に及ぶリスクを低減しようとしている。さらに、貿易面では、自国の影響力を相手国に対して行使しやすい、圧力重視の二国間アプローチを駆使して、中国を筆頭に主要貿易相手国と、アメリカの労働者に有利な条件を含んだ通商協定を締結するこ

とによって、アメリカが、対外経済関係から継続的に裨益するような経済環境を作り出そうとしている。これらの取り組みは、アメリカが世界の主要国との二国間取引を通じて、経済・安全保障上の利益がアメリカの労働者層に有利に配分される政治的合意を試みるものであって、その目指すところは、「再交渉された覇権 (renegotiated hegemony)」であり、これが「力による平和」の本質であると言えよう。

では、「再交渉された覇権」は、東アジアにいかなるインプリケーションを有すると考えられるのだろうか。東アジアには、安全保障面ではアメリカ、経済面では中国を頂点とした階層秩序あるいは地域システムが並存するという、「二重のヒエラルキー」の存在が指摘されてきた²⁰。トランプ政権による覇権再交渉の試みが成功するかどうかは現時点で誰も知りえないが、東アジアにおけるアメリカの「再交渉された覇権」秩序の形態は理論上、二つの形態をとりうる。それはトランプ政権が、経済的利益と安全保障上の利益を交渉でどう取り扱うかということに懸かってくると考えられる。第一に、もしトランプ政権が、中国から経済的譲歩を引き出すために、安全保障面での見返りを提供するようなアプローチをとり、そうした取引が結実するとすれば、従来の経済的ヒエラルキーと安全保障上のヒエラルキーにおける米中の位置が逆転、ないし両分野で拮抗することになる。第二に、トランプ政権が、中国から経済的譲歩を引き出すために、安全保障面で現状を変更する威嚇を行い、安全保障面での見返りを与えないアプローチをとり、中国が経済的に譲歩する形で取引が結実するとすれば、「二重のヒエラルキー」は解消され、アメリカ優位の覇権秩序が再確立されることになる。繰り返すが、右はいずれも地域秩序の理論的な可能性を示したに過ぎず、これらの秩序モデルが平和裏に外交交渉で実現すると述べているわけでもない。それでもこうした理論的な可能性を指摘したのは、アメリカの対中アプローチがどのような形態をとるかによって、東アジアに形成される秩序も変わってくることに目を向ける必要があると考えられるからである。

上記二つのヒエラルキー変動が極端な形で、しかも米中間の交渉と合意に基づいて実現する可能性は低いと考えられる。というのも、そもそも米中の相対的パワーの推移に関する見通しが流動的かつ不透明な戦略環境においては、取引に基づく安定した均衡を作り出すこと自体が困難だからである。のみならず、覇権を二国間ベースで再交渉しようとする過程は、国際関係の不安定化を招く可能性が高く、再交渉そのものが首尾よく運ばないというリスクを大いに孕んでいる。第一に、覇権の再交渉が二国間取引に基づいていると、第三国間の安全保障・経済上の利害調整の取り扱いが難しくなる。例えば、尖閣諸島問題の取り扱いを、アメリカが中国との取引と合意に基づいて判断するのか、それとも日本との取引と合意に基づいて判断するのかという問題が生じる。利益至上主義という発想に立てば、尖閣諸島問題に関するアメリカの立場を、「より高額」で買い取ろうとする(=より多くの見返りを提供する)相手の意向に沿うということになる。「競売」の結果アメリカの立場が変わり、現状が変更されれば、不利益を被る国とアメリカとの関係は不信と緊張に覆われることになる。第二に、アメリカが多数の国と二国間で覇権の再交渉を進めるとすれば、自国とアメリカとの合意が、他国とアメリカとの合意によって覆される可能性が常に残るので、アメリカの戦略的意思や各国の対米関係が安定化するという期待が減退し、アメリカによる安心供与や抑止は効果を発揮しにくくなる。諸外国はアメリカとの取引で何らかの合意に達したとしても、アメリカが自国と利害の衝突する第三国と取引のための

交渉を続ける限り、事情変更による合意の撤回に及ぶ可能性が残ると、例えば、大統領による防衛コミットメントの口頭表明も、大統領個人とは無関係に、複数の二国間交渉という状況的構造のゆえに重さを失ってしまう。各種の外交・防衛上のコミットメントの信頼性が低下すれば、国際関係も不安定化する。このように、覇権の再交渉は、国際関係を不安定化させるリスクを孕んでおり、交渉のみによって平和裏に実現する可能性は低い。ただし、紛争と交渉を繰り返しながら、長期的に（トランプ政権を超えて）、しかも蛇行する経路を辿りながら、上記で示したいずれかのヒエラルキーに移行していく可能性はあると言えよう。

以上を踏まえれば、日本の対外戦略の要諦は、アメリカによるヒエラルキーの再交渉過程において、日本の安全保障上の利益と経済的利益を保全・増進すべく、価値規範を共有するアメリカ主導のヒエラルキーが再構築されるような対中アプローチを、必要に応じてアメリカ国内の諸アクターや他国とも連携しながら大統領に促していくということになる。こうした基本的な視点の下で、対米交渉における駆け引きのあり方も検討されるべきである。日本としては、トランプ大統領が同盟国との了解や合意に基づいて安全保障問題を咀嚼・理解するフレームワークを定着させる外交を展開するのみならず、中国や北朝鮮、ロシアといった対第三国政策に関する戦略協議を活性化させて、アメリカと他国との二国間交渉で日本の安全保障・経済利益に絡む問題がどう取り扱われているかを絶えずモニターできるような体制やコミュニケーションのチャンネルを組み上げるべきである。また、安全保障面では、外交声明に加えて、合同軍事演習の多様化や頻繁化などを含む、アメリカの防衛コミットメントの信頼性を向上させるような様々な仕組みや方法が模索される必要もあろう。

— 注 —

- 1 Thomas Wright, “Trump’ s 19th Century Foreign Policy,” *Politico*, January 20, 2016, <<http://www.politico.com/magazine/story/2016/01/donald-trump-foreign-policy-213546>>; Thomas Wright, “The 2016 Presidential Campaign and the Crisis of US Foreign Policy,” Lowy Institute, undated, <<https://www.lowyinstitute.org/publications/2016-presidential-campaign-and-crisis-us-foreign-policy>>; Uri Friedman, “How Donald Trump Could Change the World,” *The Atlantic*, November 7, 2016, <<http://www.theatlantic.com/international/archive/2016/11/trump-election-foreign-policy/505934/>>
- 2 例えば次がある。Jonathan Powell, “Britain’s biggest fear realized – an isolationist US president,” *the Guardian*, November 10, 2016, <<https://www.theguardian.com/commentisfree/2016/nov/10/donald-trump-britain-greatest-fear-isolationist-president>>
- 3 Peter Beinart, “Trump’ s Self-Pitying Aggression,” *the Atlantic*, May 19, 2016, <<https://www.theatlantic.com/politics/archive/2016/05/the-jacksonian-candidate/483563/>>
- 4 Alexander Gray and Peter Navarro, “Donald Trump’ s Peace Through Strength Vision for the Asia-Pacific,” *Foreign Policy*, November 7, 2016, <<http://foreignpolicy.com/2016/11/07/donald-trumps-peace-through-strength-vision-for-the-asia-pacific/>>
- 5 フリン氏スピーチ（約11分）の様子は、次で視聴可能。
<<https://www.youtube.com/watch?v=WNERZm9Yjdo>>
- 6 USIP Staff, “Trump and Obama Aides, Experts Weigh America’ s Global Role,” January 10, 2017, <<http://www.usip.org/publications/2017/01/10/trump-obama-aides-experts-weigh-america-s-global-role>>
- 7 The White House, “America First Foreign Policy,” undated, <<https://www.whitehouse.gov/america-first-foreign>>

- policy>
- 8 Gail E. S. Yoshitani, *Reagan on War: A Reappraisal of the Weinberger Doctrine, 1980-1984*, College Station: Texas A&M University Press, December 15, 2011, pp.17-18.
 - 9 Ronald Reagan, “Address to the Nation on Strategic Arms Reduction and Nuclear Deterrence,” November 22, 1982, Ronald Reagan Presidential Library website, <<https://www.reaganlibrary.archives.gov/archives/speeches/1982/112282d.htm>>
 - 10 Evan McMurry, “Trump on North Korean Leader Kim Jong-un: ‘You Gotta Give Him Credit’ ,” ABC News, January 10, 2016, <<http://abcnews.go.com/Politics/trump-north-korean-leader-kim-jong-gotta-give/story?id=36198345>>
 - 11 The White House, “Remarks of President Donald J. Trump – As Prepared for Delivery, Inaugural Address,” January 20, 2017, <<https://www.whitehouse.gov/inaugural-address>>
 - 12 Ibid.
 - 13 The White House, “America First Foreign Policy.”
 - 14 Adam Davidson, “Trump’ s Muse on U.S. Trade with China,” the New Yorker, October 12, 2016, < <http://www.newyorker.com/business/currency/trumps-muse-on-u-s-trade-with-china>>
 - 15 The White House, “America First Foreign Policy.”
 - 16 “Declaring American Economic Independence,” June 28, 2016, < <https://www.donaldjtrump.com/press-releases/donald-j.-trump-addresses-re-declaring-our-american-independence>>
 - 17 USIP Staff, “Trump and Obama Aides, Experts Weigh America’ s Global Role.”
 - 18 The Transition Team, “President-Elect Donald J. Trump Appoints Dr. Peter Navarro to Head the White House National Trade Council,” December 21, 2016, < <https://greatagain.gov/navarro-national-trade-council-c2d90c10eacb#.hfc279npl>>
 - 19 Caren Bohan and David Brunnstrom, “Trump says U.S. not necessarily bound by ‘one China’ policy,” *Reuters*, December 12, 2016 ; Peter Nicholas, Paul Beckett and Gerald F. Seib, “Trump Open to Shift on Russia Sanctions, ‘One China’ Policy,” *the Wall Street Journal*, January 13, 2017, < <http://www.wsj.com/articles/donald-trump-sets-a-bar-for-russia-and-china-1484360380>>
 - 20 こうした見方を示すものとして、例えば次がある。G. John Ikenberry, “Between the Eagle and the Dragon: America, China, and Middle State Strategies in East Asia,” *Political Science Quarterly*, Vol. 131, No.1 (Spring 2016); 白石隆 『海洋アジア vs. 大陸アジア—日本の国家戦略を考える』、ミネルヴァ書房、2016年、32頁。

第7章 大統領による政策形成と「大統領令」：オバマからトランプへ

梅川 健

はじめに

ドナルド・トランプ大統領は就任直後から選挙で掲げた政策の実現にむけて動き出した。最も注視すべきは、共和党多数議会という環境に恵まれつつも、必ずしも議会の承認を必要としない形で、単独で新たな政策を実行に移そうとした大統領の姿であった。トランプ大統領の就任後、日本のメディアは毎日のように「大統領令」について報道してきた。

さて、「大統領令」とはいったいどのようなものだろうか。実は、この言葉が指し示すものが、最近のアメリカ政治において変化している。本論文では、いわゆる「大統領令」には行政命令（executive order）と大統領覚書（presidential memorandum）という異なる形式の命令が含まれていることを示し、オバマ政権と走り出したばかりのトランプ政権の相違について論じる。

結論を先に述べれば、覚書という類型はオバマ政権において重用されるようになり、行政命令とは異なる利点があった。トランプ大統領は行政命令に加えて、覚書という類型も使用しており、オバマ政権の継受が見られる。また、2017年2月現在の特徴として、トランプ大統領による行政命令がオバマ大統領のものに比べて法的な混乱を含むものだという点を指摘できる。

1. 「大統領令」の変化

(1) 行政命令としての「大統領令」

アメリカ合衆国憲法は大統領に、外交と安全保障を担うことを認めるとともに、連邦議会の定める法律を誠実に執行することを義務づけている¹。大統領はこれらの権能に基づいて様々な命令を発する。第二次世界大戦を前後して、大統領が頻繁に用いるようになった命令形式が“executive order”であり、従来日本では、「行政命令」、「大統領行政命令」、もしくは「大統領令」と訳されてきた²。ここでは特に、「行政命令」と「大統領令」がともに“executive order”を指していたことを確認しておきたい。

行政命令とは何かを簡単に説明しておく、これは、議会の立法によって授権された権限に基づいて、具体的にどのように法を執行すべきかを行政組織に通達するものであり、下位の組織を拘束する力を持つ。大統領が行政命令に署名すると、連邦官報事務局（Office of Federal Register）に送られ、そこで番号が付され、連邦官報（Federal Register）に記載される。

最初の行政命令は、1789年6月8日にジョージ・ワシントンによって出されているものの、建国期にはあまり用いられることはなかった。南北戦争を前後して、大統領は行政命令を行政組織の管理のための事務的な通達のための手段として用いるようになり、フランクリン・ローズヴェルトによって、行政命令は現在のように政策実現の手段として用いられるようになった³。1907年になると国務省が行政命令に番号を付すようになり、1935年に連

邦官報法（Federal Register Act of 1935）⁴が成立すると、連邦官報への記載が義務づけられるようになった⁵。

行政命令の特徴は、大統領が法執行を行政組織に命じるにあたって、その根拠となる法律を明示しなければならないという点である。大統領による命令はあくまでも、事前に議会が認める範囲での法執行でなければならず、それゆえ、大統領が行政命令を発令する際に改めて議会の承認を求めることはない。言い換えると、行政命令は、大統領が議会から独立して権力を行使することを可能にするものではなく、議会による事前の承認に基づく権力行使にすぎない⁶。

また、大統領は授權されている事柄に関して行政命令を発するものの、その命令が直ちに既存の政策を変更できるとも限らない。三権分立制の要である抑制と均衡の仕組みが、行政命令にも働いているのである。まず、大統領自身は指示した法執行の方法が授權された権限の範囲内であると考えても、議会が裁量の範囲を踏み越えていると見なす場合がある。この場合議会には、二つの対抗方法がある。ひとつは、法律の修正である。例えば、具体的な法執行方法までも法律に書き込むことで、議会の意図から逸脱する法執行を不可能にすることができる⁷。

もうひとつは、議会が持つ予算権限による対抗である。大統領が命じた具体的な法執行が新たな予算措置を必要とする場合には、議会は予算をつけないことによって行政命令の実現を阻むことができる。ただし、これはあくまでも新たな予算措置が必要な場合である。というのも、大統領にはある程度の予算の流用が認められており、既存の予算を用いて新たな行政命令の執行が可能のためである⁸。

連邦裁判所も、大統領の行政命令に対抗することができる。ただし、事前審査のような形ではなく、行政命令によって権利を侵害されているという訴えがあつて初めて、裁判所は行政命令の内容についての判断が可能となる。1943年から1997年にかけて、82件の裁判で行政命令の効力が争われ、そのうち13件で大統領側が敗訴している。最高裁で大統領が敗訴したケースは4件ある⁹。

(2) 大統領覚書という異なる命令形式の登場

先に述べた行政命令という形式は、大統領が発令する命令の典型的なものだといえる。他方で、大統領は異なる形式でも行政組織に対して命令を下している。近年特に重要度を増しているのが、大統領覚書（presidential memorandum）というものである。覚書は行政命令と混同されることも多く、行政命令の別名にすぎないと言われることもあるが、両者の間には大きな違いがある¹⁰。

大統領覚書は、行政命令と異なり、連邦官報への記載義務がなく、また、法執行を命じるにあたって必要とされる根拠法を明示する必要もない。多くの覚書は、「合衆国憲法と制定法の定め」を理由として命令を下している。根拠法を示す必要がないにもかかわらず、両者は同じ効果を持つとされる。これは大統領にとって大きなメリットとなる。既存の法律の文言からは引き出せないような権限を、根拠法を曖昧にすることによって引き出すという戦略が可能になるためである¹¹。

この大統領覚書という形式が大統領によって多用されるようになったのが、オバマ政権であった。前述の差異は重要ではあるものの、わかりにくい違いであり、その違いが認識

されるようにはなっていない。例えば、オバマ政権の報道官は行政命令と覚書を混同することさえあった¹²。

アメリカのメディアは、オバマ大統領が行政命令や覚書を含めた大統領による命令の総称として“executive actions”という言葉を用いた¹³。この言葉は、現在のトランプ大統領についても使われており、これは行政命令と覚書を含んでいる¹⁴。

従来、行政命令（executive order）だけを指していた「大統領令」という言葉は、今では大統領覚書（presidential memorandum）までを含むようになっており、むしろ“executive actions”の訳に近くなっている。そこで、「大統領令」という言葉は大統領による指令や命令の総称を示す語として用い、“executive order”の訳としては「行政命令」の語を意識的に宛てるという方法が、アメリカ大統領の行動を記述するためには正確かもしれない。

ここまで、現在の日本語の「大統領令」には行政命令と覚書とが含まれていることを論じてきた。それでは、この違いを理解することにどのような意義があるのだろうか。実は、行政命令と覚書という形式の差異は、オバマ政権において生じた大統領権力の変容を反映しており、アメリカにおける統治のあり方の変化を意味している。そして、トランプ大統領による「大統領令」もやはり、行政命令と覚書の両者を含んでいるということに気づくと、オバマ政権からトランプ政権へと引き継がれた遺産（その価値に議論はあるとしても）の存在に目を向けることが可能になる。以下では、なぜオバマ大統領が覚書という形式を用いるようになったのかを論じ、トランプ大統領がどのように継受しているのかを明らかにする。

2. オバマ政権と「大統領令」：行政命令から大統領覚書へ

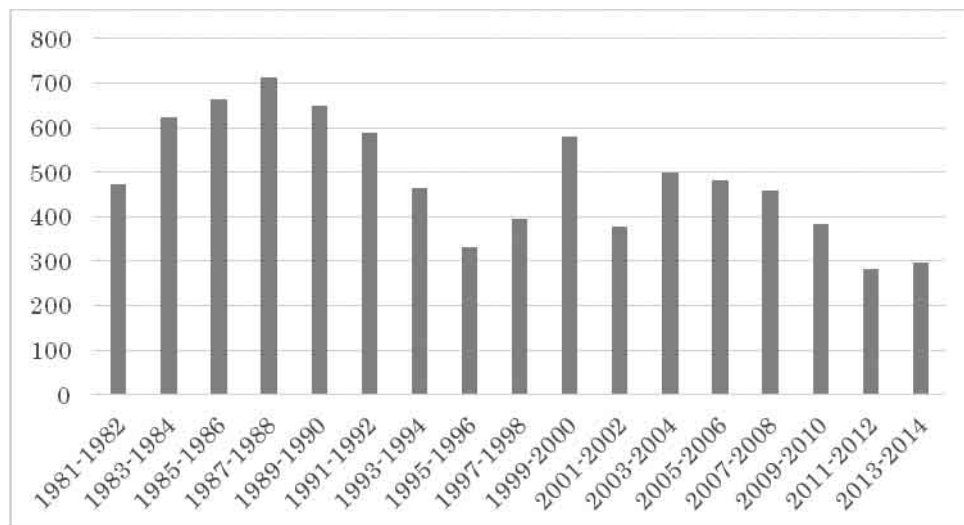
(1) オバマ大統領と共和党多数議会の衝突

オバマ大統領は2008年大統領選挙後の勝利演説において、「保守でもリベラルでもない、一つのアメリカ」という理念を掲げた。オバマ大統領の当初の方針は、共和党と民主党とを架橋する超党派の政治の実現であった。しかしながら、議会共和党はオバマ大統領に協力しようとはしなかった。よく知られているように、リーマンショック後の経済的混乱から脱するためにオバマ大統領が早期成立を求めたアメリカ復興・再投資法（American Recovery and Reinvestment Act of 2009）の票決でさえも、全員の共和党議員が反対に回ったのであった¹⁵。

2010年中間選挙で民主党が下院の多数派を失うと状況はより悪化し、オバマ大統領の政策課題を立法によって成立させることが極めて困難な状況となった。図1は1981年から2014年にかけて連邦議会で成立した法律の数を示しているが、2011年以降はこれまでにない水準に低下している。オバマ大統領にとって、議会と協調して法律の制定による政策形成は困難な状況に陥ったのである。

オバマ政権の末期に見られた問題は、アメリカ連邦政府の制度的機能不全であった。民主党のオバマ大統領と共和党多数議会の対立によって政府としての政策形成能力が低下した。しかしながら、そのような中でもオバマ大統領にかかる政策実現の期待が軽くなることはなかった。オバマ大統領は自らの政策を実現するために、既存の枠組みから逸脱するような手段に頼らざるを得ない状況に追い込まれた¹⁶。

図1 成立した法律数



出所：Vital Statistics on Congress (<http://www.brookings.edu/>, 2017年2月5日アクセス) より著者作成。

そこで、オバマ大統領は、行動しない議会をもはや待つことはできないという意味の「もう待てない (We Can't Wait)」というスローガンを掲げ、大統領の権限を用いて政策を形成する方向へと舵を切った¹⁷。大統領単独で政策を形成するための手段として、オバマ大統領は、行政命令だけでなく、覚書も採用することになった。

従来の行政命令に加えて、覚書が用いられるようになった理由として、行政命令の多用が、権力の濫用であるという認識が広がっていたことを挙げることができる。例えばオバマ大統領は、「真実として申し上げることができるが、私が今年出した行政命令の数は、この100年間で最も少ないものだった」と述べ、自らが抑制的であると主張したことがあり、行政命令に負のイメージが抱かれていたことがわかる¹⁸。

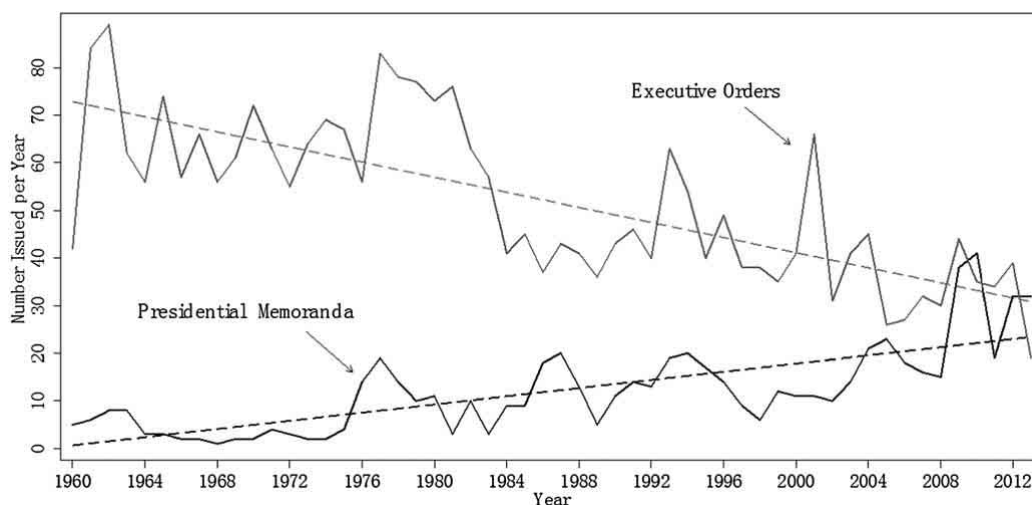
オバマ政権期には、行政命令は大統領にとって使いにくい道具へと転じていたのである。ここに、大統領覚書という新しい形式が求められる下地が形成されていたのである。

(2) 大統領覚書の活用

オバマ政権を他の政権と比べた場合、その特徴は行政命令の少なさと、大統領覚書の多さに見ることができる。図2は、1960年から2013年にかけて大統領が発令した行政命令と覚書の数の変化を示したものである。この図からは、長期的な傾向としての行政命令の減少と覚書の増加を見て取ることができる。特に、オバマ大統領が政権に就いた2009年以降、急激な変化が生じている。

オバマ政権における覚書は、その数だけでなく、質の点でも重要であった。オバマ大統領が「大統領令」によって行ったとされる挑戦的な政策の多くは、実のところ行政命令ではなく覚書という形式によって発令されている。例えば、オバマ大統領は議会による不法移民対策立法を待つことをやめ、2014年11月21日に、覚書によって不法移民対策の修正をはかった¹⁹。この覚書を根拠に、「米国市民と永住者の親向け強制送還延期プログラム (Deferred Action for Parents of Americans and Lawful Permanent Residents)、以下 DAPA」が打

図2 行政命令と大統領覚書 (1960-2013)



出所：Kenneth S. Lowande, “After the Orders: Presidential Memoranda and Unilateral Action,” *Presidential Studies Quarterly*, Vol.44, 2014, p730.

ち出された。これは、米国市民権を持つ子供の親の強制送還を延期し、約 500 万人の不法移民に合法的な滞在の権利と、就労の権利を認めるものであった²⁰。

DAPA が行政命令ではなく覚書に基づいていることには理由があった。アメリカでは移民政策について権限を持つのは議会であり、大統領は 1952 年移民国籍法 (Immigration and Nationality Act of 1952) によって、不法移民を強制送還する権限と、一時的に強制送還を停止する権限を与えられている²¹。この権限から DAPA の強制送還延期という措置は導くことができるかもしれないが、大統領が不法移民に就労の権利を認められるのかについては、明らかではない。

覚書による政策変更であっても、行政命令と同様に三権分立制の抑制と均衡の枠組みからは逃れることができないことがすぐに明らかになった。DAPA をめぐり、テキサス州をはじめとする 26 州の州知事が原告となりアメリカ連邦政府を相手に訴訟を起こした。いずれの州も、州知事は共和党員であった。これらの州は、DAPA が行政手続法上の規定を満たしていないことを理由にその差止を要求した。その後、連邦地方裁判所と第 5 区連邦控訴裁判所はこの差止を認めた²²。

控訴審の判決を受けてオバマ政権が上訴すると、最高裁は 2016 年に上訴を受理した。当初、最高裁は、差止命令の正当性だけでなく、DAPA の執行がオバマ大統領による憲法違反に相当するののかについても判断をするつもりであった。しかしながら、アントニン・スカリア判事の急死により 8 名となった最高裁判事は 4 対 4 のデッドロックに陥り、本件についての下級審の判断を維持するとのみ発表した²³。結果として DAPA についての差止命令が効力を保障され、オバマ大統領による政策変更の試みは抑制されることになった。

オバマ政権では、使いにくい道具となっていた行政命令から、覚書へのシフトが進んでいた。オバマ大統領は覚書において、大統領に対する授権が曖昧な事柄についても、それがあたかも大統領の権限であるかのように命令をしていた。覚書によって、本来は認められていない権限を主張したという点で、オバマ大統領は従来の三権分立制の枠組みに挑戦

したといえる。ただし、そこで明らかになったのは、たとえ覚書という新しい道具を用いても、やはり抑制と均衡の仕組みが駆動するということであった。

3. トランプ大統領と「大統領令」：行政命令と覚書の併用

(1) 行政命令：裁量の拡大解釈？

2017年1月20日にトランプ大統領が就任して以来、毎日のように新しい出来事が起きる。大統領就任から最初の1週間でトランプ大統領は5本の行政命令と10本の覚書を出した。合計すると15本になる。オバマ政権の最初の1週間での両者の合計が13本であるのでとりたてて多いわけではないが、政策の転換を強烈に印象づけることには成功している²⁴。以下では、重要と目される行政命令と覚書を取り上げて、それぞれを見ていくことにしたい。

就任当日、トランプ大統領が最初に署名した行政命令13765号は、患者保護並びに医療費負担適正化法（Patient Protection and Affordable Care Act、いわゆるオバマケア）の執行方法の見直しを命じるものであった。この中でトランプは、同法の撤廃までの期間、経済的な負担や規則によって生じる損害を最小限に留めるよう、保険福祉省等への対応を命じている。ただし、オバマケアのどの部分をどのように変更するかについての具体的な方法までは示していない²⁵。この行政命令に従って、今後、各省庁がどのような対応をしていくのかについては、注意深く見ていく必要がある。

1月25日、トランプ大統領は行政命令13767号に署名し、メキシコとの国境に「壁」を建設することを決めた²⁶。あくまでも選挙中のレトリックに過ぎないと思われていたことを、本気で実行に移したことは大きな驚きであった。同時に、行政命令という形式を選んだということも驚きであった。繰り返しになるが、行政命令であれば根拠法を示す必要がある。

トランプ大統領が行政命令の根拠として選んだ法律は、移民国籍法、1996年不法移民改正及び移民責任法（Illegal Immigration Reform and Immigrant Responsibility Act of 1996）、そして2006年フェンス建設法（Secure Fence Act of 2006）であった。これらの法律により、トランプ大統領は自らにアメリカ国境を守る義務があると主張し、そのためには、「連続する物理的な壁、もしくは他の形態の安全で連続的で通過不可能な物理的障壁」としての「壁」が必要だとする。

実際にトランプ大統領が壁を建設するには、二つの問題があるように思われる。ひとつは、法的権限が存在するのかという点である。トランプ大統領はフェンス建設法によって、いかにも自身には壁を建設する正当な権限があるように主張するものの、同法は既に立法の目的を達成しているとも考えられる。アメリカとメキシコとの国境は約3000キロほどであり、同法は約1100キロにわたるフェンスの建設を認めるものであった²⁷。その後、フェンスの距離を延長するために新しい法案²⁸が提出されていることを考慮すると、同法を根拠に新たな壁を建設させようという命令には、疑義が唱えられる可能性がある。

もうひとつの問題は、壁の建設費用である。トランプ大統領は、国土安全保障省に残されている予算（約1億ドル）を流用することで壁の建設に直ちに取りかかるよう命じているものの、総額では120～150億ドルほどかかると見込まれており、この不足分に関しては、

議会に新たな予算措置を求める必要がある²⁹。議会は予算で対抗することが可能であるが、必要な予算措置を拒んだ場合には、トランプ大統領に壁建設という政策を阻んだのは議会だと批判する材料を与えることにもなるだろう。この点で、トランプ大統領の行政命令は、議会に対する先制の一手とも言える。

1月27日にトランプ大統領が署名した行政命令は大きな混乱を生んだ。トランプ大統領は「アメリカ市民をテロリストの攻撃から守るために、合衆国憲法を支持しない者、もしくはアメリカの法律に対して攻撃的なイデオロギーをもつ者の入国を許可することはできないし、決してしてはならない」として、中東・アフリカの7カ国からの入国を90日間停止し、シリア難民の入国は無期限、その他の国からの難民の入国は120日間停止するよう命じた³⁰。

そもそも、誰がアメリカに入国できるかを定める権能を持つのは連邦議会である³¹。議会はこの権限を大統領に委任し、その詳細を移民国籍法で定めた。同法の212(f)項において、「大統領が必要と認める場合には」、「大統領が必要と認める期間につき、入国を停止することができる」と定められている³²。トランプ大統領の行政命令はこの条項を根拠として入国禁止を発令した。

この条項を根拠とした入国禁止措置はトランプによるものが初めてではないが、これまでの先例から逸脱している。同条項が大統領によって用いられたのは1979年が初めてであった。この年、カーター大統領はイラン・アメリカ大使館事件を受けて、イランからの入国禁止措置を発令した³³。直近のものは2011年8月4日のオバマ大統領によるものである。オバマ大統領は、テロ行為の危険性を理由にイラクからの入国を一時的に停止した³⁴。なおかつ、国土安全保障省や司法省と事前に入念な調整がなされた上での発令であった³⁵。すなわち、これまでの大統領による入国禁止措置の発令は、軍事・外交上の必要性に基づいた抑制的なものだったと言えよう。

他方で、トランプ大統領による行政命令は、これまでの大統領による命令と比べ、著しくその対象が広く、軍事・外交上の必要性には異論も生じている。さらに、入国の認否を信仰に基づかせるということもこれまでになかった。つまり、トランプ大統領は、確かに法律に書かれた権限に基づいているかもしれないが、これまでその権限が行使された様態からは大きく逸脱している³⁶。

(2) 覚書の継受

就任から一週間の間、トランプがより多く用いたのは覚書の方であった。中でも重要なものは、1月23日に米国通商代表部に対してTPPからの離脱手続きに入るよう命じた覚書³⁷と、イスラム国打倒計画を打ち出した覚書³⁸と国家安全保障会議(National Security Council)と国土安全保障会議(Homeland Security Council)の陣容を改めた覚書³⁹だろう。

トランプ大統領の覚書は、オバマ大統領によるものと同じく、命令の根拠が示されていない。TPPの離脱を関係国に通達するよう通商代表部に命じた覚書は、命令の根拠を「合衆国憲法と制定法の定めるところ」としている。憲法が大統領に与える外交上の権限の行使だということで、わざわざ指摘するまでもない、ということかもしれない。今のところ、トランプ大統領による覚書には、オバマ政権に見られたように、明らかに制定法によって権限が授けられていない事柄の実現を目指すようなものは見受けられない。

また、今の時点では、どのような考えでトランプ政権が行政命令と覚書の使い分けをしているのか断言することはできないが、根拠法が明示できる場合には行政命令を選んでいくようにも思われる。あるいは、壁の建設のように本当に根拠となる権限が法律に定められているのかが疑わしい場合にも、根拠法を提示して強弁するという戦略なのかもしれない。

おわりに

オバマ政権期から、大統領覚書という命令形式が、大統領から行政組織に向けて多用されるようになった。覚書は行政命令とは異なり、その法的根拠を示す必要も、連邦官報への記載義務もない。大統領にとって使いやすい道具だと言える。ただし、オバマ政権末期には、いくつもの覚書に対して訴訟が起こされ、裁判所による差し止めが相次いだ。このことから、覚書が万能ではないことも明らかになった。

トランプ政権は発足直後から精力的に行政命令と覚書で大きな政策変更を実現しようとしている。どちらの形式であっても、議会や裁判所による対抗は起こりうる。議会は行政命令の根拠法を修正することが可能であり、また予算をつけないことで大統領の命令を実現不可能にすることができる。裁判所は、命令の差止、あるいは違憲の判断を下すこともできる。

トランプ大統領の行政命令の特徴は、根拠法を挙げつつも、その根拠が論争的な点にあると言えよう。壁建設のための法律ははたして既存の「壁」の延長までも認めるのだろうか。これまでの大統領が抑制的に、かつ行政組織と調和的に用いてきた入国を禁止する権限は、宗教を理由として用いることはできるのだろうか。これらの点に注目することで、アメリカ政治の抑制と均衡がどのように作動するのかを見ることができよう。

トランプ大統領による覚書は、行政命令と同じく、政策（TPP 離脱）を大きく変更し、また組織構造を変化させる（NSC）ものである。ただし今のところ、トランプ大統領による覚書には、オバマ政権に見られたように、明らかに制定法によって権限が授權されていない事柄の実現を目指すようなものは見受けられない。むしろ、行政命令において強引にでも根拠法を提示して現実を動かそうとしている。

この傾向がいつまで続くかはわからない。根拠法を提示しながら議会に予算措置を求めるといったアプローチが、もしも議会の抵抗によって頓挫した場合には、覚書に頼るようになるかもしれない。トランプ政権による行政命令と覚書の傾向がどのように変化するのか注意して見ていく必要があるだろう。

参考文献

- 梅川健「大統領制」山岸敬和・西川賢編『ポスト・オバマのアメリカ』（大学教育出版、2016年）
梅川健『大統領が変えるアメリカの三権分立制：署名時声明をめぐる議会との攻防』（東京大学出版会、2015年）
久保文明編『アメリカ政治 新版』（有斐閣、2010年）
久保文明編『アメリカの政治 増補版』（弘文堂、2011年）
斎藤眞『アメリカ政治外交史』（東京大学出版会、1975年）

- 待鳥聡史『アメリカ大統領制の現在：権限の弱さをどう乗り越えるか』（NHK ブックス、2016年）
- Phillip J. Cooper, “By Order of the President: The Use and Abuse of Executive Direct Action” (University Press of Kansas, 2002)
- William G. Howell and David M. Brent, “Thinking about the Presidency: The Primacy of Power” (Princeton University Press, 2013)
- Kenneth S. Lowande, “After the Orders: Presidential Memoranda and Unilateral Action,” *Presidential Studies Quarterly*, Vol.44, 2014
- Lyn Ragsdale, “Vital Statistics on the Presidency 4th edition” (Sage, 2014)

— 注 —

- 1 合衆国憲法第2条。
- 2 「行政命令」は例えば、斎藤眞『アメリカ政治外交史』（東京大学出版会、1975年）33頁、久保文明編『アメリカ政治 新版』（有斐閣、2010年）113頁に見つけることができる。「大統領行政命令」は、久保文明編『アメリカの政治 増補版』（弘文堂、2011年）54頁、待鳥聡史『アメリカ大統領制の現在：権限の弱さをどう乗り越えるか』（NHK ブックス、2016年）、00頁に。「大統領令」は、『アメリカを知る事典 新版』（平凡社、2012年）69頁に見られる。ちなみに同事典は「行政命令」の語も使用しており、“executive order”の訳語として両者が用いられてきたことがよくわかる。（43頁）。
- 3 Lyn Ragsdale, “Vital Statistics on the Presidency 4th edition” (Sage, 2014), 469-470.
- 4 アメリカ連邦政府には、連邦官報法が成立するまで、行政組織が定めた規則を一纏めに閲覧できるような仕組みが存在しなかった。大恐慌以後、連邦議会は大統領に迅速に政策を執行するための権限を委任し、フランクリン・ローズヴェルト大統領がニューディール政策に乗り出し、矢継ぎ早に新たな規制や規則が制定されると、その全体像が市民にはもちろんのこと、議会や行政組織自体にも把握できなくなった。そこで、連邦官報が導入された。Amy Bunk, “Federal Register 101,” *Proceedings*, Spring 2010.
- 5 Amy Bunk, “Federal Register 101,” *Proceedings*, Spring 2010.
- 6 梅川健「大統領制」山岸敬和・西川賢編『ポスト・オバマのアメリカ』（大学教育出版、2016年）、32頁；Phillip J. Cooper, “By Order of the President: The Use and Abuse of Executive Direct Action” (University Press of Kansas, 2002), 80.
- 7 William G. Howell and David M. Brent, “Thinking about the Presidency: The Primacy of Power” (Princeton University Press, 2013), 113.
- 8 *Ibid.*, 130.
- 9 *Ibid.*, 198-201.
- 10 Cooper, “By Order of the President,” 80.
- 11 *Ibid.*
- 12 梅川「大統領制」、32頁。
- 13 Darla Cameron, “What President Obama’s executive actions mean for President Trump” *Washington Post*, January 31, 2017 <<https://www.washingtonpost.com/graphics/politics/executive-action/>>, accessed on February 5.
- 14 Michael Shear and Julie Hirschfeld Davis, “Trump’s Improvised Path to a Month of Executive Action,” *New York Times*, January 21, 2017.
- 15 梅川「大統領制」、28頁。他の例としては、オバマ政権の最大の立法成果と評されることもある医療制度改革（いわゆるオバマケア）の票決も、政党で割れるという結果になった。
- 16 そのきっかけは、2011年夏の債務上限問題で、下院共和党がデフォルトの危機ぎりぎりまで合意を拒んだことにある。梅川「大統領制」、31頁。
- 17 同上。
- 18 同上。
- 19 Barack Obama. “Presidential Memorandum: Modernizing and Streamlining the U.S. Immigrant Visa System for the 21st Century.” November 21, 2014. <<https://obamawhitehouse.archives.gov/the-press-office/2014/11/21/presidential-memorandum-modernizing-and-streamlining-us-immigrant-visa-s>>, accessed on January 30, 2017.
- 20 梅川「大統領制」、34

- 21 梅川健『大統領が変わるアメリカの三権分立制：署名時声明をめぐる議会との攻防』（東京大学出版会、2015年）、91頁。
- 22 Adam Liptak, “Obama Administration Asks Supreme Court to Save Immigration Plan,” *New York Times*, November 20, 2015.
- 23 Adam Liptak and Michael D. Shear, “Supreme Court to Hear Challenge to Obama Immigration Actions” *New York Times*, January 19, 2016; *United States v. Texas*, 579 U.S. ____ <https://www.supremecourt.gov/opinions/15pdf/15-674_jhlo.pdf>, accessed on January 30, 2017.
- 24 White House, Executive Orders <<https://www.whitehouse.gov/briefing-room/presidential-actions/executive-orders>>; White House, Presidential Memoranda <<https://www.whitehouse.gov/briefing-room/presidential-actions/presidential-memoranda>>, accessed on January 30, 2017.
- 25 Donald Trump, “Executive Order Minimizing the Economic Burden of the Patient Protection and Affordable Care Act Pending Repeal,” January 20, 2017 <<https://www.whitehouse.gov/the-press-office/2017/01/20/executive-order-minimizing-economic-burden-patient-protection-and>>, accessed on January 30, 2017.
- 26 Donald Trump, “Executive Order: Border Security and Immigration Enforcement Improvements,” January 25, 2017 <<https://www.whitehouse.gov/the-press-office/2017/01/25/executive-order-border-security-and-immigration-enforcement-improvements>>, accessed on January 30, 2017.
- 27 White House, “Fact Sheet: The Secure Fence Act of 2006,” October 26, 2006, <<https://georgewbush-whitehouse.archives.gov/news/releases/2006/10/20061026-1.html>>, accessed on January 30, 2017.
- 28 “H.R. 4391: Finish the Fence Act of 2016, 114th Congress” <<https://www.congress.gov/bill/114th-congress/house-bill/4391/text>>, accessed on January 30, 2017.
- 29 “First 100 days: What executive actions has Trump taken?” *BBC News Online*, January 27, 2017 <<http://www.bbc.com/news/world-us-canada-38695593>>, accessed on January 30, 2017.
- 30 Donald Trump, “Executive Order : Protecting the Nation from Foreign Terrorist Entry into The United States,” January 27, 2017 <<https://www.whitehouse.gov/the-press-office/2017/01/27/executive-order-protecting-nation-foreign-terrorist-entry-united-states>>, accessed on January 30, 2017.
- 31 Jennifer Chacon, “Who is Responsible for U.S. Immigration Policy?” *Insights*, Vol. 14, No. 3.
- 32 Section 212 (f); 8 U.S.C. 1181.
- 33 Jimmy Carter, “Executive Order 12172—Iranian Aliens,” November 26, 1979 <<http://www.presidency.ucsb.edu/ws/?pid=31732>>, accessed on January 30, 2017.
- 34 Barack Obama, “Presidential Proclamation--Suspension of Entry as Immigrants and Nonimmigrants of Persons Who Participate in Serious Human Rights and Humanitarian Law Violations and Other Abuses,” August 4, 2011 <<https://obamawhitehouse.archives.gov/the-press-office/2011/08/04/presidential-proclamation-suspension-entry-immigrants-and-nonimmigrants->>, accessed on February 4, 2017; なお、オバマ大統領は大統領布告の形で発令している。
- 35 Jon Finer, “Sorry, Mr. President: The Obama Administration Did Nothing Similar to Your Immigration Ban,” *Foreign Policy*, January 30, 2017 <<http://foreignpolicy.com/2017/01/30/sorry-mr-president-the-obama-administration-did-nothing-similar-to-your-immigration-ban/>>, accessed on February 4.
- 36 この行政命令をめぐり、2月4日、ワシントン州シアトルの連邦地裁裁判所は、全米を対象とする差し止めを認めた。Devlin Barrett and Dan Frosch, “Federal Judge Temporarily Halts Trump Order on Immigration, Refugees,” *Wall Street Journal*, February 4, 2017 <<https://www.wsj.com/articles/legal-feud-over-trump-immigration-order-turns-to-visa-revocations-1486153216>>, accessed on February 5.
- 37 Donald Trump, “Presidential Memorandum Regarding Withdrawal of the United States from the Trans-Pacific Partnership Negotiations and Agreement,” January 23, 2017 <<https://www.whitehouse.gov/the-press-office/2017/01/23/presidential-memorandum-regarding-withdrawal-united-states-trans-pacific>>, accessed on February 5.
- 38 Donald Trump, “Presidential Memorandum Plan to Defeat the Islamic State of Iraq and Syria,” January 28, 2017 <<https://www.whitehouse.gov/the-press-office/2017/01/28/plan-defeat-islamic-state-iraq>>, accessed on February 4.
- 39 Donald Trump, “Presidential Memorandum Organization of the National Security Council and the Homeland Security Council,” January 28, 2017 <<https://www.whitehouse.gov/the-press-office/2017/01/28/presidential-memorandum-organization-national-security-council-and>>, accessed on February 4.

第8章 アメリカの通商政策における政治過程 —TPPをめぐる内政要因を中心に—

渡辺 将人

はじめに

通商政策は、アメリカの種々の対外政策の中でも、とりわけ国内的諸要因の影響が複雑に絡む領域である。本章では通商政策における政治過程を検討するが、オバマ政権下における TPP（環太平洋経済連携協定）とその 2016 年大統領選挙、トランプ政権への含意の事例を取り上げる。2015 年 10 月 5 日、ジョージア州アトランタにおける交渉で、世界の国内総生産の 4 割を占める 12 カ国による TPP 大筋合意が実現した。発効すればアメリカにとっては NAFTA（北米自由貿易協定）以来の大規模な貿易協定となり、オバマ政権にとっても遺産の 1 つとなる予定であった。しかし、2016 年大統領選挙では 2 大政党の候補者がともに TPP に反対し、トランプ大統領は 2017 年 1 月の就任早々に TPP 離脱の大統領令に署名した。元々、大筋合意への困難な道筋など TPP を妨げる原因の多くが種々の国内的要因によるものであった。そこで本章では国内の諸要因を TPP の事例から確認した上で、アメリカにおける通商政策と内政要因として避けて通れない選挙との関係を理解する手がかりを浮き彫りにする。

1. アメリカ特有の政治制度による制約

通商政策を策定し交渉を行うのは大統領と行政部であるが、合衆国憲法において通商に関する権限を与えられているのは連邦議会である。政府間の交渉では通商代表部（USTR）など政府が中心的な役割を担うが、合意を法律として発効させるには議会の批准が必要となる。この過程で様々な内政の諸要因が影響を与える¹。

現代アメリカの政党は日本や欧州の政党の多くと比べてはるかに脆弱な存在で、政党が候補者の指名機能を持っていない。政党の候補者を直接予備選挙によって有権者が直接決める。有権者の支持さえあれば、政党の執行部の方針に反発する候補が当選することもある。候補者を誰が公認するか、選挙資源を誰が用意してくれるかが、議員の行動を規定するとすれば、選挙区に背いてまで党に忠誠を示し続けることの意味は少ない。大統領が推進する通商政策に賛成しても、それが選挙区の多数の意向に反していれば再選には逆効果である。

有権者にとって通商問題の関心事は雇用の増減に収斂しがちであり、民主党議員ならば、雇用創出への期待と失業懸念に対する選挙区内の世論に配慮することが必須になる。また、経済的利益と無関係なイデオロギーが混入するのも、アメリカの通商政策の特質であるが、例えば人権団体、環境保護団体などが貿易協定の参加国の人権状況、環境問題への姿勢から反対することがある。

他方、共和党側でも、言論の自由、反連邦主義、反大企業などの視点からリバタリアン的な有権者が貿易協定に疑念を持つことも皆無ではない。通商問題では反対派の有権者集団が、支持政党を横断して複雑な連合を築くことも珍しくない。かつての中国への最恵国待遇更新問題、WTO 加盟問題では、人権団体、消費者団体、環境保護団体、労働組合、反

共主義者、宗教保守が保守・リベラル混合で反対したが、オバマ政権下における TPP 反対運動においても、保守・リベラル横断的な動きが表面化した。

2. 保護貿易をめぐる歴史的経緯と世論

伝統的に民主党は保護貿易主義に傾斜しがちであったが、超党派で自由貿易を築こうとした政権がなかったわけではない。1990年代のクリントン(Bill Clinton)政権である。ニューデモクラット運動の躍進の成果でもあった²。クリントン政権は緊縮財政、規制緩和による経済の安定成長で税の増収を実現し、1998年には財政収支の黒字転換を行い「第三の道」と称された。1994年に発効した北米自由貿易協定(NAFTA)では、アメリカ、カナダ、メキシコの加盟3カ国間で関税を10年から15年の期間に撤廃することを決めた。しかし、成果については賛否両論があり、後のTPPの反対勢力を生む原因にもなった。また、ニューデモクラット運動も、イラク戦争への賛成を経て2010年代に運動は停滞する。だが、保護貿易傾向の増大自体は、このニューデモクラットの失速とは別に、構造的に進行しているとの指摘もある。例えば、ストラッツ(Andris Strazds)とグレネス(Thomas Grennes)は、競争力の喪失(とりわけ鉄や自動車等の産業の衰退)³、製造業における雇用喪失、所得格差の増大、環境問題の深刻化、ポピュリズム政治の活性化が背景にあると述べる⁴。

他方、自由貿易に肯定的な見方をする民主党支持者も少なくない。民主党予備選挙に投票することが見込まれる有権者を対象にしたピューリサーチセンターの調査(2015年9月)⁵では、貿易を拡大する候補者を45%が「支持するだろう」と回答しているのに対して、「支持しないだろう」は19%に過ぎず、投票基準ではないとしている人が34%いる。無条件の自由貿易主義者が多数派というわけではないが、保護貿易を金科玉条の原理原則にする民主党の印象とはほど遠い。すなわち、理念としては民主党支持者も概ね「貿易賛成」という考えを示している。

対照的に興味深いのは、同じピューリサーチセンターが2014年4月に発表した調査だ⁶。民主党支持者で「貿易は良いこと」と回答した人は過半数の71%で、「TPPは良いこと」とした人も59%で、いずれも共和党支持者(前者が68%、後者が49%)よりも多い。しかし、個別の質問になると「貿易が雇用を生む」と回答した人は19%、「貿易が賃金を引き上げる」は14%しかおらず、貿易の効果、とりわけ雇用や賃金に及ぼす影響には相当程度の不信感があることがわかる。また、共和党支持者もそれぞれ24%、21%と低い数字であり、共和党支持者だからといって自由貿易の効果に楽観的ではないことを示している。

3. 通商政策をめぐる国内要因：オバマ政権下のTPPの事例

(1) TPA 法案成立の遅延

TPP合意に先立って、オバマ政権は2012年3月に米韓FTAを発効させている。米韓FTA自体は、2007年6月にブッシュ政権が韓国と合意したものであるが、ブッシュ政権期間中には批准が実現していなかった⁷。TPPは米韓FTAに次いでオバマ政権の重要成果となる課題だったが、政権は多方面からの連合による反対勢力に悩まされ、オバマ政権中の批准は断念を迫られた。

オバマ大統領は共和党議会指導部と超党派で大統領貿易促進権限(Trade Promotion

Authority : TPA) を成立させることを目指した。同法案と労働者支援法案 (Trade Adjustment Assistance : TAA) を一括審議する手法を選び、2015年4月16日に超党派議員により提出された。同法案は上院で賛成62、反対37となり、審議打ち切り動議を採択できる60票を上回ったことで可決した(5月22日)。しかし、下院では両法案の採決が別々に行われたことから、6月12日にTPAが賛成219、反対211で可決した一方で、TAAが賛成126、反対302で否決される波乱を生じさせた。TAA否決は、下院民主党のTPP反対派の戦略によるものだったが、その意図は時間を稼ぐことにあった。TPP合意に加え、批准まで長引けば、2016年の大統領選挙キャンペーン期間に突入し、オバマ政権の批准の能力が低下すると考えられた。ある議員は「時間は我々の側に味方している」と述べ、2016年の選挙期間に引きずり込めば、大統領選挙候補者、連邦議会選挙候補者は反対に回る公算が高いと見積もられた。そこで下院指導部はTPAとTAAに反対するよう議会内で広報活動を水面下で進めた⁸。

共和党議会指導部はTPAとTAAの分離作戦に切り替え、下院で賛成218(民主28)・反対208(共和50)で可決させ(6月18日)、上院でも賛成60(民主13)・反対38(共和5)により可決にこぎ着けた(6月24日)。交渉妥結に不可欠な同法案の成立を経て10月5日のTPP閣僚会合大筋合意が実現されたが、TPA法案の通過に2カ月を要した。民主党下院反対派の思惑通り、2016年選挙サイクルに傾れ込み、オバマ政権が批准を急ぐことが困難となった。振り返れば、TPA法案の遅れが2016年選挙の影響を批准から排除することを難しくさせた要因の一つであったとも言え、とりわけ民主党政権にとって党内議員とその支持基盤への説得は、選挙年付近で自由貿易協定を推進する際に軽視できない要点であることが確認できよう。

(2) 民主党側：TPP反対をめぐるリベラル派コアリション

民主党リベラル派はTPPに反対する上で「反NAFTA」を戦略の基軸に据えた。教本になったのはエリザベス・ウォーレン事務所が発行した「破られた約束：貿易協定における労働基準の遵守に失敗した数十年」という小冊子である。過去20年間の自由貿易協定にはいずれも類似の労働・環境への配慮が謳われたが、それらはすべて守られてこなかったのでTPPも同じ過ちになるという論理展開である⁹。興味深いのは、下院エネルギー・商業委員会のランキング・メンバーが「関税に特化した法案なら賛成してもよい。TPPは貿易とはそもそも無関係で、巨大企業の利益と前述の諸問題に関する協定」とも述べるように、反対派は保護貿易主義と見なされることを拒絶していることだ¹⁰。

TPP反対のリベラル派連合は主として労働組合、環境保護団体、消費者団体、人権団体などであるがここではTPPに焦点を絞った反対活動を大規模に展開しているという点で、人権団体を除く3つの団体の主張に注目する。

(a) 労働組合：アメリカ労働総同盟・産業別組合組織 (AFL-CIO)

アメリカ労働総同盟・産業別組合組織(以下AFL-CIOと略記)は「米中経済関係：TPPは解決策ではない」と題した報告書を2015年5月21日に発行した。TPA法案が議会に提出され上院で可決するのが5月22日であり、TPA法案の阻止に向けて対議会ロビイングを意識したタイミングであることが分かる。同報告書は中国との経済関係をTPP反対の主要

な理由にしている点に特質がある。報告書は、第1に、TPP加盟国と中国経済はサプライチェーンで既に深い関係にあるため、中国はTPPに参加しないままで利益だけを得ること、第2に中国の賃金上昇とアメリカ経済の製造業復活にTPPが悪影響を及ぼすこと、第3に中国政府がTPPをアジア経済へのさらなる進出基盤に利用しようと考えているため、TPPは中国経済へのカウンターバランスとはならないとの主張を展開している¹¹。またAFL-CIOは別の報告書「TPP：アメリカの労働法に適合しない4つの国」を発行し、人権が守られておらず、強制労働もあるとしてメキシコ、マレーシア、ヴェトナム、ブルネイを名指して指摘した¹²。

本部政策局長（Policy Director）のシルバース（Damon Silvers）は、AFL-CIOとしては環太平洋における貿易協定に反対しているわけではなく、「企業支配によるグローバリゼーションへの反対」であることを強調している。同氏は「TPPは貿易協定ではなく、重大な影響は関税に関するものではない。むしろグローバル・ガバナンス協定と呼ぶべき」と述べる。グローバリゼーションへの姿勢は、民主党内で自由貿易協定への賛否を分ける分水嶺となっている。グローバリゼーションを善し悪しで分類し「悪いグローバリゼーション」には抵抗すると唱えるのが労組ならば、ニューデモクラットとオバマ政権の現実路線派はグローバリゼーションを不可避と捉えて対応する。総じて浮き彫りになるのは、労働組合だけでは自由貿易協定反対の力としては脆弱である現実への認識と、広範囲のリベラル派コアリション形成の意図である。シルバースは、21世紀の「ニューディール連合」としての進歩派コアリション形成上の「鍵」となるイシューは、1：気候変動、2：経済格差（賃金上昇の停滞）、3：人口動態変化（白人比率減少）、4：性意識の変化（ジェンダー、LGBTの問題）と総括した¹³。

(b) 環境保護団体：シエラクラブ（Sierra Club）

環境保護団体のシエラクラブは「不当な協定：TPPが気候を危機に陥れる背景」と題した報告書を2013年12月に発行した。興味深いことにシエラクラブはTPPにも自由貿易にも反対ではないと述べており、環境に関する条項を強化するように原案の作成過程に影響を与えることが狙いだった。実際、オバマ政権や議会と緊密な話し合いを継続し、環境への配慮を盛り込む要請を続けていた。また、シエラクラブは当初からTPAのみに反対しており、TPA通過後にはじめてTPPにも反対表明している。

反対理由の骨子は、1：不透明性（交渉過程への影響力行使が困難で、過去の協定例から推測するしかない）、2：環境条項の不備、3：ISDS条項（環境政策への悪影響）、4：天然ガス輸出増に伴うフラッキングの環境負荷（世界経済の40%が突如として天然ガスに容易にアクセス可能となった際の負のインパクト）である¹⁴。

シエラクラブは戦術面で労働組合に似た手法を採用し、教育的イベント（teach-ins）、議員とのタウンホールミーティング、ボランティアによる議員への電話攻勢、数万規模の電子メール送信、ローカルの地域からの圧力を実行した。TPP適用外（TPP-Free Zone）の決議案を市議会を通じた市との連携も模索した。例えば、ニューヨーク市では2015年4月18日にTPP-Free Zone決議案を市議会で通過させている。同様の決議案はサンフランシスコ、シアトル、マディソン、バークレー、ロサンゼルス、コロンバスなどで通過している¹⁵。

(c) 消費者団体：パブリック・シチズン (Public Citizen)

TPP 反対の消費者運動の中心的な役割を担っているのが、パブリック・シチズン (Public Citizen) のグローバル・トレード・ウォッチである。パブリック・シチズンの組織の顔であるロリ・ワラック (Lori Wallach) が議会で議員に網羅的にロビイングする一方で、フィールドチームによる草の根作戦が広範に展開された。興味深い戦術としては、ソーシャルメディア利用で、Twitter Storm と呼ばれる、1-2 時間の間に同テーマをツイートし、表示順位を上げて宣伝する方法で、同団体の広報によれば 800 万の閲覧を獲得したとされる。同団体は医薬品の保存データ問題を重用視しているが、癌患者・HIV 感染者が薬へのアクセスを求める声明動画を収集・拡散するなどの活動も行った。また、国際キャンペーン (International Campaign) と称して TPP のみならず TTIP、TAFTA について各国の反貿易協定の団体と緊密に連携するというグローバル展開が新しい傾向である。大統領選挙サイクルであることも重視し、特定の大統領候補者を支持しないが、候補者陣営への情報提供とプッシュは行うとしている。Buy America、Buy Local などのアメリカ製品購入促進運動も同時に推進した¹⁶。

(3) 共和党側：反 TPP 勢力としてのティーパーティー

ビジネス界は概ね TPP 賛成であるが、とりわけ米国商工会議所 (US Chamber of Commerce)、全米製造業者協会 (National Association of Manufacturers)、ビジネスラウンドテーブル (Business Roundtable) が賛意を示した。産業的には、航空宇宙、IT ハイテク関係、石油・天然ガス、農業 (大豆、トウモロコシ、果物)、保険・金融、アパレルが主たる受益者となると見られている。

しかし、共和党にも TPA 反対派は存在した。共和党連邦上院では、2016 年の大統領選挙への立候補者 2 名を含む 5 名の議員が最終的に TPA 法案に反対した¹⁷。ティーパーティー・ネーション (Tea Party Nation) など反対派の主な関心事は、主権、憲法、州権、海外企業優遇、インターネットおよび宗教の自由、透明性、中国問題などに収斂されているが、TPA 反対が主軸で、TPP にも反対するとは限らない。反 TPP 系のティーパーティーが主催する「オバマトレード・ドットコム」(obamatrade.com) は、TPP は中国にとっての門戸開放になるとして中国警戒論を振りまいている。「中国はヴェトナムが TPP 加盟国として享受するアメリカ市場へのアクセスを周辺から横取りするために、ヴェトナムに数十億ドルを投資していると報じられている」とした上で、「中国はヴェトナムの輸出で利益を得て、軍事的、経済的な地域での影響力を増す」と警戒する。また、「もし中国が TPP への参加を表明したら完全には拒絶できない」として、台湾が参加を求めたら中国政府は「1つの中国」を主張して参加を求めてくると述べている¹⁸。

(4) オバマ政権経済チームとニューデモクラット

リベラル・保守双方に反対勢力が存在する向かい風の中、大統領の支持基盤のリベラル派と対立するリスクを受け入れ、オバマ政権は TPP を推進した。戦略的には外交チームによるアジア重視政策が土台にあったが、経済政策的には政権の経済政策チーム内で、財政健全化と経済成長こそが民主党に残された道だと考えるニューデモクラットが水面下で影響力を発揮した。「1990年代のニューデモクラットで、もしかしたら最も重要な人物」とロー

ゼンバーグ (Simon Rosenberg) が評価するルービン (Robert Rubin) と近い専門家集団が政策発足時から相当程度の影響を与えた¹⁹。

政権外からも内政的側面で TPP への支持を高めるため、ニューデモクラットからの対オバマ政権へのインプットが適宜行われた。例えば NDN は、オバマ政権へのメモランダムと政権の経済チームへの助言において、クリントン政権時の NAFTA との差異を強調した²⁰。「中国の最恵国待遇更新や NAFTA が容易だったのは、自由貿易は賃金を上げると言えば国民は信じたからで、15 年間も賃金と所得が停滞したままで広範囲の貿易自由化を売り込むのは困難」であるとして、外部環境の違いを強調した。また、ニューデモクラットは、オバマ大統領自身による自由貿易の売り込みを強く求めた。「ビル・クリントンは、自分は自由貿易主義者と公言し続けたが、オバマは 2014 年になって突然言いだした。韓国・コロンビア・パナマとの FTA 発効は小規模で注視されず、労組の反発も限定的だった。主要なオバマの演説で自由貿易を本格的に強調していない」として、TPP 大筋合意前にメディアの注目度が高い舞台で、自由貿易肯定の立場を明確化する必要性をローゼンバーグは訴えた²¹。

4. 2016 年大統領選挙とトランプ政権

(1) 保護貿易的レトリックと 2 大政党候補

2015 年 11 月 5 日、オバマ大統領は議会に TPP 法案の署名意図を通知したが、2016 年の審議は 2 大政党の主要候補が TPP に反対する中、実現困難な状況に陥った²²。民主党予備選挙では、最左派のサンダース (Bernie Sanders) が、反ウォール街、反大企業優遇、反 TPP を訴え、若年層やリベラル層に情熱的な支持を得た。労働組合を始めとするリベラル票の獲得と特別代議員でもある党内リベラル派公職者の囲い込みのためには、国務長官としては TPP を推進してきたヒラリー・クリントンも TPP への否定的見解を示さざるを得ず、TPP 大筋合意から 2 日後の 10 月 7 日、ヒラリーも TPP に懸念を表明した²³。アジアにおける影響力を発揮するには、まず何よりも中間層の雇用を安定させてアメリカ経済を立て直すことが先決とヒラリーは述べ、アジア重視策への逆行ではないかという批判を退けた。また、民主党綱領においてもヒラリー陣営は、世帯年収 12.5 万ドル以下への公立大学無償化、社会保障の拡大、最低賃金引き上げ (15 ドル)、医療保険拡大、死刑反対などでサンダース派に譲歩したが、TPP への明示は避け、オバマ政権に配慮した姿勢を維持した。

しかし、元民主党全国委員会委員長でヴァージニア州知事のテリー・マコーリフ (Terry McAuliffe) が、ヒラリーは選挙に勝利の暁には TPP 賛成に回ることをほのめかし、これに対してヒラリー陣営幹部のジョン・ポデスタが「完全に間違い。ヒラリーは選挙前も後も TPP には反対である」と弁明をするなど事態は混乱した²⁴。そもそも、ヒラリー・クリントンは、クリントン元大統領ほど経済的には「ニューデモクラット」ではなく、夫妻のプレーンは別の集団を形成してきた。ビル派は、ヒラリーに近いポデスタらが当初から TPP 反対だったことを問題視していた。民主党クリントン夫妻派内で TPP 賛成への軌道修正のシナリオは不明確なまま両派の牽制が続く中、陣営は雇用ポピュリズム戦略に傾斜し、自由貿易路線を継承していたオバマ政権から遠ざかった。「TPP 反対」が民主党団結の証と化していた状況を踏まえ、民主党大会運営委員会とヒラリー陣営は、同大会でのサンダース支持

者の TPP 反対示威行動を黙認する判断にもつながった。

共和党側でも、TPP に一貫して反対してきたトランプ (Donald Trump) の勝利で、保護貿易的な色彩を強めつつある²⁵。興味深い兆候は、新たなティーパーティー系保守派の保護貿易傾斜とトランプ支持であった。本来、ティーパーティー運動を主導してきたリバタリアンは自由貿易派である。リバタリアンは「孤立主義」と定義されることを嫌い、「軍事的非介入の自由貿易主義者」を標榜する者が多く、ロン・ポール (Ron Paul) も「自分はいままで孤立主義者であったことはない。孤立主義の正反対である対話外交と自由貿易と自由な航行を支持している」と主張してきた²⁶。ティーパーティー運動は、元々は彼らリバタリアンによる財政保守運動で、その起源はブッシュ政権の「大きな政府」への反発にあった。しかし、オバマ政権成立で運動の比重は「反オバマ」に移り、財政保守以外の各派がティーパーティー運動に混入した。社会・文化保守のキリスト教保守や反移民層のブアホワイトが2010年以降に割合を増し、地域も南部色が強まった。ティーパーティー運動は保護貿易色も強め、彼らが振りまいた前述のような中国警戒論は、オルターナティブ右派 (Alt-right) にも響き、トランプ政権で司法長官に就任したセッションズ (Jeff Sessions) 上院議員などが TPP 反対に回るなか、ティーパーティー運動は保護貿易の右派運動に衣替えを迫られた。

自由貿易、財政保守運動としてのティーパーティーは死んだとして、リバタリアンは以後、自らをティーパーティーと積極的に名乗らなくなった。ケートー研究所のリンチカム (Scott Lincicome) とワトソン (Bill Watson) は、ティーパーティーの名をかたり「オバマトレード」に反対している保護貿易主義者は、反グローバルリストの左派とナショナリストの右派と足並みを揃えていると激しく批判した²⁷。「反オバマ」で大同団結していた保守運動の一角が崩れ、その柱であった「小さな政府」が後退し、「大きな政府」を一部容認する労働者向けのポピュリズムが強まった格好であった。2016年大統領選挙において、リバタリアン離脱後のティーパーティー派は、クルーズ (Ted Cruz) 支持を経つつも本選後はトランプ支持に回った。例えば、「ティーパーティー愛国市民基金」は、ペンシルベニア、オハイオ、ノースカロライナ、フロリダの各州で200万の電話をボランティアがかけ、10万戸の戸別訪問を達成する草の根動員を展開した²⁸。

(2) 非多国間路線：地政学的含意の軽視と「ハイブリッド」性

TPP 反対、NAFTA 再交渉など「保護貿易ポピュリズム」で白人労働者層の支持基盤を掘り起こしてトランプが勝利したことで、TPP はオバマ政権最終年のレームダックセッションでの実現も困難となった。トランプ勝利以前から議会共和党内にも批准への後ろ向きな要因があったことも無関係ではない。第1にタバコ産業であった。タバコが ISDS 条項から除外されたことに、ノースカロライナ州選出のティルズ (Thom Tillis) とバー (Richard Burr)、ケンタッキー州選出のマコーネル (Mitch McConnell) 院内総務らが、タバコ農家利益の点で不満を表明していた。また、第2に知的財産分野 (製薬) で、バイオ医薬品のデータ保護で「実質8年」で譲歩した結果に、ハッチ (Orrin Hatch) 財政委員長が反発し、再交渉を要求していた²⁹。

トランプ大統領は就任直後に TPP 離脱の大統領令に署名し、NAFTA 再交渉に踏込む意志を示している。トランプ政権の通商政策の動向をめぐる政治的に気になる点は3点であ

る。

第1に、通商政策における通商以外の含意の軽視である。トランプ大統領個人のみならず議会や二大政党内全般にも該当する傾向である。言うまでもなく、貿易協定には表向きには経済協定の体裁をとりながら、戦略的含意が込められることは珍しくない。しかし、TPP 反対派は貿易協定を文字通りの貿易協定として理解しがちな傾向がある。例えば、オバマ政権と外交政策専門家集団は、中国を排除して東南アジアを巻き込んだ「貿易圏」を作るという意味で、対中牽制の戦略的含意を重視していた。オバマ大統領と TPP について会談したサンダースは次のように証言している。「彼（オバマ大統領）は、TPP を地政学的な争点だと見ている。彼は、他の大統領と違って、アメリカのあらゆる種類の雇用を創造する効果がある協定だという見せかけはしない。彼の主張は、TPP を諦めたら、アジアを中国の影響の手中におさめさせてしまう、というものだ」³⁰。TPP は NAFTA と違う理論構築に基づいている点に、2016 年秋の段階でサンダースは驚きを示していた。深刻なのは地政学的な含意は明示的ではなく暗黙に共有される性質ゆえに、その含意の理解は TPP 賛成が多いはずの共和党側でも安保専門家などに限定されていることだ。アイオワ州などを筆頭に農業州の州政府関係者は TPP 推進派であり、現在でもトランプ政権の TPP 離脱に不満を抱いている。だが、そうした農村州の共和党関係者にとっても TPP は純粋な経済貿易協定であり、地政学的な戦略的含意への理解は浸透していない。トランプ次期大統領が「2 国間交渉」に注力し、そこで利益が得られるのなら、現行の TPP にこだわる理由はないとの認識を示す共和党関係者は少なくない。

第2に、貿易協定を経済協定としか考えない思考と表裏一体であるが、多国間外交の軽視、2 国間外交への傾斜に象徴される「文脈」的な発想の欠如の兆候である。トランプ大統領は2 国間協定であれば個別の国との経済協定を結ぶと大統領選挙中から明言してきたことから、必ずしも「保護貿易主義者」ではないとの見方もある。しかし、個別の政策が背後で相互作用をもつ「文脈」意識の欠如も散見されるだけに、アメリカ以外の国やアクター同士の関係に深い関心を払わない発想から同盟管理や地域政策が行われる可能性は否定できない。

第3に、トランプ政権が支持基盤へのポピュリズム的な意志に左右される傾向である。共和党内の自由貿易派の間では NAFTA 再交渉となると評判は芳しくない。「かつてレーガンは言った。自由貿易は大切だが、フェアでなければいけないと。TPP にフェアなルールを守れない国も関係するなら、その協定は望ましくない。しかし、NAFTA は良い協定だ。トランプは間違えている。貿易政策については、トランプ大統領もライアン下院議長やマコーネル上院院内総務とよく話して認識を改めるべきだ」とペンス副大統領に近いある共和党関係者は指摘する³¹。自動車産業においてメキシコ製品のかなりの割合がアメリカ国内で製造されており、NAFTA 見直しでメキシコに高関税を課せば、関税を避けるために他の地域に組み立てや部品生産が行われるようになると見られ、アメリカ自動車研究センター（USCAR）の報告書は、約3万1000人規模の雇用喪失を予測している³²。しかし、トランプ政権は不法移民への支持基盤の反発を梃にする戦略上、メキシコと結ばれている NAFTA が雇用に害悪であるという労働者の間に蔓延する印象論に乗じているとすれば、これは経済的判断ではなく政治的判断である。アイオワ州でトランプ陣営を支えた工場経営者は「TPP が実際に何なのか分からないが、コントロールを失うような印象がある。日本

もそうであろう。それなら個別の協定を結んだほうがいい」と述べ、多国間協定にはアメリカと労働者の理解と支配が及ばない漠然とした不安があることを訴えた³³。

第4に、「大きな政府」の共和党大統領というトランプの「ハイブリッド」な特性ゆえ、保護貿易的な路線については、共和党内から異論がでて、民主党とその支持基盤が横断的な支援となる異例の構造である。実際、大型インフラ投資のほか、TPP 離脱、NAFTA 再交渉など通商政策でも「トランプでよかった面もある」とリベラル派の連邦議員は指摘する。本稿で紹介した労働組合、環境団体、消費者団体など反 TPP のリベラル系勢力も、TPP 離脱を評価している。TPP 反対の根拠が NAFTA に求められたウォーレン派の論理構築は、皮肉にもトランプ政権の TPP 離脱、NAFTA 再交渉の連続的な行動に根拠を与えている。反移民・マイノリティ、最高裁判事指名などの「文化戦争」では「反トランプ」を強めても、経済政策では「ニューデモクラット」退潮傾向の中、民主党リベラル派はトランプ政権の党外支持勢力となる余地を部分的に残しており、トランプ政権の保護貿易路線を強める要因になりかねない。

おわりに

本章では TPP を事例としてアメリカの通商政策における政治過程と内政要因を検討してきた。リベラル派内にも「保護貿易主義者」扱いへの拒否感があり、理念としての「貿易賛成」と貿易の効果（雇用・賃金）に対する不信の間には大きなギャップが存在すること、NAFTA への否定的感情が反 TPP 運動を駆動した「NAFTA 要因」の大きさ、反 TPP 「リベラル連合」（労組、環境、消費者団体ほか）が司令塔のウォーレン上院議員派と連動して相当程度の影響力を持っていたこと、ティーパーティーは自由貿易派と保護貿易的ナショナリストと連携する反対派に分裂していること、などがトランプ政権の前段として存在していたことを指摘した³⁴。民主党の「ニューデモクラット」はオバマ政権の経済政策では一定の影響力を保持していたが、大統領選挙（2016年）における経済ポピュリズム競争で、TPP が「踏み絵」争点と化し、党内影響力を弱めつつある。TPP 離脱に象徴される経済ポピュリズムがトランプ政権下で広く蔓延していることは事実だが、共和党内の自由貿易派の巻き返しが皆無というわけではない。共和党議会指導部とトランプ政権との駆け引き、雇用情勢とトランプの白人労働者の支持基盤の政権支持率（トランプ政権の移民政策の公約の動向に影響を受けよう）、貿易協定の戦略的な含意および東アジア情勢とりわけ中国をめぐるトランプ政権の認識の変容、2018 年中間選挙結果などが、現在のトランプ政権の方針を変容させる刺激になる可能性もある。

一注一

- 1 アメリカの通商政策の政治的含意については、以下が網羅的。西山隆行「TPP 締結に向かいだしたアメリカ？」アジア太平洋研究所『日本の対アジア太平洋外交政策と通商政策のあり方研究会報告書——TPP をめぐる外交と国内政治（2014年度）』2015年、9-16頁。
<http://www.apir.or.jp/ja/research/files/2015/05/2014_research_report_Oyane.pdf> 2015年11月30日アクセス。
- 2 1984年大統領選のモンデール（Walter Mondale）敗北に危機感を抱いたアル・フロム（Al From）により1985年に民主党指導者会議（DLC）が創設され、西部や南部の議員や州知事などを中心に43名

- の民主党政治家が参加した。同会議ではゲッパート (Dick Gephardt)、ナン (Sam Nunn)、クリントンらが議長を歴任し、1989年には同会議のシンクタンクとして進歩的政策研究所 (Progressive Policy Institute: PPI) が設立された。1992年のクリントンの大統領選挙当選はその延長線上にある。1996年にはニュー・デモクラティック・ネットワーク (NDN)、1997年には連邦下院にニュー・デモクラット・コアリション (NDC)、2000年に連邦上院に上院ニュー・デモクラット・コアリション (SNDC) が創設されている。
- 3 全米鉄鋼労働組合 (USW: United Steelworkers) や全米自動車労働組合 (UAW: United Auto Workers) はかつて民主党内で自由貿易推進派であった。
 - 4 Andris Strazds and Thomas Grennes “The Rise and Fall of Protectionism in the United States” *EconoMonitor*, July 9, 2015. <<http://www.economonitor.com/thoughtsacrossatlantic/2015/07/09/the-rise-and-fall-of-protectionism-in-the-united-states/>> accessed on December 5, 2015.
 - 5 <<http://www.people-press.org/2015/10/02/contrasting-partisan-perspectives-on-campaign-2016/>>2015年10月10日アクセス。
 - 6 <<http://www.pewresearch.org/fact-tank/2015/01/08/americans-agree-on-trade-good-for-the-country-but-not-great-for-jobs/>>2015年10月10日アクセス。
 - 7 米韓 FTA についてはさしあたり以下を参照。渡辺将人「オバマ政権の対韓国政策」『オバマ政権のアジア戦略』久保文明編 (ウェッジ, 2009年) 168-215頁。
 - 8 下院議会指導部が回覧した同僚議員への「警告」と題されたメモランダムには以下のように記されていた。「TAA への反対=悪しき TPA ファーストトラック法案の阻止: あなたの TAA への反対票が現在のバージョンの TPA を阻みます。もし好ましくない TPA 法案に反対しているならば、TAA に反対票を投じて下さい。両法案は1つのパッケージにされているため、TAA が否決されれば、TPA も行き詰まり、大統領は署名できません。これは鍵となる投票であり、様々な団体に投票行動が評価されます。共和党指導部は TAA が否決されれば、TPA に投票せずに週末は議会に残らないことを示唆しています。この投票は、より良い TAA とより公正な貿易法案を獲得するための機会なのです」
 - 9 “Broken Promises: Decades of Failure to Enforce Labor Standards in Free Trade Agreements” (Prepared by the Staff of Sen. Elizabeth Warren). <<http://www.warren.senate.gov/files/documents/BrokenPromises.pdf>> 2015年9月5日アクセス。David Dayen, “Elizabeth Warren Sees Broken Promises in Obama’s Trade Agenda”, *New Republic*, May 18, 2015. <<https://newrepublic.com/article/121825/elizabeth-warren-broken-promises-over-free-trade>>2015年10月2日アクセス。
 - 10 下院エネルギー・商業委員会所属の民主党連邦下院議員へのインタビュー (2015年9月28日)。消費者問題、人道問題 (新薬データの保護期間)、労働者権利 (ヴェトナムの最低賃金問題)、人権 (マレーシアの女性人身売買)、移民問題 (メキシコ不法移民の原因としての NAFTA) などを主要な関心事として指摘した。また、透明性の欠如も問題視された。TPP 交渉の資料に関しては、議員本人のみ閲覧可能だが、記録および持ち出しが不可で、スタッフとの仕事上の議論もままならない状態にもかかわらず、他方で企業ロビイストには詳細が漏れている現状を厳しく指摘した。
 - 11 “The US-China Economic Relationship: TPP is Not the Answer”, <<http://www.aflcio.org/content/download/156731/3897641/TPPChinaReport.pdf>>2015年11月30日アクセス。
 - 12 Charlie Fanning, “TPP: Four Potential Partners Don’t Comply with International Labor Rights”. Feb. 23, 2015. <<http://www.aflcio.org/Blog/Political-Action-Legislation/TPP-Four-Potential-Partners-Don-t-Comply-with-International-Labor-Rights>> 2015年10月2日アクセス。“The Trans-Pacific Partnership: Four Countries that Don’t Comply with U.S. Trade Law,” AFL-CIO. <<http://www.aflcio.org/content/download/150491/3811471/file/TPPreport-NO+BUG.pdf>>2015年10月2日アクセス。
 - 13 AFL-CIO デイモン・シルバーズとのインタビュー (2015年9月29日)。労組の最近の傾向の1つであるが、カトリック受けする信仰基盤のレトリックへの配慮も見られる。貧しい人が安価なジェネリック薬品にアクセスできるかどうかは人道問題であり、「ローマ法王も TPP に懐疑的である」とシルバーズは付け加える。そして、気候変動への配慮が不十分であることは、オバマの中国との気候変動をめぐる合意のレガシーを損ねるとも述べ、環境問題への配慮を滲ませた。
 - 14 “Raw deal: How the Trans-Pacific Partnership Could Threaten Our Climate” *Sierra Club*, December 2013. <https://www.sierraclub.org/sites/www.sierraclub.org/files/trade_downloads_raw-deal-report.pdf>2015年10月

- 2日アクセス。
- 15 シェラクラブ Responsible Trade Program 担当者とのインタビュー（2015年9月30日）
Park MacDougald, “NYC Goes TPP-Free”, *Sierra Club Compass*, April 30, 2015
<<http://www.sierraclub.org/compass/2015/04/nyc-goes-tpp-free>> 2015年9月25日アクセス。
- 16 グローバリ・トレード・ウォッチ International Program Associate 担当者とのインタビュー（2015年10月3日）。Memo: “Administration Desperate for Trans-Pacific Partnership Deal: There May Be an Announcement, But a Real Deal? One that Could Pass in an Election Year?” *Public Citizen*, September 25, 2015.
- 17 2015年6月のTPA法案に賛成した共和党上院議員は、コリンズ（Susan Collins）、クルーズ（Ted Cruz）、ポール（Rand Paul）、セッションズ（Jeff Sessions）、シェルビー（Richard Shelby）の5名である。クルーズは5月の法案には賛成した。また、リー（Mike Lee）は5月の法案に反対したが、6月の法案には投票しなかった。コリンズは穏健派だが地元メイン州の運動靴メーカー「ニューバランス」社の雇用が関係しているとされている。
- 18 “Obamatrade: an Open Door for China”, OBAMATRADE: Congress Has to Pass it to Find Out What’s In It.
<<http://obamatrade.com/obamatrade-an-open-door-for-china/>>2015年11月3日アクセス。
- 19 フロマン（Mike Froman）USTR 代表は元ルービンの首席スタッフでビル・クリントンのインナーサークル人物であり、ファーマン（Jason Furman）大統領経済諮問委員会 CEA 委員長も同じくルービン財務長官のスタッフであった。ゼンツ（Jeff Zients）国家経済会議 NEC 委員長もビジネス界の人物で政界経験がなかった。政権の経済チームに労働経済学者がいたことはなく、現在も皆無である。
- 20 1993年には「ファーストラック」が1年前に通過し、議会はNAFTA自体を批准できた。テキストが開示され、議員は影響を精査、大統領も穀物など産品別の配慮をすることができた。NAFTAにはペロシ（Nancy Pelosi）も賛成している。TPPでは政府間の合意が成立しない段階でファーストラックの議会投票を行ったことで、現実的な取引（practical bargaining）ではなくイデオロギー的な論争に陥ったとの指摘もある。以下参照。Lydia DePillis, “Why NAFTA Passed and the Trans-Pacific Partnership Failed: The Efforts on Both Sides Looked the Same, But Underlying Economic and Political Circumstances Were Different”, *Washington Post*, June 17, 2015.
<<https://www.washingtonpost.com/news/wonk/wp/2015/06/17/why-nafta-passed-and-the-trans-pacific-partnership-failed/>>2015年10月1日アクセス。
- 21 NDN 代表サイモン・ローゼンバーグとのインタビュー（2015年9月29日）。Dann Roberts, “Moderate ‘New Democrats’ Fear Bernie and Hillary are Running Too Far to the Left”, *The Guardian*, November 8, 2015.
<<http://www.rawstory.com/2015/11/moderate-new-democrats-fear-bernie-and-hillary-are-running-too-far-to-the-left/>>2015年9月3日アクセス。
尚、TPA法案に賛成した民主党上院議員はベネット（Michael Bennet: Colorado）、キャントウエル（Maria Cantwell: Washington）、カーペンター（Tom Carper: Delaware）、クーンズ（Chris Coons: Delaware）、ファインスタイン（Dianne Feinstein: California）、ハイトキャンプ（Heidi Heitkamp: North Dakota）、ケイン（Tim Kaine: Virginia）、マクカスキル（Claire McCaskill: Missouri）、マーリー（Patty Murray: Washington）、ネルソン（Bill Nelson: Florida）、シャヒーン（Jeanne Shaheen: New Hampshire）、ワーナー（Mark Warner: Virginia）、ワイデン（Ron Wyden: Oregon）の13名である。ニューデモクラットカリベラル派かよりも、地元州の産業に左右されるが、ワシントン州の2名はボーイング社の利益と雇用と無関係ではない。
- 22 Paul Kane and David Nakamura, “McConnell Warns That Trade Deal Can’t Pass Congress Before 2016 Elections”, *Washington Post*, December 10, 2015.
<https://www.washingtonpost.com/politics/mcconnell-warns-that-trade-deal-cant-pass-congress-before-2016-elections/2015/12/10/b8151f26-9f66-11e5-8728-1af6af208198_story.html>2015年9月27日アクセス。
Vicki Needham, “House Democrats call TPP ‘Too Big’ To Pass Congress”, *The Hill*, November 18, 2015.
- 23 10月7日放送のPBS「NEWS HOUR」におけるインタビューに答える形でクリントンは以下のように述べた。「アメリカの良質な雇用創出、賃金上昇、安全保障の強化に資する貿易協定でなければいけないと当初から申し上げてきた。だからこそ、まだ（現行のTPPは）この高い基準を満たすものではないと信じている」「為替操作についての取り決めがないことを懸念している。操作に関係している、とりわけアジアの国にアメリカの職は奪われている。製薬会社がさらに利益を挙げ、患者や消費者の受益が減ることも懸念している」
- 24 Annie Karni, “Clinton friend McAuliffe says Clinton will flip on TPP, then walks it back”, *Politico*, July 26, 2016.

- < <http://www.politico.com/story/2016/07/terry-mcauliffe-hillary-clinton-tpp-trade-226253> > 2016年12月1日アクセス。
- 25 Seung Min Kim, “Trade pact backers hit 2 big hurdles: Donald and Hillary: Presidential politics complicate Barack Obama’s push to ratify one of the biggest trade deals in history”, *Politico*, November 9, 2015.
<<http://www.politico.com/story/2015/11/senate-trade-trans-pacific-partnership-obama-215610#ixzz40F2maKdl>>2015年10月2日アクセス。
- 26 Ron Paul, *The Revolution: A Manifesto*, New York: Grand Central Publishing, 2008. p. 10.
- 27 K. William Watson, “Labor Unions, Not Tea Party, Are Leading against Obama’s Trade Agenda”, *CATO AT LIBERTY*, November 12, 2014.
<<http://www.cato.org/blog/labor-unions-not-tea-party-are-leading-fight-against-obamas-trade-agenda>>2015年10月13日アクセス。
Scott Lincicome and Bill Watson, “Don’t Drink The Obamatrade Snake Oil: Misinformation About ‘Obamatrade’ and Bad Journalism Shouldn’t Scuttle A Rare Moment of Free-Market Bipartisanship”, *The Federalist.com*, November 10, 2014.
<<http://thefederalist.com/2014/11/10/dont-drink-the-obamatrade-snake-oil/>>2015年8月20日アクセス。
- 28 Jenny Beth Martin, “The Tea Party Movement Is Alive and Well—And We Saw Trump Coming”, *Politico*, November 19, 2016 <<http://www.politico.com/magazine/story/2016/11/the-tea-party-movement-is-alive-and-well-and-we-saw-trump-coming-214469> > 2016年11月25日アクセス。
- 29 Vicki Needham, “Five Groups That Could Determine the Fate of TPP”, *The Hill*, November 28, 2015.
<<http://thehill.com/policy/finance/261333-five-groups-that-hold-the-fate-of-tpp>> 2015年9月29日アクセス。
- 30 Eric Bates, “Bernie Looks Ahead”, *New Republic*, October 17, 2016.
< <https://newrepublic.com/article/137103/bernie-looks-ahead> > 2016年11月20日アクセス。
- 31 共和党関係者とのインタビュー（2016年11月16日）。
- 32 Center for Automotive Research, *NAFTA Briefing*, January, 2017.
<file:///Users/masahitowatanabe/Downloads/nafta_briefing_january_2017_public_version-final.pdf>
2017年1月29日アクセス。
- 33 アイオワ州トランプ支持者・工場経営者ジム・グラスゴーとのインタビュー（2016年11月18日）。
- 34 中国要因ではオバマ政権、労組、ティーパーティーが別々の見解を示している。

第9章 2016年アメリカ大統領選挙と日米同盟・TPPに対する世論の支持

飯田 健

はじめに

2016年アメリカ大統領選挙において、共和党候補者のドナルド・トランプはこれまでのアメリカの軍事的対外関与や対外貿易のあり方を厳しく批判し、当選を果たした。本稿ではその中でもとりわけ、トランプの日米同盟および環太平洋パートナーシップ(Trans-Pacific Partnership、TPP)協定に対する批判に着目しつつ、そもそもどのような属性をもつ有権者がトランプの主張に同調し、日米同盟およびTPPに対して批判的な態度を取っているのか、2016年大統領選挙後にアメリカ有権者を対象に筆者が独自に実施したサーベイを用いて検討する。

またこうしたトランプの日米同盟やTPPに対する批判的な態度は特定の属性をもつ有権者の声を代弁したというだけでなく、それ自体有権者の日米同盟およびTPPに対する態度に影響を与えた可能性がある。この可能性について検討するために、上述のサーベイの中で実施した実験の結果を分析する。

これらの作業を通じて全体として、トランプが大統領当選後、日米同盟やTPPについてのどのような世論の制約を受けるのか、つまり政権への支持を維持するために、選挙期間中掲げた日米同盟見直しおよびTPP撤回の公約をどの程度守る必要があるのかについて検討を行う。

1. トランプの日米同盟・TPP批判

2016年アメリカ大統領選挙において、ドナルド・トランプは共和党予備選挙時から本選挙まで一貫してオバマ政権、そして共和党政権も含むこれまでの政権を批判し、時に過激な発言を繰り返していた。トランプの主張は、不法移民の取り締まり、自由貿易への懐疑、オバマケアの撤廃、対外関与の縮小などオバマ政権や民主党政権だけでなく、共和党政権も含むこれまでの政権への批判含んでおり、党派を超えた多くの人々に困惑を与えつつも現状に不満をもつ有権者の間で支持を広げてきた。

トランプの批判の矛先は日本にとってもとりわけ大きな重要性をもつ日米同盟維持やTPP推進といった政策にも向けられた。例えばトランプは日米同盟について、日本が攻撃されればアメリカは助けに行かなければならないが、アメリカが攻撃を受けても日本は助ける必要はない、と日米安保条約の不公平さ、日米同盟の片務性を訴えた¹。さらには、アメリカは日本や韓国を守るのに割に合わないほどの多額の費用を払っているとの認識にもとづき、同盟維持のための金銭的な負担の見直しにまで踏み込んだ発言を行った²。またTPPについては、国内の雇用を奪ったり、貿易赤字の原因になったりするなどアメリカの製造業に対する大きな脅威であるとして一貫して激しい批判を行い、実際に大統領就任直後の2017年1月23日、TPPから永久に離脱するとした大統領令に署名した。

このようなトランプの言動は、それ自体一部有権者の間ではじめから共有された態度を代弁したものであるからこそ、支持を集めたと考えられる。実証的なアプローチにもとづ

く先行研究によると、一般的に同盟をはじめとする対外的関与について懐疑的な態度を示すのは、悪い経済状況認識をもつ有権者、低学歴、無党派、低所得の有権者である (e.g., Kertzer 2013; Holsti 2004; Urbatsch 2010)。また TPP に見られるような自由貿易に対して懐疑的なのは、低学歴、低技能、製造業従事者の有権者である (e.g., Mayda and Rodrik 2005; Mansfield and Mutz 2009; Scheve and Slaughter 2001)。トランプは選挙戦においてこうした有権者の支持を集めたことは想像に難くない。

しかし一方でこうしたトランプの発言は、有権者の意見を代弁するというだけでなく、それまで特に確固たる態度をもたなかった有権者に対して新たな情報を与え、その態度に影響を与えた可能性もある。とりわけ先行研究ではアメリカの有権者は外交問題への関心が低く、それについての知識をもたないとされていることから (e.g., Delli Carpini and Keeter 1997)、トランプによる日米同盟に対する片務性や不公平な経済的負担の指摘はその真偽は別として、それまでアメリカをとりまく同盟政治に関心の無かった有権者を「教育」する効果をもち、日米同盟に対する支持を低下させた可能性がある。また TPP についても、トランプの自由貿易に対する批判が一部有権者の保護主義的な態度を強めた可能性がある。これはまた、トランプが大統領に就任し、同様の発言を繰り返すことで、今後それに影響された一部の有権者がより日米同盟に対して懐疑的になったり、保護主義的な態度を示すようになったりする可能性をも示唆する。

以上の問題関心をふまえ、次節以降ではそもそもどのような属性をもつ有権者が日米同盟および TPP に対して批判的な態度をもつのか、そして誰がトランプの日米同盟批判および TPP 批判により敏感に反応したのかを検証するべく、独自のサーベイデータの分析とそのサーベイの一環として実施された実験の結果の分析を行う。

2. サーベイの概要と実験のデザイン

まずはサーベイの概要と実験のデザインについての説明を行う。筆者を代表とする研究者グループは、アメリカ大統領選挙の1週間後の2016年11月15日から11月17日の期間、アメリカのインターネット調査会社 (Qualtrics 社) に登録されたパネルから居住地域、性別、年齢によってアメリカの有権者の代表となるように有意抽出した18歳以上の有権者からなる割り当て標本 ($n = 629$) を対象にインターネット上でサーベイを実施し³、その中でそれぞれ日米同盟および TPP に関する無作為化実験を行った。

日米同盟についてまず、回答者を無作為に3つの実験群に分けた。こうした無作為化により、年齢、性別、職業、政党帰属意識、経済評価などありとあらゆる点において統計的に有意な違いは無いと考えられる3つの実験群が形成される。そのため異なる情報刺激が与えられた実験群の間で従属変数 (この場合日米同盟への支持) の値の平均値を比較し、そこに統計的に有意な差が認められれば、その差は元から存在する実験群間の個人属性や政治意識の違いによってではなく、研究者により外部から与えられた情報刺激の違いによってもたらされたものと結論付けることができる⁴。

無作為に回答者を振り分けた3つの実験群は次のとおりである。第一に、比較の対象となる統制群である。この実験群に割り当てられた回答者に対しては、日米同盟に反対する理由づけを行うことなく次の質問を行い、“strongly favor”、“somewhat favor”、“neither favor nor oppose”、“somewhat oppose”、“strongly oppose” までの5段階の回答によって日米同盟に

対する態度が測定された。

統制群：日米同盟反対の理由づけなし

“Some people say that the alliance with Japan is still essential to U.S. security. But others say that the alliance with Japan is not worth maintaining anymore. Do you favor or oppose maintaining the alliance with Japan?”

(アメリカの安全保障にとって日本との同盟はいまだに重要であるという意見がある一方、日本との同盟はもはや維持する価値はないとの意見もあります。あなたは日本との同盟を維持することに賛成ですか、それとも反対ですか。)

第二に、処置群1に割り当てられた回答者に対しては、日米同盟維持に反対する理由として「不公平な経済的負担」を与えた次の質問文によって、日米同盟に対する態度が測定された(下線強調は実際の質問文では行われていない)。

処置群1：「不公平な経済的負担」

“Some people say that the alliance with Japan is still essential to U.S. security. But others say that the alliance with Japan is not worth maintaining anymore because of its unfair economic burden sharing. Do you favor or oppose maintaining the alliance with Japan?”

(アメリカの安全保障にとって日本との同盟はいまだに重要であるという意見がある一方、不公平な経済的負担のため日本との同盟はもはや維持する価値はないとの意見もあります。あなたは日本との同盟を維持することに賛成ですか、それとも反対ですか。)

最後に、処置群2に割り当てられた回答者に対しては、日米同盟維持に反対する理由として「不公平な防衛負担」を与えた次の質問文によって、日米同盟に対する態度が測定された(下線強調は実際の質問文では行われていない)。

処置群2：「不公平な防衛負担」

“Some people say that the alliance with Japan is still essential to U.S. security. But others say that the alliance with Japan is not worth maintaining anymore because of its unfair defense burden sharing. Do you favor or oppose maintaining the alliance with Japan?”

(アメリカの安全保障にとって日本との同盟はいまだに重要であるという意見がある一方、不公平な防衛負担のため日本との同盟はもはや維持する価値はないとの意見もあります。あなたは日本との同盟を維持することに賛成ですか、それとも反対ですか。)

つまりこれらの統制群、処置群1、処置群2の違いは、日米同盟反対の理由づけとして「なし」、「不公平な経済的負担」、「不公平な防衛負担」という3つのパタンのうちいずれに該当しているという点のみであり、もしこうした理由づけの有無によって日米同盟に対する支持の割合が、統制群と処置群1あるいは統制群と処置群2の間で見られたならば、その違いは「不公平な経済的負担」あるいは「不公平な防衛負担」という日米同盟反対の理由づけによって、それぞれもたらされたものであると結論付けることができる。

同様に、TPPについても回答者を統制群、処置群1、処置群2のうちどれか1つの実験群に無作為に割り当て、以下のとおり TPP 反対の異なる理由づけを与えた上で、TPP に対する態度が、“strongly favor” から “strongly oppose” までの5段階の回答によって測定された（下線強調は実際の質問文では行われていない）。

統制群：TPP 反対の理由づけなし

“Some people say that free trade is essential to U.S. prosperity. But others say that free trade is bad for the U.S. economy. Do you favor or oppose the free trade agreement with eleven countries in Asia and Latin America called the Trans-Pacific Partnership?”

（アメリカの繁栄にとって自由貿易は重要であるという意見がある一方、自由貿易はアメリカ経済に悪影響を及ぼすとの意見もあります。あなたは環太平洋パートナーシップ協定と呼ばれるアジアやラテンアメリカの11か国との自由貿易協定に賛成ですか、それとも反対ですか。）

処置群1：「雇用の流出」

“Some people say that free trade is essential to U.S. prosperity. But others say that free trade is bad for the U.S. economy because it takes jobs away from domestic workers. Do you favor or oppose the free trade agreement with eleven countries in Asia and Latin America called the Trans-Pacific Partnership?”

（アメリカの繁栄にとって自由貿易は重要であるという意見がある一方、国内の労働者から仕事を奪うため自由貿易はアメリカ経済に悪影響を及ぼすとの意見もあります。あなたは環太平洋パートナーシップ協定と呼ばれるアジアやラテンアメリカの11か国との自由貿易協定に賛成ですか、それとも反対ですか。）

処置群2：「貿易赤字」

“Some people say that free trade is essential to U.S. prosperity. But others say that free trade is bad for the U.S. economy because it only causes trade deficits. Do you favor or oppose the free trade agreement with eleven countries in Asia and Latin America called the Trans-Pacific Partnership?”

（アメリカの繁栄にとって自由貿易は重要であるという意見がある一方、貿易赤字を生み出すだけであるため自由貿易はアメリカ経済に悪影響を及ぼすとの意見もあります。あなたは環太平洋パートナーシップ協定と呼ばれるアジアやラテンアメリカの11か国との自由貿易協定に賛成ですか、それとも反対ですか。）

以上、要するにこの実験で検証するのは、日米同盟と TPP に対して反対する理由としてトランプが主張する日米同盟の「不公平な経済負担」と「不公平な防衛負担」、および TPP による「雇用の流出」と「貿易赤字」が、それぞれ日米同盟と TPP に対する有権者の支持を下げるのかどうか、ということである。ここでとりわけ関心となるのが、アメリカの有権者に対する日米同盟への支持である。長期間の世論調査の結果が示すように、近年アメリカの有権者は非介入主義的傾向を強めている（Dimock, Doherty, and Horowitz 2013）。そ

うした中、トランプが大統領に就任した後も選挙戦の時さながらに日米同盟の経済的不合理性や防衛負担の片務性を主張した場合、それまで日米同盟に特定の関心を示さなかった有権者の間で日米同盟に対する支持が低下する可能性があると考えられる。

3. 日米同盟・TPP 支持の決定要因

実験の結果の分析に移る前に、まずはそもそもどのような属性をもつ有権者が日米同盟とTPPのそれぞれを支持しているのか確認しよう。この調査では実験のための上記質問以外にも投票選択、政党帰属意識、年齢、学歴などについて通常の意識調査が行われている。ここでは、解釈を容易にするために上記実験の質問における日米同盟およびTPPに対する“strongly favor”と“somewhat favor”との回答を「支持」として1つにまとめ、「支持」回答の場合は1の値を、それ以外の回答の場合は0の値をとる二値変数を従属変数とするロジットモデルを推定する。

ただし先に説明したとおりもともとこの質問文はサーベイ実験で用いられることを意図して作成されたものであり、実際には情報刺激なしの統制群とそれぞれ異なる情報刺激を与えた2つの処置群も含めて、全部で3パタンの聞き方が存在する。しかしながら、これらの情報刺激は無作為に与えられているため、サーベイデータを含む調査観察データの多変量解析のように無作為ではない有権者の特定の特徴を示す変数によって集団を分けて、集団間での支持傾向の違いを検証する上では障害とならない。ただし、絶対的な意味で例えばある属性をもつ回答者の集団がTPPを支持する割合が50パーセントを下回っているかどうかなど、母集団の特徴を推測する目的で使用するには不適切である。

独立変数としてモデルに含められる変数は、男性ダミー（1:男、0:女）、大卒以上ダミー（1:大卒、0:非大卒）、世帯収入6万ドル以上ダミー（1:6万ドル以上、0:6万ドル未満）、40歳以上ダミー（1:40歳以上、0:40歳未満）、白人ダミー（1:白人、0:非白人）、トランプ投票ダミー（1:トランプ投票、0:それ以外）である。分析結果は表1のとおりである⁵。

まず表1左の列の日米同盟の支持について、男性、大卒以上、世帯年収6万ドル以上の独立変数が、他の独立変数の影響を考慮してもなお1%水準で統計的に有意な正の影響を示している。すなわち、男性は女性に比べて、大卒以上は大卒未満と比べて、世帯年収6万ドル以上は世帯年収6万ドル未満と比べて、それぞれ日米同盟を支持する傾向にある。一方、トランプ投票者の係数の推定値は10%水準でも統計的に有意な値を示していない。つまり、トランプ投票者とトランプ投票者以外とを比べたとき、日米同盟に対する態度に違いが無い。

これらの結果をより具体的に解釈するために、上の推定結果にもとづいて一種のシミュレーションを行う。まずは、男性、大卒未満、世帯収入6万ドル未満、40歳未満、白人、のトランプ投票者を想定しよう。図1にある4つのパネルは、この仮想的な有権者がそれぞれ、男性ではなく女性だった場合、大卒未満ではなく大卒だった場合、世帯年収6万ドル未満ではなく6万ドル以上だった場合、トランプ投票者ではなかった場合に、日米同盟を支持する推定確率がどのように変化するかプロットしたものである。横軸に表示されたこの仮想的な有権者の属性の値（例えば男性と女性）に対応した、日米同盟を支持する推定確率が点として図中に描かれ、線で結ばれている。

表1 日米同盟・TPP支持の決定要因

独立変数	従属変数	日米同盟への支持 推定値	TPPへの支持 推定値
定数項		-0.219 (0.291)	-0.022 (0.283)
男性ダミー		0.749** (0.199)	0.489* (0.194)
大卒以上		0.664** (0.209)	0.702** (0.203)
世帯収入6万ドル以上		0.673** (0.205)	0.08 (0.202)
年齢40歳以上		0.094 (0.200)	-0.990** (0.192)
白人		-0.064 (0.264)	-0.084 (0.258)
トランプ投票者		-0.221 (0.201)	-0.517** (0.196)
<i>n</i>		516	516
AIC		627.12	657.59

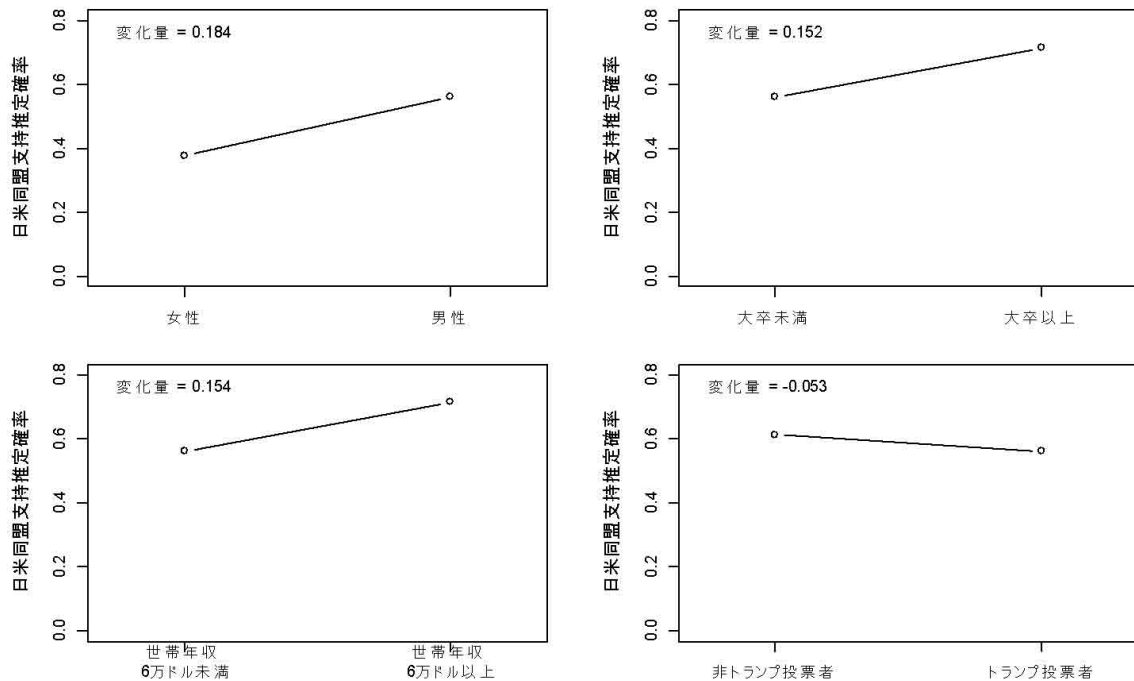
有意水準：†：10% *：5% **：1%
カッコ内は標準誤差
ロジット推定

図1左上のパネルにあるとおり、この仮想的な有権者が男性だった場合、日米同盟を支持する推定確率は、56.1パーセントとなる。それに対して、もしこの有権者が他の属性は同じまま、男性ではなく女性だった場合、日米同盟を支持する推定確率は37.7パーセントとなる。つまり女性ではなく男性であるということは、日米同盟を支持する推定確率を18.4パーセンテージポイント押し上げる効果をもつ。

同様に、図1右上の大卒未満と大卒以上の比較と図1左下の世帯年収6万ドル未満と6万ドル以上との比較を見ると、大卒以上であるということ、および世帯年収6万ドル以上であるということは、日米同盟を支持する推定確率をそれぞれ+15.2パーセンテージポイントおよび+15.4パーセンテージポイント上昇させる。さらに図1右下のトランプ投票者と非トランプ投票者の比較を見ると、トランプ投票者の方が非トランプ投票者に比べて5.3パーセンテージポイント日米同盟を支持する推定確率が低くなっているが、表1で示したとおりこの効果は統計的に有意ではない。

次に表1右の列のTPPの支持について、男性、大卒以上の独立変数は、他の独立変数の影響を考慮してもなおそれぞれ5%と1%水準で統計的に有意な正の影響を示しているが、年齢40歳以上とトランプ投票者の独立変数は1%水準で統計的に有意な負の影響を示している。すなわち、男性は女性に比べて、大卒以上は大卒未満と比べてTPPを支持する傾向がある一方、年齢40歳以上はそれ未満と比べて、またトランプ投票者は非トランプ投票者

図1 個人属性と日米同盟支持（表1のロジットモデルの推定結果の解釈）



と比べて、それぞれ TPP を支持しない傾向にある。

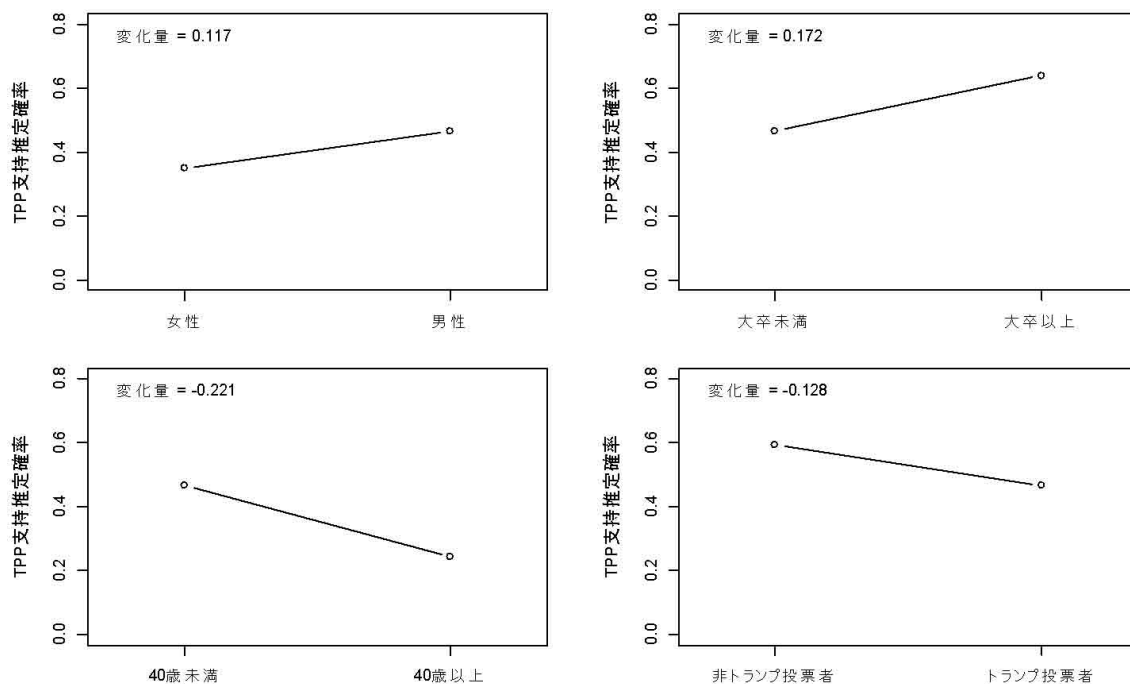
先ほどと同様、これらの結果をより具体的に解釈するために、上の推定結果にもとづいて一種のシミュレーションを行った。まずは、男性、大卒未満、世帯収入6万ドル未満、40歳未満、白人、のトランプ投票者を想定しよう。図2にある4つのパネルは、この有権者がそれぞれ、男性ではなく女性だった場合、大卒未満ではなく大卒だった場合、40歳未満ではなく40歳以上だった場合、トランプ投票者ではなかった場合に、TPPを支持する推定確率がどのように変化するかプロットしたものである。

図2左上のパネルにあるとおり、まずこの仮想的な有権者が男性だった場合、TPPを支持する推定確率は、46.6パーセントとなる。それに対して、もしこの有権者が他の属性は同じである一方、男性ではなく女性だった場合、TPPを支持する推定確率は34.9パーセントとなる。つまり女性ではなく男性であるということは、TPPを支持する推定確率を+11.7パーセンテージポイント押し上げる効果をもつ。

同様に、図2右上の大卒未満と大卒以上の比較と図2左下の40歳未満と40歳以上との比較を見ると、大卒以上であるということ、および年齢40歳以上であるということは、TPPを支持する推定確率にそれぞれ+17.2パーセンテージポイントおよび-22.1パーセンテージポイントの変化をもたらす。さらに図2右下のトランプ投票者と非トランプ投票者の比較を見ると、トランプ投票者の方が非トランプ投票者に比べて12.8パーセンテージポイントTPPを支持する推定確率が低くなっている。

以上の分析の結果、日米同盟に対して批判的な傾向にある属性は、女性、低学歴、低収入、またTPPを支持しない傾向にある属性は、女性、低学歴、高齢であることが示された。つまり少なくとも日米同盟およびTPPの争点においては、トランプはこうした人々の意見を代弁し、こうした人々の支持を集めている可能性が高い。とりわけTPPの争点については

図2 個人属性とTPP支持 (表1のロジットモデルの推定結果の解釈)



そもそもトランプに投票した人ほどTPPに対して批判的であり、トランプにとってTPP反対という公約は、非常に重要な意味をもつと言える。

とはいえ、先にも述べたとおりトランプは対外関与や自由貿易の争点においてそれらに批判的な有権者の意見をトランプが代弁したというよりも、むしろトランプの言動がこれらの争点において有権者の態度に影響を与えた可能性がある。次節では再びサーベイ実験に戻り、こうした可能性について検討する。

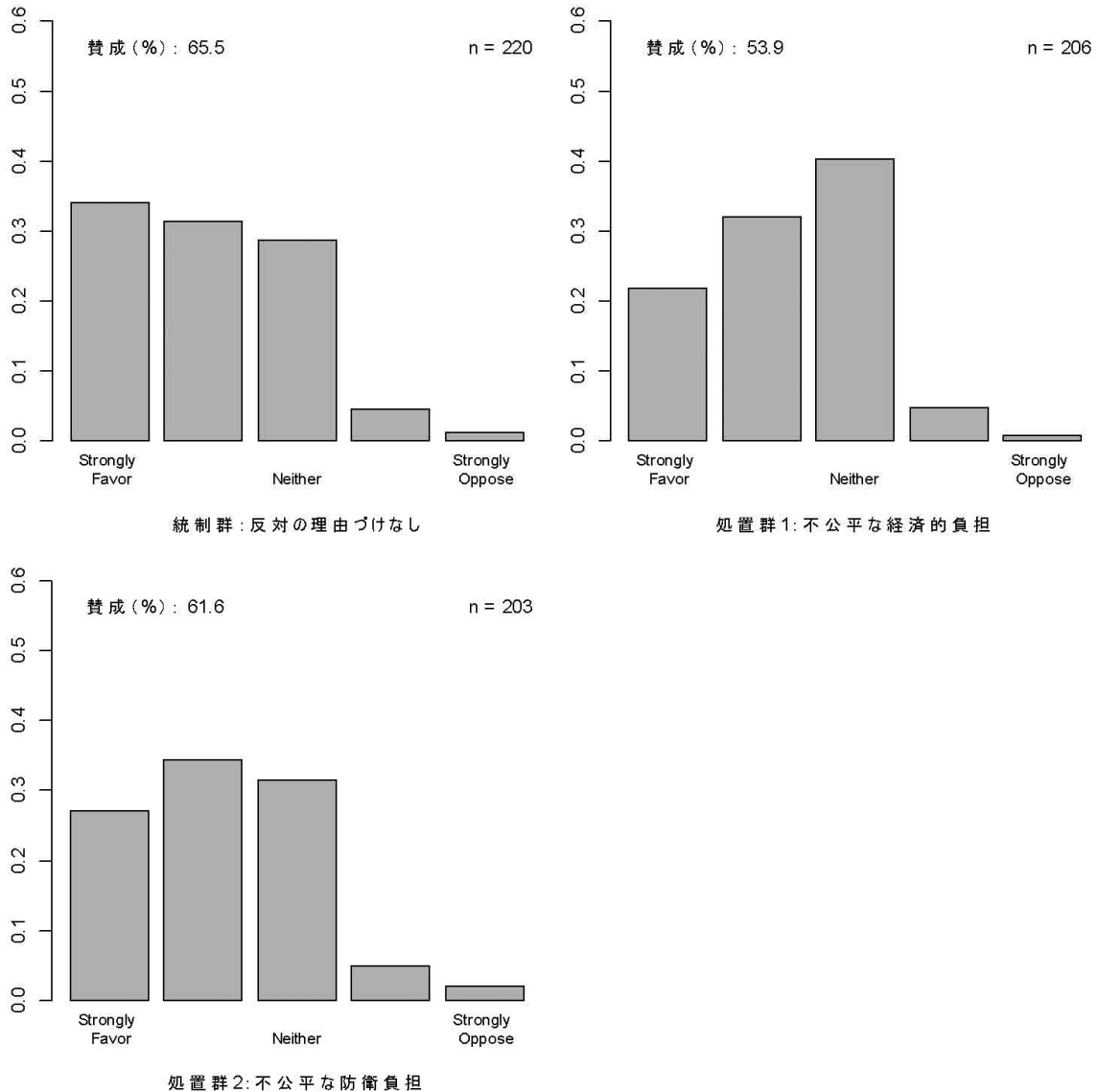
4. トランプの主張の日米同盟・TPP支持への影響

まずは第2節で手続きについて説明した、日米同盟に関する無作為化サーベイ実験の結果から見ていこう。図3は、統制群、処置群1、処置群2の3つの実験群ごとの“strongly favor”から“strongly oppose”までの5段階の回答分布を示したものである。それぞれの実験群に対応するヒストグラム図中の「賛成 (%)」は、“strongly favor”と“somewhat favor”の割合を足し合わせたものである。

まず日米同盟反対の理由づけを与えなかった統制群の回答分布を見ると、全体として賛成の方向に偏っており、すべての回答選択肢の中で最も多い34.1パーセントの回答者が“strongly favor”と回答している。また2番目に多い回答選択肢である“somewhat favor”と合わせて賛成の割合は65.5パーセントにも上る一方、“somewhat oppose”と“strongly oppose”を足した反対の割合は5.9パーセントにしか過ぎず、概して日米同盟維持に対する支持は高いと言える。

しかし、日米同盟反対の理由として「不公平な経済的負担」を与えた処置群1の回答分布を見ると、統制群と比べて全体として分布が中心に寄っていることがわかる。実際、反対の割合は5.9パーセントとかなり低いものの、最も多い回答は“neither favor nor oppose”

図3 日米同盟質問における実験群ごとの回答分布



の40.3パーセントとなっており、賛成の割合は53.9パーセントと統制群と比べて11.6パーセンテージポイントも低くなっている。

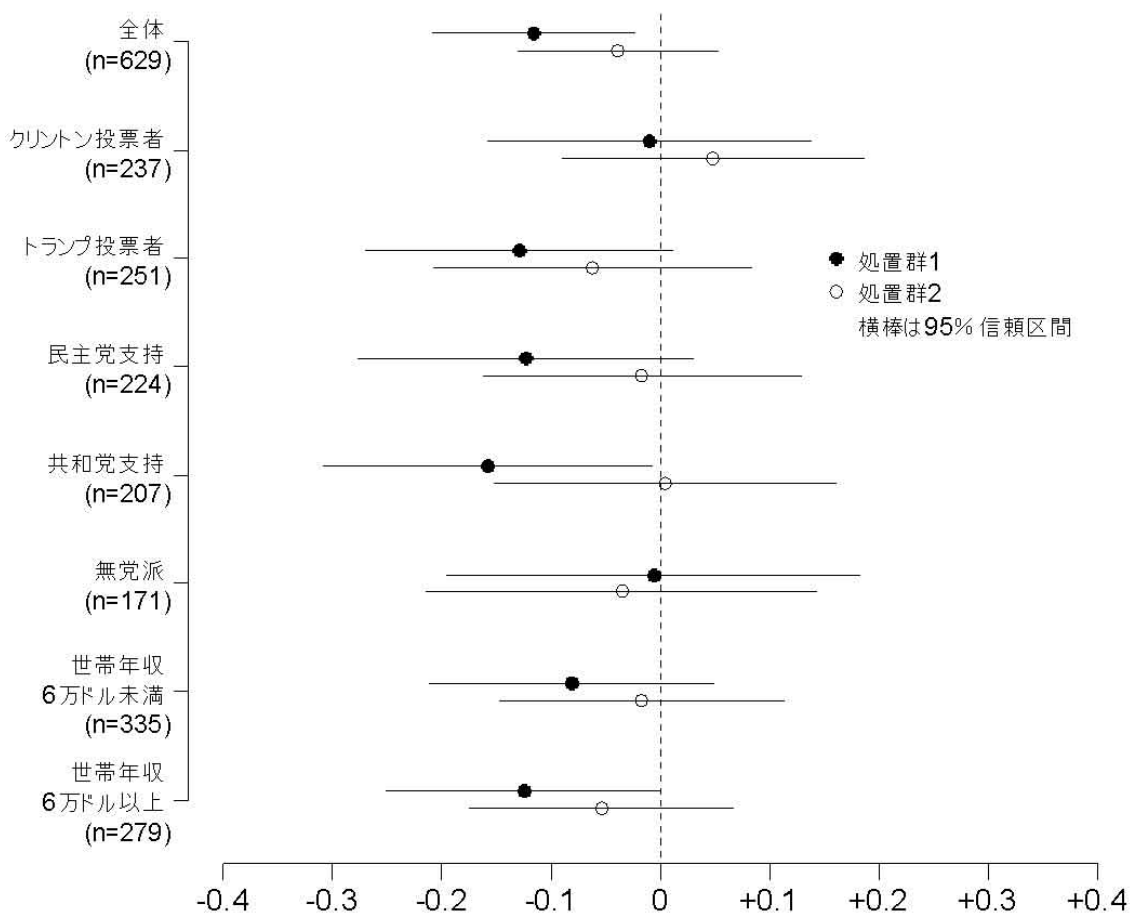
また、日米同盟反対の理由として「不公平な防衛負担」を与えた処置群2の回答分布を見ると、賛成の割合が61.6パーセントと統制群と比べて3.9パーセンテージポイントと若干低くなっているものの、分布の形状は大きくは統制群のそれと変わらない。

このような日米同盟反対の理由づけとしての2種類の情報刺激がもたらした、統制群と処置群1そして処置群2との間での日米同盟維持賛成の割合の差、つまり情報刺激の平均処置効果は統計的に意味のある差なのであろうか。図4と図5は、標本全体および投票先や政党帰属意識など属性別に分けた一部の標本について、それぞれ統制群と処置群1および処置群2との間における日米同盟に賛成すると答えた回答者の割合の差を図示したものである。黒丸と白丸は統制群と処置群1、統制群と処置群2との間における日米同盟賛成の割合の値をそれぞれ示しており、それらから左右に伸びる線は95%信頼区間を意味して

いる。もしこの95%信頼区間が垂直に伸びる破線で示された0の値をまたいでいなければ、統制群と処置群との間における日米同盟賛成の割合の差は5%水準で統計的に有意であると言える。

まず図4について見ると、一番上の黒丸で示された、標本全体における統制群と処置群1との間での日米同盟賛成の割合の差である、 $0.539 - 0.655 = -0.116$ は、95%信頼区間が0の値をまたいでいないことから、5%水準で統計的に有意である。つまり、日米同盟反対の理由としての「不公平な経済的負担」は、回答者全体における日米同盟賛成の割合を低下させる効果をもつと言える。

図4 情報刺激の日米同盟支持に対する平均処置効果



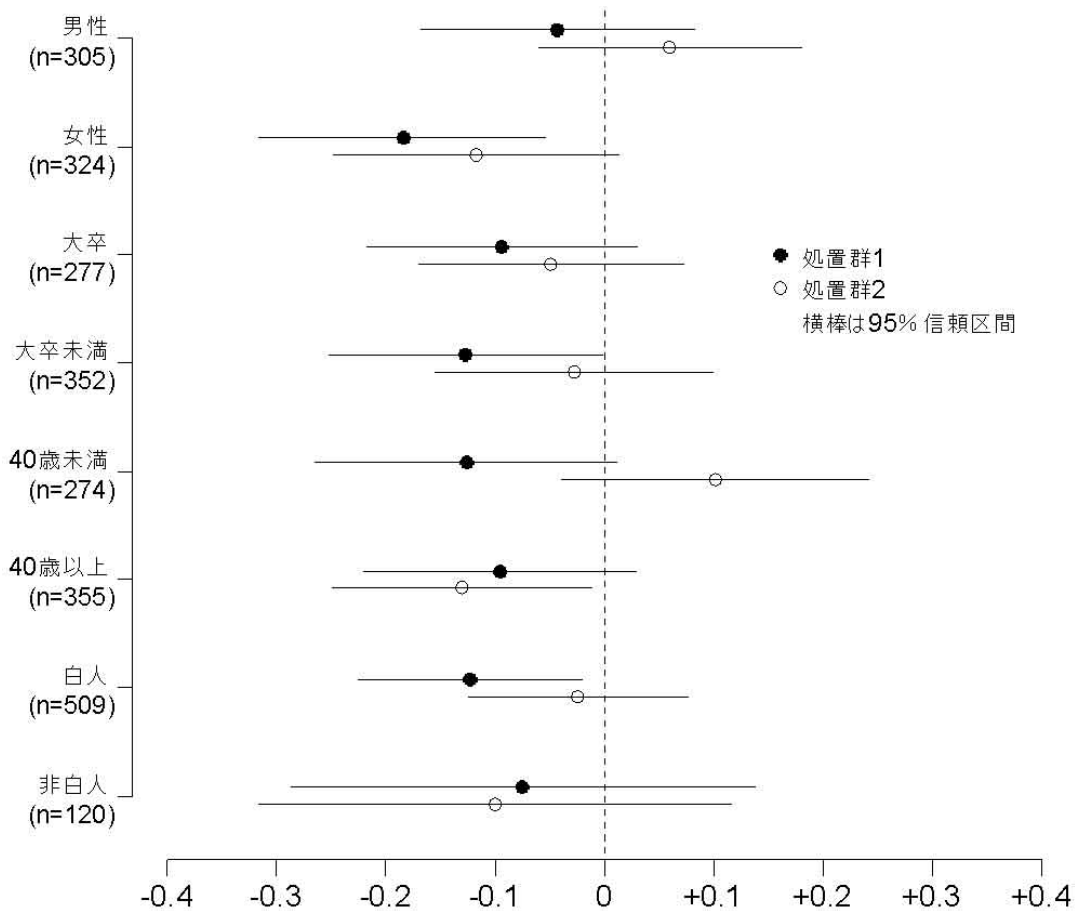
しかしながら、そのすぐ下の白丸で示された、標本全体における統制群と処置群2との間での日米同盟賛成の割合の差である、 $0.616 - 0.655 = -0.039$ は、95%信頼区間が0の値をまたいでいることから、5%水準で統計的に有意ではない。つまり、日米同盟反対の理由としての「不公平な防衛負担」は、回答者全体における日米同盟賛成の割合を低下させる効果をもつとは言えない。

以上の要領で、図4および図5の属性別に分けた標本について見ていくと、処置群1の日米同盟賛成の割合と統制群のそれとの差が5%水準で有意な回答者の属性は、共和党支持、世帯年収6万ドル以上、女性、大卒未満、白人ということがわかる。この結果は、こ

これらの属性をもつ有権者の間では「不公平な経済的負担」を理由とするトランプの日米同盟反対論は、有意に日米同盟に対する支持を低下させるということを示唆する。

また処置群2の日米同盟賛成の割合と統制群のそれとの差が5%水準で有意な回答者の属性は、40歳以上である。この結果は、比較的高齢の有権者の間では「不公平な防衛負担」を理由とするトランプの日米同盟反対論は、有意に日米同盟に対する支持を低下させるということを示唆する。

図5 情報刺激の日米同盟支持に対する平均処置効果（続き）



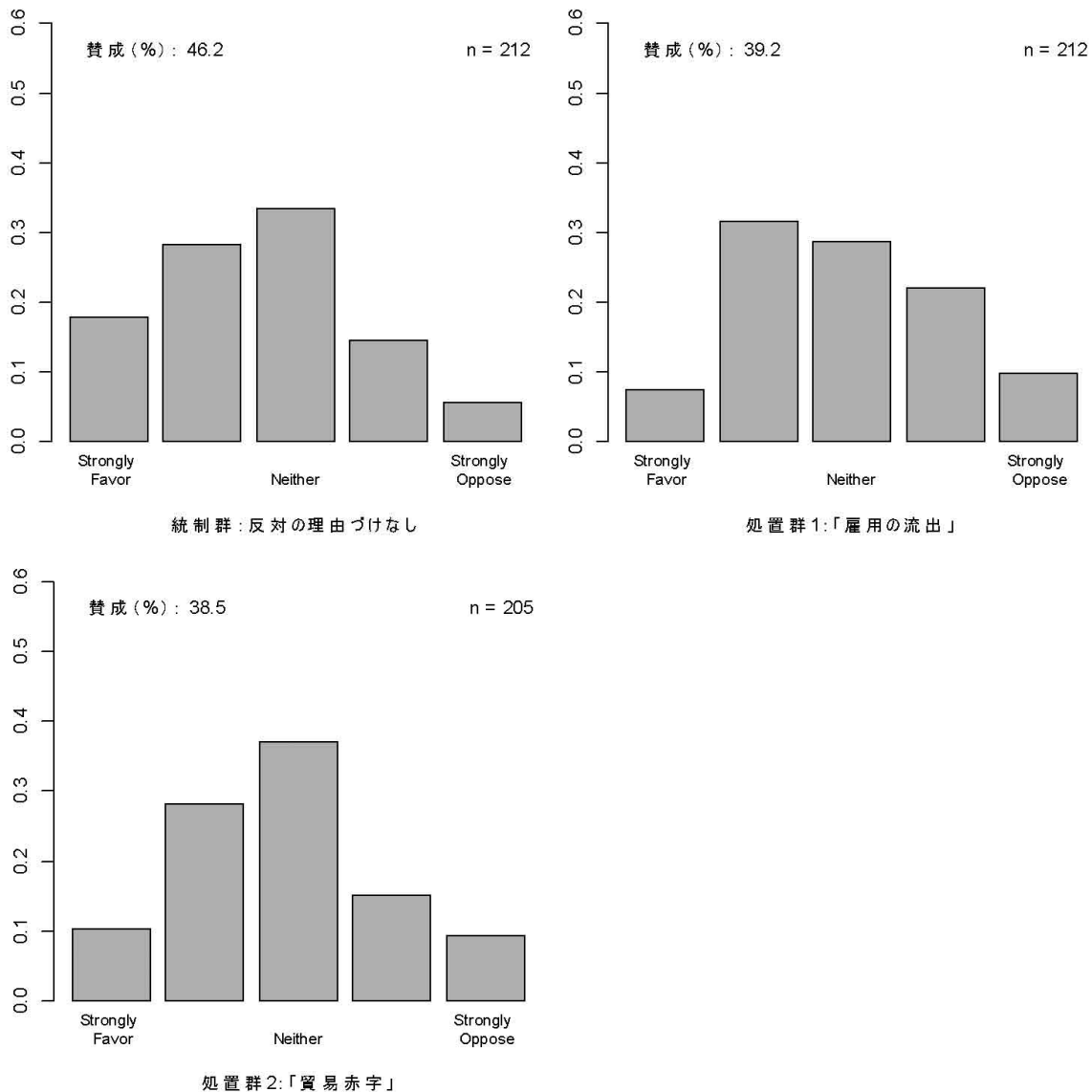
次に TPP に関する実験の結果から、図6は図1と同じく統制群、処置群1、処置群2の3つの実験群ごとの“strongly favor”から“strongly oppose”までの5段階の回答分布を示したものである。それぞれの実験群に対応するヒストグラム図中の「賛成（パーセント）」は、“strongly favor”と“somewhat favor”の割合を足し合わせたものである。

まず TPP 反対の理由づけを与えなかった統制群の回答分布を見ると、中立のカテゴリである“neither favor nor oppose”が33.5パーセントと最も多く、それを境に賛成が合計46.2パーセント、反対が合計20.3パーセントとなっている。つまり TPP に対しては概して好意的ではあるものの、中立の立場を取っている回答者も多くいることがわかる。

一方、TPP 反対の理由として「雇用の流出」を与えた処置群1の回答分布を見ると、統制群と比べて全体として一見分布が賛成に寄っているように見えるものの、“strongly favor”

は統制群と比べて低く、賛成の割合も合計 39.2 パーセントと統制群よりも低く 7.0 パーセンテージポイント低くなっている。

図6 TPP 質問における実験群ごとの回答分布

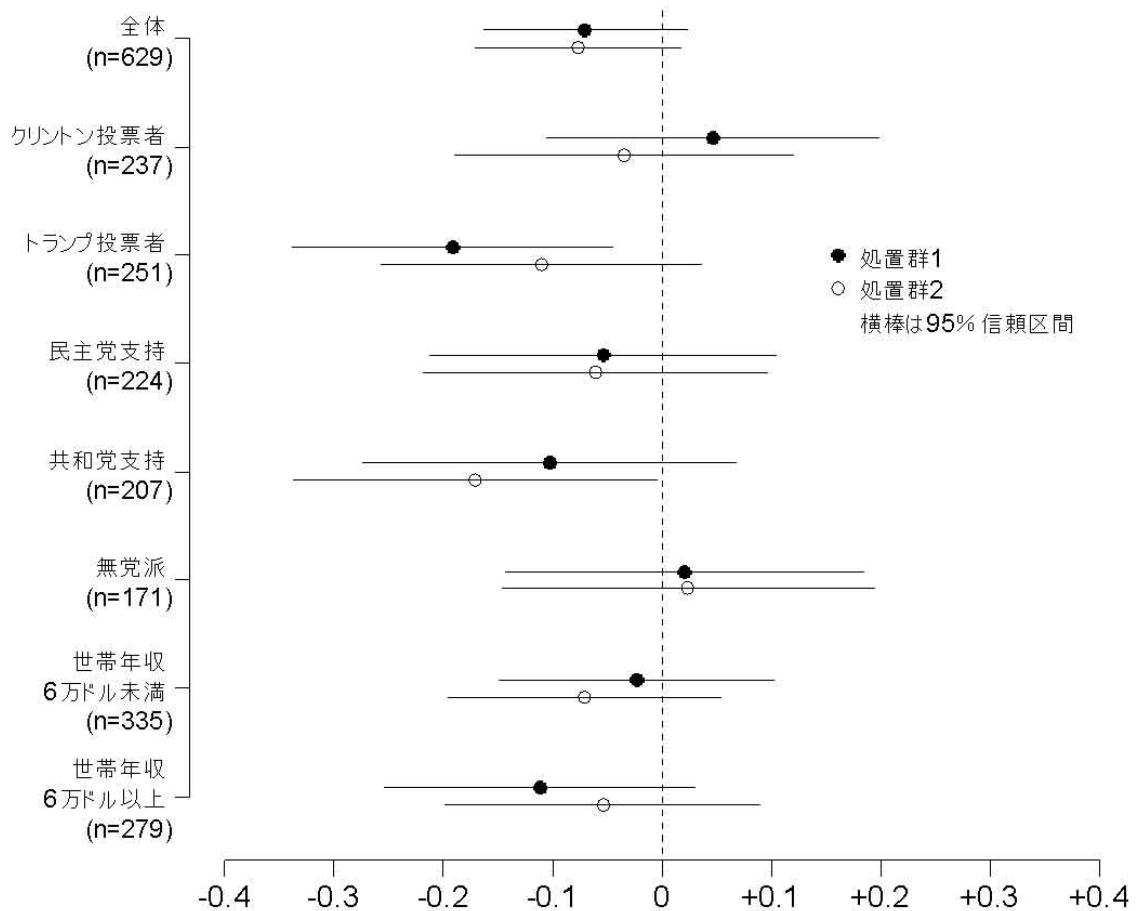


また、TPP 反対の理由として「貿易赤字」を与えた処置群 2 の回答分布を見ると、一見回答分布は大きく変わらないものの、賛成の割合が合計 38.5 パーセントと統制群と比べて 7.7 パーセンテージポイント低くなっている。

このような TPP 反対の理由づけとしての 2 種類の情報刺激がもたらした統制群と処置群 1 そして処置群 2 との間での TPP 賛成の割合の差、つまり情報刺激の平均処置効果の統計的有意性について標本全体および属性で分けた標本の一部について示したのが図 7 と図 8 である。

まず図 7 について見ると、一番上の黒丸で示された、標本全体における統制群と処置群 1 との間での TPP の割合の差である、 $0.392 - 0.462 = -0.070$ は、95%信頼区間が 0 の値

図7 情報刺激のTPP支持に対する平均処置効果



をまたいでいることから、5%水準で統計的に有意ではない。つまり、TPP 反対の理由としての「雇用の流出」は、回答者全体における TPP 賛成の割合を低下させる効果をもつとは言えない。

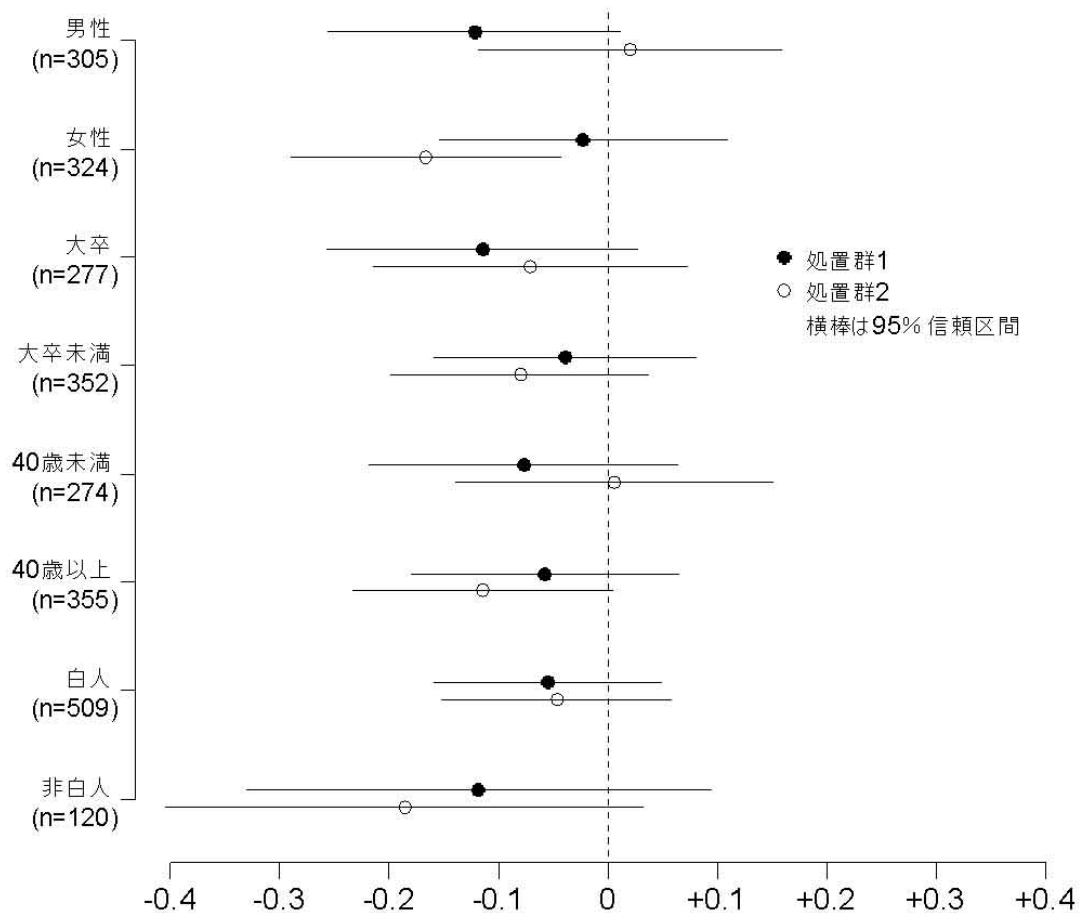
これと同様、そのすぐ下の白丸で示された、標本全体における統制群と処置群 2 との間での TPP 賛成の割合の差である、 $0.385 - 0.462 = -0.077$ も、95%信頼区間が 0 の値をまたいでいることから、5%水準で統計的に有意ではない。つまり、TPP 反対の理由としての「貿易赤字」は、回答者全体における TPP 賛成の割合を低下させる効果をもつとは言えない。

しかしながら、図7および図8の属性別に分けた標本について見ていくと、処置群 1 の TPP 賛成の割合と統制群のそれとの差が 5%水準で有意な回答者の属性として、トランプ投票者があるということがわかる。「雇用の流出」を理由とするトランプの TPP 反対論は、トランプに投票した有権者の間では有意に TPP に対する支持を低下させる。

また処置群 2 の TPP 賛成の割合と統制群のそれとの差が 5%水準で有意な回答者の属性は、共和党支持と女性である。この結果は、これらの有権者の間では「貿易赤字」を理由とするトランプの TPP 反対論は、有意に TPP に対する支持を低下させるということを示唆する。

このように有権者の態度に対する TPP 支持についてのトランプの主張は、日米同盟支持についての主張よりも概して大きな影響をもつ。これは日米同盟という争点がある

図8 情報刺激のTPP支持に対する平均処置効果(続き)



いは自由貿易という争点と比べて有権者の関心が低く、予備知識が少なく態度が固まっている分、外部からの情報刺激としてのトランプの発言に対して敏感に反応するということを示しているのかもしれない。

5. トランプ政権に対する世論の制約

以上本稿では、サーベイデータ分析および無作為化実験の分析を通じて、日米同盟・TPPについてそもそもどのような属性をもつ有権者がこれらを支持しているのか、またトランプの日米同盟・TPP 批判がどの程度、有権者の態度に影響を与えるのか検証した。

まず日米同盟については、同盟維持への広範な有権者の支持がみられたのみならず、日米同盟を維持することについてトランプに投票した有権者の間でさえも異論はなかった。しかしながら、日米同盟に反対する理由づけとして「不公平な経済的負担」の方が「不公平な防衛負担」よりも支持を下げるという結果が得られた。とりわけ共和党支持者、世帯年収6万ドル以上、女性、大卒未満、白人の有権者の間でそうした傾向が見られた。

これらの結果から日米同盟に関するトランプ政権に対する世論の制約について考えるなら、政権発足後、トランプが日米同盟のあり方を見直すことに対して必ずしも世論は賛成しないし、支持者向けのアピールとしても効果的ではないと考えられる。つまり、日米同盟を見直すという公約を実行しなくてもトランプ支持者は必ずしも怒らない。しかし、ト

ランプが日米同盟の「不公平な経済的負担」を強調することは、アメリカの有権者の間で日米同盟への支持を低下させる可能性をはらんでいると言える。

さらに TPP については、全体として世論における明確なコンセンサスはなかった上、トランプに投票した有権者は TPP 推進に明確に反対していた。しかしながら、全体として TPP 反対の理由づけとして「雇用の流出」も「貿易赤字」も TPP への支持を（統計的に有意に）下げることではなく、「雇用の流出」がトランプ投票者の間で、また「貿易赤字」が共和党支持者、女性の属性をもつ有権者の間で支持を低下させるのみであった。これは、そもそも最初から有権者の間に存在する反自由貿易の感情をトランプが代弁していたのであって、トランプがそれを誘導しているわけではないということを示唆する。

これらの結果から、TPP に関するトランプ政権に対する世論の制約については、政権発足後、トランプが従来の自由貿易のあり方を見直すことに対して必ずしも世論の強い抵抗はないし、それは支持者向けのアピールとしても効果的であると言える。むしろこれをしていないことは自由貿易による雇用の流出を懸念するトランプ支持者にとっては大問題であり、政権の命運を左右しかねない。こうしたことから就任直後に TPP 離脱を定めた大統領令へ署名したトランプの動きは必然的であったと言えるだろう。

一注一

- 1 2015年8月25日アイオワ州ダビューク (Dubuque) におけるトランプの演説の書き起こし。CNN ウェブサイト <http://transcripts.cnn.com/TRANSCRIPTS/1508/25/acd.01.html> (2017年1月20日閲覧)
- 2 2016年10月19日ネバダ州ラスベガスにおける第3回目のテレビ討論会でのトランプの発言の書き起こし。The Washington Post ウェブサイト https://www.washingtonpost.com/news/the-fix/wp/2016/10/19/the-final-trump-clinton-debate-transcript-annotated/?utm_term=.8e625a6b7248 (2017年1月20日閲覧)
- 3 このサーベイ (Doshisha American Voter Survey 2016、DAVS2016) は、筆者が代表を務める同志社大学アメリカ研究所の第9部門研究が部門研究費によって、同志社大学「人を対象とする研究」に関する倫理審査委員会の承認の下、実施したものである。本部門研究は、飯田健、西澤由隆、池田謙一(以上同志社大学)、松林哲也(大阪大学)、大村華子(関西学院大学)、三村憲弘(武蔵野大学)によって構成される。ただし本研究における分析はすべて著者の責任によって行われたものであり、これらのデータを収集した研究者グループに責任はない。この調査のコードブックおよびローデータは同志社大学アメリカ研究所のウェブサイトで一般公開されており、入手可能である。<http://www.america-kenkyusho.doshisha.ac.jp/news/2017/0106/news-detail-117.html> (2017年1月20日閲覧)
- 4 今回の実験において、各実験群に対する無作為割り当てが成功していることを各実験群の基本的な個人属性を比較することで確認しているが、紙幅の都合でここでは詳細は省略する。
- 5 紙幅の関係上、記述統計表は省略する。

参考文献

- Delli Carpini, Michael X. and Scott Keeter. 1997. *What Americans Know about Politics and Why It Matters*. Yale University Press.
- Dimock, Michael, Carroll Doherty, Juliana Menasce Horowitz. 2013. "Public Sees U.S. Power Declining as Support for Global Engagement Slips: America's Place in the World 2013." Pew Research Center. <http://www.people-press.org/files/legacy-pdf/12-3-2013パーセント20APWパーセント20VI.pdf> (2017年1月20日閲覧)

- Kertzer, Joshua. 2013. "Making Sense of Isolationism: Foreign Policy Mood as a Multilevel Phenomenon." *Journal of Politics* 75(1): 225-240.
- Holsti, Ole R. 2004. *Public Opinion and American Foreign Policy*, Revised Edition. University of Michigan Press.
- Mayda, Anna-Maria, and Dani Rodrik. 2005. "Why Are Some People and Countries More Protectionist Than Others?" *European Economic Review* 49(6):1393-1430.
- Scheve, Kenneth F., and Matthew J. Slaughter. 2001. "What Determines Individual Trade-Policy Preferences?" *Journal of International Economics* 54(2): 267-292.
- Urbatsch, Robert. 2010. "Isolationism and Domestic Politics." *Journal of Conflict Resolution* 54(3): 471-492.

第10章 2016年大統領選挙と保守系シンクタンク

宮田 智之

はじめに

大統領候補にとってシンクタンク研究員の助言は不可欠である。どんなに政策通を自任する者でもすべての政策領域に精通しているわけではない。その一方で、十分な政策的知識を有しているか選挙戦を通じて繰り返し問われる。シンクタンク研究員らの助けを借りなければ選挙戦を戦うことはまず不可能である。また、宣伝材料としてもシンクタンク研究員の助言を受けている事実は重要である。特にシンクタンクに在籍する著名な専門家のお墨付きは政治指導者としての十分な資質や能力をもっている証と訴えることができるからである¹。

大統領選挙は、政府において実際に政策立案に携わりたいと考えるシンクタンク研究員にとっても重要な機会である。アメリカの官僚制では獵官制の名残として政治任用制度を採用しており、4,000とも言われる高級官僚のポストは大統領によって直接任命される。応援する候補が当選すれば高級官僚に任命される可能性が自ずと高まることから、シンクタンク研究員は早くから有力候補に対して自らを積極的に売り込んでいくのである。

このような理由から、予備選挙が始まる一年以上も前からシンクタンク周辺も慌ただしくなり、出馬を検討している者とシンクタンク研究員との間で頻繁に会合が行われていく。それは2016年大統領選挙でも観察することができた。民主党では、ヒラリー・クリントン（Hillary Clinton）のもとにリベラル系シンクタンクに所属する専門家が集まり、共和党においても保守系シンクタンクの研究員の多くは、ジェブ・ブッシュ（Jeb Bush）、マルコ・ルビオ（Marco Rubio）、テッド・クルーズ（Ted Cruz）らの陣営に集結した²。

しかし、ドナルド・トランプ（Donald Trump）については異なっていた。共和党の伝統的な立場から大きくかけ離れた主張を掲げたため、保守系シンクタンクなどにいる専門家の多くはトランプを避け、外交政策の専門家に至っては「反トランプ派」を公然と形成するという事態にまで発展した。こうした中で、共和党候補争いの決着が付く頃には、「主要なシンクタンク関係者でトランプ陣営に参加している人物の名を聞いたことがない」といった声や、「この時点で関与しているはずの共和党系専門家が（トランプ陣営には）不在である」といった声が聞かれるようになった³。

正に、トランプ現象はシンクタンクの観点からも異例であった。これまで大統領選挙のたびに保守系シンクタンクの専門家は一枚岩となって共和党候補を支えてきた。2012年大統領選挙においてもミット・ロムニー（Mitt Romney）のもとに多くの保守系シンクタンク関係者が集結したが、2016年では最後までそのような構図は出現しなかったのである。

無論、トランプは保守系シンクタンクの支援を全く受けなかったわけではない。ほとんどの保守系シンクタンク研究員がトランプ陣営から距離を置く中、ヘリテージ財団（Heritage Foundation）と安全保障政策センター（Center for Security Policy）の二つの保守系シンクタンクについては、共和党予備選挙の段階からトランプ陣営と深い関係を築き、大きな影響力を及ぼしていた。要するに、トランプ現象をめぐり保守系シンクタンクは「分裂」したのである。

本稿では、まずこれまでの大統領選挙を簡単に振り返った上で、2016年大統領選挙におけるトランプと保守系シンクタンクの関係について論じたい。

1. 大統領選挙とシンクタンク

(1) アメリカ政治とシンクタンク

アメリカにおいてシンクタンクは非営利団体であり、その大半は内国歳入法上の第501条(c)項3号団体(以下、501(c)3団体)である。501(c)3団体は税制面で最も優遇されている代わりに、高い公益性が要求され政治的活動については著しい制約が課されている。選挙に直接関与し特定候補を応援することは断じて許されない。しかし、501(c)3団体の職員が本来業務から離れて「個人の立場」で候補者の政策アドバイザーを務めることに関しては、一切制約はない。そのため、シンクタンクは主にこのような経路を通じて特定候補を事実上支え、大統領選挙で影響力を及ぼしていると考えられる⁴。

ただし、シンクタンクが大統領選挙で大きな存在感を発揮するようになったのは比較的最近のことである。そもそも、その起源となる20世紀初頭からしばらくの間、シンクタンクはアメリカ政治の動向において常に注目を集めるような存在ではなかった。1960年代頃までは数が限られていた上、政治家が飛びつくような政策論や政策アイデアを次々と発表するというよりは、むしろ基礎的な研究を重視していた。そのため、時折個々のシンクタンクに光が当たることはあっても、シンクタンクなる世界がアメリカ政治を左右する存在であるとは認識されることはなかった⁵。

シンクタンクをめぐる認識が変化し始めるのは、1970年代に入ってからである。まず、何よりもこの時期を境にシンクタンクの世界が拡大したことは大きかった。保守勢力が巻き返しを図る中、「小さな政府」、「自由市場」、「強固な国防」といった保守主義原則に立脚した研究機関が相次いで設立された。また、保守系シンクタンクは従来のシンクタンクとは異なり、「アドボカシー・タンク」としての性格を持ち、目の前の政策論議に影響を及ぼそうと政策提言にも力を入れた。

こうして、シンクタンクの存在感が徐々に高まっていく中で、1980年大統領選挙を迎えた。レーガン(Ronald Reagan)陣営との関係で保守系シンクタンク関係者が目覚ましい活躍を見せたことで、シンクタンクはアメリカ政治の主要なアクターの一つであるとの認識が次第にジャーナリストや実務家の間で定着していくのであった⁶。

(2) 共和党候補と保守系シンクタンク

もっとも、それ以前にもシンクタンクにいる研究員が大統領候補のアドバイザーを務める例はあった。1960年大統領選挙において核戦略家のアルバート・ウォルステッター(Albert Wohlstetter)はランド研究所(RAND Corporation)の同僚とともに、ケネディ(John F. Kennedy)陣営に肩入れしていた。また、当時、ブルッキングス研究所(Brookings Institution)の研究員たちもケネディ政権の「待機中の専門家」などと呼ばれた⁷。

しかし、シンクタンクの関与がより組織的なものになって現れるのは1980年大統領選挙からであり、この時、フーヴァー戦争・革命・平和研究所(Hoover Institution on War, Revolution and Peace、以下フーヴァー研究所)やヘリテージ財団を筆頭に保守系シンクタンクが共和党保守派の政治家を支えるという構図が生まれた。まず、フーヴァー研究所のマー

ティン・アンダーソン (Martin Anderson) が後に『革命 (Revolution)』の中で詳述したように、レーガンのために400名を超える専門家が集まり、当時としては「選挙史上最大の政策チーム」が生まれた⁸。また、ヘリテージ財団でも、エドウィン・フルナー (Edwin Feulner) 主導のもと、一年近くをかけて250名あまりの専門家の協力を得ながら政策提言を取り纏め、レーガン政権の発足直前に『リーダーシップのための負託 (Mandate for Leadership)』として発表した。同書はレーガン本人からも高く評価され、政策関連の書物としては異例となる一万五千部以上を売り上げるベストセラーとなった。このときの活躍ぶりは、今でも保守派の中で語り草である⁹。

1980年大統領選挙を機に生まれた共和党候補を保守系シンクタンクが支える構図はその後繰り返し現れていく。2000年の大統領選挙においてブッシュ (George W. Bush) 陣営ではアメリカン・エンタープライズ公共政策研究所 (American Enterprise Institute for Public Policy Research, 以下 AEI) の存在感が突出し、ローレンス・リンゼー (Lawrence Lindsey) やジョン・ボルトン (John Bolton) といった同研究所の研究者らが数多く参加したことで知られる。また、「ヴァルカンズ (Vulcans)」と呼ばれた外交政策チームでは、フーヴァー研究所のコンドリーザ・ライス (Condoleezza Rice) やリチャード・パール (Richard Perle) らが中心メンバーであった¹⁰。

そして、2008年及び2012年大統領選挙でもジョン・マケイン (John McCain) やロムニーを保守系シンクタンクの研究者が支えた。後述するように、ロムニー陣営の外交チームを率いた人々は、その後2016年大統領選挙においても共和党候補を支えるため、ジョン・ハイ・イニシアチブ (John Hay Initiative) という政策集団を結成する。

(3) 民主党候補とリベラル系シンクタンク

一方、1970年代以降、政治インフラを組織的に整備してきた保守派とは対照的に、リベラル派においては同様の動きはなかなか盛り上がらなかった。そのため、存在していたとしてもリベラル派のシンクタンクは民主党候補を支える存在にはなり得なかった。

1990年代後半に入り、ようやくリベラル派は覚醒する。アメリカ政治における保守優位の状況が一層顕著になり、危機感を強めたりベラル派は、「積極的な政府」、「社会正義」、「プログレッシブな政策」等の原則を掲げるシンクタンクの拡充を図るようになり、ブッシュ政権期においてリベラル派の研究機関が一気に強化される。

そして、2008年大統領選挙において以下の成果が現れることになった。民主党予備選挙の段階では、リベラル系シンクタンク関係者は当初バラク・オバマ (Barack Obama) を支持するか、ヒラリー・クリントンをサポートするかで割れていたものの、候補者争いの決着が付くと、大挙してオバマのもとに集結する。その主なシンクタンクとしては、アメリカ進歩センター (Center for American Progress)、予算・優先政策センター (Center on Budget and Policy Priorities)、サード・ウェイ (Third Way)、ニューアメリカ財団 (New America Foundation)、新アメリカ安全保障センター (Center for a New American Security)、トルーマン・プロジェクト (Truman National Security Project) が挙げられる。

以上の動きに関連して、選挙後アメリカ進歩センターはオバマ政権のために『アメリカのための変革 (Change for America)』という政策提言集を発表している。掲げるイデオロギーこそ異なるものの、アメリカ進歩センター創設者のジョン・ポDESTA (John Podesta) がモ

デルとしていたのはヘリテージ財団であった。そのため、ヘリテージ財団の名を一躍全国区にした『リーダーシップのための負託』に対しては強い関心を寄せ、総勢70名余りの専門家を集めて政策提言を取り纏めたのである。

明らかに2008年は1980年に匹敵するものとなったが、この時に生まれた構図は2016年でも再現された。ポデスタ、ニーラ・タンデン (Neera Tanden)、ジェニファー・パルミエリ (Jennifer Palmieri)、マヤ・ハリス (Maya Harris) に代表されるように、アメリカ進歩センターを筆頭とするリベラル系シンクタンク関係者がクリントン陣営の中核で活躍したのであった¹¹。

2. 2016年大統領選挙・共和党予備選挙における保守系シンクタンクの動向

(1) 予備選挙前の状況

予備選挙の前は共和党候補との関係でもこれまでの構図が見られ、メディアも有力候補が保守系シンクタンクの研究者らと会っていると報じていた。『ワシントン・ポスト (The Washington Post)』紙は、早くも2014年春の時点で、クルーズがヘリテージ財団のステイブン・ムーア (Stephen Moore) と会っており、ルビオがアーサー・ブルックス (Arthur Brooks) AEI 所長やダグラス・ホルツイーキン (Douglas Holtz-Eakin) アメリカン・アクション・フォーラム (American Action Forum) 所長らの助言を定期的に受けていると詳しく報じた¹²。

こうした中で、資金力・組織力から本命とされたジェブ・ブッシュが大統領選挙に向けた準備を本格化させると、歴代共和党政権で高官を務めた人々がブッシュ陣営に集まっていく。ブッシュ陣営の側でもそうした事実を積極的に宣伝し、外交政策では、ジョージ・シュルツ (George Schultz)、ジェームズ・ベーカー (James Baker)、マイケル・チャートフ (Michael Chertoff)、ステイブン・ハドレー (Stephen Hadley)、マイケル・ヘイデン (Michael Hayden)、ポーラ・ドブリアンスキー (Paula Dobriansky)、トム・リッジ (Tom Ridge)、ポール・ウォルフowitz (Paul Wolfowitz)、ロバート・ゼーリック (Robert Zoellick) ら錚々たる人物から助言を受けていることを強調した¹³。

また、こうした各陣営の動きと並んで、ジョン・ヘイ・イニシアチブの発足も注目された。ジョン・ヘイ・イニシアチブは、エリオット・コーエン (Eliot Cohen)、エリック・エーデルマン (Eric Edelman)、ブライアン・フック (Brian Hook) らロムニー陣営で外交チームを率いた人物が中心となり設立された政策集団である。250名余りの外交専門家の協力を得て各陣営に助言を提供することを目的とし、実際にブッシュ、ルビオ、クルーズ、リンジー・グラム (Lindsey Graham)、カーリー・フィオリナ (Carly Fiorina)、クリス・クリステイ (Chris Christie) らに助言を提供した。

このジョン・ヘイ・イニシアチブでは、保守系シンクタンクに在籍する専門家も多数参加しており、ダニエル・ブルーメンソール (Daniel Blumenthal)、ジム・タレント (Jim Talent)、ピーター・ワーナー (Peter Wehner) らが関わっていた。また、ビル・クリストル (Bill Kristol) とロバート・ケーガン (Robert Kagan) が主宰する外交政策イニシアチブ (Foreign Policy Initiative, 以下 FPI) という保守系シンクタンクからもさまざまな支援を受けていた¹⁴。

(2) 「反トランプ派」と保守系シンクタンク

通常、予備選挙が進むにつれ、さまざまな候補に散らばっていた専門家たちは指名獲得の可能性がもっとも高い候補のもとに集まっていく。無論、すべての者がそうであるとは言いきれないものの、自身の政権入りの可能性を特に考慮して最有力とされる候補のもとに集まっていくのである¹⁵。しかし、2016年では保守系シンクタンクの研究員の間でそのような現象は見られなかった。

予備選挙が始まって、一時的な現象と考えられていたトランプの勢いは全く衰えを見せなかった。対照的に、本命とされたブッシュは2015年夏場を境に失速したままで、他の候補も支持を伸ばせない状況であった。本来であれば、保守系シンクタンクの研究者らは一番手のトランプのもとに集結するはずであった。しかし、トランプの主張の多くが共和党の伝統的な立場から大きくかけ離れていたため、彼らがそのような選択を行うことは困難であった。

そこで、多くの専門家はトランプの対抗馬になる可能性が残されていた、ルビオやクルーズらの陣営に踏みとどまることを選んだ。ルビオが2016年3月に選挙戦から撤退を表明すると、ルビオのアドバイザーを務めていた者の間で、直ちにクルーズ陣営に移動するという例も見られた。3月半ばに発表されたクルーズの外交政策チームに名を連ねていた、エリオット・エイブラムス (Elliot Abrams) とジム・タレントは、元々はルビオのアドバイザーであった¹⁶。

こうした中で、前代未聞の事態が発生する。多くの共和党系外交専門家が同党の最有力候補に対する反対の意思を表明したのであり、「トランプ氏の数々の発言はアメリカの安全を損なう形で大統領の権限を用い、世界における我が国の地位を低下させるものである」とする書簡を発表したのである。この書簡は、コーエン主導で作成され、ゼーリック、チャートフ、エーデルマン、ドブ・ザーカイク (Dov Zakheim)、ロバート・ブラックウィル (Robert Blackwill) ら、実に120名余りの専門家が賛同した。コーエンが主導した事実からも明らかのように、賛同者の多くはジョン・ヘイ・イニシアチブの活動に関わっていた人々であった。また、ケーガン、ブルーメンソール、トーマス・ドネリー (Thomas Donnelly)、ゲイリー・シュミット (Gary Schmitt)、コリ・シャキ (Kori Schake)、マックス・ブート (Max Boot)、ブライアン・マクグラス (Bryan McGrath) といった保守系シンクタンクに関係する人々も多数含まれていた。8月にも「我々は危険な大統領になると確信している」と批判する同様の書簡が発表されたが、そのときもおよそ50名の専門家が署名した¹⁷。

このように、共和党系の外交専門家の多くは公然と反旗を翻し「反トランプ派」を形成したが、外交以外の専門家の間でもトランプ批判は少なからず見られた。AEIのマイケル・ストレイン (Michael Strain) はトランプの公約について「政策ではない。単なる感情論だ」と主張し、アメリカン・アクション・フォーラムのホルツイーキンは「すべて誤っている」とトランプの移民政策をこき下ろしている¹⁸。

3. トランプとシンクタンクの関係

(1) シンクタンクの必要性

トランプの中核的主張は反エスタブリッシュメントであった。「ワシントン政界は白人労働者を見捨てている」といった主張を選挙戦を通じて繰り返したが、シンクタンクは正し

【反対書簡に署名した保守系シンクタンク関係者】

AEI	マイケル・オースリン (Michael Auslin)、ダニエル・ブルーメンソール、トーマス・ドネリー、フィリップ・ローハウス (Philip Lohaus)、マイケル・ルービン (Michael Rubin)、ロジャー・ノリエガ (Roger Noriega)、ゲイリー・シュミット、ロジャー・ザーカイク (Roger Zakheim)
フーヴァー研究所	コリ・シャキ、マックス・ブート、ピーター・マンソール (Peter Mansoor)
ハドソン研究所	ブライアン・マクグラス、ガブリエル・ショーフェルド (Gabriel Schoenfeld)、セス・クロプシー (Seth Cropsey)
FPI	ロバート・ケーガン、デビッド・アデズニク (David Adesnik)、エレン・ボーク (Ellen Bork)、ジェイミー・フライ (Jamie Fly) ¹⁹ 、クリストファー・グリフィン (Christopher Griffin)
民主主義防衛基金 (Foundation for Defense of Democracies)	リュエル・マーク・ゲレクト (Reuel Marc Gerecht)、メアリー・ベス・ロング (Mary Beth Long)

(出所) 公開書簡をもとに筆者作成

くワシントン政界を象徴する存在の一つであった。そのため、トランプには他の候補のようにシンクタンクとの関係を強化しようとする意思は最初からなく、シンクタンク研究員らの評価を気に掛けることもなかったと思われる²⁰。

しかし、いかなる候補でもあっても専門家の助けは必要である。それはトランプについても言えることであった。自らの主張を補強したり、あるいは政策的情報・知識を獲得したりするためには、シンクタンクにいる専門家を無視するわけにはいかなかった。ヘリテージ財団と安全保障政策センターの二つの保守系シンクタンクがトランプ陣営と深い関係を築くことができたのはこのような事情が大きかったと思われる。無論、関係者がトランプへの反対運動に参加しなかったこともトランプ陣営に好まれた理由であろう。これらのシンクタンク関係者で上記の反対書簡に署名した者は一人もいない。

(2) ヘリテージ財団

とはいえ、ヘリテージ財団については少なくとも 2015 年 12 月頃までトランプの主張に批判的であったことは事実である。その一例として、2015 年 11 月に姉妹団体のヘリテージ・アクション・フォー・アメリカ (Heritage Action for America) が発表した共和党候補に関する採点表を挙げることができる。ヘリテージ・アクションは内国歳入法上の第 501 条 (c) 項 4 号団体 (以下、501 (c) 4 団体) である。そのため、501 (c) 3 団体の本体に比べると党派的な方法による候補者の採点といった広範な政治的活動が可能であるが、2015 年秋にヘリテージ・アクションが発表した採点表 (Presidential Platform Review) では、トランプについて「巨大な関税がアメリカ経済にダメージを与える」、「(外交政策は) 重大な影響をもたらす問題を作り出す」といった厳しい言葉が並んでいた²¹。

ヘリテージ財団がトランプ陣営に接近し始めたのは、2016 年 3 月に入ってからである。

3月下旬に、トランプとジェフ・セッションズ（Jeff Sessions）ら共和党議員数名の間で会合がもたれたが、その場にヘリテージ財団所長のジム・デミント（Jim DeMint）が同席していたことが明らかになっている。保守系シンクタンク関係者ではただ一人の出席者であった。また、同じ頃、トランプはヘリテージ財団の助言を受けながら最高裁判事候補名簿の作成に取り掛かっていると公言していた²²。さらに、ヘリテージ財団エコノミストのステイブ・ムーアが税制案について助言を提供しており、ステイブ・ムニューチン（Steven Mnuchin）やピーター・ナヴァロ（Peter Navarro）らとともにトランプ陣営の経済チームの一員であることも明らかになった²³。

その後、両者の関係は一層深まっていき、政権以降チームでは多くのヘリテージ財団関係者が参加した。たとえば、ヘリテージ財団創設者で長く所長を務めたエドウィン・フルナーを筆頭に、エドウィン・ミース（Edwin Meese）、ベッキー・ノートン・ダンロップ（Becky Norton Dunlop）、ケイ・コールズ・ジェームズ（Kay Coles James）、ジェームズ・カラファノ（James Carafano）、ポール・ウィンフリー（Paul Winfree）、レベッカ・マーサー（Rebekah Mercer）ら同財団関係者の多くが名を連ねた。また、政権人事において運輸長官に任命されたイレーン・チャオ（Elaine Chao）についても忘れてはならない。チャオは、1990年代後半以降、労働長官を務めたブッシュ政権期を除き、主にヘリテージ財団を舞台に活動してきた²⁴。

トランプ陣営とヘリテージ財団の繋がりについては、大口献金者のマーサー家の存在も重要である。2016年夏場を境に、ヘッジファンド・ルネッサンス・テクノロジーズ（Renaissance Technologies）社最高経営責任者のロバート・マーサー（Robert Mercer）と、その娘レベッカ・マーサーの動向にしばしば注目が集まるようになった。なかでも、レベッカ・マーサーについては、トランプ陣営内部で大きな影響力を行使している一人と目されるようになり、トランプがスティーブ・バノン（Steve Bannon）とケリーアン・コンウェイ（Kellyanne Conway）の起用を決断した際には、レベッカ・マーサーの推薦が影響したとして、「彼女の影響力はどんなに強調してもし過ぎることはない」と言われるほどであった。レベッカ・マーサーは、父親が築いた莫大な富で設置されたマーサー・ファミリー財団（Mercer Family Foundation）の責任者でもあった。このレベッカ・マーサーによって率いられた同財団はさまざまな保守派団体の重要な資金源として、近年台頭しつつある。ヘリテージ財団はマーサー・ファミリー財団から資金を受けているだけでなく、2014年にレベッカ・マーサーをヘリテージ財団の理事に迎えている。要するに、ヘリテージ財団の大口パトロンがトランプの側近中の側近でもあった²⁵。

そもそも、なぜヘリテージ財団はトランプに接近していったのか。この点を考える上で、ここ数年のヘリテージ財団の「変化」は重要であろう。1973年の設立以来、ヘリテージ財団は「保守派の知的リーダー」として、多くの政策案を作り出し、フーヴァー研究所やAEIとともに保守主義運動を牽引してきた。しかし、オバマ政権が発足すると、ヘリテージ財団は知的リーダーとしての役割を維持しつつ、同時に草の根レベルの保守層に傾斜することで、さらなる発展を目指すようになった。すなわち、ティーパーティー運動の吸収を試みるようになり、そのために広範な政治活動が許容される501(c)4団体のヘリテージ・アクションを設置し、地方都市においてオバマケアなどへの反対集会を頻繁に開催していった。2013年にティーパーティー運動に影響力をもっていたデミントがヘリテージ財団所

長に就任すると、草の根レベルでの活動は一層活発化していった。もっとも、ヘリテージ財団の変化については少なからず批判が見られるが、草の根レベルでの活動を重視する中、トランプを熱狂的に支持する地方の有権者の声は軽視することはできず、トランプ現象を次第に受け入れるようになったものと考えられる²⁶。

(3) 安全保障政策センター

安全保障政策センターもトランプ陣営と深い関係を有した保守系シンクタンクである。著名なネオコンのリチャード・パールの弟子にあたる、フランク・ギャフニー (Frank Gaffney) が率いる安全保障政策センターは、ヘリテージ財団や AEI などと比べると規模はかなり小さいものの、クリントン政権時代、国防タカ派やネオコンの活動拠点として大きな存在感を發揮したことで安全保障政策の専門家の間では有名である。なかでも、ミサイル防衛をめぐる議論では推進派を結束し多大な影響力を及ぼしたことで知られる²⁷。

しかし、党派を超えてその影響力が認められていた安全保障政策センターは、近年アメリカ国内におけるイスラムの脅威を煽り、イスラム教徒への憎しみを助長しているとして、人権団体などから「イスラモフォビア (イスラム恐怖症) の中心である」と警戒されている。クリントンの側近であるフーマ・アベディン (Huma Abedin) や、著名な保守主義者であるグローヴァー・ノーキスト (Grover Norquist) が「ムスリム同胞団の職員である」といったデマを流し、共和党議員の間からも強い批判を浴びたことがある。また、ノーキストに噛み付いたことでギャフニーは保守派の多くの団体が毎年参加する、保守政治行動会議 (Conservative Political Action Conference) への出席が禁じられている。こうした最近の動向から、安全保障政策センターにはかつてのような影響力はないと見なされていた。実際、保守派内での存在感もかなり低下していた。しかし、正に反イスラムの姿勢の故に、ギャフニーのシンクタンクはトランプ陣営に入り込むことに成功したのである²⁸。

トランプ陣営と安全保障政策センターの関係が初めて注目されたのは、2015年12月にトランプがイスラム教徒の入国禁止を訴えたときである。いかにイスラム教徒が脅威であるかを強調するため、トランプは「自分が大変尊敬する安全保障政策センターによれば、国内のイスラム教徒の25%がアメリカ国民への攻撃をグローバルな聖戦として正しいものと考えている」と述べ、安全保障政策センターに言及したのである²⁹。また、トランプ陣営が2016年3月に公表した外交政策チームの中には、ジョセフ・シュミツ (Joseph Schmitz) とワリード・ファレス (Walid Phares) らの名があった。彼らは以前より安全保障政策センターの活動に関わってきた人々である。特に、シュミツについては同センターの上級研究員を務めていたこともあり、同センターの報告書作成にも深く関与してきた³⁰。

所長のギャフニーについてはトランプ陣営の活動に直接関わっていなかったものの、トランプ本人とは2015年秋頃より交流をもっていた。また、側近のバノンと以前より関係が密接であったことも注目される。バノンが会長であった「ブライトバート・ニュース (Breitbart News)」において2014年以降ギャフニーは定期的にコラムを執筆していただけでなく、バノンのラジオ番組にも少なくとも30回以上出演している³¹。

(4) リベラル系シンクタンクとの関係

トランプはワシントン政界の「常識」をことごとく破ったが、それはシンクタンクとの

関係でも見られた。まず、共和党候補がリベラル系シンクタンクを利用することは考えられないが、トランプは躊躇せずに労働組合との関係が深いことで知られる、経済政策研究所（Economic Policy Institute, 以下 EPI）というリベラル系シンクタンクの資料を活用したのである。

トランプは、自由貿易協定によって国内の労働者が犠牲になっていると批判する際、EPIの資料に言及することがあった。たとえば、2016年8月にデトロイトで行った演説では二度にわたり EPI の資料に触れ、「米韓自由貿易協定が 10 万の雇用を奪った」、「環太平洋パートナーシップ協定参加国との貿易赤字が 100 万もの雇用を奪っている」と批判している³²。

無論、EPI の研究員がトランプ陣営に関わったという事実はない。メディアとのインタビューの中で、所長のローレンス・ミシェル（Lawrence Mishel）は「偏った考えの持ち主と結び付けられたくない」と憤りを隠さなかったが、このようにリベラル派のシンクタンクを活用したという点でもトランプは伝統的な共和党候補ではなかった³³。

おわりに

今回、トランプ現象をめぐって保守系シンクタンクは「分裂」したが、アメリカ政治の現状やイデオロギー系シンクタンクの特徴を見れば、次の可能性も考えておくべきかもしれない。今日、アメリカのシンクタンクの世界で圧倒的多数を占める、保守系やリベラル系といったイデオロギー系シンクタンクは特定政党と緊密な関係を構築している。すなわち、政治との距離が近く、それ故に政治環境の激変に左右されやすい。アメリカ政治が明らかに過渡期に突入する中、4年後あるいは8年後の選挙で民主党内でも非主流の候補が台頭するようなことがあれば、リベラル系シンクタンクもその荒波に翻弄されるということは十分考えられよう。

最後に、シンクタンクの専門家は選挙のみならず、統治の場面でも欠かせない存在である。選挙戦で政策アドバイザーを務めたシンクタンク研究員は、新政権の要職に起用され、実際に政策を動かしていく。周知の通り、レーガン政権やブッシュ政権では保守系シンクタンクから多くの人材が抜擢され、オバマ政権との関係でもアメリカ進歩センターなどのリベラル系シンクタンク研究員らが引き抜かれた。しかし、これまでのところ、トランプ政権の人事において保守系シンクタンクの研究員らが起用されたケースは非常に少ない。トランプやその側近が公然と批判を展開した人々を許していないからである。反トランプ派の多くは政府での豊富な経験をもち政権運営において貴重な人材であるが、トランプ本人やバノンら側近は頑なに拒絶していると報じられている。明らかにトランプ政権では統治に長けた人材が不足している³⁴。

— 注 —

- 1 宮田智之「米国政治とシンクタンク—スコット・ベイツ国家政策センター（CNP）理事長に聞く」『アステイオン』第83号、2015年、270－273頁。
- 2 Phillip Rucker and Robert Costa, “In the ‘credentials caucus,’ GOP’s 2016 hopefuls study policy and seek advisers,” *The Washington Post*, April 6, 2014.
- 3 S.V. Date, “Think Tankers Don’t Get Trump,” *The Huffington Post*, June 22, 2016.

- 4 阿部齊・久保文明『国際社会研究Ⅰ 現代アメリカの政治』(放送大学教育振興会、2002年)、152 - 155頁。
Erica Lunder, "Tax-Exempt Organizations: Political Activity Restrictions and Disclosure Requirements," *CRS Report*, September 11, 2007.
- 5 久保文明「米国政治における政策知識人－そのあり方をめぐって」筒井清忠編『政治的リーダーと文化』(千倉書房、2011年)、205 - 206頁。
- 6 シンクタンクに対する関心の高まりを示すものとして、トーマス・メドヴェッツ (Thomas Medvetz) は1970年代まで主要紙において「シンクタンク」という用語が登場する回数のごくわずかであったが、1980年代を境に急増していることを紹介している。Thomas Medvetz, *Think Tanks in America* (Chicago: University of Chicago Press, 2012), p.123.
- 7 アレックス・アベラ著、牧野洋訳『ランド 世界を支配した研究所』(文春文庫、2011年)、199 - 202頁。
ジェームズ・A・スミス著、長谷川文雄ほか訳『アメリカのシンクタンク－大統領と政策エリートの世界』(ダイヤモンド社、1994年)、194 - 195頁。
- 8 Martin Anderson, *Revolution: The Reagan Legacy* (Stanford: Hoover Institution Press Publication, 1990), pp.164-174; Donald E. Abelson, *A Capitol Idea: Think Tanks & US Foreign Policy* (Montreal & Kingston: McGill-Queen's University Press, 2006), pp.29-33.
- 9 Lee Edwards, *The Power of Ideas: The Heritage Foundation at 25 Years* (Ottawa: Jameson Books, 1997), pp.41-49.
- 10 Abelson, *A Capitol Idea*, pp.39-41. 横江公美『第五の権力 アメリカのシンクタンク』(文春新書、2004年)、65 - 66頁。
- 11 宮田智之「シンクタンク－「アイディア」業界の変容」山岸敬和・西川賢編『ポスト・オバマのアメリカ』(大学教育出版、2016年)、105 - 110頁。
- 12 Rucker and Costa, "In the 'credentials caucus,' GOP's 2016 hopefuls study policy and seek advisers."
- 13 Lynn Sweet, "Jeb Bush declaring he is his 'own man' as he embraces Bush Team policy advisers," *Chicago Sun Times*, February 18, 2015.
- 14 高畑昭男「共和党大統領候補と外交・安保論」日本国際問題研究所編『平成27年度外務省外交・安全保障調査研究事業 国際秩序動揺期における米中の動勢と米中関係 米国の対外政策に影響を与える国内的諸要因』(日本国際問題研究所、2016年)、128 - 131頁。
- 15 久保「米国政治における政策知識人」、216頁。
- 16 Michael Crowley, "Rubio's foreign policy dream team missing biggest names," *Politico*, March 11, 2016; Cruz for President, "Ted Cruz Announces National Security Coalition," <<https://www.tedcruz.org/news/ted-cruz-announces-national-security-coalition/>>, accessed on January 31, 2017.
- 17 War on the Rocks, "Open Letter on Donald Trump From GOP National Security Leaders," <<https://warontherocks.com/2016/03/open-letter-on-donald-trump-from-gop-national-security-leaders/>>. accessed on January 31, 2017; David E. Sanger and Maggie Haberman, "50 G.O.P. Officials Warn Donald Trump Would Put Nation's Security 'at Risk'," *The New York Times*, August, 8, 2016.
- 18 Victoria McGrane, "Why D.C.'s think tanks can't figure out Trump," *The Boston Globe*, May 27, 2016.
- 19 2009年から2013年にかけてFPIの事務局長を務め、現在はルビオ上院議員の顧問。
- 20 宮田「米国政治とシンクタンク」。
- 21 Shane Goldmacher, "Heritage Action presidential scorecard rates Cruz near-perfect," *Politico*, November 9, 2015.
- 22 Jennifer Rubin, "The Heritage Foundation gives Trump legitimacy," *The Washington Post*, March 22, 2016; Jenna Johnson and Robert Barnes, "Donald Trump releases list of 11 potential Supreme Court nominees." *The Washington Post*, May 18, 2016.
- 23 Shane Goldmacher, "Trump launches tax plan rewrite," *Politico*, May 11, 2016; Patricia Cohen, "Trump's Economic Team: Bankers and Billionaires (and All Men)," *The New York Times*, August 5, 2016.
- 24 渡部恒雄「アメリカ大統領選挙 UPDATE 6：トランプ政権に影響を与える保守系シンクタンクが登場か？」(東京財団、2016年12月22日) <<http://www.tkfd.or.jp/research/america/u32zjc>>, accessed on January 31, 2017. Katie Glueck, "Trump's shadow transition team," *Politico*, November 22, 2016.
- 25 Kenneth P. Vogel and Ben Schreckinger, "The most powerful woman in GOP politics," *Politico*, September 7, 2016; Kenneth P. Vogel, "The heiress quietly shaping Trump's operation," *Politico*, November 21, 2016.
- 26 ヘリテージ・アクションについては次の論文を参照。宮田「シンクタンク」、110 - 113頁。
- 27 久保文明「共和党の変容と外交政策への含意」『G.W. ブッシュ政権とアメリカの保守勢力－共和党の

分析 - 』(日本国際問題研究所、2003 年)、25 - 26 頁。

- 28 Eli Clifton, "Meet Donald Trump's Islamophobia Expert," *Foreign Policy*, December 8, 2015.
- 29 Joel Gunter, "Trump's 'Muslim lockdown': What is the Center for Security Policy?" *BBC News*, December 8, 2015.
- 30 Nick Gass, "Trump names foreign policy team members," *Politico*, March 21, 2016; Halima Kazem, "Funding Islamophobia," *The Guardian*, June 20, 2016.
- 31 Clifton, "Meet Donald Trump's Islamophobia Expert,"; Scott Shane, Matthew Rosenberg and Eric Lipton, "Trump Pushes Dark View of Islam to Center of U.S. Policy-Making," *The New York Times*, February 1, 2017.
- 32 J. Brian Charles, "Transcript of Donald Trump's economic policy speech to Detroit Economic Club," *The Hill*, August 8, 2016.
- 33 Betsy Woodruff, "Donald Trump's Favorite Think Tank Wants him to Stop Talking About it," *The Daily Beast*, August 9, 2016.
- 34 Josh Rogin, "Trump could cause 'the death of think tanks as we know them,'" *The Washington Post*, January 15, 2017.

第11章 トランプ新政権誕生と米外交政策の大転換 ——中・台・露・親イスラエル団体を中心に

松本 明日香

はじめに

さまざまなエスニック・グループが関与してきたアメリカ大統領選挙を経て¹、トランプ (Donald Trump) 新大統領が誕生し、米外交政策には大きな転換が見られた。近年、オバマ (Barak Obama) 政権下において、中台問題を抱える台湾系ロビーの政策への関与が弱まりつつあった一方で、通商分野で関係を深める中国大陸系ロビーの関与は年々強まってきていた。また、対ロシア関係では、G・W・ブッシュ (George Walker Bush) 大統領に続いてオバマ大統領も、当初は米露関係の改善を図る「リセット」を試みたがクリミア侵攻などを契機に対露強硬の立場をとるようになっていった。対中東関係では、歴史的にはユダヤ系およびキリスト宗教保守の親イスラエル団体の中東政策関与が多くみられてきたのに対し、オバマ政権ではアラブ系団体の関与が強まっていた。しかし、既存権力の打破を唱えるトランプ政権の誕生によって、これらの傾向は一気に覆された。

各エスニック集団はなぜこれまでと異なる関与をしたのか、そしてそのメカニズムは機能したのか、もしくは関与できずに機能していないのかを本稿では検証する。これらに答えるにあたり、外国政府やエスニック・グループが直接・間接的に米大統領選挙に影響を与える要因の仮説として大きく3つ、昨年度報告書でも挙げた①団体結社、②政治献金、③移民立国が考えられる。

第1に、アメリカの政治学者ロバート・ダール (Robert Dahl) が「多元的民主主義のディレンマ」として指摘したように、アメリカ合衆国は多様な価値観や文化・知識や労働力を包含するその多元性ゆえに経済的活力および政治的柔軟性を維持してきた一方で、公的アジェンダが一部の強力な市民団体の主導で形成される側面をも有してきた²。多くの人々は無関心であるものの、ある少数派にとって重要な特定の問題については、少数派がそこに力を注ぐことで政策に大きな影響を与えることができる。これは、「言論の自由」と「結社の自由」が保障されているからこそといえる。

第2に、アメリカで大規模に行われてきた政治献金制度の影響である。マックス・ヴェーバー (Max Weber) は近代資本主義を成立させた原動力はプロテスタンティズムであったと指摘している³。そのこと自体は米経済成長の強みとはみなされるが、現在、米国の大統領選挙および連邦議会選挙における寄付・献金への規制は弱く、特定集団が政治に影響力を行使しやすいことの要因の一つとなっている⁴。特に、従来は政治行動委員会 (Political Action Committee: PAC) を通じた企業や組合による献金には一定額の制限があったが、2010年にシチズンズ・ユナイテッドと連邦選挙委員会 (Federal Election Commission: FEC) の間で争われた訴訟に対して連邦最高裁で判決が下され、企業、組合、個人が、候補者とは独立に活動をしている限りにおいて政治献金額に制限がなくなった結果、スーパーパックと呼ばれる政治行動委員会が生まれ、2016年選挙での献金額は過去最大規模の18億ドル以上となった⁵。

第3に、アメリカ合衆国が成り立ちとして移民国家であり、かつ、排他的な移民政策を

乗り越えながら「移民の国」として成立してきたことである⁶。特定の外交政策アジェンダにおいても、第1の少数派の団体に含まれるエスニック集団が市民団体として影響力を行使してきた⁷。一方で、多様な移民を受け入れてきたアメリカには、母国を含めた国際環境に関心を強く持つ層がいたが、米国一般層の関心はどうしても内政に寄るため、外交政策は選挙の争点となりにくいのである⁸。

しかしながら、トランプ新政権は明らかに既存の政治を成立させていたこのような構造自体を変化させようとしている。1月28日に署名された大統領令によって元政府職員のロビイング禁止期間がこれまでの2年から5年までに伸び、かつ、元政府職員の外国政府のためのロビイング自体が完全に禁止されることとなった⁹。

そこで本稿では、上述の3つの観点でもって、第1にトランプ候補の当選後に大きな変化の見られた米台接近とその顛末、第2に米露接近とロシア系の関与増大、第3に昨年が続いて中東政策の転換と親イスラエルとアラブ系のせめぎ合いを分析する。具体的には、2016年米大統領選挙後の中台露・親イスラエル関係の新たな展開と、オバマ政権および選挙時の両陣営に対するエスニック集団の人的貢献や政治献金を分析し、これまでの米国の対外政策に伴う法律や閣僚の動向、各陣営と他国やエスニック集団を通じた人的・経済交流やPACの動向、近年のエスニック集団自体の変化をおさえ、最後に新政権の今後の行方をうらないつつ、日本外交への含意を記す。

1. 台湾系と中国大陸系移民の攻防——アメリカの対中台政策

トランプが大統領に当選して以来、米中台関係が目まぐるしく変化している。中台グループに注目しながら、第1に、選挙後の変化を確認し、ついで第2に選挙中の攻防とトランプ陣営の変容を分析した後、最後に第3に歴史的な背景をおさえる。

まず、選挙後の変化としては(1)米台電話会談とキッシンジャー訪中、(2)台湾系登用に大きな動きが見られている。

(1)米台電話会談とキッシンジャー訪中をみてみよう。12月2日、北京ではキッシンジャーが習近平と直接会談をする直前に、台湾の蔡英文総統からトランプ宛に電話があり、トランプ自身がツイッターで祝電が掛かってきたとして礼を述べている¹⁰。両者は電話会談の中で、米台間に経済、政治、安全保障上の緊密なつながりが存在することに言及したという。トランプの側も蔡総統が今年5月に台湾総統に就任したことに祝意を表明したとしている¹¹。米大統領または次期米大統領と台湾総統との間の電話会談が公式に報告されたのは、米政府が1979年に中華人民共和国(以下、中国)政府との間に外交関係を樹立して以来初であった¹²。

批判を含めた反響を受けて、トランプはしばらくしてからツイッターで、「台湾に武器輸出をしているにもかかわらず、祝電を受けてはいけないとは興味深い」という趣旨の発言をしている¹³。これに対して、12月4日に中国は公式に¹⁴、および中国中央テレビ局(CCTV)も「中国本土は米政府と台湾当局との間のいかなる公式な接触にも断固として反対している」と伝えた¹⁵。

この電話会談は、現アイダホ州共和党議長スティーブン・イエーツ(Stephen Yates)が台湾に滞在中に手配した¹⁶。イエーツは、モルモン教徒の宣教師として台湾で過ごした後、保守系シンクタンクのヘリテージ財団にアナリストとして在籍し、チェイニー(Richard

“Dick” Cheney) 元副大統領のアジア政策顧問を務めた。また、トランプ氏の政権移行チームでは助言役を務めてきた人物である。安全保障面で対中脅威認識を台湾と共有しており、台湾を支持する姿勢が非常に強い¹⁷。ただし、トランプ自身はこれまで通商面での対中交渉を重視する姿勢を見せてきたため、台湾側には米台関係が対中交渉のカードとして使われるだけなのではないかという懸念がある¹⁸。

一方で、今回の台湾からの電話会談はヘンリー・キッシンジャー (Henry Kissinger) の訪中時に行われたため、直後の反応が抑制的であったとも言われる¹⁹。キッシンジャーは米中国交正常化交渉の立役者であり、習近平とも過去に会合経験がある。トランプもキッシンジャーを尊敬すると公言しているが、政権内抗争が垣間見える形となった。また、その後、2月10日に予定されていた安倍首相とトランプ大統領のサミット直前に事態は大きく動いた。2月8日にトランプが習近平からの祝賀に対して謝意を文面で送り、9日に習近平がトランプと電話会談を行い、トランプは「一つの中国」政策に対する前言を撤回して、これまでの米政権と同様の立場を示した。香港・韓国筋によると、中国は米国に対して大きな見返りを与えたという。

(2) 台湾系アメリカ人のイレーン・チャオ (Elaine Chao) が運輸長官として指名された²⁰。トランプの選挙陣営主流にアジア系はほぼ皆無だったが、閣僚に数名のアジア系が指名されたうちの一人である。G・H・W・ブッシュ (George Herbert Walker Bush) 政権期に運輸副長官、G・W・ブッシュ期に労働長官を務めている。父親は上海の大学で元中国国家主席の江沢民と同級生で、その後渡米した海運関係の資産家でもあり、夫がマコーネル (Addison Mitchell “Mitch” McConnell, Jr.) 上院院内総務である。また、ネオコン系といわれるハドソン研究所の名誉研究員でもある。ハドソン研究所では安倍首相も講演を実施したことがあり、当時のオバマ政権筋からはこれに対する批判の声も聴かれたが、この点で日本も期せずしてトランプ政権に接点があったともいえる。また、ハドソン研究所には対中強硬派の意見が多くみられる²¹。

このように大きな動きが見られ始めたが、第2にこれに至る選挙中の中台の攻防とトランプ陣営の変容を見てみよう。台湾系に関しては、予備選挙段階からトランプを支援してきたヘリテージ財団に台湾の国際機関への参加に関するシンポジウムを開催するなど親台湾的な側面があった²²。また、天安門事件等で移民してきた大陸系の一部は対中強硬派の面からトランプの対中政策を支持している²³。しかし、トランプのツイッターに「一つの中国」が現れたのは選挙後が初めてであり²⁴、選挙中はむしろミシガン州において台湾も中国・韓国と並んでアメリカの工業製造を奪っていると批判していた²⁵。

一方で、中国大陸系のトランプ支持団体も存在した。たとえば、「中華系北米トランプ選挙援助団 (華裔北美川普助選団)」がトランプのカリフォルニア集会などに参加している²⁶。トップの王団長は10歳の時に米国に移住してきた北京市出身の32歳で、職業は投資家である。これまで、中国大陸系アメリカ人が米国内で批判されたときの抗議デモなどをおこなってきた。2016年選挙においては、同団体の女性参加者がトランプからスピーチ壇上に招かれていたりした²⁷。

総じてトランプ候補は米国内経済政策に重点を置き、かつ、ロビー活動や献金への批判をくりかえしてきており²⁸、通商摩擦が見られる国や民族にとって関与が困難な相手であった。本稿冒頭でも触れたように、1月28日には政府経験者のロビイングを5年間禁じる大

統領令と、外国政府へのロビイングを禁じる大統領覚書を発出している²⁹。これはトランプの選挙公約に合致するものであった。したがって、トランプ候補と選挙陣営は少なくとも中国に対して、冒頭に掲げた3つの仮説（①団体結社、②政治献金、③少数民族の関与）をすべて覆す特異な表明をおこなってきたと解釈できる。ただし、のちほど触れる娘夫婦や実業界の影響は今後も見ていく必要があるだろう。

選挙中も現在も、中台からのトランプの評価には混乱とばらつきがみられる。台湾のメディアでは、トランプが勝利すると TPP 離脱問題をはじめとして世界的に悪影響があり、中国大陸外に活路を見出すという蔡総統の方針にも支障が生じると冷静に分析される一方で、ある面では有利に働く可能性も指摘されていた。たとえば、南シナ海や東シナ海における米海軍配備が増す可能性などに触れるメディアもあった³⁰。選挙前、中国シンクタンクのとあるアメリカ研究者は、いずれの候補が当選しても対処は可能であるとする認識を示していたが、仮にトランプが大統領になった場合には、貿易摩擦を中心に「強い短い痛み」が伴う一方で、ヒラリー・クリントンになった場合には、軍事介入までいかずとも中国の海洋進出に圧力をかけ続けるような「弱い長い痛み」が伴うだろうとの予測を示していた³¹。

トランプ大統領の外交思想は、1980年代のままであると批判されてきたが³²、徐々に選挙参謀たちの進言を受け入れている部分もみられる。選挙期間を通じてトランプ自身のアジアの安全保障に関する発言は極端に少なかったが、選挙後に前述の電話会談に関する中国からの批判を受けた後、トランプはツイッターで「(米国は)中国製品に重税を課していないのに、(中国は)南シナ海の真ん中に巨大軍事施設を建設?それは違うと思う!」と南シナ海の安全保障にも言及するようになってきている³³。

共和党議員ランディ・フォーブズ (Randy Forbes) の外交・安保シニアアドバイザーであったアレクサンダー・グレイ (Alexander Gray) がトランプ陣営にシニアアドバイザーとして加わり、数少ないトランプ支持を表明した経済学者であるピーター・ネヴァロ (Peter Navarro) と共に、一般投票日直前にフォーリンポリシー (Foreign Policy) 誌に論文を掲載した³⁴。これはアジアリバランスの重点を TPP の通商協力からアジア太平洋での軍事強化へ変更させることがクリアに打ち出されており話題を呼んだ。グレイは議会で中国コーカスにも関与していたが、安全保障関連での担当や分析が多く、対中強硬派であるが、若く特段中台からアプローチを受けてきたわけではない³⁵。また、ネヴァロはビジネススクールの教授であり、通商の専門家ではないが、対中通商関係を激しく批判する書籍『中国による死 (Death by China)』などを出版している³⁶。グレイとネヴァロも中台や各エスニック集団との関係性が特段深いとは言えず、この点では各団体の関与が成功したわけではないことが窺える。

一方で、トランプは真っ先に中国とイスラエルの大使を指名していることからわかるように、中国との関係性自体は重視している。中国大使としては、習近平と 1985 年以来からの「古い友人」であるというテリー・ブランスタッド (Terry Branstad) 米アイオワ州知事を起用している³⁷。ブランスタッドは州知事歴が長い実力派の米国重鎮であるが、中国への穀物輸出を積極的に推進してきており、トランプの主要な公約である対中輸出のルールモデルともなる。また、習との交流があるブランスタッドは、トランプの過激な対中発言を現地で緩和する役目を果たすことが期待される。さらに身近なところでは、トランプが特に厚

い信頼を寄せている娘イヴァンカ (Ivanka Trump) は子供の乳母として中国人を雇っており、イヴァンカの娘、トランプの孫にあたるアラベラ (Arabella) は将来を見越して中国語を学んでいる。2017年2月2日にイヴァンカとアラベラは中国大使館の旧正月新年会に招かれている³⁸。

対照的に、クリントン陣営においては、選挙中から中国系との深い関係がみられた。たとえば、財務責任者として中国系のデニス・チェン (Dennis Cheng) が任命されていた³⁹。彼はもともと国務省の式典担当であったが、クリントン家が運営する慈善団体・クリントン財団の財源開発 (development) 担当として、約2億480万ドルを集めた実績があった⁴⁰。また、2013年にクリントン財団に対して⁴¹、中国全人代代表でもあった中国系企業・日林実業集団 (Rilin Enterprises) の王文良から200万ドルが寄付された⁴²。なお、クリントン財団は選挙ではなく慈善事業のためとして、外国政府から4200万ドル、外国組織や個人から1.7億ドルの寄付を受けている。慈善事業の評価組織である Charity Watch は、クリントン財団が集めた資金の89%は慈善事業・プログラムに使用されていると評価し、同じく慈善事業の評価組織である Charity Navigator は、資金の98%は慈善事業関連に使用され、中でも少なくとも79%は慈善事業に適正に使用されているとしている⁴³。しかし、クリントン財団の存在は選挙期間中に Fox やトランプに大きく取り上げられて攻撃対象とされた⁴⁴。

以上のように、米中台関係はこれまでにない動きを見せつつある。関連エスニック集団の歴史的変遷は昨年度報告書論文に記したとおりだが⁴⁵、以下、最後に第3として簡単に記し、「おわりに」で今後の展望を描く。

中華系移民自体は⁴⁶、日系移民以前からの古い歴史を有し、移民排斥法や黄禍論などの試練を乗り越えつつアメリカに定着していった。1949年に中国大陸に共産党政権が樹立、国民党と共に多くの難民が大陸から台湾へ移った⁴⁷。その後、大陸の共産党政権は1977年まで米国への移民を禁止していたため、台湾からの移民がほぼ米国の移民受け入れ枠を使用することができた⁴⁸。

1979年に米国は台湾との国交を破棄したが、米国で台湾関係法が成立したことにより、台湾系は大陸系とは別の移民枠でもって引き続き受け入れられた。やがて1980年代に台湾の社会・経済情勢が安定してくると、移民の増加は鈍化していき、2010年時点で米国内の台湾系移民は23万382人から91万9000人程度と推定される⁴⁹。一方で、共産党政権が正式に移民を許可した1977年以降、中国大陸からの移民も増加してきており、現在は米国内の大陸系移民はアジア系最大規模となる430万人以上となっている⁵⁰。

古くは「チャイナ・ロビー」と言えば台湾系を指し、1949年以降の中華人民共和国の非承認などを巡って活発に活動した、ジャッド (Walter Judd) 元下院議員らが率いる「百万人委員会」などが大きな勢力として知られていたが、60年代後半から70年代前半には、いったん勢力が低下した⁵¹。その後、ニクソン大統領とキッシンジャー大統領補佐官主導の米中接近に反発して、台湾は米国内および台湾系アメリカ人への働きかけを強化していった。たとえば台北経済文化代表事務所 (TECRO) や⁵²、台湾人公共事務会 (FAPA) は⁵³、連邦議会と州議会への古典的ロビーに加えて、有力な議会人脈を形成すべく将来を見通して投資を行ってきており、米台関係の維持・向上のため、州知事時代のビル・クリントン (William “Bill” Clinton) や G・W・ブッシュ大統領にも関与してきていた⁵⁴。

一方で、中国共産党は歴史的にキッシンジャー (Henry Kissinger) など米政権トップレベ

ルとの関係に頼っていたが、十分でないと言われてきた。李登輝総統訪米や台湾関係法に対する取り組みを目の当たりにして、中国共産党も中国系アメリカ人を軸としたアメリカ国内での支持基盤を広げることの必要性を感じて活動を開始していった⁵⁵。米中貿易全国委員会（the US-China Business Council: USCBC）は、米中両国に事務所を有する有力な大陸系団体で、2003年の温家宝首相訪米時には夕食会を開催している⁵⁶。100人会（Committee of 100）は大陸系アメリカ人が天安門事件後の1990年に結成した団体で⁵⁷、総会には400人近くのビジネス、政治、芸能等における有力な大陸系アメリカ人らが集まっている。これまで米中は通商を軸に関係を深めてきた。しかし、トランプは通商赤字の解消を第一の公約と掲げており、米中間の通商を軸として新政権と友好関係を深めるには時間を要するだろう。

以上のように、「チャイナ・ロビー」として台湾系が70年代後半から80年代にかけて議会を中心に大きな成功を収めた。その後、共産党政権下の大陸系も移民してきており、未だ国力の割には十分とは言えないものの、着々と力を伸ばしてきた。しかし、トランプ新政権の誕生によって、中国と米国の大陸系団体は逆風にさらされている。

2. ロシア系人脈とロシアの選挙関与——米国の対露政策転換

独立戦争時の英仏のように、革命が起こる際には背後に敵の敵がいる場合がある。本節では、第1に合法的な革命ともいわれる2016年選挙におけるトランプ陣営とロシアの関係、および第2に2016年選挙以前のロシアとトランプの関係を整理し、最後に第3として選挙後の新政権の体制と行方をうらなう。

第1に、政府情報機関三部署合同（FBI、CIA、NSA）の報告によると、選挙戦中、ロシアは民主党と共和党の両方のメールシステムをハッキングしていたが、ロシアがウィキリークスを使って拡散したのは民主党のメールのみだったとされる⁵⁸。ロシア側は否定するものの、中央情報局（CIA）と米連邦捜査局（FBI）は「確信がある」とするが国家安全保障局（NSA）は「やや確信がある」としている。これに対してトランプはこの報告書自体は否定していないが、ほかの国（中国など）もハッキングをしていると一蹴している⁵⁹。しかし、一部の報道では、ロシア側には、クリントンに不利な情報を発することでトランプが大統領になることを助ける一方で、トランプが大統領になった暁には彼に不利な情報を握っていると脅すもくろみがあるのではないかと疑う論調もある⁶⁰。

ロシアが握る不利な情報についての報告書を作成した反トランプ調査会社フュージョンGPSは⁶¹、当初、共和党予備選の期間中に反トランプのスーパー PAC の依頼を受け、イギリスの元 MI6 であったクリストファー・スティー爾（Christopher Steele）が創業したオービス・ビジネス・インテリジェンス社に調査委託を行っていた⁶²。その後本選が始まると、匿名の民主党支持者がこの調査会社に資金を出した。夏ころには報告書があがり、選挙前にメディアにはリークがされていた。

しかし、この報告書は状況証拠が多く、裏づけを取れない情報が多かった。そのため、メディアは報道を見送っており、オバマ大統領も側近の一部としか審議できないでいた。たとえば、トランプの弁護士コーエン（Michael Cohen）がロシア政府の代表とプラハで会っていたと報告書はしているが、弁護士はツイッターでパスポートを公開し、一度もプラハに行ったことはないと言っている⁶³。また、ロシアとトランプ陣営の情報交換の窓口は、

トランプの元外交アドバイザーのカーター・ページ (Carter Page) だとされたが、本人は報告書について、「ごみ」だと述べている⁶⁴。トランプ自身はツイッターで「ロシアとは何の関係もない。取引もない、借金もない、債務もない、何もない！」と反論し⁶⁵、記者会見では「もしプーチンがドナルド・トランプを好きなら、それは財産になる。負債ではない」と開き直った⁶⁶。

しかしながら、ロシアとの関係がないというトランプの主張は、残念ながら事実ではない。ここで第2の2016年選挙以前のロシアとトランプの関係に移ろう。バズフィード誌が掲載した疑惑の事件は⁶⁷、2013年11月にモスクワで開かれたミス・ユニバース・コンテストにトランプが参加した際に録画されたとされ、少なくともその当時、トランプはロシアとの良好な関係を築こうとしていたことは明らかである。トランプは当時、ツイッターに「プーチンは11月にモスクワで開かれるミス・ユニバース会場に来てくれると思うかい？もしそうだとしたら、彼は私の新しい親友になるだろうか？」と書いている⁶⁸。

さらに、トランプはそれ以前からモスクワにおけるトランプタワーの建設を視野に、ロシアに高い関心を持ってきた。トランプは1987年に出版した『トランプ自伝——アメリカを変える男 (Trump: The Art of the Deal)』の中で、1986年から当時のソ連に関心を持つようになったと書いている。この年のユーリ・ドゥビニン (Yuri Dubinin) 駐米ソ連大使との昼食会を催し、翌年87年にトランプは、高級ホテルの建設候補地の視察のためモスクワを訪問した。トランプは元ソ連軍人のアレクサンドル・レベジ (Alexander Lebed) とニューヨークのトランプタワー (Trump Tower) で面会し、レベジはトランプによるモスクワでのホテル建設計画を称えたと、ニューヨーカー (New Yorker) は報じている⁶⁹。2000年ごろにはじめて、ニューヨークの開発業者ベイロック・グループ (Bayrock Group) の創始者のうちの一人であるフェリックス・サッター (Felix H. Sater) からコンタクトがあり、2005年にトランプは、同社と取引をして、モスクワにトランプタワーを建設する契約にも調印した。同社を創業したのは、先のサッターを含む旧ソ連出身の移民2人だった⁷⁰。うち一人の創始者テヴィフィク・アリフ (Tevfik Arif) はソ連時代のカザフスタン出身の商務省の役人であった。さらにモスクワでミス・ユニバース大会が開かれた2013年までに、実現はしなかったものの、トランプはロシア大統領府のそばにトランプタワーを建設するという新たな契約を結んでいた。実に過去3回もロシアでのトランプタワーの建設に挑戦しているのである。

一方で米国内では、トランプはニューヨークのタワーマンション「トランプ・ソーホー (Trump SoHo)」をはじめ、フロリダやアリゾナのフェニックスにも複数のトランプ物件を建設したが、これらの主な資金源は前述の旧ソ連系ベイロック・グループやサピオ・オーガニゼーション (Sapir Organization) のロシア・マネーであった⁷¹。サピオ・オーガニゼーションの創始者タマル・サピア (Tamir Sapir) もソ連時代のグルジアからの移民である。この中には、後にプーチン大統領に「便宜を図った」としてその存在が明らかになった、アイスランドで登記されている投資会社も含まれていた⁷²。

そして、2007年に再び2008年大統領選を視野に入れはじめたトランプは、ロシアとの関係を深めていった。当時トランプはCNNでのインタビューにおいて、「あなた方がプーチンのことを好きにしても嫌いにしても、彼にはぜひ注目してほしい。プーチンはロシアのイメージの再構築、ロシア時代の再建において素晴らしい仕事を成し遂げてきている」とプーチンを高く評価していた⁷³。また、トランプはロシアとの繋がりを一層深めていっ

た。トランプは2008年、ロシアの大富豪ドミトリー・リボロフレフ (Dmitry Rybolovlev) にフロリダ州パームビーチに所在する邸宅メゾン・ド・ラミティエ (Maison de L'Amitie) を9500万ドルで売却した⁷⁴。近年は米国内のロシア人脈とも関係が深かったことがうかがい知れる。

ここで第3の新政権の体制に移ろう⁷⁵。様々な思惑が背景に感じとられるロシアの積極的な援護射撃もあって成立したトランプ政権は、国務長官に世界最大の石油メジャーであるエクソン・モービル (ExxonMobil) の代表取締役 CEO であるレックス・ティラーソン (Rex Tillerson) を指名した⁷⁶。ティラーソンは、外交経験はないが海外取引経験は豊富に有し、エリツイン元大統領の時代からロシアとも親密で、現ウラジーミル・プーチン (Vladimir Putin) 大統領とも親交が深い。ティラーソンは2011年、ロシアの国営石油会社ロスネフチと歴史的な合弁事業の合意にこぎつけ、2013年にはロシアから「友好勲章」を授与されている。それによりロシア北部の北極海の資源開発へのアクセスを獲得したエクソンは、見返りに同社が開発を進める油田などの一部権益を取得する権利をロスネフチに与えた。その合意は、オバマ政権の下で14年に始まった米政府の対ロ制裁の影響で停止に追い込まれていたが、現在、トランプはその経済制裁を撤廃する意向を示してきた⁷⁷。

冷戦中、アメリカと旧ソ連は人的交流も経済交流も限定的であったが、冷戦終焉後、経済制裁実施まで対露通商は拡大基調であった⁷⁸。2016年米大統領選挙におけるロシア政府の関与とトランプ選挙陣営および新政権におけるロシア系人脈の躍進は、ケント・カルダー (Kent Calder) 『新大陸主義—21世紀のエネギーパワーゲーム』が示唆するように⁷⁹、まさにジオエコノミクスの逆襲であった。大陸主義は「領土的に隣接する国々の大陸的なスケールでの経済的・政治的統合を促進する社会的・経済的諸政策」とされるが、これがユーラシア大陸の枠を超えてアメリカにまで拡大した形だ。諜報関係の実際のところは闇の中だが、少なくともトランプはその経済・通商・ロシア系コネクションの拡大傾向の恩恵を受けてきた新しい層だと言えるだろう。

ただし、ロシアは世界の4分の1にあたる天然ガス埋蔵量を誇っているが、米国のシェールガス革命が実用化する中で、天然ガス価格が低迷し大きな打撃を受けている⁸⁰。トランプ大統領はシェールガス用のパイプライン開発再開を推し進める大統領覚書を3本発出しており⁸¹、ロシアとの関係改善や開発協力にあたっての経済的な米国内益は限定的である。

3. 親イスラエル派とアラブ系の攻防——アメリカの対イスラエル・対中東政策の揺り戻し

オバマ政権が政権末期にレームダック状態の中で力を注いだイラン核合意と派生的に生じてきた中東再編も、トランプ政権において大きな方向転換がなされつつある。第1に、現在大きな話題を呼んでいる(1)イスラエルの大使館移転、(2)ムスリム系移民制限を確認したのち、第2に関連する政権内の立場と関連グループを分析し、第3に昨年度報告書で分析した各グループの動向およびオバマ政権下での変化と比較した上で、今後の行方をうらなう。

まず(1)イスラエルの大使館移転について、トランプは選挙戦中からイスラエルの首都をエルサレムと認め、米大使館をテルアビブからエルサレムに移すと主張してきた⁸²。大使館を移転するとなると、パレスチナをはじめ、中東アラブ諸国の大きな反発が予想され、大統領報道官は「意思決定するための初期段階にある」と述べている⁸³。イスラエルの正

統派ユダヤ人たちの中には、この新大使館案は「第三神殿」であり、トランプは神の予言を成就するとまでみなしている勢力もある⁸⁴。

第三神殿自体はユダヤ教の予言のひとつでもあるが、昨年度の報告書でも議論したように⁸⁵、米国内で主流派を占めるキリスト教福音派は、キリストが再臨する前にイスラエルが建国され、ユダヤ人が集まる（そして滅びる）という教義を説くため、ユダヤ系よりもむしろイスラエル建国を支持する率が高い⁸⁶。トランプは世俗派ではあるが、最高裁判事人事やイスラエルに関する発言などを通して宗教保守派の票を獲得してきた⁸⁷。しかしながら、本人は父親はドイツ系、母親はスコットランド系で、アメリカキリスト教主流の長老派（Presbyterian）である⁸⁸。もともと離婚歴も多く、LGBTにも寛容であったが、選挙戦を通して宗教保守寄りに公約を転向するなど⁸⁹、コアな支持者に迎合する傾向にある。

基本的に政治献金はクリントンへ多く流れたが、トランプに対する最大の寄付者はユダヤ系のシェルドン・アデルソンだった⁹⁰。アデルソンはアメリカのラス・ベガスとペンシルベニア、東南アジアのマカオとシンガポールでカジノを経営、イスラエルのベンヤミン・ネタニヤフ首相と緊密な関係にある。第2位はロシア系およびユダヤ移民の息子であるバーナード・マーカスだ。ホームデポ（Home Depot）の共同創始者である。

ついで、大きなデモを招いた（2）ムスリム系移民制限がある⁹¹。もともとトランプ陣営には以下見るように反ムスリムの発言をする閣僚が多数含まれていたが、トランプ大統領がイランやイラクのムスリム系入国制限する大統領令を発出後、イランはミサイル実験を行った。さらにこれに対して、トランプ政権はイランをテロリストの支援国だとして経済制裁強化をしている。オバマ大統領が対IS掃討においてイランと協力をしつつ、経済制裁撤廃を掲げながら核合意を取り付けたことから既に逆行しだしている。

一方で、反トランプ派のデモの中にはムスリム系移民が多く含まれる。トランプ大統領の就任式当日、「自由パレスチナ（Free Palestine）」を掲げたパレスチナ関係団体のデモがワシントンDCのオフィス街でビルの窓を割ったり、車を燃やすなど暴徒化した⁹²。著者は実際に就任式を視察したが、著者が到着した段階では特に制限もなく会場に入ることができたものの、暴動のため途中から入場ができなくなっていた。また、就任式会場内では、抗議に訪れたと思いきムスリム系の学生が「Meet Muslim」というプラカードを持ってメディア取材を受けていた。その翌日に行われた「Women's March」という50万人規模のデモの公式ポスターにはムスリム女性のイラストも掲げられていた⁹³。

このようななかで、トランプ政権の国防長官には、イラン核合意に反対してきたマティス（Jim Mattis）元海将が指名された。ただし、マティス自身はパレスチナとイランがアメリカとイスラエルを脅かすという認識は持っているものの、イスラエルの軍事機能がテルアビブに所在するためエルサレムへの首都移転にはこだわっていない⁹⁴。マティスは2003年のイラク戦争に参加し、翌年のファルージャ総攻撃でも主要な役割を果たした。2010年に中央軍司令官に就任。2013年に退役したが、イランとの秘密交渉の最中であったオバマ大統領がマティスのイランに関する攻撃作戦を拒否したことが、マティスの早期退任の理由のひとつであるといわれる⁹⁵。

一方で、トランプ自身はイランに対しては両義的なスタンスでもある。第2回目の大統領討論会でトランプは「アサド（大統領）はISISを殺害している。ロシアはISISを殺害している。イランはISISを殺害している」とイランの貢献まで認めて発言した⁹⁶。しかし、

オバマ政権はイランとロシア、シリアの政権がイスラム国に抵抗する穏健な反体制派に対して武力を行使していると指摘しているが、トランプは3回目の大統領討論会でも、こうした反体制派はアサド政権より悪いかもしれないと発言していた⁹⁷。

また、トランプに大統領補佐官（国家安全保障担当）に指名され、のちに2月13日に離任した、退役陸軍中將のマイケル・フリン（Flynn）も反ムスリムを強く表明してきていた。フリンは過去に国防情報局（DIA）局長として対テロ対策に携わり、反テロ・反ムスリム市民団体「アメリカのための行動（ACT for America）」の理事で⁹⁸、ツイッターでは「ムスリムに恐怖を感じるのは合理的である」と述べて大きな批判を招いていた⁹⁹。対イランの経済制裁強化の演説中に、「イランはテロリスト支援国である」と述べていた¹⁰⁰。

一方で、副大統領のペンスは宗教保守層に高い人気を誇る。彼自身はアイリッシュカソリックであったが、のちに福音派にも傾倒し、「ボーンアゲイン・エヴァンジェリカル・カソリック」となったと説明していた時期もあり、現在は「キリスト教徒、保守主義者、共和党、この順番である」と述べている¹⁰¹。内政に力点を置いているが、中東に関しては「イスラエルが最大の友である」との発言をしている。そのほか、イスラエルに関して特筆すべき新政権の動きとしては、ほかの大使にさきがけて、イスラエル大使が指名されていることが挙げられる¹⁰²。

ところが、トランプに大統領首席戦略官兼上級顧問に指名されたバノン（Stephen Bannon）は自身が運営するニュースサイト「ブライトバートニュース（Breitbart news）」でトランプ支持層を動員して選挙戦に大きく貢献したが、むしろ、白人至上主義および反ユダヤ主義を表明している¹⁰³。米国の大規模なユダヤ人団体「名誉毀損防止組合（Anti-Defamation League: ADL）」は、「白人の国粋主義者と反ユダヤ主義、人種差別主義者の集団であるオルタナ右翼たちの総本山ともいえるニュースサイトを統括してきた人物が、米国の政権幹部として『人民の家（people's house）』に入る日であることを悲しく思っている」との声明を発表している¹⁰⁴。

これに対して、2011年から共和党全国委員長を務め、トランプに大統領首席補佐官に指名されたラインス・プリーバス（Reince Priebus）が議会対応においてバランスをとることを期待されている。プリーバスはティパーティに傾斜する宗教保守派ではあるが、ライアン下院議長ら党主流派とも良好な関係にある¹⁰⁵。イスラエルのシンクタンクは、ヒラリーでもトランプでも、どちらも娘婿がユダヤ系であるため問題ないと述べていたが、実際にユダヤ系の夫ジャレッド・クシュナー（Jared Kushner）と結婚するためにユダヤ教に改宗したトランプの娘夫婦がバノンではなくプリーバスを推したため、補佐官はユダヤ系に対して対照的な立場をとるこの二人による両輪となった形だ¹⁰⁶。ただし、バノンがNSC常時参加となったため、再選が近づいてくると大衆動員に影響力のあるバノンが再度重視されて力関係が変わることが懸念される。

たしかにオバマ大統領再選前までのアメリカの対イスラエル・対中東外交をみると、イスラエルへの経済・軍事援助や準同盟国扱いなどの特別待遇が特徴的なものとして浮かび上がってくる。昨年度報告書の中で詳細に述べたように、イスラエルの地政学上の重要性や、アメリカとの価値観の共有なども当然背景にあるが¹⁰⁷、それでもその待遇は突出している。軍事援助、準同盟化、国際的なイスラエル寄りの立場などがそれである¹⁰⁸。

それを支えてきたとされる「イスラエル・ロビー」の特徴を昨年度分析してきたが¹⁰⁹、

先鞭をつけたのはユダヤ系の国際政治学者であるジョン・ミアシャイマーとスティーヴン・ウォルトだった。彼らはイラク戦争への米国とユダヤコミュニティの対応を顧みて、イギリスの雑誌に掲載した論文を改稿して発表した¹¹⁰。

ミアシャイマーらによると、「イスラエル・ロビー」はユダヤ系と親イスラエルの非ユダヤ系を含み、単一のまとまった団体ではなく、さまざまな団体や個人から成るが、基本的にアメリカの対イスラエル支援を支持し、イラン革命後のイランを敵視してきている。

まず、ユダヤ系団体としては最大のアメリカ・イスラエル公共問題委員会（American Israel Public Affairs Committee : AIPAC）は、豊富な資金力とネットワークを生かした各方面への働きかけに定評がある¹¹¹。なお、2016年にトランプはAIPACで演説をしている¹¹²。全米主要ユダヤ人団体代表会議（CPMAJO）には、50を超える団体が代表を送っているが、イスラエル強硬派政党に傾いてきているとされる。

さらに、核をなしているのはユダヤ系アメリカ人であるが、非ユダヤ系も含み、「自由で民主的な」価値観を重視する新保守主義の団体もある¹¹³。そして、先述したように非ユダヤ系グループにもかかわらず、教義の中でユダヤ人がイスラエルに帰還する必要があるとして、アメリカのイスラエル支援を支持するキリスト教シオニストのグループもある。

これらの親イスラエル系のグループは基本的に、アメリカが対イラン制裁を緩めると、イランに資金的な余裕が生まれ、それが核開発に費やされ、結果的にイスラエルがイランによる核攻撃の危険にさらされるとみなす傾向にある。

それにもかかわらず、オバマ前政権はイランの核開発の停止と引き換えに経済制裁を緩めるイラン核合意を実現した¹¹⁴。これに対して、上述のアメリカ国内のイスラエル・ロビー団体は基本的に交渉に懐疑的な立場を表明していた¹¹⁵。議会側が大統領の拒否権を覆すためには「両院で3分の2以上」による決議が必要であり、実質的に、この票数が集まるかどうかが焦点であった¹¹⁶。この時、オバマ大統領が支持を求めたのは、Jストリートなどの新しいリベラル系ユダヤ人団体であった¹¹⁷。アメリカのイスラエル支援を支持しつつも、「二国共存」によるパレスチナ問題解決やイランとの交渉に賛同するリベラル系のイスラエル・ロビー団体が生まれつつあり、このJストリートもそのような団体の一つで、クリントン政権の対中東政策を支えた投資家のジョージ・ソロスが、2008年に創始した政治資金団体（PAC）であった。

また、オバマ政権の中東関連のポストにも変化が生じていた。当初こそAIPACの前会長が創始した近東研究所の共同創設者であったユダヤ系のデニス・ロス（Dennis Ross）が中東担当補佐官としてイラン制裁を統括してきたが、2011年に辞任した。後任には、イラン人の妻を持ち、イラン系アメリカ人評議会顧問委員であるジョン・リンバート（John Limbert）が就いている。また、議会においてはリー・ハミルトン（Lee Hamilton）元下院議員が、米イラン関係修復を求めるイラン系アメリカ人評議会議長と親しく、イラン問題でのオバマ大統領の相談役として重要な役割を担ってきた。

オバマ政権は、新たなユダヤ系団体と親イラン的な側面に支えられて中東情勢を動かしてきたが、トランプ政権では反ユダヤのコアな支持者を抱えつつも、先に見たような親ユダヤおよび反イランの体制を整えつつあり、親イスラエル寄りの方向に舵を切っていくことが予想される。特に、イランを含めたムスリム系移民を大統領令等をもって新しい流れを阻止し、かつ、宗教保守票の獲得のために政治献金を解禁する動きを見せている。我が

国はこれを見据えて、中東情勢の激変に対処すべきだろう。

おわりに

以上のように、2016年選挙を通して、冒頭に挙げた、①団体結社、②政治献金、③移民国家の3要素について、それぞれ大変革があったことが明らかになった。トランプ当選の背景にはオバマ政権で見られた新しいエスニック集団へのバックラッシュおよび第一節に見られるような伝統的に強力とされたエスニックロビー自体を拒否する姿勢が見られた。具体的には、第二節で分析したように、オバマ政権では近年厳しい関係にあったロシアとの繋がりが、トランプ本人および閣僚において顕著に強く見られ、選挙とその後の政策に影響を与えている。昨年度指摘した通り、オバマ政権のイランに関する政策変更は、議会の反対を大統領権限で押し切ったところがあり、結局、第三節で見たようにトランプ外交においては旧来のエスニックロビーの影響が増した。一方で、トランプは外交政策への理解にはおぼつかない点が指摘されるものの、選挙活動費を自腹で賄うと宣言していた通り、「旧来のエスニックロビー」の影響を免れうる特異な候補ではあった。しかし、第二節で見たように、より巧妙な形でエスニック集団や外国政府または新しい移民からの影響を受けている部分も否定はできない。最後に今後の米外交の行方と日本外交の注意すべき点を記す。

第一節でみたように、中台関係は大きく揺れている。トランプに投票した支持基盤には通商・経済の観点からの対中強硬派が多い。そして、政権内には台湾系との繋がりがあがるものの、特段中台どちらにも繋がりは薄く安全保障の観点のみから対中強硬派である識者も入っている。一方で、中国大使は真っ先に決定されるなど、トランプ政権においても中国の重みは変わらない。また、トランプが尊敬するというキッシンジャーはいったん台湾派に牽制された形だが、最終的には、「1つの中国」政策に対して、中国側はトランプから従来通りの言質を取ることに成功した。政策決定に大きな影響を与えうる娘夫妻は中国との繋がりが重視しているため、政策決定レベルまで影響力を増すかは注視する必要があるだろう。

第二に、トランプは取引を重視するというが、今後の対口政策は彼の選挙基盤維持以外に米国の利するように働くのだろうか。また、それは日本にどのように影響しうるのだろうか。地域性の強いエネルギー開発においてロシアと極東開発を進めてきた日本としては、経済制裁の撤廃と極東開発の再開が可能となることは経済的なはずみになりえる。また、国務省内でティラーソン国務長官に関連するエネルギー系の人脈が強くなることが予測されるため、極東開発に携わってきた日本企業などのネットワークも重要となるだろう。ただし、オバマ政権下ではロシアに厳しくあたる米国の代わりに日本が多少ロシアに接近することで日本はロシアとの交渉において何らかの譲歩を得られる可能性があったが、今後はそのカードは使いづらくなる。

当然ながら、トランプとロシアの接近には大きな懸念もある。たとえば、中露間では軍事協力が行われているため、日米が対中牽制を行う際に政権内のロシア人脈を通じて情報が流出し、牽制の効果が十分に発揮できないことなどが懸念される。実際に、オバマ大統領は退任間際に米国内で活動するロシアのスパイと目される外交官の摘発・追放を行った¹¹⁸。これに対してロシア政府は米国による外交官追放への報復措置をただちにはとらないと表

明したが、これについても、トランプはツイッターでプーチン大統領を称賛している。

最後に第三として、対中東政策は既に大きく転換されつつある。ISはトランプ支持者のみならず、国民全体でも最大の脅威として認識されている。トランプはIS対策についての大統領令を発しており、南シナ海を視野に入れた海軍強化もあわせて国防予算が増大する見込みである。一方で、特に親イスラエルである宗教保守または軍拡派の対イラン強硬派が政権幹部に散見する。そのため、すでに米国とイランが相互に疑心暗鬼となるツキディデスの罠を陥りつつある。日本の国際貢献不足が問われた湾岸戦争と親イスラエル系が暴走してしまったとミアシャイマーらが指摘するイラク戦争の教訓を、どの程度生かして対処することができるのかが問われるだろう。

一注一

- 1 少数派のエスニック団体が政治的・社会的に働きかけることを慣用的に「エスニック・ロビー」と言うが、議会への実際の「ロビー活動」でくくれる域を超え、働きかける対象は行政府、市民、有識者、メディアにおよぶ。
- 2 Robert A. Dahl, *Dilemmas of Pluralist Democracy: Autonomy vs. Control* (New Heaven: Yale University Press, 1982), 1.
- 3 マックス・ヴェーバー『プロテスタンティズムの倫理と資本主義の精神』大塚久雄訳(岩波文庫、1989年[初出:1904-05年])。
- 4 David Rothkopf, “America’s credibility takes another blow,” *Foreign Policy* (January 22, 2010). <http://foreignpolicy.com/2010/01/22/americas-credibility-takes-another-blow/>
- 5 <https://www.opensecrets.org/outsidespending/summ.php?chrt=V&type=S>
- 6 米国は「移民国家」とは呼ばれるものの、日系や中華系を含むアジア系移民を排斥するための「移民法」が施行されるなどの厳しい時期もあり、また現在でも後述でドナルド・トランプがムスリム系移民制限の大統領令に署名するなど時折顔をのぞかせることがある。歴史的な詳細は貴堂嘉之『アメリカ合衆国と中国人移民—歴史のなかの「移民国家」アメリカ』(名古屋大学出版会、2012年)。
- 7 David M. Paul and Rachel Anderson Paul, *Ethnic Lobbies and US Foreign Policy* (Lynne Rienner Publishers: UK, 2008); Thomas Ambrosio, *Ethnic Identity Groups and U.S. Foreign Policy* (Praeger: Westport, 2002); Tony Smith, *Foreign Attachments: The Power of Ethnic Groups in the Making of American Foreign Policy* (Harvard University Press, Cambridge, 2000).
- 8 リーマンショック後、経済問題がアメリカ国民にとっての第一の関心事項となってきた。2015年においてもオバマ大統領が専念すべき政策は国内67%、外交20%となっていたが、2016年においては「テロ」が大きな関心を集めるようになっていった。
Pew Research Center, “Public’s Policy Priorities Reflect Changing Conditions at Home and Abroad: Fewer Cite Economy; More Prioritize a Stronger Military” (January 15, 2015) <http://www.people-press.org/2015/01/15/publics-policy-priorities-reflect-changing-conditions-at-home-and-abroad/>
; Pew Research, “In debates, voters want to hear most about terrorism and the economy” (August 15, 2016). <http://www.pewresearch.org/fact-tank/2016/08/15/in-debates-voters-want-to-hear-most-about-terrorism-and-the-economy/>
- 9 Whitehouse, “Executive Order: Ethics Commitments By Executive Branch Appointees” (January 28, 2017). <https://www.whitehouse.gov/the-press-office/2017/01/28/executive-order-ethics-commitments-executive-branch-appointees>
- 10 <https://twitter.com/realdonaldtrump/status/804848711599882240?lang=en>
- 11 <https://twitter.com/realDonaldTrump/status/804848711599882240>
- 12 FoxにおけるCSIS ボニー・グレイザー (Bonnie S. Glaser) の解説。
<http://fox59.com/2016/12/02/trump-risks-showdown-with-china-after-call-with-taiwan/>
- 13 トランプのツイッター <https://twitter.com/realDonaldTrump/status/804863098138005504>

- 14 The China Post “China lodges complaint to US”
<http://www.chinapost.com.tw/china/local-news/beijing/2016/12/04/485805/China-lodges.htm>
- 15 CCTV <http://english.cctv.com/2016/12/04/ARTIwvQyWIPEAw6vvNLwj3cf161204.shtml>
<http://english.cctv.com/2016/12/12/VIDEhac2jCKjDG2nQRnIMyK5161212.shtml>
- 16 イエーツ紹介ページ <http://www.idahostatesman.com/news/politics-government/state-politics/article123896534.html>
- 17 ただし、1月7日に祭英文が中南米訪問前に台湾系コミュニティなどを訪問するべく米国に立ち寄った際は、トランプおよび移行チームは外交の儀礼上として面会しなかった。
- 18 ヘリテージ財団で開催されたニュート・ギングリッジによる講演「トランプ主義 (Trumpism)」では、台湾の TV 局が同様の懸念を表明していた (12月13日)。
- 19 新華社通信 http://jp.xinhuanet.com/2016-12/05/c_135880336.htm
<http://www.newsmax.com/Headline/henry-kissinger-meets-china-president/2016/12/02/id/761953/>
- 20 イレーン公式略歴 <http://elainelchao.com/biography/>
- 21 著名なものとして、ハドソン研究所中国戦略センター所長のマイケル・ピルズベリー。著書に “The Hundred-Year Marathon – China’s Secret Strategy to Replace America as the Global Superpower” (2015)。
- 22 少なくとも3回開催されており、過去のログは残っているが、リンク先の詳細は閲覧できない。
<http://www.heritage.org/events/2016/06/taiwan>
<http://www.heritage.org/events/2016/10/southbound>
<http://www.heritage.org/events/2016/11/us-taiwan-relations>
- 23 トランプ新大統領就任式パレードには中国語併記で反中横断幕を掲げる団体があり、年配の参加者に話を聞いたところ台湾系ではなく本土からの移民であった (2017年1月20日)。
- 24 予備選挙から選挙日までの期間限定検索
- 25 10月31日ミシガン州でのトランプ候補演説
<https://www.c-span.org/video/?c4630720/trump-mentions-taiwan>
- 26 SINA 「独家：用中国社交网 在美华裔组建特朗普支持团」(2016年5月11日) <http://news.sina.com.cn/w/zg/2016-05-11/doc-ifyryh1925752.shtml>
- 27 SINA 「特朗普首次邀华裔登台 称“我爱中国人”」(2016年5月26日) <http://news.sina.com.cn/w/zg/2016-05-26/doc-ifsqxqu4417705.shtml>
- 28 トランプ選挙陣営公式ページ “Donald J. Trump’s Five-Point Plan For Ethics Reform” (October 17, 2016)
<https://www.donaldjtrump.com/press-releases/donald-j.-trumps-five-point-plan-for-ethics-reform>
- 29 Whitehouse 再掲 <https://www.whitehouse.gov/the-press-office/2017/01/28/executive-order-ethics-commitments-executive-branch-appointees>
- 30 Global Taiwan <http://globaltaiwan.org/2016/10/>
- 31 日本国際問題研究所と北京大学の意見交換会における発言 (2016年4月)
- 32 *The Atlantic*, “Donald Trump Is Reagan’s Heir” (September 16, 2015)
<https://www.theatlantic.com/politics/archive/2015/09/donald-trump-is-reagans-heir/405484/>
- 33 トランプ公式ツイッター <https://twitter.com/realdonaldtrump/status/805539770864693253?lang=en>
- 34 Alexander Gray, Peter Navarro, “Donald Trump’s Peace Through Strength Vision for the Asia-Pacific” (November 7, 2016). <http://foreignpolicy.com/2016/11/07/donald-trumps-peace-through-strength-vision-for-the-asia-pacific/>
- 35 <https://www.linkedin.com/in/alexander-gray-7b064172>
- 36 個人ホームページ <http://www.peternavarro.com/>
大学の紹介ページ <http://merage.uci.edu/Faculty/FacultyDirectory/FacultyProfiles.aspx?FacultyID=1589>
- 37 Governor Branstad ホームページ <https://governor.iowa.gov/about-the-governor>
Time, “China Welcomes Its ‘Old Friend’ Terry Branstad as Donald Trump’s Pick for U.S. Ambassador” (Dec 07, 2016). <http://time.com/4594726/china-us-ambassador-iowa-governor-terry-branstad-donald-trump/>
- 38 CNN, “First granddaughter sings Chinese new year song in Mandarin” (Feb 2, 2017).
<http://www.cnn.com/2017/02/02/politics/ivanka-trump-daughter-mandarin/>
- 39 台湾系か中華系か不明。
- 40 Taipei Times “Trump win will imperil Taiwan, academic says” (July 10, 2016).
<http://www.taipeitimes.com/News/taiwan/archives/2016/07/10/2003650737>
ブルッキングス研究所の安全保障専門家オハンロンを引いている。

- China Post*, “Could Trump be bad for Taiwan?” (March 3, 2016).
<http://www.chinapost.com.tw/commentary/letters-to-the-editor/2016/03/03/459705/p2/Could-Trump.htm>
- 41 クリントン財団 <https://www.clintonfoundation.org/>
- 42 CBS news, “Chinese company pledged \$2 million to Clinton Foundation in 2013” (March 16, 2015) <http://www.cbsnews.com/news/chinese-company-pledged-2-million-to-clinton-foundation-in-2013/>
- 43 Charity Navigator <https://www.charitynavigator.org/index.cfm?bay=search.summary&orgid=16680>
 Charity Watch <https://www.charitywatch.org/ratings-and-metrics/bill-hillary-chelsea-clinton-foundation/478>
- 44 FOX “Multiple donors to Clinton Foundation met with her while at State Department” (August 23, 2016)
<http://www.foxnews.com/politics/2016/08/23/many-donors-to-clinton-foundation-met-with-her-at-state.html>
- 45 松本明日香「第 9 章 米国の対外政策におけるエスニック集団 – 親イスラエル、キューバ系、中華系を中心に –」日本国際問題研究所『米国の対外政策に影響を与える国内的諸要因』（2016 年 3 月）http://www2.jiia.or.jp/pdf/research/H27_US/09-matsumoto.pdf
- 46 台湾系アメリカ人は Taiwanese American、中国大陸系アメリカ人は Mainland Chinese American などであるが、中華系アメリカ人またはアメリカの華人は Chinese American の呼称となる。
- 47 当時、米国は台湾に所在する中華民国のみを認めて、大陸に所在した中華人民共和国は認めていなかったため、移民人数を各国ごとに決めていたが、割り当てでは台湾も大陸も同じ枠内での扱いであった。
- 48 特に 1952 年および 1965 年に米国の移民法が改正されると、台湾からの移民が急激に増えた。
- 49 前者の人口は “Asian Alone or In Combination with One or More Other Races, and With One or More Asian Categories for Selected Groups,” United States Census Bureau, United States Department of Commerce (2011). 後者の人口は “Numbers of Overseas Taiwanese,” Overseas Compatriot Affairs Commission, Taiwan (2010).
- 50 US census, “Number of Asians of Chinese, except Taiwanese, descent in the U.S.” (2013). 台湾系アメリカ人は母国の存続の危機感に裏打ちされてか、アジア系の中で一番高い比率で学位を有し、収入中央値もアジア系の中で一番高い。
- 51 Stanley D. Bachrack, *The Committee of One Million: “China Lobby” Politics, 1953-1971* (New York: Columbia Press), 218-275.
- 52 北米調整評議会 (CCNA) が台北経済文化代表事務所 (TECRO) となった。
- 53 そもそも米国の台湾へのコミットの一部は台湾の民主化のためであったとも評されるが、台湾の民主化後には台湾政党代表が乱立してメッセージの一貫性が損なわれてきた。台湾総合研究院 (TRI) は李登輝の国民党政府、民主進歩党や国民党と親民党 (PFF) 野党連合の意見を反映する団体であり、台湾長老派教会は国民党台湾政府への反体制派の団体、台湾人公共事務会 (FAPA) は反国民党・台湾独立・中道左派などといった状況である
- 54 議会では、上院外交委員会委員長、下院アジア太平洋小委員会委員長、下院国際関係委員会委員、行政府では新進の州知事、メディアでは新聞社編集局など幅広く根回しした。
- 55 ケント・カルダー『ワシントンの中のアジアグローバル政治都市での攻防』ライシャワーセンター監修・監訳 (中央公論新社、2014 年) 166-167 頁。移民送り出し国の移民対策全般についての概観は以下を参照。松岡「移民問題の諸相—移民送り出し国の移民対策を中心に」久保文明、松岡泰、西山隆行、東京財団「現代アメリカ」プロジェクト編著『マイノリティが変えるアメリカ政治：多民族社会の現状と将来』(NTT 出版、2012 年)。
- 56 米中貿易全国委員会 (USCBC) <https://www.uschina.org/>
- 57 100 人会 (Committee of 100) <https://committee100.org/>
- 58 “Background to “Assessing Russian Activities and Intentions in Recent US Elections” : The Analytic Process and Cyber Incident Attribution” (January 6, 2017)
https://www.intelligence.senate.gov/sites/default/files/documents/ICA_2017_01.pdf
 民主党全国委員会のメンバーや、クリントン陣営の選対本部長ジョン・ボDESTA を含む陣営幹部のメールをハッキングし、内部告発サイト「ウィキリークス」で公開して情報を暴露したことは、選挙戦においてクリントンには不利に、トランプには有利に働く。
- 59 NYT “Putin Led a Complex Cyberattack Scheme to Aid Trump, Report Finds” (January 6th, 2017)
https://www.nytimes.com/2017/01/06/us/politics/donald-trump-wall-hack-russia.html?_r=1
- 60 NPR “On Intelligence And Russian Hacking, Are Trump And His Team Missing The Point?” (January 6, 2017)
<http://www.npr.org/2017/01/06/508520414/on-intelligence-and-election-hacking-trump-and-his-team-continue-to-miss-the-poi>

- しかし通常の政治家であれば既に幾度も政治生命を失うような報道はいくつもされているが彼のコアな支持者たちに大きな影響を与えていないので、コアな支持者が嫌うスキャンダルである必要がある。
- 61 フュージョンインテリジェンスホームページ <http://www.fusiongps.com/>
- 62 オービスインテリジェンスホームページ <https://orbisbi.com/>
- 63 弁護士のツイート https://twitter.com/MichaelCohen212/status/818991277685567489/photo/1?ref_src=twsrc%5Etfw (January 10, 2017)
- 64 *The Washington Post*, “Trump’s Russia adviser speaks out, calls accusations ‘complete garbage’” (September 26, 2016).
https://www.washingtonpost.com/news/josh-rogin/wp/2016/09/26/trumps-russia-adviser-speaks-out-calls-accusations-complete-garbage/?utm_term=.982810d10163
ただし、彼自身、元エネルギー関連会社（Global Energy Capital）の創始者でロシアとの関係が深い。
- 65 トランプツイッター <https://twitter.com/realdonaldtrump/status/819159806489591809?lang=en>
- 66 *New York Times*, “Donald Trump’s News Conference: Full Transcript and Video” (January 11, 2017).
https://www.nytimes.com/2017/01/11/us/politics/trump-press-conference-transcript.html?_r=0
- 67 BuzzFeed, “These Reports Allege Trump Has Deep Ties To Russia” (January 10, 2017).
https://www.buzzfeed.com/kenbensinger/these-reports-allege-trump-has-deep-ties-to-russia?utm_term=.ogEawqBJI#.brnW4oqYO
- 68 トランプ公式ツイッター <https://twitter.com/realdonaldtrump/status/34719132611212640?lang=en>
- 69 *The New Yorker*, “Trump Solo” (May 19, 1997). <http://www.newyorker.com/magazine/1997/05/19/trump-solo>
1997年にトランプはモスクワへ赴いたが、ホテル建設には至らなかった。
- 70 *New York Times*, “For Trump, Three Decades of Chasing Deals in Russia”
<https://www.nytimes.com/2017/01/16/us/politics/donald-trump-russia-business.html>
ただし、2回目も建築実現に至らなかった。
- 71 *New York Times*, “Donald Trump Settled a Real Estate Lawsuit, and a Criminal Case Was Closed” (April 5, 2016).
https://www.nytimes.com/2016/04/06/us/politics/donald-trump-soho-settlement.html?_r=0
- Time*, “Donald Trump’s Many, Many, Many, Many Ties to Russia” (Aug 15, 2016).
<http://time.com/4433880/donald-trump-ties-to-russia/>
- 72 *Washington Post*, “Here’s what we know about Donald Trump and his ties to Russia” (July 29, 2016).
https://www.washingtonpost.com/politics/heres-what-we-know-about-donald-trump-and-his-ties-to-russia/2016/07/29/1268b5ec-54e7-11e6-88eb-7dda4e2f2aec_story.html?utm_term=.397af521eb31
- 73 CNN Larry King Live, “Interview with Donald Trump” (October 15, 2007). <http://www.cnn.com/TRANSCRIPTS/0710/15/lkl.01.html>
- 74 *Wall Street Journal*, “Russian Billionaire Part of Record Deal For Trump Mansion” (June 20, 2008).
<https://www.wsj.com/articles/SB121388918602688761> 価格は末尾の correction 参照。
- 75 本来であれば政権中枢に着く選挙陣営元トップであったマナフォート（Paul Manafort）は途中で退任している。彼自身はウクライナ与党の公式な政策コンサルタントおよびのちにロシアに亡命するヴィクター・ヤナコヴィッチ（Victor Yanukovich）大統領のアドバイザー経験があった。
- 76 *Washington Post*, “Who is Rex Tillerson, the ExxonMobil chairman who may become secretary of state?” (December 11, 2016).
https://www.washingtonpost.com/news/the-fix/wp/2016/12/10/who-is-rex-tillerson-the-exxonmobil-chairman-who-may-become-secretary-of-state/?utm_term=.cb9460953a7f
- 77 クリミア問題に対する制裁ではなく、核削減等に応じたならば経済制裁撤廃を考えるとツイートしており、実際にクリミア情勢は激化している。
- 78 松本明日香『米国政権交代期における対外政策の移行と継続』日本国際政治学会報告プロシーディングス、於：名古屋国際会議場、2012年10月20日。
- 79 Kent Calder, “The New Continentalism: Energy and Twenty-First-Century Eurasian Geopolitics” (New Heaven: Yale University Press, 2012); ケント・カルダー『新大陸主義－21世紀のエネルギーパワーゲーム』杉田弘毅監訳、(潮出版、2013年)。
- 80 *Reuters*, “Trump’s offer to Russia: an end to sanctions for nuclear arms cut” (January 16, 2017)
<http://www.reuters.com/article/us-usa-trump-russia-arms-deal-idUSKBN14Z0YE>
- 81 White House, “Presidential Memorandum Regarding Construction of American Pipelines” (January 24, 2017).

- <https://www.whitehouse.gov/the-press-office/2017/01/24/presidential-memorandum-regarding-construction-american-pipelines>; “Presidential Memorandum Regarding Construction of the Keystone XL Pipeline” <https://www.whitehouse.gov/the-press-office/2017/01/24/presidential-memorandum-regarding-construction-keystone-xl-pipeline>; “Presidential Memorandum Regarding Construction of the Dakota Access Pipeline” <https://www.whitehouse.gov/the-press-office/2017/01/24/presidential-memorandum-regarding-construction-dakota-access-pipeline>
- 82 *Wall Street Journal*, “Trump: Moving U.S. Embassy in Israel to Jerusalem ‘Very Big Priority’ Move would represent major reversal of longstanding U.S. policy” (Dec. 12, 2016). <https://www.wsj.com/articles/trump-considers-moving-u-s-embassy-in-israel-to-jerusalem-a-very-bigpriority-adviser-says-1481579944>
- 83 NBCnews, “Trump Plan to Move Embassy From Tel Aviv to Jerusalem Poses Challenges” <http://www.nbcnews.com/news/world/trump-plan-move-embassy-tel-aviv-jerusalem-poses-challenges-n696396>
- 84 ヘブライ大学ユダヤ哲学科根本豪氏にヒアリング (2017年1月30日)
Uzi Baram ハアレツ「神の使者、ドナルド・トランプ」(ヘブライ語)
<https://www.middleeastmonitor.com/20170125-rabbis-believe-trump-will-fulfil-torah-prophecies-says-ex-minister/>
- 85 松本『米国の対外政策におけるエスニック集団』
- 86 天啓史観 (dispensationalism) には、イスラエルにユダヤ人が集合することが教義に含まれるため、イスラエルでの建国自体は支持している。キリスト教宗教右派がイスラエルをテーマにした大規模な議会への直接ロビーを行った証拠はないが、議員個人の発言としては時折みられる。また、米国の中で多数派といえる福音派において、ユダヤ系アメリカ人よりも、イスラエル建国支持率が高いことは特筆すべきである。Pew Research Center, “Survey of U.S. Jews” (2013).
- 87 Pew Research Center “Evangelicals increasingly say it’s becoming harder for them in America” (July 14, 2016) http://www.pewresearch.org/fact-tank/2016/07/14/evangelicals-increasingly-say-its-becoming-harder-for-them-in-america/?utm_source=Pew+Research+Center&utm_campaign=4dc100c6d2-Weekly_July_14_20167_14_2016&utm_medium=email&utm_term=0_3e953b9b70-4dc100c6d2-399723897
- 88 トランプは両親と同じく長老派のマーブル協同教会に通ったが、全米的に著名な啓蒙書を著したピール牧師の死後、足が遠のいた。Washington Post “How Trump got religion — and why his legendary minister’s son now rejects him” (Jan 21, 2016) https://www.washingtonpost.com/lifestyle/how-trump-got-religion--and-why-his-legendary-ministers-son-now-rejects-him/2016/01/21/37bae16e-bb02-11e5-829c-26ffb874a18d_story.html?utm_term=.234dd4a1fb12
- 89 大統領選挙における宗教保守争点は藤本論文参照
- 90 Times of Israel “Jewish Donors Filling Candidates War Chests Especially Clinton” <http://www.timesofisrael.com/jewish-donors-filling-candidates-war-chests-especially-clintons/>
アデルソンの母親はイギリス人だが、代々ユダヤ教の家系で、妻もユダヤ系である。
- 91 ヒスパニック系不法移民制限については平成 27 年度報告書の西山論文も参照されたい。
- 92 Times of Israel “Protesters Make Their Mark on Trumps Inauguration” <http://www.timesofisrael.com/protesters-make-their-mark-on-trumps-inauguration/>
- 93 Shepard Fairey というアーティストによる ‘We the People are Greater Than Fear’ という作品。
- 94 CNN, “Mattis sticks with US policy: the capital of Israel is Tel Aviv” (January 12, 2017). www.cnn.com/2017/01/12/politics/mattis-tel-aviv-jerusalem/
- 95 USA Today “Syria Iran Mattis Central Command Chief Interview” <http://www.usatoday.com/story/news/world/2013/04/11/syria-iran-mattis-central-command-chief-interview/2069935/>
- 96 CSPAN 第 2 回トランスクリプト <https://www.c-span.org/presidentialDebate/?debate=second>
- 97 CSPAN 第 3 回トランスクリプト <https://www.c-span.org/presidentialDebate/?debate=third>
- 98 ACT for America http://www.actforamerica.org/flynn_radical_islam_declares_war_on_america
- 99 Twitter アカウントは削除されている。 <http://www.businessinsider.com/michael-flynn-appears-to-have-deleted-his-twitter-account-2017-1>
- 100 White House “Statement National Security Advisor Michael T Flynn Iran” (Feb. 3, 2017) <https://www.whitehouse.gov/the-press-office/2017/02/03/statement-national-security-advisor-michael-t-flynn-iran>

- 101 <http://religionnews.com/2016/07/14/5-faith-facts-on-mike-pence-a-born-again-evangelical-catholic/>
- 102 *Politico*, “Trump restores power of Israeli ambassador” (Jan 5, 2017).
<http://www.politico.com/story/2017/01/trump-ron-dermer-israel-233249>
- 103 *Breitbart News* ホームページ <http://www.breitbart.com/>
- 104 ADL, “ADL Statement on President-Elect Trump’s Appointment of Reince Priebus and Steve Bannon” (November 13, 2016). <http://www.adl.org/press-center/press-releases/miscellaneous/adl-statement-trump-appointment-priebus-bannon.html?referrer=https://www.google.com/#.WJIUJFPhAY0>
- 105 *New York Times*, “Republicans look to Reince Priebus, Trump’s Chief of Staff, to Bring Stability” (Jan 17, 2017).
https://www.nytimes.com/2017/01/17/us/politics/reince-priebus-chief-of-staff.html?_r=0
- 106 *New York Times*, “Donald Trump Picks Reince Priebus as Chief of Staff and Stephen Bannon as Strategist” (Nov 13, 2016). <https://www.nytimes.com/2016/11/14/us/politics/reince-priebus-chief-of-staff-donald-trump.html>
- 107 Chicago Council によると 2014 年時点においても、イスラエルとパレスチナで紛争が起こった際にどちらにシンパシーを感じるかの調査において、米国民は 51% イスラエル、14% パレスチナであると評している。
- 108 USAID によると、1967 年に対イスラエル援助額に大きな増加があり、1971 年 6 億 3450 万ドル、2011 年約 30 億ドル（米国の直接対外援助内で 2 位）と高い水準を示してきた。第二に、準同盟化としては、1971 年のニクソン・キッシンジャー外交による「了解事項の覚書」をはじめ、1988 年「合意覚書」を交わして豪、エジプト、日韓に並ぶ NATO 以外の主要同盟国に位置づけと強化されてきた。準同盟については、池内恵「同盟国を求めて－米国の中東政策の難問」『アメリカにとって同盟とはなにか』（日本国際問題研究所、2013 年）も参照。第三に、特別待遇としては、最上級の米国製武器の直接取引が可能で、NPT(核不拡散)の網から逃れている。国連安保理拒否権行使において米国はイスラエル側に立つ場合が多い。
- 109 ユダヤ系の全体的傾向としては、第一に、国内では少数派であるため政治的・社会的代表として選出されるものは比較的少数だが、献金額や援助額が多く政治的影響力が強いことが挙げられる。多額の資金を投入してテレビ CM を打ったり、米・イスラエル交流に援助したりなどして世論への働きかけも行っている。第二に、ユダヤ系は知識層に属する人が多く、政治任用される政府高官や大学、シンクタンクやジャーナリストやメディアなどにも多く見られる。（シンクタンクに関する分析詳細は、宮田委員の別稿参照）。第三に、ユダヤ系は娯楽産業で成功をしているものも多く、そのような人材を通じて世論への間接的・直接的な影響力の行使が可能となっている。米国映画業界は、東欧やロシア出身のユダヤ系によって基礎が築かれてきた。Sarah Blacher Cohen, ed. *From Hester Street to Hollywood: The Jewish-American Stage and Screen* (Indiana University Press, 1983).
- 110 ジョン・ミアシャイマー、ステイーヴン・ウォルト『イスラエル・ロビーとアメリカの外交政策』（副島隆彦訳、講談社、2007 年）；John Mearsheimer and Stephen Walt, *The Israel Lobby and U.S. Foreign Policy* (Farrar, Straus and Giroux, 2007).
- 111 <http://www.aipac.org/> また、近年活発化している諸外国に対する親イスラエ尔的な働きかけにおいては、米国ユダヤ人協会（American Jewish Committee : AJC）が大きな役割を担っている。日本で開催されたセミナーでの質疑応答において AJC 側が AIPAC との棲み分けについて説明。 <http://www.ajc.org/>
- 112 *Time*, “Donald Trump AIPAC Speech Transcript” <http://time.com/4267058/donald-trump-aipac-speech-transcript/>
- 113 WINEP やハドソン研究所、ヘリテージ財団、アメリカンエンタープライズ等。参照として、久保文明編『アメリカ外交の諸潮流—リベラルから保守まで（JIIA 現代アメリカ）』（日本国際問題研究所、2007 年）。
- 114 国連安保理常任理事国にドイツを加えた 6 か国（P5+1）とイランは、2 年近くにわたって続けてきた交渉を経て 14 日、ようやく画期的な最終合意に達し、7 月 20 日に国連安全保障理事会は、イラン核合意を承認する決議を全会一致で採択し、イラン制裁解除への道を開いた。
- 115 本論稿に掲載した各団体ホームページを参照。
- 116 オバマ大統領は、核合意が成功しない場合はイランが核開発を続け、最終的にイスラエルのイランに対する先制攻撃を招き、「イラク戦争の二の舞」になるとして民主党系議員の説得にあたり、その結果、合意が議会によって覆されるのを避けることに成功した。
- 117 J Street <http://jstreet.org/>
- 118 *WIRED*, “Obama’s Russian Hacking Retaliation Is Biggest “Since the Cold War”” (December 29, 2016).
<https://www.wired.com/2016/12/obama-russia-hacking-sanctions-diplomats/>

第12章 ウクライナ問題をめぐるアメリカの国内政治 —2016年アメリカ大統領選挙との関係に注目して—

西住 祐亮

はじめに

2016年の大統領選挙で共和党のドナルド・トランプ候補（Donald Trump）が勝利したことを受け、米国外交の様々な領域で大きな変化がもたらされるとの見通しがメディアを賑わす中、紛争介入政策の領域においても米国の政策転換を予測する見方が各方面で散見される。このような変化は米国民にとって当然ながら関心事となりうるものだが、米国の介入の有無や性格によって自身の優劣が左右される紛争当事者は米国民以上に高い関心をもってトランプ新政権の出方を見極めようとしていると言える。

2014年2月の政変を契機に米国で関心が高まったウクライナ問題も以上のような変化が注目される代表的な事例のひとつであり、トランプ新大統領の一挙手一投足が米国民と紛争当事者の双方の関心を集めている。本稿はこのようなウクライナ問題をめぐる米国の国内政治の全体像を描写することと、同問題に関する2016年大統領選挙前後の状況を整理して今後の見通しを展望することを目的とする。

ウクライナ問題の持つ重要性としては様々なことが指摘できるが、とりわけ直近の米国政治外交にとっての重要性としては、第一に、重要性を増す対露政策（ロシア問題）の中でウクライナ問題が引き続き中核的な位置を占めるであろうということがある。冷戦終結直後、ロシアが西側諸国とどのように関係を構築・強化するかという問題は米国において高い関心を集めるものであり、中には対露政策を米国外交にとっての最優先課題と見なす指摘もあった¹。しかしその後、台頭する中国への対応や国際テロへの対処が重要性を増す過程で、対露政策は米国外交の中での政策的優先順位を低下させた。ところが近年になりこのような傾向も再び変化を見せ、2016年大統領選挙とその後の政権移行期間においてロシア問題が様々な形で取り上げられたのは周知の通りである。このように存在感を高めるロシアに対峙する上で、ウクライナ問題は否が応でも避けて通れない争点になっており、またウクライナ問題での立ち位置がロシアとの距離の取り方を象徴するというような図式にもなっている。

第二の重要性は、第一の点とも関係するが、ウクライナ問題が共和党内の対立の火種になっているという点である。周知の通り、2016年大統領選挙の過程で共和党はかつてないほどに党内対立を露呈させた。二大政党制を伝統とする米国では、これまでもいずれかの政党の党内対立が重要な意味を持つことがあったが、近年の共和党と数多くの政策で立場を異にするトランプ新大統領と共和党多数議会が併存する構図となる第115議会においては、これまで以上に共和党内の対立が重要な意味を持つことになると予想される。ウクライナ問題はこのような共和党内の緊張を象徴する争点のひとつであり、トランプ新大統領がこれまで対露制裁に批判的な姿勢を示してきた一方、議会共和党においては対露制裁を強化して、ウクライナ政府への武器供与を推進するべきとする声が根強い。ウクライナ問題はトランプ新大統領と議会共和党の関係を見通す上でも重要な政策領域であるといってい

本稿の流れとしては、まず「1.」の部分でウクライナ問題に関する基本的な対立構図を簡潔に説明した上で、米国内論議を規定する外的要因としての制裁対象（ロシア）の性格について論じる。「2.」の部分では、オバマ政権のウクライナ政策の基本的性格を指摘した上で、ウクライナ問題をめぐる米国内の論点・争点を整理する²。「3.」の部分では、2016年大統領選挙及び政権移行期間におけるウクライナ問題の展開を概観し、この問題に関する今後の見通しについて検討する。

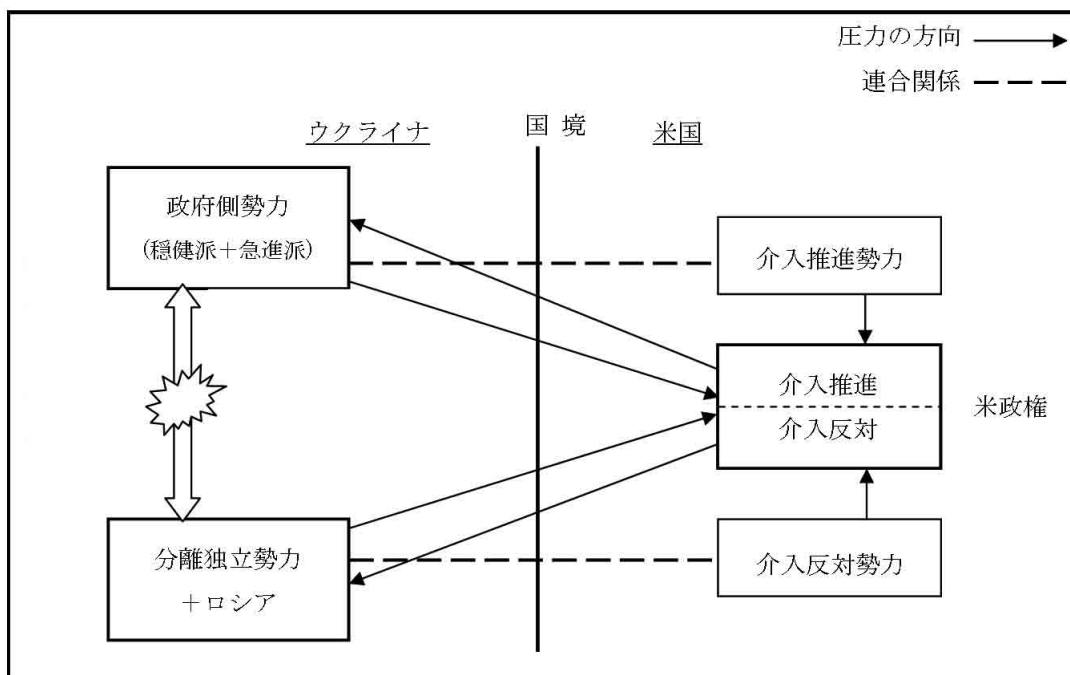
1. ウクライナ問題に関する対立構図と制裁対象の性格

(1) ウクライナ問題に関する対立構図

ソ連の崩壊を受けて独立国家となったウクライナでは、西側諸国との関係強化を志向する西部とロシアとの関係優先に軸足を置く東部の間の鋭い政治対立が指摘されてきた。今現在に至るウクライナ問題は、2010年のウクライナ大統領選挙を経て発足したロシア寄りの政権が2014年2月の政変で崩壊したことを背景にしている。この政変を経て権力を掌握した西側志向の勢力に対して、ロシア寄りの勢力の一部（南部のクリミア半島と東部のドンバス地方）は新政権への不満・警戒から分離独立の動きを見せ、これを阻止しようとする新政権との間で武力衝突が繰り広げられた。このウクライナの内戦にロシアは早い段階から関与したとされ、現在に至るまで分離独立勢力への支援を継続させている。

このようなウクライナ問題の対立構図を図示すると、＜資料1＞のようになる。全体として分離独立勢力とロシアの側が戦局を優位に進めてきたことを踏まえ、米国の介入推進勢力は政府側勢力への挺入れやロシアに対する経済制裁を呼びかける。これに対して、米

＜資料1＞ ウクライナ問題の対立構図³



(筆者作成)

国の介入反対勢力はこのような挺入れや経済制裁の非妥当性や弊害を強調する。米政権は米国としてのウクライナ政策を策定する過程で、このような両陣営からの圧力を常に受ける形になる。

また紛争地域の対立と米国内政治の関係に注目すると、米国の介入を推進するという政策選好の一致を背景に、米国の介入推進勢力とウクライナの政府側勢力の間には協力の可能性が生まれる。逆に米国の介入に反対するという政策選好の一致を背景として、米国の介入反対勢力とロシア（及び分離独立勢力）の間にも協力の可能性が生まれる。実際、米国の介入推進勢力とウクライナ新政権の指導者との間では早くから面会等を通じた協力関係の構築が試みられている（ポロシェンコ大統領とマッケイン上院議員の面会など）。かたや介入反対勢力とロシアの間の協力関係は基本的に言説上の共鳴が主であるが、2016年大統領選挙と政権移行期間を通してそのつながりの深さを指摘・懸念する声が各方面で散見されるようになっている（プーチン大統領とトランプ候補の共鳴など）。

(2) ウクライナ問題における制裁対象の性格

地域紛争のどのような事例においても、紛争介入をめぐる米国内政治の基本的な構図は介入推進勢力と介入反対勢力の綱引きと見なすことができる。しかし両陣営の間で展開される政策論争の幅は事例によって大きく異なる。こうした政策論争の幅を規定する外的要素として重要になるのが、制裁対象の性格という問題である。具体的には、制裁対象となる（或いは想定される）主体の軍事的な規模や経済的な規模・性格である。

ウクライナ問題の場合、米国にとっての制裁対象となるのはロシアと分離独立勢力である。ここで特に問題となるのは当然ながらロシアであり、まず軍事的規模に関して言うと、ロシアは核兵器を備える疑いのようなない軍事大国である。これにより米国の軍事的な選択肢は大幅に限定され、米国内の政策論争の幅も軍事面で大幅に狭められる格好となる。

他方、このような軍事的制約と異なり、経済的な制約は限定的であり、経済面では幅の広い政策論が提議されている。確かにロシアは世界第12位のGDPと世界第9位の人口を備える経済大国である（2016年）。しかしこと米国との相互依存関係ということになると、ロシアの輸入・輸出に占める米国の割合は5.6%と2.7%であり（2013年）、米国の輸入・輸出に占めるロシアの割合に至ってはそれぞれ1.19%と0.71%に過ぎない（2013年）⁴。このような米露間の経済的な相互依存関係の小ささを背景として、経済利益の観点から対露制裁に反対する政治勢力は米国内では比較的小さいとされる。とりわけ経済的な相互依存関係の大きい米中関係と比べると、この点は米露関係の顕著な特徴とも言えるだろう。

また対露制裁をめぐる西側諸国内の温度差を考える上でも、このような相互依存関係の実態を把握することは重要である。ロシアとの相互依存関係が相対的に小さい米国と異なり、欧州各国はロシアとの経済的な相互依存関係が非常に大きい。既述したように、米国では対露制裁（及びロシア側からの対抗制裁）によって被る経済的な損失が全体として見ると大きくないが、欧州ではこれらにより被る経済的損失が相当なものになる。他方、経済的な相互依存関係が小さいがゆえ、米国単独による対露制裁の効果は限定的であるとの見方が専らであり、対露制裁に効力を持たせるためには欧州各国が米国と足並みを揃えて対露制裁を実行することが不可欠となる。欧州から多数の犠牲者が出たマレーシア航空機撃墜事件（2014年7月）の直後の時期を除くと、米国は概して欧州各国よりも対露制裁に

前向きで、しばしば欧州各国の対露制裁を後押ししてきたとも指摘されるが、このような図式の背景としては、対露関係に関する米欧の事情の違いが重要であると考えられる。

ただし米露の相互依存関係の小ささについては留保も必要である。すなわち部門別・企業別に見ると、例外的にロシアとの経済的関係が深い産業分野や企業も少ないながら存在する。このような例外としてしばしば言及されるのが、ロシアのエネルギー資源に関心を持つエネルギー関連企業であり、とりわけエクソンモービル社（ExxonMobil）はロシアの国営石油会社であるロスネフチ社（Rosneft）と2011年に戦略協力協定を交わし、北極海での共同開発事業にも着手していた⁵。ロシアへの進出という点で、同社は西側各国のエネルギー関連企業の中でも傑出した存在であったとされ⁶、対露制裁への大々的な反対活動こそ控えたものの、当初から制裁には否定的であったと考えられる。2006年から同社のCEOを務めるレックス・ティラーソン（Rex Tillerson）が次期国務長官に指名されたことを受け、同社については、対露政策やエネルギー・環境政策に関するこれまでのロビーイング活動、またティラーソンがブーチン大統領と良好な関係を築くに至った経緯などについて、様々な報道がなされている。ただこのようなエネルギー関連企業はあくまでも例外的な存在であり、またエクソンモービル社の活動についてもティラーソンの指名を受けて事後的に注目されているというのが実態である。

2. オバマ政権のウクライナ政策と米国内の論点

(1) オバマ政権のウクライナ政策の特徴

ウクライナ問題に対するオバマ政権の政策の特徴として第一に指摘すべきは、政府側勢力への支持とロシア・分離独立勢力への反対を鮮明にしてきたことである。これは基本的なことながら重要な点であり、オバマ政権は2014年2月の政変の勃発から一貫して「支援対象としての政府側勢力」と「制裁対象としてのロシア・分離独立勢力」の間に明確な線引きをし、二元論的な見立てを通して同問題を捉えてきたと言える。

オバマ政権のウクライナ政策の特徴として第二に指摘すべきは、ロシア及び分離独立勢力に対して明確な形で経済制裁を実行してきたことである。ロシアの行動を改めさせることを目的に経済的な措置を採用する考えは冷戦終結後に何回か米国で浮上してきたものであるが、結果的にこのような措置が採用されることはほとんどなかった⁷。例えばチェチェン紛争や南オセチア紛争の際にも米国の連邦議会やシンクタンクではロシアへの制裁措置を求める声が高まったが、チェチェン紛争時の民主党クリントン政権も南オセチア紛争時の共和党ブッシュ政権も明確な形で経済制裁に乗り出すことはしなかった。このような背景を踏まえると、オバマ政権による経済制裁の実行はそれ自体が画期的な性格を持つものであったと見ることもできる。

オバマ政権のウクライナ政策の特徴として第三に指摘すべきは、ウクライナ政府への非軍事・民生面での支援に注力してきたことである。地域紛争に対するオバマ政権の政策の一般的特徴としては、非軍事・民生面での貢献を重視するという点がしばしば指摘されるが、この特徴はオバマ政権のウクライナ政策についても色濃いと言える。この分野におけるオバマ政権の支援は多岐にわたり、具体的には金融安定化支援、農業支援、法整備支援、反腐敗支援、メディア支援などの様々な領域に及んでいる⁸。特にウクライナ社会が抱える

大きな問題としてこれまでも指摘されてきた汚職・腐敗については、米国の政策決定者の間でも懸念する向きがあり、支援対象であるウクライナ政府の道義的印象を悪化させないためにも、オバマ政権としては反腐敗支援に注力せざるをえないという側面があった。ロシアが自身の影響下にあるクリミアへの経済支援に注力し、クリミアの市民生活の向上を喧伝する動きに出てきたことも、このような反腐敗支援の必要性を高めたと言えるだろう。実際、ジョー・バイデン副大統領（Joe Biden）は2015年12月のウクライナ議会で行った演説の中で、ウクライナの反腐敗政策を「腐敗との歴史的な闘い」と言明し、その後も反腐敗政策をウクライナ政府にとっての「安全保障問題」と呼ぶなどしているが⁹、こうした発言は反腐敗支援に対するオバマ政権の意気込みを象徴するものであった。

オバマ政権のウクライナ政策の特徴として第四に指摘すべきは、ウクライナ政府に対して軍事的な支援を行いながらも、その限定的性格が指摘されたことである。オバマ政権の軍事支援としては、軍事顧問の派遣を通じたウクライナ軍兵士の訓練や米軍とウクライナ軍の間の共同演習の実施、そしてウクライナ政府への殺傷能力を備えない装備品の供与などが挙げられる。ただこの中でも特に装備品の供与については「不十分である」との批判がウクライナ政府と連邦議会の双方から出されており、ウクライナ問題に関する米国内の大きな争点にもなってきた。しかしオバマ大統領は外交的解決の重視を理由に、退任に至るまで殺傷能力を備える防衛兵器の供与を拒み続けた。

オバマ政権のウクライナ政策の特徴として第五に指摘すべきは、2015年2月調印のミンスク合意（ミンスク2）に基づく紛争解決を重視してきたことである。オバマ政権のウクライナ政策を把握する上でこのミンスク合意を理解することは重要で、まず同合意は紛争を根本的に解決することはできていないものの、他方で同合意が紛争の一定の安定化に貢献してきたと評価する向きもある¹⁰。オバマ政権によるミンスク合意の重視は、まずもって紛争の鎮静化を最優先事項に据えるオバマ政権の姿勢を象徴していたと見ることもできるだろう。

またこの合意はウクライナ政府とロシア・分離独立勢力の双方に要求を突きつけるものでもあり、とりわけ前者への要求として注目されるのが地方分権化に関する規定である。これは憲法改革を通してドンバス地方の「特別な地位」を容認するもので、同地方の大幅な自治権拡大を意味するものであった。既に述べたように、オバマ政権はウクライナ政変が発生して以降、政府側勢力への支持とロシア・分離独立勢力への反対という二元論的な見立てを一貫して維持してきたわけであるが、他方でオバマ政権によるミンスク合意の重視は、ロシア・分離独立勢力への一定の配慮の表れと見ることもできる。

加えてミンスク合意は紛争当事者であるウクライナとロシアに、仲介役のフランスとドイツを加えた4カ国を構成国とする枠組みであり、米国は交渉の進展を側面から補佐する形で関与してきた。中心的な役割を担うことに必ずしも執着しないオバマ政権の紛争介入姿勢については一般的に「後方からリードする（leading from behind）」という表現で説明されることが多いが、このミンスク合意もオバマ政権に対するこうした指摘に改めて説得力を与えるものになったと言える¹¹。

このような諸特徴を持つミンスク合意については米国内外で数多くの批判が投げかけられたが、オバマ政権はこの合意をウクライナ政策の中核に位置づけ、対露制裁に関してもロシアによる同合意の完全履行を制裁解除の条件に据えた。結果的にオバマ政権のミンス

ク合意重視の姿勢は退任に至るまで一貫され、オバマ大統領の退任直前となる2017年1月16日にウクライナを訪問したバイデン副大統領も、問題点を認めつつ同合意がウクライナにとって「最善の希望」であるとの見方を強調した¹²。

(2) ウクライナ問題をめぐる米国内の論点

ウクライナ政変以降、米国ではこの問題に関して様々な政策論が交わされてきたが、基本的には以上で述べたオバマ政権の諸特徴をめぐって議論が展開されてきたと言える。

まず紛争介入勢力はオバマ政権の第四の特徴として指摘した軍事的支援の限定性を主たる批判対象としている。これは特に武器供与問題として顕在化することが多く、介入推進勢力は殺傷能力を備える防衛兵器のウクライナ政府への供与を一貫して唱導している。連邦議会ではこうした議論を展開する議員が多く、その顔触れは共和党議員と民主党議員の双方に及んでいる。実際、2015年3月にはこのような武器供与を大統領に求める議会決議が下院で成立しているが(H.Res.162)、同決議の主要発案者は民主党のエリオット・エンゲル下院議員(Eliot Engel、ニューヨーク州)であり、点呼投票でも両党から多数の議員が同決議に賛成票を投じた(〈資料2〉を参照)。

また介入推進勢力の一部はオバマ政権の第五の特徴として指摘したミンスク合意重視の姿勢についても批判をしている。例えばジョン・マッケイン上院議員(John McCain、共和党、アリゾナ州)はロシア側の違反による「ミンスク合意の失敗」を認めるべきだとした上で、ウクライナ政府側へのより明確な支持をオバマ政権に求めている¹³。

他方、介入反対勢力は軍事的なものであるか非軍事・民生面のものであるかを問わず、ウクライナ政府への支援政策全般を批判対象とする。例えばジョン・ダンカン下院議員(John Duncan、共和党、テネシー第2選挙区)はウクライナ問題への介入に反対する議会演説で、「ウクライナに多額の資金を送る必要はなく、とりわけ状況が(米露間の)軍事的な対立に発展する事態は回避するべきである」と述べ、「米国と米国民を第一に考える」必要性にも言及している¹⁴。このようなウクライナ支援の負担面を強調する議論は、財政保守を掲げるティーパーティー系の共和党議員の一部や孤立主義的な共和党支持層の間で支持されていると考えられる。

加えて介入反対勢力の中には、オバマ政権の第一の特徴として指摘した二元論的な見立て自体に疑問を投げかける論者もいる。すなわち「支援対象としてのウクライナ政府」と「制裁対象としてのロシア・分離独立勢力」という構図への批判である。例えばダナ・ローラバッカー下院議員(Dana Rohrabacher、共和党、カリフォルニア第48選挙区)はウクライナ政変の当初から一貫して新政権の側ではなくロシア・分離独立勢力の側に理解を示している。同議員はウクライナ新政権に対する疑念を隠さず、「民主的な選挙によって選ばれた大統領」が政変によって権力を失った点などを問題視している。他方、同議員はウクライナへのロシアの軍事介入そのものには反対しながらも「ナショナリスト」としてのプーチン大統領を称賛する発言を繰り返しており、クリミアの分離独立問題については2008年のコソヴォの分離独立問題(米国は独立を承認)も引き合いに出して支持する姿勢を表明している¹⁵。また二元論的な見立てへの批判という点に関しては、左派の反戦活動家として知られたトム・ヘイデン(Tom Hayden)も共通する姿勢を示しており、ウクライナ政変に至る西側諸国の拡張路線やウクライナ政府の攻撃的性格を糾弾していた¹⁶。こうした観点

<資料2> ウクライナ政変以降の点呼投票を伴う議会採決

	投票結果			法案及び決議案の概要
	賛成	反対	その他	
H.Res.447 2014年2月10日 下院本会議	共 208 民 173 計 381	共 2 民 0 計 2	共 21 民 27 計 48	・ウクライナ市民の民主主義・欧州への希求と自身の将来を自由に選択する権利を支持する。 ・主要発案者はE. エンゲル下院議員。
H.R.4152 2014年3月6日 下院本会議	共 194 民 191 計 385	共 23 民 0 計 23	共 14 民 8 計 22	・ウクライナ政府に対して融資保証の費用を提供する。 ・主要発案者はH. ロジャース下院議員。
S.2124 についての クローチャー動議 2014年3月24日 上院本会議	共 26 民 50 無 2 計 78	共 17 民 0 計 17	共 2 民 3 計 5	・ウクライナの主権・統一・民主主義・経済的安定を支持する。 ・主要発案者はR. メネンデス上院議員。
H.R.4278 2014年3月27日 下院本会議	共 210 民 189 計 399	共 17 民 2 計 19	共 5 民 8 計 13	・ウクライナの独立・主権・領土一体性を支持する。 ・主要発案者はE. ロイス下院議員。
H.R.4152 2014年4月1日 下院本会議	共 190 民 188 計 378	共 32 民 2 計 34	共 10 民 9 計 19	・ウクライナ政府に対して融資保証の費用を提供する。 ・主要発案者はH. ロジャース下院議員。
S.2183 2014年4月1日 下院本会議	共 211 民 188 計 399	共 10 民 2 計 12	共 11 民 9 計 20	・ウクライナ及び近隣諸国への米国の国際放送プログラムを認可する (RFE/RL, Voice of America)。 ・主要発案者はM. マコンネル上院議員。
H.Res.162 2015年3月23日 下院本会議	共 214 民 134 計 348	共 10 民 38 計 48	共 20 民 16 計 36	・ウクライナ政府に殺傷能力を備える防衛兵器を供与するよう大統領に呼びかける。 ・主要発案者はE. エンゲル下院議員。
H.Res.348 2015年10月20日 下院本会議	共 232 民 181 計 413	共 4 民 0 計 4	共 10 民 7 計 17	・ウクライナ市民の自由に政府を選ぶ権利と自由に将来を決定する権利を支持する。 ・主要発案者はD. シシライン下院議員。

(CONGRESS.GOV などに基づいて筆者作成)

からウクライナ問題への介入に反対する勢力はあくまでも少数派で、ローラバッカー議員もハイデンも基本的には米国の中で特異な存在であった。しかし共和党に関しては、支持勢力の一部でプーチン大統領を称讃する傾向が近年になり強まっており、割合としてプーチン大統領に好感を示す支持層が共和党で拡大しているとする世論調査結果もある¹⁷。この点を踏まえると、ロシアへの共感という観点からウクライナ問題への介入に反対する勢力が共和党を中心に増加する可能性は見通しとして排除はできない。

(3) ウクライナ問題と党派政治・党内政治の関係

以上のように、ウクライナ問題が顕在化して以降、オバマ政権は介入推進勢力と介入反対勢力の双方から批判を受けてきたが、その批判の内容は両者で大きく異なる。この点と関連して注意が必要なのは、オバマ政権のウクライナ政策に対する批判の割合の変化である。すなわち当初においては介入推進の側からの批判が顕著であったが、2016年大統領選挙が進む過程で介入反対の側からの批判も目立つようになった。

このような変化の背景として一義的には重要なのは、プーチン大統領への理解や共感を公言するトランプ候補の大統領選挙での躍進である。しかしより構造的な問題として、共和党でプーチン大統領支持の傾向が一定の範囲で表面化していることにも注意する必要がある。

党派対立の外交政策への波及という問題は、少なくとも冷戦終結後の米国が慢性的に抱えてきたもので、ウクライナ問題においても党派対立の構図は観察できる。しかし同問題に関しては、共和党が介入推進と介入反対で割れていて、両者が掲げる政策案の間には相当な開きもある。両者は「オバマ政権の政策への反対」という点でこそまとまってきたものの、反対理由や「あるべき対案」という点で両者が距離を縮めていくとは考えにくい。これはまさに冒頭でも述べたことであり、オバマ政権という共通の批判対象が不在になることで、ウクライナ問題をめぐる共和党内の対立がトランプ新政権の下でより鮮明になることも予想される。

3. 2016年大統領選挙及び政権移行期間の展開と今後の見通し

(1) 2016年大統領選挙及び政権移行期間の展開

2016年大統領選挙と政権移行期間の姿勢を踏まえると、ウクライナ問題に関するトランプの基本的立場は介入反対の側からオバマ政権を批判するというものであった。具体的にもトランプはオバマ政権が進めたウクライナ支援と対露制裁の双方に批判的な立場を示してきた。ウクライナを防衛する役割が期待されるのは米国でなくドイツであるといった趣旨の発言からは、トランプが主として支援に伴う負担を懸念してウクライナ支援に反対してきたことがうかがえる。ただこれと同時にトランプはロシアのプーチン大統領を高く評価する発言を繰り返しており、「支援対象としてのウクライナ政府」と「制裁対象としてのロシア・分離独立勢力」という基本的な見立て自体に疑問を抱いていると言うこともできる。いずれにせよ、このようなトランプの基本姿勢は民主党オバマ政権との間に緊張をもたらしたこともさることながら、ロシアへの強硬論に傾きがちな共和党支持勢力との間により深刻な対立の種を蒔いたと言える。

選挙期間中に米国政治の観点からウクライナ問題への関心を集めた事案は少なくなかったが、上記の観点から特に注目すべきは、共和党の政策綱領の表記をめぐる党内対立である。これは2016年7月の共和党全国大会で採択された政策綱領のウクライナ支援に関する記述めぐり、党内の介入推進派と介入反対派が駆け引きを展開したもので、当初予定されていた「殺傷能力を備える防衛兵器を提供する」という表現が最終的には「適切な支援を提供する」という穏当な表現へと変更されることとなった。この結果はトランプ候補を含む介入反対派の意向が色濃く反映されたことを意味するものであったが、この件に対

しては共和党支持層からの水面下での不満や反発が相当なものであったとも指摘される¹⁸。またこの件については民主党からの関心も高く、例としてベン・カルダン上院議員（Ben Cardin、民主党、メリーランド州）はニューヨーク・タイムズ紙を通してトランプ候補のウクライナ政策を公然と批判した¹⁹。

しかしこの一件以降も、共和党議員を中心に連邦議会ではウクライナ支援と対露制裁の強化を求める動きが活発である。例えば2016年9月21日には民主党のエンゲル下院議員を主要発案者とする決議案（H.R.5094）が下院で可決された。この決議案は、殺傷能力を備える防衛兵器のウクライナ政府への供与を改めてオバマ政権に要求するものであり、共和党からも強い支持が寄せられた²⁰。

加えてロシアによる米国大統領選挙への介入疑惑が問題化した後の年末年始にかけては、マッケイン、リンゼー・グラハム（Lindsey Graham、共和党、サウスカロライナ州）、エイミー・クロブチャー（Amy Klobuchar、民主党、ミネソタ州）という3名の上院議員がバルト三国・ウクライナ・グルジアを歴訪し、ウクライナ東部の前線付近ではマッケインが「我々はあなた方とともにいる。あなた方の戦いは我々の戦いであり、あなた方と我々はともに勝利する」と言明し、ウクライナ問題に対する強い関与の姿勢を示した。またウクライナと類似の領土問題をロシアとの間に抱えるグルジアでは、グラハムが「2017年が反攻の年となることを望む」と述べ、三者はより強力な対露制裁の関連法を2017年の連邦議会で成立させる意志を示した²¹。

対露制裁の強化に向けた具体的な動きは第115議会の開会後まもない2017年1月10日に見られ、先述のカルダンやマッケインを始めとする超党派の上院議員10名（共和党5名、民主党5名）が対露制裁に関する法案（S.94）を提出している。これは選挙介入問題やシリアにおけるロシアの行動も念頭に置いた制裁案であるが、ウクライナ問題に係るロシアの行動も対象とするものである。この法案については、2014年のウクライナ政変の後にオバマ政権が大統領令を通して発動してきた諸制裁を立法化することで、対露制裁解除の可能性を示唆するトランプ新大統領を牽制する狙いがあるとされる（大統領令による制裁の解除が大統領の一存でできるのに対して、法律による制裁の解除には連邦議会への説得が必要になる）²²。

なお次期トランプ政権を牽制するという限りにおいて、政権移行期間のオバマ政権は連邦議会と足並みを揃える姿勢を示したと言える。すなわち選挙介入問題を踏まえた制裁措置を2016年末に発動したのに加え（これについては制裁の規模の不十分さや制裁の遅れを介入推進の側から非難されもした）、ウクライナ問題についても、2017年3月に期限を迎える諸制裁の2018年3月までの延長を退任直前の2017年1月13日に決定した。これにより、少なくとも期限満了による制裁解除という目論みは遠のいたことになる。またこの際、オバマ大統領はロシアによるウクライナへの脅威を「米国の外交安全保障にとっての脅威」と言明し、ウクライナ問題に対する関与の姿勢を改めて示す格好にもなった²³。加えて更にその後の1月16日には、既に述べたように、バイデン副大統領がウクライナを訪問し、ロシアに対峙することとウクライナを支援することの重要性を改めて強調した²⁴。

(2) 今後の見通し

以上のように、2016年大統領選挙と政権移行期間においてはウクライナ問題をめぐる介

入推進派と介入反対派の対立が深まり、共和党内の緊張という視座からもこの点への注目は高まっている。トランプ新政権発足後の見通しとしても、このような介入推進と介入反対の綱引きという構図は変わらないと考えられる。ただし米国内外の情勢の変化により、両者の力関係はその都度変化していくであろう。

まず米国にとっての支援対象であるウクライナ側が結束して統治能力を高めることは介入推進の議論を後押しするものとなりうる。とりわけこの点と関連して重要なのは既に述べたウクライナ政府の進める反腐败政策であり、米国の介入推進勢力からの支持をつなぎとめるという意味でも、ウクライナ政府による政策の進展が引き続き期待されることになるであろう。

また米国にとっての制裁対象であるロシア側から新たな懸念や問題が浮上することも介入推進の議論を後押しするものとなりうる。2016年末に問題化したロシアによる選挙介入疑惑はまさにこのような情勢変化の好例であり、疑惑の問題化以降、オバマ政権と連邦議会がともに対露制裁に関する動きを活発化させたのは本稿でも論じた通りである。疑惑の問題化以前には散見されたトランプ新政権による対露制裁の早期解除を予測する見方も、疑惑の問題化以降は鳴りを潜めた感がある。

他方、米国にとっての支援対象であるウクライナ側から懸念や問題が浮上することは介入反対の議論を後押しするものとなりうる。2014年2月の政変から3年近くが経過し、オバマ政権が注力した反腐败政策での成果の不十分さが米国内の「支援疲れ」を助長しているとの指摘が散見されるようになってきているが²⁵、時間の経過とともにこうしたウクライナ側の憂慮はますます大きくなっていくと考えられる。またこの点と関連して、ウクライナ政府側勢力の内部でも、穏健派と急進派による反腐败政策の進め方をめぐる対立が顕在化するようになっており²⁶、こうした政府側勢力の内部対立が更に深刻化した場合は、米国のウクライナ支援も新たな問題に直面することになるであろう。

また米国にとっての制裁対象であるロシア側が特定の課題に関して米国と足並みを揃えることも介入反対の議論を後押しするものとなりうる。この点と関連してまずもって想起されるのは国際テロ対策の領域であり、特にこれまで米露が長らく対立してきたシリアで「イスラーム国」(Islamic State of Iraq and Syria: ISIS)に対する共同軍事作戦を実現させるか否かはこの先の重要な注目点となる。国際テロ対策を通じて米露が協力関係を進展させ、争点としてのウクライナ問題が後景に退くことは、ウクライナ政府にとって憂慮されるシナリオである。

加えて既述した共和党支持勢力の間でのプーチン支持の動向も、場合によっては介入反対の議論を後押しするものである。保守・右派勢力の間でのプーチン支持の傾向は近年の西側諸国に共通して見られる現象であり、欧州各国と比べると米国ではこの傾向が限定的との見方が大勢である²⁷。ただ既に紹介したプーチン大統領支持の高まりを示す世論調査の結果や、プーチン大統領を高く評価する発言を繰り返してきたトランプ新大統領の存在を踏まえると、このような傾向にも一定の注意を払う必要があると言える。

トランプ新大統領と同様にロシア寄りと思われながらも承認公聴会でロシアへの警戒姿勢を強調したティラーソンが今後どのような姿勢を見せていくのか、またオバマ政権がウクライナ政策の中核に位置づけたミンスク合意重視をトランプ新政権がどのように引き継いでいくのかなど、新政権のウクライナ政策を見通すことは困難な作業であるが、介入推

進と介入反対の力関係の推移に着目することが、見通しの足掛かりになるのではないかと考えている。

— 文末脚注 —

- 1 Omicinski, John “Clinton Gives Russia Problem Top Priority” *Chicago Sun-Times*, March 11, 1993.
- 2 ウクライナ問題に係る米国内政治を概観する日本語の論考としては、泉川泰博「米ロ関係とウクライナ危機」久保文明 編『アメリカ政治の現状と課題』21世紀政策研究所, 2015 が挙げられるが、この領域に焦点を当てる日本語の研究・論考は量的には少ないと言える。
- 3 草野厚『政策過程分析入門 [第2版]』東京大学出版会, 2012, p.154. の「相互浸透モデル」をもとに筆者作成。
- 4 Nelson, Rebecca M. “U.S. Sanctions on Russia: Economic Implications” *CRS Report*, R43895, February 4, 2015, pp.1-3.
- 5 Ibid, p.3.
- 6 Gilbert, Daniel “Sanctions over Ukraine Put Exxon at Risk” *Wall Street Journal*, September 11, 2014.
- 7 Stoner, Kathlyn & Michael McFaul “Who Lost Russia (This Time)? Vladimir Putin” *Washington Quarterly*, Summer, 2015, p.174.
- 8 Morelli, Vincent L. “Ukraine: Current Issues and U.S. Policy” *CRS Report*, RL33460, August 3, 2016, p.31.
- 9 Miller, Christopher “In Final Visit to Kyiv, Biden Urges World to Stand against Russian Aggression” *RFE/RL*, January 16, 2017.
- 10 Graham, Thomas & Matthew Rojansky “America’s Russia Policy Has Failed” *Foreign Policy*, October 13, 2016 などを参照。
- 11 Bolton, John “Obama’s ‘Lead from Behind’ Security Strategy will Plague America for Decades” *Los Angeles Times*, February 9, 2015 などを参照。
- 12 Miller, Christopher, op.cit.
- 13 McCain, John “The Russia-Ukraine Cease-fire is a Fiction” *Washington Post*, June 26, 2015.
- 14 “USA Can’t Police the World” *Congressional Record*, March 13, 2014, H2367-2368.
- 15 “Ukraine Support Act” *Congressional Record*, March 27, 2014, H2727-2728.; Simon, Richard “Dana Rohrabacher on Russia-Ukraine Crisis: ‘Putin is not Satan’” *Los Angeles Times*, March 14, 2014.
- 16 Hayden, Tom “Ukraine: Anvil of the New Cold War” *Nation*, July 21, 2014.
- 17 Bayer, Nick “Vladimir Putin’s Popularity is Skyrocketing among Republicans” *Huffington Post*, December 14, 2016.
- 18 Rogin, Josh “Trump Campaign Guts GOP’s Anti-Russia Stance on Ukraine” *Washington Post*, July 18, 2016; Merry, Wayne “Trump and Republican Old Guard Divide over Putin” *Newsweek*, July 26, 2016 などを参照。他方、このような不満や反発はあくまでも水面下のものが中心で、議会共和党から表立った異論が噴出しなかった点を問題視する見方もある。Kristol, William “Putin’s Party?” *Weekly Standard*, July 24, 2016.
- 19 Cardin, Ben “The Republican Platform and Ukraine” *New York Times*, July 21, 2016.
- 20 Gorka, Alex “Ukraine Aid Bill Passes House of Representatives: Does it Meet US Interests?” *Strategic Culture*, September 29, 2016 などを参照。
- 21 “U.S. Senators to Push for Stronger Sanctions against Russia” *RFE/RL*, January 1, 2017.
- 22 “U.S. Senators Look to Cement Ukraine-Related Sanctions on Russia” *RFE/RL*, January 10, 2017; Schulberg, Jessica “Senators Unveil Bipartisan Bill to Improve New Sanctions on Russia: The Legislation Would Address Moscow’s Alleged Hacking, and its Actions in Ukraine and Syria, too” *Huffington Post*, January 10, 2017; Pifer, Steven “Congress, Russia, and Sanctions” Brookings Institution, January 18, 2017; Aleem, Zeeshan “Trump Can Lift Some Russia Sanctions, But it Won’t be Easy” *Vox*, December 23, 2016 などを参照。
- 23 “Obama Extends Sanctions on Russia over Aggression in Ukraine by One Year” *RFE/RL*, January 14, 2017.
- 24 Miller, Christopher, op.cit.
- 25 Standish, Reid & Ian Bateson “Ukraine Has Opened Pandora’s Database of Corruption” *Foreign Policy*, November 4, 2016.

- 26 Miller, Christopher “Saakashvili Lashes out at Poroshenko, Quit as Odesa Governor” *RFE/RL*, November 7, 2016. などを参照。
- 27 米国も含めた西側諸国の保守・右派勢力におけるプーチン支持の動きを検証する論考は数多い。Brownstein, Ronald “Putin and the Populists: The Roots of Russia’s Political Appeal in Europe and the United States” *Atlantic*, January 6, 2017 など。

第三部

政治基盤に影響をあたえる 諸アクターの志向と動向

第13章 トランプ新政権とオバマケア

山岸 敬和

はじめに

2010年3月に患者保護および医療費負担適正化法（Patient Protection and Affordable Care Act：通称オバマケア¹⁾）が成立した。この法律の主な目的は、無保険者の削減である。

2000年代に入って無保険者の増加が問題となってきた。1980年代から景気の動向に関わらず無保険者は増加傾向が続いた。人口比での無保険者の割合は1988年には13.1%であったのが、2007年には15.4%となった。

アメリカで無保険者が生じるのは、アメリカの医療保険システムが民間保険を大きな柱としているからである。民間保険は1930年代から拡大をし始めた。1940年代以降に皆保険を目指す動きが高まると、反対派はそれへの代替案として民間保険のさらなる拡大を主張した。1965年には高齢者向けにメディケア（後に障がい者も加えられる）と貧困者向けにメディケイドが成立したため、民間保険に加入できない社会的弱者とされる人々には公的保険が用意された。社会的弱者には公的プログラム、その他は民間保険に加入することで多くの人々は医療サービスへのアクセスを確保できたのである²⁾。

しかし1980年代に入ると、この医療保険システムにはほころびがはじめる。技術革新により医療サービスの価格が高騰したこともあり保険料が高まった。同時にアメリカ企業が世界経済の中で少しずつその地位を脅かされてきた。グローバル市場での競争力を高めるために、多くの企業は従業員に提供してきた民間保険プランの価格を抑える、さらには中小企業を中心に保険の提供自体を断念する企業もでてきた。

このような文脈の中で、民間保険に加入する人々でも雇用関係で保険に加入している者と、個人で保険会社などからプランを選択して加入する者に二分され、後者がより大きな負担を負うグループとなる。オバマケアはこの後者のグループの負担を軽減するために作られたものであるといつてよい。

オバマケアはそのために大きな三つの柱が整備された。第一に、個人で医療保険に加入する者のために作られた医療保険取引所である³⁾。第二に、貧困者向けの医療扶助プログラムであるメディケイドの適用拡大である。最後に、個人に対する保険加入の義務づけである。これらによって、雇用主提供保険に加入できない人々の中の無保険者を削減しようとしたのである。

オバマケアが2010年に成立した後、共和党は「オバマケア廃止（Repeal Obamacare）」をスローガンに反対運動を強めていった。そして2012年の中間選挙ではオバマケアが大きな争点となり、共和党が上下両院で多数党となった。

しかし、共和党の反対運動はここから試練が続いた。その後2014年6月に出されたオバマケアに対して行われた違憲訴訟への最高裁の判断は、メディケイドの拡大を州政府に強制することは違憲としたが、反対派にとっては「本丸」であった個人への保険加入の義務づけについては合憲という判断が出された。

その後に行われた大統領選挙ではオバマ大統領が再選された。それを受けてジョン・ベイナー下院議長は「オバマケアは揺るぎない法律だ⁴⁾」というコメントを出さざるを得な

い状況になった。

そして2014年1月から個人への保険加入義務付けとメディケイドの拡大の運用が開始され、オバマケアが本格的に始動した。無保険者数は減少を始め、2015年には9.1%となった⁵。オバマケアはこのまま運用され続けられれば、もはや政治的争点としては大きく取り扱われないものになっていくのではないかという見方もあった。

しかしそこに登場したのがドナルド・トランプであった。トランプは大統領選挙中にオバマケアの問題点を繰り返し、当選を果たしたら「超特急で⁶」廃止することを約束して当選を果たした。そしてそれを実行に移すために大統領就任式の直後にホワイトハウスに立ち寄りオバマケアを骨抜きにするための行政命令を出した。

本章では、まずオバマケアの成果と問題点をまとめ、大統領選挙でオバマケアがどのように候補者によって議論されたのか、そしてトランプ政権下でどのように変化する可能性があるのかについて述べる。

1. オバマケアの成果

無保険者が実際に削減されたこと、これがオバマケアの成果である。1980年代後半から無保険者が増加する傾向が続いていたのが、オバマケアの本格施行が始まった2014年以降大きく無保険者数が低下し2015年には人口比9.1%にまで低下した。以下では無保険者削減に貢献したオバマケアの二つの核として位置づけられる医療保険取引所とメディケイドの拡大を概説する⁷。

医療保険取引所は個人で保険を購入しなければならない人々をプールするために州ごとに設立された。雇用関係で保険を持たない人々に対し居住地でまとめて保険を提供しようとする形は、日本でいう国民健康保険に似た形と言ってもよいだろう。

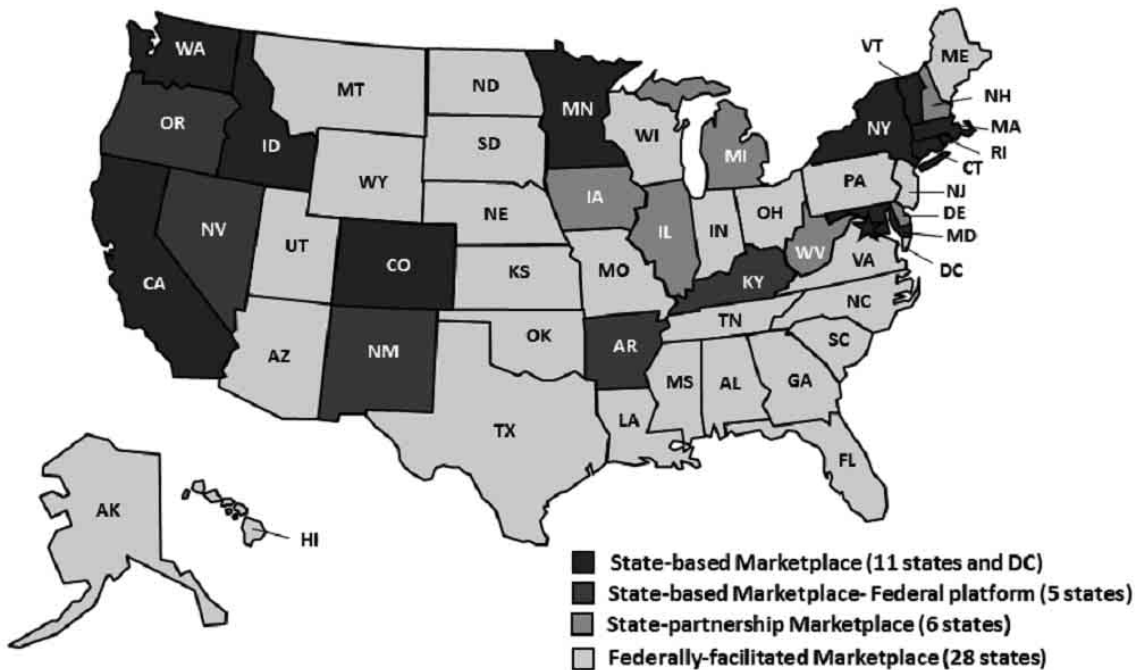
図1が示すように、運営主体については、州の決定によって州が行っている場合もあるが、州と連邦政府が共同して行う場合、連邦政府が行う場合もある。よりリベラルな州は州で運営する形をとるが、より保守的な州は独自の医療保険取引所を設立することを拒み、連邦政府が直接運営する形をとっているという傾向がある⁸。より州の権利を主張する保守的な州の州民が、結局連邦政府の運営する取引所に頼らざるをえないといういわば皮肉な状況になっている。

この医療保険取引所には、連邦政府や州政府によって定められた基準を満たした民間保険プランが提示される。基準の例としては、既往症を理由に保険の加入を拒否してはならない、保険給付内容については予防や緊急サービスなど最低10項目が含まれていなければならない、保険給付額は上限額を定めてはならないなどがある⁹。また、連邦貧困ラインの400%までの世帯所得の者は所得に応じて財政補助が与えられる。例えば、家族4人で世帯所得が5万ドルの場合には収入の6.73%が保険料支払いの上限で、残りの部分は補助されるようになっている。

このような仕組みにより、これまで個人で購入していた人々をプールして、保険を購入しやすくさせようとしたのである。

しかし医療保険取引所を設立しても保険を購入できない層が存在すると予測され、オバマケアはその層についてはメディケイドの拡大によって対処した。個人で保険が購入できない層というのはメディケイドの対象とはならないが困窮状態にある人々である。

図 1：医療保険取引所の種類（2016 年 10 月 13 日時点）



出典：The Henry J. Kaiser Family Foundation, “State Insurance Marketplace Types,” <http://kff.org/health-reform/slide/state-decisions-for-creating-health-insurance-exchanges/> Accessed on January 15, 2017.

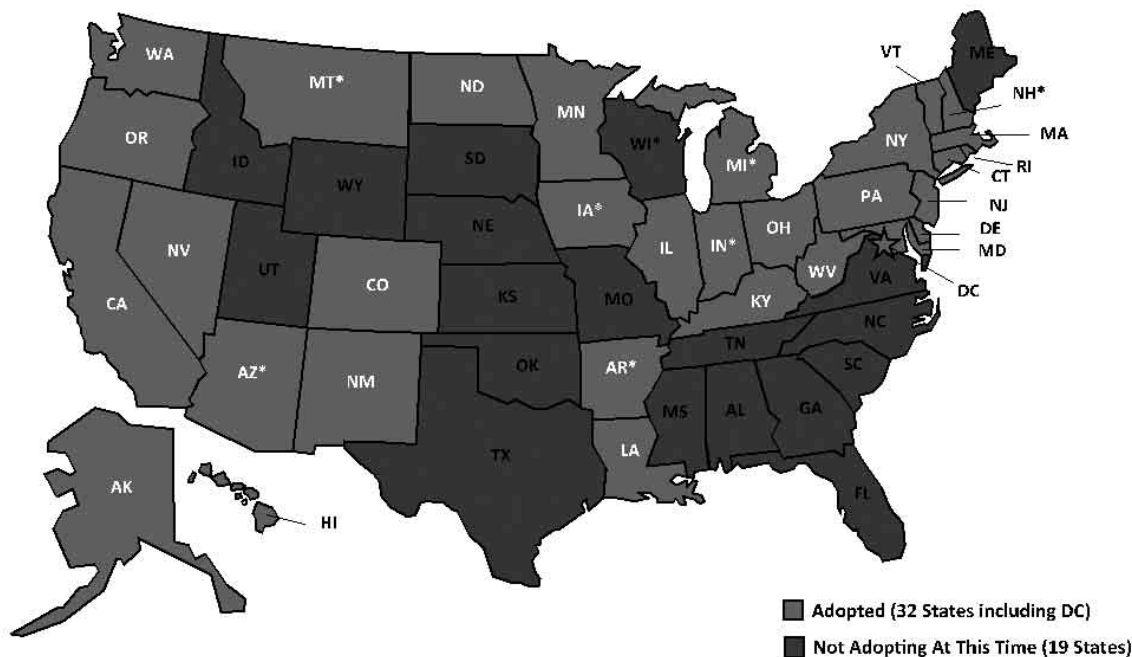
このような人々には二つのグループが存在した。一つは、所得が連邦貧困ラインを下回っているが、州などでメディケイド支給は母子家庭のみを対象とするなどの規制が設けられ対象外となった人々である。これについては、オバマケアによって州政府への規制をより強化して対象外になる人々を削減した。二つ目のグループは、連邦貧困ラインから所得が少ししか上まわらない人々である。そのグループに対しては貧困ラインの138%までは支給の対象とするとされた。

しかし図2でも分かるように、州によってはメディケイドの拡大を実施していない州もある。それは2012年6月に下された最高裁判決によって、メディケイドの拡大を連邦政府が州政府に強制することは違憲であるとされたからである。メディケイドは連邦政府と州政府が共同で運用することになっており、この判決からはアメリカの連邦制の複雑さが見てとれる。

オバマケアはこのように医療保険取引所によって保険を購入しやすくし、医療扶助が必要な人々にはメディケイドを拡大した。そしてこのような制度でも保険加入を拒むものに対しては罰則を設けた。すなわち個人への保険加入の義務づけである。それに反した際には、大人一人当たりにつき、世帯収入の2.5%か695ドルで高い額をペナルティとして支払う。

このような仕組みによって、オバマケアはアメリカに皆保険を実現させようとしたのである。

図 2：州毎のメディケイドの拡大状況（2017 年 1 月 1 日現在）



出典：The Henry J. Kaiser Family Foundation, “Current Status of State Medicaid Expansion Decisions,” <<http://kff.org/health-reform/slide/current-status-of-the-medicaid-expansion-decision/>> Accessed on January 20, 2017.

2. オバマケアの問題点

以上のように、医療保険取引所とメディケイドの拡大によって無保険者数は大幅に削減され、オバマ政権としてはこれをオバマケアの成果として強調した。しかし、2014 年の本格始動後にオバマケアには多くの問題点があることがわかってきた。以下主な問題点を四つ述べる。

第一に、医療保険取引所の持続可能性についての問題である。オバマケアは個人で購入していた人々をプールすることで保険料を抑制する効果を持つが、他方で既往症の人々を含める、保険給付に含まなければならないサービスの内容を定めることなどは逆に保険料を増加させる効果を持つ。

オバマケアは個人に保険加入を義務付けることによって、これまで民間保険に加入してこなかった健康リスクが低い若年層も医療保険取引所に参加させて保険料を抑制できるという想定に基づいていた。しかし、時間が経過するにつれ、若年層の参加数が想定よりも少なく、さらには医療保険取引所に参加した人々が利用する医療費が想定よりも高いことが指摘されるようになってきた¹⁰。

民間保険会社などは保険料を上昇させることでこれに対処するしかなくなったのである。しかし保険料の上昇率についても規制がある。2015 年以降になると、医療保険取引所で想定した利益を得られないと判断した大手民間保険会社（エトナ、ユナイテッドヘルス、ヒューマナなど）が、医療保険取引所から撤退することを明らかにし始めた¹¹。

2016 年 10 月末、2017 年の保険料が発表され、多くの地域で保険料が大幅に上昇することが明らかになった。連邦政府が直接運営する医療保険取引所で平均 25% を超える保険料

の上昇が見込まれるというニュースは、大統領選挙の投票日を直前に控えた時点で投票結果に少なからず影響を与えたと考えられる。

実際オバマケアでは保険料の上昇は、個人が支払う分の上昇には直接はリンクしないようになっているが、このようなニュースを受けて、多くの人々は医療保険取引所の持続可能性について疑念を11月の選挙前から抱かざるを得なかったのである。

第二に、保険料の上昇問題に加えてオバマケアの問題となったのは、医療費全体の増大である。議会予算局は、オバマケアが導入された場合とされない場合とを比較すると、オバマケアを実施している現状の方が医療費の伸び率は低いとしている。

しかし、オバマケアはこれまで無保険だった人々に医療サービスを受けさせようとするものであり元々全体の医療費を抑制するための強力な仕組みは持ち合わせていない。法案の形成・立法過程において、医師、病院、民間保険、製薬などの業界へ配慮したことも影響している。アメリカでも高齢化が進み医療費が増大していくことは自然ではあるが、一般市民にすれば「オバマケアが導入されたにも関わらず」医療費が増大していると受け止められてしまうのである。

第三の問題は、オバマケアが複雑すぎるという問題である。オバマケアは、共和党の元マサチューセッツ州知事で2012年には大統領候補にもなったミット・ロムニーが成立させた州民皆保険に倣ったものである。したがって、「小さな連邦政府」や市場原理を重視する共和党的なアイデアがオバマケアには含まれている。しかし、既存の民間保険を中心とする保険システムの上に接木したようなオバマケアは、その制度設計が非常に複雑になる。

2010年に通過した法案は約2600ページに及ぶ。この複雑な法律を実施するためにさらに多くの規制が必要となり、その規制を作り執行していくためにはより多くの連邦官僚が必要となる。「小さな連邦政府」という建国の理念からできるだけ乖離しないように制度設計が行われたが故に、連邦政府の権力が肥大化したように受け止められてしまったのである。

最後の問題は、オバマケアによっても皆保険は実現できないという事実である。それは多くの免除条項が含まれ¹²、ペナルティが比較的少額であることも影響して、議会予算局の試算によると2025年になっても居住者の3100万人（人口比約9%）の人々が無保険者として残るとされている¹³。オバマケアが無保険者問題の根本的問題解決とはならないことは明らかなのである。

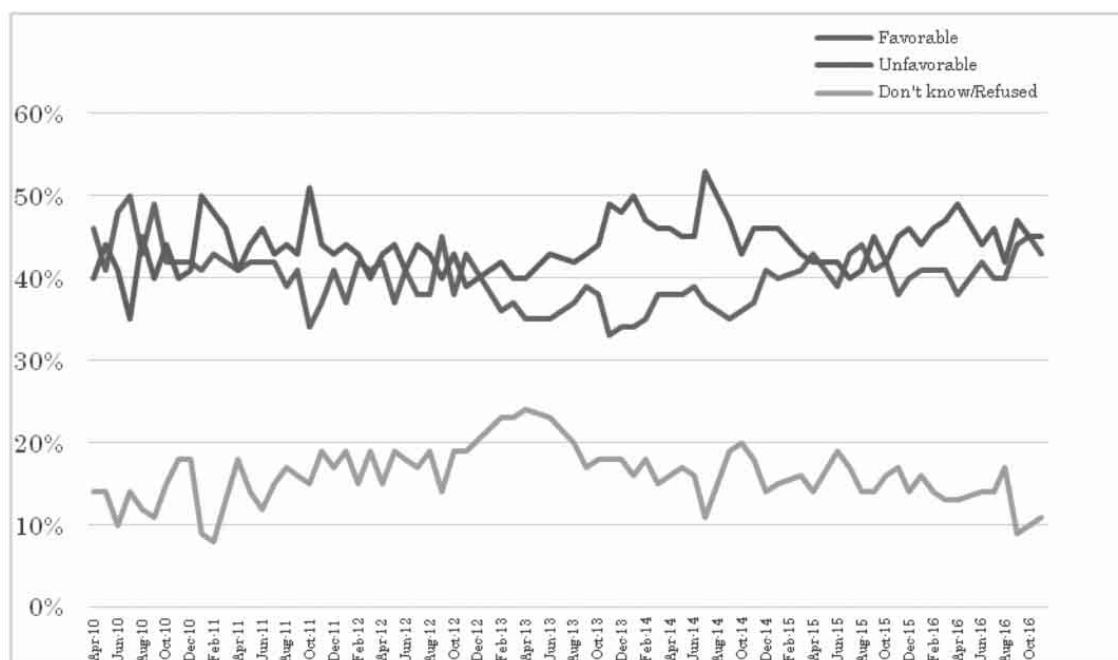
このような問題もあって、オバマケアは人気がない。図3が示すように、オバマケアに対する支持は法案成立後時間が経っても大きく改善することなく、2016年12月に至っても43%となっている。

3. 2016年大統領選挙とオバマケア

これまで述べてきたように、オバマケアは大統領選挙が行われた2016年までにはその問題が認識されており、これらの問題に対してオバマ後の政権が何らかの対処をしなければいけないのは明白であった。しかし、民主党候補者のヒラリー・クリントンと共和党候補者のドナルド・トランプとの選挙戦で、医療改革は4年前と比べるとそれほど大きな問題とはならなかったといえる。

この大統領選挙が具体的な政策論争よりも中傷合戦のような様相を呈していたからとい

図3：オバマケアに対する支持の変化



出典：The Henry J. Kaiser Family Foundation, “Kaiser Health Tracking Poll: The Public’s Views on the ACA,” <http://kff.org/interactive/kaiser-health-tracking-poll-the-publics-views-on-the-aca/> Accessed on January 20, 2017.

う全体的な雰囲気も、オバマケアについての議論が深まらなかった原因である。しかし、クリントンにとってみるとあまり人気のないオバマケアを擁護することで得るものは多くなかった。

クリントンがオバマケアの問題を解決するために連邦政府の権力のさらなる強化を訴える立場であったのも、オバマケアの改革に対して積極的になれなかった理由である。例えば、医療保険取引所で人々が選択できるプランの中にメディケアのような公的プランの参入を認めるという案である。これはオバマケアの成立過程で、民間保険者を締め出すもの、政府支出が増加するものとして批判された。クリントンは、特に民主党予備選挙でバーニー・サンダースに猛追された頃からこの案を強く訴え始めた。

これが連邦政府に対する信頼度が高い状態であればよかったが、連邦政府に対する信頼が長期的に低下していた。連邦政府の権力の程度について聞くギャラップ社の2013年の調査で「強すぎる」と答えた人は全体の60%であった(2002年は39%)¹⁴。また、政府歳入が右肩上がりに伸びている時代でもないため、オバマケアを政府権力の拡大で改善しようとする案は大きな支持を集めるのが困難であった。

他方トランプは、具体的な独自のプランを示すことなく、オバマケアの問題点を訴えながら、オバマケアを破棄して市場原理を強化するというそれまでの共和党の立場を取った。

2012年の大統領選挙の時にはまだ医療保険取引所が設立される前であったため、共和党も問題点を具体的に指摘することはできなかった。しかし今回は違った。オバマケアの行き詰まり感を受けて、さらなる政府権力の強化で解決するか、市場原理を強化することで解決するか、このような選択をアメリカ市民は迫られた。そしてクリントンでは問題を大

大きく改善できないと見て、具体策はないもののトランプの方向性（または「勢い」）を支持した有権者は少なくなかったのだろう。

4. トランプ政権下でのオバマケア

トランプはかつてカナダ型の皆保険をアメリカに導入すればよい、などと発言して共和党の大統領候補者としては異質な存在であった。しかし、皆保険を目指したオバマケアには選挙戦が進むにつれて反対の姿勢を強め、当選後にはオバマケアを廃止することを約束するに至った。

トランプ大統領が保健福祉長官に指名したのは、トム・プライス氏（ジョージア州選出下院議員）であった。整形外科医の経験を持つ彼は、オバマケアがまだ審議されている時から議会内で代替案を示してきた人物である。下院予算委員長を務めていた経験からも議会内での経験も豊富で、オバマケアを廃止するためには最適な人事をトランプは行ったといえる。

しかし共和党にとって課題なのは、党として代替案をまとめられるかである。オバマケアによって新たに保険に加入した者は約2,000万人いるといわれている。これらの人々を再び無保険状態に戻すことは道徳的にも政治的にもできないであろう。大統領選挙でトランプに投票した白人労働者階級の中にもオバマケアの恩恵を受けている者が少なくないとみられる¹⁵。

廃止の手続きはそれほど難しくはない。議会では予算調整法案という形でオバマケア破棄を行おうとしている。この形式をとれば、上下両院で過半数以上の賛成を得られれば成立する。これだと予算に関係する部分のみの廃止になるが、保険購入のための財政補助や個人へのペナルティを廃止することができ、オバマケアの核となる部分を廃止できる。共和党は上下両院で過半数以上（上院52議席（100議席中）、下院241議席（435議席中））を押さえているためこの形をとればほぼ確実に成立する。

しかし、代替案を成立させようとするとうそ簡単にはいかない。これを上院で成立させるためには60票が必要となる。上院には議事妨害行為（フィリバスター）が認められており、それを終わらせるための票数が60となっているからである。そうなると上院で52議席を占めている共和党であるが、民主党から何人かの賛成者を得る必要がでてくる。

しかし民主党穏健派にある程度の譲歩をして法案を通過させようとする、今度は共和党保守派から反対される可能性が高くなる。アメリカン・エンタープライズ研究所のジョー・アントスは、ミッチ・マコネル上院院内総務にとっては自らの再選のためにも保守派の票が必要となるため、共和党案をまとめるのに積極的には動かないと見る。さらには、共和党内の主導権争いも絡んできて、法案の細かな部分で対立し結局法案がまとまらない可能性もでてくるとも分析する¹⁶。

トランプが大統領に就任した初日、就任演説と舞踏会の合間を縫ってホワイトハウスに立ち寄り、オバマケアを骨抜きにするために行政命令を出した。これは、トランプが公約を果たす覚悟であることを示すためのものであったといえる。またこの行動によって、議会共和党に対して代替案をまとめるための圧力をかけたとも考えられる。議会共和党がまとまらない時にトランプがリーダーシップを発揮できるのかが重要となる。

オバマケアが廃止され、保険加入の義務付けが停止されて、メディケイドの拡大が見直

されるとなると、将来トランプケアと呼ばれるかもしれない新たな制度はどのようなものになるのか。無保険者削減のために三つの方策（これまでの共和党案とほぼ同じ内容）を提案する¹⁷。

第一に、保険給付内容についての規制を緩和する、自己負担額（窓口負担額、免責額等）についての規制を緩和する、健康リスクが高い人々を別にプールして新たなプログラムを作るなどして、保険料を抑制すると主張する。

第二に、医療貯蓄口座の拡充である。これは、個人が医療費の支払いのために金融機関に開くもので、口座の利子を非課税にする、使用せずに持ち越した分は年金として運用することができるなどの恩恵がある。医療貯蓄口座を持つことで人々は年間でいくらか医療費を支払っているのかにより注意深くなり、無駄な医療サービスを避けるようになると提唱者は主張する。

第三に、メディケイドはブロックグラント化することを提唱する。これまでメディケイドの運用に連邦政府がある程度介入してきたが、州政府の権限をより大きくしようとするものである。これによると、州政府が判断すれば、州独自のメディケイドの受給資格を設ける（特定のグループを排除する）ことができるようになる。

「トランプケア」は「貧相なオバマケア」と呼ばれることがある。保険加入の義務づけを廃止する代わりに、保険の給付内容を薄くして、個人負担を高くすることを認め保険料を抑制することで人々が保険に加入するためのインセンティブを得るという論理である。議会予算局の試算では現在の共和党案で新たに1,800万人もの人々が無保険者となってしまう、さらに医療保険取引所のプランの保険料もこれまでよりも高騰するとされている¹⁸。義務化をやめつつも、無保険者の拡大を防ぎ、同時に保険料を抑制するような方策を共和党がまとめられるのだろうか。

まとめ

トランプ政権が始動した直後に、オバマケアの支持率が過去最高になったと報じられた。トランプ政権がオバマケアを廃止しようとして初めてオバマケアの価値について改めて考える機会をえたのだろう。街にはオバマケア支持を訴えるデモも見られた¹⁹。

しかし本章の前半でも述べたように、オバマケアはすでに行き詰まりの状態にあった。オバマケアは保険料の上昇を抑え、医療費の増大を抑制するための強力なメカニズムを持ち合わせていなかった。いわば、オバマケアは無保険者を削減するための「最初の一手」であり、それを持続可能なものとするために「次の一手」が必要であったのである。その「次の一手」は、保険料や医療費の抑制が関係してくるため、医療業界などの反発は必至で、オバマケア成立の時以上に大統領のリーダーシップが必要となるであろう。

クリントンが大統領になっていたとしても、強いリーダーシップを発揮してパブリック・オプションなどを導入できたとは考え難い。トランプ政権の誕生でかなり乱暴に変革されるように見えるが、元々オバマケアは何らかの改革が必要であり、多少ハードランディングになったただけだとも言える。

トランプ政権も2000万人ものオバマケアの受益者を見捨てるという意味では、オバマケアは医療改革をめぐる議論の全体の枠組みを変えたといえる。すなわち、連邦政府が主導して皆保険を目指すという方向性に対しては、真っ向から反対することはもはやでき

なくなってしまったといえる。ただ、現在のオバマケアをめぐる政治的争いを見ていると、オバマケア成立後もアメリカの医療問題の根本は解決していないことが分かる。

— 注 —

- 1 「オバマケア」という用語は、元々は反対派による造語であった。しかし2012年に最高裁で合憲判決が出されて以降、オバマ大統領も次第にこれを使うようになった。しかし、最近では再び使用を控えるようになってきている。アメリカにおける報道では、保守的なメディアは「オバマケア」、リベラルなメディアは「ACA」と呼ぶことが多い。本稿では、日本のメディアなどでオバマケアという言葉が広く、中立的に使用されていることも鑑み、「オバマケア」という言葉を使用する。
- 2 アメリカの医療制度の歴史的発展については以下を参照。天野拓『現代アメリカの医療改革と政党政治』ミネルヴァ書房、2009年。山岸敬和『アメリカ医療制度の政治史—20世紀の経験とオバマケア』名古屋大学出版会、2014年。
- 3 医療保険取引所は「Health Insurance Exchange」の訳語である。ただしアメリカ国内では最近「Health Insurance Marketplace」と呼ばれることもある。
- 4 David Nather, “Boehner: Obamacare is Law of Land,” *Politico*, <<http://www.politico.com/story/2012/11/boehner-obamacare-is-the-law-of-the-land-083605?>> Accessed on January 20, 2017.
- 5 Robin A. Cohen, et al., “Health Insurance Coverage: Early Release of Estimates from the National Health Interview Survey,” <<https://www.cdc.gov/nchs/data/nhis/earlyrelease/insur201605.pdf>> Accessed on January 15, 2017.
- 6 Jennifer Haberkorn, “Trump Victory Puts Obamacare Dismantling within Reach,” *Politico*, <<http://www.politico.com/story/2016/11/trump-victory-obamacare-risk-231090>> Accessed on January 15, 2017.
- 7 オバマケアの詳細な仕組みについては以下を参照。David Nather, *The New Health Care System: Everything You Need to Know* (New York: St. Martin’s Press, 2010)。天野拓『オバマの医療改革—国民皆保険制度への苦闘』勁草書房、2013年。
- 8 共和党知事の中にもメディケイドの拡大を行った者がいる。マイク・ペンス副大統領もインディアナ州知事の時代にこれを行った一人である。
- 9 その他の項目については以下を参照。HealthCare.gov Blog, “10 Health Care Benefits Covered in the Health Insurance Marketplace,” <<https://www.healthcare.gov/blog/10-health-care-benefits-covered-in-the-health-insurance-marketplace/>> Accessed on January 20, 2017.
- 10 Paul Demko, “Obamacare’s November Surprise,” *Politico* <<http://www.politico.com/story/2016/04/obamacare-rate-hikes-a-looming-political-headache-for-democrats-222663>> Accessed on January 20, 2017.
- 11 Tom Murphy, “Change is in the Works for Humana ACA Exchange Participation,” *Associate Press* <<http://bigstory.ap.org/article/76ef27767a584a8580bd95bbbe1b422a/change-works-humana-aca-exchange-participation>> Accessed on January 20, 2017.
- 12 免除条項については以下を参照。Healthcare.gov “Exemptions from the Requirement to have health insurance” <<https://www.healthcare.gov/health-coverage-exemptions/exemptions-from-the-fee/>> Accessed on January 20, 2017.
- 13 Congressional Budget Office, “Updated Estimates of the Insurance Coverage Provisions of the Affordable Care Act,” 119 <<http://www.census.gov/prod/2/pop/p25/p25-1131.pdf>> Accessed on January 20, 2017.
- 14 Joy Wilke, “Americans’ Belief that Gov’t is Too Powerful at Record Level,” *Gallup* <<http://www.gallup.com/poll/164591/americans-belief-gov-powerful-record-level.aspx>> Accessed on January 20, 2017.
- 15 中小企業で働いている者の中には、雇用主からの保険の提供を受けていない者が大企業の従業員と比べて多い。
- 16 ジョー・アントスへの聞き取り調査（2017年1月4日）。
- 17 2017年1月の時点では、2016年6月にポール・ライアン下院議長を中心にまとめられた「A Better Way」の中で示された医療政策を柱に調整していると考えられる。それについては以下を参照。“A Better Way,” June 22, 2016, <https://abetterway.speaker.gov/_assets/pdf/ABetterWay-HealthCare-PolicyPaper.pdf> Accessed on January 20, 2017.

- ¹⁸ Robert Pear, “Health Law Repeal Could Cost 18 Million Their Insurance, Study Finds,” *New York Times* <https://www.nytimes.com/2017/01/17/us/politics/congressional-budget-office-affordable-care-act.html?utm_campaign=KHN%3A+Daily+Health+Policy+Report&utm_source=hs_email&utm_medium=email&utm_content=40862470&_hsenc=p2ANqtz-9M7qp7claDAiMdkPPqadAkrZdLJZGItXF_i87AoQvvy5E485GzT8I9s88RJtUTXcYyOSADSP4nHKlueLMCJRDicuwnMg&_hsmi=40862470> Accessed on January 20, 2017.
- ¹⁹ Robert Pear, “Fear Spurs Support for Health Law as Republicans Work to Repeal It,” *New York Times*, <https://www.nytimes.com/2017/01/16/us/politics/donald-trump-affordable-care-act.html?utm_campaign=KHN%3A+Daily+Health+Policy+Report&utm_source=hs_email&utm_medium=email&utm_content=40780219&_hsenc=p2ANqtz--CT9tY0bSwvT-2zNhr0AtQubgUHJ_TWxXoiiHczncwViX-tA-gc4k9lkuW5-ocuYSlg3EIL-r4phPOZwGump0afE4vYw&_hsmi=40780219&_r=0> Accessed on January 20, 2017.

第14章 マイノリティをめぐる政治状況

西山 隆行

はじめに

2016年の大統領選挙では、共和党候補のドナルド・トランプが民主党候補のヒラリー・クリントンに勝利した。本選挙の直前にいたるまで、専門家を含む大半の人々がクリントンの勝利を予想していた。だが、周知のように、クリントンは一般投票数ではトランプを上回ったものの、大統領選挙人の数ではトランプが上回り、トランプが大統領に就任することになった¹。

アメリカの大統領選挙は、各州とコロンビア特別区に割り当てられた大統領選挙人の票をめぐって争われる。大半の州では、勝者総取り方式で大統領選挙人が割り当てられることになっている。クリントンは、ミシガン、ペンシルヴァニア、ウィスコンシンの三州で敗北した。これら三州は、2008年、2012年の大統領選挙で民主党候補のバラク・オバマが勝利した州であり、今回の選挙でもブルー・ウォールと呼ばれて民主党の勝利が確実視されていた。だが、ウィスコンシン州では0.8%差、ペンシルヴァニア州では0.8%差、ミシガン州にいたっては0.2%差の僅差で、トランプが勝利した。もし、これら三州でクリントンが勝利していれば、選挙結果は変わっていたのである。

クリントンが敗北した背景としては、本選挙のわずか11日前にFBIのジェイムズ・コミー局長が国務長時代にクリントンが私設のメールサーバを用いていた問題を蒸し返したことなど、予期せぬ事態が発生したことがあるだろう。また、多くの人々がクリントン勝利を予想する中で、クリントン陣営が歴史的な大勝を目指して伝統的に共和党が優位に立っていたユタ州やジョージア州などでも勝利するべく精力を注いで選挙戦を展開する一方で、先述の三州などで熱心に選挙戦を展開しなかったという戦略ミスがあったことも否めないだろう。

それに加えて、トランプが勝利したのは、トランプが白人の票をしっかりと確保したことが大きな要因となっている（以下、本稿で白人と記す場合は中南米系の白人を除くものとする）。近年のアメリカでは、白人は民主党ではなく共和党に投票する傾向が鮮明になっていたため、トランプは白人有権者の間で十分な支持を獲得したのだった。

また、クリントンが、中南米系や女性の票を思いの外取りこぼしたことも、トランプが勝利した背景にある可能性がある。これは、2016年選挙でトランプが中南米系や女性に対して様々な問題発言を繰り返していたことを考えると驚くべきことである。例えば、トランプは、メキシコからアメリカに入ってくる不法移民を殺人犯や強姦魔だと評し、米墨国境地帯に万里の長城のような壁を築き上げる、しかも、その費用はメキシコ政府に負担させると宣言した。女性に関してもトランプは、記述するのが憚れるような発言を繰り返してきた。トランプによる一連の発言は良識ある人々の反発を招き、中南米系や女性はクリントンに投票するだろうと多くの人々が当然のように予想した。

だが、クリントンは中南米系と女性の票を十分に固めることができなかった。中南米系が民主党に票を投じた割合は、2008年の67%、2012年の71%よりも低い65%にとどまった。女性票については、2008年の56%、2012年の55%に対して、2016年は54%しか獲得する

ことができなかつた²。これは、クリントンが初の女性大統領となることを目指していたことを合わせて考えても驚くべきことだろう。

本稿では、第一節でアメリカの移民をめぐる政治の特徴を説明した後に、第二節で白人、とりわけ労働者階級の白人がトランプを強固に支持した原因について考察する。その後、第三節でなぜクリントンが中南米系や女性の票を思いの外獲得できなかったかについて考察する。その上で、トランプ政権後のマイノリティをめぐる政治の在り方について、念頭に置くべき論点を整理することにした。

1. 移民問題をめぐる政党政治と2016年大統領選挙

アメリカは歴史的に多くの移民を受け入れてきた国である³。今日でも毎年70万人程の合法移民を受け入れているのに加えて、国内に1100万人程の不法移民が居住していると言われている。これらの数字は、四方を海に囲まれていて、伝統的に移民の受け入れに消極的な日本からすれば、非常に多いといえるだろう。

近年のアメリカでは、中南米とアジア出身の移民が増大しており、白人の人口は2040年代には半数を下回ると予測されている。これは、共和党にとって困難な問題を突き付けている。これまでの大統領選挙の際の出口調査結果を見れば、民主党が黒人や中南米系などの票を多く獲得することができているのに対し、共和党はマイノリティ票を獲得することができていないからである。このような票獲得傾向が続くことは共和党にとって好ましくなく、マイノリティ票の獲得を目指すことが共和党主流派にとっての重要課題と考えられていたのである。

2016年大統領選挙を見ていると、あたかも、民主党がマイノリティの政党であり、共和党が白人の政党であるかのような印象を受けた人も多いだろう。だが、実際の二大政党と移民の関係は複雑である。例えば、共和党に多くの献金をしている企業経営者は、移民（さらには不法移民）は労働力を安価に提供してくれるため、移民を積極的に受け入れ、不法移民にも寛大な措置をとるよう提唱している。他方、民主党の伝統的な支持基盤である労働組合は、移民が労働賃金を下げる傾向があることから、長らく移民に批判的な態度をとってきた（ただし、最近では労働組合は組合員の減少傾向に歯止めをかけるべく移民を取り込もうと努めるようになってきている）。表1に見られるように、二大政党共に、移民に寛大な立場をとる人と厳格な立場をとる人の両方を支持基盤に抱えているのである。

表1 二大政党の移民に対する態度

		民主党系	共和党系
移民に	好意的	リベラル・コスモポリタン	ビジネス志向保守主義者
	批判的	経済的保護主義者	文化的保守主義者

(出所) 西山隆行『移民大国アメリカ』(筑摩書房、2016年)、58頁

このように、移民対策に対する賛否が党派を横断する状況で何らかの改革を実現するためには、多様な立場の人を取り込む、異越同舟的な連合を形成する必要がある。そのため、ロナルド・レーガン政権が1986年に移民改革統制法を通過させたのをモデルとして、一定

数の不法移民に合法的地位を付与することと国境警備厳格化を同時に実現しようとする法案が繰り返し提出されてきた。いずれか一方の策を提唱するだけでは立法化に失敗するか、あるいは対立を激化させる結果になってしまうと考えられたからである。

オバマ政権もこのような包括的な移民改革法の実現を目指してきた。ただし、下院共和党内で存在感を増していたティーパーティー派が国境取り締まり強化のみを実現するよう主張していたこともあり、共和党も当初は移民改革法実現に反対していた。それを受けて、オバマは、議会での立法を経ない行政命令によって移民問題の変革を目指した。2014年の行政命令では、自らは不法移民であるもののその子どもがアメリカ国籍か合法的滞在資格を持っている人、並びに、不法滞在中の若者を中心に、国外退去処分を三年間免除すると宣言していた。これは、膨大な数存在する不法移民の強制送還は不可能だという現実的判断に基づくものだった。だが、このオバマ政権の行動は、議会で実現できなかったことを行政命令で実施しようとしたと見なされても仕方のないものであり、権力分立の理念を否定するものとして、移民改革反対派のみならず共和党の反発を買う結果となった。

このように、不法移民とオバマ政権の対応に反発する人が存在する中で、不法移民を強く批判するトランプが登場した。共和党主流派は、長期的にマイノリティが増大することを念頭に置きつつ、メキシコ出身者を妻に持つジェブ・ブッシュやキューバ系のマルコ・ルビオを支持するとともに、移民問題を大きな争点としないように努めようとしていた。しかし、共和党に対してさほど忠誠心を持たず、党の長期的利益に配慮しないトランプは、移民問題を一大争点として取り上げた。今日では依然として白人が人口の63%程度、有権者の75%程度を占めていることを考えると、2016年大統領選挙で勝利するためには白人票を固めるだけで十分だと判断したものと推測される。このような状況で、大統領選挙が開することになったのである。

2. 白人労働者階級の行動

(1) 白人の相対的地位低下と不安

2016年大統領選挙を最も特徴づけるものとしてしばしば指摘されたのが、白人労働者階級によるトランプ支持の強さである。労働者階級に属する白人が生活苦を背景に民主党の諸政策に反対してきた、そして、アメリカ社会において格差が増大していることがその背景にある、との指摘が、しばしばなされている⁴。

近年のアメリカで格差が増大していることは否定しようがない。最も所得の高い上位1%の人だけでアメリカ全体の所得の20%以上を、また、資産については上位1%でアメリカ全体の資産の4割以上を占めている。しかも、この格差は固定化していて、社会的流動性が小さくなっている。貧しい人も刻苦勉励すれば豊かになれる、あるいは、自らは豊かになれなくても子どもは豊かになる可能性があるというアメリカン・ドリームは、もはや現実ではないことが明らかになっている⁵。

もちろん、黒人や中南米系と比べれば、白人を取り巻く状況は相対的に恵まれている。例えば黒人や中南米系の貧困率が20%を超えているのに対し、白人の場合は10%程度である。失業率についても、黒人のそれは10%を超えるのに対し、白人は5%未満である。

にもかかわらず、白人が社会に絶望している度合いは極めて高い。それを端的に示すのが、45～54歳の白人の死亡率が増大していることである。この年齢層の死亡率は、医療の進

歩などもあり、先進国では低下している。にもかかわらず、アメリカの白人の死亡率だけは増大しているのである。しかも、その死因は薬物やアルコールの過剰摂取が最上位となっており、自殺の比率も高いのである⁶。白人がこのような絶望感を持つようになった背景には、アメリカ社会において自分たちの地位が低下しつつあるという認識があるものと想像できる。その一つの要因として、近年のアメリカ社会で中南米系やアジア系の移民が増大しており、白人の人口比率が低下していることがあるのは間違いないだろう。

(2) 多文化主義への反発

労働者階級の白人が移民批判を繰り広げるトランプを支持した背景として、多文化主義と福祉国家への反発があることを指摘することができる。

「希望」や「前へ」という前向きなスローガンを掲げて2008年と2012年の大統領選挙を戦ったオバマとは対照的に、トランプが掲げるメッセージは概して後ろ向きである。そのような後ろ向きのメッセージが労働者階級の白人の支持を集めた背景には、第二次世界大戦後に民主党政権によって達成された「進歩」に対する反発がアメリカ社会に広がっている結果とみることができる。

歴代の民主党政権が達成してきた「進歩」の例として、多文化主義の進展を指摘することができる。多文化主義は論者によって多様な意味を込めて用いられる表現だが、一般的には、人種や民族の多様性を認めるとともに、それら集団に対して積極的に権利を認めようとする立場のことだと考えられている。多文化主義はカナダやオーストラリアでは国是とされ、その重要性が強調されている⁷。

公民権運動以降、アメリカでは、様々な人種や民族のアイデンティティを重視し、その独自の文化を尊重すべきだとの主張が頻繁になされるようになった。それら人種や民族がアメリカ社会において行ってきた貢献の重要性が強調されるとともに、歴史的に劣位に置かれてきたマイノリティ集団の尊厳が重視されるようになった。だが、その動きは同時に、アメリカ社会に分断をもたらすものであるとともに、白人を貶めようとする意図に基づくものとして、保守派を中心に批判されるようになっていった。アメリカでは、多文化主義は国家に分断をもたらす可能性のある考え方として、しばしば批判的な評価も受けているのである⁸。

多文化主義を重視する観点から多様な集団についての研究がなされていく中で、伝統的にアメリカで重視されてきた「白人性」とは何かが重要な問題として位置づけられるようになった。その過程で、アメリカでは白人であること自体が一種の特権であるとの議論が展開されるようになった⁹。この考え方が、積極的差別是正措置などが実施されるようになった背景にあるといえ、マイノリティの尊厳を求める動きが活発化する中で、白人が持っていると言われた「特権」は一種の「原罪」と見なされるようになっていった。

だが、住民の中に黒人や移民が多く含まれる大都市部ならばともかく、白人ばかりの地域で生まれ育った白人は、コミュニティの中で白人としての「特権」なるものを自覚したことがない。にもかかわらず、彼らはその「原罪」を糾弾されるとともに、積極的差別是正措置などを通して「逆差別」を受けているという意識を持つようになっていく。そのような状況に不満を感じた人々が、アメリカ社会の現状に不満を抱き、マイノリティ批判を繰り広げるトランプを支持するようになるのも、理にかなっているのかもしれない。

(3) 福祉国家への反発

ニューディール以後に民主党が達成したもう一つの進歩として、福祉国家の拡充をあげることができる。そして、トランプ支持者の間で、公的扶助政策（狭義の社会福祉政策）に対する反発が強い事にも注目する必要がある。比較福祉国家論では、一般に、労働者階級は社会福祉の拡充に賛同すると想定されがちである。だが、アメリカにおいては、公的扶助政策の拡充に最も強く反対しているのは、郊外や農村地帯に居住する、相対的に貧しい白人労働者である¹⁰。

議論の前提として、アメリカでは伝統的に勤労倫理が重視されていて、福祉国家に依存することに対する反発が強いことを指摘する必要があるだろう。相対的に貧しい白人労働者の多くは、自ら労働して生活費を稼いでいることに強い自負を感じる一方で、労働することなく政府の福祉プログラムに依存している（と彼らが思いこんでいる）人々に対して批判的である。また、アメリカの白人の間には、労働せずに公的扶助政策に依存している人々の多くは黒人などのマイノリティであるという誤った認識を持っている。このような人種偏見もあり、アメリカの白人の間では福祉国家への反発が強くなっている¹¹。

相対的に貧しい白人労働者は、自活することはできているものの決して裕福ではないため、福祉に依存している人々を助けるために税金を払うことは拒絶したいと考えている。2010年頃から強力になったティーパーティー派の中では、このような考え方が重要な要素になっていた。そして、そのティーパーティー派の一部が2016年選挙ではトランプ支持へと流れ込んだと考えられる。

もっとも、トランプはインフラ整備を強調するとともに、年金などの支出削減に反対するなど、共和党主流派と比べると大きな政府を志向する立場を示している。だが、同じ社会政策でも、年金は自らが稼いで積み立てた金が高齢時に返却されるものだというイメージがもたれているため、財政的な貢献をせずに他人の金で生活するものとイメージされる公的扶助とは認識の上で明確に区別されている。

このように、公的扶助政策の拡充に反発する人々、とりわけ、労働者階級の白人が、トランプを支持したのである。

3. マイノリティの分断

(1) 第三政党とマイノリティ

本稿冒頭で記したように、2016年大統領選挙では、中南米系が民主党に票を投じた割合も、女性が民主党に票を投じた割合も、2008年、2012年と比べると低下している。これが選挙結果にどの程度の影響を及ぼしたのかを説明するのは難しい。

今回の選挙では、緑の党やリバタリアン党など、いわゆる第三政党（二大政党以外の政党）の得票率が増大している。環境保護を重視する緑の党が民主党系の票を奪ったということはおそらく言えるだろう。他方、リバタリアン党については、小さな政府を志向するリバタリアン右派は共和党に近いのに対して、マリファナ吸引や同性婚などの完全自由化を志向する社会的リバタリアンは民主党に近い。これら第三政党が選挙結果に及ぼした影響（とりわけ各州の選挙結果に及ぼした影響）について、以後精査する必要があるだろう。

その一方で、選挙前、我々は中南米系や女性はクリントンを強く支持するのが当然であ

ると、半ば思い込み過ぎていたのではないかとの懸念がある。実際には、中南米系にせよ女性にせよ、内部で分断が存在していた可能性が高く、それが選挙結果に影響を及ぼした可能性もある。以後のマイノリティの投票行動について検討するためにも、中南米系と女性を取り巻く状況について、簡単に検討しておきたい。

(2) 中南米系の分断

先程、近年のアメリカで中南米系の人口が増大していることから、共和党主流派は移民問題を争点化するのを避けたと指摘した。それとともに、トランプが移民問題を争点化することができたのは、トランプが党の長期的利益について考慮する必要のない存在であるからだとも指摘した。しかし、果たしてトランプの戦略が短期的にのみ有効な戦略だったのかについては、検討の余地があるのかもしれない。

先程、今回の選挙では中南米系が民主党に票を投じた割合も2008年、2012年と比べて低下したことを指摘した。その意味を解明するのは、容易ではない。というのは、他のエスニック集団と同様に、中南米系も一枚岩にまとまっているわけではないからである。中でも、キューバ系は難民としてアメリカにやってきた人も多いため、カストロ政権に批判的な発言を繰り返す共和党を支持する傾向が強かった。今回の選挙では、オバマ政権がキューバとの国交回復を方針として掲げたため、キューバ系が積極的にトランプを支持した可能性もあるだろう¹²。

それと同時に、見落とされがちだったのは、キューバ系を除いた場合でも、中南米系有権者の内部に様々な立場が存在していたことである。ギャラップ社が2016年6月7日から7月1日にかけて実施した調査によれば、中南米諸国で生まれてアメリカに移民してきた人の中で、クリントンを好ましい、あるいは非常に好ましいと評価する人は87%だったのに対し、トランプに同様の評価をしたのは13%しかなかった。他方、アメリカ生まれの中南米系に関しては、クリントンに同様の評価をしたのは43%、トランプについては29%となっていて、クリントンへの好感度は低下し、トランプへの好感度は増大していたのである¹³。

また、ピューリサーチセンターが同年6月後半に実施した調査によれば、バイリンガルかスペイン語のみを話す中南米系（有権者登録をした人の57%）のうち、クリントンを支持するのは80%、トランプを支持するのは11%だったのに対し、主に英語を話す中南米については、クリントン支持が48%、トランプ支持が41%と、その差が小さくなっていたのである¹⁴。

この調査は、選挙の際の出口調査の結果ではなく、選挙より前に実施されたものである。また、世論調査結果と選挙の際の投票行動がどう関係しているかは、別個に検討せねばならない問題である。とはいえ、これらの調査結果から、クリントンは中南米系から多くの支持を得ていたものの、移民第一世代と、スペイン語を話す中南米系からの支持の高さがその原因であって、その他の中南米系の中にはトランプを支持していた人が思いの外含まれていたという結論を得ることができるだろう。この点については今後更なる調査が必要になるが、例えば、正規の手続きを経て苦労して合法的な地位を得ることに成功した中南米系住民の中に、既存法規に反してアメリカ国内で活動する不法移民のせいで、自分たちまでもが差別の対象となっているとの不満を抱いている人がいることは間違いないだろう。そのような人の中に、不法移民を国外退去処分にするというトランプの方針を支持す

る人がいたと考えても不思議ではないかもしれない。

アメリカ政治研究者は、しばしば中南米系有権者を一枚岩的にとらえてきた。これについては、例えば州以下のレベルの選挙では、中南米系の候補が存在すれば中南米系有権者は党派に関係なくその候補を支持する度合いが高いという先行研究があることなどを考えても、一定の意義はあるだろう¹⁵。これは、ある意味中南米系の政治行動を黒人の政治行動と類似のものとして扱い、アイデンティティ・ポリティクスの次元で分析を行ってきたことを意味している。すなわち、黒人は実際にはイデオロギー的にリベラルな人から保守的な人まで幅広く存在しているにもかかわらず、選挙に際しては大半が民主党に投票しているので、中南米系についても同様だとする想定が暗黙の裡に持たれていたのではないかと思われる。しかし、黒人が公民権運動のような集団としての一体感を持たせるような集団体験を持っているのに対し、中南米系にはそのような体験があるわけではない。むしろ、中南米系は、徐々に社会経済的地位などの内部の多様性に基づいて投票行動を変える可能性が十分にあるのかもしれない。

ポーランド系やアイルランド系などのいわゆるホワイト・エスニックと呼ばれる人々は、渡米直後には民主党に投票する傾向が強かったものの、レーガン政権以降共和党の強い支持基盤となった。中南米系についても、同様に民主党支持を離れて共和党を支持する人が増大するという変化が起こる可能性もあるのかもしれない。以後、民主、共和両党が中南米系に対してどのように対応していくかによって中南米系の投票行動が変化すると考えられるため、今後の行方に注目する必要があるといえるだろう。

(3) 女性有権者の情熱の欠如

2016年大統領選挙に関しては、クリントンが大統領になれば、初の女性大統領が誕生することになるため、多くの女性がクリントンに票を投じるのではないかと予想する向きもあった。だが、実際には、女性が民主党に票を投じた割合は2012年よりも低かったのは、先ほど指摘したとおりである。

筆者が2016年9月にオハイオ州に視察に行った際に強く感じられたのは、女性有権者の間でクリントンを勝利させようという情熱が思いの外弱い事だった。体系的なインタビュー調査を行ったわけではないので印象論的な記述になるが、大学生など比較的若い世代の人々の中には、初の女性大統領を目指すという考え方自体を古いととらえる人が見受けられた。彼女たちによれば、同性婚が認められるようになって今日、すでに男女平等は達成されているのであって、初の女性大統領と言われても時代錯誤な印象を受けるといのである。他方、民主党を支持する比較的高齢の女性の中にも、女性大統領は誕生してほしいが、それがクリントンであるのは残念だという人が見られた。彼女たちに言わせれば、候補がエリザベス・ウォーレンであれば情熱的に選挙活動を行うが、クリントンのために積極的に活動する気になれないというのであった。

クリントンは、実際には裕福ではない家庭に育ち、苦勞してウェルズリーという名門女子大学に進学し、イエール大学の法科大学院に進学した。その後、夫のビル・クリントンに連れ添って、アーカンソー州知事と大統領のファースト・レディとなった。クリントンは女性の権利を実現するための人権派弁護士でもあった¹⁶。にもかかわらず、クリントンは選挙戦の最中に自らの苦勞話などをほとんどすることがなく、有権者の間では代表的な

エスタブリッシュメントと見なされてしまった。

またクリントンは、夫のビル・クリントンが大統領を目指していた時に、「あなたに寄り添って」という歌で有名なカントリー・ミュージック歌手の名前をあげながら、タミー・ワイネットが歌うようにただ自分の男を支え続ける可愛い女としてここにいるのではないと発言した。また、私にも専業主婦になってクッキーを焼いたりお茶をしたりする選択肢があったがそうしなかったという発言をして、不評を買ったこともあった。

ファースト・レディに対しては、アメリカの「良き家庭」のイメージを体現する存在であってほしいと望む人々が存在する。夫に寄り添う貞淑な妻が自宅でクッキーを焼いて紅茶を入れるというのは、伝統的なアメリカの良き家庭の典型例としてしばしば想起されるものである。一連の発言を通して伝統的な価値観や家族の在り方を無視する人物との印象を持たれてしまったことが、クリントンが伝統的な価値観を重んじる白人女性からも当初想定されたほどには支持を得られなかった理由だと考えられる。

初の女性大統領となることを目指していたクリントンは、自らが女性票を十分に確保できるということを暗黙の前提としたうえで、自らが男性と違いのない職務を遂行することのできる存在であるということを示そうとしていたように思われる。この点が、クリントンの戦略ミスということだったのかもしれない。

むすびにかえて

大統領となったトランプは2017年1月25日に、米墨国境地帯に壁を築くよう命じる行政命令を出した。トランプの一連の過激な発言は大統領選挙で勝利するためのパフォーマンスであり、実際の統治をおこなわなければならない段階に入ると行動が変化すると予想していた人々にとっては、その予想を裏切るものとなった。

しかし、米墨国境地帯に壁を建設しても、不法移民問題解決の有効策になるとは考えにくい。今日では、アメリカと中南米諸国では圧倒的な経済格差が存在し、例えばサンディエゴなどで定められている一時間当たりの最低賃金は、メキシコの平均的労働者の一日分の給料に匹敵すると言われることもある。このような経済格差が存在する以上、壁が建設されても、何らかの方法で不法越境を試みる人がいても不思議ではない。典型的な方法としては、査証の偽造やオーバーステイが考えられるが、それはそもそも壁の存在とは無関係な入国方法である。他の方法としては、例えばトラックの荷台に隠れて不法越境を試みることなどが考えられるが、それを発見するのは極めて困難である。越境が比較的容易に行われていたようなところは今日ではすでに壁やフェンスが立てられていることを考えれば、残りの部分に壁を建設しても大きな効果を生むとは考えにくい。むしろ、コヨーテと呼ばれるようなプロフェッショナルな密入国斡旋業者が興隆するのを手助けするようなものだといえるかもしれない。さらには、国境管理が厳格化された結果として、かつてならば出身地域に帰った可能性のある不法移民も、いったん帰国すると再入国するのが困難だとわかっているため、出身国に戻らずにアメリカ国内で密かに生活し続けることを選ぶ可能性が高くなったと言えるだろう¹⁷。

そもそも、不法移民対策強化を強調するトランプの議論の前提にも、様々な問題がある。例えば、トランプは不法移民は犯罪者だと述べている。もちろん、不法移民は出入国管理に関する法律違反（行政法違反）はしているが、一般の人々が想定するような刑法犯に着

手する人は決して多くない。何故ならば、不法移民の人々はアメリカ国内で罪を犯せば強制退去処分になる危険があることを理解しているので、罪を犯さないように努めるからである。むしろ、逆に犯罪被害にあった場合でも、訴えると不法滞在がばれてしまうので、泣き寝入りせざるを得ないことが多いと想定できる。不当に安価な賃金で働かされている不法移民が泣き寝入りしているのも、同様の理由に基づくといえるだろう¹⁸。

また、不法移民が社会福祉政策を悪用しているという議論にも根拠がない。1996年のビル・クリントン政権期の福祉国家再編の結果、合法移民であっても公的扶助を受給することはできなくなっている¹⁹。このように、トランプとその支持者が指摘する不法移民問題には、ほとんど根拠がないのである。

最後に、トランプが主張するような不法移民対策強化がアメリカ政治にもたらす影響について、もう一つ論点を紹介しておきたい。不法移民対策強化が共和党内に亀裂をもたらす可能性が存在するからである。というのは、2010年代になってからティーパーティーが影響力を増大させるようになると、警察や刑務所に対する予算の増額が問題だという議論が州レベルで展開されるようになっていった。ニューディール型の福祉国家は弱体化していったものの、犯罪対策を重視する「クライム・ディール」型の国家が建設されるようになっていっているのではないかとの批判が強くなっていったのである²⁰。そして、元テキサス州知事のリック・ペリーや、元下院議長のニュート・ギングリッチなども、その議論の中心人物となっていた。だが、2016年大統領選挙でトランプが「法と秩序」の重要性を強調する戦略をとるようになると、ペリーやギングリッチもトランプにおもねるような形で犯罪対策強化を再び主張し始めた。

不法移民問題を含む刑事司法予算は、近年の州以下の政府に大きな負担をかけている。刑事司法予算縮減の重要性を強調する人々も、大統領選挙が終盤に近づくに伴って、トランプを消極的に支持するようになっていった。不法移民対策強化を主張するトランプの中核的支持者と、刑事司法予算縮減を強調する支持者の間には、様々な点で大きな相違がみられる。以後、このような相違をどのようにして調整していくかも、重要な論点となるであろう。

一注一

- 1 本稿の作成にあたり多くの新聞報道等を参照したが、様々な記事で言及されている事柄については特段の脚注を付さないこととする。アメリカ政治の一般的な特徴については、西山隆行『アメリカ政治一制度・文化・歴史』（三修社、2014年）を参照していただきたい。また、2016年大統領選挙については、筆者も以下の原稿で概観しているので、合わせて参照していただきたい。西山隆行「2016年アメリカ大統領選挙を前にして」『甲南法学』第57巻3・4号（2017年近刊予定）。
- 2 これらの数値はいずれもCNNの出口調査結果に基づいている。
- 3 アメリカの移民問題については、西山隆行『移民大国アメリカ』（筑摩書房、2016年）で概説を行っており、本稿第一節の記述は同書第2章に依拠している。また、移民問題と2016年大統領選挙との関係については、西山隆行「白人の不安、移民の分断」『世界』2017年1月号で検討している。以下の記述は内容的にこれらと重複する部分があることをお断りしておきたい。
- 4 アメリカの白人を取り巻く状況の変化や彼らが抱く疎外感や反発については、多くの研究が出されている。例えば、Justin Gest, *The New Minority: White Working Class Politics in an Age of Immigration and Inequality*, (New York: Oxford University Press, 2016); Robert P. Jones, *The End of White Christian America*,

- (New York: Simon & Schuster, 2016); Tim Wise, *Dear White America: Letter to a New Minority*, (San Francisco: City Lights Books, 2012); Carol Anderson, *White Rage: The Unspoken Truth of Our Racial Divide*, (New York: Bloomsbury, 2016)などを参照。
- 5 Pew Charitable Trusts, “Economic Mobility Across Generations: Pursuing the American Dream,” <http://www.pewtrusts.org/~media/legacy/uploadedfiles/pcs_assets/2012/pursuingamericandreampdf.pdf>; Michael Greenstone, Adam Looney, Jeremy Patashnik, & Muxin Yu, “Thirteen Economic Facts about Social Mobility and the Role of Education,” The Hamilton Project, policy memo, June 2013.
 - 6 Gina Kolata, “Death Rates Rising for Middle-Aged White Americans, Study Finds,” *New York Times*, November 2, 2015, <http://www.nytimes.com/2015/11/03/health/death-rates-rising-for-middle-aged-white-americans-study-finds.html?_r=1>, accessed on January 29, 2017.
 - 7 多文化主義については、飯田文雄編『多文化主義の政治学』（法政大学出版局、近刊予定）所収の諸論考を参照のこと。アメリカの多文化主義をめぐる議論については、同書所収の西山隆行「アメリカの多文化主義と社会福祉政策」で詳細に検討している。
 - 8 多文化主義に批判的な立場を示す有名な著作としては、アーサー・シュレジンガー Jr.(都留重人監訳)『アメリカの分裂—多元文化社会についての所見』（岩波書店、1992年）、アラン・ブルーム（菅野盾樹訳）『アメリカン・マインドの終焉—文化と教育の危機』（みすず書房、1988年）、サミュエル・ハンチントン（鈴木主税監訳）『分断されるアメリカ—ナショナル・アイデンティティの危機』（集英社、2004年）などがある。
 - 9 代表的な白人性研究としては、以下のようなものがある。Noel Ignatiev, *How the Irish Became White*, (New York: Routledge, 1995); Matthew Frye Jacobson, *Whiteness of a Different Color: European Immigrants and the Alchemy of Race*, (Cambridge: Harvard University Press, 1998); George Lipsitz, *The Possessive Investment in Whiteness: How White People Profit from Identity Politics*, (Philadelphia: Temple University Press, 1998); David R. Roediger, *The Wages of Whiteness: Race and the Making of the American Working Class*, (London: Verso, 1991).
 - 10 アメリカの福祉国家の特徴については、西山隆行『アメリカ型福祉国家と都市政治—ニューヨーク市におけるアーバン・リベラリズムの展開』（東京大学出版会、2008年）。
 - 11 西山「アメリカの多文化主義と社会福祉政策」、西山『アメリカ型福祉国家と都市政治』第二部などを参照。
 - 12 キューバ系が多く居住しているフロリダ州ではトランプが勝利したが、トランプとクリントンの得票率の差は1.2%だった。
 - 13 Justin McCarthy, “Clinton Hispanic Advantage Smaller Among U.S.-Born Hispanics,” Gallup, August 26, 2016, <<http://www.gallup.com/poll/195146/clinton-hispanic-advantage-smaller-among-born-hispanics.aspx>>, accessed on January 29, 2017.
 - 14 “2016 Campaign: Strong Interest, Widespread Dissatisfaction: As convention nears, most Republicans see a party divided,” Pew Research Center, July 7, 2016, pp. 49-53.
 - 15 Matt A. Barreto, *Ethnic Cues: The Role of Shared Ethnicity in Latino Political Participation*, (Ann Arbor: University of Michigan Press, 2012).
 - 16 ヒラリー・クリントンの自伝を参照。Hillary Rodham Clinton, *Living History*, (Headline Book Publishing, 2003).
 - 17 不法移民がアメリカ社会に及ぼす影響については、西山『移民大国アメリカ』に加えて、西山隆行「移民政策と米墨国境問題—不法移民、麻薬、テロ対策」、「福祉国家と移民—1996年個人責任就労機会調停法、不法移民対策移民制限法」久保文明・松岡泰・西山隆行・東京財団「現代アメリカ」プロジェクト編『マイノリティが変えるアメリカ政治』（NTT出版、2012年）を参照のこと。
 - 18 西山『移民大国アメリカ』、125 - 135頁。
 - 19 西山『移民大国アメリカ』、107 - 125頁。
 - 20 アメリカの犯罪政策と刑事司法予算の増大については、西山隆行「犯罪対策の強化と保守派の主導」五十嵐武士・久保文明編『アメリカ現代政治の構図—イデオロギー対立とそのゆくえ』（東京大学出版会、2009年）で概説している。「クライム・ディール」という表現は、Jonathan Simon, “From the New Deal to the Crime Deal,” in Mary Louise Frampton, Ian Haney López, & Jonathan Simon eds., *After the War on Crime: Race, Democracy, and a New Reconstruction*, (New York University Press, 2008) によっている。

第15章 トランプ現象の震源： 反グローバリズム？／文化戦争／宗教復興

藤本 龍児

はじめに

トランプ現象の震源は、「ドナルド・トランプ」ではない。まず、このことを確認しておくのは案外重要なことだと思われる。もちろんトランプ本人の言動は、各方面に波紋を広げるだろうし、世界中に波乱を起こすに違いない。しかし、トランプを大統領にまで押し上げた潮流は、世界的な地殻変動によって引き起こされている。よく言われるように、欧州連合（EU）からのイギリスの離脱、つまりブレグジットは、トランプ現象と同様の潮流によって引き起こされた。しかもブレグジットのような動きは、今後さらにフランスやドイツ、オランダなどにも広がる兆候をみせている。トランプ現象と呼ばれているものは、アメリカだけでなくヨーロッパにも起こっているものであり、広範囲にわたる地殻変動によるものと考えなければならないだろう。

そしてトランプ現象は、「トランプを押し上げた潮流」と「トランプの巻き起こす波乱」から成っている。さしあたり、この二つは分けて考えなければならない。「トランプの巻き起こす波乱」が重要なのは確かであるが、その一つひとつについて論じる能力は筆者にはない。本稿が論じるのは、トランプ現象のうち「トランプを押し上げた潮流」についてであり、それを引き起こした地殻変動についてである。

2016年の選挙では、トランプが暴言を繰り返したにもかかわらず、支持者が増え、その拡大の規模は予想を超えた。その原因については様々な分析がなされている。ただ、その根本原因を探ろうとすれば、トランプ現象の震源について考えなければならないだろう。もちろん、水面下の深いところで起こっている地殻変動は見えにくい。水面上の波乱が大きければなおさらである。これまでのところ、その震源の一つは「反グローバリズム」であるとされ、もっぱら下層中産階級の経済的貧困や格差の問題として説明されている。たしかに、それが主な原因であることは間違いないだろう。

ただしトランプ現象が、そのままグローバリズムを否定するものだと考えられない。一部の大物投資家も、選挙中からトランプを支持していたし、政権成立後には、財務長官や国家経済会議委員長、商務長官などのポストに就き、実権を握った。この動向は、金融グローバリズムの行き詰まりに逸早く気づいたグローバリストが、その修正に乗り出したものだと見ることもできる。それは、市場主義的なグローバリズムから、財政支出などを利用する国家主義的なグローバリズムへ比重を移しただけで、必ずしも反グローバリズムとは言えない。

では、トランプ現象とグローバリズムの関係はどのように考えればよいのか。これまでのグローバリズムに反対するという意味で、反グローバリズムが震源になっていることは間違いない。しかし、一口に反グローバリズムと言っても、経済的次元とそれ以外の政治的、社会的、文化的次元は分けて考えなければならないだろう。経済的次元だけに注目すれば、下層中産階級にしる、一部のグローバリストにしる、経済的利益を追求しているに過ぎない、ということになる。かりにグローバリズムが経済的利益を生むならば、それを別の形

で推進することもありうる。しかし、両者はともに「アメリカ第一主義」を掲げている。それは必ずしも、経済的利益のみを目指すものだとはいえない。少なくとも下層中産階級を中心としたトランプ支持者は、経済的利益以外のことまで求めていると思われる。

たとえば、2016年の選挙では「ポリティカル・コレクトネス (Political Correctness : PC)」が大きな問題になった。トランプの暴言は、この「政治的正しさ」に叛逆するものである。トランプは、暴言を繰り返した「にもかかわらず」ではなく、繰り返した「ゆえに」予想以上に支持が拡大したところがあるのではないかと気づかれ始めた。あとで見るように、これは経済問題ではなく、また政治問題というよりも、文化における対立、つまり「文化戦争」の表れにほかならない。トランプ現象には、そうした次元もあるのである。

では、トランプ現象と文化戦争は、どのように関わっているのか。本稿は、「アメリカにおけるトランプ現象」を2016年の大統領選を通して、とくに文化的次元に焦点をあて、社会思想の観点から考察しようとするものである。ただ、トランプ現象は世界的な地殻変動によって起きていると考え、最後により広い範囲からの考察も加える。「トランプを押し上げた潮流」を論じることで、トランプ現象の震源を大まかにでも把握することが目的である。トランプ現象という波乱のなかで、進路を選択する際の指針の一つになればと思う。

1. 反グローバリズムと「保護」：文化戦争の所在

1-1 就任演説における「保護」の強調

「トランプを押し上げた潮流」は、およそ就任演説に表れていたと言えよう。そこでトランプは、「保護する (protect)」という言葉を繰り返した。現代のアメリカの、それも共和党の大統領が、保護を強調することだけでも特異なことと言わねばならない。しかも、「保護こそが偉大な繁栄と力に繋がる」と説いたのである。

この保護には、いくつかの意味があった。一つは、「グローバル資本主義からの保護」ということである。グローバル化によって多くの工場が移転し、賃金は低下し、雇用は奪われ、あげく産業は衰退した。ゆえに、アメリカの商品と雇用を保護しなければならない。もう一つは、「テロリズムからの保護」ということである。グローバル化によって活発化したヒトの移動は、不法移民だけでなくテロリストをも呼びこみ、平穏で安全な社会を壊してしまった。ゆえに、入国を管理し、必要な地域には壁を造って国境を保護しなければならない。それら二つの保護は、総じて「グローバル化からの保護」というようにまとめられるだろう。

もちろん、そうした方針は、保護主義や排外主義だとして、すぐさま批判される。もはやグローバル化は避けられない。自由貿易は、世界の潮流だ。それに逆流すれば、アメリカは、自ら自分の首を締めることになる。オバマ政権下で、アメリカの株価は上向いていたし、失業率は半減した。関税のようなものを高くすれば、輸入品の価格は上がり、貧困層を苦しめることになる。国を本当に豊かにしたければ、冷静に経済的な事実をふまえ、包括的かつ長期的な視野をもたなければならない、と。

こうした批判はしかし、トランプやその支持者には届かない。同様な説明は1980年代から聞かされてきた。各国が得意分野に力をそそぎ「win-win」の関係を生むことで、世界が豊かになる。しばらくは一部のグローバル企業やグローバル・エリートに富が集中するかもしれないが、やがてグローバル化の恩恵は中間層や下層にまで滴り落ちてくるだろう、と。ところが、いまだにその恩恵は広くいきわたっていない。それどころか、ごく一部の

上層に集中している。2008年のリーマン・ショック以降、下層中産階級はグローバル化に、ほとんど悪夢しか抱けなくなった。自分たちは、共和党であれ民主党であれ、そのエスタブリッシュメントに騙され、裏切られ、忘れられてきた。いまさら識者が似たような経済理論を説き、メディアがファクトチェックをしても、もはや信じられない、ということである。

したがってトランプの強調した「保護」とは第三に、「エリート主義からの保護」を意味している。既成の政治家や知識人、メディアは、自分たちだけを保護して、労働者や中間層を保護しなかった。エスタブリッシュメントは、白人の労働者や中間層の価値を低く見積もり、「忘れた存在」にしてきた。ゆえに、エリートに独占された富を、一般国民に取り戻す、ということなのである。

このようにみえてくるとトランプ現象は、「グローバル化」や「グローバル・エリート」への反乱という意味で、経済的かつ政治的次元における反乱とも言えるだろう。思想的には、「グローバル化」によって誰もが豊かになるという「グローバリズム」への反乱ということになる。また、ここには「エリート vs. 大衆」という分裂が生じていることがわかる。

トランプは、そうしたことをまとめるようなかたちで次のように言う。「雇用を取り戻し、国境を取り戻し、富を取り戻し、そして、夢を取り戻す」と。グローバル化に介入し、雇用や国境、富を取り戻すというメッセージはわかりやすい。目指すべき国の在り方として「豊かで安全なアメリカ」というイメージをもつことができる。しかし、その先に語られている「夢」とは何のことだろうか。演説の流れからすれば、それは「アメリカの偉大さ」とともに回復される「アメリカン・ドリーム」ということになるだろう。しかし、この点についてはまとまったイメージをもつことが難しい。

なぜなら、偉大さや夢についても分断が生じているからである。トランプのようなやり方で得られる偉大さや夢など、他者を排除した独りよがりのものでしかない。そこには、世界から尊敬されるような価値がまったく含まれていない。そういう反トランプ派の受け取り方がある。それに対して、トランプ派は反発する。リベラルな価値観で描かれてきたアメリカの偉大さや夢など、一部の人びとを自己満足させるだけのまやかしにすぎない。そのような寛容ぶった価値観が、実際には、労働者や中間層の価値観をさげすみ、肩身を狭くさせ、夢を奪ってきたではないか、と。

ここには、アメリカはいかなる国であるべきか、どのような夢を描くべきか、という問いがある。アメリカのナショナル・アイデンティティや理念をめぐる問いと言ってもいいだろう。そこにも対立があり分断があるのである。実のところ、そうした対立こそが「文化戦争」にほかならない。文化戦争とは、宗教社会学者であるジェームズ・ハンターが1991年に書いた *Culture Wars: The Struggle to Define America* という本に由来している¹。その副題からも分かるように文化戦争とは、アメリカの定義をめぐる闘争なのである。アメリカが核とすべき価値とは何か。アメリカをアメリカたらしめているものとは何か。文化戦争とは、ナショナル・アイデンティティをめぐる、思想的な対立なのである²。

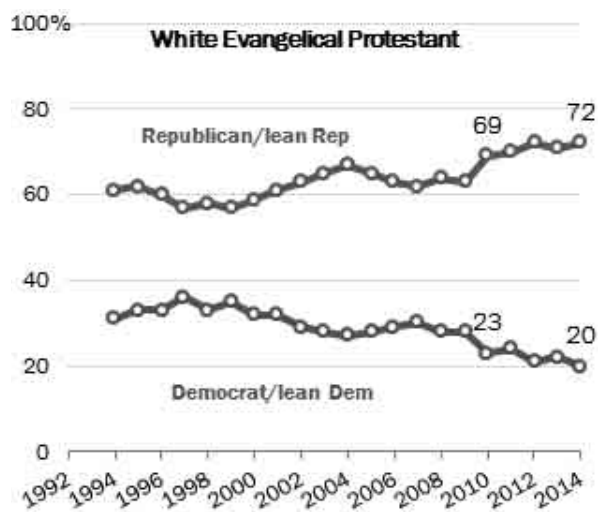
トランプ現象の一つとみなされていた「反ポリティカル・コレクトネス」も、文化戦争の表れにほかならない。反PCには、単なる感情的な反抗というだけにおさまらないものがある。文化戦争という大きな文脈をふまえなければ、反PCの潮流も、無教養で反知性的な人々のうっぶん晴らしとして片づけられるだろう。そしてそうなれば、さらに分断を

深くしてしまう。

では文化戦争は、2016年の大統領選挙にどのように作用したのだろうか。広い意味での文化戦争が作用したとすれば、これまで主要な争点となっていた中絶や同性愛も作用したのではないかと考えられる。

また、文化戦争の中心的な担い手となってきた宗教勢力も、一定の役割を果たしたのではないかと考えられる。福音派を中心とする宗教保守は、1980年代からの二大政党の在り方を大きく左右してきた³。少なくとも1990年代頃から、教会の礼拝によく出席する人は共和党に投票する傾向にあり、あまり出席しない人は民主党に投票する傾向にあった。「ゴッド・ギャップ (God Gap)」と呼ばれるものである⁴。白人福音派をはじめとする宗教保守は、ほとんどが共和党支持であった。その特徴は、今回の選挙では維持されたのか、それとも解消されたのか。トランプ現象を社会思想の観点から考えようとするならば、そうしたことを問わなければならないだろう。

図1 白人福音派の政党支持



[出典] Pew Research Center, 2015年

1-2 文化戦争の鎮静化？

2016年のアメリカ大統領選挙では、総得票数ではヒラリーが237万票ほど上回りながら、獲得した選挙人数はトランプが306人、クリントンが232人となり勝敗が決した。こうした結果にたいしては、さまざまなデータから分析が進められている。宗教的観点からすると、たとえば以下のような統計データが明らかになっている⁵。

白人福音派は、有権者のうち26%を占め、その80%がトランプに投票した。福音派が30%以上を占める15の州では、トランプは一つの州もおとしていない。このなかには、激戦州であったノースカロライナ(35%)も含まれる。他にも、トランプが勝利をおさめた激戦州では、白人福音派が次のような割合を占めていた。ブルーステートであったはずの州、つまりミシガンでは25%、ペンシルベニアでは19%。とくに規模の大きい州、つまりオハイオでは29%、フロリダでは24%。このフロリダでは、福音派のうち85%がトランプに投じたという調査もある⁶。これらの数値から、2016年の大統領選にたいする福音派の影響は小さくなく、と推測できる。

ただし、そうした統計は、宗教的観点だけでなく、他の観点を合わせて総合的に分析しなければならない。しかもそれ以前に、福音派をはじめ宗教に関する統計では、調査によって規定が変わったり、調査項目が不十分だったり、そもそも数値には表れないものもある。ここでは、基本的な数値データを手がかりにしながらも、トランプ現象と宗教のかかわりを歴史的、思想的に捉え、社会思想の観点から考えていくことにしたい。

2016年大統領選挙の争点は何だったのか。図2にあるように全有権者のばあい、経済が

図2 2016年大統領選挙で重視する問題

	All voters	Protestant	White evangelical	White mainline	Catholic	Unaffiliated
	%	%	%	%	%	%
Economy	84	87	87	85	84	78
Terrorism	80	86	89	81	81	66
Foreign policy	75	76	78	72	72	73
Health care	74	74	70	69	78	70
Gun policy	72	75	77	67	69	64
Immigration	70	73	78	64	75	63
Social Security	67	70	70	58	69	57
Education	66	64	59	53	68	63
Supreme Court appointments	65	67	70	61	66	58
How racial/ethnic minorities are treated	63	60	51	52	54	70
Trade policy	57	61	62	50	56	53
Environment	52	48	34	45	53	55
Abortion	45	46	52	31	46	37
Treatment of gay, lesbian, transgender people	40	34	29	34	42	50

[出典] Pew Research Center, 2016 年

84%で、テロリズムが80%となっており、この二つが主な争点だったことがわかる。就任演説で「グローバル資本主義からの保護」や「テロリズムからの保護」を強調していたのは、こうした声を受けてのものだったと言えよう。この二つを重視するという点では、白人福音派も、経済が87%で、テロリズムが89%と変わらない。ただ、テロリズムについては、9ポイントの差があり、白人福音派がより重視していることがわかる。

では、文化戦争にまつわる争点はどうか。全有権者のばあい、中絶が45%、LGBTが40%となっており、挙げられた項目のなかでは最も低い。しかも、白人福音派のばあいでも、中絶が52%で決して高いとは言えず、LGBTとなると29%となっており、際立って低いことがわかる。これらの数値を見る限り、2016年度の選挙に文化戦争が作用したとは言えないだろう。ゆえに識者も、あまり文化戦争が作用しているとは考えず、メディアもほとんど注目しなかった。

また宗教も、おもな争点だとは考えられなかった。トランプは、候補者のなかでも非常に世俗的なイメージが強い。大富豪で、金銭にたいする欲望を隠さない。むしろ、経済的成功を売りにしていると言える。しかも、二度の離婚歴をもち、二度目の結婚は、不倫から始まった。何より、以前は中絶に賛成していたし、実はLGBTの人たちを守るとも言ってきた。福音派をはじめとする宗教保守からすれば、とうてい期待できる候補ではない。

宗教的な指導者がトランプを批難することも少なくなかった。たとえば、ムスリムの入国禁止やメキシコ国境の壁にたいする発言は、多方面から批判された。トランプの所属する長老派の牧師は、自分たちの方針とは相容れないと突き放した。宗教保守から期待を集めているインディアナ州の知事は、「侮辱的で、憲法違反だ」と断じた。ローマ法王フランシスコは「架け橋ではなく、壁を造る者はキリスト教徒ではない」と牽制した。

トランプは、あらゆる方面で摩擦が生じることを厭わず、むしろ対立をあおってきた。とすれば、「世俗的トランプ」は、宗教勢力を相手としないはずである。それどころか、敵対してもおかしくない、と言えよう。ところが、実際は、宗教勢力へのアプローチを欠か

さなかったのである。

2. 隠れた争点

2-1 共和党予備選における宗教保守

実のところトランプは、2011年頃からすでに宗教勢力への接近を始めていた。結局見送られたものの、2012年の大統領選に出馬を検討していたためである。中絶に反対するプロライフの団体や、福音派の団体などへ寄付もしていた。その際の大きな成果は、フランクリン・グラハム牧師の支持をえたことだろう。1950年代からアメリカの宗教界のみならず政界にも絶大な影響力を誇ったビリー・グラハム牧師の息子であり、現在のビリー・グラハム福音協会の会長である。かれは、ムスリムにたいする入国拒否発言のときにも、多くの宗教指導者たちが批難するなか、トランプを擁護した。

宗教勢力へのアプローチは、共和党のなかで長く宗教票の存在が大きかったことからすれば、当然と言えるかもしれない。とはいえ、2016年の大統領選挙のばあい、宗教を重視する候補は他にもいたし、早い段階でテッド・クルーズに多くの支持が集まるだろうと予想されていた。クルーズは、2012年の上院選立候補時から、人工妊娠中絶や同性婚に強硬に反対し、信教の自由の保全にも取り組んできた。大統領選への出馬表明の舞台としても、南部ヴァージニア州のリバティ大学を選んだ。この大学は、1980年代に宗教右派の中心的リーダーになったジェリー・ファルウェルが設立したものであり、いまでも福音派の重要拠点である。そこでクルーズは、父親のボーン・アゲインの体験を演説に取り入れるなどして、序盤から福音派の推す第一候補として期待されるようになったのである。トランプとは実績が違う。宗教票の獲得競争では、とても勝ち目はなさそうだった。

にもかかわらずトランプは、宗教票を意識した発言を続けた。ことあるごとに、自分は長老派のキリスト教徒であり、しかも聖書を愛読する熱心なキリスト教徒だと強調するのである。ただ、そうした発言をするかたわら、宗教にまつわる失敗も繰り返した。聖書の好きな箇所を尋ねられて答えられなかったり、いざ答えたときには、それが聖書の言葉ではなかったりした。福音派にアプローチするつもりで出席した教会が、リベラル派の教会だったこともある。教会で、献金皿と間違えて聖餐皿に金を置いたこともあった。

また、宗教保守の期待を誤解していることが露見したこともある。トランプはインタビューに応じて、中絶をした女性はなんらかのかたちで罰するべきだ、と発言したのである。この暴言は、宗教保守にたいする通俗的な理解をもとにして「中絶反対」を過激に言ってみた、というところだろう。しかし、実のところ宗教保守は、そのようなことは望んでいない。実際、宗教保守からも批判が沸き起こった。これに対してトランプ陣営は、珍しく即座に修正した。「中絶の非合法化」を目指すことに変わりはない。しかし、そこで法的責任を負うのは女性ではなく、女性にたいして違法行為おこなった医師などである。そのとき女性は、子宮内の生命と同じ被害者である、と。しかし、クルーズも指摘したように、トランプがこの問題について真剣に考えていないことは明らかだった。

こうした失敗を繰り返しているからには、トランプを熱心なクリスチャンだと信じることはできないし、信仰にもとづく問題を深く理解しているとも思われぬ。トランプ陣営も、有権者がトランプを熱心なキリスト教徒だと信じているとは考えていなかっただろう。それでも見え透いたポーズをとり続けるのは、宗教保守を少なくとも敵にまわさないため

の方策だと見られていた。

ただ、失敗を繰り返しながらも、少し風向きが変わる出来事があった。それは、2016年1月19日にリバティ大学でおこなわれたトランプの講演である。すでにふれたように、この大学は、クルーズが出馬表明をおこなった場所であり、福音派の重要拠点の一つであった。そこでトランプは、「私はキリスト教を守る。私たちはキリスト教のもとに団結すべきだ」と訴えたのである。一見、この言葉そのものに何か福音派を惹きつけるようなものがあるとは思えない。それどころか、このスピーチのなかでも「Second Corinthians（コリントの信徒への手紙第二）」とよむところを「Two Corinthians」とよむ、という失敗をしている。しかしそれにもかかわらず、この講演で、福音派の一部から肯定的な評価を与えることに成功した。1月26日には、ジェリー・ファルウェルの息子、ファルウェル・ジュニア（Jerry Falwell, Jr.）が、トランプへの支持を表明した。このあたりから、少し変化が生まれてきたのである。

そのすぐ後の2月1日、共和党予備選の初戦であるアイオワ州党员集会では、クルーズが勝利した。事前の世論調査ではトランプが首位だったが、逆転したのである。アイオワ州では、参加者の64%を福音派が占め、そのうち34%がクルーズを支持し、トランプへの支持は22%だった⁷。この時点でも、福音派はクルーズの勝利に大きく貢献したので、メディアは「福音派による勝利」と報じた。ただ、トランプが集めた支持も少なくない。裏では、むしろトランプへの支持が拡大する流れが生じていたのである。クルーズ陣営は、それを察知したからか、選挙用のテレビCMでトランプにたいするネガティブキャンペーンを強化した。トランプが1999年に「妊娠中絶に賛成だ」と語る場面を繰り返し放映し、福音派からの信用を落とそうとしたのである。

しかし、その後もトランプは「私ほど聖書を読んでいる人はいない」などと言って、福音派へのアプローチを続けた。福音派の支持の変化は、続く予備選でトランプが3連勝を収めるあたりからはっきりしてくる。福音派からの支持が、ニューハンプシャー州とサウスカロライナ州では拮抗するようになり、ネバダ州ではトランプのほうが上回ったのである。そして、3月1日のスーパーチューズデーでは、福音派の多くがトランプを支持することになった⁸。これでトランプは、オクラホマとテキサス州以外の州で、大差をつけて勝ったのである。続いて3月4日、元神経外科医のベン・カーソンが撤退し、11日にトランプ支持を表明した。カーソンは宗教保守を支持基盤としていたので、この表明は、トランプと福音派の関係を強めることになった。

そしてクルーズは、5月3日のインディアナ州の予備選で惨敗し、撤退することになったのである。ほとんどのメディアは、この撤退を「予想外」「電撃的」と報じた。しかし、宗教的観点からすれば、すでに限界を超えていたと言えよう。インディアナ州の予備選では、福音派の票が6割近くを占める。そこでトランプは56.5%を獲得したのに対して、クルーズは37.5%しか得られなかった⁹。支持母体である福音派の大半が離れて戻らないことが明確になったのである。これは、致命的と言わねばならない。

かくして2016年の大統領選は、トランプとヒラリーの一騎打ちとなった。共和党の候補がトランプに決まったことで、福音派をはじめとする宗教保守は、決断を迫られることになる。そして6月21日に、ベン・カーソンらも同席して、500人ほどの福音派のリーダーが、トランプと会談することになった¹⁰。

この時期から福音派のリーダーたちは、積極的ではないにせよ、トランプへの投票を働きかけていくようになる。たとえば、家族研究評議会のトニー・パーキンスは、「ベストではないが、ベターだ」という言い方で、説得を試みるようになっていく。ちょうどその頃に実施された調査結果が図3である。白人福音派の支持が78%になっていることがわかるだろう。

図3 宗教別の支持

	Trump %	Clinton %	Other/ don't know %
Protestant	55	38	7=100
White evangelical	78	17	5
White mainline	50	39	11
Black Protestant	8	89	4
Catholic	39	56	5
White Catholic	50	46	4
Hispanic Catholic	16	77	6
Religiously unaffiliated	23	67	10

[出典] Pew Research Center, 2016年6月15-26日

以上の経緯から見えてくるのは、共和党の予備選において変わらない宗教

保守の影響力である。共和党は、1980年代に明確な宗教保守政党になり、福音派は、共和党支持層の3割を占める最大規模のグループになった。それ以降、福音派の影響力は決定的になったと言えよう。端的には、「中絶反対」でなければ共和党の大統領候補になれない、ということである。トランプは他の点では、「反主流派」路線をとった。つまり必ずしも、従来の共和党の在り方にしばられてはいなかった。しかし、そうしたなかにあって宗教保守は、変わらず重視されたのである。

もちろん、この時点でのトランプへの支持は、脆弱であったと言わねばならない。本選挙になれば、トランプ支持に消極的な人びとが投票にいかない、という事態も十分予想された。宗教保守と共和党が強く結びつくようになった1980年代以来でも、たとえば2000年の大統領選では、福音派の投票率は低かったのである。同様なことが起こらないとは言えない。

ところが、2016年度の選挙では、本選でもトランプ支持が弱まることはなく、逆に80%まで支持率を伸ばした。この支持率は、最近の共和党候補、すなわちミット・ロムニー、ジョン・マケインにたいするものを越え、さらには過激なまでに宗教的とみられていたジョージ・W・ブッシュをも超えている。かくして福音派は、トランプ政権の主要な支持母体として大きな存在感をもつことになった。福音派をはじめとする宗教保守は、トランプを押し上げた潮流のなかにあって、大きな流れの一つになっていると言えるだろう。トランプ現象と宗教は、何らかの形でかかわっている、と考えられるのである。

2-2 隠れた争点：中絶と同性婚

しかしでは、なぜ福音派はトランプを支持することでまとめ、その支持は弱まるどころか、むしろ強くなったのだろうか。

一般的には、次の二つのことが説明される。一つは、福音派には下層中産階級が多く、宗教的理由というよりは経済的理由によってトランプを支持したのだろう、というものがある。もう一つは、福音派と共和党の長年の強固な関係がそのまま継続されたのだろう、というものである¹¹。たしかに、その二つが作用したことは間違いない。しかし、次のように考えを進めなければならないと思われる。一般的なトランプ支持者と福音派に階層的な重なりがあるとして、そこに何か違いはないのか。また、トランプ現象によって共和党

が再編成を迫られているにもかかわらず、なぜ福音派は健在だったのか。トランプ現象の震源を見極めようとするれば、そのように問いを深めなければならないはずである。

そのことを考えるにはまず、宗教保守にかんする基本的な誤解を正しておかなければならない。それは、一言でいえば「宗教と世俗の関係」にかんする誤解である。宗教は、禁欲的で清貧を求めるものであり、金銭を遠ざけるものだ。トランプは、大富豪であるというだけで熱心なキリスト教徒からは疎まれるにちがいない。一般には、そのように考えられがちである。しかし

M・ウェーバーが『プロテスタンティズムの倫理と資本主義の精神』で指摘したように、金欲ならぬ禁欲が資本主義の精神に親和的なこともあるし、経済的成功を神の祝福のしるしとする見方もある。実際、アメリカのキリスト教徒の17%は、富や成功、健康の獲得を強調する「富の福音」に共感している¹²。トランプは、酒も飲まず、朝早くから起き出し、勤勉な働き方をしてきたからこそビリオネアになれたのだ。そのように受けとって、早い時期から支持する福音派も一部にはいた¹³。「宗教と世俗の関係」は一筋縄ではいかないのであって、単純に対立関係にあるとは言えない。したがって「世俗的なトランプ」であっても、キリスト教徒から支持されることはありうるし、あまり熱心ではない信徒からだけ支持されるとも限らない。そのことは図4からも確認できる。

また、これは後に判明することだが、このときにはいくつかの取引が交わされていたようである。その一つは、「ジョンソン修正条項」にかんする密約であった。これは1954年、当時上院議員であったリンドン・ジョンソン元大統領が提出したもので、非営利団体が政治活動をおこなったばあいには税免除資格を剥奪する、という法律である。これが制定されて以来、教会では、政治候補者を支持したり、反対したりすることが禁止され、政治活動を制限されたのである。トランプは、この廃止を約束したのであった。こうした約束などもあって、たとえばフランクリン・グラハムなど一部の指導者は、トランプ支持を打ち出していたようである¹⁴。

そこへ、予想外にトランプが勢力を拡大し、逆に福音派にとって第一候補であったクルーズの形勢がわるくなったことで、「勝ち馬に乗り替える」という情勢論が働いたことも確かだろう。しかし、もちろん福音派のなかには、トランプを信頼できず、リーダーたちが支持を呼びかけることに疑問をもち、拒否反応を示すものも少なくなかった。こうした状態では、本選まで福音派を引き留めておける保証はない。さきに触れたように、2000年の大統領選では、福音派の投票率が低かった。2004年の大統領選とは違い、当初のブッシュは「宗教」にそれほど力を注いでいなかったからである。投票しなかった福音派は400万人にのぼった。この時ブッシュが一般投票総数で54万票負けていたことからすると、福音派の票の重みがわかるだろう。トランプ陣営は、福音派の票をしっかりと固めておかなければならなかった。そして、そのために講じた対策に、福音派が重視する問題の多くが表れている。そこには、トランプの巻き起こす波乱や、福音派への誤解によって見えなくなっている

図4 教会出席率とトランプ支持

	Weekly or more %	Less often %
Would vote Trump	79	76
Strongly support Trump	35	38
Not strongly	42	35
Don't know how strongly	3	3

[出典] Pew Research Center, 2016年

た争点が明確に組み込まれていたのである。その一つは、連邦最高裁判事の候補者リストを2016年5月に発表し、保守的な人物を選ぶと約束したことである。これは、後で詳しくみよう。もう一つは、約束するだけでなく実際に、大きな選択を実行してみせたことである。

トランプ陣営は2016年7月15日、副大統領候補にマイク・ペンスを起用すると発表した。これも、識者やメディアの予想外の人選であった。トランプは、公職に就いた経験がなく、また共和党の主流派と対立してきた。ゆえに副大統領候補には、議会や行政の経験が豊富で、主流派との橋渡し役にもなれる人材が望まれた。そうした点から最終的な有力候補として見られていたのは、元下院議長のニュート・ギングリッチと、ニュージャージー州知事のクリス・クリスティであった。

ところがトランプ陣営は、知名度に劣り、識者も予想していなかったマイク・ペンスを選んだのである。たしかにペンスは、2001年から下院議員を6期12年つとめ、在任中には下院の予算委員長を2年つとめた経験をもつ。ワシントンでのネットワークも豊富であり、共和党主流派にも人脈が多い。たとえば、連邦下院議長のポール・ライアンはペンスの長年の友人であり、「副大統領候補として最善の選択だ」として協力を約束した。またペンスは、2013年にはインディアナ州の知事に転じており、大統領選でカギを握る中西部に地盤を持っている。

とはいえ、マイナス面も多い。そもそも政策において、トランプとは一致しないものが少なくない。たとえば経済政策では、TPP（環太平洋連携協定）やNAFTA（北米自由貿易協定）を強く批判するトランプに対して、ペンスはそれらを支持している。外交政策では、イラク戦争を「大変な間違い」と断じるトランプに対して、ペンスは対イラク戦略のほとんどを支持してきた。また、ロシアに好意的でNATO（北大西洋条約機構）に批判的なトランプに対して、ペンスはロシアの拡張主義を警戒してNATOの強化を訴えている。

このように、要となる政策で二人はするどく対立していたのである。そればかりか、実際に政治的にも対立関係にあった。ペンスは、インディアナ州の予備選ではクルーズを支持した。しかも、さきにふれたように、ムスリムの入国禁止発言を受けて「侮辱的で、憲法違反だ」と批判した知事とは、ペンスだったのである。

こうした点を考えると、識者のほとんどがペンスではなくギングリッチやクリスティを最有力候補に挙げていたのは当然だろう。実際、トランプ陣営でも、2016年5月の時点では、副大統領候補のリストにペンスの名前はなかった、とも言われる。にもかかわらず、2016年の7月には、トランプ陣営はペンスを選んだ。なぜ、そうしたのか。その内幕はわからない。しかし、少なくとも宗教保守からは、2016年6月の会合が大きな成果を生んだのだ、と受け取られた。なぜなら宗教保守にとってペンスは、主流派や議会との調整役というより、まずボーンアゲイン・クリスチャンであり、文化戦争のリーダー的存在だからである。こうした見方は、福音派の勝手な受け取り方ではない。ペンス自身、自分のアイデンティティを「第一にキリスト教徒、次に保守主義者、最後に共和党員」と説明しているのである。

ペンスはもともとアイルランド系のカトリックであったが、大学時代にボーン・アゲインを経て、信仰のうえで正真正銘の福音派になった。政治のうえでも、「同性婚禁止」や「中絶違法化」に積極的な姿勢を示していた。ただし、知名度が高かったわけではない。はからずもペンスを全国規模で、しかも福音派にとって有望な政治家として有名にしたの

は、2015年3月の出来事だった。「宗教的自由回復法（Religious Freedom Restoration Act：RFRA）」という法律に署名したことで、全米に議論が巻き起こったのである。報道では、この法律によって、企業や組織が、宗教的信念を理由にLGBTの人びとへのサービスを拒否できるようになり、差別を正当化できるようになる、と伝えられることが多かった。そうした説明は、厳密性に欠けているし、間違いであると言ってもよい。事実としては「やむにやまれぬ理由がない限り、政府や自治体が、個人の信仰の自由に負担をかけることを禁止する」という法律である。つまり、その目的は「信教の自由」を守ることであり、差別を正当化することではない。そのことは1993年、RFRAが連邦議会によって初めて制定された際、宗教団体だけでなく、リベラル派の人権団体までもが賛同したことからわかるだろう¹⁵。そしてRFRAが連邦法として定められて以降、すでに19の州で同様の法律が制定されていた。にもかかわらず、2015年になって全米規模で騒動や議論になったのは、後でみるように、文化戦争が作用していたからなのである。

たしかにRFRAには、文化戦争の火種になる要素もある。ある人の「信教の自由」の表明が、LGBTへの差別的表現とみなされる可能性は否定できない。たとえば、自分の営む店でLGBTの集会在催されるのは信仰のうえで受け容れられない、というような事例である。ここには、ムスリムの風刺画問題にみられるような「表現の自由」、「信教の自由」、差別などがからむ複雑な問題が孕まれている。乱用もされかねない。とはいえ、すでに制定されていた19の州では、それがそのままLGBTの差別につながっているわけではなかった。しかし、すでに火のついた文化戦争にあってRFRAは、両陣営から特別視されるようになる。アップルやウォルマート、アメリカン航空、マイクロソフトといった米国を代表する大企業をはじめ、ビジネス界のリーダーや市民団体から激しい反発を受けることになったのである。ペンスは、RFRAが差別的な意図はないと弁明しつつも、議会に再検討を要請し、「法律を理由とした差別は認められない」などとする修正案に、改めて署名せざるをえなくなった。

かくしてペンスは、文化戦争を背景として注目され、はからずも両陣営からその中心人物として全米規模で認知されたのである。福音派からは「信教の自由」の守護者と見なされ、リベラル派からは、「LGBTの敵」「女性の敵」と見なされるようになった。

こうしてみると、多くのマイナス点があるにもかかわらず、トランプ陣営がペンスを選んだ理由がわかるだろう。2000年の大統領選の反省もあって、宗教保守の票を固めるためにも、文化戦争と福音派を重視しなけりばならなかったのである。そのためには、トランプとは違って正真正銘の福音派であり、中絶や同性婚の問題に精通し、それらの違法化にも積極的なペンスの起用が欠かせなかった。こうした視点をもってようやく、図2で示された数値からだけではわからない、中絶や同性婚という文化戦争の作用が明らかになるのである。

3. 文化戦争と宗教復興

3-1 本選にも作用した文化戦争

文化戦争が作用したのは予備選だけではない。今回の本選でトランプが勝った大きな要因としては、ヒラリーが嫌われたから、ということが挙げられる。ただ「反ヒラリー」には、いくつかの側面があった。一つは、ヒラリーが長年ワシントンにいた既成の政治家であり、

エスタブリッシュメントだからというもの。もう一つは、経済であれ外交であれ、オバマの政策を受け継ぐものとして忌避された、というものである。しかし、さらにもう一つ、ヒラリーがオバマから引き継ぎ、「反ヒラリー」を強固にさせたものがあった。

オバマは、2008年の大統領選では、中絶や同性婚の問題に中立的な立場をとり文化戦争の融和をはかった。そうすることで福音派の一部から支持を得ることに成功したのである。ところが2012年5月には、明確に「同性婚」への賛成を表明した。リベラル派の支持を固めるために、宗教保守を切り捨てたのである。これは、オバマが文化戦争の回避という課題に挫折した、ということにはほかならない。そうした背景があって起こったのが、RFRAをめぐる騒動だったのである。さらに文化戦争による対立は、2015年6月、連邦最高裁が「同性婚を禁止する州法は違憲」というオーバーグフェル判決をくだすことで加速する。この判決によって、全ての州で「同性婚」が許可されることになった。法律の観点からすれば「同性婚」の問題は決着したかに見える。しかし、判決では9人の連邦最高裁判事が「5対4」に割れていた。2015年のピューリサーチセンターの世論調査でも、賛成が55%、反対が39%となっている。こうした観点からすれば、問題が解決したとは言えないだろう。しかも、反対票が強固な宗教勢力で構成されていることからすれば、「文化戦争」による亀裂はむしろ深くなったと考えられる¹⁶。その後もオバマ政権では、LGBTを支援する政策を展開していった。たとえば2016年5月には、全国の公立学校に、トイレの使用にかんする通達を出した。生徒が自認する性別のトイレを使えるように学校に認めさせ、心と体の性が異なるトランスジェンダーの人びとの権利を擁護するためである。それに対して、共和党の州知事らが激しく反発し、文化戦争は激化した。

ただ、そうした文化戦争の要素も、「トランプの巻き起こす波乱」の大きさのなかで目立たなくなった。一般的な騒動の他にも、たとえばトランプは、折にふれLGBTの人びとを守る、と言ってきた。トイレの使用についても理解を示したことがある¹⁷。大統領候補指名受諾演説でも、福音派の支援に感謝を述べる一方で、LGBTの人びとを守るとも主張した。この点は選挙戦において一貫しており、トランプを支援するLGBTの団体も出てきた。これは両陣営を混乱させ、文化戦争を見えにくくさせたのである。

ただしトランプは、LGBTを尊重すると言う一方で、「同性婚」は違憲だとはっきり言っている。もちろんそれでも、煮え切らない態度だと見られてもしかたない。トランプ陣営としては、福音派を安心させなければならない。その意味でも、ペンスの起用が必要だったわけである。そして2016年の「共和党綱領」では、福音派からの要望に応じて次のような事項が盛り込まれた。中絶や聖書教育にかんする従来からの主張に加えて、一つに、オーバーグフェル判決への反対が表明され、同性婚の否定が明言されている。二つに、同性愛者へのサービスを拒否する店の保護が挙げられ、RFRAへの態度が明確にされている。ここに、ペンス起用の意味が、ひいては文化戦争の作用が反映されていることがわかるだろう。

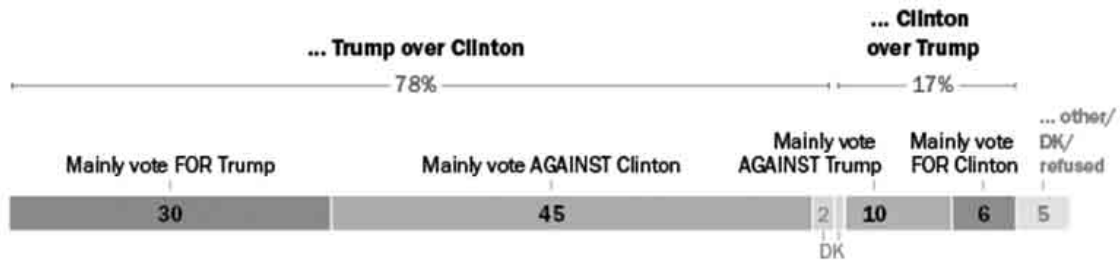
一方、ペンスの起用は、民主党に歓迎されたところもあった。民主党は、予備選で分裂していた。その点、ペンスは民主党を団結させるのには格好の敵であり標的と受け取られたのである。トランプは、LGBTに理解を示しているが、ペンスは「LGBTの敵」「女性の敵」にほかならない。それを強調すれば、ヒラリー嫌いのリベラル派も、民主党に呼び戻せるかもしれない、という期待である。

民主党は、2004 年の綱領では、伝統的な男女間の結婚の枠組みを明確に支持していた。オバマ大統領も 2008 年当初は、同性婚の問題には中立的な立場をとっていた。ところが、2016 年の民主党の綱領では、同性婚が全米で合法化されたこと、つまりオーバーグフェル判決を称賛した。また今回初めて、ハイド修正条項の無効化を目標とした。ハイド修正条項とは、1976 年に、連邦政府の資金を中絶にかかわる費用として使うことを禁止した法律である。それらを見れば、2016 年の民主党綱領が、新たな領域に踏み込んでいることがわかるだろう。また民主党大会においても、今回初めてトランスジェンダーを公表している人物が演説した。また、中絶を支援している団体の会長が、自分の中絶経験を得意げに語り、聴衆から拍手がおこるといった場面もあった。それほど、LGBT や女性の権利拡大を強調していたのである。2016 年の大統領選では、民主党のリベラル色が急進化したと言えよう。

本選で文化戦争の作用を生み出したのは、短期的にはペンスであるが、中期的にはオバマ大統領だったと考えられる。宗教保守にとってオバマは、いったん宗教に理解を示しておきながら同性婚について翻意した裏切り者にほかならない。ヒラリーは、その意味でもオバマ路線を引き継ぎ、さらに急進化させる存在になった。反ヒラリーの理由は、文化戦争のなかにあってリベラル文化を急進化させたから、という側面もあるのである。

3-2 文化戦争の波及

図 5 福音派のトランプ支持の理由



[出典] Pew Research Center, 2016 年

それですます福音派は、ヒラリーを支持することはもちろん、ヒラリーが得をするようなこともできなくなった。かくして福音派は、積極的ではないにせよ、トランプを支持せざるをえなくなったのである。図 5 にあるように、トランプ支持の理由は、本人への支持よりも「反ヒラリー」のほうが上回っている。他の調査によれば、トランプを「あまり・ほとんど」宗教的ではない、と考える者が 44% もいた¹⁸。ここから、トランプを信頼していないにもかかわらず支持する、という福音派の姿勢が見えてくる。政治的な影響力を確保するために、政治的な妥協をした、と言ってもいいだろう。

福音派は、1980 年頃に形成されてから常に安定した形で政治や社会に働きかけてきたわけではない。福音派の政治組織である「宗教右派」は、盛衰を繰り返してきた。理念や運動の在り方をめぐって、少なからず内紛や分裂を繰り返してもいる。2007 年にはジェリー・ファルエルが他界し、「クリスチャン連合」を率いたパット・ロバートソンもカリスマ的な存在感を失ってきた。2008 年の大統領選挙においては、自分たちの支援する共和党候補の選出で迷走し、結局は、統一候補を立てられないという事態を招いてしまった。それに懲

りた福音派は、かりに信仰を共有していないと思われる候補でも支援する、という政治判断をおこなうようになったのである。2008年には、まとまるという形までにはならなかったが一応、ジョン・マケイン上院議員の支持を決めた。マケインは、かつてファルウェルやロバートソンを「不寛容の手先」とののしった過去があり、陰悪な関係にあった。結局はマケインが、中絶と同性婚にはっきり反対すること、また保守的な連邦裁判事を指名することを約束して協力関係になったのである。2012年にも福音派は、熱心なモルモン教徒であるミット・ロムニーを異端として嫌っていたが、最後は同様に支持を決めたのだった。

こうした経験は、今回「トランプ支持」でまとまる際の下地になっていたと言えよう。トランプ自身は信頼できないにしても、ペンスが副大統領に起用され、共和党綱領で姿勢を明確にしてくれるのであれば、文化戦争をたたかうためには仕方ない。福音派は、トランプ自身よりも文化戦争を優先して判断したのである。

こうした文化戦争の対立は、より具体的な争点に作用し、両党に影響を与えた。共和党で最も重視されたのは、すでに少しふれた連邦最高裁判事の人選である。もちろん、この問題は、宗教的要素だけではなく銃規制なども含んだ、ひろく「リベラル／保守」という枠組みで判断される大きな問題である。しかし、1973年の「ロー対ウェイド」で中絶のは非が争われて以降、とくに価値観をめぐる問題として重視されてきたことは間違いない。

連邦最高裁の判事は定年がないため、定員9人の勢力図はなかなか変化しない。しかしだからこそ、指名権をもつ大統領は、チャンスがあればその後数十年にわたる最高裁の方向性を決めることができる。その点、オバマ大統領は2009年に、女性で3人目、ヒスパニック系では初めてとなるソニヤ・ソトマイヨールを任命できた。続いて2010年には、女性で4人目となるエレナ・ケーガンを任命できた。これらはリベラル派の判事の退任にともなう任命であったため、最高裁に大きな変化はなかった。リベラル派が4人、保守派が4人、中間派が1人という割合である。ただ、定年のない最高裁判事にリベラル派が続けて任命されたことは、リベラルな勢力が長く維持されることを意味する。

そこへ2016年2月、アントニン・スカリア判事が急死し、ポストが1つ空席になった。スカリア判事はイタリア系のカトリックであり、中絶の権利拡大を防ぐ守護者として、宗教保守から絶大な信頼を得ていた。もし後任がリベラル派の判事となれば、勢力バランスが変わり、最高裁のリベラル化が進むことは間違いない。しかも、2016年の時点で78歳以上の判事が3人いた。つまり次の大統領は、いつも以上に指名権を行使できる可能性が高い。

もしヒラリーが当選し、最高裁判事を選ぶとなると、リベラル派の優位は決定的になり、そのあと数十年のあいだ変わらない可能性がある。となれば、トランプを支持することに消極的な者も、あるいは否定的な者ですら、トランプに投票せざるをえない。かくて、次のような判断が生じる。同性婚については、オーバークフェル判決が出たばかりだ。文化戦争の歴史をふりかえれば、同性婚をめぐる戦いは、中絶と同様に長期戦になる¹⁹。今回は、とくにLGBTを重視しても仕方ない。しかもLGBTに理解を示しているトランプを支持せざるをえないとしたらなおさらだ。それよりも、最高裁判事の人選のほうが重要である、と。こうして図2にあったように、福音派が重視する争点としては、LGBTが29%と際立って低く、最高裁判事の人選が70%になった、と考えられるのである。

他方、民主党の急進的なりベラル化は、民主党自身にも大きく影響をおよぼした。それ

によって、福音派だけでなく、生命倫理に敏感なカトリックの離反を招いたのである。トランプは、ローマ法王からの牽制もあって、カトリック票は期待できないだろう、と予想されていた。トランプも、ローマ法王のコメントが報道された際には、個人の信仰のなかにふみ込んだ恥ずべきコメントだとして、強く反発した。しかし、CNNの討論会ではそれを撤回し、逆に理解を示した。ローマ教皇は、おそらく一方的な情報を与えられて、それをもとにコメントしただけにちがいない。そのコメントも、メディアによって曲解されて報道されたのだろう、と。さらには、教皇は人格者で、特別な人であり、自分は「教皇のことは好きだ」とまで言っていた。福音派にたいする接し方と同様に、決して敵にまわさず、できれば味方にしようという戦略がみてとれる。

もちろん、これも見え透いた白々しいポーズにしかならない。しかし、この戦略も間違っただけではなかったのである。トランプは5月、白人の保守派だけで占められた11人の最高裁判事候補リストを発表した。中絶の権利拡大に反対する候補者ばかりで、その点ではカトリックから好まれるリストであったと言えよう。ただし、これだけでは大きな変化は起きなかった。8月に発表された調査でも、カトリックの支持率は、ヒラリーが61%で、トランプが34%であり、27ポイントの差があったのである²⁰。ところが11月の選挙では、ヒラリーが45%で、トランプは52%を獲得した²¹。これほどの逆転はめったにない。変化のきっかけは、10月19日におこなわれた第3回テレビ討論会だと考えられる。ここでは、「部分出産中絶」についての見解が求められた。これは、人口中絶のなかでも妊娠後期のもので、民主党のなかでも反対が出るほど微妙な問題である²²。しかしヒラリーは、明確に「部分出産中絶」を支持した。それに対してトランプは「恐ろしい」と言ってはっきり反対姿勢を示した。これが、生命倫理に敏感なカトリックを動かしたと考えられるのである。

急進的にリベラル化した民主党は、一部で結束を固めたかもしれない。しかし同時に、カトリックの中の保守派を離反させた。こういうかたちで、文化戦争は民主党の中でも作用したのである。

3-3 世界的な宗教復興からの作用

以上のような文化戦争の作用は、アメリカの社会や歴史のなかで、どのように位置づけたらよいのだろうか。社会思想史の観点からすれば、次のように考えられる。

今回のリベラル文化の急進化は、ヒッピームーヴメントや性の解放といった1960年代のカウンターカルチャーの興隆に通じるところがある。その「反主流文化」の興隆は、1970年代には、カウンター・カウンターカルチャーつまり「反・反主流文化」の流れを生じさせた。このなかで、福音派を中心とする宗教保守の勢力が拡大したのである。1980年代には、福音派の一部が政治化してまとめ、宗教右派が組織された²³。この流れから1991年に「文化戦争」という言葉が生まれたのである。その言葉は1992年に、共和党全国大会の基調演説で、パット・ブキャナンが使ったことによって広く用いられるようになった。ブキャナンは、人工妊娠中絶や同性婚、ポルノなどをやり玉にあげ、そのうえで、キリスト教的価値観を掲げて「私たちの文化を、そして私たちの国を取り戻さなければならない」と激しく訴えたのである。このように、リベラル文化が急進化し、それに対抗するかたちで「保守的な文化を取り戻す」と訴える共和党候補が出てくる。そうした文化戦争の歴史が、2016年の大統領選には「縮図」として表れたと言ってよいだろう²⁴。

さきにふれたように、今回の大統領選で文化戦争の具体的な問題となったのは、「ポリティカル・コレクトネス」であった。トランプの発言は、「政治的な正しさ」に反しているから暴言とされたのである。その暴言は、白人の労働者だけでなく、白人の比較的裕福な階層からも支持された。ゆえに「ポリティカル・コレクトネス」への反発は、白人全般からの反逆だと見なされている。また、そうした反PCの流れが生じた原因については、人口統計の予測などから説明されることが多い。たとえばピューリサーチセンターによると、非ヒスパニック系白人の割合は、1970年代半ばには84%だった。それが2015年には62%まで減っている。この傾向は今後も続き、非ヒスパニック系白人の割合は、2055年には人口の半分以下になり、2065年には40%にまで減るだろう、と推計されている。このように、白人がマイノリティに転落しはじめたことの焦りとして反PCが生じている、というのである。

しかし反PCについては、それに加えて多文化主義の隆盛など、社会思想の観点からも理解しておく必要がある。とくに、次のことには注意しなければならない。多文化主義とは、多様な人種や民族を差別せず、同等な権利を与えようとする考え方ではない、ということである。少なくとも、そう理解しているだけでは十分ではない。多文化主義における「文化」には、エスニックな文化だけでなく、女性や同性愛者などの文化も含まれる。また、それを私的な領域だけでなく公的領域においても承認せよ、と迫る。多文化主義は、社会において、平等な人間としての「権利」を求めただけでなく、固有な存在としての「承認」をも求めるのである。「差別の是正」というより「差異の承認」を焦点としている、と言ってもよい。自分の存在意義や社会での役割をめぐる問題にもなるので、「アイデンティティ・ポリティクス」につながるのである²⁵。

ポリティカル・コレクトネスも、この流れのなかで理解しなければならない。多様な文化にたいする差別や偏見を含まない言葉を使うことが「政治的に正しい」とされた。それが1980年代から多文化主義の隆盛とともにアメリカ社会を覆いはじめ、エリート、とりわけ多様な有権者から広く票を集めなければならない政治家にとって、無視することのできない規範になったのである。

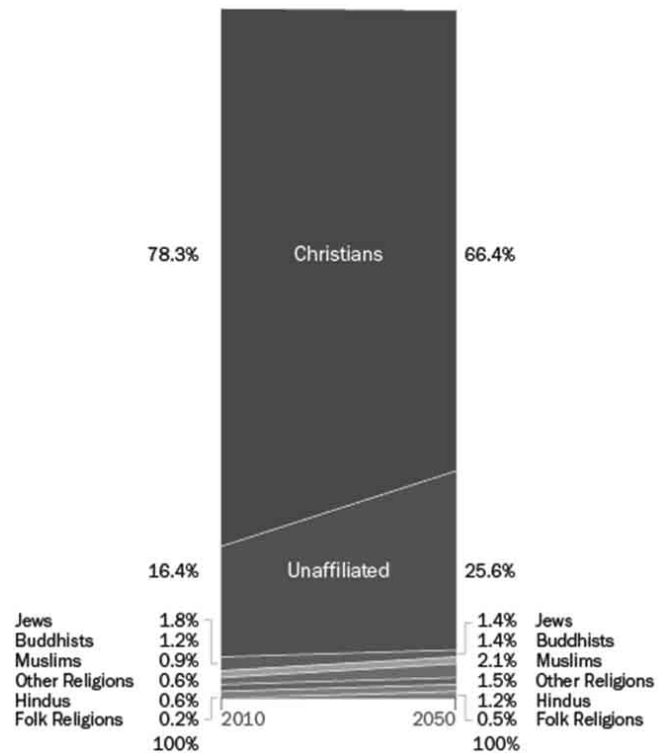
では、多文化主義とかかわらせると、反PCの原因はどこにあると考えられるのか。多文化主義のように「公的領域において多様な文化を承認せよ」と迫ることは、従来の国民文化を相対化ないしは否定することを意味する。そこに、国民文化を保護しようとする保守派と、多様な文化を追求しようとするリベラル派との文化戦争が起きる。

もちろん、それまでアメリカの国民文化を形成してきたのは白人であった。1990年代になると多文化主義の隆盛によって、白人文化は相対化され、ときに攻撃されてきた。白人文化を重視することは、すなわち多様な文化を否定することとみなされ「ポリティカル・インコレクトネス」と判定される。それに対して、白人からは反発が生じる。「アメリカ」を担ってきたのは白人文化ではないか。多様な文化を尊重することはよいとしても、白人文化をないがしろにすることは受け入れられない、と。また、PCは白人文化にたいする逆差別だ、と受け取るものもいた。そうした感情が2016年までに、アメリカ社会のなかに蓋をされたまま渦巻いていたわけである。トランプは、暴言によって蓋をあけ、その流れを一気に解放したのである。トランプの暴言は、政治的次元だけではなく文化的次元における「アメリカ」への異議申し立てだったと言えよう。

留意しなければならないのは、こうした広い意味での文化戦争は、ヨーロッパなどの先進諸国でも起きており、しかもそれがトランプ現象の一因となっている、ということである。ある研究では、オーストリア、ベルギー、デンマーク、フランス、ドイツ、アイルランド、イタリア、オランダ、ノルウェー、スウェーデン、スイス、カナダにおける政党の綱領を分析し、トランプ現象との関連を指摘している。それら西洋先進諸国の政党綱領にうたわれた争点を「経済」問題と「非経済」問題に分け、その変遷をみってみる。すると、1970年頃から「非経済」の争点が多くなり、この20年ではさらに増えている。つまり、アメリカと同じように、西洋の先進諸国にあっても、非経済的な問題が、ひいては文化的な問題がより重視されるようになってきているのである。こうしたことをふまえ、この研究はトランプ現象を、労働者階級の経済的貧困だけでなく、先進諸国で進展したりベラルな価値観にたいする「文化的反動 (cultural backlash)」だと説明している²⁶。

そしてアメリカのばあい、国民文化の中心となっていたのは、白人文化というより、精確には WASP の文化であった。ここには、プロテスタントという宗教的要素が抜きがたく組み込まれている。図6によれば、アメリカ国内におけるキリスト教の人口は、2010年には78.3%だった。それが、2050年には66.4%にまで減ると推測されている。それに対して2010年に0.9%だったムスリムの人口は、2050年には2.1%になる。すなわちムスリムが倍増し、キリスト教に次いで二番目の「宗教勢力」になる、と推測されているのである²⁷。それを身近に感じているキリスト教徒からすれば、危機感を抱かざるをえないだろう。とくに、ムスリムとテロリズムが安易に結び付けられる状況にあっては、切迫した問題として受け取られる。

図6 アメリカの宗教人口の変化予測 2010-2050



[出典] Pew Research Center, 2015年

さきに見たように、主要な争点として「テロリズム」を挙げていたのは全有権者のうち80%だった。それに対して、白人福音派では89%となっていた。社会階層の重なりとは異なる宗教的要素が、この9ポイントの差を生じさせている、と考えられる。

こうした宗教をめぐる文化戦争も、アメリカだけの問題ではない。図7は、世界では2070年にキリスト教とイスラームの人口が並び、その後はムスリムがトップになるだろう、という推計である。これは、1970年代から観察されるようになった「宗教復興」の潮流の一つにほかならない。この予測は、イスラム国が出現して以降、テロが頻発するようにな

り、難民が押し寄せるようになったヨーロッパでも、痛切な危機感を抱かせる。

その背景である宗教復興は、イスラームの復興や福音派の世界展開、あるいは宗教的背景をもった民族紛争の頻発やイスラーム過激派の拡散など、多様な要素を含んでおり、簡単には論じられない。本稿では、予備選中に、福音派の支持傾向に変化が生じた時のことを思い出さなければならない。その際トランプは「私はキリスト教を守る。私たちはキリスト教のもとに団結しなければならない」と訴えたのであった。

その前後では、アメリカ国内のキリスト教徒が、いかに文化的、政治的に攻

撃されているかについて同情を示し、国外のキリスト教徒が、いかに迫害され、虐殺されているかについて指摘している。フランクリン・グラハムは選挙後、福音派がまとまってトランプを支持したのは、つまるところトランプが「キリスト教を守る」と言ったからだとして、次のように説明した。「キリスト教が世界中で、イスラーム過激派だけでなく、世俗主義者によっても攻撃されているのを見ると、キリスト教を進んで守ろうとする指導者を持つことは、私たちを元気づけてくれるのです」と²⁸。

福音派を中心とする宗教保守は、アメリカ、そして世界におけるキリスト教の劣勢に、あるいはリベラル文化の急進化にたいして痛切な危機感をもっている。トランプは、そこをうまく捉えたのであった。一見変哲のない「キリスト教を守る」という言葉は、以上のような観方をしてようやく、福音派の動向を変えるほどの重みをもっていた、ということが明らかになる。いわばトランプは、宗教復興をめぐる世界情勢を背景にして、宗教保守の支持をとりつけたのであった。トランプ現象は、宗教復興の潮流によっても起こっている、と言えるだろう。

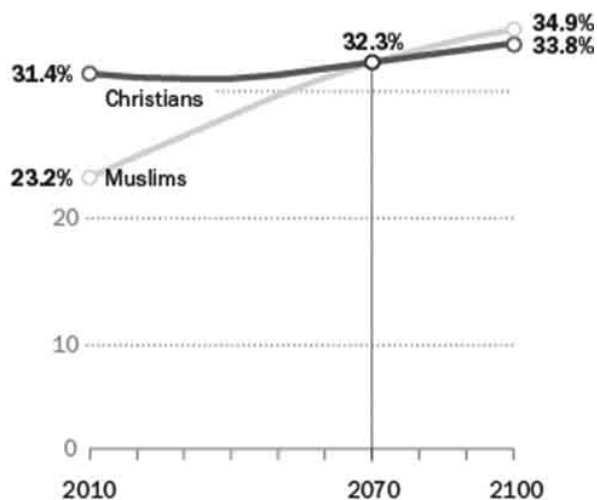
おわりに

大統領就任式がおこなわれた1月20日は、教会における祈りで始まった²⁹。その日の朝、トランプは、家族とともにホワイトハウス近くのセント・ジョン・エписコパル教会へ向かい、祈りを捧げた。

続いて、連邦議事堂で開かれた就任式には、多くの聖職者が登壇した。フランクリン・グラハム牧師をはじめ、ニューヨーク大司教であるティモシー・ドーラン枢機卿やヒスパニックのサムエル・ロドリゲス牧師、女性テレヴァンジェリストのポーラ・ホワイト牧師、ユダヤ教のラビであるマービン・ハイヤー、「富の福音」をアフリカ系市民に唱導するウエイン・T・ジャクソン牧師らである。

そうした聖職者に見守られながらトランプは、かつてリンカーン大統領が使っていた聖書と、自分が子供のときに母親からもらった聖書とを重ね、そこに左手を置いて宣誓した。

図7 世界におけるキリスト教とイスラーム



[出典] Pew Research Center, 2015年

就任演説では、「見よ、兄弟が共に座っている。なんとという恵み、なんとという喜び」（詩編133：1）という聖書の一節を引いた。さらに、就任から一夜が明けた21日の朝、トランプ大統領は、聖公会のワシントン大聖堂におもむき、キリスト教、ユダヤ教、イスラームなど、さまざまな宗教の聖職者が祈りをささげる恒例の祈祷会に参加した。

大統領就任演説については、こうした就任式前後の流れのなかにおくことであらためて見えてくるものがある。それは、これまで考えてきた「保護」の最後の意味である。

恐れることはありません。私たちは守られています。そして、私たちはこの先も守られるでしょう。私たちは軍や警察組織の偉大な人たちに守られています。

そして、最も大切なのは、神によって守られていることです。

私たちは守られている、ということが再び強調されている。誰によって守られるのか。ここでは軍や警察組織の「偉大な人たち (great men)」ということになっている。しかし、暗示されているのは、その組織の統率者である「アメリカ合衆国大統領ドナルド・トランプ」の存在であろう。その偉大な人たちによって、アメリカは再び偉大になる。しかし、偉大な人たちとは、軍や警察組織の人びと、あるいは大統領だけではない。たとえば、トランプは「生活保護を受けている人たちに仕事を与え、アメリカの労働者の手と力で国を再建します」と言っている。演説の最後は「ともに力を合わせ、われわれがアメリカを再び偉大な国にするのです！」と締めくくった。自らが働き、汗を流し、場合によっては血を流し、自分で自国を再建し守る、というアメリカの在り方を描いているのである。トランプやトランプ支持者が想定しているのは「大きな政府」ではない。繰り返された「保護」とは、必ずしも政府による保護ではないのである。トランプは「自立」を国民に促したのであり、国民も「自己統治」を求めている。トランプ政権は、その「国民の在り方」を中央政界の政治家や国際機関の官僚から保護するにすぎない。このように、自立や自己統治を取り戻そうとする姿勢は、ブレグジットにも共通していると言えるだろう。いずれにせよ、トランプ支持者は、自分たちこそアメリカを再び偉大にする「偉大な人」だと受けとることができた。たとえ格差はあっても、努力すれば成功の道はひらかれ、しかも、アメリカを偉大にするための一翼を担うことができる。忘れられた労働者階級にとっては、それがアメリカン・ドリームの回復だったと考えられる。

とはいえ宗教保守からすれば、本当に偉大な人は自分自身ではないし、トランプでもない。たしかに、現代の世界情勢のなかでキリスト教を守るには、なりふりかまわず大統領と結びついておかなければならない。しかし本当にキリスト教を、あるいはキリスト教国たるアメリカを守るのは、大統領ではない。トランプは、そうした福音派の世界観に配慮して“Most importantly, we are protected by God”と付け加えたのである。トランプが繰り返した「保護」のレトリックは、こうして完成する³⁰。

トランプは、当選後の初会見でも「神が創造した最も雇用をつくる大統領になる」と言った。通俗的にみれば、これは、あきれほどの大言壮語にしかうつらないだろう。しかし、本稿で論じてきたことをふまえれば、この言葉にもトランプ政権の支持基盤が表れているとわかる。以上のようにトランプの演説や言葉をみれば、アメリカにおけるトランプ現象に、経済、政治、文化、宗教がそれぞれどうかわっているか、ということが明らかになる。

あらためていえば、2016年の大統領選には、文化戦争の歴史が「縮図」となって表れていた。文化戦争は、1960年代にリベラルな文化が急進化することによって始まった。1970年代には、それに対抗するかたちで宗教保守が勢力を拡大し、1980年代からはアメリカ社会全体の保守化が進んで、1990年代には「保守的な文化を取り戻す」と訴える政治家が大きな支持を集めた。同様な経過は、2012年にオバマ大統領がリベラル色を急進化させてから、2016年にトランプが勝利するまでのプロセスに見ることができる。しかし、そうしたパターンは、単に繰り返されているわけではない。オバマ以後の文化戦争は、短期間で展開し、そこで生じている摩擦や対立は、これまで以上に激しくなっている。

文化戦争の進展が加速し、分裂や亀裂が深まっているのは、それが世界的な潮流とつながっているからだと考えられる。グローバル化は、宗教復興と合流することによって、各地でトランプ現象を引き起こすようになった。端的には、安定的な形で受け容れられる量を超えた移民や難民の流入が、経済、政治、文化、宗教いずれの次元でもヨーロッパ内に摩擦を引き起こし、対立を生じさせ、ひどいばあいにはテロを誘発している。それらが、2016年のブレグジットやトランプ勝利に大きく作用したことは言うまでもない。

もはやトランプ現象を、一過性の反動現象としてかたづけるわけにはいかないだろう。アメリカであれヨーロッパであれ、グローバリズムによって産業構造は地盤沈下し、文化戦争によって国民国家に亀裂がはしり、宗教復興によって市民社会の土台が崩れてきた。トランプ現象は、それらが重なりあい、作用しあう地殻変動によって起こっている、と考えられる。そのように、多層的で奥深い震源からトランプ現象が起こっているとすれば、時代の全体的潮流そのものが変わってきたと言ってもいいように思われるのである。

一注一

- 1 James Davison Hunter, *Culture Wars: The Struggle to Define America*, Basic Books, 1991.
- 2 文化戦争の詳細については、藤本龍児「文化戦争による分裂：同性婚／中絶／福音派」『米国の対外政策に影響を与える国内的諸要因』日本国際問題研究所、2016年、159-177頁。
- 3 宗教保守は、福音派を中心に、カトリック、ユダヤ、モルモンなどの保守派から構成される。福音派に確固とした条件はないが、宗教的な体験に基づいて精神的な生まれ変わりをする経験、すなわち「ボーン・アゲイン (born again)」の経験をもつことが特徴として挙げられる。福音派の規模は、ボーン・アゲインだけを条件とすれば成人の40%にもものぼる。少し狭くとらえても、白人だけで2割強、黒人などを含めれば3割強ほどと考えるのが適当だとされている。Robert D. Putnam and David E. Campbell, *American Grace: How Religion Divides and Unites Us* (Simon & Schuster, 2010)などを参照。
- 4 John C. Green, *The Face Factor*, Praeger Publishers, 2007.
- 5 *Exit Polls 2016: National President*, CNN Politics, <http://edition.cnn.com/election/results/exit-polls> や *Religious Landscape Study: Evangelical Protestants by State*, Pew Research Center Religion & Public Life, <http://www.pewforum.org/religious-landscape-study/religious-tradition/evangelical-protestant/>などを参照。
- 6 Harry Farley, "Evangelicals Hand Victory To Donald Trump," *Christian Today*, 2016.11.9.
- 7 Lazaro Gamio and Scott Clement, "Iowa Caucus entrance poll results," *The Washington Post*, Feb. 1, 2016.
- 8 ABC NEWS ANALYSIS DESK, "Super Tuesday Republican Exit Poll Analysis," ABC NEWS, Mar 1, 2016.
- 9 "Indiana Results," *Election 2016 results from The Associated Press*, *Dave Leip's Atlas of U.S. Presidential Elections and David Wasserman of the Cook Political Report by the New York Times*.
- 10 Anugrah Kumar, "500 Evangelical Leaders to Meet Trump to Test His Faith, Values." *Christian Post Contributor*, May 23, 2016.
- 11 これまでの福音派と共和党の結ぶつきについては、飯山雅史「アメリカの政党支持に与える宗教の影

- 響：2012 年大統領選挙をめぐる『人文論究』85 号、北海道教育大学函館人文学会、2016 年、51-62 頁が詳しく分析している。
- 12 David Van Biema and Jeff Chu, “Dose God Want You to Be Rich?” *Time*, Sep. 18, 2006, 48.
 - 13 「富の福音」とトランプ支持の関係については、森本あんり「ドナルド・トランプの神学：プロテスタント倫理から富の福音へ」『世界』2017 年、1 月号、81-89 頁が詳しく論じている。
 - 14 Ruth Gledhill, “Franklin Graham: 'Donald Trump Is A Changed Man. I Trust Him',” *Christian Today*, 2016.11.12.
 - 15 RFRA が成立した背景や経緯については「アメリカにおける国家と宗教：リベラル・デモクラシーと宗教分離」『宗教研究』日本宗教学会、2015 年、89(2)、323-350 頁を参照。
 - 16 詳細については、藤本「文化戦争による分裂」を参照。
 - 17 Ashley Parker, “Donald Trump Says Transgender People Should Use the Bathroom They Want,” *The New York Times*, 2016, Apr.21.
 - 18 “Evangelicals Rally to Trump, Religious ‘Nones’ Back Clinton,” Pew Research Center, July 13, 2016.
 - 19 文化戦争の歴史的経緯については、藤本「文化戦争による分裂」を参照。
 - 20 Aaron Blake, “Donald Trump has a massive Catholic problem,” *The Washington Post*, August 30, 2016.
 - 21 Bradford Richardson, “Catholic comeback helps propel Donald Trump to White House win,” *The Washington Times*, November 10, 2016.
 - 22 「部分出産中絶」については、藤本「文化戦争による分裂」参照。
 - 23 詳しくは、藤本龍児『アメリカの公共宗教：多元社会における精神性』NTT 出版、2009 年、第四章「新保守主義と宗教右派」を参照。なお、トランプ現象と保守思想の関係については、会田弘継『トランプ現象とアメリカ保守思想』左右社、2016 年が詳しく論じており参考になる。
 - 24 この点については、森孝一「ファンダメンタリストの政治化現象：1980 年代の『新宗教右翼』の研究」『同志社アメリカ研究』1984 年を参照。
 - 25 「多文化主義 (multiculturalism)」の詳細については、藤本『アメリカの公共宗教』、第五章「多文化主義と市民宗教」を参照。
 - 26 Ronald F. Inglehart, Pippa Norris, “Trump, Brexit, and the Rise of Populism: Economic Have-Nots and Cultural Backlash,” *Faculty Research Working Paper*, HARVARD Kennedy School, Aug. 2016.
 - 27 図 6 にある「unaffiliated」は、たいてい「無宗教」と訳される。近年、この「無宗教」が増加しているデータをみて「宗教の影響力が低下している」と言われることが多い。しかし、「unaffiliated」とは実際には、教会に「無所属」ということである。ここに分類される人びとのなかには、無神論者や不可知論者などの世俗主義者とは違い、宗教的なものに関わっている者も多い。こうした点にも注意が必要である。
 - 28 Gledhill, “Franklin Graham”.
 - 29 Jeff Diamant, “6 facts about faith and the inauguration,” Pew Research Center, January 19, 2017.
 - 30 就任演説をはじめ、トランプが示している世界観のほとんどは、首席戦略官となったスティーヴ・バノンによるものだと言われている。バノンは、カトリックの信者であり、西洋文明も資本主義も、ユダヤ・キリスト教的基盤 (Judeo-Christian foundation) から乖離したゆえに危機に瀕している、と考えている。J. Lester Feder, “This is How Steve Bannon Sees The Entire World,” BuzzFeed, Nov. 17, 2016.

総論 トランプ大統領の対外政策と今後の日米関係— あるいはポピュリズムに対する脆弱性をいかに克服するか？

久保 文明

1. 選挙戦中の発言を中心に

選挙戦中の発言を根拠にする限り、ドナルド・トランプ候補の対日観が、歴代大統領のそれと大きく異なっていたことは明らかである。

現在の日米安全保障条約は、日本がアメリカの防衛義務を負わないにもかかわらず、アメリカのみが日本防衛義務を負っていて不公平であるというのがトランプ氏の持論である。40年前はそれでよかったが、それはもはや通用しないとも付け加え、日本に対して核武装を含めた自主防衛も促した。

2016年3月21日、ワシントン・ポスト紙によるインタビューにおいて、人件費を除いた日韓の米軍駐留経費のうち、50%を日韓が負担していることを指摘された際、「なぜ100%ではないのか？」と答えた。海外に基地を有することで米国は利益を得ているかという質問には、「個人的にはそう思わない」と述べた（計算の仕方にもよるが、日本側の負担は75%と説明されることが多い）。

選挙戦中に発信されたトランプ氏の外交政策は、孤立主義、保護貿易主義と形容できよう。その発想は、「砦に籠るアメリカ」(fortress America) 的なものである。それはまさにトランプ氏が米墨国境線上に造ると公約している壁に象徴される。巨大な物理的、あるいは抽象的な壁を造って、不法移民やイスラム系移民を、さらには中国や日本からの安い商品の流入を阻止する。アメリカは砦の中に籠り、国益に合致しない場合、他国のために軍を動員することはない。ただし、テロ攻撃を受けた場合には、大規模に反撃する。

中国に対して厳しい言葉が投げかけられるが、それはほとんどが通商問題についてであったことに注意すべきであろう。たとえば、人権、軍事力強化、南シナ海での活動について、トランプ氏が11月8日の投票日前に批判的に語ったことはほとんどない。

トランプ氏の国際政治観について特徴的なのは、それが、お金の損得勘定の軸からのみ成り立っていて、価値観や戦略目標の共有などの要素が欠落していたことである。

むろん、大統領に就任後、以上の路線がそのまま政権の政策になるわけではないが、上に記したものがトランプ大統領の国際政治観の初期状態（デフォルト）であることを忘れてはならない。

実際の外交政策は、第一にどのような人事（とくに国務長官、国防長官、国家安全保障担当補佐官）が行われるかに大きく左右され、第二に、大統領がどの程度部下に政策の選択や権限を委任するかによる。そして第三に、トランプ氏自身がどの程度選挙戦での外交公約を修正するかである。この点は後に触れることにしたい。

しかし、トランプ氏の発言は折に触れ既述した初期状態に戻るかもしれない。そしてトルーマン大統領による朝鮮戦争参戦のように、大統領個人の判断力・決断が問われる場面があろう。尖閣諸島をめぐる危機が勃発した場合、トランプ次期大統領はどのような決断を下すのであろうか。

投票日直後の11月17日に安倍首相がトランプ氏と会談したのは画期的なことであった。

内容は公開されていないものの、ここで首相は、日米同盟の重要性を強調したものと推測される。

そもそも、選挙戦中のトランプ氏は日米同盟のみならず、日米関係全般について、深い知識を有しているとは言えない状態にあった。あまり時間をかけて側近のブリーフィングを聞かないタイプのトランプ氏に対して、安倍首相との会談に向けた準備時間と会談の時間そのものは、貴重な学習の機会となったはずである。

周知のとおり、日米同盟は権利と義務について非対称的な同盟であり、両国が異なった内容の権利と義務を約束し合っている。第5条ではアメリカの日本防衛義務が規定されるが、第6条ではアメリカが日本の基地を「極東における国際の平和及び安全の維持に寄与するため」に、すなわち朝鮮半島、台湾海峡などに派遣されるべく使用する権利が明記される。西太平洋地域におけるアメリカ軍の展開を支えているのは、かなりの程度日本の基地である。また、最近の平和安保法制によって、条件が揃えば日本はアメリカのためにアメリカとともに戦うことも可能になった。このような点はすべて、トランプ氏が知らなかったことであろう。

さらに付言すれば、日本はアメリカの職を奪っているとトランプ氏は主張するが、日系企業はアメリカにおいて、直接雇用だけでもおよそ90万の雇用を創出している。

当初から、TPP反対の態度を変えるのは困難であると認識されていたが、日米同盟については、その基礎を理解することによって態度を変えることは可能かもしれない、との希望的観測は日本政府内に存在したように思われる。

トランプ政権発足にあたり、日本にとってとりわけ死活的に重要なことは、トランプ大統領に、一日でも早く、公式発言として尖閣防衛を確約してもらうことであった。オバマ大統領が2014年4月に東京で公式に語ったこの発言を、トランプ新大統領が引き継ぐかどうか、トランプ対日外交の、さらにいえばその同盟外交の試金石ですらあった。

もしトランプ政権がこれを避けた場合、日米同盟は大きな危機に直面する。アメリカのすべての同盟がその土台から揺らぐことになる、といっても過言ではなからう。そして早晩、尖閣諸島周辺における中国の挑発が拡大するであろう。

アメリカで正面から孤立主義を提唱する大統領が当選したことは衝撃である。中長期的には、今後もこのようなことはありうると想定せざるを得ないが、日本は短絡的に同盟破棄、核武装、中国との連携などを考えるべきではないであろう。トランプ氏の対日観自身変化の可能性がある、そうである以上、それを求めて働きかけるのがまず急務となる。アメリカの外交安全保障専門家のコンセンサスは、依然国際主義であり、同盟堅持である。

孤立主義・保護貿易主義の理念に立脚したシンクタンクは、アメリカにはほとんど存在しないし、その専門家のネットワークもきわめて弱い。ここから有能で経験ある人材を政権にリクルートするのは至難の業であろう。トランプ氏が任命する外交安全保障関係の人事でも、おそらく95%以上は国際主義者で埋められることにならう。

しかも、孤立主義的政権は短期間で姿を消すかもしれない。日本で2009年に政権交代が起こり、「アメリカを除外した東アジア共同体」が提唱された。その際、アメリカは日本の漂流を懸念したであろう。しかし、2012年に日本は元の外交路線に回帰した。

今後のアメリカが、これまで同様確固として国際主義を堅持するかどうかについて、これまでほど確信が持てなくなったことは確かである。共和党が1945年以降、孤立主義者を

大統領公認候補に指名したのは、今回が初めてのことである（民主党は1972年に「アメリカよ、世界から帰還しよう（Come home, America!）」をスローガンにしたジョージ・マクガバンを指名したことがある）。トランプ氏は、共和党内で、強烈的な反不法移民の立場をとり、保護貿易主義と孤立主義を煽ると指名が獲得できることを実証した。あとに続く候補が出てこないという保証はない。ちなみに、民主・共和の二大政党の候補者どちらもが保護貿易主義的立場をとったのも、1945年以降では、2016年が初めてであろう。アメリカ政治の今後の方向性につき、一抹の不安があることは確かである。

中長期的にはこのような懸念があるとはいえ、専門家レベルではまだ大きな変化は起きていない。ただし、エリートが一般国民を説得する能力が弱まっていることが懸念材料である。

安全保障政策を考える際の出発点は、日本にとっての脅威の深刻さの評価であり、それに対して日本単独で対応すべきなのか、同盟政策を選択すべきなのかの検討である。脅威が存在することは事実であり、防衛費の増額など、日本独自で努力すべき点もあると思われる。その上でアメリカとの同盟を維持・強化の方が安全保障はより堅固なものとなる。同盟には逆境のときもあるが、辛抱強い説得と日米双方の努力の積み重ねが必要であろう。

2. トランプ大統領の対日政策

事前の懸念とは裏腹に、少なくとも日本に関しては、実際に始動したトランプ外交は豹変することになる。

その兆候は、2017年2月3日から4日にかけてのマティス国防長官訪日の際にすでに見られた。さらに遡ると、大統領就任前より、トランプ氏はたとえば身柄を拘束したテロリストに対して拷問を加えることについて、自説を曲げ、自分が指名したマティス国防長官に従う旨、表明していた。対日政策に関しても、結果的に同様の態度を示すことになる。マティス国防長官は、訪日の際に、日本の貢献と日米同盟の価値を高く評価する発言をしていた。

2月10日から11日にかけて行われた日米首脳会談は、日本からするとほぼ満額回答を得たものとなった。トランプ大統領がそれまでの日米同盟に対する態度を大幅に変更したのである。1980年代以来の日本観を100%修正し、一転して同盟も日本による基地費用負担も評価した。

トランプ氏のように突然発言を変える大統領の場合、共同声明を作成することも重要であり、その点も日本側の希望がなかった。

共同記者会見において、トランプ大統領は慎重に原稿を読んでいた。慎重を期したのは重要な問題であるとの意識があったためであると推測され、それ自体は歓迎すべきことである。しかし、同時にこのことは、新しい対日政策がまだ大統領の中で十分消化され、内面化されていないことも示唆していた。

ちなみに、首脳会談では以下の点が合意・確認された。

**日米同盟はアジア太平洋地域における平和、繁栄及び自由の礎であること。
核・通常戦力による日本防衛。**

日米安保条約第5条は尖閣諸島に適用。

南シナ海での力による現状変更の試みに反対。

北朝鮮による更なる挑発行動に反対。

自由で公正な貿易ルールに基づく2国間と地域の経済関係を強化。

副大統領と副総理による経済対話。

トランプ大統領は、記者会見において、在日米軍受け入れに謝意まで表明した。これは日本側が期待した以上の発言であった。

日米首脳会談において、トランプ大統領は前言に囚われることなく、学習し、変化する能力があることを示した。ただし、前述したように、まだ大統領自身の外交原則のレベルまで高められたものではない可能性が高い。これが今後にわたっての懸念すべき点であろう。同時に、ここには、マティス国防長官を初めとする国際派・関与派のエリートないしエスタブリッシュメントによる巻き返しという側面も存在する。ちなみに、トランプ大統領による他の首脳会談（イギリス、カナダ、ドイツ、イスラエル等）は、当事国双方から批判される点があり、日米首脳会談ほど成功していないといえよう。ちなみに、4月に入って行われた米中首脳会談では、共同声明も共同記者会見もなかった。

トランプ大統領は選挙戦中「時代遅れ」と呼んだNATOについても、評価を180度変えた。原則の欠如こそがトランプ外交の原則との論評が出始めている現在、予測不可能性は同盟国にとっても依然として頭痛の種である。ただし、短期的には、日米同盟は今次の政権交代にあたって、とりあえずは大きな障害を克服したといえよう。

3. 日米同盟における権利と義務における非対称性とポピュリズム

本稿の最後に、権利と義務における非対称性を特徴とする日米同盟がポピュリズムに対して抱える潜在的な政治的脆弱性について、指摘しておきたい。

ここでいう日米同盟における非対称性とは、軍事力や国力における非対称性ではなく、条約上獲得した権利とそこで負った義務における非対称性を意味する。

1960年に改定された日米安全保障条約（以下安保条約）において、米国は日本の基地を使用する権利を獲得する代わりに、日本を防衛する義務を負った。日本の義務は、国内の基地を米国に使わせることであり、権利は米国に防衛してもらうことであった。ここで注目すべき点は、日本には、日本の外で米国を防衛する義務がない点である。

世界史上の古今東西の同盟においては、相互にほぼ同じ内容の権利と義務を約束し合うのが一般的であろう。たとえば、A国とB国の同盟の場合、Aが攻撃された場合にBがAを守り、Bが攻撃された場合には逆にAがBを支援する、といった具合である。

ところで、米国は安保条約において、なぜ、日本による米国防衛義務がないにもかかわらず、自国の若者の命を賭してまで日本を防衛する義務を引き受けたのであろうか。その答えは、安保条約において米国が獲得した権利にある。すなわち、安保条約の第六条において、米国は「極東における国際の平和及び安全」のために日本の基地を使用する権利を獲得した。これは言い換えると、日本防衛以外の目的でも日本の基地を使用する権利を得ていることになる。これこそが、安保条約で米国が獲得している国益の核心である。

多くの専門家にとってこれは常識であるが、残念ながら、この基礎的事実を知らない人は、

一般国民だけでなく、政治指導者でも少なくない。

ここでは、この非対称的同盟の長所短所を考察してみよう。以下が短所である。

1. 日米の一般国民にとって理解しにくいこと。しばしば指導者も正しく認識していない。その結果、同盟が双方から不公平、不公正に見えてしまう傾向がある。「日本との同盟は不公平」という大統領候補時代のトランプ氏の発言もその一例である。
2. 日本側に基地の負担がかかること。
3. 日本人には、占領の継続であるように見えてしまう場合もあること。
4. 日本の側で、安全保障政策においてアメリカへの依存心が強くなること。
5. 地位協定の問題など、米軍駐留から起因する多数の問題が生起すること。

それに対して、以下がこの同盟の強みである。

1. 駐留の帰結としての抑止力。米軍は遠方から駆け付ける必要がない。
2. 2011年の東日本大震災の際の米軍支援活動にみられるように、災害対応という点で強みを持つこと。
3. 基地の経済的効果。一般的、客観的にはプラスとみなされてよかろう。米国防総省は米国内の基地閉鎖をできずにいるが、その理由は、地元の有権者と議員がそれに反対するからである。
4. 米軍が日本防衛以外にも基地を使えることの直接的帰結として、東アジアを中心に地域安全保障に大きく貢献すること。
5. 中長期的に日米文化交流と相互理解促進の媒体として機能すること。米軍人は長期的に日本ファンになってくれる可能性がある。
6. 日本の長期に及ぶ軽武装政策を可能にしたことで済んだ結果、日本は他国から脅威とみなされにくいこと。

非対称性ゆえに困難もあるが、長所があることも認識する必要がある。

ただし、最大の政治的弱点は、権利と義務の内容が複雑であり、一般国民には理解しづらいことであろう。自ずと、国民の目は、自らが負った負担、すなわち義務の方に向けられることになる。アメリカの場合、それはアメリカの日本防衛義務と、日本側での同内容の義務の欠如であり、日本の場合、それは圧倒的に日本に多数存在する米軍基地となる。それはとくに沖縄において顕著である。

既述した通り、日米同盟には、巨視的に見れば大きな効用も存在するわけであり、政治指導層にはそれを国民に分かりやすく、しかも強力かつ効果的に説明・啓蒙する義務があるというべきであろう。

トランプ現象の潜在的な危険は、大統領候補自らが、全体像を理解せず、不十分な理解で同盟の「問題」を煽ったことにある。むろん、本稿では、トランプ氏の日米同盟論ゆえに彼が当選したと主張しているわけでは毛頭ない。しかし、大統領候補自身がいわばポピュリスト的な議論を選挙戦で展開してしまうと、不可避的に聴衆の少なくとも一部はその議論に同意してしまう。

日本について同様な問題を指摘し始めると、枚挙にいとまがない。「米軍駐留なき日米安保」を唱えたことがある鳩山由紀夫元首相がどの程度、日米同盟の全体像を理解していたか、心もとない限りである。日本の政治指導層にもアメリカ側同様の義務があるというべきであろう。

今後は長所を生かし、短所を改善していくことが肝要である。この意味で、最近の安保法制は集団的自衛権の限定的行使を可能にすることで、非対称性のもっとも弱い部分を一定程度補強することになったと考えてよいであろう。

いずれにせよ、2016年の大統領選挙が教えてくれたことは、権利と義務において非対称的な同盟である日米同盟が、ポピュリズムに対して抱える政治的脆弱性である。日米首脳会談によって、短期的な危機はとりあえず去ったのかもしれない。しかしながら、中長期的な懸念まで払拭されたわけではない。日本としては、つねにではないにせよ、トランプ型の政権が今後も登場しうることを視野に、中長期的な対応策も考え始める必要があるだろう。