

CIGS ダニエル・スナイダー氏

「ドナルド・トランプ時代における日米関係の管理」

【講演要旨】

開催日：2018年3月23日

会場：キャノングローバル戦略研究所会議室

日米同盟の基盤

日米同盟は「日本国とアメリカ合衆国との間の相互協力及び安全保障条約」（日米安保条約）、リベラルな世界秩序へのコミットメント、そして最も重要なことであるが両国政府と国民の間の個人的な信頼関係に依拠している。

長年に渡り米国外交官を務めた私の父は、日米安保同盟の創案者の一人であった。彼は 1959 年および 1960 年に日米安保条約の改正案を起草した。また、沖縄返還における交渉責任者でもあった。

新条約は日本の主権を回復し、より平等な関係を創ることを意図したものだ。それにもかかわらず、真の意味で平等なものではない。当然ながら米国は安全保障面で支配的な力を持っており、日本は憲法の制限の範囲内で行動せざるを得ないからである。しかし、私たちは相互に義務を負っており、同盟という考え方は相互主義の概念に基づいている。米国が日本を防衛する義務は明確に条約に記されている。一方、日本は極東の平和と安全を維持するために、米国に拠点ネットワークを提供している。

アライアンス・マネージャーによると、日本における米軍の前方での存在、海軍、空軍、特に海兵隊の存在は、おそらく世界で最も大きな安全保障の資産であろう。不幸にも、トランプ氏はこれを理解していない。

安保同盟のもう一つの目的は、世界大恐慌の繰り返しを避け、世界的な不況から生じ得る戦争を防ぐために国際経済機関を創設することであった。

北大西洋条約機構 (NATO) のような安全保障同盟ネットワークの中で、私たちはブレトン・ウッズ体制、国際通貨基金 (IMF)、関税及び貿易に関する一般協定 (GATT) などを創設した。現在の安定や開かれた市場、産業化、地球全体の成長といったものは、戦後秩序の基本である法の支配に基づいていると理解している。

さらに、欠陥を持った体制で続き、貿易を巡る緊張、関税や非関税障壁の利用、為替操作、管理貿易や管理市場への関与といったことが、金融危機を繰り返しもたらしたが、リベラルな世界秩序のお蔭で何とか世界恐慌を回避してきた。

日米関係もまた安全保障、貿易や経済関係を巡って、1950 年代にいくつかの緊張に直面した。それにもかかわらず、過去 20 年間にそれに対して重大な修正行われてきた。日本は大きな市場開放と改革を経た。米国は産業基盤の衰退を IT 経済とサービスベースの経済へと調整することで、大きな変化を経てきた。現在、日本はリベラルな世界秩序を守るという点でリーダーであり、TPP-11 交渉を効果的にリードしてきた。中国はそれに対する挑戦者

と見られており、現状改変を望んでいるが、それが日米関係をさらに強固なものとした。

同盟は、信頼と指導層レベルと政府官僚制度、ビジネス、そして最も重要な両国間の社会的な結束で親密な関係を構築する能力とに依拠している。しかし、政治学者はアライアンス・マネジメントに関する論文の執筆に時間を費やさない傾向があり、ほとんど人はそれを理解していない。

トランプ政権／アメリカ・ファーストと貿易政策

ドナルド・トランプ氏は米国の政治学において非常に特異な人物である。彼には政治経験がない。選挙に出馬したこともなければ、政府に仕えたことも政策立案に関わったこともない。従って、米国大統領として彼のような前例がない。

トランプ氏は、大統領選挙中、日米安全保障同盟の目的と必要性に異議を申し立てた。また、グローバルな経済システムの価値と自由貿易の利点に疑問を呈した。多くの人は大統領に就任すれば彼は見解を変えるだろうと考えたが、結局そうならないことが分かった。

トランプ氏は孤立主義者ではない。同盟国と協力して行動することはせず、単独行動を良しとする一極主義的なナショナリスト（**unilateralist nationalist**）である。彼の政策基盤はアメリカ・ファースト以上に米国の国益を守ることであるというのが基本的な主張である。皮肉なことに、トランプ政権は国粋主義者と正統な共和党員の混合している。トランプ氏は権威主義者的な本能を備えているが、議会、連邦官僚、州および地方自治体といった現在機能している民主主義の既存の体制を通じて、相当数の米国市民を統治しなくてはならない。

トランプの命題：

1. 壁を築くことで不法移民をなくし、米国への外国人流入を制限する。これはトランプ氏就任後に大統領令は発令した最初のものの一つである。裁判所は却下し、議会は壁建設費を予算に盛り込んでいないにもかかわらず、彼は本政策の実行をまだ主張している。
2. 貿易：就任初日、トランプ氏は環太平洋パートナーシップ（TPP）協定から離脱した。酷い協定だと非難してきた北米自由貿易協定（NAFTA）の再交渉を行っている。第 301 項と第 302 項を使用し、トランプ氏はソーラーパネル、洗濯機、鉄鋼およびアルミニウムに関税を課し、知的財産権侵害に対する関税の可能性も発表した。
3. 医療：オバマ政権が通過させた「医療負担適正化法」をすべて撤廃しようとする動きがある。税制改革、実際は法人税の大幅カットとあらゆる経済レベルの個人の所得納税者への減税は、連邦赤字を大幅に増加させるだろう。共和党は経済成長がさらなる税収を生みだし、結果的にまだ見えていない問題を解決できると信じている。

4. トランプ氏は、かつてのロナルド・レーガン大統領による「力による平和」を実行している。
5. 予算が増えているにもかかわらず、インフラ支出は有効に実施されていない。
6. トランプ氏は、特に福音派キリスト教徒のため、中絶の制限や武器携行権の維持といった非常に重要な問題を支持する保守的な判事を含む、連邦司法機関の3分の1を支配できると信じている。

貿易に関する見解：トランプ氏は、同盟国は自国のことにだけ目を向け、米国のことは気にしてはいないと信じている。彼はカナダやその他の国との間に貿易赤字があると述べたが、トルドー首相はそれが真実ではないことを明らかにした。トランプ氏は、日本に対して年間1000億ドルを失っていると語った。また、日本は米国車を認可していないとも言っている。現実的には、貿易を二国間の観点で見ることにはできない。グローバルな観点から考えなくてはならない。貿易構造や製品の生産に寄与するサプライチェーンの構造によって、ある国に対しては貿易黒字だが別の国に対しては赤字かもしれない。

米国はサービス経済へと大きく転換してきた。国民総生産（GNP）の3分の2以上はサービスセクターから生じており、日本を含む世界中で米国はサービス分野で巨額な黒字を享受している。トランプ氏はこれを理解していないように思える。彼は商業主義的な貿易観を持っている。また、トランプ氏は貿易赤字が必ずしも損失ではないことを理解していないようだ。貿易赤字の大部分は多国籍企業によるもので、その多くはアメリカの企業であり、それらは稼いでいるがGNPに計上されている訳ではない。

日本に関する見解：日本に対するトランプ氏の見解は1980年代の視点を思い起こさせる。彼は日本の自動車市場に関する長い話、後にホワイトハウスにより冗談とされた、日本では米国車にボーリングの球を落として検査するという奇妙な話を語った。

韓国に関する見解：トランプ氏は、韓国、日本またはドイツにおける米軍の存在は、これらの国を守るためではなく、米国の安全保障上の利益を守るためのものであるという基本的な理解を拒絶した。彼は、米国は韓国を守るための軍隊で金を失い、韓国は貿易赤字という形で米国から金を取っていると感じている。

北朝鮮に関する見解：オバマ大統領から説明を受けるまで、トランプ氏は北朝鮮が最も深刻な国家安全保障上の懸案であることを本当に知らなかった。しかし、彼がブッシュ、オバマ両政権下で定めた政策を強化したことはポジティブな面である。彼は、北朝鮮には制裁を課して経済的な圧力を強化し、中国には問題解決のために役割を果たすよう圧力をかけると共に、軍事力の脅威をかなり効果的に利用した。トランプ氏が本当に軍事力を使うのかどうかという大きな不確実性を引き起こした。そして、韓国と北朝鮮に脅威を真剣に受け止めるべきだと信じさせることに成功した。北朝鮮との対話の意思は、彼が進めてき

た政策の論理的帰結である。

東京とワシントンには、会談は失敗に終わるのではないかとの懸念が見られる。11月の選挙に向けて何らかの勝利を得ることにトランプ氏が必死となっているからである。ポルトン氏を国家安全保障担当大統領補佐官するという決定は、会談が決裂し他に外交的な代替策がないため、戦争に向かう可能性があるということを証明している。

中国に関する見解：大統領選中のトランプ氏の演説から、中国に対し非常に敵対的な政策を進めるのではないかと思われた。しかし就任後は、より伝統的な対中政策を取る傾向がある。彼はしばしば習近平国家主席のリーダーシップを讃えている。また、北朝鮮への圧力を助ける役割を担う中国を称賛したこともある。

基本的に、トランプ氏は「北朝鮮問題で助けてくれれば、貿易問題で手を貸そう」という取引アプローチを用いている。現在、知的財産権などの問題に関して、貿易政策がより積極的戦略へとシフトしているのが分かる。これが中国に対して辻褃の合った政策の一部なのかどうか、私にはまったく分からない。貿易政策の観点から、彼が政治的に重要だと考えていることを一生懸命に実施しているのであろう。過去もそうであったように、世界秩序に挑んでいるのは中国人なのである。

米国の同盟国である日本、欧州あるいは韓国も、中国に対して同様の貿易問題に直面している。しかし、多くの人々は、これらの問題に対しては共通のアプローチを考えるべきであり、そのアプローチは単独的なものではなく多国間的なものであると感じている。

米国における現在の政局

現時点では、ホワイトハウスの状況はかなり悪化している。わずか1年のトランプ政権の間に、多くの政権内部の変更が行われ、オバマ政権の2年間よりも多い。たった1年で少なくとも21人のホワイトハウス高官が解雇もしくは辞職した。トランプ氏はこのような人員のシャッフルや異動が好きなようだ。彼はビジネスマンとして、過去に同様の方法で経営していたが、それを今も継続している。ワシントンの人々を懸念させ、人の出入りばかりが話題となっている。

また、現在のホワイトハウスはかつて見たことがないほど情報漏洩が多い。ホワイトハウス内のわずか数人のみが知り得るはずの情報のほとんどが、絶え間なく漏れている。これは過去の水準と比較しても奇妙で異様な状況である。

ホワイトハウスには、国粋主義者 (the nationalist) と伝統主義者 (the traditionalists) という二つの明確な陣営が存在する。スティーブ・バノン氏という例外はあるものの、国

粹主義者のほとんどは今でもホワイトハウスにいる。彼はただの国粋主義者ではなく、イデオロギー面でネオファシストである。ナチスがそうであったように、彼は人種差別主義の国粋主義者である。他方、伝統主義者の中ではマクマスター氏が外されている。私は、強力カップルであるジャレッド・クシュナー氏とイヴァンカ・トランプ氏を伝統主義者側に入れたが、正直なところ、それが彼らに相応しい場所かどうか分からない。恐らく、彼らは家族であるという点で独自の特別なカテゴリーに入るだろう。

これら二陣営間は絶え間なく争ってきた。ホワイトハウス内の分断は新しいものではない。すべての政権につきものである。しかし、今回の場合は、公共の面前で戦いが展開されているという点で、これまでよりも根が深くより混沌としている。

元連邦捜査局（FBI）長官の特別検察官ロバート・モラー氏による、トランプ氏の選挙活動とロシア政府との関連に関する継続中の調査については、理解しがたい。日本人はこの件を完全に理解できていないが、それは問題ない。トランプ氏は公然と調査を非難した。彼は最近、調査は「魔女狩り」のように不公平であり、ヒラリー・クリントン氏を擁護する。FBI は党派政治に対して有罪だとツイッターに書き込んだ。彼を守っているトップ弁護士であるダウド氏を解任する決断は、モラー調査に公然と攻撃を開始した兆候だと見られている。トランプ氏は合法的にロバート・モラー氏を解雇しようとするかもしれない。人々はこれをウォーターゲート事件捜査中にアーチボルド・コックスの解任を決定したニクソン大統領と比較している。心配なのは、憲法上の危機につながるかもしれないということである。

日本は、トランプ氏が日本や北朝鮮、あるいは貿易について考えていないことを理解する必要がある。彼が考えているのは、米国内の政治的混乱のことだけである。

私の発言にいくらか信用を与えるため、私は崩壊時のソビエト連邦やアジアの多くの場所で海外特派員として多大な時間を過ごしたということを共有したい。長年に渡り米国で政治記者として過ごし、カリフォルニアの大手新聞社で編集者を務めた。何らかの形で 3 つの大統領選を報道した。それ故、米国の政治にはある程度親しんでいる。

歴史的に比較すると、トランプ氏の支持率は平均して 40%から 43%であり、これは現代史上の歴代大統領が同時期に得た支持率では最低である。以前の最低支持率はロナルド・レーガン氏の同ポイントで政権が 1 年目から中盤に差し掛かる頃であり、当時米国は不況に陥っていた。

これは定期的実施される一般的選好投票 (generic preference poll) として知られている。議会で投票する場合、あなたは民主党に投票するだろうか、共和党に投票するだろうか。これはベースライン投票である。民主党は現在約 10%を占めているが、この数字は伸びて

いる。

私たちは既に、補欠選挙、議席が埋まっていない特別選挙で、前例のない選挙結果を目の当たりにしている。アラバマ州やペンシルベニア州といった共和党が優勢だった議席は民主党に流れている。アラバマ州では民主党が前回選挙よりも 31%増の票を獲得した。この変化は多くの政治評論家を驚かせた。困難だと思われていたが、今なら民主党が下院の主導権を握る可能性は十分にある。

下院議員が弾劾法に投票することは重要な意義がある。これにより、大統領を上院で審理することができるのであり。もし民主党が下院の実権を得た場合、彼らは全委員会の議長を統制してヒアリングを要求できる。証言を希望する者を招集することができ、大統領を弾劾できるのである。従って、次回 11 月の選挙は、戦後の米国の歴史において最も重要な選挙になるだろうと感じている人もいる。

安倍首相を称えて言うのだが、彼は米国大統領との関係を取りまとめるため、とても良い仕事をした。日本の首相は皆、米国大統領が誰であろうと職務上良好な関係を持つことが最初の義務であると理解している。なぜなら、日本の安全保障や国内政治には、しばしばそれが反映されるからである。この健全な関係のため、トランプ氏は日本について否定的な発言はせず疎外しなかった。さらに、日本は TPP を存続させるという非常に良い貿易政策を進め、米国にドアを開いた。

この関係が終わりを迎えることはないだろうが、明らかにいくつかの限界に突き当たっている。その限界のひとつが、日米関係に再表面化した貿易問題である。トランプ氏は対中貿易に関する発表を行った際、そのことに言及した。鉄鋼関税に関して、米国はアルゼンチン、韓国、オーストラリア、カナダ、メキシコを除外したが、日本を除外しないことを決定し多く的人是は驚かせた。日本政府は非常に驚いたであろうと推測する。日本に二国間地域貿易協定 (FTA) の交渉を強いるための材料なのかもしれない。

今後の課題

安倍首相は 4 月中旬に渡米する予定である。北朝鮮・韓国間の南北首脳会談は 4 月末に開催されることになっている。また、安倍首相は 5 月中旬にロシア訪問が予定されている。おそらく 5 月には初めての米朝首脳会談が開かれるだろう。

その他留意しておくべき重要なことは、米国のイラン核合意審査の再調査と再確認の期日が 5 月中旬に迫っていることであるトランプ氏は既に再審査について気が進まないことを表明している。事実、過去 2 回の審査点について不満を述べたところ、国家安全保障担当大統領補佐官、国務長官、国防長官から、イラン核合意を維持するように圧力をかけられ

た。しかし、国務長官はマイク・ポンペオ氏に代わり、彼はイラン核合意に反対の声をあげている。国家安全保障担当大統領補佐官は、もう一人のイラン核合意の反対者であるボルトン氏に代わった。残るはマティス長官のみであるが、彼は兵士でありイランを非常に否定的に見ている。よって、5月中旬に米国がイランとの核合意から手を引く可能性は非常に高い。

同時期に米国は大使館をエルサレムに移転するとしており、中東での緊張を加速させるであろう。また、米国はサウジアラビア国王や激しく対イラン戦略を進めている新皇太子と非常に親密である。イスラエル政府も同様に感じており、イランとの緊張が大きく激化する中に巻き込まれるかもしれない。日本の外交政策立案者もこのような状況を考えていることではないかと思う。

日米同盟に関する限り、その論理や根拠は今でも強力であることから、私は生き残っているが、多大な努力を要するとともに、同盟の取り扱いはますます難しくなるであろう。また、ワシントンの混乱だけでなく、日本も国内の政治問題に見舞われているため、さらに厳しい状況となるだろう。今後 6 か月以内に日本の首相が変わるようなことになれば、さらなる悪化要因が加わることになる可能性がある。

以上