

トランプ政権100日を検証する

寄稿

おいかわ
及川 正也 氏

(毎日新聞論説委員)

トランプ米政権発足(1月20日)から2カ月を経過した。この間、トランプ大統領は矢継ぎ早に大統領令とメモランダムを発出し、選挙公約の実施に乗り出した。「米国第一主義」を掲げ、グローバル化との協調よりも自国優先を明確にする政策は国内外に波紋を広げている。最初の実績を図る節目となる「100日」を前にトランプ政権の滑り出しを検証した。

「一撃効果」

「アンカー・エフェクト」という言葉が最近、ワシントン

ンや東京で広まっている。正式には「Anchoring Effect」(投錨効果)と表現される心理学の用語だ。最初に見た言動や示された数字を信用してしまい、それが基準となって将来の決定や判断に影響を与えることを言う。商談や交渉の際に活用されるという。

売りたくないそぶりを見せる自社ビルを高値で売ったり、高額な自家用ジェット機を格安で買い取ったりと、ビジネスで才覚を発揮するトランプ氏は最初の一手が肝心だ、という。「ハッタリの美学」を交渉の基本とするトランプ氏の政治手法にも当てはまるといふのだ。

■トランプ大統領の発した大統領令■（3月20日現在）

- ①オバマケア撤廃に向けた財政支出抑制
- ②地方政府のインフラ建設計画の許認可手続き迅速化
- ③不法移民を保護する聖域都市への連邦補助金停止
- ④国境の壁の建設と不法移民職員の増強
- ⑤テロ問題7カ国からの入国一時停止
- ⑥ホワイトハウス職員の退職後5年間のロビー活動禁止
- ⑦新たな規制追加の場合は既存の規制2つを廃止
- ⑧金融規制法の問題点調査と改善策の提示
- ⑨犯罪取り締まり強化のためのタスクフォース創設
- ⑩警察官の安全確保のための法の厳格な施行と改善策の検討
- ⑪国際犯罪組織、麻薬取引、人身売買の摘発強化策の検討
- ⑫司法省高官の死亡の際の業務継承順位規定
- ⑬各省庁の規制緩和促進への取り組み
- ⑭環境保護局（EPA）の水資源浄化規制策の見直し
- ⑮黒人大学の振興策
- ⑯テロ問題6カ国からの入国一時停止（上記⑤の修正版）
- ⑰省庁再編の包括的計画策定

■主なメモランダム（3月20日現在）

- ・TPP 離脱と2国間貿易交渉への転換
- ・IS 掃討戦略の30日以内の策定
- ・パノン首席戦略官を国家安全保障会議（NSC）に参加させる組織改編
- ・国防費増額を柱とする下院議長への予算要求

大統領就任前後にトランプ氏が打ち出した政策の多くは、内政、外交ともに従来とは違う突拍子もないもの、偏ったものと受け取られがちだ。医療保険改革（オバマケア）の廃止や中東・アフリカのイスラム圏6カ国からの入国一時禁止などが典型例だろう。

しかし、この間の政策を透かして見ると、確かにアンカー・エフェクトとみられるケースもある。同盟国への負担増を求め、当初は心配された2月の日米首脳会談も「最初はびっくりしたが、結局は常識的な線で着地した」（外務省関係者）というのは、その一つといえる。最初は強く出て、自分のベースに引き込むわけだ。

それが「トランプ流」だと足下を見透かすこともできよう。だが、安心は禁物だ。矛盾がある政策は依然多く、最初は友好的に見せて安心させ、後で牙をむくのも交渉術としてあり得るからだ。

公約実施をアピール

トランプ大統領は就任後、3月20日までに議会を通さずに政府や軍に直接命じる大統領令を計17通＝表1＝発出している。これはオバマ前

大統領の最初の2カ月（18通）とほぼ同じペースだが、それ以前の歴代大統領に比べれば格段に多い。行政府への指示書となるメモランダムを合わせると31通に上る（オバマ氏は同じ期間で通算40通）。

トランプ氏は投票直前の昨年10月、「アメリカ有権者との契約」と題する「100日行動プラン」を発表している。ホワイトハウス職員らの退職後のロビイスト規制、環太平洋パートナーシップ協定（TPP）からの撤退、テロ懸念地域からの移民停止など詳細は18項目ある。就任後、連発している大統領令はこれら公約を実現させるものだ。まずは支持者らに公約を実行しているところをアピールする狙いなのだろう。

トランプ政権の重要公約102項目の実行度を調査している米フロリダ州の地元紙「タンパベイ・タイムズ」の運営ウェブサイト「ポリティファクト（PolitiFact）」によると、着手した公約は28項目で、このうちすでに「達成」した公約はTPP離脱など5項目ある。

問題は、早くも「膠着」に陥っている8項目だ。このうち5つがオバマケアなど医療関連政策、2つがテロ問題地域からの入国禁止など移民政策。全米で議論を呼び、賛否が割れるオバマケアと移民問題を巡る攻防を見てみる。

医療保険で「敗北」

トランプ大統領が就任日に署名したオバマケアに関する大統領令では、経過措置を取りながらも「撤廃」を明確にしている。しかし、実態は制度の骨格を維持しつつ、保険料が支払えない人への補助金を税額控除に転換するなどの修正が柱だ。「撤廃」といった表向きは強硬姿勢とは異なり、現実路線ともいえるが、これには共和党内の不満が強い。医療保険問題ではライアン下院議長ら共和党指導部が関連法案を提案し、トランプ氏が支持しているが、保守強硬派は「オバマケアと変わらない」として反対している。

一方、中立的な議会予算局は、補助金を廃止し、自由競争を促す共和党指導部案では1年で1400万人が医療保険を失うとの試算を発表。2014年のオバマケア実施で2000万人が保険加入できたが、その約7割が保険を失う計算だ。

このため、指導部案は立ち往生してしまった。オバマケアで新規加入できた無保険者は低所得者層が多く、トランプ氏支持層とも重なる。トランプ氏は指導部案をオバマケアに比べてより多くの人が加入できる案としているが、議会予算局の予測では指導部案を導入すれば2026年の無保険者は5200万人に達し、オバマケアで想定される2800万人を大きく上回る可能性があるという。

トランプ氏は「全面撤廃」を主張する強硬派と「無保険者増」のレッテルを貼られた指導部の間に挟まれ厳しい対応を迫られた。反対派の中には大統領選で早くからトランプ氏を支持した議員も複数いる。成立の見通しは立たず、棚上げ。出だしからつまづいた。

アンカー・エフエクトにもいろいろある。最初の一撃を不安視していた人には結果的に安心を与えるが、逆に期待していた人は、それが見せかけだとわかると失望し、反発する。オバマケア問題がそのケースだ。

イスラム排除なのか

特定国からの事実上の入国禁止令も、「反オバマ」的政策の代表格のように映るが、同様の政策はオバマ前政権時代にもあった。2015年に成立したテロ懸念国の国民へのビザ発給停止を講じることができる法律だ。憲法違反と指摘されたことはなく、トランプ氏もこの法律を適用すれば実施できると踏んだのだろう。

トランプ氏には教訓がある。選挙戦中に「イスラム教徒の一時入国禁止」を訴えると共和党内からも「米国の価値観に反する」と総攻撃を受け、「テロリスト国家からの一時入国禁止」と宗教色を緩和。今回もテロの危険を強調することで、オバマ政権の政策に体裁を合わせたのだ。

ところが、それでも反発は強かった。米メディアは「世

界に衝撃を与えた」と報道し、オバマ氏も「宗教を理由にした差別だ」と非難。連邦控訴裁が執行停止処分を決定するに至り、メディアばかりでなく裁判所批判も展開した。

トランプ氏はキリスト教徒への事実上の優遇策を削除するなど宗教色を弱める新大統領令を作成して再挑戦したが、再び連邦地裁で差し止めの仮処分が出て、大統領令は凍結されたままだ。

世論調査では大統領令への一定の支持があるのに、なぜトランプ氏の大統領令ばかり非難されるのか。ハワイ州の連邦地裁の見解は率直だ。「特定の宗教（イスラム教）を疎外する狙いがみられる」。選挙戦中の「差別的態度」が印象として残り、疑念を人々に植え付けているのではないか。

これは最初の一撃が強すぎてデイルのハードルが上ってしまった例だろう。トランプ政権はさらに大幅な譲歩をするか、連邦最高裁に判断をゆだねるしかない。仮に実施できないことになれば、目玉公約での失点となり、トランプ政権には打撃となるろう。

影の大統領・ Bannon 氏

アンカー・エフエクトがひとまずうまくいった例は外交分野にみられる。在日米軍基地負担増や日韓の核兵器保有容認など選挙戦では日米同盟を抜本的に見直す考えを示

峻し、日韓両国に衝撃を与えた。しかし、2月10日の日米首脳会談や一連の会合でトランプ氏は基地負担増に一切触れない一方、共同声明には「核及び通常戦力」による日本防衛義務を明確にし、沖縄県・尖閣諸島への日米安保条約第5条の適用を確認した。

日本政府関係者は「日米は冷え込むどころか、むしろこれまでより踏み込んだ」と評価する。しかし、「拡大抑止」と表現されてきた「核」による防衛は1975年の三木武夫首相とフォード大統領の共同文書で確認されており、日米安保の尖閣適用は前任のオバマ大統領時に表明されている。「マイナスとプラスでゼロに戻っただけ。実際には何も進んでいない」（自民党関係者）と冷めた見方もある。

トランプ氏が就任前、台湾を中国の一部とする「一つの中国」政策にこだわらない姿勢を示し、米国内や中国の反発を受けたが、日米首脳会談前に習近平・中国国家主席に「一つの中国」を尊重すると前言を撤回した。日本のケースと合わせて、従来から何も変わっていないのに当事者たちは安心するという不可解な効果をもたらしている。

しかし、こうした安堵は注意が必要だ。米政界を驚かせた組織改編のメモランダムが発出されたのは1月28日。安全保障政策の最高意思決定機関である国家安全保障会議（NSC）を改編し、上級顧問を兼ねるパノン首席戦略官を常任メンバーとし、米軍トップの統合参謀本部議長と情

報機関トップの国家情報長官を非常任に格下げすると発表したのだ。再び共和党からも「前代未聞」と批判が上がった。

パノン氏は保守系メディア「プライトバート」元責任者として知られるが、米紙ワシントン・ポストによると、1980年、イランで人質となった米大使館職員救出作戦の一環で、救出ヘリを搭載した駆逐艦のナビゲーターとして作戦に参加したという。別のヘリの墜落事故で作戦が失敗したが、このときの経験から、当時のカーター大統領が海軍予算を大幅削減したため作戦が台無しになったと個人的に結論付けたという。

この教訓からか、パノン氏は軍備増強と強力なリーダーシップを標榜し、徹底したエスタブリッシュメント（既存政治体制）とイスラム主義の排除を訴えている。マティス国防長官やティラーソン國務長官らの副官人事に介入し、保守本流の人材登用を拒んでいるのもパノン氏だ。他国との首脳会談では國務、国防両省の高官を押しつけてトランプ氏の娘婿のクシュナー上級顧問とともに同席する場面が多く、「予測不能の外交政策が立案される可能性もある」（外務省関係者）との懸念も出ている。

見せかけの「軍拡」

安全保障政策を巡って最初の2カ月でトランプ氏が明確



及川 正也(おいかわ・まさや)早稲田大学政治経済学部卒。1988年毎日新聞社入社。92年政治部。首相官邸、自民党、新進党、民主党、防衛庁(現防衛省)、外務省などを担当。自民党下野から自社さ政権、野党再編などを経て民主党政権に至る日本政界の激動を20年余取材。2005年からワシントン特派員としてホワイトハウスや国防総省を担当。オバマ氏が勝利した08年大統領選では全米を取材で回った。政治部、経済部、外信部各副部長(デスク)を経て13年4月、北米総局長(ワシントン支局長)。16年4月から現職。『琉球の星条旗』(毎日新聞政治部、講談社)、『検証「大震災」』(毎日新聞『震災検証』取材班、毎日新聞社)などの執筆、編集に参加した。

にしたのは、シリアとイラクで勢力を維持する過激派組織「イスラム国」(IS)対策だ。国防長官に米軍臨戦態勢の見直しを求め、完全保障担当閣僚らに30日以内にIS掃討戦略を提出するよう求めるメモランダムを出した。

これを反映したトランプ政権初の予算の骨格となる2018会計年度予算要求は2月16日に行われた。下院議長宛のメモランダムでは冒頭に米軍の立て直しとIS対策を挙げ、要求総額は10%増の5740億ドルに達した。

「3強12弱」。トランプ氏の初の予算は皮肉を込めてこう呼ばれる。国防総省、国土安全保障省、退役軍人省の予算を大幅増額する一方、財源ねん出のためほかの12省庁の予算を減額。とくに犠牲となったのが環境保護局(EPA)と国務省で、ともに30%前後の大幅削減だ。

トランプ氏は「歴史的な増額」というが、ここにも多少の「ハツタリ」がある。カーター政権時に1951年以降最低になった国防予算を盛り返したのはレーガン大統領だった。最初の予算要求となる1982会計年度でカーター政権末期から39%も増額(総額1850億ドル)し、2期目最後の年までに2倍に膨れ上がり、「歴史的」増額になった。

2001年の米同時多発テロ後の急増も「歴史的」だ。2003会計年度は26%増となり、2010会計年度までの10年間で2.2倍(3350億ドル↓7210億ドル)に達した。トランプ予算の増額は、その後、財政赤字削減のための強制削減で減額してきた国防予算の復活の意味合いが強く、オバマ政権時の国防費とほぼ変わらない。

しかし、その財源捻出をあらゆる非軍事部門に押しつける政治手法には当然ながら反発が強い。これには軍事部門からも「紛争を解決するには軍事力とともに外交力が重要だ」との指摘があり、共和、民主両党とも批判。「否決は

自明の理」(米紙ポリティコ)とされる。

危険な賭け

レーガン政権では脅威の対象として大国のソ連、ブッシュ政権では対テロ戦争という「大義名分」があったが、IS対策に加え、ロシアとの核戦力競争や中国に対抗する海軍力の強化を目指せば、予算はけた違いに必要な。当面は軍需産業の復興と雇用に主眼があり、戦闘能力よりも抑止力の強化に重点があるようだ。

むしろ警戒すべきは表向きの「軍拡」ではなく、米国が一段と「孤立主義」を強めることだ。国務省予算の削減は「大半は対外援助」(マルバニー行政管理予算局長)だ。貧困や開発といった分野への予算縮小は米国の外交カードを弱めるだけでなく、国際問題への関心を弱め、国際協調からの後退を意味する。

守りの軍事力を強化して「安全保障の城壁」を固め、米国が誇る「ソフトパワー」からも手を引く。残るのは世界にちらばる力の空白ではないか。

東西冷戦終結で米国は世界で唯一の超大国となった。冷戦の枠組みで縛られてきた地域的な民族・宗教対立が世界各地で噴出し、湾岸戦争はじめ米国は世界の不安定要因を封印してきた。しかし、米同時多発テロから長く続くテロとの戦いで疲弊し、台頭する中国の取り込みに遅れ、ロシ

アの復活を許した。

こうして生まれたのがいまの国際情勢だ。トランプ政権は友好を築きたいロシアとは関係をこじらせず、いったんは「一つの中国」政策にこだわらない姿勢を見せながら矛を収めた。戦後の主要同盟国である日本、英国、イスラエルとの関係を固め直している。少しずつ戦略を固めているようにもみえるが、まだ体系化には至っていない。

当面は、IS対策でのロシアとの協力、核とミサイル能力を高める北朝鮮問題で日本、韓国との協調が最重要課題となる。ここでの成否がトランプ外交全体の構図を決定つけるはずだ。