



米大統領弾劾の調査開始 再選工作で外国に圧力が

「憲法違反」と民主党攻勢

おいかわ まさや
及川 正也

(毎日新聞論説委員)

トランプ米大統領に新たな疑惑が浮上した。2020年

大統領選での再選に向け、民主党のジョセフ・バイデン前副大統領をめぐる疑惑調査をウクライナのゼレンスキー大統領に要請したという。要請の直前にウクライナへの軍事支援を凍結しており、調査開始を支援再開の条件としたのではないかと疑われている。野党・民主党は「重大な憲法違反だ」と反発し、米国史上、4人目の大統領弾劾調査を開始した。大統領選まで1年となる中、権力闘争のボルテ

ジが一気に上がっている。

大統領選に外国の干渉を誘引か

疑惑は、トランプ氏と外国首脳の「約束」を問題視した内部告発を米紙ワシントン・ポストが9月18日に報じて表明化し、その後、米メディアの相次ぐ報道でトランプ氏がゼレンスキー氏に与えた「圧力」の具体像がわかった。公表された両首脳の通話記録によると、トランプ氏は今年7



弾劾調査が始まる中、閣議に臨むトランプ米大統領（右端）＝米ホワイトハウスのFlickerから」

月25日、ゼレンスキー氏に電話で「バイデン氏の息子の捜査をバイデン氏が止めようとしたという話があり、多くの人が、何があつたか知りたいと思つている」と述べ、事實上、バイデン氏への調査を始めるよう求めた。

トランプ氏は電話に先立ち、約4億ドル（約429億円）相当の軍事支援を凍結していた。電話記録ではこの凍結について言及した部分はないが、民主党は、調査開始が支援再開の条件だったのでは、と疑っている。また、公開された内部告発状からは、通話記録を問題視した政権高官らが

通常の電子保管システムから理由もなく保秘の厳しいシステムに移行させていたことがわかり、隠蔽が疑われている。トランプ氏は「圧力は一切なかった。弾劾は米史上最大の魔女狩りだ」と反論した。ゼレンスキー氏も「圧力をかけられたり、条件を付けられたりしたことはない」と否定した。これに対し、民主党が主導して始まった弾劾調査では、担当する下院の3委員会が、ホワイトハウス、国務省、国防総省、エネルギー省など関係機関に資料の提出を要請する召喚状を送り、全容解明を進めている。

トランプ氏は通話で、「（トランプ氏の個人顧問弁護士で元ニューヨーク市長の）ジュリアーニ氏とバー司法長官に後日電話させる」とも語っている。この問題では、ジュリアーニ氏が暗躍していたことが報道などで明らかになっている。10月に入って米ニューヨーク連邦地検がジュリアーニ氏と親交があるウクライナ出身の米国人実業家ら2人を逮捕・起訴した。今回のウクライナ疑惑での協力が指摘されている。

憲法が禁じる外国との「策略」

こうしたトランプ氏の行動について、野党・民主党のペロシ下院議長は、弾劾調査の開始を宣言した9月24日の記者会見で、「大統領の行動は、憲法に対する重大な違反だ」と糾弾している。ただし、憲法のどのような条文に違反した

のかは明言していない。ここでペロシ氏が批判する「憲法違反」とは何を指しているのだろうか。おそらく、ポイントは外国勢力との「裏取引」にあるのではないかと思う。

話は、アメリカ合衆国建国の時期にさかのぼる。合衆国憲法を批准するための解説書として書かれた「ザ・フェデラリスト」(The Federalist Papers)の第68章にはこんなくだりがある。「あらゆる障壁が陰謀、策略、腐敗を打ち砕くことほど望まれているものはない。共和政府に対するこれらの深刻な敵は、主に不適切な優位性を得ようとする外国勢力からアプローチされると考えられる」。

この章のタイトルは、「大統領の任命方法」である。つまり、選挙を経て大統領を任命するにあたって、最も大きな問題は「陰謀、策略、腐敗」で、「外国」との関係でそうした問題が生じることをさら警戒している。1787年〜88年に新聞紙上で掲載され、その後、出版されたこの「憲法教本」は、統治機構やその在り方についての考え方を明確に示しており、その解釈はいまの政治でも重要な礎になっている。

この著者で、アメリカ建国の父の1人だったアレキサンダー・ハミルトンは立憲主義を貫く著名な思想家だったが、同時に英国やフランスの争いに巻き込まれない「中立」外交の主唱者でもあった。欧州の諸外国から距離を置く政策が、初代大統領のジョージ・ワシントンの離任演説で明確

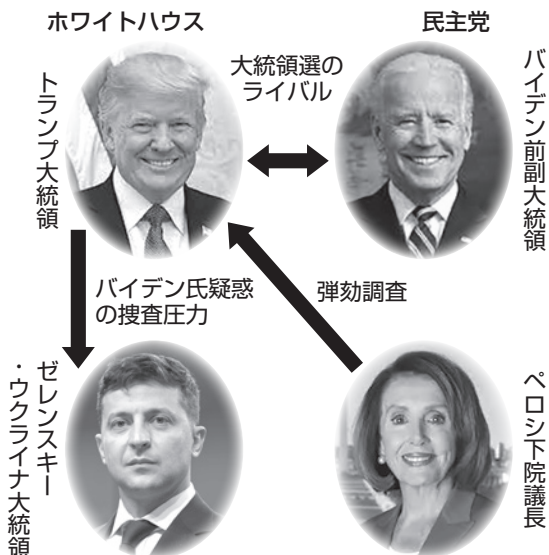
にされ、モンロー大統領によって米国外交の確固たる指針となったのは、多くの人が知るところだろう。

ペロシ議長がわざわざ約230年前のハミルトンの「訓戒」に触れたわけではないが、ようするに、トランプ氏は、「外国との策略」という大統領として最もやってはいけない憲法の掟に背いた、ということを言いたかったのではないか。ペロシ氏は記者会見で、「トランプ氏の行為は、(憲法順守を誓った)就任宣誓への裏切りであり、国家の安全保障への裏切りだ」と痛烈な批判も展開している。

バイデン氏は民主党大統領候補の指名争いに出馬している有力候補の1人だ。エリザベス・ウォーレン上院議員やバーニー・サンダース上院議員ら「左派」が支持を集めるレースの中で「中道」のバイデン氏は、無党派層や共和党の一部の「反トランプ票」をかき集めることができる候補とみなされ、トランプ氏が最も警戒する候補ともいわれている。

もし、トランプ氏が政敵を追い落とすという選挙目当ての利己的な目的で外国政府を利用しようとしたとすれば、外交の私物化と批判されても仕方あるまい。そこに「取引材料」として軍事支援をカードに使おうとしていたとすれば、職権乱用の疑いもある。北大西洋条約機構(NATO)入りを目指すウクライナは、すでに軍事面で多くの支援を米国から受けているのである。

ウクライナ疑惑の構図



※写真は公式サイトから

過去にも選挙で外国に圧力

トランプ氏は後にツイッターで「何ら問題のないウクライナ大統領との電話が適切とみなされないなら、どんな大統領も外国の指導者と金輪際、話せないことになる」と反論した。外交的な戦略として同盟相手と連携して第3国に圧力をかけたり、連携の枠組みに加わるよう別の国に働きかけたりすることはある。しかし、トランプ氏の行為は、

バイデン前副大統領

ペロシ下院議長

国民の代表として「国益」をかけた外交活動とはまったく異なる。

大統領選をめぐって外国との「裏取引」を疑われた大統領は過去にもいる。ニクソン大統領はまだ共和党の候補として戦っていた1968年大統領選で、民主党のジョンソン政権のベトナム戦争和平交渉を妨害しようと、南ベトナム政府側に大統領選終了まで合意しないよう働きかけていた疑惑が取りざたされた。ニクソン氏は否定したが、「国家への反逆」と批判された。

1980年大統領選では、在イラン米大使館職員拘束事件で民主党のカーター政権の人質解放交渉に対し、共和党のレーガン陣営関係者がイラン政府側と接触して人質解放を選挙後に先延ばしするよう持ち掛けたとの疑惑が浮上した。実際に人質解放はレーガン政権発足当日に実現した。米下院が調査に当たったが、裏付ける証拠は見つからなかったとする報告書をまとめた。

民主党のクリントン大統領が再選を目指した1996年大統領選では、中国政府や軍と関係が深い人物から巨額資金を受け取っていた疑惑が取りざたされ、その後、「クリントン・中国」ラインに疑いの目が注がれることになった。こうした一連の疑惑は、外国の介入によって米國政治が左右されかねないことへの生来の強い警戒心が米國の底流にあることをうかがわせる。

弾劾審査を行う機関の1つである下院情報特別委員会の
アダム・シフ委員長（民主党）は、ゼレンスキー大統領と
の電話でのトランプ氏の発言を、「典型的なマフィアの脅
し」と指摘し、民主党指名争いに出馬しているエイミー・
クロブチャール上院議員は「弾劾に値する。トランプ氏は世
界的なギャングのように振る舞い、敵を貶めようと次々と
リーダーに掛け合っている。法律違反だ」と述べた。

■過去3回の弾劾事例

▽ジョンソン大統領（1868年）

合衆国憲法は、大統領の権限や義務などを定めた第2章
の第4条で「弾劾」について「大統領、副大統領および合
衆国のすべての文官は、反逆罪、収賄罪その他の重大な罪
または軽罪につき弾劾の訴追を受け、有罪の判決を受けた
ときは、その職を解かれる」と規定している。弾劾審査の
対象となった大統領は過去3人いる。実例を振り返ってみ
よう。

大統領で最初の弾劾審査を受けたのは、第17代のアンド
リュー・ジョンソン大統領である。南北戦争のさなか、南
部出身の上院議員だったジョンソン氏は合衆国から離脱し
た連合国には加わらず、リンカーン大統領の政策を支持。
リンカーン氏は1864年大統領選で南北融和のシンボル
として副大統領候補に指名し、そろって国民統一党という
政党から出馬して当選した。

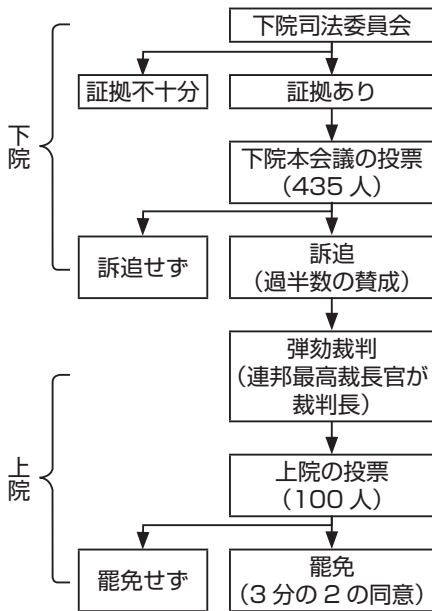
ところが、リンカーン大統領が暗殺され、副大統領から
大統領に昇格すると、もともと白人至上主義者だった側面
をあらわにし、黒人奴隷を救済する議会の法案には相次い
で拒否権を発動したため、議会との対立が先鋭化した。
1868年、ジョンソン氏が議会の承認を得ずに閣僚を罷
免したことが引き金となり、政府高官在職法違反などで訴
追。弾劾裁判ではわずか1票の差で有罪とはならず、罷免
を免れた。

米国史上最初の大統領訴追は、議会の弾劾審査の開始表
明からわずか3日で下院による議決で決まった。それまで
もジョンソン氏への弾劾訴追が試みられたが、過半数の支
持が得られずに失敗していた。ジョンソン氏がこれに乗じ
て独善色を強めたことに対して議会が結束し、2度目の挑
戦で訴追にこぎつけた。上院での裁判は2カ月近くに及ん
だが、この間、ジョンソン氏は議会に協力的だったという。
側近との会話記録など多くの機密書類を自発的に提出

し、喚問した証人は41人に上ったという。この弾劾裁判は、
米政治史に貴重な教訓を刻んだ。議会による弾劾が大統領
に対して強い権限を持ち、大統領特権が制約される一方、
最後の議決で有罪に至らなかったことは、議会に万能の力
があるわけではないことを示した。つまり、権力機構間で
のチェック・アンド・バランスが機能した証しでもあった。

▽ニクソン大統領（1974年）

米国の大統領弾劾手続き



それから100年余りを経た1974年、民主党全国委員会本部の盗聴未遂事件に端を發したウォーターゲート事件で共和党のニクソン大統領が弾劾の対象となった。このケースが特異だったのは、下院の弾劾審査前の1973年に上院がウォーターゲート特別委員会を設置し、独自に調査を開始したことだ。ホワイトハウスの要人らが次々に召喚され、その証言から「録音テープ」の存在が明らかにされた。

後にニクソン政権の「もみ消し」を裏付ける決定的証拠となる録音テープの提出をめぐっては歴史的な判決がこの際に出ている。ホワイトハウスが下院の弾劾審査やジャウ

オスキー特別検察官らの提出命令を通信の秘密などを理由に大統領特権で拒否していたが、連邦最高裁は、大統領特権は絶対的ではなく、軍事的・外交的機密を除いて犯罪捜査の場合には制約を受けるとし、全会一致で提出命令を下したことだ。

与党・共和党内には弾劾に反対する議員が多かったが、この命令には超党派で「命令に従うべきだ」という声が大勢だった。都合の悪い情報を政府が隠せば、行政監視機能を担う議会はその役割を果たせなくなる。下院はニクソン氏に対して、司法妨害、職権乱用、議会侮辱の3つの罪状からなる訴追条項を作成。共和党議員からも追隨する動きが出て、下院の訴追決定前にニクソン氏は辞任した。

トランプ氏は今回、弾劾審査は「憲法に定められている適正な手続きに反している」などとして協力を拒否している。審査の開始が、下院本会議での決議に基づいていない点などを指摘している。ニクソン氏や、次に挙げるクリントン大統領への弾劾審査開始にあたっては審査開始の決議が採択されていた。決議により、証言の強制など通常以上に強力な調査手法が議会に与えられると考えられている。ただし、米議会調査局に資料よると、「弾劾調査の手続きに関するオプションはいくつもある」(2019年10月2日付「弾劾審査・法律と手続き」とされる。過去の事例数が少なく、確立された手順があるわけではない。今回

の場合、召喚状の発行や宣誓書の作成などすでに委員会に認められた調査権限に基づき調査が開始されたと解釈できるといふ。

弾劾調査対象となった過去の大統領はいずれも議会調査への協力を表明してきた。トランプ氏も当初は「調査に協力する」としてゼレンスキー大統領との通話記録などを公開した。ペロシ下院議長はトランプ氏の姿勢転換について「大統領の権力乱用に関する真実を隠そうとする試みは、調査妨害のさらなる証拠とみなされる」と指摘。議会に対する「調査妨害」を弾劾訴追の理由に加えることも検討するといふ。

▽クリントン大統領（1998年～99年）

直近のケースは、民主党のクリントン大統領に対する弾劾である。ホワイトハウスの研修生だったモニカ・ルインスキーさんとの「不適切な関係」が別件のセクハラ裁判で明らかになり、クリントン夫妻の不動産不正疑惑を捜査していたスター特別検察官が捜査対象に加えた。クリントン氏は連邦大陪審で疑惑をほぼ否定したが、スター特別検察官が議会報告書で弾劾に該当する根拠を指摘した。

下院は、この大陪審での証言の偽証、セクハラ裁判での宣誓回答で研修生との関係を意図的に偽証した司法妨害の2つの訴因で訴追を決定。ニクソン氏は訴追決定直前に辞職したため、大統領への弾劾裁判は、最初のジョンソン氏

以来131年ぶり、史上2回目の大統領弾劾裁判となった。裁判は出席しての証言は一度もないまま約1カ月で終結し、上院の評決では両条項とも無罪となった。

このケースは、権力闘争の色彩が濃い「政治ショー」だった。ニクソン氏のケースでは、訴追はされなかったとはいえ、民主党全国委員会本部への不法侵入や違法な電話盗聴など事件に関わった事案が「職権乱用」にあたるとして訴追が準備されていた。ところが、クリントン氏の場合、不倫が不道德な問題だとはいえ、それで弾劾されたわけではない。訴因は偽証と司法妨害という捜査過程で判明した事案だ。

もともと、この弾劾では有罪が困難視されていた。上院で共和党が多数派だったとはいえ、有罪には12人足りなかった。共和党の狙いは、98年の中間選挙をにらんで攻撃材料とすることだったが、好調な経済を背景にクリントン政権の支持率は衰えず、苦戦を強いられたのは共和党の方だった。下院では議席減、上院も現状維持にとどまり、弾劾を主導したギングリッチ下院議長は辞任に追い込まれたのである。

ジレンマ抱える民主、共和

こうした前例を教訓とすると、今回のトランプ氏の弾劾で、攻撃に打って出た野党・民主党と、トランプ氏の防衛

に回る与党・共和党が、それぞれ微妙な立ち位置にいることが見えてくる。たとえ、民主党が多数派を占める下院で弾劾訴追されても、罷免の可否を問う上院は民主党が無党派を入れて47議席で、有罪となる67（定数100の3分の2）には20も足りない。共和党からそれだけではぎとるのは至難の業だ。

トランプ氏の「協力拒否」を受けて、民主党指導部は対応を協議したが、下院本会議での決議採択は従前の方針通り見送ることを決めた。民主党は定数435のうち過半数（218）を優に上回る234議席を保有している。決議をすれば可決される見通しなのに、トランプ氏の抵抗が続くことを覚悟してまで決議を見送る理由はどこにあるのだろうか。

お家事情が影響しているという見方が強い。下院民主党には2016年大統領選でトランプ氏が勝利した選挙区を地盤に持つ現職議員が31人いる。決議でこれら議員が賛成すると、地元から突き上げがあり、本番の訴追を問う投票で厳しい立場になる。たとえ数人の棄権者が出ても訴追は成立するだろうが、民主党内の温度差を露呈し、弾劾効果が失速しかねない。決議見送りはそれが露呈しないようにする方策だという。

民主党指導部は、クリントン氏の事例で共和党が犯した失敗を教訓にしたいと考えているようだ。裁判官など一般

的な弾劾にかかる期間は「平均3カ月、最長1年」とされる。民主党は11月下旬をめどに下院本会議での訴追決定に持ち込みたい考えだが、トランプ氏が抵抗を続けた場合、思惑通りに運ぶかは微妙だ。過去の事例では明確な法律違反や、特別検察官による事前捜査が土台にあつて訴追条項が整った。

しかし、今回の「ウクライナ疑惑」は事前の特別検察官の捜査もなければ、どんな法令違反にあたるかも明確ではない。憲法違反といっても具体的な事例が必要だ。現時点では、外国人による選挙活動への貢献や献金を求めることを禁じる選挙資金法違反の疑いが指摘されているが、電話の趣旨が大統領選への貢献を求めたかどうかは定かではない。その後の対応が「隠蔽」にあたるのと指摘もあるが、その意図は不明だ。

大統領を罷免に追い込もうとする弾劾で生煮えのまま訴追するわけにはいかない。かといって来年2月から始まる民主党の大統領候補を決める黨員集会・予備選まで持ち越せば、焦点がトランプ氏弾劾問題に絞られ、政策論争が後回しになっているとの世論の批判を浴びかねない。持久戦になったうえに、結果的に「無罪」となれば、トランプ氏が勢いづくのは目に見えている。民主党にとっては綱渡りの弾劾となる。

一方、共和党もジレンマを抱えている。ロシア疑惑のと



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。水戸支局を経て、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。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、外信部各副部長を経て13年4月、北米総局長。16年4月論説委員、18年4月論説副委員長。「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。

きには弾劾に慎重だった世論が、今回の弾劾調査開始を支持する向きが広がっている。米紙ワシントン・ポストの世論調査によると、従来は弾劾に反対する意見が賛成を上回っていたが、10月初旬の調査では、弾劾調査支持が58%で不支持の38%を上回った。他の調査でも同様の傾向がある。とりわけ、共和党支持層の約3割も弾劾調査を支持する結果となった。

こうした背景には、トランプ氏の直接の関与が不明だったロシア疑惑と異なり、今回は、トランプ氏が疑惑の当事者であることが通話

記録などから明確になったことがある。弾劾には反対する共和党議員らの間でも「電話の内容は不適切だった」との声がある。この問題は、トランプ氏寄りとされる米FOXニュースでも電話内容を「犯罪」と批判した評論家を別の評論家が「狂っている」と反論し、論争を起こしている。

ウクライナへの軍事支援の凍結や、シリアからの米軍の撤収の表明は、共和党内から「ロシアを利するだけだ」といった批判が出ている。弾劾にこぞって賛成に回らないにせよ、「トランプ大統領に白紙委任状を渡せない」(米紙ウォール・ストリート・ジャーナル)という事態に陥っている。こうした声に動揺したトランプ氏がさらに外交政策を蛇行させれば、世界が混迷を一段と深めるのは避けられない。

トランプ大統領、共和党、民主党がそれぞれジレンマを抱えながら、この弾劾騒動がどう進んでいくのか。舵取りを誤れば、それぞれの致命傷になりかねない。