



トランプ大統領就任1カ月

「衝撃と畏怖」作戦の虚実 連邦最高裁の判断が焦点に

おいかわ まさや
及川 正也
(毎日新聞専門編集委員)

復権を遂げたトランプ米政権の2期目がスタートした。

連日のように打ち出す政策は、「政府機関の解体」から「地球規模の関税」まで国内外の度肝を抜くものばかりで、あたかも「トランプ革命」劇をみているようだ。就任1カ月で署名した大統領令の数は100件を超え、歴代トップのスピードだ。電光石火で大量の政策を練り出す戦略は、「ブラッディング・ザ・ゾーン（水攻め）」作戦とも「シヨック・アンド・オー（衝撃と畏怖）」作戦とも呼ばれる。その行

方は――。

■ジャクソンの肖像画と「トランプ王」

トランプ大統領が就任した1月20日、ホワイトハウスの大統領執務室に一枚の肖像画が飾られた。描かれているのは、第7代大統領アンドリュー・ジャクソンである。執務室の装飾品は大統領が交代するたびに入れ替えられる。1期目にも飾っていたが、バイデン前大統領は取り外し、改



大統領令に署名し、ロバート・ケネディ・ジュニア新厚生長官（右）と記念撮影するトランプ大統領＝ホワイトハウス提供

めてホワイトハウス美術所蔵庫から借りたという。アンドリュー・ジャクソンの肖像画は、過去にもレーガン元大統領らが飾ったが、トランプ氏にとって飾る意味は深い。

軍人だったジャクソンは、すぐに腹を立て、激怒し、決闘をしたがる粗野な性格で知られていた。ところが、19世紀初頭の米英戦争で活躍すると、当時1強だった民主共和党（現在の民主党）の候補に押し上げられた。当時のライバルはジョン・クインシー・アダムズ國務長官。1824年の大統領選には2人を含む計4人が同じ民主共和党から出馬した。ジャクソンは選挙人数で最多を獲得したが、過半数を制する候補はなく、合衆国憲法に基づき下院での決選投票となった。

このとき、決選投票に進めなかった候補の一人、ヘンリー・クレイ下院議長が「反ジャクソン」の立場からアダムズを推し、獲得した選挙人を融通したことで、ジャクソンは逆転で敗北する。それからというもの、ジャクソンとその支持者は、当時エスタブリッシュメントだった「建国の父」の流れをくむアダムズらが画策した「政治的結託による不正選挙」と言い募り、4年後の1828年大統領選でアダムズに圧勝し、雪辱を果たすことになる。

アウトサイダーとして初めて大統領に登りつめたジャクソンは、「反エリート」を唱え、大衆に足場を置くポピュリストだった。政治を意のままに動かすため、自分の支持

者を官僚に起用する獵官制（スポイルズ・システム）を導入し、政府の肥大化を防ぐために国立銀行の廃止に動き、州の権限を重視する姿勢を明確にした。その強権ぶりから「アンドリユー一世」と揶揄されたが、白人男性普通選挙制が確立されたことから「ジャクソニア・デモクラシー」とも呼ばれる時代だった。

トランプ氏はジャクソンを彷彿とさせる。2020年大統領選で敗北しながら「選挙は盗まれた」と主張し、4年後に堂々と復権した。閣僚や高官には忠誠を誓う側近を登用し、教育省や国際開発局（USAID）など行政機関の「廃止」を次々と言い出し、国防総省や中央情報局（CIA）、連邦捜査局（FBI）など情報機関も「デーブ・ステート（影の国家）」と称して大ナタをふるう。その振る舞いはあたかも「トランプ王」のようだ。

■大量の大統領令で「水攻め」

トランプ氏は就任演説で「歴史的な大統領令に署名し、米国を完全に復活させるために常識の改革を始める」と表明した。それから1カ月。署名した大統領令は2月19日時点で104件に上る。主なものは別表を参照してほしいが、その範囲はバイデン前政権が進めたジェンダーから環境に至るまでの政策の撤回から、不法移民や国境対策、化石燃料開発に関連する規制の緩和や廃止、高関税政策、連邦職

員の大統領への服従義務にまで至る。

振り返れば、1期目の就任当日に署名した大統領令はわずか1件だった。前任のオバマ元大統領が導入した医療保険制度（オバマケア）をできる限り早く撤廃するのが新政権の公式の方針だと明記した。それに対して今回、就任当日に発令した大統領令は42件に上った。このうち、法律と同等の効力を持つ行政命令は26件を占める。1週間かけて署名してはどうかという助言が周囲からあったが、これを拒否したという。

こうした手法を「フラッディング・ザ・ゾーン（Flooding the Zone）」と呼ぶのは、1期目にホワイトハウスで首席戦略官を務めたステイブン・バノン氏だ。米紙ワシントン・ポストにこう話している。「就任初日にある場所に洪水を起こす。次に別の場所に洪水を起こす。そのあまりの量に圧倒され、対処できなくなる。すべてを報道できなくなる」。トランプ氏と対立する民主党、メディア、リベラル団体などの「抵抗勢力」に対処するために編み出された戦略だというわけだ。

また、この戦略を「ショック・アンド・オー（Shock and Awe）」と呼ぶメディアもある。言わずと知れたこの「衝撃と畏怖」作戦は、ブッシュ（子）政権のラムズフェルド国防長官が2003年のイラク攻撃の際に使った言葉だ。開戦前、ラムズフェルド氏は、最先端技術兵器を駆使

主な大統領令 (行政命令・覚書・布告など)

国内・経済

- ・南部国境に緊急事態宣言
- ・難民プログラムの再編成
- ・バンデン前政権の78の大統領令等撤回
- ・連邦議会議事堂襲撃事件で有罪判決を受けた個人に恩赦
- ・急進的なDEI政策の終了
- ・政府効率化省の新設
- ・EV補助金の廃止検討、LNG輸出手続きの簡素化
- ・死刑の復活と公共安全の保護
- ・紙ストロー廃止

外交・通商

- ・パリ協定離脱、WHO脱退
- ・対外援助90日間停止
- ・不公正な貿易や対中経済関係を見直す「米国第一」の通商政策
- ・「アメリカ湾」記念日
- ・メキシコとカナダに25%課税、中国に10%追加関税
- ・鉄鋼・アルミニウム輸入に25%関税
- ・国連機関への支援見直し
- ・国際刑事裁判所への制裁
- ・南アフリカへの支援停止

し、一気に攻撃することで相手を圧倒する、と表明していた。実際にサダム・フセイン政権をわずか3週間で打破した。確かに、その「衝撃」の効果はあったに違いない。

2月19日時点の大統領令のうち、法的拘束力を持つ行政命令は66件に上り、就任から100日の間に50件を突破したトランプ大統領の記録をわずか30日で破ったことになる。1期目では就任30日後は十数件だったのに比べれば、格段の多さだ。ただし、これには理由がある。4年しかない任期の中では時間的なプレッシャーは大きい。後半2年はほぼレームダックになることから逆算すれば、スタートダッシュは重要だし、最初の2年が勝負となると考えていても不思議ではない。

■動き出す「政府ページ」

こうした戦略を実動部隊として入念に準備してきた、その中心となったのが、1期目からトランプ氏を支え、政権移行中の政策準備を進めてきたステイブ・ミラー大統領次席補佐官だったと、米紙ワシントン・ポストは報じた。「トランプ再来」に備えて設立された保守系ヘリテージ財団系「プロジェクト2025」をはじめ、アメリカ再生センター、アメリカファースト政策研究所など「親トランプ派」シンクタンクの政策が土台になっているという。

「プロジェクト2025」が最も特徴的なのは、「行政国

家の解体」に踏み込んで政策提言していることだ。「政府」に関する論考では、「連邦政府の行政機関はすべて大統領の直接統制下におくべきだ」と提言する。これには司法省など、大統領から独立した権限を持つ省庁も含まれる。これは、大統領権限を広く解釈する「行政権一元化論 (Unitary Executive Theory)」と呼ばれるもので、米同時多発テロ後に当時のチェイニー副大統領らが模索した、いわくつきの政治理論だ。

大統領令によれば、トランプ氏が設立した「政府効率化省 (DOGE)」は、政府機関を再編・再構築し、技術とソフトウェアを活用して政府機能の生産性を最大化することに目的がある。実業家のイーロン・マスク氏がトップとなり、ステイブ・ミラー氏の妻で、ペンス元副大統領の下で広報部長を務めたケイティー・ミラー氏らが実務を担う。マスク氏は政府職員の大量退職を勧奨し、国際開発局 (USAID) の「閉鎖」を表明し、教育省は「もはや存在しない」と公言する。

DOGEチームのリストラは「政府ページ」とも呼ばれる。20万人を目標に政府職員を削減し、大幅な規模縮小を図るといふ。米メディアによると、2月15日までに約9500人が解雇された一方で、米連邦人事局によると、自発的に辞職を申し出た職員は約7万5000人に上るといふ。ワシントン市内に点在する連邦政府機関はパニック

状態だ。USAIDの職員は出勤停止を命じられ、教育省に入ろうとした民主党議員らが警備員らに入館を拒否されるなど、混乱は拡大している。

そんなことで、果たしてうまくいくのだろうか。連邦議会が法律で設置を決めた行政機関を大統領の独断で「解体」することに對し、多くの専門家は「できない」と考えている。三権分立を規定する合衆国憲法は、権力間の「抑止と均衡」を重視する。米ジョージタウン大学ロースクールのデイビッド・スパー教授(憲法学)は米USニュースに「(初代大統領の)ジョージ・ワシントンよりも(暴君と評される)ジョージ3世に近い強力な権限を持つ大統領になる」と懸念を示した。

連邦政府の機関を新設する権限は議会にあり、同時に廃止する権限も議会にある。トランプ氏がやっていることは、議会の頭越しに大統領権限ですべてを決定しようという「違法」な権力の行使だという見方が強い。野党・民主党は「憲法違反だ」と批判を強めている。仮にトランプ氏が「閉鎖」法案の提出を求めても、与党・共和党が審議を打ち切り採決に持ち込むには定数100のうち「60票」が必要で、わずかに過半数を握る現状ではハードルが高い。

■「閉鎖」か「縮小」か

そうした圧力に押されて、違法とされる「閉鎖」や「解

体」ではなく、行政権の範囲内とみられる「削減」や「縮小」の場合はどうなるのか。その場合、議会が介入する余地はさらに広がる。大統領は予算教書を発表し、議会に予算を提出することが法律で義務付けられている。トランプ氏は3月4日に上下両院合同の議会演説に臨み、その後には予算教書を発表する予定だ。その予算案はホワイトハウスの行政管理・予算局(OMB)が策定する。

OMB局長には第1次トランプ政権に続いてラッセル・ポート氏が指名された。ポート氏はアメリカ再生センターの所長を務め、「プロジェクト2025」の主要執筆者の一人だ。トランプ氏が進める「マーク・アメリカ・グレート・アゲイン(MAGA)」運動の中心的な人物である。「マクス主義の乗っ取り」に対抗する闘いと位置付け、南北戦争前夜の1860年ころの時代状況に重ねることもある。

このポート氏が管理するのが、年間約7兆^{ドル}に上る連邦予算だ。仮に教育省やUSAIDの予算を残し、それを大幅に縮小したとしても、予算審議を通じて議会がそれらの予算枠を大幅に増額することができる。とはいえ、上下両院とも与党・共和党が多数派を占めており、「閉鎖」に慎重な共和党議員も「削減」には応じる可能性が高い。このため、多くの造反が出ることは考えにくく、トランプ氏の意に沿った形で最終的に決着する公算が大きい。

■再燃する法廷闘争

一方で、すでに始まっている法廷闘争の行方が焦点になるケースも出てくるだろう。トランプ氏が大統領令でUSAIDの対外援助を一時停止したことに対し、首都ワシントンの連邦地裁は援助停止の一時差し止めを命じた。国内職員2200人の休職命令も停止したほか、5000人の復職を命じ、海外の職員を米国に呼び戻す大統領の命令を取り消した。この判断にパンズ副大統領は猛烈に反発している。

トランプ氏が署名した大統領令に基づく政策に裁判所がすでに「ストップ」をかけている例は他にもある。米国で生まれた子供に自動的に米国籍を与える従来の「出生地主義」を見直す大統領令には一時差し止め命令が出た。また、政権が問題視するDEI(多様性、公平性、包摂性)への取り組みに政府支出が向けられていないか精査するため、行政管理・予算局が補助金やローンなどの政府支援を一時凍結しようとしたが、「違憲の疑いがある」と差し止められた。

法廷闘争は今後も続くだろう。こうした状況は1期目も同様だった。例えば、中東・アフリカのイスラム圏6カ国の国民の入国を禁じる大統領令が裁判所から差し止められ、最終的に連邦最高裁は条件付きで部分的に執行を認め

たことで決着した。一方、子供のときに親に連れられて米国に入国し、その後不法滞在となった若者の救済措置を廃止するトランプ氏の決定に対しては、連邦最高裁が違憲の判断を下し、制度存続を認めている。

1期目では、実際に公約した政策が達成された比率は、前任のオバマ大統領、後任のバイデン大統領と比べて低い。米政策チェック機関「ポリティファクト」は、公約の実行をチェックし、「公約通り達成」「公約に修正を加えて妥協」「公約に違反して未達成」に分類し、比率を割り出した。それによると、オバマ政権は「達成」47%、「妥協」27%、「未達成」23%で、公約達成率は修正を含めて74%に達する。バイデン政権は順に33%、32%、34%で、達成率は修正を含め65%だ。

一方、1期目のトランプ政権は、「達成」23%、「妥協」22%、「未達成」53%で、達成率は45%にとどまり、「未達成」を下回る。代表的な公約違反として例示しているのが、オバマケアの廃止だ。連邦最高裁は退任後の2021年6月に廃止を「違憲」と退けた。一方、「達成」の例では、テロリストの温床とされる中東地域からの移民を差し止めたことを挙げている。「妥協」は、国民全員の減税実施が一部にとどまったことだという。

トランプ氏の政策を監視するのは、今回も裁判所になるだろう。リベラルな自治体や人権擁護団体が訴訟準備を進

めていることは、『アジア時報』1・2月号で書いたが、トランプ政権の「水攻め」に相次いで司法がブレーキをかけ、法廷闘争は早くも本格化している。スーパー教授は「連邦最高裁は早かれ遅かれ、チェック・アンド・バランスのシステムを試される」と指摘する。判事9人のうち保守派6人、リベラル派3人の現状では「それが放棄されるかもしれない」との危惧も示す。

■「貿易戦争」の標的は中国

「政府の解体」が米国内で大きな問題となる中、世界を戦々恐々とさせているのが、「トランプ関税」だろう。1期目から「辞書で最も美しい言葉は関税」と言い放ち、「タリフマン（関税男）」と自称してきた。就任演説では、初代「関税男」の異名をとったマッキンリー大統領について「関税と自身の才能によって我が国を非常に豊かにした」とたたえ、「彼は生まれながらのビジネスマンだった」と評価した。

トランプ氏の高関税政策は昨年の大統領選の大きな焦点だったが、政権発足から1カ月を迎える中、輪郭がほぼ見えてきた。おおまかに言えば、狙いは①国境の安全保障②中国との地政学的な戦い③全世界を相手にした貿易赤字の解消——の三つに分けられる、と米メディアなどは整理している。それぞれの関税政策が相互に関連し、体系的な関

トランプ氏の「貿易戦争」の類型



国境の安全強化

麻薬戦争



鉄鋼・アルミ排除

安全保障



「相互関税」導入

貿易赤字

標的は中国

※「麻薬戦争」の写真は米国土安全保障省ホームページから。グアンタナモ収容所に移送される不法移民の犯罪者。

税政策になってきているのかは不明だが、いずれも標的となっているのが、中国だ。

第一弾となった国境の安全保障は、カナダ、メキシコ、中国を標的とするものだが、米国から見れば、「貿易戦争ではなく麻薬戦争だ」（ピーター・ナバロ大統領上級顧問）という位置付けだ。カナダとメキシコには25%の関税をかけると宣言したが、実施直前のトップ折衝で、両国とも国境警備強化を約束し、発動を回避している。中国には10%の追加関税を宣言し、中国は屈することなく報復合戦の火ぶたが切られた。

中国が打ち出した報復関税の対象は、工業製品とエネルギー製品を中心に計80種類に上る。石炭、液化天然ガス（LNG）、石油などのエネルギー輸入品に15%、トラック、キャンピングカー、農業機械などの72種類の工業製品や部品に10%の関税を課した。また、米国の関税は「差別的で保護主義的」であり、貿易のルールに違反しているとして、世界貿易機関（WTO）に提訴している。

トランプ氏は追加関税発表後、メキシコ、カナダに続いて中国の習近平国家主席とも直ちに電話協議する意向を示していたが、翌日になって見送られ、「急ぐ必要はない」との姿勢に転じた。トランプ氏がトップ同士の「取引」を仕掛けようとしたのは間違いないが、事前の折衝が不調に終わったとみられる。専門家らによれば、中国はトランプ



及川 正也(おいかわ・まさや)氏

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。首相官邸や自民党、新進党、民主党など90年代～2000年代の政界再編を取材。防衛省や外務省を長く担当し、東西冷戦後の日本の外交・安全保障政策を取材した。05年ワシントン特派員。アフガニスタン・イラク戦争やオバマ氏が勝利した08年大統領選を取材。政治部、経済部、外信部各副部長を経て13年北米総局長。16年大統領選ではトランプ氏を取材した。論説委員、論説副委員長を経て21年専門編集委員。「琉球の星条旗」(講談社)の執筆と編集にあたった。

政権1期目の教訓から準備万端で臨んでいるという。

米国による高関税政策の一部は、次のバイデン政権になっても継承されており、この間に中国は技術力を向上させ、国内での製造力を高める「内製化」を図り、貿易や投資の相手も東南アジアや欧州など多様化させている。一方で、電気製品や軍事機器の主要部品となる中国産レアメタル(希少金属)25種類について、従前から輸出規制をかけている。中国は中国で我慢比べをする余地はあり、米国との「取引」を急ぐ必要はないとの判断が

あるのかもしれない。

第2弾が、鉄鋼・アルミニウム製品への25%の追加関税だ。3月12日から実施する。これにもらむのは中国だ。中国は世界の鉄鋼生産量の54%、アルミニウムは60%を占める。米国は鉄鋼やアルミ製品の多くをカナダやメキシコ、欧州連合(EU)から輸入しているが、カナダやメキシコは中国からの輸入品を内需に回し、国内で生産した製品を輸出に回している。安価な中国製品がベトナムなど第三国を通じて輸入されている事例も多く、それを排除する狙いがある。

「相互関税」と呼ばれる第3弾は、米国製品に高い関税をかけている国や地域に、米国も同じ水準の関税を課す内容だ。世界各国を調査するというが、やはりメインターゲットは中国だ。米商務省の発表によると、2024年の貿易赤字額は1兆2117億ドル(約185兆円)と過去最大となり、貿易赤字の相手国・地域別では中国が2954億ドルと圧倒的だった。次にメキシコ、ベトナムと続く。

■火の粉かぶる「トランプ地盤」

こうした高関税政策によって懸念されるのは、米国内の物価上昇につながることで、興味深い分析を米ブルッキングス研究所がしている。先に指摘したように、石炭や石油、液化天然ガス(LNG)からトラック、農業機械など

に至る合計80種類のエネルギー製品・工業製品に中国が課した報復関税により、米国内の特定の地域経済・雇用が意図しない貿易戦争に巻き込まれることになり、その多くがトランプ氏の支持地盤であるという指摘だ。

ブルッキングスによると、影響を受ける雇用は総体で40万人、70万人とされる。特に影響を受けるとみられるのが、ノースダコタ州、インディアナ州、オハイオ州、ケンタッキー州、アラバマ州、ウエストバージニア州のエネルギー・製造業地帯だ。例えば、ノースダコタ州サージェント郡の雇用の59%、インディアナ州ギブソン郡とオクラホマ州ノーブル郡、石油と天然ガスの拠点テキサス州アイリオン郡の雇用のそれぞれ30%以上が影響を受ける可能性があるという。

こうした州・地域では、2024年大統領選でトランプ氏が勝利した。また、関税の影響を受ける産業に携わる雇用の割合が10%以上を占める郡は全米で71郡あり、2024年大統領選ではそのすべてでトランプ氏が勝利したという。地方都市は共和党を支持する傾向があるが、そうした地方経済を支える産業に影響が出て、それが中国による報復関税であるとわかった場合、地域住民がどう反応するかは必ずしも明確ではない。

ただし、ブルッキングスは、「米国が実施する課税であれ、外国による報復措置であれ、各地の雇用に実際の影響を及

ぼしており、保護主義と報復措置の継続的な拡大によって、より多くの米国労働者に大幅な混乱を引き起こす可能性が高い」と指摘している。実際の影響がすぐに出るわけではないが、トランプ氏が全面的な貿易戦争を仕掛ける中、中国だけでなく欧州連合（EU）やカナダなど西側同盟国とも報復合戦になれば、世界経済が混乱することだけは間違いない。