

(鹿島平和研究所委託事業)

## 米中間選挙から 2019 年のトランプ政権の外交政策を占う

渡部恒雄

笹川平和財団上席研究員

安全保障外交政策研究会シニアアソシエイト

2018 年の米中間選挙は、史上、類をみないほどの米国内外の注目を集める選挙であった。米国外からみれば、世界秩序を自ら壊しているように見えるトランプ政権が、2020 年の大統領選挙までの残り二年の政策方向性をみる上で、また 2020 年での再選の可否を予測する上でも、重要な選挙であったからであろう。

上院は共和党が議席を増やして過半数を維持したが、下院では民主党が 40 議席という大幅な議席増で過半数を得た。トランプ大統領は、共和党の上院の過半数維持をもって勝利宣言をしたが、民主党が下院をコントロールすることは、過去 2 年の共和党が上下院の過半数を確保してきた二年とは大きく異なるものになることは間違いない。本稿では、共和党と民主党の痛み分けになった中間選挙の意味と、民主党が下院をコントロールすることになったことが、トランプ大統領と政権の 2019 年の政策にどのような影響を与えるのか、という点を考えてみたい。

### 中間選挙の結果をどう読むか？

上院は共和党が 53 議席と 2 議席を増やして民主党 47 議席に対して過半数を守ったが、下院では民主党が 235 議席と 40 議席を増やして、共和党 199 議席に対して過半数を獲得した（未確定 1 議席）。さらに知事選では、民主党が 23 人の知事を誕生させ、選挙前よりも 7 増となった。

米国の歴史でみると、新大統領が誕生した後の中間選挙では、有権者のバランス感覚が働くのか、与党が上下院とも議席を減らし、過半数を失うことが多い。直近では未曾有の 9・11 テロ直後の支持を得た 2002 年のブッシュ（子）政権を例外として、1978 年のカーター政権、1982 年のレーガン政権、1990 年のブッシュ政権、1994 年のクリントン政権、2010 年のオバマ政権ともに初当選後初の中間選挙では、与党が議席を失っている。その例からいけば、トランプ大統領の与党の共和党が上院で過半数を維持したことを、与党の勝利と考えるまでもそれほど不自然ではない。トランプ大統領は、選挙直後、早々に共和党の勝利宣言をした。ただし、上院においては、共和党よりも民主党議員の改選が多く、その改選州は、2016 年の大統領選挙でトランプ候補が勝利した保守州が多いため、構造的に共和党が優位であ

った。

通常、二年目の大統領は、中間選挙で与党の議員の応援に時間を費やすことはない。自らの政権審判への意味はあるとはいえ、むしろ関わらないことで、政権批判の意味合いを薄めようとするし、政権運営が忙しくて時間を割けないという事情もある。しかしトランプ大統領は、過去のどの大統領よりも、積極的に共和党議員、特に上院議員を応援した。それだけ、前評判で分が悪かった下院の敗北を見据え、最低でも上院で過半数を維持したかったのだろう。少なくとも上院で過半数を確保していることで、政権の閣僚人事は、自らのペースで行うことができる。

トランプ大統領は、2016年の選挙で、モラー特別検察官が捜査しているトランプ政権関係者とロシア政府が共謀して、クリントン陣営の情報をハッキングして開示したのではないかというロシアゲート疑惑捜査の幕引きをはかるために、捜査への圧力に消極的なセッション司法長官に圧力をかけて辞任させ、後任には特別検察官の捜査に否定的なウィリアム・バー氏を任命したが、これも人事承認を司る上院の過半数を確保していたことで可能になる人事である。

一方、下院では上院よりもはるかに現職優位の傾向がある。その下院で、過半数を維持していた共和党の現職が多く引退したことは、民主党にとっては大きなチャンスであった。そして、民主党の全国的な支持の拡大と、反トランプ感情に助けられた共和党を上回る選挙資金獲得は、民主党に下院での大勝利を呼び込んだ。

今回の中間選挙の全米の投票傾向をみると、民主党が共和党に比較して、女性、若年層、人種的マイナリティー（黒人、ヒスパニック、アジア系）、LGBTに代表される性的マイナリティー、都市部と郊外在住者、高学歴白人男性から、多くの票を獲得した。現在の選挙区割り、共和党の知事および州議会での優位により、共和党優位の区割りになっており、長期的な人口動態を考えれば、長期的な民主党支持層の優位を予感させるものとなった。

そして女性の有権者にアピールしたものは、中間選挙前に行われたトランプ政権が最高裁判事に指名した保守派のフレッド・カバノー氏の承認公聴会において、10代の頃に、カバノー氏から性的ハラスメントを受けたというフォード氏が証言し、信憑性がある証言をしたにも関わらず、共和党が人事を承認したことへの女性有権者からの反発だった。逆に保守層は、カバノー承認を好感したと思われ、保守州の民主党上院議員のうち、カバノーを承認したウェストバージニア州のジョー・マンチン上院議員は再選され、反対したインディアナ州のジョー・ドナリー上院議員やノースダコタ州のハイディ・ハイトカンブ上院議員は落選の憂き目にあった。

今回、新たに拡大した支持層が支える民主党の左傾化は、既存の主流派との乖離を示唆し、2020年の民主党の大統領選挙候補が、党内をまとめて、現職のトランプ大統領に勝利できるのかどうか、今後の焦点として浮上することになった。

トランプ大統領にとっては、共和党のボブ・コーカー上院外交委員長やジェフ・フレーク上院議員などに代表される反トランプ議員の多くが引退し、上院を中心にトランプ支持議

員が固まったことは、上院の 3 分の 2 の賛成で、可能となる自身への弾劾での罷免を防ぐためにも良い結果となったといえる。しかしながら、中間選挙後の記者会見では、勝利宣言をしながらも、自身に批判的な CNN 記者と口論になり、ホワイトハウス取材の資格を奪うなど大荒れとなった。このあたりのトランプ大統領の認識と精神状態も見ておく必要がある。

一つは、民主党が下院で過半数を確保したことにより、トランプ大統領への弾劾訴追の可能性とその前段階としてのロシアゲート疑惑などについての民主党下院が主導する関連委員会が調査を進めることで、大統領が大きな警戒と不安を持っていることだ。これらの進展は、今後の大統領の行動に大きな影響を与えると考える必要がある。

もう一つは、2016 年大統領選挙で、トランプ候補勝利のカギとなった、ラストベルト（錆びた工業地帯）の 4 州、ウィスコンシン、ミシガン、オハイオ、ペンシルバニアでの中間選挙結果だ。上院では、すべて民主党が勝利し、知事選でも、オハイオ以外では民主党が知事の座を獲得した。2016 年の大統領選挙において 4 州で勝利したトランプ大統領としては、気になる結果であり、今後、トランプ政権の保護主義政策が継続する根拠となりうる。

上述の記者会見において、トランプ大統領は日本の記者からの質問に、「シンゾーに伝える」と前置きして、日本の自動車市場が閉鎖的で不公正であることを指摘したことは、注意すべきだろう。

トランプ大統領が中間選挙直前に、米国・メキシコ国境を目指したホンジュラスからの難民キャラバンに対し、メキシコ国境に軍を派遣するという反移民の姿勢は、共和党保守派の支持を固める効果があったと考えられる。逆に、あからさまな軍の政治利用は、民主党支持者や共和党のエリートへの反発と懸念を呼ぶものであり、米国の長い政軍関係（シビル・ミリタリー関係）においても汚点となるものだった。これは、長期的には民主党のトランプ大統領への批判の種となるものだ。

### ロシアゲート疑惑で追い詰められるトランプ大統領

トランプ大統領は、中間選挙終了後間もなく、かねてから辞任圧力をかけていたセッション司法長官を更迭した。セッション氏は、共和党議会で最初にトランプ氏を支持した恩人だが、モラー特別検察官が進めるロシアゲート疑惑について、トランプ大統領から政治任用された自らを事件の担当から外し、ローゼンスタイン副長官に任せるといった賢明な姿勢を、大統領への忠誠心の欠如と考えて不満をもっていた。

しかも司法長官代行に、副長官や司法省ナンバー 3 の訴務長官ではなく、自らへの忠誠心の強い司法長官の首席補佐官だったウィテカー氏を任命して、ローゼンスタイン司法副長官にも大統領からの辞任圧力をかけた。ウィテカー氏任命は憲法違反ではないか、という批判が起き、司法長官にはウィテカー氏同様に捜査に批判的なウィリアム・バー氏を指名した。

トランプ大統領にとって、ロシアゲートの捜査を邪魔することが、2019 年においても重

要な課題となる。トランプ大統領のこの行動は、ニクソンの「土曜日の夜の大虐殺」を彷彿させるとメディアから指摘されている。ニクソン大統領が選挙中にライバルの民主党事務所への盗聴を命じたとされるウォーターゲート事件の捜査が進んでいた 1973 年 10 月 20 日土曜日の夜、ニクソン大統領が同事件のコックス特別検察官を解任するために、リチャードソン司法長官とラッケルズハウス副長官の 2 人を辞職に追い込んだ出来事だ。

ニクソン大統領はコックス特別検査官の解任命令を拒否した司法長官と副長官を解任し、司法省ナンバー 3 のボーク訟務長官を司法長官代行に任命してコックス特別検察官を解任した。そしてニクソン大統領は FBI を動員し、特別検察官、司法長官、司法副長官の執務室を封鎖させて、事件の書類を押さえ、特別連邦検察局を廃止し、事件の調査に関する全ての権限を司法省に移すと発表した。

しかしこのような身も蓋もない自己保身は、国民の反感を買い、共和党議会の一部も反ニクソンの立場をとるようになり、1974 年、下院の司法委員会が、司法妨害、権力濫用、議会侮辱で下院が弾劾訴追を決議して、ニクソン大統領は辞任に追い込まれた。

トランプ大統領の行動はまだわからない。「先手必勝」で捜査に終止符をうつのか、それとも、ニクソンのようにむしろ強硬な捜査妨害が議会からの反発を招き、弾劾訴追を急がせてしまうのか。当時のニクソン大統領は、精神的に追い詰められて自滅的な行動を取ったようだ。トランプ大統領にも精神的に弱いところがあり、同じような道筋をたどる可能性も少なくはないだろう。

## 外交・通商政策での不確実性の継続

2019 年のトランプ政権の外交・通商・安全保障政策を考える意味で重要なのは、中間選挙を通じて、明確になったトランプ大統領の 2020 年大統領選挙での再選を最優先する姿勢と、唯我独尊の自己中心的な政権運営体制の強化だ。その政策は、米国の国益達成というよりは、トランプ大統領個人の生き残りが最優先され、国益上や民主主義上の懸念から、トランプ大統領に諫言をするようなスタッフは政権を去り、ほとんどいなくなった。共和党議会はトランプ政権の政策により従順となり、民主党議会は政権への対立を深めていくだろう。

現時点で予想できることは、トランプ大統領の独断が益々強まり政権の混迷が深まることと、アメリカの求心力が低下して世界の秩序に悪影響をもたらすことだ。12 月 8 日、トランプ大統領はジョン・ケリー首席補佐官が年内に退任すると発表した。海兵隊出身のケリー氏は、2017 年 8 月の就任以来、ホワイトハウスと大統領のマネジメントに一定の秩序をもたらしたが、2018 年 2 月位からトランプ大統領の信頼を失い、大統領の行動をコントロールできなくなった。

以来、トランプ大統領は、正規のアドバイザーの意見はほとんど聞かず、自分の直観に頼る政策を進め、彼の直観を否定するよりは、それを持ち上げるような人物の話しか聞かなくなった。その結果が、中国だけでなく日欧などに対する保護主義、イランとの包括核合意か

らの離脱、北朝鮮への指針なき接近など、これまで米国が築き上げた信頼と世界秩序を自ら崩壊させる政策だった。

後任の首席補佐官は難航し、共和党保守派の議員からトランプ政権のホワイトハウスの行政予算管理局长（OMB 局长）に就任したマルバニー氏が首席補佐官代行に決まった。しかしケリー氏が大統領の管理に失敗した以上、マルバニー氏も「不可能な仕事」に挑戦しないはずだ。これまでトランプ大統領は、多くの閣僚やスタッフのクビを挿げ替えてきたが、その度に起用された人物は、より大統領に忠誠を示し、耳の痛いことをいわない人物に替えられてきた。

外交安全保障上の懸念は、かつてイラクの戦場で同じ海兵隊員としてともに戦い、トランプ政権でも「辞めるときには一緒」と誓い合ったとされる盟友ケリーの辞任と、本人は否定しているが「トランプ大統領を小学校 5・6 年生の行動と理解力」と評したことが暴露されたことで、マティス国防長官の地位も危うくなっている。トランプ政権の中では、唯一といっていいほど現実的に機能してきた国防総省の指導者のマティス氏が政権を去れば、米軍の士気も下がり、世界秩序への挑戦者たちを喜ばすことになる。

（註） 本論考は 2018 年 12 月に執筆された（SSDP 事務局発）

しかも 12 月 7 日、ロシアゲート事件を捜査しているモラー特別検察官により、トランプ大統領の元顧問弁護士、マイケル・コーエン被告が 2016 年米大統領選をトランプ氏に有利に動かそうとするロシア当局に協力したと認めたことが公表された。2019 年からは、下院において民主党が過半数を占め、成り行き次第ではこれらの疑惑について、トランプ大統領に対して調査を進め、その結果次第では弾劾訴追することも可能となる。

トランプ大統領が精神的に追い詰められる状況は、政権運営にとっては深刻な影響を与えかねない。しかも迷走するトランプ政権に一定の支持があった理由の一つが好調な経済だった。しかし景気のサイクルや FRB の利上げ基調もあり、2019 年後半には米国経済が下降局面に入るという予想もある。これらはトランプ大統領にとってはさらなる不安要素だ。自身の地位に不安を覚えた指導者は、とかく有権者の目先を変えるための極端な政策を取りがちだ。ましてや、トランプ大統領は、これまでもツイッターの発信や劇場型のパフォーマンスで有権者の目先を逸らし、自らのスキャンダルを乗り越えてきた。大統領のまわりに、国益に則った正論を直言する人がほとんど去った 2019 年に、大統領はより深刻な状況に直面しようとしている。

日本にとっての大きな関心は、トランプ大統領が、貿易不均衡と将来の技術覇権をめぐる米中の対立をエスカレートさせていくのか、それとも意表をついた「ディール」で矛を収め、経済成長を優先し、有権者にアピールするのかわりである。トランプ大統領の独断が強まっている現在、この両極端の政策のどちらについても準備しなくてはいけない。

やはり、日本にとっての懸念事項である北朝鮮については、第二回米朝首脳会談で世界をあっという間に驚かせるサプライズをもたらすのか、それとも北朝鮮に対し、再度、厳しい軍事的圧力を再開するのか。この両極端の政策のどちらがとられても不思議はない。

政策の不確実性が高まっている中で、唯一読みやすい点が、トランプ大統領の再選最優先のための好調な経済を維持することを優先する点だ。例えば、トランプ政権は、イラン包括核合意からの離脱に伴い、予告どおり 11 月 5 日に対イラン制裁を開始したが、日中韓印など 8 か国・地域を石油禁輸の除外対象とした。

これは反体制派ジャーナリスト殺害をめぐりサウジ政府と関係が悪化したため、原油の増産が期待できないためだが、除外対象に中国も含まれていることは、原油価格の高騰が世界の景気を冷やすことを恐れている証拠といえる。米国にとっての深刻な競争相手は、通商上も安全保障上も中国であり、最近はとみに厳しい姿勢をみせているが、米国の経済を犠牲にしてまで、貿易戦争を続けるのかどうかはまだ見通せない。

日米間では、2019 年から、2018 年 9 月に合意した「物品貿易協定 (TAG)」の交渉が本格化してくる。米国の狙いは輸入車への関税ではなく、日本市場での米国産の畜産物への関税引き下げが狙いだと考えられる。日本は米国が離脱した環太平洋パートナーシップ協定 (TPP) で合意したレベルまでの関税引き下げを示唆しているが、それ以下まで要求されると交渉は難しくなる。しかし、先に示した中西部の選挙民へのアピール要素を考えると、トランプ政権の交渉姿勢は予断を許さない。

行動の予測がつかないトランプ大統領だが、世界の指導者で最も相性がよく、緊密な連絡をとっているのは安倍晋三首相であり、日本として、その点で優位なポジションにある。安全保障上、米国抜きの世界秩序の維持は当面考えられないため、日本としては米国と足並みを揃えながら、「インド太平洋地域」の安定のために関係国との協力を進め、地域安定のための努力を積極的に行うことが現実的な選択となろう。