

## トランプ政権政策の見通しについて

環境政策アナリスト 前田一郎

4月6日、地中海に展開する米国駆逐艦からシリアシャイト空軍基地に向け59発のトマホークミサイルが発射され、トランプ政権になって間もないことでもあり、世界を驚かせた。国防総省・国務省の幹部がまだ十分に着任されていない中での攻撃であったが、決定はトランプ大統領周辺で行われたという。具体的にはクシュナー上級顧問、マクマスター安全保障担当大統領補佐官、マティス国防長官が中心に戦略を策定したという。親ロシアだったフリン前大統領補佐官辞任直後でもあり、政権内部の対ロシア路線の変化も予想される。

また、中国から訪問していた習首席との会談中であったこと、またシリアの将来はシリア国民が決めることとつきはなしているところを見ると、モスクワ、ダマスカス、テヘランへの言葉にされないメッセージであると同時に、平壤および北京への言葉にされなかったメッセージであると受け止められている。同時に近隣の同胞国であるイスラエル、エジプト、トルコ、サウジアラビアにも重要なメッセージであったとも受け止められている。

今回は外交政策・経済政策の見通しを俯瞰しながらエネルギー政策に触れたい。

### 1. トランプ政権の外交・通商政策

トランプ大統領就任から一貫した外交政策は読めない。選挙期間中トランプ大統領は米国の安全保障政策に関して幅広い、時には相矛盾するコメントをしてきた。トランプ大統領は外交政策の主軸として、過激派組織「イスラム国」(ISIS)の打倒と中東における米国の軍事的プレゼンスの「再」確立を挙げている。ところがこれらに深く関係する対ロシア政策において、フリン前安全保障担当大統領補佐官が政権発足前にロシア大使館と接触したことについて情報提供が不十分であったことが取りざたされ、その責任をとって辞任をした。これから長期的なアプローチを国務省、国防総省、商務省、USTR および国家安全保障局関係者などがキーパーソンと策定していくものと見られる。より具体的にはホワイトハウスはトランプ大統領が口にする諸課題への 이슈の多方面にわたるコメントを基に優先付けを行っているようである。

通商問題 もともと彼は「だめな (bad)」通商協定はこれを再交渉して、米国にとって「よりよい協定」(better deal) にすると繰り返し述べてきた。あえてトランプ政権の通商政策のポイントを挙げれば「自由でフェアな」通商であり、他国間通商政策の方針から二国間のそれへ向け、米国品輸出の拡大を目指す。そのためには必要なプランは、TPP からの撤退、パリ協定からの撤退、商務長官による通商協定違反をして

いる国の特定、北米自由貿易協定（NEFTA）の再交渉、特にメキシコに付加価値税による事実上の関税撤廃とメキシコ内の低賃金工場の操業中止、中国の通過操作・アンフェアな補助金の禁止、などを掲げている。

対中東政策 トランプ大統領の外交政策の焦点は、中東同盟国との長期的な関係保持と過激派組織「イスラム国」(ISIS) およびイラン対抗措置である。1月23日にはシシ・エジプト大統領と、2月15日にはネタニヤフ・イスラエル首相と会談。シリア攻撃前にサルマン・サウジ国王との電話会談ではサウジの対テロ協力には高い評価を下している。トランプ大統領は、2015年米国・EUがイランと締結をした、イランの核問題に関する包括的共同作業計画(JCPOA)を強く批判、イランを「脆弱で非効率」な国と形容してさらなる圧力を加えていくつもりである。トランプ政権はタフな交渉と制裁により、イランを自重させ、イスラエルやサウジなどの中東同盟国へ繰り返しこの問題を重視している旨のメッセージを与え続けることを意図している。

対露政策 対ロシア政策については複雑なメッセージを展開している。シリア攻撃でみられるように米ロ関係は将来に多大な不確実性を孕んでいる。トランプ大統領は過激派組織「イスラム国」(ISIS)に勝利するためにロシアを潜在的な同盟国とみてきており、シリアでの混乱に終止符を打とうとしていると見られてきた。しかし、シリア攻撃でもみられたとおり、それは変わってきている。ロシアとイランの軍事的・外交的提携関係の分断の道を探っており、トランプ政権内部の力関係の変化がみられるようになっている。

トランプ政権内部には親ロシア派としてフリン前大統領補佐官がいた。しかし、2月13日に急に辞任。もうひとりティラーソン国務長官もエクソンモービル社長時代から含めプーチン大統領とは近い関係である。これに対してモスクワとの関係の構築に懐疑的なのがペンス副大統領とマティス国防長官である。マティス国防長官は上院の指名公聴会で「ロシアは米国の外交政策上の課題(チャレンジ)であり、好機(オポチュニティ)ではない」と語っている。今回のシリア攻撃もマティス長官の政権内の強い影響力を示した。

中国・朝鮮半島政策 トランプ大統領は中国の経済政策に表立って批判をしてきた。同時に南シナ海、通商関係について攻撃を選挙期間中緩めることはなかった。しかし、トランプ大統領は経済・通商問題では安全保障問題と切り離している。安全保障問題については、たとえば2月9日トランプ大統領は習国家主席と電話会談をし、就任直後の発言を撤回し、「ひとつの中国」政策を尊重すると述べている。経済・通商問題ではより厳しく、トランプ政権は中国批判統一見解を示し、財務長官に中国を為替操作国であると呼ばせ、USTRに対して中国をWTOに提訴するように指示をしている。(のちに財務省は中国を為替操作国リストから外した。)

韓国との間の防衛費負担について問題視をしていたが、マティス国防長官が訪韓し

た際に米韓関係は米国の安全保障政策の要であるとの認識を示し、北朝鮮を抑止し、対応していくことを述べ、鉄の結束を確認した。

対日政策 日本との戦略的パートナーシップは継続することが確認されている。2月4日マティス国防長官が訪日し、日米安全保障関係の継続と日本の二国間関係のコミットメントに対して賛辞を表明した。2月10日のトランプ・安倍会談でも「日米同盟と経済関係の一層の強化に対する強い決意を確認」した。

トランプ政権の日本に対する経済政策はいまだ生成段階である。2月10日両者は自由でフェアな通商関係の重視を示し、二国間の対話を構築することに合意。二国間対話の基本は、金融・財政政策、インフラ・エネルギー・サイバー・宇宙開発での協力、二国間の経済協力・通商フレームワークである。

## 2. トランプ政権の経済政策

トランプ大統領の経済政策の最優先課題は雇用の創出であり、加えて税収の拡大が重視される。この両方の政策課題に合致するのが原油・天然ガスの増産であり、そのためにトランプ大統領はインフラ投資コンセプトを前面に押し出している。そうした文脈から大統領就任してすぐ、「雇用と成長を取り戻す」という政策ペーパーを発表している。そこでは、「2008年の景気後退以来、米国労働者は第二次世界大戦以来の景気の低成長回復に苦しんできた。その間30万人の製造業の雇用が奪われ、1970年代以来労働者中の米国人割合は最低に落ち込んだ。国債発行は倍になり、中間階層は縮小した。経済回復を軌道に乗せるためトランプ大統領は次の10年で2500万人の雇用創出と4%の経済成長に戻すという大胆なプランの骨格を描いている。

同プランは成長融和的な税制改革をし、米国労働者と産業が苦勞して得ている収入を増やすのを支援する。また米国のすべての税制の税率を下げ、簡略化し、現在世界で最高水準の法人税を下げる。米国の税制は時代遅れであり、あまりに複雑・煩雑である。これを改革することが米国経済を成長路線に解き放つことにつながる。

人生を雇用創出につなげてきたビジネスマンとして、トランプ大統領は連邦の介入を米国中小産業・新事業・労働者の活動から締め出すことがいかに重要であるかを知っている。2015年度だけで連邦規制は米国経済に対して2兆ドルもの負担を課している。それがトランプ大統領が新連邦規制にモラトリアムを発し、行政のトップに廃棄すべき雇用喪失させている規制の特定を命じたところである」と述べている。

要すれば10年間で2500万人の雇用創出、4%の経済成長、税制改革、規制の軽減が経済面での目標というわけである。これらを推し進める経済チームが、ムニューシン財務長官、ロス商務長官、マクマホン中小企業庁長官、証券取引委員会クレイトン委員長、ソニー・パーデュー農業長官、チャオ交通長官らである。さらにこれらに加え、コーン国家経済会議委員長、マルバニー行政管理予算局長などが入る。

税制改革 税制改革はこれまでワシントンにおける主要な議論の議題であった。しか

しながら、上下両院の与野党対立がオバマ大統領のもとでの包括的な税制改革の進展を邪魔していた。共和党が上下両院で与党となった第 115 回国会では税制改革機運が高まることになる。

トランプ候補時代の税制改革提案はさまざまな議論がなされてきた。2015 年 9 月に提示された提案は歳入を減らし、財政赤字を増やすと右からも左からも指摘をされ、2016 年には CNBC のカドロー・キャスト、ヘリテージファウンデーションのムーア・フェローなどの外部専門家の助言を得た。その結果提出した税制改革プランは、法人税は 35%から 15%とし、個人所得税は課税所得段階を 7 段階から簡略化し、それぞれ 12%、25%、33%とした。2015 年の提案に比べれば、多少税率は上がり、課税ベースを広げている。

一方下院共和党は別に税制ペーパー「よりよい道 (Better Way)」を提出、法人税は 20%へ、課税所得段階はトランプ提案と同じ 3 段階で 12%、25%、33%と税率は同じものとしている。また国境調整税を輸出に対して免除することを提案している。

国境調整税 税制改革での議論の重要な要素は国境調整税である。これは米国製造業の輸出促進を目的としているが、ワシントンにおいても議会と大統領側で不一致が生じている。1 月には下院ブレイディー歳入委員長が下記のような声明を発しており、注目される。

「中国、欧州、メキシコ、カナダすべて国境調整税がある。アメリカだけない。主要国ではアメリカだけである。その結果中国製製鉄が米国製製鉄に税制面で有利である。メキシコの牛肉・自動車は米国の牛肉・自動車に税制面で有利である。(略) これはとても簡単な政策である。それは米国で消費されるのか？その製品・サービスは米国で消費されるのか？もしそうならそれがどこで生産されようと公平に課税される。最初は中国や他の競合国とは条件を平等にし、また労働者、研究所、本社の移動におけるインセンティブがあるとすればそれを排除する。」「これは付加価値税とは違って取引ごとに税を転嫁しない。その年度の終わりに企業は貿易売り上げを合計し、収入から除外し、輸入コストを合計し、支出から除外するだけである。」

この提案は本質的には国境調整税を事業税に組み入れるものであり、当然輸入に依存する事業者と輸出に依存する事業者の間で軋轢を生んでいる。議会共和党とトランプ政権との間での議論も進んでおり、トランプ大統領は議会の案は複雑すぎると批判をしている。ただし、彼は国境調整税の導入には前向きである。ただ議会のほうにはさまざまな反論がある。たとえばディビッド・パーデュー上院議員（共和党ジョージア州）はすべての輸入に 20%の課税は逆進的であると批判。消費に悪影響を及ぼし、経済成長の道を閉ざすと述べて反対。リー上院議員（共和党ユタ州）はこの考えはあまりに複雑であり、付加価値税と関税のマイナスの側面を色濃くもつことになると批判、コーニン上院議員（共和党テキサス州）はガソリン価格への影響を懸念している。ハッチ上院財政委員会委員長は「下院の国境調整提案は、その条項がどのように米国の消費者に影響を及ぼすか、種々の米国の貿易上の義務に適合するかどうかは明

らかになるまでは賛成はできない。上院は、もし上院が議論を引き取ることができるならみずからの税制改正プロセスを始めなければならない。上院は単に下院の案を受け取り、通過させるだけではない」と企業の指導者に対して述べている。ライアン下院議長はこれは企業の海外流出を妨げることとなるし、ドルが強くなるおかげで価格への影響はないと反論している。

税制改革は両院間のやりとりは激化している。このプロセスが成功するかどうか現在は見えないし、かりに成功しても時間はかかるであろう。現在ワシントンでは両陣営のロビイストが活動を強化していたところであるが、最近の報道によると輸入品に依存する企業からの抵抗により見送ることになった。

### 3. トランプ政権の特色

以上の傾向からみてトランプ政権の特色を以下のように整理することができよう。

アメリカ第一・ポピュリスト的 トランプ大統領のナショナリスティックな言動はすべての政策形成に浸透している。根本的には米国を防衛する、米国の利益を第一にするということであるが、トランプ大統領のアメリカ第一のレトリックはつねに民主党さらにはこれまでの共和党政権の批判のために使われている点を見逃してはならない。したがってこれがトランプ大統領の信念であると考えたと見誤る可能性があり、つねにそのナショナリスティックな言動はフレキシブルであると考えなければならない。

同様に「見捨てられたコモンピープル」を対象にしたポピュリスト的言動も支配的なエリート層、既成勢力への批判として使われている。つまりみずからの政策の正当性を維持するためにそれに反対をするものを抵抗勢力あるいは特定利権勢力と呼んでいるのであって、コモンピープルの利益が特定されているわけではない。

共和党イデオロギーへの挑戦 共和党にはこれまで税の軽減、政府規制の軽減などと言った伝統的な共和党イデオロギーがあったが、トランプ大統領はこの共和党イデオロギーよりも結果を第一とするアプローチをとる。共和党のこれまで政策の中心であった税の軽減、規制の軽減を重視するものの、同様に共和党の政策の根幹であった自由貿易政策を拒否し、これまで民主党が重視してきたインフラ投資および保護貿易を志向する。問題は議会共和党との関係においてこのアプローチへのシフトがどこまで有効に展開できるかである。

政権からの複合的メッセージ トランプ大統領はツイッターで行政府の見解でも声明でもない、個人的なフィーリング・感想をアメリカ国民に流す。問題となるのがたとえば人質に対する拷問問題である。マティス国防長官は明確にこれを否定しているのにトランプ大統領はツイッターで拷問の使用を支持するかの発言をしている。トランプ大統領は「即興的なもの」であるというが、ホワイトハウスはこれを政府の政策

なのか、単なる大統領の感想なのか、後日明確にしなければならなくなっている。

透明性よりも戦略的曖昧さ 外交・通商問題において、米国が他の相手方との交渉において買った負けたの取引の観点で優先されている。したがってトランプ大統領は多国間交渉よりも二国間の関係を重視する。彼の「交渉術」は事前に米国の立場を明確にしない。これまでの政府は交渉にあたって透明性を重視したことが交渉の失敗につながったと批判をする。しかしながら政治はビジネスとは異なり、国と国との関係を長期に安定的にさせるのが主眼であるので、トランプ大統領の短期的な勝ちを優先する手法にはこれを批判する関係者もワシントンには多い。

行政・立法・司法間の緊張 トランプ政権では、米国の三権の権限について新たな状況が生まれている。オバマ大統領の、特に環境規制について立法よりも行政が優先されていると議会共和党は批判を繰り返していた。トランプ大統領は移民問題などを通じてホワイトハウスと司法の間の権限問題について司法への言葉を強めている。さらにはホワイトハウスと議会の関係も緊張が高まっている。現在その政策においてトランプ大統領はおおむね共和党の考えに沿ってはいるものの、一部の政策において共和党の正統的なイデオロギーからは逸脱しているものもある。トランプ大統領はさらに下院のライアン議長に表立って対決姿勢を強めている。ホワイトハウスと議会の間の緊張の焦点は国境調整税などを巡る税制改革、インフラ投資、社会保険改革および財政赤字問題であり、すべてトランプ政権の政策の根幹に関わる部分である。

#### 4. エネルギー政策への影響

以上解説をしてきた外交・通商政策と経済政策がどのようにエネルギー政策へ影響しているかをみたい。エネルギー政策への影響の根幹は、雇用の拡大、低価格のエネルギー供給による成長の拡大、米国エネルギー安全保障上の脆弱性の最小化につける。これを実現するためにエネルギーセクターの規制最小化、国内エネルギー生産の拡大を追及し、そのために石油・天然ガスの増産、石炭産業の推進に力を入れるということになる。

石油・天然ガス 石油・天然ガス生産増強はインフラ整備につながる。強調されるべきは連邦所有地の利用拡大政策であり、1月24日トランプ大統領は連邦環境規制のレビューおよび優先順位の高いインフラプロジェクトの推進を目指す大統領令に署名をした。石油・天然ガス開発に関する規制についてはこれを行政執行および議会審査法を通じて撤廃することとしている。1月20日には政治任命が完了するまで各省庁に対して新たなルールメイキングを行わないように指示している。そして1月30日には新たな規制とその遵守コストに制限を設ける大統領令に署名をした。

石炭 石炭産業個別では繰り返し、トランプ大統領は国内雇用推進および米国エネルギー

ギー安全保障のためにこれを後押しすることを求めている。したがってトランプ大統領および第 115 議会は石炭生産に関する既存の規制および新たな立法・規制を撤廃・排除しようとするものと考えられる。一方トランプ大統領はエネルギー省での予算化を通じてクリーンコールテクノロジーの推進をすることを約束している。

再生可能エネルギー トランプ大統領はしばしば政府の役割はエネルギーに勝者と敗者を作ることではないと協調している。トランプ大統領は決して反クリーンエネルギーということではないものの、新たな政権下では再生可能エネルギーへの連邦の支援は弱まる可能性が強い。大統領任期中の再生可能エネルギーを支援する投資税控除および生産税控除（2.3 セント/kWh の発電コストの法人税からの控除）は継続することが 2015 年 12 月に歳出法成立で決まっているが、トランプ大統領は再生可能エネルギーへの連邦の補助金および連邦のクリーンエネルギーへの研究開発への補助金は低減するものとみられている。

原子力発電 一般的にはトランプ大統領は原子力を重要なエネルギー源であると位置づけている。しかし、上記で述べたようにエネルギーセクターへの連邦の関与を低下させることにより、市場メカニズムにより依存することが重要であるとも強調しており、原子力への積極的支援策を採用するか市場メカニズムに依存するかのバランスの中でどのような対応をするか見えてきていない。こうした中で新議会で争点とみられるものは新型炉開発支援、ユッカマウンテンプロジェクトの再開、原子力規制委員会（NRC）の「過剰規制」の抑制である。

ウェスティングハウスは 3 月 29 日連邦破産法 11 条を申請し、現在建設中のジョージア州ボーグル原子力発電所およびサウスカロライナ州 VC サマーズ原子力発電所への影響が懸念されるが、所有する電力会社とは建設を継続する旨の合意が締結されている。しかしながらさらなるコストオーバーランも予想され、州民への料金を通じた影響も取りざたされており、両州のエネルギー規制委員会の動向が注目される。

出典： 国際技術貿易アソシエイツ  
ワシントンタイムズ 3 月 29 日記事

以 上