

トランプ外交は 世界をどこに導くか

特集



ホワイトハウスからヘリコプター
「マリーン・ワン」に乗り込むト
ランプ大統領 (AP / アフロ)

いまから四年前、米国を代表する不動産王が、共和党の予備選挙に挑んだ。有権者を煽り、対立候補を罵り、メディアにかみつくその姿は、まさに異色であった。そしていま、アメリカのみならず世界中が、彼がつくり出す「アメリカ・ファースト」の渦に巻き込まれている。極端な自国中心主義は反国際主義的な色彩を帯び、自由貿易体制や同盟関係に動揺を与えている。そしてそれは、私たちが自明としていた、第二次大戦後の国際秩序の行き詰まりと、表裏をなすものであろう。それは世界が共有するアポリアなのかもしれない。



アメリカ外交の 反国際主義は続くか

トランプ大統領が掲げる粗暴な「アメリカ第一主義」と、戦後に西側が主導した国際主義的秩序の行き詰まりで、いま世界は混沌としている。
工業文明から情報文明の移行期に、
私たちは新たな国際主義を構築できるか。

何もかもが不透明に見える二〇二〇年初頭の国際政治において、ただ一つ明瞭なことがあるとすれば、今年の世界が最も注目するイベントが、トランプ大統領の再選を問うアメリカ大統領選挙である、ということであろう。年末から年始にかけて世界を揺るがせた米・イラン関係の緊張は、改めてこの問いの重要性を裏打ちした。

もちろんこの問いの後には、トランプが再選されるのかという問いが続くが、現時点でそれに答えることは不可能である。むしろ勝ち馬探しよりも重要なのは、トランプ政権下で起きている事態がより構造的な原因の結果なのか、それともトランプ大統領という個人のもたらす結果な

のかという問いである。もし前者であるなら、たとえ選挙でトランプが再選されなくとも、現状は基本的に継続することになる。本論文ではこの問いを念頭におきつつ、これまでのトランプ外交について振り返り、今後の国際秩序のあり方を考察する。

反国際主義の勝利

トランプ政権発足時には、一部に次のような観測が存在した。すなわち、大統領個人は政治経験を欠き、ことに国際関係についてはきわめて無知であっても、彼を取り巻く共和党エスタブリッシュメントが大統領を教育し、指導す

京都大学教授
中西 寛

なかにし ひろし シカゴ大学歴史学部博士課程、京都大学大学院法学研究科博士後期課程退学。専門は国際政治学。京都大学助教授を経て現職。著書に『国際政治とは何か』、共編著に『高坂正堯と戦後日本』など。二〇二五～一八年本誌編集委員長。

ること、その政策は既存の枠組みの範囲内にとどまるであらう、という見通しである。

事実、政権発足直後の混乱を経て、二〇一七年夏にはそうした方向に事態が向かう兆候は存在した。プリーバス首席補佐官が更迭され、大統領の側近で「代替右翼」のリーダーと見なされたステイブ・バノン首席戦略官も政権を去った。代わって元軍人で国土安全保障長官だったジョン・ケリーが首席補佐官となり、ホワイトハウスに規律と統制をもたらした。ケリーを含む「大人」と呼ばれた高官たち、すなわちティラソン國務長官、マティス国防長官、コーン国家経済会議議長、マクマスター国家安全保障担当補佐官らが大統領を取り囲む格好になった。

しかしトランプ政権の内情を語る著作によれば、この時期にはすでに「大人」の影響力の限界が示される事態が生じていた（ボブ・ウッドワード『恐怖の男 トランプ政権の真実』二〇一八年、日本経済新聞社、Guy M. Snodgrass, *Holding the Line: Inside Trump's Pentagon with Secretary Mattis*, 2019, Sentinel）。それは一七年七月二〇日、ペンタゴンで行われた対外政策に関するブリーフィングである。マティスとティラソン、コーンが連絡を取り合い、大統領に対して、同盟と外交、自由貿易がい

にアメリカの国益に資しているかを「教育」しようとしたのである。

しかしその企図は完全な失敗に終わった。用意されたブレゼンに対して、トランプは激しく反論した。日韓が米軍移転経費まで支弁するようになったことを同盟関係の成果として説明したマティスに対してトランプは、それ以外の経費は誰が支払っているのかと反論した。核合意をイランが遵守していることを説明したティラソンに対して、核合意から離脱した場合にアメリカを支持する同盟国はいるのかと詰問した。アメリカの貿易赤字が世界の繁栄と米企業の輸出拡大につながっていると説明したコーンに対して、アメリカは「怪物」を育ててしまったと非難した。

これは単なるエピソード以上のものであり、第二次世界大戦以来のアメリカ外交の基本戦略が、大統領によって根本的なレベルで否定された瞬間だった。「大人」は戦後アメリカ外交の基盤をなしてきた「国際主義（internationalism）」を、当然の前提としていた。つまりアメリカは国際秩序を積極的に主導し、世界の平和と安定に責任を果たすことで自らの安全を高め、経済的繁栄を実現するという論理である。「大人」にとって同盟や自由貿易は、国際主義の正しさの証明であった。対するトランプ

にとつては、国際主義こそアメリカの国力を弱体化し、他国にアメリカの力を利用させる屁理屈(bullshit)であった。実際、第二次世界大戦前に孤立主義から国際主義への移行に大きなエネルギーが注がれたように、国境をはるかに超えた世界にアメリカの安全と利益が依拠しているという論理には、不自然さがつきまとう。トランプ大統領にとつて「アメリカ第一」とは国際主義的発想の否定を意味していたのである。

政権内の権力闘争で、国際主義者が敗北したことは明白である。「大人」はその後次々と辞任ないし更迭されて政権を去った。二〇一八年三月にはマクマスター、テイラソン、コーンがいなくなり、その年の末にはケリーとマティスも辞任を選んだ。現在残っている主要な閣僚は、いずれもトランプ大統領の意向に従うか、その保護主義的ないし相互主義的指向を共有する人々である。

トランプ大統領の勝利の原因は、その権力基盤にある。一つには彼がツイッターという情報ツールを活用し、直接に自らの政治的意思を明らかにする手段を得たことである。加えて大統領は当選直後から集会への参加を繰り返し、古典的な大衆動員手法を実行している。支持率は四〇%前後と低水準だが、特別検察官による調査や弾劾といった最

高度の政治スキャンダルでも揺るがない安定を維持している。結果的にトランプ大統領は、共和党をトランプ党へと変貌させることに成功した。そこにはメディア・セレブとして生きてきたトランプ個人の力量の要素が確かに存在した。

妥協と相克

もちろんトランプと「大人」の間に接点がなかったわけではない。代表例は二〇一七年末に公表された「国家安全保障戦略」であろう。同文書は「アメリカ第一」を掲げ、関与政策を失敗と評価し、中国とロシアを修正主義国家、イランと北朝鮮を「ならず者国家」、イスラム過激派など越境的テロ集団を「アメリカの主要な脅威」と定義している。しかし文書を注意深く読めば、トランプ大統領の署名した序文は一国主義的な基調で書かれており、同盟関係は付録にすぎず、「公正かつ相互的な貿易関係」という言葉の前に「自由」が抜けており、国際機関については言及がない。世界の指導国としてのアメリカの立場が強調されている本文とは、はつきり違っている。

実際の外交指導も妥協と相克の連続だった。最も劇的な例は対北朝鮮政策である。二〇一七年、北朝鮮はミサイル発射を繰り返し、核実験も行った。米朝間は極度に緊張し、

戦争の危機さえ感じられた。しかし一八年初頭に北朝鮮が対話路線に転じると、大統領主導で首脳会談開催へと急転換し、同年六月の歴史的な会談に至った。しかしその後、北朝鮮の平和体制構築や制裁解除要求と、西側が求める北朝鮮の非核化要求の間の深い溝が表面化して、交渉は行き詰まったままである。

対イラン政策については、政権はおしなべて強硬論で一致していた。しかしオバマ前政権が実現した核協定への対応といった戦術面では一致せず、トランプ大統領の一方的離脱方針は政権内の亀裂を生んだ。加えて、中東の複雑な状況に対してアメリカ主導の秩序維持を図ろうとする国際主義者に対して、トランプは米軍撤退を含む負担軽減と、イスラエル、サウジアラビアとの関係強化を主要な方針とした。シリアからの米軍撤退やイランに対する圧力強化によって中東情勢は不安定度を深めている。

ロシアの核戦力を警戒し、中国の台頭を長期的な脅威と見なす点でも、政権内には一応の合意はあったものと考えられる。しかし手段において大きな軋轢が存在した。国際主義者の戦略は、西側主導の国際秩序を活性化し、同盟国間の結束を強化して中口の選択肢を奪い、西側秩序に従わせることを基本方針としていた。対してトランプ大統領は

国際機関や同盟こそ米国の負担になっていると考えており、中口に対しては圧力はかけてもアメリカの負担を増す決定的な対立を回避し、環太平洋パートナーシップ（TPP）協定や気候変動に関するパリ協定、世界貿易機関（WTO）の紛争仲裁機能などの国際合意からの離脱や同盟国に対する強硬姿勢を優先させた。

戦後秩序の行き詰まり

総体的には、外交面でのトランプ大統領の主導権が強まるにつれ、国際政治は緊張と不安定の度合いを増す傾向にある。各国とも国内に弱点を抱えており、戦争回避への指向が強い点は安心材料だが、誤算などから対立がエスカレーションする危険や、心理的不安が国際経済を危機に陥らせる危険は存在する。

とはいえ、国際主義が主導してきた既存の国際秩序が行き詰まっており、トランプ大統領の批判を認めざるを得ない面があることも確かである。先述のペンタゴン会議では、大統領がマティスに対して、いつになったらアフガニスタンで勝利し、米軍は撤退できるのかを問い、マティスは返答できなかった。控えていたバノンが発した「要するに現状は維持不能だ。持続的な海外プレゼンスを維持するため

に巨額すぎる費用がかかっている」という言葉は、確かに本質をついていた。実際、昨年末にワシントン・ポスト紙が報じたいわゆる「アフガニスタン・ペーパーズ」が示すように、指導層内部でもアフガニスタン戦争は泥沼しているとの認識は広まっており、それを世論に表明することを回避してきたのである。

事はアフガニスタンにとどまらない。北朝鮮の核ミサイル開発を止める方策はなく、イランについても、ミサイルやテロ支援といった問題が残されていた。クリミア併合に端を発したロシアとの対決に出口は見えず、西側との相互依存を考えれば中国の強大化に対抗する手段も限られていた。戦後秩序の基盤をなしてきた国際主義の限界は構造的なものであるとみるべきであろう。

西側が主導してきた秩序も解決困難な課題を抱えている。ヨーロッパ統合はイギリスの離脱だけでなく、ドイツと他国の権力関係や東欧諸国のナショナリズムでも揺らいている。北大西洋条約機構（NATO）内では米欧関係だけでなく、トルコと米欧との関係も緊張を孕んでいる。東アジアでは日韓間でアメリカが果たしてきた仲介機能が弱体化している。中東のイスラエル・パレスチナ問題について、冷戦後追求されてきた二国家和平構想は事実上廃棄さ

れ、イスラエルの主張が容認されつつある。南アジアではインドのモディ政権がパキスタンとのカシミール係争で強硬な一方的措置に訴えている。

この状況の原因は二つあるだろう。第一は冷戦後西側に広がった自由主義への過剰な楽観論が問題への対処を遅らせ、解決困難にしてしまったという点である。第二に、戦後秩序においてアメリカが負う負担が過重であり、現実的でないものとなっている点である。第二次世界大戦直後にアメリカは世界の工業力の過半を有していたが、それでも武器貸与法を休戦直後に停止するなど国際負担を負うことには消極的だった。こうしたアメリカの姿勢が変わるには東西冷戦への認識転換が必要だったのである。

アメリカは依然として軍事的、経済的大国ではあるが、その力がかつてのように圧倒的ではない。それ以上に工業文明から情報文明へと移行する中で、アメリカの優勢な工業力を前提とした国際主義そのものが現実とずれている面も存在する。兵器の無人化や宇宙制御が重要となっている今日、アメリカが特に人的リスクを伴う軍事的負担を負う構造は持続困難となっている。前方展開や戦術核配備による拡大抑止といった旧来型の同盟構造は、どれほど意味があるだろうか。生産構造がますます自動化されていく中で、

グローバル・サプライ・チェーンの低価格化と株式市場の高騰を目標に据えた経済政策は、どの程度人々の福祉を高めているだろうか。こういった問いは、トランプ大統領の再選いかんにかかわらず、問われねばならないだろう。

未来への展望

現時点で大統領選の帰趨は予測できないが、いずれにしてもアメリカ政治は選挙後に混乱が続く可能性が高い。トランプが再選されても、全国得票数で民主党が上回れば、州別代議員制度に関して憲法上の論争が起きるかもしれない。トランプが敗れた場合、トランプが敗北を受け入れず、法的闘争に訴える可能性もある。

外交面では、トランプが勝利した場合、再選を気にしない大統領は単独行動に出る傾向を一層強めるだろう。トランプ敗北の場合も、民主党政権が伝統的な国際主義に復帰しようとするれば国内的支持を失うため、自国優先主義の度合いを強める可能性が高い。

とはいえ、一国主義的戦略では、アレクサンダー大王がゴルディアスの結び目を切り裂いたような結果にはならないだろう。情報文明が心理的にはアイデンティティや文化をめぐる摩擦を強化する側面を持っているにしても、物的

環境としてはますます国境を相対化し、国民国家単位での問題解決の可能性を奪っているからである。最も端的な例は気候変動問題であろう。気候変動をめぐるさまざまな論争にもかかわらず、温暖化と自然災害の深刻化は人類共通の課題になりつつある。気候変動を抑制する温室効果ガス排出抑制だけでなく、その影響を緩和する「適応」策についても広範な国際協力の必要性は明らかである。

トランプ政権発足以来、日本政府は首脳間の意思疎通を含めて世界的にも珍しく、対米関係を安定させてきた。同時に既存の国際秩序の擁護者としてTPP11や日EU経済連携協定（EPA）などを実現させてきた。しかし日韓関係の動揺や対ソ、対北朝鮮外交の停滞といった形で、日本もまた戦後秩序の行き詰まりを経験しつつある。さらに台湾、香港での政治運動を通じて、米中が通商や技術だけでなく、地政学的対立を深める可能性も存している。

日本はこうした状況に対して賢明に対処し、リスクを最小限にしながら外交的活動範囲を広げるようインテリジェンス（情報分析と知性の双方）を強化する必要がある。同時に、長期的視点からグローバル・ガバナンスを強化していくべきようさまざまなアイディアを集積し、新しい国際秩序への平和的移行を支援するべきであろう。 ●