

# トランプ政権下の諸政策に関する 政治経済的分析

—経済政策思想と初期政策—

坂 井 誠

## Economic and Political Analysis of the Policies under U.S. President Donald Trump Administration — His Economic Philosophy and Policies in His First Half Year in Office —

Makoto Sakai

### 要旨

2017年1月に大統領に就任したドナルド・トランプは、その直後から大統領令を頻発し、激しい政策を積極的に展開してきた。議会では上下両院とも共和党が多数派を維持したため、一見、トランプ政権は順風満帆のように見える。しかし、トランプの政策に対する反発は野党民主党だけでなく、共和党内でも根強く、大統領の構想の法制化はまったく進んでいない。

そこで、本稿ではまず、トランプ政権における経済政策の基本方針とその特性を中心に述べ、その後、政策の実際として、いわゆるオバマケア、不法移民問題という残された重要政策課題とトランプ政策の関係を考察する。

このうち、トランプの基本構想として特筆されるのは、法人税を中心とした大型減税、国防支出の大幅な拡大などであり、それらの財源が問題となっている。大統領は政府支出を大きく削減する計画であるものの、実際には甘いマクロ経済予測に支えられている。

結論として言えるのは、トランプの政策は共和党内で勢力をもつ保守の特性を相応に備えている。しかし、法人税減税、国防支出、不法移民対策などに見られるように、多くの点で極端であり、そのことが議会の理解を得られ

ない要因になっている。今後、大統領がどこまで穏健になれるかが、議会との関係や国民の支持率を左右するものと思われる。

キーワード：トランプ、国防支出拡大、税制改革、オバマケア、不法移民

Key words : Trump, increase in defense spending, tax reform, Obamacare, illegal immigrants

## I. はじめに

ドナルド・トランプ (Donald Trump) 大統領は当初、共和党予備選挙においてさえ本命視されていなかった。しかし、彼の強烈な既成政治批判は、とくに白人の労働者層や貧困層などに支えられて勢いづき、本選挙では中西部の接戦州などで勝利して、民主党のヒラリー・クリントン候補を破った。さらに、議会選挙では上下両院とも共和党が多数派を維持したため、トランプ政権は順風満帆のように見えるが、状況はなかなかそう簡単ではないようである。

実際、2017年8月現在、トランプの掲げた主要な政策は、まだ何ひとつ法律として成立していないと言える。そこで、本稿ではまず、トランプ政権における経済政策の基本方針の内容ならびにそれらを取り巻く議論を中心に述べ、トランプ政策の性質を考察したい。その後、政策の実際として、いわゆるオバマケア（2010年医療保険制度改革）と不法移民問題というオバマ前大統領の残した代表的なレガシーとトランプ政策との関係を考えてみたい。

## II. 基本方針（1）— 一般教書ほか

トランプは2017年1月20日の大統領就任演説で、アメリカ第一主義（“America first”）を強調し、それを国内政治経済ならびに外交の柱とする意図を示した。そればかりではなく、選挙公約を実現するために、彼は大統領就任初日から、諸政策に関する方針を次々と打ち出した（図表1）。なぜ彼がこのように急ぐのかと言えば、選挙期間中に公約の実現に向けてすばやく動くと言明したからである<sup>1</sup>。〈図表1〉を見ると、大統領令によってオバマケアの見直しを打ち出したほか、6項目の主要政策を発表し、オバマの政治的なレガシーの象徴を覆す動きを見せている。具体的には、トランプは

<図表 1> トランプ政権が初日に打ち出した主な政策

就任演説

- ・「米国第一」を強調し、「貿易、税金、移民、外交の全決定は米国民の利益に」と宣言

大統領令

- ・医療保険制度改革（オバマケア）の見直しを指示

主要政策

- ・環太平洋経済連携協定（TPP）から離脱。  
北米自由貿易協定（NAFTA）も再交渉
- ・気候行動計画のような有害な政策を撤廃
- ・年 4 % の経済成長と 10 年間で 2500 万の雇用創出を目指す

・「イスラム国」(IS) 打倒を最優先し、積極的に軍事行動も

- ・最新鋭のミサイル防衛システムを開発
- ・国境に不法移民の流入を防ぐ壁を築く。  
暴力犯罪歴のある不法移民を国外退去

出所：朝日新聞（注 1）

TPP（環太平洋経済連携協定）からの離脱を改めて示し、オバマが取り組んだ温室効果ガス対策を否定し、厳しい不法移民対策なども明示している。

そして、トランプは 2 月末になると、上下両院の合同会議で施政方針演説を行った。大統領就任 1 年目は、この演説がいわゆる一般教書演説にあたる。その内容は、やはりアメリカ第一主義を徹底する格好であり、基本的に就任演説の再現であるが、その中で新たにとりわけ強調されたのが、1 兆ドルのインフラ投資、国防費の歴史的増額である。この 2 点のほか、就任演説に比べて進展の見られる事柄としては、法人税減税を中心とした税制改革と、オバマケアを撤廃してコストを下げた代替案をつくる点である<図表 2><sup>2</sup>。他方で、敵と味方に分断する二元論的な激しい言葉を抑えて、団結を強調しつつ、アメリカ第一主義を引き続き前面に押し出して示されたのが、<図表 2>に見られるような方針である。

さらに、3 月中旬には 2018 年度の予算方針が発表された。これは、予算の全体像を示す予算教書の発表（5 月予定）に先立つものである。今回の対象は裁量的経費のみで、全体の予算の約 3 分の 1 を占めるにすぎない。全体の約 3 分の 2 にあたる義務的経費は含まれず、歳入面の税制改革なども反映されていない<sup>3</sup>。

<図表 2> トランプ大統領の施政方針演説骨子

- ・米国人の職を奪う環太平洋経済連携協定（TPP）から撤退した
- ・メキシコ国境で壁の建設を始める
- ・過激なイスラムのテロリズムから国を守る
- ・同盟国やイスラム諸国と連携し、過激派組織「イスラム国」(IS)を地球上から消し去る
- ・インフラに1兆ドル（約113兆円）の投資を生む法案の承認を議会に求める
- ・法人税減額など歴史的な税制改革を策定する
- ・オバマケアを撤廃し、コストを下げた代替案作りに着手する
- ・米軍を立て直し、史上最大規模の国防予算増額を議会に求める

出所：朝日新聞（注2）

この予算方針は『アメリカ第一—アメリカを再び偉大にするための予算の青写真』(America First — A Budget Blueprint to Make America Great Again) と銘打たれ、トランプは冒頭のメッセージにおいて、次のような事柄を2018年度財政に関して強調しており、とくに国民の安全重視に踏み込んでいる<sup>4</sup>。

- ・負債の増大なき、過去最大級の国防支出の拡大を実現する。（すなわち、2018年度予算では国防支出を540億ドル増やす反面、非国防支出を同額減らす<図表 3><sup>5</sup>。支出規模は海外支援などを中心に、抑制される。）
- ・司法省、国土安全保障省の移民法令実施に対する支出を大幅に拡大する。
- ・メキシコ国境の壁、移民審査、留置能力などに対する追加的な財源を含む。
- ・暴力的な罪などの対策に向けた支出を増やす。

<図表 3> 裁量的経費に関する歳出上限とその内訳（2018年度）

（単位：10億ドル、%）

	2018年度歳出上限			
	①現行法	②今回方針	②-①	
			金額	増減率
国防費	549	603	54	10%
非国防費	516	462	-54	-10%
合計	1,065	1,065	0	0%

出所：OMB（注5）

・アメリカの得た租税をアメリカにもっとキープすることによって、アメリカを第一に据える。

なお、この「青写真」にはマルバニー行政管理予算局（OMB）長官のコメントもある。その中で、彼は注目される国防支出の拡大に関連して、オバマ政権下で小さくなりすぎた軍事費のトレンドを逆向きにするものだとしている<sup>6</sup>。

### Ⅲ. 基本方針（2）— ポールソン論文より

大統領選挙公約から考えて、トランプ政権の経済政策を占い、評価する論評はいくつか見られるが、ここではジョン・ポールソンが『フォーリン・アフェアーズ』誌に寄稿した論文をもとに考えてみたい。彼は選挙期間中、トランプの経済アドバイザーとして貢献した人物であり、トランプの経済政策方針の実情をよく知るからである<sup>7</sup>。

ポールソンによれば、トランプ政権の最大の目標は経済成長で、過去10年の倍にあたる3～4%成長へと引き上げることだという。その方法として、次の5点が挙げられている。（1）世界的に競争力のある法人税率の採用、（2）地域を守る法人税システムの採用、（3）極端な規制緩和、（4）国内エネルギー生産の拡大、（5）より良好な通商政策の導入である。国内政策に限ると、結局、法人税率の引き下げ、規制緩和、エネルギー政策が要点ということになる。

たとえば、まずポールソンはOECD諸国に比べて高い、35%というアメリカの法人税率を15%へと引き下げることが、トランプ政権は計画しているとしており、それによってアメリカへの投資が魅力的になり、雇用が増大すると記している。また彼は、企業が海外で稼いだ利益をアメリカへ送るときに、35%もの高税率がかかることに触れ、トランプはこの本国送金税率を10%へと引き下げることが提案したとしている。そして、法人税に関わるこれら2つの減税は、議会共和党の幅広い賛同を得ている、とも述べている。

次に、規制緩和に関しては、不必要な規制は企業の成功を困難にし、コストを引き上げ、設備投資を抑制して経済成長を抑えんとしたうえで、金融危機後の規制が行き過ぎだったと述べている。これは、オバマ政権の遺産である2010年金融改革規制法（通称ドッド・フランク法）を、強く批判するものである。また、ポールソンは金融以外にも医療、労働といった分野で、規制

改革が必要であるとしている。

加えて、ポールソンによれば、トランプ政権はエネルギーの生産とインフラを拡大するために、規制を改善し、承認プロセスを合理化することを計画している。現状の問題ある例として、液化天然ガスの輸出ターミナルの承認が遅いことが挙げられている。そして、液化天然ガスターミナルを容易につくられるようにすれば、雇用の増大、貿易赤字の削減、経済成長の促進が進むと記している。なお、通商に関しては、対中国の知的所有権問題を引き合いに出しながら、トランプは不公正な貿易に対して反対しているだけだ、と述べるにとどまっている。

ポールソン論文の終わりには、先に挙げた5つの要点の実現によって、雇用の創出と経済の成長がもたらされ、アメリカの新時代が到来すると述べられるとともに、トランプに対する親ビジネス的な展望が強調されている。そうしたトランプの諸方針を投資家が高く評価し、株価の上昇につながっているというわけである。

#### IV. 基本方針（3）－ 税制改革案

実際にトランプ政権の動向を見ると、先に見たポールソン論文の内容の多くを組み込んだものとなっている。まず、大統領就任100日が近づいた4月下旬、わずか1ページの声明文によって、トランプ政権の減税案が明らかになった。

その主な内容は、以下の通りである<sup>8</sup>。(1) OECD諸国で最も高い法人税率を35%から一気に最低の15%へ引き下げる。(2) 所得税の最高税率を39.6%から35%へ引き下げ、現在の税率区分の7段階を3段階に縮小する(10%、25%、35%)。(3) 所得税の基礎控除を2倍にする。(4) 相続税を廃止する。しかし、減税の財源は示されていない。財源がはっきりしないままでは、東京新聞の社説も指摘する通り、財政規律に厳しい与党・共和党が多数派を占める議会の理解を得られそうにない。同社説はあわせて、オバマケアの廃止やメキシコ国境の壁建設に続き、この公約も「頓挫」するのではないか、と論じている

財源の問題を法人税について見ると、法人税率を1ポイント引き下げれば、10年間で1千億ドルの税収減になるとされる。単純に考えれば、今回の減税は10年間で2兆ドルの税収減となり、安定財源が必要となる<sup>9</sup>。政府案

には法人税ばかりでなく、個人所得税の減税や、相続税の廃止なども含まれており、財政状況はさらに悪化する。2つの無党派的なシンクタンクの試算によれば、法人税改革によって向こう10年間で3～4兆ドルの債務が生じるのに加えて、個人部門の改革でも3～4兆ドルの債務が発生するという<sup>10</sup>。政府は経済成長率の向上による税収増をねらっているが、後述のとおり、予算教書において、政府の楽観的な経済予測が露呈した。

こうしたなかで、法人税改革の財源として付加価値税を導入すべきだとする見解も出てきている。共和党は付加価値税に対して、何十年もの間、一貫して反対してきた。新しい税の創設に抵抗する特性があるからである。民主党も、付加価値税は相対的に低所得層に負担が大きいため、乗り気ではない。しかし、2016年に共和党のライアン下院議長とブレイディ下院歳入委員長が共同で示した税制改革案（A Better Way）の中には、賃金控除付きの付加価値税が提案されている<sup>11</sup>。

また、次のような意見も見られる。結論としては、州税や地方税の控除を廃止することによる穏健な恒久減税は実現可能である。その際、ムニューシン財務長官が嘆願しているような最高所得層の所得税減税を行わない方法も可能かもしれない。こうした政策は、財政赤字を膨らませ、富裕層に恩恵を与える一時的な法人税減税と組み合わせられるかもしれない。しかし、予算に関する事前計画と注意深い立法戦略を必要とするだろう<sup>12</sup>。

ところで、7月下旬に議会のリーダーたちと政府が、税制改革の「原理」について一致したと宣言し、その数日後、政府は改革案を下院で10月、上院で11月に通過させるという強気の工程表を示した<sup>13</sup>。しかし、共和党内でも意見がまとまらず、財源問題や法人税率の下げ幅などについても調整が必要ななかであって、包括的な税制改革の実現はまだなかなか難しい状況にある。

## V. 基本方針（4）— 予算教書

トランプ政権は5月になって、2018年度の予算教書を公表した。『偉大なアメリカのための新しい基盤』（*A New Foundation For American Greatness*）と称する同教書は、効率的な政府を目指すことによって、10年後の2027年度には、財政収支を黒字化する見通しを示している。なお、2016年度の財政収支実績は対GDP比で3.2%、5,850億ドルの赤字である。

予算教書における大統領の財政メッセージを読むと、以下の8点が示され、選挙公約に沿ったものとはいえ、相当に欲張った様子が窺われる<sup>14</sup>。

- (1) 医療改革：いわゆるオバマケアの廃止と代替。医療コストの引き下げ
- (2) 税制改革と簡素化：企業、就業者向けの減税と簡素化
- (3) 移民改革：国益に資する移民政策
- (4) 連邦支出の削減：効率的な連邦資金の使用
- (5) 連邦の諸制度の見直し：雇用促進のための諸制度の見直し
- (6) アメリカのエネルギー開発：ねらいはエネルギー価格の引き下げ
- (7) 福祉改革：就労の促進
- (8) 教育改革：権限を州、地方へ戻す

このような内容を見ると、オバマケアの廃止は共和党サイドの悲願とも言え、法人税減税も選挙期間中から強調されていたことである。つまり、これらは周知の事柄だった。そうした意味で、とくに目新しい点は、連邦支出の削減による大幅な財政再建であろう。国防費、インフラ投資などの重点課題への支出を増加させる一方で、歳出を大きく削減し、向こう10年間の歳出抑制を通じた財政収支の改善効果は3.6兆ドル近くになる計画である。歳出の抑制は義務的経費、裁量的経費の全般にわたっている<図表4>。このうち義務的経費については、メディケイド改革（メディケイドと子供向け公的医療に関する改革）、福祉制度改革（食糧配給券向け支出の削減等）、オバマケアの撤廃、代替など、社会保障分野を中心とした政策変更によって、向こう10年間で累計1兆9,700億ドルもの財政赤字削減を実行する予定である。その一方で、トランプ政権は国防や国民生活の安定、公共インフラの支援といった分野では、歳出の拡大を図っている。インフラ投資に関して、大統領は10年間で1兆ドルの投資を実現する、と公言していた。予算教書では連邦政府が2,000億ドルを支出するのに対して、民間や州、地方政府による少なくとも8,000億ドルの投資にインセンティブを付与することで、合計1兆ドルの投資を実現するとした<sup>15</sup>。

ところで、トランプ構想に対しては反発を必至とする論調が当初から多かった<sup>16</sup>。ひとつは、10年で財政赤字を解消する計画のマクロ経済前提が極めて甘い点である。予算教書は減税や規制緩和により、2021年以降3.0%の高い実質経済成長率を見込み、後年度を中心に財政収支を改善させる予測だが、無理がある。議会予算局（CBO）はいわゆる潜在成長率を1.8%程度（労



働力人口の伸び0.5%、労働生産性の上昇1.3%)と見ており、2021年から27年の成長率は年1.9%と予想しているという。大幅な減税をすれば、税収には大きなマイナスの影響があるはずだが、予算教書は高成長を背景に、税制改革後の税収を中立とした。このような甘い経済見通しは、とくに財政赤字の増大を嫌う共和党の財政保守派からの強い批判を免れない。

もうひとつの批判は、財政再建のために低所得者支援を大きく削減している点である。<図表4>に示したように、メディケイド改革等や福祉制度の改革などによって、今後10年間の義務的経費を約2兆ドル縮小する計画であ

<図表4> 主な政策による財政赤字削減効果

(単位：10億ドル)

1. 義務的経費等	
メディケイド改革等	-616
福祉制度の改革	-272
オバマケアの撤廃・代替	-250
学生ローン改革	-143
政府全体の不適切な支出の削減	-142
障がい者向けのプログラム改革	-72
農業補助金の削減等の農政改革	-38
その他の支出減等	-437
合計	-1,970
2. 裁量的支出の優先順位付けによる支出減	-1,997
3. 重点課題への支出増	
国防費(裁量的支出)の歳出上限引き上げ	469
1兆ドルの民間・公共インフラ投資への支援	200
その他の重点課題への支出増	48
合計	717
4. 債務返済や利払い費の変動による影響	-313
1～4の総計(歳出抑制を通じた収支改善効果)	-3,563

(注) 日本貿易振興機構(注15)2頁による。原典はOMB(注14), Table S-2

る。さらに、減税も富裕層優遇の性格をもっている。低所得層は大統領選挙におけるトランプの支持母体であり、こうした政策に対して彼らからも批判の出るおそれがある。実際、低所得者向け支援の大幅な削減には民主党だけでなく、共和党の一部からも懸念が出ている<sup>17</sup>。

これまで紹介してきたトランプの政策はあくまで構想であり、法制化による制度の変更は、議会による決定を待たねばならない。国内問題を中心としてトランプ構想は多くの無理を見てとることができ、主要なものは何ひとつ成立していないと言ってよい。トランプ構想の成立には、議会とのかなり長い調整の時間と相当な修正が必要になりそうである。

## VI. 政策の性質

トランプは1980年代のレーガンや2000年代のG.W.ブッシュ（2世）のような典型的な保守派ではない。実際、選挙公約の1兆ドル規模のインフラ投資を取り上げて、トランプは需要サイドを重視しており、本質的にルーズベルトに似ているとする向きもある<sup>18</sup>。しかし、ジョセフ・スティグリッツによれば、トランプの政策はほとんどレーガノミックス（レーガンの経済政策）の再来だという<sup>19</sup>。確かに、トランプ政策は（1）大減税、（2）自由経済化（インフラ投資の8,000億ドルのインセンティブなど）、（3）国防費拡大といった特徴を見れば、明らかである。また、トランプ政策は減税と投資増加によって景気を刺激し、税収の増加を達成することをねらっている点でも、レーガノミックスを思い起こさせる。しかし、通常の考え方では、歳出増大と減税の組み合わせは、財政赤字の拡大につながる。レーガノミックスが歩んだ道でもある。こうしたこともあってか、国民の大統領支持率は低いままの状態が続いている。

ここでは、ラッセル・カークが1950年代に『保守主義の精神』(*The Conservative Mind*)の中で示した保守主義の6つの規範をもとに、トランプ政策の保守的性格を検証してみたい。カークの規範は、アメリカ保守主義の基本特性を統一的に確立したのものとして名高い。カークの規範は次の通りである。（1）神、道徳の尊厳、（2）画一主義（中央集権）の否定、（3）階級による秩序と「機会の平等」、（4）私的所有権と経済的自由、（5）法規と理性の重視、（6）緩慢な変化による伝統社会の維持。6つの規範を語るくぐりではここでは省略するが、宗教的、道徳的、理性的な精神を支えとして

伝統的社会を保守しようとする特徴、伝統的な分権思想のほか、道徳感に基づく「機会の平等」と階級の存在に対する擁護、経済的自由への強い願望が凝縮されており、現代へ連なる保守観を鋭く網羅している<sup>20</sup>。

これらの規範に照らしてみると、トランプの政策は相当に保守の特性を備えている。例を挙げると、第一に、連邦支出の全般的な圧縮（国防等を除く）やメディケイド改革による連邦支出の削減（州、地方への移転）は、（2）中央集権の否定である。第二に、福祉改革における就労の促進は、（3）階級による秩序と「機会の平等」との関連がある。第三に、法人税、所得税などの減税政策は、（4）私的所有権と経済的自由につながる。第四に、徹底した反不法移民の姿勢は、（6）緩慢な変化による伝統社会の維持そのものである。

このようにトランプの政策は、個別に見ると相応に保守の色彩を帯びており、一見、少なくとも社会的・文化的保守とはかなりの一致点があるように思える。しかし、先に述べたように、財政面における経済的・財政的保守（財政的保守）の批判が強いことに加えて、不法移民問題に見られるような政策の極端さが問題点となっている。言い換えると、トランプは保守主義の心の根底にあるべき道徳的、理性的な精神が不足しているのかもしれない。

## VII. 政策の実際（1）— オバマケア

通称オバマケアは、2010年3月に成立した「患者保護およびケア適正化法」(Patient Protection and Affordable Care Act)に基づく医療制度改革であり、国民の賛否が二分されるなかで成立した。最大の変革は、カバレッジつまり保険加入の拡大あるいは原則、国民皆保険制を中心に据えたことである。導入後、オバマケアは保険料の上昇などを背景に、依然として賛否が割れており、かつ、共和党にとってオバマケアの撤廃と代替は、ここ数年の政治目標となっている。オバマケアがここまでもめている基本的な理由は、中央政府の権力をできる限り排除しようとする建国当初からの理念と関係している。

オバマケアには3つの柱がある。（1）個人に保険加入を義務づけることに加えて、企業（従業員50人以上）に対して保険の提供を義務づけること、（2）民間保険プランを個人購入する者向けのエクスチェンジ（保険取引所）の設置と、税額控除による補助金の提供、（3）メディケイドの拡大である。注意が必要なのは、比較的大きな企業で働く従業員は、基本的には雇用主に

よる医療保険の提供がなされるので、無保険者問題は主に、自営業主と中小企業で働いている者に関する事柄であり、彼らは個人で保険に加入しなければならない点である。オバマケアは各州にエクステンジを設け、個人購入が必要な者を州ごとにまとめ、エクステンジの民間保険プランの中から選択させることとした。州がエクステンジの設置を拒む場合には、その州民は連邦政府が設けるエクステンジに参加する。その際、既往症があっても加入拒否をできないという規制を設けた点は重要である。このような制度改革の結果、無保険者が減少に向かう一方で（2015年9.1%）、保険料の上昇が見られる<sup>21</sup>。

ところで、共和党によるオバマケアの改革が頓挫する可能性が高まってきている。オバマケアは、確かに保険料の急上昇という問題をはらみながら、これまで続けてきた。それは既往症のある者を市場から締め出すことがないよう、保険会社に命令したり、不健康な人々を市場（エクステンジ）に取り込んだりしたためである<sup>22</sup>。保険料の上昇は、いわば当然の結果である。

ライアン下院議長など共和党は、「ハイリスク・プール」構想などを描いていると伝えられていたが<sup>23</sup>、3月上旬になって下院共和党が医療制度改革法の撤廃と代替に関する法案の草案を公表した。それは、オバマケアによる健康保険への加入義務を実質上廃止し、雇用主や政府プログラムによって保険が付与されない人々に対して、税額控除を提供することを軸としていた<sup>24</sup>。こうした下院案には民主党に加えて、共和党保守派の反対（オバマケアの完全撤廃ではないという理由）も強く、ライアン下院議長と大統領の話し合いの結果、3月下旬、採決直前になって取り下げられた。

オバマケアは引き続き国民の半数以上が是認していないが、病歴に関わらず同じ価格で保険に加入できる制度には、国民の8割以上が支持を表明しているようだ<sup>25</sup>。また、上院では共和党穏健派が、オバマケアの変更に強く反対している<sup>26</sup>。同党保守派に関して言うならば、オバマケアにおける高い保険料が課題だとする点では一致しているものの、政府は医療市場でビジネスを行うのかどうか、保守派内で意見が分かれているのが問題である<sup>27</sup>。このような情勢を鑑みると、2016年秋の選挙戦でトランプ候補や共和党サイドから盛んに主張されたオバマケアの撤廃は、意外なことに極めて不透明になってきている。

## VIII. 政策の実際（2）— 不法移民問題

不法移民対策の強化を相次いで打ち出すトランプ政権においては、歴代の大統領が苦心してきたこの問題をどう扱うかも、重大な政治課題となろう。

トランプは大統領就任後間もなく大統領令を発し、不法移民の本国強制送還を強化する新指針を示したが、これが波紋を呼んでいる。不法移民はビザの期限が切れた後もアメリカに滞在する者や不法に越境して来る人々を指し、中米諸国からを中心に約1,100万人が該当する。また、不法移民に寛容な自治体は「聖域都市」と呼ばれ、300～400の市や郡があり、サンフランシスコ市のように大統領令による新指針を憲法違反だとして連邦裁判所に提訴した市もある。大統領令は不法移民を国土安全保障と治安を脅かすと明記し、各自治体に強制退去措置を求め、従わないときには連邦補助金を支給しない、と警告した<sup>28</sup>。

また、実際の動きを見ても、トランプ政権は手厳しい政策を採っていることがわかる。『タイム』誌によれば、2017年1月22日から6月24日の間に、移民税関施行局（ICE: Immigration and Customs Enforcement）によって逮捕された者は65,704人で、前年同期に比べて39%増し、17年1月以降、国外退去となった不法移民は88,000人にのぼる<sup>29</sup>。

それでも、中米の人々はアメリカ国境をめざして北上する。かつてはメキシコからの不法入国者が圧倒的に多く、在米数では現在も過半数を占めている。しかし、近年、その南のグアテマラ、ホンジュラス、エルサルバドルという中米3カ国からの出身者が大半を占めるそうだと図表5<。貧困と治安

<図表5>近年の中米からの不法入国者

	a	b	c
メキシコ	26.8万人	約36.0万人減	9,005ドル
エルサルバドル	5.1万人	約 2.1万人増	4,219ドル
グアテマラ	6.7万人	約 2.8万人増	3,903ドル
ホンジュラス	4.2万人	約1.0万人増	2,528ドル

(注) a：2015年の米国での不法入国拘束者数

b：同、5年前と比べたときの増減

c：2015年の1人当たりGDP

出所をもとに作成

出所：読売新聞（注30）

の悪さが原因である。アメリカで低賃金労働にありつくことができれば、自国で生活するよりもよいというわけである<sup>30</sup>。

不法移民の増大が止まらないなかであって、包括的な移民法を成立させることは、アメリカの悲願と言ってよい。オバマ、G.W.ブッシュ（2世）といった先人たちが熱心に試みたものの、不成立に終わっている。不法移民に対する厳しい見方もあれば、彼らはアメリカの経済社会を底辺から支えているといった好意的な評価も多く、国民の間で評価が割れている。そのことを反映して、これまで議会でも見解が分かれてきた。

これまでとの違いは、不法移民に対してオバマとブッシュが穏健であった一方、トランプが極めて強硬である点だ。しかし、先の聖域都市による提訴など移民擁護派の動きも健在であり、包括的移民法の成立という形での決着は、引き続き容易ではない。

## IX. おわりに

通常、新大統領が誕生すると、就任後、最初の100日程度は、新政権と議会の蜜月期間があり、経済政策など大統領の構想の一部は法制化されるのが常である。議会の両院の多数派を政権与党が占める場合は、なおさらである。しかし、トランプにはそうした議会との蜜月の期間がなかったと言ってよい。

その理由のひとつは、何かにつけて激しく語り、大統領令の乱発で対応しようとした点が挙げられる。大統領令は与野党や関係省庁と十分に協議したうえで発せられるのが通常であるが、トランプは政権主導で矢継ぎ早に発令した<sup>31</sup>。つまり、議会などとのコミュニケーションが不足していた。そして、そのような状況は長らく続いており、その結果、トランプの主要な政策はまったく制度化されていない。

トランプの国内政策を見ると、VI章で考察したように、保守の特性を相応に備えている。その意味では議会で勢力をもつ共和党保守派と妥協し、諸法案を成立させることはさほど難しくもないようにも見えるが、トランプ政権側に極端すぎるという問題がある。たとえば、既に見たように財政予測については、マクロ経済前提が極めて楽観的であることや、移民問題においては不法移民の本国送還を強化するなど、急激に厳しい政策を展開しつつあることなどが挙げられる。加えて、トランプ政権発足以来、政権内の内紛によって、

これまで多くのメンバーが辞職に追い込まれた。一般的に言えば、大統領の政権運営に対する不安が国民の間にあるばかりでなく、そのことが議会との調整も難しくしているように思える。

TPPやパリ協定（すべての国に地球温暖化対策を義務づけ）からの離脱など、トランプ政権がおそらくもとはには戻れない重要事項もあるが、今後、大統領がどこまで穏健になれるかが、議会との関係や国民の支持率を左右するものと思われる。その意味で、8月中旬に強硬で知られるスティーブン・バノン大統領首席戦略官が更迭されたのは、興味深い。彼はアメリカ第一主義を誕生させ、反エリートを貫いた人物などとして知られている<sup>32</sup>。

(2017年8月記)

#### 注

- 1 佐藤武嗣、小林哲「『米国第一』次々着手」朝日新聞（朝刊）2017年1月22日。“Trust me, I’m the president”, *The Economist*, January 28, 2017, p. 27.
- 2 佐藤武嗣「トランプ氏演説『融和』演出」朝日新聞（朝刊）2017年3月2日。
- 3 大塚節雄「米予算、国防・安保手厚く」日本経済新聞（朝刊）2017年3月17日。
- 4 OMB, *America First — A Budget Blueprint to Make America Great Again*, March 2017, p. 1.
- 5 Ibid., p. 52 (Table 3).
- 6 Ibid., p. 3.
- 7 John Paulson, “Trump and the Economy — How to Jump-Start Growth”, *FOREIGN AFFAIRS*, March/April 2017, pp. 8 – 11.
- 8 社説「またも頓挫するのでは」東京新聞（朝刊）2017年4月28日。the White House, *2017 Tax Reform for Economic Growth and American Jobs*, April 2017.
- 9 河浪武史「米、30年ぶり税制改革始動」日本経済新聞（朝刊）2017年4月27日。
- 10 Alex Raskolnikov, “A Tale of Two Tax Plans — What Trump and Ryan Get Wrong”, *FOREIGN AFFAIRS*, July/August 2017, p. 27.
- 11 Ibid., p. 34.
- 12 “Don’t hold your breath”, *The Economist*, August 5, 2017, pp. 24 – 25.
- 13 Ibid.
- 14 OMB, *BUDGET OF THE U.S. GOVERNMENT, A New Foundation For American Greatness, Fiscal Year 2018*, May 2017, pp. 1 – 2.

- 15 権田直「メディケイドへの支出削減や政府全般にわたる合理化等を提唱」、日本貿易振興機構 *New American Policy* 7850, 2017年6月5日、1 - 4頁。Ibid., Table S-2.
- 16 香取啓介、五十嵐大介「トランプ流予算 反発必至」朝日新聞（朝刊）2017年5月24日。河浪武史「トランプ予算 甘い見通し」日本経済新聞（朝刊）2017年5月24日。
- 17 同上（朝日新聞）。
- 18 加谷珪一「トランプ政権の“本質”はレーガンではなくルーズベルト」、『エコノミスト』（毎日新聞社）、2017年3月7日、36-37頁。
- 19 ジョセフ・スティグリッツ、山本俊明訳「トランプはいかに米経済に『核攻撃』を加えうるのか」、『世界』（「トランプ・ショックに揺れる世界」、臨時増刊、岩波書店）、2017年4月、90頁。
- 20 坂井誠『現代アメリカの経済政策と格差—経済的自由主義政策批判』（日本評論社、2007年）、240-241頁。
- 21 山岸敬和「苦悩するオバマケア」、『世界』（岩波書店）、2016年12月、82-83頁。
- 22 “High risk by name”, *The Economist*, January 28, 2017, p.29. “First, do some harm”, *The Economist*, May 27, 2017, p. 27.
- 23 Ibid. (January 28).
- 24 鈴木敦「下院共和党、オバマケアの撤廃・代替案を公表」、日本貿易振興機構 *New American Policy* 7802, 2017年3月13日、1頁。
- 25 “Political self-amputation”, *The Economist*, May 6, 2017, p. 26.
- 26 “Raining on the parade”, *The Economist*, July 8, 2017, pp. 31 - 32.
- 27 “Re-redistribute”, *The Economist*, July 22, 2017, p. 26.
- 28 北島忠輔「『移民保護 米の伝統』」東京新聞（朝刊）2017年2月27日。
- 29 Maya Rhodan, “Going after the ‘really bad dudes’”, *TIME*, July10-17, 2017, p. 12.
- 30 田原徳容「(トランプ主義 下 揺れる不法移民) それでも米国を目指す」読売新聞（朝刊）2017年3月9日。
- 31 西川賢「大統領令乱発のトランプ政権 企業活動介入で共和党反発」、『エコノミスト』（毎日新聞社）、2017年2月14日、84頁。
- 32 佐藤武嗣、土佐茂生「強硬バノン氏 孤立の末」朝日新聞（朝刊）2017年8月20日。