

経団連総合政策研究所新書／2026年2月

シンポジウム

第二次 トランプ政権と世界

Keidanren
Policy Research Institute

経団連総研

シンポジウム（2026年2月4日開催）

開会ごあいさつ

4

日本経済団体連合会／

経団連総合政策研究所 事務局長

吉村 隆

講演1

はじめに

7

経団連総合政策研究所 研究副主幹／

上智大学 教授

前嶋 和弘

講演2

第二次トランプ政権における緊急権と関税政策

21

経団連総合政策研究所 研究委員／

東京大学 教授

梅川 健

講演3

トランプ2・0の台湾政策―2026年の展望―

37

皇學館大学 准教授

村上 政俊

【パネリスト】（順不同）

経団連総合政策研究所 研究副主幹／
上智大学 教授

前嶋 和弘

経団連総合政策研究所 研究委員／
東京大学 教授

梅川 健

皇學館大学 准教授

村上 政俊

【モデレータ】

経団連総合政策研究所 研究主幹／
防衛大学 校長／東京大学 名誉教授

久保 文明

※本書は、講演者個人の見解に基づくものであり、経団連及び経団連総合政策研究所の見解を示すものではありません。

ごあいさつ

大変多くの方々にお集まりいただきまして、誠にありがとうございます。

私どもの研究所は久保文明先生に研究主幹、前嶋和弘先生に副主幹を務めていただき、米国研究プロジェクトを進めております。1月3日に米国がベネズエラでマドゥロ大統領を拘束したというニュースに驚かれた方も多かったかと思います。トランプ大統領からはコロンビア、メキシコ、グリーンランドに対して、軍隊の投入をほのめかすような発言もされています。その後、グリーンランドについてはダボス会議で方向転換したような話や、あるいはコロンビアとの間で首脳会談が行われたというニュースも入っています。いずれにしても、トランプ政権はこれから一体どこに対して、どのような政策をどういう形で打っていくのかについては予測が非常に難しく、ますます目が離せない

い状況だと感じています。

そうした中、本日はまず研究副主幹の前嶋和弘先生から、揺れ動く米国の最新情勢についてお話を頂戴し、その後、当研究所研究委員で東京大学教授の梅川健先生に、大統領の緊急権という権限と関税政策について、お話を頂戴します。さらに、皇學館大学准教授の村上政俊先生からトランプ政権の台湾政策の今後の展望について、お話を頂戴することになっています。後半は研究主幹の久保文明先生にモデレータを務めていただき、議論を深める予定です。

最後に、本日のシンポジウムが皆さまの事業活動の参考になることを祈念して、私からの開会のあいさつとさせていただきます。ありがとうございます。

二〇二六年二月四日

日本経済団体連合会

経団連総合政策研究所 事務局長

吉村

隆

【講演1】

はじめに

経団連総合政策研究所 研究副主幹／
上智大学 教授

前嶋
和弘

ベネズエラ侵攻の全体像

当日までおそらくいろいろなことがあるだろうということで、「はじめに」という講演タイトルです。ベネズエラ侵攻の話を中心に、あとは「国家安全保障戦略（NSS）」の話などもしようと思っています。

ベネズエラ侵攻からちょうど1カ月です。会員企業の皆さま方は「あれは何だったのだ」と思われるかもしれませんが、トランプ政権はずっと準備をしてきました。昨年9月ぐらいから、既に米領プエルトリコからミサイルがいつ飛んできてもおかしくない状況であり、さらには空母打撃群も展開していました。ずっとアメリカを見ているわれわれとしては、これはやるかやらないかではなく、いつやるかという判断だったと考えられます。

ベネズエラ侵攻は、いくつかのポイントがあったと思います。まずは例の国家安全保障戦略の象徴的なところで、ベネズエラというのはアメリカにとって一番面倒くさいといえますが、反米的なところです。ベネズエラからはコカインがアメリカに入ってきました。もちろん、アメリカが今、薬物で困っているのはフェンタニルですが、通常フェン



前嶋研究副主幹

タニルはコカインの中に混ぜて売られているケ
ースが多いので、そう考えるとやはり麻薬はア
メリカに対する攻撃です。自分の裏庭から何が
来るのかという話になります。そして、自分の
裏庭は中国とロシアと関係が近い。ならば、こ
から潰していこうという話です。

ベネズエラの石油の埋蔵量は世界2位でした
か。現状はそれほど採れるわけではありません。
石油はずっとアメリカが関与していましたが、
マドゥロ政権よりかなり前の政権（カルロス・
ロドリゲス政権下の1976年）で国有化され
てしまいました。アメリカ側から見れば、法的
には国有化であっても、政治的・感情的には取
り上げられたようなもので、石油を取り返

すという感覚でしょうか。

また、ベネズエラのあとには、今まさに動いているところですがキューバとの関係が浮上してきます。キューバの存在でも強い影響を受けており、アメリカ側では経済封鎖的なことをしようとしています。キューバもアメリカにとって同じように目の上のたんこぶであり、こちらは本当の社会主義です。コロンビア産の麻薬が米国内で広く流通している。そして、コロンビアの大統領は先ほど吉村事務局長からもお話があったように、緊張が高まる中でアメリカ側との関係調整を余儀なくされている状況にあります。要するにベネズエラを叩くと、その影響はキューバ、コロンビア、さらにはメキシコへと連鎖していきます。メキシコは、さまざまな形で既に関係していらつしやる企業も多いと思います。昔のNAFTA（北米自由貿易協定）、今のUSMCA（アメリカ・メキシコ・カナダ協定）で、経済的にアメリカと一心同体的なところはありますが、多くのフエンタニルや薬物はメキシコ経由で来ますので、やはりここを叩こうという話になります。そして、現在のメキシコ大統領であるシェインバウム氏はなかなかの人物です。この一連の動きをドミノ効果として捉えた場合、トランプ大統領に対してうまく対応する

ことが重要なテーマになっているのだと思います。

ただ、今後は不透明です。ベネズエラを押さえないと、西半球の政策がうまくいきません。暫定大統領となったロドリゲス氏はマドウロ派、またその前のチャベス派であつて、両者と近い関係にあるからこそ、既存のマドウロ派やチャベス派の内部をまとめ、ある程度コントロールできる人物だという見方があります。一方でロドリゲス氏は、民主派の代表ではありません。民主化は、ノーベル平和賞受賞者でもあるマチャド氏を前面に出すという選択肢もあり得ます。しかし、マチャド氏を持ってくると反対派を抑えるのがうまくいかなくなるということ避けています。もつとうがった見方をすると、要するに今回はスパイ大作戦です。ベネズエラへの侵攻は、アメリカが完全に押さえていました。例えばロシアや中国のさまざまな武器、防衛システムは全く動きませんでした。動かさないようにさせたわけです。ということは、ロドリゲスはどうか分かりませんが、かなりトランプ政権に近い人物がたくさん中に入っていてマドウロ拘束に至つたのだと思います。

もちろん日本にとってみれば、これはとんでもない話であり、明らかな国際法違反で

す。他の国を無理やり現状変更して、他の国の元首を自分のところに捕まえてくるようなことは、けしからん話ではありません。あとで村上先生からお話がある台湾についても、中国が現状変更の動きをしたらという話にもなります。あるいはウクライナ侵攻に関する「国際法を守れ」という中国やロシアに対するメッセージをわれわれは、言えなくなった部分があります。そういう意味で、ヨーロッパや日本にとっても大きな話だと思います。

もう一つ、アメリカにとって重要な点があります。トランプ大統領は「run（統治する）」という言葉を使い、自らがベネズエラの国を統治する姿勢を示しています。期間については「1年間」という数字を挙げたこともありますが、実際にはそれ以上かかる可能性もあります。ロドリゲス暫定大統領をうまく使って、あるいは他のトランプシンの人たちをうまく使って押さえていければいい。1カ月経ちましたが内戦的な動きにはなっていない。ただ、ものを言えない状況は変わりません。今、平和運動の活動家を一人一人釈放しているようですが、どこまでどうなるか、まだ分からない状況です。もし、これが内乱等に発展すると、統治すると言っているのでアメリカが入っていか

なければいけません。そうするとアメリカ人の血が流れていく。アメリカファーストでアメリカが手を出さないところがポイントですが、アメリカ人が血を流すと、アフガニスタン、イラクと同じになってしまいます。さらには先ほど申し上げた、さまざまなドミノ効果でコロンビア、キューバ、そしてこれから出ているグリーンランドといったところに話が行かずに、「やっぱり西半球は面倒くさいよね」ということになってくるのかと思います。

「西半球ファースト」戦略の合理性と限界

そもそもアメリカが安全保障戦略でも西半球に集中していくという話ですが、そう考えるのはなかなか合理的ではない。東半球を見てみれば、わが日本、中国、インド、世界の成長センターがここに^(註1)あります。ヨーロッパがあり、中東があり、オーストラリア、東南アジア、ニュージーランドがある。そして今後、世界にとって、日本にとつてとても重要になっていくアフリカもある。「東半球のほうが重要でしょう」と、われわれは思うわけです。しかし、トランプ政権はやはり自分の支持層を見ていくと、西半球を押

(註1) 経度で定義された本来の東半球 (eastern hemisphere) に対し、広義の東半球 (大文字で Eastern Hemisphere) は、ユーラシア大陸全域、アフリカ大陸全域を含むものとして使われる。

さえたほうが結果を出しやすい。例えば、トランプ大統領の一番の支持層である福音派はベネズエラ侵攻をどう考えているのか。簡単に言うと「サタンの国をやっつけた」ということです。そう考えてみるとシンプルな言説でいけるのが西半球ですが、アメリカファーストが西半球ファーストになり、西半球は全部守っていく。自分の裏庭であり、あとの国はアメリカの子分だという見方です。これがどこまでうまくいくかということだと思います。

ただ、トランプ政権はチリなどの南アメリカの国家に、露骨な選挙介入とまでは言えないにせよ、外交的・経済的圧力や政治的関与を強めてきました。その結果として、アメリカに比較的協調的な政権や勢力が台頭してきている地域があるのも事実です。西半球ファーストは、トランプ大統領にとって、必ずしも悪い戦略ではなく、支持者にとっても分かりやすいメッセージとなっています。また、西半球のガバナンスという観点から見ても、一定程度うまく機能する可能性は否定できません。しかしながら、後に触れるグリーンランドの問題などを踏まえると、この戦略の妥当性については根本的な疑問も残ります。

(註2) アメリカの保守的なプロテスタントの宗教勢力で、強い宗教的信念とともに政治的影響力も持つ。

資料 1 マドゥロ排除に関するアメリカ人の意見調査

全 体	民主党 支持者	共 和 党 支 持 者		
			MAGA	非MAGA
賛成 48%	13%	89%	97%	80%
反対 52%	87%	11%	3%	20%

(出所) CBS News、YouGov調査結果(1月5-7日)より講演者作成

マドゥロ排除を巡る米国内世論の分断

「マドゥロ排除をアメリカ人はどう思っているのか」よく聞かれます。資料1はベネズエラ侵攻直後にとつたCBS NewsとYouGovの調査です。賛成48%、反対52%とアメリカ人も反対していますが、いつも同じパターンで共和党支持者の賛成は89%、民主党支持者の賛成は13%と大きな分断が見えます。要するに共和党支持者は応援している。日本で勘違いする方が多いのですが、MAGAは、^(註3)そもそもトランプの応援団ということもあり、97%が支持し、全く割れていません。定義の問題でもありますが。共和党支持者の中で非MAGAの人が80%とすると、やはり支持者は喜んでいる。これでうまくいったと考えているのだと思います。

(註3) トランプのスローガン “Make America Great Again (アメリカを再び偉大に)” の略称で、同スローガンに基づく政治理念およびその支持者・政治運動を指す。

1点だけ付け加えると、やはり有事の効果（ラリー効果^{（註4）}）があるのでしょいか、民主党支持者は本来ならもっと低い数字になるのかもしれませんが。13%という数字は少し高く感じます。ギャラップの1月の調査では、共和党支持者のトランプ大統領の支持率は89%、民主党支持者は3%でした。それよりは高いということは、民主党側が反発は大きいけれども、トランプ大統領に対する嫌悪よりは、侵攻自体はまだ支持するという感じにも見えます。

同じ調査で、「マドゥロ大統領の拘束は世界におけるアメリカの立場をどう変えるか」と聞いたところ、アメリカを「より強くする」、「立場は良くなる」と思っている共和党支持者は81%、民主党支持者は13%で似たようなパターンです。「西半球の国がアメリカに協力しなかった場合、国に対する軍事行動に賛成か反対か」、この質問には、さすがに共和党も分かれますが、共和党の賛成は67%、民主党の賛成は10%という感じです。やはり全体での数字を見てもよく分からないのが今のアメリカです。

グリーンランド問題にみる米国戦略の矛盾と意図

（註4）戦争や国際危機などの非常時において、国民が政府や指導者の下に結束し、短期的に大統領・政権の支持率が上昇する現象、旗下結集効果（rally around the flag effect）。

グリーンランドについてですが、独立させて資源の共同管理を狙うのかもしれませんが。グリーンランドにはそもそもアメリカの軍も入っており、NATO傘下のデンマーク自治領であると考え、それをアメリカのものにするというのは、トランプの被害妄想的な対応だろうという気がします。

緊急権と関税については後ほど梅川先生からの確なご指摘があると思いますが、グリーンランドと共同軍事演習をするためにヨーロッパが軍を派遣するとトランプが「こいつらは何をやっているか分からない。関税をかけてやる」と言って、国際緊急経済権限法（IEEPA: International Emergency Economic Powers Act）を使うといったような話もありました。最終的にその動きは見送られました。が、そもそも「NATOでしっかり守らないからアメリカが守る」と言っているのに、NATOがしっかりやろうとしたら、なぜ関税をかけるのか。

そして、皆さま方もご記憶にあると思いますが、ダボス会議の時にアメリカ軍とヨーロッパ軍との衝突があるかもしれないと危惧されましたが、トランプ大統領は「軍事的な衝突はない」と言って世界が安堵しました。私も深夜ずっとトランプ大統領の発言を

見ていて、あの瞬間は、よかったと思いました。しかし、なぜ被害妄想的な動きまでするのか。やはり根底にあるのはゴールデンドーム構想(註5)でしょうか。ロシアからミサイルを撃ったときに一番止めやすいのはグリーンランドですので、そこを強化したいのかもしれない。

日米同盟の今後

西半球を重視する安全保障戦略は、トランプ大統領自身の名前を冠する「ドンロー主義」とでも呼びたくなるような考え方を示しています。そもそも安全保障戦略は2025年末に30ページほどの文書として公表されました。トランプ大統領がどこまで読んでいるのかというのは首をかしげるところですが、文書の内容はご自身もよく分かっている気がします。

もう一つ、防衛の安全保障の文書（「国家防衛戦略ⅡNDS」）が1月に出てきましたが、それまでトランプ大統領が読み込んでいるか分かりません。トランプ大統領の考え方を忖度しながら実務側が書いた文書だと見るのが自然でしょう。中身を見れば、

（註5）アメリカ本土を弾道ミサイルなどから防衛するため、地上・海上・宇宙空間のシステムを組み合わせる多層的な迎撃網を構築しようとするミサイル防衛構想を指す。

自国第一、ホームフロント重視という姿勢が色濃く出ており、そうすると、裏庭のラテンアメリカなどに棍棒外交をしていくという話になってきます。

では、日本を含む東半球の同盟国はどうなるのか。ロシアに対する言及は少なく、トランプ大統領が昨年10月末の米中首脳会談以降言っているG2を考えていくと「西半球はアメリカ、東半球は中国」という意図すら見えてしまっています。そして、中国に対する国家安全保障戦略の文書もそうですが、かなり曖昧に書いています。中国の現状変更の動きは許さない。そこに対しては日本と韓国が名指しで書かれていました。他の国、要するに同盟国、友好国を使うということかと思えます。あとで村上先生の台湾のお話でもありますが、日米関係が大きく変わっていくことでしょう。西半球派は強いのですが、依然として中国を最重要の戦略対象と見る勢力も存在しています。ただ、現状ではそうした中国重視派の声は前面には出にくいのが実態なのだと思います。

われわれは発想を変えていかなければなりません。第一次トランプ政権の安全保障政策は、日本にとって一定の利点があったと評価されるものの、今日では欧州が示すように、もはやアメリカに全面的に依存することは難しくなっています。しかし同時に、日

本にとってアメリカに依存しない安全保障や、アメリカ抜き
の自由貿易を構想すること
も容易ではありません。こうした状況の中で、国際関係を
一面的ではなく、多角的に捉
える複眼的な視点が求められているのだと思います。

私からは、ここまでとさせていただきます。ありがとうございました。

【講演2】

第二次トランプ政権における 緊急権と関税政策

経団連総合政策研究所研究委員／
東京大学 教授

梅川
健

大統領令と緊急権の多用

前嶋先生の話の中でも、たびたび関税の話に触れられていましたが、私は関税と緊急権についてお話ししたいと思います。

私はアメリカ政治、特に大統領の権限について研究してきました。トランプ政権は大統領が不思議な権限行使をしているということで、興味深く見ていました。特に昨年以來、関税政策でかなり突飛なことをしていることは会員企業の皆さまもご存じだとは思いますが、それがどうして可能になっているのか考えてきました。政権が始まってから1年ほど経ちますが、これまでの期間に考えたことを短くまとめてお話しします。

トランプ政権を関税政策から見ると非常に面白く、今日は話題を三つ提供したいと思います。一つ目は関税政策を含めて、第二次トランプ政権の特徴を申し上げます。大統領が緊急権といわれる、あまり馴染みのない権限を使うようになってくることをまず指摘したいと思います。二つ目は、緊急権というアメリカの大統領が使う権限としては比較的新しい権限こそが、実はトランプ大統領の自由自在な関税政策を支えているという話です。最後に、緊急権や関税政策は今後どうなるのかについてです。どれぐらい



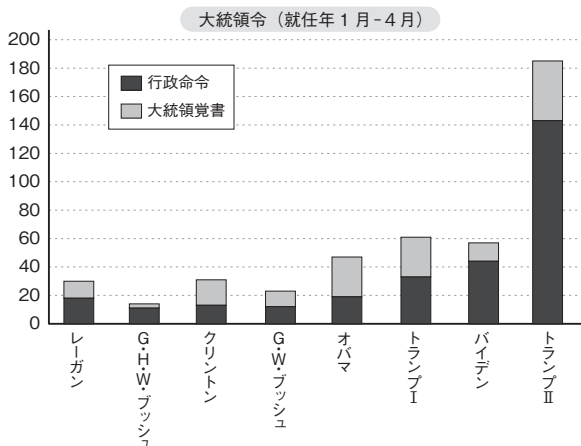
梅川研究委員

見立てが立つか分かりませんが、考えていることをお話しさせていただきたいと思います。

まずはトランプ政権の特徴について、お話をしていきたいと思います。新聞紙上やメディアでさまざまに取り上げられたこともあってよく知られています。昨年1月20日の政権発足以来、大統領令というものをトランプ政権はよく使っています。法律のようなもので、大統領が自在に政策を決めることができますと説明されることもあったかと思えます。正確には法律とは違い、法律が定めている事項を行政組織に執行させる際の執行命令のことを大統領令と言います。

実際に大統領令の数を数えてみました。政権

資料 2 歴代大統領令の推移



（出所）Federal Register、American Presidency Projectより講演者作成

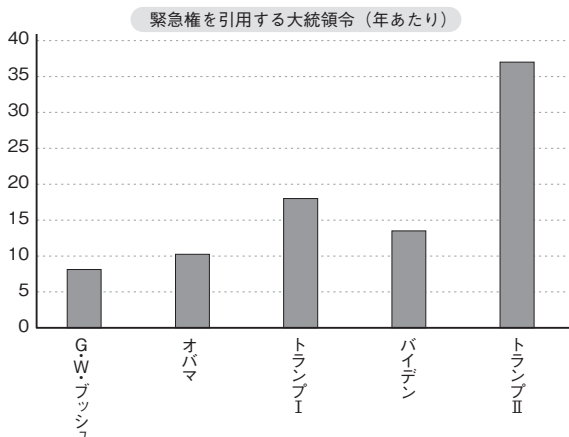
が始まってから最初の100日ぐらいの期間で区切ると、第二次トランプ政権はとりわけ数が多い（資料2）。これは皆さまの印象と符合するところでしょう。私としては、第一次トランプ政権とも異なるところが面白いと思っています。第一次政権と第二次政権はかなり大きな違いがあると思いますが、第二次政権においてはより多くの大統領令を使い、しかも内容的にも過激であったところが重要なポイントかと思っています。

なぜこのような違いが生まれたのかについて、二つの要因を考えています。

一つは、第二次政権に当たって周到な準備が可能であったことが効いているだろうと思います。第一次政権では、突如大統領に就任した側面がありました。その後の8年間でトランプ氏を支持するスタッフを周囲に集めることができました。その結果、十分な事前準備が整ったと考えられます。もう一つは、大統領令は行政組織内での審査機構を経て出される仕組みになっていますが、司法省が行う事前審査を形骸化しました。この二つの組み合わせで大統領令の数が増加していると考えられます。

実際に第二次政権の大統領令を読んでいるうちに、あることに気付きました。大統領令を出して行政組織に命令を下す際に、基本的には「法律のどこに書いている、こういう権限を使って命令を下します」と書くのですが、「緊急権に基づいて命令を下す」という書きぶりが目立つようになってきていることに気付きました。資料3（26ページ）のグラフは、大統領令の中で緊急権が根拠として引かれているものを数えたものです。第二次トランプ政権は、やはりこれまでの政権とは違って、緊急権に言及する回数が増えていました。つまり、緊急権を根拠にして命令を下す傾向が強まっているということです。

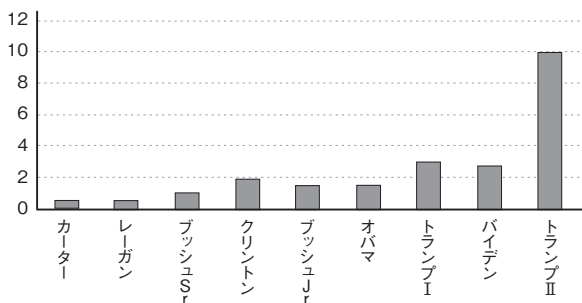
資料3 歴代大統領緊急権の引用数



（出所）Federal Register、AP Newsより講演者作成

緊急権とは、「国家緊急事態宣言」を大統領が発することによって使用可能になる、特殊な権限です。現在、137の連邦法で規定されていて、非常に多岐にわたります。国家緊急事態宣言を行うと使えるようになる権限を、第二次政権は多く使っていることが分かってきました。実際に緊急事態宣言をどれぐらい出しているのか調べてみると（資料4）、やはり第二次トランプ政権は数が飛びぬけています。緊急権を使うための前段として必要な緊急事態宣言がたくさんあります。緊急事態宣言は、日本ではあまり馴染みがありません。緊急事態宣言を一回

資料 4 1 年あたりの緊急事態宣言数



(出所) "Declared National Emergencies Under the National Emergencies Act," Brennan Center for Justice, September 10, 2025より講演者作成

宣言すれば、国家の運営モードが平時から緊急事態へと切り替わると考えるのが普通だと思いますが、アメリカの場合は緊急権を行使するために必要な手続きになりますので、緊急事態宣言が同時に複数存在することがあります。今も緊急事態宣言の数は一つではなく、複数のものが有効になっています。

緊急権を使って一体何をしているのかというと、トランプ政権はいろいろな政策を打っています。全てが緊急権に由来するものではありませんが、緊急権をてこにして、非常に重要な政策がいくつか打たれています。そのうち最も重要なものだと思われているのが関税政策です。われわれにも降りかかってきている相互関税^(註6)は、実は緊急

(註6) 相手国がアメリカ製品にかけている関税や貿易上の不利益に対して、アメリカが“対抗的に同じように関税を課す”という考え方・政策。

権を根拠にして大統領が発令していることが重要なポイントになります。

その他にもトランプ政権の肝いりの政策、南部の国境管理のようなものも実は緊急権を根拠にしています。あるいはエネルギー政策、開発を容易にするような規制緩和といったものも緊急権で行われています。あるいは昨年、ワシントンDCに州兵を展開しましたが、そういったものも緊急権を根拠にしています。かなり重要な政策のいくつかは、緊急権を理由にしているところに重要なポイントがあるかと思っています。ただ、このご報告では関税の話に絞りたいと思います。

緊急権と関税

アメリカの関税の仕組みを説明するに当たって、前提を少しだけ説明させていただきます。最近、大統領が比較的自由に関税を上げ下げしているようにも見えます。先ほど触れたグリーンランドを巡る議論でも、ヨーロッパに対して「関税をかける」と大統領が発言する場面がありました。しかし、よく考えてみると、大統領が気に入らないことがあるからといって、関税をてこに相手国を脅すようなやり方は、これまでそれほど

ありませんでした。

なぜかという、アメリカというのは面白い国で、詳細な関税率の決定権は実は建国から今日までずっと連邦議会にあります。イギリスから独立したアメリカは、国王のよ
うな人が、私腹を肥やすような関税をかけかねないので、権力者に関税の決定権を与えてはいけないという発想が、議会に関税の決定権を置く仕組みの基盤になっています。

ですので、アメリカは実際、19世紀を通じて連邦議会が関税率を決定してきました。しかし、20世紀初頭から、その決定権を徐々に大統領に委任する動きが進んできています。実際にわれわれの記憶にあるところで、例えば、TPP（環太平洋経済連携協定）交渉では、関税についての交渉権限を議会から大統領に授権するTPA（大統領貿易促進権限法）というものがあってはじめて大統領が関税率の交渉ができます。関税については非常に窮屈な仕組みをアメリカはとっているというのがわれわれの常識だったはずですが、大統領が自由自在に関税率を変更できるかのように振る舞っていることが、そもそも奇妙な事態です。トランプ大統領に慣れ過ぎて、それを普通のように思っています。が、実は非常に奇妙な事態だということを改めて思い出しおきたいです。

どうして自由自在に変えることができるのかというのは、今までお話をしてきた緊急権というものと関係しています。緊急権と関税を結び付けている法律が、1977年の国際緊急経済権限法（IEEPA）という法律です。この法律を根拠にして、第二次トランプ政権は相互関税をかけています。非常に長い条文ですが、一部をピックアップしますと「アメリカの安全保障、外交政策、経済に対する異常な脅威に対処するために、大統領は輸入を規制することができ」という文言が書かれています。「輸入を規制できる」という文言を第二次トランプ政権は関税率を変更できると解釈して相互関税をかけています。

重要なポイントは、この法律の文言には「tariff」といった、関税を直接名指しするような言葉は出てこないことです。アメリカの政権は、これまでに何度もこの法律を使っていますが、今のような関税の引き上げのために使った政権はありません。これは後ほど触れますが、この点を巡ってまさに今、訴訟になっており、昨年11月5日に連邦最高裁で口頭弁論が行われました。

ともかくにも第二次トランプ政権がわれわれに関税を課することができている理由は、

IEEPAという法律であって、実際にトランプ政権の動きを見ると、この緊急権を発動するための国家緊急事態宣言もちゃんと発動していることが確認できます。昨年4月2日に相互関税が導入されましたが、実はその日に緊急事態宣言も出されています。実際に読んでみると、それほど長くない文章ですが、内容はなかなか奇抜なものになっています。国家緊急事態宣言は通常は国家存亡の危機に出すものだと思いますが、4月2日の緊急事態宣言を見てみると、その脅威というものは「米国の年間貿易赤字の拡大と持続によって示される根本的な状況が、米国の国家安全保障および経済に対する異常な脅威を構成すると判断する」。貿易赤字が国家緊急事態の理由で、これを脅威だとトランプ大統領が言っています。大統領が言えば、そういうことになってしまいますので、この脅威に対応するために国家緊急事態を宣言して、相互関税が導入されたことになりました。

大統領が緊急事態を理由にして関税率を決定しており、緊急事態が緩和されたと判断すれば関税率を変更できる仕組みになっています。大統領はこれをかなりフレキシブルに相手国へのプレッシャーとして使うことができるという、便利な道具になっているこ

とになります。

緊急権の制度的背景とトランプの「発見」

緊急権が、そもそもどうしてあるのかという話も少しだけさせていただきます。合衆国憲法を読んでもみると、緊急時に大統領は何ができるか、議会は何ができるかという規定はほぼありません。合衆国憲法は平時と戦時の規定はあるものの、戦争には至らない危機の状態については、ほとんど規定がありません。

建国の人たちはこれだいいと思ったのですが、実際に政治を始めみると、戦争には至らない、とても大変な事態は実際に生じるわけです。そういつたときにアメリカの政治家たちが手をこまねいていたわけではなく、憲法には書かれていないが危機に対応するために、大統領が默示的な緊急権を主張して何かをなす。そういった場合には、議会が後にそれを追認する形で、默示の緊急権を法制化することを繰り返してきました。その結果、大統領は緊急時に使える権限をたくさん獲得してきました。それが今日、137の連邦法にバラバラに規定されている緊急権という現状を生み出すに至ったこと

になります。

こういう事態は、容易に大統領による権限濫用を引き起こすと想像できます。実際にアメリカの議会も問題視していて、1976年にそれを抑制しようとしたが結局のところ、「議会は国家緊急事態宣言を停止できない」というのが、その後の政治、裁判の流れで決まっちゃいました。現状は、他の人がどう思っているかが「これが緊急事態だ」と大統領が判断すれば緊急事態宣言を出すことができ、それに基づいて緊急時のみ使える権限を自由に使える状況になっています。

緊急権が容易に濫用されやすい形をしています。私が見たところ、おそらく第一次トランプ政権よりも前の政権は、それほど積極的な濫用をしてこなかったと見ています。第一次政権から濫用的な運用が始まっていて、南部の壁の建設にそれが用いられたと認識しています。第一次政権において「南部国境に壁を造りたい」とトランプはずっと言っていたのですが予算がない。そんな中、緊急時に予算の流用を認める法律の条文を見つけて、それを運用したことが第一次政権であり、それでメキシコ国境の壁が建てられたという経緯があります。緊急権は便利だということに、おそらく第一次政権において

気付いて、第二次政権において、それをより積極的に活用しているというのが現状だろうと思います。

緊急権の今後、関税政策の今後

最後に今後の話をしたいのですが、大統領の自由な権限行使を可能にしている緊急権は今後、アメリカでどのようなものになるのか。抑制されるのだろうか。抑制し得る主体として真っ先に考えられるのは連邦議会です。しかし、先ほどお話をした1976年の法律のその後の帰結によって、大統領による国家緊急事態宣言を議会は終結させることができませので、連邦議会からの援護はかなり難しい。緊急権そのものを決定している法律を変更することも考えられますが、現状の議会構成を見ると、そういう法案を出すのはなかなか難しいでしょうし、法案には最終的には大統領署名が必要になりますので、それもかなわないだろうという気がします。

裁判所はどうかというと、緊急事態の有無の判断については大統領に委ねるだろうと思います。他方で緊急時において使える法律の解釈が正しいかどうかには踏み込む可能

性があると思っています。それが今まさに起きている相互関税を巡る訴訟です。結局、I E E P Aには関税という文言が入っていない。現在の裁判所の裁判官たちは文言主義という、実際にどういう言葉が法律に入っているかを重視する立場ですので、保守派が優勢の連邦最高裁ですが、裁判官たちの法解釈の方法が前面に出れば、トランプ政権にとって厳しい判決が出る可能性は十分あるのではないかと思っています（なお、シンポジウム後の2月20日、連邦最高裁は無効判決を下した）。行政組織も大統領を抑制する可能性があります。司法省はご案内のように骨抜きになっていますので、そういったことは想定できないかと思っています。つまり緊急権については、もしかすると連邦最高裁がトランプ政権の好まないような判決を下す可能性はあるだろうと思います。それが関税政策の今後と結びつくのですが、今、申し上げたとおりのことになります。

ただ、もしも相互関税が法律違反の運用であるということになったとしても、実は政権側には緊急権以外の方法による関税の引き上げもあります。例えば、通商法301条や通商拡大法232条といった法律を使うことによって、関税率を維持することは可能かもしれないと思っています。ただ、使い勝手が悪いので積極的に使いたくはないと思

います。今の訴訟がトランプ政権にとって不利なものになっても、直ちに関税政策が過去のものに戻るかというと、それは難しいのではないかという気もしています。

ありがとうございます。

【講演3】

トランプ2・0の台湾政策 —2026年の展望—

皇學館大学 准教授

村上
政俊

国家安全保障戦略の位置づけと策定背景

前嶋先生からもお話がありました。国家安全保障戦略が昨年12月に出了たので、その内容を少し読み解きながらトランプ政権の中国政策、あるいは台湾政策について考えていきたいと思います。

2025年の12月に出了たが、国家安全保障戦略というものはそもそも何かというと、アメリカの安全保障戦略の基本となっている、戦略体系の中で最上位に位置付けられている文書です。当時の国務省政策企画局長のマイケル・アントン氏が中心となって、今回の国家安全保障戦略を作ったと言われています。

先ほど、お話があつたように西半球重視ということですが、当然、これまでの全ての政権は本土防衛、あるいは西半球というものが自分たちの基礎になると言ってきたので、そういう面では共通していると言えます。グリーンランドやパナマ、ベネズエラといったものを体系的・整合的に理解しようとするならば、戦略的に重要な地点に対するアクセスを確立しよう、あるいは中国の影響力を排除しようといった意図がそれぞれあると考えられます。



村上准教授

例えばグリーンランドについて、既に第一次
トランプ政権期から警戒していて、当時のマテ
イス国防長官がデンマークを訪問して中国企業
の参入について警鐘を鳴らすなど、ある程度の
伏線があります。現在の現象だけを見ると、
突然トランプが思いつきで始めたように見えま
すが、パナマについても1990年にノリエガ
將軍を拘束したこともあるので、ある程度、歴
史的な文脈で見ることも必要だと思います。

国家安全保障戦略の中での優先順位がどうで
あったのか。われわれとの関係で特に重要な
は、西半球に次いでインド・太平洋を掲げてい
る点です。ロシアの脅威はヨーロッパ諸国にか
なり委ねていく。あるいは中東については、ア

メリカ本土でシェールガスが産出されたシェール革命を踏まえつつ、中東からはある程度、手を引いていくこととの比較においては、インド・太平洋はこれからも重視していくという姿勢が見られます。

それから国家安全保障戦略の中で経済安保も重視していこうと、国家安全保障の基盤として位置付けられています。均衡ある貿易関係、サプライチェーンの問題、あるいは工業分野の重視。日米関係においては造船などの分野で日米協力を推進していく。あるいは防衛産業基盤の再生といったことも書き込まれています。お聞きの会員企業の方々にとっても、直接関係のある分野ではないかと思えます。

それから中国についての書きぶりですが、2017年に出た、前回の国家安全保障戦略と比較すると「大国間競争」というワーディングが消えています。表面的には中国との競争の放棄、あるいは対中寛容路線、エンゲージメント路線への回帰にも見えるかもしれませんが、そう見るのは早計です。例えば中国については「ルールに基づいた国際秩序への中国の加入が促進されるという期待は、現実とはならなかった」とあり、これまでの対中関与路線のベースになる期待は間違っていたと書いています。これからご紹介

介していく内容、台湾、第一列島線、南シナ海というのは、中国が脅威であるという前提で記述が進められています。

南シナ海についても書かれています。「いかなる競争国（中国を指すと思われる）^{（註7）}であっても南シナ海の支配を進めれば安全保障上の課題になるとして、シーレーンを開かれたものとするために米軍にも投資しなければいけない。それからインド、わが国日本とも協力しなければいけないといったことをうたっています。

台湾については、「アメリカは台湾海峡における現状の一方的な変更を支持しない」というのは従来どおりのラインだと思えます。「台湾を巡る紛争を抑止することが最優先課題である」ということで、台湾有事を抑止していくことがファーストプライオリティーであるとはつきりと述べています。それから、その手段として第一列島線という概念をしっかりと打ち出して、同盟国、パートナー国と協力していくと述べています。

第一列島線は、日本列島から台湾、フィリピン、南シナ海にかけて防衛していく必要があるとして、拒否的な防衛を構築していく必要があると述べています。

これらの点で、前回の国家安全保障戦略との比較ではワーディングは変わっています

（註7） 石油や食料、原材料などが大量に輸送される主要な海上交通路のことで、国家の経済活動や安全保障にとって死活的に重要な航路。

が、中国に対する警戒は引き続き示されていると言えらると思います。

国家防衛戦略について

1月には「国家防衛戦略（NDS）」が出されました。アメリカの戦略文書の体系においては、国家安全保障戦略（NSS）に次いで重要なものです。「力による平和」を打ち出していますが、先般来日したエルブリッジ・コルビー戦争（国防）次官が中心となって策定されたと思われます。この中で、中国についての認識、特に対中抑止が西半球に次いで重要であるという打ち出し方をしています。あらゆる指標に照らしても、中国は既にアメリカに次ぐ世界第2の強国であり、19世紀以降ではアメリカに對して、これほど高い相対的国力を有する国家は初めてである。ドイツや日本との過去の競争を念頭に言っているのだと思いますが、中国の国力が非常に増してきており、中国に對する抑止を強化していく必要があることを打ち出しています。

中国内部の話もしておきたいと思ひます。人民解放軍の指導層において、非常に特異な動きが見られます。中国共産党中央軍事委員会というものがあひ、そもそも前提とし

て中国においては毛沢東が「政権は銃口から生まれる」と言っていますので、共産党の権力基盤において軍が果たす役割は非常に重要です。それから軍というものは国家の軍隊ではなく、党の軍隊である。アメリカで言えば例えば共和党の軍隊であるとか、民主党の軍隊であるという非常に特異な、民主主義国家とは異なる位置付けであるということとを、まず押さえておく必要があると思います。

トップは主席であり、習近平が務めています。7人の委員がいましたが、そのうち5人がここ数年で失脚しました。特に先月、1月には張又俠ちようゆうきようと劉振立りゅうしんりつの2人が失脚して、残っているのは習近平ともう1人だけとなりました。習近平個人の軍に対する統制力というか、指導力が非常に高まっていると言えます。これが何を意味するかというのは、さまざまな解釈があり得ますが、一つの可能性としては台湾侵攻を行うに当たって、それに反対していた幹部あるいは將軍を首にした、失脚させたとも考えられます。そういう面では台湾有事の可能性は高まっているとも読めます。

米国による台湾への武器売却

アメリカによる台湾政策の、最も重要な部分は台湾に対するアメリカの武器売却になるかと思えます。台湾関係法というものがあり、1970年代に米中が国交正常化したときに議会が中心となって作られた法律です。この台湾関係法に基づいて台湾に対する武器売却が行われています。第二次トランプ政権が発足してから既に、昨年11月と12月の2回、111億ドルという過去最大規模で、ハイマース（多連装ロケットシステム）やジャベリン（対戦車用誘導ミサイル）といったものの売却が決定されました。

この辺りはお案内のとおり、ウクライナ戦争でも非常に有用性が示されており、内容、金額ともに非常に練られたものであったと考えられます。第一次トランプ政権ではM1A2戦車^(註8)、F16戦闘機といったものの売却が決定されています。こういったところから見ると、アメリカの台湾に対するコミットメントあるいは関与は、引き続き非常に強固であると読めるのではないかと思います。

(註8) アメリカが開発した主力戦車「M1 エイブラムス」シリーズの改良型。高度な装甲、防護システムと強力な火力を備え、米陸軍の主力戦車として運用されているほか、同盟国への輸出も行われている。

制度・経済から読む米国の対台湾姿勢

議会あるいは行政部からも、さまざまなシグナルが発せられています。昨年12月には台湾保証実施法というものが国防権限法の一部として成立しました。さらに、国務省は昨年2月に「台湾独立を支持しない」という従来の文言をファクトシートから削除しました。こういった形で台湾をサポートするというシグナルが出されています。

トランプ大統領その人が台湾についてどう考えているのかは、なかなか測りがたいところもありますが、おそらく経済が関心の中心になっているのだろうと思われます。先月、アメリカと台湾の間での貿易交渉が妥結して、「関税を15%に引き下げる」「投資は台湾から2500億ドル」といった数字で決着しました。日本よりはかなり遅れましたけれども、経済、貿易関係である程度の合意が見られました。それから半導体については「アメリカが奪われた」という言い方をしており、これまでもTSMC（台湾積体電路製造）のCEOや、フォックスコン（鴻海科技集団）の郭台銘とも付き合ひがあり、同じビジネスマン、経営者との関係を重視しているように思われます。

昨年2月は、台湾有事の際の米軍の介入についてコメントしなかったのですが、トラ

ンプは台湾を防衛しないという解釈は、やや短絡的だと思います。従来のアメリカの台湾政策の戦略的なあいまい性の枠内です。で特段、奇異なものではなかったと思います。また、私は「歪情報仮説モデル」というものを提唱しているのですが、それにかけるとトランプが歪情報を発信している可能性もあります。要するに本当は防衛するつもりがあるが、表面的にはそういった言い方をしていとも読めます。

他にも今回トランプ政権ができてから、台湾の閣僚がかなり頻繁に訪米しています。呉釗燮は国家安全会議（NSC）の秘書長で、日本でいうと国家安全保障局長、アメリカでいうと国家安全保障担当の大統領補佐官に当たる人です。その人がアメリカに行き、林佳龍外相（外交部長）に至っては昨年5月、9月、12月と頻繁にアメリカを訪問しています。閣僚以下のレベルでは、アメリカと台湾の間でかなり緊密な意思疎通が行われています。5月のテキサス訪問は半導体関連、9月のニューヨークは国連総会に合わせ、12月のワシントンは台湾総統の頼清徳がおそらく今年アメリカに立ち寄るであろうと見込まれることの前さばきなのだと思います。

(註9) 情報が客観的事実のままではなく、利害関係、意図的操作、認知バイアスなどによって一部が強調・省略・解釈されることで、本来の姿から歪められて伝達された情報。

米海軍による台湾海峡航行

台湾海峡を米海軍がさまざまな形で頻繁に航行しています。直近では1月に駆逐艦が通過しました。あるいはイギリスやカナダの同盟国も台湾海峡を航行しています。

第二次トランプ政権の台湾政策の特徴と見通し

今後、どのようなようになっていくかですが、表面的には異なるベクトルの発信があるというところで、トランプ自身が台湾について、やや分かりにくい、曖昧な発言をしたりしている中ですが、今日さまざまご紹介したように、特に軍事・安保に関しては武器売却を継続していて、過去の政権、第一次政権やバイデン政権からも強い継続性があると思われる。それから議会で新たな法案ができたということで、議会における超党派的な台湾支持も変わっていません。少なくとも第二次トランプ政権においても首から下、つまり閣僚や軍、国務省、議会においては、台湾に対するサポートを継続していこうというモメンタムは変わっていないのだろうと思います。

ありがとうございました。

パネルディスカッション

【パネリスト】（順不同）

経団連総合政策研究所 研究副主幹／
上智大学 教授

前嶋 和弘

経団連総合政策研究所 研究委員／
東京大学 教授

梅川 健

皇學館大学 准教授

村上 政俊

【モデレータ】

経団連総合政策研究所 研究主幹／
防衛大学 校長／東京大学 名誉教授

久保 文明

トランプ政権をどう見るか

久保 どうぞよろしくお願いいたします。3人の非常に充実した、刺激的なお話を受けて私からは少しコメント的なもの、あるいは質問をお返しして、それで議論を深めていきたいと考えています。

これは主として梅川先生の報告に関係します。関税の問題を中心に大統領権限の話をしていただきましたが、広く考えてトランプ大統領を止めるものは結局、何なのか。憲法とか法律なのか。トランプ氏についてはTACO (Trump Always Chickens Out) という言葉があります。イメージとして、本当は気が小さいガキ大将みたいな感じで、弱い人には徹底的に強く出るが、ちょっと強い人が強く出てくると実はひるんでしまうという言い方もあります。本当にそうなのかどうかは、評価が分かれるところかもしれません。

議会が立ちはだかる可能性はあるのか。今のところ、あまり有力な対抗者ではありませんが、中間選挙の結果によっては違ってくるかもしれません。裁判所は既にお話になり出ています。世論はどうでしょう。あまり気にしていないかもしれません。側近は



久保研究主幹

どうなのか。政権高官は。これは他の大統領とはだいぶ違うようです。ただ、親しい友人からいろいろ吹き込まれると、影響を受けるというのはあるのかもしれませんが。あとはマーケットあるいは市場というのでしょうか。株が急に下がるとか、金利が急に上がるといった経済の数値は、気にしているのかもしれませんが。

そういうものをトータルで見た場合に、トランプ氏を押しとどめるものは結局何なのか。決定的なものはないにしても、どのようにそれを整理したらいいのかということについて、お答えいただければと思います。特に梅川さんからは関税についてお話があったわけですが、今のI E E P Aに基づく関税が違憲になる可能性も

あります。憲法を素直に読むと違憲ではないかという感じはしますが、もしそうなった場合に他の方法もあると先ほどお話がありました。ただ、使い勝手の問題といいますが、便利、不便の度合いが今ののIEEPAと比べると違うのかもしれませんが。本当にあとにつながるっていくのかどうか。もし違憲になった場合に他の措置、法律、権限で代替できるとしても、運用が変わってくる可能性がありますので、その辺について見通しなどが分かれば教えていただければと思います。

ベネズエラ・イラン・グリーンランド

それから大統領権限にも関係しますが、少し外交に目を転じまして、ベネズエラ、イラン、グリーンランドです。ベネズエラについては、もちろん国際法的な疑義は大変大きなものとしてあるわけですが、ただ、今回ベネズエラ国内が一応安定している。国際社会にとっても大混乱が起こり、ベネズエラにとっても内戦になってしまいうのがかなり心配されるシナリオでしたが、それには至っていない。これは、おそらくいくつか幸運な条件が重なっていたのではないかという気がします。これを一つの軸として考えると、

イランはどうか。もちろん作戦の内容も違ってきますが、イランはこうはいかない可能性もあります。そのとき、どのようなシナリオが考えられるのか。そもそもトランプ政権は西半球あるいは本土重視と言っていますが、当然イランは西半球でも本土でもありません。この辺はトランプ支持者からはどう見えるのかという問題もあるかと思えます。

それからグリーンランドについては、トランプがこれからどのぐらい踏み込んでいくのか、まだまだ分からない部分があります。アメリカは、冷戦期に軍事施設を17カ所ぐらいグリーンランドに持っていたという報道もあります。今は1カ所だけだそうですが、冷戦期の方法でも一定程度、対応は可能なかもしれません。しかし、なぜトランプ氏は主権というのでしょうか。あるいは領有することにこだわるのか。基地の周辺だけ領有することでもいいのだろうか。今、アメリカ以外のNATO諸国は当然デンマーク側に付いているわけですが、そういった国々に関税をかけるといった形でNATO分裂の可能性も顕著であり、この様子にロシアが喜んでいるのではないかという気がします。私が一つ聞いたのは、グリーンランド領有を支持する外交専門家の間での議論として

は、グリーンランドが最終的に独立してしまう可能性は否定できない。その場合に非常に経済規模も人口規模も小さいので、太平洋諸島のイメージで見るべきではないか。つまり、今はそうではなくても、独立後のグリーンランドに対して中国が経済力、あるいは軍事力で、非常に大きな影響力を持つことが可能であり、その事態を非常に恐れているという説明を聞いたこともあります。そうかもしれません。ただ、本当に独立の可能性が高いのかも議論したほうがいいのかもしれない。

あるいはトランプ大統領がグリーンランド領有と言うと、グリーンランドの人のデンマークへの思いが結束して、かえって独立しなくなるというのもあるかもしれませんが、こういう高等戦術はあまりトランプ的ではないので違うかもしれません。この辺について、もし前嶋先生を中心にお考えがあれば、敷衍していただければと思います。

トランプ政権の台湾政策を見ると、台湾に対して明確に支援している側面は確かに存在します。他方で、いくつか気になる動きもあります。例えば、4月前後にトランプ・習近平会談が予定されているとされ、そこで経済分野を中心に相当幅広い妥協がなされるのではないかという観測があります。また、国家防衛戦略には台湾に関する明確な言

(註10) 5月中旬に延期、実施された。

及が見当たらない点も指摘されています。さらに、最近ではNVIDIAの人工知能関連製品について、最高精度ではないものの、かなり高性能なモデルの対中販売が認められました。こうした一連の動きを踏まえると、ランプ政権は中国に対して相当程度融和的ではないか、という懸念の声も出ています。村上先生のお話の趣旨は「過度に心配する必要はない」ということだと思いますが、こうした点についてはどのように考えればよいのか、改めて伺いたいところです。

この文脈で見ると、先ほどご指摘いただいた台湾への武器売却は過去最大規模であり、台湾側にとっては非常に心強い材料であることは間違いありません。ただ、その一方で、ベネズエラやキューバの問題はどう位置付けられるのでしょうか。これらは中国からどのように映っているのか、という点も気になります。アメリカの関心が西半球に向いているということは、台湾問題に関しては間接的に朗報と受け止められる可能性もあります。しかし中国の立場からすれば、一定の影響力を確保したと考えていたベネズエラが引き剥がされつつある状況は、外交的な敗北と映っている可能性もあります。また、イランに対する軍事攻撃が現実味を帯びる中で、中国はこの情勢をどのように見ているの

か、という点も重要です。さらに、ここで付け加えるべき要因が二つあります。一つは、先ほど触れられていた中国軍内部の粛清です。比較的慎重な軍事行動を支持していた人物たちがパージされたのではないか、という報道も見られます。他方で、最近の国際情勢として、トランプ自身は中国に接近しているように見える部分がある一方で、カナダ、フランス、イギリスといった国々が中国に対して一定の和解のジェスチャーを示しています。

この状況を中国側から見ると、「世界の多くの国が中国にすり寄ってきている」「むしろ孤立しているのは日本ではないか」と認識している可能性も否定できません。こうした国際環境全体を、中国はどのように捉えているのか。その点についても、少し触れていただければと思います。

最後は内政の問題です。この点については、前嶋先生から補足いただければと思います。まず、ベネズエラへの軍事行動についてですが、一般にアメリカでは対外的な軍事行動のあとに大統領の支持率が上昇する傾向があります。今回も一部の世論調査では一時的な上昇が見られましたが、その効果はあまり長続きせず、全体として見ると支持率

は大きく変化していないように思われます。現在のアメリカ国内の状況を見ると、移民政策については比較的高い支持を得ている一方で、トランプ大統領個人の支持率はおおむね40%前後にとどまっている印象です。中には、支持率がさらに低下していると示す世論調査も出始めているようです。とりわけ有権者の不満が強いのは、生活コストの問題です。医療費の高騰はもちろんのこと、住宅費も含め、もはや「手ごろ」とは言い難い水準まで物価が上昇しており、こうした状況に対する不満が社会全体にくすぶっているようにも感じられます。こうした文脈の中で、大統領選挙について議論するのはやや早いかもしれませんが、今年の中間選挙において、トランプ氏および共和党がどの程度善戦するのか、あるいは苦戦するのは非常に重要なポイントです。その見通しについて、内政の観点からどのように評価できるのか、この点についても触れていただければと思います。

梅川先生からお話しいただけますでしょうか。

梅川 久保先生、大変貴重なご指摘ありがとうございます。

細かい点から始めたいと思います。仮にIEEPAに基づく関税措置が同法の授權範

困を超え、違法と判断された場合の代替措置については、二つの法律が候補になるでしょう。一つは通商拡大法の232条、もう一つは通商法の301条になります。どちらもこれまでに使われたことがあるものですが、用途は違っていました。

通商拡大法232条は安全保障に関連するもので、商務省が主管する手続きになります。ただ、これは実際にある物品の流入がアメリカの安全に問題になっているかどうかを商務省が調査するという段階があり、ヒアリングなどもしなければいけません。最終的に脅威があると認定して、それから税率を決定するまで相当の時間を要するものになります。特定の品目について、具体的にどういう脅威があるかを示さなければいけません。実際、第一次トランプ政権のときには鉄鋼・アルミでこれを発動した経緯があります。そのときもそれなりに時間はかかっていました。もっとも脅威の認定については、本当にそれが脅威なのかという疑いは十分持てるものでしたので、ここはかなり恣意的にも運用可能ですが、手続的には時間がかかるというものになります。

通商法301条は、外国政府の行為や政策が不公正であり、米国の商業利益を侵害していると認定された場合に、報復措置を科すことを可能にする法律です。ただし、この

制度には明確な制度上の制約があります。第1に、301条は手続きが非常に煩雑です。USTR（米通商代表部）は調査開始後、対象国に対して協議を正式に要請する義務があり、これを経ずにいきなり制裁を発動することはできません。また、WTO加盟国が相手の場合には、原則としてWTO紛争解決手続きを通じた対応が求められます。そうになると、かなり時間がかかるので、使うことはできるが迅速な運用は難しい。仮にEEPAに基づく関税措置に違法の判決が出た場合に、現状どおりの関税率を現在のように各国に広げるためには相当時間がかかります。そうすると判決の効果は意外に大きなものになるのかもしれませんが。

ただ、これは企業の方々は既にご存じのことかと思いますが、仮にEEPAが違法な運用であったという判決が出ても、すぐにリファンドされません。現状かなり多くの企業がリファンドのための申し立ての手続きを既に始めていると聞いており、リファンドを求める申し立ての金額が現状、1300億ドルまで積み上がっているそうです。ちなみに昨年度のアメリカの関税収入は1900億ドルほどなので、相当部分が戻っていくことにもなりかねませんが、各企業で手続きが必要になることが重要なところだと考

えます。

それから、より大きな問題として浮かび上がるのは、トランプ大統領を一体、誰が抑制し得るのかという点です。これは政治学上の重要な理論的問題であると同時に、われわれにとって日々直面している現実的な問題でもあると思います。先ほども触れましたが、現在の連邦最高裁は9名の裁判官から構成されており、そのうち6名が一般に「保守派」と分類されています。ただし、この「保守派」が、必ずしもトランプ政権の政治的立場や政策志向と同質の存在ではない、という点には留意が必要です。法律解釈の方法も違う可能性があるため、トランプ政権に厳しい反応が出る可能性があると思っています。

議会については現状、トランプ政権にそれほど積極的に逆らっていないように見えますが、他方で「共和党がトランプ党になった」という評価は、私は懐疑的です。というのも、アメリカの連邦議会の議員たちは自分の力で選挙を勝ってきています。党の指導部に公認権がないのがアメリカの面白いところで、各候補者たちは自分の力で選挙を勝っていきます。なおかつ、トランプ大統領が当選した選挙は、2016年も、

2024年も、実は共和党議員がそれほど増えていません。共和党の議員たちは自分の力で選挙に勝っているという認識をおそらく持っているのではないかと思います。

もちろんMAGA的な政策が人気であるときには「トランプ大統領が言っていることを自分も支持しています。同じ考えですよ」というふりをすることにメリットはありますが、いったんトランプ大統領の人氣が陰ってきた場合には、自分で勝ってきた従来どおりの選挙基盤を基にして、自分の主張をし始める可能性は十分にあると思います。共和党がトランプ党になったという診断を出すには、まだ早いのではないかと考えています。

実際に昨年のトランプ大統領の One Big Beautiful Bill^(註11)の交渉においても、ベネズエラ問題を巡って、共和党議員の側から大統領に対して直接申し入れが行われ、政権のベネズエラ政策の変更を求める動きが見られました。共和党議員たちも実は政権に対して、かなりしたたかな態度をとっているという事実があり、議会は潜在的にはトランプ政権に対する対抗能力を保持しているのではないかと考えられます。しかし、世論はリベラルと保守に分かれていて、民主党支持者は反対するが、共和党支持者は賛成するので世

(註11) 複数の政策課題を一本にまとめた包括的(オムニバス)法案を指し、特に財政・経済・安全保障などを一括して実現しようとするもので、2025年7月成立。

論の抑制力は低いのかなと思います。

おそらくトランプ大統領という人は自分のコアの思想というものがなく、それゆえに側近や友人の言葉が入り込むと、それが自分の昔からの信念であるかのように振る舞うことができる政治家だと考えています。だからこそ、変われるということがいいところかもしれません。こうした側近や閣僚のささやき声がどのように入っているのか、実際の内情は分からないのでよく分かりませんが、そういう人たちの声は届く可能性があると思います。

最後に、久保先生がおっしゃっていたマーケットが、たぶんトランプ氏にとっては一番分かるものなのかなと思います。債券、株式、国債の値段の変化。トランプ氏がチキンで引くときに必ずあるのがマーケット指標の悪化ですので、これが一番効く。しかし、他の権力アクターが抑制すること、抑制と均衡が重要という話をずっとしてきている身からすると、結局マーケットしか大統領を抑制できないというのは何とも悲しい話だなという気がしています。

ありがとうございます。

久保 それでは村上先生、お願いします。

村上 久保先生からたくさんコメントを頂戴しまして、ありがとうございました。

まずはグリーンランドのお話をしたいと思います。先ほどの太平洋島嶼国になぞらえるのは、非常に面白いご指摘だと思います。やはり債務の罟が懸念されるのではないかと思います。グリーンランドは財政的にも非常に脆弱な基盤しかありません。以前グリーンランド島内において空港建設計画があつて、そこに中国企業が参入しようとしていたことが問題になりました。もし参入が成功していれば、空港の滑走路が軍事転用されていた可能性もあります。そうなれば南シナ海での人工島の滑走路のように、戦力投射が可能な拠点を中国に与えてしまう懸念もあるのではないかと思います。

それから、もう一つ重要だと思われるのは、北極あるいは北極圏の防衛、安全保障の観点です。「北極」という言葉は国家防衛戦略にも2カ所に出ていますが、冷戦期には北極は米ソの原子力潜水艦が火花を散らすような軍事的な意味合いがありました。冷戦後はそういう意味合いは非常に薄れていたと思いますが、現在ロシアとアメリカの安保関係、軍事関係を考えたときに北極の重要性、あるいは資源、新しい航路を考えても非

常に重要ですので、ある程度グリーンランドに関心を持つ合理性があるのではないかと思います。

ご指摘のとおり、国家防衛戦略の中には「台湾」という文言が明示的には盛り込まれていません。この点をどのように読み解くかが重要ですが、国家防衛戦略全体、さらには国家安全保障戦略との整合性を踏まえて読むと、対中抑止、あるいは中国に対する警戒感、戒感、戒心は随所ににじみ出ているように思われます。そういう面で「台湾」という言葉を使わなかったことには、一定程度、中国への配慮が含まれていた可能性もあります。あくまで推測ですが、トランプ大統領の訪中を視野に入れた調整であった可能性も否定できません。

次に、西半球の動きです。ベネズエラにおけるマドウロの拘束や、キューバを巡るアメリカの意図を、中国側はどのように受け止めているのかという点です。中国はこれまでパナマを含むラテンアメリカ地域に対して影響力の浸透を図ってきましたが、そこにアメリカの明確な巻き返しが見られるという状況になっています。この点については、中国外交部的な言い回しを借りるならば、「非常に不愉快であり」、「望ましくない」展

開であつたと受け止められているのではないかと思います。特にベネズエラについては、中国の特使が訪問した直後にマドウロの拘束が行われたことから、中国側としては面子を潰された形になったとも言えるでしょう。さらには、中国側がマドウロの居場所に關する情報をトランプ大統領側に伝えてしまったのではないか、という見方もあり、この点については結果的に外交上の失態と受け止められている可能性もあります。

最後にイランについてですが、昨年6月に既に空爆が行われていることを踏まえると、第二次トランプ政権は「力による平和」を引き続き掲げ、軍事的オプションを現実的な選択肢として用いていると言えます。そうした姿勢は、ベネズエラに対しても、イランに対しても共通しており、時と場合によつては実際に武力を行使すること自体が、重要な対外的メッセージ、あるいは見せ方になっているのだと思います。

久保 それでは前嶋先生からよろしく願います。

前嶋 グリーンランドは村上先生からお話があつたので、イランと選挙の話をしようと思います。

私がいつも言っていることですが、イランはベネズエラではありません。イランはイ

ンテリジエンス能力も高い大国です。先ほど村上先生から、昨年6月のイランに対する攻撃についてお話がありました。イスラエルによる先制攻撃でイランの防空システムや関連軍事拠点が相当程度無力化されたあと、アメリカは第二次トランプ政権として対応を迫られる状況に置かれました。その結果、「どうするか」と迷いながら、最終的には核関連施設に対して、いわゆるバンカーバスター^(註12)を投下するという軍事行動に踏み切ったわけです。しかし、イランと本格的な戦争に突入することは、アメリカ側にとっても極めてコストが高く、正直に言えば「非常に面倒くさい」選択肢です。その点はイラン側も十分に理解していました。実際、この一連の軍事行動は、ある意味では出来レース的な性格を帯びていたと言えます。イランとしては、自国の核施設が攻撃された以上「報復しない」という選択肢はありません。その際、イランは、カタール国内にあるアメリカ基地に攻撃しましたが、「今から打ちますよ。どいてください」とアメリカに連絡して、トランプ大統領がSNSで「ありがとう、イラン」と言ったわけですよ。

要するに、イランという国は、アメリカ側から見ても「かなり面倒くさい相手」と認識されています。本格的な戦争になり、イラン対アメリカ・イスラエル軍という構図に

(註12) 地下深くに建設された施設や強固な防護構造物を破壊するために設計された貫通型爆弾・ミサイルの総称で、地中に入ってから爆発する点に特徴がある。

なれば、軍事的にも政治的にも本当に大変な事態になる。ただ、行動原理としては、いつでもイランを叩きたい。2024年選挙でトランプ大統領に投票したのは計算上、やはり福音派になります。福音派にとってみれば自分たちが大切にするイスラエルの一歩の敵なので、イランを常に叩きたい。叩けば大きなポイントになる。

トランプ大統領の外交は「力による平和」や「アメリカ第一主義」だけでなく、支持者への還元という側面が大きいです。特に福音派を重視する姿勢は重要で、彼らにとって象徴的な敵を叩くことは強いアピールになる。そう考えると、今がその機会だと見られている可能性もあるのではないのでしょうか。

イスラエルが「まだ攻撃は難しい」と言ったようですが、アメリカとしては空母打撃群を周辺に展開させつつ、アラグチ外相を相手にイラン側とは交渉を進めるという構えになっています。何らかの形で核開発をやめさせれば福音派は満足するので、アメリカ側から見れば「大勝利」ということになるのかもしれませんが。

ですので、今のイランの状況はトランプ大統領にとってみれば棚からぼたもちです。イラン国内では現政権に対するデモが発生しています。そうした状況を踏まえ、「人々

の味方」という大義名分のもとで、何らかの形で介入できないかと考えているようにも見えます。一方で、イスラエル側は慎重な姿勢を示しているとも言われています。そうした温度差はありつつも、トランプ大統領としては、このタイミングをうまく利用し、政治的にも外交的にも有利な形で事態を動かしたいと考えているのではないかと思います。

ちなみに、昨年のイラン攻撃の際には、日本では「MAGAが分裂するのではないか」という見方もありましたが、実際にはほとんど分裂は起きませんでした。ベネズエラのケースと同様に、MAGA支持層の大半はイランへの攻撃を支持していました。結果的に事態が短期間で収束したことが、支持が揺らがなかった最大の理由だったのではないかと思います。

二つ目は中間選挙の話です。アメリカの選挙は経済で決まるとよく言われますが、特に近年、アメリカの選挙は風が吹かず、さまざまな経済政策を見てもあまり意味がない。断言したら怒られるかもしれませんが、例えば「トランプ大統領の経済政策はどうですか」と聞くと、民主党支持者は90%以上が反対で、共和党支持者は85%〜90%が支持す

る。インフレ政策は全く同じです。なので、経済政策の世論調査を見てもほとんど意味はないという感じです。

とはいえ、アメリカの有権者構成を大まかに見ると、国民の約3割が共和党支持者、約3割が民主党支持者で、残りがいわゆる無党派層です。しかし、その無党派層が実際に選挙に足を運ぶかというと、中間選挙の投票率は全体で見ても5割に届くかどうかです。党派性が強い人ほど投票に行く傾向があることを考えると、今回も無党派層の多くは動かない可能性があります。日本では「無党派層」という言葉がしばしば誤解されますが、アメリカ政治の文脈では、必ずしも熟慮した中立層というよりも、政治への関心が低い層を指すことが多い。そうした無関心層がどこまで投票行動に出るのかは、正直なところ読みにくい部分があります。

このように考えると、トランプ大統領としては「自分の経済政策は共和党支持者の9割近くが評価している。これは素晴らしい成果だ」と受け止めているのではないでしょう。大統領支持率についても、同様の自己認識を持っている可能性が高いと思います。ただし、明らかに現実としてデータはあり、第二次世界大戦以降で見ると、中間選挙で

は大統領の所属政党が下院で平均26議席を失い、上院でも平均4議席を失うとされています。今回の下院は、スタート時点で「共和党220」対「民主党215」とわずか5議席差で共和党が多数派でしたので、下院がひっくり返ることは大前提と考えるのが自然でしょう。一方、上院は「共和党53」対「民主党47」と6議席差で始まっており、こちらは結果次第で微妙な展開になり得ます。アメリカの選挙は再選率が9割を超えるので、引退議員が出ると一気に流動化しますが、共和党のほうに引退議員が多い状況です。

トランプ大統領の視点に立てば、上院を死守し、下院で失う議席をできるだけ少なく抑えられれば、「平均より良い結果であり、大勝利だ」ということになるのかもしれない。仮に下院で民主党が多数派となれば、弾劾の動きが出る可能性があります。ただし、今日の梅川先生のお話にもあったように、下院が民主党多数、上院が共和党多数という「分割政府（ねじれ）」になったとしても、トランプ大統領は大統領令を通じて政策を進めていくでしょう。その意味では、政権運営の実態としては「何も変わらない政治」が続く可能性も高いのではないかと思います。

総括

久保　ありがとうございます。日本は今、安全保障では戦後、最も厳しく複雑な環境に置かれている中で、アメリカは戦後、グローバルイズムやフリートレード、まさに世界を見据えた国家安全保障戦略に奉じてきた中で「自分たちはそれを捨てる」と言う政権が現れてきたことは衝撃的であります。ただ、他方でアメリカの中で日本との同盟を強く支持する人も依然、多数残っており、中間選挙、特に2028年の大統領選挙でアメリカの政権の様子が大きく変わる可能性もあります。その辺りを今後ともしっかりと見据えていく必要があると思います。

梅川 健（うめかわ・たけし）

経団連総合政策研究所 研究委員

東京大学大学院法学政治学研究科・法学部 教授

東京大学法学部卒業。博士（法学、東京大学）。東京都立大学教授、東京大学大学院法学政治学研究科・法学部准教授などを経て、2022年12月より現職。専門は米国政治、大統領制。主な著作は『大統領が変わるアメリカの三権分立制』（東京大学出版会、2015年）、『アメリカ政治の地殻変動—分極化の行方』（東京大学出版会、2021年、共編）、『トランプのアメリカ』（東京大学出版会、2025年、共編）など。

村上 政俊（むらかみ・まさとし）

皇學館大学 准教授

東京大学法学部卒業。博士。在英国、中国大使館外交官補、衆議院議員、中央大学客員教授等を経て現職。パシフィック・フォーラム（米国）、台湾国防大学等で客員研究員を歴任。専門は国際政治、安全保障。主な著作は『「歪情報」の政治学—アメリカの台湾政策を読み解く』（晃洋書房、2025年）、『トランプ政権の分析—分極化と政策的収斂との間で』（日本評論社、2021年、共著）、『フィンランドの覚悟』（扶桑社、2023年）等。

登壇者略歴紹介（敬称略、順不同、2026年2月4日現在）

久保 文明（くぼ・ふみあき）

経団連総合政策研究所 研究主幹

防衛大学 校長

東京大学 名誉教授

東京大学法学部卒業。博士（法学、東京大学）。慶應義塾大学教授、東京大学教授などを経て、2021年4月から現職。専門は米国政治・政治史。主な著作は『アメリカ政治史』（有斐閣、2018年）、『トランプ政権の分析—分極化と政策的収斂との間で』（日本評論社、2021年、共編）、『アメリカ政治の地殻変動—分極化の行方』（東京大学出版会、2021年、共編）、『フランクリン・ローズヴェルト』（山川出版社、2024年）など。

前嶋 和弘（まえしま・かずひろ）

経団連総合政策研究所 研究副主幹

上智大学総合グローバル学部 教授

上智大学外国語学部英語学科卒業、ジョージタウン大学大学院政治学部修士課程修了（MA）、メリーランド大学大学院政治学部博士課程修了（Ph.D.）。専門は現代アメリカ政治外交。主な著作は『アメリカ政治とメディア』（北樹出版、2011年、共編著）、『現代アメリカ政治とメディア』（東洋経済新報社、2019年）、『危機のアメリカ「選挙デモクラシー」』（東信堂、2020年、共編著）、『キャンセルカルチャー：アメリカ、貶めあう社会』（小学館、2022年）など。

シンポジウム

第二次 トランプ政権と世界

2026年10月13日発行

編集 一般社団法人 日本経済団体連合会
経団連総合政策研究所

〒100-8188 東京都千代田区大手町1-3-2

ホームページ <https://www.keidanren.or.jp/pri/>

Keidanren

Policy Research

Keidanren
経団連総合政策研究所