

米中関係

2024-2028



佐橋亮（監修）

東京海上ディーアール株式会社

川口貴久 柴田慎士 八代慈瑛 覃文婷 高橋あゆみ



東京海上ディーアール株式会社

著者略歴

佐橋 亮 Sahashi Ryo

東京大学 東洋文化研究所准教授

【担当】報告書全体の監修、「はじめに」「1. 米国の対中競争戦略と米中関係」「3. 2024-2028年の米国・米中関係と企業の対応」の執筆

【略歴】国際基督教大学教養学部卒業。東京大学大学院博士課程修了、博士（法学）。オーストラリア国立大学博士研究員、スタンフォード大学客員准教授、神奈川大学教授を経て2019年より現職。外務省・科学技術外交推進会議委員、日本国際交流センター客員研究員、日本経済団体連合会21世紀政策研究所客員研究委員を兼任。最近、ウィルソン国際学術センター（2022年10月～23年2月）、ソウル国立大学国際研究所で客員研究員（2023年9月～2024年3月）を兼任した。著作に『世界の岐路をよみとく基礎概念』（中溝和弥と共編著、岩波書店、2024年）、『米中対立：アメリカの戦略転換と分断される世界』（中公新書、2021年）、監訳『支配への競争：米中対立の構図とアジアの将来』（アーロン・L・フリードバーグ著、日本評論社、2013年）等多数。

川口 貴久 Kawaguchi Takahisa

東京海上ディーアール株式会社 ビジネスリスク本部 兼 経営企画部 主席研究員 マネージャ

【担当】報告書全体の企画・編集、「競争政策」「越境投資規制」「新興技術管理」「データ管理」「日本」の執筆

【略歴】横浜国立大学国際文化学部国際関係学科卒業、慶應義塾大学大学院政策・メディア研究科修了。修士（政策・メディア）。2010年4月、当社入社。この他、慶應義塾大学グローバルリサーチインスティテュート（KGRI）特任准教授（2023年11月～2024年2月）、一橋大学法学研究科非常勤講師（2022年4月～9月、2023年4月～9月、2024年4月～9月）等を兼任。

柴田 慎士 Shibata Shinji

東京海上ディーアール株式会社 経営企画部 兼 ビジネスリスク本部 上級主席研究員

米国公認会計士、公認内部監査人

【担当】「金融政策」「産業政策」「通商・貿易政策」の執筆

【略歴】京都大学総合人間学部基礎科学科（人間情報論専攻）卒業、京都大学大学院人間・環境学研究科修士課程修了。修士（人間・環境学）。大手日系金融機関アセットマネジメント / 受託業務部門にてアセットマネジメント業務・年金数理コンサルティング業務に従事した後、当社入社。

八代 慈瑛 Yashiro Jiei

東京海上ディーアール株式会社 ビジネスリスク本部 研究員

【担当】「コラム：トランプ候補の公約実現度」「人権政策」「移民政策」の執筆

【略歴】千葉大学法政経済学部卒業、東京大学公共政策大学院公共政策学専攻修了。修士（国際公共政策）。

覃 文婷 Qin Wen-Ting

東京海上ディーアール株式会社 ビジネスリスク本部 主任研究員

【担当】「コラム：トランプ候補の公約実現度」「気候変動」の執筆

【略歴】北京大学国際関係学院国際政治学科及び早稲田大学国際教養学部（国際関係学専攻）卒業。ハーバード大学大学院東アジア地域研究（RSEA）修士課程修了。文学修士（M.A.）。NHK放送局北京支局での報道プロデューサーを経て、当社入社。

高橋 あゆみ Takahashi Ayumi

東京海上ディーアール株式会社 ビジネスリスク本部 上級主任研究員

【担当】「台湾」の執筆

【略歴】上智大学外国語学部ポルトガル語学科卒業。公益財団法人国際金融情報センター、株式会社現代文化研究所等を経て当社入社。

東京海上ディーアール株式会社

東京海上ディーアール株式会社（Tokio Marine dR Co., Ltd.）

〒100-0004 東京都千代田区大手町 1-5-1
大手町ファーストスクエア ウェストタワー 23F

東京海上ディーアール株式会社は、企業が抱える様々なリスクに対応した高度なリスクコンサルティングを通じて、企業経営をサポートいたします。貴社を取り巻く様々なリスクの実態を把握し、効率的なリスク対策を示すことによって、貴社のリスクマネジメントの高度化に貢献します。地政学リスク・政治リスク分野のソリューション例は、本報告書末尾の「東京海上ディーアール株式会社の政治リスク関連ソリューション」を参照ください。

●本報告書は、純粋な調査研究活動の一環として、執筆者が妥当と考える解釈・評価・推論を記載したものであり、執筆者が所属する組織・企業・グループや大学を代表するものではない。

●本報告書の記載内容（解釈・評価・推論、事実関係を含む）に基づく意思決定とそれによって生じる損失等について、いかなる個人・法人も一切の責任を負わない。

佐橋亮（監修）、川口貴久、柴田慎士、八代慈瑛、覃文婷、高橋あゆみ「米中関係 2024-2028」（東京海上ディーアール株式会社、2024年9月）

© 2024 Ryo Sahashi & Tokio Marine dR Co., Ltd. All rights reserved.

Executive Summary

2024年11月の米国大統領選挙は、米中関係をはじめとする国際関係、米国や日本等の各国の政治・経済状況、企業の経済活動に多大な影響を与えることは言うまでもない。現時点（2024年8月）で大統領選の勝者は予測できないが、トランプ（Donald J. Trump）氏、ハリス（Kamala Harris）氏のどちらが大統領に選出されたとしても、米中関係が近年経験してきた「米中対立」の構図そのものには大きな変化がみられないだろう。

それでも、米中関係を分析するためには、米国の政権の特徴によって生じてくる「振れ幅」を意識しておく必要がある。米国の対中政策は、その外交全般と同じように国内における論争に大きく影響を受けており、外交や軍事をどこまで重視すべきか、どの地域・課題に注力すべきか、政権ごとに変化する。もちろん中国の出方、そして米中両国が織りなす外交関係や摩擦にも注目すべきだが、本報告書では変化を引きおこす主要因となり得る米国の対中政策に焦点を絞っていく。

米国の対中政策は、今後どのような振れ幅を持つのだろうか。本報告書では、①バイデン政権からの継続性が高いハリス政権の場合のシナリオ、②トランプ政権の基本的な展開としてあり得そうなシナリオを軸として、両者の共通性も含めて議論する。そのうえで、③トランプ政権がより極端なまでに強硬な姿勢で中国に向かい合うシナリオも別に考察する。米国の対中政策および米中関係部分に焦点を当てれば、各シナリオの特徴は以下の通りに表現できる（より詳細は次頁の表および報告書本紙を参照）。

- 【共通】シナリオ …「中国との競争は続く」との超党派合意に基づく対中政策。
- 【ハリス】シナリオ …対中国競争政策の優先課題は、政治体制／イデオロギーではなく、中国の経済的・科学的挑戦。政策としては、「スモールヤード・ハイフェンス」、安全保障に近い領域での限定的デカップリング

グを目指す。

- 【トランプ・メイン】シナリオ …米中デカップリングは米国経済との両立の中で拡大。国内・社会の利益を起点として外交政策を再構築する（貿易赤字を過度に重視、労働者階級の所得向上、コミュニティの再建）。
- 【トランプ極端】シナリオ …「ディール」を超えた、米中経済の完全なデカップリングを目指す。経済的コストを無視して、政権一丸で反中・反共を目指し、価値や政治体制も競争の場とみなす。

次に本報告書は、各シナリオが企業活動にとっての重要な政策領域に与える影響を分析・考察した。具体的な領域は以下の通りである。

- 経済・金融・産業政策 …金融政策、競争政策、産業政策（特に国内産業保護）、通商・貿易政策、越境投資規制
- サステナビリティ & ダイバーシティ政策 …気候変動、人権政策、移民政策
- テック・デジタル政策 …新興技術管理、データ管理
- 東アジア政策 …日本、台湾

米中対立の構図が解けることは容易ではなく、いわゆる経済安全保障の備えを米国政府が維持することは前提とすべきだが、関連する国内政治の文脈を理解しておくことも重要である。長期的な視野に立てば、私たちは「経済安全保障プラスアルファ」の思考で考えるべきであり、中国をはじめとした権威主義諸国との対立のためだけに経済安全保障政策が立案・実行されると考えるべきではない。

産業界全体としてそのような広い観点を持つことに加え、民間企業はそれぞれが国際情報を収集し、それが自社のビジネスにどのように影響し得るのか、情報を活かすインテリジェンス能力の構築が求められる。

表 リスクシナリオ：米国の次期政権とその特徴

分類	概要
ハリス政権固有	<ul style="list-style-type: none"> ■ 中国は米国のアジア戦略のみならず世界戦略にとって最大の挑戦者 ■ 対中国競争政策の優先課題は、政治体制／イデオロギーではなく、中国の経済的・科学的挑戦(政策としては、「スモールヤード・ハイフェンス」、安全保障に近い領域での限定的デカップリング) ■ 「競争しても衝突しない」管理された米中関係、「ガードレール」のある米中関係、米中対話の重視 ■ 伝統的な同盟国や有志国(問題領域ごとの少数多国間協力・有志連合)による国際秩序形成、ルール形成の重視 ■ 議会等の対中強硬派との一定の緊張関係
共通	<ul style="list-style-type: none"> ■ 中国との競争は続く ■ 「ワシントン・コンセンサス(自由貿易体制)」は終焉 ■ 国内が重要、国内の産業・雇用創出が重要
トランプ政権固有 メインシナリオ	<ul style="list-style-type: none"> ■ 大統領本人や政権幹部・閣僚それぞれが望む政策や「ディール」を全力で追求(アメリカ・ファーストが中心的な考えだとしても、現実主義的な高官も一定の影響を残す) ■ 全体的に見れば、従来よりは抑制的な外交政策となり、覇権国の役割を十分には果たせない ■ 米中デカップリングは米国経済との両立の中で拡大 ■ 制度・ルール・普遍的価値よりも狭い自己利益・実利を追求(制度・ルール・普遍的価値は「ディール」のためのツールであり、主に通商・貿易分野で顕在化) ■ 米国内・社会の利益を起点とした外交政策の再構築(貿易赤字を過度に重視、労働者階級の所得向上、コミュニティの再建)
トランプ政権固有 極端シナリオ	<ul style="list-style-type: none"> ■ 経済的コストを無視して、政権一丸で反中・反共。価値や政治体制も競争の場 ■ 「ディール」を超えた、米中経済の完全なデカップリングを目指す ■ 米国内・社会的な排外主義との連動 <p>※このシナリオは大統領選・就任直後から顕在化するわけではない(国内コンセンサスが形成されていない)。政権誕生から時がたつにつれて徐々に、例えば、2026年の中間選挙等を機会に顕在化する。</p>

出典：佐橋亮「米国の対中競争戦略と米中関係」（本報告書第一章）を基に作成。

目次

著者略歴	01
Executive Summary	02
はじめに：2024 年米大統領選挙と米中関係	06
1. 米国の対中競争戦略と米中関係	08
ハリス政権に引き継がれる対中戦略の特徴とは	08
トランプ再選の場合 メインシナリオ	09
トランプ再選の場合 極端シナリオ	11
コラム：トランプ候補の公約実現度	12
2. 重要領域のシナリオ分析	15
(1) 経済・金融・産業政策	18
a. 金融政策	18
b. 競争政策	18
c. 産業政策（特に国内産業保護）	19
d. 通商・貿易政策	20
e. 越境投資規制	21
(2) サステナビリティ & ダイバーシティ政策	22
a. 気候変動	22
b. 人権政策	23
c. 移民政策	24
(3) テック・デジタル政策	25
a. 新興技術管理	25
b. データ管理	27
(4) 東アジア政策	29
a. 日本	29
b. 台湾	29
3. 2024-2028 年の米国・米中関係と企業の対応	32
東京海上ディーアール株式会社の政治リスク関連ソリューション	34

図表目次

図表 1	2016 年大統領選挙でのトランプ陣営の公約とその達成度	13
図表 2	2024 年大統領選挙でのトランプ陣営の公約（2024 年 7 月 10 日時点）	14
図表 3	リスクシナリオ：米国の次期政権とその特徴	16
図表 4	政策領域ごとのリスクシナリオ顕在化の影響	17
図表 5	中国の人権侵害に対して米国政府が過去に発動した主な制裁オプション	23
図表 6	経済安全保障を含む主な多国間協力枠組み	26
図表 7	米台関係略史	30

はじめに

2024年米大統領選挙と米中関係

2024年11月に投票を迎える米大統領選は、テレビ討論会による現職バイデン（Joe Biden）大統領の健康問題の浮上（6月）、遊説中のトランプ（Donald J. Trump）前大統領への暗殺未遂事件の発生（7月）によって、近年まれに見るほどの混乱をみせた。それでも、8月にはカマラ・ハリス（Kamala Harris）副大統領が民主党大統領候補に選出され、民主党も共和党も従来の支持層を固めはじめています。ハリス氏は移民対策や環境問題で中道による姿勢をみせ、トランプ氏とのテレビ討論会でも安定したパフォーマンスを発揮した。他方でトランプ氏も副大統領候補にバンス（James David Vance）氏を据え、アメリカ・ファーストの姿勢を鮮明にしている。

トランプ氏、ハリス氏のどちらが大統領に選出されたとしても、米中関係が近年経験してきた「米中対立」の構図そのものには大きな変化がみられないだろう。それは第一に、米国にとって中国の成長がもたらしている戦略的な挑戦の重みがあまりに大きく、軍事外交だけでなく、経済、科学技術にわたって多面的な対応を米国が求められていることが背景にある。第二に、少なくとも問題意識の上では、首都ワシントンにおける政策形成の主要アクターのあいだで中国を優先課題として取り組むべきことに超党派的な理解が共有されている。さらに付け加えれば、米中対立を前提に対中姿勢を見直してきた過去10年程度の米国の諸政策は、米軍と同盟網の強化に加え、米国経済への投資や補助金を増やし、サプライチェーンの強靱化を図り、情報通信環境の安全性を高めるといったものだったが、それは中国への対応を越えても政策合理性があり、さらに一部は内向きな国内有権者の期待にも沿うものであった。このように考えれば、米中対立の大枠が継続する見込みは高く、いわゆる経済安全保障の考えに従った諸政策も維持されるとみるべきだろう。

それでも、米中関係を分析するためには、米国の政権

の特徴によって生じてくる「振れ幅」を意識しておく必要がある。米国の対中政策は、その外交全般と同じように国内における論争に大きく影響を受けており、外交や軍事をどこまで重視すべきか、どの地域・課題に注力すべきか、政権ごとに変化する。もちろん中国の出方、そして米中両国が織りなす外交関係や摩擦にも注目すべきだが、本報告書では変化を引きおこす主要因となり得る米国の対中政策に焦点を絞っていく。

米国の対中政策は、今後どのような振れ幅を持つのだろうか。本報告書では3つのシナリオに絞り込んでいる。詳細は次章に譲るが、ここではバイデン政権期に実施されてきた諸政策はベースラインとして今後も参照に値すると指摘したい。オバマ（Barack Obama）政権は特に末期に対中戦略の前提が崩れているとの認識を持ったが、政策には十分反映させることができなかった。トランプ政権では、大統領の一貫しない姿勢とは異なり、安全保障を重視する政策形成者たちの影響により、対中戦略が根底から見直され、関与政策から対立を辞さないものに変化した。中国の政治体制や人権状況だけに留まらず、米中のパワーが接近することへの問題意識が明確となり、経済規制等政府が使い得る政策ツールを駆使した米中経済社会関係の見直しが本格化した。バイデン政権はそうようにトランプ政権が先鞭をつけた対中政策を継承し、それを洗練させてきた。機微技術管理や投資規制が充実を見せたことに加え、民主党政権らしく同盟国との連携、少数国間協力（ミニラテラリズム）の活用、国際秩序・ルール形成の重視は鮮明であった。経済規制や国内補助金の投入、フレンドショアリングの提唱、さらに国内労働者重視の姿勢の一方で、自由貿易体制に積極的とは言い難い姿勢は、米国国内政治による拘束をよく示してもいた。現在の共和党も国内経済の立て直しを念頭に、グローバル経済には民主党以上に否定的であ

る。このように考えれば、バイデン政権までで固まった対中政策の基本的な方向性は、今後も振り子が本来止まるべき平衡点と考えておくべきだろう。

ハリス政権が誕生した場合には、国境問題や気候変動対応においてバイデン政権より踏み込んだ対応が実行される可能性は高いものの、軍事、経済安全保障の多くの対中政策姿勢は継続すると考えられる。他方で、トランプ氏が再選された場合は、もちろんバイデン政権までの政策からの継続性は多々見られるものの、政権固有の考え方（アメリカ・ファースト¹）や大統領の功名心が反映され、政策の形が変質する可能性は前回より高い。それに比べれば確度は低いとみられるが、トランプ政権末期に垣間見えた、イデオロギー的に極めて強硬な対中政策の展開もあり得る。

以上を踏まえ、本報告書では、①バイデン政権からの継続性が高いハリス政権の場合のシナリオ、②トランプ政権の基本的な展開としてあり得そうなシナリオを軸として、両者の共通性も含めて議論する。そのうえで、③トランプ政権がより極端なまでに強硬な姿勢で中国に向かい合うシナリオも別に考察してみたい。

トランプ氏が再選された場合のシナリオはさらに細かく分類することも可能であり、前回のトランプ政権がみせたように、トランプ氏個人と政権中枢を担う専門家集団の意見の相違と軋轢も見逃せない²。本報告書のシナリオは意図的に単純なものにし、分類する政策領域を広げること注力した。本報告書を参照しつつ、様々な展開を想定し、ビジネス環境に及ぼされ得る影響について考察を深めることに期待したい。

現代は、「地政学」がことさらに強調される時代だが、地政学という言葉から本来想像される地理的要因に加え、これまで世界的な協調や自由貿易を支えてきた国際秩序が安定を失い、さらに全ての重しになってきた米国の世界との関わりが国内政治によって大きく変質したことが重要だ。また米中関係では台湾問題がメディアの注目を集めがちだが、米中両政府が実際に繰り広げている政策対応は、経済領域に広がり続けており、それがグローバル経済の形をこれまでと異なるものになっている。楽観を排し、未知に想像力を広げていく、リスクマネジメントが極めて求められる時代である。本報告書がその一助になれば幸いである。



出典：EPA＝時事

¹ この点に関しては以下が参考になる。中山俊宏『理念の国がきしむとき』（千倉書房、2023年）。会田弘継『それでもなぜ、トランプは支持されるのか』（東洋経済新報社、2024年）。

² ジャーナリストのボブ・ウッドワード氏による一連の著作に加え、伝統的な専門家であり、国家安全保障担当大統領補佐官を務めたボルトン氏の回顧録は参考になるだろう。ジョン・ボルトン（梅原季哉監訳、関根光宏・三宅康雄訳）『ジョン・ボルトン回顧録 トランプ大統領との453日』（朝日新聞出版社、2020年）。

1. 米国の対中競争戦略と米中関係

本章では、経済や科学技術、東アジア政策等各論における民主党政権、トランプ（Donald J. Trump）政権の対中政策の出方を検討していくが、ここではまず、一般的に対中政策がどのように動いていくと考えられるのか、大きな視点に立って議論をしておきたい。

■ハリス政権に引き継がれる対中戦略の特徴とは

ハリス（Kamala Harris）氏が当選し、民主党政権が継続する場合は、過去3年以上にわたってバイデン政権が設計してきた対中政策の大枠が維持されると考えられる。それは以下に挙げる5つの特徴を持つものである³。

第一に、バイデン政権は中国をアジアだけでなく世界戦略にとって最も重要な挑戦者とみなした。政権発足当初の数ヶ月で矢継ぎ早に出された大統領令、暫定版の国家安全保障戦略、国務省や通商代表部の発信は、国際秩序から人権、労働・環境問題に至るまで、執拗と言えるほどに中国への懸念を語ったが、それ以来も姿勢は変わらず、政権はウクライナ戦争やガザ情勢悪化後も、中国こそが最重要だと強調した。



出典：CNP / 時通信フォト

第二に、バイデン政権は中国の政治体制（イデオロギー）ではなく、中国が有する科学技術と経済への対応

を優先的な課題と捉えた。いわゆる CHIPS・科学法をはじめとした戦略的産業政策は、国内に補助金を投じ、半導体等の安定確保や雇用拡大を図るものであり、それに加えて対中経済規制を駆使することで依存を低めようとした。現在も強化に向けた議論が続くが、対外投資規制も始動した。トランプ政権時代の関税は維持され、経済規制は前政権が確立した枠組みの上に、継続して拡大されていった。経済規制は合理的な範囲で必要最小限に行うと、スモールヤード・ハイフェンスという言葉が好んで使用された。デカップリングという用語法は避けられ、G7 諸国との調整のなかで「デリスキング（de-risking、脱リスク）」と多様化が選択されることになった。サリバン（Jake Sullivan）大統領補佐官が新ワシントン・コンセンサスを演説したように、安全保障の考えを経済・貿易に組み込んだ国際体制作りがそのゴールとして想定された。

第三の特徴として、中国との対話が重視されつつけたことも挙げるべきだろう。バイデン政権は中国指導部との決定的な対立を避け、ハイレベル対話に応じるよう求め続けた。中国とは競争するのであって、軍事的危機を管理し、気候変動等では協力を引き出すと説明を繰り返した。政権発足前から「ミドルクラスの外交」を唱えていたが、民主党の政策エリートには軍事的な危機や経済的な破滅では国内有権者の支持を得られないという考えがあり、また左派的なアジェンダであるグローバルアジェ

³ 佐橋亮「(経済教室)米中貿易戦争の新局面下 トランプ外交、振れ幅大きく」『日本経済新聞』2024年7月19日。同「(経済教室)米、目先融和も対立構造不変」『日本経済新聞』2023年7月5日。同「米中経済対立とバイデン政権」丁可編『米中経済対立：国際分業体制の再編と東アジアの対応』(アジア経済研究所、2023年)も参照。

ンダでは中国との協力が必要とも判断されていた。台湾海峡周辺での人民解放軍の行動が次第に大胆になり、中国から飛来した偵察気球が全米的な警戒心を高めることがあっても、それはむしろハイレベル対話による事態の沈静化が必要との考えを強めた。こうした対話姿勢は昨秋のサンフランシスコでの米中首脳会談で結実した。競争しても衝突しない、ガードレールを伴った米中関係にある意味で完成させたということだ。その実効性は疑問だが、少なくとも政権の政策形成者たちはそのように考えていた。

第四に、バイデン政権は同盟や国際秩序を米国外交の重要なアセットとみなした。G7や NATO、日米関係等従来の同盟を再活性化させただけに留まらず、QUAD（日米豪印）、AUKUS（米英豪）、日米韓にみられるように、パートナーを伝統的安全保障や科学技術・経済安全保障で結びつける少数国間協力（ミニラテラリズム）を多く形成した。ルール形成を念頭にインド太平洋経済枠組み（IPEF）も推進した。

筆者は米国のインド太平洋政策は、二カ国間の同盟や中国との関係を前提にしてきたこの地域のシステムを塗り替える「インド太平洋システム」の構築にあると議論してきた。そのポイントは、同盟やパートナーシップを増やすだけでなく、それらをつなぐ形で少数国間協力を増やし、経済安全保障や科学技術協力をそこで中心的な課題にすることにありとみている⁴。中国への対抗力として、できる限り多くの「有志連合」を形成しようという試みであり、また軍事だけに限定せず、経済分野を広く見回すことに特徴がある。

最後に、バイデン政権は中国への関与論には立たないと説明し、実際にそのような政策方針を採ったが、下院に設置された中国特別委員会にもみられるような連邦議会で目立つ中国への超強硬な立場とは一線を画しようとした。米中貿易を完全には否定せず、中国との対話実現を願った行政府は、立法府と一定の緊張を持ち続けたが、それでも徐々に後者の姿勢に引きずられるように、対中政策の見直しの具体案を取り入れてきた。

ハリス政権の対中政策は、以上の特徴をバイデン政権から引き継ぐと想定できるが、気候変動や生物多様性対策、国境管理問題等で左派的な政策姿勢に近づくことや、

中東政策でバイデン政権よりイスラエル政府に厳しい姿勢を取ることも、選挙期間に留まらず、再選を目指す2028年にかけて継続する可能性が高く、そうした姿勢が対中政策やアジア政策の優先順位を下げるなどの展開はあり得る。また、環太平洋パートナーシップ協定（TPP、現在の CPTPP）や米国・メキシコ・カナダ協定（USMCA）には労働・環境問題を理由に反対姿勢を示した過去がある。ただし、副大統領候補のウォルズ（Tim Walz）氏は知中派でありつつ、中国の政治体制を問題視する姿勢を持つため、状況次第ではそれが争点に浮上する可能性もある。

■トランプ再選の場合 メインシナリオ

トランプ氏の再選の場合はどうだろうか。まず本報告書ではメインシナリオを掲げている。これは米国の利益を重視したアプローチであるため、バイデン政権との共通性はでてくるが、共和党が考える「利益」は民主党のそれと異なって定義されるものであり、自然と差もでてくる。共和党が追求すべきと考える利益をどのように読めば良いのか、それが分析にあたって最初の課題となる。続いて、そうしたメインシナリオから外れるとすれば、どのような展開があり得るか、考えを巡らす必要がある。



出典：AFP＝時事

それでは、トランプ政権再登場の場合、外交政策で考えられる「利益」とは何か。実は、共和党大会の政策綱領を除けば、トランプ陣営の考えを代表するような論文や提言を挙げることは難しい。前政権末期の国家安全保障担当大統領補佐官を務めたロバート・オブライエン（Robert O'Brien）氏による『フォーリン・アフェアーズ』論文は、一部の人々によってトランプ外交第2弾の青写真と呼ばれたが、選挙陣営はそのような見方を否定した。

⁴ アジアの同盟国への期待も変わった。詳しくは、佐橋亮「中国に向かい合うインド太平洋システム：米中首脳会談後も変わらない対立の構造的背景」『東亜』（霞山会）2024年1月号。

ヘリテージ財団による「プロジェクト2025」⁵は900頁にも上る内政・外交の提言集をまとめたが、同プロジェクトはトランプ選対と揉めてしまった。

そのため、こうした文書は有権者に響く内容を知る上では役に立つが、それがどこまで政策化されるか、とくに外的条件に制約されがちな対外政策では未知数なところがある。それでも、関税の積極的な利用、経済安全保障に含められるような経済規制、科学技術政策の継続、サプライチェーン強靱化、中国の最恵国待遇の廃止や、中国からの不動産や産業への投資規制等が確認できる。前政権で通商代表を務めたロバート・ライトハイザー（Robert Lighthizer）氏は多くの著作を通じて戦略的なデカップリングを主張しているが、実現可能な範囲で進めるという意味では、政策の基本線になると考えておくほうが良い。そうした見解において、スモールヤード・ハイフェンスという概念は否定されがちである。（トランプ候補の公約についてはコラム参照）

少し抽象的に考えるためには、米国の学者の見解が補助線になるだろう。まず、著名な国際政治学者のランダル・シュウェラー（Randall Schweller）はアンドリュー・バイヤーズ（Andrew Byers）との共著で、トランプ氏を次のように表現する。「彼（トランプ）は真のリアリストであり、理想主義的でイデオロギー的な世界情勢の見方を避け、パワーポリティクス（現実主義）を優先する人物であった。トランプ大統領の第1期では、こうした現実主義的な衝動は、彼のビジョンを共有しないタカ派的な国家安全保障スタッフによって弱められ、時には止められた。しかし、人事が政策であることを学んだトランプは、このような過ちを再び犯すことはないだろう。彼の次の政権は、その代わりに、おそらく現代史で最も抑制的な米国の外交政策をもたらすだろう。」

現実主義的で抑制的というキーワードは果たして何を意味しているのか。彼らはこう続ける。「(米国という) 覇権国は衰退を防ぐため、自らが作り上げてきたシステムを弱体化させる。同盟国の安全保障や世界全体の幸福のために補助金を出すことをますます嫌がるようになる。貿易政策を、価格の最適化、効率性、企業利益の観点

からではなく、国を弱くするのか強くするのか、労働者階級が賃金の高い仕事を見つけ維持するのを助けるのか、地域社会を建設するのか破壊するのか、貿易黒字をもたらすのか赤字をもたらすのかという観点から見るようになっていく。衰退しつつある覇権国は、もはや貿易が自由だとは考えていない。」⁶

すなわち、米国は自身の利益に直結することを最優先と考え、そのために外交を駆使するということだ。バイデン政権のようにリベラル国際主義の考えに立脚する歴代政権は、国際制度を構築したり、普遍的価値観を推進したりすることも全体の利益を押し上げ、米国の長期的な利益に適うと議論してきた。それと異なり、再びのトランプ政権では米国の社会をいま利するものは何かという観点から外交政策が再編されると、ここでは主張されている。前回のトランプ政権で中核を担った「タカ派的な国家安全保障スタッフ」は、世界情勢に介入しすぎであり、その点でトランプの「現実主義」とは異なり、むしろバイデン政権に近いとみなされよう。

ジョンズ・ホプキンス大学にてヘンリー・キッシンジャー記念教授を務めるハル・ブランズ（Hal Brands）は、現代米国を代表する学者の一人だが、彼もトランプ外交と国際秩序に関する論文を発表し、トランプ外交を「普通の国」として利益を追求していると考えている。彼の議論に拠れば、リベラル国際秩序が崩壊したとしても、最初に苦しむのは米国以外の先進国等であり米国ではない。「1945年以降の外交政策の大きな皮肉は、リベラル国際秩序を作り上げた国が、それを最も必要としない国であるということ」なのであり、アメリカ・ファーストはそうした矛盾を暴いたということになる。米国は国内の豊富な資源、市場を背景に保護主義にも適しており、ユーラシア大陸の問題が制御不可能になり、国際秩序全体が崩壊しない限り、再び関与しないこともあり得るとさえ論じる。米国が「寡黙」な同盟国となる未来のシナリオを彼は提示したのである⁷。

極端に思えるかもしれないが、ここまではあくまでもメインシナリオにある、米国の利益重視のトランプ外交の本質に関する議論である。きわめて狭い自己利益だけを

⁵ Kevin Roberts, Paul Dans and Steven Groves, 2025 Mandate for Leadership (Washington, DC: The Heritage Foundation, 2023)

⁶ Andrew Byers and Randall L. Schweller, “Trump the Realist: The Former President Understands the Limits of American Power,” Foreign Affairs, July 1st, 2024.

⁷ Hal Brands, “An ‘America First’ World: What Trump’s Return Might Mean for Global Order,” Foreign Affairs, May 27, 2024.

米国が重視すると言うことは、覇権国としての役割の見直しであり、国際秩序全体が大きな衝撃を受けるのは必定である。グローバル経済への不信は、トランプ氏の選挙を支える有権者の思いであるだけでなく、思想的なバックボーンでもある⁸。中国への文明論的な警戒心もトランプ氏の側近らに根強い。現実主義的で抑制的であって、国内社会の再建を優先するにしても、中国との対立的な関係を進めようという姿勢は両立し得る。

■トランプ再選の場合 極端シナリオ

それでは、これ以上の極端シナリオとはなにか。本報告書ではそれを中国への敵視姿勢がイデオロギー的に高まったものと想定した。先のオブライエン論文も後半部では、2020年を彷彿させるような、中国の政治体制批判を展開している⁹。メインシナリオよりもコストを度外視した、きわめて対決的な中国政策が採用されれば、完全な経済デカップリングを目指し、経済規制のギアは遥かに高いものにあがっていく。メインシナリオでは、デカップリングは米国経済へのインパクトとの整合性が重視されることと対照的である。そして、台湾との関係強化でも、中国との外交関係の安定を軽視し、結果として軍事危機の可能性も高まっていく。極端な排外主義の高まりと連動する可能性もあり、移民政策でも大きな見直しが見られるかもしれない。

これ以外のシナリオもあり得るだろう。たとえば、功名心に駆られたトランプ氏が外交を単なるパフォーマンス

の場と捉えるかも知れない。ウクライナ戦争、北朝鮮でそうした動きが見られる可能性は高く、その時北大西洋諸国や韓国との同盟関係が危機に瀕することになり、それらによる自律的な国防政策の追求が観察されるだろう。また、安全保障関係者が必死に抵抗するため確度は低いながら、中国との取引を目指し、台湾をカードにする可能性も否定はできない。

トランプ氏が再選されたとしても、中国との対立構図そのものは多くの場合維持され、経済規制や科学技術振興、同盟国との関係強化は結果的にバイデン政権から連続してくるところがあるだろう。それでも、政策に強く反映されてくる「狭い自己利益」は、通商政策だけでなく、安全保障政策でも各国とのパートナーシップの基礎を打ち壊すほどのインパクトを持ってくる。米国の出方を信用できない各国は、やはり自己利益を満たすような対中政策を少しずつ追求していくだろう。

さらに、トランプ政権はより極端な方向に政策を揺さぶる可能性も否定できない。世界経済やアジアの安全保障に深刻な影響を及ぼしかねないが、こうした展開があり得そうなことがトランプ外交の怖さである。バイデン政権期にも、ロシアのウクライナ侵攻やガザ危機等多くのサプライズがあった。しかし、トランプ氏再選の場合には、米国そのものがなによりも不確実性の源泉となる。こうした4年前まで私たちがよく知っていた事実に、再び気づいておく必要がある。

⁸ 会田、前掲書、第5章が参考になる。

⁹ Robert C. O'Brien, "The Return of Peace Through Strength: Making the Case for Trump's Foreign Policy," *Foreign Affairs*, July/August 2024. トランプ政権の対中政策の展開、および2020年における変化については、佐橋亮『米中対立：アメリカの戦略転換と分断される世界』（中央公論新社、2021年）、第4章を参照のこと。

コラム：トランプ候補の公約実現度

■ 2016 年大統領選の公約とその達成度

トランプ候補は 2024 年大統領選挙にあたって、現バイデン政権の政策からの転換を掲げる。大統領選挙を経てトランプ政権が成立した場合、その公約はどの程度達成されるだろうか。過去を振り返りながら検討したい。

2016 年大統領選挙の際の公約達成度（2020 年末時点）については図表 1 の通り、かなり高いといえる。まず、大統領令の活用により早急に行われた公約は、パリ協定や TPP 等国際協議からの脱退、移民政策やエネルギー政策の変更、大型減税策等が挙げられる。一方で、オバマケアの廃止やメキシコ国境の「壁」建設等、議会の協力が必要な公約については難航していた。通商・貿易分野では、政権 2 年目（2018 年）に本格的に動き出し、中国製品に対する制裁関税の導入や FTA の見直し等の公約を着実に推進した。その効果はともかく、この分野ではほぼ全ての公約を実現させたことは確かであろう。兩岸関係については、従来の「一つの中国」政策を維持しながらも、台湾への関与を実質的に強化した。北朝鮮政策については、史上初の米朝首脳会談が実現したが、「朝鮮半島の非核化」への道のりは遠かった。防衛・安全保障政策では、国防費を増やし軍事力の強化を図ってきた一方、NATO からの脱退・負担軽減等同盟関係の見直しについては実質的な進展は見られず、従来路線を維持した。

■ 2024 年大統領選の公約

次に、以上を踏まえて、2024 年の選挙公約について見ていきたい。図表 2 は共和党全国委員会で採択された 2024 年大統領選挙に向けた党綱領¹⁰を基本にトランプ候補公式サイトで「Agenda47」として

公開されている公約¹¹、保守系の著名シンクタンクであるヘリテージ財団が作成した政策集「プロジェクト 2025」を参照しつつ 2024 年大統領選挙におけるトランプ陣営の公約を整理したものである。

2016 年選挙の際の公約と比較すると、全体的な政策の方向性は同様であるものの、相違点もいくつか見られる。通商・貿易においては、中国産必需品の段階的輸入停止を公約に掲げるなど中国とのデカップリングを以前より強く主張している。また、産業・金融政策においては反 ESG の性格が色濃く出ている。これは民主党左派への強い不信感・反感の表れであり、教育政策等も含め米国を二分するイデオロギー対立が表面化したものといえよう。

どの程度まで公約が達成されるかについては、装備更新や部隊改変等の防衛政策や限定的な対中デカップリング関連の政策は民主党の合意も得やすく達成されやすいと予想する。一方で、他国との貿易に関わる政策やウクライナとロシアの即時停戦については、国内外の利害関係者が多く全面的な達成に困難を伴う。実際には前政権期と同様に対象国に対して“アメとムチ”を使い分けて「ディール」を狙っていく政策展開となるだろう。その時、政権内で反対が多く、また得られる成果も分かりづらい中国との「ディール」よりも、ロシアや北朝鮮とのそれが可能性は高いのではないだろうか。

また、公約実現は、議会上下院の構成や外部環境に左右される面が大きい。大統領令への署名のみにより実行できる政策（一部の反 ESG 政策、特定の中国産業に対する投資禁止、特定品目の輸出規制等）は実現しやすいが、その他多くの議会を通じた法令改正が必要な公約は、議会において共和党がどの程度の割合を占めているかに大きく影響される。大統領選挙だけでなく議会選挙にも目を配っておきたい。

¹⁰The American Presidency Project, “2024 GOP PLATFORM MAKE AMERICA GREAT AGAIN!,” July 8, 2024.

<<https://www.presidency.ucsb.edu/documents/2024-republican-party-platform>>

¹¹DonaldTrump.com, “Agenda47.” <<https://www.donaldjtrump.com/agenda47>>

図表 1 2016 年大統領選挙でのトランプ陣営の公約とその達成度

分類	公約	2020年末時点での公約達成度	
外交全般	パリ協定からの脱退	○	公約実現・政策転換。
	対中国・台湾政策の見直し	○	政府交流や武器売却等、台湾への関与は実質的に強化。
	ロシア政策の見直し(関係の改善)	×	結果的に複数の対ロシア強硬策を発動。
	キューバ政策の見直し	○	米国人のキューバへの渡航や商業活動を制限するなど、キューバ政策の全体的な方向性を転換。
	北朝鮮政策の見直し(交渉開始)	△	史上初の米朝首脳会談を端緒に関係構築や非核化をめぐる交渉を推進。ただし、合意ができません。
	米国大使館のエルサレムへの移転実行	○	一度先送りするも、実現(政策転換)。
防衛・安全保障	アジアへの軍事的コミットメント強化	△	強化という従来路線を踏襲。
	NATO との関係見直し(米国の関与縮小)	×	加盟国に国防予算増加を要求はしつつ、欧州へのコミットメントは維持。
	同盟国への米軍駐留費用負担見直し	△	韓国においては倍増、日本においては現状維持。
	国防支出の拡大(核兵器の近代化含む)	○	予算増に加えて、2018 年『核態勢見直し(NPR)』で核戦略を転換。
	IS 掃討のための戦略転換、シリア政策の転換	○	シリアから撤退。
	イラン JCPOA 合意の破棄	○	2018 年 5 月に離脱。
	アフガニスタン戦略の見直し	△	タリバンとの合意が全面撤退への一因。
	新たな包括的サイバーセキュリティ政策	△	大統領令発出も従来路線を踏襲。
通商・貿易	TPP 離脱	○	公約実現・政策転換。
	中国の為替操作国認定	△	2019 年に一度指定したが、2020 年に解除。
	貿易不均衡の是正	○	中国に対して大幅に輸入関税を引き上げ。欧州、日本等多くの貿易相手国には鉄鋼やアルミを対象とする追加関税。
	NAFTA の見直し(再交渉・脱退)	○	NAFTA を再交渉し、新たな USMCA(米国・メキシコ・カナダ協定)を締結。
	米韓 FTA の見直し	○	自動車を中心に FTA が改定され、2019 年 1 月に発効。
その他(重要内政)	オバマケア廃止	△	失敗(加入義務を事実上廃止)。
	特定国からの移民・入国規制	△	移民の取り締まりは強化。若年不法移民の救済制度(DACA)の廃止には至らず。
	最高裁判事指名	○	公約達成・政策転換。
	公共インフラへの再投資	×	目立った実績を残せず。
	化石燃料の生産増大	○	地球温暖化関連規制を見直す大統領令に署名。
	米国内への企業誘致	○	法人税率を 21%に引き下げる法案に署名。
	企業海外移転防止	×	未達。
	メキシコ国境に「壁(great wall)」建設	△	国防費から捻出して一部建設。

出典：筆者作成。○は主張した公約・政策の実現・達成、×は未実現・未達成、△は一部実現・一部達成を表す。

※公約達成度については、米国のファクトチェックサイト PolitiFact 等の各種メディアによる評価を参考とした。

図表 2 2024 年大統領選挙でのトランプ陣営の公約（2024 年 7 月 10 日時点）

分類	公約
外交全般	<ul style="list-style-type: none"> ■ 「アメリカ・ファーストの外交政策」を復活 ■ ウクライナ戦争の即時停戦 ■ 国防支出の拡大(次世代ミサイル防衛網の整備含む) ■ 防衛産業基盤の強化 ■ 同盟関係の強化(同盟国に防衛支出増を要求)
内政全般	<ul style="list-style-type: none"> ■ 不要な歳出の削減、予算執行の停止に関する大統領権限（没収権）の復活 ■ 政府調達契約からの中国企業排除 ■ 連邦政府職員10万人のワシントンD.C.からの移転
経済・金融・産業政策	<ul style="list-style-type: none"> ■ 米国人雇用の強化 ■ 重要なサプライチェーンの国内回帰(必須医薬品等) ■ 連邦取引委員会(FTC)等の連邦政府独立機関の権限縮小 ■ 「新たに1つの規制を制定する場合、2つの既存規制を撤廃する」ルールの徹底 ■ 自動車産業の復興(排ガス規制の撤廃、中国車輸入阻止) ■ グリーンニューディール政策の撤回、化石燃料採掘制限緩和(発電への利用規制緩和含む) ■ 中国からの対米投資規制の拡大
通商・貿易	<ul style="list-style-type: none"> ■ ほぼ全ての外国製品に一律に課税する「普遍的基礎関税」の設定 ■ ある国が対米輸出製品に課している関税率と同様の関税率を相手国に課す「トランプ相互貿易法」による公平かつ互恵的な貿易 ■ 中国からの戦略的独立の確保(中国の世界貿易機関(WTO)/最恵国待遇(MFN)を取り消し、電子機器・医薬品や鉄鋼等の物品輸入の段階的廃止、中国による米国不動産・産業の買収阻止)
サステナビリティ&ダイバーシティ政策	<ul style="list-style-type: none"> ■ パリ協定からの再脱退 ■ 企業年金投資規制の変更(ESG 要因を考慮した商品選択の禁止、中国企業への投資禁止) ■ 移民法の強化(米市民権の取得制限、不法移民への市民権の付与廃止、強制送還強化等)、不法移民への福祉停止、国境の壁建設 ■ 中国留学生へのビザ発行制限
テック・デジタル政策	<ul style="list-style-type: none"> ■ イノベーションの推進(暗号、AI、宇宙) ■ 中国製ソーシャルメディアアプリの禁止 ■ 連邦通信委員会(FCC)等の連邦政府独立機関の権限縮小 ■ 中国によるスパイ活動の阻止(チャイナ・イニシアティブの再来?)

出典：DonaldTrump.com, “Agenda47” ; The American Presidency Project “2024 GOP PLATFORM MAKE AMERICA GREAT AGAIN!” ; Roberts, Dans and Groves, 2025 Mandate for Leadership より作成。

2. 重要領域のシナリオ分析

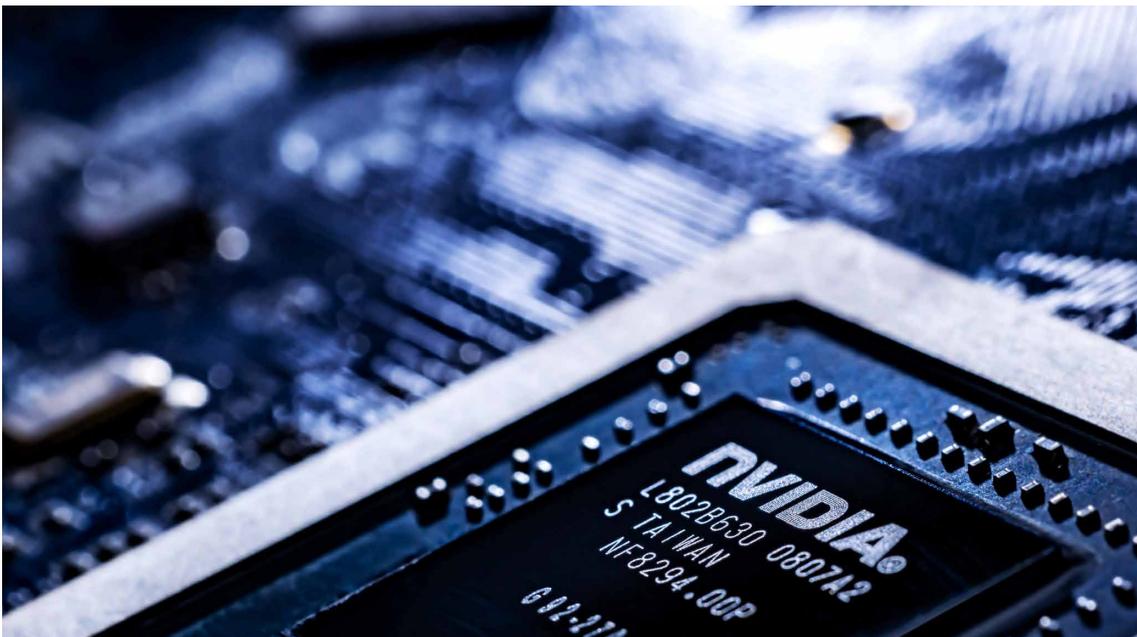
本章では、前章「米国の対中競争戦略と米中関係」で詳述した次期米国政権に関するリスクシナリオが重要領域にもたらす影響を検討する。前章の次期米国政権とその特徴をまとめると、図表3の通りである。

ハリス (Kamala Harris) 氏・トランプ (Donald J. Trump) 氏の両候補の違いは大きいですが、いくつかの共通点もある。それは、中国との競争は続く、という超党派の合意である。米中国交正常化 (1979 年) 以来の米国の対中国政策がオバマ (Barack Obama) 政権後期からトランプ政権期にかけて否定され、見直された。米中国交正常化以降の米国の対中政策の基調は支援と関与 (engagement) 政策であった。その背景には米中間の国力差に加えて、米国が中国に関与を続けることで、中国は①経済・市場改革を進め、②政治改革を行い、③既存の国際秩序を受け入れて国際社会で貢献を果たす、という将来に対する3つの期待があった。しかし、米国の

対中政策の見直しは、米中間の国力差が縮小し、3つの期待が裏切られたと認識したこと起因する¹²。

こうした対中政策の転換と同時に強く認識されはじめていることは、2001年12月に中国が加盟した世界貿易機関 (WTO) を一つの核として、米国が主導してきた自由貿易体制の停滞はあきらかであり、グローバル経済はこれまで通りの形では続かないという点である。いずれの候補であっても、米国内の産業・雇用創出が重要であり、国内の経済状況を外交政策は強く反映する。

こうした両候補の【共通】シナリオに加えて、本章は【ハリス】シナリオ、【トランプ・メイン】シナリオ、【トランプ極端】シナリオを想定する。それぞれのシナリオが金融、通商・貿易、気候変動、新興技術管理、東アジア政策等の日本企業にとっての重要領域にどのような影響を与えるかを分析する (図表4)。



出典：AFP / 時事

¹² 佐橋亮『米中対立：アメリカの戦略転換と分断される世界』(中央公論新社、2021年)、162-163頁。

図表3 リスクシナリオ：米国の次期政権とその特徴

分類	概要
ハリス政権固有	<ul style="list-style-type: none"> ■ 中国は米国のアジア戦略のみならず世界戦略にとって最大の挑戦者 ■ 対中国競争政策の優先課題は、政治体制／イデオロギーではなく、中国の経済的・科学的挑戦(政策としては、「スモールヤード・ハイフェンス」、安全保障に近い領域での限定的デカップリング) ■ 「競争しても衝突しない」管理された米中関係、「ガードレール」のある米中関係、米中対話の重視 ■ 伝統的な同盟国や有志国(問題領域ごとの少数多国間協力・有志連合)による国際秩序形成、ルール形成の重視 ■ 議会等の対中強硬派との一定の緊張関係
共通	<ul style="list-style-type: none"> ■ 中国との競争は続く ■ 「ワシントン・コンセンサス(自由貿易体制)」は終焉 ■ 国内が重要、国内の産業・雇用創出が重要
トランプ政権固有 メインシナリオ	<ul style="list-style-type: none"> ■ 大統領本人や政権幹部・閣僚それぞれが望む政策や「ディール」を全力で追求(アメリカ・ファーストが中心的な考えだとしても、現実主義的な高官も一定の影響を残す) ■ 全体的に見れば、従来よりは抑制的な外交政策となり、覇権国の役割を十分には果たせない ■ 米中デカップリングは米国経済との両立の中で拡大 ■ 制度・ルール・普遍的価値よりも狭い自己利益・実利を追求(制度・ルール・普遍的価値は「ディール」のためのツールであり、主に通商・貿易分野で顕在化) ■ 米国内・社会の利益を起点とした外交政策の再構築(貿易赤字を過度に重視、労働者階級の所得向上、コミュニティの再建)
トランプ政権固有 極端シナリオ	<ul style="list-style-type: none"> ■ 経済的コストを無視して、政権一丸で反中・反共。価値や政治体制も競争の場 ■ 「ディール」を超えた、米中経済の完全なデカップリングを目指す ■ 米国内・社会的な排外主義との連動 <p>※このシナリオは大統領選・就任直後から顕在化するわけではない(国内コンセンサスが形成されていない)。政権誕生から時がたつにつれて徐々に、例えば、2026年の中間選挙等を機会に顕在化する。</p>

出典：佐橋亮「米国の対中競争戦略と米中関係」（本報告書第一章）を基に作成。

図表 4 政策領域ごとのリスクシナリオ顕在化の影響

政策領域		リスクシナリオ		ハリス	共通	トランプ・メイン	トランプ極端
(1) 経済・金融・産業政策	a.金融政策		—	求められる物価・景気 双方への目配り	中央銀行への政治介入	グレート・インフレーション 再来？	
	b.競争政策		新ブランドイス 学派路線の継続	—	「カーンサバティブ」 がもたらす不確実性	—	
	c.産業政策		速度低下する脱炭素	オンショアリング ⁶ 推進のための 産業政策	米国民の足元の利益・ 生活改善	—	
	d.通商・貿易政策		—	自由貿易体制の後退	「ディール」の材料と しての関税引上げ	「ディール」を 超えた貿易戦争	
	e.越境投資規制		—	投資規制の 漸次的拡大	—	自由な資本の 移動の終焉？	
(2) サステナビリティ & ダイバーシティ政策	a.気候変動		米中協力の模索	—	パリ協定からの再離脱	気候変動対策、 永遠にさらば	
	b.人権政策		「人権」のための人権	人権起因の対中制裁の 増加	「ディール」のため の人権	「体制攻撃」のため の人権	
	c.移民政策		合法移民の現状維持・ 拡大	不法移民排除の強化	チャイナ・イニシア ティブ 2.0	移民国家米国の終焉	
(3) デジタル政策	a.新興技術管理		スモールヤード・ ハイフェンス	技術管理の 新しい枠組み	「スモールヤード」の 否定	—	
	b.データ管理		困難な「信頼できる自由 なデータ流通」の追求？	データ自由放任主義 からの軌道修正	ネットワークそのもの からの中国排除	—	
(4) 東アジア政策	a.日本		少数国間協力で 存在感を増す日本	—	「ディール」対象 としての日本	—	
	b.台湾		—	対中競争政策とは 異なるメカニズムの 維持	「口は禍の元」	台湾政策の根本的な 見直し	

出典：筆者作成。

■ (1) 経済・金融・産業政策

ー a. 金融政策

【共通】求められる物価・景気双方への目配り

トランプ候補・ハリス候補のいずれが当選したとしても、金融政策は物価と景気を両にらみしつつの繊細な舵取りを求められることになろう。本稿執筆時点（2024年8月上旬）での米国は物価・景気共に明確な方向感を見出しづらい状況にある。消費者物価指数（CPI）の対前年上昇率は3%台まで低下したものの、労働市場の逼迫や強い個人消費等を背景に、目標とする2%までの道のりはまだ遠い。また、CPI対前年上昇率の低下に大きく寄与したエネルギー価格についても中東情勢によっては再度上昇の懸念もある。他方で、景気については、7月以降の雇用統計やISM製造業総合景況指数等からは減速の兆しが見えつつも、2022年以降、一時的に「弱い」データが出て持ち直してきた米国景気に鑑みると、現時点では明確に減速トレンドまでに入ったとまでは断言しづらい。

7月以降の経済指標を受け、連邦準備制度理事会（FRB）は、インフレ抑制に引き続き重点を置くとして、雇用や景気へのリスクを強調する方向にトーンがシフトしつつある。

したがって、マーケットが既に織り込んでいる年内の利下げは実現される可能性が高い。しかし、その後の金融政策は緩和ありきではなく、パウエル（Jerome Powell）議長が度々発言しているようにデータドリブン、すなわち物価・景気動向を踏まえて進めていきたいのがFRBの本音ではないか。実際、パウエル議長の発言には、パンデミックを経ての中立金利（景気を加速することも抑制することもなく金利水準）、ひいてはターミナルレート（政策金利の最終到着点）の上昇を示唆するものもあり、インフレ再燃を懸念し過度な緩和への期待を持たせない意図も垣間見える。

【トランプ・メイン】中央銀行への政治介入

米国においても中央銀行たるFRBは政府からの独立性を確保されている。ただ、政権の意向と全く無関係である、とまでは言い切れないのが実態だ。実際、トランプ政権末期には大統領からパウエル議長に「しばしば電話があった」ことが明かされている。

トランプ氏が当選した場合、パウエル議長の2026年5月の任期満了前の交代も含め、FRBに対する政権の関与を強める意向があると報じられている。現時点ではど

の程度までの関与が可能なのか見定めることは困難だが、トランプ氏のこれまでの発言に鑑みると、政策金利引下げに代表される大規模な金融緩和への転換圧力が高まると予想される。そして、この方向性は為替市場をドル安方向に導き、米国製造業にもプラスに作用する。

ただ、トランプ政権の下、FRBが緩和的な金融政策に向かうとしても、インフレ率低下等の諸条件が整うまでは軽度のものになるのではないかと。インフレが完全に沈静化しないままの金融緩和は、インフレの再燃をもたらす可能性がある。またトランプ氏の主張する関税上げや移民排除（に伴う労働市場逼迫）はインフレ圧力ともなる。ハリス氏が食料品価格等を実質的に統制する政策を公約に掲げる通り、生活に直結する物価への米国国民の関心は高く、インフレ再燃は政権基盤を揺るがしかねない。したがってトランプ氏といえども、物価動向を無視し強硬に金融政策の転換を迫ることは困難であると予想する。

【トランプ極端】グレート・インフレーションの再来？

中央銀行が担う金融政策は経済全般への万能薬ではない。しかし、経済やマーケットが政権の思うように動かなかった場合、しばしばスケープゴートとされ批判を浴びるのが中央銀行の宿命でもある。今後、米国景気が減速した場合には、FRBが金融緩和を迫られることは間違いない。また、トランプ氏は、ドル高が対中貿易赤字の増加、さらには米国製造業の衰退を招いていると度々主張している。

このような国民、政権の声に迫られインフレ沈静化を待たぬままFRBが大規模な緩和に踏み切った場合には、「グレート・インフレーション」の再来を想起せざるを得ない。グレート・インフレーションとは、1970年代の米国において、インフレが沈静化しないまま場当たり的な金融緩和を行ったことにより、インフレの長期化、経済の長期低迷を招いた現象だ。仮に70年代ほどの長期ではないにせよ、米国経済の低迷が継続した場合、世界経済への影響が甚大であることはもちろん、米中のパワーバランスにも大きな影響があることが予想される。

ー b. 競争政策

【ハリス】新ブランドイス学派路線の継続

バイデン政権の競争政策は過去の政権とは異なる。バ

イデン政権は新法制定や法改正ではなく、反トラスト法（日本でいう独占禁止法）の解釈変更や執行レベルで競争政策を強化してきた。

こうした執行強化の背景には、反トラスト法の解釈について従来と異なる考え方を持つ「新ブランダイス学派」の台頭がある。リナ・カーン（Lina Khan）連邦取引委員会（FTC）委員長やジョナサン・カンター（Jonathan Kanter）司法次官補（反トラスト担当）といった新ブランダイス学派によれば、1970年代以降の反トラスト法解釈の主流であったシカゴ学派は市場価格等の「消費者」の厚生基準を重視したが、これは現代の企業独占・寡占の特徴や競争上の優位性を過少評価している。ビッグテックをはじめとする巨大企業の独占・寡占は純粋に経済学上の問題ではなく民主主義への挑戦であり、反トラスト法の運用は「市民」の厚生基準に立脚すべきである¹³。

バイデン政権の競争政策の焦点の一つはビッグテック企業である。大統領令14036号で「支配的なインターネット・プラットフォーム」に焦点を当て、実際、FTCや司法省反トラスト局はGoogle、Meta、Amazon、Appleを反トラスト法違反の疑いで提訴してきた。

企業結合やビッグテック訴訟に関する裁判所の判断・見解（シカゴ学派が浸透しているとされる）と新ブランダイス学派の見解が一致するかは不確実性があるものの、ハリス政権はこうした競争政策を継続するだろう。

【トランプ・メイン】「カーンサバティブ」がもたらす不確実性

他方、トランプ政権の競争政策は不確実性が大きい。なぜなら、共和党内では、既存のカーン路線に対して二つの考え方が存在するからだ。一つは共和党の伝統的な立場であり、連邦政府の権限や企業活動の規制は縮小すべきとの考え方で、カーン路線を支持しない。この立場は新ブランダイス学派が（競争の）価格に与える影響のみならず、労働問題等に焦点を充てることは「左派」的と批

判する。トランプ陣営の公約の一つは、FTCの権限を縮小し、FTCを独立機関ではなく大統領権限下に再編するというものだ。

もう一つの立場は、カーンFTC委員長を支持する保守派・共和党議員の立場、いわゆる「カーンサバティブ（Khanservatives）」（造語）である。「カーンサバティブ」は「より若く、よりトランプ的な傾向があり、自由な市場に疑問を持ち、大企業を有権者にとって敵対的な存在と見なす¹⁴」。最も影響力がある「カーンサバティブ」はJ・D・バンス（James David Vance）副大統領候補である。バンス副大統領候補は現行のFTC路線に同意し、2024年2月にはX（旧Twitter）上で「Googleを解体する時がきた」と述べた¹⁵。

とはいえ、保守派や共和党内での「カーンサバティブ」に対する批判は根強い¹⁶。トランプ政権の競争政策は今後、「カーンサバティブ」がどれほどの影響力を持つかに依存するだろう。

— c. 産業政策（特に国内産業保護）

【共通】 オンショアリング推進のための産業政策

いずれの政権であっても保護主義的な潮流が産業政策にも影を落とすことは間違いない。すなわち、通商・貿易政策をもって対中依存度の低下・サプライチェーン再構築を進め、産業政策をもってオンショアリングを推進する方向感維持・強化されるだろう。具体的には、バイデン政権がCHIPS・科学法等で実現した半導体開発・製造に対する税制優遇・補助金投入に代表される、戦略分野・重要製品の国内研究開発力・製造能力の強化を目指すものだ。

また、脱炭素への潮流は、いずれが政権を奪取したとしても程度の差こそあれ一定の停滞を余儀なくされるのではない。脱炭素を牽引してきた欧州ですら、生活密着分野（暖房・自動車）での環境規制強化が市民の反

¹³ 新ブランダイス学派の概要は、カーンやカンターと同様に同学派の法学者であり、バイデン政権で約2年間、技術・競争政策担当大統領特別補佐官を務めたティム・ウー（Tim Wu）の著作を参照。ティム・ウー（秋山勝訳）『巨大企業の呪い：ビッグテックは世界をどう支配してきたか』（朝日新聞出版、2021年）。

¹⁴ Molly Ball and Brody Mullins, “Biden’s Trustbuster Draws Unlikely Fans: ‘Khanservative’ Republicans,” Wall Street Journal, March 25, 2024.

¹⁵ JD Vance (@JDVance) posted on X that “Long overdue, but it’s time to break Google up” on February 23, 2024.
<<https://x.com/JDVance/status/1761041871617278246>>

¹⁶ Joseph V. Coniglio, “‘Khanservatives’ Are Wrong About Big Tech,” Information Technology and Innovation Foundation (ITIF), May 1, 2024.

発を招いたことも一因となり、2024年の欧州議会選では右派を中心とするポピュリスト政党が躍進した。反ESGの震源地ともいえる米国では、トランプ氏であればもちろん、ハリス氏が政権を奪取した場合でも、気候変動・脱炭素政策は停滞が基本シナリオとなる。

【トランプ・メイン】米国民の足元の利益・生活改善

エネルギーに関連する産業政策は両候補者の中で最も隔たりが大きい。トランプ氏の主張するエネルギー政策は脱炭素より足元の産業振興や国民の生活改善を優先するものだ。代表的なものとしては、上流（エネルギー供給事業者に働きかけるもの）では「石油・天然ガス採掘の規制緩和・増産」、下流（需要家に働きかけるもの）では「自動車排ガス規制撤廃」「EVへの補助金撤廃」が挙げられる。“Drill, baby drill（掘りまくれ）”と主張するトランプ政権の下、石油・天然ガス採掘規制が緩和されたとしても、中長期的なエネルギー価格予想に基づく事業者の採算性が確保されない限り、資源生産量の劇的な増加、エネルギー価格の低下が実現するかには疑念が残るものの、生活費上昇に苦しむ国民には一定の訴求力はある。

なお、トランプ氏が全面停止を主張し注目を集めているインフレ削減法（IRA）については、産業界からその方針への反発は大きく、いずれも大統領選ではトランプ氏支持のスタンスの米商工会議所と米国石油協会ですら停止に反対しており、大枠は維持されるのではないかと、というのが現時点でのトランプ氏再選時のメインシナリオだ。

税制面も両者の主張に隔たりが大きい。トランプ氏の主張するいわゆる「トランプ減税」（2017年のトランプ政権時代に実施された法人税・個人所得税等の減税措置、個人所得税については2025年に減税期限を迎える）の延長が実現するならば、個人消費の下支えになることは間違いない。他方で、仮にトランプ氏の主張通り関税を引き上げたとしても所得減税による税収減を賄うことはできず、拡張的な財政政策も相まって財政の一層の悪化が懸念される。

【ハリス】速度低下する脱炭素

ハリス政権は、バイデン政権によるインフレ削減法（IRA）で実現した電気自動車（EV）購入時の税額控除に代表される脱炭素に配慮した産業政策を進めていくことが予想される。他方で、気候変動対策への産業界・国

民の不満・反発は既に顕在化しており、これまでのようなペースで気候変動対策を進めていくことは困難ではないか。例えば、2024年3月に環境保護庁（EPA）の発表した自動車の排ガス規制は、自動車イノベーション協会（AAI）、ゼネラルモーターズ（GM）やトヨタ、フォルクスワーゲン等主要自動車メーカーで構成される事業者団体等の猛反発を受けて、当初案からの大幅な緩和を余儀なくされた。また、米国証券取引委員会（SEC）も、産業界から差止めを求める訴訟が相次いだことを受け、気候変動情報開示規則に対する施行を延期している。

また税制面では、高所得者の個人所得税等の減税措置は廃止、法人税は引上げを主張しており、企業業績ひいては金融市場への影響が懸念される。

— d. 通商・貿易政策

【共通】自由貿易体制の後退

トランプ氏・ハリス氏、いずれが政権を奪取したとしても、米中対立、そしてその帰結の一つである世界を覆う自由貿易後退の潮流が変わるとは考えづらく、米国の通商・貿易政策に国内優先姿勢の影響があるため、見方によっては保護主義色が濃いものとなる。米国が世界貿易機関（WTO）から距離を置き始めてから既に久しいが、IRAではEV税制優遇対象を米国で組み立てた完成車に限定するなど、足元では自由貿易のルールを軽視する姿勢が一層目立っている。

特に、中国に対する通商・貿易政策は輸出入ともに今後、一層厳しいものとなることは間違いない。既に、バイデン政権の下、米国通商代表部（USTR）は通商法301条に基づく対中追加関税の見直しを行う官報案を公示している（なお、対中追加関税はトランプ政権時代に設定されたもので本案はその事実上の拡大となる）。これは、戦略分野とされる350品目、具体的にはEV、半導体、太陽電池、バッテリー（部品・素材含む）等の関税を引き上げるものだ。さらに、対中輸出についても先端半導体やその製造装置をはじめとして迂回輸出も含めた規制強化が進む。今後もこの方針は堅持・強化されていくだろう。

【トランプ・メイン】「ディール」の材料としての関税引上げ
「アメリカ・ファースト」を掲げるトランプ政権の通商・

貿易政策は貿易収支改善を重視し、中国のみならず、日本を含む米国の友好国・同盟国に対しても厳しいものとなると想定される。ただ、トランプ氏の掲げる一律の関税引上げは現実的ではないだろう。トランプ氏は対中関税 60%への、全輸入品関税の一律 10%への引上げを掲げるが、これらが真に実現すれば、世界貿易ひいては世界経済の低迷の要因となることはもちろん、財貿易収支が 1 兆米ドルもの赤字（輸入超過）にある米国にとっても、輸入品価格上昇による国民生活への打撃が著しい。したがって、メインシナリオとしては、関税引上げは一部の財・国に限定されると考える。ただし、関税引上げを「ディール」の材料として、日本を含む友好国・同盟国に対しても米国からの輸出拡大等を迫るだろう。

また、トランプ政権が成立すれば、インド太平洋経済枠組み（IPEF）からの離脱は濃厚だ。前政権時代に環太平洋パートナーシップ協定（TPP、現在の CPTPP）から離脱したトランプ氏は、IPEF についても「第二の TPP」として既に批判しており、（多国間交渉より）大国である米国の交渉力が発揮しやすい二国間交渉を志向することが予想される。

【トランプ極端】「ディール」を超えた貿易戦争

トランプ政権が中国はもちろん日本を含んだ他国に対して「ディール」を超えた強硬な姿勢で臨んだ場合に懸念されるのが、関税はもちろん非関税措置も含めた対抗措置の応酬だ。実際、その予兆は既にある。中国はバイデン政権が打ち出した中国製 EV・鉄鋼等に対する関税引上げに対し、米国・日本等から輸入する化学製品に対する反ダンピング調査で応じた。また、EU が 2023 年施行した反威圧手段規則（Anti-Coercion Instrument: ACI）は、EU 域外国による EU や加盟国に対する「経済的威圧（域外国が EU や加盟国に実施する貿易・投資上の措置）」への対抗措置を可能にするものだ。同規則は、主に中国・ロシア等を念頭において採択されたものではあるが、トランプ氏が強硬な手段にでた際には活用される可能性がある。現時点では、日本・欧州を巻き込んだ全面的な対抗措置の応酬に至るとまでは考えにくいだが、米国をはじめとする自由民主主義国家と権威主義国家との間でのデカップリングの更なる進行は想定しておく必要

があろう。

— e. 越境投資規制

【共通】投資規制の漸次的拡大

国境を超える投資は米中対立の最前線の一つである。越境投資規制については、政権による相違はほとんどないと言っても過言ではない。外国による所有・支配・影響（Foreign Ownership, Control, and Influence: FOCI）を通じて米国企業の機微技術や情報が外国に流出することはかねてより懸念されてきた。トランプ政権下の 2019 会計年度国防授權法（NDAA2019）に盛り込まれた「外国投資リスク審査近代化法（FIRMA）」で、対米外国投資委員会（CFIUS）の対内投資審査権限が大幅に強化された。この路線はバイデン政権でも継続され、2022 年 9 月の大統領令では CFIUS の対内投資審査の重点対象・分野が示され、2024 年 7 月には米軍施設周辺の土地購入に関する規則を追加した。

こうした取組みは、外国企業・外国人投資家の対米投資（インバウンド投資）がもたらすリスクに対処するものだが、同時に、米国企業・投資家による対外投資（アウトバウンド投資）がもたらすリスクへの懸念が高まっている。つまり、米国資本による懸念国の戦略的重要産業・技術への投資が、懸念国の技術発展と技術覇権を促し、米国の安全保障を脅かしているのではないかと、との懸念である。

半導体関連では、米国の補助金を受け取った企業は事実上、中国での増産のための新規投資が制限される。各国の半導体関連企業に、投資先として米中二者択一を迫るものだ¹⁷。さらにバイデン大統領は 2023 年 8 月、長く噂されていた、米国企業から「懸念国」（中国・香港・マカオ）のハイテク産業に対する投資を規制する大統領令 14105 号に署名した。規制の対象は半導体およびマイクロエレクトロニクス、AI、量子情報技術の 3 分野である。大統領令は、懸念国が「軍、インテリジェンス、監視、サイバー能力に不可欠な機密技術や製品の進歩を直接的に指揮、促進、その他の方法で支援する包括的・長期的な戦略を遂行している」との認識に基づく。同様に英国

¹⁷ 2023 年 11 月に発効した米国商務省の新たなルールは、日韓台を含む全世界の企業を対象に、米国の半導体関連補助金を受け取った場合、中国での半導体増産のための投資を制限する。具体的には将来 10 年間、増産能力の上限として、先端品は 5%、汎用品は 10% を設定する。これにより、米国の補助金を受け取った半導体関連企業は中国での増産投資が事実上、困難となる。

も特定分野のアウトバウンド投資の規制を検討し¹⁸、(状況はやや異なるが) 欧州連合もまたアウトバウンド投資がもたらすリスクを認識している¹⁹。米国のアウトバウンド投資については規制対象を拡大すべきとの見解もある。下院外交委員会のマイケル・マコール (Michael McCaul) 委員長や超党派議員による提出法案では、バイオテクノロジー、エネルギー、極超音速技術等を含むべきだという。

中国からのインバウンド投資および対中国アウトバウンド投資に関する規制は政権に関わらず継続、漸次的に拡大していくだろう。というのは、2018年のFIRRMAや以降の対内投資規制法案の定量分析および個別議員の行動分析によれば、対米投資規制法案は対中強硬派の議員(地元経済・産業に関する思惑を含む)ではなく、中道的な議員による広範な超党派の政治合意があったことが明らかとなっているからだ²⁰。

【トランプ極端】自由な資本の移動の終焉?

しかし、経済コストを度外視して米中フルデカップリングを目指す極端シナリオでは、対内投資および対外投資規制が急速に拡大する恐れがある。つまり、「機微技術・情報の流出防止」の目的を超えたインバウンド投資規制であり、「懸念国による技術覇権阻止」の目的を超えたアウトバウンド投資規制である。このシナリオでは、対米投資審査が特定産業や条件に限定されず、単に「中国資本」というだけで拡大し、米国年金基金等による対中投資が禁止される。

ただし、同様のことはメインシナリオでも生じる可能性があり、メインシナリオと極端シナリオの差は単に程度の問題だろう。共和党政権は中国による米国の不動産や産業の買収阻止を掲げ、トランプ陣営の公約集では、対米投資規制の拡大対象は極めて広範で、対象ではない産業を探す方が難しいかもしれない。トランプ氏は、

エネルギー、テクノロジー、通信、医薬品、農地、食料供給網、鉱物、天然資源、港湾、輸送ターミナル、発電所や軍事基地の近くの土地、その他の戦略的国家資産、米国内のあらゆる重要インフラを中国からの投資から守るべきだという²¹。

■ (2) サステナビリティ & ダイバーシティ政策

— a. 気候変動

【ハリス】米中協力の模索

両候補者は気候変動対応をめぐる鮮明に対立している。バイデン大統領は就任以来、気候変動問題を安全保障・外交問題として重視し、パリ協定に対応した温室効果ガス排出量削減目標²²の達成に向けた取組みとあわせて、気候変動対策で国際的なリーダーシップを発揮することを目指している。以前から気候変動対応に積極的な姿勢を示してきたハリス氏は、環境保護団体等の支持を得ており、バイデン政権の方針を引き継ぎ、さらに踏み込んだ政策を打ち出す可能性が高い。国連気候変動枠組条約 (UNFCCC) を含む多国間・二国間のチャネルおよび制度を活用し、各国と協調した外交戦略を一層深化させていこう。また、米中対立が続いている中で、気候変動対応は両国の数少ない協力可能分野であり、ハリス政権は合意形成に向けて中国との対話を続け、中国に働きかけることが予想される。

【トランプ・メイン】パリ協定からの再離脱

トランプ氏は前任期から一貫して気候変動対策には否定的である。今回の選挙公約では、パリ協定からの再離脱を含め、気候変動分野でのバイデン政権の政策の多くを引き継がない方針を示している。再選されれば、前政権期と同様に、就任直後に大統領令でパリ協定からの離脱を宣言するのは必至だろう。なお、同大統領令により、

¹⁸ Kiran Stacey, "UK firms may be barred from funding emerging tech in hostile countries," The Guardian, April 18, 2024.

¹⁹ 欧州委員会が2024年1月に公開したEUの経済安全保障政策パッケージの5つの柱のうち1つは、「特定の技術分野における対外投資に起因するリスクの特定」であり、同年6月に開催されたG7伊ブーリア・サミット成果文書では機微な技術の拡散・流出防止という文脈で「アウトバウンド投資がもたらすリスクへの対処」が言及された。しかし、欧州産業連盟(ビジネスヨーロッパ)をはじめ、産業界は対外投資に伴うリスクについては慎重な評価を求めている。

²⁰ 杉之原真子「海外直接投資規制と米中対立：米議会の動向を中心に」独立行政法人経済産業研究所(RIETI)グローバル・インテリジェンス・プロジェクト、2023年7月。

²¹ "President Trump Will Stop China from Owning America," Agenda47 Platform, January 18, 2023.

<<https://www.donaldjtrump.com/agenda47/president-trump-will-stop-china-from-owning-america>>

²² バイデン大統領は2021年4月にパリ協定に対応した米国の新たな目標を発表し、従来の2025年に2005年比で26~28%削減するとしていた目標を、2030年までに50~52%削減と引き上げた。

- ①バイデン大統領が掲げた排出量削減目標の実施停止、
- ②緑の気候基金への拠出停止、との方針を表明すると同時に、早ければ 2026 年に発効するとされる脱退手続きを国連に即時申請することが想定される。

【トランプ極端】気候変動対策、永遠にさらば

さらに、トランプ氏は大統領就任後すぐに署名できるよう、いくつかの大統領令草案を準備しており、その中には UNFCCC そのものからの離脱を示唆するものがあるとされる²³。パリ協定とは異なり、議会承認を得て批准した UNFCCC から大統領権限だけで脱退できるかは論争的だが、仮に脱退する場合、再加入には上院の 3 分の 2 以上の同意が必要となる可能性があり、将来的な復帰のハードルが極めて高くなりかねない。トランプ政権は、気候変動対応が米国の比較優位を脅かすと主張し、国内での化石燃料投資や産業振興を前面に押し出す一方で、

国際連携から完全に撤退し、連邦レベルでの気候対策を全面的に停止させると予想される。他方、一部の州や民間セクターからの反発を招き、国内の分断を深刻化させる可能性が高い。

－ b. 人権政策

【共通】人権起因の対中制裁の増加

これまでトランプ政権・バイデン政権に共通して、新疆ウイグル自治区における強制収容や香港における民主派の弾圧等中国の人権侵害に対する制裁行為が実施されてきた。その潮流は今後も健在であり、ハリス候補・トランプ候補のどちらが大統領となるにしても継続されるだろう。過去に中国に対して発動された主な人権に関する制裁について整理したものが下表である。

図表 5 中国の人権侵害に対して米国政府が過去に発動した主な制裁オプション

分類	根拠法・規則	概要
輸入規制	関税法307条	外国で強制労働により採掘、生産または製造された産品(強制労働産品)の輸入を禁止すると規定。過去には新疆ウイグル自治区で生産された綿製品・トマト製品に対して(2021年1月)、新疆ウイグル自治区所在の Hoshine Silicon Industry(合盛硅業)およびその子会社が製造したシリカ製品(太陽光パネル関連製品)に対して発動(2021年6月)。
	ウイグル強制労働防止法	関税法 307 条に基づく新疆ウイグル自治区生産産品に対する輸入規制は以前より発動されていたが、新疆ウイグル自治区産品の原則的輸入禁止を定めるべく 2021 年に成立。以降、新疆ウイグル自治区にて生産された産品の米国への輸入は関税法 307 条に則り原則全面禁止に。
輸出規制	米国輸出管理規則 (EAR)	安全保障のみならず、人権保障の推進もその目的とされている。香港・新疆ウイグル自治区・ミャンマー等における人権侵害に対処するために指定品目の輸出禁止措置発動実績あり。
経済制裁	大統領令13936号	香港の自由・自治の侵害に対抗するために 2020 年 7 月に発令。香港の民主化運動や自治を害する外国人は財務省外国資産管理局(OFAC)の SDN リストに掲載され、制裁を受ける。香港行政長官のキャリー・ラム(Carrie Lam Cheng Yuet-ngor)らが指定された。
	大統領令13818号(グローバル・マグニツキー法)	2016 年成立のグローバル・マグニツキー法を法的根拠として 2017 年に発令された大統領令 13818 号は、新疆ウイグル自治区における人権侵害に関して SDN 指定による資産凍結を規定している。2020 年には新疆生産建設兵団および中国政府の幹部が同令に基づき SDN リストに記載され制裁対象となった。

出典：JETRO 海外調査部ニューヨーク事務所「グローバル・バリューチェーン上の人権侵害に関連する米国規制と人権デューデリジェンスによる実務的対応」2022 年、西村あさひ法律事務所 国際通商・投資プラクティスグループ編、藤井康次郎・根本拓・中島和穂・平家正博編著『人権・環境・経済安全保障：国際通商規制の新潮流と企業戦略』（商事法務、2023 年）を基に筆者作成。

²³ Ben Lefebvre and Zack Colman, “Trump would withdraw US from Paris climate treaty again, campaign says,” Politico, June 28, 2024.

【ハリス】「人権」のための人権

程度問題であるものの、両政権でその動機は多少異なる。人権問題に関心が高い有権者を支持基盤に持つハリス氏は、実際に新疆ウイグル自治区や香港等で人権侵害事案が発生した場合にそれらを止めることを目的として制裁措置を発動するであろう。また、副大統領候補のティム・ウォルズ (Tim Walz) 氏は長期に渡り中国の人権問題改善に取り組んできた人物であり、チベットの精神的指導者であるダライ・ラマ (Dalai Lama) 氏や香港民主活動家の黄之鋒 (Joshua Wong) 氏と定期的に会合を持つ、香港人権・民主主義法案の共同提出者となる等、中国との協力の必要性を訴えつつも人権面での妥協は許さないスタンスを取る²⁴。中国が人権侵害を継続した場合、制裁を停止せず、長期化することが想定される。

【トランプ・メイン】「ディール」のための人権

他方、トランプ氏は人権侵害自体に関心は高くなく、あくまで中国に対する交渉材料として人権問題に関連する制裁を用いるであろう。実際、トランプ氏が大統領在任中に新疆ウイグル自治区においてイスラム教徒ウイグル人の大規模拘束が発生した際、中国との貿易交渉中であることを理由にグローバル・マグニツキー法を適用せず追加制裁実施を見送っている²⁵。同様の考え方にに基づき、中国と「ディール」が成立した場合、人権侵害が解消されていないにも関わらず取引の一環として制裁が停止されることもありうるだろう。

【トランプ極端】「体制攻撃」のための人権

トランプ氏が強硬路線に傾いたシナリオにおいて、これらの人権問題に関連する制裁は中国のレジームチェンジを長期目標とした体制攻撃の手段として全面的に活用されるだろう。中国政府を「人権を抑圧する共産主義者」として非難するための道具として、強制労働の防止という本来の用途を超えた運用がなされるであろう。これらの制裁に基づく輸入規制・輸出規制・金融取引規制は米中の分断を進めるにあたり使い勝手が良いためである。

一 c. 移民政策

【共通】不法移民排除の強化

現代の米国社会において、移民問題の占める存在感は依然として大きい。特に南部国境における不法入国者の急増は国民の不満を高めており、移民政策を米大統領選挙の主要争点に押し上げている。

米国における不法移民は依然として多く、米議会予算局の試算に基づくバイデン政権期 4 年間の不法移民純流入はトランプ政権期からほとんど変化が無く、不法移民対策に成功したとはみなされていない。その原因はメキシコ、グアテマラ、ホンジュラス、エルサルバドル、エクアドル、ベネズエラ等の中南米諸国における治安・経済状況の悪化といえる。これらの地域出身者が不法移民の多くを占めている一方、中国からの不法入国者は全体の約 3%に過ぎず²⁶、政治争点化してはいるものの総数では多いとはいえない。

不法移民問題に対する高い不満は民主・共和の両党の支持者に共通であり、ハリス政権が成立するにせよトランプ政権が成立するにせよ「不法移民排除の強化」という方向性は不変であると思われる。

【ハリス】合法移民の現状維持・拡大

しかし、その達成のためのアプローチは両候補で大きく異なる。民主党は不法移民増加の原因について中南米諸国の政情不安・治安の悪化であり、合法移民の受け入れ態勢を改善することが不法移民問題の解決に役立つと考えている。不法入国の取り締まりは強化しつつも、同時に合法移民政策については現状の維持もしくは拡大を志向するだろう。また、バイデン政権はトランプ政権が導入した米司法省および連邦捜査局 (FBI) による経済安全保障上問題があるとされた研究者の摘発活動、通称「チャイナ・イニシアティブ」を停止した実績がある。バイデン政権の後をハリス氏が継いだ場合、同様のイニシアティブ再導入は考えにくい。

²⁴ William Yang, "Explainer: Tim Walz' s long track record in China," Voice of America, August 7, 2024.

<<https://www.voanews.com/a/explainer-tim-walz-s-long-track-record-in-china-/7733051.html>>

²⁵ "Trump held off sanctioning Chinese over Uighurs to pursue trade deal," BBC, June 23, 2024.

<<https://www.bbc.com/news/world-us-canada-53138833>>

²⁶ U.S. Customs and Border Protection, "Nationwide Encounter." <<https://www.cbp.gov/newsroom/stats/nationwide-encounters>>

【トランプ・メイン】チャイナ・イニシアティブ 2.0

一方で、トランプ候補および共和党は不法移民増加の責は米国側にある、つまり米国の国境管理の甘さや強制送還の不足が原因であると考えており、国境の壁建設の促進や米国内に居住している不法移民の強制送還増加によって問題を解決するアプローチを掲げている。

さらに、トランプ氏は不法移民のみならず一部の合法移民・留学生についても問題視している。特に中国系移民・留学生が米国における技術流出を招いていると主張しており、再度トランプ政権が成立した場合「チャイナ・イニシアティブ」が再始動し、大学等の教育・研究機関や、企業が保有する研究機関における中国からの移民や留学生の研究従事について締め付けを強化すると想定される。大学や民間研究機関の研究インテグリティは、合理的な安全保障上の配慮を超えた、排外主義が色濃いものに転じる可能性さえある。

【トランプ極端】移民国家米国の終焉

トランプ氏は X (旧 Twitter) に投稿した選挙用動画にて、大統領令を通じて出生地主義を廃止すると主張している。その根拠として出生地主義が米国への不法移民に不正に利用されている点、中国人等による米国への「出産ツアー」の原因となっている点を挙げているが、本当にそう言えるのかどうか米国内で激しい論争が巻き起こっている。トランプ政権が強硬路線を取った場合、共和党が議会で多数を占めている場合は議会法案にて、そうでない場合は大統領令にて出生地主義が廃止される可能性は十分にありうる。さらに、移民の国別割り当てとアジア系移民に対する排他的措置を撤廃し現代米国移民制度の基盤となった 1965 年移民法が改正され、移民の制限が急激に強化される可能性も十分存在する。憲法修正第 14 条に基づく出生地主義、そして 1965 年移民法は世界各地から移民を受け入れて成長する「移民国家米国」の根底をなす理念であり、その廃止は移民国家としての米国の終焉をも意味していると言えよう。

■ (3) テック・デジタル政策

— a. 新興技術管理

【共通】技術管理の新しい枠組み

AI 関連技術、量子情報技術、バイオ製造技術、超音速技術等といった新興技術の開発・獲得は経済的繁栄のみならず、安全保障上の脅威への対処や軍事的優位性に直結すると認識されている。それゆえ、重要な技術の拡散や流出を防止することが重要となる。従来の取組みは、国際条約・国際レジームに基づき、各国が立法化措置を講じることで、安全保障の観点から国境を超えた物資・技術の移転・取引を規制するもので、「安全保障貿易管理」や「輸出管理」と呼ばれる。

こうした国際条約・国際レジームが対象としているのは「軍事転用の可能性・転用時の影響度」および「製品化の度合（その技術の世の中での顕在化度）」の双方が高いものである。しかし、既存の輸出管理レジームは新たな安全保障上の機微な技術や物資を特定しても、実際に規制するまでに時間がかかる（数年を要する）こと、最先端の技術や物資等をカバーできていないことが課題として認識されてきた²⁷。それゆえ、新たな枠組みと考え方で新興技術を管理する必要性が生じた。こうした認識はシナリオに関わらず共通するものである。シナリオによる違いはアプローチと対象技術である²⁸。

【ハリス】スモールヤード・ハイフェンス

バイデン政権の新興技術管理のアプローチは「スモールヤード・ハイフェンス」、つまり最も重要な技術を限定的に設定し（小さい庭）、その技術の流出・拡散を防ぐための措置（高い柵）を講じる政策を採用する。スモールヤード・ハイフェンスは同盟国・有志国との政策協調を中心に実現される。技術分野により同盟国・有志国の範囲は異なるものの、米英豪（AUKUS）、ファイブ・アイズ（Five Eyes）、日米豪印（QUAD）、先進主要国首脳会議（G7）、米 EU 貿易技術評議会（TCC）等があげられる。

バイデン政権で重要視されてきた新興・重要技術は言

²⁷ 中野雅之「米国の輸出管理の新展開」、村山裕三編著『米中の経済安全保障戦略：新興技術をめぐる新たな競争』（芙蓉書房出版、2021年）、118-135頁

²⁸ 多くの法律や戦略文書が多様な新興技術を提示していることを考慮すると、米国にとって「最重要」の新興技術は必ずしも自明ではない。2019NDAA に盛り込まれた輸出管理改革法（ECRA）でいう「新興技術」「基盤技術」、『重要・新興技術（CETs）のための国家戦略』（2022年10月）のCESs リスト（2020年、2022年、2024年更新）、『国防科学技術戦略（NDSTS）』（2023年5月）の重要技術領域、CHIPS・科学法（2022年8月）が示す新興技術は概ね一致しているが、網羅的である。

うまでもなく半導体である。しかし、半導体に次ぐ新興技術もいくつか示唆されている。ジーナ・レモンド (Gina Raimondo) 商務長官は 2022 年 11 月、「米国の競争力と中国の挑戦」との演説を行い、今後 10 年で重要となる技術ファミリーとして、①コンピューティング関連技術、②バイオテクノロジーとバイオ製造、③クリーンエネルギー関連技術を指摘した。この分野の優位性を守るために、輸出管理、投資スクリーニング強化、サプライ

チェーン強靱化等に取り組むという。また、2022 年 9 月の大統領令では、CFIUS の対内投資審査の重点対象分野として、半導体、人工知能、バイオ技術・製造、量子演算、先端クリーンエネルギー等を明示し、中国へのアウトバウンド投資規制では半導体およびマイクロエレクトロニクス、AI、量子情報技術の 3 分野が示された。つまり、このシナリオは「スモールヤード」でありながら、その範囲が徐々に拡大することを示唆する。

図表 6 経済安全保障を含む主な多国間協力枠組み

略称	概要	主要国の参加状況									
		日	米	中	韓	印	豪	加	英	独	EU
AUKUS	豪英米 (Australia, United Kingdom and United States) による軍事同盟。Tier2の技術協力では日本も参画予定。韓国やNZも参加か*。	*	✓		*		✓		✓		
Five Eyes	Signals Intelligence に関する UKUSA 協定を締結する米英加豪 NZ の協力枠組み。近年では新興技術等の輸出管理でも協力。近年では、日、ドイツ、オランダとの政策協調も確認*。	*	✓				✓	✓	✓	*	
QUAD	日米豪印戦略対話 (Quadrilateral Security Dialogue)。中国に対抗する意図が強いとみられる。	✓	✓			✓	✓				
G7	主要国首脳会議 (Group of Seven)。欧州理事会理事長、欧州委員会委員長も常時オブザーブ参加*。23 年 5 月の広島サミット成果文書で具体的な経済安全保障の課題と対応を確認。	✓	✓						✓	✓	*
TCC	米 EU 貿易技術評議会 (EU-US Trade and Technology Council)。経済安全保障に関連するテーマが多く扱われる。		✓							✓	✓
IPEF	インド太平洋経済枠組み (Indo-Pacific Economic Framework for Prosperity)。バイデン政権が「自由で開かれたインド太平洋 (FOIP)」構想の一環で主導。貿易、サプライチェーン、クリーン経済、公正な経済の 4 分野でルール形成。	✓	✓		✓	✓	✓				
CPTPP	環太平洋パートナーシップに関する包括的及び先進的な協定 (Comprehensive and Progressive Agreement for Trans-Pacific Partnership)。オバマ政権で提唱されたが、トランプ政権で米国は離脱。中国、香港、台湾も加盟申請中*。	✓		*			✓	✓	✓		
RCEP	地域的な包括的経済連携 (Regional Comprehensive Economic Partnership Agreement) 協定。	✓		✓	✓		✓				

※ 二カ国間・三カ国間の協力枠組みは割愛。

※ 上にいくほど「軍事・安全保障」、下にいくほど「貿易・投資」の要素が強い。ただし、QUAD と G7 の間にはかなりの差がある。G7 と TCC は会合によっては位置づけが逆転。

【トランプ・メイン】「スモールヤード」の否定

ハリス政権とトランプ政権の違いの一つは「庭（ヤード）」の広さの問題だ。トランプ政権はバイデン政権の「スモールヤード」を否定し、輸出管理や投資規制を通じて守るべき技術優位性の範囲（具体的な技術分野）を拡大するだろう。

しかし、いくつかの重要な新興技術分野のアプローチは両政権で明らかに異なる。典型例は AI である。欧州 AI 法に代表される EU のハードロー型アプローチとは異なるとはいえ、バイデン政権はソフトローを通じて、AI 分野の急速な開発・発展に「ガードレール」を与えようとしてきた。それは米国発のテック企業との合意であり、「AI 権利章典のための青写真」で示した諸原則である。一方で、トランプ氏はこの路線を転換するとみられる。ワシントン・ポスト紙が入手した、トランプ陣営が準備中の包括的な AI 関連大統領令案は「Make America First in AI」を掲げ、既存のモデル開発や AI 関連サービスに関する「不必要で煩わしい規制」を見直すという。大統領令案には、軍事的 AI を含めて米国の優位性を追求するための 21 世紀の AI 「マンハッタン計画」も描かれる²⁹。こうした取組みが実現されれば、AI 関連のハードウェア、ソフトウェア、データ、関連する幅広い領域で、対外的には輸出管理や対米・対外投資規制の強化、国内向けには研究インテグリティ・研究セキュリティの強化等が進むだろう。

またこのシナリオでは、トランプ政権は「庭」を守るために諸外国に働きかける。バイデン政権も既に日本やオランダに対して半導体輸出関連での政策協調を求めてきたが、トランプ政権はより広範囲で、高いレベルでの政策協調を求めよう。それは、多国間の同盟国・有志国よりも二国間での交渉を重視し、その他領域とのリンクを志向する。

極端シナリオはメインシナリオの延長戦上にある。安全保障との関連性が小さい分野の新興技術を「安全保

障」「防衛」「機微」とラベリングし、対中技術移転規制を拡大し、中国の当該分野での技術開発・獲得を阻害することを目指すだろう。

ー b. データ管理

【共通】データ自由放任主義からの軌道修正

米国には、日本の個人情報保護法や欧州一般データ保護規則（GDPR）に相当するような個人データ保護法は存在しない³⁰。近年では、米国データプライバシー保護法（ADPPA）の成立が期待されたが、不成立に終わった。包括的個人データ保護法制の成否は次期政権ではなく、議会にある。従来米国におけるデータガバナンスの不在こそが、米国発のデジタルプラットフォームの成長を支え、世界規模での米国から中国への「データ・トラフィッキング³¹」を生み出すこととなった。トラフィッキングの手段は製品・サービスを經由したもの、外国資本の所有・支配・影響（FOCI）を通じたもの、市場アクセスと引き換えにした移転と多岐にわたる。

こうした新たな脅威認識に基づき、米国では安全保障を背景とした個人データ規制等が進展している。バイデン大統領が署名した大統領令 14117 号（2024 年 2 月）は、中国、ロシア、イラン、北朝鮮等の「懸念国」が米国人の大規模な機微個人データや米国政府関連データへアクセスすることは安全保障上の脅威であると認識し、関連省庁にこうしたデータを含む取引を禁止・制限する規則制定を指示する。対象には、個人識別子、地理情報および関連センサーデータ、バイオメトリクス識別子、健康、金融、ヒトゲノムデータ等が含まれる。同様の懸念から³²、2024 年 4 月、上下院議会での超党派の圧倒的賛成を経て、「外国敵対勢力が管理するアプリから米国人を保護する法」が成立した。法律は ByteDance 社や TikTok 米法人を例示し、アプリやサービスの禁止または適切な分割（qualified divestiture）を求める（ただし、この

²⁹ Cat Zakrzewski, "Trump allies draft AI order to launch 'Manhattan Projects' for defense," The Washington Post, July 16, 2024.

³⁰ 正確に言えば、米国には金融、医療、児童等の特定業界・領域に関する連邦レベルでの包括的個人データ保護法やカリフォルニア州消費者プライバシー法（CCPA）に代表される州レベルでの包括的個人データ保護州は存在するが、連邦レベルでの包括的な個人データ保護法制は存在しない。

³¹ ヴァージニア大学のアン・コカスによれば、「データ・トラフィッキング」とは、商業的に抽出・移転された個人データが、データ所有者が意図しない形で「管轄外にある外国政府の国家戦略に利用されてしまうこと」を指す。アン・コカス（中嶋聖雄監訳、岡野寿彦訳）『トラフィッキング・データ：デジタル主権をめぐる米中の攻防』（日本経済新聞出版、2024 年）、31 頁。

³² ただし、TikTok に関する懸念は個人データのトラフィッキングだけではない。例えば、CSIS のジェームズ・ルイスによれば、TikTok が安全保障にもたらす影響は、①影響工作、②データ・トラフィッキング、③マルウェア等のインストール等があるが、最も深刻なものは③である、という。James A. Lewis, "TikTok and National Security," Center for Strategic and International Studies, March 13, 2024.

法律は憲法違反と認定される可能性もある)。国家安全保障を考慮した個人データ移転規制はいずれの政権であっても継続されるだろう。

【ハリス】困難な「信頼できる自由なデータ流通」の追求？

バイデン政権は、活力あるデジタル経済圏・データ経済圏を拡大すると同時に、セキュリティ（やプライバシー）を確保するという極めて困難な政策を追求してきた。これは、日本のデジタル外交政策の文脈では、2019年1月、安倍晋三総理（当時）がダボス会議で提唱した「信頼性のある自由なデータ流通（Data Free Flow with Trust: DFFT）」と呼べる³³。

しかし、「信頼できる自由なデータ流通」の追求は困難な政策課題である。というのは、米国内のデータガバナンスの不備、米国発デジタルプラットフォームの成長と緊張関係、民主主義体制と権威主義体制の競争、個人データに対する大西洋両岸（欧米間）の考え方の相違等の複雑な連立方程式を解く必要があるからだ。

バイデン政権では「信頼できる自由なデータ流通」に関する進展もあった。例えば、レモンド米商務長官が「信頼できるグローバルデータフローを促進するための多国間協力の新時代の幕開け」と呼んだ、グローバル越境プライバシールール（CBPR）フォーラムの設置合意（2022年4月）とグローバルCBPRの下の新たなプライバシー認証システムの稼働である。

他方、米国通商代表部（USTR）は2023年10月、世界貿易機関（WTO）電子商取引共同声明イニシアティブ（JSI）で、従来から提唱してきた「デジタル貿易三原則」への支持を撤回するとした。デジタル貿易三原則とは、①自由なデータ流通、②データローカライゼーション要求の禁止、③ソースコードの強制開示の禁止から構成される。WTO/JSIでの取り下げを受けて、IPEFのデジタル貿易協定も先送りとなった。転換の背景には、選挙キャンペーンや国内立法プロセスの重視、デジタルプラットフォームへの影響力強化等が背景にあるとみられるが³⁴、この転換が一過性のものなのか、（少なくともハリス政権で）不可逆なものなのかの判断は難しい。いずれにせよ、ハリ

ス政権も「信頼できる自由なデータ流通」という困難な政策を追求することになるだろう。

【トランプ・メイン】ネットワークそのものからの中国排除

トランプ政権ではより中国排除を明確にし、より広範な国際枠組みを形成するかもしれない。単にデータそのものの管理・移転規制ではなく、データや情報を収集する仕組み、データや情報が物理的・論理的に保存されるインフラを含めた、対中競争・中国排除である。

その点で、トランプ政権末期に提唱された「クリーン・ネットワーク構想」は注目に値する。ポンペオ（Mike Pompeo）国務長官は2020年8月、通信分野における中国当局の脅威を排除するために「クリーン・ネットワーク」を拡充し、「全ての自由を愛する国家や企業がクリーン・ネットワークに参加することを求める」と述べた。既に同年4月に発表していた5Gネットワーク（Clean Path）に加えて、電気通信サービス（Clean Carrier）、アプリストア（Clean Store）、アプリ（Clean Apps）、クラウドサービス（Clean Cloud）、海底ケーブル（Clean Cable）の6分野を重点領域と位置付けている。個人データの管理・移転のみならず、幅広いデータやネットワークから中国（企業）の影響力を完全に排除することを意図したものだ。

実質的な意味では、バイデン政権もほぼ同様のアプローチを採用してきたといえるかもしれない。ただし、バイデン政権は「中国」という言葉をほとんど使わず、デジタルインフラの「安全性」「安全な連結性」「信頼できるベンダー」という言葉を日米グローバル・デジタル連結性パートナーシップ、G7広島サミット成果文書、IPEF閣僚声明で繰り返し強調してきた。トランプ政権はより明示的かつ具体的に、企業に対しては報酬と強制をもって中国排除を促すだろう。こうした傾向はトランプ極端シナリオでさらに顕在化し、安全保障との関係が希薄な領域まで中国排除に傾倒する可能性がある。

³³ 厳密に言えば、安倍演説は、DFFTの対象を「言うまでもなく、個人データ以外のデータ」としているが、DFFTには特定の個人を識別できない個人関連データ等は含まれ、プライバシー保護もDFFTのテーマとして設定されている。

³⁴ バイデン政権のデジタル貿易三原則の取り下げの背景等は、岩田伸人「米国は『ハイレベル』なデジタル貿易自由化の方針を撤回したのか？」一般財団法人国際貿易投資研究所（ITI）コラム、No.128（2024年2月29日）<<https://iti.or.jp/column/128>>; 谷脇康彦「デジタル貿易三原則、USTRの方針転換」タニワキコラム（2024年7月30日）を参照。

■ (4) 東アジア政策

ー a. 日本

【ハリス】少数国間協力で存在感を増す日本

外交・安全保障・防衛分野の経験に乏しいハリス氏にとって、バイデン政権から引き継ぐブレーンは重要な資産である。結果、東アジア政策や日米関係はバイデン政権からの変化よりも継続性が際立つことは間違いない。

ハリス政権は軍事分野、先端技術開発やサプライチェーンといった経済安全保障分野、気候変動・環境分野での多国間協力を総合的に推進するだろう。バイデン政権が重視した少数国間協力では、日本が引き続き重要な役割を演じる。例えば、日米豪印 (QUAD)、米英豪 (AUKUS) の Tier2 の先端技術協力、日米韓および日米比の安全保障協力だ。ハリス政権はより広範な経済安全保障分野の協力については G7 や IPEF を活用するだろう。特定産業分野では既に少数国間協力も推進されている。韓国、インド、米国、日本、欧州連合 (EU) は、バイオ医薬品分野で強靱なサプライチェーンを構築するため、日米印韓欧は「バイオ医薬品アライアンス」の設立を宣言した。

【トランプ・メイン】「ディール」対象としての日本

軍事や狭義の安全保障については、次期米政権の東アジア政策、対日政策は民主党・共和党で大きく変わるものではなく、引き続き同盟強化が図られる。ただし、トランプ政権は再び、日本を含め同盟国に防衛予算の増額、駐留経費負担の大幅増加、兵器等の購入を求めるだろう。

他方、通商・貿易分野では日本等の同盟国も交渉相手であり、気候変動・環境等はそもそも重視されない。既にトランプ氏は、自身が再選されれば、インド太平洋経済枠組み (IPEF) を破棄する、と公言する。オバマ政権が推進した環太平洋経済連携協定 (TPP) からの離脱を主導したトランプ氏にとって、バイデン政権の IPEF は米国の国益を損ねる「第二の TPP」だからだ。トランプ政権は多国間交渉よりも二国間交渉を重視し、交渉相手に対しては全く異なる政策領域・産業間での「ディール」を含めて、「アメリカ・

ファースト」を追求する。

インド太平洋地域における米国の主要な同盟国・安全保障上のパートナーの多く (豪州とニュージーランドを除く) は長く対米黒字を計上してきた。米国の財・サービス貿易赤字 7,849 億ドル (2023 年) のうち、中国が 2,521 億ドルを占めるが、日本 (662 億ドル)、韓国 (408 億ドル)、台湾 (475 億ドル)、フィリピン (81 億ドル)、タイ (402 億ドル)、インド (456 億ドル) の合計は 2,484 億ドルとほぼ中国に匹敵する³⁵。

日本にとって、このシナリオと第 1 期トランプ政権 (2017 年~2021 年) の最大の違いは何か。それはトランプ大統領 (当時) と個人的な関係を構築し、日米関係をマネージした安倍晋三総理 (当時) の不在である。回顧録によれば、安倍総理は在日米軍駐留費用交渉や日米貿易交渉のみならず、2018 年 G20 首脳会合では環境分野でさえトランプ大統領から一定の譲歩を引き出したという³⁶。安倍氏不在の日米関係こそがメインシナリオの最大のリスクだろう。

ー b. 台湾

【共通】対中競争政策とは異なるメカニズムの維持

米国の対台湾政策は対中競争政策とは異なる原理・メカニズムの管理に基づく。次期政権がいずれであれ、米国の対台湾政策は台湾海峡の現状変更、すなわち中台間の戦争を回避する方針で一致するだろう。米国による中台間の戦争回避とは、①中国による一方的な台湾統一の試みの阻止、②台湾の独立不支持の 2 点で構成される。

中国による強制的な台湾統一の試みを阻止すべく、米国は 1979 年以降「台湾関係法」に基づき台湾に武器を供与し、台湾の防衛力を高める政策を実施してきた。いずれの政権であっても、台湾への積極的な武器供与を継続する公算が高い。トランプ政権では 11 回で総額 178 億ドル、バイデン政権ではこれまでに 15 回、総額 55 億ドルの武器を台湾に供与した。バイデン政権下での武器供与は金額こそトランプ政権に劣後するものの、2023 年 7 月にはバイデン政権は大統領権限 (PDA) を行使し、3 億 4,500 万ドルの防衛装備を台湾に移転する意向を議会に通知した³⁷。また、

³⁵ "International Trade and Investment Country Facts," Bureau of Economic Analysis, U.S. Department of Commerce, Updated on August 6, 2024. <<https://apps.bea.gov/international/factsheet/factsheet.html#000>>

³⁶ 安倍晋三、橋本五郎 (聞き手)、尾山宏 (聞き手・構成)、北村滋 (監修) 『安倍晋三回顧録』 (中央公論新社、2023 年)。

³⁷ 台湾強化レジリエンス法 (TERA) は 1961 年対外援助法 (合衆国法典第 22 編第 2318 条 (a) (3)) を改正し、PDA を初めて台湾に適用可能とした。これにより、米国防総省の在庫から台湾に対し、防衛品・サービス・教育を、毎年 10 億ドルを上限として提供する権限を付与した。"Taiwan Defense Issues for Congress," Congressional Research Service, US, May 10, 2024. <<https://crsreports.congress.gov/product/pdf/R/R48044>>

2023 年 9 月には台湾に対して初となる対外軍事資金供与 (FMF) プログラム³⁸ を通じた支援によって、台湾への関与を高める姿勢を示した。

台湾関係系に基づく戦略的曖昧性は次期政権でも維持されるだろう。ただし、バイデン大統領、ハリス候補、トランプ候補の戦略的曖昧性には幅がある。バイデン大統領は最も積極的に台湾防衛の意思を表明してきた。バイデン大統領は任期中に少なくとも 5 回 (2021 年 8 月、10 月、2022 年 5 月、9 月、2024 年 6 月)、台湾防衛に言及し、そのうち 1 回は日米共同記者会見の場であった。ただし多くの場合、大統領の発言直後、ホワイトハウスが即時に「米国の政策に変更はない」と補足した。ハリス氏は副大統領として、在日米軍横須賀基地のミサイル駆逐艦ハワードを

視察した際、「米国はいかなる一方的な現状変更にも反対し続ける。米国の長年の政策にそって、台湾の自衛を支援し続ける」と述べた。これは米外交の伝統に忠実な発言だが、バイデン大統領の姿勢と比べると、ハリス候補は台湾防衛の意思が後退したという印象を内外に与えるかもしれない³⁹。トランプ候補も立場は曖昧である。2024 年 4 月のインタビューで台湾防衛について尋ねられ、「この質問は何度も受けたが、私はいつも答えるのを拒否している。自分の手の内を明かしたくないからだ」と答えた⁴⁰。いずれにせよ、米国の台湾政策の基本線としては、これまでどおり『一つの中国』政策の維持「台湾独立を認めない」と表明し続けることが主眼となるだろう。

図表 7 米台関係略史

公約	概要
1979 年 1 月	米台断交、米中国交正常化。
1979 年 4 月	米議会が「台湾関係法」制定。
1985 年 8 月	レーガン大統領が台湾の民主化を勧告。
1996 年 3 月	台湾で初の直接投票による総統選挙を実施。中国が台湾近海でミサイル演習を実施、米国は空母を派遣 (第三次台湾海峡危機)。
1993-2001 年	クリントン政権期は計 25 回・173 億ドルの武器供与を実施。
2001-2009 年	子ブッシュ政権期は計 8 回・299 億ドルの武器売却を実施。
2009-2017 年	オバマ政権期は計 3 回・141 億ドルの武器売却を実施。
2016 年 12 月	米大統領就任前のトランプ氏が台湾の蔡英文総統と電話会談。
2018 年 3 月	台湾旅行法成立。米台間での政府高官の相互往来を促進。
2017-2021 年	トランプ政権期は計 11 回・183 億ドルの武器売却を実施。
2021 年 - 現在	バイデン政権期は計 15 回・55 億ドルの武器売却を実施。2023 年 7 月には大統領権限 (PDA) を行使し、3.5 億ドルの防衛装備を台湾に移転する意向を議会に通知。同年 9 月には対外軍事資金供与 (FMF) プログラムを使用した供与実施。
2021 年 12 月	2022 年会計年度国防権限法が成立。政権に対し台湾を環太平洋合同演習 (リムパック) に招待することを促す。
2022 年 8 月	ペロシ下院議長が訪台。中国は台湾周辺で大規模軍事演習。
2022 年 12 月	2023 会計年度国防権限法が成立。台湾の武器調達や軍事演習支援に 5 年で最大 100 億ドルの予算を確保。米政府当局者の台湾派遣の枠組み (最長 2 年) を盛り込む。
2023 年 4 月	蔡英文総統が中米歴訪中に米国でマッカーシー下院議長と会見。

出典：伊藤潔『台湾：四百年の歴史と展望』(中央公論新社、1993 年)、若林正文『台湾の歴史』(講談社、2023 年) を参照の上、筆者作成。

³⁸ FMF プログラムとは、米国防省がパートナー国家 (同盟国) や国際機関に対して米国の防衛用品、サービス、訓練を購入することを可能にする資金提供で、同盟国の中でも主権国家向けのプログラムとされてきた。国交がない政府に対して FMF を通じた武器供与は 2023 年 9 月の台湾向け援助が初。“Foreign Military Financing (FMF),” Defense Security Cooperation Agency, US
<<https://www.dsca.mil/foreign-military-financing-fmf>>

³⁹ Dean P. Chen, "Will a Kamala Harris Administration Continue Biden's Greater Clarity on Taiwan?" The Diplomat, August 6, 2024.

⁴⁰ Time Staff, "Read the Full Transcripts of Donald Trump's Interviews With TIME," Time, April 30, 2024.

【トランプ・メイン】「口は禍の元」

トランプ政権では、台湾に対しより一層の自己防衛力強化を求め、米国による台湾への軍事支援の前提として台湾の自助努力を迫るだろう。米国による軍事支援の見返りとして先端半導体の生産拠点を米国に設けるよう強く求める可能性も高い。また、武器供与はバイデン政権で実施した対外軍事資金供与（FMF）プログラムではなく従来型の対外有償軍事援助（FMS）のみによるものとなる可能性が高い。FMFの原資は米国の国防予算であり、米国民の税金だからだ。

さらに不確実性をもたらすのはトランプ氏の言葉そのものである。武器供与時の声明での表現が過激になる、「戦略的曖昧性」から逸脱するなど、パフォーマンスが派手になる点である。前述のとおり、米国の対台湾政策は対中競争政策とは異なる原理に基づいており、トランプ政権にとっても台湾問題を個別に且つ積極的に動かす動機は薄い。パフォーマンスが派手になるとしたら、トランプ氏の個人的な功名心によるものとなるであろう。それが台湾をカードにした中国との取引に繋がると危惧する考えもあるが、取引によって得られるものが明確でなく、強

い根拠に導かれたものではない。しかし、トランプ氏の意図がどうであれ、米台関係における過度なふるまいは中国の誤認や誤算を惹起することに注意が必要だ。

【トランプ極端】台湾政策の根本的な見直し

トランプ政権の極端シナリオでは、リスクを度外視した「一つの中国政策」の修正または放棄の可能性も検討しなければならないだろう。具体的には、中国を激怒させ、米中関係や兩岸関係が極度に悪化することを厭わずに、台湾をあらゆる国際機関において「台湾」や「中華民国台湾」の名称で正規加盟させるように大統領自らが強く推進することや、米国における台湾の代表機関の名称変更（「駐米国台北経済文化代表処」から「駐米台湾代表処」等）に踏み切ることが想定される。また、現職大統領として断交以来初の訪台をしたうえで、台湾を国家として扱うような発言をすることもあるかもしれない。マット・ポットインジャー（Matt Pottinger）氏が提唱するように「戦略的曖昧性」も放棄し、「台湾防衛に米国がコミットする」と公に断言することも考えられる。

3 .2024-2028 年の米国・米中関係 と企業の対応

本報告書がここまで強調してきたように、トランプ (Donald J. Trump) 氏再選によっても、全領域においてすぐさま極端な政策展開に繋がるとは予想しがたい。たしかに気候変動対応を含むエネルギー政策や国境管理・移民政策において、バイデン (Joe Biden) 政権の対応と大きく異なる動きが早い段階で見られることはあり得そうだが、ある程度は選挙公約等から予想可能である。そして経済・金融・産業政策やテック・デジタル政策、また東アジア政策 (伝統的な安全保障分野) ではバイデン政権からの政策方針との共通性もあり、それがトランプ政権特有の政策目標や政策形成のユニークさで変化を見せていくと考えると分かりやすい。トランプ政権が再び生まれたとしても、政策の変化を領域ごとに予測し、振れ幅を想定して動くことが正しいアプローチだろう。

トランプ政権第 1 期 (2017 年 1 月～2021 年 1 月) における政策展開が、再選時に参照点として有益なことも言うまでもない。さらに、チャイナ・イニシアティブやクリーン・ネットワーク構想等、バイデン政権が廃止または見直した政策を復活させることも大いにあり得る。

ハリス (Kamala Harris) 氏当選による民主党政権継続の場合はどうだろうか。基本的にはバイデン政権の政策を踏襲すると考えられるが、それでもハリス氏は自身が大統領選を闘った時から、バイデン氏よりはプログレッシブ (進歩) な考えに共鳴をみせていた⁴¹。環境政策や労働政策、不法移民問題、中東問題への対応等がまずは重点になるだろうが、たとえばハリス氏とウォルズ (Tim Walz) 氏による新政権は左傾化を強めていけば大企業

との対立姿勢を取ることになるだろう。それが産業政策、プラットフォームとの関係等に影響してくる可能性も高い。

なお、従来であれば現職大統領は比較的優位に大統領選を戦うことができる。もちろん、近年の分極化した政治状況や、激戦州の政治情勢を考えれば従来ほど容易ではないが、ハリス大統領が誕生した場合には再選を含めれば 8 年間の任期を務める可能性がある。他方で、トランプ前大統領は、憲法の規定に則り、再選された場合はそれ以上の任期を務めることはできないが、副大統領候補のバンス (James David Vance) 氏は 40 歳と若手であり、アメリカ・ファーストの考えが強く、白人票の取り込みにも一定の強みがあるため、トランプ氏の任期後、またはトランプ氏が落選となったとしても、今後有力な大統領候補となり得る。そのように考えると、ハリス氏のようなプログレッシブな考えや、トランプ氏、バンス氏のようなアメリカ・ファーストの考えがアメリカ政治に当面大きく残っていくと考えるべきだろう。

米中対立の構図が解けることは容易ではなく、いわゆる経済安全保障の備えを米国政府が維持することは基本線として押さえておくべきだが、それに影響してくる国内政治の文脈を理解しておくことの重要性は今後も高い。たとえば、共和党政権は長期的には日本にさらなる防衛予算の増額を求めてくると想定しておくことも重要だ。民主党政権は、国際ルールの策定には本気でも市場開放等には後ろ向きであり、そうした限界がますます強まることは十分にあり得る。長期的な視野に立てば、私たちは「経済安全保障プラスアルファ」の思考で考えるべきであ

⁴¹ プログレッシブな外交については以下も参照。Van Jackson, Grand Strategies of the Left: The Foreign Policy of Progressive Worldmaking. Cambridge University Press, 2023.

り、中国をはじめとした権威主義諸国との対立のためだけに経済安全保障政策が立案・実行されると考えるべきではない。

日本政府はそうした国際環境において、米国との協力を二カ国間で進めるだけに留まらず、多くの少数国間協力に参加している米国の主要なパートナーとして振る舞うことは当然として、米国や中国以外の国との連携を深め、新たな協力の形を模索していくこともあり得るだろう。CPTPP はまさにその典型であった。米国が主導する経済安全保障のための国際協調に参加しつつ、自由貿易に基づいた国際経済秩序の再建に向けた努力により一層取り組むと考えられる。経済的威圧行為への対応を含め、日本は政府、産業界が一丸となって国際経済秩序が直面

する課題に向かい合うべきであり、両者のコミュニケーション、および国際情報収集における協力の真価が問われてくる。

産業界全体としてそのような広い観点を持つことに加え、民間企業はそれぞれが国際情報を収集し、それが自社のビジネスにどのように影響し得るのか、情報を活かすインテリジェンス能力の構築が求められる。シナリオを活用した分析、中長期的な分析も必要である。そのためには、自社内での体制構築、人材育成にリソースをさらに注ぐことに加え、サプライチェーンを点検する能力を高め、さらに産業界や情報収集に長けた企業等と連携することも必要である。

東京海上ディーアール株式会社の 政治リスク関連ソリューション

東京海上ディーアール株式会社は、企業が抱える様々なリスクに対応した高度なリスクコンサルティングを通じて、企業経営をサポートいたします。貴社を取り巻く様々なリスクの実態を把握し、効率的なリスク対策を示すことによって、貴社のリスクマネジメントの高度化に貢献します。

また東京海上ディーアール株式会社ビジネスリスク本部は、地政学リスク・政治リスクに関して、分析・アドバイザー、中長期のシナリオプランニング、リスクインテリジェンス態勢の構築・運用支援等、幅広いソリューションを提供しています（以下は例。以下に限定されず）。

●経済安全保障を考慮したガバナンス・リスクマネジメント体制の構築・高度化

既存のガバナンス・リスクマネジメント体制、例えば3つのディフェンスライン（three lines of defense）体制や経済安全保障関連部門（経営企画部門、リスク管理部門、政策渉外部門、経済安保専任部門等）を踏まえた、組織体制や関係部門の責任・業務分掌・役割分担の見直し、定期的な経済安全保障関連リスクの洗い出し・特定・評価および対応策の企画・立案等

●東アジア有事に関する各種対応支援

朝鮮半島有事や台湾海峡有事を想定した、全社レベル・日本・現地（韓国や台湾など）での緊急時対応計画・事業継続計画（BCP）の策定支援、危機対応・事業継続に関する経営層および関連部門向け机上演習（TTX）の企画・運営支援等

●シナリオプランニング

特定テーマ（例：米中関係全般、主要市場における商用自動車の電動化率、XXX国の希少鉱物権益の行方等）を基にした中長期のリスクシナリオの策定、リスクモニタリング対象や重要業績評価指標・リスク先行指標の設定等

●地政学リスクインテリジェンスサービス

東アジアを中心とする地政学リスク（米中対立、兩岸関係、日本政治等）に関するレポートとオンライン・ブリーフィングの月次提供

●企業内におけるリスクインテリジェンス態勢構築・運用支援

企業内における公開情報および非公開情報の収集・整理・分析のための情報源・プロセス・分析視点の整理をはじめとしたインテリジェンス態勢の構築・運用支援等

【お問い合わせ先】

東京海上ディーアール株式会社 ビジネスリスク本部
〒100-0004 東京都千代田区大手町 1-5-1
大手町ファーストスクエア ウエストタワー 23F
ビジネスリスク本部 03-5288-6594