

2017年2月10日 全6頁

有言実行を目指すトランプ大統領に振り回される欧州首脳

米国の対ロシア制裁解除は間近か？

ユーロウェイブ@欧州経済・金融市場 Vol. 82

ロンドンリサーチセンター シニアエコノミスト 菅野泰夫

[要約]

- 英国メイ首相は、2017年1月27日にホワイトハウスで米国トランプ大統領との初めての首脳会談に臨んだ。トランプ大統領は英国との「最も特別な関係」の始まりを協調し、1時間強の会談で両首脳は両国間の深いきずなを認め、トランプ大統領がこれまで時代遅れと批判してきた NATO へのコミットメントも確認した。
- 2017年2月6日時点でトランプ大統領が署名した大統領令は既に20にも上る。1993年のクリントン政権からオバマ政権にかけて、大統領就任100日間で署名した大統領令数は平均で14、それと比較すれば格段に速いペースとなる。しかし、大統領令を精査してみると、単に従来の政策の焼き直しであることも多く、内容が誇張されて報じられているだけともいえる。むしろ、時にはプロレスのリングに上がるなど、ショービジネスやテレビスターとしてメディアの操縦をこなしたトランプ大統領の確信犯的な側面がうかがえる。
- 米口会談では冷え込んだ米口関係の改善が合意されたが、ドイツをはじめ NATO や、EU 加盟国は米国が対ロシア経済制裁解除に踏み切るのではないかと警戒を強めている。一方、ドッド・フランク法の規模縮小を命じる大統領令が、欧州でも金融規制緩和を求める動きにつながるとの期待もある。英国をはじめ欧州首脳は、従来の常識が通じない新大統領の一挙一動に当面の間、右往左往させられることになりそうである。

トランプ大統領との首脳会談・大統領署名の欧州首脳の反応

英国のメイ首相は、2017年1月27日にホワイトハウスで米国トランプ大統領にとって初めてとなる首脳会談に臨んだ。1時間強の会談でトランプ大統領は英国との「最も特別な関係」の始まりを協調し、両首脳は両国間の深いきずなを認め、トランプ大統領がこれまで時代遅れと批判してきた NATO へのコミットメントも確認している。またトランプ大統領は、ブレグジットは世界にとっての祝福と称賛し、メイ首相はトランプ大統領に対して国賓として今年後半の英国訪問を要請したことを明らかにした。

トランプ大統領は、2016年英国での EU 離脱をめぐる国民投票のキャンペーン中に、「英国がブレグジットを選択した素晴らしい待遇を米国から得るだろう」と発言、オバマ大統領（当時）の「（ブレグジットを選択したら）英国は米国との通商協定締結交渉で最後列に回る」との発言とは正反対のスタンスをとっていた。ただメイ首相は、トランプ大統領が選挙戦中に掲げた政策に否定的な見解を示していた。予測不能な言動が目立つトランプ大統領だけに、就任前は英国が安全保障面で米国との情報共有に消極的となる可能性や、これまで蜜月状態にあった英米関係が悪化するリスクシナリオも懸念されていた。今回、最初の関門とされた英米首脳会談が友好ムードで終わったことで、EU 離脱交渉を控え少しでも交渉の立場を強くしたい英国にとって、会談の実施はプラス材料と受けとめられた。

しかし、1月27日にトランプ大統領はテロリストの入国を防ぐ目的として、難民や特定国からの入国を一定期間（シリアからの難民入国は無期限）禁止とする大統領令に署名している。特定の経歴や信条を持つ人を疑うような措置に米国内はもとより、国際的にも批判が高まり、英国では国賓としての招待中止を求めるオンライン請願サイトが既に 185 万人を超える署名を集めている¹。また署名の翌1月28日に仏オランド大統領と独メルケル首相がパリで協議し、戦火や迫害から逃れて来た難民を受け入れるのは先進国の義務として米国の対応を非難している。ただ同日にトランプ大統領は両首脳とも電話会談を実施し、メルケル首相との 45 分間の会談で、ロシア・ウクライナや中東情勢に加え、強い NATO の維持や、安定した米欧関係について協議するとともに、7月にドイツで開催される G20 サミットへの参加を合意している。またオランド大統領は、内向き志向が強まればいずれ政策が行き詰まることを警告し、トランプ大統領の動きをけん制した。

トランプ大統領の大統領署名と指示書

このように世界的に注目された大統領令であるが、2017年2月6日時点でトランプ大統領が署名した大統領令は既に 20 にも上る²。1993年のクリントン政権からオバマ政権にかけて、大統領就任 100 日間で署名した大統領令数は平均で 14、それと比較すれば格段に速いペースとなる。トランプ大統領の選挙公約は、タブーをものともせず庶民の本音に迫る内容のため、時として論理破綻しているとの指摘も多かったが、実現に向け行政権を直接行使する大統領令を連

¹ 要件とされる 10 万人を超えたため、この件について 2 月 20 日に議会での審議が予定されている。

² 官報掲載や根拠の明示の必要がない指示書（President Memorandum）12 通と合わせた数値。

発している感がある。欧米メディアも連日のように大統領の発言や大統領令をセンセーショナルに取り上げている。しかし、大統領令を精査してみると、従来の政策の焼き直しのケースも多く、内容が誇張されて報じられているといっても過言ではない。むしろ、時にはプロレスのリングに上がるなど³、ショービジネスやテレビスターとしてメディアの操縦をこなしたトランプ大統領の確信犯的な側面がうかがえる。

図表1 トランプ大統領の発令した大統領令と指示書

署名日	大統領令および指示書
2017年1月20日	政権交代に伴い、行政管理予算局の新役員に関する指示書
2017年1月23日	オバマケア法廃止し、それに伴う経済・規制上の負担を軽減するための大統領令
	連邦公務員の採用凍結に関する指示書
	TPP交渉および合意からの離脱に関する指示書
2017年1月24日	海外で人工妊娠中絶に関する支援を行う組織・プログラムへの助成金禁止に関する指示書
	ダコタアクセスパイプライン建設推進に関する指示書
	米加パイプライン建設推進に関する指示書
	パイプライン建設に可能な限り米国産資材を利用することに関する指示書
	国内生産設備建設・拡大に伴う建設許可の簡素化、規制の負担軽減に関する指示書
2017年1月25日	環境評価と重要インフラプロジェクト承認を促進する大統領令
	移民法を執行し、有罪判決を受けたり、退去処分を受けたりした不法移民の強制送還実施を促進する大統領令
2017年1月27日	メキシコとの国境での壁建設・監視、逮捕された不法移民の処遇決定迅速化などに関する大統領令
	米国軍の再編に関する指示書
	シリア難民の入国を無期限凍結、シリア、イラク、イラン、イエメン、リビア、ソマリア、スーダンの7か国からの入国ビザを90日間発給停止、その他の国からの難民受け入れを120日間凍結する大統領令
2017年1月28日	行政官庁への被任命者の倫理コミットメントに関する大統領令
	ISIS打破計画に関する指示書
2017年1月30日	国家安全保障会議および国土安全保障会議の大統領に対する助言・支援に関する指示書
2017年1月30日	規制を減らし（新たな規制を導入する際には既存の規制を少なくとも2つ削減）、規制コストの管理に関する大統領令
2017年2月3日	FAが顧客の資金を投資する際に、手数料の高さではなく、顧客の利益を第一に置くことを求める受託者責任ルールの廃止に関する指示書
	米国金融システム規制における原則に関する大統領令、税金投入によるベイルアウトを防ぎ、国際金融規制交渉において米国の利益を追求、連邦金融規制枠組みの合理化を図るほか、上記原則の促進・支援に向け既存の規制や指針、条約、報告・記録要件が果たす役割について財務省長官が見直しを図る（→ドッド・フランク法の廃止）

（出所）ホワイトハウスのウェブサイトより大和総研作成

³ WWE (World Wrestling Entertainment) でのバトル・オブ・ザ・ビリオンアーズなど。

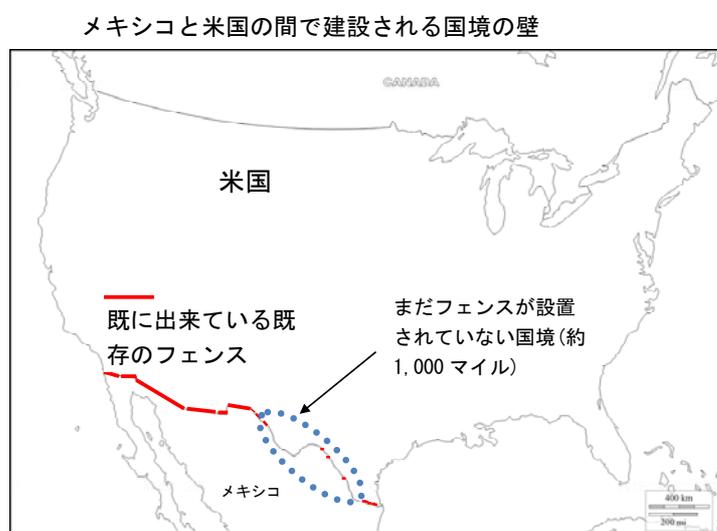
顕著な例が1月25日に出したメキシコとの国境に「壁」を作る大統領令であろう。メキシコとの国境約1,000マイルに壁を作り、その費用をメキシコ政府に負担させるとの選挙戦での発言を実行しようというものだ。しかし、実際には1994年から米国は中南米からのドラッグ密輸や不法移民を防ぐために、国境に障壁の建設を開始していたことを報じるメディアは少ない。さらに2006年にブッシュ政権下で制定された2006年防護壁法（Secure Fence Act of 2006）により、メキシコとの国境700マイルに二層のフェンス設置が決定され、既に670マイルのフェンスが完成している。メキシコとの国境は米国4州にわたり約1,900マイルにおよぶため、自然障害物を除く残り約1,000マイルに壁を作ることになる。壁の建設コストは150億ドル～240億ドルとまでいわれており、当初は米国民の税金で賄うが、最終的にはメキシコ政府に負担させるとしている。トランプ大統領の発言は、時として暴言と捉えられることも多いが、国境厳格化はブッシュ政権下から継続されている政策であることに留意すべきであろう。

しかしながら大統領令が全て実施されるというわけではない。オバマ前大統領は、ねじれ現象による議会運営の難しさから大統領令を多用しているとして、共和党議員からの批判が絶えなかった。当然ながら違憲として訴訟にもちこまれ阻止された大統領令もあり、前述の7か国からの入国一時禁止を命じる大統領令は、連邦地裁が効力の一時差し止めを命じている。

図表2 国境を越えようとして逮捕された不法移民数とメキシコと米国の国境の壁



(出所) United States Border Patrol、<http://www.d-maps.com/>より大和総研作成



カギは1月28日に行われたプーチン大統領との電話首脳会談

なお、1月27日の英米首脳会談でのメイ首相による最大の外交的な成果は、NATOに対する100%コミットメントを米国から引き出したことといわれている。選挙期間中からトランプ大統領は、NATO加盟国の防衛費支出が少ないことを理由に、加盟国がロシアから攻撃を受けた場合

の救援保障を拒否し、NATO 条約を無視できるとまで発言していた。つまり NATO が加盟国に求める国防関連予算対 GDP 比 2% を満たしていない場合⁴、軍事的な保護の撤回を示唆していたこととなる。大きな成果を挙げたメイ首相だが今後、NATO 加盟国に対して防衛支出拡大を説いて回ることとなる。これには EU 離脱交渉を目前に控えた英国の説得力を疑問視する向きも多い。

またトランプ大統領は翌 1 月 28 日にロシアのプーチン大統領と 1 時間ほど電話会談し、冷え込んだ米ロ関係の改善に努めることで合意している。会談の具体的な内容としてイスラム国 (IS) 掃討を含めたシリア問題をはじめ、イスラエル・パレスチナ紛争やイランの核プログラム、朝鮮半島、ウクライナ問題など多岐にわたる国際情勢での協調を議論している。

それよりも注目されたのは、ロシアによるクリミア半島およびウクライナ東部地域の侵攻に対して発動された対ロシア経済制裁解除の可能性であろう。選挙期間中から、プーチン大統領を強いリーダーと称賛し、ロシアとの宥和的政策を示唆し、就任直後から有言実行とばかりに、大統領令を連発するトランプ大統領の対ロシア政策に、ドイツをはじめ NATO や、EU 加盟国は警戒感を示していた。トランプ大統領からは 1 月初めには、ロシアが核軍縮など特定の分野で協力するならば制裁解除を検討するとの発言も飛び出し、早くとも 3 月に経済制裁解除が実現するのではないかと憶測を呼んだ。しかし米ロ首脳会談に関するロシア側の発表によれば、西側諸国の対ロシア政策にまでは触れなかったという。これは英米首脳会談時に、まだプーチン大統領の人となりを知らないと述べ、制裁解除を検討するには時期尚早と、制裁維持の立場をとる英国側への配慮を示したともいわれている。与党共和党内からも経済制裁解除に関しては批判がでており、マケイン上院議員は対ロシア制裁の法制化を試みるなどと強気の発言が目立つ。

ただホワイトハウス内部筋によれば、既に経済制裁解除に関する大統領令草案が出来ているとも報じられるなど、情報が交錯しているのが実情だ。「取引」好きを自認するトランプ大統領が、経済制裁解除が米国の利益になると考えれば、解除に向け一気に情勢が動く可能性も否定できない。内政では課題が多く、外交で得点を稼ぎたいトランプ大統領の思惑と一致するなら尚更であろう。またそうなると、制裁期間中、先進 7 か国 (G7) で唯一、自国にプーチン大統領を招き首脳会談を行った日本は大きなアドバンテージを持っているといっても過言ではない。制裁解除後、通貨ルーブルが対ドルで大きく上昇する可能性も高く、取引で先行していた日本企業にとっては、大きな収益獲得機会といえる。

金融規制改革の大統領令の欧州への影響は？

また欧州への影響が考えられるその他の大統領令は、ドッド・フランク法⁵の規模縮小と、2017 年 4 月から段階的導入が予定されていた受託者責任規則の廃止を命ずるものであろう。トランプ大統領は同法を大幅に削減するとしたが、実際には同法の「見直し」という表現が適切である⁶。もしドッド・フランク法見直しにより、金融規制が緩和された場合、欧州でも金融規制の

⁴ NATO の定める目標を達しているのは全 28 か国のうち、英国、米国、ポーランド、ギリシャ、エストニアのみである。

⁵ 金融安定監督評議会 (FSOC) および消費者金融保護局 (CFPB) が設立され、過度のリスクテイクや大きすぎて潰せない金融機関 (TBTF: Too Big To Fail) の抑制が目指された。

⁶ 大統領令によれば、財務省長官は同法の監督・施行をつかさどる様々な当局と協議し、修正が必要な分野を 120 日以内で特定する任務を負う。ただし、どの規則のどれくらいの分量が修正対象になるか、明確な指針はほぼない。同法策定に尽力した

緩和の動きが進むことが期待されている。

特に EU 離脱を控える英国では、2018 年 1 月 3 日より適用される MiFID II に関しても規制緩和を求める動きが出てくる可能性がある。英国ハモンド財務相は、EU 離脱後の金融街シティの競争力を上げるためにも、法人税非課税地域の設置など、金融街を租税回避地とすることを示唆するなどし、EU 側からの反発を買っている。ブレグジット後、さらに流動性が乏しくなるであろうポンド相場を維持するためには、ユーロとの連動を見限り、今まで以上に、「シティ」を「特別な関係」である米国ドルの中心市場へと昇華させることなども想定される。

トランプ大統領の予測不能な言動は、メディアでのインパクトを狙った確信犯的な側面が多いと指摘する向きもある。英国はじめ欧州首脳は、従来の常識が通じない新大統領の一挙一動に当面の間、右往左往させられることになりそうである。2 年後の中間選挙で信を問われるまで、さらなる有言実行が継続されるとなると、欧州首脳たちはどのように対処していくのか、今後が注目される。

(了)