

米国の対ベネズエラ政策

麻薬取締りと政権転覆のあいだで

丸紅米国会社ワシントン事務所

シニア・マネージャー（国際関係、政府関係担当）上原 聡

uehara-so@marubeni.com

- カリブ海で米軍による大規模な軍事展開が進行している。当初は対麻薬作戦として始まったが、現在ではより大規模かつ複雑な作戦へと拡大しつつある。最近の海上での武力行使や、CIA に対する秘密裏の権限付与に関する報道は、単なる麻薬取締りを越えた選択肢（ベネズエラの政権転覆を視野に入れた圧力行使）の布石となり得る。
- トランプ政権は、麻薬カルテルを「武力紛争の敵対勢力」と位置づけることで、議会の明示的な承認を得ずに軍事行動の法的根拠を拡張し得る措置を講じた。政府関係者はこれを越境的脅威への不可避な対応と説明する一方で、批判者は大統領の越権行為と指摘し、その法的・政治的帰結の不確実性を危惧している。
- トランプ政権の対ベネズエラ政策の強硬化の背景には、戦略・政治・経済の要素が複雑に絡んでいるとみられる。ルビオ国務長官の影響拡大や、フロリダ州の政治的重要性に加え、将来的なベネズエラのエネルギー部門への米国企業の参入機会も視野に入っている可能性がある。こうした動きは、ベネズエラが中国・ロシア・イランとの競争を含む米国の対米州政策をどのように統合していくかを占う試金石となり得ることを示唆している。

当初はカリブ海における米国の対麻薬作戦として始まった展開が、いまやはるかに大規模で複雑な軍事行動へと発展しつつある。トランプ大統領の判断次第では、ベネズエラ政権転換に向けた「第一幕」となる可能性も否定できない。トランプ氏はこれまで、マドゥロ政権に対して圧力と交渉を併用する二重路線を取ってきた。権力の座を退かず民主的統治への復帰を拒むマドゥロ大統領に制裁を科す一方で、拘束された米国人と送還対象のベネズエラ移民を交換するなど、実利的な取引にも踏み込んでいた。尚、昨年 7 月の選挙でマドゥロ大統領が三選を果たしたものの、その結果は広く不正選挙とみなされており、米国をはじめ多くの国々はいまも亡命中の野党候補エドゥムンド・ゴンサレス氏を正統な代表として承認し続けている。

こうした二重路線の均衡は、いまや崩れつつある。8 月以降、トランプ政権はマドゥロ大統領の逮捕につながる情報提供への懸賞金を倍増させるとともに、マドゥロ本人が主導しているとされる「太陽のカルテル（Cartel de los Soles）」を国際テロ組織（SDGT）に指定し、カリブ海に大規模な海軍部隊を展開した。その後、米軍は（10 月 20 日現在）麻薬密輸に関与したとみられる船舶 7 隻を撃沈し、約 32 名が死亡したと報じられている。こうした行動の法的根拠をめぐり、疑問の声も上がっている。さらにトランプ政権は麻薬カルテルとの「武力紛争」を宣言し、これは麻薬取引組織のみならず、場合によってはマドゥロ政権自体への軍事行動をも正当化し得る法的枠組みの布石とみられている。

10 月 2 日、マドゥロ氏が退陣を拒み続けていることに業を煮やしたトランプ氏が、リチャード・グレネル大統領特使に対し、ベネズエラ側との一切の交渉を停止するよう指示した。グレネル氏は昨年、水面下で衝突の拡大を防ぐとともに、移民送還やシェブロン社の現地事業の保護に向けた協力を促す役割を担っていたとされる。しかしそれから 2 週間後の 10 月 15 日、ニューヨーク・タイムズはトランプ氏が中央情報局（CIA）に対し、ベネズエラでの秘密工作を実施する権限を密かに付

与していたことを明らかにした。これにより CIA は、単独または大規模な軍事作戦の一環として、「致命的」な作戦を遂行することが可能になったとされる。

一方、米議会ではトランプ氏による戦争権限の拡大に対する警戒感が強まっている。これまで複数回にわたり非公開の説明が行われたものの、政府関係者からは最近の武力行使について明確な説明が示されておらず、拿捕を主とした従来の取締り手法から大きく逸脱したとの見方が広がっている。カリブ海への過剰な軍事介入を懸念する声は共和党の一部にも及び、民主党と歩調を合わせてトランプ政権の行動を牽制しようとする動きも見られた。とはいえ、米大統領のカリブ地域への部隊派遣権限を制限する超党派決議案は上院で否決され、トランプ氏には軍事行動に関する広範な裁量が依然として残されている。

1. 米軍の対カリブ展開、数十年で最大規模に

8月14日、米国が南カリブ海に海軍部隊を展開する方針であることが報じられた。トランプ氏が国防総省に対し、麻薬カルテルを対象とした軍事行動の選択肢を準備するよう指示したことが発端とされる。この大統領命令により、麻薬取引ネットワークを標的とした海上および国外での直接的な軍事作戦を可能とする公式な根拠が事実上整えられたと言われている。

9月初旬までに、米国は東部および南カリブ海に少なくとも8隻の軍艦と1隻の原子力攻撃型潜水艦を展開した。部隊¹には、第22海兵遠征部隊(22nd MEU)が乗艦する強襲揚陸準備グループ(Amphibious Ready Group)も含まれており、数時間以内に作戦を実行できる即応態勢を備えている。さらに、「特殊作戦の母艦」とも呼ばれる支援船 MV オーシャン・トレーダー(MV Ocean Trader)の投入により、同地域における米軍の行動能力は大幅に拡充され、標的型襲撃作戦の現実性と信頼性が高まったとみられる。加えて、C-17輸送機、F-35およびF/A-18戦闘機などが、再稼働したプエルトリコのルーズベルト・ローズ海軍基地に順次到着。P-8A ポセイドン哨戒機、P-3 オライオン哨戒機、MQ-9 リーパー無人機も島内で確認されている。10月15日には、米空軍 B-52 戦略爆撃機3機がメキシコとキューバの間を飛行しているのが目撃された。

米国はプエルトリコに加え、キューバのグアンタナモ湾や米領ヴァージン諸島にも基地を有している。さらに、トリニダード・トバゴのような地域パートナーの活用も視野に入れており、同国のベネズエラ近接性は、大統領が軍事行動に踏み切る場合に追加的な選択肢を提供し得る。

ウォール・ストリート・ジャーナルによれば、米国が過去60年間にラテンアメリカ諸国で軍事介入を行ったのは、1965年のドミニカ共和国介入、1983年のグレナダ侵攻、そして1989年のノリエガ將軍排除を目的としたパナマ作戦の3回²。冷戦終結以降、カリブ地域における米軍の活動は、主に対麻薬哨戒、災害救援、人道支援に限られており、今回のような規模の軍事展開はきわめて例外的といえる。

これまでに米軍は、公海上で麻薬密輸に関与したとみられる船舶に対し、少なくとも7回の実弾攻撃を実施し、32名が死亡したとされる。戦略国際問題研究所(CSIS)は、「今後の作戦段階では、ベネズエラ領海内、さらには陸上での攻撃が行われる可能性もある」と指摘³している。

¹ Amir Daftari & John Feng, "Full List of U.S. Navy Ships Trump Has Sent to the Caribbean," *Newsweek*, September 3, 2025, ([リンク](#))。

² Dion Nissenbaum and Isabelle Khurshudyan, "U.S. Weapons in the Caribbean," *Wall Street Journal*, October 14, 2025, ([リンク](#))。

³ Ryan C. Berg and Henry Ziemer, "Escalation Against the Maduro Regime in Venezuela: Puerto Rico's Emerging Role in U.S. Power Projection," CSIS, October 9, 2025, Center for Strategic and International Studies (CSIS), ([リンク](#))。

事態をさらに複雑にしたのが、10月15日付ニューヨーク・タイムズの報道⁴である。同紙によれば、トランプ氏はCIAに対し、マドゥロ氏またはその政権を標的とする致命的作戦を含む秘密工作を単独で、あるいは軍との連携のもとで実施する権限を付与していたという。CIAがこれまでも麻薬カルテル対策でメキシコの情報機関や軍部を支援した例はあるが、トランプ氏が承認したような直接的な準軍事活動がこの地域で行われるのは、数十年ぶりのこととされる。なお、この報道の詳細については現時点で裏付けが取れているわけではない。

同時に、中南米全域の軍事作戦を統括する米南方軍（U.S. Southern Command）のアルヴィン・ホールジー司令官が突如辞任したことも新たな不確定要素を加えることとなった。ニューヨーク・タイムズによれば⁵、ホールジー提督は形式上、空爆作戦を統括する最高責任者であったものの、実際の攻撃決定はホワイトハウス主導で下され、特殊作戦部隊が実行したとされる。ホールジー氏自身は意思決定過程から排除されていたとの報道もある。いずれにせよ、この辞任はすでに錯綜する状況にさらなる不確実性を加える結果となった。

この異例の大規模展開に呼応する形で、ワシントンではカルテル関連ネットワークに対する武力行使を正当化するための法的整理も並行して進められている。

2. 武力行使に向けた法的基盤の整備

2025年1月以降、トランプ政権は麻薬カルテルに対する軍事行動を正当化するための法的基盤づくりを進めてきた。就任当日、大統領は国務長官に対し、主要な国際麻薬カルテルを外国テロ組織（FTO）⁶に指定する手続きを開始するよう命じる大統領令⁷を公布した。これまでカルテルを「犯罪組織」として扱ってきた従来の方針からの転換であり、国際麻薬ネットワークに対してテロ対策の法的枠組みを適用する意図を示すものと受け止められた。ただし、この指定自体に軍事力行使の法的根拠が含まれるわけではない。

トランプ政権は9月中旬、麻薬密輸組織をテロ組織に指定したうえで、米国がそれらの組織と「武力紛争（armed conflict）」⁸状態にあると主張する覚書を議会に提出し、さらに一歩踏み込んだ対応を示した。ニューヨーク・タイムズが入手した同文書によれば、「大統領は、米国がこれらの指定テロ組織との間で非国際的武力紛争（non-international armed conflict）にあると判断し、国防総省に対し、武力紛争の法律に基づく作戦行動を実施するよう指示した」⁹とされている。また覚書は、米軍が「米国民に対するさらなる死傷を防止するため、必要に応じて軍事作戦を遂行できる態勢を維持している」と付記している。

これは事実上、大統領による戦争権限の行使とも解釈できる。合衆国憲法では、大統領は最高司令

⁴ Alan Feuer, "Trump Pursued Covert CIA Action in Venezuela, U.S. Officials Say," *The New York Times*, October 15, 2025, ([リンク](#))。

⁵ 同上。

⁶ 米務省によれば、外国テロ組織（Foreign Terrorist Organization : FTO）とは、移民国籍法（Immigration and Nationality Act）第219条に基づき国務長官が指定する外国組織を指す。現行のFTOリストは国務省の公式ウェブサイト上で公表されている。（[リンク](#)）

⁷ The White House, "Designating Cartels and Other Organizations as Foreign Terrorist Organizations and Specially Designated Global Terrorists," January 20, 2025, ([リンク](#))。

⁸ Aamer Madhani and Lisa Mascaro, "U.S. Is in 'Armed Conflict' With Drug Cartels, Trump Says," *AP News*, October 2025, ([リンク](#))。

⁹ Julian E. Barnes, Tyler Pager, and Maria Abi-Habib, "Trump Threatened Venezuela's Maduro Again," *The New York Times*, October 6, 2025, ([リンク](#))。

官として、第2条（Article II）に基づき、議会の事前承認を得ずに限定的な軍事力を行使できるとされている。ただし、それは自衛や米国民・米国の海外利益の保護に限定されるのが原則である。今回、トランプ政権は麻薬カルテル関連組織との「非国際的武力紛争」状態を宣言することで、この論理を拡張し、麻薬取引を単なる法執行上の問題ではなく、米国の国家安全保障に対する継続的な脅威として位置づけ直したことになる。その結果、トランプ政権は、外国国家やテロ組織との戦時行動に限定されてきた大統領権限（致死武力の行使や、武力紛争法に基づく拘束措置など）を、新たな軍事力行使権限（AUMF）の議会承認を得ることなく発動できるとの立場を示したことになる。

こうしてトランプ政権が法的・軍事的な姿勢を強める一方で、マドゥロ政権との限定的な対話の試みは崩れつつあった。

3. 外交努力の終焉

トランプ氏は1期目に米軍の直接介入を伴わずにマドゥロ政権の打倒を目指す「最大圧力」戦略を展開していた。この戦略は、ベネズエラ国営石油会社（PdVSA）および政府高官に対する包括的な制裁、マドゥロ政権の国際的孤立化を図った野党指導者フアン・グアイド氏の暫定大統領としての承認、そして「いかなる選択肢も排除しない（all options are on the table）」との繰り返しの警告を組み合わせたものであった。その目的は、同国における親米政権の復活のみならず、中南米における反米政権を後退させるという、トランプ政権の米州戦略を示すことにあった。当時の戦略は、1期目の中南米政策を特徴づけた「モンロー主義」的発想の再現にあったとも解釈できる。

この「最大圧力」戦略は、確かにベネズエラ経済に深刻な打撃を与え、マドゥロ政権の国際的孤立を一層深めたものの、最終的には政権転覆という中核的な目標の達成には至らなかった。軍は依然としてマドゥロ氏への忠誠を維持し、野党勢力は分裂、国際社会の関心も次第に薄れていった。1期目の終盤には、ベネズエラ問題は「未完の課題」と化し、壮大な構想に対して成果が伴わなかったことを浮き彫りにした。

2期目の初期段階では、不法移民、麻薬、犯罪の流入を阻止するという優先課題が、マドゥロ政権との間で不安定ながらも実務的な協力関係の形成につながった。トランプ氏の大統領特使（特別任務担当）であるグレネル氏が交渉の先頭に立ち、米国内に不法滞在していたベネズエラ人の送還、とりわけ後に外国テロ組織（FTO）に指定された「トレン・デ・アラグア（Tren de Aragua）」の構成員を含む送還交渉を主導した。就任から2週間足らずで、グレネル氏は拘束されていた米国人6名の解放と、ベネズエラ人不法移民の送還実施に向けた合意を取り付けた。この取り決めの一環として、トランプ政権はシェブロン社がベネズエラ国内で事業を継続することを容認する姿勢を示し、移民および麻薬対策分野での協力を維持するための交渉材料として活用していたとみられる。

しかし、10月2日、トランプ氏は突如グレネル特使に対し、マドゥロ政権との外交接触をすべて打ち切るよう指示した¹⁰。数カ月間にわたる対話と一定の進展の直後に下されたこの急転換は、トランプ政権が軍事作戦を拡大し、政権転覆を視野に入れ始めたのではないかとの観測を呼ぶ結果となった。

¹⁰ Julian E. Barnes, Tyler Pager, and Maria Abi-Habib, "Trump Calls Off Diplomatic Outreach to Venezuela," *The New York Times*, October 6, 2025, ([リンク](#)).

4. 政権判断の背景

(1) マルコ・ルビオの台頭

ここ数カ月、国務長官兼国家安全保障補佐官代行のマルコ・ルビオ元上院議員を中心とする強硬派の発言力が増しており、大統領に対してより強制的な手段を取るよう働きかけている。フロリダ州選出の元上院議員でキューバ系のルビオ氏は、かねてよりキューバ共産体制だけでなく、それを支援するベネズエラに対しても強硬な姿勢を示してきた人物である。同氏は、マドゥロ氏を排除し、親米的な政府に移行させることで、ベネズエラを信頼できるパートナーとして再生させるとともに、同国の石油供給に依存するキューバの影響力を弱めることができると主張している。また同氏は、政権交代はマドゥロ政権の主要支援国である中国およびロシアの地域的影響力を抑制する効果もあるとみている。

(2) 米政治におけるフロリダ州の重要性

フロリダ州は依然としてトランプ氏にとって重要な政治基盤である。前回の選挙では、同氏はフロリダ州におけるキューバ系米国人票の相当部分を獲得¹¹した。マドゥロ政権の打倒やキューバ共産体制の弱体化は、フロリダ南部のキューバ系およびベネズエラ系コミュニティから歓迎される動きであり、今後の中間選挙に向けて共和党の優位を固める要因となり得る。一方で、共和党が上下両院で僅差の多数派を維持するなか、フロリダ州選出の議員らはその影響力をテコに、大統領の政策課題への支持を条件付ける形で、ベネズエラへの強硬な対応を求めてきた。このため、対ベネズエラ政策の強化は、議会での支持基盤を固め、選挙上の見通しを強化するうえでも、トランプ氏にとって合理的な選択といえる。

(3) 「地商学」の要素

ビジネス上の思惑も交錯している。ニューヨーク・タイムズによれば、米政府高官とマドゥロ政権側の側近との間で協議された取引案の中で、マドゥロ氏は、既存および将来の石油・金鉱開発プロジェクトを米国企業に開放し、米企業に優先契約を与えること、さらに中国向けのベネズエラ産原油輸出を米国に振り向け、中国・イラン・ロシアとのエネルギーおよび鉱業取引を縮小する用意があると提案したとされる¹²。しかし、トランプ氏はこの提案を拒否したと報じられており、ポスト・マドゥロ政権下の方が米国企業にとってより有利な商機が得られると判断した可能性が高い。その一方で、野党指導者マリア・コリナ・マチャド氏は、トランプ政権および議会との接触を頻繁に維持しつつ、麻薬密輸船への軍事攻撃を支持し、マドゥロ政権を「麻薬テロ国家」と位置づけている。最近、ノーベル平和賞を受賞した同氏は、その後トランプ氏に電話をかけ、「米州における平和・自由・民主主義のための取り組みに感謝する」と伝え、賞をトランプ氏に捧げると発言。マチャド氏の陣営は、マドゥロ政権崩壊後ただちに行政機能を引き継ぐ準備が整っていると主張しており、「最初の 100 時間」と「最初の 100 日」に焦点を当てた政権移行計画を策定済み¹³としている。

¹¹ CNN の出口調査によれば、トランプ氏はキューバ系およびプエルトリコ系有権者の間で 70% の支持を得たという。[\(リンク\)](#)

¹² Anatoly Kurmanaev, Julian E. Barnes, and Julie Turkewitz, "Maduro Faces U.S. Pressure Over Venezuela's Oil," *The New York Times*, October 10, 2025, [\(リンク\)](#)。

¹³ Americas Society / Council of the Americas, "María Corina Machado's Trillion-Dollar Plan: Venezuela's Economic Transformation," AS/COA, accessed October 15, 2025, [\(リンク\)](#)。

(4) 石油会社の動き

ワシントンが欧米エネルギー企業によるベネズエラでの資源開発を容認したことは、戦略的シグナルとしての性質を帯びているとみられる。7月には、米財務省がシェブロン社に対し、3カ月間の操業停止を経て、ベネズエラでの操業再開および原油輸出を認める限定的なライセンス¹⁴を発行した。また、米国はかつて、シェル社およびBP社に付与していた2023年のライセンスを取り消していたが、その後、シェル社とトリニダード・トバゴ国営ガス会社によるベネズエラ沖ドラゴン・ガス田の開発を再び承認¹⁵した。また、BP社も隣接するコクイナ＝マナキン鉱区の開発ライセンスの回復を目指していると報じられている。

ベネズエラにおける欧米企業の関与を再び容認する動きは、マドゥロ政権との経済的関与を支持する立場からは、一連の「小さな勝利」と一部報道は解釈している。同時に、中国やロシアの影響拡大を抑止しつつ、将来的な親欧米政権の復帰を見据えて、ベネズエラのエネルギー部門における欧米の足場を維持することを狙った、より広範な戦略的意図を反映している可能性を指摘する声も少なくない。

5. 米国戦略再定位の中心に浮上するベネズエラ

今後数週間以内に公表が見込まれる国家安全保障戦略（NSS）は、米国の戦略的関心を西半球へ再び向ける内容になるとみられている。その枠組みの中で、ベネズエラが主要な焦点として位置づけられる可能性が高い。長年にわたり、ラテンアメリカは米国外交において周縁的な位置にとどまってきたが、その空白を突く形で中国、ロシア、イランが地域全体で影響力を拡大してきた。トランプ政権は、こうした流れを逆転させるべく、地域への関与強化を地政学的競争相手への対抗というより広い戦略枠組みと結びつけようとしているのかもしれない。

とはいえ、トランプ政権下では、戦略の規律や体系性が後景に退く傾向がある。大統領の外交政策は、突発的な方針転換や戦術的な逆行によって特徴づけられてきた。例えば、ウクライナをめぐることは、当初トランプ氏は、同国による領土奪還の可能性を非現実的とみなし、ロシアとの妥協を志向していた。しかし、ここ数か月では、トランプ政権はロシア国内奥深くへの標的情報を共有し、ウクライナによるエネルギー施設への攻撃を可能にするなど、攻勢的作戦への関与を強めていると報じられており、先週金曜日（10月17日）のウクライナのゼレンスキー大統領とトランプ氏の首脳会談に先立って、米国がウクライナへの安全保障支援を拡大するとの観測が広がっていた。ところが、ロシアのプーチン大統領がトランプ氏に対し直接会談をオファーすると、情勢は一変し、ウクライナへの拡大支援策は土壇場で見送られた。こうした経緯は、トランプ氏の交渉スタイルの場当たり的な性格を改めて浮き彫りにした。同様の揺れは対中政策にも見られ、関税引き上げによる対立激化と、関係安定化を模索する局面が周期的に入れ替わってきた。

もっとも、外交政策において戦略的枠組みがもたらす規律を軽視することには、それ自体リスクが伴う。戦略の規律とは、単に計画や一貫性を保つことにとどまらず、過去の介入や失敗から教訓を汲み取り、政策判断に反映させる営みでもある。ワシントンの安全保障関係者の間では、「経済制裁だけで外国政権を転覆させた例はない」、と指摘される。すなわち、体制転換を実現するには武力行使は避けられないということである。イランや北朝鮮は、歴史上最も厳しい制裁を受けてきたにもかか

¹⁴ “U.S. Resumes Imports of Venezuelan Oil Under New License to Chevron,” *Reuters*, August 21, 2025, ([リンク](#))。

¹⁵ Curtis Williams, “U.S. Grants License for Shell, Trinidad to Develop Venezuelan Gas Field, Official Says,” *Reuters*, October 9, 2025, ([リンク](#))。

わらず、いずれも同じ指導体制を維持している。これに対し、イラク、アフガニスタン、リビアの各政権は、米軍による直接的な軍事力の行使を経て崩壊した。

ただし、国内で民衆の不満が高まっているからといって、米国の軍事介入が歓迎されるとは限らず、ましてや米国にとって安定的あるいは望ましい結果をもたらす保証もない。たとえ政権転覆を促す能力を有していても、それを行使すべきとは限らない。南米における独裁者の排除という構想は、ワシントンにとって政治的・戦略的には魅力的に映るかもしれないが、その後に生じる事態は、多くの場合、予想以上に大きな代償（人的損失、資源の消耗、米国の信頼性の低下）を伴ってきた。

ベネズエラをめぐる現状は、トランプ政権が法的正当性、国内政治、地政戦略という複数の要素をどのように結びつけ、外交政策の方向性を示す試金石となりつつある。とりわけ、今年の選挙戦で繰り返し軍事介入を否定してきたトランプ氏が、武力行使も辞さない新たな外交姿勢を打ち出すかどうか注目される。

丸紅米国会社ワシントン事務所

1717 Pennsylvania Avenue, N.W. Suite 375, Washington, D.C. 20006

<https://www.marubeni.com/jp/research/>

（免責事項）

- 本資料は公開情報に基づいて作成されていますが、当社はその正当性、相当性、完全性を保証するものではありません。
- 資料に従って決断した行為に起因する利害得失はその行為者自身に帰するもので、当社は何らの責任を負うものではありません。
- 本資料に掲載している内容は予告なしに変更することがあります。
- 本資料に掲載している個々の文章、写真、イラストなど（以下「情報」といいます）は、当社の著作物であり、日本の著作権法及びベルヌ条約などの国際条約により、著作権の保護を受けています。個人の私的使用及び引用など、著作権法により認められている場合を除き、本資料に掲載している情報を、著作権者に無断で複製、頒布、改変、翻訳、翻案、公衆送信、送信可能化などすることは著作権法違反となります。