

# トランプ政権発足後のアジア外交と我が国への影響

## — TPP・米中関係・朝鮮半島情勢 —

神田 茂

(外交防衛委員会調査室)

1. はじめに
2. TPP協定と日米経済関係
3. 米中関係
4. 朝鮮半島情勢
5. おわりに

### 1. はじめに

2017年4月29日、米国のトランプ政権が発足して100日が経過した。オバマ前政権の掲げた「アジア・リバランス」政策の柱であったTPP協定からの離脱を、政権発足直後の1月30日に通知した。一方、南シナ海問題、貿易不均衡、為替政策等について名指して批判してきた中国に対しては、北朝鮮問題において協力を求めつつ「為替操作国」の認定を見送るなど、個々の課題ごとの「ディール」に終始し関係の大枠を作るには至っていない。核・ミサイル開発を加速させる北朝鮮については、全ての選択肢がテーブルの上にあるとして、オバマ前政権の「戦略的忍耐」政策の終わりを明言している。

トランプ政権発足後、2月10日には日米首脳会談が行われ、我が国政府は北朝鮮の核・ミサイル開発や東シナ海・南シナ海問題を含むアジア太平洋地域の安全保障環境について懸念が共有されるとともに、日米安全保障条約や地位協定に基づく在日米軍の重要性や日米同盟を不断に強化していく必要性等について認識が共有されたとしている。また、通商、経済問題についても、アジア太平洋地域に自由で公正な経済圏を作ることが必要との認識で両首脳が一致し、4月18日に初回会合が開催された日米経済対話により、両国のウィン・ウィンの経済関係は一層深められていくとしている。

米国の外交政策は、日米の二国間関係にとどまらず、我が国の外交全般に大きな影響を及ぼす。本稿においては、トランプ政権発足後100日余りの間に動きが見られた問題に焦点を当て、今後の我が国外交を展望する一助としたい。

## 2. TPP協定と日米経済関係

2017年1月23日、トランプ大統領は米国通商代表部（USTR）に対し、TPP協定から永久に離脱することなどを指示し、USTRは同月30日、2016年2月4日のTPP協定署名により生ずる法的義務を負わないことなどを寄託国（ニュージーランド）に通知した。TPP協定の発効には、原署名国のGDP合計額の少なくとも85%を占める少なくとも6の原署名国が国内手続を終える必要があるため、当面、その発効要件を満たさないこととなった。

2017年2月10日、安倍総理は訪米し、日米首脳会談が行われた。訪米に先立ち、安倍総理は、TPP協定が持つ戦略的、経済的意義についても腰を据えて理解を求めたいと述べるとともに<sup>1</sup>、日米FTAについても否定されないと述べるなど<sup>2</sup>、従来の姿勢に変化も見せていた。

日米首脳会談後に発出された「共同声明」においては、「日本及び米国は、両国間の貿易・投資関係双方の深化と、アジア太平洋地域における貿易、経済成長及び高い基準の促進に向けた両国の継続的努力の重要性を再確認した。この目的のため、また、米国が環太平洋パートナーシップ（TPP）から離脱した点に留意し、両首脳は、これらの共有された目的を達成するための最善の方法を探求することを誓約した」と記され、「これには、日米間で二国間の枠組みに関して議論を行うこと、また、日本が既存のイニシアティブを基礎として地域レベルの進展を引き続き推進することを含む」とされた。その上で、今後の日米経済関係の更なる飛躍等を目指して、麻生副総理とペンス副大統領の下で経済対話を立ち上げることが決定された。

安倍総理は、首脳会談において、米国がすぐさまTPPに対する立場を変えるということではないものの、我が国がTPPを推進するその意図については理解を得られたと述べるとともに、二国間FTAについては、首脳会談において具体的な要請はなかったとし、今後の日米対話の中で、どのような枠組みが最善であるかを含め議論していきたいとの考えを示した。同時に、二国間FTAを恐れているわけではなく、二国間であれ多国間であれ、日本の国益をしっかりと守っていくとの決意も示している<sup>3</sup>。

4月18日、「日米経済対話」の初会合が、訪日したペンス副大統領と麻生副総理との間で行われた。この対話は、①貿易及び投資のルールと課題に関する共通戦略、②経済及び構造政策分野での協力、③分野別協力の3つの柱で議論を進めていくこととされた。これらのうち、①においては、自由で公正なルールに基づく貿易と投資の行動原則が確認され、麻生副総理からは、両国のリーダーシップで高い貿易・投資に関する基準を構築し、アジア太平洋地域に広げていきたいとの考えと、第三国の不公正な貿易慣行の是正に向けた日米連携の必要性が示された。これに対し、ペンス副大統領からは、二国間の貿易・投資関係を強化していくためのアプローチや、自由で公正な貿易の重要性に関する米側の考え方が述べられ、対話を通じた両国の経済成長や雇用創出等の基盤構築の必要性が指摘された。

<sup>1</sup> 第193回国会衆議院本会議録第2号16頁（平29.1.23）

<sup>2</sup> 第193回国会衆議院予算委員会議録第2号4頁（平29.1.26）

<sup>3</sup> 第193回国会参議院本会議録第6号7頁（平29.2.15）

米国との二国間貿易交渉においてT P P協定を上回る譲歩を回避したい我が国が、対話のイニシアチブをとったことについては一定の評価もなされているが<sup>4</sup>、他方で第1回会合に合わせて訪日したロス商務長官が二国間貿易協定の締結に向けた米国の姿勢にぶれがないことを明確に示しており<sup>5</sup>、自動車の非関税障壁や農業において米側がT P P協定を上回る譲歩を迫り、為替問題で揺さぶりをかけてくるとの懸念はぬぐい切れない<sup>6</sup>。

一方、我が国は2017年1月20日、他の署名国に先駆けてT P P協定の国内手続の完了を寄託国（ニュージーランド）に通報した。5月11日にはニュージーランドも国内手続を終えている。こうした中であって米国のT P P協定離脱後、同協定を米国以外の11の署名国で発効させようとする動きも生まれている<sup>7</sup>。米国に対して復帰の働きかけを継続するとの立場をとる我が国も、あらゆる選択肢を排除せず議論していく必要があるとの考えを、3月にチリで開催された11か国による閣僚会合などの場で示しており、T P P協定で合意した高いレベルのルールの実現に向け、各国との議論を主導していきたいとの姿勢を示している<sup>8</sup>。

米国以外の11か国によるT P P協定の発効には、米国市場への参入を期待したマレーシアやベトナムが消極的又は慎重な姿勢を示す一方、ニュージーランドやオーストラリアは積極的な姿勢を示しており、我が国もこれを模索していると報じられる。また、チリやペルーは同協定に署名していない中国の参加に強い関心を示していると報じられている<sup>9</sup>。

5月21日、ベトナムのハノイにおいて11か国による閣僚会合が開かれ、発出された共同声明において、各国はT P P協定の戦略的・経済的意義を再確認し、原署名国（米国）の参加を促進する方策も含めた、包括的で質の高い協定の早期発効のための選択肢を検討することに合意した。一方、中国など新たな国の参加も念頭に、T P P協定を拡大していくとの将来展望も強調された。選択肢の検討作業は11月のA P E C首脳会合までに完了することとされているが、各国の立場の違いが改めて浮き彫りにされ、米国がT P P離脱は変わらないと改めて断言する中<sup>10</sup>、今後の道筋は予断を許さない状況にある。

### 3. 米中関係

トランプ大統領は選挙中、「不公正な貿易で雇用を奪っている」と中国を名指しで批判し、「為替操作国」に指定し中国からの輸入製品に高関税を課すとの主張を繰り返し、貿易摩擦の懸念が強まっていた。その一方で、安全保障・軍事面においてはこのような姿勢が示されず、中国側には東・南シナ海への米軍の関与が弱まるとの期待も浮上していた。

<sup>4</sup> 『毎日新聞』（平29.4.19）、『日本経済新聞』（平29.4.19）

<sup>5</sup> 『朝日新聞』（平29.4.19）

<sup>6</sup> 『読売新聞』（平29.4.19）

<sup>7</sup> T P P協定を米国を除く11か国で発効させる手法として報道では、①T P P協定の発効要件に関する規定を改正する方法、②G A T Tの例にならない暫定適用の議定書を作成する方法が取り上げられている（『産経新聞』（平29.4.1））。

<sup>8</sup> 第193回国会衆議院予算委員会議録（平29.5.8）安倍総理答弁

<sup>9</sup> 『産経新聞』（平29.5.15、平29.5.17）

<sup>10</sup> ライトハイザー米国U S T R代表が、5月21日のA P E C貿易大臣会合後の記者会見で表明（『読売新聞』（平29.5.22））。

しかし、トランプ大統領は就任前の2016年12月2日、台湾の蔡英文総統と異例の電話会談を行い、同月11日には「1つの中国」原則に縛られる理由が分からないとの持論を展開し、中国がこれに強く反発した。同月15日には中国海軍が南シナ海で米海軍の無人潜水機を持ち去る事案が生じ、トランプ政権の発足に向けてのけん制との見方も示された。こうした動きを経て、政権発足後の2017年2月9日に行われたトランプ大統領と習近平国家主席との間の電話会談において、トランプ大統領は「1つの中国」を尊重すると表明し、同月17日の米中外相会談においてもこの点が再確認された。

4月6日から7日まで習主席が訪米し、トランプ大統領との間で初めての米中首脳会談が行われた。二国間の課題にも増して焦点が当てられたのは北朝鮮問題への対応であった。6日の首脳会談の最中に米国はシリアへのミサイル攻撃を行い、習主席は会談後の晩餐会の終盤にこれを伝えられた。この攻撃については、北朝鮮への軍事行動も論外ではないことを習主席に見せつけるものとの指摘もあり<sup>11</sup>、中国の姿勢の変化に注目が集まった。中国が協力をしない場合には、軍事オプションも含め独自の行動をとる用意がある旨言及したトランプ大統領に対し<sup>12</sup>、習主席はあくまで対話による解決を主張し、朝鮮半島の非核化や北朝鮮制裁の安保理決議の履行につき協力を強化していくことが確認されるにとどまった。

2日間に及ぶ首脳会談の結果、両国は新たに「米中包括対話」の立上げに合意し、①外交・安保対話、②包括経済対話、③法執行・サイバー対話、④社会・文化対話という4つのハイレベル対話が行われることとなった。また、習主席が2017年年内の訪中を招請し、トランプ大統領はこれを快諾した。

海洋問題については、トランプ大統領により東シナ海や南シナ海における国際的な規範や習主席の「軍事化しない」と述べた過去の発言を順守することの重要性が強調され、習主席からは南シナ海については従来の原則的な立場が主張された。

一方、経済関係については、トランプ大統領から、中国政府の自国経済への介入、中国の産業、農業、技術、サイバー政策が米国の雇用・輸出に与える影響が提起され、中国が具体的措置を講じる必要性が強調された。こうしたやりとりを経て、両国は貿易不均衡是正に向けた「100日計画」を策定することで合意した。5月11日には両国政府が「100日計画」の具体策を発表し<sup>13</sup>、主な内容として中国が米国産牛肉の輸入を再開するなどの譲歩を行う一方、米国は中国による液化天然ガスの調達を支援するとともに、習主席が対外開放新戦略の中核として2013年に打ち出したシルクロード経済圏構想「一帯一路」<sup>14</sup>を推進する初めての首脳級国際会議（5月14日～15日、北京）に代表団を派遣することとなった。

米国は4月14日に公表した財務省為替報告書において中国の「為替操作国」認定を見送

<sup>11</sup> 『毎日新聞』（平29.4.8）

<sup>12</sup> 『読売新聞』（平29.4.7）

<sup>13</sup> 『日本経済新聞』（平29.5.13）

<sup>14</sup> アジア太平洋地域からアフリカの一部に至る地域を「シルクロード経済ベルト」（陸上）と「21世紀海上シルクロード」により、沿線国・地区のインフラ整備を梃子にウィン・ウィンの『運命共同体』を構築を目指すものであり、対象地域は44億人の人口とGDP21兆ドルの経済規模を有する（2013年）。首脳級国際会議には、ロシアのプーチン大統領ら29か国の首脳が参加し、米国、日本（二階自由民主党幹事長、松村経済産業副大臣）、北朝鮮、韓国も代表団を派遣し、参加国は約130か国に上った（『毎日新聞』（平29.5.15）等）。

り、貿易赤字についてもロス商務長官が、対中赤字額には言及せず対日赤字額の増加を強く批判した。5月11日に発表された「100日計画」の具体策については、難題を先送りし「成果」を演出したものと指摘もなされている<sup>15</sup>、今後、米中の通商・貿易交渉が順調に進めば、米国の二国間貿易交渉における強い要求は我が国に向けられ、「日米経済対話」の立上げにイニシアティブをとった我が国の方針にも狂いが生じ得るとの懸念も出始めており<sup>16</sup>、動向を注視する必要がある。

#### 4. 朝鮮半島情勢

北朝鮮は2016年に2回の核実験を行い、20発を超える弾道ミサイルを発射しており、北朝鮮の核・ミサイル能力の増強は、日本及び国際社会に対する新たな段階の脅威とされている<sup>17</sup>。

トランプ政権の発足後、北朝鮮は2017年2月12日に1発、3月6日にも4発の弾道ミサイルを発射するなど挑発行為を続けた。このような北朝鮮の行動に対し、米国は全ての選択肢がテーブルの上にあると言及していたが、北朝鮮は3月に始まった米韓合同軍事演習に対して強く反発する言動を繰り返した。さらに、4月に最高人民会議の開催(11日)、故金日成主席生誕105周年(15日)及び朝鮮人民軍創建85周年(25日)のような重要な政治日程を控え、再び核実験や弾道ミサイル発射実験の兆候も伝えられていた。

トランプ政権は4月6日、シリアに対しミサイル攻撃を行い、13日には大規模爆風爆弾(MOAB)をアフガニスタンに投下した。このような米国の軍事オプションが実際に示されることにより、朝鮮半島をめぐる国際情勢は緊迫化した。4月8日には原子力空母カールビンソンが朝鮮半島に向けて出発し、米国のNBCテレビは13日、北朝鮮が核実験を実施するとの確証を得た時点で、米軍が通常兵器による先制攻撃を行う準備を整えていると報じた<sup>18</sup>。ペンス副大統領は17日、訪問した韓国でオバマ前政権の北朝鮮戦略である「戦略的忍耐」は終わったとした上で、北朝鮮は米国の決意と米軍の力を試すべきではないと厳しい姿勢を示した。

既に述べたとおり、4月6日から7日に行われた米中首脳会談においては、北朝鮮問題に関する包括的な解決策については合意に至らなかった。北朝鮮は4月に入り、弾道ミサイルの発射を3回(5日、16日、29日)行ったものの、カール・ヴィンソンを旗艦とする米国の空母打撃群の圧倒的な戦力や経済的なつながりの強い中国による制止などを前に<sup>19</sup>、核実験や大陸間弾道弾(ICBM)の発射のような重大な挑発行為は行わなかった。5月1日、北朝鮮外務省は米韓合同軍事演習の終了を受け、交渉に応じる可能性を示唆する一方で反撃能力を保持し続ける意思を示した<sup>20</sup>。

---

<sup>15</sup> 『毎日新聞』(平29.5.13)

<sup>16</sup> 『朝日新聞』(平29.5.13)

<sup>17</sup> 2017年版外交青書(平29.4.25閣議決定)

<sup>18</sup> 『産経新聞』(平29.4.15)、ホワイトハウス当局者はこの報道を否定している(NHKニュース(平29.4.14 12時31分))。

<sup>19</sup> 『朝日新聞』(平29.4.30)

<sup>20</sup> 『日本経済新聞』(平29.5.2)

一方、トランプ政権は4月26日、核・ミサイル開発を進める北朝鮮が安全保障の差し迫った脅威であり、外交政策の最優先課題であるとする方針をティラソン国務長官ら3人の共同声明の形で発表した<sup>21</sup>。その声明において米国は、北朝鮮に対し制裁強化や外交的手段により核計画を放棄するよう圧力をかけるとともに、米国と同盟国を防衛する用意も維持し続けるとしている。5月1日にはトランプ大統領が環境が整えば米朝首脳会談に応じる意向を示した<sup>22</sup>。さらに、3日にはティラソン国務長官が国務省内で講演し、北朝鮮が核・ミサイル開発を放棄した場合に「4つのノー」を約束するとの方針を示した。ここに言う「4つのノー」とは、①北朝鮮の体制転換は求めない、②金正恩政権の崩壊を目指さない、③朝鮮半島を南北に分けている38度線を越えて侵攻することはない、④朝鮮半島の再統一を急がないことを意味し、この方針は4月の米中首脳会談後、中国にも伝達されたと報じられている<sup>23</sup>。

韓国においては、朴槿恵大統領の罷免に伴う大統領選挙が5月9日に投開票が行われ、最大野党「共に民主党」の文在寅（ムン・ジェイン）氏が大統領に選出された。文大統領は翌10日の就任演説において、朝鮮半島の平和のため条件が整えば平壤にも行く旨を述べた<sup>24</sup>。同大統領は同日から12日にかけて各国首脳と電話協議を行い、トランプ大統領や安倍総理との間では北朝鮮の核・ミサイル問題における緊密な連携が確認される一方、習主席との間では、圧力より対話を重視することで一致したと報じられており、北朝鮮問題における日米韓の連携に及ぼす影響も懸念されている<sup>25</sup>。一方、17日には韓国大統領特使として日本に派遣された文喜相（ムン・ヒサン）議員が岸田外務大臣と会談した。文特使は日韓首脳会談の早期実現に協力を求めたものの、文大統領が選挙公約で見直しを訴えていた慰安婦問題に関する日韓合意については、「国民の大多数が情緒的に受け入れられない」と伝え、合意を着実に履行すべきとする日本の立場との違いが、改めて明らかになった<sup>26</sup>。

韓国で文政権が発足してわずか4日後の5月14日、北朝鮮は1発の弾道ミサイルを発射した。このミサイルは飛行時間が30分程度、高度も2,000kmを超えたと推定され、新型の弾道ミサイルとの可能性が指摘されている<sup>27</sup>。北朝鮮が同日、ミサイルを発射した狙いについては、対北朝鮮で連携する米中への対抗、中国による北朝鮮抑制能力の限界の明示、韓国の文政権に対する揺さぶりなどの見方が示されている<sup>28</sup>。北朝鮮国営の朝鮮中央通信は15日、米国が正しい選択をするまで、核兵器と攻撃手段をさらに製造し必要な実験を進めよとの金正恩委員長の指示を伝えた<sup>29</sup>。

5月16日には日米韓3国の要請により、北朝鮮のミサイル発射をめぐる国連安保理緊

<sup>21</sup> 『日本経済新聞』（平29.5.2）

<sup>22</sup> ブルームバーグ通信社とのインタビュー（『日本経済新聞』（平29.5.3））

<sup>23</sup> 『日本経済新聞』（平29.5.9）

<sup>24</sup> 『読売新聞』（平29.5.11）

<sup>25</sup> 『毎日新聞』（平29.5.11）、『読売新聞』（平29.5.12）

<sup>26</sup> 『朝日新聞』（平29.5.18）

<sup>27</sup> 稲田防衛大臣記者会見概要（平29.5.16）

<sup>28</sup> 『朝日新聞』（平29.5.15）、『読売新聞』（平29.5.15）、『毎日新聞』（平29.5.15）

<sup>29</sup> 『日本経済新聞』（平29.5.16）

急会合が開催された。北朝鮮のミサイル発射に対する非難では一致しながらも、新たな制裁も視野に入れ圧力を強める構えの日米韓3国、6か国協議を再開し北朝鮮との対話に戻るべきとするロシア<sup>30</sup>、関係国が自制を保ち地域情勢の緊張を更に高めてはならないとする中国<sup>31</sup>の間での溝が埋まらず、制裁強化などを決定するには至らなかった<sup>32</sup>。

5月14日のミサイル発射から1週間後の21日、北朝鮮は弾道ミサイル1発を日本海に向け発射した。米中が水面下で進めている追加制裁（とりわけ石油供給の制限）に関する協議の進展、G7サミットにおける制裁強化の認識共有、さらなる国連安保理決議の採択に向けた動き等が今後の焦点となる。

## 5. おわりに

既に述べたとおり、トランプ政権のアジア外交は、オバマ前政権の「アジア・リバランス」の柱の一つであるTPP協定の否定に始まった。中国との間ではオバマ前政権が拒否した「新たな大国関係」について姿勢を明確にしておらず、個別の課題ごとの対応を繰り返すにとどまっており、米中関係の大きな枠組み作りには熱意を示していない。こうした中、4月に入り緊迫化の度合いの高まった朝鮮半島情勢については、軍事的オプションも示しつつ対応している。

トランプ政権と習主席との関係は構築の途についたばかりであるが、「1つの中国」原則に関する就任前の発言が就任後に覆されるなど、基本方針における揺れ幅も小さくない。トランプ政権そのものの動向や米中関係の展開を正確に踏まえた上で、日米の政治・経済関係を強化するとともに、日中関係の枠組みを拡充していくことが求められる。緊迫化する北朝鮮情勢への対応においては、日米韓三国の連携や政策のすりあわせを一層密にしていくとともに、連携の一角を担う韓国の文政権との間で、慰安婦合意の扱いなどの課題について我が国の立場を粘り強く説明した上で、安定した日韓関係を築いていくことが求められる。

(かんだ しげる)

---

<sup>30</sup> プーチン大統領の北京における記者会見（「NHKニュース」（平29.5.15 21時34分））

<sup>31</sup> 『朝日新聞』（平29.5.15）

<sup>32</sup> 『読売新聞』（平29.5.18）