



# 「日米韓」は立て直せるか バイデン外交と「インド太平洋時代」への課題

「負のリンケージ・ポリテイクス」の日韓関係。米国はトランプ政権時代から関係修復に注力したが、バイデン政権はさらに強力なてこ入れを図る。日米韓を「負債」から「資産」にリバランスさせ、インド太平洋を「協調の海」にできるか。

神田外語大学教授

**阪田恭代**

さかた やすよ 一九八九年慶應義塾大学卒。同大学大学院法学研究科博士課程修了。専門は朝鮮半島の外交・安全保障、米韓同盟、国際政治学。米ジョージワシントン大学、韓国・延世大学訪問研究員。共著に「朝鮮半島の秩序再編」「アジア太平洋の安全保障アーキテクチャ」など。

三月八日、ソウルで行われた米韓2+2（外務・国防閣僚協議）（時事）

バイデン政権の登場により、再び「日米韓」が注目されるようになった。トランプ政権時代の日米韓は事実上放置され、GSO M I A（軍事情報保護協定）危機にまで至り、米国は火消し役として問題対応ばかりに追われた。日米韓は「負の資産（アセット）」と化した。バイデン政権は日

米韓を再び「正の資産」としてリセットし、その立て直しに注力している。その目的は「インド太平洋」時代の日米韓の再構築である。

米国の同盟国である日韓両国はその要望に答えられるのか。それとも日韓不和のまま終わり、日米韓という戦略的

資産を弱体化させてしまうのか。バイデン政権の登場、機会として活かせるかどうかが問われている。

## トランプ時代負の遺産・危機に陥った日米韓

トランプ政権時代、日韓関係の悪化にともなって日米韓はかなり揺れた。特に二〇一八―一九年は日韓のみならず日米韓にとって最悪ともいえる時期であった。日韓では徴用工↓輸出管理↓G S O M I Aへと、歴史問題から経済そして軍事安保にまで「負のリンケージ・ポリティクス」が展開され、日米韓協力は危機的な状況に陥った。

米国は徴用工問題には非介入であったが、二〇一九年夏から秋にかけて発生した輸出管理とG S O M I Aの問題については危機感を抱き、陰に陽に介入したと言われる。結果、輸出管理について日本を牽制することはできなかったが、G S O M I Aについては全面介入して韓国（文在寅政権）による同協定の破棄を事実上、止めた。それは日米韓の瓦解を招くきっかけになる危険性を秘めていたからである。とりあえずG S O M I Aは負のリンケージから外したが、歴史問題と輸出管理の問題は残っている。

日米韓が弱体化したもう一つの理由は、トランプ大統領の「同盟」軽視」と米韓同盟の弱体化である。トランプ政権(N

S、C、国防総省、国務省)自体は「国家安全保障戦略」(二〇一七年)を見ればわかる通り、対中戦略競争の中で同盟とパートナーシップを重視していた。日米はインド太平洋戦略を共有し、同盟は維持・強化され、安倍晋三首相とトランプ大統領の指導者レベルの関係でマネージされていた。

日米とは対照的に、トランプ大統領個人の「取引外交」のターゲットにされたのが、欧州のN A T O (北大西洋条約機構)、そしてアジアでは米韓同盟であった。トランプ大統領と文大統領はウマが合わず、在韓米軍駐留経費分担問題を解決できないままトランプ政権は終わった。トランプ大統領自身、韓国の文大統領よりも、北朝鮮の金正恩委員長に関心があった。米朝対話のために(大規模な)米韓合同軍事演習を止めてしまったが、結果的に非核化という観点からは大きな成果は得られなかった。

## バイデン外交は日米韓に狙いを定める

トランプ時代の遺産を引き継ぎ、バイデン政権が今年一月に発足した。国内では新型コロナウイルス対策と経済の立て直しに集中し、「分断」と闘いながら、同時並行で、周りが驚くほどのスピードで積極的な外交をここ数カ月のうちに展開してきた。三月初旬発表の「暫定国家安全保障戦略方針」

(Interim National Security Strategic Guidance) の通り、バイデン政権はトランプ政権の対中戦略競争を継承し、同盟とパートナーシップ、そして多国間制度や連携の戦略的な立て直しに重点をおいている。バイデン大統領、ブリンケン国務長官、サリバン大統領国家安全担当補佐官らが一丸となって「チーム・バイデン」として外交を展開している。ここがトランプ政権と異なる点である。

バイデン大統領はまず大西洋同盟・NATOの再確認のため、二月半ばのミュンヘン安全保障会議（オンライン）に参加し、米英仏独の首脳が一堂に会した。三月からインド太平洋方面の外交が始まり、バイデン大統領は、まずクアッド（Quad）初のサミット（オンライン）三月一二日）を開催し、インド太平洋の主要プラットフォームとしてクアッド重視の姿勢を示した。その翌週から日米韓外交が展開された。バイデン外交初の閣僚級（ブリンケン国務長官、オースチン国防長官）・対面外交の訪問先として日本と韓国を選び、ワシントンで首脳級会談も行われた。

今年三月以降の日米韓外交の日程は次の通りである。三月一六日、日米2+2（「日米安全保障協議委員会」（東京）、三月一八日、米韓2+2（「米韓外務・国防閣僚級会談」・ソウル）、四月二日、日米韓国家安保補佐官会談（米

アナポリス）、四月一六日、日米首脳会談（ワシントンDC）。同日に米韓首脳会談の開催日程発表）、四月三〇日、日米韓参謀長会談（ハワイ）、五月六日、日米韓外相会談（G7プラス外相会談・ロンドン）、五月一二日、日米韓情報担当官会談（東京）、五月二二日、米韓首脳会談（ワシントンDC）。今後、六月四〜五日、英国国際戦略研究所（IISS）主催のシャングリラ対話（アジア国防相会議・シンガポール）、六月一日〜二三日、G7プラス・サミット（ロンドン）が予定されるが、日米韓防衛相会談と日米韓首脳会談が実現されれば、日米韓の外交的な土台づくりの第一ラウンドはひと通り終わる。

これら外交日程は、コロナ禍の制約の中で、政権の初期段階から全て対面で行われている。バイデン政権が日米韓の立て直し、そして日韓関係の修復に注力している証拠である。特にオバマ政権時代、「リバランス」戦略の中で国務次官として日米韓協力を推進したブリンケン国務長官のコミットメントは強く、「アジアへの旋回（ピボット）」の考案者、キャンベル現インド太平洋調整官の後押しもある。

### 北朝鮮問題のみならずインド太平洋連携も射程に

バイデン政権は日米韓に何を求めているのか。第一義的

には北朝鮮問題への対応である。しかし、目的はそれだけに止まらず、より大きな観点からは、インド太平洋における連携を求めている。

日米は「自由で開かれたインド太平洋」(FOIP)ビジョンと戦略により緊密に連携してきたが、日米韓や韓国の位置付けはあいまいであった。この構想に対する韓国の消極性や日韓関係の悪化が障害となっていたからだ。

マイケル・グリーン米戦略国際問題研究所(CSIS)上級副所長は、CSISセミナー(二〇一九年三月二九日)で、FOIPとクアッドについて「気がかりな点」を挙げた。それは韓国の問題である。FOIPは対中競争において海洋安保、東南アジアに対応しているが、朝鮮半島が空白地帯になっていると危惧を示した。その結果、中国に、韓国や米韓同盟に揺さぶりをかけていいという誤ったメッセージを送っている。つまり「韓国が入っていない」ことはFOIP構想の「枠組みとしての欠陥 (conceptual failure)」であり、それは韓国のみならず、日米両国にとって問題であるとグリーン氏は指摘したのである。対応策として韓国のクアッドへの協力が叶えばいいが、それが無理なら他の枠組みを活用するしかない。日米韓もその一つだが、それは「実際に機能しておらず、むしろ逆方向に向かっ

ている」と、グリーン氏は懸念を表明していた。それが奇しくも的中し、一九年秋、トランプ政権は日米韓が目の前で瓦解することを食い止めながら、同時に米國務省を中心に、韓国の「新南方政策」(ASEANやインドとの協力)と米国のインド太平洋戦略との連携を進め、インド太平洋への韓国の参加を促していった。

バイデン政権は日米韓の修復に向けて、さらにトップレベルからてこ入れた。プリンケンとオースチン両長官の日韓訪問により、日米韓重視の強いメッセージを日韓のみならず中国にも送った。日米と米韓は同盟の主な目的や性格も異なるので違いが出るのは当然であり、共同声明において中国と北朝鮮への言及についても差が出たのは否めない。しかし、「インド太平洋」という広い文脈で見れば、共通点も見出せないわけではない。

日米と米韓2+2の成果の一つは、日米同盟のみならず米韓同盟もようやく「インド太平洋」の同盟であることを確認できた点である。日米は従来通り「日米同盟はインド太平洋地域の平和、安全及び繁栄の礎 (cornerstone)」であり、「自由で開かれたインド太平洋とルールに基づく国際秩序を推進していくことへのコミットメント」を再確認した(共同発表、三月一六日)。注目すべきは米韓同盟に

ついでに微妙な変化である。従来、米韓同盟の公式文書特に国防では「インド太平洋」への言及を避けてきたが、外務と国防の閣僚が揃って参加する今回の2+2の場で、米韓同盟は「北東アジア、自由で開かれたインド太平洋と世界における平和、安全と繁栄の核心軸 (lynchpin)」であると確認し、初めて「自由で開かれたインド太平洋」を共通の用語として採用した(共同声明、三月一八日)。ただし、韓国はまだ慎重な態度であることは否めない。

もう一つ特筆すべき点は、日米2+2共同声明で「日本、米国及び韓国の三カ国協力はわれわれが共有するインド太平洋地域の安全、平和及び繁栄にとって不可欠である」とし、日米韓をインド太平洋に関連づけたことである。さらに日米首脳会談の声明(四月一六日)では日米韓三カ国協力が「われわれ共通の安全及び繁栄にとり不可欠である」ことを確認し、同日の共同記者会見で菅義偉首相が「北朝鮮への対応やインド太平洋地域の平和と繁栄にとって日米韓の三カ国協力がかつてなく重要になっていくという認識で一致し、この協力を推進していく」と表明した。日本は、日韓で歴史問題が浮上しても、政策上一貫して、日米同盟の延長線として日米韓協力を支持してきた。今回も日米協調の一環としてインド太平洋に日米韓を位置付けたと解釈

できる。グリーン氏が指摘したFOIP構想の「枠組みとしての欠陥」の修繕とも解釈できる。

さらに、クアッドと韓国について兼原信克・元官房副長官補は「外交の基本的な役割は力関係の維持で、味方を増やして敵を減らすのが鉄則だ。日米にオーストラリアとインドを加えた四カ国(クアッド)の枠組みだけでは足りない。韓国は(中略)民主主義国であり、六〇万の兵力を持つ軍事大国である。日本として『クアッドプラス・アルファ』に韓国を引き込まねばならない」(日本経済新聞四月二〇日付)と述べている。インド太平洋をめぐる日本の戦略的思考を垣間見ることができる。

韓国はまだ日米韓協力については及び腰であるが、その重要性に再び言及し始めている。それは米韓同盟のためであり、バイデン政権と歩調を合わせるためであろう。文在寅大統領は、今年三月一日の三・一運動記念式典演説で日韓関係と日米韓協力について言及した。日韓は「お互いにとって非常に重要な隣国」であり、「両国の協力は何よりもまず、両国双方に利するものであり、北東アジアの安定と共同繁栄にも貢献し、韓米日三カ国の協力にも資するはずである」(聯合通信)。続けて、米韓2+2共同声明(三月一八日)では「韓米日三カ国間協力の重要性を認識し、

地域における平和、安全と繁栄を促進するための相互互恵的な、前向きな協力の推進を続ける」と確認した。ただし、日米声明と異なり、「インド太平洋」と明示せず、「地域」とどめた。韓国としては、中国を刺激しないために、日米韓を北朝鮮問題に限定したいのであろう。日韓関係の膠着も影響している。

## 韓国もインド太平洋へ接近

韓国は、米中との間で独特の「均衡」を図りながらも、距離を置いてきた「インド太平洋」に徐々に接近しつつある。韓国のインド太平洋協力は、日米韓ではなく米韓を通じてさまざま形で進められていくとみられる。文政権が「クアッド」に言及するかどうかも注目されるが、バイデン政権は名より実をとって、インド太平洋での連携を進めていくであろう。それが結果的に日米韓協力につながり、インド太平洋のネットワーク型協力が統合される。

五月二一日の米韓首脳会談でその輪郭が見えてくるだろう。米韓の懸案はもはや北朝鮮問題だけではなく、インド太平洋での協力も主要議題となる。それは米韓同盟の拡大を意味する。クアッドでは、新型コロナウイルススワクチン、気候変動、重要・新興技術（5G、半導体、レアアースな

どのサプライチェーン）の三つの作業部会の設置に合意したが、韓国も協力する方向である。特に半導体（サムスン電子など）とワクチン（米製ワクチン・製造）の協力が注目される。米韓のグリーン・ニューデールの協力も強調されるだろう。それは対北連携のためだけでなく、ミドルパワー（中堅国）としての韓国の利益に適う。いわば米韓のグブアンドテイクである。このように韓国はインド太平洋における足場を確保していくであろう。

## 「とりあえず」日米韓で協力を

日韓は、両国の指導者が確認した通り、「重要な隣国」である。北朝鮮問題での連携は不可欠だが、インド太平洋においても両国がミッシング・リンク（欠けた環）であることは言うまでもない。それゆえにバイデン政権は日韓関係の修復を望んでいる。しかし両国の指導者は、微用工と輸出管理の問題を抱え、身動きがとれない状態が続いている。当面は日韓関係の修復を見込むことができないが、とりあえず日米韓を活用して、戦略的連携と協力を模索していくしかない。そのためにまず日米韓を「形」から固めていくべきだ。三カ国の外相会談に続き、防衛相会談、そして首脳会談に進むことが望まれる。●