



U.S.-Japan Relations

Overview

Japan, a U.S. treaty ally since 1951, is a significant partner of the United States in several foreign policy areas, particularly security and trade. Shared security goals range from meeting the challenge of an increasingly powerful China to countering threats from North Korea. The U.S.-Japan mutual defense treaty grants the United States the right to base U.S. troops—currently numbering around 50,000—and other military assets on Japanese territory in return for a U.S. pledge to protect Japan's security. The two countries collaborate through multiple bilateral and multilateral institutions on issues such as science and technology, global health, energy, and agriculture. Japan is the fourth largest U.S. trading partner and largest source of foreign direct investment into the United States, and its investors are the largest foreign holders of U.S. Treasury securities.

The U.S.-Japan relationship remains strong, and recent leadership transitions in both capitals could smooth relations and deepen cooperation across a greater set of issues. Whereas alliance relations under former President Trump and former Prime Minister Shinzo Abe relied heavily on personal rapport between leaders, President Biden and Prime Minister Yoshihide Suga may revert to a more traditional partnership that relies more on institutionalized ties. Suga has pledged continuity in foreign policy, and Biden has emphasized rejuvenating bilateral alliances to deal with issues like North Korean denuclearization as well as China's maritime assertiveness, human rights violations, and attempts to set new economic rules and norms through its growing outward investment. Both leaders are likely to prioritize parallel domestic challenges of curbing the Coronavirus Disease 2019 (COVID-19) pandemic and economic recovery. Cooperation on energy and climate issues also promises to increase. In the short term, the countries will confront the expiration of their existing cost-sharing agreement for hosting the U.S. military in Japan.

Japan and the Coronavirus Pandemic

Japan's number of COVID-19 cases are low by Western standards: under 400,000 cases and 5,500 deaths as of January 2021. Periodic spikes—particularly in densely populated Tokyo—have prompted temporary restrictions on social gatherings. Japan has yet to begin administering vaccines, as it completes domestic clinical trials. Concerns about global supply shortages have alarmed officials and spurred new contracts with international vaccine producers. Japan has the largest percentage of people over 65 years of age in the world, making its citizens particularly vulnerable. In addition to the economic fallout from the pandemic, Japan faces a decision on whether to hold the Summer Olympics in Tokyo in July 2021. Last year's Games were postponed because of the virus—a grave disappointment and major economic hit for Japan.

Political Transition in Tokyo

Abe, Japan's longest-serving prime minister, dominated Japan's politics during the eight years of his premiership, steering his Liberal Democratic Party (LDP)-led coalition to six successive parliamentary election victories. Following Abe's September 2020 resignation, his ruling LDP overwhelmingly elected Suga to replace him. Japan's parliament, the Diet, which is dominated by the LDP coalition, then elected him to serve as prime minister. Suga (born in 1948) has pledged to advance Abe's initiatives, including revitalizing Japan's economy and supporting the U.S.-Japan alliance. Aside from combating COVID-19, he has identified his priorities as administrative and structural reforms such as creating a digitization agency. Since becoming premier widespread criticism of his handling of the pandemic has dropped his approval rating numbers below 40% in several polls. Elections for the Diet's Lower House, which selects the prime minister, must be held by October 2021. If Suga's low poll numbers continue, the LDP may replace him when his term as party president ends in September, if not before.

The U.S.-Japan Military Alliance

Since the early 2000s, the United States and Japan have taken significant strides to improve the operational capability of their alliance as a combined force, despite Japanese political and legal constraints. Japan has accelerated reforms to make its military (known as the Self-Defense Forces, or SDF) more capable, flexible, and interoperable with U.S. forces. In the last few years, however, Japan appears to have been hedging against its reliance on the United States and taking tentative steps toward developing more strategic autonomy. In summer 2020, Japan suspended its plan to purchase Aegis Ashore ballistic missile defense batteries from the United States, and has begun to consider acquiring a strike capability, sometimes referred to as "counterattack," that would allow it to hit enemy bases. The capability remains controversial in light of Japan's pacifist constitution, but the willingness to explore it could indicate a desire to stand up its own defense, and rely less on U.S. protection.

Japan pays roughly \$2 billion per year to defray the cost of stationing U.S. military personnel in Japan. In addition, Japan pays compensation to localities hosting U.S. troops, rent for the bases, and the costs of new facilities to support the realignment of U.S. troops. Japan's current cost-sharing agreement with the United States, known as the "Special Measures Agreement" or SMA, expires at the end of March 2021. Officials could agree to a short-term extension of the current SMA and postpone negotiations to reach the customary five-year agreement.

A long-standing effort to relocate a U.S. Marine Corps base in Okinawa continues to face challenges. Relocating the Futenma airbase to a less-congested area of the prefecture

has divided Japan's central government and the Okinawan leadership for decades. Okinawan governor Denny Tamaki has vowed to block the plan even as construction efforts continue at the new site. A 2019 nonbinding referendum showed that 72% of Okinawan voters opposed the new base. About 25% of all facilities used by U.S. Forces Japan (USFJ) and over half of USFJ personnel are in Okinawa, which comprises less than 1% of Japan's total land area.

Regional Relations

Tokyo is existentially concerned about Beijing's growing economic and military power. A perpetual challenge is a dispute between the two countries (as well as Taiwan) over a group of uninhabited Japanese-administered islets in the East China Sea (known as the Senkaku Islands in Japan, and Diaoyu in China). Despite these tensions, Tokyo has tried to stabilize relations with Beijing and had planned to host Chinese President Xi Jinping for an official visit in 2020, but the visit was cancelled due to the pandemic. Wary of China's rising influence, Japan has deepened ties with other countries in the region. Japan has cultivated warm relations with several Southeast Asian countries, launched a U.S.-Japan-Australia regional infrastructure financing initiative, and championed the Quadrilateral Security Dialogue with the United States, India, and Australia to improve defense coordination.

Japan's relations with South Korea are perennially fraught due to sensitive historical issues from Japan's colonization of the Korean Peninsula from 1910 to 1945. Since 2018, these relations marked their lowest levels in decades. A series of actions and retaliatory countermeasures by both governments involving trade, security, and history-related controversies in 2018 and 2019 caused bilateral relations to plummet, eroding U.S.-South Korea-Japan policy coordination. The Biden Administration has pledged to rejuvenate U.S. alliances and may be considering how to facilitate trust between the two U.S. allies to foster more effective trilateral cooperation.

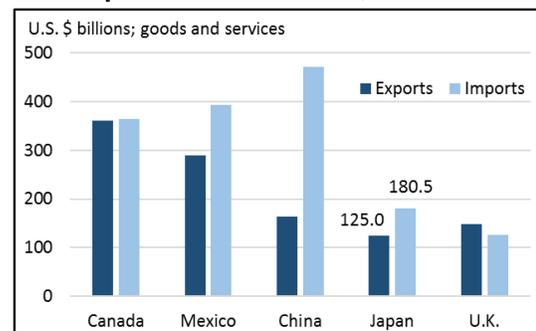
President Trump's 2018-2020 attempt at diplomacy with North Korea unnerved Tokyo, as many Japanese are unconvinced that North Korea will give up its nuclear weapons or missiles. Given Japan's proximity to North Korea, Japanese observers worry Pyongyang could target their homeland. Japanese officials also prioritize accounting for North Korea's abduction of Japanese citizens in the 1970s and 1980s, and hope the Biden Administration will include the issue in future negotiations with Pyongyang.

Economic and Trade Issues

The United States and Japan, two of the world's three largest economies, are key trade and investment partners. In 2019, Japan was the fifth-largest U.S. trading partner for exports (\$125.0 billion) and fourth-largest for imports (\$180.5 billion). Several long-term challenges (e.g., declining working-age population, low productivity growth, low inflation, and large government debt load) are perennial concerns for Japan's economic policy. Suga plans to continue his predecessor's expansionary fiscal and monetary policies and pursue new reform priorities focused on a digitalization campaign and green growth strategy.

The primary focus of Japan's economic policy in 2021 will likely be containing the economic fallout from COVID-19. Three supplementary budgets have been approved so far for FY2020 (ending March 2021) with roughly \$3 trillion of total stimulus (over 60% of GDP). Japan entered the COVID-19 era with sluggish growth (0.3% in 2019), in part due to a 2019 consumption tax increase from 8% to 10%. Even with the heavy fiscal stimulus, the International Monetary Fund (IMF) estimates GDP fell in 2020 by 5.1%. Resurgent infections and shutdowns in the Tokyo area highlight the fragility of the 2021 outlook. Japan's exports, particularly to China, are a recent bright spot, but tourism is heavily depressed, and concerns over spillover effects from ongoing U.S.-China trade tensions persist.

Figure 1. Top U.S. Trade Partners, 2019



Source: Bureau of Economic Analysis.

Trade Agreement Negotiations

The Trump and Abe Administrations negotiated two limited trade agreements, which took effect in early 2020 without action by Congress, liberalizing some agricultural and industrial goods trade and establishing rules on digital trade. By expanding market access for U.S. agricultural exports to Japan and eliminating the threat of proposed new U.S. tariffs on Japan's auto exports, the deals addressed key concerns in both countries and received broad stakeholder support. The Trump Administration did not pursue a more comprehensive second-stage trade deal, despite urging from many in Congress. President Biden's intent to focus on domestic economic policies before negotiating new trade deals suggests it may be some time before the two countries address significant issues left out of the initial agreements (e.g., auto trade, services, currency). A key question is whether the Administration might join the 11-nation Comprehensive and Progressive Agreement for Trans-Pacific Partnership (CPTPP), which Japan helped form after the Trump Administration withdrew from the Trans-Pacific Partnership (TPP) in 2017.

Additional products: RL33436, *Japan-U.S. Relations: Issues for Congress*; RL33740, *The U.S.-Japan Alliance*; CRS In Focus IF11644, *Japanese Prime Minister Abe's Resignation and the U.S.-Japan Alliance*, and IF11120, *U.S.-Japan Trade Agreement Negotiations*.

Emma Chanlett-Avery, Coordinator, Specialist in Asian Affairs

Mark E. Manyin, Specialist in Asian Affairs

Brock R. Williams, Specialist in International Trade and Finance

Cathleen D. Cimino-Isaacs, Analyst in International Trade and Finance

Disclaimer

This document was prepared by the Congressional Research Service (CRS). CRS serves as nonpartisan shared staff to congressional committees and Members of Congress. It operates solely at the behest of and under the direction of Congress. Information in a CRS Report should not be relied upon for purposes other than public understanding of information that has been provided by CRS to Members of Congress in connection with CRS's institutional role. CRS Reports, as a work of the United States Government, are not subject to copyright protection in the United States. Any CRS Report may be reproduced and distributed in its entirety without permission from CRS. However, as a CRS Report may include copyrighted images or material from a third party, you may need to obtain the permission of the copyright holder if you wish to copy or otherwise use copyrighted material.



日米関係

概要

1951年以来、米国の同盟国である日本は、いくつかの外交政策分野、特に安全保障と貿易において、米国の重要なパートナーである。共通の安全保障目標は、力を増す中国への対応や北朝鮮の脅威への対処など多岐にわたる。日米相互防衛条約により、米国は日本の安全保障を守ることを約束する代わりに、現在約5万人の米軍とその他の軍事資産を日本の領土に駐留させる権利を与えられています。日米両国は、科学技術、国際保健、エネルギー、農業などの問題について、複数の二国間および多国間機関を通じて協力しています。日本は米国の第4位の貿易相手国であり、米国への最大の海外直接投資の源泉であり、日本の投資家は米国債の最大の外国人保有者でもあります。証券のことです。

日米関係は依然として強固であり、最近の両首都の指導者の交代により、関係が円滑になり、より多くの問題にわたって協力が深まる可能性があります。トランプ前大統領と安倍晋三前首相の下での同盟関係は、指導者間の個人的な信頼関係に大きく依存していましたが、大統領はバイデン氏と菅義偉首相は、回帰するかもしれません。より伝統的なパートナーシップで、より多くのものに依存しています。制度化された関係菅氏は外交政策の継続を約束し、バイデン氏は、北朝鮮の非核化や、中国の海洋主張、人権侵害、対外投資の拡大を通じた新たな経済ルールや規範の設定などの問題に対処するために、二国間の同盟関係を復活させることを強調しています。両首脳は、並行して進める国内課題であるコロナウイルス感染症2019 (COVID-19) の流行の抑制と経済回復を優先すると思われます。また、エネルギーおよび気候問題に関する協力も拡大することが期待されます。短期的には、日本と韓国の間で締結されているコストシェア協定の期限切れに直面します。在日米軍を受け入れる。

日本とコロナウイルスのパンデミック

日本におけるCOVID-

19の感染者数は欧米に比べて少なく、2021年1月時点で感染者数は40万人以下、死亡者数は5,500人以下となっている。しかし、特に人口密度の高い地域では、定期的に患者数が増加している。

東京の人口が増えたことで、一時的に日本での活動が制限されました。

懇親会の様子日本では、国内での臨床試験が完了していないため、まだワクチンの投与を開始していません。世界的な供給不足が懸念されていることから、日本の政府関係者は

国際的なワクチンメーカーとの新たな契約に拍車をかけた。

日本は65歳以上の人口比率が世界で最も高い国であり、国民は特に脆弱です。パンデミックによる経済的影響に加えて、日本は2021年7月に東京で開催される夏季オリンピックの開催可否の判断を迫られています。昨年のオリンピックはウイルスの影響で延期されましたが、これは日本にとって大きな失望であり、経済的にも大きな打撃となりました。

東京の政治的変遷

日本で最も長く首相を務めた安倍首相は、自民党を中心とする連立政権を6回連続で勝利させるなど、8年間にわたって日本の政治を支配しました。安倍首相が2020年9月に辞任したことを受けて、彼の

与
その結果、自民党が圧倒的な支持を得て菅氏を選出した。その後、自民党が多数を占める国会で、菅氏は首相に選出されました。菅氏（1948年生まれ）は、日本経済の活性化や日米同盟の強化など、安倍首相の政策を推進することを公約に掲げています。また、COVID-

19の解消に加えて、デジタル化推進機関の設立など、行政改革や構造改革にも力を入れています。首相就任後、パンデミックへの対応に対する批判が高まり、いくつかの世論調査で支持率が40%を下回った。首相を選出する衆議院議員選挙は2021年10月までに実施されなければならない。このまま菅氏の支持率が低い状態が続けば、自民党は9月の総裁任期満了時に菅氏を交代させる可能性がある。

日米軍事同盟について

2000年代初頭以降、米国と日本は、日本の政治的・法的制約にもかかわらず、連合軍としての同盟の運用能力を向上させるために大きな前進を遂げてきた。日本は、自国の軍隊（自衛隊）の能力や柔軟性を高め、米軍との相互運用性を高めるための改革を加速させてきた。しかし、ここ数年、日本は米国への依存を回避し、戦略的自律性の向上に向けた暫定的なステップを踏んでいるように見えます。2020年夏、日本は米国からのイージス・アショア弾道ミサイル防衛砲台の購入計画を中止し、攻撃能力の獲得を検討し始めた。

これは、敵の基地を攻撃することができる、「反撃」とも呼ばれる能力である。日本の平和主義的な憲法に照らし合わせて、この能力については議論の余地がありますが、この能力を模索する意欲は、米国の保護に頼ることなく、独自の防衛を確立したいという願望を示しているのかもしれない。

日本は、在日米軍の駐留経費を賄うため、年間約20億ドルを支払っている。さらに、米軍を駐留させている地方自治体への補償金、基地の賃貸料、米軍再編のための新施設の費用なども支払っています。日本が米国と結んでいる現在の費用分担協定は、「特別措置協定」（SMA）として知られており、2021年3月末に期限切れを迎えます。政府関係者は、現行のSMAの短期延長に合意し、米軍再編に向けた交渉を延期することができます。慣習的な5年契約。

沖縄の米海兵隊基地を移転させるための長年の取り組みは、依然として困難な状況にあります。普天間飛行場の県外移設に向けて

戦略に焦点を当てた新たな改革優先事項を追求する予定です。

日本政府と沖縄の指導者たちの間には、何十年にもわたって対立が続いてきました。沖縄県の玉城デニー知事は、新しい土地での建設作業が続いているにもかかわらず、この計画を阻止することを宣言しています。2019年に行われる拘束力のない住民投票

沖縄の有権者の72%が新基地建設に反対していることがわかった。日本の国土の1%にも満たない沖縄には、在日米軍が使用する施設の約25%、在日米軍兵士の半数以上が駐留しています。

地域との関わり

東京は、北京の経済力と軍事力の増大に実存的な懸念を抱いている。永遠の課題は、東シナ海にある日本が統治する無人島群（日本では尖閣諸島、中国では釣魚島と呼ばれる）をめぐる日中両国（および台湾）間の紛争である。こうした緊張関係にもかかわらず、東京は北京との関係を安定させようとしており、2020年には中国の習近平国家主席の公式訪問を予定していましたが、パンデミックの影響で中止になりました。中国の影響力の高まりを警戒して、日本は地域の他の国々との関係を深めてきました。日本は、東南アジアのいくつかの国と暖かい関係を築き、日米豪の地域インフラ金融イニシアチブを立ち上げ、米国、インド、オーストラリアとの間で防衛上の連携を改善するための四辺形安全保障対話を提唱しています。

日本と韓国の関係は、1910年から1945年まで日本が朝鮮半島を植民地化していたことによる敏感な歴史的問題のために、恒常的に険悪な状態にあります。2018年以降、この関係は数十年ぶりの低水準を記録しました。A

2018年から2019年にかけて、貿易、安全保障、歴史問題に関わる両国政府の一連の行動と報復措置により、二国間関係が急落し、米韓日の政策連携が損なわれた。バイデン政権は米国の同盟関係の活性化を掲げており、日米同盟間の信頼関係を促進し、より効果的な3国間協力を促進する方法を検討している可能性がある。

トランプ大統領が2018年から2020年にかけて行った北朝鮮との外交の試みは、多くの日本人が北朝鮮が核やミサイルを放棄することに納得していないため、東京を不安にさせた。日本は北朝鮮に近いため、平壤が自国を標的にするのではないかと心配しているのだ。また、日本政府は、1970年代から1980年代にかけて北朝鮮が行った日本人拉致問題への対応を重視しており、バイデン政権が今後の対北朝鮮交渉にこの問題を含めることを期待している。

経済・貿易問題

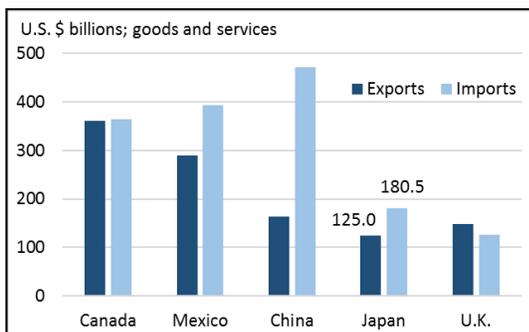
世界3大経済大国のうちの2つである米国と日本は、重要な貿易・投資パートナーです。2019年、日本は米国の貿易相手国として、輸出では第5位（1,250億ドル）、輸入では第4位（1,805億ドル）でした。日本の経済政策においては、いくつかの長期的な課題（生産年齢人口の減少、低い生産性成長、低いインフレ率、多額の政府債務負担など）が長年の懸案となっています。菅総理は、前任者の拡張的な財政・金融政策を継続するとともに、デジタル化キャンペーンとグリーン成長

マーク・E・マニーイン（アジア担当スペシャリスト
 ブロック・R・ウィリアムズ（Brock R. Williams）
 国際貿易・金融スペシャリスト
 国際貿易・金融担当アナリスト Cathleen D. Cimino-
 Isaacs氏

2021年の日本の経済政策の主な焦点は、COVID-19による経済的な落ち込みを抑えることであろう。2020年度（2021年3月末まで）には、これまでに3つの補正予算が承認されており、景気刺激策の総額はおよそ3兆ドル（GDPの60%以上）となっている。日本は、2019年の消費税が8%から10%に引き上げられたこともあり、低成長（2019年は0.3%）のままCOVID-19時代に突入した。

重い財政出動を行っても、国際通貨基金（IMF）は2020年のGDPが5.1%減少したと推定しています。復活した感染症と東京地区の操業停止は、2021年の見通しの脆さを浮き彫りにしています。日本の輸出、特に中国への輸出は最近の明るい話題ですが、観光業は大きく落ち込んでおり、米中貿易摩擦の継続による波及効果への懸念も続いています。

図1.米国の上位貿易相手国（2019年）



出典：Bureau Economic Analysis Bureau of Economic Analysis（経済分析局）による。

貿易協定の交渉

トランプ政権と安倍政権は、2つの限定的な貿易協定を交渉し、議会での決定を経ずに2020年初頭に発効しました。この協定は、一部の農産品と工業製品の貿易を自由化し、デジタル貿易に関するルールを確立するものです。米国の対日農産物輸出の市場アクセスを拡大し、新たな規制案の脅威を排除することで、日本の自動車輸出に対する米国の関税措置について、主要な問題を解決した。

両国の懸念を払拭し、利害関係者の幅広い支持を得ました。トランプ政権では、より多くの米国議会の多くの議員からの要請にもかかわらず、第二段階の包括的な貿易協定を締結しました。バイデン大統領は、新たな貿易協定を交渉する前に国内の経済政策に注力する意向を示しており、両国が当初の協定で取り残された重要な問題（自動車貿易、サービス、通貨など）に取り組むまでには、しばらく時間がかかると考えられます。重要な問題は、トランプ政権が2017年に環太平洋パートナーシップ（TPP）から離脱した後、日本が支援した11カ国の環太平洋パートナーシップに関する包括的かつ先進的な協定（CPTPP）に政権が参加するかどうかです。

追加の商品です。RL33436, *Japan-U.S. Relations*: CRS In Focus IF11644, *Japanese Prime Minister Abe's Resignation and the U.S.-Japan Alliance*, and IF11120, *U.S.-Japan Trade Agreement Negotiations*.

エマ・チャンレット＝エイブリー（コーディネーター、アジア地域専門家

免責事項

本資料は、米国議会調査局（CRS）が作成したものです。CRSは超党派の共同スタッフとして、議会の委員会や議員にサービスを提供しています。CRSは、議会の要請と指示に基づいて運営されています。CRSレポートの情報は、CRSの組織的役割に関連してCRSが議会議員に提供した情報を一般に理解する以外の目的で依拠してはならない。CRSレポートは、米国政府の著作物として、米国における著作権保護の対象ではありません。すべてのCRSレポートは、CRSの許可なく、その全体を複製および配布することができます。ただし、CRSレポートには、第三者が著作権を有する画像や資料が含まれている場合があるため、以下のような場合には、著作権者の許可を得る必要があります。

は、著作物のコピーやその他の利用を希望します。