

日米関係と沖縄(4)

著者	西川 吉光
雑誌名	国際地域学研究
号	17
ページ	159-175
発行年	2014-03
URL	http://id.nii.ac.jp/1060/00006598/



日米関係と沖縄 (4)

西川吉光*

第2章 戦後沖縄をめぐる日米関係

2-5 池田・ケネディのソフトアプローチ

●沖縄問題の政治争点化回避

岸内閣の手で結ばれた新日米安保条約は60年6月19日、国会で自然承認されたが、同条約締結をめぐる反対迎動の騒然としたなかで岸内閣は総辞職、その後を受けて同年7月、池田内閣が発足した。池田内閣はその成立事情が示唆するとおり、国内の政治的融和の実現を課題として発足し、その結果、国会運営における与野党間の対立を避ける傾向にあった。つまり岸内閣による国会運営が安全保障政策をめぐる与野党対立を顕在化し、内閣総辞職に至ったことに配慮して、池田内閣は国会における野党との融和を図りつつ、安全保障政策の争点化を回避し、経済政策の充実に重心を移した。

同様のアプローチは、沖縄問題をめぐっても用いられた(沖縄問題の争点化回避)。具体的には、施政権返還の問題を正面に据えず、本土社会の急速な高度成長によって沖縄と本土との経済的・社会的格差が拡大しつつある傾向への対処として、主に財政援助の本格化によって沖縄民生の向上を図ることを政権課題に据えたのである。

1961年1月に発足したケネディ政権と意見交換のため、同年6月19日訪米した池田総理は、20、21の両日、ケネディ大統領と会談し、22日に共同声明を発表した。この声明では、岸政権の「日米新時代」から、日米関係緊密化をさらに一歩進めた「日米パートナーシップ」が強調された。そしてアジア情勢の不安定さに関心を示して、共産主義の脅威に対抗するため、日本はアメリカと密接な協議を継続するとともに、アジアの低開発国に対して経済援助を与えることを約束したほか、沖縄問題については次のように述べられた。

「大統領と総理大臣は、米国の施政下にあるが、同時に日本が潜在主権を有する琉球及び小笠原諸島に関連する諸事項に関し意見を交換した。大統領は、米国が琉球住民の安寧と福祉を増進するため一層の努力を払う旨発言し、さらにこの努力に対する日本の努力を歓迎する旨を述べた。総理大臣は、日本がこの目的のため米国と引続き協力する旨を確言した」。

これは、57年の岸・アイク共同声明と二つの点で違いを持っていた。その一つは、日本の施政

* 東洋大学国際地域学部：Faculty of Regional Development Studies, Toyo University

権返還の希望が述べられていないことであり、他の一つは、住民福祉に対する努力は従来の米国だけの責任から、日本の協力を求めるようになった点である。池田政権は先述の認識から、沖縄返還要求を控え、沖縄の福祉水準向上のための日米協力という新たなアプローチを選択したのである。岸・アイク共同声明では、福祉水準向上の責任は米側だけであったが、この池田・ケネディ共同声明では沖縄問題に日本政府を関与させないというそれまでの方針を転換し、日本政府の協力関係が米政策の中に組み込まれた。これを受け、59年から日本政府は、琉球政府の戸籍事務、教育等に対して技術援助を本格化させるのである。

池田・ケネディ会談から約半年後の1962年3月19日、ケネディ大統領は沖縄に関して大統領特別声明を発表、「私は、琉球諸島が日本本土の一部であることを認めるもので、自由世界の安全保障上の利益が、琉球諸島を日本国の完全な主権のもとへ復帰せしめることを許す日を待望している」とし、「日本の施政下に復帰することになる場合の困難をもっとも少なくするため」の具体的措置として、沖縄に対する教育、医療・社会保障の三分野に対する米国の援助をプライス法改正によって拡充し、その水準を日本並みに引き上げることや経済開発のための借款資金の供与等6項目の措置をとることを明らかにした。

これら一連の措置の中で最も重要なものは、沖縄に対する援助については日本政府と協議することを明記した声明の第4項である。1964年には沖縄に対する援助に関する日米協議委員会が発足し、総理府が陸軍省との間で日本政府援助予算について協議する道が開かれた。援助の対象は、教育・医療・社会保障など生活関連分野が中心であった。こうして、日米両国は施政権返還問題を棚上げし、沖縄社会と日本本土との格差解消を優先させたのである。

●ベトナム戦争と沖縄

この時期、沖縄米軍基地はベトナム戦争の本格化に伴い、その重要な後方支援のための拠点として活用される。ケネディ政権は、アイゼンハワー政権下の大量報復戦略を見直し、戦略核からゲリラ戦に至るあらゆる段階での軍備強化をめざす柔軟反応戦略を採用するが、沖縄駐留米軍の主力である第三海兵師団は東南アジア方面での対ゲリラ戦に備え、61年12月には沖縄本島北部の山岳地帯に対ゲリラ戦学校を設置。その後、ベトナム戦争に第三海兵師団が出撃した後も、海兵隊の補充部隊は沖縄で対ゲリラ戦訓練を実施した後、ベトナムに出動するようになった。

1965年9月29日、上京したワトソン高等弁務官は外人記者クラブで「沖縄の現状と米国の政策」と題する講演で、沖縄は米国の海外基地網の中で「もっとも重要な一環」を成しているとしたうえで、

「押しボタン戦争とよく言われているにも拘らず、それでもなお、米国の西太平洋地域に前進支援基地を維持する必要性は存続している。……目下、アジアで続いている紛争では、通常兵器と幼稚な兵器の両方が使われている。問題は依然として、兵員と兵器を前進基地に配備しておき、そこから速やかに出動して侵略の脅威を断つこと、あるいは自由国家への進入を阻止することができるようにすることにある。私は、沖縄に米国の基地が存在するために、この地域全体が長い間にわたって外国の侵略から守られてきたのだと固く信じている。そして琉球列島の米軍基地は、この地域の大部分のために重要な防衛機能を果たし続けており、またベトナムのように実際に侵略が行われている場合には、これらの基地は防衛に役立つのである」。

と語り、ベトナム戦争の遂行にとって沖縄の価値が極めて高いことを強調した。またベトナムへの米地上兵力の大量投入後の66年3月23日、米下院軍事委員会でホルト陸軍次官補は、沖縄の基地機能について次のように証言し、沖縄基地がベトナム戦争に寄与していることを明らかにしている。

「アメリカは沖縄に膨大な軍事基地を建設してきた。そこにはあらゆる種類の軍事業務に必ずべき施設が整えられている。これらの施設がわれわれにとって重要なのは、主としてその地理的位置および琉球でわれわれに与えられている行動の自由という二つの理由に基づく。この諸島は、北の日本、朝鮮から台湾を経て東南アジアにいたる弧状の中央部に位置している。アメリカは日本との、平和条約第三条の取決めにに基づき、これらの諸島、その領海ならびに住民に対する行政、立法、司法の全権を行使する立場にある。その結果、われわれは、軍隊、兵器、装備品ならびに補給物資を何らの障害なしに、また他の場所なら現地政府の手続き要件を満たすのに起るかも知れない時間的遅延の恐れもなしに、この諸島へ、またこの諸島から移動させる自由をもっている。琉球は、西太平洋で安全保障責任の遂行にあたる米軍にとって、戦力配備面で三つの目的に奉仕している。第一に、ほぼ中心的な位置を占める兵站補給基地として、第二に西太平洋で任務遂行にあたる米軍の足場の地点(staging area)ならびに作戦基地乞として、また第三には、軍事通信、輸送の重要な中心としてである。このほかにも、たとえばVOA放送の主要な活動基地としてなど、他の重要な諸目的にも役立っている。この基地のもつ価値は、朝鮮戦争の時から今日にいたるまで、幾度となく証明されてきた。事実、今日この基地がベトナム作戦のために果たす役割はますます重要なものになってきている」³³⁾

アメリカがベトナム戦争への介入を深め行く過程で、沖縄にある米軍基地は米軍にとって①訓練基地②作戦ならびに発進基地③補給基地④運輸、通信の中継基地等多様な機能を担うことになる。

●在日米軍基地の意義

米軍にとって在日米軍基地の意義は何かを、要約的に示している文書がある。1962年12月7日に作成された、米統合参謀本部から国防長官宛てのメモランダムである。そのなかで統合参謀本部は、平時、準制限戦争、制限戦争、そして一般戦争における在日米軍基地の役割に関する見解を述べている。その背景として、日本との国際収支の赤字が累積してきたため、当時のケネディ政権内部において在日米軍経費の削減可能性が検討されていたことが指摘できる。

まず在日米軍基地の主要な役割について、統合参謀本部は次の7点を考えていた。①韓国に対する米国の姿勢を支えるための必要性と、西太平洋における兵力の緊急な戦術的展開を容易にすることから、極東における米国の抑止力の維持に不可欠である②極東全域への主要な兵站支援と修理のための重要施設であり、この地域でこれらを代替できる基地は他にない③指揮・命令のためのコミュニケーションと同様に、不可欠な情報収集および報告のための施設と機会を提供している④北東アジアにおけるSIO P(単一統合作戦計画)体制を維持・支援するための施設である⑤核による第一次攻撃後における核の残存能力を高める貯蔵基地、発射基地の拡散配備に役立っている⑥ソ連による核攻撃対象を複雑化させる⑦日米の政治的、経済的、軍事的関係の維持・改善に際して重要な結びつきを果たす。

次に、日本から撤退すると蒙るであろう不利益を挙げている。①前方展開を削減すれば、同盟国

や非同盟中立諸国からの信頼が低下する②日本における中立主義者たちや世界規模の共産主義活動の勝利と受け止められ、海外の米軍基地や同盟国に悪影響を与える③兵力の拡散配備が失われる④北東アジアにおける軍事作戦能力、とりわけ緊急事態への対応能力がかなり低下する⑤韓国への兵姑および戦闘支援がきわめて困難となる⑥日本の修理施設および熟練の日本人労働者呻を失う⑦日本にある基地・施設を日本以外へ移転する費用は莫大である⑧極東における唯一日本の持つ大規模な工業力を米軍支援に利用できなくなる、それに⑨コミュニケーション用施設の移転はコミュニケーション手段を複雑化する、などであった。逆に言えば、ここで要件とされた同盟国との信頼関係や共産主義者の活動など政治・心理的な影響、また軍事作戦上の不利益、さらに経済コストの高さなどは、米軍が撤退を考慮する際の検討事項でもあった。

このほか、基地を維持する際に考慮すべき点も挙げている。言葉をかえると、米軍にとって在日米軍を維持する上で障害と考えられた事項である。それは、①共産主義者の影響下にある労働者のストライキに対する在日米軍基地の脆弱さ②核兵器の持ち込みが政治的に実現する可能性は乏しく、また平時における持ち込みが約束されていないこと③在日米軍の駐留経費は今後も赤字を計上し続けること④日本防衛義務の肩代わりに対する日本人の無関心⑤日米安保条約は、事前協議がなくとも戦闘地域への米軍の配備に制限を課しており、そのため在日米軍基地の有効性にとって、とりわけ日本の死活的な利害に関わりをもたない制限戦争の際には深刻な拘束要因となること、などの4点であつた。これらは、米軍にとって日米安保体制を維持していく上で解決・改善すべき事項であり、その後も日米間の課題となつていった。結論として、統合参謀本部は、極東での米戦略の変更がない限り、現状の体制で日本の米軍基地を保持すべきものと判断していた³⁴⁾

2-6 沖縄返還

●第1回佐藤・ジョンソン会談

病に倒れた池田の後を受け、64年11月に成立した佐藤内閣は、「沖縄の祖国復帰なくして日本の戦後は終わらない」として、沖縄の本土への復帰を自らの政権課題に据え、アメリカとの交渉を本格化させていく。

65年1月10日訪米した佐藤は、12、13の両日、ジョンソン大統領、ラスク国務長官らと会談、14日に佐藤・ジョンソン共同声明を発表した。同声明では、中国問題がアジアの平和を脅かしていることを強調、さらに日米安保体制の堅持が日本の基本政策であることを明らかにしたうえで、沖縄問題について、次の通り述べられた。

「総理大臣と大統領は、沖縄及び小笠原諸島における米国の軍事施設が極東の安全のため重要であることを認めた。総理大臣はこれら諸島の施政権ができるだけ早い機会に日本に返還されるようにとの願望を表明するとともに、沖縄住民の自治の拡大と民生の一層の向上に対し深い関心を表明した。大統領は、施政権返還に対する日本政府及び国民の願望に理解を示し、極東における自由世界の安全保障上の利益がこの希望の実現を許す日を待望していると述べた。両者は沖縄住民の民生安定福祉向上のため、今後とも同諸島に対する相当規模の経済援助を続けるべきことを確認した。両者は、沖縄援助に対する日米間の協力体制が円滑に運営されていることに満足し、現存する日米協議委員会が今後は沖縄に対する経済援助問題にとどまらず、引続き沖縄住民の福祉の向上を

図るために、両国が協力しうる他の問題についても協議しうるよう、同委員会の機能を拡大することに原則的に意見の一致をみた。」

日本側の返還要求と米側の戦略的要請が「対立的」に記述された57年6月の岸・アイク会談、施政権問題には触れず、「琉球住民の安寧と福祉のため」両者の協力関係が確認された61年6月の池田・ケネディ会談と比べると、この声明は、アジア情勢の緊迫化を反映して、日本側が公式声明で初めて沖縄基地の重要性について同意し、アメリカの沖縄に対する施政保持の必要性を認め、米国の基地保持に積極的に協力する態度を示した点に特色があった。極東の平和と安定のため、沖縄の果たしている役割は重要であり、沖縄の安全がなければ日本本土の安全はないとの認識を佐藤は示したのである。

続いて同年8月19日から3日間、佐藤は沖縄を訪問する。戦後20年目にして初の総理大臣による沖縄訪問であった。8月19日、那覇空港に着いた佐藤は、「私は沖縄の祖国復帰が実現しない限り、わが国にとって戦後は終わっていないことを承知しております」と述べた。

だが到着当日、那覇市国映館で開かれた琉球政府主催の総理大臣歓迎大会で演説した佐藤は、以下のような挨拶をした。①わが国は日米安保によって米国と結ばれており、協力関係にある。また極東における平和と安定のため、沖縄が果たしている役割は重要であり、沖縄の安全がなければ日本本土の安全はない②沖縄の現状を本土と比べると、その開きは依然大きい。住民福祉の向上と、本土復帰に備えて行政水準を本土並みに引き上げるため、できる限りの援助と協力をする。その第一は教育であり、第二は社会福祉、公衆衛生であり、第三は産業対策である③住民自治について、米民政府は不必要な布告、布令の廃止、琉球政府への権限譲渡の措置をとっているが、この方針が一層推進され、琉球政府の権限拡大、市町村等自治体の寿実が行われ、本土におけると同様の住民自治が達成されるよう望む。ジョンソン大統領との会談で、日米協議委員会の権限が拡大されたので、日本政府としても事態改善に努力したい³⁵⁾。

ここで示された見解は、米軍基地存続のために、施政権には手を付けず、民生安定の経済援助と基地維持に支障のない範囲で住民自治の拡大に努力するという、池田時代の日米協調路線の継承であった。佐藤の沖縄訪問後初めて開かれた9月20日の沖縄問題に関する第6回日米協議委員会で、米側は総額57億円の援助を要請、これを手直しして日本政府は11月2日の第8回日米協議委員会で、58億円の沖縄援助を決定する。これは教育関係費を中心とするものであったが、前年度の倍増であった。

佐藤は総裁選挙出馬の前から、戦後日本外交に残された重要案件である日中問題の解決と沖縄返還を政権獲得後の自らの政治目標とすることに強い意欲を抱いていた³⁶⁾。しかし「待ち」の佐藤らしく、実際に政権が発足するや沖縄問題に対して非常に慎重な姿勢をとり、当初は前政権の路線を継承する姿勢を崩さなかった。その後、中国問題に乗り出すタイミングを失ったこと、中国側も佐藤政権との間での問題解決に気乗り薄である気配が伝わったことから、政権の最優先課題を沖縄の本土復帰に絞ることに³⁷⁾。そして沖縄返還問題に臨む政権のスタンスを鮮明化させるのは、最初の総裁再選を果たした後、森清総務長官の教育権分離返還の構想を否定し、一括施政権返還を提唱したいわゆる大津演説(67年1月)の頃からであった。

●70年安保と沖縄問題：自主防衛論

当時、70年の安保改定を控えて、沖縄問題が重大化するという認識が日米双方で高まりつつあった。沖縄問題は、安保条約とは条約上は直接の関係はない。同条約5条では、適用地域は「日本の施政の下にある地域」と定められており、沖縄・小笠原は含まれていない。同条約の合意議事録で、これら地域に武力攻撃が発生したり、その脅威がある場合、日米両国で緊密な協議を行うことが確認されているに過ぎない。だが、適用外にある沖縄こそが日米安保の要に位置している。

旧安保条約の締結当時、ダレス国務省顧問は、「太平洋における安全保障の基礎は、アメリカに対して琉球列島の施政権を委ね、国連への信託統治の権限を供与した対日平和条約第3条の規定である」とし、安保条約と沖縄の地位を規定した平和条約第3条は、密接不可分の関係にあると述べた。日米安保体制を長期固定化させた場合、その要の役割を果たしている沖縄問題をどう解決するかが焦点の一つなるのは当然の成り行きであった。既に日米安保の双務的改正が果たされている以上、60年安保改定時のような争乱の再来を避け、70年安保を円滑に進めるためには、岸がやり残した沖縄返還の実現を成し遂げることが不可避と佐藤は判断した³⁸⁾。そして折から激しさを増しつつあるベトナム戦の最中にそれを実現するには、日本側が沖縄の戦略的重要性を十分に理解するとともに、返還を受けた後の沖縄防衛の任を日本自らが全うする決意の高さをアメリカに示す必要があるとの認識を抱くようになる。沖縄返還実現には、政治的、場合によっては軍事的な面での踏み込みも必要になるものと考えた佐藤は、従前よりも踏み込んだスタンスを国内外に顕示するようになる。

1966年3月10日の参院予算委員会で、稲葉誠一議員（社会党）の「沖縄が攻撃を受けた場合、どうするのか」との質問に対し、佐藤は、自衛隊出動を示唆したとも受け取れる次の答弁を行った。

「沖縄が攻撃されると、日本に潜在主権があるので、手をこまねいているということはない。防衛には第一次的には米軍があたるが、日本もアメリカと協議してあたる。日本が希望すれば、米国も容れるだろうし、こちらも容れさせるつもりだ。その結果、日本が戦争に巻き込まれるということをお心配されているようだが、そのときでなければ分らない」

沖縄防衛に関するそれまでの政府の考え方は、憲法第9条の自衛権は理論上沖縄にも及ぶが、日本は沖縄に対して「潜在主権」を持つに過ぎないため、施政権の一部である自衛権は顕在化していない（仮に米国が自衛権だけを日本に委譲すれば、自衛権は顕在化する）との立場であった。1960年の安保特別国会で岸首相は、沖縄の自衛隊派遣に対し「自衛隊を何か海外派兵の意味で軍事行動のために出してくれということであれば、もちろん断ることは言うを待たない」と答え、安保条約合意議事録の「日本は沖縄島民の福祉のための措置をとる」という点についても、岸は「ここに福祉というのには、防衛に関する措置というものは入っていない」と答えている。施政権が返還されない限り自衛隊の防衛出動は考えられないというのが、政府の一貫した態度であった。

それゆえ3月10日の佐藤答弁は、それまでの政府答弁の枠から一步踏み出すものであった。社会党は、佐藤発言を沖縄への自衛隊派遣を意味するものだととして翌11日の参議院予算委員会で激しく追求した。社会党は、(1)60年の安保国会での「軍事行動のため、沖縄へ出動してくれと言われても断る」との岸答弁と食い違い、政府方針の重大変更である。(2)沖縄が攻撃された場合、日本は住民福祉について米側と検討するという合意議事録の取決めに反する(3)自衛隊の沖縄出動は海外派兵への道を開くことになり、日本を直接、戦争に巻き込むことになる等の点を指摘し、発言の取消

しを迫った。

これに対し佐藤は、(1)10日の答弁は、沖縄の同胞が攻撃された場合、見過ごすことは出来ないという気持を表明したものであり、精神的なものである(2)沖縄防衛の責任は、第一義的には施政権者である米側にあるが、日米合意議事録も、沖縄が攻撃された場合の日本の役割として、福祉以外の措置をとることを禁じていない(3)米国の抑止力が働いている沖縄が攻撃されることは、実際には考えられない等の見解を表明し、社会党の取消し要求を拒否した。社会党は、衆参両院の審議拒否で対抗し、14日には過去の政府答弁との食違い点12項目を列挙した文書を提出した。さらに同日、佐々木委員長は沖縄防衛に関する同党統一見解を公表し、(1)沖縄は米施政下に置かれ、米韓、米比、米華の各相互防衛条約で、米国の管轄下の領域として取扱われ、それぞれの条約の共同防衛区域となっている(2)沖縄には核武装された極東最大の基地があり、米軍の行動について日本側に一片の発言権もない(3)沖縄の同胞を見殺しにしないただ一つの正しい道は、沖縄の祖国復帰を実現する以外にない等の点を強調した。

社会党の追及を受けた政府・自民党は15日、12項目の社会党質問に対する「政府見解」を示し、佐藤の発言は国民感情を重視したものであり政府の従来の見解と矛盾しないことを強調した。社会党はこの回答を受け、「自衛隊の海外派兵に繋がる沖縄派兵の歯止めが出来た」として追及の矛を収め、佐藤も16日の参院予算委員会の冒頭で「私は切実な国民感情から率直に申し上げたのであって、万々一の場合でも直ちに自衛隊が出動するとの結論を下したわけではない。今のように施政権をアメリカが掌握している限り、憲法論、条約論、自衛隊法等により、自衛権の発動、自衛隊の出動は出来ないことは当然である」と述べ、10日の自衛隊出動を示唆する発言を取消している。

もっとも、15日付見解の中には、沖縄に対する姿勢を積極化させたと受け取れる箇所があった。「米国との間に協定を作り、施政権の一部である防衛に関するものを日本の主権の発動を認めるといっはっきりした取決めができるなら、その範囲で違憲ではない」(1960年5月7日、衆院安保特別委)との岸首相答弁を引いて、この点を確認したことであり、本土と沖縄の一体性を主張する国民感情論だけではなく、沖縄の返還を求める以上、沖縄防衛の任を担う意思が日本にあることを示そうとする佐藤の姿勢の表われであった。

●返還後の米軍基地の取扱い

佐藤は、外務省が沖縄返還に消極的な姿勢を取り続けたことやその情報収集力の乏しさ、さらに反佐藤の立場を取る三木武夫が外相の職にあったことなどから、沖縄問題に関しては終始官邸主導の外交を展開した。その一環として、木村俊夫らを通して学者ブレンを積極的に活用し、67年8月には総理府総務長官の諮問機関であった沖縄問題等懇談会(通称「沖懇」:66年9月発足)を総理直属の諮問機関として再発足させている³⁹⁾。沖懇は国民のコンセンサスを形成し、本土と沖縄との世論の合致を計るという目的に加え⁴⁰⁾、対米交渉に臨む佐藤が自らのスタンスを固めていくうえでの貴重な情報源ともなった。ところで、ポツダム宣言等で領土拡大の野心が無いことを公言していることから、アメリカが恒久的に沖縄支配を続けることはありえず、具体的な時期はともかく、何時の日にか沖縄が日本に復帰することは日本政府の想定内であったが、問題は“返還の態様”であった。基地としての沖縄の機能をどの程度損わない形で返還を実現できるか、つまり、返還後の米軍基地の取扱い如何が、沖縄返還交渉にとって最大の問題として日米の間に横たわって

いたのだ。

米側にとって沖縄の基地は、朝鮮半島、台湾海峡等での危機やベトナム戦争等との関連においてその必要性が認識されており、そうであれば、引き続きそうした機能の維持・発揮に対するアメリカ、特に米軍部の期待と、「本土並み」にすべしとの日本政府の要求を両立させることが容易な作業でないことは誰しもが予想するところであった。要するに問題は、復帰返還を求める日本の政治的要請と基地機能維持を求めるアメリカの軍事的要請との妥協をどのような形で図るか、つまるところは「復帰後における米軍基地の態様をどうするか」にあった⁴¹⁾。

1968年2月以来、B-52爆撃機がベトナム爆撃のために沖縄の嘉手納基地から飛び立つようになり、米軍部は沖縄における基地の自由使用という魅力の喪失には強い抵抗を示した。一方、文官サイドの内部では、より柔軟な対応もオプションの一つとして考慮されてはいたが、日本との返還交渉の駆け引きとして、硬い姿勢を堅持することになる。67年11月の佐藤・ジョンソン会談に先立ち三木外相が訪米したが、その頃の米側の認識をジョンソン大使は次のように述懐する。

「争点は、1960年の新安保条約によって日本本土の基地に適用された制約、すなわち核兵器貯蔵の権利と、『事前協議』なしに極東の他の地域に対して戦闘作戦行動を取る権利の両方を我々が放棄するというものであるが、それと同じ制約を沖縄にも適用することを我々が認めるかどうかであった。マクナマラは、もはや日本の支援なしにはアジアでいかなる戦争を行うことも不可能であろうから、沖縄の基地に『本土並み』の制約を課しても、我々の利益をそれほど深刻に損なうことはないだろう、と指摘した。私は、このような考え方にも一理あるが、それが我々の基本姿勢となるにはもっと多くの時間と研究が必要だろうと考えた。結局このような譲歩をするつもりがあることをしばらく日本側に知らせるべきではない、という点で我々の意見は一致した。今のところは沖縄に核兵器を貯蔵するつもりはないし、事前協議なしに軍事行動を行うつもりもないが、危機が生じた際には、そのような行動に出る権利を保持しておくことはやはり価値があろう。ともかく、核兵器の貯蔵と基地の自由使用の二つは、主要な取引材料であり、事前に日本側にこちらの手の内を見せたくはなかった。そこで三木に会った際、マクナマラ国防長官は強硬姿勢を崩さず、沖縄での基地の自由使用及び核兵器貯蔵の権利を堅持することが必要であると主張したのである。同様にラスクも、9月16日の土曜日に三木を昼食に招待して、かなり長時間に及び私的な会談を行ったが、その際にもかなり強硬な姿勢を示した」⁴²⁾。

●両3年内の返還と「核抜き・本土並み」論の形成

1967年11月に第2回佐藤・ジョンソン会談が行われ、ここで小笠原諸島の日本返還が実現し、沖縄問題を「施政権返還の線で」検討することを米国は約束した(1967・11・15)。共同声明第7項は、次のように述べている。

「総理大臣は・・・両国政府がここ両3年内に双方の満足しうる返還の時期につき、合意すべきであることを強調した。大統領は、これら諸島の本土復帰に対する日本国民の要望は十分理解しているところであると述べた。同時に総理大臣と大統領はこれらの諸島にある米国の軍事施設が、極東における日本その他の自由諸国の安全を保障するため重要な役割を果たしていることを認めた。討議の結果、総理大臣と大統領は、日米両国政府が沖縄の施政権を日本に返還するとの方針のもとに、かつ以上の討議を考慮しつつ、沖縄の地位について共同かつ継続的な検討を行うことに合意し

た」。

返還時期を示す「両3年内」という表現については、14日の第1回目の佐藤・ジョンソン会談の際、佐藤が強くこの表現を押し付けたものの、その場では決着がつかず、2回目の会談に持ち越されたのであった。

「結局、翌朝、ブレアハウスで佐藤、ラスク、その他の高官が会談したとき一致点が見出されるが、佐藤はこう述べた。沖縄返還が両国に政治問題と安全保障問題とを提起していることは理解しているが、米軍基地の有効性は返還によって強化されるだろうと信じている。なぜなら、『返還によって日本は自ら安全保障上の責任を担うことを余儀なくされるからである』と。これはまさに私(＝ジョンソン駐日大使)が日本政府に働きかけていた見解であった」⁴³⁾。

こうして返還のタイムリミットが定められたが、この時期、返還後の米軍基地に対してどの程度の自由を認めるかについて、佐藤にも確たる方針は定まっていなかったと思われる。そのため68年2月、軍事専門的な見地から沖縄問題を検討を加えるため、沖縄の諮問機関として「沖縄基地問題研究会(通称基地研)」が新たに設置される。そして、返還後の基地の態様について「白紙」であった佐藤も、1968年末頃には「核抜き・本土並み」にその姿勢が固まっていく。同年11月の自民党総裁公選で、三木や前尾といった総裁選の対立候補が「核抜き・本土並み」を主張したこと、また「基地研」もそうした方向性を打ち出しつつあったことが影響していた。「基地研」は68年末から69年1月の日米京都会議にかけて、(1)日米両国政府は沖縄に関する包括的施政権返還の時期について69年末までに合意すべきであり、返還実施期日は遅くも72年中であるべきこと(2)現行安保条約とその関連取り決めがそのまま沖縄の米軍に適用されるべきこと(＝核抜き本土並み)、という姿勢を打ち出した(69・3・8基地研報告公表)⁴⁴⁾。

一方、米側もこの時期、「本土並み返還」止む無しの潮流が強まっていく。

「1968年に実質的討議を進める中で、アメリカが結局は沖縄基地の自由使用及び核兵器貯蔵に関して『本土並み』という制約を受け入れざるを得ない、と私(ジョンソン大使)は考えるに至った。もちろん、日本政府がその見返りとしてすべきことをせずに、この条件を手中に収めることなどできないと理解するよう、慎重にカードを切らなければならなかった。アメリカ政府は、中国及び北朝鮮からの攻撃を抑止するために沖縄に核兵器を置くべきかどうか、その態度を決めていなかった。しかしラスク、マクナマラ、そのほかの国防省高官も、また私も核兵器無しでも対処できるという見解に傾いていた。われわれは既に韓国に十分な抑止力としての核兵器を有していた。しかも、もし国際的緊張が高まって沖縄に再び核兵器を戻す必要に迫られた場合には、日米安保条約に則って日本政府と協議すればよい。・・他方、基地の自由使用の問題はもっと厄介であった。もし我々が基地の使用内容について日本政府と協議する義務が無いなら、明らかに基地を柔軟に使用できるだろう。しかし長期的には、この自由使用がかえって非生産的かもしれないと私は思った。もし日本の安全が、沖縄の米軍基地の使用方法に関する日本自身の決定に左右されるならば、日本は周辺地域の政治情勢について、より責任ある態度を取らなければならないであろう。日本に国際的な責任感を強く持たせることは、アメリカにとって重要な政策目標の一つであった」⁴⁵⁾。

ジョンソン大使にとって、沖縄返還の見返りは、“日本に地域的な安全保障上の責任と自覚を持たせること”であった。

「日本人はアメリカが主導権を取って日本の最善の防衛策を考えてくれるべきだと期待しながら、

日本の国益にとっては、米軍基地をできるだけ縮小させるためにアメリカに譲歩させるのが最善の策だと頭から決め込んでいた。私が考えるには、日本の態度は未熟で、日本の長期的な利益に反するばかりか、明らかに健全な日米関係の維持にも反していた。実際、日本政府は我々が南ベトナムで共産勢力と戦っていることを喜んでいたり、北朝鮮の新たな侵略を抑止するためには沖縄の米軍基地が必要であることを知っていた。北朝鮮の脅威については社会党も自民党も警戒していたのである。しかしながら公的には、両党ともベトナムも朝鮮も日本と無関係であり、米軍基地は日本にとって無益であるかのように振る舞った。・・・日本人はあれもこれもと欲張り、アメリカからの軍事的保護の恩恵を被りながら、自分ではそれを望んでいることを自覚せず、それに伴う責任を引き受けようとしなかったのである。私の考えでは、日本人もそろそろ東アジアの安全保障に関して、どのような役割を果たしたいのか、アメリカに対してどのような役割を果たしてほしいと思っているのか、はっきりした結論を出し、そのための責任を担うべき時期が来ていた⁴⁶⁾。

ジョンソン政権に変わって登場したニクソン政権も、その後のニクソンドクトリン発表からも窺えるように、日本に応分の安全保障上の責任発揮を求めるが、それに加えて同政権は、繊維問題の解決も強く迫ってくるのである。

●沖縄返還合意成立

1969年1月21日、ニクソン政権は国家安全保障会議で沖縄問題の検討を開始した。予想どおり「核抜き・本土並み」に理解を示す国務省と核兵器の撤去に反対の統合参謀本部が対立する。しかし結局、軍部は国務省の説得を受入れ、沖縄に核兵器を配備し続けようとしても日本国民の支持を得られず、日米同盟を危うくするだけであるとの考えに同意する（NSDM-13:1969・5・28）。但し、核撤去には(1)基地の自由と(2)緊急時の核兵器の貯蔵権と通過権、という二つの条件が付けられた⁴⁷⁾。平時においては「核抜き・本土並み」を許容するとしても、緊張が高まった際には沖縄基地の機能が制約されないことの担保を軍部は欲したのである。

米軍部と日本政府の主張の非両立性のゆえに、ニクソン政権は、この問題の最終決着は国務省事務当局に委ねるのではなく、大統領自身が首脳会談かその直前に決断するとの方針を打ち出していた。それゆえに、外務省-国務省という通常の交渉ラインでは、事前の解決が不可能と判断した佐藤は、69年春、密使をホワイトハウスに送り、キッシンジャー-国家安全保障問題担当大統領補佐官との間で核問題の取扱いを協議させることになる。「両3年内」を打ち出した第2回目の佐藤ジョンソン会談の際にも、事前に佐藤の個人的密使（若泉敬京都産業大学教授）がロストウ国家安全保障問題担当補佐官と調整にあたったが、今回も若泉が「ヨシダ」と名乗りキッシンジャーと核抜き問題の調整に動いた⁴⁸⁾。

その結果、1969年11月の佐藤・ニクソン会談で、「1972年中に沖縄の復帰を達成するよう協議を促進すべきこと」に合意、日本側の期待どおり、沖縄の1972年の「核抜き・本土並み」返還が認められた（69・11・21）。この時期、インドシナ半島ではベトナム戦争が激しさを増していた。当時の米太平洋軍司令官シャープ提督は「沖縄なくしてベトナム戦争は戦えず」と語ったが、沖縄米軍基地がベトナム戦争に参加する米軍の補給基地として重要な役割を果たし続けている中での本土並みでの返還実現は、評価されるべきであろう⁴⁹⁾。佐藤・ニクソン共同声明の第8項は、次のように述べている。

「総理大臣は、核兵器に対する日本国民の特殊な感情及びこれを背景とする日本政府の政策について、詳細に説明した。これに対し、大統領は、深い理解を示し、日米安保条約の事前協議制度に関する米国政府の立場を害することなく、沖縄の返還を、右の日本政府の政策に背馳しないよう実施する旨を総理大臣に確約した」

この会談に際して、有事の際の核持ち込みに日本政府が考慮するとの密約が交わされたことが明らかになっているが、密約問題に加え、米側がこの秘密ルートを通して、繊維製品の対米自主規制を日本に強く求めてきたことが注目される。大統領選挙期間中、ニクソン候補は、元来民主党の地盤であるアメリカ南部諸州の切り崩しを狙った「南部戦略」を推し進めていた。そして化繊・羊毛製品で日本との競争でダメージを蒙っているアメリカ南部の繊維産業に対し、その是正を公約していた。そのため再選を狙うニクソンとしては、72年の大統領選挙までに何らかの成果を示さねばならない立場に置かれていたのだ。

こうした国内事情から米側は、沖縄問題と日米繊維交渉のバーゲニングを図ったものだが、日本側にはこの取引に応じる意思はなかった。ニクソンにとって繊維問題が如何に重要かということへの認識も薄かった。11月20日の第2回首脳会談の際、ニクソンが繊維問題での日本側の譲歩を求めたのに対し、佐藤は天井を向いて「善処します」と答えるが、通訳がこれを“I do my best”と訳したため、ニクソンは佐藤が自分の要求を受け容れたものと判断。この誤解が後に繊維問題を生み、日米関係を悪化させることになった。

さて、核抜き・本土並みをうたう先の共同声明の前に置かれた第7項を見よう。

「総理大臣と大統領は、施政権返還にあたっては、日米安保条約及びこれに関連する諸取り決めが変更なしに沖縄に適用されることに意見の一致をみた。これに関連して、総理大臣は、日本の安全は極東における国際の平和と安全なくしては十分に維持することができないものであり、したがって、極東の諸国の安全は、日本の重大な関心事であるとの日本政府の認識を明らかにした。総理大臣は、日本政府のかかる認識に照らせば、前記のような態様による沖縄の施政権返還は、日本を含む極東の諸国の防衛のために米国が負っている国際義務の効果的遂行の妨げとなるようなものではないとの見解を表明した」。さらに「総理大臣は・・・韓国の安全は日本自身の安全にとって緊要であると述べ」（共同声明第4項、いわゆる韓国条項）、ナショナルプレスクラブでの演説では、「沖縄の復帰に伴いわが国が沖縄の局地防衛の責務を徐々に負ってゆくことは当然であり、自衛力の漸増を約すとともに、「韓国に対する武力攻撃が発生するようなことがあれば、これは、わが国の安全に重大な影響を及ぼすものであり・・・これに対処するため米軍が日本国内の施設、区域を戦闘作戦行動の発進基地として使用しなければならないような事態が生じた場合には、日本政府としては、このような認識に立って、事前協議に対し前向きに、かつすみやかに態度を決定する方針である」と語った⁵⁰⁾。沖縄返還を実現するため、佐藤政権は“日本の東アジアにおける政治的あるいは安全保障上の役割と責任の自覚”を強調したのである。

「糸と縄の取引」や日本側の安全保障への決意、そしてもう一つ、沖縄返還を実現させた要因として指摘されるべきは、対中関係改善に向けたアメリカの思惑であった。アメリカの対中姿勢の緩和が返還を促したと説く向きもあるが、そうではなく、むしろ沖縄というアメリカの東アジア戦略上の要衝を日本に返還することで、アメリカの対中政策が変化しつつあるということを示そうとしたのが沖縄返還だったと理解すべきものである。核基地としての軍事的価値が低下しつつあ

った沖縄を思い切って日本に返還することが、アメリカの中国に対する関係改善のメッセージとして用いられたのだ。沖縄返還問題は、日米二国間の狭い視座に限定せず、アメリカの対中、さらにはその世界戦略を見通して判断さるべきものであった⁵¹⁾。

もっとも、米中の関係はこの後緩和に向かうが、ダマンスキー島事件が発生（1969年）する等中ソ対立はさらに先鋭化し、またベトナムでの戦いも予断を許さない状況が続いていた。沖縄の本土復帰は1972年5月15日と決まったが、沖縄米軍基地の大幅な削減は望み難く、復帰後も日本政府は米軍に対し基地の大部分を引き続き提供せざるを得なかったのである。

2-7 戦後沖縄政策の意味するもの

●本土復帰までの途

講和条約といわば引換にアメリカによる沖縄の長期保有が容認される一方、講和以後、沖縄返還を求める日本に対してアメリカは、自主防衛力の増強を求めた。アメリカの論拠は、「沖縄を防衛するに足りる軍事力を日本が備えるまでは、施政権返還を求める資格は日本にはない」というものであった。日本サイドでも問題解決の方策として、憲法改正と再軍備による沖縄返還が考えられたこともあった（例えば鳩山政権のアプローチや高岡構想等）。しかしこれは、日本の安全保障政策の根本的変更を意味し、国内政治上の制約からその実現には大きな無理があった。結局、日本政府はアメリカが望むような本格的再軍備よりは、経済復興に重点を置く政策を選択した。自由主義政権の安定促進の見地から、アメリカも徐々にそのような日本の行き方を評価し、やがて受容するようになっていく。

しかしその結果、アメリカからの露骨な軍備強化の要求が影を潜めた反面、日本は沖縄返還問題を対米交渉の議題にのせる糸口を失った。つまり、再軍備を極力回避しつつ、アメリカからの経済援助を梃子として日本の復興に全力をあげるという吉田内閣の路線及びその延長線上に展開された歴代自民党政権による消極的防衛政策は、戦後経済復興を加速させはしたが、沖縄の本土復帰という戦後処理問題の解決を長期化させることにもなったのである。その間、岸政権は安保条約に双務性を付与することによって、続く池田政権は安保騒動の再来を恐れ、施政権返還要求による沖縄問題の政治争点化を回避し、専ら経済支援という形で沖縄問題にコミットした。だが、沖縄の持つ高い戦略的価値のゆえに、いずれの施策も、沖縄の本土への復帰を実現するだけの決め手にはならなかった。

そして池田の後に登場した佐藤政権は、日本外交の戦後処理問題のうち、最後まで残されていた中国問題と沖縄問題のうち、後者を政権課題と掲げる。そして、その内政面での圧倒的な安定性を背景に、慎重に交渉の期が熟すのを待ち続けた後、72年によく沖縄の本土への復帰を実現に導くのである。その際佐藤は、アメリカのアジアにおける軍事的プレゼンスの意義を正面から肯定するとともに、自主防衛論の高揚やアメリカのベトナム戦争関与への理解等、日本が東アジアの安全保障問題についても積極的な関与をする姿勢を打ち出すことにより返還をめざしたが、何といても米中接近という折からの国際政治の潮流が日本に有利に作用した。また、当時急速に高まりつつあった日本の経済力（具体的には、繊維問題に代表される対米経済譲歩とアジア地域における経済的役割の増大）も“結果的に”交渉の梃子となったが、経済と領土問題のパートナーに意欲的でな

かった佐藤や日本政府の関係者はこの点の認識に薄く、これが沖縄復帰後の繊維問題の悪化やニクソンショックを生み出すことになる。

●日本外交におけるシングルイシュー・二国間アプローチ

日本側の努力にも拘らず、沖縄の本土復帰実現には長い年月を要した。沖縄の持つ高い戦略的価値と日本の国力の限界、それに冷戦の激化という国際情勢を考えれば、単に返還までの期間の長さをもって、大きな制約が伴う中での歴代政権のこの問題に取り組んだ熱意や努力を軽々に評価することは酷であろう。ただ、戦後日本の最大の外交課題の一つであった沖縄の本土復帰問題と、それに対する政府のアプローチを考える際、我が国の対外関係や国家戦略のあり方にも関わる幾つかの重要なポイントを指摘することができる。まず、佐藤政権は、高度経済成長の実現という我が国国力（中でも経済力）の上昇と、それとは対称的にベトナム戦争での疲弊によるアメリカの国力の相対的な低下という国際政治の史的文脈の中で、俗に“糸と縄の取引”によって沖縄の返還を勝ち取ったといわれるが、注意すべきは、佐藤自身は俗にいわれる“糸と縄の取引”に積極的ではなかった点である。佐藤は、沖縄返還はあくまで、アメリカのアジアにおける政治軍事的な存在を日本が能動的に受け止めるとともに、日本のアジアにおける政治的な役割の拡大という枠組みの中でその実現を図ろうとし、また日本側政権担当者の多くも、日本の経済力を沖縄返還という政治問題にフルに活用しようという発想を当時は抱いてはいなかった。

これに対し、「リンケージ」戦略を多用するニクソン・キッシンジャー政権は、日本からの経済的譲歩を引き出すための最大の切り札として沖縄返還問題を捉えており、こうした日米両国の交渉アプローチをめぐる相互認識のズレが、その後、アメリカの対日不信感を招き、経済摩擦の激化やいわゆるニクソンショックを誘発する引き金ともなっていくのである。日本側が、沖縄返還という政治問題の解決を、経済問題とも絡めた広い範疇で捉えようとしなかったのに対し、米側はそれを経済と併せ、しかも、対日二国間の問題として狭く捉えることなく、－それは沖縄の米軍基地が果たしている軍事的機能から見れば当然のことではあるが－対中関係の処理という東アジア全体、さらにはグローバルな冷戦構造の視点から把握していた。

両国のこうしたアプローチの非対称性や視野の広狭さは、日米交渉に常に見られる構造的な特性である。対米関係に限らず、二国間の発想が日本外交の根底には常に横たわっている。つまり、ロシア（ソ連）との問題は日露（ソ）間で、アメリカとの関係は日米間で、中国問題は日中間で、それぞれ完結的に問題解決をめざすアプローチの陥弊である。国際政治は“ビリヤードモデル”の世界と喩えられるが、ある特定の国との関係は、多くの国家関係の枠組みの中でアプローチすべきであり、国際国家をめざすのであれば、二国間という視野狭窄的な外交からの脱却は不可欠の要請である。戦略的思考をめぐらす際、関係する国の数においても、関係するイシューの数においても、幅広い枠組み設定がまず重要である。

●内向利己的平和論と対米交際費としての安全保障政策

沖縄問題を考えるうえでいま一つ指摘したいのは、安全保障・防衛政策に対する戦後日本の消極的な姿勢である。戦後の日本は吉田茂以来、国家の安全と独立を核の傘を軸とするアメリカの軍事力に依存し、自らの負担は必要最小限度の国防力整備に留め、国家資源の多くを経済に充てるとい

う軽軍備・経済優先の路線を採ってきた。やがて吉田ドクトリンと呼ばれることになるこの路線が、急速な復興と経済成長をもたらす大きな力となるのだが、ここで問題とするのは、経済優先の姿勢それ自体の当否ではなく、経済に特化・傾斜した国家政策が遂行される背後で、社会においては一国あるいは地域平和主義とも呼ぶべき閉鎖内向的、さらに言えば利己的な平和意識が社会に育ち、国家行政のレベルにおいては、安全保障政策を我が事として正面から取り上げようとしない傾向が強まっていったことである。

基地・軍隊＝反平和・危険であり、基地や軍隊を自らの視野の外に置くことが平和の実現であるとの発想が支配的となり、米軍の統治や基地の重負担を強いられた沖縄に同情は寄せるが、沖縄の負担軽減を実現すべく本土がその肩代わりを担うとか、応分の役割分担を受け容れようとする動きは国・自治体とも極めて低調であった。本土からの米軍基地の規模縮小や撤去、米兵の削減を繰り返し要求したが、その際、沖縄と本土を一体視する発想は育たず、軍事負担をともに共有する盟友・同士という意識も生まれなかった。平和主義の美名の下に、自らの視野の外に米軍を追いやることに力点が置かれ、結果的に沖縄は長期にわたり過大な軍事負担を強いられ、またそのような現状をともしれば本土の側は等閑視しがちであった。

問題はそれだけではない。経済第一の政策を続けるうちに、政権担当者の中ではいつしか安全保障や防衛力整備を自身の問題と受け止めるよりも、円滑な対米関係の維持という視点で捉える傾向が顕著となっていく。安全保障を、いわば対米交際のための必要経費として便宜的に処理する癖が固着するようになったと言い換えてもよからう。対米関係が拗れぬ限り安全保障に深い考察をめぐらさない、逆にアメリカとの関係がさざ波を立てるようになると、政治的妥協として、アメリカとの関係修復という立場からこの問題に取り組む。日本にとって安全保障とは、自らの問題である以前に対米問題となってしまったのである。

この「本土優先の利己主義的平和意識」と「アメリカの姿勢を窺い、その要求を値切るだけの安全保障スタイル」が、本土復帰を果たした後の沖縄問題を、それまでの外交・安全保障上の重要問題から国内の一地方問題へと落としめてしまう。沖縄の基地問題が日本の安全保障問題の核心的在位を占めるものであり、沖縄の民生安定の実現こそが日米安保体制、ひいては我が国の安全保障態勢の健全強化に極めて重要であるとの明確な認識が持たれていたのならば、本土復帰以降、日本政府は、沖縄基地問題の解決により積極的な取り組みを重ねていたはずである。

ジョンソン駐日大使も次のように述べている。

「実のところ、沖縄問題でプレッシャーが高まったことは形を変えた天の恵みであった。お陰で日米双方がどうしても長期的な視野に立たざるをえなくなったからである。沖縄が完全に日本に返還されて新安保条約の適用を受けることになれば、日本自身が沖縄を防衛する義務が生じるであろうし、我々が沖縄の基地から行動を取りたいと思ったときには、日本側が協議に応じなければならなくなる。そうなれば、日本には地域的安全保障により多くの責任を引き受けることが求められるのであり、沖縄返還を主張する人々が考えているように、安全保障に関する日本の責任が減少するようなことは起こるはずがなかった」⁵²⁾。

だが沖縄返還後、日本が地域的な安全保障により大きな役割と責任を担おうとする姿勢は生まれなかった。

「沖縄問題の解決は、60年代日米関係の70年代移行への前提条件なのである。しかし、それは、

あくまで前提条件に過ぎないのであって、解決ではない。沖縄返還は何事をも解決せず、むしろ解決すべき問題を新たに提起する。なぜならば、日本の平和論者の主張の多くは、領土と住民を沖縄の米軍行政官の犠牲にしているという事態を前提としてこそ、初めて成り立つ性格のものであるからである」⁵³⁾。

沖縄返還を前にしてマリウス・ジャンセン氏はかように指摘したが、果たして、沖縄返還後も、沖縄、そして東アジアを見据えた戦略志向的な論議は育まれず、また沖縄の過重負担極小化に努め、その民生安定化を図ることで日米安全保障体制の弾力性向上をめざそうとする戦略的総合的な対沖縄施策も構築されなかった。

そもそも「沖縄問題は60年代を通じてあまりにも放置され過ぎたために」⁵⁴⁾、また本土復帰を果たした後も、日本政府の戦略的な取り組みが欠如したため、沖縄問題は表面的には沈静化し、あるいは東京の意識からは急速に遠のいていったが、実はその間、問題の覆水は徐々に拡大を続けていたのである。長い年月を要した後、核抜き本土並みで念願の本土復帰を果たしはしたが、復帰以降の政府の取り組みが「東アジアの地域的安保への関与」及び「米軍基地問題の安定化」という内外いずれにおいても戦略的視点に立脚したものではなかったがために基地問題は一層悪化し、やがて国際緊張の弛緩に伴い爆発することになる、その過程を次章以下で眺めてみたい。

●注釈

- 33) 朝日新聞安全保障問題調査会編著『朝日市民教室：日本の安全保障(6)アメリカ核戦略下の沖縄』（朝日新聞社、1967年）21～2頁。
- 34) 剣持位置巳編『安保“再定義”と沖縄』（緑風出版、1997年）97～9頁。
- 35) 朝日新聞安全保障問題調査会編著、前掲書、136～7頁。
- 36) 「沖縄問題に佐藤氏がなぜ取り組むことになったのか、その出発点の事情は、いまだによく知られていないところであるが、それを解くカギのひとつは、佐藤氏が39年7月総裁選挙にあたって発表した『明日へのたたかい』の作成過程にひそんでいるということだ。最終段階で削除はしたが、沖縄返還を新政権の外交政策の“目玉”あるいは佐藤政権の最大の政治目標として取り上げようという佐藤氏の考えに変わりはなかった。」楠田実『佐藤政権・2797日（上）』（行政問題研究所出版局、1983年）63頁。
- 37) 「佐藤内閣がそもそもどのような経緯で沖縄問題に関与するようになったか（については）・・・当時、中国問題と沖縄以外にこれといって重要な外交懸案がなかったという事実が、その答えとなるであろう。・・・佐藤はこのうちのどちらを取り上げるべきかについて、定見は持っていなかった。北京の側でも、佐藤政権誕生の前夜には、未だこの人物に対する態度を決めかねていたと考えられる節がある。また、国内の政治評論家の間でも、佐藤政権の初期においては、日朝問題が片付いたあとは中国問題が新政権の外交政策の中で優先的に取り扱われるだろうという観測が、一般的であった。いずれにせよ、中国を先にするか沖縄を先にするかを決定する確乎とした基準がなにもなかったことは、事実であったと思われる。すべては、国内、国外の諸条件の組合せに懸かっていたと言わねばならない。とくに重要な要因は、北京が佐藤との交渉を拒否しつづけた一方、ワシントンは沖縄について交渉しようという佐藤のジェスチャーに応じる姿勢を見せたという事実である。」渡辺昭夫「沖縄返還をめぐる政治過程」日本国際政治学会編『沖縄返還交渉の政治過程』（有斐閣、1985年）78頁。
- 38) ライシャワーも「遂に1966年、私の大使辞任の年、国防総省と国務省の合同委員会が設置され、沖縄返還問

題の検討が始まりました。・・・もし沖縄を返還するという約束が1970年以前になされていなかったら、再び安保のときと同様な騒動が起こることが考えられました。」と述べている。エドウィン・O・ライシャワー『日本への自叙伝』大谷堅志郎訳、(日本放送出版協会、1982年)、402頁。

- 39) 「外務省幹部の態度は、一貫してきわめて慎重であったと云えよう。特に、1967年11月の第2回佐藤-ジョンソン首脳会談依然の時期におけるかれらの態度は消極的であった。この首脳会談後、かれらは次第に返還交渉の不可避性を信じるようになるが、それでも1968年後半まで少なくとも表面的には半信半疑の態度を示し続けた。・・・佐藤首相が木村官房長官を介して学者、評論家グループを盛に利用したのは、主として、外務省官僚のこのような消極性に対する不満からであった。・・・外務省グループ、特にアメリカ局の官僚たちと比べると、学者、評論家グループは、とりわけ日本国内および沖縄現地の世論の動きに敏感であった。かれらは比較的早い時期から、いわゆる『核抜き・本土並み』返還論を支持し、この方式に佐藤首相およびアメリカ政府関係者の賛同をとりつけるための活発な運動を展開した。三木に代わって愛知が外務大臣に就任し、外務省グループがようやく早期(1972年)核抜き返還論を受入れ始めた1968年暮頃まで、学者、評論家グループの影響は支配的であったと云える。1969年3月に、このグループのいわば行動班的存在であった沖縄基地問題研究会がその報告を首相に提出するに至って、学者、評論家グループの公式かつ組織的な参加は一応終わった。」福井治弘「沖縄返還交渉-日本政府による決定過程」日本国際政治学会編『沖縄返還交渉の政治過程』(有斐閣、1985年)102～3頁。
- 40) 神谷不二『戦後日米関係の文脈』(日本放送出版協会、1984年)78頁。
- 41) 神谷不二、『戦後史の中の日米関係』、131頁。
- 42) U. アレクシス・ジョンソン『ジョンソン米大使の日本回想』増田弘(草思社、1989年)168～9頁。
- 43) U. アレクシス・ジョンソン、前掲書、176頁。
- 44) 69年1月末、基地研を中心とする日米京都会議が開催されたが、この頃には、「本土並み返還」で基地研の見解も収束する。この京都会議で神谷氏は強く核抜き本土並みを主張され、「核抜き本土並み」という日本側の交渉スタンス確立に貢献する。「両極端を排して中間で妥協しようではないかとのテイラー-將軍の提案に、私は全面的に賛成する。ところで二つの極端論とは何か。日米友好関係の長期的メリットを評価するかぎり、返還拒否はもはや現実的ではない。われわれは返還を前提にして建設的に考えねばならぬ。そのさい、一方の極端論は基地態様の現状維持論、つまり自由使用論である。もう一方の極端論は沖縄ないし沖縄基地の全面的消滅ないし廃止論だ。それらの両極端を排して中間で妥協を図るとすれば、結局、本土並みこそが落ち着くべき線ではないか。」神谷不二、『戦後史の中の日米関係』、132頁。
- 45) U. アレクシス・ジョンソン、前掲書、220頁。
- 46) U. アレクシス・ジョンソン、前掲書、131～2頁。
- 47) NSDM-13の関連部分は、以下のとおり。
- (2)軍事基地の通常の使用が、特に朝鮮、台湾、ベトナムとの関連において最大限自由であること、
- (3)我々は、沖縄にある核兵器を保持したいと希望する。ただし、沖縄(返還)交渉の他の分野で満足のいく形で合意に達するならば、大統領は、交渉の最終段階で、緊急時における(核の)貯蔵と通過の権利を保持することを条件に核兵器の撤去を考慮する用意がある。我部政明「地位協定と沖縄」日本国際政治学会編『日米安保体制』(有斐閣、1997年)49頁。
- 48) もっとも、キッシンジャーは沖縄問題をニクソン政権の重要課題と考えていたわけでは必ずしもなかった。沖縄問題はニクソン大統領にとって最大の関心事である繊維問題での日本側の譲歩を引き出すための格好の取引材料として認識されていたのであり、キッシンジャー自身の関心も中国との関係に置かれていたのである。「キッシンジャーが特に関心を示さない分野があり、その一部を国務省に任せていた。そのうちの一つが日本関係であった。キッシンジャーは中国に魅了されていた。とりわけ上品で洗練された周恩来に魅せられていた。

中国にひきかえ、日本人は単調でおもしろみに欠け、関心を向けるほどの価値がないと考えていたのである。」

U. アレクシス・ジョンソン, 前掲書、240 頁。

- 49) 「アメリカは、日本側の要求を軍事的観点からいかに値切るかに専念するといった旧式の発想ではなく、70年代のアジアにおけるアメリカの国益と国家目標の明確化、そこにおける日米関係の重要度、即ち、・・・日米関係の再安定化がアジアの長期的安定にとってもつ役割について、高度の政治的判断を加えてことを決める必要がある。いわゆる『72年、核ぬき、本土並み』返還は、このような総合戦略の観点からすれば、日米双方にとって現時点における最も妥当な一致点ではなかったろうか」神谷不二「70年代日本の国際環境」神谷不二・ジェラルド・L・カーチス編著『沖縄以後の日米関係』（サイマル出版会、1970年）51頁。
- 50) 1969年11月21日の佐藤・ニクソン共同声明及び同日のナショナルプレスクラブでの佐藤首相の演説は、細谷千博他編『日米関係資料集1945—97』（東京大学出版会、1999年）786～9頁。
- 51) 米軍の戦略態勢の変化や軍事技術の進歩等に伴い、当時、前進基地としての沖縄の軍事戦略的価値は低下しつつあるとの見解が軍事専門家の間では出始めていた。その論旨は、①太平洋へのポラリス潜水艦の展開によって、沖縄に配備されている有翼ミサイルメースBの価値は低下し、沖縄基地は、戦略的攻撃基地から局地制限戦争用の基地へと変化した。よって米国が施政権を保有し続けなければならない必要性も低下したこと②米国はベトナム戦争のため、台湾、フィリピンタイなどに戦略爆撃機B-52の発信基地を、またダナンやカムランなどに補給基地を建設しており、それらが完成すれば繩基の後方支援基地の価値も低下すること③1970年代に入ると米軍のC-5A型超大型輸送機が実戦配備される予定で、米軍空輸部隊は沖縄を経由することなく、米本国から直接極東の目的地に到着できるようになることなどであった。
- 52) U. アレクシス・ジョンソン, 前掲書、133頁。
- 53) マリウス・B・ジャンセン「日米関係の歴史的転換」、神谷不二・ジェラルド・L・カーチス編著、前掲書、156頁。
- 54) 神谷不二「70年代日本の国際環境」、神谷不二・ジェラルド・L・カーチス編、前掲書、156頁。