

論文

沖繩返還交渉と台湾・韓国

波多野 澄雄

はじめに

日本政府にとって沖繩返還という問題は、第一義的には、戦争によって失った領土の回復という意味をもっていた。外務省は返還交渉全般を通じて、「沖繩問題は領土問題がその本質であり、日米両国間の問題であると考えており、この点について日米両国の間に意見の相違はない」と強調していた。<sup>①</sup>しかし、単なる日米二国間の領土問題としての解決を妨げる要因がいくつか存在した。その一つは、連合国によるアジアの戦後処理を定めたカイロ宣言等に照らして、日米間のみで解決を図ることが国際的な正当性を確保できるか、という中華民国政府が提起する問題であった。同国は主要連合国の一員として沖繩の地位の問題について協議に参加する権利を有すると主張していた。

もう一つは、いうまでもなくアジアでも有数の米軍基地の役割という問題であった。それは、沖繩が戦争終結後も二〇年以上にもわたってアメリカの施政権下におかれた意味と直結する問題であった。

アメリカは、日本に対して沖繩の「潜在主権」を認める一方、「極

東の平和と安全」のためには「長期の軍事的プレゼンスの確立の必要」という信念<sup>②</sup>に導かれ、二〇年以上にもわたって基地機能の充実に努めてきた。とくにベトナム戦争の帰趨が明らかでない一九六〇年代後半のアメリカにとって、基地機能の現状維持こそが沖繩返還の最も重要な条件であった。しかし、基地機能の現状維持という条件は、日本側が「本土並み」返還を望む限り満たされないものであった。

日本外務省にとって、「本土並み」とは、日米安保条約に基づく「事前協議制」を返還後の沖繩にも適用することであった。事前協議制とは、アメリカが日本本土の基地を利用して日本以外の地域で戦闘作戦行動を行う場合、あるいは核兵器を日本に持ち込む場合には日本政府と事前に協議するという日米安保条約（一九六〇年）の運用に関する合意を指している。こうした合意を日本が求めたのは、「核兵器に対する日本国民の特別な感情」、そして日本防衛以外の目的で在日米軍基地が使用され、「日本の意思にかかわらず戦争に巻き込まれてはならない」という国民的感情<sup>③</sup>にあった。

しかし、事前協議の申し出を受けた日本側が「NO」の回答をした

場合には、朝鮮半島や台湾海峡などで紛争や戦争が発生した場合に、米軍の戦闘行動や核兵器の持ち込みが不可能になることを意味した。ここに沖縄返還の交渉に臨むアメリカに対する周辺諸国の大きな懸念が存在した。とくに韓国と台湾は、返還によって沖縄の基地機能が低下したとき、直ちに安全保障上の影響を被る周辺国として、大きな懸念をもって交渉を注視していた。

韓国と台湾の思惑に対して、あくまで日米間の問題として処理しようとする日本側、そして極東における地域的安全保障に責任を有するアメリカの思惑が交錯するなかで返還交渉は展開する。本稿は、このプロセスにおいて台湾、韓国の懸念はどのように受けとめられ、沖縄の七二年返還を日米首脳間で合意した一九六九年一月の佐藤・ニクソン共同声明と関連声明にどのように反映されたのか、その意味は何かなどを、主に外務省が最近、公開した外交記録によって検討する。<sup>(4)</sup>

### 一 沖縄返還問題と台湾・韓国

#### (一) 中華民国政府と沖縄返還問題

中華民国政府は早くから沖縄における復帰運動の進展やアメリカの沖縄政策の変化に注意を払っていたが、一九五〇年代を通じて中華民国政府の沖縄に対する関心は、主として領土的地位に関するものであった。たとえば、五三年八月にアメリカ政府が奄美大島の返還方針を明らかにすると、同年一月立法院は、奄美大島は琉球諸島の一部

であるという前提で、同島の日本への返還は平和条約第三条の規定に合致せず、事前に中華民国政府との協議もなされず、ポツダム宣言にも違反している、との決議を採択した。一二月には外交部も抗議声明を出している。<sup>(5)</sup>

さらに、五五年に日本政府が全国的な国勢調査(国籍調査)の一環として、海外在住の日本人を対象とした調査を行い、台湾の沖縄住民についても駐台大使館を通じて調査を行ったとき、中華民国政府は主権の侵害である、として公式抗議を行った。これに対して日本政府は、日本の潜在主権は国際的に承認され、したがって沖縄住民も当然に日本国籍を保有している、と主張していくつかの根拠資料を提示している。<sup>(6)</sup>

六〇年代後半に、佐藤政権のもとで沖縄問題が日米双方の国内で本格的な検討対象として取り上げられるようになると、中華民国政府は、国務省に非公式に働きかけを開始し、米政府が沖縄を返還する意思があれば、それは日本ではなく台湾に対してであること、戦時の主要連合国として、沖縄の領土的地位の変更に關する協議に参加する権利があること、などを訴えていた。<sup>(7)</sup>

その一方、アメリカとの間に相互防衛条約(一九五四年)を締結していた中華民国政府は、六〇年代後半には、沖縄からの米軍撤退がもたらす戦略的な影響にも注意を払うようになる。ベトナム情勢が深刻化するなか、SEATO(東南アジア集団安全保障機構)との連携が強く意識されていた米華相互防衛条約の効果的運用は沖縄の米軍基地にその多くを依存していた。<sup>(8)</sup>

日本政府が沖繩返還に本格的に取り組むようになると、台湾と韓国の安全保障上の懸念は深まる一方となり、返還交渉に介入を試みるようになる。当初、領土の帰属問題としての立場を主張していた台湾も、この頃になると安全保障上の立場を強調するようになる。

佐藤首相は六七年八月、沖繩問題等懇談会を発足させ、返還問題に政府として取り組む姿勢を見せたが、その直後、台湾を訪問している。八月八日の蒋介石総統との会談で、佐藤は、こう述べている。

「日本国民及び沖繩住民は沖繩の日本復帰を願っている。自分も沖繩復帰を完成せねば、戦後は終わらぬという気持ちをもっている。ただし、これによって米国の極東防衛体制の弱体化を招くことは自分の本意ではない。このような決意につき、総統の御了承を得ておきたい。」

これに対し蒋介石は「沖繩問題は合理的に解決する日が来ると思う。しかし、すぐにではない。日本国民もこの問題についてそう急がなくなるともよいのではないかと思う。米国はものわからぬ国ではなく、沖繩、小笠原の問題は容易に解決するのではなからうか」と応じたとき、返還の是非や課題については触れていない。しかし、六七年一月の訪米時のマクナ马拉国防長官との会談（十一月四日）では、佐藤は、「日本は極東の安全の中に自らの安全を確保すべき」であり、返還と基地機能の維持とを両立させる方法が可能ではないか、と述べたうえで、「蒋介石も沖繩に米軍が居るので安全である。それが弱まる

のでは心配である、と言っていた。そこで自分は、軍事体制は弱めなから安心するようにと言った」という。<sup>⑩</sup> 蒋介石の発言については、恐らくこの記録が正確であろう。いずれにせよ佐藤は、アメリカの極東防衛体制に積極的にコミットするなかで沖繩返還を実現させる、という立場を明らかにしたことで、返還交渉への布石を打った。<sup>⑪</sup> 日本や台湾を含む極東全体の安全保障における沖繩基地の重要性を認め、その基地機能の低下を招かない範囲で返還を考慮するという、当時の佐藤の基本的な考え方がうかがえる。

その一方、佐藤は六八年末には、保利茂官房長官ら政府要人と外務省の幹部に、「返還の結果、基地が弱くなつては困るではないか」と前置きし、「沖繩の基地は朝鮮、台湾のために日本の領土を使わせる」ということではなく、「日本の安全のため必要」という考え方の徹底が必要なり、と指摘したという。<sup>⑫</sup>

佐藤は、本格交渉前には、返還にともなつて沖繩の基地機能がどのような性質のものとなるかについて確かな展望がなかったと見られ、極東（韓国、台湾）防衛と日本防衛のバランスについて発言のぶれが目立つ。

## （二）韓国と沖繩返還問題―プエブロ号事件の影響

中華民国と異なり、韓国は、もっぱら自国の安全保障上の問題として沖繩返還をとらえていたが、沖繩の基地機能の重要性を改めて認識させることになった事件が六八年一月二三日のプエブロ号事件であつ

た。米情報収集艦が北朝鮮に拿捕され、一人が殺害された事件である。この事件は、数日前の一月二日に起こった北朝鮮ゲリラによる青瓦台襲撃事件とともに、米韓の安全保障関係に大きな影響を与える重大事件であった。

両事件の処理について韓国は北朝鮮に対する報復攻撃の意図をあらわにするが、アメリカは韓国の性急な軍事的報復行動を抑制することに努めた。プエブロ号事件が発生すると、ジョンソン大統領は原子力空母エンタープライズを佐世保から日本海に向かわせ、空海の一四万の兵力が非常待機態勢をとり、マクナマラ国防長官もキューバ危機に匹敵する緊急事態を要する大事件ととらえた。しかし、アメリカ政府は、アジアにおける第二戦線を避けるという観点から、外交的解決を優先しつつ、韓国による性急な武力行動を控えるよう要請を続けた。<sup>12)</sup>

一方、朴大統領は六八年二月九日、ジョンソン大統領宛書簡で、北朝鮮の両事件に対する謝罪と再発防止の約束を要求し、これに応じなければ米韓相互防衛条約に従って報復行動をとるべきだと主張した。米政府はポーター駐韓大使を通じて、報復行動の抑制に努めるが、その一方、韓国政府の要請に応え、韓国の防衛体制強化のための支援を約束した。

両事件の処理過程を通じて明らかとなった点は、米韓条約にもかかわらず、安全保障に関する米韓間の協議が十分ではなかったことであり、ジョンソン大統領は韓国の信頼を回復するためサイラス・バンス特使を派遣した。バンスとの協議で韓国側は、米韓条約の改定強化に

より、北朝鮮の再挑発に対する即応体制の確立を求めた。米側は改定には応じなかったが、米韓条約の実質的な強化、即時的対処行動の可否について協議する体制がとられた。さらに、米側は、韓国の北朝鮮の脅威に対する支援要請に一億ドル相当の支援や国防長官間の定例協会の開催などを約束し、米韓協力体制の実質化に努めた。

一方、日本政府は、北朝鮮の挑発行為がこの地域の平和と安全にもたらす深刻な影響を憂慮していたが、米韓両政府の要請にもかかわらず北朝鮮に対する非難声明や、米韓の立場に対する明確で断固たる支持表明を避けていた。挑発がエスカレートし、軍事衝突に発展した場合、日本が巻き込まれることを警戒したためであった。

六八年二月、国務省は、北朝鮮の挑発を抑制するための韓国支援について日本の具体的措置を促した。しかし、こうしたアメリカ政府の働きかけにもかかわらず、日本は安全保障分野における協力には消極的で、日韓協力は必ずしも進展しなかった。米政府はそれでも、日本の協力が無い限り、韓国へのアメリカのコミットメントはあり得ないとして、とくに対韓経済協力を促すようになる。<sup>13)</sup>

プエブロ号事件は、軍事的には、アメリカの通常作戦区域を沖縄の嘉手納基地から韓国の光州や水原まで拡大させ、空母艦隊を北朝鮮沖まで配備させる作用をとまうものであった。換言すれば、アメリカのアジア戦略にとつての日本の基地、とくに沖縄基地の重要性、そして安全保障における韓国と日本との緊密な連携協力の必要性を強く示唆する出来事であった。

こうした観点からすれば、米韓にとって、基地の自由使用の継続と核兵器の存続、すなわち沖繩基地の「現状維持」こそが、沖繩返還の最も重要な条件であった。六九年二月に開催された日韓協力委員会において、韓国側は韓国の安全のためにも、沖繩基地の効果的な使用が阻害されないよう強調し、こうした関心を返還交渉に十分反映するよう要望していた。そして、同年三月、韓国政府は、沖繩基地の完全自由使用、とくに有事の際の核兵器の搬入や対韓出動に制約を加える事前協議制の沖繩適用に反対する方針を固める。<sup>(14)</sup> 同月三月、佐藤首相が沖繩の「核抜き・本土並み」返還の意向を明らかにすると、四月九日、崔外務部長官はエイドメモアール (Aid-memoire) を金山政英駐韓大使に手交したうえ、次のように述べた。<sup>(15)</sup>

「沖繩を含む自由陣営の防衛体制が弱化する場合、北の脅威が爆発する可能性がある。最近の中共の高姿勢、金日成が武力による朝鮮統一を公言している。日本政府としても沖繩がこの地域の防衛に果たしつつある重要な地位を十分考慮に入れていただきたい。」

米韓相互安全保障条約第三条には、韓国が米国の施政下にある地域の防衛に参画することが規定されているので、先般米国に対して、本件を指摘し、返還交渉では前もって韓国側と協議し、また、交渉経緯を通報ありたきを申し入れた。」

崔長官の発言に、金山大使は、「日本の領土である沖繩の返還は日

米間の問題で第三国の介入すべき問題ではない」として、「韓国の安全は日本の安全と不可分の関係にあることは当然で、返還後は沖繩そのものの安全と、これに関連する極東の安全に十分な考慮を払うことは日本自身のためであると考えている」と答えている。

さらに崔長官が、「米国はポーター大使を通じて、米政府は沖繩の地位が韓国の防衛に重要な役割を果たしていることをみとめ、返還のさいには当然韓国の安全保障の問題を考慮すべき旨を回答してきている。日本も早く回答してほしい」と述べると、金山大使は、次のように応じている。

「日本が極東の安全に配慮していることは、安保条約第六条の規定から明らかである。返還の場合の沖繩の防衛は日本が負担するので、長官のいわれる米韓条約第三条の問題もそのまま安保条約の問題に吸収されるので何等問題はない。したがってこの問題を米側に提起すること自体、理解に苦しむ。」<sup>(16)</sup>

崔長官はこの会談を「沖繩の基地の機能を弱体化させることのないよう日本政府の十分なる配慮を期待する次第である」と結んだが、日本側の応答は、二つの点で韓国側の期待に反するものであった。その一つは、日本政府は、相変わらず返還交渉を日米二国間の領土問題としてとらえ、他国の介入を排除しようとしている点である。実際、後述のように、日米とも返還交渉に関する情報を第三国に通報すること

に消極的であり、中華民国政府と韓国政府はしばしば不満を訴えていた。

もう一つは、返還交渉を通じて日米安保条約の枠組みを変更する意思がなかったことである。言い換えれば、日本政府は、返還交渉を通じて日本の安全保障問題に変化をもたらす契機とは見なさず、ひいては東アジアの地域的安全保障について積極的な役割を果たそうとする意思がきわめて希薄であったことである。

その一方、金山大使に手交されたエイド・メモアールは、前年六八年の日韓閣僚会議での合意の表現、「両国外相は、韓国の安全は日本の安全に大きく影響することを理解してゐる」(Ministers of both countries recognizes that security of Korea greatly affects security of Japan)を踏襲していた。この表現はプエブロ号事件以後、日韓定期閣僚会議の場で韓国が定型的に用いている表現であり、佐藤・ニクソン共同声明の「韓国の安全は日本の安全にとって緊要である」と同趣旨である。六九年一月の日米共同声明の「韓国条項」の原型がここに見出せる。

エイド・メモアールは国務省にも渡され、「沖縄の米軍基地は現在も将来も自由アジア諸国を北朝鮮と他の共產主義体制の攻撃から守るうえで不可欠な役割を果たしている。……アメリカは沖縄問題をアジア全域の問題として、基地の戦略的価値を損なわない方法で解決すべきであり、韓国とも十分に協議すべきである」と指摘していた。<sup>(17)</sup> 同趣旨の覚書は日米のみならず台湾、オーストラリア、タイ、南ベトナム

にも手交されている。<sup>(18)</sup>

以上のように、六八年初頭の北朝鮮の大規模な挑発行動(プエブロ号事件や青瓦台事件)は、アメリカの極東戦略における沖縄基地の重要性のみならず、日米安保体制と米韓安保体制とが、日本の基地機能を通じて連携協力が必要であることを浮き彫りにすることになった。問題は、沖縄返還を機に、極東の地域的安全保障の要となるような、そうした連携協力をどのように進めるかにあった。それまでの日韓協力の歴史には安全保障という面では目立った成果はなかったからである。その点では台湾も同じであった。

他方、アメリカの対韓コミットメントの縮小が避けられないとみなす韓国は、アジアの自由主義諸国をつなぐ集団安保体制を構想するようになる。そこにはSEATOの形骸化、アメリカをハブとする日本、フィリピン、台湾、韓国との二国間条約が相互に協力と連携を欠く、という韓国の不満も反映されていた。韓国が理想とする安保体制は、加盟国に攻撃が加えられた場合に即時反撃できるNATO方式の条約機構であり、沖縄返還はこうした集団安保体制構築の好機と映った。なぜなら、沖縄の日本返還によって基地機能が低下し、東アジアの安全保障が不安定化する見通しとなれば、それを補う意味で集団安全保障機構案が取り上げられやすいと踏んだからである。<sup>(19)</sup>

しかし、中華民国政府や南ベトナム政府は積極的に賛同するものの、「巻き込まれ」の危険に敏感であった日本はもとより、アメリカもまた米軍による軍事介入を余儀なくさせる軍事同盟機構には消極的で

あった。

集団安保体制構想の挫折は、沖繩基地の現状維持の必要性を韓国政府に改めて認識させることになり、ことに日米安保条約の運用に関する「事前協議制」の緩和を日米に強く働きかけることになる。

## 二 事前協議制をめぐる相剋

### (一) 韓国・台湾の懸念と日本の対応

ニクソン政権は在韓米軍の縮小・撤退も視野に入れる中で、韓国の安全に対する日本の幅広い貢献を一つの目標としていた。日本の対韓協力は、アジアへの関与を縮小させようとしていたアメリカのアジア戦略を補完するという意味があり、こうしたアメリカの思惑は返還交渉にも反映した。

しかし、軍事的貢献という面では本土防衛を超えて地域的安全保障にコミットする意思が日本にないことは明らかであり、米側からすれば、沖繩基地の「現状維持」を認めることが最小限の重要な貢献であった。とくに韓国の安全のためアメリカのコミットメントを有効にするためには、日本の積極的な協力が不可欠であった。なかでも、「事前協議制」は、米軍が日本の基地を使用して作戦行動を実施する際に、大きな足かせとなることは、プエブロ号事件において経験していた。実際、空母エンタープライズが佐世保から日本海に向けて出港したとき、野党側は日本政府との事前協議を避けたとして批判していたので

ある。

こうした背景から、アメリカ政府は、本格的な返還交渉において事前協議制の見直しを優先的な課題として日本に迫ることになる。おりしも、六九年四月一日、厚木基地から発進した米軍の電子偵察機 EC-121が北朝鮮領空内で撃墜されるという事件が発生し、アメリカ側の要求は切実なものとなっていた。日米安保条約に基づく事前協議制は改廃を含むその運用のあり方が、沖繩返還交渉でも重要な争点として改めて浮上するのである。

佐藤内閣が、沖繩の施政権返還にあたって「核抜き、本土並み」の立場を明らかにしたのは、六九年三月のことであった。<sup>20</sup> 外相は三木武夫から愛知揆一に交替していた。六九年六月初旬に設定された正式交渉（愛知・ロジャーズ会談）を前に、交渉の準備作業の中心人物であった東郷文彦アメリカ局長は、対米交渉を促進するための「ポジション・ペーパー」を取りまとめ、愛知揆一外相と佐藤総理に提出した。<sup>21</sup> その骨子は、安保条約の堅持、七二年中の返還実現、返還後の沖繩には安保条約をそのまま適用する、という方針のもとで、(一)現に核兵器が配置されているとすれば、返還時までに撤去し、返還後の持ち込みは事前協議の対象とする、(二)返還後の戦闘作戦行動のための基地使用は事前協議の対象とし、そのため予想しうる基地使用の可能性を検討する、というものであった。それまでの日本政府の立場を確認したものである。

東郷は、このポジション・ペーパーを米側にも提出したうえ、ワシ

ントンに赴き、国家安全保障会議担当の大統領補佐官であったスナイダーやハルペリン、大統領特別補佐官のキッシンジャー、さらにジョンソン国務次官らと会談して感触を探っている。この一連の会談を通じて、東郷は、韓国と台湾、とくに韓国の安全保障上の強い懸念を改めて認識することになった。

しかし、東郷は韓国の安全保障上の懸念に対して、日本政府として何らかのコミットを約束したわけではなかった。四月二十八日、スナイダーとハルペリンは、「韓国は沖繩問題に関心を表明しており、日本は、沖繩が日本にもどってきて韓国安全保障上の懸念はない旨のassuranceを韓国に与えることしかるべし」と指摘すると、東郷は、「米がその任にあたることを期待する」と答えるにとどまった。<sup>(23)</sup>

韓国、台湾への配慮を強く促したのは、グリーン国務次官補やブラウン国務次官補代理であった。とくに、ブラウンは、韓国と台湾について、「沖繩返還により両国が不安を感じるようなことになっては困る。また北朝鮮や北越、さらに中共に対し沖繩返還によって米国の抑止力が低下したので、多少の冒険に訴えてもかまわないとの誤ったシグナルを与えてはならない」と述べた。<sup>(24)</sup>しかし、東郷は「日本政府は沖繩基地が極東の安全保障上果たしている役割を十分認識している」と答えるのみであった。

また、キッシンジャーは、「沖繩は日本だけの問題ではなく、アジアの自由諸国全体にとっての関心事であり、これら自由諸国の利益のため沖繩に核を持込むことはできないのか、緊急のときに使うという

ことで貯蔵することはできないのか、あるいは有事持ち込みということではゆけないのか」と単刀直入にたずねている。

東郷は「核付きということとは日本にとって極めて難しいことであり、また有事持ち込みも大変に困難」と応じ、基地の自由使用についても「緊急時の場合の戦闘作戦行動については、……現行の安保条約を改正することなくその枠内で、すなわち新たな交換公文等ととりかわすようなことなしで解決しなければならない」と述べている。<sup>(25)</sup>

一連の会合で明らかになったことは、日本政府は、韓国や台湾の懸念を理解しつつも、返還交渉を通じて、事前協議制の見直しを含む日米安保条約の改定や新たな取決めは念頭になかったことである。換言すれば、日本本土を越えて地域的安全保障に具体的にコミットすることには極めて消極的であったということである。

一方、ニクソン政権は、日本側のポジション・ペーパーの提示から一ヵ月後の六九年五月末、対日政策に関する国家安全保障会議決定書(NSDM13)を策定している。その趣旨は、アジア地域における日本の役割を次第に増大させる方策の探究、日米安保条約は七〇年以降も存続させる、などのほか、沖繩政策について、以下の方針を示している。①米軍の使用にとって不可欠な条件が満たされる合意が六九年に成立することを条件に、七二年返還に同意する、②朝鮮、台湾、ベトナムについて基地使用が最大限自由であること、③核兵器の存続を希望するが、他の諸分野で満足のいく合意が成立するならば、緊急時の核の貯蔵と通過に関する権利が維持されることを条件に、大統領

は最終段階で核兵器の撤去を考慮する用意がある。<sup>(26)</sup>

このNSDM13に基づいて対日交渉戦略が組み立てられることになるが、②および③について日本側ポジジョン・ペーパーとの隔たりが大きいことが解る。日本側はこのNSDM13を知る由もなかったが、米側の交渉戦術として、最終的には核の撤去を念頭におきつつも、「自由出撃について満足な了解が得られぬ限り、核については腹を割らぬ」という態度で臨むものと正確に見通していた。<sup>(26)</sup>すなわち、日本側は、核兵器の問題より、基地の自由使用の問題を優先して交渉を進めることになるが、交渉の実際においても、核兵器の撤去という問題は事務レベルでは扱い難い案件であることは徐々に明らかとなる。

## (二) 事前協議はVETOか？

正式交渉の始まりを告げる六月三―四日の愛知・ロジャーズ会談は、以上の東郷訪米時の会談内容と大差のない応酬に終始したが、目立ったのは朝鮮半島情勢をめぐる危機認識と沖繩基地の抑止力の評価の相違であった。ジョンソン次官は、朝鮮戦争のような大規模侵略が起きないのは在韓米軍の存在および沖繩基地の抑止力にあり、沖繩返還によって抑止力が低下したとの誤解を北朝鮮に与えることの危険性を指摘した。グリーン次官補も「北朝鮮はEC121機事件のような挑発行為により、日米韓の離間を狙って来る恐れがあり、短期的には最大の脅威は中共ではなく、北朝鮮」と述べた。

ロジャーズ長官は、こうした発言を受けて「米政府としては、極東

とくに韓国、台湾のほかSEATO地域の安全保障についてcredibilityの保持、すなわち平壤に誤解させぬこと」であるとし、その点で「事前協議は日本のVETOであり、在沖米軍は日本防衛専門とされてしまい、極東各地の自国軍支援が不可能となってしまうのではないか、というさい疑心が強いことが最も問題である」として、事前協議制の緩和ないし改廃を迫った。<sup>(27)</sup>

一方、愛知外相は、「韓国の独立と安全への脅威の発生は日本の安全に重大な影響を及ぼすものであることを強く認識している」と、六年の日韓定期閣僚会議における日本側発言を繰り返し、事前協議については、「主権国家である以上、イエスもノーとも言える形ではなくてはならない」と応じている。さらに、返還後の沖繩には安保条約と関連取決めがそのまま適用されること、「非核三原則が返還後の沖繩に適用されるべきこと」が日本政府の方針であるとして考慮を促した。<sup>(28)</sup>

こうした外相発言を支える日本側の朝鮮半島情勢に関する分析は、「金日成の焦燥感が各種事件となつて表れている。しかし、米国、韓国の防衛努力の堅固さを前にした北朝鮮に全面戦争突入の決意と準備があるとは思えず、米韓側の備えが軍事的または政治的に弱まらぬ限り、全面攻撃は起こらないだろう」というものであった。<sup>(29)</sup>つまり、沖繩基地の抑止力の効果を低く見積もることによって、核兵器の撤去や事前協議制に対する批判をかわそうとされているかに見える。

これに対し米側（ジョンソン次官）は、安保条約の改定は求めず、

沖縄返還にもなう事前協議のアレンジメントは同条約の枠内にとどめることに異存はない、と述べたが、「どんなアレンジメントでも双方の政権交代にもかかわらず長期間続き得るもので、かつ完全な相互信頼に基づいたものであるべきこと」を強調した。

こうして、日米協議は、基地機能の維持のための事前協議に関する方式(フォーミュラないしアレンジメント)に集中することになる。米側が問題としたのは、「主権国家たる以上、YESともNOとも言える筈」という日本側の主張は、拒否権の行使による「事前協議歯止め論」であり、脅威に直面する在韓米軍や周辺諸国を不安に陥れるという点であった。<sup>(30)</sup>

そこで、愛知外相は、基地の機能を損なわせないフォーミュラを共同で検討してはどうかと提案し、条約局作成の「共同声明抜粋案(「日米共同声明案から抜き出した文案」)を披露している。<sup>(31)</sup> この「共同声明抜粋案」は、佐藤・ニクソン共同声明とは別に、日本国政府の立場を表明しようとするもので、その内容は、一月二二日の共同声明発表直後のナショナル・プレスクラブにおける佐藤総理演説とほぼ同趣旨であり、朝鮮半島有事に際しての「事前協議」に関する日本の対応に言及したものである。

「総理大臣は、特に韓国に対する武力攻撃の発生は、日本国の安全に重大な影響を及ぼすものであるとの日本国政府の基本的認識を明らかにし、韓国に対して生じた武力攻撃に対処するため……事前協議が

行われる場合に、日本国政府が執るべき態度は、かかる基本的認識に立って決定されるものである旨を明かにした。」

ジョンソン次官もロジャーズ長官も、公表を前提とした声明案に賛同した。ロジャーズ長官は、「日本のVETO〔拒否権の行使〕の為、米軍駐留の目的が単に日本自体の保護のみとなり、他地域の自国軍を保護出来ないのでは困る」と賛同の理由を述べている。つまり、「共同声明抜粋案」は朝鮮有事に際して、事実上、日本政府が「YES」と返答することを約束した内容であり、十分ではないにしても他国にも安心感を与えているからであった。

しかし、この声明案の議論の過程で二つの問題が浮かびあがる。一つは、いわゆる一九六〇年一月の「朝鮮議事録」(「在韓国連軍の支援に関する合意」Korea minutes)との関係であった。朝鮮議事録とは、朝鮮半島で在韓国連軍に対する攻撃といった「緊急事態」が起った場合には、事前協議を回避できるという趣旨の秘密合意を指し、「密約」のひとつとされてきたものである。在韓米軍や在日米軍に安心感を与えるためにも、これを公表するという提案が米側からなされた。

愛知外相は、この朝鮮議事録の「趣旨を含めたものの公表に賛成するが、文言を変えた方が将来政府が代っても安心できる」と述べると、ジョンソンも賛同し、朝鮮議事録を何らかの公表文(佐藤演説となる)に置き換え、議会や国民に安心を与えるという方向に収斂して行く。<sup>(32)</sup> ところで、坂元一哉氏は、朝鮮議事録は、有事が起る前に、前もつ

て必要な協議を行うという意味での事前協議であり、「密約」というより「密議」の記録ではないか、という興味深い議論を展開している。<sup>(33)</sup> むろん、朝鮮議事録の性格が「密議」であったとしても、この取り決めの実際的な効果は変わらないが、愛知・ロジャーズ会談で議論となった朝鮮議事録が、有事の前に、あらかじめ必要な協議を遂げておくという意味での事前協議であったか否かは微妙である。<sup>(34)</sup>

もう一つの問題は、共同声明や上記の公表文は韓国に限定されるのか、という点であった。ジョンソン次官は、「日本政府の事前の同意により南東アジア、台湾、朝鮮等での一定の事態に対し、米軍が必要な措置を取れるようにし、以て日本は米軍使用に対する拒否権をもっていないと米国民に安心させ得るような、共同声明の文言を案出できないだろうか」と発言した。下田大使が、ある場合には事前協議を除外するのか、と問うと、ジョンソンは必ずしもそうではないとしたが、ブラウン次官補代理は、「常に答えがYES」であることが確認できるようにすべきだ、と述べた。

そこで愛知外相は、「主権国家たる以上、何らかの形で相談が必ずあるようにすべく、YESともNOとも言う可能性をおくべきだが、内外に明らかにされた基本的な合意のある限りにおいて、協議があればYESということは出来ると思う」と応じている。

会談後、東郷は随行報告書のなかで、「朝鮮半島中心の我方の考え方と、ヴェトナムを含む極東全体を考えている米側との間には大きな懸隔あり、これを日米双方が受諾し得る公表共同声明文の字句にま

とめることは至難の業であり、結局共同声明の解釈というようなものを作らざるを得ない」と書いている。<sup>(35)</sup>

いずれにせよ、六月の日米協議では、朝鮮議事録の趣旨の公表を前提とした何らかの声明に置き換えることについては合意したが、総理声明と佐藤・ニクソン共同声明に盛り込む内容については議論が持ち越された。基地の自由使用という問題について、朝鮮半島における有事を想定している日本側と、ベトナムや台湾を含む広い地域を念頭におくアメリカ側の懸隔は大きかった。

もう一つは、予想された通り、返還時の核兵器の撤去という問題であった。東郷は、アメリカ側は返還時に撤去ということを目標に努力しているようであるが、「仮に、米側がそこまで譲るとするも、非常事態における持込みについて何等かの形の了解を求めてくることは必ずである。この問題は今後最も困難なものとなるべく、遺憾ながら本日の段階で将来を予断することはできない」と報告している。<sup>(36)</sup>

### 三 日米共同声明と総理演説の意味

愛知・ロジャーズ会談後の交渉は、事前協議に関する声明文案を含め、全体の共同声明文案の作成が中心となるが、相変わらず対象となる地域について議論が続いた。米側声明案は、韓国、台湾、ベトナムを抱合する広範な地域を想定していたが、日本側は、韓国以外の地域を事前協議の対象とすることに大きな抵抗があった。米側が、「朝

鮮の場合はよいとして、距離が遠くなるにつれて日本国内の『巻き込まれ論』により、政府は諾といわないのではないかと指摘したように、ベトナムにまで事前協議の対象を広げることは国内的合意が得られそうになかった。<sup>(37)</sup> 愛知外相も、吉田・アチソン交換公文に関する過去の「極東の範囲」論争に言及し、「極東の範囲はフィリピン、台湾、韓国であり、その他は周辺地域と解釈されている。従って東南アジア、ベトナムを共同声明に書き入れることは安保条約の枠を逸脱する印象を与え、同意できない」と応じていた。<sup>(38)</sup>

この間、六月一日、ASPAAC出席の崔長官は愛知外相に、沖縄基地が韓国の安全に関連しており、その迅速な活用が損なわれないよう求めた。愛知は、韓国を含む極東の安全保障について日本も十分考慮する、と回答した。<sup>(39)</sup> さらに、八月末にマイヤー大使と会談した愛知外相は、ちょうど同じところに開催された日韓定期閣僚会議で、米韓条約中の米国による「行政的管理下の地域」中に沖縄が含まれており、返還後どうなるか日本も考えてほしい、と要請されたことを明らかにしている。<sup>(40)</sup>

総理演説の原案となる上記の「共同声明抜粋案」は、こうした韓国の要望を踏まえたものであったが、マイヤー大使が、この文案中の「事前協議に対して、日本国政府が執るべき態度は、かかる基本的認識に立って決定される」という部分について、「事前協議の省略を意味するか、乃至は事前協議は形式に過ぎず、あらかじめYESということの意味するか」と問いただしている。<sup>(41)</sup>

この質問に答えるために用意された説明文書によれば、総理演説案が別途必要な理由は、沖縄を含む日本国内の基地使用が事前協議制によって不当に制約されるのではないかと、という印象を与えるのを避けるためであり、とくに、北朝鮮に向けたものでもあるとしている。<sup>(42)</sup>

その後、八月一日に示された米側の総理演説案では、有事の場合の事前協議について日本政府は「前向きかつすみやかに」(positively and promptly) 考慮を払う、という文言が追加されていた。日本側は、基本的にこれを受け入れて行く。総理演説案には、その後の文言調整のなかで、後述のように、台湾地域に関する日本政府の立場も盛り込まれることになる。

一方、中華民国政府も韓国と同様、安全保障上の立場への配慮をしばしば日米双方に申し入れていた。こうした働きかけは「総理の一方的発言のなかに台湾を含めるわけには行かないか。韓国と同列に置くことは困難としても、台湾地域の安全は日本の安全と至大の関係ありとの認識」を、米華相互防衛条約への言及など具体的に表現できないか、という米側提案となつて交渉の場に持ち込まれる。<sup>(43)</sup>

しかし、日本側は、台湾への攻撃は米中戦争以外には考えられず、事前協議以前の問題として日米間の協議対象となり、「いきなり事前協議ということにはならないであろう」として台湾に言及することには消極的であった。しかも、日米ともニクソン政権の対中政策の軟化を背景に、共同声明において中共を刺激する表現は避けたかった。しかし、米側は中共を刺激しない表現も必要であるが、反面、事前協議

の対象とすることは、米国の台湾防衛能力の低下を示すことになり、中共の台湾攻撃を招来するといった議論から、「米側にとって韓国と台湾を併記することは対国府コミットメントの credibility 保持上、どうしても必要である」と主張して譲ることはなかった。<sup>(44)</sup>

米側は、共同宣言や総理演説によって台湾に言及されないのであれば、「挑発されざる中共側の武力攻撃の明らかな場合、米国の手をしばられない」という内容の「非公開了解」の必要をほめかしたため、日本側もやむなく共同声明および総理演説において台湾に言及することを了承した。<sup>(45)</sup>

#### 四 「韓国条項」と「台湾条項」の意義

ところで、返還交渉の詳細な情報は、韓国と中華民国政府の要請にもかかわらず、両国政府に十分通報されていなかった。沖繩返還問題は基本的に二国間の領土問題であり、第三国の介入を避けるという日米間の思惑によるが、とくに核兵器の問題など重要情報の通報は制限していた。しかし、交渉が大詰めにかかると共同声明や総理演説の内容に関する両国の立場への配慮は無視できないものとなり、アメリカは、ようやく六九年一〇月末から両国への本格的な説明に乗り出す。しかし、交渉情報の通報は行っても、「協議」に応ずる意思は米政府にはなかった。

たとえば、一〇月二七日には、スナイダー公使らが台湾を訪問し、

陳外交部次長らと会見する。陳次長が訪台の目的は沖繩問題について単に情報提供にあるのかと問い、「国府側としては当然協議にあずかる権利がある」と述べた。これに対しスナイダーは「協議のためではない」と応じている。それでも陳次長らは、沖繩の法的地位の問題と安全保障問題について中華民国の立場を力説し、前者の問題では領土処分の問題として協議に加わる権利があること、後者の問題では「返還により米国は対外的に負っているオペレーションをどのように守ろうとしているかを強い調子で説明を求めた」という。<sup>(46)</sup>

これに対し米側は、法的地位の問題では沖繩に対する「潜在主権」を認め、すでに解決済みであるとして片づけ、安全保障の問題では「深入りを避けた」という。中華民国政府としては、アメリカの条約上のコミットメントを再確認したという意味では対内的立場を保ったが、説明に納得せず、その立場を留保した。

さらにスナイダーは、一月七日に韓国政府の要請によって丁國務総理と会見し、「今日まで一切の通報を避けてきた」交渉状況を説明している。説明の内容は、韓国の国防上の利益を十分に認識したうえで交渉をつめつつある、というもので目新しいものではなかった。<sup>(47)</sup>しかし、スナイダーは、とくに中華民国政府側の強硬な姿勢を目的とした印象として、「蔣介石総統への書簡の発出が有用であろう」と述べている。<sup>(48)</sup>

スナイダーの提案は、「沖繩返還は韓国、中華民国の安全保障を弱めるものではない」との趣旨の手紙（書簡）はたんに両国を安心させ、

交渉に介入しようとするのを防止するのに役立つのみならず、米議会対策上も有用」というものであった。つまり、韓国、台湾の懸念に答えるというより、両国の交渉介入を防ぐという狙いが重要であったことが解る。<sup>(49)</sup>

このスナイダーの提案を受け、外務省は朴正熙大統領、蒋介石総統宛の「書簡」を用意したが、佐藤総理は「書簡は内容如何にかかわらず野党をしてNEATO〔北東アジア集団安全保障機構〕設立の狙い、等の口実を与える」との理由から難色を示したため、佐藤総理の親書を手交したうえ、両国駐在大使が「口頭」で説明することになった。<sup>(50)</sup>

「口頭」による政府見解の説明は、一月二二日、すなわち日米共同声明の発表当日に、金山政英駐韓国大使、板垣修駐中華民国大使によって行われた。<sup>(51)</sup> 口頭による日本政府の説明(「口上ぶり」)によれば、佐藤総理は、沖繩問題の解決を通じて「日米関係の強化に資すること」が、同時に極東全域の平和と安全にさらに寄与する所以であるという信念<sup>(52)</sup>に立ってニクソン大統領との会見に臨んだこと、これに対し大統領は、「安保条約だけでなく米韓、米華等諸条約の防衛上の義務は必ず守り、極東の平和と安全の維持に引き続き貢献する決意を明らかにした」と述べたとされ、韓国と台湾に対する最大限の配慮がなされた表現となっている。<sup>(52)</sup>

一月二二日の共同声明における韓国、台湾に関する部分は次のような表現となった。

「総理大臣は、朝鮮半島の平和維持のための国際連合の努力を高く評価し、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た。総理大臣と大統領は、中共がその対外関係においてより協調的かつ建設的な態度をとるよう期待する点に於いて双方一致していることを認めた。大統領は、米国の中華民国に対する条約上の義務に言及し、米国はこれを遵守するものであると述べた。総理大臣は、台湾地域における平和と安全の維持も日本の安全にとってきわめて重要な要素であると述べた。」

この共同声明と口頭による政府説明(上記「口上ぶり」)との違いは、政府説明では米大統領による「米韓、米華等諸条約の防衛上の義務」の遵守に触れているが、共同声明では米華条約のみにとどまり、米韓条約の遵守には触れていない点である。

韓国については、共同声明のなかで、総理大臣が「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、それを受ける形で、佐藤総理の演説は、韓国に対する武力攻撃が発生し、在日米軍が戦闘作戦行動に出撃する場合には、「事前協議に対し前向きかつすみやかに(positively and promptly)態度を決定する」と応じている。

つまり、朝鮮半島有事の際の在日米軍の出撃について、YESおよびNOのいずれもありえるという事前協議制の建前は維持するが、実際にはYESをもって応じるという日本側の立場の確認である。この「韓国条項」は、前述のようにその原型はプエブロ号事件後の日韓協

議の場で確認されていた内容を、日米関係の文脈で再定義したものと  
 言えよう。韓国にとってアメリカが米韓条約の遵守を約束するより、  
 日米間の事前協議制の運用をできる限り弾力化することこそが重大事  
 であつたということであろう。

一方、台湾については、総理演説は、事前協議に踏み込んだ内容で  
 はなく、「先に述べたような認識（共同声明中の「台湾地域での平和  
 の維持もわが国の安全にとって重要な要素」という認識）を踏まえて  
 対処してゆくべきもの」とだけにとどめられた。

この総理演説の表現を含む共同声明中の「台湾条項」は、「韓国条項」  
 のように差し迫った危機感を反映したものではないが、中華民国の立  
 場を考慮する米側の強い希望を入れて、大統領による「米華条約の防  
 衛上の義務」を共同声明に明記し、日本政府による見解説明（「口上  
 ぶり」）においても同じ内容を述べ、アメリカの台湾重視の姿勢を保  
 証する形をとつたものであろう。

では、公表を前提とした共同声明と総理演説との組み合わせによつ  
 て、米側の要請を満たそうとしたこうした方法が、果たして、米軍部  
 や議会の納得するものであつたか、といえは、必ずしもそうではなかつ  
 たようである。六〇年の「朝鮮議事録」に取って代わることができ  
 ほどの説得力には欠け、マイヤー大使が再三、指摘したように、「米  
 側としては議会に対し、『米国としては確かに手を縛られていない』  
 と説明できるだろうか、との疑念」は最後まで残つた。<sup>(53)</sup>

その一方、韓国と台湾は共同声明と総理演説をどのように受けとめ

たのであろうか。

まず、韓国の朴大統領は、一月二四日、金山大使に「韓国として  
 は沖繩基地が核を含め現状のまま自由発進の態勢にあることが絶対に  
 必要であるとの立場であり、その考え方は今も変わりがないが、日本  
 の内政上の事情は自分もよく承知しており、原則的に核抜き本土並み  
 となつたこともやむを得ない」「共同声明に、韓国防衛に関する日米  
 両国の強い決意が表明され、事前協議を通じ有事の際、核の配置が考  
 慮されていることについて一応の安心感をもっている次第」と述べ、  
 一定の肯定的な評価を与えている。<sup>(54)</sup>

韓国側の記録によれば、金山大使は、韓国の憂慮はよく承知してお  
 り、核兵器の存置は必要であるが、国内事情から「核抜き・本土並み」  
 の立場を堅持せざるを得ない、という佐藤首相の立場を説明したうえ、  
 こう述べたとされる。

「しかし、共同声明でも明らかなように、『事前協議に支障がない条  
 件の下に日本の核に対する立場を考慮し、沖繩を返還』することに  
 りました。この事前協議は、アメリカの装備における重大な変更も対  
 象にしていることで、結局、非常事態 (emergency) の際には核兵器  
 の搬入が可能なものと解釈されます。」<sup>(55)</sup>

共同声明の発表直後から、韓国側は米側からの情報で、事前協議制  
 が沖繩に適用されても、引き続き米側が基地の自由使用が認められる

措置がとられるものとの感触を得ていた。この金山大使の説明は、とくに有事の際の核兵器の再持ち込みを認めたものとの解釈を韓国側に示したもので、非核三原則の堅持と有事の核持ち込みを否定していた日本政府の国内向け説明とは相反するものであった。

他方、中華民国政府の反応は、一月二日の外交部スポークスマンの論評によれば、「日米共同コミュニケは、琉球問題の処理とアジア地域安全保障の連帯関係について考慮が払われており、中華民国政府は時宜を得たものと考ええる。ただし、琉球諸島の将来の帰属問題については、当然の手續きを経ずして急ぎ決定されたことは遺憾である。」<sup>(56)</sup>というものであった。

これを補足するかのように、『聯合報』(六九年一月二日付)は、中華民国の見解に合致するのは、共同コミュニケで「米国の中国および韓国に対する安全保障義務に影響を及ぼさないと」条件の下で沖縄返還に合意した点、佐藤演説が台湾の平和と安全の保持が日本の安全に重要であると確信していると述べた点であり、遺憾とする点は、琉球帰属が関係国による協議の原則によつていないことである、と評した。

日本領となる沖縄の地理的範囲は、交渉過程において日米ともに周辺国に了解を求めた事実はなく、その意味では沖縄の帰属問題は日米間の一方的な措置であった。<sup>(57)</sup>

要するに、中華民国政府にとっては領土処理の問題に不満を残したが、こと安全保障問題については、中華民国、韓国とも日米共同声明

や総理演説の内容には一定の理解と満足感をもって迎えたといえよう。問題は「極東の安全」のために日本がどのような積極的寄与をなすか、その方法にあった。

### 結びに代えて―「極東の安全」と日本の貢献

前述のように、日米共同声明には、「韓国の安全は日本の安全にとつて緊要」であり、「台湾地域における平和と安全の維持も日本の安全にとつてきわめて重要な要素」であるという、いわゆる韓国条項と台湾条項が盛り込まれた。同じ日の佐藤首相の演説(総理演説)はこれらを補足説明していた。これら一連の声明・演説を地域的安全保障という観点から、あるいは日米安全保障という観点から、どのように理解すべきか、その直後から問題となつていた。

例えば、返還協定調印直前の七一年五月の衆議院外務委員会では、野党議員が次のように指摘していた。

「日米共同声明や総理演説によつて安保条約が変質したのではない。その中心は「極東の安全」という考え方が「日本の安全」という考え方よりも上に立つ。言ってみれば「日本の安全」を犠牲にしても「極東の安全」が優先される。安保条約では両者の比重は明らかではなかったが、共同声明や佐藤演説で「極東の安全」そのものは「日本の安全」にとつて不可欠という言い回しに変わった」<sup>(58)</sup>。

共同声明と佐藤演説は、初めて日本が自国以外の安全保障が自国の安全保障と密接に関連していることを、地域を具体的に特定して宣言したという意味で、日米安全保障関係の歴史のなかでは一つの分岐点と見なすことも可能である。

ジョンソン国務次官による共同声明に関する背景説明も、「安保条約とアメリカの基地はただ日本防衛のためだけのもので、日本以外のいかなるものの防衛にも関心がないという態度をとってきたのです。その日本が他の地域の防衛に関心をもち、かかわりをもつということ、これがこんどの重要な出来事なのです」と結ばれている<sup>(59)</sup>。

そもそも沖繩返還は、日米両国にとって安全保障問題の議論が中心ではなく、あくまで失った領土の回復という問題が第一義的なものであった。しかし、北朝鮮の挑発行動の激化や中共の不透明な対外行動など安全保障上の脅威を感じた韓国や中華民国は、沖繩基地の価値を再認識することになり、基地機能の現状維持を求めて日米に働きかけ、それが韓国条項・台湾条項を生み出した。

しかしながら、韓国条項・台湾条項によって、日本がどのように「他の地域の防衛にかかわりをもつ」ようになるのか、について具体的な道筋は明らかではなく、沖繩返還は日本の防衛政策に実質的な変化を与えることもなかった。

沖繩返還の合意によって、沖繩防衛の任務を引受けることになった日本政府は、新たな防衛力整備計画を策定することになり、特別枠として本土とは異なる充実した整備が予想されていた。しかし、実際の

沖繩への自衛隊の配備はアメリカの期待するものとはならなかった<sup>(60)</sup>。七一年六月の日米安保協議委員会において了承された久保・カーチス協定（「日本国による沖繩局地防衛責務の引き継ぎに関する取扱い」）は、米側の期待したような政府間協定とはならなかった。政府間協定によって日本側が何らかの負担を法的に強いられることを回避した結果であった。沖繩防衛の責任を米国から引き継いだものの、在沖繩米軍基地が担っていた一部の機能を引き継いだにすぎなかった<sup>(61)</sup>。

沖繩返還の合意が、ベトナム戦争の行方も定かでない時期に実現したことは、まさに「奇跡に近い」のであり、安保体制の深化がそのままに進んだ証左である、との評価も可能である<sup>(62)</sup>。

その一方、沖繩返還の代償として求められるはずの安全保障上の役割増大や地域的安全保障への実質的貢献という点では、選択肢は限られていたといえよう。その一つは、沖繩返還交渉の当時から力説していた地域的安全保障協力の一環と位置付ける経済協力であった。六年六月からの正式交渉（愛知・ロジャーズ会談）の開始にあたって、外務省が用意した「会談要領」はこう述べている<sup>(63)</sup>。

「長期的にみて各国の経済的繁栄、ひいては政治的安定の方が国力不相応の軍事力の涵養よりはるかにアジアの安定及び連帯・協力にとり効果的であると思う。日本の対アジア経済協力の基本理念はここにあるが、さらに日本の安全がもとより極東の安全と切り離して考えられない（日米安保は日本を含む極東全体の安全のために重要）ので、

直接軍事的に極東の安全の維持に貢献しうる立場になく、しかもアジア唯一の先進工業国たる日本は、非軍事的、経済的な面で貢献すべく最大限の努力を行ってきた。」

そして、日本の「域内協力の育成」のための具体的な成果として、域内諸国の連帯と開発のための東南アジア開発閣僚会議を挙げるとともに、七〇年代のアジア援助の拡大を検討中であり、「その拡大の方向は、多角的援助（アジア開発銀行の活用等）中心となるとともに、二国間ではとくに韓国、台湾、インドネシアに重点がおかれよう」と述べている。実際、崔外務部長官は、日本の安全にとって韓国の安全が「緊要(essential)」であるというなら、「韓国の経済発展が安全保障に直結したものであるとの観点から、その『緊要』の具体化のために経済協力の大規模な拡充が望まれる」と指摘していた。<sup>(64)</sup>

要するに、返還交渉を通じて日本に求められる地域的貢献とは、東アジア地域の安全保障を支える経済発展と政治的安定のための経済協力と多角的援助にある、とする立場を強調し、その主要対象国に韓国と台湾を挙げ、沖縄返還交渉の促進を期待していたのである。

## 注

(1) 外交記録〔日本外務省が公開した戦後外交記録〕「日加閣僚委員会 発言資料」(一九六九年四月)。

(2) Robert A. Fearey paper, Hoover Institution, Stanford University, Box2 (Career File).

(3) 外交記録「沖縄返還問題」(六九年三月一日、アメリカ局長)。

(4) 沖縄返還問題をめぐる韓国外交については、韓国政府の外交記録に基づいた小林聡明氏の優れた研究があり、本稿もそれに多くを依っている。小林聡明「沖縄返還をめぐる韓国外交の展開と北朝鮮の反応」竹内俊隆編著『日米同盟論』ミネルヴァ書房、二〇一一年。

(5) 石井明「中国の琉球・沖縄政策―琉球・沖縄の帰属問題を中心に―」『境界研究』No.1(2010)、八四―八五頁。

(6) 外交記録「在台琉球住民に関する外交部あて覚書」(五六年二月七日)など。

(7) 河野康子「沖縄返還と地域的役割分担論(二)―危機認識の位相をめぐって」『法学志林』一〇六巻三号、二〇〇九年、一〇一―一〇二頁。

(8) 松本はる香「台湾海峡危機と米華相互防衛条約の締結」『国際政治』一一八号、一九九八年五月。

(9) 外交記録「佐藤・マクナ马拉国防長官会談録」(六七年一月一日)。

(10) 外交記録「佐藤総理中華民国訪問関係(1967.9)」石井明、前掲論文、八九頁。

(11) 外交記録「総理との打合」(六八年二月七日、米局長)。

(12) 劉仙姫「林正熙の対日・対米外交―冷戦変容期韓国の政策、一九六八―一九七三年」ミネルヴァ書房、二〇一二年、三六―三七頁。

(13) 同右、三九―四一頁。

- (14) 小林聡明、前掲論文、三三五頁。
- (15) 外交記録、六九年四月九日金山大使発大臣宛三四八号電。
- (16) 同右。
- (17) 河野康子、前掲論文、一〇六一〇七頁。
- (18) 小林聡明、前掲論文、三三五頁。
- (19) 小林聡明、前掲論文、三三二―三三三頁。劉仙姫、前掲書、五三―五六頁。
- (20) 六九年三月一〇日の参議院予算委員会における佐藤総理の答弁、及びそれを補足する保利茂官房長官の記者会見。
- (21) 外交記録「沖繩返還問題（ポジション・ペーパー案）」（六九年四月二二日）。
- (22) 外交記録、六九年四月二八日下田大使発大臣宛二二八六号電。
- (23) 外交記録、六九年四月三〇日下田大使発大臣宛二二九九号、同四月三〇日二二九八号電。
- (24) 外交記録、六九年四月三〇日下田大使発大臣宛二二〇二号電。
- (25) "Policy 'Toward Japan'" (National Security Decision Memorandum 13), May 28, 1969, NSC, National Security Archive. 我部政明『沖繩返還とは何だったのか』NHKブックス、二〇〇〇年、七五―一〇六頁。
- (26) 外交記録、六九年五月二日大平大臣代理発湯川駐英大使宛三六四号電。
- (27) 外交記録、六九年六月四日下田大使発大臣宛一七二三号電。
- (28) 外交記録、六九年六月三日下田大使発大臣宛一七二二号、六月四日下田大使発大臣宛一七二三号電。
- (29) 外交記録「大臣、国務長官会談発言要領」（六九年五月二六日、アメリカ局）。
- (30) 外交記録「大臣・国務長官第2次会談要旨（追加）」（六九年六月五日）。
- (31) 外交記録「共同声明抜粋案」（六九年五月二六日）。
- (32) 愛知外相も、七月一〇日の会談で「朝鮮議事録」に言及し、その趣旨は現在でも妥当なものと信ずるが、「いつまでも秘密にしておくことは適当ではなく、文言は簡素化してもその趣旨をコミニケに盛り込んで公表することが必要と思う」と述べている。
- (33) 坂元氏は、その理由として、朝鮮議事録には事前協議なしに米軍が出勤できることは明示的には記されていないこと、議事録の場となった日米安全保障協議委員会に関する第一回会合の日本側記録には、「所要の協議を行い置くという考え方が問題となった」という記載がみられ、事が起る前に、前もって必要な協議を行うという考え方がしめされていること、さらに、議会議明のための国務長官のブリーフィングブックにも「前もってなされる協議のための極秘の取り決めである」という記載があることなどを挙げている（坂元『日米同盟の難問』PHP研究所、二〇二二年、一〇六一―一一頁）。
- (34) いずれにしても朝鮮議事録は佐藤演説とは別に、秘密の取り決めとして残ったと思われる。例えば、首脳会談が迫った一月四日のスナイダーとの会談で、東郷が、「朝鮮半島の場合私見によれば我が方は reconfirmation（再確認）は絶対に困るということである」と述べると、スナイダーは、「実は reconfirm 方訓令あり。これを押し返して現在の国務省の考は米側からはこの問題に触れない、ということ」（米局長、スナイダー公使会談の件）（六九年一月四日）であると答えている。

- (35) 外交記録「外務大臣訪米随行報告」(六九年六月七日、アメリカ局長)。  
 (36) 同右。
- (37) 外交記録「8月7日スナイダー公使との会談の件」(六九年八月七日)。  
 (38) 外交記録「沖繩返還問題に関する愛知大臣・マイヤー大使会談」(六九年七月二十六日)。
- (39) 劉仙姫、前掲書、六一頁。
- (40) 八月二八日の日韓定期閣僚会議共同コミニケでは、「両国の閣僚は、国際情勢一般、特にアジア太平洋情勢に関して広く意見を交換し、沖繩問題にも言及した」とのみ発表された(外務省『わが外交の近況 昭和44年版・第14号』三九六頁)。
- (41) 外交記録「沖繩返還問題に関する愛知大臣、マイヤー大使会談」(六九年七月一〇日)。
- (42) 外交記録「沖繩返還問題に関する愛知大臣、マイヤー大使会談」(六九年七月一七日)に添付された「米側質問Ⅱに関する見解」。
- (43) 外交記録「8月7日スナイダー公使との会談の件」(六九年八月七日、アメリカ局長)。
- (44) 外交記録「東郷・スナイダー会談(8月20日)」(六九年八月二〇日)、「沖繩問題に関するアメリカ局長・スナイダー公使会談」(六九年八月二二日)。
- (45) 外交記録「愛知大臣・マイヤー大使会談(沖繩返還問題)」(六九年八月二八日)。
- (46) 外交記録、六九年一〇月二八日板垣大使発大臣宛六〇二号電。「愛知大臣・マイヤー大使会談」(六九年一〇月三〇日)。
- (47) 外交記録、六九年一月八日金山大使発大臣宛一三二一号電。小林聡明氏の前掲論文(三四〇頁)によれば、スナイダーの韓国訪問は見送られたいという。
- (48) 外交記録、「愛知大臣・マイヤー大使会談」(六九年一〇月三〇日)。
- (49) 同右。
- (50) 同右。なお、韓国、台湾に対する書簡がN E A T O構想をめざすもの、として批判されるという佐藤総理の危惧は、前述のように、韓国による集団安保条約構想に、「巻き込まれ」の危険からコミットを避けるという日本政府の態度と通ずるものがある。
- (51) 外交記録「一九六九年佐藤総理・ニクソン大統領会談に至る経緯」(六九年一月二五日、アメリカ局長)。
- (52) 外交記録「口上ぶり」(六九年一月一四日、アメリカ局長)。韓国に対しては一月二日に金山大使から丁一権國務総理に口頭でなされた。
- (53) 外交記録、前掲「沖繩返還問題に関する愛知大臣、マイヤー大使会談」(六九年七月一〇日)。
- (54) 外交記録、六九年一月二四日金山大使発外相宛一三九三号電「オキナワ問題(韓国関係)」。
- (55) 小林聡明、前掲論文、三四四頁。
- (56) 外交記録、六九年一月二四日板垣大使発大臣宛六四八号電。
- (57) 尖閣諸島の領有権問題が注目されたのは、沖繩返還交渉の最中であつた。アメリカは沖繩統治の期間中、一貫して尖閣諸島を沖繩県の一部として扱い、日本政府も私有地の島の所有者からは税を徴収するなど実効支配

- を継続していた。したがって日米とも同諸島を返還の範囲に含めることに何の疑いもなく、沖縄返還協定に付属する合意議事録において失閣諸島を含むアメリカの統治範囲をそのまま日本が引き継ぐ措置をとった。
- (58) 七一年五月一七日衆議院外務委員会議録第一号。
- (59) 「佐藤・ニクソン会談についてのジョンソン米國務次官の背景説明（六九年一月二一日）」（鹿島平和研究所編刊『日本外交主要文書・年表(2)』八九七―九〇五頁）。
- (60) 中島信吾「佐藤政権期における防衛政策の展開」波多野澄雄編著『冷戦変容期の日本外交』ミネルヴァ書房、二〇一三年。
- (61) 日本が、どのように「他の地域の防衛にかかわりをもつ」のか、という課題に真剣に取り組んだのは、日米安全保障共同宣言に基づく研究成果である「新ガイドライン」（「日米防衛協力のための指針」九七年九月）であろう。宣言は、「日本の周辺地域において発生しうる事態で日本の平和と安全に重要な影響を与える場合」の日米協力のあり方の検討を促し、新ガイドラインでは、日本周辺において「日本の平和及び安全に重要な影響を与える事態」が起こった場合の日米協力の枠組みを定めた。その協力には、米軍の活動に対する後方地域支援、情報収集、機雷掃海など四〇項目が盛り込まれている。
- (62) 渡辺昭夫「日米同盟の史的概観」世界平和研究所編『日米同盟とは何か』中央公論新社、二〇一二年、二〇頁。
- (63) 外交記録「大臣、國務長官会談発言要領」（一九九九年五月二六日、アメリカ局）。
- (64) 外交記録、七〇年三月六日金山大使發大臣宛二五六号電。  
『日本外交文書』編纂委員長)