

# 琉球大学学術リポジトリ

## 北東アジアにおける米軍の兵力構成に関する研究

メタデータ	言語: 出版者: 我部政明 公開日: 2007-04-24 キーワード (Ja): 日米関係, 安全保障, 9・11, 前方展開, 同盟関係 キーワード (En): National Seewi, September 11, Forward De : ilovment Strate, U.S.-Japan relation, Allianc 作成者: 我部, 政明, Gabe, Masaaki メールアドレス: 所属:
URL	<a href="http://hdl.handle.net/20.500.12000/446">http://hdl.handle.net/20.500.12000/446</a>

# 北東アジアにおける米軍の兵力構成に関する研究

(課題番号 13620097)

我部 政明

琉球大学法文学部教授

科学研究費補助金 基盤研究(C) 研究成果報告書

2001(平成13)年度～2003(平成15)年度

2004(平成16)年2月8日

## 目次

はじめに	1
報告 「日米同盟の原型」	3
資料編	
Contents of	
1) CINPAC, CinCPAC Commad History, 1960-1984	95
2) USFJ, Commad History, 1971-1985	479

## はじめに

本成果報告書は、「北東アジアにおける米軍の兵力構成に関する研究」(科学研究費補助金、基盤研究C、2001(平成13)年度から2003(平成15)年度)のまとめとして刊行する。

本研究は、次のような目的の下で開始した。

目的は、対立から和平へのプロセスを歩む朝鮮半島を軸に、北東アジアにおける米軍の兵力構成(force structure)の変化要因を説明し、その上で変化可能性のシナリオを提示し、それに対応する米軍に受け入れの同盟国の選択肢を探ることである。

兵力構成とは、軍事能力の要素(兵力構成、武器・装備の近代化、即応性、維持)の一つである。兵力構成は軍事的概念としてこれまで扱われてきたが、同盟国の同意と支援を条件に採用される前方展開(forward deployment)を米国の軍事戦略の基本とする限り、政治、経済(財政)的環境の整備は不可欠である。特に、冷戦期において政治的目的において共通の脅威の下では、第一に軍事的な考慮、そして第二として経済的な考慮が必要とされてきた。だが、ポスト冷戦期においては、共通の脅威認識を維持するのは容易ではなく、むしろ同盟関係への政治的支持の拡大・強化が同盟国それぞれに求められる。そこでは、兵力数、規模、防衛力の構成する部隊編成が、同盟国の間での協議を必要とされる。その協議は、同盟国それぞれの国内政治の影響に晒されるため、兵力構成の変容が生まれる。

21世紀を迎えた北東アジアは、ポスト冷戦へと構造変動に入っているといえる。2000年6月に実現した南北首脳会談は、その象徴的な出来事であるばかりでなく、これまで孤立してきた北朝鮮が国際社会へ取り込まれるプロセスを推し進めている。また、台湾海峡を挟んで対立する中国と台湾にも新しい進展が見られ、「一つの中国」を基調に関係改善が見られる。さらに、米国では中国重視のクリントン政権に代わり、新政権が誕生し、米・韓・日の同盟関係の強化に向けた動きが活発化すると見られている。

こうした国際環境の変化を急速に動き出しており、これに対応した長期的、安定的な兵力構成が政策課題として求められている。そのために、本研究は歴史的な文脈の理解、現状分析、将来へのシナリオの三つのアプローチを採用する。歴史的な文脈とは、北東アジアにおける展開してきた米国の軍事戦略である。つまり、前方展開と同盟戦略とは、どのような効用と限界を持っているのかを歴史資料によって明らかにすることである。次に、現状分析として、前方展開を実施する際に障害と見なされている諸点についての米政府の措置と同盟国政府の協力のありようを明らかにする。これは、韓国と日本における地位協定改訂や基地問題への取り組みを分析する一方で、兵力の配置に関し軍事的視点、政治的視点、経済的視点から論じることである。さらに、21世紀初頭の10年間の変化を念頭に入れて、シナリオにもとづく同盟国の安全保障政策の選択肢を検

討する。その際、中国や台湾を視野に入れた安定的で平和な北東アジアの安全保障秩序の構築への提言をめざした。

「日米同盟の原型」は、上記の目的に迫るために、1960年代末から1980年代半ばまでの米太平洋軍の年次報告書と在日米軍司令部の年次報告を分析した結果である。日米の安全保障関係に限定した分析となっている。

資料は、収集した年次報告の目次である。すべてが公開されているわけではなく、むしろ公開部分が少ない報告すらあるのが現状だ。ちなみに、これらの資料については、Nautilus Institute（米国カリフォルニア州パークレイ在）および Hans Christensen 前研究員の世話になった。感謝申し上げます。

### 研究組織

我部政明（琉球大学法文学部教授）

### 研究経費

2001（平成13）年度	1,400,000 円
2002（平成14）年度	1,600,000 円
2003（平成15）年度	900,000 円
合計	3,600,000 円

### 研究期間中に発表した成果

#### 著書

- 『世界のなかの沖縄、沖縄のなかの日本』（世織書房、2003年11月）
- 『日米安保を考え直す』（講談社現代新書、2002年5月）

#### 論文

- 「米軍事基地と沖縄—1945年から今日まで」、『日本外交のアイデンティティ』（南窓社、2003年12月）、110頁—147頁。
- 「9・11後の日米関係—安全保障の視点から」、林康次編『アメリカ帝国と多分化社会のあいだ—国際比較文化フォーラム 21世紀』（開文社出版、2003年12月）、231頁—249頁。
- 「日米同盟の中身が変質し始めた」、『論座』2003年5月号、34頁—39頁。
- 「沖縄から見たアジアの地政学—日米安保と日米同盟の狭間で」、『アジア新世紀、第7巻、パワー』（岩波書店、2003年）141頁—158頁。
- “It is High Time to Wake Up: Japanese Foreign Policy in the Twenty-First Century” in Glenn D. Hook and Richard Siddle eds., *Japan and Okinawa: Structure and Subjectivity* (London: RoutledgeCurson, 2003) pp. 55-73.

## はじめに

沖縄の施政権が米国から日本に返還されてから、今年で30年を迎える。この時間的空間のなかでの沖縄では、「独自性」の追求が叫ばれたこととは反比例して、日本の国内政治、経済、社会の一部を構成するまでになっている。その現象をいたるところで垣間見ることができる。たとえば、自民党と公明党の協力枠組みの下にある県内政治、高失業率を慢性化させている構造的な不況、またモノから情報にいたる消費と商品化である。

こうした「日本化」にもかかわらず、一九四五年以降の戦後沖縄社会のあらゆる面に影響を与え続けているのが、米軍基地の存在である。核兵器を配備・貯蔵でき、自由に使える基地を維持するために、米軍は沖縄をその直接統治下に置いた。米国の直接統治の廃止を意味する一九七二年の沖縄返還の実現は、「日本本土の沖縄化」の実現という言葉に象徴されるように、日本本土が沖縄を組み込む日米安保体制の出發であった。安全保障における「沖縄化」は、三つの段階に分けることができる。

### 「沖縄化」という怪物

第一段階は、1952年に日本本土の占領が解かれて、1972年に沖縄返還が実現するまで期間である。米国の沖縄統治は、日本政府の沖縄への関与を排除することを一方での目的としていたが、他方で米政府による日本政府の果たす役割についての「再評価」が進行していく過程であった。米国が行う「再評価」とは、戦略的に米国の沖縄に持つ「権利（軍事権）」を日本が

理解するばかりでなく、日本自身がそれを支えること、つまりこれらに向けた日本の努力に左右されていた。沖縄返還とは、こうした日本の努力を米政府が認めた結果、実現したのである。

第二段階は、1972年から1995年までである。ここでの「沖縄化」とは、まず日本国内の基地使用について、米軍はこれまで沖縄で享受していた自由使用できる「権利（軍事権）」を、日本本土にある米軍基地においても獲得したのである。日本政府は「振興策」の名の下で沖縄の経済的、社会的コストを負担するばかりでなく、日本国内すべての米軍基地への財政的支援と米軍基地を含む沖縄の防衛義務を引き受けることになる。具体的には、1972年の沖縄返還を機に、今では当然の如く使われる日米同盟の原型が、日米防衛協力強化の流れの中で築かれていくのである。

第三段階は、現在に至る1995年以降である。60年代に沖縄返還を要求する沖縄や日本本土からの「声」が当時の政治課題を方向づけたように、米兵による少女暴行事件が起きた95年秋以降、基地の整理縮小を求める沖縄の「声」が、第二段階までに日米両政府が認めてきた沖縄における米軍の「権利」を揺さぶったのである。つまり、日本政府が沖縄とどう向き合うのか、日本の政治の主要な課題に押し上げることになった。ここでの特徴は、沖縄自身の「沖縄化」が始まるのである。返還後、政治的、経済的、社会的に本土との一体化が進行してきた沖縄において、伝統的に反基地を唱えてきた政治勢力だけでなく、日米安保を容認する保守勢力も安保における沖縄の過重な負担を指摘し、その軽減化を要

求することになった。

この段階で日本政府の「沖縄化」は、一層、顕著となる。日米安保の根幹をなす米軍基地が沖縄に集中する限り、日本の「沖縄化」は進行する。決定から5年経っても見通しが立たない普天間基地の代替基地のキャンプ・シュワブ沿岸部での建設計画も、日本政府の「沖縄化」のひとつの過程なのである。また、振興策も日本政府の「沖縄化」のもうひとつの表現である。

21世紀に突入した沖縄はこれから、どこに向かうのか。ここでいう「沖縄化」の第三段階の着地点はどこにあるのか。これらを明らかにするためには、第二段階で何が起こったのか、詳細に検討する必要がある。沖縄と日本本土の「沖縄化」のなかで、この30年間の沖縄や日本にある米軍基地とは何を意味してきたのか。米軍基地の存在を、沖縄返還後の1970年代における日米の外交・安全保障の視点から解き明かすのが、本稿の目的である。

### (1) 前方展開基地としての沖縄・日本

日本には外国の軍隊である米軍がいる。これら米軍の駐留する基地の特徴は、出撃、集結、兵站・補給、訓練、通信、家族、保養などの機能をもつ。そして、これらの米軍の行動は、西太平洋からインド洋まで範囲での脅威に対応するとされている。アジア太平洋地域で、米軍が実戦部隊を配備しているのは、ハワイ(3万3000人)、米領のグアム(3000人)を含めても、日本に最大規模の4万900人、次いで韓国に3万6000人である。それ

以外に、横須賀や佐世保を母港とする第7艦隊の艦船には1万2700人がいる。海外に展開する米軍の中で日本は、ドイツの7万に次ぐ第二の米軍受入国である。その兵力の6割強を占める2万5000人が沖縄にいる。

戦後の米軍事戦略は、戦略核兵器による核抑止、同盟国への関与、そして米軍の前方展開の三つを柱としてきた。地球を何度も破壊できる核兵器を米ソが保有し、それを使えば確実に米ソがともに大打撃をうけるために、米ソの核戦争が抑制されてきた。それを「相互確証破壊(MAD)」による安定と呼ばれた。また、共産主義を押さえ込むためにとられたのが、同盟国の強化と米国の関与であった。

前方展開戦略を実施するために、米政府は戦略的要所にある同盟国に基地を置いてきた。対ソ戦略上、反共防波堤として位置付けられる日本にも米軍基地は置かれた。日本にとって占領下から国際社会への復帰となったサンフランシスコ講和条約の調印と同じ日の一九五一年九月八日に、サンフランシスコ郊外で調印されたのが「日米安全保障条約」であった。この条約は、「日本の安全」、「極東の平和と安全」のため、そして日本の軍国主義台頭を防止するため米軍に対し日本駐留の権利を認める内容であった。日本に基地を確保できたことにより、日本占領に終止符が打たれたのである。占領下に比べ米軍基地は減少したが、安保条約により基地の提供義務を負う日本では、米側に一方優位な条約への不満は残った。

基地の確保はこの安保条約だけでなく、サンフランシスコ講和条約第三条において、日本から沖縄を切り離して沖縄を長期保有することを明確にして

いた。それは、戦略的に重要な位置を占める沖縄に自由に使える基地を維持するという軍事的要請の結果であった。米軍の沖縄統治は、一九七二年まで引き続くことになる。

日本本土の米軍基地には朝鮮半島及び極東ソ連を睨む役割が与えられたのに対し、沖縄の米軍基地にはハワイから連なる中部太平洋を中心軸として朝鮮半島から、中国沿岸、台湾、さらに東南アジアまでカバーする役割があった。しかし、核兵器の配備、貯蔵については、被爆体験のある日本本土の強い拒否感情があるため、自由に使用できる沖縄の基地に太平洋地域の核兵器が集中することになる。また、ベトナム戦争時に沖縄は、米軍の出撃、兵站、訓練、通信、休養などの機能をフルに発揮することになった。一九七二年の施政権返還後も前方展開戦略の拠点としての米軍基地は残り、今なお沖縄は日米安保の過重な負担を強いられている。

## 21世紀世界の胎動

米ソ対立が1989年に終わり、それまでの核抑止は核兵器の管理へと移ったけれども、同盟国、前方展開は維持されてきた。米軍事戦略も冷戦終結後10年を経て、新たな容顔を見せ始めている。

米国を狙った9・11同時多発テロに対する米国の報復軍事行動に際して、在日米軍の役割が浮き彫りとなった。これまでに報じられたところによれば、米海軍横須賀基地を母港とする航空母艦キティ・ホークが、10月1日に本来の艦載機約80機のうち10機のみを積み込んでアラビア海に向かい、ヘリコプターによる特殊作戦部隊の発進

ホームとなっている。また、米海兵隊岩国基地の戦闘爆撃機 F/A18 ホーネット1個中隊が、9月18日、中東方面へ向かった。また、沖縄本島読谷村にある米陸軍トリイ・ステーションに配備されているグリーン・ベレーの特殊部隊(250人)や、陸軍の特殊部隊と行動をともにする米空軍の嘉手納基地の特殊作戦グループ所属 MC-130H が姿を消している。特殊作戦能力をもつ本島北部の米海兵隊キャンプ・シュワブ配備の偵察大隊(リーコン)の一部が、アフガンに派遣されているとも伝えられている。しかし、これら以外のほとんど在日米軍は、アフガニスタンへの軍事報復行動へ直接的な関与をしていない。このことは、在日米軍が対応できる脅威と場所を明らかにしているばかりでなく、これからの日米安保のありようを示している。

偶然にも沖縄返還から30年目と重なる二〇〇二年の今、日米安保の中の米軍基地について考えるにふさわしいときはない。連載では、米公文書を読み解きながら、「日米同盟の原型」をなす沖縄の米軍基地が1968年以降に日本全体のなかで再編、統合されていく過程、沖縄返還の伴う自衛隊による沖縄防衛の実施、安全保障に関する日米間協議の緊密化、思いやり予算の登場、日米合同訓練などについて述べていく。

## (2) 新たな米戦略—QDR

ブッシュ政権下で初めてとなる QDR (四年毎の国防戦略見直し) が、昨年10月1日、公表された。米国議会が法律に基づき国防総省に対し、同年9月30日までに提出するよう求めている。



たからだ。4年毎の国防戦略見直し(QDR)とは、21世紀の米軍事戦略を策定していくために、国防戦略、兵力構成、近代化計画、軍事インフラの整備、予算計画などを包括的に検討した報告書である。それは、米国防政策の法的根拠となる国防権限法において、議会は国防省に対し報告書の作成、具体的項目、危険の評価、提出時期を義務付けた。QDRは、1996年国防権限法にはじめて登場し、二期目に入ったクリントン政権が最初の報告書を作成した。今回で二つ目だ。

#### ポスト冷戦への対応

QDRの背景には、冷戦後の米国防戦略の再構築を行なう必要があったからだ。議会は1989年にブッシュ政権に冷戦終結にともなう兵力削減計画を求め、クリントン政権にもその実施を求めたが、93年の北朝鮮の核疑惑によってアジア太平洋での削減は中断された。それは、クリントン政権は米軍兵力をアジア太平洋で維持する「10万人体制」への公言となった。この「10万人体制」維持が、95年秋以降の沖縄問題が起きる外枠を作ることになる。基地の整理縮小と求める沖縄に対し、人口の密集する沖縄本島中部にある普天間基地を本島北部に移設することで応えようとする日米両政府という構図が、今なお続く。

同時に、冷戦後の状況に合う米軍兵力そのものの再編を目指す指針が求められた。「基盤兵力」(ブッシュ政権)や「ボトム・アップ・レビュー」(クリントン政権)が、相次いで作成された。「冷戦後の大統領」を自認するクリントンは、1980年代末まで米国が採用してきた中東と朝鮮半島での大規模

地域紛争へ同時対応できる二正面作戦を、冷戦後に合致するよう兵力数、予算を含め「見直し」べきだとの主張を取り上げた。その結果が、97年に公表されたQDRである。

#### 9・11後の真只中で

ポスト冷戦の確固とした軍事戦略を打ち立てるつもりで着手された「見直し」作業は、9・11の同時多発テロの影響を受け、テロから地域紛争まで全ての軍事的手段を網羅する内容となった。QDRの最大の問題は、予算措置である。QDRの設定する目標の実現可能性は、今後のブッシュ政権への議会の理解と支持の程度にかかっているといえる。

今回の「見直し」作業の当初から、クリントン政権時代に採用された二正面作戦(中東と朝鮮半島で同時に起こる大規模地域紛争への対処)の放棄が目玉とされ、実際にQDRにも記されている。だが、QDRの別の箇所では、二つの紛争に同時対処する能力を維持することも公言する。違う点は、前者が大規模地域紛争であったが、後者は地域紛争となっている。

ブッシュ(ジュニア)政権でのQDR作成作業は、国防長官を務める右寄り保守派の代表的存在のラムズフェルド氏の直轄で進められた。制服組みを外して、同氏の信頼の厚い少数の仲間で検討され、国防費増大を招くミサイル防衛、宇宙防衛などへ重点を移すだろうとみられていた。当然のこととして、制服組みの反発を強く、今回のQDRにはミサイル防衛については殆ど触れられず、むしろ全軍の通常兵力の戦闘能力や即応性の向上に力点をおいている。

いわば、「いつでも、どこでも、誰と

でも戦える」軍隊を持つとする米国は、戦争費用の負担を視野に入れての政治的な支持を同盟国から取りつけつつも、地域紛争への介入を単独で決め、軍事行動を起こす可能性が高まる。多国間の支援の下でタリバーン崩壊後のアフガン再建が動くなか、NATO 加盟国が治安維持目的に軍隊を派遣しても、それには米軍を参加させず、米国が必要と判断するときに米地上部隊を、再度、アフガンへ送るとする米国の行動は、その一例とみてよい。

### (3) 前方展開戦略の変化

2001 年の QDR (四年毎の国防戦略見直し) の基本的考え方として、従来の脅威対応型戦略から能力重視方戦略への転換を強調する。相応しい装備をもち、訓練され、即応性のある軍隊であれば、いつでも、どこでも、いかなる敵にも対応できののだとする。

これまでの戦略では敵を正規軍だと想定していたのに対し、軍隊でもなく国家でもないテロリストによる攻撃を「非対称の脅威」とみなし、それとの戦いで勝利を得るような軍隊への「変容」を課題としている。直接的な影響を与えたのは、米国を襲った 9・11 同時多発テロによる衝撃であろう。ここでは、軍隊でもなく国家でもなく姿も見えないテロリストによる攻撃を「非対称の脅威」を位置づけて、それへの戦いを米軍の最重要課題だと指摘する。また、アメリカ人にとって 2000 年近くも経験をしたことのない米本土への攻撃となった同時多発テロは、守るべきものはアメリカ人の生命・財産であることをあらためて政府と国民

に痛感させた。国防の基本は米本土防衛であると。

### 第 2 次大戦後の米戦略

大西洋と太平洋という自然の防衛線をもつ米大陸においては、18 世紀末の建国以来、米国を脅かすような軍事大国は存在しなかった。米大陸の周辺諸国が、米国をむしろ脅威とさえ感じてきたのである。米国の安全保障にかかわる人々は、米国を脅かすものはるか遠方からやってくると想定していた。だが、20 世紀前半まで具体的な敵を見つけることなかった。その代わり、文明的に後れた皮膚の色の違う他民族を教化するのが「白人の責務」を強調され、先住民対策の騎兵隊、キューバ侵攻の海兵隊にみるような役割が米軍に与えられた。独立戦争を志願による民兵で戦った米国の伝統と相まって、脅威が存在しない米大陸のなかでは、常備軍としての米軍規模は小さくならざるを得なかった。

しかし、第二次世界大戦の過程で、米軍の海外プレゼンスの重要性が高まっていった。米国への脅威をいかに抑制するのか、そのために脅威の発生源に近接する地となる前方(米国から見て)に軍隊を展開させる戦略がとられることになる。米国にとって脅威とされた共産主義国家のソ連や中国を「封じ込める」ための防衛線を設定した。防衛線は、米軍プレゼンスというより、むしろ米国の同盟国軍隊の強化に伴うものであった。それは、米軍に依存することを前提とする同盟国の安全保障政策の基本的枠組みを作り出すことになった。その典型的例のひとつが、日本の自衛隊である。

米軍の取る前方展開戦略の要として、

沖縄の米軍基地の重要性が認識されてきた。現在でも、紛争地域に近い沖縄はアジア太平洋での米軍の前方展開の最大拠点として位置づけられている。

### 基調は軍拡路線

しかし、今回の同時テロは、国内にいる米国人が「戦争」の標的となり、直接的被害を受けることを実感させた。そのため、前方展開戦略を維持しつつも、QDRにおいて米軍の基本配置の重点を米本土防衛に移す方針を立てた。現役、予備役、州兵すべての戦闘能力、即応性を向上させ、偵察・追跡などによる米軍の情報システムを整備し、さらに宇宙から監視やITによる効果的行動がとれる態勢の確立を目指す。こうした米軍の「変容」をバックアップするためには、国防総省自身の意識改革、組織改革を急務とする。

現行兵力規模の維持あるいは削減について、QDRは明確な回答を避けている。だが、世界規模の米軍展開については、具体的な検討課題を挙げる。

特に、アジア重視の視点から、横須賀を母港とする米空母キティ・ホークに加えて、西太平洋に空母一隻の増強を求めている。また、海兵隊の水陸両用能力向上のため、西太平洋に訓練基地の必要性を認めている。さらには、兵力を集結・発進できるハブ的機能を備えた基地の確保を指摘している。こうしたことから、2001年末から自衛隊をインド洋まで派遣している日本政府に対する米軍の期待は高まるばかりである。つまり、自衛隊を、米軍を側面から応援できる能力をもつ同盟国の軍隊の位置づけられるということだ。

### 在沖米海兵隊は生き残れるか

同盟国との安保協力と米軍の「変容」を目指したQDRは、沖縄基地の重要性の相対的低下を物語っている。米国の同盟国軍は、海外に展開していくすべての米軍の行動を支援し、補完する役割を期待される。同時に、米本土の米軍は、「見えない敵」からも米国を守り、「どんな敵」に対しても、地球上ならどこでも対応できる能力をもつ軍隊へと「変容」する。これらのことは、海外に常駐してきた米軍規模の縮小を不可避にさせるだろう。さらに、もし先端科学技術の駆使するミサイル防衛網が実戦配備されるのであれば、前線に米軍兵士をはりつけるべきだとの主張は、一層、揺らぐだろう。

前方展開戦略の見直しは、同盟国の協力如何というより、むしろ米本土を含めた全米軍の即応性の向上に応じて行われる。米本土からの軍事的な緊急展開能力が高まると、すぐに紛争地域に投入できることを最大の利点とする前方展開の魅力を弱めることになる。つまり、前方展開する米軍プレゼンスの価値は低下する。QDRの総花的な要求に、もし予算上の必要性から優先順位をつけるとなれば、今回の報復軍事行動に貢献できない部隊は削減対象となる。現時点で、沖縄の米海兵隊が従来通りの訓練に励んでいるとすれば、現有規模の「生き残り」は難しいだろう。今回のアフガン攻撃において、米軍と正面から戦える軍隊はもう存在しないことを物語る。海兵隊の得意とする敵前上陸が想定される戦争が起こる可能性は低下の一途にある。

最近になって、普天間飛行場で特殊作戦に使われるのと同型のMC-130が編隊を組んで離着陸訓練に出くわすことが多くなった。

キーワード：米空母キティ・ホーク

米海軍で唯一の前方配備されている航空母艦(排水量8万2000トン、艦艇要員3,150名、航空要員2,480名、航空機85機を搭載)。1973年に横須賀を母港として配備された米空母・ミッドウェーから数えて3代目。米海軍保有の12隻の航空母艦のうち、キティ・ホークを含めて3隻が通常推進型、残りは原子力推進型。1961年実戦配備されたキティ・ホークは2008年に退役予定。そのときまでに通常推進型は退役する。横須賀配備を継続すると、キティ・ホークの後継艦は原子力推進型となる。

#### (4) 沖縄基地の役割変化

緊急即応をモットーとしながらも、アフガンでの報復軍事行動で出遅れていた米海兵隊ではテロ対策用の新たな部隊(4800名の第4海兵遠征旅団として)を編成し、2001年12月1日、米東海岸のキャンプ・レジュン(ノースカロライナ州)に配備した。主力となった陸軍や海軍混じって海兵隊も特殊作戦用の要員をアフガンに送っていた。地上部隊投入の段階に入ると、アフガンのタリバーンの拠点であったカンダハルの飛行場施設防衛のために海兵隊が投入された。また、沖縄の海兵隊は、グアムでの都市型ゲリラ訓練施設の本格的な使用段階を迎え、テロリスト対策を強化する予定だ<sup>1</sup>。2002年度の米軍事基地建設予算で、沖縄本島の海兵隊基地であるキャンプ・シュワブ内にも、米陸軍特殊部隊(グ

リーン・ベレー)が使用する予定で都市型ゲリラ訓練施設が建設される見通しだ<sup>2</sup>。

9・11以降、テロとの「戦争状態」を宣言した米国は、米本土は当然のこととして、海外の米軍基地や米国在外公館が攻撃目標となることを名実共に覚悟しているのだろう。今、米軍兵士は、フェンスの内側から銃口を外に向け、いつ、どこから姿を現すのかわからない敵からの攻撃に恐怖を感じている。その銃口はテロリストとの判別が困難なため同盟国・日本の国民にも向けられている。米軍基地そのものが狙われる時代に突入したのだ。

#### 北東アジアでの展開能力

沖縄や日本本土にいる米軍に求められる北東アジアでの対応とは、朝鮮半島への緊急展開である。それは、在韓米軍を海や空から支援し、そして米本土から投入される後続の兵力へのつなぎとして、沖縄にいる海兵隊を投入するときだろう。朝鮮半島に向けてどのようにして後続の兵力を送るのかについては、日頃から米軍のなかで検討されているに違いない。なぜなら、朝鮮半島を横切る38度線の南側にいる配備されているのは、米軍の中で唯一、常に臨戦態勢にある在韓米軍だからだ。

北緯38度線の北に110万の北朝鮮軍と、南に67万の韓国軍に加えて3万6000の米軍が一触即発の緊張状態にある。朝鮮半島での武力衝突は大規模な地域紛争へと拡大しかねない。朝鮮半島への米軍の関与は、沖縄の米

<sup>1</sup> 琉球新報、2001年9月26日、朝刊2面。

<sup>2</sup> 琉球新報、2001年12月21日、朝刊1面。

軍基地というよりも日本本土の米軍基地の果たす役割が重要だろう。日本に求められる兵站、武器弾薬の補給、艦船の修理、難民対策、医療など対米協力（あるいは日米共同作戦）の実施の場は、沖縄だけではなく日本全体になるからだ。その対米協力の枠組みは、97年9月に日米間で合意した「日米防衛協力のための指針（新ガイドライン）」と、99年5月に日本で公布された「周辺事態安全確保法」で出来上がっている。さらには、昨年11月に成立した「テロ対策特別措置法」によって、日本の安全に直接に関わらない地域、たとえばインド洋へ、米軍支援のための自衛隊は派遣された。

朝鮮半島以外で北東アジアにおいて、紛争が想定されるのが台湾海峡である。台湾海峡で武力衝突がおこるとき、米軍の配備されていない台湾の防衛のために米国は地上軍を投入するだろうか。それ以前に、米国は周辺海域への海軍艦艇を展開させ航空兵力による軍事行動の可能性が高い。その後になってから、地上軍派遣だろう。台湾への地上軍派遣の決定、配備について、実際に米国は時間をかけて行うであろうし、そのための時間も必要となる。沖縄から距離的に近いからといって、武力衝突に際して、沖縄の米海兵隊でもって敵の虚をつく強襲上陸作戦が行われる必要性はきわめて少ない。たとえ強襲上陸が行われるとしても、米本土で時間をかけ入念な準備が必要だ。

### プレゼンスの変化

実際に軍事行動がとられるとき、沖縄や日本本土にいる米軍部隊は米本土にいる米軍よりいち早く行動をとるにせよ、後続部隊の展開との時間的差が

縮小していることは、湾岸戦争や今回のアフガン攻撃から明らかだろう。その意味で、現有規模の海兵隊を沖縄に置く理由の基盤は失われつつある。海軍力、空軍力の投入に比べ、海兵隊のような地上部隊は、慎重になる。だが、米本土からの部隊を展開させるための基地、飛行場や港湾、武器弾薬、その他の補給物資の兵站施設の確保・維持要求が強まるのは確実だろう。

戦争時における軍事的行動への貢献度が減少する一方で、沖縄を含む在日米軍の平和時のプレゼンスの重要性を再度、強調する声が出てくるのは予想できる。米国の軍事力に依拠する21世紀世界が築かれつつあるのだから、米軍プレゼンスを積極的に承認し、受け入れていくべきだと主張だ。朝鮮半島や台湾海峡をみると、これまで繰り返されている米軍プレゼンスを高く評価する声が根強い。

しかし、指摘したように、朝鮮半島に張り付く在韓米軍と異なり、即応性、機動性の高い地上部隊である沖縄の米海兵隊の軍事的任務には、ますます疑問視されつつある。つまり、米海兵隊は「張子の虎」のような「平和時プレゼンス」であって、戦争時に向かない配備であることを露呈している。そこに、21世紀における軍事力の展開の特徴的な構造を見ることができる。

沖縄・名護市のキャンプ・シュワブ沿岸域で進められている代替の海兵隊航空基地建設計画は、新たな転換を迎えつつ米軍事戦略からみて、さしたる価値をもたないだろう。それ以上に、在日米軍の存在と日本の防衛との関わりが問い直されるときがきた。なぜ、海兵隊の沖縄常駐が日本の安全にとり不可欠であるのか。その答は、ますま

す困難となっている。日本に常駐する米軍の任務とは何かに迫る必要がある。

1968年末以降、沖縄を含めた日本全体の米軍基地再編計画が作成されるなかで、米軍が想定していた日本本土や沖縄のもつ軍事的役割を検討する。

## 第1章 在日米軍基地再編・統合

一九六九年十一月に沖縄の施政権が米国から日本へ返還する合意が出来上がり、実際に沖縄は一九七二年五月に日本へ復帰した。なぜ、米国は一九四五年四月の占領以来続いた二七年にわたる沖縄統治を終わらせることにしたのか。そもそも、なぜ米国は沖縄を日本から切り離して統治を行ったのか。

最も単純に答えるとすれば、米国は自由に使える基地を維持することを最大の目標とし、その実現のため沖縄に日本の統治を及ぼさないようにすることであった。それが米国の直接的な沖縄統治となったのである。

つまり、目的である自由に使える基地が確保されるならば、沖縄統治を放棄してもよいということであった。日本政府が、沖縄基地の重要性を認識し十二分に支えるならば、沖縄の統治を日本に返還してもよかったのである。逆にいうと、日本政府が米国の戦略を理解しない限り、米国の沖縄統治は継続することを意味していた。

米国の軍事戦略にとって沖縄に存在する米軍基地は重要だと米国が認識する限り、自由に使える条件が満たされることが不可欠であった。実際に、日米間の返還交渉は基地の自由使用の形態をめぐって進んだ。返還交渉は、米戦略において日本に期待される役割を、日本がどの程度、認識し、行動できるのかにかかっていたといえる。

軍事戦略上、沖縄基地の重要性を指摘しつつも、施政権返還を初めて考慮に入れた米政府内検討文書「われわれの琉球基地」が、一九六六年九月に作成されている。同文書で想定される沖

縄返還は、米国よりも、日本、沖縄の自らの変化によって実現されるとしていることだ。その前提には、施政権返還が返還されても、米国の安全保障に不可欠である米軍基地の安定的かつ最大限の自由な使用を満たすという一貫した米国の利益があった。

同文書を要約すると、次の通りである。

まず、日本本土や沖縄で高まる返還運動の基本的な原因は、長期にわたる米軍支配への不満そしてアジアにおける日本の威信回復への動きである。

次に、返還運動の一方で、日本の安全保障の利益に立脚する現実主義的感覚は増大している。その結果、日本の中で、沖縄にある米軍基地が長期的な価値をもっているとの理解をもつ人々が増えている。たとえば、沖縄の保守勢力の指導層にも沖縄が返還されても米軍基地の必要性を認める人々がいる。

そして、米国が沖縄問題を効果的に処理できるならば、復帰への圧力が危機的事態へと至ることはない。返還の早期実現要求は、基本的に(1)米軍基地が日本にとって戦略的重要だとする日本政府の認識、(2)米国との密接な同盟関係維持を求める日本本土と沖縄の保守層の存在、(3)自治権拡大と日本政府の役割増大によって返還への政治的圧力を吸収する手段、などによって抑制される。

一九六六年時点では、(3)の政策手段を用いて当面の返還要求を封じ込めておき、日本が米国の要求を満たす長期的な基地協定を提案する準備ができるまで米国の沖縄統治を継続する。その後施政権の返還が行えるだろう。米国の沖縄統治の継続は五年後あるいはベトナム戦争の終結までかもしれな

い。なぜなら、一九七〇年には延長するか否かを迎える日米安保条約の再検討と連動して、沖縄の返還問題が取り上げられるからだ。そのときに、日本政府が返還要求を持ち出し米国が反対とするとなれば、両国の対立は高まる。

だが、返還をめぐる日米対決は、次の四つの側面に左右される。(1) 日本本土で一九六七年に予定されていた総選挙を勝ち抜き、七〇年安保までの危機を乗り越えるだけの保守勢力指導者層の政治的力如何にかかっている。

(2) 沖縄における米国支配への強い不満の増大するのか、あるいは一九六八年実施予定の立法院議員選挙での左翼勢力の勝利となるのか、などの沖縄の政治状況の変化である。(3) 前年の六五年に米軍が本格的介入したベトナム戦争の行方である。(4) 巧みな操作による沖縄の人々の不満を抑える米国の統治能力如何にかかっている。

この文書で描かれる当時の日本では依然として米国の軍事戦略を十分に理解されていないが、日米同盟を重要視する「現実主義」者へ込める米国の期待ぶりが伺える。また、この文書は、親米的な保守政権の継続こそが日米同盟への道だと考えていたことを物語る。そして、沖縄では基地の存在を理解しその必要性を認識できる人々の台頭を望んでいた。

その後、現在に至るまで、同文書が期待する日本人や保守勢力が日本や沖縄で政治的影響を持ちえたのだろうか。

「沖縄における米軍基地問題」が存続するところをみると、一定の影響力でとどまっているようだ。

#### (1) 「われわれの琉球基地」

米政府内で沖縄返還を検討していた上級省庁間グループは、先に取り上げた「われわれの琉球基地」にみる沖縄問題そのもの行方だけでなく、一九六六年五月二七日付けの「日本の防衛力」、「日米安保条約」、「日米の全体的関係」と題する検討報告書を議題として取り上げた。これらは、作成から30年以上経った一九九八年に公開された文書である。

上級省庁間グループとは、省庁間にまたがる問題に関し国務長官の権限を強化する目的で設置され、国務次官を長として国防次官、CIA（中央情報局）長官、統合参謀本部議長、USIA（情報庁）長官、大統領補佐官（国家安全保障担当）らで構成。その上級省庁間グループの下に、地域ごとの省庁間地域グループが設置され、日米関係については省庁間極東グループが担当した。極東グループの長には、国務省の日本課長のリチャード・スナイダーが就任し、上級グループと同じ省庁から課長クラスの担当者が構成メンバーであった。さらにその下に琉球班が設置された。「われわれの琉球基地」や「日本の防衛力」は、この極東グループで作成され、上級省庁間グループへ送られて、そこで検討に付された。そして、原案のままあるいは修正が加えられて、決定されると、米政府の行動・政策となっていた。こうした省庁間グループは、当時のジョンソン政権を特徴づける政府内の決定過程システムである。

ここで紹介する「日本の防衛力」は、今後五年間にわたる日本の自衛隊の望ましい任務、規模、構成を検討し、米政府のとるべき行動を勧告することを目的としていた。



### 自国防衛への不満

まず、同文書は、現状を次のように見ていた。

米政府は日本がより規模の大きい、より効果的な防衛力を構築すべきだとの見解を長い間にわたりもってきたが、日本政府の防衛政策に反映されなかったと、日本の防衛努力への不満を抱いていた。防衛費は年間15%増を見せているが、そのほとんどが年々上昇するばかりの人件費、装備費に充てられている、と。当時の佐藤栄作政権は、自衛隊への国民的支持を得る努力を重ねているが、兵力は依然として小規模で、戦略的には米国に依存をし、日米安保条約の長期的継続を前提として、自国防衛のみを目的としている、などであった。

同文書は、新しい潮流の生まれていることに注目していた。日本の安全保障を米国への従属ではなく、日本の欲求として再確認し強化する方向をとるべきだとする主張が、少しずつではあるが、政府、マスメディア、知識層の間で高まっているとも見ていた。その好例が、中国の核武装を理由付けにした日本の核武装論であった。確かに、佐藤政権は日本の防衛について日本の利益から見ると同時に米国の利益に支えることの利益も理解していると評価していた。

このように日本の安全保障政策を特徴づけて、米国の期待する役割を日本が担っていないと同文書は指摘する。その期待とは、日本の防衛だけでなく地域安全保障への貢献であった。同文書によれば、日本の世論により自衛隊の海外派遣ができない事態の続く限り、西太平洋における米国の軍事的必要性

は存在し、また米国にとって日本に米軍基地をおく必要がある限り、自衛隊が日本防衛を米軍抜きでしかも独力でできることは米国の利益とはならない、と米政府は考えていた。日本防衛に果たせる在日米軍の貢献が小さいとことを日本政府が理解しなければ、日米安保への懐疑論に対する正当化ができず、日本防衛への米国の戦略的関与の継続や日本の防衛計画へ米国の影響力の維持は難しくなる、と米政府は判断していた。

### 集団的自衛権と在日米軍削減

つまり、米国は、日本の防衛のためだけではなく、米政府の影響下に日本の軍事力が米軍の補完として成長するための枠組みとして日米安保を見ていたのである。その役組みのなかで、もし日本の海外派兵の道が開かれて自衛隊が米軍の補完になりえても、米国は日本の集団的自衛権の行使が在日米軍の兵力削減、基地の削減につながると考えていなかった。重要なことは、日本にいる米軍が日本の防衛に役立つことは「少ない」とされていたことだ。

米国にとっての関心事は、日本の国内政治へ影響を与える有効な手立てをもっていないが、防衛に多くの予算を割き軍事力強化を図るようになるかであった。そこで、同文書は、外交、軍事の日米のチャンネルを使って、共産主義の脅威や米軍の能力についての分析を示すことで、日本の取るべき兵力目標を示唆し、日本の政策へ影響を与えるよう勧告している。

同文書が示す自衛隊の姿は次のとおりであった。強化すべき第一は、中国、北朝鮮、ソ連などの沿岸部を含む日本海、オホーツク海、宗谷、津軽、対馬

の三海峡、そして日本の東と西500マイルまでの空と海の監視強化である。第二は、増強されつつあったソ連の原子力潜水艦に対する自衛隊の水上艦艇、潜水艦、哨戒機、地上監視施設などの能力(対潜能力)強化である。第三は、港湾警備と機雷除去能力強化。第四は、防空能力の改善。1966年に迎撃機を日本から撤退するのを最後に、米軍は日本の防空責任を全面的に自衛隊に移すことになっていたためである。第四は、地上部隊の近代化と戦術航空機の改善。海上や航空能力に比べ、上陸による脅威は少ないため、地上部隊強化の優先順位は低く置かれた。こうした要求が実現すると、現在の自衛隊の姿に二重写しになるのである。

さらに、同文書は米国製の武器および技術の購入を可能な限り拡大するよう求めた。防衛費の中の武器調達については日本政府の裁量により決まるとしながらも、米国が望む自衛隊の兵力構成と任務に一致した範囲内であることが強調された。

自衛隊の前身である警察予備隊が、朝鮮戦争の勃発により日本にいた米軍を朝鮮半島に向けるため、その「穴埋め」の兵力として発足とした。誕生時より維持してきた日本の防衛政策に対する影響力をさらなる拡大・強化を目指す米国の意志が、この文書から明確に伝わってくる。

### 沖縄基地の行方

一九六五年二月に米軍のベトナム戦争への本格的介入が行われると、米国の対日政策の枠組みは、沖縄返還、在日米軍基地、そして予算とが結びつくようになっていった。

ワシントンでは、一九六六年九月、

上級省庁間グループで検討された「われわれの琉球基地」の勧告は承認された<sup>3</sup>。それに従って、米政府は沖縄における自治権拡大と日本政府の役割増大による返還への政治的圧力を吸収していく方針を決めた。具体的に、まず、東京にいる駐日米大使と沖縄にいる高等弁務官に対しその実施計画作成を命じ、復帰運動の動向とそれを「封じ込める」行動の評価報告を六ヵ月毎に提出するよう求めた。そして、省庁間極東グループ下に位置する琉球作業班に対し、つぎの項目についての研究文書を極東グループへ提出するように命じた。

これら項目は、あくまで返還を想定だとしつつも、米国がもっとも知りたかった点である。その返還とは、部分的であれ全面的であれ米軍が沖縄から撤退することではなく、沖縄の施政権のみを対象と考えられていた。

(一) もし施政権返還が必要とされると、返還によって沖縄基地の機能と全体的な軍事態勢がどの程度の影響を受けるのか。(二) 施政権返還があるとき、沖縄あるいはそれ以外の場所で必要とされる機能を継続するための計画作成。(三) 沖縄あるいはそれ以外の場所での施設の撤去あるいは代替施設の建設にかかる費用の算定。(四) 部分的な施政権返還の実現可能性や財政その他の費用の算定。

施政権返還を想定するものの、米政府内で返還が必要だとする合意にはま

<sup>3</sup> “SIG, Record of Agreement and Decisions, Meeting of September 13, 1966” (September 14, 1966), No. 602, *Japan and United States: Diplomatic, Security and Economic Relations, 1960-1976*.

だ至っていなかった。それは、沖縄基地を重要だとする軍部の認識が強化されても弱まることはなかったからだ。

一九九七年に公開された米太平洋軍（ハワイに司令部）の年次報告書<sup>4</sup>によれば、同軍司令部は「われわれの琉球基地」の検討段階でつぎのような要求をしていた。

「米国が極東において平和と自由を維持する責任を負い、共産主義の侵攻による脅威がある限り、米国は西太平洋に確固とした位置を確保しなければならない。この目的のために、日本が沖縄の施政権を持った場合には確保されない無制限に使用できる基地を、われわれは沖縄に持たねばならない。」

そのうえで、米太平洋軍は、施政権返還の実現可能性についての調査を行い、返還そのものが米国にとって望ましいのかについて検討した上でなければ、施政権返還に反対だとの見解を示していた。米太平洋軍は沖縄、日本、朝鮮半島からベトナムまでのアジア太平洋地域の米軍を指揮下におき、この地域での軍事戦略だけでなく政治・外交にも関わっていた。

この米太平洋軍の見解を受けて、「われわれの琉球基地」後の米政府内では上記のような検討が必要とされたのであった。決して返還に向けた決定ではなく、返還そのものの必要性の問う作業であった。

#### 基地の拡張計画

このように日米関係における沖縄基地がワシントンでの検討されている一方で、沖縄では基地建設計画が進めら

れていた。

一九六五年にスタートした沖縄における陸軍、海兵隊それぞれの基地拡張計画は、翌六六年には米太平洋軍司令部内での検討へと送られていた。海兵隊は飛行場、海軍は港湾、陸軍は弾薬庫の建設計画をもっていた。六五年二月の米地上軍のベトナムへの直接投入により、戦争遂行における沖縄基地の重要度が高まっていったからだ。

当初の計画では、海兵隊も陸軍もそれぞれの建設場所を本部半島の上本部飛行場に予定していたが、二つの施設建設が無理だとの調査結果がでたこと、陸軍が本部半島を断念したため、本部半島での海兵隊飛行場建設に決まりかけた。だが、予算の効率的使用の観点から、本部半島でなく、建設費用に三千九百万ドルが見積もれたキャンプ・シュワブ東沿岸部の埋め立て案が浮上した。

#### キャンプ・シュワブ沿岸に埋め立て

新しい飛行場建設計画は、山口県の岩国基地に配備されていた米海兵隊航空部隊を沖縄に移すための飛行場が求められていたからであった。ジェット機を含む固定翼機が離発着できる滑走路が、建設条件とされた。部隊の移転は、日本国内での基地維持費を節約するためであり、沖縄配備の地上部隊と岩国配備の航空兵力を一体化させて統合的に運用するためだった。キャンプ・シュワブ沿岸に建設される飛行場には、岩国基地以外に普天間基地のヘリコプター部隊と、当時、那覇空軍基地に配備された海軍機も合わせて収容する計画がたてられていた。<sup>5</sup>

<sup>4</sup> CINCPAC, Command History 1966, Vol. 1, pp. 33-34.

<sup>5</sup> CINCPAC, Command History 1965, Vol. I, p. 2

海軍工兵隊が作成した基本計画によれば、キャンプ・シュワブの東側から久志区にいたる沿岸部のリーフ内を埋め立て、シュワブの北側に港湾を配し、現在の豊原区には家族住宅が建設されると、地上部隊、航空兵力、輸送・兵站、そして家族住宅をもつ一大基地であった。同時に、辺野古区は三方が基地に囲まれた孤島のようになり、豊原区は全戸移転を余儀なくされ、久志区は基地のフェンスと隣り合わせになるはずだった。現在、進められているキャンプ・シュワブ沿岸での飛行場建設は、リーフ上まで埋め立てる一九六六年作成の計画規模を縮小とした形となっている。

大浦湾を挟んで北側に武器弾薬庫建設計画をもつ陸軍と港湾管理権を持ちたい海軍との間で、物資の積み下ろすための棧橋建設をめぐる対立があった。キャンプ・シュワブ側での港湾建設に陸軍が妥協して、大浦湾に一大基地の出現は、ワシントンでの予算獲得を待つばかりであった。

しかし、一九六七年に入ると、ベトナム戦争遂行に適合すべく海外の全米軍基地の見直し検討が行われた。次回に、一九六七年に行われた在日米軍基地の再編計画を紹介する。(琉球大学教授・国際政治学)

飛行場建設計画の図面を添付 (コピー)

Navy Facilities Engineers  
Command, Master Plan of Navy  
Facilities, Okinawa, Ryukyu  
Islands (December 29, 1966)

### 新飛行場建設の中止

米海兵隊岩国基地（山口県）に配備されている戦闘攻撃飛行中隊を受け入れるためキャンプ・シュワブ東沿岸部に新たな飛行場を建設する計画は、一九六七年四月、国防長官が同飛行中隊のハワイあるいは米西海岸への移駐を提案したことにより、新たな局面を迎えた。

軍事作戦の観点から大統領や国防長官を補佐する米統合参謀本部は、この検討を米太平洋軍司令部に求めた。同年五月五日、太平洋軍司令部は、当時、進めていたベトナム戦後のアジア情勢についての検討が完了するまで、個々の基地についての決定を行うべきではないと勧告した。同年二月に発効した米韓地位協定、交渉中の米タイ地位協定や米南ベトナム地位協定に悪影響を及ぼし、太平洋地域にある米軍基地の返還要求を加速させることが懸念されていたからだ。特に、日米地位協定では、基地は返還する（第二条2項）と定められているため、岩国基地から日本以外への移駐は、その後も同基地を維持したいとする米国の立場に何らかの影響を与えるものと考えられた。

米太平洋司令部は、五月九日、統合参謀本部に対し、岩国基地では航空自衛隊も海兵隊の航空支援能力に頼っていること、周辺民間地域の収入減、日本人労働者の解雇、潜在的防空能力の削減、同基地配備の米海軍哨戒機への地上支援が困難になるなどのマイナスの影響を指摘し、さらに南ベトナムにおける海兵隊の戦闘能力への影響を提起して、同飛行中隊を岩国に残留させるよう求めた。その結果、六月十五日、その勧告に国防長官が同意して、同飛行機中隊の岩国残留が決まった。これ

は、キャンプ・シュワブでの新飛行場計画の挫折を意味した。

### （2）前方展開に不可欠な在日米軍基地

米太平洋軍が米国のベトナム戦争への関与が深まるにつれ、米軍を受け入れている日本やフィリピンなどでは、米軍基地の返還や基地使用の制限などの要求が高まっていった。こうした中で、米太平洋軍司令部内では確保すべき海外基地リストの洗い直し作業が進められていた。この作業は、米統合参謀本部が作成する「必要不可欠の海外米軍基地」に反映され、六七年十二月、当時の太平洋軍の管轄下にあったほとんどの米軍基地は確保すべきリストに残された。

米太平洋軍司令部での検討は、岩国基地を含む在日米軍基地をはじめ、沖縄、小笠原、フィリピン、グアム、そしてインド洋の米軍基地を対象としていた。その内容を記している米太平洋軍の年次報告（一九六七年）の「必要不可欠の海外基地」<sup>6</sup>と題する節は、興味深い。同節は全体で二十ページだが、そのうち六ページはページ全体が黒く塗りつぶされ、十数箇所にもわたる数行程度の非公開部分がある。これら黒く塗られた非公開部分の大半は、沖縄と

<sup>6</sup> CINCPAC, *CinCPac Command History 1967*, Vol. I, pp. 67-85. 同節は、全体で20ページだが、そのうち6ページはページ全体が黒く塗りつぶされ、10箇所以上にわたり、非公開部分となっている。これら非公開の大半は、沖縄と小笠原の米軍基地についての箇所だ

小笠原の米軍基地についての箇所である。

米太平洋軍によれば、在日米軍基地が必要なのは日本防衛および日本が極東地域における役割を果たすためだとされていた。自衛隊の増強が進められているが、向こう五年から十年にわたり侵略に対する日本の防衛能力は不十分であるため、その間、米軍は必要だと考えていた。

### 隠されていた日米統合作戦計画

実際に、在日米軍司令部と自衛隊の統合幕僚会議との間で日本防衛の緊急事態に備えて「日本防衛の緊急事態概要統合計画」案が作成されていた。毎年、改定されていた同計画は、六七年版を「BIG HORN（大きな角）」計画、一九六八年版を「FOREST BLAZE（森の炎）」計画と呼ばれた。日本政府が正式に統合作戦計画に合意すれば、いつでも発動できるように準備されていたが、日本側は統合幕僚会議だけが知る秘密であった。米側では、在日米軍だけでなく米太平洋軍全体が関わるよう準備されていた。同年次報告にはそれ以上の記述がないので、もし計画が発動となったとき、憲法は停止となるのか、米軍に許される行動とは何か、自衛隊に与えられる権限とは何か、その詳細は不明のままである。

この日米統合作戦「案」の存在は、これまで知られていない。日本防衛に関与するとしてきた米軍からみれば当然のことだが、集団自衛権の行使が禁じられているとの憲法解釈に立つ日本政府にとって、日米統合作戦「案」が政治的問題になるのは明らかだったからだ。また、自衛隊の上層部だけが関わる作戦計画の存在が漏れれば、軍部の

独走で戦争に突入した苦い経験をもつ日本だけに、シビリアン・コントロール（文民統制）を逸脱するとして国内政治が不安定化する恐れもあった。現在の小泉内閣は、今国会で有事法制案を提出し、緊急事態に際しての法整備を進める予定だ。有事法制が実現すると、長い間にわたり封印されてきた日米統合作戦計画の誕生となるのかもしれない。

### キーワード：岩国基地

米海兵隊が管理する日米共同の基地。沖縄・普天間基地に司令部の第1海兵航空団（司令部は普天間基地）の固定翼機（F/A18 ホーネットで構成される三飛行中隊）部隊やその支援部隊が配備され、海上自衛隊の対潜哨戒機が配備される。1938年に旧海軍飛行場としての建設が開始されたが、連合国の占領下で米、英、豪、NZの各軍が進駐した。朝鮮戦争時に米空軍が管理し、1956年に韓国から現在の航空団が移駐してきた。現在、滑走路の沖合展開により基地拡充が進められている。

在日米軍が直接に日本防衛へ関わることはない。在日米軍は、日本防衛のための直接戦闘を行う能力をもたないということだ。米太平洋軍は、在日米軍の最大の貢献とは米軍が日本に存在（プレゼンス）すること自体であり、その存在により日本防衛への米国の保障を示していることだと考えていた。

米太平洋軍の年次報告（一九六七年）<sup>7</sup>によれば、日本における米軍の役割、機能、任務は、日本の安全維持への支

<sup>7</sup> CincPAC, Command History 1967, Vol. I, pp. 67-69.

援、必要不可欠な海域、空域、基地や通信・電子施設の維持確保、そして日本防衛支援のため派遣される米軍の受け入れ準備だとしている。

同年次報告は、日本が在日米軍の存在に依存し、同時に利益を得ていると述べる。在日米軍は機会あるたびに日本の軍事力の増強や、装備の近代化を促してきたという。その結果、ある一定期間、自衛隊と同規模程度の敵の侵攻に対し、自衛隊は国内の治安を維持しつつ戦闘できる能力まで成長した、と評する。憲法によって軍事活動が限定される日本は、基本的に日米安保と在日米軍に依存せざるを得ない。そのため、日本は最大の米軍受け入れ国のひとつであり、密接な防衛協力を進める上で基地の共同使用は日米相互の利益となっている、と同年次報告は指摘する。さらに、経済的に見れば、米軍が存在するために日本は大きな軍事力を維持しなくてよく、その分、日本自身の経済発展に財政を投入できたと同年次報告は言及している。

米軍からみて在日米軍基地の最大の役割は、アジア・太平洋の防衛線にあった。同年次報告によれば、米太平洋軍は、在日米軍の貢献をアジア太平洋地域全体の安全保障にあると評価していた。そして、日本に米軍が存在することにより、アラスカから台湾、フィリピン、オーストラリア、ニュージージーランドに至る防衛線を完全なものにできるのだ、と。つまり、米国の前方展開戦略の維持のためには在日米軍基地の存在が死活的だったのである。その具体的な役割は、東南アジアに展開する米軍への支援、燃料・武器弾薬の貯蔵、兵員の休養、傷病兵の治療、医療救援、人員・物資の輸送、航空機・艦

船の修理、そして物資調達などであった。しかも、無料で米軍基地が使える点は米軍にとって魅力であった。

同年次報告は、朝鮮半島有事に際して自由使用を認める日米間の秘密合意が存在するとも記している。もし日米安保条約が規定通りに運用されるならば、在日米軍基地からの軍事作戦行動は時宜を失すものになりかねないとまで述べている。朝鮮半島有事の際の基地の自由使用が米軍にとって如何に重要であったかを物語っている。

六七年当時、上記のように米太平洋軍は在日米軍基地の必要性を強調していたが、高まる日本における反基地運動への政治的対応に迫られることになる。

#### 脅威認識の隔たり

六八年の米太平洋軍年次報告<sup>8</sup>によれば、米軍は前方展開戦略による米軍駐留を歓迎する国とそうでない国があるとの認識をもっていた。その違いは、目に見える脅威を感じているか否かにあるという。前者が南ベトナム、韓国、タイであり、後者が日本であると考えていた。

日米間でより深刻なことは、脅威の認識にずれがあったことだった。また、アジア防衛のための安全保障の枠組みの必要性を認める米国と、それを重要視しない日本との間に溝が存在していた。さらには、日本は、通常兵器によるソ連の脅威を過小評価する一方でソ連の核攻撃に恐怖を抱いていた。日本は米国の核の傘に依存しつつも、在日米軍がソ連の核攻撃に備えているとは

<sup>8</sup> CinCPAC, Command History, 1968, Vol. I, pp. 69-70.

考えていない、と米側は見ていた。日本は中国の核ないし通常戦力をどちらも小さな脅威としか判断してなく、朝鮮半島を日本防衛にとり重要だと考えていない、と米側は日本の安全保障環境への見方に不安を覚えていた。

確かに、直接に脅威があると感じる国では米軍駐留を重大だと思ふのは当然であろうが、米軍の存在は50年代後半に基地が大規模に減少した日本本土と基地に囲まれた生活を余儀なくされている沖縄との間にも認識の違いを生み出している。

#### 地位協定改定への震源地

日本との関係で米軍が不安を感じていたもうひとつは、地位協定において必要でなくなった基地を返還し、返還を目的としてたえず検討するよう定められていることだった。この条項に政治的圧力が加わって返還要求に加速することを懸念したのである。

実際の返還をめぐる政治力学の現場は沖縄であった。六八年十一月に屋良朝苗が基地のない沖縄や即時、無条件返還を訴えて初の行政主席選挙で選ばれたのも、その例であろう。また、地位協定そのものへの不満が生まれるのも沖縄の空間である。今年二月に沖縄選出の国会議員が中心となって作成した日米地位協定の改定案<sup>9</sup>は、不要基地の返還を米側の自主的判断にまかせている現行から、次のように変更している。すべての在日米軍基地の使用目的、範囲、条件などを明示した使用計画書の提出を米軍に義務付け、同計画書を日本政府が基地所在の地方自治体の意

見・意向を尊重した上で審査することになっている。日本側の権限強化となっている。二〇〇〇年八月に稲嶺県政が要求した「地位協定見直し県案」で、返還について地元自治体の意見・意向を尊重する旨の明記を織り込まれている。また、大田県政時の九五年十一月に出された「地位協定見直し要請書」では、「当該自治体の振興開発等に悪影響を及ぼしている場合」に、日本政府は米政府に対し返還を「要請」し、米政府は「応じなければならない」とされている。

こうした日本と米国、沖縄と本土、沖縄とアメリカの間にそれぞれ横たわるギャップが、沖縄にある米軍基地問題の根の深さを物語る。

#### 移設・統合は日本負担

米軍部を統括する統合参謀本部は、一九六八年夏までに、向こう十年間にわたってベトナム戦以後の世界戦略に必要な海外基地の検討を進めていた。その過程で、アジア太平洋地域にある米軍基地再編について米太平洋軍の意見聴取を求め、同年十二月一五日までに指揮下の各軍に対しそれぞれの検討結果の提出を求めていた。

米軍内の動きを記す米太平洋軍年次報告（六八年）は、在日米軍基地の再編・統合計画の詳細を明らかにしている。それによれば、軍だけでなく大使館と連絡を密にしつつ、日本との交渉を進めた様子が伝わってくる。なぜ日本側の了解が必要であったのか。

まず、米国から見ての同盟国として日本に脅威認識を共有し、米戦略の重要性を理解してもらうことが緊要だったからだ。そして、より現実的な問題として、日本における米軍基地の移設、

<sup>9</sup> 琉球新報、2002年2月12日付け朝刊。



統合は日本政府の財政負担で行われると、日米安保条約で規定されていると米政府は解釈していた。だが、移設・統合となると、米軍の仕様基準を適用し、その結果、国内基準を上回る豪華な施設を建設して米軍に提供することに日本政府は難色を示していた。たとえば移設・統合の費用が日本負担であっても、米軍だけを特別扱いするような財政支出では日本の納税者へ説明がつかなかったのではないだろうか。また、その延長として個別施設の整備、改修まで日本政府が負うことになりかねないと危惧したからではないだろうか。

米側の解釈する移設・統合の日本負担というのが何を根拠にしているのか不明だ。現行の安保条約第六条では米軍は日本国内で「施設及び区域」（基地と演習水・空域）の使用が許されるとだけ定めている。具体的な基地使用については、日米地位協定に拠るとしている。日本の財政負担を定めている地位協定第二四条の二項では、施設、区域、路線権の提供とこれらの借上料と補償費を負担するとなっている。もしかして、「施設の提供」には、移設・統合にかかる費用を含むとする「非公開の日米了解」があるのかもしれない。

九六年十二月のSACO合意による普天間基地の県内移設費（新飛行場の建設費も含む）について、当然の如く、日本の費用負担とされている。提供義務は日本にあるのだが、移設費も日本持ちだとする明示的な根拠はないのではないだろうか。

#### 消えた縮小・統合計画

米統合参謀本部での検討とは別に、マクナマラ国防長官を引き継いだクラーク・M・クリフォード国防長官の下で

作成された在日米軍基地削減計画案が、同年十二月、米太平洋軍へ送られた。その案によれば十一の閉鎖・移転・統合が予定されていた。案作成の理由は、「金の流出防止と予算削減」であった。米太平洋軍のコメントによれば、この案は予算削減の視点で作成されており、戦略的、政策的観点からの検討が欠如していると大幅な変更を求めた。そして、冒頭で紹介したポスト・ベトナムにおけるアジア・太平洋地域の米軍基地構成のなかで、日本本土、沖縄と他の地域の基地の再編・統合計画を考えるべきだとした。

この案で取り上げられた十一件とは、次の通りであった。(1) キャンプ・座間の閉鎖、在日米陸軍司令部と在琉球米陸軍司令部の統合、(2) 陸軍貯蔵コマンドの削減、(3) 関東地区にある病院の統合計画（キャンプ・王子や岸根バラックスの返還）、(4) 佐世保海軍基地の返還と横須賀海軍基地への統合（詳細は非開示）、(5) 石油貯蔵基地の返還（詳細は非開示）、(6) 航空基地の再編（厚木基地返還と横田空軍基地への統合、岩国海兵隊航空基地の返還、板付空軍基地の予備的基地への変更）、(7) 沖縄からの短距離地对地リトルジョン・ミサイルの撤去（六八年十二月に実施）(8) 地对空ナイキ・ハーキューリーズ・ミサイル（詳細は非公開）、(9) 米陸軍第二兵站補給兵団（浦添・牧港サービス地区）の人員削減、(10) 諜報施設の統合（詳細は非開示）、(11) 沖縄の米海兵隊支援部隊の撤退（キャンプ・パトラーと第三軍事役務連隊の削減）などであった。もしこの案が実現していると、沖縄や日本本土の米軍基地は、今より小ぶりの存在になっていたであろう。もし岩国の航空兵力や

沖縄の支援部隊が撤退していれば、現在規模の海兵隊が沖縄に常駐していなかったに違いない。

この案に対し、大和航空基地の横田統合についてのみ同意しただけで、それ以外について米太平洋軍は異を唱えた。例えば、日本本土米陸軍を沖縄へ統合する計画に対し、ベトナムへの補給や沖縄防衛に任務に加えて、さらに、補給、修理、貯蔵のできる場所を探せず沖縄にないと判断して反対した。特に、沖縄返還という政治的変化があるかもしれないため、沖縄への基地統合を不安定だと見ていた。また、キャンプ・ハンセンにいた第九水陸両用旅団の撤退は、香港、シンガポール、韓国の緊急事態に対応できなくなるため反対であった。現在の第三海兵隊務支援群（浦添市キャンプ・キンザー在）の前身であった第三軍事隊務連隊（当時、宜野湾市普天間キャンプ・フォスター在）を撤退させ、その任務を第二兵站補給兵団へ引き継がせるのは無理だと判断していた。

#### 日本政府も反対する理由

米太平洋軍は反対理由として、在日米軍縮小への日本政府の懸念を上げている。第一は、在日米軍の削減によって米国の日本防衛への関与の低下を懸念するため、日本政府を納得させるだけの何らかの保障を必要とする。第二は、日本政府は本土の米軍基地で働く日本人従業員（一万一千人）の再雇用先の確保のために、時間を必要とするであろうこと。第三は、基地の移転・統合は、政治的には何らかの得点を稼ぐだろうが、同時に政治的動揺を与えるのも確かだと判断していた。米太平洋軍は、この案のような規模の基地縮

小が実施されると、基地反対グループが運動の勝利の結果とみなし、さらなる基地撤去要求を強めることになりかねないと危惧していた。そこでは、日本の第四次防衛整備計画（七二年から七六年）の実施に歩調をあわせて、自衛隊に必要となる基地の移管でもって米軍基地削減を進めるべきだと結論づけていた。

次に、在日米軍基地の再編を軸に安全保障に関する日米協議機関について検討しよう。

### （3）日米安保のチャンネル

日米安全保障協議委員会（SCC）。安全保障にかかわる日米両政府間の最も高いレベルの協議の場である。日本から外務大臣、防衛庁長官、米国から駐日大使、米太平洋軍総司令官らで構成されていた。一九九〇年十二月になると、米側の出席者の格上げが行われ、国務長官、国防長官となった。今日では、「2 プラス 2」とも呼ばれ、外相、国務長官が出席する毎年九月の国連総会前後にニューヨークかワシントンで開催されることが多い。

SCCは、六〇年一月に設置された。現行の日米安保条約が六〇年一月に調印されたときの付属文書のひとつである往復書簡に基づいている。開催は不定期だが、設置から第八回（六八年）以前までは、年一回の割合だった。SCCは、これら四人が正式メンバーだが、実際には官僚を従えた会議となり、通訳を交えて四人だけで会談することはほとんどない。

沖縄では馴染みの乏しかった SCC だが、九五年九月の少女レイプ事件以降

のいわゆる沖縄問題に対応すべく SCC は、九五年十一月、基地の整理縮小を検討する「沖縄に関する特別行動委員会 (SACO)」を設置した。そして、翌年十二月に普天間基地や他の基地の県内移設を勧告した結果が SACO から SCC へ報告された。その場で SCC が SACO 勧告を了承して、現在も沖縄基地をめぐる整理・統合の日米合意となっている。

もうひとつの日米間の協議チャンネルは、日米合同委員会である。米軍の権利や米軍人・軍属の特権的地位を定める日米地位協定の実施に関する協議機関である。日米合同委員会の場で、米軍基地に関わる重要な決定や合意がなされてきたが、その多くが非公開となっていて高い透明性が求められている。米軍基地の返還、米兵犯罪の場合の身柄引き渡しなどは、この場で合意される。合同委員会は、米軍基地をめぐるルーティン的な処理を行う場となっている。

#### 事務レベル協議のスタート

外交・軍事の指導者同士の安全保障協議チャンネルである SCC を支える目的で、その下部組織として日米両政府間の官僚 (いわゆる事務) レベルのチャンネルが、六〇年代後半以降、設置されていく。たとえば、次官級が参加する安全保障高級事務レベル協議 (SSC)、審議官・公使級が参加する安保運用協議会 (SCG)、局長・次官補級が参加して日米防衛協力のあり方を協議する防衛協力小委員会 (SDC)、局長・次官補代理が参加する日米装備・技術定期協議 (S&TF) などだ。

最初に設置された官僚レベルのチャンネルは、日米安保協議委員会小委員会 (SCC-SC) である。SSC の前身に相

当する。六五年九月にライシャワー駐日米大使の設置提案がなされ、六七年三月になって、次官級・大使級の作業レベルの恒常的な小委員会としてスタートした。外務省が米政府との外交チャンネルをもっているのは当然だが、安全保障に絞って、しかも防衛庁も参加する官僚間の公式チャンネルであった。

第一回会合は、六七年五月二五日・二六日、東京で開催された。日本側は、外務、防衛の次官、審議官、北米局長、防衛局長に加えて、制服組から統合幕僚議長。米側は、ジョンソン大使、オズボーン公使、国防省からマクノートン国防次官補、国務省からパーガー国務次官補、そして軍部からマッキー在日米軍司令官らであった。第一日目は、主に迎撃ミサイル (ABM) 防衛について米側の考えが紹介された。二日目は、沖縄問題が取り上げられ、日本側は戦後日米関係の深刻の問題となると指摘し、沖縄の自治権拡大を要請した。それに対し、米側は太平洋地域の安全保障にとって沖縄の戦略的重要性を説き、極東全体の安全のために基地の自由使用が如何に確保されるべきかを強調した<sup>10</sup>。第二回会合は、八月二二日・二三日に東京で開催され、議題は第一回の際の議題を継続し、小笠原返還と朝鮮半島情勢が新たに加えられた。

#### 意見交換より米国理解へ

<sup>10</sup> Tokyo Airgram, Subject: Meetings of the Sub-Committee of the US-Japan Security Consultative Committee, Tokyo, May 25-26, 1967 (June 27, 1967), POL 1 Japan-US, 1/1/67, Central Foreign Policy Files, RG 59, National Archives.

代表を送込んでいた米太平洋軍は、年次報告（六八年）によれば、SCC-SCを意見交換の場だけでなくそれ以上の価値あるものだと評価していた。それは、日本側の考えを知る機会だというよりも、米側の考えを伝え、日本の理解度を深める機会でもあった。その後のSCC-SCでは、長期的視点でのアジア安全保障、日本のミサイル防衛、朝鮮半島情勢、ベトナム情勢などが取り上げられた。そして、六八年九月十一日・十二日に開催された第五回会合で、アジア諸国の治安維持への米国支援策に並んで、在日米軍基地が議題とされた。

在日米軍基地を取り上げる前段として、次のような米側の戦略があった。

U・アレクシス・ジョンソン駐日米大使は、脅威に認識において日米の間で存在するギャップを懸念していた。ジョンソン大使は、ソ連からの核攻撃を脅威だとしつつも、在日米軍の役割を理解していない、また日本防衛にとっての朝鮮半島の重要性を認識していない日本に対し、米国と共通の理解を求めようとしていた。六八年五月十三日に開かれた第八回安保協議委員会（SCC）の場で、会議時間のほとんどを使ってジョンソン大使がベトナム情勢について日本側に説明した。それを援護する形で、ユリシーズ・S・G・シャープ提督・米太平洋軍総司令官が軍事的見地から捕捉した。日本側は聞き役にまわる一方で、出席していた増田金七防衛庁長官が、準備した原稿になかった米国のベトナム政策への強い支援声明を打ち出したのだった。

そして、六八年十二月二三日の第九回日米安保協議委員会（SCC）において、ジョンソン大使は米太平洋軍が作成した再編計画にもとづいて、在日米軍基

地削減計画を日本側に申し入れた。一〇箇所の基地の撤去と四〇箇所の基地の移設・統合計画を日本側に提案し、個別ごとの実現可能性について、日米合同委員会にて検討し六ヶ月ごとに進捗状況を報告してもらうことで合意した。こうして、在日米軍基地再編の全体像が姿を現してきた。

#### 代替条件付きの返還

一九六八年十二月に在日米軍基地の整理縮小計画が、第九回安保協議委員会（SCC）でジョンソン駐日米大使から提案され、日本側の了承を得て、日米合同委員会で米側提案の実施見通しを検討することになった。

内容は、当時、日本本土にあった一四〇ヶ所の米軍基地・演習場のうち、五四ヶ所について（1）条件付き、あるいは無条件付き全部または一部返還、（2）自衛隊との共同使用、（3）代替地がある場合の移転などによる整理縮小であった。しかし、自衛隊への移管をすでに完了して米軍の一時使用となっていた演習場の返還や、自衛隊との共同使用への変更などで、実質削減はなかった。地元から返還要求を受けて注目されていたキャンプ王子、水戸射爆場、板付飛行場（福岡空港）の返還・移転は検討中とされ、同計画には含まれなかった。

それでも米軍は、実際に同計画に沿って返還や移転が行われると、日本国内では米軍の削減努力が肯定的に受け止めるようになったと見ていた。

一九六九年一月、ベトナムからの撤退を唱えたニクソン政権が誕生した。それは、アジア太平洋の米軍全体の配備の見直しの始まりでもあった。前年十二月の整理・統合画よりも大規模な

計画策定が求められるようになる。新政権のメルビン・レアード国防長官のもとで進められた。ジョンソン政権時にも国防長官主導による削減計画が検討されたが、統合参謀本部と米太平洋軍司令部が結束して反対したため、冒頭の小規模な整理・統合計画となった経緯があった。

### 兵員削減計画案

レアード国防長官の指示によって国防次官補システム分析担当室のアジア担当者らが、日本、沖縄、台湾（七九年四月まで米台湾防衛コマンド（TDC）が存続）、フィリピン、グアム、ハワイへ派遣された。調査項目は、マンパワー、作戦および支援部隊の活動、テナント部隊と陸軍・海軍・空軍間の相互支援取り決めなどなどであった。

同調査団の結果に基づき国防長官の下で作成された削減計画案が、六九年九月に統合参謀本部を経て、米太平洋軍に送られた。この国防長官の計画案は予算削減の視点から、米太平洋軍指揮下の前方基地を支援する要員を過剰だと判断して、兵力の削減を求めている。それに対し、米太平洋軍は、指摘された支援要員の削減方法は空軍モデルを真似ているとし、陸軍や海軍にはそれぞれの事情にあった削減モデルがあり、それに沿って行われるべきだと反論した。また、その削減計画案の投げかける政治的、軍事的影響を考慮すべきだとしていた。

たとえば、この案によれば在沖米軍では、九一一〇名の軍人、六四一名の軍属、そして九六一六名の基地従業員の削減となっていた。米太平洋軍の反論は、これだけの大量の人員削減は基地に依存する沖縄経済への悪影響とな

るとしていた。また、フィリピンの事例を取り上げ、マニラ近郊カビーテ市にあったサングレー・ポイント基地（現在はフィリピン海軍基地）の閉鎖による地元経済への影響を指摘した。

米統合参謀本部は米太平洋軍の見解を支持し、この案を有効なデータに基づかない不完全なものだとして、米国の同盟国への関与を維持し米軍の能力を全開で展開しつつ同時にさまざまな兵力削減、移転・統合が包括的に実施されるべきだとの勧告を行った。こうして国防長官の削減案を拒絶したが、予算上の制約から削減が必要だとの決定が下されれば、各軍がそれぞれの基地、兵員の削減を検討すべきだと付け加えていた。つまり、上からの指示を嫌う軍部では自分たち手で削減計画を作成しなかったのだ。

### 国防予算削減

一九六八年の米国議会で六九年度（六八年十月より翌年九月末まで）連邦予算が審議され、六〇億ドル以上の削減を求める法案（収入・支出管理法）が可決された。そのうち半分の三〇億ドルを国防予算からの削減とされた。その影響を受けて、前年度三億一五〇〇億ドルであった太平洋軍予算が七八〇〇万ドル削減となり、六九年度は二億三七〇〇万ドルとなった。さらに、六九年の米国議会は、七〇年度国防予算でさらに三〇億ドルの削減を決め、また海外に展開する米軍兵力の一〇%削減を求めた。ニクソン大統領がベトナムからの米軍削減決定を正式に表明したグアム・ドクトリン（六九年七月二十五日）以降、議会の国防予算削減方針に拍車がかかったことはない。

米太平洋軍に割り当てられた兵力削減数は、一万二七九名（総数は一万四九〇〇名）だった。地域ごとの削減数（別表）に見られるように、六九年十月までに九八名の削減中止はあったものの、日本とフィリピンから二六〇〇名、沖縄から二三〇〇名の撤退が決まった。

こうしてベトナム以後の国防予算削減に伴う米軍基地の再編・統合や米軍兵力削減が実施されていった。これらは沖縄、日本本土の米軍基地再編を加速させることになる。六九年六月以降、沖縄の施政権返還に向けての日米交渉が進められており、ベトナム後の米軍再編計画とリンクして返還後の沖縄の米軍基地を位置づけられることになる。

## 1969年の米軍兵力削減

地域・国	4軍共同	陸軍	海軍	空軍	海兵隊	合計
日本	0	182	786	1466	181	2615
韓国	149	0	0	0	0	149
フィリピン	8	1	618	1977	73	2677
琉球		529	294	898	599	2320
台湾	51	18	56	497	0	622
タイ	0	1126	3	695	0	1824
その他	0	3	56	13	0	72
	208	1859	1813	5546	853	10279

出典：米太平洋軍年次報告(1969年)、

82 ページより

13

日米安保条約は、米軍基地を日本に維持したいとする米国政府と日本防衛のために米軍駐留を必要だとする日本政府の両者から成り立つ。日本が侵略を受ける可能が減るにしたがって、外国軍隊である米軍は日本のナショナリズムあるいは国民的プライドから可能な限り取り除かれるべき存在へと変わることになる。そして、日本国内から米軍の基地返還要求、兵力削減要求として高まっていく。

米国は、こうした返還、削減という日本国内の要求を満たしつつ同時に基地を維持する方法を見つけ出さねばならない。米軍駐留を認める日本政府は、米国の努力に協力をする。そこで生まれた対処方法が、代替施設建設の条件を付けた返還であった。

整理縮小を求める県民世論にも関わらず、沖縄で基地返還が進まない理由のひとつは、日米両政府の合意が条件付返還となっているからだ。那覇軍港、普天間基地などが典型例である。

もうひとつの対処方法は、返還しても緊急事態のときには再使用できるようにするために民間への返還でなく、自衛隊へ移管する形での米軍基地返還である。これらは、米軍が必要とするとき「再使用」あるいは「再持ち込み」する権と呼ばれる。

#### 日本政府の負担

六八年十二月に日米両政府間で了解された在日米軍基地の再編・統合計画は、六九年中には二十五件の返還合意に達した（全面返還が一八件、一部返還が六件、米軍の一時使用が一件）。面積では返還全体の九五％に達する十ヶ所の演習場を自衛隊が引き継ぐことに

なっていた<sup>11</sup>。同計画の中での基地移設の場合、その費用は日本政府負担として日米間で合意されていた<sup>12</sup>。

実際には、日本政府が米軍基地移設費用を予算に組み込むのに時間を必要するので、移設実施が遅れる事例が多々ある。たとえば、地元の開発に障害となっていた米軍の山手住宅、横浜海浜住宅（いずれも横浜市内）の返還は、移設先の施設建設後なるため、七年後の七六年に予定されていた。七〇年中の返還は、全部または部分返還として自衛隊移管の五件にとどまり、移設条件付の返還合意は先送りとなった。

#### 兵力削減計画

国防予算削減を受けての六九年の日本本土における軍部隊の撤退検討は、陸軍、海軍、空軍それぞれ別個に行われていた。

米太平洋艦隊の再配置計画案によれば、佐世保米海軍基地所属の掃海艇（MCS）九隻を日本から米本土あるいはグアムへ撤退させ、西太平洋の対機雷作戦能力を前方配備する必要から横須賀基地所属の対機雷支援艦艇（MSC）九隻を維持するとした。それに対し、ワシントンの海軍作戦部は、予算削減の見地から掃海艇撤退を承認したが、対機雷支援艦艇の横須賀残留を拒否した。この撤退か維持かをめぐる論争は、米太平洋軍と統合参謀本部を巻き込んで、結局、六九年中の決着は持ち越された<sup>13</sup>。

また、の板付米空軍基地（福岡県）所属部隊移駐に伴う岩国米海兵隊航空基地（山口県）の共同使用可能性につ

<sup>11</sup> 朝日年鑑、1970年、249ページ。

<sup>12</sup> CINCPAC 1969, p. 63.

<sup>13</sup> CINCPAC 1969, pp. 63-64.



いて、米太平洋艦隊が検討したが、「作戦上および経済上、困難」との結果が出された。この統合計画の背景には、板付基地の第十五戦闘偵察飛行中隊所属の RF-4 ファントム戦闘機が六八年六月二日に九州大学構内に墜落して地元で高まる板付基地の返還要求への対応を模索する必要があった。

こうした背景には、海軍内で横須賀基地と厚木海軍航空基地の事実上の閉鎖を行う一方で、佐世保に第七艦隊支援能力を集中させ、対潜哨戒機を岩国基地と那覇空軍基地に配備することで、三千名の兵員と三百名の軍属の削減、七千名の基地従業員の解雇による経費節約が意図されていた<sup>14</sup>。

在日米軍は、七〇年六月上旬、日本政府から大阪万国博覧会の開催中に増大が予想される外国人観光客に羽田空港では十分でないため、厚木基地への民間航空機の乗り入れを要請された。それに対し、軍事作戦、安全性を理由に拒絶しようとしたが、東京の米大使館のアドバイスがあり、時期を限定し1日六便までの条件にして民間機との共同使用が認められた。在日米軍は、海上自衛隊との共同使用ならば認める用意をしていた。ここに、米軍内で事実上の閉鎖を計画していても、基地返還に留保条件をつけたかがる米軍の態度が伺える。

海兵隊では、六九年七月十一日に第三海兵師団第九海兵連隊の一部がベトナムから沖縄へ撤退してきたのを皮切りに、岩国基地に司令部を置く第一海兵航空団（ヘリコプターは普天間基地へ）が戻り、ベトナム戦争前の在沖米軍の規模へ戻すとされた。

<sup>14</sup> CINCPAC 1970, p. 78.

米空軍では、横田米空軍基地の F-4 ファントム戦闘航空団を嘉手納へ、嘉手納へ予定されていた F-105 戦闘機中隊を米本土に回し、三沢米空軍基地の F-4 ファントム戦闘航空団を韓国へ移し、那覇基地の戦術空輸航空団 (C-130) と戦闘迎撃中隊 (F-102) を解散する計画が立てられていた。

米陸軍では、七三会計年度までに日本における陸軍兵站活動を停止し、小人数の司令部と保安要員を残す規模までに削減する計画であった。

こうした削減計画について、マイヤー駐日米大使は、各軍がバラバラではなく調整された秩序ある削減が実施されるべきだとして、ワシントンに対して現行あるいは将来の緊急事態にも対応すべくひとつのパッケージとして在日米軍基地の効率的、経済的開発を求めた。同時に、マイヤーは、「アジアの平和の要」となる日米安保を重視する立場から基地削減についての日本政府との協議の必要性を訴えた。日本の保守勢力の間で「一方的」な米軍削減は日本軽視だとの声が出たことで、日米の安全保障関係への悪影響を及ぼすことを恐れた。

### 非核三原則と事前協議

「再使用」「再持ち込み」(re-entry) という言葉は、米軍の削減あるいは撤退において使われてきた。一九六九年十一月十九日、沖縄の施政権返還を決めた佐藤栄作首相とリチャード・ニクソン大統領の間で交わされたという核密約の中で使われるのも「再持ち込み」である。

当時、日本本土、沖縄での世論はもとより佐藤政権は沖縄に貯蔵されていた核兵器の撤去を求めている。一方で、

米軍は東アジアにおける抑止能力の低下を理由に核の沖縄配備の継続と基地の自由使用権の確保が不可欠だとしていた。

相容れないこれらの要求の間で出来上がったのが、佐藤・ニクソン共同コミュニケ第八項において「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」に対し、以下のことが記された。(一)米政府は、「深い理解」をする。(二)事前協議制度の米国の立場を害しないこと。(三)日本政府の政策に「背馳」しないように返還を実施すること。

ここでいう「日本政府の政策」とは、核兵器を「持たず」、「作らず」、「持ち込ませず」という非核三原則である。もし返還後の沖縄に核兵器が残されれば、「持ち込ませず」の原則に反することになる。

この共同声明第八項の抜け道として密約が作成されたといわれている。核密約作成に関わった若泉敬の著作によると、同密約の内容は次のとおりである。

密約文書のタイトルは「佐藤・ニクソン共同声明に関する合意議事録」。米政府は、沖縄が返還されるまでに沖縄からすべての核兵器を撤去する。それ以後の沖縄には、日米安保条約や関連取り決めが適用される。ここまでは、共同声明の同じ内容だ。

同密約によれば、日本や他の極東地域の国々の防衛のため米国の負う義務遂行のため、「極めて重大な緊急事態が生じたとき」に、米政府は日本政府と事前協議を行った上で核兵器を「再び持ち込む」こと、通過する権利が認められることを必要とする、という。具体的に、嘉手納、那覇、辺野古とナイキ・

ハーキュリーズ基地をいつでも使用できる状態に維持し、緊急事態に活用とする、とされている。

こうした米政府の必要に対し、核兵器の「再持ち込み」が事前協議の対象とされるとき、日本政府は「遅滞なく必要を満たす」と約束したのだとされる。

だとすると、現在でも嘉手納や辺野古の米軍弾薬庫（那覇の弾薬庫とナイキ基地は自衛隊に移管）には核兵器を貯蔵できる施設が維持されていることになる。

米軍の関心事が弾薬庫の維持であることを伺わせる記述がある。日米両政府が返還に合意した一九六九年の米太平洋軍の年次報告は、沖縄に関し五頁を割いて記述している。その項目タイトルは、「日本への琉球の返還—武器貯蔵と兵員規模の制限」だ。まず、米軍の強い反対にもかかわらず施政権返還合意に至ったこと、返還に際しての具体的取り決めに関する交渉が残されていると記している。また、自衛隊の沖縄防衛により在沖米軍の存在目的である北東アジアの安全に寄与することになり得るという米軍の期待が読み取れる。そこで、期待に沿う役割を自衛隊に要求する任務が日米軍司令部へ与えられた。それ以後の記述（二頁にわたり）は、黒く塗りつぶされ非公開となっている。武器貯蔵がどうなったのか明らかではない。今での秘密にする必要があるのだろう。

一方で、この日米密約の存在そのものを疑問視する見方がある。

第一は、日本自身の脅威認識の変化である。日本周辺の緊急事態について、日本政府は共同声明第四項において、韓国を安全は日本にとり「緊要」であり、台湾の平和は「重要」だと公言し

ている。また、共同声明発表直後のプレスクラブでの演説の中で、佐藤首相自身が韓国と台湾の平和と安定を日本の安全にとり「重大」、「重要」だと明言している。これらの公に繰り返され日本の脅威認識は、米軍の極東地域の国々の防衛義務遂行に際して、日本として全面的協力することを意味する。だから、日本政府は、事前協議において日本の安全にとき重大な事態であれば、核の持ち込みを当然の認めるというのだ。

このことは、単に核兵器の持ち込みを認める以上の意味をもつ。日本の安全保障の基本を日本の国土を守ることだけでなく、周辺地域の安全への日本の関与を拡大することであった。米国のアジアへの関与の枠内で、地域的役割を日本は果たす用意があるという表明であり、日本の安全保障政策にとって重大な変更であった。

第二は、上記で説明した共同声明第八項でいう。(二)事前協議制度の米国の立場を害しないことと関連する。最近の研究によれば、事前協議の運用に関する日米密約が存在し、米軍に与えられている権利のことである。

これまで知られている事前協議制とは、日本に米軍を配備するとき、核弾頭つきのミサイルの持ち込み及び配備するとき、そして日本防衛以外の目的で在日米軍基地からの直接戦闘行動へ向かうとき、米政府は日本政府に事前に協議を行うことをいう

この事前協議制に日米が合意した一九五九年六月十九日に、秘密裏に事前協議の実施に際しての討論記録を作成している。その中で、海軍艦艇や航空機が核兵器を搭載して日本の港湾や飛行場に入っても、核兵器の「持ち込み」

に当たらないとの合意がなされている。

「持ち込み」とは、配備あるいは貯蔵のみに限定している。したがって、この秘密合意の下では、緊急事態でなくとも核搭載の米艦船、米航空機が在日米軍基地に立ち寄ることは、事前協議制となんらの関わりを持たない。

沖縄返還の際の核密約だけでなく、ベトナムから米軍撤退に伴って六九年から七〇年にかけて米軍による基地の「再使用」あるいは兵器「再持ち込み」権の確保が米軍内部で検討された。沖縄、日本本土だけでなく、米軍基地のあった東アジア諸国で共通していた。

#### (4) 基地再編計画

日本における米軍基地は、米国以外に誰が欲しているのか。米軍プレゼンスにより日本が守られていると考える日本の保守政治家たちである。米軍が削減しようとしても、これら保守政治家たちは反対する。理由は米軍が日本を見捨てるのではないかと。この「見捨てられる」恐怖は、米国につくかそれともテロリストにつくのかと詰問する9・11以後のブッシュ・ドクトリンの前で、一層強まっている。

一九七〇年前後の国防予算の大幅な削減にもとで、ベトナム撤退後のアジア太平洋地域の米軍基地再編・統合計画作りは、基本的に陸軍、海軍、空軍がそれぞれの都合によって進められていた。マイヤー<sup>15</sup>駐日米大使は、一九七〇年八月、各軍が進める米軍基地の削減や再編を米軍基地受入国との事前の外交的接触を欠き、「乱雑」で「大なた

<sup>15</sup> U. S. Ambassador Armin H. Meyer

振り」方式だと批判し、秩序ある調整のとれた統合的計画の必要性を訴えた。米太平洋軍では、財政的効率性と軍事能力の向上の視点から、統合的アプローチが米国の利益にかなうと指摘した。そこで、米太平洋軍は統合参謀本部に対し、七一年八月、米軍受け入れ国への影響を及ぼす兵力、基地、兵站の変更について、各軍を束ねている米太平洋軍司令部や在日米軍司令部のような統合司令部の意見を聴取して、調整された削減・再編計画を準備するよう具申しした。

米軍基地再編・統合についての日米両政府間の協議は、七〇年五月十九日に開催された第十一回日米安保協議委員会(SCC)で行われた。米側からマイヤー大使、米太平洋軍総司令官のマッケイン<sup>16</sup>提督、日本側から愛知揆一外相、中曽根康弘防衛庁長官が出席した。そこでは、日米安保の延長を決めた日本の国内政治と基地の米軍と自衛隊による共同使用方式による米軍基地削減について話し合われた。米側が主張してきた共同使用方式を日本側が基本的に受け入れ、共同使用基地にも地位協定の適用を承認した。日米双方が共通に理解した共同使用方式の利点は、米軍基地削減を求める政治要求に応え、同時に米軍が必要なくなった施設の自衛隊への移管を容易にできることだった。そして、米軍は共同使用の基地における米軍の自由な使用を不可欠であるとの理解を日本側に求め、そして、他の自衛隊基地への共同使用方式の適用を求めた。また日本側に対し、基地周辺の地元自治体との関係や法的な問

題について日本政府が担当するよう要望した。米側は、共同使用方式には米軍の再使用権、特に緊急事態の使用が留保されるよう要望した。詳細な詰めは、局長級の日米合同委員会あるいは次官級の安保協議委員会小委員会(SSC)で行うとした<sup>17</sup>。また、沖縄返還に伴う沖縄の防衛責任の自衛隊移管について、米側は返還後可能な限り早急に防空責任の移管を要望した。このSCCについて国務省へ報告する東京大使館の電報は、「これまでにはない興味深い会合」<sup>18</sup>だったと評価している。

第十二回日米安保協議委員会(SCC)が、同年十二月二十一日に開催され、そこで、日米間で初めて、ベトナムを含むアジアからの米軍プレゼンスの削減を明らかにしたニクソン・ドクトリン(六九年七月)についての公式的な合意に達した。米国側は、在日米軍の削減を行うが、自動延長された日米安保条約にもとづくコミットメントはこれまで通り維持すると繰り返し強調し、日本側は限定された武力侵攻に対抗できるよう軍事力を増強すると約束した。米軍削減後の日米の軍事関係の強化のため、自衛隊は緊急事態に対応できるよう共同使用基地を維持すると述べた。他方で、米軍に対し、命令系統と通信機能の維持、第七艦隊を含む米軍部隊の支援のための兵力維持、戦時及び平和時における戦略的、戦術的情報についての日米間の密接な交換、三沢基地

<sup>17</sup> State 74560 (May 15 1970); DEF 1 Japan-US, 1/1/70; Central Foreign Policy File, Box 1752; RG 59, State Department; National Archives.

<sup>18</sup> Tokyo 3685 (May 21 1970); DEF 1 Japan-US, 1/1/70; Central Foreign Policy File, Box 1752; RG 59, State Department; National Archives.

<sup>16</sup> Admiral John A. McCain, Jr., CINCPAC

のような日米共同使用基地運用のための訓練、そして米軍再配備を含む日米合同演習の実施を要求した。

米軍削減を含む基地再編計画は、日本政府との協議を踏まえて公表された。米軍が日本から撤退して日本防衛へ関与しなくなるのではないかと疑念を抱く日本の保守層を刺激しないように配慮された。

次のような削減計画が発表された。

(1) 三沢基地は、これまで同様に共同使用とするが、航空自衛隊の使用を拡大し、米空軍のF-4戦闘航空団を撤去し、その一個飛行中隊を米本国、残りを韓国へ移す。(2) 横田基地では、七一年六月までに第三四七戦術戦闘航空団のF-4戦闘機(司令部と二個飛行中隊)を沖縄の嘉手納基地へ、偵察機部隊はハワイへ移す。(3) 板付基地は、七一年六月末までに日本政府へ移管し民間飛行場とするが、共同使用として米軍機支援のための施設を一部残す。米軍住宅の移転費は日本政府負担とされた。(4) 厚木基地は、七一年六月末までに日米共同使用とし、一部の施設維持要員の除き米軍は撤退する。(5) 横須賀基地では、自衛隊使用区域が拡大し、一部の司令部要員は残るが、第七艦隊旗艦、兵站支援部隊は佐世保へ移る。艦船修理部(SRF)日本へ移管するとされた。他に、首都圏周辺の通信基地の統合、キャンプ王子や水戸射爆場の返還が決まった。

しかし、在日米軍削減計画は佐世保への米駆逐艦六隻の母港計画が、七一年一月に米海軍から国務省へ伝えられ、配備に伴う宿舎及び家族住宅の建設が必要となったのである。米軍は、前年十二月の佐世保への統合計画を変更し、横須賀基地の維持へと向かうことにな

る。他方、海上自衛隊にとって米軍が大幅に削減された横須賀基地を使いきれないとの日本側の事情が後押ししていた。米駆逐艦の横須賀母港化は航空母艦の配備可能性も合わせて検討された<sup>19</sup>。

米国側は、前年十二月に発表した在日米軍削減という基本方針を変更するために、日本側からの要望という形で対応することにしたのである。いわば、日本の保守層に広がっていた米軍撤退不安を利用することで、横須賀基地の保持しようとしたのである。

こうした日本本土での削減計画の実施にあわせて、沖縄の米軍基地の返還の再編が決まることになった。

#### 返還協定のからくり

一九七一年六月十七日、沖縄返還協定が調印され、一九七二年五月十五日に沖縄の施政権が返還されることになった。その協定七項には、核兵器の撤去と基地従業員の給与格差を埋め社会保障のための費用として、日本政府が三億二千万ドルを米政府へ現金で支払うとされた。実際には、日米間の密約があり、日本政府のより多くの負担が約束されていたのだ。

日本政府によれば、その内訳の第一は、電力、水道、道路など米統治下で整備された民間用のインフラ施設の民政用資産を買い取りとして一億七千五百万ドル。第二は、沖縄の基地従業員の給与を本土の米軍基地で働く日本人基地従業員並みに引き上げるための費用、そして本土で実施されていた社会保障費の負担費用として、七千五百万

<sup>19</sup> Tokyo 925 (February 1 1971); DEF 15 Japan-US;

ドル。最後に、沖縄に貯蔵されていた核兵器の撤去するための費用として七千万ドルであった。

しかし、この説明は表向きであって、実際に支払いは異なっていた。現在までに明らかになっている米政府の公文書資料によれば、民政用資産に一億七千五百万ドル（説明通り）、基地従業員関連費に六千二百万ドル、核撤去費用五百万ドル、使途を明らかにしない五千八百万ドルなどのほかに請求補償費、VOAの移転費などであった。それ以外に、現金ではなく物品・役務で支払う基地改善費の六千五百万ドルと労務管理費一千万ドルが別途存在していた。合計で三億九千五百万ドルを、返還調印と同時に日本政府が支払うことを約束していた。

これを受け取る米側では、使途を次のように分配した。まず、米国の税金でつくった民政用資産売却益の一億七千五百万ドルは米政府へもどす。つぎに、二億ドルは返還にともなう基地移転費及び基地の改善費にあてる。残った二千万ドルの内、一千六百万ドルをVOA移転費、四百万ドルを請求補償費にした。ちなみに、この四百万ドルは、本来だと米政府が支払うべき補償費であったが、実際は日本政府が米政府へ渡し、米政府から沖縄の人へ支払われる秘密のカラクリのお金だった。

日本が支払った額の大半を占める二億ドルを米軍は、返還後五年にわたり、基地移転費と基地改善費に使うことにした。ここでいう基地には、沖縄だけでなく本土の米軍基地も含むとされた。この二億ドルと民政用資産の一億七千五百万ドルについては、六九年十一月十二日に日米間で秘密合意に達していた。それは、返還を決めた佐藤・ニク

ソン共同声明（同年十一月二十一日）よりも先であった。つまり、お金が決まった後に沖縄返還が決められたのである。

米側に確保された二億をどう使うのかについては、米軍内部で検討が進められていた。

問題として最初に浮上したのは、返還向けての日本政府の対応に起因する次の二点であった。沖縄へ移駐する自衛隊のために提供する米軍施設の代替施設建設が遅れていることだった。もうひとつは、七二年五月以降に返還（七三年1月に一部、74年の残りの全部の返還合意）が検討されていた牧港住宅地区（現在、開発が進む那覇市天久の新都心）の代替住宅建設に二億から支出されるのではないかと不安である。この背景には、米軍の日本政府不信があった。日本政府の基地提供負担をめぐる日米交渉において、こうした自衛隊の沖縄配備や代替施設建設の困難さを理由にして、有利な形で運ぼうとする日本政府の交渉戦術だと警戒していた。

実際に、基本的に合意していても、内部事情を理由にして条件を有利にする交渉戦術は、力関係が釣り合わないような日米の間や日本政府と沖縄県との間でしばしば登場する。強い交渉相手から譲歩を引き出すとき、こちら側の内部にいる反対勢力の強さを誇張する。たとえば、沖縄県の知事は日本政府に振興費増額を要求するとき、県内の反基地運動の強さを強調して、政府の政策を支持する自分への支援が重要だと力説する。日本政府が基地の整理を米政府へ要求するときも、沖縄からの削減要求の強さを強調して、米側からの譲歩を引き出すのである。交渉上

の弱者にとって、内部の反対勢力の存在を強調するのは常套手段だ。

米太平洋軍は、こうした交渉戦術に陥る危険性を喚起しようと次のように指摘する。東アジアにおける米国の同盟国への防衛関与を行うために「米軍の基本的な軍事能力を維持することが、日本側に受け入れやすい取り決めへ、また日米関係を損なうような問題を回避する雰囲気維持することに代わり、第二義的に扱われているようだ」と批判する。軍部らしい表現であり、批判の対象は日米関係の維持、増進を唱える国務省である。

返還協定が調印される以前の七一年三月の時点から、米太平洋軍は統合参謀本部に対し、牧港住宅地区の返還に伴う代替施設の建設は、先の二億ドルの内からではなく、沖縄返還と関わりを持たせずに代替施設条件のつきの基地返還とすべきだと勧告していた。

自衛隊へ移管する基地については、二億ドルから支出による米軍への代替施設を提供ができて初めて、実際の移管を行うべきだと主張した。

このように、返還協定の日米交渉においては、米軍は財政的な負担を一切負わないだけでなく、基地返還を日本政府負担による代替施設の条件を要求していた。返還協定調印から七二年五月十五日までに本来に地主へ返還されたのは、建物などの施設がほとんどない本部補助飛行場、奥訓練場、川田訓練場、前島訓練場などで、当時の米軍基地の15%になった。これらは、代替施設条件が付けられないものばかりであった。

## 米軍再配置計画

沖縄返還と関連する米軍再配置計画

は、沖縄防衛を任務とする自衛隊の移駐にともなうことと、沖縄と日本にける米軍全体の再編と連動していた。いずれの費用も、秘密裏に日米間で合意した日本政府負担の二億ドル（物品及び役務を含む）から、返還後五年間にわたり支出されることとなっていた。

米太平洋軍が検討した結果の施設の建設・改装にかかる費用の試算額が、一九七〇年十二月六日、統合参謀本部へ送られた。それによると、武器の再配備に二百八十万ドル、自衛隊移駐第一陣にともなう代替施設建設に二百九十万ドル、自衛隊第二陣以降にともなう代替施設建設に一千万ドル、第一七三空挺旅団支援として一千三百万ドル、そして追加的経費として五千五百三百万ドルであった。武器の再配備とは、核兵器の撤去費用だと考えられる。第173空挺旅団とは、1965年にベトナムへ派遣されるまで沖縄にいた唯一（朝鮮半島を除くとアジア唯一でもあった）の陸軍戦闘部隊であった。これらを合計すると、八千五十九万ドルであった。これが沖縄返還に直接に関わる費用だとすれば、日本が負担する二億ドルの四〇%を占めるに過ぎなかったといえるだろう。それ以外に、返還に伴い那覇の市街地にあった那覇軍港と天久にあった米軍住宅（米軍は牧港住宅地区と呼ぶ）の牧港補給基地への移設計画が検討されていた。

ほとんどの米軍は返還後も変わることなく居残ることとなった。那覇空軍基地は返還に伴い、その管理を日本側（自衛隊と運輸省）へ移管することになっていた。その理由は、沖縄防空責任を負っていた米空軍の迎撃飛行部隊が那覇基地にいたが、防空任務が自衛隊に移るため施設も自衛隊へ移される

ことになったからだ。那覇基地には家族住宅の他に、当時、米海軍の対潜哨戒機P-3が配備されており、ローテーションで海兵隊攻撃スカイホークも配備されていた。問題は、これらの移設先であった。

一九七〇年六月、米海兵隊を統括していた米太平洋艦隊司令部は、沖縄に一個海兵航空群（航空機五十二機、兵員一千九〇〇名）の沖縄配備の可能性を探る同司令部と米太平洋空軍司令部による合同検討を提案した。主としてヘリコプター（KC130 空中給油機も含む）で構成される第三六海兵航空群が、一九六九年十一月、ベトナムから普天間基地に戻っていた。提案に対し、同空軍は八月に回答を寄せ、嘉手納と那覇には余剰施設はないが、那覇から嘉手納へ移設される部隊が使用した施設なら提供できるとして、海兵航空群の沖縄移駐を事実上、拒否した。艦隊司令部は、那覇移駐の不利を主張して、嘉手納基地の米空軍部隊を一部撤去して、そこに海兵航空群の移駐先を求めた。こうした海軍と空軍の対立を、米太平洋軍司令部は空軍の嘉手納保有を支持、海兵航空群移駐を棚上げにすることにした。その結果、地上部隊と航空兵力との統合的・一体運用の効率を上げようとして航空群の沖縄移駐は実現しないまま、現在のような固定翼機は山口・岩国米海兵隊基地に、ヘリコプター機は普天間基地への配備となった。

六九年八月、ベトナム撤退後に沖縄へ配備する兵力規模について検討され、一九六四年六月三〇日時点の上限とするとされた。一九六四年当時、陸軍＝一万三一九一名、海軍＝三千五二名、海兵隊＝一万六七九八名、空軍＝一万二二七三名、合計＝四万五七七四名で

あった。それに対し、一九六九年には、陸軍＝一万五一八七名、海軍＝二千五五名、海兵隊＝七千六一〇名、空軍＝一万八一二七名、合計＝四万二九七九名であった。上限に従えば、空軍が削減されると見込まれていたのだろう。実際には、沖縄返還後に陸軍の大幅な削減が実施されて、その施設へ米海兵隊が移ってくることになる。一九七二年四月に米太平洋陸軍司令部は在琉球米陸軍に対し、海軍と海兵隊の調整を図りつつ沖縄における米軍基地の返還、移転、共同使用、各軍の間での交換などの再編・統合計画を作成するよう求めた。一九七一年十二月には、在日米軍司令部のもとで各軍にまたがってすすめられる日本本土での米軍基地基本施設研究（Japan Master Facilities Study）において、返還後の沖縄における米軍基地の基本構造の検討の必要性が指摘されていた。在琉球米陸軍が作成した計画は「沖縄施設再調整パッケージ」と呼ばれ、各軍の共同使用、住宅、事務所、倉庫施設の統合、交換を促進するものであった。同パッケージには七三年度に十八施設、七四年度から七六年度にかけて二十二施設の部分あるいは全面返還のリストが含まれていた。その結果、宜野湾から北中城、北谷、沖縄市などに広がるキャンプ桑江、キャンプ瑞慶覧（キャンプ・フォスター）、キャンプ・バトラーや浦添のキャンプ・キンザーなど陸軍から海兵隊へと管理が移される。

五月十五日に実現する施政権返還の象徴として日米両政府で位置づけた那覇基地の日本への移管のために、日本政府は、那覇基地の米軍飛行部隊の移設経費として二千五百万ドルを予算計上した。しかし、復帰前の米軍基地代替



施設建設への予算執行が困難となったため、結局、返還の目玉は翌年七月まで持ち越された。

その間、日米間で問題となったのは那覇基地のあった P-3 対潜哨戒機の移設先であった。当初、普天間基地が第一候補とされ、普天間所属の KC 一三〇 空中給油機を岩国基地へ、岩国基地の哨戒機部隊を三沢基地へとそれぞれ玉突き移駐を行うとされていた。P-3 の移転先として、七一年一月七日のサンクレメンテでの日米首脳会談で福田赳夫外相が岩国や三沢を避けて、政治的反響の小さい沖縄内を要請していたのだ<sup>20</sup>。その結果、一九七三年一月十日までに日米間で合意が出来上がり、P-3 機の駐機場が嘉手納基地内の嘉手納町側寄り建設され、現在でも海軍駐機場として使われている。そして、那覇基地にいた海兵攻撃飛行部隊のジェット機の移駐先となった普天間基地の滑走路延長が行われた。岩国での施設改善費を加えて、さらに日本負担を約束した二億ドルの枠外として嘉手納、牧港、三沢での住宅建設が進められた。

---

<sup>20</sup> Memorandum for the Presidents File from J. Wickel, January 7, 1972, Sub: Meeting with Eisaku Sato, Japanese Prime Minister, on Friday, January 7, 1972 at 11:00 a. m. in US-Japan Relations and the Nixon Shocks, National Security Archives, Washington, DC. 楠田実日記、824 ページ。

## 第2章 自衛隊配備

施政権返還の沖縄にやってきた自衛隊の役割は何だったのか。返還後の沖縄防衛とは具体的に何を守ることを想定していたのか。それは、今、有事法制で想定する日本有事を語る上で、示唆に富む。

沖縄返還に向けての米政府内の本格的な検討は、一九六九年六月になってから、東京の米大使館、沖縄の高等弁務官、そしてワシントンでの間で繰り広げられた。沖縄問題が外交、国防、財務などの分野にわたるため、ワシントンでは、国務省、国防省、統合参謀本部(JCS)、中央情報局(CIA)、国家安全保障会議、そして財務省で構成される東アジア・太平洋省庁間グループのもとで六月十二日、三つの作業グループが設置された。そのひとつが、米軍の軍事的機能を損なうことなく自衛隊に沖縄防衛責任を移管するための作業グループであった。

その防衛引継ぎ作業グループの検討は、六九年十月十日までに「日本による返還後沖縄の防衛責任」と題する報告(五頁)にまとめられた。それを受けて、十一月二十九日までに東京の米大使館内に設置された軍事代表沖縄交渉チームが「沖縄における将来の日米防衛・安全保障責任」と題する報告(十三頁)を作成した。

この二つの大きな違いは、沖縄返還に合意した佐藤・ニクソン共同声明(六九年十一月二十一日)より以前に前者、それ以後に後者がそれぞれ作成されている点である。共同声明以前の報告には、次のようなコメントが付されていた。「大統領宛となるメモの草案には、

言外にせよ明示的にせよ、もし経済・財政問題についての合意が日米間で出来上がらない場合には、佐藤・ニクソン首脳会談の延期を検討するよう求めるべきだと記している。そして、同作業グループとしては、「これが潜在的な戦略オプションとして残しておくべきだ」と感じていた。

### 財政負担

つまり、返還に伴って生じる基地移転の費用を日本政府が負担しないのならば、返還交渉をいったん延期するか、中止すべきだと提案していたのである。しかし、実際には、東京で十一月十二日に福田蔵相とジュリック財務長官特別補佐官の間で口頭による合意がなされ、また、十二月二日にワシントンでジュリックと柏大蔵財務官のイニシャル署名の入った書面としての覚書が作成されていた。その覚書により、日本が移転補償費総額三億七千五百万ドルを米国へ支払うことになる。

共同声明前に作成された「返還後の防衛責任」は、施政権返還に伴い日本の主権下に入る沖縄の防衛責任を本土と同様に日本が負うことになる、と指摘する。米国の利益は、沖縄防衛の自衛隊への肩代りは、単に軍事的な貢献となるだけでなく、日本の世論が日本防衛に重要だと考える地域まで日本の軍事活動の範囲が拡大されるよう、自衛隊の近代化と適度な増強を促進することだと述べる。そして、自衛隊の軍事活動範囲の拡大は、日本の地域防衛への関わりを考える機会となると強調する。

だが米国は、沖縄が攻撃を受ける可能性は小さいと見ていた。先の二つの文書よれば、沖縄への脅威は小さく、

中国との全面戦争が起きたときに空爆を受ける可能性があるとしつつも、中国もソ連も沖縄へ上陸作戦を敢行するだけの軍事能力を欠いており、そのためいずれもそうした作戦を取る可能性は極めて低いと、米国は考えていた。通常兵器によりも、核戦争のときにミサイルや航空機による攻撃の可能性があるとしていた。

この見方を現在に当てはめると、沖縄の周辺には水陸両用作戦能力をもつ国がないため沖縄が武力攻撃にさらされる危険性は乏しい、といえる。科学技術の発達で、より遠くに、より正確に飛ぶミサイルによる攻撃を受ける可能性はあるかもしれない。だが、冷戦が終わり、核戦争が起きる環境にはないから、ミサイル攻撃を受けることも極めて少ないといえる。

### 沖縄への脅威とは

共同声明後に作成された「将来の日米防衛・安全保障責任」によれば、一九七二年まで沖縄防衛の任にあった米軍は、沖縄防衛それ自体を重要な問題だとみなしていなかった。沖縄の米軍の中で沖縄防衛任務は小規模で、むしろ米軍が存在すること自体が沖縄防衛に役立ち、万一、攻撃を受けるときには全米軍でもって反撃する用意だとしていたという。

確かに、沖縄にいる米軍の総力でもって守る計画は存在した。沖縄駐留の第三海兵師団は一九五七年版の沖縄防衛作戦計画を立て、敵の沖縄上陸でもって攻勢をかけられたときには、中城城周辺に立て籠もって、戦術核弾頭を敵陣へ発射するつもりであった。陸軍は、基地外の防衛、非戦闘員の誘導、保護、救出のほか、核弾頭装備八イン

チ榴弾砲やオネスト・ジョン有翼ミサイルで援護砲撃を加え、応援に本土か韓国から歩兵大隊を移す予定をしていた。海軍は基地防衛と地域防衛にあるとされた。空軍は防空任務に当たるとしていた。沖縄の人々は軍事作戦に役立たないので、本島北部へ避難してもらうことになっていた。軍隊だから基地のある地域の防衛について準備するのは当然だろう。だが、作成した米軍はこの作戦が実施されると考えただろうか疑問だ。

沖縄の米軍は、北東アジアと西太平洋の安全を維持し、攻撃と防御の二つの目的をもっている、と「将来の日米防衛・安全保障責任」は言う。

三〇年前には、沖縄への脅威がないため沖縄防衛のための米軍も少なかった。沖縄防衛のために自衛隊が沖縄に移ってきても、米軍の目的は沖縄防衛でなかったため、返還後の米軍はほとんど変わらず居残った。もし有事法制で想定する日本有事が起きた場合、自衛隊は沖縄を守るだろうが、米軍が守ることはない。沖縄には自衛隊の兵員より七倍近い米軍がいる。もともと、今、日本有事が起きる可能性は極めて小さい。

### (1) 自衛隊の役割への模索

施政権返還に伴って米軍から自衛隊へ移管される沖縄の防空責任は、一九七三年一月一日から航空自衛隊機(F-104J)による緊急発進(スクランブル)体制へ、同年七月一日に航空警戒管制とミサイル防衛任務の引継ぎでもって完了した。自衛隊の沖縄配備には、沖縄における自衛隊受け入れ世論、

日米間の配備目的のずれ、施政権の範囲外への自衛隊派遣に伴う憲法問題などが、相互に影響を与えながら決まっていた。

米国が自衛隊に求めた役割は、防空であった。つまり沖縄の米軍基地を空から守ることである。返還前の沖縄には、米本土の基地防衛に相当する防衛ミサイルが配備されていた。というのは、基地防衛のために沖縄に配備された核・非核両用の高高度用迎撃ミサイルのナイキ・ハーキュリーズは、一九五九年に配備された。この配備は、米本土の米軍基地の配備と同時期であり、海外基地では例外的であったから、沖縄基地の防衛に関心を払っていたことを示す。一九六一年八月になると、低高度用迎撃ミサイルのホークが配備された。

#### 振り廻らされた基地防衛網

ナイキ・ハーキュリーズ基地は沖縄本島内に八ヶ所（残波岬、恩納―自衛隊へ移管、石川、勝連、普天間、知念―自衛隊へ移管、与座岳、那覇―自衛隊へ移管）、ホーク基地は沖縄本島と渡嘉敷島に八ヶ所（残波岬、知花―自衛隊へ移管、勝連―自衛隊へ移管、多野岳、知念―自衛隊へ移管、与座岳―自衛隊へ移管、渡嘉敷二ヶ所）であった。六九年十月には、防空の任務にあった米陸軍第三〇砲兵旅団の改編が行われ、ナイキ基地三ヶ所、ホーク基地四ヶ所に削減された。現在、これらは自衛隊へ引き継がれている。残りの基地は、返還までに空いたままとなっていた。

戦術核ミサイルと知られていた地対地ミサイル「リトル・ジョン」は六八年十二月に撤去され、また米空軍の核弾頭装備に地対空有翼ミサイル「メー

ス B」(本島に四ヶ所＝読谷村瀬名波、勝連村平敷屋、金武村中川、恩納村谷茶)は、六九年十二月に撤去された。返還を発表した佐藤・ニクソン共同声明(同年十一月二十一日)でいう「核抜き」(返還に伴って沖縄に配備されている核兵器は撤去すること)返還の目玉として、米軍はメース B の撤去を宣伝した。実際は、旧式化していたため共同声明以前から決定していた撤去を、佐藤への「お土産」に利用したのであった。

ミサイル以外に、空の守りは、米空軍の第五迎撃戦闘機航空団(F-102から、六五年一月にF-4Cファントムへ変更)が西は中国・上海付近から台湾・西岸、北は奄美諸島に及ぶ空域の航空警戒管制を行い、同時、緊急発進や迎撃体制を取っていた。

このように米軍基地を守るために「すき間のない防空態勢」をひいていたのである。

防空責任とは、これらの防空用ミサイル、迎撃戦闘機、航空警戒管制をひけ受けることだった。それ以外にも、防衛責任の移管は、治安維持のための陸上自衛隊、海上警備のための海上自衛隊の配備を伴っていた。

#### 複雑な心情

ここでは、まず、自衛隊移駐への沖縄の世論の変化について、米政府はどう見ていたかについて紹介する。

沖縄にいた高等弁務官がワシントンへ送って報告(七〇年六月十三日付け)によれば、当時の返還に関わるさまざまな問題があるため、沖縄の人々の間で自衛隊移駐についてはまだ主要な関心をもたれていない。だが、沖縄戦での日本軍の行動に対する批判が根強い

ため、反自衛隊運動が予想されると指摘していた。たとえば、同年三月に行われた慶良間諸島での慰霊祭に参加しようとした当時の日本軍指揮官の参加に対する沖縄の人々の強い拒否反応が出たことを引用して、沖縄戦が沖縄の平和運動の底流にある指摘し、反自衛隊感情を分析している。この日本軍指揮官は集団自決を命じたとして、多くの沖縄の人々から糾弾されていた。

高等弁務官の報告によれば、反自衛隊運動は注意さえすれば、なんと乗り切れると見られていた。当時の屋良朝苗・行政主席は、沖縄戦で娘の亡くしたために平和主義者となり、そして、今、「平和の島」にするための「平和的な産業」と主張しているが、自衛隊移駐を正面から反対せずに、消極的に何とか容認するだろうと見られていた。また、当時の革新勢力の代表的存在だった復帰協が、運動闘争方針のなかで当初の案に記されていた自衛隊移駐反対を広い文脈に置き換えて小さく残したことを指摘している。また、地元のマスコミについては、当時の本紙の社説(同年五月十一日付け)を例にとり、自衛隊移駐反対を支持するだろうと見ていた。

### 何を守るのか自衛隊

もう一方の自衛隊移駐を認める沖縄の人々の存在に、同報告は注目している。六九年十月に行われた世論調査の結果を引用し、自衛隊移駐の必要だとするのが四十七%、必要としない三十七%を上回っている。また、安全保障関連の質問について、本土に比べ沖縄の人は危険を感じるものが少なく、安全保障の取り決めの必要性を否定的に見ているという。同報告は、自衛隊移

駐反対は少数であり、適切な取り扱いをすれば、反対派を減らすことができるという。沖縄の保守層は自衛隊歓迎であるが、米軍に比べ地元経済への影響の小ささを指摘する声もあり、日本政府は自衛隊移駐による経済効果を生み出す努力をすべきだと、同報告は指摘する。

このように同報告は、外国軍隊である米軍への単純な反応に比べ、同じ日本人である自衛隊に対する沖縄の複雑な心情を読み取っている。台湾や中国に近い島々で暮らす沖縄の人々は、海上警備に当たる自衛隊あるいは海上保安庁に感謝しているだろう。同時に、有事のときに自衛隊は米軍基地のある沖縄を守るが、沖縄の人々を守らない、と思う人が沖縄にいるのも間違いない。

### 米国の方針

返還時に移駐を完了して、米軍に代わり自衛隊が沖縄防衛任務につく計画は、日米それぞれの事情から頓挫していった。

ワシントンで沖縄返還に伴う沖縄防衛移管を検討していた省庁間作業グループは、一九七〇年三月六日、防空、国内治安維持、港湾防衛・沿岸警備・近隣の海上調査、航空及び海上での救難などの任務の自衛隊への段階的引き継ぎの合意をめざした対日交渉の一般指示を決定した<sup>21</sup>。この一般指示は上級省庁間グループの承認を受け、米政府

<sup>21</sup> Memorandum for Ambassador Brown, Subject: Transfer of Responsibility to Japan for the Immediate Defense of the Ryukyu Islands (May 12, 1970); JSDF Deployment; Box 17; History of the Civil Administration of the Ryukyu Islands, RG 319; National Archives

の方針となった。

この一般指示は、沖縄へ移駐する自衛隊の規模について、米軍部隊の不必要な移転を回避しつつ、これらの任務に必要な最小に抑えるように命じていた。また、段階的移駐について日本側と合意した後に、自衛隊に提供する施設について米側案を提示して交渉するように命じた。その案作成にあたっては、自衛隊用の施設を米軍基地以外の民間地で求めるのは極めて困難であることを認めつつも、米軍部隊の移転を極力抑える努力の必要性が記されていた。

この一般指示は、交渉に際して、(一) 自衛隊への防衛移管の早期実施を求めるよう命じていた。それによって米軍による沖縄防衛にかかる費用を節約できるとする理由を挙げていた。(二) 防空任務を引き継ぐ際に、航空警戒管制 (AC&W) システムの近代化を進めて、日本本土と韓国とを統合的に運用できるよう日本政府を促し、米軍が使っていた防空用装備への補償を日本政府へ求めることにした。(三) 返還に伴う米軍の移転費用を日本政府負担とするように確認することとされた。先に返還に伴う米軍の移転及び基地改善に二億ドルを日本が負担するとした日米密約 (六九年十二月署名) は、日本では大蔵省だけが関わり、防衛庁は知らされていないので、防衛移管の交渉では言及しないこととされた。

### 返還時まで完了する案

米側の方針通り、まず、日本側が沖縄に送る自衛隊の規模について日米間での非公式な折衝が重ねられ、七〇年五月八日、移管に関する全体像が米側へ伝えられた。返還予定日の六ヶ月前

に移駐を開始し、三ヶ月前と返還日の段階を経て完了する計画であった<sup>22</sup>。

日本案によれば、第一段階の六ヶ月前に三百二十名 (陸自三〇、海自一〇、空自二八〇)、第二段階の三ヶ月前に千九百九十三名 (陸自一二〇、海自一六三、空自九一〇)、そして、第三段階の返還時に三千三百六十名 (陸自一一五〇、海自七八〇、空自一四三〇) まで増員される予定であった。

航空自衛隊による緊急発進 (スクランブル) 態勢は返還時にスタートする予定であった。また、防空ミサイルについては、陸上自衛隊が現存する米軍のホーク発射サイトを引き継いで二四基、航空自衛隊がナイキ・ハーキュリーズ発射サイトを引き継いで一二基 (石川、知念、那覇にそれぞれ一個中隊) で防空任務を当たるとされたが、いずれの移管日は未定とされた。防衛庁は、沖縄防衛をちょうど七二年度開始予定の第四次防衛力整備五ヶ年計画に織り込むことにしていたため、予算、人員、年度については不明と回答していた。結果的に、予算的裏づけがなかったため、日本案は実現しないことになる。

### 矛盾する要求

この日本案は米政府内で検討に回された。米太平洋軍<sup>23</sup>は、自衛隊の早期移駐に賛成しているものの、日本政府の資金による自衛隊用施設が建設された後に行われるべきで、移駐してくる自衛隊のために米軍がわざわざ場所を明

<sup>22</sup> Tokyo 3315, Subject: Okinawa Negotiations – Okinawa Defense, JSDF Deployments (May 9, 1970); JSDF Deployment; Box 17.

<sup>23</sup> CinCPAC 13446Z May 70 (May 13, 1970); JSDF Deployment; Box 17.

け渡すことをしないことを原則とすべきだと主張した。また、陸上自衛隊の移駐先として米軍のキャンプ・ズケランが日本側で想定されている点につき米側の方針を確認した。つまり、陸自が那覇ホイール（那覇軍港の南側に位置する現在の陸上自衛隊那覇駐屯地）、必要ならばキャンプ・ブーン（宜野湾市内泊、74年に全面返還）とキャンプ・マーシー（宜野湾市真志喜、七四年一七六年に全面返還）をも含み、海自がホワイト・ビーチの一部、そして空自が那覇空軍基地へ米空軍の迎撃航空団の段階的撤退に合わせた移駐を行うべきだと指摘した。そして、防空ミサイルの引継ぎについては、可能な限りに早期に行うべきだと述べた。

#### 返還前移駐は海外派兵か

ワシントンの国務省は、米太平洋軍と同意見だが、返還以前における自衛隊配備についての政治的インパクトを東京と沖縄で検討してもらうべきだと主張した。なぜなら、まだ日本の施政権下でない沖縄に自衛隊を送ることは、憲法九条の政府解釈に抵触する自衛隊の「海外派兵」となりかねないと懸念していたからである。

それを受けて、東京の米大使館は、次のような報告を行った<sup>24</sup>。返還前の沖縄への自衛隊配備には、二つの問題があると指摘した。一つ目は、日本国内での憲法問題に発展する可能だということ。だが外務省との話し合いで明らかになったことは、日本政府は、一九六八年の小笠原諸島の返還に際して、返還直前に防衛移管準備のために自衛隊が小

笠原へ派遣されたことがあり、また施設の建設、部隊の受け入れ準備のための要員と戦闘部隊の要員とを区別して取り扱えばよいと考えていた点だ。

問題の二つ目は、沖縄の人々の自衛隊感情である。それについては高等弁務官の評価に委ねるべきだろう。いずれにせよ、実際には返還協定が調印され、返還の日が決まり、そして日米それぞれで批准されて初めて、自衛隊配備が行われるであろうと述べていた。同報告で、米大使館は自衛隊の防空ミサイル部隊の早期配備を進めるためには、装備の売却交渉、発射サイトの現況、共同運用の可能性、自衛隊の要員訓練などの点を日米間で詰めておく必要とあると指摘していた。

以上のようなコメントを考慮して統合参謀本部は、七〇年六月一日、(1) キャンプ・ズケランの継続使用を日本側に伝えること、(2) 日本政府負担のもとで那覇軍港の代替施設を牧港補給基地に建設すること、(3) 防空ミサイルの売却交渉などを承認した。

米軍は自衛隊へ防衛責任を早期に移管したいが、自衛隊のために場所を空けないとしたため、移駐時期は遅れざるを得なかった。防衛移管に際して、米軍は自分たちの都合を最大限に優先しようとしたのである。

#### (2) 日本防衛の一部

返還後の沖縄防衛についての日米交渉は、日本側から宍戸基男防衛局長（一九七一年一月に久保卓也防衛局長に代わる）と米側からカーティス提督（沖縄交渉チーム軍事代表）との間で、七〇年五月二十六日の第一回会合から七

<sup>24</sup> Tokyo 3721 (May 25, 1970); JSDF Deployment; Box 17.

一年六月十七日の第九回会合において行われ、防衛責任の引き受けに関する取り決めで決着をみた。そして、同年六月二十九日の日米安保協議委員会（SCC）にて承認され、いわゆる久保・カーティス協定として公表された。

まず第一回会合では、宍戸は沖縄防衛を日本防衛の一部として位置づけ、本土防衛との整合性がとられるべきだという立場を明らかにした。具体的には、第四次防衛力整備計画（四次防）に沖縄防衛を織り込み、佐藤・ニクソン共同声明第六項の表現を引用して「日本自体の防衛のための努力の一環として徐々に」沖縄防衛の責務を負い、返還の年に三千三百六十名の自衛隊を沖縄に配備する計画を明らかにした。これに対し、カーティスは、太平洋地域における沖縄基地の重要性と返還と同時に自衛隊が防衛にあたることの重要性について指摘し、防空用ミサイルの移管の早期合意が重要だと述べた。交渉の焦点は、「徐々に」の具体化であった。

沖縄に移駐する自衛隊の規模については、日本側から米側へ、七〇年六月十九日の第二回会合で伝えられた。宍戸は、予算的裏づけや政府内での最終判断により多少の変化があるかもしれないとし、他省庁との最終的詰めを経てから正式な「覚書」としたいと述べた。そして、配備を返還時まで完了するというのは楽観視しすぎており、むしろ返還後六カ月目に完了となるだろうし、配備されるF104J迎撃戦闘機のための百五十機の滑走路延長を含めた施設の建設・整備や、受け入れ準備にあたる非戦闘要員を、返還前に送ることになるだろう、と日本側案を説明した。

特に、宍戸は、七二年返還前に移駐するためには、七一年度予算に施設建設費を計上しなければならず、そのため七〇年七月末の概算要求に組み入れるのに間に合うよう具体的施設のリストを米側に求めた。また、沖縄に配備される自衛隊の最終規模については七二年度からスタートする四次防のなかで決まるため、計画概要が決まる七〇年秋以降に米側との協議が可能となると回答した。だが、日本側が防空ミサイルの移管については未定だとしたため、米側は移管予定の装備および価格を早期に提示することにした。

#### 施設か任務かで対立

宍戸が米側へ渡すとした「覚書」は、会合から四日後の七月二十三日に米側へ届けられたが、内容は宍戸が口頭で伝えたことと同じで、日本側の最終案とはなっていないばかりでなく、防空ミサイル移管については何ら触れていなかった。さらには、陸上自衛隊の移駐先として、米軍が継続して使用する予定のキャンプ瑞慶覧としていた。

この時点で日米の対立点が明白となった。米側は、どのような施設が必要かを定める前に、合意された任務を遂行するために必要な兵力についての何らかの合意が必要だとの基本認識を持っていた。それに対し、日本側はまず自衛隊にあてがわれる施設を確認した後、任務に必要な兵力ではなく、これらの基地に収まる兵力を配備し、そして必要な支援部隊も決めようとしていた。加えて、日本側は日本全体の防衛計画に沖縄を位置づけて四次防で最終的兵力を決めると強調したが、米側からすると、日本の国会審議で四次防の承認が遅れれば、沖縄防衛にあたる



自衛隊の最終規模の決定も遅れてしまうと危惧(きぐ)していた。

七月二十一日の第三回会合では、米側提案が伝えられた。新規の土地接收を回避し、実現可能な場所、建設必要な施設などの視点から作成された移駐先案であった。陸上自衛隊の移駐先は那覇ホイール地区とするため新規の建設を必要としない。また、固定翼機・回転翼機の移駐先は検討中。海上自衛隊には、P2J対潜哨戒機六機を那覇基地へ配備し、米海軍・海兵隊の優先使用を条件にホワイト・ビーチの一部使用を認め、新規の棧橋建設を求める。航空自衛隊は、那覇基地へF104飛行中隊と他の航空機を配備し、新規の建設を必要としない。航空警戒管制は、米軍要員の削減とともに漸次、航空自衛隊へ移管され、その最初は与座岳サイトとする。

これに対し、宍戸は米案に感謝しつつ、検討したいと述べた。

米側が新規の施設建設の必要なしと日本側に伝えた背景には、ベトナムからの撤退を受けて七二年から七七年にかけての米軍配置計画が不確定だったこと、既存の施設利用が優先されるべきだとしていたからだ。実際に、沖縄へのF4戦闘機飛行中隊の七三年度配備の予定が中止されたため、移駐する航空自衛隊へ施設を移管することが可能となったからだ。

#### 調査団派遣を要請

八月二十六日の第四回会合では、防空責任の移管が中心的議題となった。防空責任の移管にともなって航空および警戒管制の近代化を米軍が求めたのに対し、日本側は検討すると回答しながらも、装備については四次防におい

て実現するものだと強調した。つまり、日本側は沖縄返還でもって装備の全体計画を変更しない立場を明確にしたかった。

最大の関心事であった防空責任の移管時期について、米側は返還後一年以内を要望した。それに対し、宍戸は、一年以内を「最も早い日程」だとし、F104による迎撃態勢が整うのが返還後六カ月、ホーク大隊が配備につくのに十八カ月、航空および警戒管制には十八カ月を要するとの理由を挙げた。そして、日本側はナイキ・ハーナイキ・ハーキュリーズ・ミサイルーク・ミサイルの一個大隊の配備計画をしており、詳細は価格および状態によるとした。そのための日本側による調査団派遣の受け入れを要請した。

米側は、日本防衛のなかで沖縄は例外的な存在であることを強調して、防空用兵器(バルカン砲・シャパレル)の配備を求めた。

こうした日米交渉が進む間に、同年九月に予定されていた中曽根康弘防衛庁長官のワシントン訪米でも、沖縄防衛移管が話し合われることとされた。

### (3) 日米交渉

米軍から自衛隊への沖縄防空責任に引継ぎは、一年の交渉結果、予算と時期に二点で折り合いがついて、沖縄返還協定が調印の日の七一年六月十七日に日米合意が交わされた。自衛隊はこれまで沖縄防衛任務についていた米軍の肩代わりを行い、これらの米軍部隊が撤退した基地へと移駐した。

一九七〇年九月三日に沖縄防衛移管に関する日米交渉の第五回会合が開か

れた<sup>25</sup>。そこでは、防衛移管計画を準備する日米作業グループに対し可能な限り速やかに早期に実現することを基本とする日米合意が出来上がった。だが、日米は二つの点で対立をしていた。

### 交渉の争点

第一は、引継ぎ時期であった。返還後十二ヶ月以内に移管完了を求めている米側に対し、日本側は防空迎撃ミサイル及び航空警戒管制を返還後十八ヶ月、緊急発進態勢を返還後六ヶ月目にしてようやく引き継ぎを完了できると考えていた。当時、策定中であった第四次防衛力整備計画のなかで配備を予定している防空迎撃ミサイル部隊が実戦配備に要する時間を考慮していたからだ。

第二は、日本が購入予定の防空迎撃ミサイルの数をめぐってであった。防衛庁は、沖縄防衛に、高空用ナイキ・ハーキューリーズ・ミサイル一個大隊、低空用ホーク・ミサイル一個大隊が望ましいと考えていた。米軍は、それぞれ二個大隊を必要だと主張していた。六九年まで米軍が沖縄に配備していたのはナイキ・ミサイル二個大隊、ホーク・ミサイル二個大隊であったが、予算削減に伴ってそれぞれ一個大隊に削減されていた。米軍の計画によれば、自衛隊への引継ぎは、第一段階として閉鎖された発射サイト（五ヶ所のナイキ、四ヶ所のホーク）を行い、第二段階として米軍が使用していた残りの発射サイト（三ヶ所のナイキ、四ヶ所の

ホーク）でもって完了することにしていった。

ただし、航空警戒管制については、十二月から十五ヶ月で引継ぎできるかもしれないと日本側は考えていた。

### 装備よりも早期実現を

十月十三日、国防省と國務省は日本側案に譲歩することを決め、もし十二ヶ月以内の引継ぎに日本が歩み寄れば、米側はナイキ、ホークの部隊をそれぞれ一個大隊とし、これらの兵器や移動可能な航空管制用装置を適正価格で日本へ売却し、渡嘉敷島にあった二つの発射サイトを返還することに同意する権限を米側交渉団へ与えた<sup>26</sup>。米側は、早期の防衛引継ぎと兵器の売却が優先されるべきだと考えていたからだ。

ちなみに、渡嘉敷島サイトの返還は、当時、跡利用として青年の家を建設する案を山中貞則議員が強く推進していた。同年九月の中曽根康弘防衛庁長官の訪米に同行した宍戸基男防衛局長から米側に申し入れられていた。その際、同サイトの返還発表を早期に行えば、同年十一月に予定されていた沖縄での国政参加選挙に自民党候補を有利にしてくれると説明がなされていた。基地返還を政治的に利用しようとする事例だ。米政府内の検討された結果、実際には沖縄返還と同時に返還が行われることとされた。その背景には日米地位協定にもとづく提供施設に含めた後に返還すれば、米政府は渡嘉敷島の発射サイトの原状回復義務を負わないで済

<sup>25</sup> Tokyo 6987 (050315Z SEP 70);  
Subject: Okinawa Negotiations –  
Transfer of Air Defense  
Responsibility;  
JSDF Deployment.

<sup>26</sup> State 3342 (131553Z OCT 70);  
Okinawa Negotiations – Additional  
Instruction #2 on Transfer of Defense  
Responsibility; JSDF Deployment.

む<sup>27</sup>、あるいは返還まで維持を日本負担とすることなどが検討されていた。

#### 日本防衛のなかの沖縄

第六回会合（十一月十八日）で、宍戸が米側に対し、四次防と沖縄配備の自衛隊の規模との関連について説明した<sup>28</sup>。四次防では、十個戦闘迎撃飛行中隊（F4J 飛行中隊四個、F104 飛行中隊六個）、ナイキ・ミサイル七個大隊、ホーク・ミサイル八個大隊、二十八ヶ所のレーダー・サイトを整備する。そのうち、沖縄には一個 F104 飛行中隊、一個ナイキ大隊（恩納、知念、那覇の発射サイト）、一個ホーク大隊（白川、ホワイト・ビーチ、知念、与座の発射サイト）、四ヶ所のレーダー・サイトを配備する。返還後十二ヶ月以内の引継ぎを求める米側の譲歩案に対し宍戸は、個人的意見としながら、十分な予算措置が取られれば、想定される七二年七月一日の返還日から一年後には引継ぎを完了できるだろうと答えた。ここで、日米交渉の対立点が解消される見通しとなった。

第七回会合（七一年一月十八日）からは、宍戸に代わり防衛局長についた久保卓也が日本側交渉団の代表となった。久保は、防衛庁として七三年七月までに防空任務引継ぎを完了できるだろうと回答した。売却されるミサイルや関連装置の価格交渉が残されることになった。会合の締めくくりに、久保

<sup>27</sup> Tokyo 1251 (120700Z FEB 71); Subject: Release of Tokashiki Air Defense Site; JSDF Deployment

<sup>28</sup> Tokyo 9391 (200518Z NOV 70); Okinawa Negotiations – Transfer of Air Defense Responsibility; JSDF Deployment

は沖縄の米軍基地が米国、日本だけでなく極東の安全にとって重要であると理解しているとの再確認を行っている。沖縄防衛で米軍に心配をかけないと述べた。自衛隊は米軍を守るために沖縄に移駐するとの表明であった<sup>29</sup>。

第八回会合（七一年五月二十九日）には、四月七日に作成された防衛引継ぎに関する取決め案<sup>30</sup>がさらに検討を加えられ、日米の合意となった<sup>31</sup>。その間に、沖縄防衛任務を肩代わりする自衛隊の移駐先について日米交渉がまとまり、移駐先は、防衛任務についていた米軍が使っていた基地であった。

殆どの米軍基地はそのまま残った。施政権返還は、米軍基地の返還ではなく、米軍基地の存在になんらの影響を与えるべきではないと両政府は考えていた<sup>32</sup>。

そして、正式発表までの手順が作成された。

それに従って、第九回会合（七一年六月十七日）で、「日本国による沖縄局地防衛責務の引受けに関する取極」に久保とカーティス米海軍提督がイニシャルでそれぞれ署名した。いわゆる久

<sup>29</sup> Tokyo 565 (200900Z JAN 71); Okinawa Negotiations – Transfer of Air Defense Responsibility; JSDF Deployment

<sup>30</sup> JCS 162347Z APR 71; Japanese Assumption of Defense Responsibility for Okinawa; JSDF Deployment

<sup>31</sup> Tokyo 4954 (270553Z MAY 71); Subject: Okinawa Reversion; Transfer of Defense Responsibility; Okinawa Negotiations; JSDF Deployment

<sup>32</sup> Tokyo 10103 (150728Z DEC 70); Okinawa Reversion; Sneider/Okawawa Discussion; JSDF Deployment

保・カーティス協定は、六月二十九日の日米安全保障協議委員会で承認されて、正式合意となった。

### 日本を縛る協定を

なぜ、一九七一年六月二十九日の沖縄防衛引継ぎに関する久保・カーティス取決めが、政府間の「協定」とよばれるのか。その背景には、より公式的な日米両政府間の「取決め」にすることで、日本政府の予算措置を確実にして自衛隊による沖縄防空責任を返還後一年以内に実現したい米側の狙いがあった。

米側は、防衛引継ぎの日米合意が出来上がる直前の七一年五月二十七日に、自衛隊への引継ぎを保証する文書を日米間で作成し、それを実質的に政府間レベルの「協定」とする方法を模索していた。書面による保証とは、防衛庁内の事務レベルではなく、日本政府のなかで責任ある大臣、特に大蔵大臣の同意を得ることだと考えていた。つまり、米交渉者は、自衛隊への引継ぎを予算の面から障害が生じないようにするためには事前に大蔵省の了解を取り付けておくべきだと考えたのだ。そして、日本政府の保証入りの防衛引継ぎ「取決め」は沖縄返還協定の調印と同時に成立させるようにと米大使館は国務・国防の両省から訓令を受けていた<sup>33</sup>。

### ハイ・レベルでの承認

この要求に対し愛知揆一外相は、五月二十八日のマイヤー駐日米大使との会談で、防衛引継ぎに関する日米「取

決め」の内容について、福田赳夫蔵相、保利茂官房長官、中曽根康弘防衛庁長官らが承認したことを伝えた。そして、返還協定の調印日に久保防衛局長とカーティス提督にイニシャルで署名させ、七月上旬（六月二十七日の参議院議員選挙後を予定し、実際には二十九日となる）に開催する日米安保協議委員会（SCC）で正式の承認を得るシナリオを提案した。このシナリオは福田も了解していると加えた<sup>34</sup>。いうまでもなく、SCCは、安全保障の分野では最も高いランクの日米の話し合いの場である。

愛知の提案を受けて米側は、六月四日、了解した。そして、米側の理解によれば、このイニシャル署名の日米「取決め」は単なる記録だけではなく、SCCの場で承認されることは拘束力のある「防衛協定」になることとされた<sup>35</sup>。それだけにとどまらず、政府間レベルの「協定」にしようと米側はこの「取決め」に前文を追加するよう提案した。前文として、「SCCの七一年六月二十九日の会合において承認された、よって」日米の代表が合意するという表現が盛り込まれた。SCCの日本側構成メンバーは外務大臣と防衛庁長官であるから、SCCの承認は日本政府の正式な約束を意味した。プレス・リリースは、SCCの共同声明として出され、その付属として「取り決め」が公表されたのであった。

---

### Transfer of Defense Responsibilities;

<sup>34</sup> Tokyo 5138 (June 1, 1971);

Subject: Okinawa Reversion;

Transfer of Defense Responsibilities;

<sup>35</sup> State 099265/ 042332Z JUN 71;

Subject: Okinawa Reversion;

Transfer of Defense Responsibilities;

---

<sup>33</sup> State 095080/ 282304Z May 71;  
Subject: Okinawa Reversion;

こうして米国にとって最大の関心事であった自衛隊による沖縄防衛は、確実に実施されることになった。

### 国産ミサイルへの交換

核・非核の弾頭を装着できるナイキ・ハーキュリーズ・ミサイルを自衛隊に引継ぎ際に、非弾頭用に取り替える必要があった。実戦配備中のミサイルの一部を発射台から取り外すことを含む作業のため、次の手順が検討された<sup>36</sup>。

ちなみに、沖縄に配備・貯蔵されていたナイキ・ハーキュリーズ用の核弾頭や戦術核兵器などを沖縄から撤去することになり、これが「核抜き」返還といわれる。

七二年七月一日を返還日とする前提で、返還後九ヶ月（七三年四月）に海上自衛艦で国内生産されたナイキJ・ミサイル三十二基を沖縄に搬入し、米軍の武器弾薬庫に一時保管する。運んできた輸送艦の米軍のナイキ・ハーキュリーズ・ミサイル二十八基を日本へ送り、非核用へ取替え作業を行う。

七三年五月十五日に自衛隊に引き継がれる第八発射サイト（那覇基地）に十二基を設置し、残り二〇基を貯蔵する。

七三年六月一日にナイキJ・ミサイル二十基を沖縄に搬入し、米軍仕様のナイキ・ハーキュリーズ十八基ないし二十四基を、取替えのため日本へ送る。

七三年七月に、第二発射サイト（恩名）と第六発射サイト（知念）にそれぞれ十二基を設置し、残る十六基を予備とする。

<sup>36</sup> CMP 8166/ 200746Z DEC 71;  
Subject: Proposed Nike Missile

七三年十月に、ナイキJ・ミサイル三十基を沖縄に搬入して、予備として貯蔵する。そして米軍仕様のナイキ三十基ないし三十六基を日本へ送る。

こうした結果、発射台に装着された三十六基、予備として四十六基、合計八十二基のナイキJが沖縄防空ミサイルとして配備されることになる。

この計画は航空幕僚部が発案した。在琉球米陸軍（RYCOM）は、七三年四月にナイキ・ハーキュリーズ二十八基を撤去する計画に対し、防衛力の低下となると難色を示したものの、発射準備態勢と予備とを含め五十四基があるため防空能力への影響は最小だと判断した結果、同計画に同意した<sup>37</sup>。そして、七三年四月から自衛隊自身の弾薬庫が完成する翌年三月までの一年にわたって知花か辺野古の弾薬庫に自衛隊のミサイルの保管スペースを確保することにした<sup>38</sup>。

### 七月一日を想定

こうした計画は、沖縄における反自衛隊運動によって、返還前の自衛隊配備は予定より遅れたように思われた。だが、実際には返還前の自衛隊配備が遅れただけで、返還後は予定通りに自衛隊が配備され七三年七月に防衛引継ぎは完了した。五月十五日ではなく米側と同じく七月一日を返還日と想定していたためであった。また、短期間に防衛引継ぎができたのは、沖縄出身の

---

Exchange Plan for Okinawa;

<sup>37</sup> CinCUSARPAC 210240Z JAN 72;

Subject: Proposed Nike Missile

Exchange Plan for Okinawa;

<sup>38</sup> DA 010737Z FEB 72; Subject:

Proposed Nike Missile Exchange

Plan for Okinawa;

自衛隊員の数多く沖縄へ送って沖縄の人々の反自衛隊感情を宥め、また防衛施設庁が軍用地料の大幅値上げすることで多く地主の同意を取り付けたことがあげられよう。