琉球大学学術リポジトリ

米国管理下の南西諸島状況雑件　沖縄関係 軍用地問題（視察・報告・調査資料）(1)

メタデータ	言語: Japanese
	出版者:
	公開日: 2019-02-07
	キーワード (Ja):
	キーワード (En):
	作成者: -
	メールアドレス:
	所属:
URL	http://hdl.handle.net/20.500.12000/43648

一二〇 法華の信に教事興来 自然弘法

極秘
無期限
部の内
号

わが国の安全保障について

昭和43.5.23
国資部調査課

基本的認識

1. 長期的に見た世界の安全保障は、核抑止力を最大限に利用して全面戦争を回避しながら世界の evolution をまつて平和の恒久化を実現することにある。このプロセスにおいて通常兵器も限定的な抑止力の地位を保つが、グローバルな安全保障の実現は非軍事的手段が重要である。

2. わが国はそもそも status quo power であり、かつ世界の主要国中軍事的に最も vulnerable な国である。

従つて、わが国の安全保障は、現実に起る侵略を破砕することではなく、「未然防

止」を第一義とする。この論理的結果として(イ)わが国自身に抑止力が欠けているので、核大国との同盟を必要とする、(ロ)国際緊張の増大をもたらす手段はとるべきではない（仮想敵国を著るしく挑発、刺激することを避けるべきであるが、より基本的な利益として同盟国に不利をもたらすようなバランスの破壊を行なつてもならない）こととなる。この目的の達成のためには外交手段を含む非軍事的手段の活用が重要であり、所謂全面国防（心理国防、軍事国防、経済国防などの一体化）体制が必要である。

もつとも「未然防止」が重要であつても、これは勿論「有事発動体制」を排除するものではない。けだし、有事発動体制は未然防止

の中心たる抑止力を補完するものとして平時においても意義を有するし、また何人といえども恒久平和への長期的過程においてわが国の国土、船舶等に対する攻撃、内乱、資源確保の困難等が発生しないとは保証しえないからである。この意味でわが国が保持している手段は、目下のところ局地戦争。内乱に対処するための自衛隊及び警察であるが、今後さらに補完すべきものとして、放射能に対する民間防衛、戦略資源の備蓄、緊急時における国内の輸送体制の整備等々がある。

3. かかるわが国の安全保障体制は現実の脅威の有無とは無関係にとられるべきものである。従来わが国に対する脅威としては侵攻の意図及び可能性のいずれかあるいは双方を有する

国として、ソ連、中共、北鮮があげられている。しかし、現実の脅威は国際情勢の目まぐるしい変転とともに変るものであり、国民の大多数の意志に定着した脅威感がない場合、いたずらに特定国の脅威云々を論じても有効な安全保障体制を築き上げることに役立たない。

安全保障体制、ことに軍事的なそれがもつ重要な基本的性格は「急造では間に合わない」ことである。とりわけ上記の有事発動体制については然りである。日米安保体制、自衛隊等の存在理由は、中共が侵略の意図をもつているから、ということではなく、何らかの変動に際し、常に resdiness を保つ必要があるからということである。

これと一つ次元の低い readiness としての仮想敵国の想定とは別問題である。現実に米軍あるいは自衛隊がソ連ないし中共を仮想敵国と見做してそれぞれの時点で準備することは当然であり、この次元の話としてはわが国に仮想敵国はないとの国会答弁はだれの目からみてもナンセンスである。

現在の問題

4. 最近[13]安保問題が各方面で論じられ大きい政治問題となつたことはない。安全保障に関する論文・著作等はまさに汗牛充棟もただならぬものがある。表象的には1970年が近づいたからという説明がつくが、1960年当時と較べて侵略の危機が著るしく増大した訳でもなく、経済的には史上空前の繁栄を享受しているのに何故このような事態となつたのか。これには、多党化、与党内の指導力の低下といつた国内事情もあるが、何よりもまず戦後の世界的な安全保障体制に内在する矛盾が、わが国の場合最近顕に表面化して来たからだと思われる。

5. 安全保障体制の第一の矛盾は、大国による

核を中心とする抑止力に依存する国は大国の行動によつて紛争にまき込まれる危険をも引きうけざるをえないということである。現在の日米安保条約では事前協議によつて紛争にまき込まれる可能性をミニマイズしうるというのが政府の答であるが、普通の国民でかかる説明で納得するものはあるまい。

安全保障体制の第二の矛盾は、集団安全保障体制下における同盟国の利益とナショナルインタレストとの対立、換言すれば同盟とナショナリズムとの対立矛盾である。NATOに対するドイツとフランスの全く対比的なアプローチにこの間の消息が見られる。日本の場合においては、米軍の基地の使用と沖縄占領の二大問題がかかるジレンマを提供する

が、これに加えて核に対する日本国民の異常な感度が問題をより困難にしている。

かかる矛盾は最完全に不可能であり、個々に発生してくる問題の利害得失につき国民に冷静な判断を求めて対処する他ない。しかし乍ら日本の保守党政権が、サンフランシスコ体制を基盤に統治組織を築き上げて来たこと、及び保守党独占という政治硬直化の結果、国益、ことに軍事的、経済的利益からいえば日米安保体制は国民全体にとり必須のものであるにもかかわらず、ややもすれば体制は保守党政権を維持するものとして受けとられる傾きがあり、これが有効な国民の判断を阻んでいることは不幸なことである。

4. 上記のような矛盾が顕在化した原因として

いる時に次のものが考えられる。

第一は米ソの平和共存、中ソ対立により国民のソ連・中共の侵略に対する脅威感が減少したことである。少くとも全面核戦争は何人といえども予想していないのが現状である。

第二は大国間の核の相互抑制により、米国による核報復の credibility が減少していることである。仏のNATOの脱退等もあり、集団安全保障自体のタガが緩んだとの印象に否定しがたい。

第三は米国のヴィエトナム介入の強化により紛争にまきこまれるとの不安が著るしく高まつたことである。

第四は国力の増大によるナショナリズム的傾向であるり、これの一部の表れともいうべ

き自主核武装論は未だ全くの minority にすぎないので論外とするも、沖縄返還要求の基礎にナショナリズムがあることは否定しえないところである。

7. しからば安保体制の矛盾がこと迫表面化したからと言つて、ここに画期的な安全保障政策の改訂を行ないうる可能性があるか。結論的に言えば絶望的である。

安全保障かくあるべしとのブルー・プリントを画くことは容易であるが、長期的にはとも角短期・中期的には日本の安全保障を高めるような方向で問題が解決されるとは考えられない。その理由の主なるものは次のとおりである。

イ、米国との間に十分信頼関係がない。

ロ、国民に安全保障に関しコンセンサスがないことは勿論、近い将来コンセンサスができるような素地は全くない（憲法9条は本来基本的問題ではなく、コンセンサスさえ

出来ればそれに従つた憲法の解釈なり取扱いができるものである。しかし現状では、憲法9条に手をつけることは、さなきだに乏しい国民的団結をさらに弱めるだけに終るであろう）。

ハ、国内政治において野党の体質が変る見通しもなければ、与党に真のリーダーシップが確立される見通しもない。

ニ、政府が安全保障問題を内政的考慮から処理してきた結果、自分で自分の手を拘束し（核政策）あるいは問題を余りにemotionalなものとしてしまつた（沖縄）ため、冷静な打算と計算を通ることなく感情がかなり形成されてしまつており、半年や1年のP.R.でこの感情を打ち消すことないこと（そもそも

日米安保体制は、日本を含む極東の安全保障のために存在するのに、これが「日本の」防衛のための体制であるとのフィクションが説てられたことに遠因がある）。

ホ、日本人の天下泰平感と自国中心主義は簡単に捨ててない。

8. かかる現状を大幅に変更するのは外的事件しかないのではないかと思われる。その一つは米国のアジア（わが国自体あるいは台湾）からの撤退であり、その二つは朝鮮半島における大規模の動乱勃発である。しかし、このいずれも目下のところ unlikelyであり、かつ日本にとつて本来最も好ましくない事態であつて、しかもそのいずれの場合といえども日本国民全体の反応は predict できない。例え

ば中共のＩＣＢＭ体制の完成は上記の意味における外的事件としては作用しないであろう。

現実の想定

9. 理論的には考えられるが far-fetched な想定を捨てて、1975年頃までの日本の安全保障に起りうる危機は次のとおりと考えられる。

まずわが国自体についていえば、全面戦争の結果としてわが国が戦場になる事態はゼロである。局地紛争のわが国に対する波及は、朝鮮半島における大規模な戦争の場合に可能性が考えられるが波及の公算は乏しい。

現実に最も起りうる事態は国内における大規模の内紛である。これを間接侵略と呼ぶ向きもあるが、呼称はともかく学生のストライキが大規模のストライキへ波及した最近のフランスの例もあり、また外国の指導など全くなかつた大正年間の米騒動においても軍隊の

出動を必要としたことを考えると、警察のコントロールでは十分でない事態は十分想定される。

韓国への攻撃が戦争に拡大する可能性はかなり大きいと見なければならぬ。その場合これが朝鮮半島にとどまらずわが国へ波及する（具体的にはわが国で起つた社会不安に乗じて外国軍隊がわが国に侵攻し、あるいはわが国船舶が国籍不明の潜水艦に攻撃されるとか、韓国支援のため使用されるわが国基地が攻撃をうける等）までに至る公算は上述のとおり大きくないとはいえ、自衛隊の九州北部への展開は行わざるをえず、わが国国内に不安な情勢が生じないとの保証はない。

かかる事情及び朝鮮半島南半の軍事戦略的

重要性にかんがみ、わが国としては韓国の安全への支持と韓国・米国による抑止力の維持に全面的に協力する必要がある。

台湾及びこれより南の東南アジア地域においては、ヴィエトナム戦争が終了した場合、大規模の戦闘が再開される公算は少い。もつとも南越自体、ラオスあるいはカンボディア、東北タイ、ビルマなどに残る不安定な状況から小規模の紛争は継続する可能性は少くない。しかし、東南アジアについては、わが国の重大な通商海運の利益に関するマラヤ半島、インドネシア水域に波及しない限りは、この程度の紛争のわが国の安全保障に及ぼす影響は少くとも軍事的・心理的には大きいものではない。ただしこの場合米国の立場如何によつ

てヴィエトナム戦争同様沖縄の地位は大きい問題となりうる。

10 以上のごとき考察を前提にして、安全保障の三大問題たる(イ)日米安保体制、(ロ)自衛力の増強、(ハ)核をめぐる問題について述べれば次のとおりである。

日米安保体制

11. 日米安保体制の必要性はすでに十分論じられたとおり論をまたないところである。しかし議論を整理する上で最も重要な点を4点述べれば次のとおりである。

(1) 日本を軍事的に制覇しうる能力及び経済的に疲弊させうる能力を有する最強国は米国である。従つて最強国と同盟するのが得策である（米国が民主主義国家であるか否かはこれとの比較においては第二義的とも言えよう）。

(2) 米国の核及び通常兵器の抑止力に匹敵するものはない。わが国は保持しようがない。

(3) 抑止力とは別に、有事の際わが国を有効に援助しうる能力をもつ唯一の国である。

(4) 経済的に広義の防衛資源の効率的使用が可能になるので有利である。

上記の諸要因は、国際情勢が根本的に変化する場合を除き、「政治的に」解消しうるものではない。まして中非武装中立はありえない。

12. しかしながら、冒頭に述べたとおり、集団安全保障体制自体に内在する矛盾が顕在化すると、現状の日米安保体制のあり方が日米間の友好関係にかえつてマイナスの要素となる。これが現在わが国、米国双方が直面しているディレンマである。とりわけ、現在の体制が占領時代からの継続であること、与党の国内的支配体制と安保体制とが余りにも密接なこと、経済面やヴィエトナム政策を通じて

起る日米間のフリクションや日米の歴史的・人類的なつながりの薄さなどから日米間の共同体的意識を保つことは困難なこと等が問題をより困難としている。

13. 従つて、日米両国があたかも運命共同体であるかのごときフイクションはむしろ捨てて、同盟の本質に返り安保体制は marriage de raison であるとの観念から出発しなければならない。marriage de raison であればメリットとデメリットの双方がいずれも大きいから、両国の努めるべきことは同盟のマイナス面を一つづつミニマイズすることということになる。かかる考慮は、安保条約自体、沖縄問題、基地問題、核の持込みや原子力潜艦の寄港等それぞれについて妥当する。

14. 安保条約自体についていえば、まず固定延長か自動延長かの問題がある。政府与党の純粋に国内政治的な戦術的考慮からいえば、現在の与党の動向を考えると自動延長がとるべき筋かの感があるが、日米関係自体からいつても自動延長の方が総合的に優れていると言わざるをえない。それは、自動延長の方が日本国内の政治的危機を回避し易いので、軍事的考慮よりもより重要な日米間の基本的友好関係の保持に寄与することが大きいことと、日米双方の外交上の選択はより拡大することになるから安全保障をめぐる日米関係がより柔軟になり、現在のわが国の国民感情を考慮すると結果的にむしろ日米安保体制を固める効果を有すると考えられるからである。

15. 条約の内容自体の基本的変更はこの段階で特に必要とは考えられない。既社党等から提起されている有事駐留論は、憲法の改正と自衛力の根本的な改造を前提としうるのであれば考慮に価する方策であるが、かかる前提の下に考えうる有事駐留の姿は現在の安保体制と根本的に異なるものではない。すなわち、想定される事態は、有事の際に備えた米軍基地の使用権限の付与、基地の保存（小規模の基地管理米軍の駐在や自衛隊による基地管理）、自衛隊と米軍との間にＮＡＴＯにおける程度の協同体制の樹立、燃料貯蔵をはじめとする若干の直接補給基地及び Depot の存続ということであろうからである。

一足とびに上記のごとき状況に出現し得な

い現状において、基地のある程度の整理縮少は日米双方ともにプラスはありえよう。しかし、在日米軍基地の抑止力及び自衛隊の現状を前提とした実際上の戦略から考えると、基地の整理には自ら限界がある。

16 沖縄の問題は本土における基地問題よりも遙かに困難であることは周知のとおりである。他方、米国の返還への意図や構想の如何にかかわらず、本土及び現地の国民感情から現状のままで放置することはわが国の国内状勢上（従つて日米関係上）困難となつたと認めざるをえない。元来朝鮮半島の緊張と中共の存在だけを考えても、ヴィエトナム戦争の終了によつて直ちに沖縄の戦略的地位が変ることはありえないが、実際問題としては、ヴィエトナムに休戦が実現した場合沖縄返還への国民の要求は一段と強まるであろう。

そもそも、わが国自身は国の安全を全く防御的に考えている。かつ日米安保体制は条約に関する限り専守防御に近いフィクションが

とられている。しかし米国の極東における安全保障政策は柔軟であり、どちらかといえば攻勢防御に近い基本的性格を有するものである。

従つて沖縄の返還は基地の自由使用（核の持込みをも含めて）を前提として考えざるを得ない。百歩譲つても、核に関しては事前協議の対象とするが（このためには米国の戦略の変更が前提となる）通常兵器に関しては基地の自由使用という形態であろう。

沖縄の住民に基地の自由使用が永久占領かの選択があつたとすれば、前者をとつたと思われるが、現在の状況ではかかる選択は不可能なほど住民に本土並基地への期待が高まつてしまつた。この意味では、施政権の一部分

離返還がもつ積極的意義は乏しくなつたというべきであろう。他方わが国自体の安全からいえば、沖縄の住民の犠牲においてでも従来どおりの米軍の沖縄保有が当面のぞましかつたことは疑いを容れないが、かかる主張は何人もなしえなくなつた。

従つて、沖縄問題に関しては解決の名案なるものはなく、問題は日米関係全体へのひびの入り方が大きいか、それとも軍事的な面を中心とする極東の安全保障面へのマイナス(韓国、台湾の立場をも含め)が大きいかの二者択一であり、日米両国政府がともにこの選択の前に近く立たされるものと考えられる。その場合、決め手にたりうるような合理的客観的な判断というものはありえず、最終的には、

いずれかを政治的決断によつてとり、そのためのディメリットを甘受することとなるであろう。その際ミニマムな必要条件は　このプロセスが日米相互間の十分な対話の下に行なわれ、ディメリットについての了解が話合いの上で達成されるということであろう。

なお、返還の場合における基地の防衛は基地の性格の如何を問わず、わが国が責任を分担すべきものである。このためには、自衛隊のかなり強力な部隊の沖縄への配置が必要となる。又わが航空自衛隊にとつても本土防衛の前線基地としての沖縄の活用という見地からの配置が必要となろう。

17. 日米安保体制の大きい問題点の一つは、日米間の高レベルの接触が不完全なことである。

かかる接触は、仮りに条約が自動延長方式に切り換えられたとしてもそれと矛盾するものではなく、長期的な防衛計画の策定への協力は当然行なわるべきである。又体制は自動延長でありながら、実質的にかかる協同体制をつくることが、日米安保体制を強化し永続させる手段ともなり得る。この点については、若干後述敷衍したい。

他の問題点の一つは国民へのP・Rのあり方である。従前のごとく共産主義国の侵略の危険を画き、脅威論をもつて、日米安保体制を説明することは今後益々困難となろう。けだし、わが国の安全保障にとり、日米体制以上に重要なただ一つのものが国民の大多数の愛国心と国益であるとすれば、この際、日米

体制を国民にいかに納得させるかには新しいアプローチを必要としよう。

自衛方の増強

18　わが国の安全保障の強化のためには、非軍事的手段をより強く活用しなければならないことはもちろんであるが、軍事的体制についても現状改善が必要である。問題は主として自衛隊であるが、主眼は抑止力の増大よりは有事発動体制の整備であり、従つて量的なイメージの強い「増強」という用語は必ずしも当らない。

19　そもそもわが国の現行自衛体制の最大の欠陥の第一は国としての総合的な防衛構想及びこれに基づく具体的な治安対策、輸送政策、建設政策等の調整のメカニズムがおよそ欠如していることである。まず自衛隊自身、三軍はそれぞれバラバラに防衛構想を策定しており、純軍事的な面だけでも基本的な戦略構想や統合的な作戦計画は存在していない。第二の欠陥は、日米間に形はともかく実質的に基本的な情報も聞かされていることである。日米安全保障協議委員会は、情勢等に関する一般的意見交換の場としての価値はあるが、具体的な防衛計画やその実施にただちにつながる性質のものではない。日米の軍当局レベルの間でわが国の防衛について、具体的な話合いをくしては、安保体制は有事の場合円滑にワークしないと思われる。しかしながら、かかる日米間の協力は単なる話合にとどまらず、合同作戦計画樹立や合同演習等の形で具体化しなければ完全な意義は持ちえず、それには憲法上の制約及び国内政治からの困難が多く、

又機密保護法等の体制が不備なわが国で、かつ文官優位の形にとらわれすぎている現在の自衛隊と米軍との連絡が有効に実施されるとは思われない。

20. 上述の通り、自衛隊の役割は、1975年ごろまでを想定すれば、主として武力の行使を伴った治安維持活動であると観念した場合、現在の自衛隊の問題は次の通りであり、可及的速やかに手を打つべきである。(イ)兵員の増強は実際問題として人員募集が困難を呈している現状から不可能と思われる。又目的にてらしても人員の増加が最善の対策ではない。(ロ)現在の自衛隊は内乱等の事態に対する訓練あるいはこれに適する装備及び部隊を機動的に移動する計画、輸送、電力等の麻痺状態を想定した

体制等は充分出来上っていない。又かかる事態における警察あるいは秘密米軍との役割との調整も欠如している。(ハ)より大きい問題は自衛隊のモラルである。現在の如き特異な立場に置かれている自衛隊が、外的侵攻の経験でなく国内的にいわば同胞全打つ事態において有効に対処する精神的準備があるかどうかはなはだ疑問である。

21. 通常兵器による限定的戦闘を主眼とした防衛力の増強は一応三次防計画で定まっている。しかし長期的には冒頭に述べたように、国としての総合的な防衛構想が欠如していたため、三次防の決定が財政的見地からなされた面は否定し難く、今後の問題は大きく残っている。

防衛支出と経済成長との関係については、

わが国の総合税収の国防費（国民所得の1%強）をある程度に引き上げても、経済成長が著しく鈍化するとは考えられないが、単に他国との比較あるいは対米協力という立場から軍備支出のあるべき水準を論じるアプローチも正しくない。なお spin off 効果云々については、軍備増強以外の解決の方途はあると思われる。

核をめぐる諸問題

22. 核の問題は諸種のトグマ、あるいは emotional な見解が入り乱れ、自由かつ冷静な討論すら行ないえないという現状である。従つてまず、かかる冷静な討論、対話を行ないうる雰囲気を作ることが最も重要である。

以下安全保障上核の持つ若干の問題にふれるが、便宜上「戦術核」を特に切り離して議論せず、核一般として扱うことにする。

23. 第一に言えることは、米国の核抑止力はわが国の安全保障の基本である点には変りはないが、米国の核報復に対する信頼度は一般傾向としては低下しているという事実も認めなければならない。また核が米ソ2大国の独占から中共、フランス等若干数の核保有国共存

の体制に移行するにつれて、抑止力の相互関係は複雑化する。米国の抑止力の credibility が低下しても、とりあえずはこれに代る抑止力が存在しないわが国としては、日米安保体制による他かはないが、ここで現論的に提示される問題は、(イ)しからば核に遠ざかるという政策をとるべきか、(ロ) credibility を高めるためにむしろ核への接近（具体的には核の持込み）その他の方策がないか、(ハ)自主的核武装を考慮すべきかの諸点であろう。

24. 核武装はわが国にとつてとるべき方策とは考えられない。その最大の理由は核を保有していればわが国の安全が今より増大するという保証がないからである。わが国が核武装を行なうことを米国が歓迎する事態はありえな

いから、核武装は米国の持つ抑止力をより不完全なわが国独自の抑止力で置換えることとしか意味しない。これに加えて核武装が課すべき経済的負担が極めて大きいこともある。核武装なきためのマイナス（中共に対する相対的な威信の低下あるいは平和利用面での spin off 効果の喪失等）はより少ない、小さいディメリットとして割り切らざるをえないであろう。

25. 上記の如く米国の核抑止力に頼り、核武装を行なわないとした場合、問題は非核三原則や核分担の是非をいかに考えるかである。いわゆる非核三原則を守つた場合、日本が核攻撃を受けない、あるいは紛争に巻き込まれないという保証はゼロである。純粋に抑止力とい

り見地から言えば独（西）の如く自国に核を持込ませることが有効であるというのがむしろ論理的結論であろう。従つて、非核三原則が意味があるとすれば、それは日本に対する核の持込み（独自の核の製造及び保持はいずれにしても当分問題にならないとして）が、日本の安全保障を危険にするほど極東の緊張を激化するか、あるいは国内論争の大きい種となつて失うものの方がプラスより大きいかのいずれかの場合だけである。現在核の持込みが行なわれれば、これがソ連、中共を刺激することは疑いないが、といつて著しい緊張増大をもたらすとは考えられない。他面、わが国の防衛に少なくとも戦術核兵器の使用はぜひとも必要であるとの事態が生じる公算は

むしろ高まるかもしれない。従つて、非核三原則を守る理由は主としてそれが国内の不安定要素を生み、日米の摩擦の種となるということにつきることとなる。

26. かかる事情を考慮すれば、核について冷静なかつ科学的な検討と話し合いを行なう雰囲気を作ることがますます重要となる。とりあえずのところは、国民感情及び政府のコミットメントからして三原則を動かすことは不得策な事態が現に存在すると言わざるをえないが、1970年以降において、上記の如き冷静な検討、対話による先入観にとらわれない政策の樹立は極めて重要である。

なお核軍縮及び、対核民間防衛問題（主として放射能 fall out 対策）は、持込み問

題とは切り離しうるので可及的速かに国民的討議の対象としなければならない。

国民世論の形成問題

27. 核の問題にしても現実に核が使用される紛争が起る公算は極めて乏しい。さらに原子力潜艦の安全性も一応保証ずみである。にもかかわらずこれらが、大々的に取り上げられ、世論混乱のもととなつているのが現状である。他方、中国の核武装が近い将来日本の安全保障に対する脅威とはならないことが常識であるのに、かかる脅威を前提とした自主核武装論や中立論も横行している。このとおりわが国の安全保障を冷静に考えないような国民の心理状態を改め、又国民心理を混乱する要素を排除することは最も重要な安全保障の方策である。にもかかわらず、過去20年間の政

府は、公式の立場を防衛するためにある場合には問題を単純に様式化し、あるいは内政上の見地から臭いものに蓋をして、国民に直接訴え、とりわけ客観的な対話を行なうような啓発は必ずしも行なつてこなかつた。むしろこれを野党が利用し、現在のような泥沼状態が出来上つてしまつたのだといえる。

28. 時すでに遅しとはいえ具体的にとるべき対策としては、先に核の部分で述べた通り、安全保障に関する諸問題を科学的かつ冷静に論議することである。このためには、外国の見方や客観的なデータを国民が客観的に知りうることが重要であり、外務省としても果すべき大きい責任がある。

第二の対策は非軍事的手段の強化のうち、ことに教育、啓発の面の刷新である。幾つかのタブーや先入観を打破することなくしては、安全保障について総合的な見地からする国民的世論は形成されようがない。

このような場合、政府が国民に対しこれを啓発し、リードしていく立場にあるとすれば、国民感情を無視した安全保障政策のイメージを与えようとして努力してもその効果は乏しいであろう。最近よく安全保障問題について national consensus が必要であるといわれているが、対話すら行なわれないのに consensus など出来ようがない。又いかなる政策といえどもメリットとディメリットの双方を持つているから、consensus といつても一億国民

をすべて納得させるような安保政策はありえない。従つて政府は、国民の great majority の共感を作り出していくための説得に力を傾けるべきである。

外交の役割

29 上述の如き安全保障の諸問題に対して外交、ことに外務省が長期的にいかなる役割を果すべきかは、遠かに政策立案を要する問題である。問題はきわめて膨大であり、かつ慎重な分析を要するので、結論を出すことは不可能であるので、とりあえず大きい問題点のみを拾い上げて下記に列挙しておく。

(1) 一般的な緊張緩和への努力（特に中共を挑発・刺激することなき post-vietnam 政策、対中共政策、対ソ政策）

(2) 対米関係（特に軍事的要請と総合的な日米友好関係との矛盾の克服）

(3) たとえマイナーな問題でも与・野党が一致して支持しうるような分野と政策の開拓

(4) 軍縮政策（大国のエゴイスティックな自己の安全保障のための核軍縮を前提とし、日本の安全保障と国益の伸長とを考慮に入れた独自の軍縮政策を探求すること）

(5) 対外・対内啓発（対内的に客観的なデータを基礎に安全保障に関する対話に寄与する啓発を行なうこと、対外的には文化政策をも包含した緊張緩和の国としての日本のイメージづくりに努めること）

(6) 有事における危険分散の見地からの外交手段の活用（資源輸入先の安定化・分散化、エネルギー政策の外交的見地からの検討、技術格差問題に対する対処、資本・原料・食糧等に関する特定国への依存度の再検討など）

VIII-16 合甲

極秘
無期限
10部の内
5号

在日米軍基地をめぐる諸問題

（ノ稿）

昭和43年8月
外務省アメリカ局

在日米軍基地をめぐる諸問題

緒　論

わが国における安全保障政策論は次のとおりに大別されよう。

(1) 国力国情に応じて自衛力を漸次増強しつつ日米安保体制により安全を確保する。（政府・自民党）

(2) 日米安保体制の解消と非武装中立（社会党）

(3) 常設国連軍の樹立と日米安保体制の段階的解消（公明党）

(4) 自衛隊の整備と有事駐留論（民社党）

(5) 日米安保体制の解消と、人民軍の創設（共産党）

以上の安保論においては(1)を除き、いずれも在日米軍基地の撤廃ないしは縮小につながるも

のである。これらの議論のうち共産党の米国敵視政策は論外として、社会党の安保体制解消・非武装中立論ならびに公明党の国連常設軍を期待しての安保体制の段階的解消論はいずれも現下及び近い将来の国際環境を見通した場合、非現実的な議論といわざるを得ない。

民社党の有事駐留論は、米軍がわが国の有事の際には来援することを前提とし、米軍の常時駐留の排除と基地の原則的撤廃を主張するものであるが、政府は日本の安全は極東の安全と不可分であつて、米軍の在日基地使用によつて極東全般の安全が維持され、このことにより日本の安全が確保されるとの基本的認識に立つており、現下の国際情勢にかんがみ1970年以降においても相当長期間このような基本的考え方に変更を加える必要はないと考えており、有事駐留論を採用するつもりはない。

しかし、在日米軍基地の具体的な基地の在り方については常に日米間で密接な意見交換を行ない相互理解を深めることは有益なことである。とくに日本側としては、米側が現在及び近い将来における米国の戦略の動向に照らし在日米軍基地をいかに評価するかを聴取したいと考えるが、その前提として、日本側からみた在日米軍基地問題に関し、若干の説明を行なうこととといたしたい。

I　在日米軍基地の変遷

1952年旧安保条約を締結して以来今日に至る16年間に冷戦の様相は、米ソ間の国際的緊張緩和を基軸として大きく変貌したが、集団安全保障体制の堅持を必要ならしめている国際的要因は基本的にみて変化していないと考えられる。特にアジアにおいては(1)民族解放闘争支援を標榜するとともに戦力面においても膨大な軍事力を擁し核兵器開発に国力を傾注している中共の存在、(2)38度線をめぐり緊張の度合を高めている朝鮮半島の情勢の不安定、(3)経済的、政治的体質の脆弱なアジアにおける多数民族国家の併存と有効な地域的集団安全保障体制の欠如、(4)世界共産主義革命の究極的目標を放棄していないソ連の存在、等わが国が有効な抑止力としての米軍を必要としている客観的事情は今後相当長期間にわたつて大きく変化することは考えられない。

他方、米国の戦略兵力の充実強化並びに軍事技術の改良進歩による一般目的部隊の再編強化及び機動力の大幅な改善による戦略戦術の修正（いわゆる大量報復戦略から柔軟即応戦略への転換を主軸とする）に伴いそのいわゆる Forward Strategy が漸進的に変化し、また、わが国自体の国力の増進に伴う自衛力の整備進展の結果、在日米軍兵力及びその使用する施設区域の数は逐年減少の一途をたどつてきた。

(A)　在日米軍施設区域の推移

在日米軍の使用に供されている陸上施設区域の数は、平和条約発効時における総件数2824件、総面積約1,352,636千平方メートルに対し、本年8月現在総件数148、延面積約366平方キロメートルと夫々約1/20及び1/4に減少を見ている。（第一表及び第二表参照）

前記の施設区域の中には海岸線や湾に臨むものが相当数あり、その隣接制限水域として米側に提供されているところは11カ所、延面積89.65平方キロである。

また、海上演習場として米軍に提供されている海域は講和条約発効時の26カ所に対し、本年3月末日現在23カ所、総面積にして32,857.30平方キロである。

(ロ) 在日米軍兵力および施設区域の減少を可能ならしめた要因としては次の諸点を挙げ得ると考える。

(イ) 米国の外交軍事政策の変化

今日の集団安全保障体制を実体的に把えると、その態様の代表的なものとして、(1)条約による軍事保証、(2)軍事力の建設整備支援、(3)軍隊の有事駐留を顧慮しての平常時から行なわれる進駐準備、(4)軍事力の平時駐留、の4段階が考えられるところ、在日米軍の態様は常に軍隊の平時駐留であつたが、より具体的にみると、(1)当初の戦力駐留（1945年の連合国軍の占領進駐から1953年の朝鮮戦争休戦後暫らくの時期まで）から、(2)一部

戦力駐留（1957年の岸・アイク共同声明の頃まで）、更に、(3)後方部隊駐留へと移行している。

以上を、在日米軍自体の動きに即して考察するならば、現在の米軍施設はその大半が占領時代の接収施設を受継いだものである。占領中の基地政策は、「日本の戦争遂行能力と日本帝国主義の再発を防ぐため」に進駐してきた占領政策を裏付ける目的を有し、日本全土の要衛を抑えるとともに出来るだけこれを分散展開せんとし、外部ではなく専ら内に向いた態勢を整備確保することにあり、その基地数も3848カ所に及んでいた。

占領時代末期に朝鮮戦争が勃発したため、在日米軍基地の一部は極東における米軍の兵力集結地点となり、駐兵数も一時は25万を越えることもあつた。

1952年には平和条約が発効し同時に締結された旧日米安保条約により、占領軍は引続き在日米軍として残留したが、基地政策の目的の変更に伴つて施設区域は次第に縮小されて行くとともに、大都会の市街地に置かれていたものは逐次周辺に移転されるようになつた。因みに、1957年7月1日、それまでの極東米軍は統合軍として再編された太平洋軍に吸収統合され、この時点で極東軍司令部は廃され、新在日米軍司令部は東京（市ケ谷）より府中に移駐されているが、こ

れはこの間の事情を象徴的に表わしているものと言えよう。

以上から伺えるように、在日米軍基地は、朝鮮戦争時及び休戦成立後も動乱再発に備えて在日基地は作戦基地又は作戦予備基地としての重要な機能を果たしていた。その後、1956年中頃国連軍として駐留していた英連邦軍も在日施設の全部を返還して帰国し、又、翌57年6月にはワシントンで発表された岸・アイゼンハワー共同声明により、在日米軍の漸次削減が表明されるに至つて、在日基地はその作戦予備基地としての性格を薄め、次第に後方支援基地的性格を明確にして行つた。今日における在日米軍基地は米国の Forward Strategy を基調とする後方支援基地の性格を有し続けているものとみられ、ヴィエトナム戦争に関連してその重要な機能を実証しているものと考えられる。

(ロ) 軍事技術の進歩

米軍の駐留規模の縮少を可能ならしめた他の要因として、近代兵器の発展ならびに輸送力の著しい強化を指摘することができよう。

ＩＣＢＭ、ポラリス、戦略爆撃機などの戦略兵器の組合わせから成る圧倒的な核抑止力に依存している今日、海外基地の必要性は、少なくとも米国の抑止戦略の観点からは非常に薄れてきたとみられ、また、最近のＦＤＬやＣ－５Ａ構想にみられる如き戦略戦術機動力の強化等により、常時海外基地に大兵を駐留せしめている必要性も次第に薄れてきたことは米国政府要路も屢次明らかにしているところである。因みに、欧州を股に掛けて〝Operation Big Lift〟が、又、米本土と沖縄方面の間に〝Operation Quick Release〟が敢行され、米国の前方戦略の修正を予告する作戦機動力や〝Floating Depot〟の構想が実施検証され、これらの成果が在日米軍の縮少を促す一要素となつたことは事実であろう。

(ハ) 日本の防衛力の増大

在日米軍の減少が、わが国自体の防衛力の漸増にもよることは言を俟たない。因みに、ギルパトリック米国防次官は、６１年８月訪米の大平外務大臣に対し、兵器・技術の発達と経費節約の見地から米国の戦略の変更、殊に海外兵力の再調

整が必要とされていることを指摘し、在日米軍兵力削減の可能性をも示唆するところがあつたが、翌62年2月に来日した同次官は、日本政府に対し、(1)防衛力の増強、特に防空能力、対潜哨戒能力、港湾掃海能力等の面で質的改善を勧奨し、(2)対日無償軍事援助については prior commitments を除き新規のものは考えていないが、米国としては日本の軍需品買付に当りクレディットの供与その他種々の便宜を供与する用意があるので、(1)の防衛力増強のため米国よりの兵器装備の購入や増大するよう要望、又、日米間に防衛問題検討の機構設置方を申入れるところがあつた。

同次官の訪日は、前述の如く、米国内における対外政策の練り直しが真剣に検討されている最中であり、あたかもわが国の一次防から二次防に移行する過渡期に時期を合わせたものであつた。更に注目すべきは、前述の防衛力の増強に対する要望は殆んどそのまま三次防の最重点施策として実現されている外、対日無償軍事援助は63年7月以降全面的に打切られている。

これらの動きに関連して一連の在日米軍の配置調整や削減が行なわれて来たことに伴い、防衛庁は、F－104の増強整備、BADGE組織、ナイキ・エイジャックス、ホーク等の導入によるわが国

防空態勢の画期的改善強化や、周辺海域防衛能力の強化、三自衛隊の総合的運用効果の向上等に着手し、本格的な防衛力の整備に乗り出している。

Ⅱ　基地問題とその原因

(ハ)　このようにして在日米軍及びその施設、区域は減少して来てはいるものの、その存在は次のような原因からわが国内においていわゆる基地問題を発生せしめている。

(イ)　地理的要因

わが国は四つの島から成る四面環海の島嶼国で、山地が大半を占め、その面積は狭少（カリフォルニアより小さい。延長約２０００キロに対し、縦深僅か２～３００キロ）、しかもその人口は極めて稠密で、人口３０万以上の大中都市が全国的に散在しており、その上ＢＡＤＧＥ組織のレーダーサイトやその他の通信サイトを除き地形上ないし交通の便上軍事

基地に適した所は数少ない平野部、従つて都市や工業地帯と一致することとなつている。これは、例えば、米国のような恵まれた国土事情とは全く異るものであつて、いわば拠点防衛と全土防衛のための中枢が都市ないし工業地帯に集中せざるを得ないところに様々な基地問題の軋轢が生じてくる点にわが国の特殊性が見出される。特に、近時は、日本の国力の発展に伴い都市の再開発と近郊への拡大が急速に進められており、地方人口が益々大都市に集中している傾向が問題の発生に拍車をかけている実情である。

(四) 占領時代の遺産

叙上のように、現存する在日米軍基地もその殆とんどは占領時代のいわば遺産であり、国民の中には占領政策やその後の米国の対日政策を通じて米国や米国人を認識する度合が深まるにつれてこれに益々友好親密感を抱くようになつて来た者が多い反面、今日駐留している米軍が依然占領軍の延長として存在しているが如く錯覚し、民族感情上の問題として外国軍隊の駐留をいさぎよしとしない感情が相当広く存在していることも事実である。

このことは、自衛隊基地ならば歓迎するが米軍基地の受入れには躊躇を示す基地周辺住民の感情に端的に示されている。

(ハ) 軍事上の要請の変化

冒頭にすでに触れたように、米国の戦略戦術の変遷に伴い在日米軍自体の編成に質量両面で変化が見られるが、その中でも、例えば通信・情報活動の強化に伴う関係施設の新設拡張や関連装置による電波障害・あるいは又、軍用機の機種の更新による飛行場の拡張や騒音の増大が新たな問題を生ぜしめる原因となつている。

(ニ) 反政府勢力による基地反対闘争

国内野党勢力を中軸とする安保体制反対派は、機会ある毎に安保体制反対運動を行なつているが、現実に起きている基地周辺住民の不安感を政治的に利用し、基地問題が国民に利益をもたらさず、「公害」をもたらすのみであるかの如き宣伝を展開して、この目的のために、演習場周辺における誤射事件、飛行機の墜落事件などは公害の具体的事例として利用されている。

また、今日ヴィエトナム戦争に関連して日本に在る米軍基地が兵站補給活動などに使用されていることが、国内にあるヴィエトナム反戦勢力に利用されていることも見逃しえないところである。

(2) つぎに、基地問題発生の原因を三軍別に考究して見るならば、おおむね次のように考えられよう。

(イ) 陸軍

在日米陸軍基地の大半を占めるものは兵営、演習場、倉庫（兵器廠を含む）、通信施設である。これらは在日施設の維持管理もさることながら、主として在韓、在沖縄、在南越米軍に対する後方兵站、補給の役割を果しており（因みに、在横浜陸軍調達機関の調達する需品の6、7割は海外米軍向け）、特にヴィエトナム戦争の進展に伴いこの補給基地としての在日米軍の存在が各般の基地問題の要因となつて来ている。

(ロ) 海軍

在日米海軍基地もまた、主として米第七艦隊を中心とする戦略機動部隊の西太平洋における最も重要な兵站補給整備基地として機能しており、多数の艦船が開港、不開港に出入している。又、在日米海軍基地は輸送部隊にとつても重要な役割を果しており、総司令部を華府に置くＭＳＴＳ部隊の四つの管区司令部の一つが横浜に置かれており横浜は極東、東南アジアに対する重要な中継補給基地となつている。このＭＳＴＳに属するＬＳＴに邦人が雇用されていることでヴィエトナム戦との関係でしばしば問題が起きている。

(ハ) 空軍

在日空軍は極東をカヴァーする米第五空軍の根拠地であり、三沢、横田、立川を基地とする三航空師団を主力とし、在日基地が戦略的に重要な地位を占めている。板付の戦術航空師団の転出に伴い、最近まで、在日空軍基地の主力は、戦闘機種（F－105、F－102、F－100等）、輸送機（C－130、C－124等）であつたが、昨年頃より三沢、横田に夫々TAC麾下のF－4戦術戦闘機スクオドロン3個（ロテイション・ベイシス）および戦術偵察スクオドロン1個等が、又、岩国にもF－4スクオドロン2個が置かれる等新鋭の戦術戦闘機や偵察機の増強が認められ、これらの発着により増大する騒音や事故が基地問題の原因となつている外、最近は、ヴィエトナム戦争との関連で、MACチャーター便の輸送機の羽田空港中継が増え（従来立川経由のものが、滑走路の距離の関係で羽田を利用するようになつた）、これが、問題を発生せしめている。

Ⅲ　今後における基地のあり方について

すでに述べたように、日本政府としては、米軍の在日基地使用によつて日本及び極東の安全が確保されているとの基本的認識に立つており、そのために必要な在日米軍事基地の機能が支障なく果されることが重要であると考えている。しかしながら上述したような諸原因のために、在日米軍基地をめぐつて種々の問題を生じており、日本政府としては、必要な在日米軍基地の機能を損うことなく、これらの問題を如何に解消してゆくかという課題に直面している。

この課題の解決をはかるための方途を探求するに当つては大別して、次の二つのアプローチが考えられる。

第一は、すでに述べたような過去において在日米軍基地の変せんをもたらした諸要因が今後において如何に変化してゆくかとの関連で、在日米軍基地のあり方について検討することである。第二は、現在の在日米軍基地の規模が必要最少限度のものであるか否かまたその具体的な使用態様が、はたして適切かつ効率的であるかどうかの問題である。第一のアプローチについては、将来における軍事技術の進歩の見通しに基づく戦略思想の変化の見通し、とくに Post-Vietnam におけるそれが在日米軍基地のあり方に如何なる影響を及ぼすかを予測することが肝要と思われるが、この点については、日本側としては、現時点において可能な限り具体的に米側の考え方を聴取することを希望しているが、不確実要素も多いと思われるので、将来における戦略上の変更、軍事技術の進歩と在日軍事基地のあり方との関連については、今後とも引続き意

見の交換を行なうこととしたい。

なお、過去において在日米軍兵力ないし在日米軍基地の変せんをもたらした一つの要因であるわが国自衛力の増強との関連については、日本側としては在日米軍施設区域の所要規模を決定するものは、日本及び極東の平和と安全のための自衛隊及び米軍の活動規模であるとの基本的考え方に立つており今後自衛隊及び米軍間において従来欠如していた作戦面を含む連絡協議を密にしてゆきたいと考えている。第二のアプローチに関しては、日本側としては、軍港、飛行場、通信施設等の主要施設以外の補助的施設についてこの面から検討することが必要であると考える。

以上のような観点から、以下、在日米軍施設区域をその果している機能別に分けてその今後のあり方について検討してみることとしたい。

空軍基地

前記のように在日米軍の駐留の態様は空軍重点主義であり、駐留人員の約半数は空軍となつているが、これはわが国防衛上の見地からみれば、わが国がいかなる潜在的外敵よりも海をもつて隔てられており、海上防衛力が確保され、かつわが国の自衛力が増強されている現在、ある程度の空軍力を保持していれば、後続的支援を得るまでの過渡的期間、外部からの侵略に有効に対処し得るとの基本的戦略を反映するとともに、朝鮮半島の情勢の変化に即応し得る空軍力を保持する必要性に基づくものと考えられる。またわが国に現在米側が保持している飛行場は、以上の在日米空軍の要請に応ずるとともに、兵力の空中輸送の中継地としての機能を果しているものと考える。

以上の在日米空軍兵力の果している機能には、近い将来において基本的な変化を生ずるとは予想されないが、わが国航空自衛力の整備及び技術的進歩に伴う米空軍機の能力の向上が、将来における在日米空軍の機能、したがつて在日空軍基地の評価に如何なる影響を及ぼすかについて日本側は関心を有しており、この点についての米側の説明を期待する。

在日米空軍基地の果している中継基地としての機能はヴィエトナム戦の終結によつて大きな変化を生ずるものと考えるが、日本側としては、その際においても、在日米軍基地の規模について将来アジアにおいて起り得べき紛争に備えるための考慮を加える必要があると考えるか否か

について米側の意向を承知したい。

港湾施設については、主要な在日米海軍施設である横須賀、佐世保については、わが方からみる限り修理、兵站補給船上の機能を果すに止まり、長期的にみても現在の規模は維持すべきものと考えているが、海軍以外の使用している港湾施設については今後在日米軍基地の補給中継基地としての機能の変化に伴い、ある程度縮少し得るのではないかと考える。

通信基地については、通信網発達の結果、在日米軍の通信基地は今後ますますその重要性をたかめていると考えられる。しかしながらそれに伴う電波障害緩衝地帯設定は国土狭隘なわが国にとり極めて解決困難な問題であり、通信技術の発展の見通しを基礎として再検討する必要がある。

弾薬貯蔵所については、有事に備え一定の弾薬ストックを置くことは必要不可欠であるが、京浜地区、北九州地区に在るものは都市化現象に伴う人口地帯への近接性が問題となつている。これらの貯蔵所についてはその必要性は充分理解し得るところであるが、将来の移転問題につき検討する必要性が生じてこよう。

弾薬貯蔵については、ヴィエトナム戦争に関連し弾薬補給が一部日本を経由して行なわれたとも考えられるが、ヴィエトナム戦後貯蔵能力と貯蔵必要量の見地から如何なるみとおしにあるか伺いたい。

演習場

水戸射撃場の移転問題にみられる如く、広大な面積を必要とする演習場の移転は国内においては極めて困難な問題を提供している。在日米軍が効果的に演習場を使用するよう必要にして十分な演習場を保持することは当然であるが、管理者を自衛隊に移管し必要に応じ米軍が使用する体制に移ることが期待されよう。この場合勿論、日本側に管理能力があるか否か、また、米側の使用面に支障があるか否かが問題となろうが、ケース・バイ・ケースに処理することが必要である。

住宅及びその他の補助施設

米軍が駐留している以上住宅及びその他レクリエーション等の補助施設の必要性のあることも当然である。しかしながら日本国内では宅地が極めて狭隘であり、大都市においては一部分住宅の高層化がみられるが、在日米軍家族住宅については建築物を高層化し土地を整理するなどにより、日本の特殊な宅地事情を反映させた対策を検討することが望まれる。またレクリエーションその他のための補助施設についても、必要最小限に限定することが望まれる。

第一表
在日米軍陸上施設区域の推移

年月日	件数	面積 土地（千平方米）	面積 建物（千平方米）	備考	在日米軍の数
1952.4.28	2824	1,352,636	13,565	平和条約発効	260,000
1953.4.1	1,282	1,341,301	11,978	朝鮮休戦	250,000
1954 〃	728	1,299,927	11,736		210,000
1955 〃	659	1,298,223	11,378		150,000
1956 〃	567	1,123,303	10,363		117,000
1957 〃	458	1,005,602	9,445	太平洋米軍改編（極東米軍廃止）	87,000
1958 〃	369	660,746	7,904		65,000
1959 〃	273	494,905	5,952		58,000
1960 〃	243	336,030	5,406	新安保条約発効	45,000
1961 〃	188	311,967	5,137		48,000
1962 〃	166	306,668	4,945		45,000
1963 〃	168	361,733	4,882		46,000
1964 〃	163	359,698	4,713		46,000
1965 〃	152	360,828	4,755	ヴィエトナム戦北爆開始	40,000
1966 〃	147	358,636	4,814		34,700
1967 〃	146	361,246	4,779		
1968.8.1	148 (67)	365,814	4,780		

（　）日米共同使用

第二表
第一表の用途別内訳

区分	件数
飛行場	7
倉庫	24（内、弾薬庫 9件）
住宅	16
兵舎	6
港湾施設	9
事務所	15
演習場	16
工場	4
病院	2
通信施設	37
その他	12
計	148

別表三

所在地別米軍基地件数

県別	件数
神奈川	45（内横浜市内22）
東京	19（内都内6）
福岡	15
長崎	14
北海道	9
青森	8
広島	7
埼玉	5
千葉	3
兵庫	3
山口	3
鹿児島	3
静岡	3
島根	2
愛知	2
茨城	1
宮城	1
群馬	1
山梨	1
石川	1
三重	1
大分	1
計 24道都県	148件

別表　四

米軍基地の環境別分布

市　街　地	33カ所
郊　　外	22 〃
住　宅　地	20 〃
農村地帯	7 〃
港　　湾	10 〃
工場地帯	6 〃
沿岸　〃	15 〃
島	8 〃
そ　の　他	27 〃
計	148 〃

極秘
発表まで
20部の内
15号

日米安保体制をめぐる論争点

昭43. 7. 18

一、論争点

1. 脅威の本質とその評価

安保反対派の主張

米・ソ間の緊張緩和ムードを基調とし、国際緊張は大副に緩和する方向にあり、また、中ソは平和勢力であるから日本に対する外的脅威は実在しない。安保体制に基づく米軍の駐留は、中共、ソ連を刺激し、国際緊張の要因となつている。

反論

(1) 米ソ間の平和共存は両者の力の均衡に基づくものであり、世界戦争の危険は減少したかも知れないが、局地戦争やいわゆる人民解放戦争の危険は依然として存在しており、とくにアジアにおいてその危険は大きい。

(2) 国連による安全保障がいまだ有効でない今日国の安全は自らの防衛努力とこれを補完するための集団安全保障体制によらざるを得ない。

(3) 日本は単独で有効な抑止力をもち得ないので、政治理念と社会体制を同じくする米国の抑止力に依存することが利益である。

(4) アジアにおける緊張は日米安保体制の故でなく、アジアにおける分裂国家の存在とこれらの相互的対立更にはアジア諸国に内在する政治的社会的不安定性のためである。

(5) 日本の安全は極東における平和と安全と切離し得ない。極東における平和と安全は米国の強力な抑止力に負うところが大である。核兵器開発に専心する中共の将来の対外意途は不明であり又北鮮は力による朝鮮の統一の意途を明かにしてい

る、日本の安全保障はかかる不安定要素を考慮せねばならない。

(6) 日米安保条約を解消し、沖縄からも米軍の撤退せしめれば、極東における軍事的バランスを破壊し日本及び極東の平和と安全が脅かされる。

(7) 日本は安保体制の下に平和を享受し経済の発展と国民生活の向上をはかることが出来た。

2. 日本と極東の安全

安保反対派の主張

極東の安全のために米軍が日本の施設区域を使用すれば、日本は自国の意志に関係なく戦争に捲込まれる。

したがつて日米安保条約を廃棄すべきである（安保体制反対派）。日米安保条約を段階的に解消すべきである。少くとも極東条項を削除すべきである（安保体制賛成派）。

反論

(1) 日本の安全と極東の安全は切離して考

えられない。極東の安全を確保するためには米国の強大な軍事的抑止力を必要とする。（抑止力論）

(2) 米国が日本の基地を使用していることを理由として在日米軍基地を攻撃すれば対米戦争の危険を覚悟せねばならない。強大な米国の抑止力に対してかかる危険をおかすことは実際上あり得ないから、米軍の基地使用により日本が戦争に捲込まれると考えることは非現実的である。

(3) 米国は日本を防衛する義務を負うが、日本は憲法上の制約に因り、海外派兵義務を負わない。極東の安全のため米軍が日本の施設区域を使用するのは、この片務的義務に対する代償である。（代償論）

(4) 日本が米国に防衛してもらう以上、日本側も米軍に施設区域の使用を許すことは必要最少限の義務である。（保険料論）

3. 米国の核抑止力の効果

安保反対派の主張　米国が全面核戦争の危険を賭して日本防衛のため核兵器を使用することはあり得ない。また米国の核抑止力が有効であれば、米国の仮想敵国が核攻撃を行なうことはあり得ない。ＡＢＭの配備は米国に対する核攻撃を前提とするものであり、核抑止論破綻の証左である。このような「破れ傘」にわが国の安全保障を托することは無益である。

反論

(1) 米国は核兵器の使用を含むあらゆる手段によつてわが国を防衛することを厳粛に誓約している。

(2) ＡＢＭは地域防衛と同時にＩＣＢＭサイト防衛効果を有し、米国の第二撃力の credibility は増加された。なお、米国は非合理的な誤算による攻撃の可能性を前提にＡＢＭ配備を決定したもので、核抑止力は依然として有効である。

(3) Alternative choice としての日本の核兵器開発保有は非現実的である。当面国民感情がこれを許さず、またＮＰＴ加入後は国際約束に反する。米国の核抑止力依存は最良の選択である。

4. 対米追随外交

安保反対派の主張　日米安保体制の堅持は中共敵視の対米追随外交を不可避なものとし、国益に反する。したがつて

(1) 安保体制を解消すべきである（安保体制反対派）。

(2) 安保体制の必要を認めるが対米外交においてより国益、国民感情を重視した自主性を打出すべきである（安保体制賛成派）。

反論

(1) 日米関係は対等のパートナーの自主的相互利益の追求であり、国益無視の追随外交ではない。

(2) 集団安保体制は世界の大勢であり、日本のみが、米国と集団安保条約を締結しているものでない。集団安保条約を結び、外国軍隊の駐留を認めることが従属を招くとの考えは時代錯誤である。

(3) (イ)共通の政治理念を持ち(ロ)最大の貿易相手国である米国と提携することは日本外交の当然の選択である。軍事的に世界最強の米国を敵視することは日本の安全保障上最も危険である。

5. 基地問題

安保反対派の主張

在日米軍基地は(1)戦争を挑発する(2)日本にとり過大な代償である(3)国民感情上も好ましくない(4)現実には「基地公害」をもたらしている。

したがつて

(1) 基地を全廃すべきである。

(2) 現在の基地を整理統合して縮少すべきである。

(3) 有事駐留とすべきである。

反論

(1) (イ)在日米軍基地は抑止力として必要である(ロ)代償論(ハ)保険料論

(2) ただし、基地問題の合理的解決をはかり基地が円滑な機能を果たせるよう措置する必要はある。

(3) 有事即応の兵力が駐留していることが効果的な抑止力として働くのであつて、有事駐留は却つて緊張を激化する惧れがある。有事駐留論が基地の撤廃或いは平時における基地使用の禁止をし、日本が侵略された場合に米国の日本防衛責任を主張するものであれば、それは集団安全保障の国際通念に反し、いわば保険料の支払いを拒否しながら保険金の支払いを要求する虫のいい主張である。

二　与論調査からみた問題点

1.　安保論争を通じて国民の安全保障問題に対する関心が高まつてきたことは事実であるが（毎日与論調査、「日本の平和と安全」の問題について考えたことのあるもの及び多少考えたことのあるものの合計は79％に達している）日米安保条約について国民の知識はいまだ低い（同上調査、日米安保条約をあまりよく知らない及び全く知らないものの合計55％）

2.　平和主義ないし戦争嫌悪感が依然根強く残つており（内閣調査、日本は如何なる場合でも戦争してはならないと答えたもの76％）、日米安保条約は戦争につながるとの議論が受入れ易い素地がある。（安保条約は日本の安全のため役立つているかとの質問に対し30％（毎日）、54％（読売）が肯定しているが、他面戦争に巻込まれる危険があるとするもの33％、ないとするもの18％（毎日））

3.　無防備中立論の支持は増えていないが、中立主義的風潮は依然として強い（読売調査、無防備中立支持19％。毎日調査、28％、同じく毎日調査によれば自衛力を充実した中立支持が38％、安保条約支持21％を上回つている）

4.　安保条約を今後どうするかについて、廃棄論を支持するものは少数であり（読売調査、11％、毎日調査16％）、これは現状の急激な変更を欲しない国民の感情を反映するものといえるが、他面安保条約の内容を弱めるよう改正する（読売、36％）アメリカとのつながりを弱めるよう改正する（毎日、25％）等の安保の段階的解消論及び有事駐留論への支持が大きい。これは、いわゆる対米従属からの脱却及び戦争に巻き込まれる危険を薄める等の議論が案外国民の心情に強く訴えていることを示す

ものであろう。

（毎日調査によれば安保長期固定化9％自動延長31％で安保存続を支持するもの40％であるが、読売調査では安保存続支持が8％と著しく低いのは、質問の提起が毎日と違つた仕方で行なわれたためである。）

三　安保広報上の重点

1. 国際情勢特にアジア情勢に対する国民の現実的認識を育成すること。
2. 日本の外交的選択として自由諸国ことに米国との協力関係の維持増進が日本の国益上最も重要であることを納得させること。
3. 日米安保体制が唯一かつ絶対のものとして提起せず、種々の安全保障方式の中で日本の国益上最善の選択であることを説明すること（無防備中立論、自由防衛中立論、有事駐留論及び安保段階的解消論との対比）
4. 日米安保体制とならんで平和維持のための外交的努力を強調すること。

5. 安全保障体制は戦争のための準備であるよりは戦争を抑止するためであることを説明すること（抑止論）
6. 日本の安全のため極東の平和と安全の確保が重要であることの認識を深めさせること
7. 日米安保体制が解消されれば、如何なる結果を招来するか。消極面を説明すること
8. いわゆる基地公害に関する積極的対策を打出して国民の理解を求めること。

北米課に

極秘
無期限
8部の内
8号

基地問題に関する次官発言案

（9月安保協議用）

43.8.19
アメリカ局長

1. 今まで安保協議の場において、われわれは極東の情勢、沖縄基地の役割というような問題について意見を交換して来た。今回の協議においては、このような極東全体の安全保障という見地から、日本本土にある米軍基地の役割り、並びに本土基地の将来の展望を取り上げようとするものであると了解する。

2. 安保条約第6条について

ここでわれわれが取り上げようとする問題は安保条約第6条の問題であるが、これについて現にわが国には、日米友好関係は望ましいものであるとの前提に立ち、又安保条約についても、少なくとも第5条は是認する立場に立ちつつも、(イ)極東条項は日本を戦争に捲込む危険があるからこれを削除すべし、とか(ロ)外国軍隊の常時駐留は国民感情上面白くないから有事駐留に改めるべし、というような議論がある。このような考え方がアピールする背景には、基本的には外国軍隊の駐留（これを甘受するような危機的感覚がないこと）自体の問題や、ヴィエトナム戦争の不人気という事情がある。

政府は、(イ)日本の安全と極東の平和と安全は不可分であること、(ロ)安保条約は第5条と第6条と合せて一体を成していること、(ハ)極東の現状の下において安保条約はわが国の利益に合致するものであること、を国民に説い

ているが、前記のような考え方は、いわゆるナショナリズムの名の下に、安保廃棄論に至らざる段階においてとりあげられている。

3. 在本土基地の役割

在本土基地の役割については、本土、沖縄その他極東各地に軍隊を配備し、日本を含む極東の安全のための抑止力の主体たる米国の分析と見解を承知したいところであるが、わが方の見るところ凡そ次のとおり。

(イ) 戦闘作戦基地として使用されるのは日本に対する武力攻撃並びに朝鮮半島において戦争再発の場合を主とするであろう。そして当面日本本土に対する武力攻撃の可能性は少ないと見られるから、問題は専ら朝鮮半島である。爾余の極東地域に関しては、

本土基地は専ら補給支持の機能を果すものである。

(ロ) 右の前提に立つて各本土基地の役割を考えるに、

(1) 海軍

横須賀及び佐世保は第七艦隊の基地として極東全般にわたり重要な役割を持ち続けるであろう。

(2) 空軍

ヴィエトナム戦争に関して有力な補給支持の役割を果しているが、朝鮮半島の事態に即応し得る潜在力を保持しておく必要がある。

(3) 陸軍

在日米陸軍は専ら極東各地域に対する補給支持に限られていると認められるので、その活動の規模はヴィエトナム戦後の情勢と、自衛隊や在沖縄米陸軍等との相関関係によるであろう。

(4) 海兵隊

在本土の海兵隊は沖縄の海兵隊との相関関係によるであろう。

(ハ) いずれにせよ本土の米軍基地の役割は、ヴィエトナム戦争後の極東情勢と、自衛隊並びに沖縄その他極東地域に在る米軍との関連において決まつて行くであろう。

4. 本土基地の制約

(イ) いわゆる基地問題は新しい問題ではなく、安保条約発足以来常に繰返されて来た問題であるが、その背景には次のごときものがあろう。

(1) 外国軍隊の駐留という事実から来る反発があり、これを中和するような危機感、ないしは集団安全保障の観念（陸続きの諸国ではより容易に理解されるであろう）が欠けていること。

(2) 「ヴィエトナム戦争のための基地」は御免蒙るという気持が国民にアピールすること。

(3) より基本的には日本の国土が狭隘でしかもいわゆる都市化が日々進行していること。

(4) 以上の諸要因がいわゆるナショナリズムの名の下に結合されているが、このナショナリズムが、憲法特にその第9条2項により、国防意識と結びつかないたと。

(ロ) このような背景の下に生起する個々のいわゆる基地問題は、これを一挙に除去しようとしても不可能である。いわゆる基地問題は、安保条約に対する辛抱強い啓蒙と、基地の周辺対策により個々の問題を解決して行くより他ないところである。

(ハ) 将来を展望するに、今後新たに自衛隊あるいは米軍の基地を創設することは事実問題としてほとんど不可能である。これは基本的には国土狭隘人口過密の事実から不可避的な趨勢である。

この点に関して特に問題になると思われるのは通信施設である。今後通信施設の重要性は一層その度を加えるべく、又通信技術の進歩は一段と精緻な電波障害除去を必

要とするといわれるが、本土の実情よりして国土の豊富な諸国におけるような十分の措置は期待し難いのが実情である。

5. 今後の問題

(イ) 7月のアスパック会議において、参加各国より、ヴィエトナム以後においてもアジア及び極東の平和と安全のため米国のプレゼンスが必要であるとの強い見解が披瀝された。米国が責任の分担を期待するのは尤もなことであるが、アジア及び極東の自由諸国は米国の役割を期待している。わが国も、国内にいろいろの議論はあるが、大勢としては安障体制堅持は動かぬところである。

(ロ) 以上の立場に立つて、今後の考え方の問題として二つの点に言及する。

(1) 安保条約第6条の問題は、日本の安全、極東の平和と安全のため、自衛隊及び米軍の活動規模の問題である。自衛隊に対する憲法上の制約からして、自衛隊と米軍との間の統帥、作戦面を含む連繋には、通常の同盟国間の場合以上に種々の制約があり得るが、安保条約運営の基本に関するところであるから、この種連繋の充実に努めるべきである。この点において、今日わが国内のいわゆるナショナリズムは、時の経過と共に自衛隊に対する国民的支持の方向に進むものと観て誤りなしと思われる。

(2) いわゆる基地問題はミニマイズするよ

う努力されなければならない。この点で米軍当局が細心の注意を払つて対処していることは十分承知しており、政府も基地周辺対策は一層力を入れる気運にある。今後の問題としては、前記(ハ)の前提の下に、可能なる限り自衛隊に返還し、自衛隊施設を米軍が共同使用するという形を推進することを考えるべきであると思われる。

(ヘ) 本土の基地は沖縄の基地と有機的一環を成すものであるから、今後この安保協議においては、安全保障上の見地から常に本土と沖縄を同時に考えて行くようにしたい。