

琉球大学学術リポジトリ

沖縄関係21 返還交渉前史（対米・対内）

メタデータ	言語: 出版者: 公開日: 2019-02-12 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/20.500.12000/43734

米側の手文可書

大抵、米大使会談のため先方に手交可能な
 要書(10部以内7号)

別添3. 6月15日付「沖縄施政権返還問題に
 ついて」(10部以内10号)

別添4. 6月16日付「沖縄の施政権返還の方
 途」(10部以内10号)

別添5. 6月14日付「当面の沖縄問題」(10
 部以内10号)

別添6. 6月5日付「在米米大使館事務所移転に
 ついて」(10部以内10号)

別添7. 6月12日付「小笠原問題対処方針
 (案)」(10部以内10号)

(注) 上記別添1. 11. 別添2. を翻訳し、
 シン、在米米大使に手交したものとす。別添3. ~
 別添7. は、^{上記}要書作成の過程で省内検討用に

作成したものとす。

付属添付

極 秘
無 期 限
10 部の内
9 号

- 1 沖縄施政権返還問題について
- 2 沖縄の施政権返還の方途
- 3 当面の沖縄問題
- 4 在米領事館事務所強化
- 5 小笠原問題対処方針(案) ✓ ⊗

極 秘
無 期 限
10 部の内
9 号

別添
3.

沖縄施政権返還問題について

昭和42 6/5
近藤外務審議官

1. 沖縄問題処理について基本的な考え方
 - (1) 米国の沖縄保有の法的根拠は別とし、日本領土とその住民の一部が長く外国の支配下に置かれていることは、日本の民族感情にとりたえがたいところであり、沖縄返還は、日本国民にとりその政治的立場を乗り継いだ国民的熱望であり、これをいかなる政府もおさえることは不可能であること。
 - (2) 米国が沖縄の施政権を保持するのは、日本及び極東の安全保障を確保する必要からであるとしても、日本国民たる沖縄住民をその祖国から分離統治し続けることは、民主的正義の観念からいつて、国際社会により承認されえないものであること。
 - (3) 日本及び沖縄住民が上記安全保障の必要から米国の沖縄における軍事的存在を認めてい

るにしても、これは必ずしも米国の施政権の保持の必要性を正当化するものでなく、またこれがため沖縄住民を米国の施政下に置き続けることは、日本政府として沖縄住民の犠牲の下に自らの安全を買っているとの政治的・道義的批判から免れえないものであること。

- (4) 沖縄問題は日米、米琉、日琉の三面をもつており、これらの関係は相互に関連しあっているものであり、当然のことながら、本問題のいかなる解決策も日米及び琉にとり受け入れられることきものでなくてはならないこと。
- (5) 日本及び極東の安全保障上沖縄における米国の基地及びその使用を維持することが、日米両国の共通の利益であるとの立場から、
 - (イ) 沖縄施政権返還が基地及びその効果的使用にいかなる支障を与えるかの問題。
 - (ロ) 将来のアジア情勢の動向、軍事技術の発展及び戦略思想の変化に照らして、沖縄の軍事的、戦略的役割りをいかに評価するかの問題。

を検討する必要があること。

- (6) 沖縄に対する米国の施政権は、目的のための手段にすぎないのであつて、この問題の解決は、日米両国共通の関心事である極東及びアジアの平和のため、両国がそれぞれいかなる政治的、軍事的役割りを担うべきかの基本的構想を立て、その一環としての沖縄の地位に対する共通の認識の上に求められるべきこと。

2 沖縄問題処理の緊急性

- (1) いわゆる1970年問題とも関連して沖縄（小笠原）施政権返還問題のわが国における論議は、今後ますます盛んとなり、また沖縄においても復帰運動が激化するであろうことは明らかであり、これが反米運動に利用される危険度も増加しつつあること。
- (2) 上記論議及び運動を通じすでに沖縄の返還方式が私的に提案されているが、これが国内において混乱をもたらしめているのみならず、米国内にもはね返り、米国内に不要の刺激を

与えつつあること。

(3) 沖縄防備の先行き不安及びわが国における返還論議ないし運動が反米運動に利用され、一般世論がその影響により硬化するのを放置すれば、日米兩國としても最も悪い条件下にこの問題の処理に取り組まねばならないおそれのあること。

(4) 米國としても以上の考慮から本問題についてわが方と意見の交換を希望しているので、わが方として本問題処理に関する考え方を整理し、具体案を作成して、これにつきなるべく早い機会に極秘、かつ、非公式の協議を行なう必要があること。

(5) 上記協議に際しては、(1)沖縄施設撤去返還問題、及び(2)究局には施設撤去返還を目途としながら、当面の解決を要すべき具体的諸問題、双方をとり上げること。

極 秘
無 期 限
10部の内
9号

沖縄の施設撤去返還の方途

昭和42 6/6

北米局長

別添4

1. 主要在沖基地

- (1) 沖縄本島にある米軍基地は、(1)本島南半那覇より古座市にわたって集中している陸軍補給基地、(2)同地区にある嘉手納飛行場を中心とする空軍基地、(3)那覇港及び東海岸ホワイト・ビーチの海軍施設、(4)東海岸に点在する3つの海兵隊基地、(5)北部の海兵隊演習場等であり、このほか各地に通信施設が散在する。
- (2) これらの基地のありようは、いわゆる「金島基地」というには当らないが、他面機能を異にして各地に散在する基地を一地域に移転集中することも、基地の規模と機能を大巾に削減しない限り、物理的に不可能である。

2. 全面返還

国会等でいわれるいわゆる全面返還は、米軍を沖縄より全面的に撤退せしめた上での返還であるが、このような全面返還は、極東の現情勢

下において沖縄における米軍の存在が、日本を含む極東の安全保障上重要な抑止力としての役割りを果しているとする政府の立場と両立しない。「全面返還が目標である」という意味は、あたかも安保条約が、「日本区域における国際の平和及び安全の維持のため十分な定めをする国際連合の措置が効力を生じた」と認められる時期までの暫定的性格のものであるのと同じ趣旨でなければならぬ。

3. 機能別返還

(1) 機能別返還は、軍事施設の機能と比較的關係の少ない戸籍、教育、社会保障、医療等の事項に関する施政権を順次事項別に切離して返還せしめようという考え方であるが、次のような問題があり、また米側も容易に応じるとは認め難い。

(2) 問題点

(1) 米側からは究極的にその安全保障上の必要をいかに保障するかを問われ、沖縄住民側からは全面返還を樹上けするのではない

かを問われ、結局施政権の譲渡に関する究極的構想の提示をせまられて、「部分返還」の意味が失われること。

(2) たとえば教育に関する施政権なるものの範囲を固定することに実際上の困難のあること(どの範囲の日本法令を沖縄に適用することになるか、その後の新規立法、法改正はどうか等)。

(3) 立法、司法部門に関する問題のあること(關係日本法を制定する国会に沖縄住民が代表されていないこと、關係法令に関する司法権の運用をどうするか等)。

(4) 当該事項についてのみ、種々の面で本土並みとなることによる他の事項との不均衡(關係公務員の待遇等)。

4. 基地付返還の諸方途

わが方の基本的態度が沖縄の果している軍事的役割りと施政権返還に対する国民の願望を調整することにある以上、この問題の解決のためには、沖縄に最少限必要な米軍基地を存続した

まま施政権を返還させる方途を深求しなければならぬ。このよりの返還には次のよりの形を考へる。

- (1) 島別返還
- (2) 地域別返還
- (3) 基地付全面返還

5. 島別返還

(1) 軍事施設が集中的に存在する沖縄本島のみを現在のまま米国の施政下に残し、その他の島の施政権を日本に返還せしめる考え方である（41年3月自民党中央議員の構想、42年5月大陸問題研究所意見等）。

(2) 問題点

- (a) 沖縄住民の一部のみが復帰し、その他の大部分が取残される結果となることに対する住民の強い反感のあること。
- (b) 経済的、社会的に一体である沖縄がさらに分割され、その一部が日本の、他が米国の施政権下におかれることが實際上不便、不自然であること。

(c) 沖縄本島に関する限り問題の解決にならず、しかもそこでの米国の施政権の固定化を招来する可能性のあること。

(d) 米側からみた場合、本島のみを残せば、保守、革新のバランスが崩れ、沖縄立法院は反米的色彩を強めることがおそれられること。

6. 地域別返還

現に基地である地域は、これを現在のままの米国の施政下に残し、爾余の地域の施政権を日本に返還する考え方である（自民党中央議員等の構想）。

この考え方によれば、米軍基地たる地域を米国の施政下に残すことにより米軍の基地自由使用を確保しつつ返還を図ることとなるが、これには次のごとき問題がある。

(1) 基地を米国の施政下に残すことによつて核等の問題について日本政府の責任を回避しようとするのであるとすれば、その考え方自体道義的に問題であり、基地が米国の施政下に

あるにせよ、その周辺に居住する日本国民に対する政府の責任は所詮回避しうるところではない。

- (2) 基地内においては米軍はどの途特権を認められる一方、基地外において地位協定の律するところとなり、従つて新たな基地の取得、基地の出入、調達、労務、裁判権等について制約が加わることとなるので、この方式は米側にとり、後述の基地付全面返還に比し、特に魅力のあるものとはなり難い。
- (3) 基地を1ないしせいぜい2、3カ所に集中しうるならなお形の上でも収まりがつくであろうが、沖縄各地に米軍施設下の地塊が点在する形はきわめて異例であり、不合理である（なお、少数特定基地のみを米國施設下に残すよりの考え方も實際的ではない。）。
- (4) 将来基地の返還及び新たな提供を行なうことが手続上非常に複雑となり、現存基地の固定化を招来する。
- (5) 基地問題が施設権返還の要素も含むことと

なつて、依然として橋根を残していることとなる。

7. 基地付全面返還

施設権は全面的に返還し、米軍基地については本土と同様安保条約、地位協定を適用するが、同時に沖縄の特殊性に応じて最少限必要を手段とする考え方である。この方式によれば、基地の問題はそのままであるとしても沖縄の現状を本質的に改替すべきものであるから、沖縄側も結局これを受入れると認められるが、日本側においては後並びに職團作職行動等安保条約の事前協議事項その他に関し、以下のような問題が存する。

- (1) 沖縄に地位協定が適用されることとなれば、米軍の基地取得、基地の出入、調達、労務、裁判権等の問題に関して日本政府が介入することとなり、それだけ米側のいわゆる「自由」は制約されることになるが、この点は米側に納得せしめるとともに、わが方として地位協定上の約束は完全に保証し、米軍をして所要

の活動を行ないせしめることが必要である。

(2) 安保条約第6条に関する事前協議の対象となる事項については、沖縄の特殊性にかんがみて、若干の例外を認めることが必要である。すなわち、

(1) 「戦闘作戦行動のための基地使用」は、事前協議の対象から外して、条約第4条の協議の問題とする。

(2) 「米軍装備の重要な変更」、すなわち、核兵器の持込み及び中長距離ミサイル基地の建設については、現存の「メーヌ」の基地を認めるやという現実の課題から、一定の条件下に核兵器の持込みを承諾しうるやの問題を究明するとともに、米側に対しては核基地としての必要の限度が最少限どこにありやを検討せしめ、もつて彼我の間に妥協しうる点を見出す必要がある。

(3) 米軍の行動範囲について、安保条約上日本及び極東の平和に寄与する範囲という制限が加わることとなるところ、実際問題として

の点は特に例外を定める必要はない。

(4) 前記のごとく沖縄の米軍基地に本土の基地と異なる地位を認めれば、施政権返還後直ちにこれを本土の基地並みとすべしとする運動が起るであろうが、これは施政権返還運動に比すればいわばレサー・イヴィルである。

(5) 施政権が返還されれば、わが方は沖縄自体の防衛について米軍と並んで責任を負うこととなるが、前記(4)の点とともに、防衛庁及び施設庁を政府が全面的に支持し、わが国の防衛姿勢に対して米側に危うなからしめるだけの決意が必要である。

一 沖縄問題の所在

沖縄問題は、米琉、日琉、日米の三面を有するところ、相貫連する諸問題をこの三面に分けてみれば、

- ① 米琉間の問題は、自治権拡大並びに人権問題を主とし、
- ② 日琉間には、本土との一体化を目途として経済援助促進、琉球政府強化、南進事務所拡大等の課題が挙げられ、
- ③ 日米間の懸案は、施政権返還の問題であるが、
- ④ 当面の課題は、施政権返還の方途を探索するとともに、右①及び②につき改善の具体的措置を推進することにある。

二 自治権拡大

いわゆる自治権拡大の対象となる主要問題を沖縄統治に関する大統領行政命令及び関係布令等について列挙すれば次のとおりである。

秘 録
無 期 限
10 号
1 号
列 後 5

(一) 行政権関係

(1) 主席公選

主席任命はすでに高等弁務官の任命から立法院選挙による現行制度にあらためられているが、これをさらに直接公選にあらためるべしとの問題である。

(2) 民政府組織

米国の施政権行使に当り、国防長官は琉球政府の「発展を奨励」することとなっており、そのため民政府を置いているが、強力な民政府の存在は琉球政府自身の責任意識と積極性をまひさせる結果になつており、自治権の拡大に伴い民政府機構の縮小が必要となる。

(3) 公務員の罷免権

高等弁務官は琉球政府公務員の罷免権を有する。

(二) 立法権関係

(1) 法案事前調整

(2) 高等弁務官の立法拒否権

(3) 高等弁務官の法令制定権

(4) 司法権関係

(5) 民事裁判権

米側は、米軍人、軍属等が当事者であつて高等弁務官が重要と認める事件のほか、高等弁務官が米国の安全に重大な影響ありと認められた事件につき、管轄権を有する。

(6) 刑事裁判権

米側は、米軍人、軍属等に対する裁判権（公務上たると否とを問はず）のほか、高等弁務官が米国の安全に重大な影響ありと認められた事件につき管轄権を有する。

(7) 高等弁務官の特権

高等弁務官は、前述のごとく、法案法律の拒否権、法令発布

権、裁判管轄の指定、等広範な特権を有するほか、安全保障上必要な場合にはすべての権力を全面的に行使できる。このような特権行使に当つては、沖縄住民の基本的自由及び人権を尊重することとなつてあり、またある程度施設権者として当然のことではあるが、その範囲、準則等につき検討の余地がある。

人権問題

(1) 人権問題といわれるものはおよそ次のごとくである。

(a) 出入域制限

沖縄への出入域管理は施設権者たる米側が保有しているが、最近はいはゞ事態改善しているものの、なお拒否ないし悪化の事例がある。

(b) 米軍人等による犯罪

犯罪事件の頻度の問題は別とし、問題は琉球政府の裁判管轄権が及ばないこと、警察権も現行犯の逮捕引渡しに止まる

こと、米側裁判の結果が判らないうこと、等にある。

(3) 民事請求権の処理

詳細は判らないが、米軍関係の民事請求権がいわば米側の一方的査定で処理されるという不満がある。特に軍用地接收の補償並びに演習等に基づく損害補償が十分でないとの不満が強い。

(4) 米軍雇用労務者の地位

労務者は米軍の直接雇用であつて、団体交渉、労働協約、罷業の権利はなく、また労組役員には思想制限がある。紛争及び善情処理のため米議委員会は機能しておらず、司法的救済の途は与えられていない。

(5) 以上のうち、裁判権、施設提供、労務調達にかかわる諸問題は、いずれも駐留軍に関する通常の地位協定の中心的な対象事項であるが、米国政府とその施設下にある琉球政府の間に協定

を結ぶことはできないから、結局米側が自らを拘束する高等弁務官布令を出すしかなく、また仮りにかかる布令を出した場合現在の琉球政府の能力からしてこれを実施しうるや否やの問題がある。

四 経済援助の促進

(1) 日本政府経済援助の増額

沖縄は大規模な基地経済を持ちながらもなお本土各県の後下位に近い経済水準にあり、本土との経済的格差是正は急務といえよう。現在琉球政府の才入は、本来の才入並びに日米それぞれ経済援助の三本立てであつて、本年度からは日本政府の援助が最も多額となるに至つたが、今後も少くとも本土の府県並み、あるいはそれ以上に増額を考へる必要がある。

(2) 経済政策への参画

現在の援助は、琉球政府が民政府と共同して立案する長期計

画に基づいて作成する年々の財政計画を前提とし、日本政府の援助をこれに組入れる態勢となつてゐるが、日本援助の相対的、絶対的增加に伴い、沖縄の長期、短期の経済計画に対して日本政府が意向をこれに参画する仕組みとすることが必要である。この点に關し、民政府が沖縄の長期経済計画を日本の研究機関に委嘱してきてゐることなど注目される。

琉球政府強化、南連事務所拡大

(一) 琉球政府強化

琉球政府は本来日本の一地方庁であつて、中央政府の援助もなくして久しく民政府の下におかれてきたわけであるが、もとと性質上地方庁の仕事以上のものも負担してきた上に、自治権拡大が進むに伴いその責務は一層大きくなつてくる次第であり、現にいわゆる人権問題のときは、琉球政府が強化されれば相当程度改善の余地が作られるであらう。従つて琉球政府が

受入れるならば、本土の地方庁に中央政府職員を派遣することく、少なくともこれと同程度の人事交流を考慮すべきであると思われる。

(二) 南連事務所拡大

現在の南連事務所はきわめて限られた権限を与えられ、また琉球政府との接触も、建前上は民政府を通じてこれを行なうことになつてゐる。しかしながら、前記琉球政府強化の観点より、南連事務所を日本政府關係官庁の総合的出先機関たる実質を備えるようこれを充実し、また琉球政府の責任遂行に直接協働を圖しうるとき体制にもつて行くことが望ましい。

結 論

施設撤退をみるに至るまでの問題は、米国の施設政策に幾するよりは、むしろ米国の存在、すなわち、基地の存在と外國政府の支配という事実から生起するものである。よつてこれが政策と

しては、日本政府の援助によつて琉球政府の立場を強化し、沖縄住民と米軍及び米國施政当局との摩擦を最少限に止めて行く必要があり、日琉一体化と格差是正の裏はここに存するのである。従つて経済援助の促進や、沖縄住民の個々の要遂に沿つた改善措置を進めるとともに、施策の目標を琉球政府の立場の強化と日琉政府の一体化において行くべきである。

在那爾南連事務所強化

昭和四二、六、五
北米局長

一 沖縄において自治権が拡大されるに伴い、従来の米國政府の責任を逐次日本政府の責任に置き換えて沖縄の施政にそとなきを期することが望ましく、これはまた同時に、本土との一体化、格差是正の裏を挙げる所以である。しかしながら、当面これを米國の施政権の枠内において考えなければならぬので、米琉双方に対して摩擦を生ずることなく所期の目的を達成するためには、南連事務所を強化し、米民政府及び琉球政府がおのずからこれと協議するよりの仕組みを考へることが適當である。

二 現在の南連事務所の機能は次のとおりである。

(一) 昭和二十八年の在京米大使館覚書により、南連事務所の職務は、渡航文書の作成、旅行及び貿易に関する情報、文化交流、検疫衛生に関する情報、日本籍船舶に関するあつせん、恩給、

秘 限
無 期
10 部の内
7 号

別添
6

戸籍等に関する事務等十三項目と定められ、右に必要な日常行政事務以外についての琉球政府及び琉球住民との接触は、米民政府を通じてのみ行なわれることとなつてゐる。

(二) 昭和三十九年以降、日本政府の経済援助について、次年度計画の予備的検討及び当該年度の援助実施上生ずべき諸問題の検討を任務とする日本技術委員会において日本政府を代表する。

(三) なお、今後日本政府旅券発行、沖縄における移住事務等が南連事務所の任務に加えられる。

(三) 南連事務所を前記一の趣旨で強化するためには、(1)米側との関係では、従来沖縄の問題に関する日米両政府間の話し合いの系路は主として東京における外交系路に限られてゐるが、南連事務所は米国の施政進行上生起するあらゆる問題に関し、日本政府を代表して現地において高等弁務官（及び民政府）と協議し、交渉しうるものとするとともに、琉球政府との関係では、米民政府を選

じてこれと接触するといふ現在の趣旨をあらためて、南連事務所が公式に直接接触しうるものとし、一般にその行政全般にわたり、協議を受け、勧告をなしうることを必要とする。

(四) 南連事務所が以上の上の機能を果たすためには、大使級の所長の下に、参事官級の次長二名を外務省（現在の所長はこれに該当する。）及び自治庁より派遣し、所員として大蔵、逓産、農林、運輸、警察等関係各省庁の責任ある代表をおくことを考慮すべきである。このような組織は、いわば往時の終戦連絡事務局の働き形となるであろうが、これが事実上米琉間に介在してそのあつせんに当るならば、現在日常生起する種々の問題も相当程度解決しうるのではないかと思われる。

(五) なお、以上の考え方を実施するに当つては、米側に対しては、米側の施政権の趣旨を崩す趣旨にあらざる旨を篤と理解せしめたる上新たに取極をなすとともに、沖縄側に対しても、本土との一体化に資する所以を懇切に説明する配慮が必要である。