

# 琉球大学学術リポジトリ

## 沖縄関係22 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	<a href="http://hdl.handle.net/20.500.12000/43736">http://hdl.handle.net/20.500.12000/43736</a>

沖繩問題の処理について (田中大使案)

極秘  
内  
部  
号

沖縄問題の処理について（第一次案）

田中弘人

一 沖縄を基地とする米軍の現体制が東「アジア」の安全に寄与していることは疑いのないところであるが戦後二十年以上を経て沖縄が現在の如き「ステイタス」にあることは客観的に見て不自然であるのみならず日米間に残された唯一の重大な摩擦の原因となつているので現状のまま推移すれば所謂一九七〇年の情勢に関連して、国内的に争われる真の *Issue* は沖縄問題であると見られる。

二 従つて左記の情勢分析に基づき、米国が新たな体制へ移行するための一定の剰余期間後（例えば三年ないし五年）沖縄の無

条件返還、現存米軍基地の承認、事前協議事項をも含む安保条約の適用につき米側の意向を打診し、沖縄基地の役割更に日米安全保障のあり方を再検討し前記の方式を基礎として沖縄返還につき最終的合意をとりつけるものとする。

但し本試案の基礎となる軍事情勢の分析は常議論の範囲を出でないのでこれに専門的研究を加える要あることを付言する。

三 所謂施設権の部分的返還等の方式は非現実的であり、又沖縄基地の自由使用を認める方式は国論の分裂を惹起し問題の解決とならずして却つて内政的紛糾をまねくおそれありと考えられる。

四 返還までの過渡期間本土との一体化のための措置として本土

と沖縄との法制を同様の体系とすること、財政援助等の措置を強化すべきことは申すまでもない。

最近総理訪米に際して何等かの措置を要するとすれば「東アジアの軍事情勢の発展と組み合わせつつ日米両政府間に沖縄の地位を再検討することに合意を見た」というが如き趣旨を共同声明にもることが一案と考えられる。

#### 記

一、沖縄の返還、安保条約の適用に関連して問題となるのは事前協議事項であるが、これが対象となる事項は次の通りである。

- (1) 米軍の日本への配置における重要な変更
- (2) 米軍の装備における重要な変更（核兵器持込）
- (3) 日本から行なわれる戦闘作戦行動

従つて事前協議条項が沖縄基地に適用される場合東アジアの軍事情勢との関連において如何なる影響が生ずるか、又これを補う何等かの措置がありうるか、又沖縄との関連性における日本の安全保障は如何にあるべきかにつき検討を試みることにした。

二 前記一の(4)「米軍の配置における重要な変更」については沖縄は米軍の重要な補給基地であり、本土に比して兵力の移動は激しいが、この点については米軍の完全な自由を認むべきであり又これに対する政治的抵抗が強いとは考えられない。事前協議条項の解釈上「配置」とは継続的に駐屯する場合と解すべきであるが例えこれに該当する場合においても事前通告をもつて足りるとの了解を与えることも可能と考えられる。

三 前記一の(4)「米軍の装備における重要な変更」すなわち核兵器の配置については先ず戦略核兵器の趨勢を見ればI.C.B.M.の基地は西太平洋第一線基地群よりはるか後方に展開され「ボラリス」潜水艦隊は洋上にある。沖縄には現在「メイス」Bが配置されているが戦略核兵器の固定した基地をおくことは恐らくアジア大陸に近接しいわゆる *space* されている<sup>て</sup> 適当でないとの判断が成り立つであろう。戦術核弾頭の貯蔵場所としても同様と見られる。第七艦隊は随時本土に寄港しているのでこれが装備について沖縄を区別して考える理由はない。

なお基本的問題として核持込は日本においては主として国民感情の問題より提起されたが、日本及び沖縄を含め<sup>た</sup> 安全保障

のあり方として狭少な国土、人口及び工業地帯の密集化等より国内に核基地をおくことなく米国の抑止力に依存するを可とするといふるぬであらう。

ただし軍事均衡の観点よりすれば沖縄に核兵器を配置しないという心理的かつ間接的影響は免れ<sup>免れ</sup>ない。すなわち現在予想しえない事態に対し自らの手をしぼるともいふべき結果となるからである。

四(イ) 前記(イ)の「戦闘作戦行動」の基地としての使用については生ず指摘されるべきことは国内でその解釈がゆがめられ、またこれが禁止条項であるかのごとく伝えられる傾向があることである。その意味するところは特定基地より発達した部隊が直接的に戦場に投入されることであり実際問題として、陸、海軍の行動はほとんど本条項に該当しない。例えば在沖縄の陸軍部隊が「ヴィエトナム」に赴き戦闘に参加する場合安保条約上は移動である。沖縄基地と「ヴィエトナム」の関係上本条項に該当するのは陸空軍が北越を爆撃した事例のみである。

また東「アジア」における緊張の重点は朝鮮より漸時南方

に移行したので現時点において日本及び沖縄基地より安保条約の解釈上「戦闘作戦行動」のため発進する必要性のある軍事紛争は存在しない。東太平洋の米基地群は一環をなすものであるが「戦闘作戦行動」の基地としては地理的に台湾を擁として北に対する備えと南に対するものとに任務分担のことが傾向が生じつつあるといえよう。

(四) 東アジア米軍基地群の主たる任務は *Defense of Japan* の場合を除く外すれば自由アジアの地域防衛であると考えられる。この想定に立つ時に共産側の圧倒的地上部隊との関係よりアジア大陸の一角をなす地域の防衛は困難であり米国の海空軍の優勢より島国の防衛は比較的容易である。

自由アジアの内大陸の一角をなす地域の防衛には強力な空軍の掩護を必要とし、またこれが後方基地を必要とする。あるいはこれにかわる方法として戦術核兵器を使用することが考えられるがこれのためには極めて重大な決意を要し且つ *Escalation* の発生を賭することとなる。

これ等の地域は具体的には韓国、金、馬の沿岸島嶼、香港、「マカオ」「インドシナ」三國「タイ」その他の諸國となるが米國が防衛上の「コミットメント」を有するのは韓国、台湾、「インドシナ」三國及び「タイ」でありまた地理的位置より見て日本及び沖縄を安保条約のいり戦闘作戦行動の基地として使用することが不可欠となるのは韓国ということとなる。

(4) 現在韓国国防衛体制は強化され休戦ラインの情勢も小康を  
えているが韓国に組織的攻撃が加えられる場合これは同時に  
日本にとり直接的脅威となることは明らかである。従つて日  
本としては自らの安全のため単に沖縄のみならず本土の基地  
使用につき米軍の自由行動を認むべきでありこれが共産側に  
印象づけられていることが韓国への攻撃を未然に防止する方  
法である。また韓国には一九五〇年国連安保理決議に基づき  
国連統一司令部がおかれており、日本は安保改正の際吉田・  
アチソン交換公文の効力を確認し「国連の行動に従事する軍  
隊を日本国内及びその付近において支持する」ことを約して  
いる。交換公文にいう「支持」とは「ロジスティック」と解

されるが、事前協議事項についても国連協力の大義名分があ  
るといいうるであらう。

事前協議条項はこれ等事項の禁止規定ではなく日本の選択  
を認めたものである。如何なる場合米軍の自由行動を認める  
かは事態が日本の安全に重大なる脅威を与えるか否かにか  
るものであり政府としてはこの趣旨を随時必要に応じ國民の  
前に明らかにする要ありと思考する。

この考え方はあるいは韓国の事態にまきこまれることをお  
それる一部國民心理との関係において新たな問題を提起する  
かと考えられる。然しこれは沖縄の返還とは直接関係なく現  
在既に存在している問題である。



又 基地の効率はその政治的雰囲気によつて決定される。もともと米軍が沖縄への依存度を高めたのは本土の基地命令等により米軍の活動が「自由に使える」「沖縄にしわ寄せされたからである。即ち米側には本土基地の効率に関し強い不信の念がある。しかし今や「自由に使える」「沖縄基地についても「インデンティズム」と本土よりの影響によりその安定性に強い疑問が提起されるに至つた。即ち沖縄は「自由に使える」というのは豫制に過ぎないことは沖縄より北越爆撃が行なわれ日本が中止を要請すれば米側としてはこれに應ぜざるをえなかつたことがこれを物語る。

米国の政策は原則を尊重すると同時にこれが適用に際しては「プラグマティック」な柔軟性をもっている。即ち共産主義國家のよりの強硬は出来ないので条約上の権利行使に際しても現実妥協的である。安保条約についても本土にかいてはこれを厳格に実施しようとするれば日米関係に摩擦を生じるので、すでに事実上米軍の行動に条約外の政治的制約が生じている。

もともと沖縄基地は本土より独立した一単位を構成するものではなく本土と一体をなすものである。従つて沖縄の政治的雰囲気が悪化しつつある現段階においてはこの事実を直視し、全体制を *Reorder* し、いかにすれば事前協議条項の制約下に本土、沖縄の基地の効率を確保しうるかが検討されなければならない。

六 沖縄の施政権返還、安保条約の適用は前記三、四項の分析に  
もかかわらず米軍としては基地の効率が低下することに対し不  
安を抱くものと考えられる。そしてこの不安は事前協議条項の  
調約よりもむしろ政治的かつ心理的なものであると考える。  
従つてこれが対策として次の如き措置を研究すべきであると  
考える。

(4) 日米間に安保条約特に事前協議条項の解釈を再確認し条約  
上の義務を厳正に守ることである。即ち単に沖縄のみならず  
日本本土においても米軍の兵力及び軍需物資の移動、補給活  
動の自由を確保することであり、これにより北東アジアに展  
開する米軍の活動は安定した基礎を与えられることとなる。

これがためには政府の最高意志として現在基地問題を邪魔物  
視する全行政機構の積極的協力の体制が確立されねばならな  
い。

(5) 基地安定化のための諸措置の強化が必要である。(基地の  
存在による直接的又は間接的損害保障、地方財政援助等)特  
に沖縄においては防衛施設等中央政府の強力を出先機関を  
設置し、米軍と島民との間の摩擦を出来る限り避けるより措  
置することが必要である。

(6) 沖縄は現在反米的野党的勢力が増大しつつあると伝えられ  
るが本土との政治的一体化により基本的政情の安定化の努力  
が行なわれなければならない。

セ(1) 沖縄の現状は不自然であり、返還要求は国民感情より当然である。米國もこれが日本の内政を混乱させる重大問題となるとすれば軍事当局が反対しても大局的見地より日本の要求に *accommodate* せざるをえない。同時に日本としては内政上の圧力より安全保障上の要請を<sup>無</sup>慮視し、沖縄の返還が他の諸々の考慮を排除する至上命令となつてはならない。従つて本試案は米國に新しい体制に移行するための猶予期間をおいたが沖縄問題に対する国民の「イリテイション」はこれが処運のめどが立たぬことにあり、一応のめどが示されれば国民多数の支持がえられるだろうと考えるからである。

沖縄問題は安保条約にいう「極東の安全」の問題である。

理論的には事前協議条項の制約を受けるとしても韓国防衛のための備えがあれば、事前協議条項の解釈上理論的には米軍の行動に著しい支障が生ずるとは考えられない。

(四) 元々安保条約には日本が米國に基地を供与するとともに米軍の補給、移動を認め且これに協力し、米國はこれに対して日本の防衛を「コミット」することにより武力攻撃を未然に阻止することを骨子としている。

事前協議条項は米軍のある種の行動に対し日本の自由裁量枠を認めるものであり、日本としては例えば金、馬両島の軍事紛争にまき込まれることは好ましくない。もつとも日本の立場は *non belligerent* とともいへきものであり、安保条

約を維持する限り安全を中立はありえず米軍の日本基地を使用する補給活動は完全に自由である。

日本は他方 *self Interest* のため沖縄とともにいわば軍事的に一単位を構成する体制が望ましい。但し東太平洋の米軍は一体をなしており、在日米軍という特定の部隊は存在せず兵力の転用による機動力が生命となつてゐることが一般國民に認識されてゐない。従つて日本及び沖縄が一単位を構成するとの概念は限定的意味においてである。

（一）の限定された範囲内には日本の安全への脅威の程度  
その他、内外の情勢に対する全般的考慮より事前協議事項における選択を行使するのが安全保障に関する日本の正常な姿といひらるであらう。現在沖縄が日本の施政下に於てい

ら米軍の行動について日本は責任を有しないと形式論理は大國としての日本の主体性を損うものといわざるをえない。

(二) 沖縄問題は即安保条約の問題であり、安保条約は國內の思想的対立を象徴してゐる。しかしながら國內政情は基本的に安定化しつつあり又安保条約も國民の支持を強めつつあると認められる。他面日本の経済力伸張とともに世界各国より日本がより多く国際責任を荷なりことの圧力が加わりつつある。

日本は東西の接点に位置するが世界の基本的対立は相手國の物理的破壊乃至領土の収奪をそれ自体として目的とするものではなく政体の変更を目標とするものといえよう。そして

この対立において民主主義は本質的に防衛的性格をもつものであり共産主義はその全体主義的体制の故には攻勢的であり特にアジアにおいては共産主義は職團的性格が強いが米国の体制は基本的には防衛的なものである。

このよりの情勢において「アジア」の安定のため日本が軍事的になしりうるとは厳格な制約がある。又日本が中共と尖鋭に対立することは非現実的であり、中共に対する「アプローチ」が米國と異なることは当然である。しかしながら日本はその議会民主制を否定する勢力の軍事的圧力に対する必要とし、日本が直接武力攻撃を受けなくともその安全に不可欠な地域への脅威に無関心ではいられない。この立場を

堅持することが日本の国際的姿勢確立の基礎となるものであり又この立場が不動なものであることを印象付けることがむしろ共産圏との関係を安定化することに資するであろう。

米國政府部内には対日不信の念があるが、これは単に日本が米國に一方的に防衛を依存しているというのではなく安保条約の政治的基礎に不安があるからである。

沖縄返還の問題も事前協議条項の制約のみならず、条約運営についての信頼感の問題であると信ずる。

極秘  
部内号

沖縄問題の処理について（四二・七・一五）追記

四二・八・一 田中弘人

一〇 本件対米交渉は極秘裡に行なうことが必要であり、交渉の見通しが立つまで発表は差し控えるべきものと考えらる。然らざれば国内において連鎖反応的にあらゆる議論を惹起し安保改正当時に似た情勢を再現するおそれなしとしない。これは単に対日「プロパガンダ」攻勢を誘発するのみならず対米交渉そのものを困難ならしめるである。

〇 本試案に基づき対米協議を行なう場合、沖縄に事前協議条項を適用することにより米側にとり如何なる支障を生ずるか、本土における安保条約運営の現状に対する米側の希望、更に

本土、沖縄一体化を前提とする日米安全保障のあり方についての米側見解を聴取し、わが方としても安保条約の枠内において出来る限り米側意向に應ずるより努力すべきものと考えらる。

〇 総理訪米の際の共同声明は米側の意向如何により「東アジアにおける当面の危機が終れば沖縄の地位を再検討する」とするの一案である。

〇 米側は恐らく沖縄本島南部のよりの基地密集地帯における施政権返還は事実上不可能であると主張するであろう。事実返還後の対米軍関係には幾多の困難な問題を生ずると思われるが強力な中央出先機関の設置により米軍と住民の関係の円

滑化が期待される。この点については平和条約発効当時程度の差こそあれ本土においても同様であり神奈川県は典型的なものであつたことが想起される。

他方沖縄住民よりは基地削減の要求が起るかと思われ、これに対して政府は毅然たる態度をとらねばならない。唯一のなしうることは分散している基地群を出来る限り少数の集団に整理することであり、これはむしろ返還前に完了されることが望ましい。

又長期的計画としては沖縄を含む日本全体の基地配分の現状を再検討し例えば九州南部及び南西諸島に自衛隊と共用の基地群を拡充し沖縄における基地の密集状態を多少とも緩和

し又都市化の進行している関東平野への圧力を軽減することも研究に値するであろう。

三(4) 事前協議条項について核兵器持込には二つの面がある。すなわち固定的核「ロケット」基地及び核弾頭貯蔵所の設定のよりの継続的事態と「ポラリス」潜水艦の寄港のよりの一時的事態である。

前者については既に米側の立場からこのよりの基地の安全性の問題に言及したが、同時にアジア大陸に対する攻撃能力すなわち共産側に対する戦争抑止力としての役割の問題がある。然しながら政治的に見れば中国大陸に近い地点に核基地をおいてこれを脱むことの妥当性には疑問を抱かざるを得ず、軍事的にも「ポラリス」をもつて代替しえない理由はないと考えられる。この点は欧州における高度の核均衡に比して、

自由「アジア」は西欧のよりの地域的重層性がないことの外例よりも政治的情勢が基本的に異なるといわざるをえまい。

後者の事例、例えば「ポラリス」の寄港は本来は事前協議条項に該当しないと解すべきであろうが既に国会答弁においてこれが対象となることとされている。所謂核持込み問題で事実上米軍の行動を制約するのはこの種の「マージナル」な「ケイス」である。今後この種の事例に対しては政府として一歩進んだ立場をとることが望しく、「ポラリス」のよりの典型的なものについては事前協議の形式をとるとしてもこれが寄港を認めるとの態度をとるべきものと考ええる。

(5) 自由「アジア」の地域防衛に関連し韓国の重要性について



は既述のとおりである。大陸に接壤する地域の内金、馬両島は率直に言えば大陸に帰属することが台湾問題の処理を容易ならしめる面がある。又中共が攻略を決意し、犠牲を惜しまなければ防衛は不可能である。

米国としても直接的に介入することには極度に躊躇せざるをえず、これが唯一の場合は両島の喪失が台湾内部に重大な政治的変動を生ずると判断されるが如き場合に限られるであろう。植民地的<sup>遺</sup>遺制ともいべき香港、マカオは「インド」の「ゴア」に類似するものといえよう。「インドシナ」半島は事前協議条項の解釈上、日本及び沖縄を戦闘作戦行動の基地とすることが不可欠とは考えられない。

西太平洋の島嶼群の内、台湾防衛の問題がある。米国は共産側の批判をおそれ小規模の空軍の外大部隊の駐屯を避けている。これは同時に第七艦隊の展開により台湾防衛には充分であるとの判断に基くものであろう。然し若し将来台湾に対する脅威が生ずれば米華防衛条約により米国として台湾それ自体を基地として又戦闘作戦行動の基地としての使用については戦略空軍の通常爆弾によるアジア大陸攻撃能力が戦争阻止力となつている面がある。従つて沖縄がこの目的のため使えないということの少くとも心理的影響は避けられない。然しながら核弾頭を使用しないとしても例えば中共えの直接攻撃は *major war* を賭するものであり、その際は台湾基地の

使用に対する政治的制約は解除されるものと考えられる。

なお、沖縄における戦略空軍に対する空中給油は例えこれが戦闘作戦行動を目的としている場合においても事前協議条項の対象とはならないと解せられる。

三、沖縄の返還が実現すれば所謂「戦後」は終わり、日米関係も *normally* の状態となり一時機を画することとなる。又今後日本は好まざることには拘らず「アジア」においてより大きい役割を演ぜざるをえないであろう。従来より米国は「アジア」における秩序維持の軍事的支柱となり、日本は緊張状態の正面を避けつつ背後地の経済的安定への責任を漸進的に荷負う方向に進んでいるが、沖縄問題の処理を契機として広汎な分野における両

国の任務分担を更に明確化することも必要とならう。