

# 日米関係における小笠原返還交渉の意義

真崎 翔

名古屋大学大学院 国際開発研究科

## The Significance of the Bonin (Ogasawara) Islands Reversion Negotiations in U.S.-Japan Relations

MASAKI, Sho

Graduate School of International Development, Nagoya University

E-mail: masaki.sho@e.mbox.nagoya-u.ac.jp

### 要 旨

太平洋戦争末期における日米の激戦の末に、小笠原諸島は陥落した。同諸島は、講和後もアメリカの占領下に置かれ、1967年11月の佐藤栄作首相とリンドン・ジョンソン大統領との首脳会談において、ようやく返還が合意された。これまで、同諸島の返還交渉過程は、沖縄返還ほど研究者の関心を集めることがなく、沖縄返還交渉史の一部として論じられることが多かった。しかし、地政学的要因も、占領政策も、交渉過程も沖縄とは異なる小笠原を、沖縄と一体化して論じることが適切であろうか。また、小笠原返還交渉過程を考察することなくして、沖縄返還を正確に理解することは可能であろうか。小笠原返還は、沖縄返還との歴史的つながりをもつものの、これまでその歴史的意義が十分に包括的に検証されることがなかった。

本論は、多くの研究者の、小笠原返還における上述の態度を問題視し、同返還の日米関係史上の重要性を立証していく。具体的には、返還交渉において、佐藤がジョンソンに対して、同返還と引き換えに、いかなる経済、政治、及び軍事的な協力を約束したかについて明らかにする。そして、それらにおける佐藤の取り組みが、ジョンソンの要求を満たすことはなかった、ということを論証する。さらに、同返還交渉時に、日米間や国務・国防省間の利害を調整するために作られた秘密の会談記録の政治的調整機能を論考する。最後に、同諸島の返還が、ベトナム戦争の拡大により動揺した日米関係の緊張緩和及び、1970年の日米安全保障条約の延長に結びついた、ということを証明する。

### キーワード

沖縄返還、日米安全保障条約、非核三原則、密約、領土問題

## **Abstract**

During the last phase of the Pacific War, the Bonin (Ogasawara) Islands fell to American control. Since then, the U.S. occupation of the Bonins continued until the Reversion of the Bonins was agreed upon as a result of the U.S.-Japan summit meeting on November, 1967, under the leadership of President Lyndon Johnson and Prime Minister Satō Eisaku. Nevertheless, history of the negotiation process has commanded little attention from scholars. Indeed, history of the Bonin Reversion is often merely a brief side note within the greater history of the Okinawa Reversion. However, is it appropriate to explain the fate of the Bonins as a part of Okinawa, when the history, geopolitical aspects, occupational policies, and process of Mainland return for both subjects are so different? Also, is it possible to understand the Reversion of Okinawa adequately without studying the negotiation process of the Bonin Islands? The answer, which this research will prove, is “no.”

This research will fill in the gaps that preceding research has not covered. Specifically, it clarifies that Sato promised economic, political, and military cooperation to Johnson in return for the Bonins during negotiation, and that these promises fell short of satisfying Johnson's expectation. Moreover, it also demonstrates that, in order to return the Bonins smoothly, a secret conversational record coordinated interests between the U.S. and Japan, and between the State Department and the Defense Department. This record's wording was purposefully ambiguous in order to allow each party to interpret it in a manner suited to their own needs. Finally, this research proves that the Reversion of the Bonin Islands contributed to the continuation of the U.S.-Japan Security Treaty and the stability of U.S.-Japan relations, which were tested by America's military intervention in Vietnam during the 1960s.

## **Keywords**

Okinawa Reversion, Secret agreement, Territorial dispute, Three antinuclear principles, U.S.-Japan Security Treaty

## はじめに

「小笠原諸島が日本の施政権下に返ったことを祝う本日の祝典で、皆様とご一緒できることを嬉しく思う。混迷する今日の世界において、領土の施政権が平和的に移行されるというのは、誠に稀有で異例の出来事だ。今日、私たちがお祝いする小笠原諸島の復帰には、軍隊の行進も、銃声も、恫喝も、威嚇行動もなかった。」<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup> ロバート・D・エルドリッジ『硫黄島と小笠原をめぐる日米関係』(南方新社、2008年) 463頁。

1968年6月26日、東京日比谷ホールで開催された、昭和天皇も列席する小笠原諸島<sup>2</sup>返還祝典において、U・アレクシス・ジョンソン駐日米国大使は、参列する多くの日本人の耳目を集める壇上でこう述べた。戦時中に、外交官として旧日本軍に捕虜にされた経験を持つジョンソンだからこそ、この発言には重みがあるろう。小笠原諸島の返還は同大使の言うように、武力行使なくして領土の回復が図られた、当時では極めて稀有な事例だった。

現在、小笠原諸島は日本固有の領土として国際的に認知されている。しかし、最初の入植者は日本人ではなく、在ホノルル英国領事が1830年6月26日に入植させた2名のアメリカ人、2名のデンマーク人、1名のイタリア人、そして約25名の土着のハワイ人だった<sup>3</sup>。マシュー・C・ペリー提督が1853年に小笠原諸島に到着した時、最初の白人入植者のうちで生き残っている者は、米国人のナサニエル・セボリーだけ一人だった<sup>4</sup>。ペリーは米海軍のために確保するとしてセボリーの土地を買い上げ、彼を小笠原諸島におけるペリー指揮下の合衆国艦隊隊員に任命した<sup>5</sup>。ペリーは父島に形だけの行政機関を組織し、アメリカの実効的支配を確立しようとしたのだ<sup>6</sup>。琉球諸島とは異なり、小笠原諸島を最初に実効的支配したのはアメリカだった。

日本が小笠原の領有権獲得のために入植を開始したのは、1861年の暮れからだ。そして、1875年11月24日、明治新政府は小笠原諸島の領有を主張した<sup>7</sup>。小笠原の島民及び英国領事は、小笠原諸島を日本領であると認め、その後、アメリカも日本の領有を認めた<sup>8</sup>。以来、日本は小笠原諸島を自国の領土に正式に編入し、全ての島民が日本に帰化した。

第二次世界大戦が始まると、大多数の小笠原諸島民が日本本土に疎開した。太平洋戦争における硫黄島の激戦にアメリカが勝利したことで小笠原諸島は陥落し、サンフランシスコ講和の後も、同諸島はアメリカの支配を受け続けた。日本国内の世論の圧力を受け、佐藤栄作首相とリンドン・B・ジョンソン米大統領は、小笠原の返還交渉に取り組み、1967年11月15日に、同諸島の返還合

---

<sup>2</sup> 小笠原諸島は、小笠原群島、西之島、火山列島、南鳥島、沖ノ鳥島を含む島嶼群である。

<sup>3</sup> Lionel Berners Cholmondeley, *The History of the Bonin Islands: from the Year 1827 to the Year 1876 and of Nathaniel Savory, One of the Original Settlers to Which is Added a Short Supplement Dealing with the Islands after Their Occupation by the Japanese by Lionel Berners Cholmondeley, M.A., of St. Andrew's Mission, Tokyo, and Honorary Chaplain to the British Embassy* (London: Constable & Co. Ltd., 1915), 17-19.

<sup>4</sup> *Ibid.*, 91.

<sup>5</sup> Matthew Calbraith Perry, *The Japan Expedition 1852-1854: The Personal Journal of Commodore Matthew C. Perry*, ed. by Roger Pineau, with an intro by Samuel Eliot Morison (City of Washington: Smithsonian Institution Press, 1968), 79; Cholmondeley, *The History of the Bonin Islands*, 94-96.

<sup>6</sup> Cholmondeley, *The History of the Bonin Islands*, 98-99.

<sup>7</sup> *Ibid.*, 118-19.

<sup>8</sup> *Ibid.*, 164, 166-68.

意が発表された。そして、冒頭のジョンソン大使のスピーチに至ったのである。

現在、日本とアメリカは強固で盤石な同盟関係にある。内閣府が平成 24 年 1 月に実施した世論調査によると、81.2%の日本国民が、日米安全保障条約を支持している<sup>9</sup>。しかし、小笠原返還が交渉された 1960 年代、アメリカによるベトナムへの介入の結果、日米関係は大きく揺らいでいた。国土の多くを焦土と化した敗戦から経済復興を果たし、アメリカからの領土的独立を目指した 60 年代は、現在の日米安全保障関係を規定するうえで、極めて示唆に富む。本論では、小笠原諸島の返還交渉過程において、日米がどのような安全保障上の懸案を抱え、それらの問題を解決するうえでどのような取り引きをし、返還の結果として日米関係にどのような影響が生じたのかについて、明らかにする。

小笠原返還の日米関係史上の意義を考察する試みは、まだその黎明期にある。その地政学的・政治的重要性から、多くの日米関係研究者が、琉球諸島返還の歴史的価値を認めている。一方で、小笠原返還が、沖縄返還ほど日米関係史家の関心を集めることは稀だった。沖縄返還は、ベトナム戦争期の日米関係の重要主題の一つとして取り上げられるが、翻って小笠原諸島の返還に関しては、記述がないか、返還があったことが述べられる程度だ。近年、核密約問題の文脈で小笠原返還にも焦点が当たるようになってきたが、その密約の立証に焦点が当てられるばかりである<sup>10</sup>。小笠原返還とアメリカの対アジア援助との関係や、日米の貿易摩擦との問題、または共産主義者に利用されがちな人種差別との問題にまで多角的に言及している学者は、ロバート・D・エルドリッチの他にはいない<sup>11</sup>。エルドリッチは、歴史的観点から小笠原の日米関係史上の重要性を論証した。しかし、政治学的観点から小笠原返還前後の日米関係を比較することで、その日米関係に及ぼした影響を論考する試みや、アメリカの安全保障戦略を考察する試みは、まだ十分なされてきたとはいえない。小笠原諸島の歴史が先行研究の積み重ねによりようやく系統だった今、同返還交渉の日米関係上の意義を考究することが求められよう。

小笠原と沖縄は、歴史的背景も、返還交渉における議論の争点も、返還に至るまでの問題点も、返還時期も異なる。同時代を扱う研究者の多くが、小笠原

<sup>9</sup> 内閣府「図 24 日米安全保障条約についての考え方（時系列）」『自衛隊・防衛問題に関する世論調査』、<http://www8.cao.go.jp/survey/h23/h23-bouei/zh/z24.html>（2012 年 6 月 11 日確認）。平成 24 年 1 月に実施された。1978 年の調査以来最高の支持率に達したが、79.2%の支持を受けた東日本大震災における米軍の「トモダチ作戦」の影響は無視できない。

<sup>10</sup> 代表的な「核密約」研究書には、豊田祐基子『「共犯」の同盟史：日米密約と自民党政権』（岩波書店、2009 年）、島川雅史『アメリカの戦争と日米安保体制：在日米軍と日本の役割』第三版（社会評論社、2011 年）、太田昌克『日米「核密約」の全貌』（筑摩書房、2011 年）などが挙げられる。

<sup>11</sup> エルドリッチ『硫黄島と小笠原をめぐる日米関係』。研究の質・量ともに、小笠原史研究の最高峰である。

返還交渉を沖縄返還交渉の一部として捉えている。そして、小笠原と沖縄の返還交渉を一体化して論じる学者の多くは、小笠原について詳述していない<sup>12</sup>。そのような研究者たちは、小笠原返還の外交的価値を過小評価しているのではないだろうか。または、小笠原返還は、沖縄返還交渉を前進させるための取り引きにすぎないものだったと言えるのだろうか<sup>13</sup>。小笠原諸島の返還は、日米関係史上、取るに足らない出来事だったのだろうか。沖縄返還と小笠原返還とは、日米の領土問題という点では同一線上にあり、それらを一体化して捉えることに問題はない。しかし、小笠原返還の交渉過程を十分に検証せずして、小笠原返還の歴史的意義を考察することはできない。また、小笠原返還の歴史的意義を考察せずして、1960年代の日米関係を説明することもできないはずだ。このような疑問を呈するのは、小笠原返還交渉史を十分に吟味すること無く沖縄返還交渉史を綴る態度が、日米の学者たちのこれまでの主流だったからだ。

同首脳会談で返還された小笠原諸島の日米関係史上の役割は、研究者たちの関心を集めることが少なかった。しかし、上記の疑問の数々に答えるために、小笠原返還交渉を考察する意義はあろう。小笠原の返還交渉が進められた時代を研究する学者の多くが、その当時の出来事を、ベトナム戦争と関係づけて判断しているきらいがある。さながら「ベトナム戦争中心史観」である。このような偏った歴史解釈が、研究者の関心を沖縄に集めた一つの要因であろう。小笠原返還は、沖縄返還との歴史的つながりをもつものの、これまでその歴史的意義が十分包括的に検証されてこなかった。本論は、多くの研究者の小笠原返還における上述の態度を問題視し、小笠原返還の日米関係史上の重要性を立証していく。

## 第一章 小笠原返還に至る経緯

### 第一節 冷戦によって分断された「民族」：小笠原島民

歴史的背景から明らかなように、返還交渉において、小笠原には、沖縄にない数多くの解決すべき問題があった。最たるものが複雑な島民問題だ。終戦後、米海兵隊は、国籍上日本人である全ての島民を日本本土に退去させた。欧米系

<sup>12</sup> 日米関係史において、アメリカ人では、Michael Schaller, Walter LaFeber, Nicholas Sarantakes等が、日本人では島川雅史、豊田祐基子、太田昌克、楠綾子、黒崎輝等が、同時代の代表的な研究者としてあげられる。いずれの研究者も、小笠原を包括的に研究していない。各研究者の著書に関しては、参考文献を参照。

<sup>13</sup> 交渉内容に関しては see, U.S. Department of State Publication 11321, Office of Historian, Bureau of Public Affairs, "106. Memorandum of Conversation," in *Foreign Relations of the United States, 1964-1968, Vol. 29, Part 2, Japan* (Washington, DC: United States Government Printing Office, 2006), 234.

島民（当時は「帰化人」と呼ばれた）は、戦時下において創氏改名及び英語の使用禁止を強要されたため、その多くが日本名を持ち、日本語を話すことができた<sup>14</sup>。しかし、外見的特徴から、戦後の日本社会に溶け込んで生活することは、欧米系島民にとって非常に困難であった<sup>15</sup>。そこで 1945 年、欧米系島民の一人は、後に駐日大使や国務次官として小笠原・琉球両諸島の返還交渉で中心的役割を果たす、U・アレクシス・ジョンソン横浜領事を訪ねた。欧米系島民はジョンソンに対して、彼らがアメリカ人であることを主張し、敗戦後の本土における差別や貧困から抜け出すために、父島への帰島を嘆願した。「戦争中に日本で虐待されたことから、彼らが帰還を考えたのももっともだ」と思ったジョンソンは、その問題を連合国最高司令官総司令部（GHQ）と相談した<sup>16</sup>。その結果、GHQ は、翌年 10 月に、欧米系島民とその家族、延べ 129 名の帰島を取り決めた。ジョンソンは凶らずも、後に自らが直面する重大な日米間の懸案を、より複雑なものにしてしまった。

小笠原諸島において、米軍占領期の生活を知る島民へのインタビュー調査を実施したエルドリッチや石原俊によると、帰島後、欧米系島民（以下、帰島民）は、米海軍による生活の保護に依存する生活を始めたようだ。米海軍は、本土に取り残されている日系島民（以下、旧島民）の地権を無視し、父島の土地を、海軍の占領に支障がない範囲で帰島民に自由に使用させ、同島民が自給自足できるように取り計らった<sup>17</sup>。帰島民は、国籍上は日本人として据え置かれた。しかし、国籍上母国である日本本土への移動や、本土との通信は、肉親との面会や本土での「お嫁さん探し」などを除いて、全面的に禁止された。本土との通信は、しばしば遮断されたり検閲された。なお、本土へ渡航する際には、父島駐留軍から太平洋司令部宛の申請書を提出し、海軍の許可を受けることが義務付けられた。そのうえ、本土滞在中には、合衆国陸軍警務司令部の将校に監視さえされた。また、本土で配偶者を探す際は、婚約から結婚までの間に、3 等親以内に共産主義者がいないか思想調査が行われた<sup>18</sup>。欧米系島民の帰島は、日本における差別からの解放を建前としていた。だが、米海軍は、人種主義を利用・逆用することで「帰島民」としてのアイデンティティを醸成し、小笠原に親米的な帰島民が主導する社会秩序を作り上げることを企図したと、石原は指摘す

<sup>14</sup> 石原俊『近代日本と小笠原諸島：異道民と島々の帝国』（平凡社、2007 年）368-69 頁。

<sup>15</sup> 石原『近代日本と小笠原諸島』399 頁、エルドリッチ『硫黄島と小笠原をめぐる日米関係』205-07 頁。

<sup>16</sup> U・アレクシス・ジョンソン／増田弘訳『ジョンソン米大使の日本回想：2・26 事件から沖縄返還・ニクソンショックまで』（草思社、1989 年）164 頁。

<sup>17</sup> 石原『近代日本と小笠原諸島』401-05 頁、エルドリッチ『硫黄島と小笠原をめぐる日米関係』210-12、219-20 頁。

<sup>18</sup> 石原『近代日本と小笠原諸島』406 頁。

る<sup>19</sup>。米海軍の帰島民への方針から、父島の占領を容易にすることで、同島を米軍事戦略に組み込もうという狙いが透けてみえる。

1951年9月8日に調印されたサンフランシスコ平和条約第3条は、日本が「北緯29度以南の南西諸島（琉球諸島及び大東諸島を含む。）、孀婦岩の南の南方諸島（小笠原群島、西之島及び火山列島を含む。）並びに沖の鳥島及び南鳥島を合衆国を唯一の施政権者とする信託統治制度の下におくこととする国際連合に対する合衆国のいかなる提案にも同意」（挿入原文）したと書かれている<sup>20</sup>。施政権を米国に預けて米国の信託統治を許すことは、日本が領土を放棄することを意味するものではない。従って、同条約第3条により、琉球諸島と小笠原諸島が日本の領土から割譲されることはなくなった。しかし、第3条を根拠に、米軍は小笠原諸島の占領を継続し、佐藤政権期まで、同諸島の返還交渉が本格的に始められることはなかった。

旧島民は、その間も帰島の訴えを続けた<sup>21</sup>。米国は、その訴えが日本の保守系政治家や多くの日本国民に支持されていることを憂慮し、日本政府がかねてより求めていた旧島民への賠償問題に着手した。そして、1961年6月8日、米側が旧島民に対して600万ドルの賠償金を支払うことで、日米は合意に至った<sup>22</sup>。同時に、日本政府が占領期にアメリカから受けた20億ドルの借款のうち4億9,000万ドルを、東南アジアの開発援助に支出することにも合意した<sup>23</sup>。賠償金の獲得は、岸信介政権にとって領土問題での進展を国民にアピールする材料となった。しかし、アメリカは抜け目なく、自国の極東における安全保障戦略への貢献を、交換条件として日本に飲ませた。領土問題の進展と引き換えに、日本に更なる支援を求める交渉手法はアメリカの常套手段であるが、ここにもその一端がかいま見える。

1961年6月19日から23日にかけて、池田勇人首相は、ジョン・F・ケネディ大統領とワシントンで首脳会談を行うために訪米した。国務省の機密資料によれば、同会談で日本側から小笠原の話題を持ち出された場合に、「現時点で合衆

---

<sup>19</sup> 同書、392-95頁。

<sup>20</sup> 「対日平和条約（1951年9月8日）」細谷千博、有賀貞、石井修、佐々木卓也編『日米関係資料集：1945-97』（東京大学出版会、1999年）112頁。

<sup>21</sup> 旧島民の米政府への帰島の訴えに関しては、see, League of Bonin Evacuees for Hastening Repatriation, *History of the Problem of the Bonin Islands* (Tokyo, Japan, 1958).

<sup>22</sup> The National Security Archive Electronic Briefing Book No. 22, U.S. Nuclear Weapons on Chichi Jima and Iwo Jima, “Document 6,” George Washington University, <http://www.gwu.edu/~nsarchiv/NSAEBB/NSAEBB22/index.html> (Accessed February 24, 2011); The National Security Archive Electronic Briefing Book No. 22, “Document 7,” George Washington University.

<sup>23</sup> Michael Schaller, *Altered States: The United States and Japan since the Occupation* (New York: Oxford University Press, 1997), 168; Edwin O. Reischauer, *My Life between Japan and America* (New York: Harper & Row, Publisher, Inc., 1986), 201.

国には（旧島民の）帰島を許す意思がなく、それ故に議会在賠償金の支払いを決定した、ということ日本人に明確にすべきである」（挿入筆者）と応じるようケネディは国務省から助言を受けていた<sup>24</sup>。小笠原の早期返還に対して、米軍部は安全保障上の理由から強く反対していた。国務省がケネディに上述の助言をしたのは、国防省の強い反発を反映してのことだった。同年6月22日の日米共同声明で、沖縄と小笠原における日本の主権を確認した文言があることから<sup>25</sup>、池田は小笠原の話題を出し、ケネディから、国務省の助言通りの返答を受けたと考えられる。小笠原の返還交渉が1967年まで棚上げされたことを鑑みると、賠償金が小笠原占領延長の代償となったのだろう。これにより、旧島民は、生まれ育った土地への帰島をさらに数年間待たなくてはならなくなった。小笠原で生まれ育った島民たちは、政治的力の弱い小集団であり、アメリカの極東における安全保障戦略や、日本の国内政治情勢に翻弄された。皮肉にも、西側陣営の長として民主主義を標榜するアメリカによって、帰島民は行動の自由を奪われ、旧島民は生活基盤を奪われたのだ。

## 第二節 沖縄の米戦略的重要性の増大

佐藤・ジョンソン政権期の日米関係を研究する上で、ベトナム戦争という要因を無視することはできない。なぜなら、沖縄にある米軍基地は、アメリカがベトナム戦争を継続するうえで欠かせない戦略的拠点となっており、戦争の激化に伴いその重要性が高まったからだ。アメリカの東南アジアへの関与は、アイゼンハワー及びケネディ両政権期に拡大していった。そして、ジョンソン大統領により、ベトナムへの関与は後戻りできない事態にまで発展していく。ジョンソンは、社会保障、人種問題、環境問題など、多くの国内的懸案事項を抱えていたが、最優先課題はベトナム戦争での勝利だった。1965年の春から、ジョンソンは、「私は戦争に負ける最初の大統領になるつもりはない」という決意のもとに北爆や海兵隊の増援などで戦線を拡大させた<sup>26</sup>。トルーマンは、「中国を失った」との批判を保守派から受けたが、その批判は「我々がベトナムを失った場合に起こるとされる批判に比べれば鶏のクソ（chickenshit）」みたいなものだという焦燥感を、ジョンソンは抱いていた<sup>27</sup>。ジョンソン政権にとって、ベトナムにおける軍事作戦の遂行に欠かせない沖縄の基地を失うことは、ベトナムを失うことをも意味していたのだ。しかし、領土問題解決の先延ばしは、

<sup>24</sup> U.S. Nuclear Weapons on Chichi Jima and Iwo Jima, “Document 6.”

<sup>25</sup> 「日米共同声明（1961年6月22日）」細谷千博（他）編『日米関係資料集』522頁。

<sup>26</sup> Terry H. Anderson, *The Sixties*, 3rd ed. (New York: Pearson Longman, 2007), 64.

<sup>27</sup> *Ibid.*, 79. 皮肉にも戦線拡大による支持率の低下から再選を断念せざるを得ず、結果としてジョンソンは「戦争に負ける最初の大統領」の座をニクソンに譲ることとなる。



日本人の反米感情を醸成しかねず、ひいては反安保運動にも直結しかねない問題であった。

このような事情から、ジョンソン大統領は、ベトナム戦争の遂行に多大な影響を与える沖縄を早期に返還することができなかった。また、沖縄を含めた、日本領内の基地使用権を米軍に担保している日米安保条約<sup>28</sup>のいかなる変更も、ジョンソンは避けなくてはならなかった。ジョンソンは、1968年に大統領選を控えていたこともあり、それらの点で譲歩した場合に受ける国民や議会からの反発を「非常に気にかけて」いたという<sup>29</sup>。政権内部でも同様の危惧が共有されていた<sup>30</sup>。しかし、1953年12月25日の奄美群島返還以来進んでいない領土問題の進展は、佐藤首相の悲願だった。領土問題進展への国民的期待を一身に背負って訪米する佐藤を、何の成果も与えないで帰国させることは、佐藤自民党政権に大きな政治的ダメージを与えかねない。親米政権への不支持は、日本におけるアメリカの立場をみすみす弱めるようなものだった。

1967年7月10日、下田武三駐日大使は、ウィリアム・P・バンディ東アジア・太平洋問題担当国務次官補と、同地域担当のサミュエル・D・バーガー国務次官補代理と会談した。同会談で、ベトナム戦争によって沖縄の早期返還が難しくなっていることを佐藤と三木武夫外相は「誤解なく明白に」理解しているが、日本国内で沖縄返還運動が活発化しているため、同年11月14-15日の首脳会談で、日本側が沖縄返還の話題を持ち出すつもりであると下田は伝えた<sup>31</sup>。また、下田は私見として、沖縄は返還までに「数日、数ヶ月、はたまた数年間を要する」であろうが、日米安保条約の延長期限が迫る1970年までには、返還に「少なくとも合意すべきである」と述べた<sup>32</sup>。

このような意向に対して、バンディは沖縄返還に関して明言を避け、代わりに「日本政府が沖縄問題から小笠原を分離して、小笠原問題の早期解決を議論する」ことが可能であるかと切り返した<sup>33</sup>。旧島民の多くが居住している東京都の知事に、社会党を支持基盤とする美濃部亮吉が就任したことで、小笠原問題は自民党保守派のみに取り上げられる問題ではなくなっていた<sup>34</sup>。すでに国民の

<sup>28</sup> 「日本国とアメリカ合衆国との間の相互協力及び安全保障条約」細谷千博（他）編『日米関係資料集』460-62頁。

<sup>29</sup> ジョンソン『ジョンソン米大使の日本回想』175-76頁。

<sup>30</sup> “105. Memorandum of Conversation,” in *FRUS, 1964-1968, Vol. 29, Part 2, Japan*, 233.

<sup>31</sup> The National Security Archive Electronic Briefing Book No. 22, U.S. Nuclear Weapons on Chichi Jima and Iwo Jima, “Memorandum of Conversation, William Bundy / Japanese Ambassador Shimoda, 7/10/67. Subject: Okinawa and the Bonin Islands (Secret / Exdis / Need to Know),” George Washington University, <http://www.gwu.edu/~nsarchiv/japan/okinawa/okinawa.htm> (Accessed July 11, 2011).

<sup>32</sup> *Ibid.*

<sup>33</sup> *Ibid.*

<sup>34</sup> 事実、小笠原諸島の返還が決まった同年11月の日米首脳会談の直前の11月6日にも、

関心を集めていた小笠原返還及び旧島民の帰島が「激烈な問題」になることを、米政権は危惧していたのだ<sup>35</sup>。また、国務省は小笠原の返還を先送りして旧島民の帰島を先行的に許可する処置は、沖縄における返還運動の激化と同様な事態を引き起こしかねないため、そのような面倒な問題を抱えるくらいなら、いっそ小笠原全島を早期に返還してしまうほうが得策であると考えていた<sup>36</sup>。国務省としては、ベトナム戦争の激化に伴って沖縄返還運動が激化しつつある1967年11月の首脳会談こそが、すでに手に負えなくなりつつある小笠原を返還する絶好のタイミングであると捉えたのだ。しかし、小笠原の返還が沖縄返還への圧力を鎮めるところか、むしろ強化してしまっただけでは元も子もない。バンディが沖縄と小笠原を別件として扱うよう下田に求めたのは、小笠原返還を梃子に、日本政府が日本国民に対して、沖縄返還への期待を高めさせる事の無いように釘を刺す狙いがあった。

下田は、小笠原返還を沖縄返還から「独立した問題」とし、「現在、外務省の大多数が小笠原諸島の返還を強く望んでいる」と米側の提案を好意的に受け止めた<sup>37</sup>。バーガーは、「沖縄の人々が日米の（小笠原返還をめぐる）取り引きの犠牲にされたと考える」（挿入筆者）可能性を指摘しつつも、すでに国務省が小笠原の早期返還に動き出していると下田に伝えた<sup>38</sup>。アメリカが小笠原返還を沖縄返還から切り離して交渉することを強調したのは、ベトナム戦争の激化に伴い、沖縄返還に関するいかなる合意もできないからであった。日本もそのことを承知しており、領土問題に関する日本国内の圧力を鎮静化するために、とりあえずは小笠原の返還で手を打った。小笠原返還を沖縄返還に向けた第一歩だと誇示したくとも、日本には「分離するか？」という質問に対して「イエス」という回答しか選択できない状況にあった。なぜならば、「イエス」と答えることで、少なくとも1967年11月14-15日に予定されていた日米首脳会談において、佐藤首相が手ぶらで帰国することはなくなるからだ。佐藤は、15日の首脳会談に先立つ、ジョンソン政権中枢メンバーとの事前会談において、基地・領土問題が進展しなければ、その「失敗（mishandling）」を社会主義者や共産主義者に悪用されるだろうと訴えている<sup>39</sup>。小笠原諸島の返還は、日米両首脳が自国内における面目を保つためには避けられない外交的措置だった。ベトナム戦争により沖縄米軍基地の戦略的価値が高まるほど、相対的に小笠原の政治的価値も高まったのだ。

---

美濃部は小笠原返還について佐藤に直訴している。詳しくは、佐藤榮作『佐藤榮作日記』第3巻（朝日新聞社、1998年）176頁参照。

<sup>35</sup> “Memorandum of Conversation, William Bundy / Japanese Ambassador Shimoda, 7/10/67.”

<sup>36</sup> *Ibid.*

<sup>37</sup> *Ibid.*

<sup>38</sup> *Ibid.*

<sup>39</sup> “105. Memorandum of Conversation,” in *FRUS, 1964-1968, Vol. 29, Part 2, Japan*, 233.

## 第二章 小笠原諸島と核問題

### 第一節 米核戦略下の小笠原諸島

小笠原に内在的な問題として、その固有の戦略的重要性が挙げられよう。地政学的要因として、父島の二見港は潜水艦の停泊基地として有利な地形であり、占領当初から、米軍は20隻の潜水艦と2艘の補給船を収容できるだろうと見積もっていた<sup>40</sup>。天然資源防衛委員会 (The Natural Resources Defense Council: NRDC) のロバート・S・ノリスらによると、当時、ペンタゴンは核戦争における日本本土及び沖縄基地の脆弱性を想定し、日本陥落後も核による反撃が可能な「隠れ家」として、父島と硫黄島を核貯蔵基地としていた<sup>41</sup>。帰島民は、占領当初から海軍により生活を困り込まれていたため、外部と自由に接触できる条件になかった。なおかつ、旧島民が墓参のための一時帰国さえ許されていなかったために、すでに旧日本軍により高度に要塞化されていた同島は、核兵器を秘密裏に貯蔵するための好条件を備えていた。エルドリッジによると、1952年初旬には、すでに父島に核弾頭が貯蔵されていた<sup>42</sup>。これが事実であるとすれば、そのことが帰島問題を複雑化した一要因であることは間違いない。

また、特筆すべき点として、米ソ間で核戦争が起きた場合に、米軍基地があるがゆえに日本が核によって壊滅させられることを、アメリカが想定していたということだ。この事は、小笠原返還後にも、同諸島へ核を持ち込むことに固執したアメリカの姿勢にも裏付けられる<sup>43</sup>。1967年11月の首脳会談で、日米は小笠原諸島の早期返還に合意し、具体的な交渉を詰めていく。翌年3月21日、三木武夫外相とジョンソン駐日米国大使は、緊急時に小笠原に核兵器を持ち込む米国の権利を、日本側が暗に認めたと解釈されうる秘密の文章を残した。漏洩した場合の自身の政治的立場を恐れた三木は、その秘密のやり取りを、公文ではなく、ジョンソン大使との会談記録というかたちで残すことで妥協した。

<sup>40</sup> L. Gordon Findley, *A History of the Bonin-Volcano Islands, Book I, 1830-1951*, 103、エルドリッジ『硫黄島と小笠原をめぐる日米関係』224頁から再引用。

<sup>41</sup> Robert S. Norris, William M. Arkin, and William Burr, “Where They Were: How Much Did Japan Know?” *The Bulletin of the Atomic Scientists* (January/February, 2000), 12.

<sup>42</sup> エルドリッジ『硫黄島と小笠原をめぐる日米関係』289頁。

<sup>43</sup> 秘密の会談記録に関しては、エルドリッジ前掲書付録3“‘Telegram 6698 from Embassy Tokyo to State Department, March 21, 1968,’ Folder. POL 19, Bonin Islands, 3-1-68, Box 1898, Central Foreign Policy Files, 1967-1969, Record Group 59, Records of the Department of State, National Archives II, College Park, Maryland, U.S.A.”参照 (本論付属1に全文掲載)。また核「密約」交渉に関しては豊田、島川、太田前掲書 (注11) が詳しい。太田は小笠原の核密約が沖縄の核密約の先例になったと指摘。

1967年12月11日の衆議院予算委員会において、佐藤首相は「本土並み」の返還とは、「核を製造せず、核を持たない、持ち込みを許さない」ことであり、「小笠原が返ってくると、小笠原が本土並みになる」と明言している<sup>44</sup>。非核三原則である。三木は、この自民党の方針を反故にする取り決めへの明瞭な関与を恐れたのだろう。この秘密の会談記録は英語版しか見つかっていないが、ジョンソン大使と三木外相の発言の、エルドリッチによる翻訳を記す。まず初めに、ジョンソン大使は、

「小笠原群島、火山列島に核兵器の貯蔵が必要とされる有事の際、米国はこの事について日本政府に提起したい（raise）と考える。そのような要請は、日本を含む地域の安全保障にとって死活的な場合にしか行われないので、日本政府の好意的な対応を期待する（anticipate）。」<sup>45</sup>（挿入筆者）

と述べた。これに対して三木は、

「日米安全保障条約第6条の履行に関する1960年1月の交換公文により、有事の際を含め、在日米軍装備の重要な変更は日本政府との事前協議の対象となっている。貴殿が提示された例はまさに事前協議の対象で、現段階では、指摘された状況において日本政府は協議に応じるとしか言えない。」<sup>46</sup>

と返答した。

2009年8月に、民主党が悲願だった政権交代を成し遂げると、外務大臣に就任した岡田克也は、同年9月25日に「いわゆる『密約』に関する調査チーム」を設置し、自民党が過去にアメリカと結んだとされてきた核「密約」に関する調査を本格的に実施した<sup>47</sup>。同調査チームは、なぜか小笠原返還を調査対象とせず、主に1960年の新安保条約や沖縄返還交渉における、日米間の非公開のやり取りを対象としていた。同調査チームが作成した調査報告書を検証した「いわゆる『密約』に関する有識者委員会」は、「密約」とは「二国間の場合、両国

<sup>44</sup> 国立国会図書館「第057回国会予算委員会第2号」『国会会議録検索システム』、<http://kokkai.ndl.go.jp/SENTAKU/syugiin/057/0514/05712110514002a.html>（2012年7月4日確認）。

<sup>45</sup> エルドリッチ『硫黄島と小笠原をめぐる日米関係』434頁。

<sup>46</sup> 同上。

<sup>47</sup> 外務省「いわゆる「密約」問題に関する調査チームの立ち上げ」『プレスリリース』[http://www.mofa.go.jp/mofaj/press/release/21/9/1195955\\_1105.html](http://www.mofa.go.jp/mofaj/press/release/21/9/1195955_1105.html)（2012年7月12日アクセス）。

間の合意あるいは了解であって、国民に知らされておらず、かつ、公表されている合意や了解とは異なる重要な内容（追加的に重要な権利や自由を他国に与えるか、あるいは重要な義務や負担を自国に引き受ける内容）を持つものである」（挿入原文）と定義し、上記を「狭義の密約」とした<sup>48</sup>。他方、「明確な文書による合意ではなく、暗黙のうちに存在する合意や了解であるが、やはり、公表されている合意や了解と異なる重要な内容を持つもの」を「広義の密約」と定義している<sup>49</sup>。同委員会は、安保改定時及び沖縄返還交渉時に、日米間で「密約」があったことを認めたいうえで、外交交渉においては「いくつかの密約ないしそれに類似する事態が生じ」ることは「つきもの」であり、「ある外交が適切なものであったかどうかは、当時の国際環境や日本国民全体の利益（国益）に照らして判断を下すべきものである」（挿入原文）と結論づけた<sup>50</sup>。

このような見解に照らした場合、小笠原返還交渉時に交わされた三木とジョンソンのやり取りは、緊急時の核配備を「明確な文章」によって「合意」したわけではないが、「公表されている合意や了解」、すなわち「非核三原則」とは「異なる重要な内容を持つ」という解釈が可能であるため、「広義の密約」であるといえよう。太田昌克ら「密約」研究者は、三木とジョンソンの極秘会談記録が、非核三原則を反故にしている点を問題視している<sup>51</sup>。

同会談記録が「密約」にあたるかどうかを検証することが本論の趣旨ではない。しかし、当時のアメリカの極東安全保障戦略を理解するために、これまで指摘されてこなかった、同会談記録の別の側面を論考する必要がある。同会談記録によると、ジョンソン大使は「緊急時」に小笠原諸島への「核兵器の貯蔵」を日本に提示（raise）し、「好意的な対応（a favorable reaction）」を anticipate すると発言した。この anticipate には「期待する」という意味のほかに、「先読みして手を打つ」という意味もある。また、日米安保条約や、装備や配置の変更等における事前協議を定めた「条約第6条の実施に関する交換公文」<sup>52</sup>で使われる、「協議」の定訳である consultation の動詞、consult ではなく、「提示する」という意味の raise が使われている。協議は相手がいなければできないが、提示は相手の意思の確認を必要としない。これに対して、三木は、「緊急時」の「核兵器の貯蔵」が「事前協議の対象（the subject of prior consultation）」であり、そのよ

<sup>48</sup> 北岡伸一（2010）「密約とは何か」『いわゆる「密約」問題に関する有識者委員会報告書』（外務省、2010年）4頁。

<sup>49</sup> 同上。

<sup>50</sup> 北岡伸一（2010）「おわりに」同書、105頁。

<sup>51</sup> 太田『日米「核密約」の全貌』257-62頁。会談記録の原文は本論付録1、その日本語訳はエルドリッジ『硫黄島と小笠原をめぐる日米関係』434頁参照。

<sup>52</sup> 「条約第6条に関する交換公文」細谷千博（他）編『日米関係資料集』465-66頁。なお、英文は“Exchange of Notes,” 同書、466-67頁。

うな場合には「協議（consultation）」に入ると発言した。

この日本側の対応は、二通りに解釈することが可能である。そもそも、事前協議条項は、アメリカの行動に対して日本の拒否権を保証するものではない。事前に協議したからといって、日本がアメリカの行動に何らかの制約を課することはできない。協議をすることが規定されていても、合意に至ることまでは規定されていないからだ<sup>53</sup>。しかし、たとえこのように形骸化している条項であっても、国民向けには手放す訳にはいかない、日本の大切な権利、いわば伝家の宝刀であった。つまり、同会談記録で核持ち込みを事前協議の対象としたことで、後々リークした場合に、これまでの日本政府の国民向けの方針と同様に、事前協議の対象であるがゆえに、核持ち込みに対して「ノー」を突きつけることができるのだ、という回答を許すのである。従って、日本にとっては、事前協議でアメリカの核持ち込みに対して「イエス」と応える可能性を認める一方で、日本国民向けに「ノー」と応えることを可能とさせた。いわゆる二枚舌を、日本政府は取り得ることになるのだ。非核三原則があるにもかかわらず、核再持ち込みを事前協議の対象とした日本の本音は、アメリカの要求に黙認を与えることであった。

公にされた日本政府の方針に則るならば、三木は「核持ち込み」が非核三原則に反し、そもそも事前協議の対象にならないと明言すべきであった。しかし、そうすることで小笠原返還交渉を台無しにするわけにもいかなかった。三木は、「核持ち込み」を容認も拒否もせず、「事前協議」という言葉を用いて日本側の回答を文面上曖昧にすることで、乗り切った。対するアメリカは、「核持ち込み」を日本に明確に許可させられなかったが、「事前協議の対象となっている」との言質を取ることに成功した。アメリカにとって、問題を事前協議にかけるということは、制度上、核持ち込みの許可に等しかった。詳しくは後述するが、直接、日本と小笠原返還交渉にあたっていた国務省は、同時に、事前協議を経ない、返還後の小笠原への核持ち込みを強硬に訴える国防省とも折衝していた。国防省を納得させるためには、将来、核を持ち込む可能性を、明確に否定する内容の会談記録を残すわけにはいかなかった。他方、日本側は、出したばかりの非核三原則を明確に反故にする会談記録を残せるはずがなかった。

ジョンソンの発言は、アメリカが「緊急時」に、日本の「好意的な対応」を、

---

<sup>53</sup> 寺沢一『安保条約の問題生』増補改訂版（有信堂、1969年）53頁。寺沢は、事前協議が、協議であって合意ではないこと、条約本文よりもレベルの低い、交換公文に規定されていること、「極東の平和」のために日本の基地を使用できるという規定（極東条項）が条約本文にあるにもかかわらず、その抑制機能であるはずの事前協議制度が条約本文で触れられていないことなどを問題視し、事前協議の有効性を疑問視する。また、事前協議条項があるがために、条約改正前は「傍観者」でいられた日本が、法律上「共犯者」になってしまうと、警鐘を鳴らす（同書、83頁）。

事前協議を経ずして「先読みして手を打つ」と述べたものであるという解釈が可能だ。三木は、ジョンソンの曖昧な発言に対して、内容や意図を確認するような踏み込んだ質問をせず、「核持ち込み」の将来的な可能性を否定もせず、形骸化している事前協議の対象とした。そうすることで、アメリカの「核持ち込み」の要求を容認したと解釈しうる余地を、日本が残したということが、この会談記録の強調すべき問題点なのだ。同会談記録の曖昧性は、日米双方の妥協の産物として、このような三者の利害を折衷した結果であった。

小笠原諸島は、共産主義勢力の日本への核攻撃を抑止するためではなく、日本列島という防衛ラインを突破された後の、米国のための第二の防衛ラインという役割を与えられていた。太平洋上の小さな島嶼群にすぎない小笠原諸島も、その固有の地理的・社会的条件から、アメリカの重要な核安全保障戦略に組み込まれていたのである。そして、そのようなアメリカの戦略を返還後にも継続するために、同会談記録が必要だったのだ。

## 第二節 アメリカの核戦略における硫黄島の役割

返還交渉における小笠原固有の争点として、第二次世界大戦以来、アメリカ海兵隊の勝利の象徴であり続ける硫黄島も挙げられる。占領期間中、硫黄島は、核貯蔵や核戦争を想定した米英合同軍事演習場及び緊急避難場などとして米国の極東戦略に貢献した<sup>54</sup>。摺鉢山に星条旗を掲げる有名な場面は、現在でも多くのアメリカ人に、太平洋戦争における勝利と犠牲を想起させる。米軍に 6,821 人の死者と 19,271 人の負傷者を出した硫黄島は、まさに「米国が購入した中で最も高価な不動産物件」だった<sup>55</sup>。ジョンソン大使は、「(摺鉢山には) 1 日 24 時間、星条旗が掲げられているが、ほかに星条旗が 24 時間はためている場所は世界にただ一つ、アメリカ国会議事堂である」(挿入筆者) とその象徴的重要性を指摘し、硫黄島の返還がアメリカ国民の感情的反発を生み、小笠原問題の決着に悪影響が出ることを危惧していたと述懐している<sup>56</sup>。日米の慎重な交渉の末、摺鉢山に星条旗を掲揚し続ける代わりに、ブロンズ製の星条旗を残すことが妥結された<sup>57</sup>。硫黄島を残しての小笠原返還はその政治的意味を大きく後退させるため、双方が国民に配慮して妥結に向かったことは特筆すべきことである。このよう

<sup>54</sup> エルドリッジ『硫黄島と小笠原をめぐる日米関係』232-35 頁。

<sup>55</sup> 同書、109 頁。

<sup>56</sup> ジョンソン『ジョンソン米大使の日本回想』163、165 頁。

<sup>57</sup> 記念碑をめぐる交渉は、ジョンソン『ジョンソン米大使の日本回想』、エルドリッジ『硫黄島と小笠原をめぐる日米関係』、U.S. Department of State Publication 11321, Office of Historian. Bureau of Public Affairs, *Foreign Relations of the United States, 1964-1968, Vol. 29, Part 2, Japan* (Washington, DC: United States Government Printing Office, 2006) などが参考になる。

に、小笠原にはその返還交渉を複雑化する独自の争点が数多く存在していた。

しかし、上記の争点は、アメリカ政府にとっての硫黄島の真の重要性をカモフラージュするものであり、硫黄島にはこれまで取り上げられることの少なかったもう一つの争点が存在した。1967年11月15日の首脳会談で、重大な日本の安全保障上の懸念が議題に上った。中国が、1964年10月16日に、初の原爆実験に成功し、核保有国となったことだ。極東で、日本を取り囲むように中ソ二カ国の核保有国が存在することは、日本にとって安全保障上の大きな脅威だった。中国の核保有を受け、自民党内部でも「独自核武装論」の必要性が考えられるようになった<sup>58</sup>。

一方、日本の独自核武装の可能性に対するアメリカの危惧は根深かった。1957年8月2日付けの、國務省極東調査部が作成した『日本の核兵器生産の見通し』という極秘資料には、アメリカが抱く日本への不信感が克明に記されている。同資料は、「今日、日本には、核兵器とのかかわりをいっさいもつべきではないという圧倒的な大衆感情が存在している」ことを認めつつも、日本の「防衛当局自身、国会と与党自民党内の同志たちともども、究極的には日本の自衛隊に核装備させることを、どうもねらっているようだ」と指摘している<sup>59</sup>。さらに興味深いことに、「アジアの他の国が核兵器を保有することになった場合、日本にとっては同じ事をしようという、より大きな誘い」となり、「これは、とりわけ共産中国の場合にはそうだろう」と、前述の自民党の独自核武装論の高まりを予見する記述がなされていた<sup>60</sup>。

核不拡散を標榜するジョンソン大統領は、その体制づくりのため、1964年11月に「核拡散タスクフォース」という委員会を立ちあげた<sup>61</sup>。翌年1月21日に出された同委員会の報告書は、もし「インドあるいは日本」が「核製造」を決定した場合、「パキスタンやイスラエル、アラブ連合共和国といった他の国に連鎖反応を引き起こすだろう」という懸念を表明し、日本の核武装を阻止するために「米国は日本防衛へのコミットメントを再確認し、必要ならば強化す」べきと結論づけた<sup>62</sup>。同月12日、佐藤とジョンソンの初首脳会談において、佐藤

<sup>58</sup> 太田『日米「核密約」の全貌』139頁。

<sup>59</sup> “Intelligence Report: The Outlook For Nuclear Weapons Production in Japan, prepared by Division of Research for Far East, Office of Intelligence Research, Department of State, August 2, 1957 (secret).” 新原昭治編訳『米政府安保外交秘密文書：資料・解説』（新日本出版社、1990年）69、72-73頁。

<sup>60</sup> 同書、81頁。

<sup>61</sup> 太田『日米「核密約」の全貌』134頁。

<sup>62</sup> A Report to the President by the Committee on Nuclear Proliferation, Secret, January 21, 1965, Papers of Roswell L. Gilpatrick, Box10, JFK Library、太田『日米「核密約」の全貌』135-36頁より再引用。またライシャワーは、非欧米国における民主主義実験の場としての日本の役割を強調する（エドウィン・O・ライシャワー／西山千・伊藤拓一訳『アジアの中の日本の役割』徳間書店、1969年）。核武装であれ民主主義であれ、日本で起きることが非欧米国家



は「米国があくまで日本を守るとの保証を得たい」と直訴した<sup>63</sup>。その直後の椎名悦三郎外相やディーン・ラスク国務長官らを変えた拡大合会合で、佐藤は、「一個人としては、中共が核兵器を持つなら日本も持つべきだと考えている」と発言した<sup>64</sup>。以上の背景を鑑みると、同報告書が日本への「核の傘」の提供を意味していたことは明白だ。

日本への「核の傘」の保証は、米ソの外交的駆け引きによってさらに強められることになった。1966年2月2日、ソ連のアレクセイ・コスイギン首相は、核拡散防止条約交渉において、核兵器を生産せず、保有せず、持ち込ませない国に対して、核保有国が核攻撃を行わないという義務を負う、という条項を加えることを呼びかけた<sup>65</sup>。これは日米関係の瓦解を意識したものではなく、むしろヨーロッパにおけるアメリカの同盟国を意識したイデオロギー的発言であろう。しかし、日米関係に与えた影響は無視できない。コスイギン提案を受けて、ラスク国務長官は、同月24日に在日米大使館にあてて、「コスイギン提案を採用することは、日本ならびに他のどこにおいても、米国の安全保障上の立場に深刻な否定的影響をおよぼすことになるだろう」（強調筆者）と注意を喚起した<sup>66</sup>。これは、コスイギン提案が採用された場合に、日本は少なくともソ連の核攻撃からの安全が保障されるからであった。それゆえ、国務省は、コスイギン「提案が日本国民にたいしてもつ魅力を認識して」おり、「日本政府が有事のさいに核兵器の持ち込み（イントロダクション）に同意する可能性」（挿入原文）が「もっと小さなもの」になることを不安視した<sup>67</sup>。このように、日本に対して「核の傘」を保証することは、日本の安全を保障するためというよりも、むしろ極東において共産主義勢力を牽制するというアメリカの安全保障戦略上重要だったのだ。

なお、ジョンソン大統領とは異なり、ラスク国務長官は、日本が核を持つこと自体には反対していなかった。ラスクは、日本やインドが、自らの責任で核兵器を使用することには賛成だったが、その核兵器はあくまで独自開発された

---

の先例となりうるという米政府の考えが、戦後のアメリカの対日政策をかくも慎重かつ妥協的なものにした一要因であろう。

<sup>63</sup> 「第1回ジョンソン大統領、佐藤首相会談要旨」、太田『日米「核密約」の全貌』138頁から再引用。

<sup>64</sup> Memorandum for the Record, “White House meeting with Prime Minister Sato, 11:30 a.m. January 12, 1965,” January 13, 1965, Rough Draft, Secret, NFS Country File Japan, Box 253, LBJ Library、同書、139頁から再引用。

<sup>65</sup> “Outgoing Telegram to Tokyo Embassy: (on Japanese Government’s attitude re Kosygin proposal), from Secretary of State, Rusk, February 24, 1966 (secret),” 新原『米政府安保外交秘密文書』182頁。

<sup>66</sup> 同書、183頁。

<sup>67</sup> 同書、183、185頁。

ものではなく、アメリカから提供されたものでなくてはならないと考えていたようだ<sup>68</sup>。ジョンソンと同じく、ラスクは日本が独自に核兵器を開発することに反対だったが、核不拡散条約の有効性には疑問を抱いており、NATOの核備蓄制度のような、アメリカが提供する核兵器による極東核備蓄制度の設立を検討していた<sup>69</sup>。結局、ヨーロッパにおけるNATOのような、地域的な集団防衛機構がアジアに存在していなかったために、極東核備蓄制度実現の可能性が疑われ、ラスクの構想は頓挫した<sup>70</sup>。しかし、もし実現していたならば、アメリカにとってまさに一石二鳥の制度だっただろう。なぜなら、日本に核兵器を提供することで、日本が独自に核兵器の開発に向かうことを阻止し、かつ、極東における共産主義国への核抑止力の責任を日本が担い、有事の際は日本が核兵器を発射するため、アメリカが敵国から核による反撃を受ける可能性が低減するからだ。ラスクは、日本を極東におけるアメリカの盾とすることを企図していたのだ。

1966年4月29日付の、「安全保障政策を再考する日本」と題されたCIA特別報告書では、防衛庁のなかに日本の核武装を求める声が高まりつつあることが指摘されるとともに、「佐藤首相は、将来の核兵器計画への道を閉ざさないよう、注意深い態度をとっている」と記されている<sup>71</sup>。1967年11月の首脳会談で、佐藤は改めて中国の核の脅威について言及し、「天皇によって懸念が表明されたために」、2年前に大統領から得た「いかなる形式の攻撃に対しても」日本を守るという保証の再確認を求めたいと申し出た<sup>72</sup>。日本の核開発及び核武装を阻止したいジョンソンにとって、これは渡りに船だった。これに対してジョンソンは、「アメリカは言質を与えており、私が大統領であるうちは、我々はこの約束を果たすつもりだ」として、再び佐藤に、アメリカの「核の傘」による日本の庇護を確約した<sup>73</sup>。

小笠原返還交渉過程における、両首脳中国抑止を念頭に置いた「核の傘」の保証は、以下のことを示唆する。つまり、日本は「核の傘」の保証を得ることで、コスイギン提案では得られない、中国の核攻撃から自国の安全を保障することを狙った。前節で、佐藤首相が「非核三原則」を言明したことを取り上げたが、これは「コスイギン提案」を意識してのことかもしれない。そうすることで、他国による核攻撃からの、日本の安全保障の信頼性が高まるからだ。対するアメリカは、日本に対して「核の傘」を提供することで、日本列島を、

<sup>68</sup> 黒崎輝『核兵器と日米関係：アメリカの核不拡散外交と日本の選択、1960-1976』（有志舎、2006年）50-51頁。

<sup>69</sup> 同上。

<sup>70</sup> 同書、54頁。

<sup>71</sup> “Special Report: Japan Rethinking Security Policy, by CIA, April 29, 1966 (secret),” 新沼『米政府安保外交秘密文書』191-93頁。

<sup>72</sup> “106. Memorandum of Conversation,” 238.

<sup>73</sup> *Ibid.*

アメリカ本土が核攻撃を受けないための、極東における防衛線とすることと、極東のパワーバランス及びアメリカの極東安全保障戦略に大きな影響を与える日本の独自核武装を阻止することを狙っていた。1969年2月に、日本の外務省幹部が、西ドイツの外務省高官と、核兵器開発の可能性を探る目的で秘密裏に公式協議を行っていた事実を鑑みると、佐藤政権の核開発に対するアメリカの不信感は、杞憂ではなかったようだ<sup>74</sup>。石川卓が指摘するように、この時期に「日米同盟の核不拡散措置」として確立された「核の傘」は、極東における共産主義勢力だけでなく、日本の核武装や軍事的台頭を防ぐための「瓶の蓋」としての機能をも含んでいたのだ<sup>75</sup>。

では、小笠原に「核の傘」はあるのだろうか。返還前の父島と硫黄島は、アメリカの海・空軍にとって一定の軍事的役割を担っていた。しかし、返還による著しい環境の変化から、両島は対照的な状況に置かれることとなる。小笠原諸島の施政権が正式に返還されると、硫黄島を除き、帰島を志願した多くの旧島民は、生まれ育った島々の大地を再び踏みしめることができた。これは多くの日本国民にとって喜ばしい出来事であり、旧島民にとっては積年の願いが叶えられた瞬間であった。一方、23.8平方kmの父島は、平成23年4月1日の時点で、1,945名の人口を抱えており、本土からも常時多くの観光客を受け入れている。島民は、限られた土地を活用する農業及び、二見港を利用する漁業や、それら第一次産業と密接に関り、独特な気候風土に根ざした第二次及び第三次産業で生計を立てている<sup>76</sup>。前述のように、米政府は、核を持ち込まない「本土並み」返還の小笠原に、秘密の会談記録によって核兵器を再貯蔵する可能性を残した。しかし、父島の核秘密基地及び原子力潜水艦基地としての役割や、緊急時の核再貯蔵・配備の構想は、返還によって事実上潰え、もはや父島に軍事的価値は無くなったといえよう。

父島やその他の島々への帰島が許されるなか、硫黄島への帰島は未だに許されていない。硫黄島を返還するに際し、象徴としての海兵隊記念碑を残すことだけでなく、ロランC基地を置くことも条件とされた<sup>77</sup>。ロラン局は、建前上は「米国沿岸警備隊が航空機・船舶の位置確認のため」、返還後も米国人専門家により駐留され運営された<sup>78</sup>。同地域は、北太平洋におけるポラリス原子力潜水艦

<sup>74</sup> 山田康博『「核の傘」をめぐる日米関係』竹内俊隆編著『日米同盟論：歴史・機能・周辺諸国の視点』（ミネルヴァ書房、2011年）263頁。

<sup>75</sup> 石川卓「アメリカから見た日米同盟」竹内編著『日米同盟論』283頁。

<sup>76</sup> 小笠原村観光協会「くらし・人口」『小笠原について』、<http://www.ogasawaramura.com/about/life.html>（2012年6月20日確認）及び国土交通省「小笠原の概要」『国土交通省小笠原総合事務所』、<http://www.mlit.go.jp/ogasawara/gaiyou/gaiyou.htm>（2012年6月20日アクセス）参照。

<sup>77</sup> ジョンソン『ジョンソン米大使の日本回想』180-81頁。

<sup>78</sup> 小笠原村「碑文」『硫黄島』、<http://www.vill.ogasawara.tokyo.jp/outline/ioutou/index.html>（2012年6月20日確認）。

の主要な作戦区域だったため、沿岸警備隊の駐留が安保条約の枠組みで運用されたのは、ロランC局が、ポラリス潜水艦の核弾道弾による正確な目的物への攻撃に不可欠な施設であり、「アメリカの核戦力の“目”の役割」を果たしていたからであろう<sup>79</sup>。つまり、「米国沿岸警備隊」による「航空機・船舶の位置確認のため」という駐留の動機は、冷戦における米国の核戦略に硫黄島を組み込むうえでのカモフラージュだったのだ。父島と異なり、硫黄島は返還後にも、アメリカの核戦略に組み込まれていた<sup>80</sup>。

アメリカの極東安全保障戦略と硫黄島の遺骨収集・帰島問題との関連は、これまで指摘されてこなかったが、関連性を示唆する要因はある。自民党政権下では、遺骨収集・遺品回収が進められず、政権交代を境にようやく進められるようになった<sup>81</sup>。しかし、硫黄島への自衛隊員の駐留を許可する一方で、未だに旧硫黄島民の「生きているうちに故郷に帰りたい」という国民として当然の訴えを、日本政府は許可していない。国は帰島不可の理由として、第一に不発弾の処理や遺骨収集が終わっていないこと、第二に地理的に不便なため生活ができないこと、第三に港がないこと、そして第四に米海軍の夜間離着陸訓練が実施されていることを挙げている<sup>82</sup>。

しかしながら、1940年の時点で1,051人が暮らしていたのであり<sup>83</sup>、第二及び第三の理由には説得力がない。また返還後も軍事訓練が行われ続けていることや、遺骨収集をそもそも本格的に行う意思を最近まで示してこなかったことから、第一の理由も旧島民を納得させられるものではなかろう。防衛庁は、「米軍艦載機による夜間離着陸訓練」が実施されていると表明しており<sup>84</sup>、小笠原村の公式ウェブサイトも「空母艦載機」による「夜間離着陸訓練」が行われていることを明かしている<sup>85</sup>。元米大統領のジミー・カーターが、「第七艦隊の空母など」が「核装備をしていることは、はっきりしてる」と語るように<sup>86</sup>、即応戦力

---

<sup>79</sup> 潮見俊隆・山田昭・林茂夫編『安保黒書』（労働旬報者、1969年）281-82頁。

<sup>80</sup> 冷戦終結の時期と重なる1993年に、ロランC基地の運用が海上保安庁千葉ロランセンターに移管されると、同局は翌年廃止された。海上保安庁「千葉ロランセンターの歴史」『千葉ロランセンター』、<http://www.kaiho.mlit.go.jp/03kanku/chiba-loran/chibalogaiyou/ennkaku.htm>（2012年6月20日確認）参照。

<sup>81</sup> 「ことば：硫黄島の遺骨収集」『毎日jp』（2012年5月5日、東京朝刊）  
<http://mainichi.jp/opinion/news/20120505ddm001040058000c.html>（2012年7月19日確認）

<sup>82</sup> エルドリッチ『硫黄島と小笠原をめぐる日米関係』466頁。

<sup>83</sup> 小笠原村「碑文」『硫黄島』。

<sup>84</sup> 防衛省「硫黄島航空基地隊」『海上自衛隊厚木航空基地公式サイト』、  
<http://www.mod.go.jp/msdf/atsugi/butai/iwojima.html>（2012年6月20日確認）。

<sup>85</sup> 小笠原村「概要」『硫黄島』

<sup>86</sup> 日高義樹「日本版の序にかえて—インタビュー印象記」ジミー・カーター著／日高義樹監修『カーター回顧録—平和への闘い』（日本放送出版協会、1982年）6頁。

部隊である同艦隊の空母が核兵器を搭載していることは明白である。1991年から行われている米空母艦載機による夜間着陸訓練は、小笠原諸島への緊急時の核持ち込みの可能性を残す秘密の会談記録が存在することから、アメリカの核戦略との何らかの関わりが指摘できよう。

なお、1965年から、統合参謀本部や連邦議会が、ジョンソン大統領に弾道弾迎撃ミサイル（以下、ABM）の配備を強く求め、1967年1月24日、ジョンソンは連邦議会に3億7,500万ドルのABM予算を要求した<sup>87</sup>。ABM構想は、太平洋上に浮かぶ島々の戦略的価値を高めたといえるだろう。ABMが「核弾頭を搭載したミサイルで敵の弾道ミサイルを迎撃することを意図した核兵器システム」<sup>88</sup>であったことも、小笠原返還交渉時に米軍部が緊急時の核持ち込みに固執した一因ではなかろうか。なぜならば、日本政府が小笠原諸島への核持ち込みを明確に否定した場合、アメリカは同諸島にABMを配置することができず、それは直接的にアメリカの防御力に多少なりともマイナス影響するからだ。

1967年の時点で、将来的に核を再配備しなければならない状況を想定し、核配備・貯蔵場所として、硫黄島を父島に代わる秘密軍事基地及びABM配備候補地としたと仮定すれば、返還後も旧硫黄島民の帰島を許さなかった政府方針との辻褄が合う。また、少なくとも、騒音問題のために本土の人口密集地では難しい、夜間離着陸訓練を行う訓練場としての役割を、硫黄島は引き受けている。「核の傘」をめぐる、返還後の父島と硫黄島の位置づけは大きく隔たった。このような国際政治のダイナミズムに翻弄された各島の島民たちは、異なる歴史を歩むことになったのだ。

### 第三章 小笠原返還の条件

#### 第一節 小笠原占領政策をめぐる国務・国防省の対立

前述のように、アメリカは自国の戦略的利益から、欧米系島民と日系島民を不平等に扱う小笠原占領政策を採用した。同政策により、アメリカが、旧島民を人種的に差別しているという批判が噴出していた。なぜならば、欧米系島民の配偶者を除いて、日系島民の帰島は認められていなかったからだ。そもそも、多数の島民を本土に疎開させたのが戦時中の日本政府であったことから、アメリカは人種差別的な政策を正当化することが可能だった。しかし、人種差別的な小笠原占領政策が明るみとなる1960年代は、折しもアメリカが建国以前より抱える人種問題が臨界点に達した公民権運動の真っ只中だった。大手米メディア

<sup>87</sup> 黒崎『核兵器と日米関係』150-51頁。

<sup>88</sup> 同書、148頁。

のなかには、太平洋上の小さな島嶼群である小笠原諸島における政府の人種差別的な政策さえも取り上げ、民主主義の守護者を自称するアメリカ政府の、国内外におけるダブル・スタンダードを告発した。例えば、1964年11月1日付けのシカゴ・トリビューンの記事は、79回もの嘆願にもかかわらず、基地のない母島への帰島すら認められない旧島民の状況を紹介するとともに、旧島民に対してよく使われた「疎開者 (evacuees)」ではなく「難民 (refugees)」と彼らを表現し、「海軍は島において人種差別政策を実行している」と直接的に批判した<sup>89</sup>。また、当時は明るみに出ていなかったが、帰島民への人権問題も抱えていた。つまり、日本における人種差別から、欧米系島民自らが父島に帰島することを望んだのであったが、それは、欧米系島民の移動や通信などの自由を奪う「隔離」であった。

統合参謀本部は国務省に対し、小笠原諸島について、主に次の5点を主張した<sup>90</sup>。第一に、日本本土や沖縄の基地が使用制限を受けているため、戦略的柔軟性を確保する目的で、使用制限のない小笠原に基地が必要であること。そしてそれ故に、小笠原の返還が沖縄返還交渉の一部として扱われるべきでないこと。第二に、小笠原の島嶼群には、すでに軍事用に使える土地が限られているため、旧島民の帰島を許すべきでないこと。第三に、沖縄やフィリピンなどの太平洋上の米軍基地を援助及び援護する基地として、小笠原が必要であること。第四に、小笠原諸島が核兵器の貯蔵のために必要であること。第五に、小笠原がソ連や中国の潜水艦活動に対する監視拠点や、主要シーレーンの防衛、ミサイル発射、通信・傍受・諜報等に適した立地であることなどを主張した。

対する国務省は、小笠原を占領する必要性については理解していたが、旧島民を差別的に扱う正当性を疑問視した。1952年7月2日、駐日大使だったロバート・D・マーフィーは国務省に対し、「海軍当局が帰島を許可しないことが旧島民のみならず、日米関係全般にとって深刻な危害を与えていると思わざるを得」ず、「米国による人種差別、領土拡大及び一般的な非人道的な扱いが、許可しない原因であるという批判が日本で広まり、日米両政府の間に広がりつつある潜在的な摩擦の原因となっている」という電報を送った<sup>91</sup>。およそ1週間後の電報で、マーフィーは、琉球諸島では日系島民が米軍と生活しているのに、同様のことが小笠原諸島で許されないことに対する「正当性 (validity) について

<sup>89</sup> Samuel Jameson, "Navy's 'Mystery Base' in Bonins Irks Japanese," *Chicago Daily Tribune*, November 1, 1964.

<sup>90</sup> 詳細は"73. Memorandum of Conversation," in *FRUS, 1964-1968, Vol. 29, Part 2, Japan*, 172-75. 参照。

<sup>91</sup> "Telegram No. 33 from Embassy Japan to State Department, July 2, 1952," 794C.0221/7-252, RG59、エルドリッジ『硫黄島と小笠原をめぐる日米関係』258頁から再引用。

確信がもてない」(挿入原文)と、再び軍部の政策に疑問を投げかけた<sup>92</sup>。また、1954年10月20日、旧島民の帰島に尽力し、後に防衛庁長官になる福田篤泰衆議院議員は、旧安保体制の確立に深く関わった極東担当國務次官補ウォルター・S・ロバートソンに対して、旧島民の帰島が許されないことが「公然とした人種差別」であると批判し、もし小笠原帰島促進連盟が「10年間の苦労の後、何の結果も得られない」のであれば、共産主義者が団体に潜入し、人種差別政策を政治利用するであろうと警告した<sup>93</sup>。

マイケル・シャラーや豊田祐基らは、当時、日本国内の左翼政党は、中ソから資金援助を受けていたと指摘する<sup>94</sup>。CIAは、共産主義陣営の政治操作に対抗して、1958年5月から小笠原が返還される1968年まで、自民党や「左派穏健勢力」に対して毎年数百万ドルの資金援助をしていたようだ<sup>95</sup>。日本国内に米軍基地を置くことは、同盟国への共産主義の拡大を抑止するというアメリカの極東戦略において、極めて重要だった。本土や沖縄の基地使用権に制約を課す政権の誕生は、アメリカの極東安全保障戦略の根幹を揺るがしかねない。このようなアメリカの危惧は、日本が高度経済成長を迎え、西側諸国で第4位の経済大国となった1966年にも持たれた。CIAは、その年の4月の特別報告書で、1970年以後、日本は「米国に極東での重要な軍事基地」を提供している日米安保条約を「1年の予告期間後に、改定または廃棄できる」ため、「日本社会党をはじめとする左翼の反対勢力」が、1965年から1970年までに「日米同盟を打ち切るキャンペーンを開始した」と警戒感を示した<sup>96</sup>。北岡伸一が指摘するように、当時の国会は、まさに「冷戦の縮図」だった<sup>97</sup>。旧島民の帰島を許すと、小笠原諸島の戦略的価値を損ないかねない。しかし、明らかに人種差別的な政策を続けることは、日本国内における反米・反基地感情の火種となり、数年後に迫る日米安保条約の延長に支障をきたしかねなかった。日本国内における、「人種差別」という批判を看過できない國務省は、国防省の主張との間でジレンマに陥った。

1967年8月7日、ジョンソン政権下でアジア太平洋問題担当國務次官補を務めたウィリアム・P・バンディは、國務長官のディーン・ラスクやジョンソン大統領に、沖縄・小笠原問題に関する意見書を提出した。同文書は、小笠原諸島

<sup>92</sup> “Memorandum for Files (Memorandum of Conversation with Admiral Fechteler), July 16, 1952, sent as attachment to Letter from Ambassador Murphy to Assistant Secretary Allison, July 29, 1952,” 794C.0221/7-2952, RG 59、エルドリッジ『硫黄島と小笠原をめぐる日米関係』261頁から再引用。

<sup>93</sup> エルドリッジ『硫黄島と小笠原をめぐる日米関係』282頁。

<sup>94</sup> 豊田『「共犯」の同盟史』91-92、100頁、Schaller, *Altered States*, 136, 165, 195.

<sup>95</sup> *Ibid.*

<sup>96</sup> “Special Report: Japan Rethinking Security Policy,” 新原『米政府安保外交秘密文書』189頁。

<sup>97</sup> 北岡「密約とは何か」8頁。CIAの資金援助に関しては豊田、Schaller前掲書が詳しい。SchallerはCIAの資金援助に関する公式な調査委員であり、記述に信憑性が高い。

には差し当たってベトナム戦争を遂行する上で重要な軍事基地がないため、安保延長、68年の琉球政府主席公選における左翼の暴動の抑制、自民党政権の存続などの、アメリカ極東戦略に直結する問題を避けるために、70年までに同諸島を返還すべきだと提言していた<sup>98</sup>。「コールド・ウォーリアー」と称される冷戦期タカ派の急先鋒、ロバート・S・マクナマラ国防長官は、アメリカが「適正価格 (the right price)」を受け取るという条件付きで、その提言を受け入れた<sup>99</sup>。

政権内部は小笠原返還で合意したが、統合参謀本部を納得させなくてはならなかった。佐藤との首脳会談が間近に迫る1967年11月3日、国家安全保障問題担当大統領特別補佐官であるウォルト・W・ロストウは、日本の同意なしに父島及び硫黄島に核兵器を配備する許可を日本から引き出すまでは、小笠原諸島を返還すべきでないという統合参謀本部の主張をジョンソン大統領に伝えた<sup>100</sup>。統合参謀本部が琉球諸島の「核付き」返還を望んでおり、小笠原返還で「核付き」返還の先例を作っておくことを企図していたことが、その一因だった<sup>101</sup>。

そのような参謀本部の強硬姿勢があったにもかかわらず、同日、ラスク國務長官はジョンソン大統領に対して、マクナマラ国防長官、統合参謀本部、そしてラスク自身が、小笠原諸島の日本への早期返還に「完全に合意している (fully agreed)」と報告した<sup>102</sup>。このような統合参謀本部の急な態度変更には、裏があった。2日後の1967年11月5日、ラスクは東京のジョンソン大使に「極秘」電報を送り、「佐藤と三木に、我々には小笠原に関する協議において核の兵器や施設の問題を話し合う権利があると知らせておくように」伝え、「現時点での主要な要求は共同声明を仕上げることに、我々の側が核施設を排除するといういかなる含意も避けることだ」と念を押した<sup>103</sup>。

翌日までにバンディは、首脳会談においてアメリカが取るべき態度などを示した「極秘」の覚書をラスクに提出した。同覚書には、「太平洋戦区において我々の他の施設 (の使用) が拒否されない限り、(父島の) 基地を核貯蔵施設として利用する計画はない」(挿入筆者)が、小笠原返還交渉中に「日本とこの問題について交渉する権利を確保した (have rescued)」とある<sup>104</sup>。事実、同じ日に、ジ

<sup>98</sup> “Tab A, Draft Action Memorandum for President Johnson,” in “91. Action Memorandum From the assistant Secretary of State for east Asian and Pacific Affairs (Bundy) to Secretary of State Rusk,” in *FRUS, 1964-1968, Vol. 29, Part 2, Japan*, 191-94.

<sup>99</sup> “91. Action Memorandum From the assistant Secretary of State for east Asian and Pacific Affairs (Bundy) to Secretary of State Rusk,” in *FRUS, 1964-1968, Vol. 29, Part 2, Japan*, 190.

<sup>100</sup> “100. Memorandum from the President’s Special Assistant (Rostow) to President Johnson,” in *FRUS, 1964-1968, Vol. 29, Part 2, Japan*, 217-18.

<sup>101</sup> *Ibid.*, 218.

<sup>102</sup> *Ibid.*, 219.

<sup>103</sup> The National Security Archive Electronic Briefing Book No. 22, U.S. Nuclear Weapons on Chichi Jima and Iwo Jima, “Document 9,” George Washington University, <http://www.gwu.edu/~nsarchiv/NSAEBB/NSAEBB22/index.html> (Accessed February 24, 2011).

<sup>104</sup> The National Security Archive Electronic Briefing Book No. 22, U.S. Nuclear Weapons on



ジョンソン大使は三木外相に会い、米政府が小笠原全諸島の返還を共同声明に盛り込むことと引き換えに、「日本政府から核問題について『同意 (agreement)』を得ることを考えているわけではない」(挿入原文)が、「日米安保条約の枠組みの範囲内で、核をめぐる問題を提起し、日本側と討議する権利を保持し、願わくば日本政府からの好意的回答を期待していることを通知しようとしているだけ」だと伝えた<sup>105</sup>。

佐藤首相と三木が、ジョンソンの提案に難色を示したものの、明確に否定しなかったことから<sup>106</sup>、「日本とこの問題について交渉する権利を確保した」とジョンソンは捉えたのだろう。なお、翌7日に、三木と佐藤は、ジョンソンの提案について話し合った。その日の佐藤の日記には、「三木外相と日米交渉の方向を指示」と書かれている<sup>107</sup>。このことは、小笠原返還と引き換えに、核問題が首脳会談で持ち出されるということを、佐藤が事前に知らされていたことを裏付ける。後に、日米間に前述の「核持ち込み」に関する秘密の会談記録が取り交わされることを鑑みると、11月3日の時点で、国務省と国防省が、後の沖縄返還交渉を見越して、小笠原への核再配備を事前協議の対象とすることを日本側に認めさせる方向で交渉を進めていく、ということで意見が一致していたと考えられる。つまり、直接的に核持ち込みの容認を得られなくても、事前協議の対象とすることは、日本から黙認を得ることと同義であった。

国防省は、当初、日本の同意なしに小笠原に核配備することを返還の条件として主張していたが、これは秘密の会談記録で敢えてジョンソン大使が **consult** (協議する)ではなく **raise** (提示する) という語句を用いたことと符合する。そもそも、三木は **consultation** (協議) という語句を用いているが、協議をするということは、必ずしも、協議の結果がアメリカのその後の行動に何らかの制約を課す、ということの意味するものではない。すなわち、双方の事前の話し合いを規定したものにすぎないという意味では、**raise** とさほど変わらないと言えよう。つまり、有事の際の小笠原への核の持ち込みは、アメリカの既定路線であり、それに対して事前協議をはさむか否か、という政治的プロセスの問題にすぎない。まさに、**raise** という語句の使用に、アメリカの事前協議条項に対する本音が透けてみえる。従って、秘密の会談記録のうえでは、日本の同意が得られるかどうかは、アメリカの意思決定において、関係のない要素なのだ。

---

Chichi Jima and Iwo Jima, "Document 10," George Washington University, <http://www.gwu.edu/~nsarchiv/NSAEBB/NSAEBB22/index.html> (Accessed February 24, 2011).

<sup>105</sup> "Telegram 3060, Johnson to Secretary of State (November 6, 1967)," Folder: Political Affairs and Relations, Japan-U.S. 1/1/68, Box 2249, CF 1967-1969, RG 59、エルドリッジ『硫黄島と小笠原をめぐる日米関係』441頁から再引用。

<sup>106</sup> エルドリッジ『硫黄島と小笠原をめぐる日米関係』441頁。

<sup>107</sup> 佐藤『佐藤榮作日記』第3巻、169頁。

ジョンソン大使が、日本の許可無く小笠原に核を持ち込むという解釈が可能な会談記録を残したのは、そうすることで軍部に小笠原返還を納得させる狙いがあったからだ。つまり、アメリカにとって同会談記録は、日本の同意に関係なく核を持ち込みたいという国防省の要求と、同盟国に配慮する必要性から、政治プロセスとしての事前協議を経た上で核を持ち込みたいという国務省の要求の、両方を満たすものだった。

こうして、人種差別的占領政策の争点化に端を発する両省の対立は、日本の同意無く核を持ち込む可能性をアメリカに残したと解釈されうる秘密の会談記録を日本と取り交わすことで一枚岩となり、ジョンソン政権は佐藤との首脳会談に臨んだ。同月 14-15 日の首脳会談において、佐藤とジョンソン大統領は、通訳のみを伴って、2 度も執務室で二人きりで会談した。この時に、ジョンソンが佐藤に対して、核持ち込みの話題を持ち出した可能性がある。なお、日米双方の公開資料に、佐藤とジョンソンが、小笠原への核持ち込みの問題について話し合ったという記録がない。しかし、事前にその話題を首脳会談で持ち出すということ、アメリカ側が佐藤に念押ししていた事実から、意図的に核に関する会談内容が削除された可能性が高い。真相解明のため、資料の公開が待たれる。秘密の会談記録は、国務省が軍部の顔を立てて妥協を引き出すことを企図した、米政権内部の外交政策をめぐる政治的駆け引きの産物でもあった。

同会談記録は、敢えて曖昧さを残すことで、日本政府、国務省、国防省の三者の意見を調整した。日本政府は、アメリカの「核持ち込み」提案を事前協議の対象とすることで、緊急時の「核持ち込み」を断るという可能性を残した、と国民に説明することができた。同会談記録は、「非核三原則」を声高に叫ぶ日本に、事前協議を経たうえで核兵器を持ちこむ可能性をアメリカに残すものであると、国務省に解釈された。米軍部も同様に、それは緊急時に日本の同意無く小笠原に核兵器を持ちこむうえで、根拠となる記録であると解釈できた。国務省と国防省は、事前協議という政治プロセスを踏むかどうかという点を問題にしていたに過ぎない。これこそが、曖昧な会談記録の政治的調整機能である。小笠原諸島は、まさにこのような、日米間及び国務・国防省間の、際どい駆け引きのもとに返還されたのだ。

## 第二節 アメリカ極東戦略の広告塔となった同盟国日本

ジョンソン大統領は、アメリカ国内におけるベトナム戦争への支持の低下を憂慮していた。そこで、1967 年 11 月 15 日の首脳会談において、領土問題進展の条件の一つとして、佐藤にベトナム戦争への支持表明を約束させることにした。すでに親米的な態度を取っていた佐藤首相にとっては、痛みの伴わない条

件だった。しかし、ベトナム戦争への支持表明こそ、ジョンソンが何にも増して得たいものだった。同年10月25日に、佐藤の指示で、若泉敬京都産業大学教授は、アメリカの動向を探るためにモートン・ハルペリン国防次官補代理と接触していた。ハルペリンは、佐藤が「ジョンソン大統領のベトナム政策に理解を示すのみならず、できるだけ高く評価し、それを公の場で発言する」ことこそ「米国内での一般的な不評にいささか参っている」ジョンソンにとっての「大きな“贈り物”になるだろう」と、「密使」若泉に助言した<sup>108</sup>。若泉は、二日後の同月27日に、ロストウ大統領特別補佐官と面談した。ロストウは、沖縄の「返還時期を明示することは難しい」としつつも、ジョンソンには佐藤を「まったく“手ぶら”で帰国させるつもりはない」と発言した<sup>109</sup>。

ハルペリン、ロストウ共に、沖縄の返還は難しいが、小笠原の早期返還は可能であると若泉に明言しており<sup>110</sup>、さらにジョンソン大使は回顧録で、小笠原の早期返還こそが「佐藤が日本の有権者へのおみやげとして持ち帰れる成果だった」と11月の首脳会談を結論づけた<sup>111</sup>。そして、およそ1週間後の同年11月5日に、ラスク国务長官がジョンソン大使に、前節で検証した「極秘」電報を送った<sup>112</sup>。すでに第一章第二節で言及した通り、1967年7月10日の下田大使、バンディ国务次官補、バーガー国务次官補代理との会談で、同年11月の首脳会談では沖縄ではなく小笠原の返還について話し合われることが決まっていた<sup>113</sup>。さらに、同月14日の首脳会談の外務省記録によると、佐藤は自ら沖縄返還問題を切り出し、沖縄を「すぐに返せ」というのではなく、「即時返還を要求しているのは社会党だけであり、自分はそういうことは言わない」とジョンソン大統領に伝えている<sup>114</sup>。これらの事実を照合すると、佐藤は、沖縄の代わりに小笠原が「おみやげ」として返還されることを事前に知らされており、11月の首脳会談でジョンソン大統領から提示された諸条件が、小笠原の早期返還との交換であったと認識していたことが分かる。翌日のラスク国务長官との会談で、佐藤は「小笠原はいつ頃の見通しか」と質問し、ラスクから「小笠原については、遅らせる意図は全くな」く、「1年以内」に返還するという言質を取った<sup>115</sup>。

同日の首脳会談で、ジョンソンは、佐藤が若泉を通じて予め知らされていた

<sup>108</sup> 若泉敬『他策ナカリシヲ信ゼムト欲スー核密約の真実』（文藝春秋、2009年）70-71頁。

<sup>109</sup> 同書、73頁。

<sup>110</sup> 同書、71、73頁。

<sup>111</sup> ジョンソン『ジョンソン米大使の日本回想』177頁。

<sup>112</sup> “Document 9.”

<sup>113</sup> “Memorandum of Conversation, William Bundy / Japanese Ambassador Shimoda, 7/10/67.”

<sup>114</sup> 「佐藤総理・ジョンソン大統領会談録（第1回会談）外務省記録」楠田實／和田純編・校訂、五百旗頭真編・解題『楠田實日記：佐藤栄作総理主席秘書官の2000日』（中央公論新社、2001年）、755頁。

<sup>115</sup> 「佐藤総理・ラスク国务長官会談録、外務省記録」同書、763頁。

通り、小笠原返還の条件の一つとして、ベトナム戦争への支持表明を求めた。佐藤は、会談後に「出会う人すべて」に、「アジア人が東南アジアで戦っているのは、自らの自由を守るためである」と伝えるように求められたが<sup>116</sup>、これは、ジョンソンがアメリカ国内の反戦運動を意識してのことだった。ジョンソンは、アジアの国のリーダーからベトナム戦争への直接の支持を得ることで、アメリカが帝国主義的であるという国内外の批判をかわすことを狙っていたのだ<sup>117</sup>。会談直後のナショナル・プレスクラブでの演説で、佐藤は、

「私は今回のアジア諸国歴訪を通じて米国のヴェトナムにおけるこのような努力がよく理解され、正当な評価を受けていることを痛感いたしました。現在の状態で米国がアジアに対する関心を失なえば、アジアの平和と安定のみならず、世界の将来に重大な影響を及ぼすこととなることがよく理解されているのであります。」<sup>118</sup>

と発言し、アメリカのベトナム政策への明確な支持を表明した。同月16日付のニューヨーク・タイムズは、佐藤の上記の発言を伝え、「首相は国名を挙げなかったが、最近の地域全域の歴訪で、インドネシア、ビルマ、ラオス、フィリピン、タイ、シンガポール、南ベトナム、中華民国、オーストラリア、そしてニュージーランドを訪れている」と報じた<sup>119</sup>。

ジョンソンの狙い通り、佐藤はアメリカの極東戦略の広告塔として、アジアの各国がアメリカの軍事的プレゼンスの維持を望んでいるという印象を、米メディアに与えることに成功した。ジョンソンは、佐藤のプレスクラブでの演説に満足し、「このうえもなく上機嫌だった」という<sup>120</sup>。佐藤の演説後にジョンソンは、ホワイトハウスのロビーで急遽会見を行い、「ベトナムについても話し合ったが、米国はアジアにとどまるべきであり、もし米国が侵略撃退に失敗すれば、悲惨な事態が起きるだろうということをこれほど強く感じているアジアの指導者と話し合ったことがない」と述べた<sup>121</sup>。小笠原諸島は、日本がアジアにおけるアメリカのプレゼンスを肯定する政治的取り引きにも利用されたのだ。

<sup>116</sup> “106. Memorandum of Conversation,” in *FRUS, 1964-1968, Volume XXIX, Part 2, Japan*, 244.

<sup>117</sup> 若泉『他策ナカリシヲ信ゼムト欲ス』74-75頁。

<sup>118</sup> 「ナショナル・プレス・クラブにおける演説（1965年）」内閣総理大臣官房『佐藤内閣総理大臣演説集』（大蔵省印刷局、1970年）170-176頁。

<sup>119</sup> Hedrick Smith, “Sato Wins Pledge on Return of Isles,” *The New York Times*, November 16, 1967.

<sup>120</sup> 若泉『他策ナカリシヲ信ゼムト欲ス』113頁。

<sup>121</sup> 同上。

### 第三節 財政問題と小笠原諸島

アメリカが日本に対して提示した小笠原諸島返還の条件は、ベトナム戦争への政治的な支持だけではなかった。ベトナムでの戦費拡大がアメリカ財政を圧迫しており、ジョンソンは日本に財政援助の約束を取り付ける必要に迫られていた。日本は、1960年代に急激な経済成長を達成したが、同時期、アメリカは、東南アジア地域への援助、ベトナム戦争に伴う膨大な支出、貿易赤字などで、経済的苦境にあった。アメリカはベトナムにおいて、自国の若者の命だけでなく、多額の資金をも消費していたのだ。対日貿易では、アメリカはベトナム戦争初年の1964年には2億4100万ドルの黒字を計上した。しかし、翌年には大幅に赤字転落し、3億3400万ドルもの欠損を出した<sup>122</sup>。以来、対日貿易赤字はアメリカの懸案事項となり、1967年11月の首脳会談において、ジョンソンは佐藤に、小笠原返還という「おみやげ」を持って日本に帰国させる交換条件の一つとして、日本側に財政的な協力を求めるに至った。

1967年8月30日、その年11月の佐藤訪米を前に、ワシントンでは閣僚級会談が行われていた。その場では、佐藤首相がアメリカに何を求め、それに対してアメリカがどう対応すべきかが中心に話し合われた。沖縄返還への圧力を抑えるために小笠原を返還すべきだと主張する閣僚たちに対して<sup>123</sup>、ジョンソン大統領は、「我々はいつも他者にとって何が有用であるかを考えているようだ」<sup>124</sup>と指摘したうえで、「我々は日本が何を求めているかを十分理解しているが、我々が求めているもの」を今後検討していく必要があると言って会議をまとめた<sup>125</sup>。しかし、軍事的にアメリカを支えられない日本ができることは、明白であった。佐藤首相が、是が非でも領土問題を進展させるべく訪米することが分かっていたため、ジョンソンは、日本の譲歩を引き出しやすい好機として、同首脳会談で財政問題を取り上げたのだろう。同月16日付けのニューヨーク・タイムズは、領土問題の進展が首脳会談の中心であるかのように報道したが<sup>126</sup>、小笠原返還の枠組みは、同月14日の事前会談ですでに合意されており、あとは大統領の返答を待つのみという段階にあった。同月15日の首脳会談では、前述の「我々が求めているもの」を日本側に提示すること、つまり、アメリカの極東政策や貿易赤字に対して、日本がどれだけ財政的に援助できるかが中心議題だった。

<sup>122</sup> Schaller, "U.S. Merchandise Trade with Japan (in millions of dollars)," in *Altered States*, 202.

<sup>123</sup> "93. Memorandum of Conversation," in *FRUS, 1964-1968, Volume XXIX, Part 2, Japan*, 199-201.

<sup>124</sup> *Ibid.*, 201.

<sup>125</sup> *Ibid.*, 203.

<sup>126</sup> Smith, "Sato Wins Pledge."

佐藤首相とジョンソン大統領は、アジア開発銀行、ベトナム戦争、ドル・ポンド防衛に対して、日本がどれほどの財政的貢献が可能であり、貿易赤字解決にはどのような取り組みをなすべきかについて議論した。アジア開発銀行は、アジア・太平洋諸国が世界経済の枠組みに入っていけるよう経済・技術援助をする国際機関として、同首脳会談前年の1966年に発足していた<sup>127</sup>。日本は、軍事面で直接的に東アジアに関与することが憲法上不可能である。しかし、同地域を政治・経済的に牽引していくことは可能であり、それはアジア開発銀行でのリーダー的役割を通してなされるべきであるとジョンソンは考えていた<sup>128</sup>。同銀行の取り組みは、アメリカの極東安全保障戦略と無関連ではなかった。東側諸国との勢力均衡で優位に立つためには、アジアでの経済援助は欠かすことができない。ジョンソンは、極東に強い利害関係を持ち、かつ経済成長著しい日本がその多くを負担すべきと考えており、アメリカがすでにベトナムを「守る」ために250～300億ドル拠出し、10万人を超える戦死者を出していることを、佐藤に対して強調した<sup>129</sup>。ジョンソンにとって、他の同盟国とは違い人的損失を出していない日本が、アジア開発銀行特別基金への拠出金を増額することは当然だった<sup>130</sup>。佐藤は、具体的な数字への言及は避けつつも、最大限の努力を約束した<sup>131</sup>。湾岸戦争まで続く、人的貢献を金銭で穴埋めする日本の対米外交姿勢は、この時代に端を発する。

ジョンソン大統領は佐藤首相に、アメリカが1967年度の国際収支において、300億ドルの赤字を計上するという見通しを立てていると説明した<sup>132</sup>。その解決策として、日本が中期的に5億ドル相当の安全保障関連製品を米国から購入し、ベトナム、インドネシア、アジア開発銀行特別基金への援助として、2億ドル以上支出すべきであると、ジョンソンは主張した<sup>133</sup>。アメリカは、同特別基金に2億ドルを拠出する計画であり、ジョンソンは「もし日本が特別基金に1億ドルしか拠出しなければ、議会が当然我々の抱えている膨大な赤字を引き合いに出す」ことになり、政治問題にまで発展しかねないと佐藤に釘を刺した<sup>134</sup>。それに対して佐藤は、「今会計年度で割り当てる2,000万ドルは日本がすでに合意していた1億ドルの拠出金の最初の分割払い」であるとし、それ以上の額を拠出することについて「100%の保証」ができないため、現時点で増額の「約束はで

---

<sup>127</sup> Asian Development Bank, “Overview,” About ADB, <http://www.adb.org/about/overview> (Accessed July 5, 2012).

<sup>128</sup> “106. Memorandum of Conversation,” 236-37.

<sup>129</sup> *Ibid.*, 236.

<sup>130</sup> *Ibid.*

<sup>131</sup> *Ibid.*, 237.

<sup>132</sup> *Ibid.*

<sup>133</sup> *Ibid.*

<sup>134</sup> *Ibid.*, 238.

きない」と述べるに留まった<sup>135</sup>。佐藤は、自身が「できることについて誤った印象を与えたくない」と歯切れ悪く弁明し、「最善を尽くす」と答えて乗り切った<sup>136</sup>。

このままでは小笠原を返しただけで首脳会談を終えてしまうため、ジョンソン大統領は、南ベトナムへの農・漁業開発及び通信・交通等のインフラ整備で追加援助するように、佐藤首相に更に圧力をかけた。佐藤は、日本がすでに南ベトナムのカントーに農業学校を建て、日本から農業専門家も派遣していることや、すでに日本独自で南ベトナムにおける医療プログラムを始めていることを伝えた<sup>137</sup>。しかし、ジョンソンは、新たな支援の約束を佐藤に取り付けるまで引き下がるわけにはいかず、アメリカが「専門家とノウハウ」を提供する代わりに、日本が「テレビの受信機」を提供することで、ベトナムにおける「テレビ教育システム」を立ち上げてはどうかと提案した<sup>138</sup>。これは、思い付きとも取れる提案であるが、ジョンソン駐日米国大使によると、ジョンソン大統領は、アメリカ領サモア諸島訪問時に同様な取り組みが教師不足を解消しただけでなく、「政治的かつ文化的に島民を統合」する可能性を感じ、これこそが日本が憲法9条を護りつつ南ベトナムに貢献できる手段だと考えたようだ<sup>139</sup>。これは、民主主義というアメリカ的価値観を広めるという、アメリカの極東戦略への貢献を求めるものであった。佐藤は、フィリピンやタイでの日本独自の同様な取り組みが、現地の技術基盤の不足により成果を上げていないことから、ジョンソンの提案に懸念を述べた<sup>140</sup>。しかし、最終的にはジョンソンに強く推され、佐藤は共同の「テレビ教育システム」の立ち上げに同意した<sup>141</sup>。

財政問題におけるジョンソン大統領の最後の要求は、赤字に転じたアメリカの国際収支を一時的に緩和するために、日本がアメリカから安全保障関連製品を5億ドル相当購入すべきというものだった<sup>142</sup>。これには、アメリカの赤字を埋め合わせるというだけでなく、日本に実費で自国の防衛力を強化させ、アメリカの極東安全保障戦略に貢献させる狙いもあっただろう。しかし、その年に日本が計上した20億ドルのうち、流動可能な資産は5億ドルだったため、その全てをアメリカの兵器を買い支えるために拠出するわけにはいかなかった。佐藤は、「守れる確信のない約束はしたくない」として、すでに日米間で合意して

---

<sup>135</sup> *Ibid.*, 239.

<sup>136</sup> *Ibid.*

<sup>137</sup> *Ibid.*

<sup>138</sup> “106. Memorandum of Conversation,” 240.

<sup>139</sup> ジョンソン『ジョンソン米大使の日本回想』179頁。

<sup>140</sup> “106. Memorandum of Conversation,” 240.

<sup>141</sup> *Ibid.*, 240-41.

<sup>142</sup> *Ibid.*, 242.

いる3億ドルの拠出に、さらに2億ドル追加することを拒否した<sup>143</sup>。最終的にジョンソンは折れ、この件については閣僚への最終報告に盛り込まれず<sup>144</sup>、佐藤は大統領の度重なる財政援助の圧力に耐えて日本の国益を守った。

ジョンソン駐日米国大使が後に回顧録で証言しているように、日本は経済成長による輸入超過で国際収支赤字が拡大している一方、国民は社会保障に財政資金を利用すべきであると要求しており、日本側閣僚は東南アジア地域での経済援助に躊躇していた<sup>145</sup>。事実、首脳会談が行われた67年度の日本の貿易額は、前年度の約9,000万円の黒字から一転し、約4億4,000万円の赤字を計上していた<sup>146</sup>。佐藤からすれば、領土返還交渉進展の成果を震ませてしまうようなそれらの要求は、受け入れることができなかつたのだろう。佐藤が財政面で約束したことは、ベトナムにおける教育及び医療支援を拡大すること、アジア開発銀行特別基金への援助増額に努めることの2点だった<sup>147</sup>。なお、ジョンソン大使によると、ジョンソン大統領はインドネシア援助の約束を取り付けた気でいたが、佐藤はそのことに合意したという認識を持っていなかったようだ<sup>148</sup>。日米両政府の開示資料においても、この件について具体的に話し合われた記録はない<sup>149</sup>。『米国外交文書資料集』(FRUS)によると、日本が唯一追加支払いに合意した財政支援がインドネシアへの援助であった<sup>150</sup>。しかし外務省が公表している資料によると、対インドネシア援助額は1967年から1969年にかけて、むしろ減少している<sup>151</sup>。佐藤がインドネシアへの援助の約束を肯定も否定もしなかつたため、ジョンソンは、同会談で日本にベトナムやインドネシアへの援助を取り付けることに成功したと米国民にアピールでき、象徴的重要性を持つ硫黄島を「タダ」で返したという国内の批判を避ける事ができた。佐藤とジョンソンは、あえてこの件を曖昧にすることで、会談による政治的ダメージを避けたのかもしれない。

その場に立ち会ったジョンソン大使によると、会談後の佐藤首相とジョンソン大統領は、冗談を言い笑い合っており、両首脳が会談によって親密度を深め

---

<sup>143</sup> *Ibid.*

<sup>144</sup> *Ibid.*, 243-44.

<sup>145</sup> ジョンソン『ジョンソン米大使の日本回想』171頁。

<sup>146</sup> 税関「年別輸出入総額(確定値)」『財務省貿易統計』、

<http://www.customs.go.jp/toukei/sui/html/nenbet.htm> (2012年6月19日確認)。

<sup>147</sup> “106. Memorandum of Conversation,” 243-44.

<sup>148</sup> ジョンソン『ジョンソン米大使の日本回想』178-79頁。

<sup>149</sup> 米側会談記録は see, “106. Memorandum of Conversation.” 日本側会談記録は「佐藤総理・ジョンソン大統領会談録(第2回会談)外務省記録」楠田『楠田實日記』765-771頁参照。

<sup>150</sup> “106. Memorandum of Conversation,” 244.

<sup>151</sup> 在インドネシア日本大使館「日本のインドネシアに対する経済協力実績額」『日本のインドネシアに対する経済協力～半世紀のパートナーシップ～』

[http://www.id.emb-japan.go.jp/oda/jp/datastat\\_01.htm](http://www.id.emb-japan.go.jp/oda/jp/datastat_01.htm) (2012年7月6日確認)。



たという印象を持ったという<sup>152</sup>。両首脳が和やかな雰囲気では会談を終えたことを鑑みると、同首脳会談は双方にとって満足の行く結果で終わったようだ。ジョンソン大統領が会談後に満足していたことは前章で触れたが、佐藤は会談後の日記に「まずまずの」成果であり、「陛下への報告が出来る事を悦ぶ」と記した<sup>153</sup>。また、佐藤の首席秘書官として首脳会談に同行していた楠田實によると、「やるだけのことはやった、という感じが総理の全身からにじみ出て」おり、「総理はかねての厳しさが影を潜めて、なんともいえぬ柔和な顔になっていた」という<sup>154</sup>。

1960年代後半、日米双方にとって、領土返還を進展させることが避けられなかった。沖縄のみならず、小笠原の占領も日本国民の反米感情の火種となっていた。人種差別的な小笠原占領政策は、米国内の人種闘争とともに、共産主義者の格好の批判の的だった。国防省は小笠原の戦略的重要性を強調したが、国務省は日本を失った場合の米戦略上の小笠原の価値を疑問視した。米国は、小笠原を返還することで占領に起因する批判をかわすとともに、緊急時の再核基地化の可能性を残して返還する解決策に至ったのだ。ベトナム戦争の激化に伴い、沖縄の早期返還が事実上不可能だったため、アメリカは小笠原を返還する必要があった。

1967年11月の会談で佐藤は、「大統領と総理大臣は、両国政府がここ両三年に双方の満足しうる（琉球諸島の）施政権の返還時期の合意に達するよう努力することに合意した」（強調・挿入筆者）という文言を共同声明に入れるよう求めたが叶わず<sup>155</sup>、「総理大臣は、さらに、両国政府がここ両三年内に双方の満足しうる（琉球諸島の）返還の時期につき合意すべきであることを強調した」（強調・挿入筆者）というトーンダウンした声明を出すに留まった<sup>156</sup>。これは、佐藤がジョンソンから沖縄の早期返還の確約を得ることができず、沖縄返還交渉を開始する時期の設定にも「合意」を得られなかったことの証左である。沖縄

<sup>152</sup> ジョンソン『ジョンソン米大使の日本回想』178頁。

<sup>153</sup> 佐藤『佐藤榮作日記』第3巻、176頁。

<sup>154</sup> 楠田『楠田實日記』123頁。

<sup>155</sup> U.S. Department of State Publication 11321, Office of Historian, Bureau of Public Affairs, “105. Memorandum of Conversation,” in *Foreign Relations of the United States, 1964-1968, Volume XXIX, Part 2, Japan* (Washington, DC: United States Government Printing Office, 2006), 234.

<sup>156</sup> 「佐藤首相訪米の際の日米共同声明（1967年11月15日）」細谷千博（他）編『日米関係資料集』749頁。佐藤は当初、「大統領と総理大臣」が「合意した」という文面にすることを要求するも、ディーン・ラスク国務長官に断られている。詳しくは see, U.S. Department of State Publication 11321, Office of Historian, Bureau of Public Affairs, “105. Memorandum of Conversation,” in *Foreign Relations of the United States, 1964-1968, Volume XXIX, Part 2, Japan* (Washington, DC: United States Government Printing Office, 2006).なお、「両三年内」は聞きなれない表現だが、「within a few years」の定訳である。

返還を求める強い国内的圧力を双肩に受ける佐藤首相にとって、アメリカ政権中枢が求める沖縄返還の延長だけでも、政治的覚悟のいる譲歩だった。

しかし、ジョンソン政権は、沖縄の占領延長との取り引きであるはずの小笠原返還と引き換えに、アメリカ極東政策への更なる貢献をも佐藤に要求する。ジョンソンは、同会談の成果として発表される、小笠原の施政権返還を定めた共同声明第7段落を朗読した後に、「この素晴らしい共同声明を持ち帰るんだから、総理大臣は、合衆国へ出国した時に起きたようなデモによって、日本への帰国を歓迎されることはないでしょう」と佐藤に言った<sup>157</sup>。沖縄の返還時期を決定する日取りすら決められなかった佐藤は、小笠原返還を「おみやげ」にせざるを得ず、ジョンソン大統領の政治的、経済的要求に対して合意、または一定の努力を約束した。小笠原返還それ自体が米国の極東戦略に大きな変更を強いることはなかった。小笠原返還には、アメリカに対する日本からの政治的、経済的援助を引き出す狙いの他に、同諸島を緊急時に核基地化することで、アメリカ本土を核攻撃から守る防衛ラインを太平洋上に構築する狙いもあった。そして、緊急時の核基地化は、秘密の会談記録によってどうにか解釈上可能となり、アメリカは極東戦略を維持することができたのだ。

#### 第四章 小笠原返還の政治・経済的影響

##### 第一節 財政問題に対する佐藤首相の取り組み

これまでの先行研究では、佐藤の、小笠原返還交渉時に話し合われた経済援助への取り組みが評価される機会がほとんどなかった。そして、そのような取り組みが日米関係に与えた影響も、あまり語られていない。前節で論証したように、アメリカは首脳会談時に、赤字に転じた国際収支を問題にしており、日本がアメリカ製の兵器を輸入し、南ベトナムを援助することで、ベトナム戦争を後方的に支援するという解決策を望んでいた。しかし、日本はアメリカを「支援」という名目で、アメリカへの戦争関連の輸出を伸ばした。米軍からの直接調達品により2億5,100万ドル、そして、アメリカへの戦争関連商品及びサービスで3億6,900万ドルの利益を日本は生み出した<sup>158</sup>。他方、泥沼化する戦争への出費がかさみ、アメリカの対日貿易赤字は、1967年の3億400万ドルから1968年の11億ドルへと、3倍を越える額にまで膨らんだ<sup>159</sup>。アメリカは、日本

<sup>157</sup> “106. Memorandum of Conversation,” 241.

<sup>158</sup> Schaller, “MITI Estimates of Japan’s Earnings from Vietnam War, 1965-72 (in U.S. dollars on top of 1964 base of \$340 million),” *Altered States*, 199.

<sup>159</sup> Schaller, “U.S. Merchandise Trade with Japan (in millions of dollars),” *Altered States*, 202.

の貿易行為が GATT 違反であるとして、正式に提訴すると警告したが<sup>160</sup>、ジョンソン政権下において、佐藤がその保護的な貿易政策を変更することはなかった<sup>161</sup>。

なお、アメリカの対日貿易赤字が増加したからといって、佐藤が何も策を講じなかったということの意味するわけではない。上述のように、佐藤は、3億ドル相当の安全保障関連製品をアメリカから購入することになっていた。日本は、同製品を 1967 年には 5 億 7,200 万ドル、翌年には 4 億 5,700 万ドル分購入している<sup>162</sup>。アメリカの対日貿易赤字は、この時期に拡大したが、本来約束していた 3 億ドルを大幅に上回っており、当初ジョンソン大統領が求めていた 5 億ドルの水準に近付けようという佐藤の配慮がみられる。軍事関連でアメリカの対日貿易赤字が拡大したことは、この時期の日本が、アメリカの極東戦略において欠かせない後方支援基地となったことの表れだ。同時期、マクナマラ国防長官は、ジョンソン駐日米国大使に対して、「もはや日本の支援なしにアジアでいかなる戦争を行うことも不可能であろう」と発言した<sup>163</sup>。

アジア開発銀行特別基金への日本の取り組みに対しては、アメリカを満足させるものではなかったとの指摘があり、むしろ東南アジアには反感を持つ国まであったという<sup>164</sup>。1968 年 9 月、日本は、負担すべき 1 億ドルのうち 2,000 万ドルを拠出すると正式発表した。それは、前年 11 月の首脳会談で、ジョンソン大統領が佐藤に提示した額の半額だった。また、日本は農林水産分野に支出することにこだわった。これは、ベトナム戦争に伴うアメリカの好戦的な印象を払拭するために、農業だけでなく交通・通信インフラ、メコン川計画 (Mekong River Project)、教育等、地域経済の発展に役立つ援助を日本に求めるジョンソン大統領の意向に沿うものではなかったと、デニス・ヤストモは評価している<sup>165</sup>。日本のこのような姿勢に対して、フィリピンは「日本は自国産業や経済のために東南アジアの経済を統制して、日本に市場や原材料を供給する永遠に貧しい農業国家の地位に留めておこうと企てている」と、まるでアメリカの意見を代

---

<sup>160</sup> ジョンソン『ジョンソン米大使の日本回想』191 頁。Nancy Bernkopf Tucker, “Threats, Opportunities, and Frustrations in East Asia,” in *Lyndon Johnson Confronts the World: American Foreign Policy, 1963-1968*, edited by Warren I Cohen, and Nancy Bernkopf Tucker (New York: Cambridge University Press, 1994), 123.

<sup>161</sup> この問題は、後のニクソン政権で再燃することとなる

<sup>162</sup> Stockholm International Peace Research Institute, “Research on Questions of Conflict and Cooperation of Importance for International Peace and Security,” [http://armstrade.sipri.org/armstrade/html/export\\_values.php](http://armstrade.sipri.org/armstrade/html/export_values.php) (Accessed April 4, 2011).

<sup>163</sup> ジョンソン『ジョンソン米大使の日本回想』168 頁。

<sup>164</sup> 68 年度の ADB の報告書は ADB Annual Report 1968 (<http://www.adb.org/sites/default/files/adb-ar-1968.pdf>)で参照できる。

<sup>165</sup> Dennis T. Yasutomo, *Japan and the Asian Development Bank* (New York: Studies of the East Asian Institute, Columbia University, 1983), 106-108.

弁するかのように痛烈に批判した<sup>166</sup>。しかし、ロストウ大統領特別補佐官は、1967年11月の首脳会談の舞台裏で日米両政権のパイプ役を務めた若泉敬に対して、ジョンソン大統領が日本による南ベトナムへの「農業の技術指導などを期待」していると伝えていた<sup>167</sup>。いずれの評価にせよ、佐藤は、1967年11月の首脳会談でジョンソンに明言した、特別基金への合計1億ドルの拠出は履行しており、佐藤の財政支援への取り組みが、ジョンソンの顔を潰すことはなかったといえよう。

日本の一連の財政問題への取り組みから、佐藤首相は、ジョンソン大統領が小笠原返還と引き換えに提示してきた要請に応えるかたちを取りながら、したたかに、かつ着実に、国益の増進を図ったということが分かる。佐藤は、小笠原返還を達成しただけでなく、なるべく日本の国益に適うかたちで、ジョンソンからの経済協力要請を利用したのだ。

## 第二節 沖縄返還交渉への影響

小笠原返還交渉を論考するうえで、沖縄は外すことのできない要因である。ベトナムにおける勝利を焦眉の課題としていたジョンソン政権にとって、作戦遂行に欠かせない基地を有する沖縄の早期返還は不可能だった。沖縄の占領継続は、ジョンソンが小笠原返還を決定した一要因であった。そのため、沖縄が小笠原返還に与えた影響は、大きかったと言えよう。では、小笠原が沖縄返還に与えた影響は、いかなるものであったか。

ジョンソン大統領は1968年に大統領選を控え、佐藤首相も同年に参議院議員選挙を控えていた。しかし、1967年11月の首脳会談に際し、両首脳が念頭に置いていたのは、自国での自らの選挙だけではなかった。占領下の沖縄における琉球政府主席公選が、翌年に控えていたのだ。領土問題の進展に失敗した場合に、沖縄基地の運用を妨げる規模にまで返還運動が激化し、さらに日米関係の現状維持において好ましくない非自民党系の候補者が主席に当選してしまうことを、両首脳は危惧していた<sup>168</sup>。ジョンソン政権は、小笠原を早期に返還することで沖縄問題の棚上げを企図したが、その思惑は大きく外れた。小笠原復帰協定が日米で締結され、協定の発効を待つばかりとなった1968年6月4日付けのシカゴ・トリビューンは、「終わりつつあるアメリカの沖縄占領」という見出

<sup>166</sup> *Ibid.*, 108.

<sup>167</sup> 若泉『他策ナカリシヲ信ゼムト欲ス』74頁。

<sup>168</sup> “99. Memorandum from the President’s Special Assistant (Rostow) to President Johnson,” in *FRUS*, 215-16. 及び The National Security Archive Electronic Briefing Book No. 22, U.S. Nuclear Weapons on Chichi Jima and Iwo Jima, “Document 8,” George Washington University, <http://www.gwu.edu/~nsarchiv/NSAEBB/NSAEBB22/index.html> (Accessed February 24, 2011).

しとともに、「ジョンソン大統領と日本の佐藤栄作総理大臣の昨年 11 月の会談は（琉球諸島）返還への外交交渉の扉を開き、この地（沖縄）における新たな気運を醸成した」（挿入筆者）と、沖縄の返還圧力の高まりを報じた<sup>169</sup>。

首脳会談からおよそ 1 年後、アメリカの沖縄占領を困難とする事態が起きた。ジョンソン大使はかねてより、「もし誤った (wrong) 主席が当選してしまうと、沖縄問題は悪化するだろう」と懸念しており、自民党はそのようなアメリカの危惧を受け、自民党系の候補者を支援していた<sup>170</sup>。しかし、1968 年 11 月 11 日に実施された沖縄住民による初の直接選挙によって、沖縄の早期返還を訴える革新系の屋良朝苗が選出される結果となった。政治学者のフランク・ラングドンは、これが「日本と沖縄の保守政党にとって最も大きな痛手だった」としている<sup>171</sup>。小笠原返還によって加速した沖縄返還運動は、屋良の当選で勢いを増した。琉球諸島は、早期返還に合意した 1969 年 11 月の佐藤・ニクソン共同声明<sup>172</sup>の後、1972 年に返還されたが、これがアメリカの極東安全保障戦略にとっても「最も大きな痛手だった」ことは言うまでもない。アメリカは、小笠原返還によって沖縄返還運動の圧力を沈静化することを企図していたが、むしろ、日本国民が沖縄早期返還への期待を高めるといふ、日本にとっては好ましい結果を生んだ。佐藤は、1967 年 11 月の首脳会談で、「両三年内」に沖縄の返還時期を定める同意をアメリカから得ることに失敗した。しかし、凶らずも、佐藤の沖縄早期返還の悲願は成就したのだ。

小笠原の沖縄返還への影響として、もう一つ指摘すべきことがある。沖縄返還時にも、小笠原返還時に三木外相とジョンソン大使が取り交わしたような、核の再持ち込みをめぐる秘密のやり取りがあった。若泉敬は、1994 年 5 月に、佐藤首相の「密使」としての自身の活動を克明に記した回顧録、『他策ナカリシヲ信ゼムト欲ス』を公刊し、有事の際に、沖縄に核を持ち込む「密約」が存在することを暴露した<sup>173</sup>。同書によると、ヘンリー・キッシンジャー国家安全保障問題担当大統領補佐官が、1969 年 11 月 19 日の佐藤首相・リチャード・ニクソン大統領首脳会談において、大統領執務室に「隣接する小部屋にある美術品を鑑賞する」名目で通訳を伴わず両首脳二人きりとなり、そこで「核問題に関する秘密の合意議事録」に署名する段取りを取り決めていた<sup>174</sup>。「いわゆる『密約』問題に関する有識者委員会」の一員である河野康子によると、上記の若泉

<sup>169</sup> Samuel Jameson, "American Control on Okinawa Is Slipping," *Chicago Daily Tribune*, June 4, 1968.

<sup>170</sup> "Document 8."

<sup>171</sup> Frank Langdon, "Strains in Current Japanese-American Defense Cooperation," *Asian Survey* 9, no. 9 (September, 1969), 715.

<sup>172</sup> 「日米共同声明（1969 年 11 月 21 日）」細谷千博（他）編『日米関係資料集』786-89 頁。

<sup>173</sup> 若泉『他策ナカリシヲ信ゼムト欲ス』444-51 頁。「密約」文書は本論付録 2 を参照。

<sup>174</sup> 同書、444-46 頁。

証言を疑問視する声があったようだが<sup>175</sup>、アメリカの公開資料にも、両首脳が例の「小部屋」に二人きりで入っていったことが明記されており<sup>176</sup>、佐藤栄作の自宅から両首脳の名義入りの「密約」原本が発見されたことで<sup>177</sup>、若泉証言が事実として裏付けられた。佐藤の首脳会談前日の日記には、

「ニクソン大統領も会談をまっとうし、その手筈もすっかり出来上がった。あとは果たしてこの仕組通りに事が運ぶかどうか。気がかりの点もあるが、あすを控えて今更このひかれた軌道を進む以外に方法はない。」

178

と、筋書き通りに進むかを危惧する佐藤の不安がにじみ出ている。そして会談終了後の日記には、

「沖縄の核問題が主題。案ぜられた議案だが軌道上を予定通り走り、正午前には妥結。一同によろこんで貰った。大成功。」<sup>179</sup>

と記された。小部屋で「合意議事録」にサインするという「手筈」を「予定通り」済ませ、沖縄の核「密約」は結ばれた。

同「密約」では、小笠原返還時の秘密の会談記録と同様に、緊急時の沖縄への核配備に対してアメリカが「日本の好意的な反応を anticipate する」とされ、さらに佐藤がその申し出に対して「遅滞なく」受け入れるという、小笠原の会談記録よりも更に高い首脳レベルで、踏み込んだ約束を交している<sup>180</sup>。日本の反応まで明記している点で、これは「広義の密約」の前提となる「暗黙のうち」に存在する合意や了解<sup>181</sup>を越え、同有識者委員会が定義した「狭義の密約」<sup>182</sup>

<sup>175</sup> 河野康子（2010）「沖縄返還と有事の核の再持ち込み」『いわゆる「密約」問題に関する有識者委員会報告書』57-8頁。

<sup>176</sup> The National Security Archive, Revelations in Newly Released Documents about U.S. Nuclear Weapons and Okinawa Fuel NHK Documentary, “Memorandum of Conversation, Nixon/Sato, 11/19/69 (Top Secret/Sensitive),” George Washington University, <http://www.gwu.edu/~nsarchiv/japan/okinawa/okinawa.htm> (Accessed July 18, 2012).

<sup>177</sup> 河野「沖縄返還と有事の核の再持ち込み」58頁。

<sup>178</sup> 佐藤『佐藤栄作日記』第3巻、536頁。

<sup>179</sup> 同上。

<sup>180</sup> “The World and Japan.” Database Project, “Agreed Minute to Joint Communique of United States President Nixon and Japanese Prime Minister Sato Issued on November 21, 1969,” Database of Japanese Politics and International Relations, Institute of Oriental Culture, University of Tokyo, <http://www.ioc.u-tokyo.ac.jp/~worldjpn/documents/texts/JPUS/19691119.O2E.html> (Accessed July 19, 2012).

<sup>181</sup> 北岡「密約とは何か」4頁。

<sup>182</sup> 同上。

に該当している。これにより、ただでさえ有効性が疑問視されてきた事前協議制度は、少なくとも沖縄に再び核を持ち込むことに関しては、事実上骨抜きになった。

小笠原返還によって沖縄返還運動が盛り上がり、沖縄の早期返還に結実した。しかし、同時に、小笠原を前例とした、核再持ち込みをめぐる秘密のやり取りと抱き合わせで、日本に領土を返還するというアメリカの手法は、沖縄返還においても継承された。そして、小笠原返還時の秘密の会談記録がいわゆる「広義の密約」であったのに対し、沖縄返還時に交わされた秘密の取り決めは、日本の対応を拘束する「狭義の密約」だった。現実的に、米軍が、沖縄県民や本土の反基地派の激烈な反発なしに、現在の沖縄に核兵器を配備することは不可能であろう。当時、外務省を代表して沖縄返還交渉にあたっていた栗山尚一条約局調査官が、『外交証言録』において、キッシンジャーはそもそも「共同声明で何を書こうと、有事のときは別問題だ」という考え方であり、同「密約」は「軍部に対する説得材料程度のもの」であって、「それを使って将来日本に対して核持ち込みの要求をしてやろうとか、そこまでの効力を前提としたものではない」ため、「あんなものはまったく何の意味もない」と主張した<sup>183</sup>。また、「佐藤がこの秘密合意文書を私蔵」し、「後継内閣に伝えていなかったという事実は、この『密約』の拘束性が低かったことを示す」という見方もある<sup>184</sup>。しかし、沖縄への核再配備を事実上アメリカに許す合意が、両首脳フルネームの署名入りで結ばれ、ニクソン・キッシンジャー体制終了後も打ち消されること無く存続していることは、本当に「まったく何の意味もな」く、「拘束性が低い」と言い捨てられようか。「後継内閣に伝えていなかった」ことを「事実」と言い切るに足る客観的証拠があるのか疑問であるし、それを根拠に、結ばれた2国間合意の「拘束性」の高低を測れるか疑問だ。小笠原返還から日本が得たものは、沖縄の早期返還であり、アメリカが得たものは、日本が緊急時に小笠原に核を再配備する可能性をアメリカに残したと解釈されうる秘密の会談記録と、その取り決めを足がかりとした、沖縄への核再配備を保証する取り決めだった。日米双方の安全保障戦略に密接に関わる「核の傘」は、この「密約」とされる二つの取り決めによって、信頼性が高められていたのである。

## おわりに

1960年代は、ベトナム戦争やそれに伴う反基地運動、また貿易摩擦などで、

<sup>183</sup> 栗山尚一著／中島琢磨・服部龍二・江藤名保子編『外交証言録：沖縄返還・日中国交正常化・日米「密約」』（岩波書店、2010年）58-59頁。

<sup>184</sup> 楠綾子「日米同盟の成立から沖縄返還まで」竹内編著『日米同盟論』93頁。

日米関係において不安定材料の多い時代だった。しかし、戦争を早期に終結させることはできず、それゆえに沖縄基地を放棄することもできないアメリカは、小笠原返還によって日本国民の不満を解消し、かつ背水の陣で会談に臨む佐藤から、返還と引き換えに財政援助を引き出すことを狙った。また、小笠原返還交渉時の、「核持ち込み」に関する秘密のやり取りと抱き合わせで領土を返還する手法は、沖縄返還交渉時にも応用された。そして、沖縄返還時の取り決めは、アメリカの「核持ち込み」を日本が容認したと解釈されうる、小笠原返還時に結ばれた取り決めよりも、遥かに強制力の強いものだった。

結局、アメリカは、小笠原を返還することで日本国内の沖縄返還圧力を沈静化することに失敗し、ベトナム戦争終結前に琉球諸島を返還することになった。しかし、日米安保条約が自動延長され、小笠原に核を再配備する可能性をアメリカに残したと解釈できる取り決めと、沖縄への核再配備を容認する取り決めを日本と交わしたことにより、アメリカの極東安全保障戦略が大きな変更を強いられることはなかった。

軍部に対して小笠原返還を納得させるためには、核を再度小笠原に持ち込む可能性を残すと解釈されうる取り決めを日米間で結ぶことが避けられなかったという、内政上の要請もあった。軍部は、小笠原での秘密のやり取りを梃子に、沖縄を「核付き」で返還することを企図していたのだ。このようにして、小笠原諸島は返還後も、引き続きアメリカの核戦略に組み込まれた。アメリカは、日本における反米運動を小笠原返還が緩和してくれることを望んでいた。そして佐藤は、沖縄の早期返還が叶えられないため、代わりに小笠原返還という政治的業績を強調したかった。小笠原返還交渉時に、核再持ち込みをめぐる取り決めが秘密裏に交わされたことは、当時の時代背景や政治情勢を鑑みると、避けられない帰結であった。

小笠原返還が、日本国内の反米感情を和らげたと言えるだろうか。少なくとも、小笠原の返還は、日本国民にアメリカの好意を示す良い機会となった。本土では、天皇が出席する大々的な式典が催され、ジョンソン大使は、平和的に返還されたことを強調する本論冒頭のスピーチを行った。また領土の一部が返還されたことで沖縄返還への期待が高まったため、安保反対派が対米批判材料として「人種差別政策」や「小笠原返還問題」といった根拠を提示することができなくなった。仮に佐藤が1967年11月の首脳会談で何の成果も挙げられなかったとしたら、かなりの政治的ダメージを負っていただろう。ジョンソン大使は回顧録のなかで、緊張の高まる日米関係を改善したのは、小笠原返還及び米軍基地の削減提案であり、翌年7月7日の参議院選挙での自民党の勝利は「佐藤の親米姿勢に対する国民の支持を示す」という学者たちの分析に賛同した<sup>185</sup>。

<sup>185</sup> ジョンソン『ジョンソン米大使の日本回想』211頁。



小笠原返還に端を発する日米間の領土問題の進展が、日米間の緊張緩和に貢献し、日米安保条約の継続に寄与したことは疑いない。これまで日米関係史において十分な検証のなされなかった小笠原返還交渉は、現在にまで至る日米同盟関係の、大きな分岐点だったのだ。

泥沼化する戦争を戦うアメリカに、経済回復の見込みはなかった。アメリカの貿易赤字は、安全保障関連製品の購入という日本の協力にもかかわらず、日本からの戦争調達品の輸入が拡大して悪化した。1967年11月の首脳会談後の、佐藤首相によるベトナム戦争への支持表明も、アメリカの介入に対して、国内はおろか世界的な支持を得るには至らなかった。しかし、佐藤が親米的なポーズを明確化した政治的意味は大きく、佐藤とジョンソン大統領は、安保自動延長を間近に控え、良好な日米関係を築いた。

日米関係は、佐藤・ニクソン間で悪化の一途をたどった。1950年代には、日本を保護しなければ共産主義化するという考えが米政権内部にあった。1960年代には、日本が、アメリカによる領土占領の継続という「戦後」を終え、政治的・経済的に「独立」を果たしていく過程で、日米関係が父子的関係から競合関係に至った時代だった。そのような時代背景で返還された小笠原諸島は、沖縄よりも軍事的価値が劣るという理由や、沖縄返還運動の沈静化、日米経済摩擦の解消、ジョンソンの国内支持率の回復などの、アメリカが意図していた成果をもたらさなかったという理由で、多くの学者の研究対象とはならなかった。

佐藤首相は、歴代で最も親米的首相の一人とされるが、同じくジョンソン大統領は、歴代で最もアジア外交を重視した大統領の一人である。ジョンソンは、「今日生きている人間の三人に二人が暮らしている地域」であるとして、自らが「これまで存在したいかなる大統領よりも、アジア・太平洋地域に深い関心を持っている」と自負していた<sup>186</sup>。ジョンソンは、ベトナム戦争への介入を拡大したり、自らが標榜した「偉大なる社会」の実現に失敗し、アメリカ国民の「大統領」や政治に対する権威や信頼を失墜させてしまった。しかし、日米関係に関していえば、ジョンソンは常に日本との友好関係を重視し、佐藤政権に、国内での政治的立場を危機に陥れるほどの過剰な圧力をかけることはしなかった。これは、もちろんアメリカの国益に則った判断ではあったが、後継政権の対日外交に比した場合、ジョンソンの対日配慮が際立つ。

ジョンソン政権下で國務長官を務めたラスクは、後のインタビューで、

「我々と日本との関係を反故にしてまで小さな基地に拘泥するよりも、日本との良好で強固な関係をもつことのほうが遥かに好ましかった。……我々は活発な貿易におけるありふれた(normal)諸問題を抱えたが、

<sup>186</sup> “106. Memorandum of Conversation,” 236.

我々は政治問題においては日本と非常に良好な関係を持っていた。」<sup>187</sup>

と語った。政権中枢部にとっては、小笠原の基地の維持に拘泥するよりも、日本との緊密な同盟関係を続けることのほうが遥かに有益だった。当時、アメリカの極東戦略は、安保条約によって日本に米軍を駐留させ、それによってソ連と中国を抑止し、抑止に失敗した場合には、アメリカ本土が攻撃される前に日本から反撃を加えること、そして、日本の中立化を阻止することだった。それらを達成するためには、日本との友好関係の維持が欠かせず、その重要性と比べたら、経済問題は「ありふれた」問題だったのだ。上記のアメリカの安保戦略の維持に欠かせなかったものが、まさに小笠原諸島の返還だった。

1967年11月15日の首脳会談後、佐藤首相は自身の日記にこう記している。

『きよほうへん』を度外視して只最善を尽くしたのみ。出来栄えは後世史家の批評にまつのみ。」<sup>188</sup>

佐藤は、日米同盟関係の転換期に親米姿勢を貫いた。ジョンソン大統領からの経済援助の要請にも、佐藤は日本の国益に適うかたちで応えた。小笠原返還を梃子に、ベトナム戦争終結前に沖縄返還の合意に至ることに成功した。

小笠原返還時に、アメリカが有事の際に小笠原に「核持ち込み」をするという提案に対して、日本は「核持ち込み」が事前協議の対象になると応えた会談記録を残した。これには、国防省、国務省、そして日本政府の三者の利害を政治的に調整する働きがあった。日本政府には、緊急時のアメリカの「核持ち込み」提案を、事前協議において断る、という説明を自国民に対して行う余地を残した。たとえ、協議内容にかかわらずアメリカが「核持ち込み」を断行したとしても、日本は自国民に対して、その責任をアメリカに転嫁できた。国務省は、そもそも事前協議が日本の同意を必要とするものではないという理解であったが、日本の同意も事前協議もなく核を持ち込みたいという国防省のあからさまな主張を、会談記録に採用するわけにはいかなかった。そこで、すでに形骸化している事前協議という文言を三木に言わせることで、形式上の解決を図ったのである。まさに、その後、日米間で常態化する、「非核三原則」反故の先例が作られた瞬間だったのだ。

同会談記録は、日米間及び国務・国防省間の意見の相違を克服し、小笠原の

<sup>187</sup> National Archives and Records Administration. “Dean Rusk Interview III.” Lyndon Baines Johnson Library and Museum. <http://www.lbjlib.utexas.edu/johnson/archives.hom/oralhistory.hom/rusk/rusk.asp> (Accessed October 15, 2010), 17.

<sup>188</sup> 佐藤『佐藤榮作日記』第3巻、176頁。

早期返還に結実した。また、沖縄返還時に、核兵器を日本領土に持ち込む権利をアメリカに与える取り決めが結ばれた。それは、「核の傘」によって、日本が自ら核武装すること無く、周辺国の核攻撃から自国の安全を保障するための、やむを得ない選択だった。アメリカにとって、日本に「核の傘」を提供することは、極東において共産主義勢力を抑え込むだけでなく、その抑止が崩れた場合に、アメリカに核による反撃基地を提供する働きをもった。仮にそのような戦略が事実上難しくとも、小笠原の返還を軍部に納得させるために、核の再持ち込みを認めていると解釈されうる取り決めを日本と交わすことが、日米にとって避けられない選択だった。加えて、アメリカによる「核の傘」の保証は、極東のパワー・バランスに重大な影響を与えかねない日本の独自核武装を防ぐ、「瓶の蓋」の意味ももった。つまり、極東におけるアメリカの同盟諸国にとっては、外敵である中国やソ連の核攻撃からの「核の傘」であり、同時に、第二次大戦における記憶から日本の強大化を危惧する周辺国にとっては、潜在的危険因子と目された日本の独自核武装を抑止する「核の傘」でもあったのだ。

戦争で失った領土の、平和裏の回復となった小笠原返還は、日米安全保障条約の延長に寄与した。これは、アジア外交、とりわけ日米同盟を重視した、ジョンソン政権の外交的遺産であるだけではない。冷戦におけるアメリカの安全保障戦略を理解した佐藤首相が、国内の「きよほうへん（毀誉褒貶）」を恐れずに成し遂げた、歴史的偉業でもあったのだ。

## 謝辞

本研究は、数えきれないほど多くの方々の方力により成り立つ。特に、資料収集面で、Western Illinois University Libraries, Patent and Trademark Resource Center, Government, Legal, Spatial, and Data Services Unit 責任者、チャールズ・マローン氏に、大変親身に協力して頂いた。また、先行研究者であるロバート・エルドリッチ氏には、突然の質問にも快く答えて頂き、資料提供までして頂いた。この場を借りて、厚く御礼申し上げます。

## 引用文献

### 書籍

- Anderson, Terry H (2007) *The Sixties*, 3rd ed. Pearson Longman, New York.  
カーター、ジミー著／日高義樹監修（1982年）カーター回顧録：上－平和への闘い－。日本放送出版協会、東京。
- Cholmondeley, Lionel Berners (1915) *The History of the Bonin Islands: from the Year 1827 to the Year 1876 and of Nathaniel Savory, One of the Original Settlers to Which*

- is Added a Short Supplement Dealing with the Islands after Their Occupation by the Japanese by Lionel Berners Cholomondeley, M.A., of St. Andrew's Mission, Tokyo, and Honorary Chaplain to the British Embassy. Constable & Co. Ltd., London.
- エルドリッチ、ロバート・D (2008) 硫黄島と小笠原をめぐる日米関係。南方新社、鹿児島。
- 石原俊 (2007) 近代日本と小笠原諸島：異道民と島々の帝国。平凡社、東京。
- ジョンソン、U・アレクシス／増田弘訳 (1989) ジョンソン米大使の日本回想：2・26 事件から沖縄返還・ニクソンショックまで。草思社、東京。
- 楠田實／和田純編・校訂、五百旗頭真編・解題 (2001) 楠田實日記：佐藤栄作総理主席秘書官の2000日。中央公論新社、東京。
- 栗山尚一／中島琢磨・服部龍二ほか編 (2010) 外交証言録：沖縄返還・日中国交正常化・日米「密約」。岩波書店、東京。
- 黒崎輝 (2006) 核兵器と日米関係：アメリカの核不拡散外交と日本の選択、1960-1976。有志舎、東京。
- League of Bonin Evacuees for Hastening Repatriation (1958) History of the Problem of the Bonin Islands. Tokyo, Japan.
- 太田昌克 (2011) 日米「核密約」の全貌。筑摩書房、東京。
- Perry, Matthew Calbraith (1968) The Japan Expedition 1852-1854: The Personal Journal of Commodore Matthew C. Perry. Edited by Roger Pineau, with an Introduction by Samuel Eliot Morison. Smithsonian Institution Press, City of Washington.
- ライシャワー、エドウィン・O／西山千・伊藤拓一訳 (1968) アジアの中の日本の役割。徳間書店、東京。
- Reischauer, Edwin O (1986) My Life between Japan and America. Harper & Row, Publisher, Inc., New York.
- 佐藤栄作 (1998) 佐藤栄作日記、第3巻。朝日新聞社、東京。
- Schaller, Michael (1997) Altered States: The United States and Japan since the Occupation. Oxford University Press, New York.
- 潮見俊隆・山田昭ほか (1969) 安保黒書。労働旬報社、東京。
- 島川雅史 (2011) アメリカの戦争と日米安保体制：在日米軍と日本の役割、第3版。社会評論社、東京。
- 寺沢一 (1969) 安保条約の問題生、増補改訂版。有信堂、東京。
- 豊田祐基子 (2009) 「共犯」の同盟史：日米密約と自民党政権。岩波書店、東京。
- 若泉敬 (2009) 他策ナカリシヲ信ゼムト欲スー核密約の真実。文藝春秋、東京。
- Yasutomo, Dennis T (1983) Japan and the Asian Development Bank. Studies of the East Asian Institute, Columbia University, New York.

## 論文

- 石川卓 (2011) アメリカから見た日米同盟。(竹内俊隆編著) 日米同盟論：歴史・機能・周辺諸国の視点、275-301。ミネルヴァ書房、京都。
- 北岡伸一 (2010) おわりに。(いわゆる「密約」問題に関する有識者委員会) いわゆる「密約」問題に関する有識者委員会報告書、105-106。外務省、東京。
- 北岡伸一 (2010) 密約とは何か。(いわゆる「密約」問題に関する有識者委員会) いわゆる「密約」問題に関する有識者委員会報告書、4-8。外務省、東京。
- 河野康子 (2010) 沖縄返還と有事の核の再持ち込み。(いわゆる「密約」問題に関する有識者委員会) いわゆる「密約」問題に関する有識者委員会報告書、57-80。外務省、東京。
- 楠綾子 (2011) 日米同盟の成立から沖縄返還まで。(竹内俊隆編著) 日米同盟論：歴史・機能・周辺諸国の視点、71-99。ミネルヴァ書房、京都。
- Norris, Robert S., William M. Arkin, et al (2000) Where They Were: How Much Did Japan Know? The Bulletin of the Atomic Scientists (January/February, 2000): 11-13, 78-79.
- Tucker, Nancy Bernkopf (1994) Threats, Opportunities, and Frustrations in East Asia. (Edited by Warren I Cohen, and Nancy Bernkopf Tucker) Lyndon Johnson Confronts the World: American Foreign Policy, 1963-1968, 99-134. Cambridge University Press, New York.
- 山田康博 (2011) 「核の傘」をめぐる日米関係。(竹内俊隆編著) 日米同盟論：歴史・機能・周辺諸国の視点、248-271。ミネルヴァ書房、京都。

## 公文書

- “Exchange of Notes,” 細谷千博、有賀貞他編『日米関係資料集：1945-97』（東京大学出版会、1999年）466-467頁。
- Findley, L. Gordon Findley. A History of the Bonin-Volcano Islands, Book 1, 1830-1951. (Unpublished source located in Records of the Military Government/ Civil Affairs Branch of the Office of the Chief of Naval Operations, 1899-1976, Series VIII, Records Regarding the Bonin-Volcano Islands, Boxes 97-102).
- 「条約第6条に関する交換公文」細谷千博、有賀貞、石井修、佐々木卓也編『日米関係資料集：1945-97』（東京大学出版会、1999年）465-466頁。
- 「ナショナル・プレス・クラブにおける演説（1965年）」内閣総理大臣官房『佐藤内閣総理大臣演説集』（大蔵省印刷局、1970年）170-176頁。
- 「日米共同声明（1961年6月22日）」細谷千博、有賀貞、石井修、佐々木卓也編『日米関係資料集：1945-97』（東京大学出版会、1999年）521-522頁。

「日米共同声明（1969年11月21日）」細谷千博、有賀貞、石井修、佐々木卓也編『日米関係資料集：1945-97』（東京大学出版会、1999年）786-789頁。

「日本国とアメリカ合衆国との間の相互協力及び安全保障条約」細谷千博、有賀貞、石井修、佐々木卓也編『日米関係資料集：1945-97』（東京大学出版会、1999年）460-462頁。

「佐藤総理・ジョンソン大統領会談録（第1回会談）外務省記録」楠田實／和田純編・校訂、五百旗頭真編・解題『楠田實日記：佐藤栄作総理主席秘書官の2000日』（中央公論新社、2001年）751-756頁。

「佐藤総理・ラスク国務長官会談録、外務省記録」楠田實／和田純編・校訂、五百旗頭真編・解題『楠田實日記：佐藤栄作総理主席秘書官の2000日』（中央公論新社、2001年）762-764頁。

「佐藤首相訪米の際の日米共同声明（1967年11月15日）」細谷千博、有賀貞、石井修、佐々木卓也編『日米関係資料集：1945-97』（東京大学出版会、1999年）748-756頁。

「対日平和条約（1951年9月8日）」細谷千博、有賀貞、石井修、佐々木卓也編『日米関係資料集：1945-97』（東京大学出版会、1999年）111-122頁。

U.S. Department of State Publication 11321. Office of Historian. Bureau of Public Affairs (2006) Foreign Relations of the United States, 1964-1968, Volume XXIX, Part 2, Japan. United States Government Printing Office, Washington, DC.

## 新聞記事

Jameson, Samuel. "American Control on Okinawa Is Slipping." Chicago Daily Tribune, June 4, 1968.

Jameson, Samuel. "Navy's 'Mystery Base' in Bonins Irks Japanese." Chicago Daily Tribune, November 1, 1964.

## 引用文献以外の重要な文献

### 書籍

Buckley, Roger (1992) US-Japan Alliance Diplomacy, 1945-1990. Cambridge University Press, New York.

Havens, Thomas R. H (1987) Fire across the Sea: the Vietnam War and Japan, 1965-1975. Princeton University Press, Princeton, New Jersey.

Iriye, Akira and Robert A. Wampler, ed (2001) Partnership: The United States and Japan 1951-2001. Kodansha International, Tokyo.

Johnson, Lyndon Baines. (1971) The Vintage Point: Perspectives of the Presidency,

- 1963-1969. Holt, Rinehart and Winston, New York.
- Johnson, U. Alexis, with Jef Olivarius McAllister (1984) *The Right Hand of Power*.  
Prentice-Hall, Inc., Englewood Cliffs, New Jersey.
- LaFeber, Walter (1997) *The Clash: A History of U.S.-Japan Relations*. W. W. Norton &  
Company, Inc., New York.
- Mega, Timothy P. (1997) *Hands across the Sea: U.S.-Japan Relations, 1961-1981*. Ohio  
University Press, Athens, Ohio.
- Osgood, Robert Endicott (1972) *The Weary and the Wary: U.S. and Japanese Security  
Policies in Transition*. John Hopkins University Press, Baltimore, Maryland.
- ロング、ダニエル編著 (2002) *小笠原学ことはじめ*。南方新社、鹿児島。
- Sarantakes, Nicholas Evan (2000) *Keystone: The American Occupation of Okinawa and  
U.S.-Japan Relations*. Texas A&M University Press, College Station, Texas.

## 論文

- Eldridge, Robert D. (2007) *Prelude to Okinawa: Nuclear Agreements and the Return of  
the Ogasawara Islands to Japan*. 2007 SHAFR Conference.
- Head, Timothy E., and Gavan Daws (1968) *The Bonins: Isles of Contention*. *American  
Heritage* 19, no. 2: 69-74.
- LaFeber, Walter. (1989) *Decline of Relations during the Vietnam War*. (Edited by Iriye  
Akira and Warren I. Cohen) *The United States and Japan in the Postwar World*,  
96-113. The University Press of Kentucky, Lexington, Kentucky.
- Langdon, Frank (September 1969) *Strains in Current Japanese-American Defense  
Cooperation*. *Asian Survey* 9, no. 9: 703-721.
- Sarantakes, Nicholas Evan (Spring, 1994) *Continuity through Change: The Return of  
Okinawa and Iwo Jima, 1967-1972*. *The Journal of American-East Asian Relations* 3,  
no. 1: 35-53.
- Shepardson, Mary. "The Pawns of Power: the Bonin Islanders." In *Anthropology of  
Power* (off-printed), 1977.
- Standish, Robert (1944) *Preface*. (Standish, Robert) *Bonin: A Novel*, vii-ix. The  
Macmillan Company, New York.

## 公文書

- 「英米共同宣言」奥脇直也、小寺彰編集代表『国際条約集』2012年版（有斐閣、  
2012年）835頁。
- 「カイロ宣言」奥脇直也、小寺彰編集代表『国際条約集』2012年版（有斐閣、  
2012年）836頁。

「佐藤総理・ジョンソン大統領会談録（第2回会談）外務省記録」楠田實／和田純編・校訂、五百旗頭真編・解題『楠田實日記：佐藤栄作総理主席秘書官の2000日』（中央公論新社、2001年）765-771頁。



## 付録 1<sup>189</sup>

非公開の議事録案（英語原文）、1968年3月21日

“Telegram 6698 from Embassy Tokyo to State Department, March 21, 1968,” Folder: POL 19, Bonin Islands, 3-1-68, Box 1898, Central Foreign Policy Files, 1967-1968, Record Group 59, Records of the Department of State, National Archives II, College Park, Maryland, U.S.A.

March 21, 1968

From American Embassy, Tokyo  
To Secretary of State Washington, D.C.  
Info CINCPAC Priority  
COMUS Japan

Secret Tokyo 6698 EXDIS  
CINCPAC Exclusive for Mckey  
Ref: Tokyo 6696  
Subject: Bonin Negotiations-Nuclear Storage

1. Following negotiated text for recording oral statement to be exchanged between FonMin Miki and me on contingency requiring nuclear storage in Bonins:

Begin Text:

A. Prior to the signing of the agreement today on the return of the Bonin and other islands, the following conversation took place between the Foreign Minister and the American Ambassador.

B. The American Ambassador stated: In the event of a contingency requiring the use of the Bonin and/ or the Volcano Islands for nuclear weapon storage, the United States would wish to raise this matter with the Government of Japan and

---

<sup>189</sup> エルドリッチ『硫黄島と小笠原をめぐる日米関係』476頁より抜粋。この資料では、“the exchange of notes of January 19, 1960, concerning the implementation of Article Five of the Treaty of Mutual Cooperation and Security”のなかで Article Five（第5条）となっているが、第6条の誤りであろう。なお、文末の“Johnson”は、ジョンソン大使を指している。

would anticipate a favorable reaction from the Government of Japan since such a request would not be made unless it were essential for the mutual security interests of the area, including Japan.

C. The Foreign Minister stated: Major changes in the equipment of United States forces in Japan, including those in the event of emergency are the subject of prior consultation with the Government of Japan in accordance with the exchange of notes of January 19, 1960, concerning the implementation of Article Five [sic] of the Treaty of Mutual Cooperation and Security. The case you have indicated is precisely one which is subject to the said prior consultation, and at this time I can only say that under the circumstances you cite the government of Japan will enter into such consultation.

Johnson

## 付録 2<sup>190</sup>

核「密約」文書（英語原文）、1969年11月19日

“Agreed Minute to Joint Communique of United States President Nixon and Japanese Prime Minister Sato Issued on November 21, 1969.”

United States President:

As stated in our Joint Communique, it is the intention of the United States Government to remove all the nuclear weapons from Okinawa by the time of actual reversion of the administrative rights to Japan; and thereafter the Treaty of Mutual Cooperation and Security and its related arrangements will apply to Okinawa, as described in the Joint Communique.

However, in order to discharge effectively the international obligations assumed by the United States for the defense of countries in the Far East including Japan, in time of great emergency the United States Government will require the re-entry of nuclear weapons and transit rights in Okinawa with prior consultation with the Government of Japan.

The United States Government would anticipate a favorable response. The United States Government also requires the standby retention and activation in time of great emergency of existing nuclear storage locations in Okinawa:

Kadena, Naha, Henoko and Nike Hercules units.

Japanese Prime Minister:

The Government of Japan, appreciating the United States Government's requirements in time of great emergency stated above by the President, will meet these requirements without delay when such prior consultation takes place.

---

<sup>190</sup> “The World and Japan.” Database Project, “Agreed Minute to Joint Communique of United States President Nixon and Japanese Prime Minister Sato Issued on November 21, 1969,” Database of Japanese Politics and International Relations, Institute of Oriental Culture, University of Tokyo, <http://www.ioc.u-tokyo.ac.jp/~worldjpn/documents/texts/JPUS/19691119.O2E.html> (Accessed July 19, 2012)より抜粋。

The President and the Prime Minister agreed that this Minute, in duplicate, be kept each only in the offices of the President and the Prime Minister and be treated in the strictest confidence between only the President of the United States and the Prime Minister of Japan.

Washington, D.C., November 19, 1969

Richard Nixon

(Signature)

Eisaku Sato

(Signature)

Editorial Committee for Ogasawara Research

Editor-in-Chief: Naoki KACHI (Prof.)

Assistant Editor: Kenji HATA (Dr.)

Department of Biological Sciences

Tokyo Metropolitan University

Hachioji, Tokyo 192-0397, Japan

Tel: +81-42-677-2584

Fax: +81-42-677-2559

E-mail: [island@tmu.ac.jp](mailto:island@tmu.ac.jp)

Web site: <http://www.tmu-ogasawara.jp>



古紙配合率70%再生紙を使用しています

