
日米安全保障条約改定の歴史的意義

河野 康子

Kono Yasuko

はじめに

1960年に改定された日米安全保障条約（「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」）は、今年で50年を迎える。現在、この条約がアジア太平洋地域で果たしている国際公共財としての役割を否定することはほとんど不可能に近い。その意味で、この条約をめぐる国内的合意はほぼ達成されたとみてよいのではなかろうか。安保条約は日米同盟を支えており、日米同盟の機能のなかには日米間の安全保障協力が含まれている。安全保障協力は軍事的次元を超えた広い領域に向けてさらなる拡充が期待されており、この条約は今後も日本の外交・安全保障政策の基軸であり続けるであろう。しかし安保条約成立後今日までの50年間の道のりは必ずしも平坦なものではなかった。条約成立前後の1957年から60年にかけての国内状況を考えれば、政府と世論との間に深い亀裂があったことが窺われるのであり、条約に対する広い支持があったとは言い難いのである。

では、なぜ、この条約が長期にわたって国内的に定着してきたのだろうか。その理由としては次のような点が考えられる。まず、第1に1951年に調印された旧安全保障条約（「日本国とアメリカ合衆国との間の安全保障条約」）が、1960年の改定によって新たな相互性を獲得したことである。旧条約では明記されなかった在日米軍の日本防衛義務が新条約では明記されたうえ、内乱条項、第三国条項など主権国家にはふさわしくない条項が削除された。その結果、新条約は片務性を是正され、限定つきではあれ相互性を備えるものに変化したのである⁽¹⁾。第2に、新条約が当時、すでに形成されていた一連の国内的規範と整合的であったことである。具体的に言えば新条約は第5条で憲法に言及し、自衛隊の海外派兵を禁止するという憲法9条の解釈との間で整合性を確保していた⁽²⁾。加えて新たに制定された事前協議制度によって当時の国内世論における強い反核感情と平和主義にも一定の配慮をしていたのである。

これらの理由から、安保条約は次第に国内的支持を獲得し、その結果、長期的に維持されてきたと言えよう。本稿では、これらの点を念頭に置いたうえでまず安保条約改定への端緒を探り、日米両国政府間レベルにおける判断を検討したい。さらに、条約改定から1970年の安保条約自動延長にかけての時期を視野に入れることで、条約の自動延長を沖縄返還問題との関連のなかで考察し、条約の長期的定着の要因をめぐる一試論とする。

1 新条約への道——岸首相と外務省

周知のとおり、1955年8月、重光葵外相が旧安保条約を相互防衛条約に改定する提案を行なった際、ダレス米国务長官はきわめて否定的な態度で応じていた。その一因は、ダレス長官が基地の自由使用が可能な現行条約に比べ、相互防衛条約がむしろアメリカには不利と判断したこと、米軍部が重光提案に含まれた海空軍撤退を受け入れなかったことなどによる⁽³⁾。加えて鳩山（一郎）政権が吉田外交を批判する立場から対米自主外交を掲げて対ソ・対中外交に積極的意欲をみせたこともあろう。こうした経緯を経てその2年後に登場した岸信介首相は、まず旧安保条約に内在する問題点の是正を提案することから始め、最終的には米政府の合意を得て憲法と抵触しない新条約締結に至った。岸は、保守合同の際には反吉田派の実力者として自主外交論を展開していたが、首相就任後は対米協調への急速な接近を図ったのである。では両国政府の合意はどのように達成されたのだろうか。

新内閣発足直後の1957年4月、岸首相はマッカーサー駐日大使と非公式に会談し、安保条約に対する国内世論の不満に言及したうえ、良好な日米関係を築くうえで何らかの対応が必要であるとの立場を伝えていた。しかし、このとき岸首相が考えていたのは、条約の全面的改定や、新条約の締結ではなかった。マッカーサー大使との会談で岸首相が改善を求める方向で言及したのは、次の3点であった。

- (1) 安保条約に基づく駐留米軍の配備・使用は、原則として日米相互の合意によるものとする。
- (2) 条約と国際連合憲章との関連を明らかにすべきである。
- (3) 条約に期限を付すべきである⁽⁴⁾。

つまり、岸首相はマッカーサー大使に向けて条約改定の打診をしたのではなく、重光提案と比べれば、はるかに控えめな提案を行なうにとどまっていたのである。

次に旧安保条約に関する外務省の対応をみよう。翌1958年5月から6月にかけて、外務省アメリカ局は総選挙で自民党支持が確認されたこと（298議席）を踏まえ、旧安保条約の再検討を具体化し始めた。その際、東郷文彦アメリカ局安全保障課長は、国内の安保条約に対する批判が微妙に変化したことを次のように認識していた。まずひとつは、前年秋のソ連による人工衛星スプートニク打ち上げ成功に起因する変化である。これ以降ソ連は中途半端な軍備は無意味であると主張し⁽⁵⁾、社会党も安保条約の廃棄に向けて世論喚起に努めていた⁽⁶⁾。もうひとつの変化は、前年以降、米地上兵力撤退による基地縮小が進むなか、社会党をはじめとする野党の攻勢が次第に基地問題から核兵器持ち込みに移行し、そこに集中していたことである。東郷課長が旧条約ではアメリカが日本の意向にかかわりなく核兵器を持ち込めることになっている点を問題視したのは、こうした背景による。

ところで旧条約の再検討にあたって何よりも問題だったのは、周知のとおり在日米軍による日本防衛義務が条約に明記されていない点であった。条約が締結された当時とは異なり、現在では日本が若干の自衛力を備えることになったが、その自衛隊と駐留米軍は、単に事実上、併存しているにすぎず、条約には日本防衛義務の規定がない。これを是正する

方法として東郷課長の念頭にあったのは、交換公文によって自衛隊と在日米軍がそれぞれの国内法の限度内で日本地域（および、極東）の平和と安全のために協力することを確認し、これを両国で了解することであった。この交換公文によって在日米軍の日本地域防衛義務の無規定性を事実上是正できる、と判断したのである⁽⁷⁾。ちなみに、交換公文であれば国会の承認は必要がなかった。

注目すべき点は、東郷課長が重光提案のような方法、つまり旧条約を相互防衛的な双務協定に改める方法を、憲法上困難である、とみていたことである⁽⁸⁾。つまり、防衛義務を規定するように条約を改定すると、アメリカ側は相互防衛条約方式を条件とするであろうから日本にとっては現実的ではない、との判断である⁽⁹⁾。さらに旧条約の問題点としては在日米軍の日本域外使用の問題があった。域外使用が原因となって日本が戦争に巻き込まれるとの議論が国会で強まったことに配慮して、東郷課長はこれについても相互防衛条約でなく交換公文の一環として了解する方法を検討したようである。もうひとつの問題である核兵器については、上述のとおり野党の攻撃が激しいなか、日本政府は、核兵器持ち込みを認めないとの立場をとっているが、しかし旧条約では持ち込み可能となっており、日米間で不一致がある。東郷課長は、国会内外における野党攻勢の激化を予想すると、核兵器持ち込みを事前承認事項とするなど何らかの了解を取り付ける必要があると考えていた⁽¹⁰⁾。ただし、特定の場合、持ち込みに同意すべきことを明らかにする用意がなければ、アメリカ側との合意は成立しないことも指摘されていたのである。総じてアメリカ局では、旧条約の相互防衛条約への改定には憲法上の問題があって非現実的であり、したがって条約改定ではなく交換公文で問題点の是正を図る方向を模索していたと言えよう。ただし東郷課長はこうした内容の交換公文であってもアメリカ側がこれを受け入れるかどうかについて確たる見通しはなかったのである⁽¹¹⁾。

これに対して省内には次のように別の視点があった。例えば条約局はアメリカ局同様、旧条約における米軍の対日防衛義務の無規定性を問題視することに変わりがなかったが、アメリカ局が想定するように米軍と自衛隊の協力というかたちで対日防衛義務を規定することができるかどうか、については疑問視していた⁽¹²⁾。同年7月初旬、条約局が起草した安全保障条約案（A案、B案）を検討すると、アメリカ局の交換公文構想とは別の判断があったことがわかる。条約局の安全保障条約案は「国内法の限度」には言及せず、これに代わって「国際連合憲章」の下で、いかなる国際紛争も平和的手段で解決すること、国際連合の目的と両立しない方法による武力の行使を慎むこと、を規定していたのである。つまり、条約局は条約改定と憲法との整合性を担保する方法として、国連憲章に言及することによって武力行使の抑制を規定しようとしたと言えよう。条約局による安全保障条約改定案（A案、B案）の日付は7月7日であり、これは藤山愛一郎外相が、マッカーサー大使から本格的な条約改定を提案される7月30日以前のことであった⁽¹³⁾。このように、アメリカ局の交換公文案の内容は新条約第5条に、条約局の改定案の内容は新条約第1条にそれぞれ織り込まれることになる。つまり旧条約の片務性が日米関係をめぐる国内的支持の障害となっている点については岸首相、外務省が共通の認識をもっていたが、その是正に向けてどのよう

な形式を採用するかについて政府内には必ずしも一致点がなかったのではないだろうか。その理由は主として憲法上の制約であり、これをクリアする方法が課題となっていたのである。この隘路を打開するうえで大きな役割を果たしたのはアメリカ側からの意思表示であった。

2 55年体制における安保条約

日本政府の模索に対してアメリカ側の立場は異なっていた。1957年4月の岸首相との会談を契機として、マッカーサー大使は日本の国内世論の反米的感情と、これに内在する中立主義への傾斜を懸念していた。この懸念はダレス国務長官に伝えられており、ダレスは1958年1月には、対日政策の安全保障分野について条約上の権利を見直す必要を認めていたのである。マッカーサー大使が同年2月、条約改定についていわゆる「2.18草案」と呼ばれる構想を固めていたことはよく知られている。この草案は従来から問題となってきたアメリカ領土への攻撃について日本の海外派兵義務が不可欠かどうかを提起したうえ、次のような画期的な認識を示したものであった。つまり、もしアメリカが日本をパートナーとしてもち、アメリカにとって非常に重要な日本の軍事的兵站基地の使用継続が可能であるならば、日本をアメリカに対する軍事的援助にコミットさせることは不可欠ではない、という認識である⁽¹⁴⁾。マッカーサー大使は、この立場から海外派兵義務を伴わないかたちで新条約をめざし、国務省の同意を得ようとしたのであった。

同年5月の総選挙を契機としてマッカーサー大使は本格的に日本政府の見解を打診し始めた。マッカーサー大使が藤山外相との会談で、まったく個人的見解と断ったうえで自らの考え方を示したのは7月30日のことである。大使は藤山外相に対し、日本が相互援助の取極めを最善のものと希望しているのかどうか、もし希望していても支障があってできないのかどうか、あるいは相互援助方式は希望せず、現行条約の枠組みのなかで補助的取極めにより、その都度処理することを希望しているのか、と質問した。これに対して藤山外相は、憲法上の制約があって対等な条約を作ることはできないと述べ、現行条約の一方的性格を除去するために条約はそのままとして補助的取極めによる方法が適当である、と回答したのである。つまり藤山外相は、条約改定ではなく、補助的取極め方式を示唆したことになる。このやりとりが一段落すると大使は、同席したスナイダー書記官の助言を受け、自分の説明が意を尽くしていなかったのではないかと前置きしたうえで、重ねて海外派兵しなくともよいかたちで相互防衛援助条約が可能であるとした場合、新条約を考慮する気持ちはないかと尋ねた。このとき、もし日本側が希望するのであれば自分は新条約に向けて努力する用意がある、と述べたのである⁽¹⁵⁾。

マッカーサー大使による再三の打診と提言に対し、藤山外相はこれが政治的判断を要する問題であるとの理由から即答を避け、8月25日にあらためて岸首相を交えて藤山外相、マッカーサー大使が会談することになった。25日の会談で大使は、条約をそのまま残し補助的取極めで処理するか、海外派兵の負担を負うことなく憲法に抵触しない範囲で根本的改定を行なうか、との選択肢を示し、これに対して岸首相はできれば根本的改定が望ましい、

と回答した。岸首相は、その際、次のような理由を説明している。

「国会で大いに論議されることが良い。論議は烈しいものであろうが、これを経た上は、相当期間に亘って日米関係を安定した基礎におくことができる」⁽¹⁶⁾。

つまり旧条約を是正する必要性と、その内容についてはマッカーサー大使の新条約提案を受ける前に、外務省としてすでに検討していたものであったが、新条約という形式についてはマッカーサー大使の意向を受けつつ、日米双方の政治レベルの判断で決まったものであったことがわかる。その際、マッカーサー大使は日本国内の中立主義への傾斜を懸念した結果、海外派兵を伴わないかたちの新条約に向けて日本側を説得した。これに応じて岸首相は補助的取極め、例えば交換公文によって国会論戦を迂回するよりは、憲法改正なき新条約を国会で論争することこそが日米関係の安定化に資するとの見通しをもって新条約に同意した。

9月11日の訪米で藤山外相は新条約をめぐる最終判断についてダレス国務長官と会談した。藤山外相は旧安保条約の再検討について、新条約、現行条約の改定、現行条約の下での補助的取極め、という3つの選択肢を挙げ、精神としては岸首相の意向として憲法に抵触しない新条約が最善であるとし、これが日本政府の基本的考え方であると伝えた。ダレス長官は、自分は旧安保条約の生みの親であるが、旧条約を当時から恒久的なものと考えてはいなかったとし、アメリカは原則として新条約の可能性を探究する用意があると述べた。このときダレスは日本がアメリカとの安全保障上の関係維持を望んでいること、日米関係が必要かどうかではなく、これをどのように発展させるかが問題となっていることに満足しているとしたうえで、日本憲法の制約に触れたのである。ダレスは、米軍にとって実質的に有益なのは補給支援と施設使用であるとし、アメリカは条約上の権利よりは日米間の精神的紐帯を尊重すると強調した。

つまり重光外相との会談から3年後、ダレスは憲法の制約を容認したうえで新条約を締結する方向に転じており、これを藤山外相に向けて明らかにしたのである。その背景には、日本側が旧条約の是正に当たり、日米関係の維持を基本的な前提とした点をダレスが評価したという事情があった。藤山外相は、岸首相の意向として可能であれば新条約とし国民の承認を得て日米関係を安定させたい、と述べ、そうすることで条約をめぐる論争は一切終わらせることができようとの見通しを示したのである⁽¹⁷⁾。

かくて新条約へ向けた交渉は10月4日から始まり、この日マッカーサー大使は、新条約草案と、いわゆるフォーミュラ案を日本側に手交した⁽¹⁸⁾。ここから始まる改定交渉は予想外に難航した。交渉を担当した東郷課長によれば、その理由は主としてアメリカ側草案が相互防衛条約の形式を要請するものであり、これと日本の憲法上の要請をいかに調整するか、に多くの時間が費やされたからであった⁽¹⁹⁾。最も難航したのはアメリカ側が要請するヴァンデンバーグ条項をめぐる扱いであった。日本側が米案を受け取ったのち、これを検討したうえでヴァンデンバーグ条項を削除した日本案を手交すると、これをみたマッカーサー大使が、日本案をワシントンに送ればその時点で交渉は決裂する、と述べて強い不快感を示したのは11月26日のことである。大使は、日本案がアメリカと他国との安保条約とは

根本的に相違しているとし、ヴァンデンバーグ条項なしには条約案が上院を通らない、との理由から日本案の撤回を求めたのである⁽²⁰⁾。

1960年にかけて多くの難関をクリアしたあと、新条約案は閣議決定され岸訪米となった。最終的に事前協議に関するフォーミュラは、議定書ではなく交換公文とし、沖縄・小笠原は条約区域に含まれないこととなり、条約期限は固定10年とし、その後は1年の事前予告によって廃棄できるとの結論となったのである。条約は1960年1月19日にワシントンで調印され、6月23日、国会周辺をデモ隊が取り巻くなかで自然承認された。

交渉の経緯を振り返ってみると、新条約が憲法改正を必要としない内容になったことについては、とりわけ第5条に日本側の意向を反映させた点が注目されよう。もともと1955年に反吉田勢力を中心として結成された自民党は、党内に憲法および外交政策をめぐる2つの異なる立場を内包していた。つまり、吉田系の対米協調および軽武装方式と反吉田系の自立外交志向および改憲論である。1955年の時点では後者の路線が保守合同の主導権を取っており、その結果、鳩山、石橋湛山、岸の3代にわたる内閣は吉田外交への批判を受け継ぐものとみられていた。この系譜のなかで1960年の新条約成立は、党内における外交・安全保障政策分野に関する2つの立場を吉田外交の路線に接近する方向で統合するという帰結をもたらしたのである。岸首相は、自らの改憲論にもかかわらず対米協調の方向に向けて党内を統合し、改憲への契機を事実上封じ込めたことになる。この志向は少なくとも冷戦終結後、湾岸戦争で国際貢献論が新たに提起されるまでは、日本外交の基軸となり、大きな異論を生じることがなかった。ここに条約改定をめぐる歴史的意味のひとつがあったと言えるだろう。

しかし、そうした方向、つまり現行憲法と整合的な日米関係を定着させた新条約にはひとつの死角があったことも事実である。それが沖縄問題にほかならない。つまり憲法と抵触しない新条約となったことが、それゆえにこそ沖縄を包摂できなくなったのである。そこで新条約と沖縄問題について条約交渉時からその後の展開を検討しておこう。

3 条約改定における沖縄

条約改定交渉当時、条約区域には含まれないことが決まったものの、沖縄・小笠原をめぐる問題はそれで終わったわけではない。改定交渉で条約区域の問題とは別に話題となったのは当時の沖縄経済をめぐる新たな情勢であった。条約改定をめぐる日米間の打診が進んでいた1958年夏、沖縄では住民生活にとって条約改定問題よりもはるかに影響の大きい決定があった。それが同年8月23日に発表されたドル通貨切替発表にほかならない。通貨切替構想はすでに1957年から沖縄統治を担当する統合参謀本部と陸軍省との間で進められており、当初は5月24日午前10時発表の予定であった。これに対して岸首相、アイゼンハワー大統領が関与して発表を延期していたのである。発表の延期を提案したのは岸首相であり、延期決定は岸首相のアイゼンハワー宛書簡による直接交渉の成果であった⁽²¹⁾。米軍部には沖縄と日本との経済的関係の進展を沖縄統治に対する障害とみなす傾向が強く、したがって通貨切替には沖縄経済を発展させるという理由以上に強い政治的意図があった。

他方で国務省は、通貨切替が沖縄と日本との離間を生じる印象を強め、これが日米関係の障害になるとの外交的立場から反対していたのである。国務省は、問題を大統領と首相の政治レベルに持ち込むことによって軍部の強い意向を迂回したと言えるだろう。

実は、先にみたとおり1958年8月25日、つまり通貨切替発表の2日後、岸首相と藤山外相は条約改定についてマッカーサー大使と会談し、ここで新条約への基本的立場を固めたのであるが、このとき大使は会談の最後で沖縄問題に触れて次のように述べていた。マッカーサー大使は、デリケートな問題であるが私的に言及したいとしたうえで、沖縄の最近の問題、つまり通貨切替問題は、岸首相、藤山外相、自分という高い政治レベルで調整したことが非常に役に立ったとし、訪米を控えた藤山外相に向けて、ワシントンでは沖縄問題の重要性を強調するように助言していたのである⁽²²⁾。実際、訪米した藤山外相は新条約をめざして交渉を進めることにつきダレス長官との間で合意したあと、沖縄問題に言及していた。このとき藤山外相は今回は施政権返還問題に触れないことを前提としたうえで、沖縄は9000万日本人の問題であると述べ、本土の沖縄に対する経済的援助を続けたいとの意向を伝えた。つまり藤山外相は、沖縄がドル経済圏下に入ったことはやむをえないとしつつ、それとは別に沖縄に向けた日本政府援助の必要性は依然として続くことを強調したのである⁽²³⁾。藤山外相は、通貨切替が沖縄と日本との離間を強め、さらには将来の復帰を困難にすることを懸念したのではないだろうか。実際、アメリカ側が作成した通貨切替公表声明を検討した外務省は、文中に沖縄に導入する外資に関する規定に注目し、この規定が日本資本を排除するものではないとの解釈を主張してアメリカ側の同意を取り付けていたのである⁽²⁴⁾。

しかし、アメリカ政府にとって沖縄経済への日本政府の関与を認めることと、沖縄基地の自由使用とは別の問題であった。このことは新条約交渉における沖縄をめぐる攻防に示されている。11月以降、日本政府は沖縄について条約区域とは別の角度からの対応を試みた。外務省は、将来、沖縄・小笠原が返還された場合、これら地域は当然のこととして新条約第5条の適用下に入るとの内容を文書にまとめ、アメリカ側の了解を得ようとしたのである。翌1959年4月23日、藤山外相は新条約に関する一連の書類をマッカーサー大使に手交したが、そのなかに沖縄に関する合意文書案が含まれていた。沖縄に関する合意文書案の内容は、まず、条約第5条が返還後の沖縄・小笠原に適用されること、次に沖縄・小笠原に対する日本の潜在主権を確認することの2点となっていた⁽²⁵⁾。

しかしこれに対して早くも翌々日の25日にはアメリカ側からの対案が出ていた。その文案は、日本が提案した文案の末尾に、第3項として、極東に脅威と緊張が存在する限り、アメリカが沖縄の現状維持を必要とする、との趣旨の規定を追加していたのである⁽²⁶⁾。このフレーズは、冷戦が継続する限り沖縄の現状変更はありえないとのメッセージであり、1957年6月の岸・アイゼンハワー共同声明を踏襲したものであった。結局、この案件は結論に達することなく終わり、続いて5月から6月にかけて条約本文とは別に沖縄に関する「討議の記録」をまとめることが検討されたが、これも実現しなかった。やがて11月に入り山田久就外務事務次官からマッカーサー大使に向けて、沖縄・小笠原が本土に復帰した際には新

条約第5条の適用を受けることをあらためて確認する合意議事録の提案を行なった。しかし岸首相の指示があったにもかかわらずマッカーサー大使はこれに応じなかった⁽²⁷⁾。こうして新条約交渉で沖縄に関する日米間の新たな合意を形成する試みは実現することなく終わったのである。

ところで新条約成立後、東郷安保課長は1967年1月北米局長として、続いて1968年6月からは組織変更によりアメリカ局長として沖縄返還交渉を担当することになった。2つの交渉を経験した東郷は、のちに、米軍部が安保条約改定に同意したのは沖縄基地の自由使用について変化がなかったからではないか、と回想している⁽²⁸⁾。これは冷戦下の安保条約と沖縄の関係を正確に言い当てた表現であった。

つまり新条約は日本に海外派兵義務を求めないところに基本的な前提があったから、その後ベトナム戦争勃発の際、韓国、台湾をはじめとするアジアの自由主義諸国がアメリカ支援の目的で参戦したとき、日本は条約上の参戦義務を負わなかった。つまりアジアの厳しい冷戦状況のなかで、日本は冷戦に伴う軍事的負荷を結果として免れる状況になった。しかし他方で新条約の適用下に入らなかった沖縄基地は、米軍による自由使用を引き続き認められたから、沖縄は冷戦下の軍事的負荷を集中的に負担する結果となったのである。自由使用は戦闘機発進と核兵器について本土基地とは異なる扱いを可能にするものであった。ベトナム戦争は、本土基地と沖縄基地の機能上の相違を具体的に浮上させる役割を果たし、あらためて施政権返還問題として沖縄を争点化する。したがって施政権返還における最も微妙な争点は、1960年の交渉では実現できなかった問題、つまり安保条約に沖縄を包摂できるかどうか、となったのである。

おわりに——条約期限の自動延長へ

新条約調印から発効まで国会周辺で生じた激しい反対運動は、岸首相の退陣で潮が引くように後退した。しかし条約反対運動は日米両国政府に深い懸念を生じさせる結果となり、これ以後、アメリカ政府の対日政策は慎重さを増すこととなった。ケネディ政権が日本研究家のエドウィン・ライシャワーを駐日大使に任命したこともあって、池田（勇人）政権期の日米関係は次第に安定化したのである。しかし1960年代後半に入り、ベトナム戦争が拡大すると日本の反米感情は再び強まった。1965年2月から開始された北爆は、一般市民への爆撃が日本国内の激しい反発を招いた。そのうえ7月29日にはB-52爆撃機がグアムから台風避難のため沖縄の嘉手納基地へ移駐し、そのままベトナムへ向けて発進したのである。この事態に国内世論は強い危惧を表明し批判を強めた。日本政府はベトナム戦争支持を表明するが必ずしも煮えきらず、同じ時期に発足した市民運動組織の「ベ平連——ベトナムに平和を！ 市民文化団体連合」はアメリカ大使館に向け再三にわたる反戦デモを行っていた。日米関係をめぐり再び政府と世論の間に亀裂が生じる気配となったのである。

このとき問題となったのは、1970年に期限を迎える安保条約の延長と沖縄の施政権返還であった。新安保条約は第10条で条約の期限を10年固定し、その後は1年の事前予告で廃

棄できるとしていた。1965年の嘉手納基地からのB-52発進が日本の世論に与えた衝撃を知ったライシャワー大使は、条約期限と沖縄問題に関する懸念を国務省に伝え⁽²⁹⁾、国務省は国防省との調整の下で翌1966年から、安保条約延長方式を含む対日政策の見直しに着手した。ジョンソン政権期の国務・国防両省が沖縄問題を差し置いて、いち早く合意に達したのは、安保条約を固定延長ではなく自動延長で実施することであった⁽³⁰⁾。

すでに1965年からライシャワー大使は佐藤栄作首相に向けた延長方式に関する打診をしていたが明確な回答がなかったことから、翌1966年7月、ライシャワー大使はあらためてアメリカ政府が自動延長の方針であることを佐藤首相に伝えたのである。アメリカ側が自動延長を選択した理由は次のようなものであった。まず、たとえ僅かな変更であっても、条約の変更は日本の国会とアメリカ上院で審議されること、さらに、もし国会と上院で審議されれば安保条約交渉の過程で必要となった一連の妥協を公開せざるをえなくなること、などの理由でアメリカは自動延長を選択したのである。これに対して佐藤政権は、延長方式をめぐり自民党内に固定延長（1970年から10年を固定期限とする方式）を支持するグループがあり調整は難航した。やがて1967年の第2次佐藤・ジョンソン会談で沖縄返還の時期を両3年以内に決定するとの合意を求める日本側の強い意向が表明されると、沖縄基地機能をめぐる論議が本格化する。これと連動して安保条約延長方式にも関心が集まったが、その際、条約そのものの存続を問題化し条約廃棄を求める動きが全国的に活性化したわけではなかった。世論の多数は、この時期になるとすでに条約の効用を暗黙裡に認めるようになっていたのではないだろうか。結局自民党は1969年に入ってようやく自動延長方式を党議決定し、これを受けて政府はアメリカにこの結論を伝えていたのである。

他方でベトナム反戦運動に直面した駐日米大使館には、条約延長問題と施政権返還問題との連関が1960年の事態の再現に繋がるのではないかと、その危惧があったのも事実である。この事実を念頭に置くと、70年問題をめぐりニクソン政権には対日政策に配慮せざるをえない側面があったことは否定できない。最終的に1969年の佐藤・ニクソン会談による沖縄返還合意の共同声明発表後、直ちに解散総選挙となったとき、その結果は与党自民党の大勝（300議席）であった。これは首相による「核抜き・本土並み」発言が、事実上「本土並み」安保条約の容認であることを支持する結果とされたのである。とはいえ、本土復帰後、安保条約が果たして厳密に「本土並み」の条件で沖縄に適用されたのであろうか、という疑問は残る。沖縄は依然として安保条約の死角であり続けているのかもしれない。この点の検証が残された今後の課題のひとつとなろう。

- (1) 坂元一哉『日米同盟の絆——安保条約と相互性の模索』、有斐閣、2000年。
- (2) 河野康子「同盟の制度化と日米関係」『国際政治』第127号（有斐閣、2001年）。
- (3) 細谷千博監修『日本とアメリカ——パートナーシップの50年』、ジャパンタイムズ、2001年。
- (4) *Foreign Relations of the United States (FRUS), 1955–1957, Vol. XXIII, Part 1, Japan, U.S. Government Printing Office (G. P. O.), Washington, 1991, pp. 277–279.*
- (5) 「大臣より米大使に懇談すべき当面の安全保障問題について」昭和33年5月24日（「1960年1月の安保条約改定時の核持ち込みに関する『密約』調査 関連文書」〔以下、「関連文書」と略記〕1）。

- (6) 同上。
- (7) 坂元、前掲書、104ページ。
- (8) 「関連文書」1。
- (9) 「安全保障に関する当面の諸問題について」（「関連文書」4）。
- (10) 同上。
- (11) 同上。
- (12) 「安全保障条約（A案、B案）」昭和33年7月8日、条約局（「関連文書」6）。
- (13) 同上。
- (14) *FRUS, 1958-1960, Vol. XVIII, Japan, Korea, G. P. O., Washington, 1994, p. 8.*
- (15) 「七月三十日藤山大臣在京米大使会談録抜粋」昭和33年7月30日（「関連文書」9）。
- (16) 「安保条約改正に関する件」昭和33年8月25日、条約局長（「関連文書」12）。
- (17) 「九月十一日藤山大臣・ダレス国務長官会談録」昭和33年9月11日（「関連文書」15）。
- (18) 「十月四日総理、外務大臣、在京米大使会談録」昭和33年10月4日（「関連文書」18）。
- (19) 「日米相互協力及び安全保障条約交渉経緯」昭和35年6月、アメリカ局安全保障課長（「1960年1月の安保条約改定時の核持込みに関する『密約』調査 報告文書」1-2）。
- (20) 「十一月二十六日藤山大臣在京米大使会談録」昭和33年11月26日（「関連文書」32）。
- (21) “Telegram for Secretary and Robertson from MacArthur,” May 23, 1958, 894C.13/5-2358, RG59 (NA).
- (22) 「安保条約改正に関する件」昭和33年8月25日、条約局長（「関連文書」12）。
- (23) 「九月十一日藤山大臣・ダレス国務長官会談録」昭和33年9月11日（「関連文書」15）。
- (24) “Telegram for Secretary from MacArthur,” August 22, 1958, 894C.13/8-2258, RG59 (NA).
- (25) 「四月二十三日藤山大臣在京米大使会談録」昭和34年4月23日（「関連文書」51）。
- (26) 「四月二十五日藤山大臣在京米大使会談録」昭和34年4月25日（「関連文書」52）。
- (27) *FRUS, 1958-1960, Vol. XVIII, Japan, Korea, G. P. O., Washington, 1994, pp. 232-234.*
- (28) 東郷文彦『日米外交三十年——安保・沖縄とその後』、世界の動き社、1982年。
- (29) “Memorandum for the Secretary from Ambassador Reischauer, Our Relation with Japan,” July 14, 1965 [NSA] JU00492.
- (30) “Memorandum for the IRG-FE, Subject: U.S.-Japan Security Treaty,” May 27, 1966 [NSA] JU00571.