HOKKAIDO UNIVERSITY

Title	防衛問題を中心とする米国対日政策の変化 : 日米防衛協力の背景 1964～1974年
Author(s)	瀬川, 高央
Citation	Discussion Paper, Series B, 61, 1-58
Issue Date	2006-09
Doc URL	http://hdl.handle.net/2115/14739
Type	bulletin (article)
File Information	DP_B_61(Segawa)_new.pdf

Instructions for use

Hokkaido University Collection of Scholarly and Academic Papers : HUSCAP

Discussion Paper, Series B, No.2006-61

防衛問題を中心とする米国対日政策の変化
―日米防衛協力の背景 1964～1974 年―

瀬川　高央
北海道大学大学院 経済学研究科 博士後期課程

2006 年 9 月

防衛問題を中心とする米国対日政策の変化
―日米防衛協力の背景　1964～1974 年―

瀬川　高央[1]

はじめに―日米同盟強化における防衛協力の重要性

2005 年 6 月、米国防大学国家戦略研究所（National Defense University/Institute for National Strategic Studies, NDU／INSS）は、同研究所が 2000 年 10 月に公表した「米国と日本―成熟したパートナーシップに向けた前進」（アーミテージ・リポート）で示された日米同盟強化について、現実の進捗状況との比較による評価論文を発表した[2]。アーミテージ・リポートでは、米英同盟をモデルとして、日米の対等なパートナーシップを目指し、日米同盟を「バードン・シェアリング」から「パワー・シェアリング」へと発展させる時期に来ていることを強調し、安全保障関係では 7 分野の協力関係強化が必要とされた[3]。

INSS の評価論文は、対テロ戦争や拡散安全保障構想（PSI）における自衛隊の支援と協力、東ティモール PKO やイラク戦後の自衛隊による人道復興支援活動、周辺事態関連法に次ぐ有事関連法の制定、日本の弾道ミサイル防衛システム整備における積極的な姿勢を高く評価している。他方で、部隊の統合運用や基地の共同使用を含む米軍と自衛隊のトランスフォーメーション、周辺事態や弾道ミサイル脅威に対する日米の共同計画の立案、日米両部隊間の作戦調整を可能とするインテリジェンス共有の改善が今後の課題であるとし、「過去 4 年間の出来事、同盟の発展、日米関係の全般的進展は、2000 年の（アーミテージ）リポートの正当性を再主張したにすぎない」と論じている[4]。つまり、アーミテージ・リポートの指針をなぞるように現実はそれを後追いしつつあるが、いまだ成熟したパートナーシップへの過渡期にあり、在日米軍再編と日米防衛協力関係の深化、日本の集団的自衛権の制限撤廃や憲法 9 条のあり方を含めて、課題は山積しているといえよう。

冷戦終結後、日米同盟は対ソ連封じ込めの西側同盟の一部としての二国間同盟から、グローバルな安全保障問題への対応を求められる二国間同盟へと変化してきた。その変化の中で、最も重要視される協力関係の一つが日米防衛協力、すなわち平時・有事の米軍と自衛隊の任務・役割・能力の分担に関る問題である。1997 年に「日米防衛協力の指針（ガイドライン）」が改定され、日米両部隊の共同行動は日本有事（日米安保条約 5 条事態）から極東を含む周辺事態（同条約 6 条事態）に拡大された。今後、日米共同による弾道ミサイ

---

[1] 北海道大学大学院経済学研究科博士後期課程

[2] Przystup, James J. (2005) *U.S.-Japan Relations: Progress Toward a Mature Pertnership(INSS Occasional Paper 2)*, Washington D.C.: National Defense University Press.

[3] ①日本防衛への米国の再コミットメント、②日本の有事立法とガイドラインの誠実な履行、③米軍三軍と三自衛隊との緊密な協力体制、④日本の平和維持・人道支援活動への全面的参加、⑤多機能、機動性、柔軟性などの特徴を備えた兵力構成と米軍再編、⑥米国の防衛技術の日本への優先的移転、⑦日米ミサイル防衛協力推進の 7 点である。

[4] Przystup (2005), p. 29.

ル防衛システム開発・配備や、地域紛争・国際テロリズム対処を含めた両部隊の協力関係の更なる進展が要請されることとなろう。

「日米防衛協力」に関する研究の現状

しかしながら、これまでの日米防衛協力に関る交渉経緯はほとんど明らかにされていない。近年、冷戦後半期の米国外交文書の公開が進み、1970 年代以降の日米外交・防衛問題の一端が明らかにされているものの、一次史料に依拠した研究は、高度成長期の日本の防衛政策と、1978 年のガイドライン策定過程および防衛協力小委員会（Subcommittee for Defense Cooperation, SDC）設置過程に関する研究に留まっている[5]。

これらの貴重な先行研究を一瞥した限りでは、1969 年グアム・ドクトリン後の米国対日政策における日本の通常防衛力の位置づけ、特に米軍に対する自衛隊の補完戦力化に関し、米国がどのように影響力を行使してきたかについての本格的な歴史的考察には乏しい。1970 年代の日本の安全保障政策を扱った従来の研究では、米国による日本への核抑止力の提供（核の傘）と日本核武装の防止、沖縄返還問題、関東計画を中心とする在日米軍基地再編過程などに比重が置かれ、日米間の通常防衛力における協力関係に関する考察が見過ごされてきた。

無論、1960 年代から 1970 年代前半まで、日本の防衛力は、整備計画を達成できない未完成の態勢にあり、予算・人員・装備・訓練の各方面で充足不足や近代化の遅れが生じていたことも否定はできない。そのため、米国が日本との具体的な防衛協力（作戦面での役割分担）を考える前に、まず自衛隊の近代化や訓練の効率化を図ることが不可欠であるという結論に至ったとしても無理はないであろう。

しかし、米国側一次史料に拠れば、米国が 1960 年代半ばより、通常防衛面で日本にどのような防御機能を保有させるべきか、あるいは核兵器、攻撃機などの攻撃機能をいかにして保有させないかを検討した痕跡を見出すことができる。また、同時期に米国は、日本の防衛政策に対する影響力を確実なものとするため、日米双方の要請と合意により、数多くの公式・非公式の安全保障協議のチャンネルを設けている。これにより、日米首脳会談や防衛首脳会談では議論されなかった具体的な安全保障問題は、1960 年設置の日米安全保障協議委員会（Security Consultative Committee, SCC）に加えて、1967 年設置の日米安全保障高級事務レベル協議（Security Subcommittee, SSC）と 1973 年設置の日米安保運用

---

[5] 村田晃嗣(1997)「防衛政策の展開―『ガイドライン』の策定を中心に―」日本政治学会編『危機の日本外交―1970 年代』岩波書店,pp.79-95. 中島琢磨(2002)「中曽根康弘防衛庁長官の安全保障構想―自主防衛と日米安全保障体制の関係を中心に―」『九大法学』第 84 号,pp. 107-160. 同前(2005)「戦後日本の『自主防衛』論―中曽根康弘の防衛論を中心として―」『法政研究』第 71 巻第 4 号,pp.137-167. 佐道明広(2003)『戦後日本の防衛と政治』吉川弘文館. 同前(2006)『戦後政治と自衛隊』吉川弘文館. 松村孝省・武田康裕(2004)「1978 年『日米防衛協力のための指針』の策定過程―米国の意図と影響―」『国際安全保障』第 31 巻第 4 号,pp.79-98. 我部政明(2004)「日米同盟の原型―役割分担の模索―」『国際政治』第 135 号,pp.43-59. 同前(2005)「アメリカ軍事戦略下の日米安保」菅英輝・石田正治編『21 世紀の安全保障と日米安保体制』ミネルヴァ書房,pp.62-86. 中島信吾(2006)『戦後日本の防衛政策』慶應義塾大学出版会. 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 年』有志舎.

協議会（Security Consultation Group, SCG）により検討されることとなった。さらに、1970 年代初頭には、沖縄返還と関東計画の進展とともに、日米安保協議において、自衛隊の沖縄防衛責任や日米両部隊による基地の共同使用の問題が議論されている。こうした展開は、米国がインドシナから撤退し、核抑止以外のアジア太平洋地域の通常防衛は、当該国の自助努力に帰すとしたニクソン・ドクトリン後の米軍の大幅な再編とともに進行した。

だが、従来の研究は、以上のような問題群を「日米防衛協力」の観点からではなく、より政治史的な検討対象である「核抑止」、「沖縄返還」、「本土基地再編問題」の中で考察するにとどめており、1960 年代から 1970 年代にかけての「日米防衛協力の萌芽とその背景」に関する全体像を把握するに至っていないのが現状であろう[6]。

とりわけ、米国が陸海空自衛隊のうち、どの能力が日本防衛に最も重要な役割を果たすと評価し、在日米軍との共同行動のために優先的に防衛装備・技術を日本に供与すべきか否かについて検討してきた経緯が明らかにされた形跡はないといってよい。つまり、近年の同盟強化において益々重要度を増す日米防衛協力に関わる政治・軍事史的分析が「歴史の空白」として残されているのである。

そこで、本稿では米国側の一次史料に依拠し、主に 1960 年代と 1970 年代前半における米国の対日政策の漸進的な変更と日本核武装・再軍備阻止の一貫的姿勢について考察する。本稿で利用した史料は、米国国務省の作成したものが大半を占めるが、単に国務省の対日政策を時系列的に列挙するのではなく、立案された政策が日米首脳会談や SCC をはじめとする日米安保協議で実際に議題となったのか否かについても、可能な限り検討を加えた。ただし、考察の焦点を主として米国の対日政策の変遷とするため、日本側の防衛政策の動向に関しては必要に応じ付随的な記述にとどめている。日米防衛協力の背景を考察するには、日本側で政策立案に関与した外務省、防衛庁、制服組の動向について把握する必要がある。そうした日本側の検討経緯を史料に基づいて考察すること自体が、十分魅力的な研究課題に価するが、これは別の機会に譲りたい。また、本稿は今後、同時期の日米防衛協力の進展が、日本の防衛費増加に与えた影響について検討するための準備作業を兼ねている。

本稿の構成は、第一に、1964 年から 1970 年代初頭までの不変的な米国の対日政策の流れを概観するとともに、先行研究では重視されなかった日米防衛協力以前の自衛隊の役割に関する米国側見解を史料により跡付ける。第二に、1970 年代前半において米国が日本の通常防衛力をどのように評価し、具体的に何が不足していたのかについて検討した経緯を明らかにする。第三に、米国の日本に対する兵器輸出拡大の根拠が国際収支問題の改善から、日米両部隊の運用・作戦上の相補性に転化した過程を、当時のケネス・ラッシュ国務

[6] 高度成長期の日本の防衛政策に関して、米国側一次史料に徹底的に依拠した研究としては、中島信吾(2006)が最も包括的な業績である。しかし、残念なことに同研究では、日米交渉に関する検討を首脳会談、防衛首脳会談のレベルにとどめられており、SCC 等主要な安保協議議事録による考察が行われていない。また、黒崎輝(2006)の業績は、米国の核の傘と日本への不拡散政策に関する検討に比重が置かれている。そのため、SSC に関する考察も、海上 ABM（Anti Ballistic Missile）等についての日米協議に限られており、日本の通常防衛力全般に関する包括的研究は含まれていない。

副長官とノエル・ゲイラー米太平洋軍司令官の見解から明確にする。最後に、米国の対日基本政策である本格的再軍備・核武装回避と 1970 年代前半の漸進的な対日政策の変化（防御的であるが自衛隊に本土から延伸した領域で活動する任務を与えたこと）とが、二律背反ではなく、日本に対する米国の影響力行使のレバレッジとしてどこまで有効であったについて検討する。

１．不変の対日政策—自衛隊の役割限定と日本核武装・本格的再軍備の阻止

1964 年の中国による原爆実験は、米国の対日政策に大きな影響を与えることとなった。米国は、アジアで潜在的に核開発能力を有する日本とインドに核拡散が及ぶことを恐れた。特に日本に対しては、1960 年代後半期に顕著となったナショナル・プライドの復活や、ディフェンス・マインドの高揚を契機として、日本の経済力・技術力を核兵器開発以外の分野（原子力平和利用や、宇宙開発）に振り向けるよう影響力を行使した。

本節では、1969 年以降のニクソン政権期の対日政策の前提として、1960 年代半ばのジョンソン政権の対日防衛力増強要請と日本核武装の阻止について簡単に整理する。

１－１．ジョンソン政権の対日政策—海空防衛力増強要請に向けて

「日本の将来」における日本の防衛努力の評価

1963 年 11 月のジョン・F・ケネディー大統領暗殺事件後、副大統領から大統領に就任したリンドン・ジョンソンは、前政権の主要閣僚（マクジョージ・バンディー国家安全保障担当大統領特別補佐官、ディーン・ラスク国務長官、ロバート・マクナマラ国防長官ら）を留任させるとともに、対日基本政策に関しても国務省中心による政策立案方式を継承した。なお、国務省の出先機関であり、日米安全保障協議委員会（SCC）で外務省のカウンターパートとなっていた駐日大使館においても、エドウィン・ライシャワー大使が 1966 年 8 月まで留まったのをはじめ、駐日首席公使（Deputy Chief of Mission, DCM）のジョン・エマーソンも 1967 年まで留任した[7]。

ジョンソン政権初の対日政策立案作業は、1964 年 6 月に国務省極東局による原案起草と省間政策企画グループによる検討の後、対日政策文書「日本の将来」としてまとめられた[8]。同文書は、日米安全保障関係全般と自衛隊の近代化に関して次のような見解を示している[9]。

まず、日米安保全般については、「日本の安全保障は米国との同盟によってカヴァーされるが、日本が独自の防衛を決心し、潜在的な敵に対する能力を示していることは重要である」と日本自身の防衛努力に一定の評価を与えている。だが、実際には「日本の防衛努力

---

[7] 池井優(2001)『駐日アメリカ大使』文藝春秋, pp.98-99.

[8] “Department of State Policy on the Future of Japan,” (June 26 1964), *Japan and the United States: Diplomatic, Security and Economic Relations, 1960-1976*[Microfiche], Ann Arbor: Bell&Howell Information and Learning, 2000, Fiche 00329.

[9] 「日本の将来」に関する、より広範な政治的分析については、中島信吾(2006), pp.250-253.を参照。また同文書における日本の核武装の可能性に関する記述については、黒崎輝(2006), pp.46-49.を参照。

は増えているものの、それは明白な短期的有事に対処するだけでなく、限定的な海上封鎖や挑発的な航空侵攻といった大規模攻撃時にも米国の支援なしに耐える用意をすべきである」と厳しい評価を下し、米国の立場から見て日本の防衛努力が未だ不十分であることを確認している[10]。

さらに、日本は「戦力を拡大・近代化する上で、米国から十分な規模の装備を購入することを熟考すべき」であり、日本がそうすることによって、米国は日本との効果的な共同防衛の利益のために装備の互換性を促進し、日本のドル準備金を使って米国製兵器を購入させ、米国の負担を軽減できると論じている[11]。ただし、ここでは具体的にどの分野での負担軽減を目指すのかに関しては明らかにされていない。

最後に、日本は米国との効果的な装備生産と作戦調整を可能とする安全保障立法・法制を強化すべきであるとしている[12]。

つまり、「日本の将来」において、米国務省を中心とする検討グループは当時の日本の防衛努力の不十分さを指摘し、日本に米軍の来援なしでも、挑発的な侵攻に耐えうるような質の高い現代的国防力を整備させることを意図していたといえよう。

第１回佐藤=ジョンソン会談

翌 1965 年 1 月 12 日、ワシントンにおいて第 1 回佐藤=ジョンソン会談が開催された。会談直前、国務省は「佐藤・ジョンソン会談に向けてのバックグラウンド・ペーパー：日本の安全保障をめぐる状況」と題する文書をまとめ、①日本における米国の防衛の目的、②日本のディフェンス・マインドの高揚、③日本の防衛政策に対する米国の影響力などについて検討している[13]。従来、先行研究では、ジョンソン政権が日本のナショナル・プライドの復活と核武装の可能性の関連をどう認識していたかという点に意が注がれたため、②に関して深い考察が行われてきた[14]。従って、先行研究では、その前後にある①と③の議論が看過された結果、ジョンソン政権が、日米の通常防衛の問題よりも、日本の核武装問題に焦点を絞って対日政策を規定した印象を与えていることは否定しがたい。しかし、後の日米防衛協力の歴史的経緯から見れば、ここで①及び③の議論を見過ごすことはできない。

バックグラウンド・ペーパーは、第一に、日本における米国の防衛の目的は、(a) 日本それ自体を防衛すること、（b）極東における主要な米国と自由世界の軍事基地として日本本土及び沖縄を使用すること、（c）極東での米国と自由世界の目的に関し、日本を消極的であるよりもむしろ積極的な参加者として我々の側に引き入れること、の 3 点を挙げている。これらのうち、最後の（c）が最も重要であると文書は指摘し、その理由を「他の二

---

[10] *Japan and the United States,* Fiche 00329.
[11] Ibid.
[12] Ibid.
[13] Visit of Prime Minister Sato, January 11-14, 1965, Background Paper “Japanese Security Situation,” (January 7, 1965), *Japan and the United States*, Fiche 00423.
[14] 中島信吾(2006), p.257. 黒崎輝(2006), pp.56-57.

つの目的達成の究極的な決定因であるからだ」と述べている[15]。

第二に、文書は先行研究でも明らかな通り、日本国内のナショナル・プライドの復活、中国の核実験後の状況、佐藤首相が個人的には核武装論者であることなどを指摘するとともに、核武装へと向かう日本人の願望やエネルギーを異なる方向へ導き、日本に対して、独自の核兵器保有を断念させることが米国にとって最も重要であると説いている。その方策として、米国の核抑止力の信頼性を維持すること、宇宙開発と原子力平和利用を日本に奨励することなどが挙げられているが、本稿で重視するのは文書が「日米防衛同盟において日本に通常兵力面でより大きな役割を与えること」を提案していることである[16]。実は、この提案と上記の（c）、そして以下で述べる「日本の防衛政策に対する米国の影響力」についての検討が深く関係している。

文書は、第三に、日本の防衛政策に影響を及ぼそうとする我々の試みにおける基本的な考察として、「我々は米国の願望よりも日本国内の発展と国際的な出来事を認識しなければならない」とし、「それが日本の防衛政策に影響を及ぼそうとする我々の政策の主たる決定因に成り得る」という立場を鮮明にしている。ここで興味深いのは、「日本の防衛拡大率に影響を与える我々の能力は、ぎりぎり最善の状態で継続され得る。むしろ、我々は既に明らかになっている好ましいトレンドを利用するようにすべきであり、日本の軍事能力の発展と同じくらい急速にそれを日米軍事同盟に統合する準備は残しておくべきである」という記述である[17]。

つまり、国務省は、日本国内で反核感情が緩み、中国の原爆実験などにより日本人のディフェンス・マインドは高揚しているものの、それは一時的もしくは一部の保守的なグループの中で生じていることであると分析していたのであろう。従って、現段階では米国の願望、すなわち「日本の軍事能力の発展と同じくらい急速にそれを日米防衛同盟に統合する」ことは時期尚早であると判断したと考えられる。おそらく、米国が強制的に日本を防衛同盟に統合させようとする試みは、米国の願望を前面に押し出す形となり、日本の国内感情を逆撫でする可能性があるため退けられたのであろう。むしろ、文書の最後に、「日本自身の国益に照らして、基本的な米国の試みは、米国の推奨するコースに対する極めて明白な必要性の上に、日本の防衛思考を誘導する」とあるように、如何なる形であれ日米防衛同盟に対する日本の自発的参加を促すことが重要であった[18]。そのことが、冒頭の「極東での米国と自由世界の目的に関し、日本を消極的であるよりもむしろ積極的な参加者として我々の側に引き入れる」という米国の日本防衛の目的達成の一つの手段と位置づけられるであろう。

さて、実際の日米首脳会談では、日米防衛同盟に関してどのようなやり取りが交わされたのであろうか。会談冒頭、ジョンソン大統領が佐藤首相に向かって、沖縄問題や中台問

---

[15] *Japan and the United States*, Fiche 00423.
[16] Ibid.
[17] Ibid.
[18] Ibid.

題など日本側が関心を抱きそうな項目を挙げたのに対し、佐藤は最大の問題が共産中国と南ベトナムであり、これらについての意見交換が必要だと答えた。特に、佐藤は、韓国と台湾防衛に関する米国の立場を説明するよう求め、「南ベトナムから撤退することなしに、大統領はコミットメントを維持することができるのか」と質問した[19]。

これに対し、ジョンソンは、佐藤の質問に答える前に、太平洋地域の防衛に関して議論を始めた。ジョンソンは、まず「総理は太平洋の防衛に関して、完全に我々に依存することができる。日本の防衛に関する米国への依存は明確である。そうでなければ、日本は独立した防衛システムを整備するであろう」と述べ、暗に米国が防衛面での日本の自立志向を望まないことを示した[20]。次に、ジョンソンは佐藤に対し「総理は、中国問題や比較的重要な問題群における政策変更に関わる重大な決定をする以前に、日本との緊密な協議をするにあたり米国を頼りとすることができる」とし、総理とこれらの問題を議論するとともに、行動に出る前に問題を完全に理解することが望ましいことを明らかにしている[21]。

以上のように、ジョンソンは佐藤の質問に直接答える前に、暗に佐藤の自立志向に釘をさし（佐藤は 1964 年 12 月 29 日のエドウィン・ライシャワー駐日米大使との会談の席上、日本の防衛問題への取り組みを見直すことや、核武装への関心を示した）、防衛と政策協議において日本が米国に依存すべきであることを示唆した。前述のバックグラウンド・ペーパーにおいても、日米間の戦略計画に関する協議は、日本の防衛政策に影響を及ぼす有効な手段に成り得るとする観測が示されており、ジョンソンが防衛面における佐藤の自立志向を制して、協議を通じた影響力行使を望んでいたことが窺える[22]。

両首脳が共産中国やインドシナ情勢に関する意見交換を一通り終えた後、ジョンソンは最初の佐藤の質問に戻り、「米国がベトナムから撤退することなしにコミットメントするかどうかと問われれば、答えはイエスである」と述べた[23]。なお、この回答の直後、ジョンソンが日本に対する核の傘の提供についての話題を佐藤に持ちかけたのは周知の事実である[24]。

１－２．対日政策文書における日本の防衛力強化および改善の位置づけ

1965 年 9 月に国務省極東局は、同年 7 月のライシャワー駐日大使の覚書「日本との関係」における日米関係の再定義提案に基づき、「日本の将来」の追加措置として対日政策文書「日

---

[19] Memorandum of Conversation, “Current U.S.-Japanese and World Problems,” (January 12, 1965), *Japan and the United States*, Fiche 00436.

[20] 当日の佐藤の日記によれば、「短[単]刀直入に会談に入り、三八度線、形はともかく台湾、ベトナムも退かないとはっきり答え、日本の防衛に任ずるから安心しろとすべて話しはとんとん。沖縄、小笠原の墓参も、当方の云分を採用して何等心配はない。こんなに話しがトントンに進んだのでびっくりした」とある。伊藤隆監修(1998)『佐藤榮作日記　第二巻』朝日新聞社, pp.222-223.

[21] *Japan and the United States*, Fiche 00436.

[22] Visit of Prime Minister Sato, January 11-14, 1965, Background Paper “Japanese Security Situation,” (January 7, 1965), *Japan and the United States*, Fiche 00423.

[23] *Japan and the United States*, Fiche 00436.

[24] 黒崎輝(2006), pp.57-60. 太田昌克(2004)『盟約の闇　「核の傘」と日米同盟』日本評論社, pp. 206-208.

本の防衛政策」を作成し、国務・国防両省間の検討グループに検討を委ねた[25]。同文書は、日本の防衛力の十分性と将来の自衛隊の望ましい規模について以下のようにまとめている[26]。

まず、現在と将来の脅威に対する日本の防衛力の十分性について、国務省は日本の安全保障に対する二つの脅威を特定した。その第一は、言うまでも無くソ連の軍事的脅威であり、東アジア以外の地（欧州）で生じた米ソ間の戦争において、日本がソ連の軍事的攻撃目標とされることである。国務省は前年原爆実験に成功した中国については、日本を攻撃する能力は限定的であり、日本の防衛力の増強も中国の軍事力に敏感に反応していないと分析している[27]。

第二の脅威は、日本が中ソに攻撃される可能性よりも、米国の抑止が効果的でないという現実である。この評価とは反対に、国務省は、もし「米国の抑止力が効果的であるならば、日本に対し大規模侵略を抑止し撃退する能力を発展させるよう迫るのは無駄である」と論じている[28]。

続けて、文書は「日本の防衛努力は日本人が必要と考えることによって決定される」のであり、「この問題に関する我々の影響力は最小にとどまる」としつつも、「我々は、相互防衛協議の場で、日本の防衛計画に影響を及ぼすことを継続的に追求する」と述べ、あくまで日本の防衛政策に関する米国の影響力行使という選択肢を除外していない[29]。

さらに、同文書では「日本の防衛力の望ましい規模と構造」として、海空防衛力の拡大を意図し、「米国は日本の防空能力、機雷掃海能力、対潜水艦戦闘能力（Anti Submarine Warfare, ASW）、海上護衛能力を強調すべき」であると述べている[30]。ここにおいて、後に米国が日本に対して防衛力増強を迫る際の任務上のリストが初めて登場してきたが、まだ、具体的に自衛隊がこれらの任務に関して、何をどこまで何の目的でなすべきかという問題に関して特定されていたわけではない。しかしながら、同文書が「これらの能力は日本の本土防衛にとり重要であり、国連平和維持活動を別とすれば、これらの能力は初歩的な日本の海外における軍事的貢献として最も現実的である」と評していることから、将来的に自衛隊が領域外活動を行うことを予期し、それを望んでいたことは確実であろう。

極東局が作成した「日本の防衛政策」は、国務・国防省間検討グループに提出された後、1966 年 3 月設立の上級省間グループ（Senior Interdepartmental Group, SIG）に検討作業が引き継がれ、さらにその下部機関の極東関係省間グループ（Inter-Regional Group/Far East, IRG／FE）が実質的な作業を行うことになった。そして、同年 6 月に「日米関係全般」、「日米安全保障条約」、「日本の防衛力」と題する 3 つの文書が完成した。このうち、「日

---

[25] 中島信吾(2006), p.258.
[26] From W. Bundy to Thompson, “Japanese Defense Policy,” (August 23 1965), *Japan and the United States*, Fiche 00507.
[27] Ibid.
[28] Ibid.
[29] Ibid.
[30] Ibid.

本の防衛力」において、米国が自衛隊に期待する役割が明示され、日本が選択すべき防衛力の目標が規定された。多少長くなるが、後の日米防衛協力の方向性を考える上で重要であるので、以下に「日本の防衛力」の骨子を列挙する[31]。

「日本の防衛力」では、第一に、当時の佐藤政権について、その防衛政策は、現在の日本の国益の観点から形成されており、現在のところ米国の国益にも広くかなっていると評価している[32]。

第二に、米国は地域の安全保障に貢献するようなもっと急速な（日本の）防衛努力の増加を望むが、日本の海外での軍事的役割が日本や外国の世論の姿勢によって妨げられる限り、西太平洋における米国の軍事的な必要性が存在するとしている。これに加えて、「日本の防衛力が、在日米軍基地の必要のある限り、本土防衛に排他的で完全な責任を有するようになることは、米国の利益にならないであろう」とし、自衛隊の増強が在日米軍を代替する能力になることを望まないことを明確にしている[33]。

第三に、米国は「日本政府の思考が、米国の見方に一致するよう影響力を行使するのに、軍事的・外交的なチャンネルをフルに活用すべきである」とし、次の５つの分野において日本の防衛力の強化と改善を求めている[34]。

（a）監視能力の強化―日本は、中国、北朝鮮、ソ連の沿岸船に沿った領海、日本海とオホーツク海、三海峡、日本の東と南 500 マイルの海域の空及び洋上の監視の維持のために能力を発展させるべきである。

（ｂ）対潜水艦戦闘能力（ASW）の改善―ソ連のミサイル原子力潜水艦の能力は増大している。特に日本海において、米国はこの脅威に対峙している。海洋国家としての日本の長期的国益において、戦力水準の増加と水上艦艇、潜水艦、哨戒機、地上監視施設の近代化により、その ASW 能力は拡大しうる。

（ｃ）港湾防衛と機雷掃海能力の拡大―日本はその港の保全と、港湾の安全のための能力発展に利益を有する。日本におけるこの種の任務に関して米軍の利用可能性は極小である。

（ｄ）防空能力の改善―その防空警戒組織（Base Air Defense Ground Environment, BADGE）の近代化、F-104J の継続的生産、地対空ミサイル（Surface to Air Missile, SAM）部隊の導入によって、日本はこの分野で前進している。その防空状況における残された深刻なギャップを埋めるべきである。特に、低空侵攻攻撃に対処し、日本海で侵攻機を迎撃できる全天候性兵器システムを開発すべきである。

（e）陸上防衛と戦術航空能力の近代化―この要求は日本に対する地上脅威が小さいので、海空の防衛近代化と同じ優先順位を与えるメリットが無い。

上記（a）及び（ｂ）により、米国は少なくとも 1960 年代半ばには、日本の自衛隊が三海峡や本土から東と南 500 マイル以内の空海域の監視能力を持つべきであり、加えてソ連

---

[31] “Japanese Defense Forces,” (June 1 1966), *Japan and the United States*, Fiche 00574.

[32] Ibid.

[33] Ibid.

[34] Ibid.

海軍の脅威増加に対応するため対潜哨戒機、潜水艦などのASW能力を拡大しうることを予見していたといえよう。また、（c）において顕著に表されているが、米軍は機雷掃海能力に関しては完全に日本に依存する姿勢を見せている。これらは、先述の「日本の防衛政策」における対日防衛要請よりも、一歩踏み込んだ具体化を目指したものといえよう。

第四に、文書は、防衛努力の全般的水準は日本政府により決定され、「望ましい防衛力の構成と任務に関する我々の見解と一致する範囲内で、米国は日本の防衛軍と防衛産業に対して、米国の装備・防衛技術の販売を最大化することを追求すべきである」としている。しかしながら、「米国は、決して日本が米国から軍事調達を行うことによって、在日米軍の米国側軍事支出が完全に相殺されるように強く要求するようなアプローチをとらない」とも述べている。その理由として、米国は日本が軍事装備の国産化拡大を望んでいることを認識しなければならないことを挙げるとともに、妥協点として、日米の軍事装備共同生産合意は、「米国からの日本の全体的な軍事装備の調達量を増加させるレバレッジとして利用可能である」としている[35]。

この文書が作成された翌年から、日本では「第三次防衛力整備計画（三次防）」（1967～1971年）が開始された。三次防は主要整備目標に、陸自の機動力向上、海自の周辺海域防衛能力及び海上交通の安全確保能力の向上、空自の重要地域の防空力強化・近代化を掲げた。三次防期間中の単年度業務計画で、ヘリコプター搭載護衛艦（Helicopter Destroyer, DDH）に必要な米国製対潜ヘリコプターHSS-2や、新戦闘機として米国製のF-4Eファントム Ⅱを調達することとなった。これらの航空機のライセンス生産に加えて、「二次防」（1961～1966年）以降に導入されていた地対空誘導弾のナイキとホーク、空対空誘導弾サイドワインダー、艦隊空誘導弾シースパローも順次米国製のライセンス生産となった。

日本は、三次防において超音速高等練習機T-2と戦術輸送機C-1の国内開発・生産を決定するが、「日本の防衛力」を見る限りでは、米国はこうした日本の航空機国産化について一定の認識は示していたようである。しかし、1970年以降の国際収支問題の悪化と、対日防衛力改善要請（日米両部隊の相補性確保）にともなって、米国による日本への兵器売却熱が一層強まり、結論から言えば日本が望んでいた早期警戒機（Aerial Early Warning, AEW）と対潜哨戒機の国産化は日本政府によって白紙撤回されることとなる。

以上、ジョンソン政権期における対日政策の重要文書「日本の将来」、「日本の防衛政策」、「日本の防衛力」に示された具体的な対日防衛要請に関して検討を進めてきた。ここで、その要点を再度確認しておこう。第一に、日本の防衛計画、防衛努力は日本人自身によって決定されるが、日本の見方を米国のそれに一致させるため、米国は日米外交・防衛協議を通じて影響力を行使することを継続すること。第二に、日本の海空防衛力の拡大、特に洋上監視能力の向上や機雷掃海能力は、米軍の能力を補完しうること。第三に、米国は日本の装備国産化を全面否定しないが、自衛隊の近代化と米軍との装備互換性を図るため、米国製兵器の直接購入だけでなく、日米共同生産合意により日本側調達量にレバレッジを

[35] Ibid.

効かせることである。

ここで見逃してならない重要な変化は、「日本の将来」で不十分とされていた自衛隊の能力が主として本土防衛能力の整備であったのに対して、「日本の防衛政策」と「日本の防衛力」では、それが海空防衛能力の整備に軸足を移していることである。勿論、米国は後にも一貫して自衛隊の本土防衛能力、特に弾薬備蓄や後方支援体制に関して不足があると批判している。1970 年代後半には、能力不足に対する批判の域を脱して、自衛隊の ASW 能力、機雷掃海能力、防空能力における向上を強く要請していくようになる。後に詳述するが、結論を先取りすれば、米国にとっては、表面上は目立たない弾薬備蓄等の地味な防衛努力を日本に要請することよりも、政治的・軍事的に見て米軍に対する補完的性格の強い海空防衛能力の向上を要請することのほうが、米国の太平洋における軍事的・財政的負担を軽減することにつながり、日米の防衛上の役割分担として望ましいものとして映ったのであろう。

第 2 回佐藤=ジョンソン会談

国務省を中心として防衛問題をめぐる対日政策の検討が進展する中、第 2 回目の佐藤=ジョンソン会談が、1967 年 11 月 14 日から 16 日にかけてワシントンで開催された。会談初日、沖縄返還問題に関連して、ジョンソン大統領は佐藤首相に対し、日本がアジア地域でより多くの防衛責任を引き受ける用意がないかどうか尋ねている。以下のやり取りは外務省記録により先行研究でも明らかにされており、米国側史料と比較しても大きな差異はない[36]。しかしながら、外務省記録では日本語で表記された本文中に、多くの英語が差し挟んであり、意図的にせよそうでないにせよ意味が曖昧にされている箇所が見受けられる（引用文中、波線を付した部分は外務省記録に存在しない部分、もしくは曖昧にされた箇所である）。そのため、本稿ではあえて国務省記録を訳出し、会談記録をより正確に再現することに努めた[37]。

11 月 14 日の会談で、ジョンソン大統領は「伝統的な米国の立場は、そうした地域（小笠原諸島と沖縄―引用者）を占有し、植民地化しない。我々は、日本の人々が世界の一部(in that part of the world)で防衛責任を増やすことを実行するという提案を聞き入れるであろう。というのは、アメリカ人は、他国が強力になりつつある間に、ヨーロッパ、韓国、ベトナム防衛での過重なコミットメントによって、米国の軍事力が薄く引き延ばされていると感じているからである。我々は、日本がより大きな防衛責任を考えているならば、問題を解決できるだろう。これは、我々米国民に、小笠原・沖縄返還に同意すべきであることについて考えるのに肯定的な側面をもたらすであろう。議会は、我々が欧州と極東から兵力を

[36] 佐道明広(2003), pp.216-218.参照。ただし、佐道は外務省記録のみを利用して会談を再現している。

[37] 会談の外務省記録は、「佐藤総理・ジョンソン大統領会談録（第一回会談）」（1967 年 11 月 14 日）和田純・五百旗頭真編(2001)『楠田實日記―佐藤栄作総理首席秘書官の二〇〇〇日』中央公論新社, pp.751-756.を参照。米国側記録は、”President Johnson-Prime Minister Sato, Private Conversation,” (November 14, 1967), *Japan and the United States*, Fiche 00840.を参照。

引き抜くべきであると強く感じている。ゆえに、ドイツと日本による防衛責任の拡大についてのアイディアは役に立つであろう。これは、米国にとって物惜しみ無く自国の資源をより多く（米国―引用者）本土の防衛に振り向ける道となるであろう」と述べている[38]。以上のジョンソンの発言で注目したいのは、外務省記録に存在しない箇所である。もちろん、ここでジョンソンは、日本の防衛責任の拡大が、小笠原・沖縄返還の条件であるとしたわけではない。また、世界の一部における日本の防衛責任に関して何らかの具体的な言及があるわけでもない。ただ、日本がその防衛責任を「世界の一部[39]」にまで拡大する用意があるならば、返還に対する米国民や議会、軍部の理解を得やすいということを主張したに過ぎない。ジョンソンにとって、本会談での発言は、ベトナム戦争に疲れた米国の立場、すなわち自国の資源を東南アジア防衛から米国本土の防衛に向けて転換したいという当然の要請を代弁していたのであろう。

ジョンソン大統領の見解に対し、佐藤首相は、「小笠原諸島と沖縄問題の解決は最も重大であるが、日本は核戦力を持たず、核保有国になるつもりもないので、米国の核の傘を含む日米安保条約の下で我が国の安全保障を支持する日本の基本的政策は、最も重要である。見通しうる将来において日本の意図はこれらの取極めに依存し続けることにある。ゆえに、日米安保条約は、日本にとって絶対的に必要であるから、沖縄と小笠原諸島はこれらの取極(in these terms)で日本によりとらえられなければならない」と答えた[40]。

佐藤が、日本の防衛責任の拡大について明確な回答を避けたためか、ジョンソンは、再びこの問題を持ち出して次のように述べている。「日本による防衛努力の拡大は有益(helpful)であり、米国は日本による責任分担への努力を歓迎するであろう。米国民は我々が自国民への防衛を小さくして、あまりにも多くの（自由世界全体の―引用者）人々を守ろうとしていることに幻滅を感じている。だが、米国が返還について日時を特定すれば問題が生じる。しかしながら、日本がこの地域(in this area)の防衛責任を引き継ぐ用意を約束するのであれば、我々は返還に向けて取り組むことができる[41]。」

以上のジョンソンの言説で問題となるのは、日本の防衛努力の拡大に関する言及に依然として具体性が無いことと、「この地域(in this area)」という言葉が何を意味するかについてである。前者の問題については、ジョンソンが本会談の最後に「現在、米国内において、自分がかつて経験したことがないほど孤立主義が強くなっている[42]」と発言していることか

---

38 *Japan and the United States*, Fiche 00840.

39 ジョンソンは 11 月 16 日の佐藤との会談で「自分は、東南アジアの防衛のために日本が憲法の制約上兵力を派遣できないという事情は、十分承知している」と述べており、おそらく 11 月 14 日の会談における「世界の一部」という言葉は「東南アジア」もしくは単に「アジア」を指すものと考えられる。「佐藤総理・ジョンソン大統領会談録（第二回会談）」(1967 年 11 月 16 日）和田純・五百旗頭真編(2001), pp.765-771. Memcon, "U.S.-Japanese Relations and Security Problems," (November 15, 1967), *Japan and the United States*, Fiche 00842.

40 *Japan and the United States*, Fiche 00840.

41 Ibid.

42 ジョンソンのこの発言内容については、前掲の外務省記録に記載されているものの、米国側史料には記載および削除の痕跡がない。*Japan and the United States*, Fiche 00840.

ら類推して、日本の防衛責任の拡大の目的の一つが米国内の世論、議会対策にあることは間違いない。ただし、実際にはジョンソンも 11 月 16 日の佐藤との会談で、日本にアジア開発銀行の強化やベトナムへの経済援助を要請し、それが出来なければ米国議会は納得しないという前提で、日本への軍事的要請を撤回している[43]。後述するように、ジョンソン政権が、より具体的に日本の防衛責任の拡大や地域的な軍事的役割に関する研究をまとめるのは、政権末期の 1968 年 12 月のことである。

後者の問題に関しては、米国側資料が in this area としているのに対し、外務省記録には that part of the world と記載されているため、「この地域」がアジアを指すのか、あるいは小笠原・沖縄を指すのか必ずしも明確ではない。前後の文脈からすると、アジアを指すものと解釈するのが一般的かもしれないが、それでは沖縄返還の条件としてはあまりにも日本側の荷が重過ぎるであろう。ここでは、むしろ「この地域」＝小笠原・沖縄の防衛責任を引き継ぐこと自体が返還の条件の一つ、もしくは返還の一過程として位置づけられていたと考えた方が妥当ではないであろうか。もし、沖縄の防衛責任が日本に引き継がれないとすれば、その分、米国の沖縄における部隊削減もままならず、米国が返還の日程を決めることができないという意味で、ジョンソンはこの問題を持ち出したのではなかろうか。

ジョンソン大統領との二度にわたる会談の合間に、佐藤はマクナマラ国防長官と 11 月 14 日に会談している。この席で、マクナマラは「米国民は自由世界の防衛責任を嫌がり負いたがらくなってきている。日本が負担のいくつかを進んで担うことは重要である。というのは、それが財政的効果を持つからだけではなく、日本が自由世界の防衛に真に参加していることを示すであろうからである」と述べ、ジョンソンと同様に日本の防衛責任の拡大を佐藤に求めた[44]。

これに対し、佐藤は「日本は軍事的介入や軍事援助の拡大はしない。このことは米国も理解されていると思う。財政的な分野で日本は役割を果したい」と答え、アジア開発銀行の支援や東南アジアへの借款を検討していることを伝えた[45]。

佐藤の回答に対し、マクナマラは、日本のアジアでの経済的な役割の増大を歓迎すると述べた。ただ、ベトナムに関して、米国民は、他の大国が軍事的に貢献する必要がないと感じているときに、米国のみが血を流さなければならないのか理解できないという国内事情を挙げている。続けて、マクナマラは「我々はなぜ日本が軍事的役割を果さないか理解しているが、米国民は理解していない。日本がアジアにおいてより大きな政治的、経済的な、そして究極的には軍事的な役割に向かうことを望んでいる」と述べている[46]。

こうしたマクナマラの主張に対し、佐藤は「同意する」としつつも、アジアにおける具

43　和田純・五百旗頭真編(2001), pp.765-771.

44「佐藤総理・マクナマラ国防長官会談録」(1967 年 11 月 14 日）和田純・五百旗頭真編(2001), pp.757-761. Memcon, “Balance of Payments, Japanese Role in Asia and Views Toward Vietnam, Sato’s Visits to Southeast Asia, China and Japan’s Security, Ryukyus Reversion,” (November 18, 1967), *Japan and the United States*, Fiche 00845.

45 Ibid.

46 Ibid.

体的な軍事的役割について何らかの持論を展開することはせず、アジア防衛に関しては「ヴェトナムに和平が来るまで（米国に―引用者）頑張ってほしい」と答えた[47]。11 月 16 日のジョンソンとの二度目の会談でも、佐藤は日本の防衛責任の拡大については言及せず、ベトナムをはじめとするアジア諸国への経済援助、農業・医療面での協力を議論し、日本に対する米国の安全保障上のコミットメントを再確認するにとどまったのである[48]。

１－３．ジョンソン政権末期の対日政策

第 2 回佐藤=ジョンソン会談から約一年後の 1968 年 12 月に、国務省政策企画評議会（Policy Planning Council, PPC）は、対日政策文書「アジアにおける日本の安全保障上の役割」（以下 PPC 文書と略）を作成した。佐藤=ジョンソン会談では、日本の防衛責任の拡大についての具体的議論はなされなかったが、国務省 PPC は 1968 年夏に新たな対日政策文書の草案を作成し、約半年間の検討作業の後、次期政権に引き継がれる基本政策を完成させた。以下では、同文書から日米の防衛上の責任・役割分担に関する米国側検討について考察しよう[49]。

PPC 文書は、米国が取るべき対日政策を ALPHA 戦略（自衛隊の本土防衛のみ）、BETA 戦略（自衛隊の本土防衛＋平和維持活動への参加）、GAMMA 戦略（BETA 戦略＋主要な地域的軍事能力）の３つの選択肢の中から選び、何故それを選択するのかについて細かく検討している。結論から先に言えば、文書は BETA 戦略を採用し、同じ方針が後のニクソン政権における国家安全保障研究覚書（NSSM-5 及び NSDM-13）に継承されることとなる。

まず、３つの戦略に関して、具体的に米国が意図していた日米防衛分担とは何であったのかについて見ていこう。第一に、ALPHA 戦略では、「日本の陸空の防衛力をその領土外や周辺地域で直接的に使用することを回避」するとしながらも、他方で「日本にその領土とそれに接続する海空域の防衛に限定した責任を負わせるものではない」としている。そして「現在の水準の陸海空防衛力の維持が、大規模侵略を別にして、通常の敵対的侵攻に耐えうるよう改善」され、「日本の世界規模の海上交易に対する保護」をいくらか提供し、それが「防衛支出の漸増によって可能になる」と説明している[50]。

第二に、BETA 戦略では、ALPHA 戦略で示した役割とは別の役割分担を求めている。それは「海空を特に強調した日本の防衛力の近代化と防衛インフラの構築は、小笠原と施政権が返還されると予想される琉球を含む自国領土と接続水域の防衛の範囲内であり、おそらく韓国領土の海空防衛のために韓国との共同計画を実施する」ことになろうと述べており、日米のみならず、日韓間の海空防衛協力について付言している[51]。

第三に、GAMMA 戦略では、BETA 戦略以外の役割分担として、「独立して作戦を継続で

---

[47] Ibid.
[48] 和田純・五百旗頭真編(2001), pp.765-771.
[49] Department of State Policy Planning Council, “Japan’s Security Role in Asia,” (December 1968), *Japan and the United States*, Fiche 01025.
[50] Ibid.
[51] Ibid.

きる近代的な均整のとれた戦力の形で、海外で運用するための軍事力を発展させ、日本を主要な地域的軍事力にする」ことを目指し、日本が「韓国や台湾との相互防衛条約を締結」すれば、アジア地域での米国の安全保障に関る負担の一部」を軽減することを意図している[52]。

ALPHA、BETA 両戦略に比較して、GAMMA 戦略は、日本の防衛力が日本本土防衛やその接続領域において米軍の補完部隊となることよりも、むしろ日本の防衛力が攻守バランスのとれた軍隊として、海外で活動し、米軍の代替部隊にシフトすることを意図している。特に、「独立して作戦を継続できる」という箇所が重要で、これが可能となることは、共産主義勢力に対抗する米国のアジア・プレゼンスを軽減することになるという利点があるとはいえ、同時に日本・極東防衛における在日米軍の存在価値を減じ、「自衛隊が米軍の攻勢的作戦を後方支援する」という防衛協力の前提が崩れることを意味する。すなわち、米国の対日防衛政策において一貫して主張されてきた、日本に対する軍事的コントロール、影響力行使のレバレッジが失われることになりかねないのである。

また、文書では、GAMMA 戦略を選択した際の米国の国益の観点から、その有用性と不利な点を挙げている。それによれば、一方で「仮説的には、軍事強国日本は、共産主義勢力に対抗するアジアの米軍に対して貢献し、かついくらか代替する能力を有し、米国の地域的安全保障負担のいくらかを軽減するので、理に適い魅力的である」としている。他方で、文書は、GAMMA 戦略は日本の核武装を刺激する可能性があるのに加え、日本にゴーリスト・タイプの中立的外交政策を選択させる可能性を強める恐れがあり、米国との同盟関係を終焉させる危険性をもつものであるという認識を明らかにしている[53]。もとより、米国がそのような結果を招く恐れのある日本の本格的再軍備を望むはずはなく、GAMMA 戦略は国務省による検討の末に選択されることはなかった。また、ALPHA 戦略も BETA 戦略に比較して、日本の防衛努力を本土防衛に限定する傾向があり、従来の防衛力漸増路線と大差がなく、在日米軍の負担軽減に繋がらないため選択されなかった。

加えて文書は、GAMMA 戦略を選択しない根拠として次の 3 点を主張している。①日本は多くの資源を軍事力に振り向け、本土防衛を越える地域的安全保障において役割を負う能力を備えるとは考えにくいこと、②日本の主要な地域的軍事的役割は、日本の国内政治力の影響だけでなく、日本のナショナリズムに対する他のアジア諸国の懸念から反発を呼ぶこと、③日本に実質的により多くの資源を軍事目的に振り向けさせる米国の努力は、地域的安全保障のための通常戦力強化よりも独自の核能力の開発を刺激するかもしれないことの 3 点である[54]。

これとは反対に、文書は BETA 戦略が日米両国の長期的目標に最も成功裏に合致するとし BETA 戦略を採用することを推奨している。文書は、BETA 戦略が米国にとって好ましい根拠として、第一に、「米国との安全保障同盟の観点から見て、共産中国やソ連といった

[52] Ibid.
[53] Ibid.
[54] Ibid.

敵対国によって日本が通常攻撃を受けることは、極めて少ないと考えられる」ことを挙げ、続いて「日本の関心は、海上及び航空を通じた様々な形態の敵の侵攻に対応し、大規模内乱時に国内治安を維持すること」であり、「これは今や、いくらかの改善を施した自衛隊によって成し得る」と述べ、防御的役割の範囲内で、日本の防衛力の質的改善を求めている[55]。

第二に、「自衛隊は特にロジステックスの領域で近代化が必要であり、より効率的に、かつ米国の支援なしでも継続的な作戦能力を提供できるようにする必要」があり、三次防で防衛支出が GNP の 1.3%から 2%に増加することを見込んで、「米国の観点からすれば、日本が、防空、沿岸監視、ASW、海上輸送の保護においてより多くの努力をすること」が望ましく、「それは地域における米国のこれらの機能の海空戦力を軽減することになろう」と述べている[56]。ここで、初めて、自衛隊の海空防衛力の向上と、同分野における米国の負担軽減を関連付ける方向性が示された。

この期に及んで、米国が日本に対し、その海空防衛力の増強を意図した背景には、米国の日本防衛における負担軽減という理想のほかに、現実問題として、在日米軍基地に対する日本国民の反発の高まりと基地削減への要求も無視できない（1970 年代前後の在日米軍再編問題と自衛隊の防衛力向上の関連性についての検討は、別の機会に譲る）。すなわち、日本防衛に関る米軍の役割を、自衛隊に引き継がせることによって、在日米軍の削減を図ることが可能となる。

さらに、文書では「一見すると、米軍基地は日本の安全保障に対して不適切なくらい大規模」であり、「現在でも、主要な在日米軍部隊は主任務として日本の防衛に直接的にコミットして」おらず、「在日米軍の優位は、米国の全面戦争の遂行や地域的な範囲・任務についての通常計画に関係する戦闘・支援部隊」であって、それは「日本の防衛に専念するために存在するのではない」と明言している[57]。

つまり、在日米軍の任務とは、在韓米軍や北東アジアの防空、西太平洋での戦略的作戦に対する後方支援、第七艦隊の保守・修理業務を含むものであり、日本の防空などに特化して存在しているのではないということである。これは、在日米軍の任務が、1960 年の新日米安保条約署名・批准の際に国会で問題となった「極東の範囲」を超えざるを得なかった事情を示している[58]。

---

[55] Ibid.
[56] Ibid.
[57] Ibid.
[58] 1960 年 2 月 26 日の統一見解において、政府は「実際問題として（日米）両国共通の関心の的となる極東の区域は、この（新日米安保）条約に関する限り、在日米軍が日本の施設及び区域を使用して武力攻撃に対する防衛に寄与しうる地域である。かかる区域は、大体において、フィリピン以北並びに日本及びその周辺の地域であって、韓国及び中華民国の支配下にある地域（台湾地域）もこれに含まれている。」（括弧内引用者）とする基本的な考え方を説明した。『平成 16 年版　防衛ハンドブック』朝雲新聞社,pp.633-634. 岸信介元首相も極東の範囲について「いわゆる日本を中心としてのアジアの最も東の地域と、問題によってはフィリピンも入るだろうし、韓国や遼東半島も入るでしょう」と回顧している。岸信介(2003)『岸信介証言録』毎日新聞社,p.244. ただし、前記統一見解では「この区域に対して武力攻撃が行われ、あるいは、この区域の安全が周辺地域に起こった事情のため脅威されるような場合、米国がこれに対処するために執ることのある行動の範囲は、その攻撃又は脅威の性質いかんにかかるのであって、必ずしも前記の区域に

この文脈からすれば、米国が日本を含む太平洋地域における米軍プレゼンスの負担軽減と機動的戦力の保持を同時に達成しようとするなら、日本の海空防衛力増強による補完部隊化は必然的となろう。

第三に、文書は BETA 戦略が望ましい方向性を示す根拠として、「BETA 戦略が、通常防衛問題について、①漸増的努力が既存の防衛力の近代化と集積を設計し、日本に自国の海空防衛に対する一義的貢献を認め、②米軍プレゼンスは、日本の安全を高める米国の地域的な安全保障上の役割にとり必要なものとして認識されることを包含している」と述べている[59]。

最後に、文書は、日米防衛分担についての推奨として、「統合された日米軍事計画を使用することで、日本が BETA 戦略の一般的方向に動くよう促す。それは、特に米軍との共同行動において日本本土の海空防衛のためのより大きな責任の設定に向かう」ことを提案している[60]。

以上、国務省 PPC 文書の日米防衛分担に関る記述について検討してきたが、以前の「日本の将来」や「日本の防衛力」といった主要な対日政策文書に比較して、PPC 文書では、米国が選択すべき対日防衛要求と、選択すべきでないそれとの相違が、詳細な考察を経て一層明確なものになったと考えられる。特に、日本の海空防衛力増強についての米国側の意図が、米軍の負担軽減と自衛隊の米軍に対する補完部隊化に近づいてきた点は興味深い。加えて、PPC 文書により、米国が日米共同計画によって対日影響力を行使することが初めて明確に示されたといえよう。しかしながら、以上のような米国側の意図（海空防衛力の重視）が実際に日本側に伝えられるのは、1969 年 10 月開催の第 6 回日米安全保障高級事務レベル協議（SSC）においてである[61]。1968 年当時の第 4 回及び第 5 回 SSC における実質的な討議案件は、依然として在沖・在日米軍基地機能の見直しと日米による日本本土の基地の共同使用に集中していたのである[62]。

２．ニクソン政権期の対日防衛政策—NSSM-5 と NSDM-13

本節では、ジョンソン政権期に確立された防衛問題に関係する対日政策の基本路線がニクソン政権下で堅持されながらも、ニクソン・ドクトリンの実施に並行して、対日政策が質的に変化していく過程を分析する。

局限されるわけではない。」という見方も明示しており、極東の範囲は地理的概念に囚われないものであることも事実である。しかしながら、PPC 文書に想定されている西太平洋での戦略的作戦支援や、第七艦隊への補給（同艦隊の行動はインド洋にまで及ぶ）といった活動のために在日米軍が動くとすれば、それが地理的概念を用いた場合の「極東の範囲」を超えることは必然的であろう。

59 *Japan and the United States*, Fiche 01025.

60 Ibid.

61 『朝日新聞』（1969 年 10 月 15 日,10 月 16 日）

62 Memcon, “Security Subcommittee: First Session” (June 6, 1968). Airgram, A-2080, “Discussion of Bases at Security Sub-Committee Meeting” (October 1, 1968), *Japan and the United States*, Fiche 01001. Airgram, A-2177, “Security Sub-Committee Meeting 11-12 September, 1968” (October 29, 1968).

２－１．ニクソン政権への移行と対日政策決定過程

1969 年 1 月 20 日、ベトナムからの「名誉ある撤退」を公約に掲げ大統領選挙に勝利した共和党のリチャード・ニクソンが大統領に就任するとともに、ホワイトハウス中心の新たな外交政策が始まった。ニクソン政権には、ヘンリー・キッシンジャー国家安全保障担当大統領特別補佐官、ウィリアム・ロジャーズ国務長官、メルヴィン・レアード国防長官らが閣僚入りした。他方、それまで対日政策の牙城であった国務省では、知日派の前駐日大使アレクシス・ジョンソンが国務次官に、マーシャル・グリーンがアジア太平洋担当国務次官補にそれぞれ就任し、ジャパン・デスクと呼ばれる国務省日本部長にはリチャード・フィンが選ばれた。ただし、駐日大使には中東・南アジア専門の職業外交官であり知日派ではなかったアーミン・マイヤーが選出されている[63]。

当時の関係者の回顧録やオーラルヒストリーが明らかにしている通り、自らを外交の専門家と自負するニクソンと、優れた政治学者・戦略家であるキッシンジャーは、政権移行期から既に外交政策上の主導権を国務省からホワイトハウスに移すことを企図していた[64]。キッシンジャー流に言えば、国務省の頂点に立つロジャーズは「鋭い分析的な精神とすぐれた常識とをそなえていた」が、その「見通しは戦術的であり」、ニクソン・キッシンジャーの戦略的、地政学的な外交のやり方とは趣が異なるものであった[65]。ニクソンは、「ロジャーズが所管問題に明るくないことはプラスだ、なぜならこれでホワイトハウスの政策指導が保証されるからだ」と見ており、キッシンジャーはロジャーズを「外交政策の無知を大統領から信用されて選ばれた国務長官」と評している[66]。

さて、ニクソン政権とジェラルド・フォード政権における対日政策の決定は、概ね次のような過程を辿った。まず、省庁間グループが政策文書である国家安全保障研究覚書（National Security Study Memorandum, NSSM）を起草し、次に国家安全保障会議（National Security Council, NSC）において政策文書を審議し、最後に大統領が政策文書を承認・決定する形式を採用した。ここで承認された政策文書が国家安全保障決定覚書（National Security Decision Memorandum, NSDM）となり、具体的な政策の実施に反映される基本方針とされたのである[67]。

ニクソンとキッシンジャーが承認した対日政策を実施に移すため、ワシントンではアレクシス・ジョンソンが各省間の日常の調整に当たる一方、東京ではアーミン・マイヤー駐

---

[63] 池井優は、マイヤー大使について「有能な官僚ではあったが、極東とそれまで無関係で、米国政府首脳部との距離が大きいとのハンディは、ニクソン・キッシンジャーの独特の外交方式の中で、緊張した転換期を迎えた日米関係を代表する大使としては致命的であった」と評価している。池井優(2001), p. 136.

[64] 1971 年に駐米公使に就任した外交官の大河原良雄によれば､「キッシンジャーとロジャーズは犬猿の仲」であり、当時の駐米日本大使館も本来のカウンターパートである国務省よりもホワイトハウスとの交渉の窓口を強化することに苦慮したと回想している。大河原良雄(2006)『オーラルヒストリー　日米外交』ジャパンタイムズ, pp.212-222.

[65] ヘンリー・キッシンジャー、小林正文他訳(1979)『キッシンジャー秘録①ワシントンの苦悩』小学館, p. 51.

[66] 同書, pp.45-46.

[67] 松村孝省・武田康裕(2004),p.96.

日大使がうまく交渉を運び、キッシンジャー自身は「環境づくりに努めて側面から支援し、重要な局面に入った場合、日本側と直接折衝にあたる」任務を負っていた。ロジャーズは、政策実施における「もっとも微妙な話し合い」から外され、特に沖縄返還と米中和解においては、ホワイトハウスの秘密交渉の蚊帳の外に置かれることとなった[68]。

1969 年 4 月 28 日、国家安全保障会議（NSC）は国家安全保障研究覚書第 5 号（NSSM-5）を決定し、その中で、日本の防衛努力のあるべき方向性を示そうとした[69]。

NSSM-5 では、まず自衛隊の規模・予算・任務について「日本には現在、23 万人の兵員がおり、アジアにおける非共産国では最大の海・空軍力」であり、日本は「GNP の約 1％しか防衛にあてていない」が、「これらの兵力はソ連による総力攻撃を除き、通常戦有事における日本防衛には十分と考えられる」と評価している。次いで、将来予想される防衛力の拡大に関して、「日本が、現在計画している質的向上を越えて、実質的に防衛力を増大する決定をすることはほとんどありそうにない」とし、「そのような決定がなされれば、日本は独立した核能力の獲得を選択するかもしれない」と以前からの懸念を表明した[70]。

次に、NSSM-5 は対日防衛政策に関する「米国の目標」として、「米国の日本の防衛力に対する要求目標は、本土の通常防衛の大半を引き受けることができる」ことを掲げるとともに、「特に日本が質的改善を強調し、航空・洋上監視能力、ASW、防空、戦術航空能力を拡張することを切望」し、「日本はその航空・海上監視能力を本土周辺に拡大できるであろう」と想定している[71]。つまり、ここでは自衛隊が本土防衛に加えて本土周辺の海空監視能力を持つことを目標としている。

こうした「米国の目標」を実現するための選択肢として、NSSM-5 では、「日本に対し実質的に大きな防衛力を発展させるよう圧力をかけ、日本の防衛力の実質的増大と防衛支出を増大させるとともに、北東アジア地域での積極的な防衛上の役割を負わせる」とする A 案と、「実質的に大きな防衛力への圧力をかけずに、日本の防衛力を発展させることを継続する」とする B 案を比較検討した[72]。NSC における検討では、財務省のみが日本の「ただ乗り」を正す必要があるという観点から A 案を推奨したが、国務省、国防総省、中央情報局は、日本に対する大きな防衛圧力は核武装化の危険を招くとして A 案を退け、B 案を選択した[73]。

これを受けて NSC は B 案の主旨を 5 月 28 日付け国家安全保障決定覚書第 13 号（NSDM-13）に明記した。NSDM-13 は、「米国は、日本の防衛力の程よい増強と質的向上の努力を奨励する現在の政策を継続し、実質的に大きな兵力や地域安全保障における大き

---

68 ヘンリー・キッシンジャー、小林正文他訳(1980)『キッシンジャー秘録②激動のインドシナ』小学館, pp29-30.沖縄返還過程における秘密交渉については、若泉敬(1994)『他策ナカリシヲ信ゼムト欲ス』文藝春秋.を参照。

69 “NSSM 5: Japan Policy,” (April 28 1969), *Japan and the United States,* Fiche 01061.

70 Ibid.

71 Ibid.

72 Ibid.

73 外岡秀俊・本間優・三浦俊章(2001)『日米同盟半世紀―安保と密約』朝日新聞社, p.255. 松村・武田(2004), pp. 81-82.参照。

な役割を発展させるよう日本に圧力をかけることを回避する」と述べている[74]。この方針によってニクソン政権は、一方で米国の国益に成り得る日本の防衛力の質的改善を促進するとともに、他方でアジア諸国が懸念する日本の本格的再軍備を防止し、米国の国益に反する日本の核武装も阻止できる有効なレバレッジを持つこととなった。

NSDM-13 決定の 2 ヵ月後の 7 月 25 日に、ニクソン大統領は、悪化するベトナム情勢から脱却するため、グアム・ドクトリンを公表した。周知のように、同ドクトリンは、翌 1970 年 2 月 18 日に外交教書においてニクソン・ドクトリンとして公式化される。これにより、①米国はベトナム戦争のような軍事的介入に引き込まれない政策を堅持すること、②米国はアジア諸国との条約上の約束は守るが、核抑止以外のアジア諸国の通常防衛について各国の自主的な対処を期待すること、③米国は「太平洋国家」としてアジア地域で重要な役割を担うが、自助の意思のあるアジア諸国の自主的行動をかたわらから支援することなどが明らかにされた[75]。

ニクソン・ドクトリン公表と、沖縄の施政権返還および日本本土の米軍基地の整理・統合によって、日本は、米国に対する防衛上の依存を減らし、より自主的な防衛力を構築する政策を要請されることとなった。

第 1 回佐藤=ニクソン会談

ニクソン政権発足後最初の日米首脳会談は、1969 年 11 月 19 日から 21 日にかけて三度にわたり行われた。ここでは、第 1 回佐藤=ニクソン会談において、NSSM-5 および NSDM-13 で決定された日本側の防衛力向上問題がいかに議論され、それが全体的な安全保障問題の中でどう位置づけられていたのかについて検討する。

11 月 19 日の一度目の会談では日米の安全保障問題と沖縄返還について意見交換がなされた。会談前半、ニクソン大統領は佐藤首相との間でアジアと沖縄に関する安全保障問題に関して意見交換し、その中で、日本の通常防衛力の強化について議論している。

ニクソンは、「自分は、アジア、特に日本の事情に十分精通」し、「日本が今後、アジアの平和と繁栄のために果たしうる役割についても、これを十分評価している」と述べた。続いて、自由アジアと共産アジアの間に橋をかけることが必要であり、そのために、まず自由アジアを強くすることが必要であると考えており、その見地から米国の現政権の最優先目標（top priority goal）を日米友好関係の強化においているとした[76]。

これに対し、佐藤は日本が戦後エコノミック・アニマル（economic animal）と言われたことはあっても、ミリタリー・アニマル（military animal）と言われたことはないと述べ、日本の安全は米国のカサの下ではじめて確保しうることを説明した。次に、佐藤は沖縄に

---

[74] "NSDM 13: Policy toward Japan," (May 28 1969), *Japan and the United States*, Fiche 01074.

[75] 「ニクソン大統領外交教書『ニクソン・ドクトリン』」(1970 年 2 月 18 日), 細谷千博他編(1999)『日米関係資料集　1945-97』東京大学出版会, pp.800-805.

[76] 「佐藤総理・ニクソン大統領会談（第一回十一月一九日午前）」（一九六九年十一月二七日　外務省アメリカ局）和田純・五百旗頭真編(2001), pp.774-779.

話題を転じ、「沖縄が返還された上は、復帰後の沖縄を含む日本全体の安全を守るために、日本の自衛力を強化しなければならないことは、自分（総理）としても良く判っていること」を説明し、返還後の沖縄の防衛責任が日本にあることを明らかにした[77]。

そこで、ニクソンは「沖縄が日本に返された後は沖縄が日本の主権の下におかれることになるので、日本が軍事的に greater responsibility を assume して欲しく、これは要望（demand）ではなく、事実の問題（statement of fact）である（原文ママ）」と述べた。また、ニクソンは沖縄に関わらず、より全般的な日米安全保障体制における協力関係について、次のように述べている。「日本の憲法上の問題も判っているが、核能力ということとは別に、日本が significant military capacity を develop することが世界の将来のために望まし」く、「現在世界には、米国、西独を含む西欧、ソ連、中共という四つの勢力圏があるが、これに日本が加わり、この五者の間の力の均衡を築くことが必要と考えている（原文ママ）[78]。」

このニクソンの考え方に対し、コメントを求められた佐藤は、「日本としては、純軍事的に世界の平和維持に加わることは無理であるが、経済協力等の面ではすでにその方向に努力している」と答えた[79]。佐藤のこの回答は、ジョンソン前大統領との会談における意見交換と基本的に一致している。

だが、次のニクソンと佐藤のやり取りで、日本の果すべき防衛上の役割が、首脳会談の場で初めて明らかにされた。ニクソンは、「自分としても、もちろん、経済協力が間接的に安全の維持に役立っていることは承知しているが、自分の言う significant military capacity とは通常兵器のことを言っている（原文ママ）」と述べたのに対し、佐藤は「日本としては、今後『空』及び『海上』を中心に自衛力を強化していく方針である」と答えたのである。佐藤の回答に、ニクソンは「結構なことである」と返した[80]。ここで、具体的な日本の防衛能力向上に関わる問題が、ニクソンからではなく佐藤から発せられたことは、本稿のこれまでの検討経緯からすれば意外なことかもしれない。だが、日本が三次防で、既に海空重視の整備方針を掲げ、米国の駐日大使館や国務省が、日本の海空防衛力の近代化に高い関心を示し、日本側にその質的改善を促すよう働きかけていたことを考え合わせると、佐藤が自ら「空」及び「海上」を中心に自衛力を強化していく旨明らかにしたとしても何ら不思議ではない。

他方、ニクソンが執拗なまでに日本の通常防衛力の強化に固執したのかについては、グアム・ドクトリンで明らかにされた、同盟諸国の自助努力という方針のほかに、議会対策の側面を指摘できる。11 月 21 日の三度目の会談で、ニクソンは佐藤に対し、本会談の日米共同声明に関する議会の反応を以下のように説明している。「沖縄の基地の重要性につき、沖縄の防衛はもとより、特に韓国、台湾との関係で日本側が確認されたことが好感された。

---

[77] Ibid.
[78] Ibid.
[79] Ibid.
[80] Ibid.

しかし、議員の間には、日本が日本以外の（beyond Japan）防衛についてより大きな役割を果たすことにつき期待があった。（中略）議会領袖の間には、自分も同感であるが、沖縄問題という最大の懸案が解決されたのであるから、日本が経済面のみでなく、安全保障の面でも今後一層大きな役割を果してほしいとの strong feeling がある。（中略）米国は今後アジアにおいて major role は果しえようが、predominant role は果しえない。アジアからは英国、フランス、オランダも撤退し、ドイツがでてくることもできまい。そこで、自由陣営の中でアジアでの役割を果すのは日本だけである（原文ママ）[81]。」

このニクソンの説明に対し、佐藤がどのような反応を見せたのかは、記録からは明らかでない。ニクソンの説明は、多分に議会の意向が反映されたものと考えられるが、日本が「安全保障の面でも今後一層大きな役割を果たしてほしい」という見方に、「自分も同感である」としていることから、日本に対し、アジアでの何らかの防衛上の役割を期待していたことは否定できない。あるいは、一度目の会談で、佐藤が海空防衛力の強化を表明したことに対して、ニクソンが日本の通常防衛力の強化に非常に強い期待を持ったのかもしれない。いずれにせよ、グアム・ドクトリンの公表からわずか 4 ヵ月後に、日米両首脳は、具体的な役割を特定したわけではないが、日本の通常防衛力を強化する方向で意見の一致をみた。NSDM-13 の策定、グアム・ドクトリンの公表に続く、第 1 回佐藤=ニクソン会談によって、日米は正式に日本の海空をはじめとする通常防衛力を強化する路線を確認したのである。

２－２．第 11 回・第 12 回日米安保協議委員会（SCC）と中曽根訪米

1970 年 1 月 14 日、第 3 次佐藤内閣発足で防衛庁長官に就任した中曽根康弘は、日米安保により自主防衛を補完するという「日米安保補完論」を含む「自主防衛五原則」を公表し、後の四次防の原型となる「新防衛力整備計画」を作成した[82]。周知のように、中曽根は 1970 年 2 月 4 日公表の「新防衛力整備計画」構想において、①有事所要兵力、②海空防衛能力、③防衛装備国産化、④後方支援体制を重視し、日本として、ニクソン・ドクトリン後の米軍再編に対応する姿勢を示した。

このような中曽根の自主防衛構想に対し、米国はどのようにそれを評価するとともに、日本との防衛役割分担を協議したのであろうか。また、高度経済成長とともに増加した日本の防衛費と自衛隊増強に対する国内外の日本軍国主義批判の中で、中曽根と米国側カウンターパートは、どのように日本の通常防衛力整備を規定したのであろうか。

以下では、1970 年 5 月に開催された第 11 回日米安全保障協議委員会（SCC）、同年 9 月

---

81 「佐藤総理・ニクソン大統領会談（第三回十一月二一日午前）」（一九六九年十一月二七日　外務省アメリカ局）和田純・五百旗頭真編(2001), pp.788-791.

82 中曽根の「自主防衛五原則」案は、1957 年閣議決定の「国防の基本方針」に代替することを目的として公表され、①憲法を守り国土防衛に徹する。②外交と防衛の一体、諸国策と調和を保つ。③文民統制を全うする。④非核三原則を維持する。⑤日米安全保障体制をもって補充することを掲げていた。中曽根康弘(1996)『天地有情―五十年の戦後政治を語る』文藝春秋, p.256.

の中曽根訪米時の演説記録、そして同年 12 月開催の第 12 回 SCC に関する米国側史料により、自主防衛構想公表後に日米間で協議された防衛政策の調整過程について跡付ける。

第 11 回日米安全保障協議委員会（SCC）

まず、1970 年 5 月 19 日開催の第 11 回 SCC に関する記録から、日本の自主防衛構想とニクソン・ドクトリンに関する協議ついて見てみよう[83]。本協議には、日本から愛知揆一外務大臣と中曽根康弘防衛庁長官、米国からアーミン・マイヤー駐日大使とジョン・マッケイン太平洋軍総司令官らが出席している。

本協議で扱われた問題は、1970 年安保継続、在日米軍施設・区域の日米共同使用、沖縄返還後の日本側防衛責任などであったが、これら問題の背景にはいずれもニクソン・ドクトリンと中曽根の自主防衛構想が大きく関係していた。

協議冒頭、中曽根は事前に用意していた「日本の防衛に関する基本政策」および「在日米軍基地の維持・管理」と題する二つの文書を米国側出席者に提示した[84]。特に、中曽根は前者の文書で自らの核抑止に対する考え方、自主防衛と日米安保補完論との関係について述べている。文書によれば、「日本は核抑止力と戦略的攻撃力について米国の支援を求め続けなければならない。この点に関して、日米間の安全保障体制は将来かなり長い間、維持されるべきである」としている[85]。これは、中曽根が日米安保体制の枠組みの中で、独自の核保有を否定し、核抑止力に関しては全面的に米国に依存する旨を明らかにしたものと考えられる。

次に、中曽根は「日本は自国の防衛力整備を行う間、多くの分野で米国に依存している。しかしながら、私は自衛のため必要な防衛が可能な程度に強化され、その結果不足分が日米安保体制によって補完されるような方向へ前進すべきと考える」と記している[86]。文面から見る限りでは、中曽根はこの時点ではまだ「自主防衛＝日米安保補完論」の自説を完全には否定しない。このことについては、後述する中曽根訪米時の演説内容と比較するとより明瞭となろう。

また、中曽根は、当時国内外で波紋が広がっていた「日本軍国主義批判」に関連して、「日本の防衛は平和憲法の精神に基づき、自国の領土の防衛のみに制限されており、他国に対する如何なる攻撃的脅威も与える意図はない」と、日本の軍国主義復活を否定した[87]。

最後に、中曽根は 1972 年より開始される「第四次防衛力整備計画」について、陸海空自衛隊能力の重点強化分野について説明している。文書では、陸自の整備について、「特に機動性、対空火力といった分野で効果的な質的改善が必要であり、予備自衛官の増強による防衛力の奥行きを増大する」としている。次に、海自に関しては「沿岸防衛能力と海峡防

---

[83] Airgram A-600, From American Embassy Tokyo to Department of State, “Transmittal of Statements XI SCC, May 19, 1970,” (June 11, 1970).
[84] Ibid.
[85] Ibid.
[86] Ibid.
[87] Ibid.

衛システム、ASW 能力の近代化を促進する」とし、ほぼ 1960 年代半ば以降の米国側要請に沿った強化内容となっている。そして、空自については「防空能力をさらに質的に増強すべきであり、同時に、航空戦術部隊は陸上と海上の作戦に対する支援を提供するように整備されるべきである」と記されている[88]。ここでいう航空戦術部隊の整備とは、三次防期間中に開発された T-2 超音速練習機を改造して（FS-T2 改）、後の F-1 支援戦闘機に発展させることである。陸海空いずれの部隊に関しても、質的改善が主張されているが、中曽根は四次防において自衛隊を「陸偏重から海空主力に切り換える」ことを主眼としており、それが ASW 近代化や F-1 の国内生産の背景にあったのである[89]。

以上の中曽根長官の「日本の防衛に関する基本政策」に対し、マイヤー大使は、「幾人かのアメリカ人と見解を共有していないとはいえ、現在計画中の日本の自衛能力の整備と自主防衛概念を説明している中曽根の声明を歓迎」した[90]。

次に、マイヤーは、ニクソン・ドクトリンに話題を転じ、「たびたび議論されるニクソン・ドクトリンに関する誤解は、その二つの主要な側面のうちの一つが誤認されていることから生じている」と述べた。すなわち、米国は地域諸国がより大きな責任を負うように期待しているということである。そして、「東南アジアでのこうした誤解は、何人かの指導者による誤った声明に表れて」おり、その誤解とは、「ニクソン大統領と佐藤首相が 1969 年 11 月の首脳会談で、日本が米国の撤退に伴いアジア地域を引き継ぐことに合意したのであろう」というものである。これが良い考えかどうか議論することは別にして、マイヤーは、そのような話の展開は隣国の反応の観点から、日本をデリケートで危険な立場に置くことになるだろうと、自身の感触を表明した[91]。

さらに、マイヤーは、「地域諸国による大きな自助を強調するニクソン・ドクトリンに関して、同ドクトリンの一部として、米国がそのコミットメントに忠実であり続け、極東での平和を維持する役割を担うとした大統領の声明を思い出すことが重要である」と説明した[92]。

以上の協議記録から、マイヤー大使は、中曽根の自主防衛構想を基本的に歓迎するとともに、日本が米国に代わってアジア地域の防衛を引き継ぐという地域諸国の指導者の誤解を正す必要性を示した。また、マイヤーは地域の安全保障に関するコミットメントを果たすという大統領の意思を引き合いに出すことで、日本の防衛力がアジア地域における米国の軍事力を代替することはないと暗示していることが読み取れよう。

中曽根訪米とナショナル・プレス・クラブでの演説

1970 年 9 月 8 日から 20 日までの日程で、中曽根はレアード国防長官、ロジャーズ国務

---

[88] Ibid.
[89] 中曽根康弘(1996), p.256.
[90] Airgram A-600, From American Embassy Tokyo to Department of State, “Transmittal of Statements XI SCC, May 19, 1970,” (June 11, 1970).
[91] Ibid.
[92] Ibid.

長官、ジョンソン国務次官らと会談するため訪米した。中曽根訪米中の一連の会談・協議に関する検討は、先行研究で行われているので本稿では深く立ち入らない[93]。しかし、通常防衛力面での日米の役割分担と、その他の外交・防衛政策との関係について中曽根がどのような見解を持っていたかについては、先行研究でも詳しく扱われていないので、ここで改めて考察する必要があろう。以下では、中曽根が、日米安保の下での日本の核武装と攻撃能力の保有を否定し、世界の平和に対する日本の独特な貢献を論じたナショナル・プレス・クラブと外交問題評議会での演説を検討したい。

9 月 10 日、中曽根は日本の防衛庁長官としては初めてワシントンのナショナル・プレス・クラブで演説を行った[94]。冒頭、中曽根は、「日本は核を持つべきではないのか」という疑問に対して、我々は首尾一貫して繰り返し「No」と答えてきたと述べ、米国との安保条約が核の脅威に対する我々の抑止として機能し続ける限り、我々自身の核兵器を保有するという選択肢をとる可能性は絶対的にないと言明した。また、中曽根は、日本国憲法は核兵器と主として攻撃目的に使用可能な核以外の兵器の保有を禁じているとし、圧倒的に多くの日本人も核武装に反対している現状を米国の聴衆に伝えた[95]。

中曽根は、より大局的な観点から日米間の信頼関係の重要性についても言及している。演説中盤、中曽根は「日米間の協力と信用、両国が類似の民主主義と自由の理念を共有していること、そして互いに太平洋を見渡していることは、世界平和に対する最も重要な鍵の一つを構成している。二国間の相互協力および安全保障条約は、二国間の友好と協力の象徴であり、太平洋をまたぐ橋であることは紛れもない事実である」と述べた[96]。

中曽根は、さらに 1970 年代においては日米間で経済的な摩擦が激化する恐れについても触れているが、そうした経済的対立が政治的にエスカレーションすることを回避する観点からも、両国間の相互信用と協力の基本的な絆としての安保条約を維持しなければならないと考えていると明らかにした[97]。

演説の後半部は、在日米軍基地の整理・統合、緊急時の日米の役割分担、日本軍国主義批判への回答、そして SCC の米国側構成員の格上げ要請など中曽根本来の所管事項に時間が割かれている。ここでは、中曽根の自主防衛論のトーンダウンと日米の役割分担に深く関係する問題について検討する。

第一に、在日米軍基地・施設の整理・統合について中曽根は以下のような見解を披瀝している。「私は、日本の領域における米軍施設の使用の調整と合理化を提案する。在日米軍基地の存在は、過去と同様に将来においても、現在の国際情勢が継続する限り、日本の防衛と極東の平和と安全を保証するために必要であると考えている。しかしながら、日本で米軍が占拠している 122 箇所の施設の中には、一時的にしか使用されず、容易に閉鎖もし

---

[93] 佐道明広(2003)『戦後日本の防衛と政治』吉川弘文館,pp.237-238. 中島琢磨(2005),pp.146-159.
[94] Airgram A-940, Amembassy Tokyo to DOS, DOD, “Nakasone Visit” (September 10, 1970).
[95] Ibid.
[96] Ibid.
[97] Ibid.

くは統合できるものがある。これらのうちいくつかは自衛隊が米軍に取って代わる事が可能である[98]。」ここで、中曽根が提案しているのは、主として日本本土、とりわけ関東平野における在日米軍施設の整理・統合であり、当時はまだ返還前であった沖縄に関する日本の防衛責任とは別の問題であると考えられる。本土の在日米軍施設の整理・統合により、日本国内の反基地闘争や反米ナショナリズムをある程度鎮静化できる。同時に、このことは、閣僚として米国の前では持論の自主防衛論をトーンダウンさせざるを得ず、日米安保体制維持による日本の防衛という政治的目標を優先させるために、日米の対等なパートナーシップ関係を強調せざるを得なくなった中曽根にとっては好都合なファクターであった。

第二に、中曽根は有事の際の日米の役割分担について私見を述べている。「たとえ米軍基地の統合・閉鎖の後であっても、有事の際には、日本は以前閉鎖した基地を米軍部隊に返還することを認めることによって、米国の防衛活動を支援し続けるであろう。米国の核抑止と米国第七艦隊は、我々の防衛政策にとって不可欠な存在である。同時に、我々日本人は、自国本土に対する通常兵器を使用した何らかの直接侵略に対抗する自己防衛の責任を持つことを約束する[99]。」ここで、中曽根は、長官就任当初の「自主防衛＝日米安保補完論」への道を完全に捨て去っている。すなわち、平時・有事を問わず、米国の核抑止力と第七艦隊をはじめとする米国の打撃力が日本の防衛にとり不可欠的存在であると同時に、有事の際には、在日基地への米軍の再来援および日本による米軍活動への支援継続が明確にされている。また、通常兵器による直接侵略事態の際には、自衛隊による一義的な防衛責任が存在することについても明らかにしている。無論、中曽根は、以後の日米防衛協力の指針に表されるような具体的な協力関係を明示したのではない。だが、演説内容は、日米安保により自主防衛を「補完」する立場から大きく転換し、むしろ日本が米国の軍事活動を支援する形での「補完」（米軍の活動を自衛隊が補完する）に向かう方向性を与えるものであった。

第三に、中曽根は日本軍国主義批判に対して、寓話的回答をもって答えている。日本は再び軍国主義の危険な道を歩もうとしているのではないかという批判に対し、中曽根は防衛予算、憲法上の制約、文民統制の厳格なシステム、現在までの防衛政策の観点から、そうした危険はないと述べている。また、軍国主義批判は、猫を虎と呼ぶ(calling a cat a tiger)のに等しく、日本を虎だと呼ぶのなら、それは張子の虎(a paper tiger)であることを忘れないでほしいと理解を求めている。さらに、我々は次第に子猫から成猫（from kitten to grown cat）になるように防衛努力をすることで精一杯であると念を押している[100]。つまり、中曽根は防衛庁長官として、軍国主義批判を招くような本格的再軍備を開始するつもりは毛頭なく、例えて言えば当時の日本の防衛力は子猫と成猫の間に過ぎない存在であると説明したかったのであろう。

第四に、中曽根は SCC における対等な関係を要請している。すなわち、日本側出席者が

---

[98] Ibid.
[99] Ibid.
[100] Ibid.

外務大臣、防衛庁長官であるのに対し、米国側出席者が駐日米国大使、太平洋軍総司令官であるのは対等ではなく、これを国務長官、国防長官とするように要請したのである。この問題については既に優れた先行研究が存在するので、ここでは深入りしない[101]。

演説終盤、中曽根は経済大国が必然的に軍事大国となる歴史の法則に日本は与しないという立場を鮮明にするため、次のように述べた。「我々は新生日本を建設する仕事に関わっている。日本はこの世界に対してユニークな貢献ができることを望む。人類の歴史において、経済的に強力な国々は、結局は常に軍事的にも大国となる宿命にあった。新生日本はこの共通に受け入れられてきた歴史の法則に挑戦する。日本は、経済大国は必然的に軍事大国であらねばならないという時代遅れの概念に囚われたくない。我々は、大国になるために核武装しなければならないという原理を採用したくない。我々が最も切望していることは、終わりなく増殖し続けるような核兵器を管理しようとする煩わしい負担を回避することである[102]。」

最後に、中曽根は「日本の使命は、東西の文明の融合を達成することである」とし、以下のようにその見解を総括している。「政治的対立と『恐怖の均衡』と呼ばれる我々の時代を悩ます原子兵器の危険の代わりに、明日の日本は人類の生存のため新たな道を見出すよう努力すべきである。私は、我々が他国とくに米国との共通の努力において、我々の強靭さ、能力、知性が、旧い『恐怖の均衡』を永久追放し、新たな『理解の均衡』の確立を先導できることを望む[103]。」

以上のように、中曽根は演説冒頭で論じたよりも明確な論理的説明をもって日本の核武装を改めて否定しただけでなく、米ソ冷戦の基本的構図であった核による『恐怖の均衡』それ自体を、日本と国際社会の努力により永久追放することを望んだのである。

ナショナル・プレス・クラブでの演説に続き、中曽根は 9 月 14 日にニューヨークの外交問題評議会において、同一内容の演説を行っている。ただし、後者の演説では、前者では詳述されなかったアジア・太平洋地域の安定に日本がどう関わるかという問題が提起されているので、簡単に触れておきたい。

中曽根は「最大の問題は、いまアジア・太平洋地域が経済発展と社会的安定に直面していることである。幸運にも、日本は今や経済的に自立し国際貿易収支均衡は好ましい方向に転じている。日本の GNP 成長も様々な国の関心を引くものになっている。(中略) 今日、日本はその国内的ニーズを満たすことができる段階に達し、同時に他の先進国との間で、発展途上国の経済成長と社会的安定を支援するにあたっての責任を共有している」と述べ

---

[101] 例えば、佐道明広(2003), pp.237-238. 中島琢磨(2005)を参照。なお、SCC における対等性の問題は 1978 年 11 月 27 日開催の第 17 回 SCC において本格的に取り上げられた。同協議の席上、園田直外相が「構成メンバーのアンバランスは、国民感情からみても放置できない」と指摘したのに対し、マイク・マンスフィールド駐日大使は、「外相の提案に原則的には賛成する」としながらも、SCC の構成については継続案件とした。『朝日新聞』(1978 年 11 月 25 日)。その後、1990 年 12 月 26 日の書簡交換により、SCC の米国側構成員は国務長官、国防長官となった。

[102] Airgram A-940, Amembassy Tokyo to DOS, DOD, “Nakasone Visit” (September 10, 1970).

[103] Ibid.

た[104]。つまり、中曽根は日本が経済援助を通じて、長期的にアジア・太平洋地域の発展と安定に取り組む姿勢を明確にしたのである[105]。

しかしながら、演説全体を通じて、日本が核武装せず、専守防衛に必要な通常防衛力の整備に専念し、自国の経済発展のみならずアジア・太平洋地域の発展と安定に非軍事的手段で貢献するという中曽根の考え方の前提には、米国による日本への核抑止力（核の傘）の提供が含まれていることを見過ごすわけにいかない。中曽根が、核による『恐怖の均衡』を永久追放する願望を掲げているとはいえ、日本がそのような願望に基づく非核・核軍縮政策を展開し続けることができるのは、日本が米国の「核の傘」の庇護下にあるからである。したがって、後年回想録などで吐露しているように、中曽根自身は「もしアメリカが日本のための核防護をやめるというようなことになった場合は、話は別」であり、「その時には、日本も核武装の可能性も含めていろいろの可能性を検討しなくては」ならないという結論を導くのである[106]。

中曽根訪米後の 10 月 20 日、防衛庁は第 1 回『日本の防衛―防衛白書』を公刊した。同白書は「極東における軍事態勢と予想される武力紛争」と題して、日本に対する軍事的脅威とは何かについて論じた[107]。それによると、「米ソ両国の強大な核戦力を中心とする相互抑止関係下においては、いかなる国といえども大規模な武力行使による現状変更を決意することはきわめて困難な情勢にあり、全面戦争または全面戦争に発展するおそれのある大規模な戦争は強く抑制されているが、いわゆる民族解放闘争や国家利益の対立等による局地的な武力紛争は、依然としてあとを絶っていない」とし、緊張緩和の時代にあっても、米ソ全面戦争の危険性は極めて低いものの、局地紛争の可能性は消えていないと分析している[108]。

続いて、白書は「予想される武力紛争」の項で、直接侵略、間接侵略、局地的制限戦争について次のように論述している。「核時代における戦争ないし、武力紛争は、制限戦争の形でぼっ発している。（中略）そして直接侵略という公然たる武力侵略が抑止される結果、間接侵略という潜行的な侵略の形で行なわれる可能性が増大してきているということができる。（中略）しかし公然と国境を越えて侵略する直接侵略の可能性も全くないと判断する

---

104 Ibid.

105 中曽根訪米から 1 ヵ月後の 1970 年 10 月 24 日、ワシントンで第 2 回佐藤=ニクソン会談が開催された。会談で佐藤は、ニクソンに対し、日本が沖縄の地域防衛義務を果たす完全な準備を約束した。また、佐藤はインドシナに関して「日本は軍事的に支援できないが、日本政府はインドシナへの経済援助を増やすつもりであり、それは米国のベトナム化計画の目標でもあるインドシナのさらなる安定化を意図している」と述べた。これに対し、ニクソンは「日本が南ベトナム、カンボジアを含む東南アジアでより積極的な経済的役割を果たすことが望ましい」と答えている。Memcon, “Okinawa; …Indo-China; etc,” (October 24, 1970), *Japan and the United States*, Fiche 01341.

106 中曽根康弘 (2004)『自省録―歴史法廷の被告として―』新潮社,p.225. 吉田文彦編(2006)『核を追う―テロと闇市場に揺れる世界』朝日新聞社,pp.328-331.

107 防衛庁(1970)『日本の防衛―防衛白書』（インターネット電子版）〈http://jda-clearing.jda.go.jp/hakusho_data/1970_02.html〉

108 以上の防衛白書の分析は、当時の中曽根の考え方に沿ったものと想起されるが、中曽根の国際情勢認識に関する詳細な検討は、佐道(2003), pp.225-229.を参照。

ことは危険である。もっとも、この場合の直接侵略についても第 2 次世界大戦のような大規模なものは抑止され、局地的な制限戦争の可能性が多いであろう。」

つまり、日本に対する軍事的脅威は、主として間接侵略（共産主義勢力が日本国内の反政府勢力を支援し、国内騒乱を生起させる事態）にあり、大規模な直接侵略は米国の核の傘により抑止され、抑止に失敗した場合でもその侵略事態は局地戦争にとどまると解釈できよう。

また、直接侵略と間接侵略それぞれの抑止と排除については、「直接または間接の侵略を未然に防止すること」をわが国の軍事戦略の基本に掲げている。そして、万一、侵略事態が発生した場合には、「間接侵略に対しては早期にこれに対応して、事態の拡大を防ぎ、その収拾に努める」とし、「直接侵略が起こった場合には、防衛に必要な限度においてわが国およびその周辺の海域や空域における航空優勢、制海の確保に努め、その事態から生ずる被害の局限化をはかり、侵略を早期に排除することをはかる」と論述している。

ただし、それぞれの侵略事態に対して、自衛隊と在日米軍がどう対処するかという役割分担に関しての記述は当然ながらない。白書は「自主防衛と日米安全保障体制」と題する項において、「核時代の今日いかなる国も自力だけで防衛を全うすることは事実上困難となっており、多くの国が集団安全保障体制を採用しているように、わが国の場合も、政治、経済その他の関係で共通の利害関係をもっている米国との安全保障体制によって外部からの侵略を抑止し、かつ、これに対処することとしている。（中略）集団安全保障体制というのは、国の自主性をふまえた上での共同防衛であって、自主防衛と矛盾するものではない。（中略）自主性を確保して国益を守るために相互に提携するなら、集団安全保障体制も自主防衛の一形態である」と述べている。ここで白書は、中曽根が提起した自主防衛論と従来の日米安保体制が、自主性を前提とした相互協力を介して矛盾しないことを改めて強調したのである。

第 12 回日米安全保障協議委員会（SCC）

第 12 回 SCC は、1970 年 12 月 21 日に外務省にて開催された。出席者は前回と同じ、愛知外相、中曽根防衛庁長官、マイヤー駐日大使、マッケイン司令官らで構成されていた。

マイヤーら米国側出席者は、在日米軍施設・区域の整理統合問題に関連して、ニクソン・ドクトリンと日本の自助努力との関係を次のようにまとめた。「在日米軍再編計画は、ニクソン・ドクトリンに沿って、日本と他の極東地域に対する安全保障上のコミットメントに見合った米国の能力に重大な影響を及ぼすことなしに、作戦上の能力を効率化し、既存の資源を最大限使用することを可能とするために設計された米軍基地・施設の徹底的な再検討の結果である[109]。」

また、米国側は米軍再編と日本の自助努力について、「この再編は部分的には予算的制約に基づいているが、日本を含めた米国の極東での同盟国の自衛能力の増強や、地域におけ

[109] Telegram, Tokyo-10277, “USG/GOJ SCC Meeting: Joint Press Statement,” (December 21, 1970).

る安全保障の全般的改善もこの公式化の中で重く位置づけられている」としている[110]。

他方、中曽根を中心とする防衛庁は以下のような見解を示した。第一に、「ニクソン・ドクトリンは、本質的に米国が既存の条約上のコミットメントと共に生きていくことを意味しているが、各パートナーからの自助を期待している[111]」とし、防衛庁として、ニクソン・ドクトリンの主旨を正確に理解していることを明示した。

第二に、防衛庁は「米国の軍事的・経済的支援の削減が、各国・地域の安全保障形成に伴いペースを維持して慎重に実行されない限り、軍事的均衡が共産勢力の望む方向に傾き、共産勢力の侵略を招く結果につながる」恐れがあり、他方で、「各国が軍事力整備に向かってあまりに過剰に傾斜することに関心を持てば、結果として政治的・経済的な不安定性が内紛を招く」かもしれないという懸念を表明した。それゆえ、「ニクソン・ドクトリンの実施においては、地域に何らかの安全保障上の真空を生み出さないことが必要である」と述べている[112]。つまり、防衛庁としては、ニクソン・ドクトリンの下で、アジア諸国が自助努力を迫られている状況にあるが、①米軍削減のペースとアジア各国の軍事力整備のそれが整合的でなければ、共産勢力を利する危険性があること、②アジア各国間の軍事力整備の歩調が合わなければ、政治経済的な内紛の可能性があること、③米国のニクソン・ドクトリンの実施にあたっては、アジアに安全保障上の力の空白を生じさせないように配慮する必要があることを主張したのである。

以上のような米軍再編に関する協議に基づき、日米両国は、三沢、横田、板付、厚木の各飛行場の米軍航空機部隊の米国等への移駐を決定し、横須賀及び横浜地域の米海軍施設の一部返還のための協議継続を約束した。これにより、約 12,000 名の米軍人、3,600 名の米軍属・米国人家族の移転と、米軍雇用の日本人従業員約 10,000 名の解雇がほぼ確実となったのである[113]。

２－３．日米防衛協力に関する米国側検討の萌芽―ニクソン・ドクトリン後の再調整

自衛隊に対する米国の評価

米国は少なくとも 1971 年初めに、日本との防衛協力に関する影響力行使を検討するようになる。1971 年 4 月、国防総省の情報機関である国防情報局（Defense Intelligence Agency, DIA）は『進化する日本の防衛政策』と題する文書を作成した。この中で、DIA は、「日本は、その国家安全保障政策を、米国が提供する戦略的防衛への期待に依存して」おり、「米国が日本の防衛に進んでコミットし続けることが所与であるなら、1970 年代にこれらの政策の実質的変更が行われるようには思えない。1970 年代半ばを通じて、日本はおそらくそ

---

110 Ibid.

111 Telegram, Tokyo 10295, From American Embassy to Secretary State, “Base Realignments: 12th SCC Meeting” (December 20, 1970).

112 Ibid.

113 「日米安全保障協議委員会第 12 回会合について」（一九七〇年十二月二一日　外務省情報文化局）外務省編(1971)『外交青書　第 15 号』pp.421-423.

の通常防衛力の質的改善や節度ある増強の計画に集中するであろう。しかし、国際情勢がこの 10 年の後半に実質的な変更を迫るかもしれない」と結論付けている[114]。

また、同文書で DIA は、各自衛隊に関して以下のような能力評価を行った。まず、陸上自衛隊については「実質的な外部の支援なしに、通常戦力による攻撃に対応する能力を欠いたままであるにもかかわらず、これに関する能力は沖縄防衛のために必要な兵力によってさらに減るであろう」とし、後の機動性向上や継戦能力の不足を指摘する含みを持たせている[115]。

次に、海上自衛隊については「ASW、機雷掃海作戦、艦隊防空、洋上補給システムの改善のための能力を強化」しているとし、「海自の作戦領域は拡大するであろうが、戦時下に本土を越えて独立した拡大作戦を可能にする補助艦艇（洋上補給艦）の不足した状態が続くであろう」と分析した。それにもかかわらず、「次の 10 年間で日本の海軍力は、東アジア海域―特にマラッカ海峡、おそらくインド洋も同様に―を活動の場とすることが、日常的になる可能性がある」と評価している[116]。

1973 年以降、米国は日米防衛協力の基本的概念を日米両軍の「相補性」に置き、その中でシーレーン防衛や日米防衛ガイドラインが模索されていくことになる。DIA の文書は、1971 年の時点で、シーレーン防衛に関して、日本がいずれその能力を獲得する可能性を予見しているところに特徴がある。

最後に、航空自衛隊については、今後も戦闘機や防空警戒管制組織の継続的整備が行われ、本土防空・要撃任務に集中していくであろうと評価している[117]。

以上の DIA の自衛隊に関する能力評価は、国防総省内の一グループが行ったものであり、当時の米国政府全体の見解を反映しているわけではない[118]。では、米国の一般的な対日観を代表する国務省・駐日米大使館は、当時の日本の防衛力に関してどのような評価を行っていたのであろうか。

1971 年 5 月 24 日、駐日米国大使館は国務省向けの電報で、「日本の第四次防衛力整備計画に関する評価」を送っている。この中で大使館は、日本の計画の事前評価を行い、陸自の補給体制や弾薬備蓄の不足、海自の洋上防空と洋上補給システムの不十分性について指摘している[119]。大使館による四次防の評価は、自衛隊の継戦能力や補給システムの不足を指摘している点において、先の DIA による能力評価とほぼ同様のものである。

つまり、米国政府は、日本の防衛に対する自助努力について、一般的には多くの不満を持っていたのである。他方で、米国は 1960 年代と同様に、1970 年代においても、日本に

---

114 "Defense Intelligence Estimate, Japan's Evolving Defense Policies," (April 22 1971), *Japan and the United States,* Fiche 01374.
115 Ibid.
116 Ibid.
117 Ibid.
118 しかしながら、1971 年当時の史料で、米国の一政府機関が、特に海上自衛隊の作戦領域の拡大可能性について述べている文書は管見の限り DIA のものが唯一であり、本稿では敢えて取り扱うこととした。
119 Airgram, Tokyo A-377, "Assessment of Japanese Fourth Defense Buildup Plan, 1972-77"

過剰な圧力をかけて再軍備を促すことや、攻撃的な兵器（例えば F-111-F アードヴァーグ攻撃機）および弾道ミサイル・ロケット技術（誘導・管制・再突入飛翔体）を直接販売することを意図的に回避している[120]。先の DIA 文書においても、日本の潜在的な核開発能力、宇宙飛翔体の弾道ミサイルへの容易な転換について懸念が表明されている[121]。

要するに、米国の日本に対する拡大核抑止の信頼性が失われた場合、あるいは米国が過剰な再軍備要求を日本に突きつけた場合には、その経済力・技術力の向かう先が核開発であり、日本のナショナル・プライドを害しない形で、これを回避する方策を探ることが、米国政府内では暗黙の前提であった。

対日政策 NSSM-122 の策定

1971 年 6 月、NSC は NSDM-13 とニクソン・ドクトリン後の対日防衛政策との整合性を図るため、新たな「国家安全保障研究覚書　第 122 号」（NSSM-122）を決定した[122]。

NSSM-122 は、日本の防衛努力に関して A.「米国の政策にとっての課題」、B.「日本の防衛態勢と計画」、C.「日本の防衛協力の可能性」の 3 点に関して検討を行っている（紙面の制約上、B.に関する検討は別の機会に譲る）。

第一に、A.「米国の政策にとっての課題」では、「日本の将来の軍事態勢について 3 つの対立する見方が存在する」として、①日本はより多くの努力をするべきである、②核兵器を含む日本の武装計画は、避けがたく既に進行中である、③日本は 70 年代後半を通じ、現在のコースを追求するという見方を挙げている[123]。

①の見方では「北東アジア諸国との完全な地域安全保障アレンジメントに日本が参加」し、「日本が海外に部隊を派遣する能力を発展させる」ことを前提としている。この立場は日本が究極的に防御的な核兵器を保有するかもしれない可能性に平静な見方である。またアジアでの米軍の削減、ニクソン・ドクトリンにより要請された大きな地域的自助努力、日本の明確な軍事的潜在性は、日本が想定する大きな安全保障上の負担よりも、強い要請を提案している。結局、日本は米国の支出に合わせて、「ただ乗り」を享受しているのであ

---

[120] 1972 年に国務省東アジア局日本課は、F-111-F を日本に販売したいというジェネラル・ダイナミックス社の提案に対し、同意しない旨明らかにし、以下のように述べている。「我々は、日本に対し本質的に攻撃的な装備を売ることは重大な誤りだと考える。F-111-F の販売は、米国が日本に攻撃的能力を有する兵器の保有を認め、現在の防衛政策を変更するよう説得する圧力として日本側に解釈される。」Confidential from R.A. Ericson, Jr. to Mr. Sipes, "Possible F-111-F Sales to Japan," (February 14, 1972), *Japan and the United States*, Fiche 01512.　F-111 はマクナマラ国防長官の下、海空両軍の要求を統合した TFX 計画により開発された可変後退翼攻撃機で、一部の機体は核攻撃用装備を施されていた。なお、米海空軍以外で、F-111 を採用したのはオーストラリア空軍のみで、計 43 機を導入している。

[121] *Japan and the United States,* Fiche 01374.

[122] "NSSM 12[122]: Policy toward Japan," (June 1971), *Japan and the United States*, Fiche 01391.

[123] Ibid.

る。しかしながら、この見方は、日米のファンダメンタルで、制限のない、全面的なアイデンティティーが、共通の敵に対して軍事力の『相補性』適用を確実にすることを当然のものとして仮定している。

②の見方は、「軍国主義的精神が日本から去っておらず、日本人はその経済的・工業的な強さが、1930 年代様式の軍備・軍事計画の開始を可能とする時点まで待っている」とするものである。ゆえに、米国は、「積極的に日本の武装を思いとどまらせるか、我々の安全保障関係に関する選択肢を用意し始めるかのいずれか、あるいはそのどちらも行うべきである」としている。

③の見方では、「日本は軍事的に米ソと競争できないことが現実」であり、「日本は経済的な成長を継続する間、その経済的利益を穏健で明敏な外交と実利的な経済政策を通じて守ることを目指すであろう」と述べている。

第二に、以上の三つの見方を踏まえた上で、NSSM-122 は「米国の政策にとっての課題は、我々が米国自身の国益を増進すべきだという姿勢をとることである」と強調している。また、米国は以前の国家安全保障決定覚書で示したように、「日本の防衛努力に関して節度ある増強と質的改善を奨励することを指向」し、「実質的に大きな武力や大きな地域的安全保障上の役割を演じるように発展するいかなる圧力も日本にかけないことを決定」したのであり、「この決定は米国の利益にうまく合致している」と NSDM-13 の基本方針を再評価している[124]。

しかし、NSSM-122 は、ニクソン・ドクトリンによって設定された同盟国のより大きな自助努力を要請するという問題を避けて通ることができなかった。従って、NSSM-122 が抱える最も重要な問題は、米国がこの政策（NSDM-13）を「継続したいのか、破棄したいのか、改善したいのか」ということに尽きる[125]。

この問題に対する解答は C.「日本の防衛協力の可能性」に示されている。「たとえ米国が日本に主要な安全保障の役割を演ずることを説得することに成功したとしても、それは、事実上、その役割を如何に実行すべきかという日本側の解釈に対して、米国がある種のコントロールを保持できることを保証するものではない」。従って、米国は「日本の現行の防衛努力のペースと方向性、計画されている戦闘的役割を変更するような刺激を与えるべきではない」。しかしながら、そのことは、「日米両国の国益が一致する分野でより多くの役割を担うよう日本に説得することを妨げるものではない[126]」と論じている。

つまり、NSC は NSSM-122 において、明確に NSDM-13 の方針を改善したのではないが、それは改善に向けての方向性を阻害するものでもないという玉虫色の見解を示したのであった。ここで重要な点は、C.に表されたように、日本の防衛力強化や地域的安全保障の役割付与に対する米国の政治的・軍事的コントロールの保持について、日米間の国益や価値の一致が存在する場合には、それが有効だということである。だが、C. の記述は、裏

[124] Ibid.
[125] Ibid.
[126] Ibid.

を返すと、日米の役割分担に関して両国間の明確な認識の一致や利益の共有がなければ、日本に対する米国のコントロールが必ずしも有効になるとは限らないことを意味している。

第 13 回日米安全保障協議委員会（SCC）

NSSM-122 の決定とほぼ時を同じくして、第 13 回 SCC が 1971 年 6 月 29 日に外務省で開催された。出席者は、前回と同様に愛知外相、中曽根防衛庁長官、マイヤー駐日大使、マッケイン司令官らで構成された。

本協議の主たる課題は、極東情勢、日本による沖縄防衛責任の構想の二つであった。まず、極東情勢に関してマッケイン司令官が次のように説明した。

「極東の安全保障に対する主要な脅威は、世界を支配しようとする共産主義者の願望から生じている。ソ連は、1965 年以降その極東師団を 13 個から 31 個に増加させ、1650 機の戦闘爆撃機を保有している。インド洋とペルシャ湾岸地域におけるソ連の活動も増加し、ベアやバジャーなどロシア製爆撃機はアジアの大半をその攻撃範囲内に収めている。中国は、240 万人の兵力、3000 機の軍用機、4 つの大艦隊、50 万人弱の準軍事組織を有している。中国の MRBM は今や日本をその射程範囲内に収め、1974 年には ICBM の配備が予期されている。この脅威に対抗するため、自由世界は、中国周辺からニュージーランドに到る基地の連鎖を保持している。ニクソン・ドクトリンは、アジア諸国がアジアの安全保障に対する責任を持たねばならないことを強調している。韓国に目を転ずると、DMZ（Demilitarized Zone）での小競り合いは激減し、米国は在韓米軍のうち 2 万人を撤退させる。沖縄の基地は台湾とフィリピンの米軍基地に死活的なリンクを形成している。ベトナム戦争のベトナム化計画は、うまく進んでいるが、経済的問題が大きい。日本がアジア諸国に対する経済援助を増やすことを望んでいる[127]。」

マッケインによる極東情勢の解説は、特にソ連の海空戦力がインド洋、ペルシャ湾岸地域に展開し、活動が活発化しているという見方を、公式協議の場で初めて日本側に提示した点において重要である。ソ連の軍備強化の問題は、後の防衛分担に関する日米間の協議で、さらに深く追究されていくことになる。また、マッケインが同盟国の自助努力の重要性を再主張し、アジアの防衛に関して日本は経済的側面から支援するべきであるという立場を鮮明にしていることも注目に値する。この時点では、マッケインは日本に対して、極東でのソ連の軍備増強が生じている事実を示しながらも、それに連動して積極的に日本に防衛努力を要請するのではなく、むしろ極東を含むアジア諸国の安定のために経済援助を継続することを求めたのである。これは、先の NSDM-13 と NSSM-122 の方針に基本的に一致している。

加えて、マッケインは「沖縄の基地は台湾とフィリピンの米軍基地に死活的なリンクを形成している」と述べることで、返還後の沖縄は依然として極東地域に対する米国の安全

---

[127] Airgram, A-547, “XIII Meeting of the Security Consultative Committee (SCC),” (July 16, 1971), *Japan and the United States*, Fiche 01403.

保障上のコミットメントにおいて重要でありつづけることを示唆した。

これに対し中曽根長官は、日本の沖縄防衛責任について、「日本は、極東防衛における沖縄の役割に対する米国の国益を完全に理解している。ゆえに、日本が沖縄返還後の直接的防衛に対する責任を考えるべきだというのは自然な流れである」と述べている[128]。

現在のところ、第 13 回 SCC に関する意見交換については、協議録が全文公開されていないため、マッケインが中曽根に対して、具体的な防衛努力を要請したか否かについて明らかにすることはできない[129]。

以上に見てきたように、ニクソン・ドクトリン後の対日防衛政策の再調整は、第一に NSDM-13 の基本方針を踏襲し、第二に NSSM-122 で検討が試みられたとおり、日米間の国益が一致する分野でより大きな日本の防衛分担を図ることも可能であるという方向性を示すことで、一つの区切りを迎えたのである。ただし、日米間の公式協議の場では、そうした日米間の防衛分担に関わる実質的議論は伏せられた。第 1 回佐藤・ニクソン会談で、ニクソンが佐藤に対し、日本のアジアでの防衛上の役割拡大を要請し、佐藤も海空の通常防衛力の強化を約束したとはいえ、具体的な防衛協力の中身に関する検討は、各レベルの協議でも進展していなかった。つまり、ニクソン・ドクトリン後の日米の防衛協力については、あくまで沖縄返還後の防衛責任や日本本土の在日米軍基地の再編に伴う基地の共同使用といった文脈の中で付随的に議論されたに過ぎなかったのである。

３．漸進的な対日防衛政策の変更と両部隊の相補性確立

ニクソン・周恩来による米中和解と直後の日中国交正常化、沖縄の施政権返還に伴う自衛隊の沖縄配備、米空母ミッドウェーの横須賀配備など、1972 年の東アジアの安全保障情勢は対立から安定へと向かった。米中関係改善と日中国交正常化は、一方で、アジア太平洋地域において相互に覇権を追求しないことを明らかにしたが、他方で、後の新冷戦におけるソ連の孤立を決定的なものにした。ニクソン政権は、日米安保条約が日本の軍国主義復活を封じ込める所謂「瓶の蓋」であることを周恩来に理解させるとともに、日本に対してその防衛力が在日米軍の補完戦力となるように誘導する政策決定を行う。

３－１．日本「防衛ただ乗り」批判と責任分担

第 3 回佐藤・ニクソン会談

二度のニクソン・ショックと繊維問題で動揺した日米関係の改善を企図した第 3 回佐藤・ニクソン会談が、1972 年 1 月 6 日にサンクレメンテで開催された。会談初日の 1 月 6 日、佐藤とニクソンは「日本の立場と役割」について議論を交わしている。佐藤は、以前の首脳会談と同様に「日本はアジアでの経済的役割を果たすことに限定されているが、軍事的

---

128 Ibid.

129 但し、協議録の要約には、「マッケインは、日本がアジアの防衛でより大きな役割を果たすべきであると主張した」とある。*Japan and the United States*, Fiche 01403.

役割を担うことはできないので、経済的役割を利用することが望ましい。（中略）軍事力になることを目指すべきでなく、経済的に大きな役割を負うことを目指すべきであるとする日本の現在の立場は正しいと信じる」と述べた。これに対し、ニクソンは「世界で第三位の経済大国として、日本が未だその防衛を米国によるコミットメントに依存しなければならないという意味で、日本が自国の立場を見出すのが難しいことを理解している。日本がアジアでの経済援助を増やすといった役割を果たすことが日本にとって非常に重要であると感じている」と答えている[130]。

しかしながら、ニクソンは「日本は、軍事力・核戦力を保有するソ連と中国という二つの大国を隣国に持つアジアの縁に位置している。日本の GNP は中国の 2 倍でソ連に急速に追いつこうとしている[131]」が、「日本の自衛力が向こう一五乃至二〇年において、もし裸の状態のままであれば、それは日本にとって耐え難い立場に追い込まれることとなろう。その場合、安保条約は、日米双方にとって非常に重要な意味を持つことになる。今後日本において、その強力な隣国を deter する何等かの途を持たぬ限り、日本はこれらの隣国に屈するか、然らざれば自己の防衛力を核を含め増強するかの好ましからぬ選択を迫られることとなろう（原文ママ）[132]」と説いた。このようなニクソンの考え方に対し、佐藤は「核兵器については、日本は明確な国会決議により、非核三原則を基礎とする政策を採用している。ゆえに、日本は安保条約の下での米国の核の傘に依存しなければならない」と答え、独自の抑止力の開発を否定している[133]。

さらに、佐藤は日本のただ乗りに対するアメリカ人の批判が深刻であることについて懸念を表明している。ニクソンは、ただ乗り批判について「それは日本だけではなく、より多くの軍事力を持つヨーロッパに対しても向けられている」と応じた上で、次のように述べている。「善き政治家として、総理が、日本の経済力が成長し、日本がますます多く健全な競争に関与できるようになるにつれて、日本が自由世界の防衛により大きな責任（直接的軍事的手段によるのでなければ、経済的手段を通じて）を約束すべきだとする圧力が米国で生ずることは避けがたいということを理解していると思う。」これに対し、佐藤は「日本がより大きな経済的役割を担うべきであるということは全く自然な成り行きであるが、防衛に関しては米国の核の傘以外には、他の資源は持っていない」と述べ、先の議論を繰り返した[134]。

1970 年代以降、米国は、以上に見たような防衛に関する日本の「ただ乗り」の問題を、貿易収支不均衡の是正と密接に関連付け、日本がより多くの米国製兵器を購入することによって、防衛ただ乗りと貿易収支不均衡の改善を同時に進めるべきであると主張するよう

---

130 Memorandum for the President's File, "Meeting with Eisaku Sato, Japanese Prime Minister, on Thursday, January 6, 1972 at 1:30 p.m. at San Clemente," (January 6, 1972), *Japan and the United States*, Fiche 01499.
131 Ibid.
132 「佐藤総理・ニクソン大統領　サンクレメンテ会談　第一回会談　要旨」（昭和四七年一月六日　外務省）和田純・五百旗頭真編(2001), pp.810-820.
133 *Japan and the United States*, Fiche 01499.
134 Ibid.

になる。1 月 7 日午前 9 時半からの二度目の首脳会談でもこのことが議論の俎上に上っている[135]。まず、日本の責任分担について、佐藤が「日本の米国製軍事ハードウエアの購入は貿易収支の改善に寄与する」と切り出した。佐藤の見解に対し、ニクソンは同意したが、貿易不均衡の規模は非常に大きいと強調し、日本がノースロップ F-5 ジェット練習機を購入すると決定すれば、最も有益だと説明した。またニクソンは、全ての国家は国産の航空機を製造することが望ましいと認識しているにもかかわらず、F-5 は利用可能な最良の練習機であり、コストもかからないと強調している[136]。

このように、ニクソンが日本への F-5 の輸出に固執した背景には、会談直前の 1971 年 12 月 29 日に国務省が大統領宛に送った秘密覚書の存在がある[137]。同覚書は日本との防衛分担として以下の提案をしている。「米国は日本が米国製軍事装備の購入を現在の年間 1 億ドルのレベルから、1972－75 年には各年 1 億 8 千万ドルないし 2 億ドルの幅に増やし、トータル 10 億ドルにするよう望む。（中略）我々は、大統領が日本の防衛能力を拡大するような優れた防衛装備品の購入について日本を支援する用意が整っていると述べ、両国間の国際収支改善を達成することは実質的に米国を支援することになると述べるように提案する[138]。」

つまり、ニクソンの佐藤に対する F-5 購入要請は、唐突になされたのではない。米国はより長期的な視点に立って、今後 5 年間の日本向け防衛装備品の輸出総額を 10 億ドルにするという希望を持ち、その第 1 号として F-5 の輸入を日本に要請したのである。

さらに、1 月 7 日午前 11 時からの三度目の首脳会談（福田赳夫外務大臣とロジャーズ国務長官が新たに臨席）では、日本の F-5 購入に加えて対潜哨戒機（ASW）の購入問題にも議論が及んだ[139]。ロジャーズがこの問題を持ち出したことに対して、福田は「日本はすでに国産の T-2 計画に多大な投資を行っており、試験機 2 機を生産してしまっているので今更中止するのは難しい。ASW 機は別問題であり、再検討するつもりである」と答えた[140]。こ

---

[135] Secret Memorandum for the President's File, "Meeting with Eisaku Sato, on Friday, January 7, 1972 at 9:30 a. m. in San Clemente," (January 7, 1972), *Japan and the United States*, Fiche 01500.

[136] Ibid.　但し、外務省記録では同じ発言箇所が「大統領：日本が加州で製造されるノースロップ戦闘機を購入してくれれば大変ありがたい。各国それぞれ独自のものを作りたいものであるし、また、これを沖縄或いは明週決着することが期待される日米貿易交渉と絡ませる意図はないが、もし日本が米国から直接軍需機材の購入、或いは、間接的にアメリカが日本に維持する広範囲の軍事態勢のための financial arrangement を考えてくれることは、米国の政治情勢上大変ありがたい（原文ママ）。」と記載されている。「佐藤総理・ニクソン大統領　サンクレメンテ会談　第二回会談　要旨」（昭和四七年一月七日　外務省）和田純・五百旗頭真編(2001), pp.821-827.

[137] Secret Memorandum for the President, "Meetings with Sato," (December 29, 1971), *Japan and the United States*, Fiche 01486.

[138] Ibid.

[139] Secret Memorandum for the President's File, "Meeting with Eisaku Sato, on Friday, January 7, 1972 at 11:00 a. m. in San Clemente," (January 7, 1972), *Japan and the United States*, Fiche 01501.

[140] 1971 年 12 月 16 日付の駐日米大使館から国務省宛の電報には、第 3 回佐藤=ニクソン会談での発言とは反対に、福田が F-5 の共同生産を表明していた事実を示す一節がある。「1971 年 9 月 10 日のワシントンでの会談で福田外相は、防衛庁が米国からより多くの軍事装備を購入する計画を立てていると述べた。1971 年 9 月以降、防衛庁は四次防の予算削減を米国製兵器の共同生産計画拡大によって相殺しようとしている。その中には、F-5B 練習機、E-2C 空中早期警戒システム、RF-4 偵察機、A-7E 攻撃機、TOW 対戦車兵器などが含まれている。」Confidential Telegram from U. A. Johnson to M. Green, "Japanese Procurement

れに対し、ロジャーズは「F-5 は低価格、パイロットの訓練を始めるのにいますぐ利用可能である。これを購入することは日本における我々米国側の防衛支出をいくらか相殺するのに有益である」と反論した[141]。ロジャーズによれば、F-5 購入は貿易収支不均衡だけでなく、直接的に日本側の防衛ただ乗りを是正するわけではないが、米国側の在日米軍経費の相殺にも役立つという考え方があったことになる。

以上のように、第 3 回佐藤=ニクソン首脳会談では、ベトナム戦争で疲弊した米国経済、米国の金=ドル交換停止、日本の経済大国化、繊維問題をはじめとする日米間の経済摩擦、日米間の貿易収支不均衡などの諸問題を背景として、日本の防衛ただ乗り批判と具体的な責任分担要請が主要議題の一つとして取り上げられるまでになっていたといえよう。しかしながら、この時点でも、ニクソンが佐藤に要請した問題の本質は、機能的な面での防衛分担ではなく、依然として金額的な責任分担にあったことに注目する必要がある。実際に、米国政権内で、日本の機能面での防衛役割分担について本格的議論が始まるのは、1973 年以降のことである。

ニクソン=周恩来会談と日米安保体制「瓶の蓋」論

佐藤との首脳会談の翌月、ニクソンは現職の米国大統領として史上初めて中国を訪問した。1972 年 2 月 24 日、北京の人民大会堂で開催された周恩来首相との会談において、ニクソンは在日米軍を含む米国の東アジア・プレゼンスについて議論を交わしている。この日の会談の主要議題は、米中「共同コミュニケ」で発表する平和共存五原則について双方の立場を確認することであった[142]。

会談中盤で、ニクソンは「我々の軍隊が日本から撤退すべきだという首相の立場を知っています。コミュニケにも示されるように、私はそれに同意しません。私は在日米軍を撤退させません。[なぜならば、私は太平洋の平和における利益は、日本を抑える（to restrain Japan）ことだと信じています。] 私たちが話し合ってきたすべての状況が、我が軍の駐留を求めています。」と述べ、台湾からの米軍の全面撤退と在韓米軍の三分の二の撤退を計画している旨を周恩来に告げた[143]。これに対し、周恩来は日本の軍事力が台湾に展開するこ

U. S. Military Equipment," (December 16, 1971), *Japan and the United States*, Fiche01478.

141 *Japan and the United States*, Fiche 01501.

142 平和共存五原則とは、「①米中両国の関係が正常化に向かうことはすべての国々の利益に合致する。②双方はともに、国際的軍事衝突の危険が少なくなることを望む。③どちらの側もアジア・太平洋地域で覇権を求めるべきではない。④どちらの側もいかなる第三者を代表して交渉するつもりはなく、また、相手方と、その他の国々についての協定や了解に達するつもりもない。⑤双方はともに、いかなる大国がもう一つの大国と結託して他の国に反対すること、あるいは大国が世界で利益範囲を分割することは、いずれも世界各国人民の利益にそむくものであると考える。」とするものである。

143 会談議事録の引用は、毛里和子・毛里興三郎(2001)『ニクソン訪中機密会談録』名古屋大学出版会, pp.150-152.に拠った。ただし、同書は 1999 年に米国ナショナル・セキュリティー・アーカイブが公開した会談録に基づく邦訳であり、米国側の機密解除の関係上、本文中にかなり多くの「抹消」された箇所が見受けられる。その後、ナショナル・セキュリティー・アーカイブは 2003 年 12 月に同会談録の全文機密解除に成功し、前回「抹消」された箇所もほぼ完全に復元して公開した。Memcon, "President Nixon and Prime Minister Chou En-lai," (February 24, 1972　Peking).
〈http://www.gwu.edu/~nsarchiv/NSAEBB/NSAEBB106/index2.htm〉本稿では、1999 年公開分の邦訳

とがないように、米国の軍隊が日本にとどまる必要があるという見解を示す。以下に両者のやり取りを再現する[144]。

周恩来：第一にあなたは、平和的解放を望むし妨害もしない。第二に、米軍がいる間に日本軍を台湾に入れさせない。［あなたは、いずれにしてもそれを回避しようとされるでしょうが、そうするには日本に米軍がいる必要があります。］
［**ニクソン**：我々の軍隊が日本にいる間は、その通りです。ですが、あなたが言っているのは、我々の軍隊が台湾にいる間はということですか。］
周恩来：そう、米軍が台湾にいる間は。日本軍が台湾に入ることを抑えますか。
ニクソン：それ以上のことをします。撤退したあとも日本軍を台湾に来させないようにします。
［**周恩来**：あなたの軍隊が日本にいる間は、そう言うのですか。
ニクソン：確かにそうです。もし我々の軍隊が日本にいないのであれば、彼らは我々に対して如何なる注意も払わなくなるでしょう。］

ここでは、主として、米軍が台湾から撤退した後、日本の軍事力が台湾に入ってくることはないという保証を周恩来がニクソンに対して問い質している。それに対してニクソンは、在日米軍が存在する間は、日本の軍事力が台湾に展開することはないと約束し、もし米軍が日本から撤退すれば、日本は米国に対する注意を払わなくなる可能性があることを示唆している。周知のように、1971 年 7 月と 11 月のキッシンジャー極秘訪中の際に、周恩来は、キッシンジャーから日米安保体制は日本の軍事大国化を抑制する「瓶の蓋（bottle cap）」である旨説明を受け、それは日本の軍国主義復活を脅威と見做す中国政府にとっても利益になり得ると説得されていた。こうした「瓶の蓋」の論理が、ニクソン=周恩来会談でも、台湾問題を介して再び議論されていたのである。それは、ニクソンの「私は在日米軍を撤退させません。なぜならば、私は太平洋の平和における利益は、日本を抑えることだと信じています。」という言葉に端的に表されている。

しかしながら、歴史の後知恵であるにしても、後の日米防衛協力の進展の観点に立つと、中国側に日米安保「瓶の蓋」の論理を納得させなければ、その後の日米間の軍事的関係・協力の深化は容易に進まなかったと予想される。冷戦終結後に主として中国人研究者が指摘しはじめた日米安保観が、仮に 1972 年当時の中国当局者の間に存在したならば、中国は再び日本軍国主義を非難し、在日米軍の撤退を要請したであろう[145]。つまり、中国にとって日米安保体制は「瓶の蓋」ではなく、日本の軍事大国化を促進する「卵の殻（egg shell）」

に加えて、[] 内に 2003 年公開分の「抹消」箇所を新たに訳出した。
144 Ibid.
145 中国にとって、日米安保体制が日本の軍国主義に対する「瓶の蓋」ではなく「卵の殻」であるとする議論は、Christensen, Thomas J. (2003), “China, the U.S.-Japan Alliance, and the Security Dilemma in East Asia,” in Ikenberry, G. John and Michael Mastanduno, *International Relations Theory and the Asia-Pacific*, Columbia University Press, New York., pp.33-34.を参照。

であり、米国はその卵をいずれ孵化させるという懸念を中国側が払拭できなかったと仮定すると、台湾や韓国への日本の軍事力の移駐・展開という不安が再燃し、米中和解の阻害要因の一つになりかねなかったと考えられる。さらに、中国が日米安保体制を「卵の殻」と見做した場合、日米防衛協力の焦点は、対ソ連軍事力の封じ込めに集中できなかった可能性も指摘されなければならないであろう。

以上のような一種の「反実仮想」を用いれば、米中和解と「瓶の蓋」論が、その後の日米防衛協力の展開に対して、少なくとも否定的なファクターではなかったと理解されよう。

第１回田中=ニクソン会談

1972 年 8 月 31 日から 9 月 1 日にかけて、田中角栄政権として初の日米首脳会談がハワイ・オアフ島のクイリマ・ホテルで開催された。会談の主要議題は、米中和解、台湾問題、アジアへの経済援助など多岐に及んだ。ここでは、日米両国と中国との関係改善、日本の防衛問題とアジアでの役割に焦点を絞って検討する。

会談初日の 8 月 31 日、ニクソンは田中総理の来たる北京訪問に言及し、日中関係について生じる展開についての評価を（自分が）予見して与えることに疑問を呈した。続いてニクソンは、「私は、米国が自国の国益に適うよう配慮するのと同様に、総理が日本の国益に適うよう配慮すると理解している。よって日米両国の政策は同一のものであるべきだとは考えない。他方で、米国の見方は、日米が同一の立場を必要としない間、中国政策で対立しないことである。これは、日米両国にとり他の全てに優先する重要事項である。私はまた、日米間で反目が発展するのを許容すべきだと言っているのではないことに留意されたい」と述べた[146]。

これに対し田中は、中国政策に関して二つの結論を述べた。その第一は、日本は日米関係に不利益になるようなかたちで中国との外交関係の回復を考えないことである。第二は、日本が中国との関係を正常化できるのであれば、究極的には米国の利益になりうることである。続けて田中は「たとえば、中国を封じ込めることは、一義的にはその勢力を弱めるが、他方では中国に世界への窓を開かせることで、世界平和の主義に適うことにもなろう。後者の政策の効果はソ連との関係に見ることができる」と述べている[147]。

以上のやり取りから、ニクソンと田中は、米中和解と日中関係回復が日米関係に深刻な事態をもたらすことのないように配慮しつつ、対中国政策を進めていくことを確認しあったことが窺われる。

会談 2 日目の 9 月 1 日、終盤でニクソンは日本の防衛問題について取り上げ、田中に対し、次のように発言した。「ソ連も中国も、今日の世界では強力な経済的基盤なしには軍事大国足り得ないことを承知している。日本は自衛の領域を除く、軍事面で現在以上のことを行う考えを持っていないことを理解している。だが、日本はすべての諸国から偉大な敬

---

[146] Memcon, “Prime Minister Tanaka’s Call on President Nixon,” (August 31, 1972), *Japan and the United States*, Fiche 01635.
[147] Ibid.

意を得る偉大な経済的勢力を有し、同様に他の面でより勢力的になり得る潜在力を持っている。日本が強力であることは良いことである。日本が軍事的勢力になるつもりがないと一層断固として主張するにもかかわらず、他の諸国はより日本を信用しないことになる。思うに、これは良いことである[148]。」

以上の発言内容のうち、日本が軍事面で現在以上のことを行う意図がないとするニクソンの理解は、NSDM-13 の主旨やこれまでの首脳会談での発言とほぼ同じである。だが、「日本が軍事的勢力になるつもりがないと一層断固として主張するにもかかわらず、他の諸国はより日本を信用しないことになる。」という発言内容は、以前の 3 回にわたる佐藤=ニクソン会談においても、これに近い主張を見出すことはできない。強いて言えば、第 3 回佐藤=ニクソン会談（2 日目）の席上、ニクソンが日本の核不拡散条約（Nuclear Non-Proliferation Treaty, NPT）批准問題に関連して、次のように発言したところが上に近い見解かもしれない。「日本の軍事力の問題は日本の matter であるが、日本がその反対者を worry させることは日本のアジア乃至は世界における地位は強化されると思う。国内的には軍事的 establishment に常に反対があろうが、外交的には、近隣諸国をして日本が何をするかわからぬと思わせておいたほうがよいのではないか（原文ママ）[149]。」

だが、先に見たように、第 3 回佐藤=ニクソン会談では、日米間の貿易収支不均衡と日本の防衛ただ乗り批判が問題とされ、ニクソンは「日本が自由世界の防衛により大きな責任を約束すべきだとする圧力が米国で生ずることは避けがたい」ことに関して佐藤に理解を求めていた。しかも、その責任遂行の手段は非軍事的手段、すなわち経済的手段でも構わないという姿勢であった。ニクソンは、田中に対して「日本はすべての諸国から偉大な敬意を得る偉大な経済的勢力を有し、同様に他の面でより勢力的になり得る潜在力を持っている」と述べているが、これはおそらく日本がアジア諸国への経済援助を通じて他の諸国から信頼を得ていることを指している。しかし、その直後にニクソンは、全く反対とも受け取れかねない内容の発言をしている。本来、歴史的に見て経済的勢力は、軍事的勢力にならざるを得ない宿命にあるという一般的な理解がニクソンの発言に含まれていたとすれば、日本も経済大国となったのであるから軍事大国となる潜在力を有していると考えるのは当然であろう。キッシンジャーもそれに近い見解を持ち、日本がいずれ核保有国となることを信じて疑わなかったとされている[150]。ニクソンにとっては、経済大国である日本が

---

[148] Memcon, “Prime Minister Tanaka’s Call on President Nixon,” (September 1, 1972), *Japan and the United States*, Fiche 01637

[149] 「佐藤総理・ニクソン大統領　サンクレメンテ会談　第二回会談　要旨」（昭和四七年一月七日　外務省）和田純・五百旗頭真編(2001), pp.821-827.

[150] 当時のキッシンジャーの日本観について、大河原良雄元駐米公使は次のように回想している。「―　キッシンジャーの本を読むと、彼は個人的にはあまり日本のことが好きではないという感じを受けますが、やはりそうでしたか。**大河原**　だいたいおかしいのは、彼は七〇年代頃から、『日本はいずれ軍国主義になる。核兵器を持つことになる』とずっと言い続けているんですよ。しかし三十年たっても、それが実現していませんね。」大河原良雄(2006), pp.220-221.　キッシンジャー自身はその著書『外交』の中で、冷戦後の日本の独自核武装に対する懸念や日米安全保障関係が弱まる可能性について触れている。ヘンリー・A・キッシンジャー、岡崎久彦監訳(1996)『外交（下巻）』日本経済新聞社, p.527.　また、キッシンジャーの対日不信感は最近公開された米側の新史料からも明らかになりつつある。2006 年 6 月に米国ナショナル・

軍事的勢力になるつもりはないと断固として主張しているにもかかわらず、それは欺瞞に過ぎないのではないかという彼の猜疑心を深めることになったのかもしれない。そのことを、ニクソン自身の疑念ではなく「日本に対する他の諸国の不信」に置き換えて田中に問い質したのであろう。ただし、第 3 回佐藤=ニクソン会談と第 1 回田中=ニクソン会談でのニクソン発言の核心は、日本の NPT 批准問題や軍事大国になるつもりはないという姿勢が、外交的に見て近隣諸国に不信を抱かせ、それが日本の立場を強化するという意味であり、軍事的にそのようになるべきであるというのではないことに留意する必要がある。

ニクソンの意味深長な発言に対し田中は、「日本国憲法は、国際紛争を解決するために武力を行使することを固く禁じている。日本は再軍備する意図がないだけでなく、軍事大国になるつもりもない。憲法改正には、国会の衆参両院の 3 分の 2 の賛成が必要である。米国が日本のためにそのような優れた憲法を起草したことに、皮肉をこめて感謝している」と述べ、ニクソンの「冷や水」に「皮肉」で応えている。果たして、田中がニクソン発言の真意を見抜いていたか否か、記録から読み取ることは難しい。いずれにしても、田中に政権が移行した後も、ニクソンは首脳会談の場で、日本が軍事的勢力となる必要はなく、経済大国としてアジアへの支援を継続することを確認するにとどめていたといえよう。

３－２.「最も密接な同盟国」としての日本―第 14 回日米安全保障協議委員会（SCC）

1973 年 1 月 23 日、外務省において第 14 回 SCC が開催された。日本から大平正芳外務大臣、増原恵吉防衛庁長官らが、米国からロバート・インガソル駐日大使、ノエル・ゲイラー太平洋軍司令官らが出席した。協議冒頭、前年の日中国交正常化が話題に上がり、大平外相が「日本が中国との関係を正常化できたのは、日米の密接な関係があるにもかかわらずではなく、それがあるからこそ可能となったのである」と述べたのに対し、インガソル大使は「中国に関して、米国は日本のように急速に国交を樹立することはない。われわれは、とくに日米間の政治、経済、安全保障関係に依拠して、次の数年間の情勢について楽観している」と答えた[151]。以上の発言内容から見る限り、日米双方とも、中国とのそれぞれの関係改善が日米間の全般的な関係に大きな悪影響を及ぼすことはないという見方で一致している。

次に、ゲイラー司令官が太平洋における米国の安全保障上の目的を説明する中で、同盟国としての日本を強調する姿勢を見せた。ゲイラーは「日本は、あらゆる関心事項において太平洋での我々の最も密接な同盟国(our closest ally)である。米国の目的―地域の平和的

セキュリティー・アーカイブ」（NSA）は、キッシンジャー元大統領補佐官に関する新史料を公開した。その中に、1972 年 8 月 31 日のハワイ・オアフ島での日米会合が記録されており、キッシンジャーは「あらゆる信頼できない者の中でも、ジャップ（日本人の卑称）が他に抜きんでている。彼らは中国との国交正常化を急ぐだけでなく、国慶節（十月一日の中国の建国記念の日）を選んだ」と述べたという。『産経新聞』（2006 年 5 月 28 日）　さらに、1974 年 5 月のインド地下核実験の直後、フォード政権で補佐官と国務長官を兼任していたキッシンジャーが、日本が核開発に乗り出すとの認識を表明し、独自核武装の動きを懸念していたことが NSA 公開の新史料により明らかにされた。共同通信（2006 年 6 月 3 日）

[151] Airgram, A-86, “SCC Meeting, January 23, 1973,” (January 31, 1973), *Japan and the United States*, Fiche 01694.

な変化を促進して安定を助長すること―は、米国が侵略を抑止し、地域的な自衛を支援し、太平洋における如何なる国家の覇権確立を防止し、海上を通じた自由な通商路を維持し、すべての形態の緊張緩和を助長することである。南ベトナムからの撤退の結果、米国は地域における軍事的マンパワーの大部分を削減している。我々は太平洋における核戦力や海空戦力配備能力を削減しない。米国はアジアにとどまるであろう。米国の前方展開は、我々の相互利益であり、日米安保条約は西太平洋における米国戦略の要石(cornerstone)でありつづける。米国は、日本をパートナーとして見做し、相互理解と問題解決のための日本との対話を強く望んでいる」と述べた[152]。注目すべきは、「日本は、あらゆる関心事項において太平洋での我々の最も密接な同盟国である」、「米国の前方展開は、我々の相互利益であり、日米安保条約は西太平洋における米国戦略の要石でありつづける」という発言箇所である。管見の限り、これ以前の SCC において米国側出席者が、以上のような発言内容をもって同盟国としての日本の重要性を日本側出席者に対し明言したことはない。

ゲイラーの発言に応え、大平外相は「安保条約を日本と極東の安全保障の必要条件（prerequisite）として」性格付け、「日米間の友好関係の権化(embodiment)」であると述べた。また、大平外相は「条約を堅固に維持するという日本政府の方針に変更はない」と念を押している（但し、明示的に日米間の関係が同盟であると認める日本側の発言内容はない）[153]。

こうしたゲイラーと大平の間のやり取りが、単にニクソン・ショックにより一時的に傷ついた日米安保関係の信頼性回復を象徴していると見るのは一面的にすぎるであろう（SCC 自体は 1971 年 6 月開催の第 13 回以来、実に 1 年半の空白が生じていた）。むしろ、ゲイラーの発言内容で注意しなければならないのは、彼が米国の目的として、侵略抑止、地域的な自衛の支援、太平洋における覇権確立の防止、自由な海上通商路の維持、緊張緩和の促進を挙げ、米国が「太平洋における核戦力や海空戦力配備能力を削減しない」と述べていることである。

米国は既に、1970 年 2 月のニクソン・ドクトリンによって、ベトナム撤退後も太平洋地域における核抑止力の維持を公式に明らかにしていた。また、その前年の 1969 年 10 月 15～16 日に開催された第 6 回日米安保高級事務レベル協議（SSC）において、米国側出席者は「第七艦隊がアジアの平和と安全に果してきた役割は、七〇年代においても変らない」が、「周辺海域のしょう戒などの面で各国が責任をもって海上防衛力の充実をはかることが必要」であるとの意向を表明している[154]。以上のような背景から、ゲイラーの発言は、太平洋地域における安定や緊張緩和の促進、自由な海上通商路の維持という米国の目的を達するために、米国はその核戦力と海空戦力を維持するという意志を日米の公式協議の場で

---

[152] Ibid.
[153] Ibid.
[154] 『朝日新聞』(1969 年 10 月 15 日、10 月 16 日)。第 6 回 SSC の出席者は、日本側が牛場信彦外務事務次官、小幡久男防衛事務次官ら、米国側がアーミン・マイヤー駐日大使、リチャード・フィン国務省日本部長らで構成されていた。

再主張したものと推察できる。

但し、協議の場では、ゲイラーは何か具体的な分野で日本側の防衛能力の向上を求めることは差し控えている点にも注目すべきであろう。彼は、直截に日本に対し防衛上の要求を迫るよりも、日本は米国とり最も密接な同盟国であり、日米安保条約は西太平洋における米国の戦略上の要石であると述べることで、一義的には突然の米中和解で動揺した日米安保関係の信頼性回復を意図していた。他方で、二義的には、中国が日米安保条約を「瓶の蓋」であると見做しはじめたのを好機として、ソ連を封じ込めるための新たな日米間の防衛協力を模索する土台作りを進める意図も持ち合わせていたのではなかろうか。

次項で述べるように、ゲイラーは、その海軍哨戒機パイロットとしての経験から ASW の重要性を認識し、如何なる概念規定をもってすれば日本が海上防衛の分野で米国に対し協力的になり得るかについて検討していくこととなる[155]。

３－３．日米防衛協力における「相補性」概念の登場

ゲイラーは 1973 年 6 月 27 日のケネス・ラッシュ国務副長官らとの協議で、「日米の安全保障上の役割」について意見交換を行った[156]。この中で、ゲイラーは「日本はペルシャ湾岸地域から石油の 85%を輸入し、米国太平洋艦隊はその燃料のほぼ全てを湾岸地域から得ている。この死活的資源はインド洋の東端の狭い海峡を通過しなければならず、その脆弱性は日本にとって中心的な関心事であるはずだ」と述べた[157]。これは後のシーレーン防衛における日米の役割分担だけでなく、後の日本にとっての海上交通保護の目的を示唆する発言内容である。

続いてゲイラーは、具体的な日米防衛協力について触れている。日本は「ソ連の太平洋へのアクセスを封じ込め、韓国への米軍兵力展開のための前方基地を提供する唯一の国家」であり、「日米は互いに最善を尽くすのための協議ができる」。そこで、「日本は短距離防空と 1000 マイル以内の ASW 任務を担当し、米国は長距離の戦略的責任と SLOC（海上交通路）保護を担当する」と日米間の具体的な役割分担について規定した[158]。ここにおいて、米国との防衛責任上、日本が負うべき役割が初めて特定されたのである。おそらく、ゲイラーの言う 1000 マイル以内の ASW 任務とは、有事の際、海上自衛隊の対潜哨戒機や潜水

---

155 ノエル・ゲイラーは、アナポリス卒業後、経歴の大半を戦闘機、哨戒機パイロット（VP）として過ごし、海軍中将時代の 1969 年 8 月に第 6 代の国家安全保障局（National Security Agency, NSA）長官に選任された。1972 年 8 月には、NSA 長官を退任し、海軍大将に昇進するとともに、太平洋軍司令官（Commander in Chief, Pacific Command, CINCPAC）に就任した。ジェイムズ・バムフォード著、瀧澤一郎訳(2003)『すべては傍受されている　米国国家安全保障局の正体』角川書店, pp.365-367. 村田晃嗣「元海上幕僚長　大賀良平氏対談」(1997 年 6 月 6 日), p.8. U.S.-Japan Project: Diplomatic, Security and Economic Relations Since 1960, Oral History Project, National Security Archive, 〈http://www.gwu.edu/~nsarchiv/japan/ohga.pdf〉参照。

156 Secret Memorandum of Conversation, “U.S.-Japanese Security Roles,” (June 27, 1973), *Japan and the United States*, Fiche 01742.

157 Ibid.

158 Ibid.

艦が、ソ連海軍原子力潜水艦の脅威から西太平洋のシーレーンを防衛することであろう[159]。特に、ゲイラーは日本が戦車を多く整備することよりも、ASW 能力に資金を振り向けることによって、海上自衛隊が米国海軍の補完部隊になることを望んでいたようである。

ゲイラーが、日本の防衛上の役割分担を検討する上で、ソ連の海空戦力の増強が日米両国にとっての公海上の脅威であると見ていたことは、以上の発言内容からも類推可能ではあるが、正確を期すために、当時の公式協議の場においても同様の脅威認識が存在したのか否か、ここで確認する必要があろう。

1970 年代初頭のデタント期におけるソ連の海空戦力の拡張に対する脅威認識は、時間的な差はあるものの日米間では基本的に認識は一致していた。公式協議の場では、先述したように 1971 年 6 月 29 日開催の第 13 回 SCC において、ジョン・マッケイン太平洋軍司令官が、インド洋とペルシャ湾岸地域でのソ連の活動の増加と、ソ連の長距離爆撃機がアジアの大半を攻撃範囲内に収めていることを陳述している[160]。また、1973 年 5 月 29～30 日開催の第 8 回 SSC においては、日本側出席者が、米国側のアジア戦略に関する見解に対して、増大するソ連海軍の公海上のプレゼンスに興味を示しただけでなく、ソ連海軍の劇的な増強は、日本と東アジアにとって重大な問題であるとする見方を米国側に伝えた[161]。断片的ではあるが、以上のような公式協議の場で、日米双方の関係者が、ソ連の海空戦力の増強に対する評価を行い、その公海上に及ぼす影響力を懸念していたことはほぼ間違いない。

次に、米国が日本の役割分担を規定するにあたって、ゲイラーがどのようにして日本の防衛力の基本的な性格を維持しようとしたのかについて検討しよう。6 月 27 日のラッシュとの協議の席上、ゲイラーは、「小規模かつ長距離ではない能力で、米国との相補性(complimentarily)を持たせる方向は日本に影響力を行使することになり好ましい」と述べている。他方で、ゲイラーは、日本が米国の影響力を超えて防衛力を強化することには慎重である。彼は「重武装の日本は秩序の混乱を招く」と予見し、自身が提案したような「責任の分担は日本を再保証し、日本の再軍備を建設的な方向に誘導できる」と考えていた。ラッシュもまた「核兵器を持たないならば、いかなる日本の通常戦力も脅威をもたらすものではない」という線でゲイラーに近い見解を示した[162]。

さらに、ゲイラーは、持論がこれまでの対日基本政策に反しない点を強調し、以下のよ

---

159 後のレーガン政権期の海軍長官であったジョン・レーマンは、有事の際の海上自衛隊の役割について以下のように述べている。「日本の役割は第一に周辺千マイルのソ連潜水艦を攻勢排除する。第二にソ連爆撃機、偵察機、水上艦を追尾して攻勢排除する。周辺千マイル内のソ連軍事力への攻撃の責任を負うということだ。これは重い責任だった。というのもソ連の太平洋艦隊本部は千マイル以内にあったからだ。だから、戦略的見地からは海上自衛隊の行為は純防御的だが、ソ連は全面戦争では攻撃的なものとみなしただろうということは確実だ。」外岡秀俊・本田優・三浦俊章(2001)『日米同盟半世紀―安保と密約』朝日新聞社, p.392.

160 *Japan and the United States*, Fiche 01403.

161 Telegram, Tokyo-06718, “Eighth Security Subcommittee Meeting,” (May 30, 1973), *Japan and the United States*, Fiche 01735.

162 *Japan and the United States*, Fiche 01742.

うに述べている。「米国は、日本が北西太平洋の安全保障に助力することを主張するが、他のアジア諸国を脅かすような日本の再軍備を促進することや、日本が完全に独立の形態をとること、また中立国になることは回避するように試みる[163]。」

要するに、ゲイラーは日本に対し、①防衛能力の改善と責任分担能力付与の前提となる「相補性」概念を規定し、②具体的な責任分担項目として、シーレーン防衛ないし 1000 マイル以内の ASW 任務を日本が負うことを提起し、③その能力獲得のため、日本が米国との間で「相補的」な兵器システムを装備することを意図していたのである。これに加えて、従来方針である米国の国益に反せず、アジア諸国の懸念を招くことのない強い「同盟国日本」が要請されたといえよう。

米政権内での日米防衛協力の位置づけ

ゲイラーが、日米防衛協力の可能性を具体化した前記の協議で、ラッシュは日米防衛協力の推進が日本の安全保障に対する米国依存を軽減できることを次のように示唆している。「我々は日本に対し、我々が自国の利益のために日本を利用しているという印象を与えることを望まない。加えて、我々は日本に対し、その安全保障を米国に全て依存したままにするようにすべきではない。我々は、日本が核兵器を開発することよりも、その通常軍事能力を発展させることが望ましいと考える。しかし、日本のような経済的に強力な国家が、その国家安全保障を、いつまでも米国に隷従させられたままでいるのは不可能なことであろう[164]。」

ラッシュの主張は、おそらく日本の反米基地闘争や反米ナショナリズムに対して、日米防衛協力という形で、日本の防衛上の役割を米国の国益に反しない範囲で拡大させることができれば、日本人の不満に対する一種の「はけ口」になり得ると見ている点で重要である。同様の見解は、ゲイラーによっても強調されている。

ゲイラーは、協議の席上「日本自身が、シーレーン防衛能力を提供するという日米間の防衛力における真の協力は、日本人が米国に対して感じざるを得ない憤慨を軽減するであろう」と述べた。ゲイラーはまた「日米同盟の長期的安定の利益に関して、我々の防衛努力の更なる協力が必要である」と感じており、この目的のため、彼は米国政府が日本に対して、両国間の更なる防衛分担（共同計画を含む）を考えるよう提案した[165]。ゲイラーの考えによれば、こうした日米間の防衛協力が、隣国のアジア諸国や東南アジア諸国に対して、日本が不安定な長距離軍事能力の発展を意図するものではないという再保証を与えることになる[166]。

ラッシュの見解に比較して、ゲイラーの主張は、日米防衛協力における日本の役割設定

---

[163] Ibid.
[164] Ibid.
[165] Secret Memorandum of Conversation, "U.S.-Japanese Defense Cooperation, Asian Defense Issues," (June 27, 1973), *Japan and the United States*, Fiche 01743.
[166] Ibid.

が、単に日本人の安全保障面における反米的憤慨の「はけ口」になり得るというだけでなく、日米共同計画に基づく防衛協力・分担を推進することによって、米国の日本の防衛力強化に対する一定の軍事的コントロールを保持しようとするものであった。ゲイラーの立場は、日米共同計画を対日影響力の行使として位置づけようとする点では、前述の国務省PPC 文書や NSSM-122 の方針に近い考え方である。

３－４．米国の財政的制約と日本の責任分担とのリンク

以上のようなラッシュ、ゲイラーの考え方は、その後の対日防衛政策に反映されていくこととなる。以下では、日米防衛協力における「相補性」概念登場後の対日防衛政策の変遷を時系列的に分析することを試みよう。

『日本の防衛政策の選択肢』

まず、1973 年 7 月 18 日付けの国務省文書『日本の防衛政策の選択肢』について検討しよう[167]。同文書では、主に①アジアにおける脅威認識の相違、②日本が防衛能力を強化すべき分野、③日米防衛協力における相補性概念について検討が行われた。

まず、①では「日本は自国の安全保障に重大な脅威がないと見て」おり、「長い間ソ連を信用していないが、今日ソ連と敵対してないと認識している。中国はまだ多くの問題を解決していないが、日本は少なくとも現在の指導部の下では、中国が安定を志向し、主要な不安定要因にならないと信じている」。加えて、「日米両国は、ソ連や中国が海を越えて侵略してくることは、非現実的であると考えている」と述べている。こうした認識は、「欧州の情勢とは顕著に異なって」おり、その脅威は、国境を越えるソ連軍の目に見えるプレゼンスの形をなしている。従って、「欧州の情勢は、日本のそれよりも韓国のそれに匹敵する」というのである[168]。

つまり、欧州や韓国などソ連とその衛星国と陸上で直接国境を接している国家に比較して、日本は四方を海で囲まれているため、「核の脅し」を除けば共産勢力による侵攻の脅威を大きく受けることはないと分析している。実際に米国は、日本の GNP に占める防衛支出の割合が極めて低い水準で保たれてきたのも、日本の脅威認識が低いことに原因があると考えていた。

次に、②では、日本がその防衛能力を強化すべき分野が示されている。重点分野は、防空（特に空中早期警戒）、航空機による洋上監視、対潜戦闘哨戒、追加的な防御的艦艇の整備、ロジスティクスの確立の 5 分野であり、その項目自体は 1960 年代後半以降の要請と大きく変わらない[169]。

---

[167] Secret Letter from Kenneth Rush to Admiral Thomas H. Moorer, “Japanese Defense Alternatives,” (August 3, 1973), *Japan and the United States*, Fiche 01777.

[168] Ibid.

[169] Ibid.

ただし、ゲイラーの主張にもあったように、日本は陸上よりも海上防衛力、特に対潜能力に資源を重点配分するよう主張している。文書は「陸上自衛隊は既に通常兵器による侵攻事態の矢面に立つが、米国は、陸自の整備が何か有効な目的に役立つのか疑問である」とし、有事の際の陸自の有効性について不信を募らせている。他方で、「日本の軍事力整備に実現可能な選択肢がある」とし、「基軸となる防衛部門をもっと強調する」ことと、「完全な通常戦力とバランスのとれた能力を漸増する」ことの２つが示されている。1968 年の国務省 PPC 文書と同様に、後者の選択肢は否定され、文書は「前者の選択肢が日米両国にとってより理解されると考える」と述べている。また、「日本にとってますます関心が大きくなっている領域―エネルギー供給ルートの安全確保―で日本の活動を強調するのは有徳である」とし、海上交通の保護の分野において日本側の関心を喚起し自助を促す方向性が示されている[170]。

③は、以上で強調したことは、「日米両軍は互いに相補的であるべきだという見方に一致する」ものの、「相補性概念は、現実的に、日本の戦力態勢にトランスレートできるような現在の概念の不足によって生じた真空状態を満たしていない」としている。ゆえに、「相補性概念は、どんな目的のために、如何なる脅威に対抗するための相補性かという問題を生じさせる」のである[171]。

そこで、文書は「相補性概念の真空状態」を脱するために、「日米両部隊は以下の領域で安定に貢献する」として、「日本は防御的戦争と同様に監視のための能力を整備することにより日本の領域の安定に寄与することを考える」ことと、「米軍が全体として東アジアの安定、日本の通常防衛、核抑止に寄与することを考える」ことの２つを挙げている。つまり、相補性の目的は、日本と東アジア地域の安定にあり、その目的を達するために日米の役割の分担と防衛協力が必要になるという論理が、ここで確認されたといえよう。

文書は最後に、「安定は、相補性への大きな余地をもたらし、おそらく心理的に魅力的である」とともに、「米国の見方では、安定の概念は―相補性を暗に含む―日米両部隊間の協力を自然に刺激し、両国に有益でかつ地域的安全保障に寄与する、効率的な防衛任務の分担を促進する」と述べている[172]。

さらに文書には、別途『日本の防衛政策の選択肢の研究』が付されている[173]。同研究には、脅威認識や日米共同計画に関する分析が含まれているが、ここでは、日本の戦力構造に関する選択肢についてのみ考察する。

日本の戦力構造の選択肢として、文書は「通常戦力強化を漸増することを維持しつつ、補給や ASW、防空などの重要な領域における改善を大きく強調する」A 案と「完全な通常防衛責任を日本が引き受ける」B 案を提示している。

ます、A 案では、その利点として、「日本は、そのバランスの取れた防衛力の発展を強調

[170] Ibid.
[171] Ibid.
[172] Ibid.
[173] Ibid.

することを断念し、陸上防衛力に重点を置くのではなく、とくに兵站補給、防空、ASW に関する、中心的な防衛計画に多大な努力をするようになる。この選択肢は、計画立案、防衛上の役割と責任の配分で米軍との密接な協力をうまくリードする。この選択肢は、①最も不足している日本の努力を改善する、②米国から現行の日本の防衛分担義務のいくつかを軽減する、③兵力よりも先進的ハードウエアを強調する、④太平洋や他の地域でのソ連海軍の拡張による潜在的脅威―とくに日本のエネルギー、原材料の長い供給ルートに対する脅威―に対抗する手助けをする、そして⑤日米による広い相補性努力への機会を提供するのに好都合である」と述べている。A 案の不利な点に関しては、「①日本にとって高い防衛支出となること、②幾分、陸上防衛力を強調していないこと、③日本の防衛上の作戦が本土から遠く離れて実施されるならば、他のアジア諸国の間で懸念を生じさせること」の３つが挙げられている[174]。

これに対し B 案では、「この選択肢は防衛能力と支出の安定的な増加に関係している」とし、その利点は、「①この選択肢が日本の現行の防衛政策の究極目標を述べていること。②米国は在日米軍を削減するが、大部分の戦略的・長距離能力を保持すること。③日本は米国の同盟国としてより明確な責任分担を負うであろうこと」が列挙されている。B 案の不利な点については、「①日本の十分な通常戦力の概念が、米国が必要としているそれを大きく下回ってしまうこと、②日本の資源が、時間のかかるバランスのとれた通常戦力の達成に使用され、他の軍事計画（ASW、防空、自衛隊の重大な欠陥分野）の強化に部分的に資源を使った方が良いとされること、③米国との計画・協力は改善の必要なしとされること、④非同盟政策に向かう日本の傾向が増大するかもしれないこと、⑤他のアジア諸国がこの選択肢が過剰な防衛力整備であると考えること、⑥特にソ連に対する防衛のための十分な通常戦力の完成が、無駄な目標であると証明されること」の 6 点を挙げている[175]。

これまでの対日基本政策の不変性と、その後の米国による対日防衛要請から類推して、B 案よりも A 案を選択する方が、米国の国益から見て妥当であったと考えて間違いないであろう。米国と日本の協力関係、中立日本の危険、日本の軍備強化に対するアジア諸国の懸念など、いずれの点をとってみても、A 案における不利な点の方が、B 案のそれに比較して影響の少ないものであることは明瞭である。

第 2 回田中=ニクソン会談

国務省で新たな対日政策が検討されている最中の 1973 年 7 月 31 日、第 2 回田中=ニクソン会談がホワイトハウスで開催された。ここでは、当時の記録から、ソ連・中国・日米安全保障関係に関するやり取りについて見てみよう。

ニクソン：日本にとって非常に重要なことだが、過去数十年、中国は伝統的な共産主義

[174] Ibid.
[175] Ibid.

者のラインに従って、直接、日米相互安保条約の廃棄と欧州を含む全同盟国からの米国の撤退を要求してきた。今日、中国の立場は変わった。中国は上のラインを公式に宣言する間、非公式には別の立場をとる。しかしながら、中国、ソ連、日本と米国を見たとき際立つ事実は、日本が経済的巨人としてその隣人の間に裸で立っているが、他者と同様に日本は、ソ連という隣人に対しては軍事的・政治的小人である。日本を占領することは味覚をそそるポジションである。そのため、日本と米国の利益は、個人的な友情と、貿易、現在の安全保障取極を含む他の関係の継続にある。

田中：大統領の見解に同感である。他の全ての関係に対して、日本の米国との堅い絆が重要であると考えている。それなしには、日本は中国との関係を正常化できない。

ニクソン：欧州諸国は豊かで安全保障問題には興味がない。ヒースやポンピドゥーのような指導者を除いて、他の指導者、知識人は安全保障問題に少し興味があるか認識している。世論の傾向は、米国はソ連・中国との関係でデタントに入っている、ゆえに世界は安全であり、平和を手にしている、NATO と他の同盟は解消すべきだというのである。この姿勢は日本同様、米国でも広がっている。ここで我々は、防衛のために金を払うよりも何らかの平和を信じるという「新孤立主義」を有している。この姿勢は米国で広がるようになるはずだ。人々は軍事力を維持する必要をもはや感じなくなるから、米国と日本の友人、NATO の友人との安全保障関係を危険に晒すであろう。我々が海外の軍隊を維持するため議会を説得できる見込みは少ない。総理は現実主義者だから、この意味が分かるだろう。

田中：大統領の見解はよく理解した。平和主義的な抽象は世界中の生命を十分に保証できない。それゆえ、日米協力はアジアでの平和と安定の維持に不可欠である。（中略）本源的枢軸としての米国との密接な協力なしでは、自由世界はそのバランスを失い、結果的に平和を維持することはかなり困難になるであろう[176]。

以上のやり取りから明らかなことは、①ニクソンが中国の日米安保に対する見方は以前と異なり、中国が非公式には「別の立場」（日米安保の「瓶の蓋」を許容すること）をとるとみなしていること、②田中が日米関係の紐帯なくして日中国交正常化は有り得ないと認識していること、③ニクソンがデタント下で世論・議会の安全保障に対する関心が薄れ、同盟国からの兵力撤退を中心とする「新孤立主義」に陥る可能性を危惧し、田中もそれを理解したことである。後の日米防衛協力の展開からすると、ここでは③の問題が重要である。会談の席上、ニクソンは日米防衛協力それ自体には触れず、米国内での「新孤立主義」が強くなってきていることを示唆し、それが「米国と日本の友人、NATO の友人との安全保障関係を危険に晒す」ことを懸念している。加えて、ニクソンは「我々が海外の軍隊を維持するため議会を説得できる見込みは少ない」と悲観的な観測を述べているが、以前の日米首脳会談の文脈から類推するならば、田中に対し暗に日本の防衛負担増を求めようとしたのかもしれない。ただし、このときの首脳会談では日本の具体的な防衛上の役割につ

[176] Memcon, Tanaka and Nixon, (July 31, 1973), *Japan and the United States*, Fiche 01791.

いては何も議論されていない。先に見たように、首脳会談 2 ヶ月前の 5 月 29～30 日には、第 8 回 SSC が東京で開催され、日米間でソ連海軍の劇的増強に関して議論が行われた[177]。実は、この協議の席上、リチャード・スナイダー東アジア太平洋担当国務次官補代理が、日米間の防衛責任分担について米国側見解を日本側出席者に伝えている。スナイダーは、「責任分担は、MAP（軍事援助計画）に利用できる民生品の供給面で日本の努力を増やすこと、米国製品の購入を拡大すること、在日米軍駐留コストの日本側負担を増やすこと、ASW のような特定の日本の防衛活動拡大を含んでいる」という米国側の見解を示した[178]。現在利用可能な記録から見る限り、公式協議の場で、米国側当局者が日本側に対し ASW をはじめとする日本の防衛活動の拡大を具体的な防衛責任分担の一つとして要請したのは、おそらくこれが初めてである。だが、スナイダーは、以前ゲイラーが規定した「1000 マイル以内の ASW 任務」を日本が負うことを協議の場では持ち出していない。日本側出席者は、スナイダーの見解に対し、日米安保運用協議会（SCG）において、より深くそうしたコンセプトを議論したいと快く承諾した。ただし、日本側は協議を増やす必要性はあるとはいえ、軍事装備（に利用可能な民生品）供給は、日本がアジア地域での米国の防衛負担を保証するかもしれない提案であるが、既に承認された四次防の制約、日米地位協定（Status of Forces Agreement, SOFA）第 24 条の制約から困難であると答えている[179]。

ここまでの相補性概念登場後の経緯をまとめると、ニクソン政権による日米防衛協力の相補性に関する概念的な議論は、国務省と太平洋軍司令部との間でなされ、それに並行して日米間の防衛責任分担に関する具体的な要請が高官級協議である SSC で行われていたことが明らかである。しかしながら、日米首脳会談の場ではそうした具体的な日米防衛協力や責任分担のあり方に関する議論がなされず、日米安全保障関係に関する議論は、常に日本の経済大国化と日米間の貿易収支不均衡の改善、あるいは「ただ乗り」の問題に関係付けられていた。その意味では、日米防衛協力に関する具体的議論は、水面下で進行していたといえるであろう。

対日政策 NSSM-210

『日本の防衛政策の選択肢』に続く日米防衛協力の相補性に関する重要文書の第二は、1974 年 9 月 26 日付けの「国家安全保障研究覚書　第 210 号（NSSM-210）」である[180]。NSC による対日政策は、NSSM-122 決定の後、1973 年の NSSM-172 によって、日米防衛協力を促進する提案が盛り込まれた（但し、NSSM-172 は現在全文機密指定となっている）。

---

[177] 第 8 回 SSC 出席者は、日本側が久保卓也防衛局長、東郷文彦外務事務次官、大河原良雄外務省アメリカ局長ら、米国側がロバート・インガソル駐日大使、リチャード・スナイダー東アジア太平洋担当国務次官補代理、デニス・ドーリン国際安全保障担当国防次官補代理らであった。

[178] Telegram, Tokyo-06718, “Eighth Security Subcommittee Meeting,” (May 30, 1973), *Japan and the United States*, Fiche 01735.

[179] Ibid.

[180] “National Security Study Memorandum 210,” (September 26, 1974), *Japan and the United States*, Fiche 01878.

NSSM-210 では、日米防衛協力に関し「共同防衛計画と相補性」と題して、①その背景と、②日米双方の立場について検討している[181]。

日米防衛協力の背景については「日米両国高官は共通の安全保障問題に関して異なるレベルで頻繁に協議してきたが、こうした議論は全般に、アジアにおける全体的安全保障状況や、日本の米軍施設に関する問題」であり、「共同計画のような事項は日米の空軍、海軍部隊間の小規模な情報交換に限定されてきた」としている。その理由は、「米軍施設と在日部隊の主たる任務が、第 7 艦隊やアジアの他の米軍部隊を支援することであった」からであり、「通常攻撃から日本を守る自衛隊との協力の機会が少なかった」と述べている。しかし、「こうした限界の中で、とくに ASW と AEW の分野において、日米部隊のより効率的な協力のための余地がある」と論じている[182]。

日米双方の立場として、まず日本側については、「海空自衛隊は、ワーキング・レベルの情報交換と、ASW や AEW のような目立たない分野で相補性システムの発展に受容力」があり、長期的に見れば、「日本は ASW や AEW といった純粋に防御的な分野で責任を分担し、有事計画に関って欲しいという我々の提案に反対しないだろう」としている[183]。

次に米国の立場として、「増大する予算上の圧力に伴い、我々は不可欠な任務を深刻なまでに衰弱させることなく、自国の軍事支出を削減する方法を求めている。日本がより大きな ASW・AEW 上の責任分担を想定し、有事の際に日本に米軍が来援するための緊急事態計画を発展させることは、我々が熟慮を望むステップである」と論じ、米国の軍事支出削減と日本の防衛上の責任分担がリンクされている[184]。

さらに、米国は「我々の軍事サービスが相補性に有効な防衛システムを日本に奨励することと、日本が米国製製品とライセンス化された装備品に依存し続けることの間で」、日米の密接な関係を強化することを信じているとし、日米防衛協力の相補性促進と日本の米国装備への依存との関係が、日米関係の強化に重要であることが明らかにされた。

加えて、NSSM-210 は、「日本の自衛隊の役割に関して、憲法上、政治上の制約があることを認識し、日本にとって、地域的な防衛上の責任を想定し、攻撃的軍事能力を発展させることは現実的でなく、望ましくないと信じている」と述べている。ここで、NSSM-210 は NSC による対日政策の既定路線を踏襲するとともに、日米防衛協力の促進が日本の憲法上、政治上の制約（集団的自衛権行使の禁止など）の範囲内で行われ得ることを暗に示す

---

[181] NSSM-210 では、さらに防衛協力を協議する枠組みの具体的な選択肢として、第１案「政治レベルの問題として正式に取り上げずに、制服レベルで自衛隊との計画と協力を継続する」、第２案「既存の協力関係を政治レベルで公式化する」、第３案「日本政府に対し、協力の拡大が可能な分野、すなわち共同計画、相補的武器システムの開発を含む緊急事態手続きといった広範な研究を実施すると提案する」といった３つの選択肢が挙げられていた。これらの選択肢と後の防衛協力小委員会（SDC）設置経緯に関する検討は松村孝省・武田康裕(2004)を参照。

[182] *Japan and the United States*, Fiche 01878.

[183] Ibid.

[184] Ibid.

こととなった。

「同盟の目標」

日米防衛協力の相補性に関する重要文書の第三は、1974 年秋にフォード大統領の訪日（1974 年 11 月 18 日）に際して国務省が作成した２つのブリーフィング･ペーパーである。まず、1974 年 10 月の「現在の日米防衛関係」から見てみよう[185]。同文書は、防衛協力の背景として、「近年、米国の財政的制約と在日米軍が負う労働コストの急速な増加は、日本政府が日米安全保障関係におけるより大きな責任分担を考えるという方法への見直しを我々に迫っている」と前置きした後、「ASW のような分野での日本の大きな役割分担は、米国に同分野での活動の削減を可能にし、相補的な戦略、戦術、兵器システムの発展を目指す日米両部隊間の共同計画の増加を可能にする」と述べている[186]。つまり、海上自衛隊が、近い将来において日本周辺の ASW を担当することが実現すれば、同地域の米海軍の ASW 任務を削減でき、米国の財政的・軍事的負担の軽減につながるという考え方が、初めて明確に示されたといえよう[187]。これは国務省 PPC 文書や NSSM-210 の記述よりも米軍の任務削減に関して踏み込んだ議論である。同時に、以前よりも米国の財政的制約、在日米軍経費増の問題と日本の責任分担の問題とが深く関係付けられている点に特徴がある。

次に、1974 年 11 月のブリーフィング・ペーパー「日米安全保障関係：米国の戦略的思考における位置づけ」の中から、「同盟の目標：変貌する戦略的展望の影響」と題する項に注目してみよう[188]。ここでは、日米防衛協力における相補性をより広範な戦略的見地から意味づけしている。同文書は、米国の基本的な戦略目標は、日本の政策が米国との密接な協力関係から離れて、原理的転換（すなわち、中立を選択するか米ソとの協商関係に入ること）を防ぐことにあり、現行の日米安保条約は「日本にとって、抑止の源泉としての価値以上に、対外的孤立の懸念を緩和し、共産主義勢力と関わる上で信頼性の源泉と交渉上の強靭さを提供している」とし、その基本認識を明らかにしている[189]。

次に、同盟関係が「日本の将来の軍事戦略と戦力に対するレバレッジを米国に与える」との題で、従来的な対日基本政策（安保条約が日本の実質的な再軍備と核保有を防いでいる）と、日米防衛協力における相補性促進との間の整合性を図っている。

文書は、「日本に対する何らかの直接的な軍事的脅威が無い中で、その防衛力整備を急速に加速させるのは、現実的でもなければ、日本の軍国主義という東アジア諸国間の歴史的な記憶に鑑みて望ましくない。日本の防衛能力の漸増的だが安定的な質的改善は―とくに

---

[185] Department of State Briefing Paper, “Issue and Talking Points: Current US-Japan Defense Relations,” (October 1974), *Japan and the United States*, Fiche 01879, pp. 1-3.

[186] Ibid.

[187] 1990 年代初頭、ASW の中心となる海上自衛隊の P-3C オライオン対潜哨戒機の保有機数は約 100 機に達したのに対し、米太平洋軍が西太平洋に配備する同型機の機数は 30 機以下であった。

[188] Department of State Briefing Paper, “US-Japan Security Relations: Their Place in US Strategic Thinking,” (November 1974), *Japan and the United States*, Fiche 01916.

[189] Ibid.

海空防衛力―米国の国益に見合い、我々が何年にもわたってそうした改善を促進することを提起する」と述べ、基本的には対日防衛政策が NSDM-13 以来の路線を継承していることを示している[190]。

上の基本政策と、ニクソン・ドクトリン後の日米防衛協力の相補性に関する議論について文書は以下のようにまとめている。「我々は、日本の防衛力が我々のアジア戦略に協調する道を探ることを継続する。これは、減少している防衛資源をより効率的に役立てるという我々の要請、我々の安全保障関係におけるより大きな相互性を示すことが政治的に重要であること、日本の将来の海外政策の方向性に影響力を保持するという戦略的責務に拠っている。この目的を進める方法は、①共同計画を含む日本との協議を深める、②我々の戦略的概念と兵器システムの相補性を促進する、③米軍によって実施されているいくつかの任務を責任分担する可能性を探る（日本周辺の ASW と AEW）、④ハイテク軍事装備の供給のため日本が米国に依存する状態を維持する（航空機、通信装備など）ことを含んでいる[191]。」

文書は、日米防衛協力における相補性の促進が、どのようにして米国にとって日本の防衛計画と軍事力に対するレバレッジになり得るかについて具体的に言及していないが、これまでの文脈から次のことが類推できよう。第一に、日米両国の制服レベルでの協議枠組みを設置し、共同計画立案を行うことによって、日米間の防衛上の役割分担を米国のアジア戦略と国益に沿うように特定化すること。第二に、日本の海空防衛力（ASW と AEW）を特に協調することによって、防御的側面に関してのみ防衛力の質的改善を促進し、この分野における米国側の財政的負担を軽減すること。第三に、日米両部隊の責任分担に必要な装備面での相補性確保のため、米国製兵器に対する日本の依存度を維持すると同時に、日本の防衛力を攻勢的なものにさせないことである。

以上に見てきたように、相補性概念登場後の日米防衛協力に関する米国側の政策意図をまとめれば、以下のようになる。

米国は、1973 年から 1974 年にかけての対日防衛政策において、二つの基本的な目標を掲げていた。その第一は、従来的な路線、すなわち日本に対する防衛上の要請と圧力が、実質的な再軍備や核武装に発展することを防ぐことであり、第二は、ベトナム戦争で疲弊した米国の財政的負担を軽減するために、日本に防衛力の質的向上を促進する政策を継続することである。こうした対日政策上の二つの目標を同時に達成するには、日本の防衛政策と防衛力の方向性に関して、米国が常に影響力を保持できるレバレッジが必要となる。そのレバレッジは、基本的に、米国の東アジア戦略と国益に沿うものでなければならず（東アジアの安定を損なうような中立日本や、中ソと同盟を結ぶ強国日本の出現を認めない）、かつ日本自身の防衛に関するナショナル・プライドを阻害しないものでなければならない。同時に、米国の観点からすれば、それは在日米軍の財政的負担を軽減し、米軍任務の一部

[190] Ibid.
[191] Ibid.

を削減できる性格を有していることが望ましい。また、自衛隊の役割は、地理的には活動範囲が拡大されるにしても、その機能を防御的な性格にとどめ得る政策が日米両国とアジアの近隣諸国にとって好ましいということになる。

こうした背景の下で、日米防衛協力の必要性が高まり、とくに米国側の議論の中で、日本の防衛力の質的向上を防御的かつ米軍の補完戦力とするための「相補性」概念が生まれてきたといえよう。ただし、1974 年までの米国側の検討、日米安保協議における米国側の問題提起を一瞥した限りでは、米国側当局者は日本側に対して積極的かつ明示的に 1000 マイル以内の ASW 任務の分担を要請していたとは言い難い。これについては、ゲイラーの言動を見れば明らかであろう。彼は国務省との会議で日米両部隊の相補性を提起し、日本側の ASW、シーレーン防衛を具体化した。しかし、ゲイラーは SCC の場では、日本を最も密接な同盟国と称え、米国の抑止戦略、海洋戦略にとって日米安保が要石であると述べるにとどまり、日本の ASW 任務の分担には全く言及していない。この例から明らかなことは、米国側当局者の対日防衛要請の過程には、日本に通常防衛力面でより多くの役割を期待しているという本心と、分担すべき役割の重要性が日本側で深く認識されるまでは、協議の場で持ち出したり、拙速に行動すべきではないという建前が共存していることである。

実際に、日本側で 1000 マイルの ASW 任務やシーレーン防衛に関する日米間の役割分担が問題とされたのは、1975 年 3 月 8 日の参議院予算委員会の野党側総括質問においてであった。この時、上田哲議員（日本社会党）は、政府に対し、アメリカ第七艦隊を基軸とする日米間の海域軍事秘密協定が存在するのではないかと質問した。これに対し、政府側は当初、同秘密協定の存在を承知していない旨答弁した。しかし、4 月 2 日に坂田防衛庁長官は、「わが国周辺海域の防衛の構想を立てる上で、米海軍第七艦隊による全般的制海を前提として日米間の作戦協力のための何らかの海域分担取り決めが必要であると防衛庁が考えておることは、ご指摘の通りでございます」と答弁した。つまり、上田議員の質疑を逆手にとり、それまで日米制服組の作戦協議の枠内で行われてきた議論を政府間取り決めに格上げする旨明らかにしたのである[192]。この参議院予算委員会での国会答弁を契機として、日本政府は同年 8 月の日米防衛首脳会談（坂田=シュレジンジャー会談）で、日米防衛協力のための新たな協議機関を設置することに合意し、翌 1976 年 7 月開催の第 16 回 SCC において防衛協力小委員会（SDC）設置を正式決定した。周知のように、SCC の下部機構として設置された SDC の作業部会が、1978 年国防会議了承の「日米防衛協力のための指針」

192　当時、坂田長官の答弁作成にあたった夏目晴雄元防衛事務次官は、上田哲元社会党議員との対談において、海域分担に関し次のように回顧している。「日本の統幕、各幕のスタッフが在日米軍、あるいは太平洋軍の制服どうしでそれこそ秘密裏に研究をしてきた、ある意味では三矢研究みたいなものかも知れない。（中略）それは正直言って大臣も局長も知らなかった。（中略）ただ私と制服側の信頼関係というか、そういうものがあって私はそういうものがあることは知っておったし、中身はたいしたことはないんですが隠微な形であることは不自然だなという感じを持っていた。こういうものを正式に政府間の話し合いにすること、オープンにすることによって、第二、第三の三矢研究の批判を免れるんじゃないのか。もう一つは、これをはっきりすることによって文民統制の柱もきちんと出来るし、防衛庁内部における意味も大きいと、いう観点からこれを何とか進めないと後々悔いを残すことになるのではないかと思ったわけです。」　上田哲(2006)『戦後 60 年軍拡史　1945～2006』データハウス, p.173.

を策定していくのである。

結論

本稿で検討してきたように、1964 年から 1974 年までの約 10 年間に及ぶ米国の対日防衛政策は、日本の本格的再軍備と核武装、地域的安全保障上の軍事的役割の回避を基本路線として展開されてきた。この基本路線に加えて、米国はニクソン・ドクトリン後に、対日防衛政策の漸進的な変更ないし再調整過程を経て、日米防衛協力における相補性の促進という新たな方向性を提示した。それにより、基本路線を否定しない形で、日本の防衛力の質的向上を促し、日米両部隊の緊密な協力関係を築く政治的重要性（反米・中立日本の回避）を高めてきたといえよう。

以下、本稿の考察から得られた含意をあげておこう。

第一に、対日防衛政策の再調整過程において看過できない点として、米国は常に、日本人の防衛に対する関心が、その経済的関心に比較して相対的に低いことと、日本の政治上、憲法上、心理的な制約によって、防衛費の増加や防衛力増強が国内的に困難であることを強く意識していることである。これは、ジョンソン、ニクソン政権期の対日政策の共通項であった。加えて、米国は日本人のナショナル・プライドを再軍備や核武装以外の建設的な方向（宇宙開発や原子力平和利用）に誘導することに利益を見出してきた。こうした考え方は、日米の防衛分担の必要性を、在日米軍基地などに対する日本国内の反米的憤慨の「はけ口」として位置づけようとしたラッシュとゲイラーの議論にも通底するものであろう。

第二に、ジョンソン、ニクソン両政権期における対日政策は、上に見たような基本認識で共通項を有していたが、ベトナムでの米国の敗退と 1970 年以降の日本の経済大国化により見直しを迫られるとともに、対日防衛要請も質的変化を余儀なくされた。ニクソン政権期における対日防衛要請の質的変化は、日米間の問題だけでなく、以下のような外生的要因も大きく影響していると考えられる。

当時、ソ連はデタント下での海空軍力の増強とその行動範囲を拡大させていたが、これらがいずれ西太平洋と中東で米国の軍事的脅威となることは時間の問題であった。また、ダマンスキー島での武力衝突に見られるように、1960 年代末には中ソの対立が激化していたが、これは米国にとって中国を西側陣営に協力させるための好機を提供した。米国はベトナム撤退政策の推進とともに、ソ連に対する新たなパワー・ポリティックスを展開するために中国との和解を必要としたのである。ニクソン=周恩来会談議事録で明らかな通り、ニクソンは台湾からの米軍撤退の後、日本の自衛隊が台湾に展開することのないように日本を抑える旨説明し、そのために在日米軍がとどまる必要があるという図式を周恩来に提示した。同様に、周恩来も、台湾への自衛隊展開を回避するには在日米軍の必要性を理解していた。ただし、米中会談での周恩来の言動を見る限りでは、彼が直ちに後の日米防衛関係の緊密化や自衛隊の海空増強を容認していたと判断し難い。その後、1978 年 10 月 22

日に訪日した鄧小平副首相は、「日米安保条約、日本の自衛力増強は当然」と発言し、中国政府として初めて日米防衛関係に対する肯定的な見解を示すこととなった[193]。デタントから新冷戦にかけての中ソ対立と米中和解が、日米防衛協力のバックグラウンドとしてどれほどの重要性を持っていたかについては、より詳細な新史料の公開を待って、別の機会に改めて検討する必要があろう。

第三に、1970 年代以降の米国の対日政策上の防衛要請は、相補性概念の登場で検討したように、日本の通常防衛力がアジア太平洋地域において米軍の補完戦力（防御的防衛力）となることであり、米軍の代替戦力（攻撃的防衛力）となってはならないことである。そうした政策立案の背景には、ジョンソン、ニクソン両政権期に存在した日本に対する警戒感、すなわち経済大国となった日本が米国から政治・軍事的に完全に独立し、アジア太平洋において米国に対抗する挑戦者（challenger）となるのではないかという恐れが常にホワイトハウス、国家安全保障会議、国務省内部で共有されてきた事実がある。

結果としてみれば、日本の防衛力を米軍の補完戦力とすることは、在日米軍の軍事的・財政的負担を軽減することに繋がった。相補性の議論以前に、米国は既にニクソン・ドクトリンにおいて、通常防衛面でのアジア各国の自助努力を期待し、核を含む抑止力の提供については従来どおり維持する方向性を打ち出していた。しかしながら、日本に関する限り、米国はジョンソン政権末期に検討した対日政策（国務省 PPC「アジアにおける日本の安全保障上の役割」）を、大きく変更することなくニクソン政権期の対日政策 NSDM-13 に継承した。すなわち、日本がアジア地域での主要な安全保障上の役割を担うことは、本格的再軍備や核武装に繋がりかねないため、日本に対して過剰な防衛力増強の圧力をかけず、海空防衛力の漸増にとどめるという方針である。ニクソン政権期における日米首脳会談でも、米国はアジアでの日本の役割を、経済援助を中心としたものが望ましい旨確認し、具体的役割を特定しないまでも日本の海空防衛力の増強を歓迎していた。そして、相補性概念以後も、NSSM-210 に見られるとおり、米国は日本の憲法の範囲内で、海空防衛力増強の意義付けを行い、具体的な役割を特定していった。日本の本格的再軍備を阻止する、あるいは日本の防衛力がアジア諸国に対する軍事的脅威となることを回避するという対日政策は相補性の議論においても従来と同様であるが、日米防衛協力を推進するために共同計画立案を利用するという考え方は相補性議論の中で新たに浮上してきたものであろう。以前にも、対日政策上、日本の防衛力整備に対する米国側の影響力を保持するために各種の交渉チャンネルを利用するという考え方は存在していた。だが、相補性議論においては、日本の海空防衛力の具体的役割を特定する中で、作戦レベルの協議、共同計画が必要であり、それらが日本の防衛力の役割に対する米国側の影響力行使に不可欠であると考えられていたのである。つまり、米国は日本の防衛力に関して、単に本格的再軍備や核武装を阻止するということだけではなく、具体的な通常防衛力の役割に関しても日本を拘束（restrain）できるといえよう。

---

[193] 上田哲(2006),p.273.

第四に、上記と並んでもう一つの拘束を指摘できる。それは、日本が防衛政策の必要上、米国から海空兵器システムを購入することと深く関係している。1970 年代に、日本は、米国からの防衛上の要請だけでなく、貿易収支不均衡の是正を二義的理由として、多くの兵器システムを購入している。その装備品目は、航空機、誘導弾、電子装備、艦載武器システムが中心で、多くが海上・航空自衛隊に導入されている。その反面、陸上自衛隊においては、誘導弾、輸送ヘリコプター、対空レーダー等を除くと、正面装備・需品の大半が国産製品にとって代わられており、1970 年代半ばに陸上自衛隊は国産主力戦車（Main Battle Tank, MBT-Type 74）の配備を開始している。つまり、米国が相補性議論において重視した日本の海空防衛力には、主として米国製の兵器システムが採用されたが、これとは反対に、米国は有事における軍事的有効性が低い日本の陸上防衛力には、米国製兵器を売却することに比較的無関心であった。このことは、米陸軍が第二次大戦時の余剰中古戦車を日本に供与した後は、米国製主力戦車を日本に購入させようとした形跡が全くないことからも明らかである。

相補性概念においては、兵器システムの相補性も重要な問題として位置づけられていたが、日本の海空防衛力に具体的役割を特定する中で、米国は純粋に防御的な兵器システムのみを日本に購入させる方針を採用した。したがって、F-111-F の例に見られるように、一部の米国国防産業から日本への攻撃的兵器の売り込みの動きがあったとしても、米国政府はそれを未然に阻止したのである。ゆえに、後の日米ガイドラインなどにおける「米国は矛、日本は盾」の役割を分担するという取り決めは、軍事的観点からすると「相補的（complimentarily）」ではあっても米英軍のように「相互的（reciprocally）」では有り得ないというのが実態であろう。その意味で、装備面における日米防衛協力は「相互運用性（interoperability）」を目指しているのではなく、実際のところ「相補運用性（compliment operability）」を運命づけられているのかもしれない。要するに、それが日本を米国の「忠実な同盟者（devoted an ally）」たらしめ、日本がアジア太平洋地域で軍事バランスを不安定にさせるような「挑戦者（challenger）」となることを許されない核心部分であるといえよう。