

池田・佐藤内閣期の日本外交と沖縄返還

KOUNO, Yasuko / 河野, 康子

(雑誌名 / Journal or Publication Title)

科学研究費助成事業 (科学研究費補助金) 研究成果報告書

(開始ページ / Start Page)

1

(終了ページ / End Page)

4

(発行年 / Year)

2013-06

様式 C - 19

科学研究費助成事業（科学研究費補助金）研究成果報告書

平成 25 年 6 月 5 日現在

機関番号：32675

研究種目：基盤研究（C）

研究期間：2010～2012

課題番号：22530165

研究課題名（和文）池田・佐藤内閣期の日本外交と沖縄返還

研究課題名（英文）The Okinawa Reversion and Diplomacy of Ikeda and Sato Era

研究代表者

河野 康子（KONO YASUKO）

法政大学・法学部・教授

研究者番号：40186630

研究成果の概要（和文）：

本研究は、1960年代の日本外交と沖縄返還について政治外交史的な視点から検討した。池田内閣期には、日米両国政府が沖縄問題を施政権返還ではなく、沖縄住民の生活水準向上及び福祉の向上によって解決する方向が目指されていた。しかし、佐藤内閣期に入り、この政策が転換され、施政権返還が中心的な外交政策課題となった。この政策的変化を中心とし、外務省と国務省の政策構想、加えて首相の政治指導を明らかにすることができた。こうした成果にもとづき、研究論文を2本発表した。

研究成果の概要（英文）：

This project is an inquiry into the diplomatic historical implication of the Okinawa Reversion in the 1960's. Prime Minister Ikeda did not mention the US administrative rights of Okinawa at all. Instead, the Japanese government sought to enhance the welfare and economic standard of Okinawan residents. Then tacit agreement changed in the end of 1960's and the Japanese government changed its position and decided to seek the return of the administrative right. I have investigated the policy changes of Foreign Ministry and State Department and the policy initiative of Prime Minister Sato. I published two papers on the Reversion of Okinawa.

交付決定額

（金額単位：円）

	直接経費	間接経費	合計
2010年度	600,000	180,000	780,000
2011年度	600,000	180,000	780,000
2012年度	500,000	150,000	650,000
年度			
年度			
総計	1,700,000	510,000	2,210,000

研究分野：社会科学

科研費の分科・細目：政治学・国際関係論

キーワード：外交史・国際関係史

1. 研究開始当初の背景

（1）沖縄返還をテーマとする研究は1990年代以降、質・量ともに発展を遂げてきた。本研究申請は2010年10月であったが、その後、同年11月には鳩山民主党政権のもとで、

いわゆる密約に関する有識者会議が発足し、その調査内容には沖縄返還時の核再持込みに関する密約が含まれることとなった。申請者・河野は、この有識者会議に参加して報告書を執筆した。この経験を通して、沖縄の施

政権返還について、佐藤首相とニクソン大統領との間でどのような交渉経緯があったのか、密約は必要だったのか、など日米関係の機微にわたる課題と事実を検討する機会を得た。加えて、日本外務省は密約に関する報告書の公表以後、沖縄返還を始めとする戦後外交に関する主要な外交記録の公開を大幅に進める方針に転じた。その結果沖縄返還研究をめぐる資料状況は大きく改善されたのである。こうして、本研究は極めて恵まれた条件のなかで進められる事となった。

(2) こうした条件のもとで、本研究では、沖縄返還について、日本外交とアジア・太平洋における地域的役割との関連に留意しつつ、最終的な日米合意に至る過程を実証的に検討することを目指した。具体的には日本外交が、アジア・太平洋地域の安全保障について関心を持つ事、こうした地域的安全保障について何らかの役割を自覚することを日本の地域的役割と考えることができるならば、この方向へ向けた第1歩は沖縄の施政権返還を契機として踏み出されたと捉えたのである。こうした視角から、交渉の経緯について実証的に検討することを目指して研究を開始した。

2. 研究の目的

(1) 本研究の目的は、1960年代の日本外交における沖縄返還の歴史的意義を明らかにすることであった。つまり池田・佐藤両内閣期に外交課題としての沖縄施政権返還がどのようにして争点化し、対米交渉のなかで決着したのか、この成果が日本外交における安全保障政策の変化とどのように関わるのか、という問題を設定し、これについて外務省、政党政治、アメリカの対日政策などの諸要因の相互関係のなかで検討することを課題とした。その際、日本外務省に焦点を当てるに留まらず、沖縄現地の情勢、復帰運動の動向、この動向を受けた日本本土の政党政治、さらに内閣の動向などを多面的に視野に入れようとした。

(2) 沖縄の施政権返還を実現させた日米間の合意は、1969年の佐藤・ニクソン共同声明及び佐藤首相のプレスクラブスピーチに盛り込まれている。その中で、最も注目すべき点は、韓国と台湾の安全保障について、日本が関心を持つという意思表示が行われたことであった。これは、日本外交が、これまでの対応から一步踏み出して、地域的な広がりの中で安全保障政策を展開することを意味していた。これは戦後外交史のなかで画期的な変化であったと言える。この視点から沖縄の施政権返還を歴史的に位置づけることを本研究の目的とした。日本外交と安全保障政策との結びつきについて、沖縄の施政権返還を軸に再検討することを目指したの

である。

3. 研究の方法

(1) 先に触れた通り、日本外務省の資料公開によって外務省及び国務省、アメリカ大使館の沖縄をめぐる政策構想が、従来よりも明確に把握出来る状況となってきたので、本研究では、この状況を生かしつつ、一次資料を十分に精読して交渉の内容についての事実関係把握に努める方法を採用した。

(2) 特に日米双方の資料を照合しつつ、両国政府間の相互作用の在り方を具体的に示す方法を採用した。外務省資料には、沖縄現地への出張報告を初めとして、現地の復帰運動、現地の財界などの動向を示すものがあり、こうした資料は、従来、殆ど知られることの無かった沖縄現地における復帰に対する複雑な事情を把握することに大いに有益であった。加えて、外務省内のアジア局、北米局、条約局の間で沖縄をめぐる政策構想がそれぞれ微妙に異なっていたという事実も明らかになった。安全保障政策を軸に対米関係の調整を重視した北米局と、現地との密接な交流を通して住民の意向を配慮するアジア局、さらに日米安全保障条約との整合性について配慮する条約局などのそれぞれの構想は、沖縄の施政権返還をめぐる複雑な法的政治的外交的背景を認識する上で示唆に富むものであった。

(3) こうした官僚レベルの沖縄構想について解釈を固めながら、他方で政治家レベル、特に岸首相、佐藤首相について、その認識と対米戦略、国内政治的配慮などを探る試みにも着手した。この視角は、とりわけ沖縄の施政権返還のように国民の関心が高く、同時に対米交渉上の機微に触れる課題を考察する場合には、必要不可欠なものである。こうした考察のなかで、佐藤首相による外務省に対する政策的な指導の存在が明らかになった。

(4) この事実は、沖縄の施政権返還をめぐる外務省と首相官邸との複雑な相互関係の考察を通して、より普遍的一般的な政治学のテーマに向けた接近を可能にするものである。つまり、外交をめぐる政官関係を考えた場合、一方で官僚機構、他方で首相官邸を中心とした政治家レベルとを想定すると、その間で、どのように構想の対立、妥協、合意などが生じていたのであろうか。こうした対立の発生、妥協の在り方、合意の形成などをめぐる一連の政治過程は、政官関係の理論的考察へ向けた貴重な素材になり得るものである。さらに政官関係の実証的考察は、政治学にとって有益な事例研究の一つを提供するものとなるはずである。既に、申請者・河野は、この視点からの日本政治史に関する研究に着手している。長期的には外交史と政治史との架橋をめざしつつ、政官関係の実証的

な解明に進みたい。

4. 研究成果

こうした方法に基づいて、3年間の研究機関を有効に使うことができた。具体的には、以下、四つのテーマについて、成果を出している。

(1) まず一つは、岸内閣期の沖縄問題をテーマとして、日米安全保障条約の改定交渉のなかで、沖縄がどのように位置づけられていたか、という点に焦点をあてて日米の資料読み込みを進めた。1960年の安保条約改定については既に先行研究の蓄積があるものの、沖縄問題の焦点を当てた研究は少ない。

申請者は、条約改定のなかで、国務省と外務省との双方に、新条約の条約地域には沖縄を含む方針があったことを確認した。その上で、この方針を復帰運動の抑制に結びつけようとするアメリカ政府、むしろ、この方針を将来的な施政権返還へのステップと考える外務省とが、それぞれの立場を背景にして微妙な交渉を重ねた経緯を検討した。しかし、最終的に、この試みは日本の国会における与野党間の厳しい対立で挫折することになった。沖縄を条約地域に含むことについて、野党は新安保条約が日本の地域的安全保障分担を高めるのではないか、という強い懸念を打ち出した。

つまり沖縄を条約地域に含むことについて野党は、日本が朝鮮半島、台湾などの地域的な紛争に巻き込まれる可能性を強調して反対に回ったのである。これに対して岸首相、外務省を初めとする政府答弁は、必ずしも説得力のある論理を構築することができなかった。結果として、沖縄は新条約の条約地域に含まれる機会を逸することとなった。こうした研究成果は、論文の執筆・公刊、公開講演会、学会報告などに繋がった。

(2) もう一つの成果として、佐藤内閣初期の沖縄をめぐる国務省、外務省、佐藤首相のそれぞれの構想を中心に日米双方の資料を踏まえて検討したことが挙げられる。この作業は、佐藤首相が沖縄の施政権返還に正面から取り組むに当たって、従来から試みられてきた分離返還論を採用せず、基地を含む全面返還論に転じた過程を軸に進められた。つまり、全面返還論の採用によって初めて、返還後の沖縄米軍基地の在り方が政権の課題となった、その過程を明らかにしたのである。

言い換えれば、いわゆる「核抜き・本土並み」への途は全面返還論を前提とすることで初めて具体化したのであった。この過程も、従来の研究では必ずしも十分な実証が無かった点であるが、これについての国務省・外務省双方の非公式な意見交換の場があったことを明らかにした。さらに、この意見交換の場で合意が進みつつあった方針に対して、

佐藤首相からの強い介入があったこと、ここで返還後の基地の在り方について政治的な意思表示があったことは、施政権返還交渉の全体的な政治過程に対する首相官邸の役割を示唆するものと言えよう。つまり今後の課題として佐藤首相の沖縄構想、ひいては安全保障構想が提示されることとなった。

(3) さらに、沖縄返還を日本外交史のなかに位置づける際、日本の地域的役割分担をめぐる構想が問題となる。施政権返還交渉の最後に日米共同声明が示した通り、日本外交は台湾・韓国の安全保障について関心を持つことを明らかにした。つまり、この時点が日本外交とアジア地域との結びつきについて、その起点となるものであった。

この視点から、その後の安全保障政策を考えると、自民党政権崩壊後の細川政権期に発足した防衛問題懇談会の役割が問題となる。つまり、この懇談会の報告書は、日米安保体制と並んで多角的な安全保障協力という概念を新たに打ち出したことで注目されるものである。この新たな概念こそが冷戦終結後の日本外交と安全保障政策について、その前提となったものであり、その後の外交・安全保障の考え方に対して大きな影響力を持った。

申請者は、防衛問題懇談会報告書の執筆者であった渡邊昭夫（東京大学名誉教授）とのインタビューを継続しており、懇談会議事録の提供をうけて、現在、その分析を進めている。この研究は、沖縄返還を歴史的に位置づける上で示唆に富む成果につながるものであり、メンバーの拡大とともに、長期的に研究を継続することになっている。

(4) 三年間の研究成果にもとづいて申請者は、研究メンバーの拡大をめざしてきた。その結果、新たに「戦後体制のなかの沖縄に関する共同研究」を立ち上げることができ、このテーマについて2013年-2015年の3年間で科研費申請を行った。幸い、このテーマによる申請が採択され、現在、新メンバーで初年度のプロジェクトを既にスタートさせている。このプロジェクトでは、沖縄現地への調査旅行を軸に、戦後の沖縄と日本本土との関わりについて、インタビューなどの手法で研究を進めることを目的とした。今後3年間の成果を具体化することをめざして鋭意、作業を進めている。

5. 主な発表論文等

(研究代表者、研究分担者及び連携研究者には下線)

[雑誌論文] (計1件)

- ①河野康子「佐藤内閣期の外務省と沖縄問題—全面返還論の選択をめぐる一」『法學志林』査読無 第110巻、2013年、1-26)

〔学会発表〕（計3件）

- ①河野康子「沖縄問題と日米安全保障条約改定交渉」（2013年度日本国際政治学会 2012年10月20日 愛知県名古屋国際会議場）
- ②河野康子「日本外交と沖縄」（外務省外交史料館講演、2012年3月28日、外務省外交史料館）
- ③河野康子「沖縄の核再持込みに関する合意について」（2010年度日本国際政治学会 2010年10月30日 北海道札幌コンベンションセンター）

〔図書〕（計2件）

- ①河野康子「日米安全保障条約改定交渉と沖縄一条約地域をめぐる政党と官僚」（坂本一登・五百旗頭薫編『日本政治史の新地平』吉田書店、429－475頁。2013年）
- ②平良好利『戦後沖縄と米軍基地』（法政大学出版社、420頁。2013年）

〔産業財産権〕

○出願状況（計0件）

○取得状況（計0件）

〔その他〕

なし

6. 研究組織

(1) 研究代表者

河野 康子 (KONO YASUKO)
法政大学・法学部・教授
研究者番号：40186630

(2) 研究分担者

平良 好利 (TAIRA YOSHITOSHI)
法政大学・法学部・兼任講師
研究者番号：40614863