

沖繩密約公開文書を読んで

2011年5月10日

市民による沖繩密約調査チーム  
代表 澤地久枝

## 1. はじめに

沖縄返還交渉にかかわる文書は、2010年12月22日一般公開の外交資料にある。従来は「永久秘」などの扱いを受けていた。沖縄軍用地の原状回復費用を日本側が肩代りした「密約」関連の文書もここにふくまれていた（以下公開文書とする）。

公開にそなえて編綴されたと思われる各ファイルの内容は、タイトルのついた文書と、単に日付のみで無題のものなど、一貫性を欠いている。

これを個別に読み解いた文書数は、780篇をかぞえる。全ページは2311頁だが、1頁に2枚の文書をおさめているから、4500頁以上を読んだことになる。780篇には、手書きの文書が165あり、走り書きで判読に苦しむものもあった。

1967年の23篇にはじまり、94年までの文書中、きわだっただけ多いのは71年の262（5月と6月に集中）、ここにも66の手書きがある。

各ファイルに重複して収録されている文書が多くあり、同一ファイルに二度（ときには三度）収められた文書もあって、精査ののちにまとめられた沖縄返還協定外交文書として首尾一貫せず、まとまりが悪い。

「会談概要」などの多くに「未定稿」の付記があり、「大臣発言振り（案）」、「大臣発言要領（案）」など、「案」の文書が目立つ。「沖縄返還協定締結交渉の経緯に関する外務大臣報告」（71. 5. 12）は「試案」であり、「第一稿」となっている。手書きの文書が多いことと重ねあわせ、これらの多くは外務省事務局作成、かつ保管の文書であることを想像させる。手書きの文書のうち、文書とはいいがたい走り書きのメモは、日付だけは整然と書かれている。

公開文書は返還交渉の流れを生ま生ましく伝えつつ、「沖縄返還」とはなんであったかを示し、その経緯再現へのロードマップめいている。

2010年4月9日、いわゆる「密約」交渉の文書は、原告完全勝訴、被告・国の控訴によって、東京高裁での控訴審のさなかに、一般公開となった外交秘密文書である。当該文書を「不存在」として開示に応じようとする被告・国は、今回公開文書により、沖縄返還にあたっての米国政府との「密約」を逆照射されている。小さなメモ書きなども読み解けば、思わぬ「事実」を隠しもっていた。

## 2. 沖縄返還交渉の開始

被告・国が不存在を理由に不開示を固執する文書の一つは、71年6月11日付、吉野文六アメリカ局長とスナイダー米公使の署名文書（「合意文書」、「議論の要約」）である。返還交渉中の外務省の機密文書がひそかに持ち出され、毎日新聞西山太吉記者の手に渡り、ついで野党議員によって政府の責任追及の根拠となったいわゆる「外務省機密漏洩事件」にかかわる。この文書は肩代り「密約」の存否を決定する一連の文書にふくまれるはずのものである。

琉球大学の我部政明教授の探索により発掘され、解禁された米国国立公文書館ほかの沖縄関係文書（双生児のような相方の文書）によって、われわれは沖縄返還交渉の大要を知り得た。国が「不存在」を主張する文書もそのなかにふくまれている。しかし、返還協定締結（71. 6. 17）以後、国側は長い時間経過にあつて、くりかえされた内閣の交替、さらに与野党の政権入れ替わり、外務省人事の変遷をはさみながら、その主張は一貫している。

「密約」の否認である。

交渉の相手国が秘密指定解除をおこなった外交文書、返還交渉の当事者であった当時のアメリカ局長吉野文六により「密約」があったとする証言に接しても、国の「密約」否認は変らない。主権者無視、民主主義の諸要因黙殺の対応である。

公開文書においては、沖縄返還が日本政府の政治日程に登場するのは、1967年7月19日、三木武夫外相とジョンソン駐日米大使の秘密裏の会談が最初である。

手書きの「会談録」によれば、三木はきわめて控え目な語り口で、沖縄・小笠原問題について、佐藤栄作首相の11月訪米前に検討したいと述べて、会談が始まる。続けて、次のよう会談録は記す。

日本政府は沖縄が日本を含む極東の安全に果す役割を強調することで沖縄問題に対処してきたが、一日も早い施政権返還を求める国民との間で調整が困難になった。戦後20年をへて、日米間の友好関係維持発展をすすめる枠内で、問題解決の検討を開始したいと外相は提案した。

ジョンソン大使はこの提案を歓迎すると述べ、問題の核心は、極東の安

全に対する日米共通の利益と、そのために沖縄の果す役割であること、米  
国が何を望むかではなく、日本が何を望むか、沖縄がいかなる役割を果し  
得るか、果すべきか、である。これまでは米側が行動の自由を有していた  
が故に重要な役割を果たしてきた抑止力、核抑止力があり、米軍が沖縄から  
戦力をオペレートし得たことが、中国に対する抑止力となってきた。

米軍は沖縄から他所に移れないかと聞かれるかもしれない。それは同時  
に、米軍の能力を減少させることになる。それは日本自身の問題でもある。

もう一つの核心は、安保条約、地位協定の沖縄への適用問題。現在本土  
でおこなわれている事前協議体制のもとでは、日本の同意なしに日本から  
の直接戦争行動はなし得ない（日本及び韓国の防衛に関しては別として）。

沖縄に安保条約を適用すれば、これと同じく、中国がラオス・タイ等に  
大規模な侵略を行なうという場合、現在は米軍がただちに沖縄から中国内  
の補給路を攻撃することが可能であり、それが中国を抑制している（それ  
ができなくなる）。

核兵器を沖縄から取去ることはできなくはないが、中国に対する抑止力  
は減少されるであろう。沖縄への地位協定適用は基地の有効性を減少させ  
る。沖縄については、この他経済問題等もある。

「日本側覚書」は了解する。「覚書」は、施政権返還のタイムリミット  
にふれているが、70年以前の施政権返還をお考えか。この問題を安保条  
約とどのように関連づけているのか。

大使・日本側はベトナム戦争継続中であっても一日も早い沖縄問題解  
決を望むのか。

大臣・ベトナム戦争進行中の困難性はよく承知。ベトナムの目鼻が  
つかねば（できない）ということではなく、今から平行してどうするかを考  
えたい。

この日に三木からジョンソン大使に手渡された「覚書」は公開文書中にあ  
り、1965年1月の佐藤首相・ジョンソン米大統領会談・共同声明を踏襲  
し、沖縄の果たすべき軍事的役割と施政権返還の国民的願望とを調整する方  
途を見出すべく検討を進めること、沖縄・小笠原の返還は極東における平和  
と安全にかかわり、この問題のために日米友好協力関係が阻害されること  
のないように、将来にわたり極東地域の安定と繁栄のためにも、取り組むべき時

期が訪ずれたと述べられている（67. 7. 15「先方に手交せる覚書」）。

沖縄の施政権返還にあたって、日本側は早い実現をのぞみ、核抜き、本土並み、対米支払いなし（つまりカネで買い戻すことはしない）を「公約」した。交渉の当初、米側は沖縄の米軍基地の自由使用、事前協議の限定（むしろ排除）、核兵器の保持など、軍事面に重点をおいている。ヴェトナム戦線でたまたかう米軍兵士は、朝鮮戦争当時を超える47万3千人（1967年1月現在、米国防省）であり、戦況は日に日に不利、米国は戦費の増大とともに経済力のいちじるしい低下に直面していた。他方日本は、かつてない好景気に自信を強めており、そして世界は「パリ革命」に集約される世情騒然、政治的昂揚期にあつて、反戦、反米の機運さかんであつた。その時期に進行した沖縄返還交渉である。

### 3. 復元補償費400万ドル

復元補修費400万ドル肩代りに関する1971年6月12日付文書の開示請求に対し、外務大臣は不存在を理由に不開示とし、かつ被告・国は「密約」を否定しつづけている。この文書の前後の状況を公開文書によってたどってみた。

#### (1) 沖縄返還問題（官房長官ブリーフ用資料）（71. 5. 10）

「沖縄返還問題（官房長官ブリーフ用資料）」（71. 5. 10 アメリカ局北米第一課）によれば、「請求権」について、米側は日本の要求の正当性を認め、その妥当性ではなく、「財源取得」の問題であると当初からの主張をくりかえし、解決の見込みはなかった。この文書には「財政交渉」について、種々条件つきで「協定明記分は300」とすることで一応話がついており、米側の最終回答は未着とある。「300」＝3億ドルの根拠を示す文書はない。3億ドル支出に到達するまで、当然日米間の交渉経緯があつたはずだが、その文書は抜けている。アメリカ放送VOAにつき米側は無期限存続の立場を変えず、しいていえば10年間の存続を要望。移転費等は日本政府が負担すべきであると主張したとある（日本負担額は1600万ドルになった）。アメリカ側は沖縄返還に対して前向きではなく、要求は強硬で外相と米大使との話し合いは膠着状態になってゆく。6月には、パリで返還

協定妥結にむかって愛知外相とロジャーズ国务長官の会談が開かれようとしていた。

(2) 愛知・マイヤー会談用メモ (71. 5. 11)

「愛知・マイヤー会談用メモ」(71. 5. 11 アメリカ局)には、外務当局の基本姿勢の確認がみられる。

請求権について。講和前補償の対象となっていない軍用地の地主の復元補償の請求については、衝平の見地から、米国が既に行なった講和前補償と実質的に同様の見舞金の支払いを、米国が請求者に対し行なうことを返還協定中に規定することを強く要請する。前記問題につき満足な解決に達しうるならば、日本側としては、那覇軍港内の海没地に係る補償問題については、米国が達成した埋立地の一部を復帰前に地主に借地として与え…云々。

米国側に支払を求める方針が、「返還協定での規定を強く要請」の表現に変わっているところは、当時の日本政府、外務省幹部の態度の微妙さを反映しているのかも知れない。沖縄返還交渉の鍵は、日本側の支払いであり、財政問題の合意無しには、沖縄返還はありえないという米側の主張に、日本側は抵抗できなかったようである。

(3) 沖縄返還問題 愛知大臣・マイヤー大使会談 (71. 5. 11)

この「愛知・マイヤー会談用メモ」の日付とおなじ5月11日、外相と大使の会談が行なわれた。「沖縄返還問題 愛知大臣・マイヤー大使会談」(71. 5. 11 アメリカ局北米第一課)

愛知・いまや米側の最終確認を待つのみ。

マイヤー・出先としては日本案でよいと思う。

那覇空港よりのP-3部隊(撤去)の問題について

愛知・このことは本日の会談における4大重要問題(P-3、請求権、財政案項、VOA)の一つであり、日本側としてはきわめて強く要望する

マイヤー・日本側の問題はよく分るが、1969年の共同声明発出時に、施政権返還によっても米軍基地の機能には変化はないと議会に対し説明してきている。日本側に対し極力協力してきたつもりだが、自ずと限界有り。特に軍部から引出せるかぎりの譲歩を得てきて、これ以上押せば軍部の支持を失い、議会対策はきわめて難航する。那覇空港のP-3については、この一週間、軍関係よりきわめて強い調子の移転反対の電報がつづいて入っている。

#### 請求権について

大臣から米国の早期回答を求めた上、米国の見舞金支払いを協定中に規定することを強く要請するなど、アメリカ局作成の「会談用メモ」に沿っての発言があった。これに対し、マイヤー大使は、御説はよく分るが、議会に対し対沖縄講話前補償についてこれ以上財政支出を要求しない旨コミットしたので支出不能の主張を繰り返した。

愛知外相は、この問題が解決しない限り沖縄住民は「請求権はなんら得るところなく放棄せしめられ、あまつさえ資産引継ぎに多額の出費を強いられたととり、左翼の「返還協定粉砕」に与するおそれがあると指摘しつつ、私見ではあるが、米側の見舞金支払財源は当方としても考慮してもよいのではないかと思う」旨示唆。先方はよく検討したいと述べた。

沖縄の人々が請求した講和前に米軍に接収された土地の原状回復補償費の財源を日本が肩代わりする道が、この日愛知外相によって開かれた。愛知外相個人の判断ではあり得ず、佐藤内閣が判断し、譲歩をきめたのである。

#### (4) SECRET OKINAWA REVERSION : VOA RELOCATION COST ESTIMATES (71. 5. 15)

5月15日付「SECRET OKINAWA REVERSION : VOA RELOCATION COST ESTIMATES」と題された英文があり、8項目の数字があげられ、総計7,716,000とある。

タイプされたこの文書に日本文字の書き込みがあり「5. 17シュミッツより条約局長へ」とあって、内容は米大使館からの「VOA移転についての費用見積もり」である。

余白に「カウントすべきでない」、「船便どこからどこへ行くものか」などの走り書きがある。さらに、「about 16 プラス 4 を要求しているものと理解（未使用分はかえず） ①乙（注・シュミッツ？）日本案OK ②合意議事録 will be ok ③65 から不使用分差し引くことをK- J（注・柏木・ジャーリック）メモランダム（又はsome memorandum）にかく」とあり、また「シュ 請求権 4 は悪い数字でない。日本側が払っても沖縄から強い勧告ない限り、軍は決心しえない。no official reaction」と書きこまれている。

メモ書きは、シュミッツから文書を渡された条約局長側の反応であり、「about 16 プラス 4 を要求しているものと理解」し、「65 から不使用分差し引くこと」を柏木・ジャーリックメモランダムに書く、つまり確認の手段を述べている。さらに、シュミッツは「請求権 4」は悪い数字でない」と「満足」を示した。

日本側が支払う「65」つまり6500万ドルの支払いが決まっており、「16 プラス 4」計2000万ドル支払い加算が了解事項としてこの時点で成立していたことがうかがえる。5月11日の会談で外相が財源への考慮を示したことが具体的になってゆく事態の反映である。

日本がこれらの金額を支払っても、沖縄からの強い勧告がない限り、「軍は従来の沖縄対応を変えることを決心しえない。」とシュミッツは観測している。この「沖縄」とは、沖縄統治の執行機関であった米国民政府（USCAR）であろうか。6500万ドルは既定の数字として扱われているが、公開文書のどこにもこの金額の最終決定について、具体的に書かれたものはない。早い時期に施設改善費名目の6500万ドルが決まっていた。他に「民政用資産の買い取り」「核撤去費」など3億ドルが決まっており、「16 プラス 4」が追加された。これらの合計額が、沖縄返還協定の3億2千万ドルになった。メモ書きは、その経緯を想像させる。「4」が肩代り補償の400万ドルであった。だが、財源を提供されてもなお、米側はただちには了解しなかった。

#### (5) 愛知・マイヤー会談（71. 5. 28）

「愛知・マイヤー会談」（71. 5. 28）の席上、愛知外相は、財政事項の320（3億ドルプラス2000万ドルになった事情を語る文書は含まれていない）について、大蔵大臣も同席の上、同意を得たと述べた。ただし、



「第7条のわりふりにつき、日米の打合せ、完全な一致が必要であるとした。」

原状回復補償費をめぐる請求権について、外相は日本案を受諾されたしと発言。5月11日からこの日までに、400万ドルの日本による肩代り支払いを含む3億2千万ドル支払い（4条3項）の案が作られ、大蔵大臣の同意も得た。だが、財源を得ても、ことは一瀉千里には運ばない。スナイダー公使は4条3項の日本案の文書では、必ず議会に対し財源に関する公開の説明を要求され、かえって日本側が困るのではないか。実質ではなくアピアランスであると述べた。愛知外相からなんとか政治的に解決する方法を探求されたく、せつかくの320がうまくいかず、316という端数となつては対外説明がむずかしくなる、という発言があった。

経済財政問題について、この「愛知・マイヤー会談」の記録そのものが、「密約」の存在を語っている。しかも米国側は無条件に支払いを受け取るわけではなかったこともうかがえる。「詰め」は厳しく、したたかな交渉相手だった。

#### 4. 交渉のジグザグ

つづく「吉野・井川・スナイダー会談」（71.6.5）で、（日本が肩代りする）「請求権」に関し、スナイダー公使は「国務省の法律専門家は、財源について議会のAPPROPRIATIONの過程を避けることを可能とする新方式を発見した模様と述べた。

5月11日の愛知外相発言をきっかけに、請求権問題は大きく動いた。しかし米国側は外国からの入金扱いにつき、模索した模様で、請求権問題未解決の状態が続く。日本側にとって「最重要」にして未解決事項は、相変わらずP-3、請求権、VOA問題であった。6月7日付「週報その11、71.5.31～6.5」の「沖縄返還交渉概要」には、請求権、米側内部において協定案第4条3項につき最終検討中（9日パリにおける愛知大臣・ロジャーズ長官会談に持ち込まれる見通し）とある。

最終論議のなされる71年6月9日、井川・スナイダー会談での米側提案がパリへ打電されている（第559号電）。スナイダーは、1896年2月制定の「Disposition of trust funds received from foreign governments for citizens of U.S.」にもとづき請求権に関する日本側の提案の受諾が可

能になったと述べたという。さらに、愛知外相からマイヤー大使にあてた「日本政府は米政府による見舞金支払のための信託基金設立のため400万米ドルを米側に支払うものである」旨の不公表書簡の発出を求めた。日本側はこの書簡発出については、結果的に同意しなかった。

愛知・ロジャーズ会談では、「65の使途につき日本政府のリベラルな解釈を期待する」旨の長官発言があり、愛知外相はできる限りリベラルな解釈をassureすると述べた（71.6.9発第877号電）。国務長官は最終段階で改めて念を押したのだ。

交渉終了後の6月9日、愛知外相は記者会見を行い、請求権4条3頂についての質問に「米側が出してくれるが、金額は明示されず」と答えた。6月12日付の吉野・スナイダー合意文書へのサインは、米側のさらなる確認である。議会で多方面からの質問攻勢を受けても回答し得る周到な準備だったのか。

書簡発出について、外務省内で意見が分かれたという。譲歩につぐ譲歩のあと、一種「完全犯罪」めく非公開書簡を出すことへの抵抗は、返還交渉の推移に対する「無念さ」の、せめてもの表明だったのかも知れない。

## 5. 執念のP-3移転費

アメリカの金銭的シビアさは、P-3機撤去問題でよりはっきりする。P-3とは、米海軍が保有する対潜哨戒機であり、当時の那覇飛行場に配備され、東シナ海を中心に南シナ海、日本海でソ連の潜水艦を追跡する任務をこなしていた。

71年4月26日の「愛知・マイヤー会談」で、大使からP-3をのぞいて「那覇空港返還」の話があり、空港は日本側へ無償で管理権を渡すが、P-3は引き続き駐留の必要があること、移転は可能だが、きわめて高価につき、その負担は2億ドルの枠外として日本政府が支払うということなら、考えてみてもよいと発言があり、いったん議論は、打ち切られた。

6月2日、「愛知・マイヤー会談」の途中、大蔵省から連絡があった。台湾滞在中のジャーリック財務長官特別補佐官から柏木財務官に電話があり、ケネディ財務長官がP-3の追加費用要求をやめ、そのまま移転させる考えを受け入れることを伝えた。「朗報」の空気が公開文書にある。これで「3

20、P-3、請求権、第8項(核)及びVOAについて全部実質的合意」と愛知外相は考え、大使に確認を求めた。

6月4日、「愛知・マイヤー会談」で、マイヤー大使は本国からの電話による意向を伝えた。

「P-3を嘉手納に移転させ、その経費は65より支出することも決まった。問題は、復帰日までに移転が完了しそうにないタイミング」すなわち「65のカネは復帰後でなければ支出されないと了解しており、かつ国防省は立て替えるための手持ちの財源もない」、復帰後できるだけ早く、但し、遅くとも1年以内に移転ということをご了承願いたい。

愛知外相は「カネが復帰前に早期に出れば、移転を早めることができるか」と問い、大使は早速本国に取り次いでみると答えた。

さらに外相は、早期支出につき、大蔵省と協議すると述べている。井川条約局長は、大蔵省と協議の上、復帰日前の建設につき、別紙「了解に達した」と在東京の米国大使館に通達。

英文の「別紙」があり、大蔵省は返還日以前に支払をすると記されている。実際には沖縄返還の時点で、複数のP-3機はまだ那覇空港におかれていた。

ヴェトナム戦争下、嘉手納基地から大型爆撃機のB52が南ヴェトナム爆撃に発進する状況で、沖縄返還によってP-3を移転させられることは、アメリカの望まないところであったであろう。

それにしても、移転のための前払い請求とは、すさまじい。ましてや復元補償費の支払いは、沖縄返還の有無にかかわらず、米国が支払うべき「未処理」の案件であった。議会との約束を盾に、沖縄返還に1ドルの支出もしないという米側の、底の底が見えるようなやりとりが、公開文書に綴られていた。

## 6. アメリカにとっての沖縄返還

潜在主権は日本にあるといっても、軍事基地の集中する沖縄の施政権が米国から日本へ返還されることは、敗戦の日以来、日本にとっての宿願であった一方、アメリカはどう考えていたのか。

公開文書には多くの米側要人の言葉が記されている。そこから、真意をそこなわないよう注意を払いながら、「本音」というべきものを摘記する。

ロジャーズ国務長官にポストをかわる直前、ラスク長官が下田駐米大使に語った言葉がある。(68.12.23)

米国政府及び国民は何も好きこのんで日本の軍事的保護を買って出ているものでもなければ、いわんや日本側が好まないのに、これを押し付けようとするものでもない。事実日本に対する軍事的保護は、米国の納税者や青年に対し常時相当な負担を課するものであるのみならず、イザというとき、日本に対する約束を守るためには、何百万という米国市民の生命が核攻撃により失われる危険も覚悟してのことである。作戦上の必要や台風避難の必要により、たとえばB52がオキナワに赴けば、沖縄住民のみならず、本土日本人まで強く反対する状況ではないか。沖縄問題の満足な解決のためには、まず、米側の目にうつる日本の姿勢が筋の通ったものになることが必要である。

69年6月、訪米中の愛知外相にレアード国務長官が語った内容(下田大使から本省へ打電。第1712号電)を紹介する。

レアード・米国の極東における責任は、第二次世界大戦後の空白のため強制されたものであり、ヴェトナムはその最たるもので、この解決がニクソン政権(69年1月成立)の最優先課題であるが、米国民の多くは米国の極東への介入に懸念をいだき、日本が同地域の平和と安全に大きな役割を果たすことを期待している。

国防の責任者としては、沖縄所在米軍の安全について心を砕かねばならない。国防費は巨額になることを日本側も沖縄問題に関し常に心にとめておいてほしい云々。

この訪米中、財務長官は沖縄返還について、国際収支上及び予算支出上、米国に損失(ロス)があるということでは国内を説得しがたいと強調した、という。外務省アメリカ局長の「外務大臣訪米随行報告」(69.6.7)。「報告」は、米側は返還に伴う財政面の重要性を重視しているが、これは返還を現実問題として考えている証左であると判断をしている。

同時に、外務省は返還によって沖縄のもつ軍事的重要性を低下させるよう

なことを米国政府内で強く懸念されていることを認識していたことを示す記録もある。

来日中のロジャーズ国務長官の発言（69. 7. 30）には、重大なのはヴェトナム戦争が現に行われていることで、アジアの安全保障に沖縄は心臓部的役割を果たしており、米国も多額の費用を投じた基地である。戦争中であるのに、米国が戦争遂行のための使用継続の保障を与えられず、日本が拒否権（V E T O）を持つようになるのでは行政府は議会から何故そのような権利放棄に応じたのかの批判を受け、大政治問題となろう、とある。

吉野の前任者東郷アメリカ局長との会談において（69. 8. 5）、スナイダー公使は、困難なヴェトナム戦争を沖縄返還によって戦いにくくするということでは、米側はとうてい收拾できないと述べた。

「東郷・スナイダー会談」（69. 8. 27）席上での、ウォーフル大佐の発言がある。「核装備部隊」の使用について、長年の兵術思想として根をおろしているのは、人員と兵器を分けておくことは出来ないという原則。空軍について云えば、搭乗員と航空機と核兵器を別々の所においていたのでは、とうてい現代戦の要請に間に合わない。仮に核抜きとなれば、莫大な予算を要し、部隊全部を沖縄から引き上げるほか方法はない、というのが空軍計画部門の考え方である、と伝えられている云々。

さらに、外務省は米国政府内で経済問題として沖縄返還が捉えられていることも承知していたであろう。たとえば、マイヤー大使は、米財界の大物で、ニクソン大統領に対して、「日米貿易バランス回復まで沖縄につき動かないよう」要請する向きがあるのは事実と述べ、経済問題特に繊維製品の重要性を力説した（69. 8. 28. 「愛知・マイヤー会談」）。「別途記録」とあるが、その文書はない。

69年9月12日、訪米中の愛知外相に対し、ロジャーズ国務長官は仮定の問題としながら「沖縄返還によりヴェトナム戦争遂行のアメリカの手が縛られるということでは、沖縄返還について今秋米国内をまとめることなど全く話にならない」と述べた。

極端な反対論として、エレンダー上院議員が「沖縄を20億ドルで日本に買わせる」と主張した例をスナイダー公使は紹介した。そして、こういう主張にも対応可能な返還内容を取り付けることだと述べた（69. 9. 30）

「愛知・マイヤー会談」（70. 12. 22）の大使発言。議会に対し、

返還は施政権のみ、米基地存続は認められると説明してきた。日本側の一方的決定では施政権明け渡し（Surrender）となり承認できない。現存基地すべてが神聖不可侵というのではないが、返還は米側の発意によるべく、日本側の圧力に屈した形では困る。同席のスナイダー公使は、基地が必要であるか否かの判定は、軍事的判断に属すると述べた。降伏（サレンダー）という表現が使われている。

マイヤー大使は佐藤首相と会い、返還協定が議会の承認を得られるか否かの見通しについて、反対勢力の筆頭、軍事委員会関係議員の不满反対のほか、繊維関係者からも反対があり（日米繊維交渉進行中）、米国の経済自体が順調でないことから、日本に対する不快感（ディスプレジャー）がたかまりつつあると述べ、仮に万一協定が議会の支持を得られないことになれば、第二次大戦後の日米関係における最悪の事態となると述べた。「佐藤・マイヤー会談」（71. 6. 3）。

在米日本大使館のスタッフは、米国側に情報リークの役目を果す人脈を持ち、その「内々の話」を本省へ送っている。

千葉北米一課長あて在米日本大使館本内の書簡（70. 11. 20）には、本質にふれる内輪話が書かれている。スナイダー、マイヤーに対する辛辣な批判、弱い米國務省は軍部や議会の漠然とこわがって、火中の栗などは拾おうともしないという話。米側にはどうしても、施政権はかえず、しかし、基地の機能は別、との強い先入観がある。施政権とは縮小解釈されて文字どおり行政権であって、沖縄占領に伴う既得権益は拡大解釈された基地（極東における米国のバスチオン）に当然含まれる。施政権はかえしても、太平洋の第7艦隊と並び称される不沈オキナワのバスチオンはかえずおぼえは無い。VOA、Airlinesはその一環であって、返還等は論外。いわんや軍事基地の整理などは論外である。米国は軍事費節減の見地からピター文も出せない。満額日本に負担金を出されても動くのはいやだ。

ヴェトナムで叩かれ、オキナワにもどってきたところでまた追い出されてたまるものかの気分と財政上の両面の考慮とが相俟って、日本側に触ってもらいたくないと硬直したままである。「日米友好の為」とか「住民の福祉の為」とかの理屈は寝言としか聞こえない。手負猪のように追い詰められた側面がある。

返還とは黙ってかえすのではなく、次から次へと呼吸をつくひまなく注文をつけつつ返還するのであり、兎にも角にも四分の一世紀手中にし、今後とも一部居座り続ける所のものをかえすのだから、容易にすっきりとかえしにくい。これが在米日本大使館スタッフが米側から直接得た感触であった。他の要人たちの「本音」とともにアメリカ側が沖縄返還にどう向き合ったかを公開文書が語っている。

米側の突っ込んだ（一方的な）議論に対し、日本側は「本音」を語ったようである。

——日本は憲法上の制約にもかかわらず、自主防衛強化に大きな努力を払っており、年率14%という世界にまれな防衛予算の伸び率の結果、1972年までに見るべき成果を挙げ、同年以後の5年間は現在の計画の2倍またはそれ以上の金額を支出し、非常に強力な備えをもつことになろうと愛知外相は語っている（「愛知・ロジャーズ会談」69.6.3）。

ヴェトナム戦争の收拾近しの局面で、「われわれは沖縄の返還を実現し、ヴェトナムから軍事的な撤退を考慮している次第である」と長官は語った（69.7.31「佐藤・ロジャーズ会談」）。

沖縄返還協定の合意に達したあと、「強調しておきたいことは、ヴェトナムの收拾が米国にとっての屈辱と敗北と受け取られることは絶対に避けなければならないのであり、名誉あるものでなければならないということである。最大の懸案である沖縄問題を解決したわれわれは正に新時代に向かって歴史的な第一歩を踏み出すことになる」と言って、大統領は首相の握手を求めた（「佐藤・ニクソン会談」69.11.19）。

この佐藤・ニクソン会談成功への外務省スタッフの反応も公開文書に記されている。会談成功の背景にあるものは、「国力の向上した日本と、内外に難問を抱えている米国との相対的關係の變化であり」「今や日米間における戦争は文字通り終わったのである」（69.11.19）。

## 7. 公開文書について

原告側提出の「甲第115号証」（参議院予算委員会会議録・06.3.8）に、沖縄返還協定密約をめぐる論議がある。麻生太郎首相は沖縄返還協定がすべてであり、それ以外のいわゆる密約はないと答弁した。沖縄返還を

担当した自民党を代表する総理大臣とはいえ、変わらぬ「密約」の否認である。

米公文書が多く公開され、それを裏付ける密約当事者の証言もあったのに、なぜ日本の外務省だけ（当該文書が）ないのかと問われて、「私どもはないからであります」と首相は答えた。「事情が急に変わったと言われても、私どもの方の公文書にはございませんので、私どもとして改めて調査する気はございません」

今回の訴訟で被告・国が主張した「不存在」「不開示」表明とよく似ている。沖縄の本土復帰問題の内実は戦後史の現在に至るまで、さらにこれからもつづく日米関係のありように深くかかわっている。公開文書の頁が示しているのは、経済問題で逃れがたく「密約」に追い込まれていく日本の姿だった。外務省には外務大臣にも知らされない「部内連絡」があり、表には出せない情報を部内でやりとりし、そのあとも嚴重に秘匿されるという（元外務官僚佐藤優の新聞コラム（09.9.28）甲第53号証）。

その「部内連絡」を含む公開文書から知らされるのは、核撤去や復元補償費の米国側支払いなどの返還協定の柱の二本は、「見せかけ」だったということだ。

政府はくりかえし一切文書はないと言ってきた。それにしては、なんと多くの「秘密指定解除」の文書があったことか。

71年12月、参議院での福田外相（返還当時の蔵相）の答弁。野党議員の質問に、条約をつくる段階には、何回も会談がある。その際、互いに共通のメモをつくるようなことはない、と答えている。文章なし、口頭で、電話で、というのが政府の一貫した説明だった。

「これは、アメリカ局長のあるいは頭の中とか、そういうところにその経過というものが記録されておる。こういうふうに考えるほかないんじゃないか・・・」と福田は言っている（甲第104号証）。

返還協定をめぐって協議は連日のようくりかえされ、アメリカ側は周到な攻めを続けた。ビター文払わず、基地の状態を変えずの強い姿勢をかえさない。担当局長の頭の中つまり個人の記憶では、錯綜する交渉を継続することなど不可能であろう。実際、その経過は公開文書によってつぶさに示されている。当然の如く記録はあったのであり、文書として保存されて然るべきものだった。外交交渉一般なのではなく、沖縄返還交渉は戦後の日本外交筆頭



の重要度をもっていたのである。

「焼却」と書いたメモがあるが、公開文書を照合すればそのほとんどを確認できた。「焼却」などという文書のメモはなんなのか。たとえ一部でも「焼却」したり、保存に万全を期さず廃棄などしていたら、外務省の職務放棄、歴史記録に対する犯罪行為というべく、外務省の存在をゆるがすことであつたはずだ。それは関係者のよく認識するところであつた。沖縄戦、沖縄占領、米国の施政権下での基地機能持続（終わりが見えない）という沖縄の歴史は、単に沖縄史にとどまらず、現代史の欠くことのできない主要部分を占めている。

記録をまとめて残し、一定年数を経て（すでに40年も時間は過ぎた）、公文書を一般公開することは、当事者であつた外務省の当然の責務であつた。

「密約」の公開によって現在新しく問題がむしかえされることはない。過去に解決済みの案件（セツルメント・クエスチョン）である。安保条約、地位協定などの沖縄への適用は、米軍基地の存在を認め、維持経費を支払う「思いやり予算」として継続している。普天間基地に代わる辺野古への基地移設問題にも、沖縄返還協定から生まれた日米の「新関係」がからんでいると思われる。つまり、「密約」の存在確認の必要は終わってはいない。われわれには知る権利があり、知る義務があるのだ。

核の問題は若干ことなる。「事前協議」の話し合いが難行したのは、佐藤首相の「核抜き」公約と「事前協議」解釈による打開の無理である。佐藤首相は若泉敬（当時京都産業大学教授）を密使にたて、キッシンジャー大統領補佐官と交渉させている。日本の建前と、沖縄基地の核兵器保有を譲らない米側との間で、いったん撤去、しかし再持ち込み可能の道をひらいた。若泉敬は命がけでこの「密約」を守ろうとし、自死したと伝えられる。返還交渉最後の佐藤・ニクソン会談の途中、二人はホワイトハウスの小部屋に姿を消し、用意された文書に署名した。その文面が「ゆるやか」であっても、アメリカにとっては核の自由の保証であり、これがなくては交渉はまとまらなかった。

「密約」には自国の交渉当事者にも隠した「密約の密約」「裏密約」があつた。「トップ二人」かぎりの「永久秘」だったこの文書は、現在まで公開されているアメリカ公文書の中に確認されないという（我部教授探索の結果）。アメリカ側がその文書の永久秘という「信義」を守っているとしたら、佐藤

首相側の文書はどうなったのか。日本政府はないと主張してきたが、2009年12月、佐藤首相没後に、私邸で、核再持込みを了解する秘密の「合意書」が発見されている。外務省はこれを「公文書」として認定せず、したがって外交資料館におさまっていない。核に関する「密約」の文書とは、そんなに軽いものなのか。核兵器が沖縄発進で使用される事態は起きずに今日まで来た。日本は核撤去名目7000万ドルの支払いはしたが、「沖縄の核」の問題は今後を持ち越されている。

この公開文書の特色は、対米支払いについて、あるべき積算根拠、交渉の推移、妥結まで、つまりカネにかかわる詰めの文書を欠いていること。はじめに結論ありで、そこからの紆余曲折の資料はある。そして最終的には返還協定文書に至っている。国が「密約」はない、と主張を変えないのは、協定締結の最終の詰めが公開文書に含まれていないことに根拠があろう。だが、国側にのみ公開文書の恣意的選択があった。文書に明らかな欠損があるのはその結果である。だが子細な「状況証拠」のもつ証言性の無視が、われわれに多くの文書への道をひらいた。主題も日時も不整合のシャッフルしたような資料だが、そこから真相を読み解いたわれわれの側に、理はある。

返還交渉の到達まで、建前と実際との二重構造があった。国民に向けては「建前」のみを報告し、日米交渉の場面では譲歩につぐ譲歩である。

沖縄の返還交渉にかかわる公開文書の内容（そこには建前と実際との矛盾はある）を、被告の国は交渉過程の文書であるとして否認するかも知れない。だが、それなら最終決定に至る経緯を語る文書をなぜ公開しないのか。「文書化せず」や「不存在」などは認められず、回避の余地などない歴史資料なのだ。

交渉経緯をたどると、最終局面で、日本側がそれまでの米側要求と決定内容を全面的に覆えさせる力があり得たかという点に帰着する。

ロジャーズ長官は、「世界史上未曾有の話合いによる戦後領土の返還」と愛知外相との会談で述べている（69.9.12）。

核問題も莫大な支払いも「きれいごと」の「返還協定」にぬりこめられてゆく。外務省の「伝統」となった「密約」なしの方針によって。しかし、「事実」はそこからこぼれ落ちずにはいない。断片といえそうな漏洩資料から沖

縄返還「密約」の存在が解放されるべく道は開かれたのだ。

公開文書は、一面できわめて人間的な記録であった。そして核心となるべき資料は巧妙に抜かれ、公開公文書として信じがたい粗末な資料（文書の中断や別の文書への連結、走り書きのメモなど）をふくんだ。これで沖縄返還関係文書の全容であると言えるのか。

話が戻るが、パリ会談間近かの71年5月1日、吉野アメリカ局長は未解決だったVOA問題について、自分限りの示唆だがと言って、別添案をスナイダー公使に示した。吉野は移転経費にふれていない。一読してスナイダーはこの点を確認した。吉野はVOA移転費用につき、あらゆる費用が米側負担になることが前提であり、沖縄返還前に米側が代替地施設建設の手当を考えるべきであると答えた（「吉野・スナイダー非公式会談」71.5.1）。

スナイダーは「興奮の面持」で「今からこのような費用を米議会に請求できると思われるか」と声を荒らげた。

VOAは米国の極東における戦略的放送であり、占領下には存続され得ても、返還後には米国の国内問題になるのだ。しかし、最終結論は日本の1600万ドル支払い、暫定期間の存置承認なのである。

返還交渉が屈辱的な内容をもったとはいまい。勝者と敗者の落差がいかに深刻であったか、その弥縫策として「密約」問題があり、それを「屈辱」としてもはじまらない。だが、今こそ、密約を公開し、史実にもとづく正確な「沖縄返還」が書かれるべきであり、歴史となすべく、不可欠の資料の全面公開こそ国のなし得る唯一の道と考える。

#### （追記）

ウィキリークスによれば、アメリカ海兵隊のグアム移転費用の日本側負担について、総額を10億ドル水増し、日本側の負担率が相対的に低くなるよう（66%が59%に）粉飾する公電（在日米国大使館から国務省あて）があるという。「負担率」が低くなっても、日本の支払う負担金額が減少するわけではなく、「見せかけ」である（『朝日』11.5.4朝刊）。

『朝日』の取材に対し、外務省、防衛省などの複数の高官は「米外交文書とされる文書について、日本政府としてコメントも確認もしないという方針だ」と答えたとある。

被告・国の控訴審にあたっての控訴理由書と全くおなじ体質の日本の「外

交」が、日米間で今もくりかえされ、国民は「国家秘密」の暗幕の前に立たされつづけている。誰の利益のために、何を守っているのだろうか。

市民による沖縄密約調査チーム 代表 澤 地 久 枝