

## 日米関係史から見た沖縄

平田 雅己



戦後60年の節目の「慰霊の日」を迎えた2005年6月23日、沖縄戦最後の激戦地となった糸満市摩文仁の「平和の礎」では、戦没者の名前を刻んだ石板に花などを手向ける遺族らの姿が絶えなかった（平和祈念公園）（時事通信社）

### はじめにー沖縄とイラク

イラク戦争が開始されてから一年あまりが経過した<sup>(※)</sup>。ブッシュ政権にとってイラクは、「対テロ戦争」を錦の御旗にテロ（支援）国家を軍力で「先制攻撃」することによって「政権交代」を強制的に実現させるいわゆるブッシュ・ドクトリンの実験場であった。フセイン政権打倒という所期目標は開戦から二ヶ月半あまりで達成された。しかし、新たな政権の受け皿づくりと国内秩序の回復を目指したその後のアメリカ主導のイラク占領統治政策は、一向に収まらない現地住民による反米武装闘争に阻まれ泥沼の様相を呈している。ブッシュ政権は、第二次大戦後の対日独占領政策を引き合いに、イラクでの成功を国民に約束する。だが、イラク情勢に日独の経験をあてはめようとするのが的はずれであることは、すでに日独の占領史研究者によって指摘されている。しかし、今日のイラク情勢に鑑み、あえて日本の占領経験から教訓を得ようとするれば、そのまなざしは日本の再独立の影で負の遺産を一手に背負わされた沖縄に向けられるべきであろう。

米国の沖縄政策史からは、米国の占領統治政策全般に通底するある心理的パターンが読み取れる。沖縄を初めて訪れた米国人は慈悲深い「解放者」であった。1853年、開国を要求すべく日本に向かう途中で沖縄に立ち寄ったマシュー・ペリーは「日本の支配者の悪逆非道から琉球当局を守ることは、文字通り正義以外の何物でもない・・・(中略)・・・アメリカ当局から権威と支持が与えられるかぎり、私はこれらの人々に保護を与えつづけるつもりだが、それは賢い策であり、また正義でもあるのだ」と日記に記している(M. C. ペリー/木原悦子訳『ペリー提督日本遠征日記』小学館、1996年)。だが、第二次大戦後に沖縄を再訪した米国人は高圧的な「征服者」に変貌していた。それは例えば土地強制収用問題をめぐる阿波根昌鴻とシャープ少佐との間で交わされた次のようなやりとりに典型的である。

シャープ「軍が土地を必要とするのは、東洋に不安があるためである。わかりやすくいえば、敵の危険から沖縄を守るためである。」

阿波根「それはありがたいおことばであります。しかし、わたしたちも同じ沖縄人でありますから、一様にわたしたちを守ってください。」

シャープ「それはよくわかるが、大多数を安全にするためには少数の者が犠牲になることは気の毒だがやむを得ない」

阿波根「聖書に一匹の迷える子羊を助けるために九十九匹の羊を野に置いて探したということがあります。わたしたちだけが犠牲になって他の沖縄人を守るということには承服できません。反対であります。」

シャープ「それでは君たちは(怒りをこめて)軍に反対するというのか(にらむ)。」

(阿波根昌鴻『米軍と農民』岩波新書、1973年)

占領される側の現地住民による執拗な反発にアメリカは困惑し深い自責の念に駆られるのである。1958年、米雑誌『ハーパーズ』誌の記者バートン・ビックスは「なぜ沖縄人は米国をきらうのだろうか」と題した記事の中で、その疑問に自ら次のように回答した。「その答は、アメリカ軍要員一人一人の態度と、司令官たちの政策の両方に求めることができる。両方とも悲しいことに、また残酷にも、沖縄人の感情、彼らの精神生活、伝統にたいして無感覚だった。アメリカ人は、アメリカの生活態度を魅力あるものにするよう留意しなかったのである」(大田昌秀『醜い日本人—日本の沖縄意識』岩波書店、2000年)

こうした憐憫、支配、そして自省という米国人の他者理解(接触)のパターン(サイクル)は、今日の米国のイラク占領政策(すでに多くのイラク人にとって米国人はフセイン独裁体制からの「解放者」から、イラク人捕虜虐待事件に象徴される抑圧的な「占領者」のイメージに変貌している)にも受け継がれている。国際主義外交を支える世界秩序(民主主義)の担い手としての主

## 日米関係史から見た沖縄

体意識を基調として、人種偏見（差別）に根ざした保護者意識、あるいは戦後占領期特有の戦勝者意識が重なることによって、いわば他者を介在しにくい独善的かつ一方的な他者認識がもたらされるという構図は、米外交が克服すべき重い課題として存在し続けている。残念ながら、沖縄に対して米国はこうした意識の呪縛からいまだ解放されておらず、本質的にはそうした心理的要因が在沖米軍基地問題の抜本解決を阻んでいるように思われる。

本稿では、こうした米外交全般に関わる普遍的テーマを念頭に置きつつ、戦後の沖縄にとって最大の転換点であった沖縄返還（1972年）を中心に沖縄問題を日米関係史の視点から再検証する。再考にあたっては、近年日本で公開された注目すべき研究書三点に焦点をあて、そこで指摘されている新たな事実や解釈を紹介しながら、最後に歴史としての沖縄返還について私見を述べる。

### 1、戦後沖縄分離の背景

現代の沖縄問題の起源が戦後の米国GHQ主導の対日占領政策のあり方に求められることは、すでにいくつかの先行研究の中で指摘されている。ただし沖縄に対する日本の「潜在主権」を明記した対日講和条約第三条の成立過程については研究者の間で解釈上の合意が形成されているとはいえ、近年、蓄積著しい吉田外交に関する実証研究の成果と照合する形でこの個別問題に対する研究の深化も注目される。

本稿では占領期の沖縄問題に焦点をあてた最新の研究書であるロバート・D・エルドリッジ『沖縄問題の起源—戦後日米関係における沖縄1945—1952』（名古屋大学出版会、2003年）を参考に「潜在主権」問題について検討する。結論エルドリッジの解釈はジョン・ダワーの占領期解釈（戦後日本システムは日米合作であった）を基調に戦後沖縄問題の根源である「潜在主権」もいわば日米合作であり、そこに至るまでの吉田政権の外交努力についても肯定視する立場にたっている。

エルドリッジの研究には、日米両国が沖縄の処遇をめぐって共通の利害を確認していく過程が詳細に分析されている。まず米国側に関して興味深いのは、太平洋戦争末期から冷戦初期における米国の沖縄認識を伺いしる内部文書の提示である。1944年OSSが作成した報告書「沖縄研究第三号—琉球列島の沖縄人 日本の少数民族」には、日本人と沖縄人の間には「相互反感」があると指摘されている。また同年に発行された米海軍省の「民事ハンドブック、琉球諸島」には、「沖縄諸島の住民は進歩の遅い田舎者、という日本人の沖縄人に対する伝統的差別」を反映して、沖縄は「原始的で発展途上の社会」という固定観念に支配されている、と記されている。こうした文化的社会的な沖縄異質論に加え、国防省では沖縄は「重要基地群」（JCS570/40、10/25/1945）と位置づけられ、基地の自由使用を求める声が強かった。他方、国務省は「領土不拡大」原則の実現を目標に、沖縄に関しては日本への主権委譲を主張していた。

このような米国側の動きに対して、日本の外務省は当初沖縄の領有権を主張せず、米軍の常時

駐留認める方針でいた。エルドリッジは「自らの安全保障を確保することばかりではなく、日本の対外的安全保障を担うことが期待された米国の安全保障を確保することをも考慮に入れたもの」と評価している。こうした事態に昭和天皇が介入する。昭和天皇はGHQのマッカーサー元帥が示していた見解（日本の主権を排除する形で排他的に琉球支配）に危惧を抱き、日本の主権放棄という事態を阻止すべきとのメッセージを日本政府に向けて発した。昭和天皇のメッセージは「日本に主権を残しながら、沖縄の『軍事的基地権』を米国に提供せんとするもの」とエルドリッジは解釈する。

1949年以降、米国政府内において沖縄政策に関する合意が形成されていく。なかでも冷戦の開始は米国にとっての沖縄の重要性を決定付けることになる。国家安全保障文書第13号（1949年5月6日）は「抑止的要素として、軍事的に必要な基地」、「ソ連とその同盟国たる共産中国の手中に落ちることが阻止されるべき基地」としての沖縄の戦略的重要性を強調し、沖縄の長期占有に必要な地域経済の復興と軍事施設の拡充の必要性を説いた。問題は国務省が主張する「領土不拡大」原則との折り合いである。その答えがジョン・フォスター・ダレスによって考案された「潜在主権」であった。「琉球諸島に対する日本の主権を認めたと解釈される第三条は好意的に評価すべきではないか」とエルドリッジは述べる。もし、この解釈がなければ「沖縄は信託統治協定によって、あるいは併合によって、永久に日本から分離されるのはほぼ確実であった」。この日米交渉における吉田外交については、「外交権を奪われた敗戦国であったにもかかわらず、日本政府が努力を重ねたこと」によって「機会の窓」が開かれたと評価する。

エルドリッジは、対日講和条約が日米間の「沖縄問題」の解決ではなく始まりを意味し、特に第三条領土条項は「妥協の産物」（米国の戦略要請、沖縄の回復を望む日本の期待、連合国の要求、太平洋憲章の目標実現し日本との協調関係を築きたい国務省の意思）であることを認めるが、この条項によって日本は「国土分割」を免れ、「沖縄返還に向けて開かれた窓は、軍部によって一旦は閉じられたものの、そのことは、沖縄の日本からの分離を阻止し、日本に潜在主権を残した第三条の重要性をいささかも減じるものではない」と同時代的な環境の中では最善の策であったと強調する。さらにその後の状況も踏まえて、この決定の意義を次のように説く。「米国が沖縄を保有しつづけることによって、日米両国でフラストレーションが蓄積されたにもかかわらず、日米関係が決定的に傷つけられることはなかった」、「冷戦終結後も不安定性の残る北東アジアにおいては米国のプレゼンスが必要であるという厳然たる事実、日本、とりわけ沖縄で米軍基地をめぐる政治問題を圧している」。エルドリッジは、日米間の沖縄問題の起源はこうした「軍事的、戦略的要求と政治的・外交的要求の間のジレンマ」にあると結んでいる。

エルドリッジの研究は、日米関係重視の立場にたった保守的な解釈で貫かれており、二国間の利害の狭間で翻弄される現地沖縄住民の視点が欠落している。彼の研究からは日米関係の軍事的側面を強調することによって成立する沖縄の共同支配の図式が浮き彫りにされているといえる。

## 2、沖縄返還の論理構造

前述したエルドリッジによる研究の難点は、宮里政玄『日米関係と沖縄』（岩波書店、2000年）が補っている。宮里は1972年の沖縄返還に至る交渉過程を日米沖の三者の相互作用から分析する。宮里は沖縄住民の政治的影響力を強調し、彼らには「直接的」パワー（米国民政府に対する直接的な示威行為）と「間接的」パワー（失地回復を日本政府に訴える）があったと指摘する。その結果、米国は当初は住民の支持を独力で獲得しようとしたが、それが困難になると日本政府の協力を求めるようになった。宮里は「米国の統治に対する沖縄住民の抵抗がなければ、沖縄の返還はなかった」と明言する。

宮里によれば、沖縄統治に関して米国側には次の四つの論理があったと指摘する。①「軍部の論理」＝外国の介入排除、米国の完全な統治権（＝「事実上の主権」）、基地の自由使用权、冷戦論理。背景に、在日基地の有効性が日本国内の政治状況によって損なわれるのではないかと、日本が独立すれば基地撤退を要求するのではないかとといった日本の国内政治に対する不安感が存在。②「ケナンの論理」＝外国の介入排除では軍部の論理と同じだが、そこに住民の経済状態の改善加わる。沖縄は日本固有の一部ではないから国際的な批判はあっても統治の維持可能との立場。③「ダレスの論理」＝当面は沖縄を日本に返還することではなく、日本の諒解と協力を得て沖縄を統治する。必要とあれば一定条件付で返還する。日本政府の諒解があれば米国は不定期に統治できると期待（＝「潜在主権の論理」）、沖縄の「間接的」パワーと関連する。④「ニクソンの論理」＝東アジアにおける日本のリーダー的役割を認め、沖縄を返還すると同時に安保や経済における日本の貢献を要求する立場。

宮里はこの四つの論理の組み合わせによって沖縄返還に至る米国側の姿勢の変遷を以下の時期区分の中で説明する。①軍部による排他的統治（1945－57年）：米国が実質的な主権を保持する。平和条約後の統治も1945年以来の統治方式と変化はない。宮里によると、講和条約第3条には「軍部の論理」（「事実上の主権」）と「ダレスの論理」（「潜在主権」）とが、前提としての「ケナンの論理」によって接合される形で並存していると指摘する。ダレスが新木駐米大使に対して「日本軍備増強が沖縄返還の前提条件」と告げたことにより、日本政府は沖縄返還に消極的になっていく。また戦術核配備や日本本土からの米海兵隊移駐など沖縄基地の近代化政策に伴い、軍用地の強制収用が実施され、そのことが島ぐるみの反米運動につながっていく。米国民政府による必死の切り崩しに対して日本政府は非協力姿勢を貫く。②統治の「正常化」（＝米国の長期的沖縄保有）の試み（1958－64年）：ダレスによる「飛び地」分離返還論は時期尚早として断念。「軍部の論理」が優位。日本政府の協力によって軍用地問題は解決し、日本から経済・技術援助がもたらされる。日本政府は、米国が沖縄の住民を適度に満足させている限り、施政権返還をもとめないとの姿勢を示す。ケネディ政権は新政策には「軍部の論理」が優位にたっていたが、独

断的な「キャラウェイ旋風」や米議会の反応によって破綻する。③返還交渉へ向けて（1964-68年）：教公二法問題を通じて沖縄住民が「直接的な」パワー行使することによって、自民党の介入を招き、結果的に主席公選という自治権拡大の道が開かれる。この時期、米国民政府は、自民党の助けがなければ、沖縄の革新諸派のみならず保守派すら抑えることができない状況に陥っていた。そうした中で誕生したのが佐藤政権であった。宮里によれば「佐藤首相が求めていたのは沖縄の復帰ではなく、沖縄基地を日米共通の利益のために最大限利用することであった。要するに米国の要求を最大限認めて沖縄の返還を要請するということである。これは『ニクソンの論理』に完全に一致するものであった」。他方、ライシャワー駐日大使の警鐘（ベトナム戦争の悪化によって戦争批判から保守のナショナリズムと左翼の反米主義とが合体して沖縄問題が爆発する可能性を指摘）により、米政府・議会内で沖縄返還の必要性についての合意が生まれていく。

④返還交渉（1969-72年）：B52撤去運動、屋良革新主席の誕生、復帰運動の急進化など沖縄政治が激動する中で沖縄返還をめぐる日米交渉が開始される。米国側が求める沖縄返還の条件は次のようなものだった（NSDM5：4/30/69）。1）日本は琉球列島を含む日本地域の海上、空、海の防衛の責任を負うこと。2）日本は復帰後の沖縄においても現在日本本土に適用されている措置をとり、沖縄における米国の基地の保護と、無妨害のアクセスを保障すること。3）復帰によって生じた施設の移転等の費用は日本政府が負担すること。4）米国の国際収支に対する悪影響を回避すること。

当初、沖縄における核兵器の保持が検討されていたが（NSDM13：5/29/69）、ニクソン大統領は日米交渉の最終段階で、もし上記の諸条件が満たされるのであれば、緊急時における核の貯蔵と通過の権利を保持した上で核兵器の撤去を考慮する用意があることを示した。このニクソン政権の対応は、核をテコに交渉を有利に運ばせるための戦術であったと宮里は述べる。愛知・マイヤー会談では、日本側は主権（事前協議の適用）など形式重視で実質的な内容にはこだわらない姿勢を示す一方で、米国側は、米軍の行動の自由の確保を強調した。有名な若泉特使とキッシンジャーとの間の核密約（緊急事態の核持込、通過を認める）については、米側で文書の存在が確認されているものの（ただし非公開）、日米の友好信頼関係が続く限り密約は不必要だったと宮里は述べる。宮里は沖縄返還をめぐる日米交渉を次のように評価する。①米国の交渉はきわめて「合理的」に行われ政策の一貫性が維持される一方で、日本側は終始受身であったため、米国側の要求はほぼ達成された。②米国政府内で沖縄問題が日米関係の最重要課題との共通の認識があった。③核抜き返還を利用して、基地の自由使用权を獲得する戦略が目を見張った。日本側は核抜き返還を勝ち取るために譲歩を重ねる（若泉の密約イニシャチブはその典型）。④この戦術が有効であったのは、日本の外務官僚の中に「核抜き」の壁がきわめて厚いという先入観が強かったことも影響した。

最後に宮里はこの沖縄返還交渉から二つの教訓を提示する。第一に、日本政府は、米国政府と

## 日米関係史から見た沖縄

同様に政策決定に合理性をもたせるべきであるが、佐藤のようにニクソン以上に「ニクソンの」（復帰よりも基地の効果的利用重視）であれば沖縄問題の解決はありえない。第二に、この交渉過程において日本側は終始対米一辺倒で「思考が停止していた」ことが沖縄問題の解決に障害となった。1995年の沖縄少女暴行事件によって普天間飛行場返還の日米交渉が開始されたが、かつての沖縄返還交渉と同様に、米国は沖縄基地縮小の代償として日本側から「極東有事」の際の日本の積極関与を引き出すことに成功している。問題解決には、日米琉が実質的な基地縮小に向けてスケジュールをたてそれを確実に実施していくことが重要と宮里は結論づける。

### 3、日米安保と沖縄返還

宮里以上に日本政府の対応に厳しい批判を展開するのが我部政明である。彼の近著『沖縄返還とは何だったのか』（NHKブックス、2000年）は日米安保体制との関連から沖縄返還について論じる。

我部は1972年の沖縄返還は「沖縄施政権返還」であったと主張する。この沖縄返還は、表面的な返還、つまり「行政・立法・司法の権利が米国から日本政府に返還されること」にとどまり、本質的な返還、つまり「米軍基地が日本に返還される（基地が撤去される）こと」ではなかった。

日米安保で規定された事前協議制に関して、我部は米国内部の議論を詳細に分析している。1966年9月21日、沖縄問題を検討する省庁間極東地域グループ琉球作業班によって作成された文書「日本と琉球諸島における米基地権の比較」には、事前協議制の適用除外にあたる事態として、①日本への武力攻撃の場合②韓国に駐留する在韩国連軍が武力攻撃を受けた場合③極東における平和と安全を維持するために米軍は兵站・補給支援活動④日本からの米軍部隊の移動と日本を通過して米軍部隊が戦闘作戦域に行く場合⑤核搭載が公に知られていない場合の核搭載艦の日本水域および寄航（核の持ち込みとは配備・貯蔵のみ）⑥1960年安保条約調印当時の米軍部隊に関する手続き、が記載されている。この事実から、我部は対等な日米関係は「虚像」であり、事前協議制は誕生時から空洞化していたと主張する。つまり密約や事前協議制の有無に関係なく、緊急事態において軍事的に必要だと判断されれば、米軍は勝手に核兵器を持ちこめたわけである。したがって密約があったとすれば一体何のための、誰のための密約だったのか、疑問視される。

沖縄返還時の米軍基地使用条件や期間を定めた日米合同委員会覚書には「原則として返還前と同じように使用」と明記され、返還前の自由使用を返還後も認める内容となっていた。また沖縄返還に伴う日本政府との財政・経済取り決めによって、1972年から1977年の間に米政府は六億ドル余り（＝1945年以来から27年間に米政府が沖縄に投入した総費用に匹敵）の利益を得ていた。その中の基地移転費が「思いやり予算」（基地維持費の負担→日米地位協定24条違反）の原型であった。

日米安保体制下の沖縄の役割について、我部は次のように解釈する。返還前の沖縄米軍基地は、

日米安保体制を「外」側から（安保条約の適用外だったが極東、日本の紛争抑止力として米軍沖縄駐留）支えていた。返還後は日米安保体制を「内」側から（安保条約で本土と沖縄の違いはなくなったが、在日米軍の大半が沖縄に集中する現実変化なし）支えたのである。そこには「在日米軍基地の米軍の自由使用が確保され、同時に日本では保守政権が事実上ありえない事前協議制を維持することで国民向けの面子が守られる」という「いびつな」日米関係の姿があった。1993年—94年に発生した朝鮮半島危機を契機に日米同盟は強化の一途をたどり、「日本有事」の際の日米共同防衛協力（1978年旧ガイドライン）と「周辺有事」の際の日米共同防衛協力をあわせもった1999年新ガイドライン関連法案の成立はそうした流れの到達点であった。

### むすびにかえて

エルドリッジ、宮里、そして我部と三人の沖縄問題専門家による最新の研究成果を概観した。最後にそれらをヒントに沖縄問題に関する筆者の理解を提示する。

歴史としての沖縄返還を考えた場合、端的にそれは米国による沖縄占領政策の失敗の所産として位置づけられよう。つまり米国は、沖縄占領に伴う政治コスト（本土復帰・民主化を求める住民運動の高揚）や経済コスト（米軍基地機能の拡張・近代化）の増大に耐えられず、日本側に沖縄を返還せざるを得なかったのである。ところが、返還交渉過程の中で、米国側からのコスト肩代わり要求に日本側が応じたことによって、返還後も米国による沖縄の「占領」が継続してしまったのである。

米国にとって基地の自由使用権の獲得・維持こそが戦後から現在まで一貫した沖縄に求める最大の目標であり、この返還交渉においてもその点に関する再確認がなされた。日本政府側はその要求に対して異を唱えるどころか、逆に、米国同様、基地の重要性を認識し基地機能のさらなる拡大に積極的な役割を果たした。その様相は形を変えた「琉球処分」（かつての日本単独の軍事的な沖縄支配から日米共同の軍事的な沖縄支配へ）であった。また日本政府が、事前協議制や非核三原則を無視するような取り決めを米国側と密かに行っていた事実は、沖縄の人々のみならず日本国民全体に対する背信行為であった（その意味で佐藤のノーベル平和賞受賞は最大の欺瞞である）。

このような歴史的な経緯を踏まえると、沖縄問題の抜本的解決は、ひとえに米国にとっての沖縄の戦略的価値をいかに低減させられるかにかかっていると見える。米側の論理に依拠しない日本政府独自の政策決定が求められる。それは東北アジアの平和安定への積極的関与であり、米国にとって既得権益化している「安上がり」の米軍基地を支えている「思いやり」予算の削減である。



日米関係史から見た沖縄

(その他の参考文献)

我部政明『世界のなかの沖縄、沖縄のなかの日本』世織書房、2003年。

我部政明『日米関係の中の沖縄』三一書房、1996年。

新崎盛暉『沖縄同時代史第10巻：新たな思想は創れるか—9・11と平和運動』凱風社、2004年。

中野好夫・新崎盛暉『沖縄戦後史』岩波新書、1976年。

藤本博・島川雅史編『アメリカの戦争と在日米軍—日米安保体制の歴史』社会評論社、2003年。

「特集：日米関係再考—歴史と展望」『環』2002年冬号。

外岡秀俊・本田優・三浦俊章『日米同盟半世紀—安保と密約』朝日新聞社、2001年。

入江昭・ロバート・ワンプラー編『日米戦後関係史』講談社、2001年。

※ 本稿は、2004年5月14日、本学人間文化研究科の阪井芳貴教授を主幹とする沖縄文化研究会が開催した「5・15沖縄復帰の日特別講演」(本学人文社会学部棟201教室にて)における講演内容(演題「日米関係史から見た沖縄—歴史としての沖縄返還を考える」)を加筆・修正したものである。