

米中和解と日米関係

添 谷 芳 秀

- 一、はじめに
- 二、米中和解とアメリカ外交
- 三、アメリカの対日政策——米中の狭間で
- 四、おわりに

一、はじめに

米国ワシントンに在る民間組織、ナショナル・セキュリティ・アーカイヴ（NSA）が、一九九六年から九八年にかけての三年計画で、ニクソン政権期以降の日米関係に関する研究プロジェクト「デタント期から冷戦後にいたる日米関係——同盟協力と対立の歴史的理論的比較」を始めた。NSAが中心となって進めている主要な活動は、情報公開法を使つての政府公文書の取得、政策決定に関与した政府当局者への聞き取り調査に基づくオラル・ヒストリーの整備、詳細な年表の作成である。その活動に対する助言と支援、およびそれらの成果を利用した論文執筆に日米両国から多数の研究者が参加しており、筆者もその一員に加わっている。

本稿は、一九九六年春に開催された同プロジェクト第一部「ニクソン・ショックと日米関係」のワークショップに提出した小論の一部を、NSAが新たに取得した米国政府公文書の記録を利用して書き改めたものである。したがって本稿は、筆者が右プロジェクトのために準備している論文の部分的な中間報告であり、⁽¹⁾以下の論証には依然として仮説の段階に止まっているものが多くあることを、初めにお断りしておきたい。

本稿では、米中和解という高度に戦略的な外交政策の転換を図る際に、アメリカが日米中三国関係のなかで日本をどのように位置づけ、新たなアメリカのアジア戦略のなかで日本の役割をどのように認識したのかについて論じる。その考察を通じて、アメリカの対中和解が「封じ込め」政策に替わる国益中心の現実主義外交の復活を目指したものであったがゆえに、そこに投影された日米関係には「冷戦」の論理を超えた本質的特徴が認められることを明らかにしてみたい。

二、米中和解とアメリカ外交

日米関係の考察に入る前に、対中和解に臨んだニクソン政権の発想、およびその外交戦略の特徴について概観しておこう。

米中和解を進めたニクソン政権の外交にみられる最大の特徴は、「封じ込め」戦略を超えた外交概念の模索であった。世界を舞台としたソ連との権力闘争が引き続きアメリカ外交最大のテーマであったという意味では「冷戦」状況は継続していたが、ニクソン政権が「封じ込め」概念に根本的修正を加え、国益中心の発想からアメリカ外交の立て直しを図ろうとしたことは、「冷戦」構造に大きな修正を加える契機となった。

ニクソン大統領がその現実主義的感覚から懸念した問題は、アメリカの国力と国民感情が許容する以上の国際政治

への介入が、結局はアメリカ外交にとつての根本的足枷と化することであった。とりわけ、ベトナム戦争がその懸念を体现しつつあった。ベトナムへの「十字軍」的軍事介入は、当初は国民の大きな支持を受けたにもかかわらず、一九六〇年代終盤にはアメリカ外交への根源的不信感の源泉に転じ、国際政治への過剰介入と孤立主義、楽観主義と欲求不満を繰り返すというアメリカ外交の歴史的パターンを具現しようとしていた。そして、ベトナムでの苦悩が国際政治への新たな幻滅を引き起こしアメリカを内向きにしてしまうことは、「ベトナムの悲劇よりもはるかに重大な、深刻な悲劇」であった。⁽²⁾ ニクソン大統領がベトナムからの撤退を公約に掲げた背景には、以上のようなアメリカ外交に対する深い危機意識があった。

ニクソンの大統領補佐官キッシンジャーは、一九六〇年代後半のアメリカ外交が抱える問題の源泉を、それまでの「封じ込め」政策に潜む三つの概念的欠陥のなかに見出した。ひとつは、「封じ込め」政策が力による（それももっぱら軍事力による）ソ連「封じ込め」を第一義的な目的として、外交交渉による戦後問題の解決を先送りするものであったため、社会主義陣営を強化し、軍事力を増強する時間的余裕をソ連に与えてしまった。第二に、その時間的余裕のなかでソ連が核第二撃能力を身につけ、核の対米均衡を達成することにより、アメリカは核兵器のみならず通常兵器での対ソ均衡を求めざるを得なくなり、二重の軍事的負担を強いられるようになった。第三には、共産主義イデオロギーが国家間関係に哲学的闘争を持ち込み、国内的変動を契機として勢力均衡に影響が及ぶ時代において、「封じ込め」は共産主義イデオロギーに対する充分な対抗概念にはなり得なかった。⁽³⁾

ニクソンにとって、「封じ込め」に替わる新たな国際秩序の構成原理は、大国が合理的に国益を追求する過程から生まれる勢力均衡であった。大国間の勢力均衡の安定化を図るなかで、ソ連の拡張主義に対抗する有効な外交戦略を建て直すことが、ニクソン大統領の当初からの外交目標となった。

ソ連との間に「交渉の時代」を開くことは、そのための要件であった。アメリカの国益を中心に据えて対ソ戦略を

再構築するということは、中心的利益と周辺の利益を区別することであり、ソ連との協調可能な問題と本質的に相容れない問題とを厳格に区別することであった。そして、協調可能な領域における対ソ外交交渉を活発化させ、そのことを通じてアメリカの中心的利益に反するソ連の行動に修正を迫る過程こそが、ニクソン政権の考える「デタント」であり、「リンケージ」政策の本質であった。⁽⁴⁾

米中和解は、「封じ込め」概念に基づく国際秩序を転換させ、新たな外交哲学と概念に基づく国際秩序を形成する試みの突破口を開くものであった。それは、第一に、国益中心の勢力均衡ゲームに中国を引き込むことを意味していた。第二には、米中和解によって、ソ連からみた戦略環境はソ連にとって一気に不利になり、対米関係改善の動機が一層緊迫性を帯びてきた。そして第三に、米中和解、米ソデタントは、北京およびモスクワからハノイを切り離す「構造の力」を生み、ベトナム戦争の「ベトナム化」を可能とした。アメリカは、米中ソ三国関係において「スウィング・ポジション」を確保し、その戦略的立場を最大限に利用しベトナムからの「名誉ある撤退」を実現したのであった。⁽⁵⁾

それでは、以上の米中関係を軸とする国際政治変動のなかで、ニクソン政権は日本をどのように位置づけていたのだろうか。

三、アメリカの対日政策——米中の狭間で

(一) 日本要因の二重性

ニクソンとキッシンジャーは、以上のような国際政治観のなかで、理論的には日本を世界の五つのパワーのひとつ、すなわち五極構造の一角として位置づけていた。彼らにとって、経済大国となった日本がいずれ政治的にも自己主張

を強めることは自明のことであり、やがては核武装することすらも考えられないことではなかった。大国の合理的国益追求の上に成立する勢力均衡をイメージする世界観からすれば、そうした日本の姿こそがむしろ論理的であったのである。

しかしながら、現実の日本は、彼らのイメージするような国としての振る舞いを全くしなかった。まさに、単独アクターとしては勢力均衡ゲームから完全に降りたことが、戦後日本外交の基本的特徴であった。さらに、戦後のアジアにおいては、独立した国際政治アクターとしての日本に対する根本的不信感が抜きがたく存在しており、それはアメリカの対日認識においても例外ではなかった。ニクソン政権にとって、そうした日本との関係を米中関係の軸とする国際政治変動のなかで概念化することは、それほど簡単な作業ではなかった。

ニクソンの回顧録によると、ニクソン自身は一九七二年二月一八日の周恩来との会談で次のように発言した。

もしアメリカが日本を丸裸で無防備な状態に置くことになれば、日本は他国に助けを求めるか自己防衛の能力を備えなければならなくなるであろう。アメリカが日本との防衛体制を維持しなければ、アメリカはそうした日本に対する影響力を持てなくなる。……

……それが私のみる世界であり、それを分析すれば、そのことがアメリカと中国を接近させるものである。「それは」哲学や友好の問題——それらも重要なことであると思うが——ではなく、私が述べた意味で米中両国に共通する国家安全保障上の利益に基づくものである。⁽⁶⁾

他方キッシンジャーの回顧録は、日米安全保障関係について以下のように記している。

中国の指導者は、我々の一貫した説得もあって、アメリカの日本との同盟に対する当初の敵対的態度（それは上海コミニケにも残っていた）をすぐに後退させ、それをアメリカの西太平洋における関心の継続と（日本のユニラテリズムに対する手綱を保証するものとみなすようになった。すぐに彼等は、日米間の緊密な関係を強く支持した。

ニクソン、キッシンジャー双方に共通するものは、国際政治における独立アクターとしての日本が中国との議論の

対象となっていること、および日本が独自の防衛力、安全保障政策を持つことに対して根本的な不信感を抱いていることである。そして、日本が自律的な国家安全保障政策を持たないようにすることを米中両国の共通の安全保障上の利益とみなし、日米安全保障関係を維持することがその米中共通の利益に適うものであると主張している。ここに日本に対する「瓶の蓋」論の原型が明瞭に現われていることは、改めて強調するまでもない。

しかし、こうしたニクソン、キッシンジャーの議論に関しては、当時の米中和解の国際政治ダイナミズムのなかでより綿密に考察されるべき点が残されているように思われる。ニクソン政権は、中国に対して日本に対する「瓶の蓋」論を唱える一方で、後述するように、「ニクソン・ドクトリン」に基づき日本の防衛力増強と東アジアにおける日本の安全保障上の役割増大を求めていた。「瓶の蓋」論は、中国に日米安全保障関係を認めさせるための方便であったのであろうか。あるいは、日本のユニラテリズムを本当に心配していたのであれば、その懸念と日本の防衛力と地域的役割の増大を奨励する政策とはどのように両立していたのであろうか。

ニクソンとキッシンジャーが、国際政治アクターとして日本を軽んじていたことは、公然の事実である。たとえばキッシンジャーは、一九六〇年代後半に、側近に対して、日本の指導者は「概念的に考えられず、長期的ヴィジョンもなく、」さらには「退屈、鈍感であり、継続して注意を払う価値がない」とこぼしたことがあるという⁽⁸⁾。しかしそれは、個人レベルの好き嫌いに属する問題ではなく、ニクソン／キッシンジャー流の現実主義的世界観、外交観から日本を捉えた場合に生ずる日米間の本質的軋轢を象徴するものであったように思える。そして、同様の国際政治観からすれば、アメリカにとっては、日本よりも中国の方が信用に値する勢力均衡ゲームのパートナーであったのである。結局のところ、アメリカが世界政治のレベルで中国に対して演じていた戦略ゲームと、日米二国間レベルで日本に対して展開していた政策とは、全く次元の異なったものであった。そして、その異なった次元における日本要因への対応は、自ずと異なった。そのことは、中国に対して戦略ゲームを演じる文脈におけるニクソンやキッシンジャーの

日本への言及と、米中戦略関係を所与のものとする脈絡での対日政策とを比較してみると明らかである。前者の場合には独立アクターとしての日本の潜在性が強調され、後者の場合ではアメリカの同盟国としての日本の役割が論じられるのである。以下、その日本要因の二重性についてそれぞれ検討してみよう。

(二) 米中戦略ゲームにおける日本

既述のように、米中ソ間の戦略ゲームにおいてアメリカが求めていたものは、中ソ両国がそれぞれアメリカに依存せざるを得ない状況のなかで、いわゆる「スウィング・ポジション」を維持することであった。そのことは、中ソいずれにも利用されることなく、アメリカの国益判断を中心に据えて現実主義外交を展開するための前提条件であった。同じことは、日米中の三国関係においても当てはまることであった。すなわち、ニクソン政権は、日本の対米依存を継続することはもちろんのこと、日本問題をめぐって中国のアメリカへの依存状況を維持することを目論んだのである。具体的には、日米安全保障関係の維持が、単に対ソ戦略上のみではなく、より本質的な中国の安全保障上の国益に適うものであることを中国に認めさせようとした。そのために中国の指導者に対してニクソンが強調したのが、日本が独自路線を取らざるを得なくなった場合の対ソ接近の危険性、および再軍備／核武装の可能性であった。

一九七二年二月の歴史的訪中の際の周恩来との会談に関してニクソンが残した手書きのメモから、そのことを伺い知ることができる。二月一五日付けのメモによると、ニクソンは周恩来との会談で、アメリカは日本に対して独自路線を歩ませるべきか、それとも日本に「防衛の」盾を提供すべきなのかという問題を提起し、アメリカが「日本に対する」拒否権を持つ対日政策」と、「日本単独化政策」とどちらがより危険なのかを問いかけた。それに対して周恩来は、「日本は自らの翼に羽を蓄えたのであり、まさに飛び立とうとしている」と応酬し、「アメリカから飛び立つ」日本が核の傘を求めて頼るのはソ連なのか中国なのかと問いかけ、さらに、アメリカは日本という「暴れ馬」を

コントロールできるのかとたまたまかけた。⁽⁹⁾

二月一九日付けのメモは、周恩来との二回目の会談でのニクソンの発言が、前回の周恩来の発言を強く意識したものであったことを彷彿とさせる。それには、「日本の再軍備への反対」は表明せず、日本の核武装反対にのみ言及するという方針が書き留められている。それに基づき、ニクソンは、日本の核武装を阻止し、日本に対する影響力を保持するために、日本に核の傘を提供することが最良の政策であると論じた。その上でニクソンは、日本が韓国、台湾、ソ連、インドに手を延ばすことに反対することを表明し、対日条約がなければ日本への忠告は「空砲」となり、「暴れ馬」をコントロールすることはできないと論じた。⁽¹⁰⁾

これらのやり取りからは、独立した国際政治アクターとしての日本をめぐってニクソンと周恩来が緊迫した駆け引きを繰り広げている様子がわかる。ニクソンに対して、日本はアメリカからまさに飛び立とうとしていると論じ、その際にソ連と中国のいずれに傾くのかと問いつけた時に周恩来が発していたメッセージは、前年以来の日本の急速な対中傾斜を演出していた周恩来の自信であり、中国に対して日本カードを使わせまいとする対米警告であったように思われる。

当時、まさにニクソンも、日本の対中傾斜をアメリカの対中政策に対する障害として懸念の目でみていた。ニクソン訪中の前月、一九七二年一月初旬にサン・クレメンテで開催された佐藤・ニクソン会談でのやり取りがそのことを示していた。佐藤首相は、一月六日の会談で、「アメリカは日本の立場を分かっているようにだし、日本もアメリカの立場が分からない」と率直に発言し、「日本は北京政府との関係正常化に努めている」と発言した。それに対してニクソンは、「日本とアメリカがどちらが早く北京政府との関係正常化を成し遂げられるかの競争をすれば、それはいずれの利益にもならない」と警告し、「我々は日本の利益に適うような「中国との」関係を求めている⁽¹¹⁾、それは太平洋地域において日米両国が共有する安全保障問題ゆえに日米両国の利益にも適うものである」と論じた。⁽¹¹⁾ さらにニ

クソンは、翌日の首脳会談においても、「アメリカと日本は北京政府に対するあからさまな競争をすべきではない。その場合、いずれも勝者にはなれず、北京政府だけが勝利することになる」と、対中国交正常化に積極的な佐藤に再び釘を刺したのである。⁽¹²⁾

そのわずか一カ月後に開催されたのが、右のニクソン・周恩来会談であった。その時ニクソンの脳裏にあったのは、中国が日本の急速な対中傾斜の流れを対米交渉のカードとして使用することに対する懸念であったものと推測できる。それに対して、ニクソンは、日本の核武装という独立した国際政治アクターとしての最大の象徴を持ち出し、日米安全保障関係の戦略的効用を強調したのであった。日本の再軍備反対には言及しないとすゝるニクソンの方針も、その文脈において理解できる。日本再軍備反対を対中交渉で持ち出せば、米中戦略ゲームとは別次元で推進していた日本の防衛力増強方針と矛盾することになる。米中戦略ゲームの次元において意味のある日本とはあくまで独立アクターとしての日本であり、米中両国は、独立アクターとしての潜在性をめぐって日本を論じていたのである。

果たして中国が、いつの段階から、いかなる理由で、どのような政治過程を経て、日米安全保障関係を積極的に容認するようになったのかについては慎重な検討が必要であるし、それは本稿の分析対象外のことである。他方のニクソン政権は、既述のキッシンジャー回顧録の記述が示すように、中国の日米安保容認はアメリカの説得を中国が受け入れた結果であると認識した。キッシンジャーが一九七三年二月の訪中の後にニクソン大統領に提出した訪中報告にある次の記述は、そのことをより明瞭に物語っている。やや長くなるが、日本に関する公開部分を全訳する。

過去二〇カ月の間に、中国は日本とアメリカに対する態度を大きく転換させた。今次の周恩来のアプローチは、昨年六月に私が気付いた顕著な進展を再び示すものであった。一九七一年段階での北京政府の認識では、日本は中国の分割に役かう可能性のある潜在的大国のひとつであった。それは、アメリカによって経済的に肥やされ、今にも台湾や韓国など地域に軍国主義を拡大しようかとしている国であった。公式にも非公式にも、中国は日米安全保障条約に反対を唱えていた。

周恩来は、未だに、アメリカが日本を台湾と韓国から遠ざけておくように主張し、日本軍国主義の脅威の継続に言及するが、明らかに中国は、アメリカとともに日本を、ソ連とインドの企てに対抗するための初期段階の同盟国とみなしている。このことは、田中の中国訪問、日中外交関係の樹立、そして（わたしの訪問以来の）周恩来による訪日希望の表明のなかに、公然と示されている。

非公式には、彼等の態度の変化はさらに顕著である。周恩来は、日本は分岐点に立っており、成長を成し遂げた後の自由を求めている、と発言した。今や周恩来は、我々の安全保障条約は日本の拡大主義と軍国主義に対する抑制となっていることを認めている。周恩来は、北京政府はそもそものは条約に反対していたにもかかわらず、最近では日本との関係においていかなる形でも条約を非難していないと指摘した。周恩来は、アメリカが日本を太らせ、依然として日本政府に対する大きな影響力を保持しているのだから、アメリカには日本を抑制する大きな責任があると示唆した。周恩来は、全般的な日米協力関係の緊密化を唱え、シベリアの資源開発に具体的に言及した。周恩来は、アメリカに替わってソ連が日本の同盟国になる事態は世界にとっての脅威であるから、その事態を防止し、日本を引き付けておくために、日本との協力が必要であると発言した。

毛沢東は、私が帰路日本に一日しか滞在しないのは間違いであり、同盟国とはもっと時間を割くべきだといった。毛沢東は、日本（およびヨーロッパ）との貿易その他の摩擦が根本的協力関係を損なわないよう念を押した。毛沢東は、アメリカと日本を、ヨーロッパと中近東の友邦国とともに、ソ連に対抗する枢軸になぞらえた。

それに対して、私は我々のアプローチの類似性を指摘し、日本との安全保障条約の「日本に対する」抑制要因を強調した。私は、毛沢東と周恩来に対して、大統領がヨーロッパの同盟国と同様日本との関係を最も重要視しており、アメリカ政府は日米関係を強化するために鋭意努力することを確約した。私は、日本に対する中国の対応が抑制の効いたものであることを認め、日本政府の忠誠を求めて競争しようとすれば、対立する圧力に直面する日本のナショナリズムの再興を助長することになると注意を促した。したがって、我々は日中関係の改善を歓迎し、北京政府が「日米関係に関しても」同様の対処をするよう期待を表明した。⁽¹³⁾

まさにニクソン政権が、日米中三国関係において、日本をアメリカのコントロールの下に置き、中国とも戦略的な提携関係を維持するという、一種の「スウィング・ポジション」の確保を目指していたことを彷彿とさせる報告内容

である。それに対する中国の反応は、一言でいえば「反ソ統一戦線」戦略であった。そこにみられる米中間の基本的戦略思考のズレは、その後米中ソ戦略関係の脈絡において米中間に吹くことになる隙間風の源泉であった。それは、デタントが崩壊する過程での重要な一側面であり、いずれ稿を改めて論じてみたい。ここで確認しておくべきは、本稿の関心事項である米中戦略ゲームにおける日本要因とは、核武装やソ連への接近を外交的選択肢として持つ独立アクターとしての日本であったということである。そのゲームにおいて米中両国が同じことばで日本を語った背景には、キッシンジャーが周恩来に感じた「信頼感」の源にある共通の戦略思考パラダイムと、独立アクターとしての日本に対する根本的な不信感の共有があった。

(三)日米同盟のなかの日本

それとは対照的に、日米二国間関係の次元におけるアメリカの対日政策は、いかにしてアメリカの世界戦略の一部として処遇、利用するかということに、その発想の原点があった。その意味で、「瓶の蓋」論に示される対日不信感はかなり根本的なものであったが、当面はアメリカの新たなアジア戦略の一部として日本の能力を利用することに政策上の主眼が置かれた。

そのような日本の役割を規定する原則となったのが、「ニクソン・ドクトリン」として知られるアメリカの新アジア政策であった。それは、具体的政策というよりも、「ベトナム後」のアメリカの同盟国・友邦国との関係の在り方をめぐる新たな外交方針の概念化であった。その概念の立脚点は、アメリカが地域紛争への介入を続けることには限界があり、紛争処理の責任は第一義的には当事国・地域にあるとする認識であった。アジア諸国に無用の動揺を与えることなく新方針を確立することが、ニクソン政権の発足当初からの関心事であり、ニクソンとキッシンジャーは、一九六九年夏のアジア訪問以前にその種の明確な概念を確認していた。⁽¹⁴⁾

ニクソンは、七月二五日、アジア歴訪の途中に立ち寄ったグアムにおける同行記者との非公式会見でその新方針を口にした。ニクソンは、第一に「アメリカは条約上の義務は守る」、第二に「合衆国は、核大国による脅威を除いて、国内的安全と軍事防衛の問題は、今後一層アジア諸国自身が処理しその責任を負うよう奨励して行くし、またそれを期待する権利がある」と述べたのである。⁽¹⁵⁾そしてその方針は、一九六九年一月三日のニクソンのベトナム問題に関する演説⁽¹⁶⁾、および一九七〇年二月一八日付けの外交教書⁽¹⁷⁾で三点に整理され、「ニクソン・ドクトリン」として確立した。

(一) 合衆国はすべての条約義務を守る。

(二) 我が国は、我が国と同盟関係にある国、あるいは我が国の安全あるいはアジア地域全体の安全にとってその生存が重要であると考える国の自由を核保有国が脅かす場合には、盾を提供する。

(三) 他のタイプの侵略の場合には、我が国は、要請があった場合には条約上の約束に基づき軍事的、経済的支援を提供する。しかし、我が国は、直接脅威を受ける国が防衛のための動員を行う第一義的責任を負うことを期待する。⁽¹⁸⁾

ニクソンの新アジア政策の外交哲学が集約されているのは、第三点、しかもその最後の一文であった。それはつまりところ、アメリカがアジアの地域紛争に自動的に巻き込まれることはないことを宣言し、アジア諸国の防衛自助努力と地域の安全保障への関心と関与を求めたものであった。

「ニクソン・ドクトリン」が確立する最中の一九六九年一月に発表された「佐藤・ニクソン共同声明」が、「韓国の安全は日本自身の安全にとって緊要である」、「台湾地域における平和と安全の維持も日本の安全にとってきわめて

重要な要素である」と述べた背景には、以上のようなアメリカの外交哲学の変化が存在した。また、一九七〇年代に入って、日米「責任分担」の論理の下に防衛力増強を求めるアメリカの圧力が高まったのも、同様の理由からであった。

佐藤首相が意欲を示した沖縄返還も、アメリカの構想からすれば、「ニクソン・ドクトリン」の延長線上に成立するものであった。したがって、そこに日本の地域安全保障上の役割の増大がともなうのは当然のことであった。右の「佐藤・ニクソン共同声明」において、沖縄返還と「韓国条項」「台湾条項」とが一体のものとして扱われていたことは、そのことを端的に物語っていた。さらに、同共同声明において、佐藤首相が「沖縄の施政権返還は、日本を含む極東諸国の防衛のために米国が負っている国際的義務の効果的遂行の妨げになるものではない」ことを表明し、ニクソン大統領が「日米安保条約の事前協議制度に関する米国政府の立場を害することなく」沖縄返還を約束したことは、アメリカが再建を目指す「パックス・アメリカーナ」の一部としての日本の役割が確認されたことを意味していた。

佐藤首相は、沖縄返還を佐藤内閣最大の外交課題であり、「自主外交」の証であると捉えていた。したがって佐藤は、安全保障問題をめぐる日本独特の国内政治の論理の制約もあり、沖縄返還によってアメリカのアジア戦略が補強されるとは口が裂けても公言できなかった。そこで、「自主外交」の論理からも国内政治の論理からも佐藤の政治的得点に結び付くものが、沖縄の「核抜き・本土並み」返還であった。それは、外交問題では例外的に世論の一致した支持が確約されていた数少ないケースでもあった。

ニクソン政権は、一九六九年一月に発足するや否や、国家安全保障会議において対日安全保障関係の検討を開始した。翌年に迫った日米安全保障条約の延長問題を睨みながら、沖縄問題をどう処理すべきかがその焦点となった。ニクソン政権は、沖縄返還を求める日本の圧力は止めることはできず、現状維持政策のコストは、「日本の施政下にある沖縄の基地を運用することの多少の不自由さから生ずる軍事的コストをはるかに上回る」と結論づけた。¹⁹⁾ 沖縄問題

の処理を誤った場合に、沖縄だけではなく日米安全保障関係全般へ悪影響が及ぶことも懸念された。

ニクソン大統領は、沖縄返還に対する最大の反対勢力である統合参謀本部を抑えて、五月二八日付けの「国家安全保障会議決定メモランダム第一三号」（NSC M-13）において、沖縄返還に関する基本方針を確定した。国防長官、財務長官、CIA長官に宛てられたNSC M-13は、沖縄返還に関して次のように決定した。

- (一) われわれは、以下のことを条件に一九七二年の返還に同意する。すなわち、米軍の使用にとって必要不可欠な点に関して一九六九年中に合意ができ、かつその時点までに細部の交渉が完結する。
- (二) 軍事基地の在来型使用が、とくに朝鮮、台湾、ベトナムとの関連において最大限自由であることを希望する。
- (三) われわれは沖縄にある核兵器の存続を望む。ただし他の分野が満足のいく形で合意に達するならば、大統領は、緊急時における貯蔵と通過の権利を保持することを条件に、交渉の最終段階で、核兵器の撤去を考慮する用意がある。⁽²⁰⁾

こうしてニクソン大統領は、日本との交渉を正式に開始する前に、日本が地域安全保障のための沖縄の基地使用を容認することを条件に沖縄返還の決断を下した。さらには、返還協定が満足のいくものであれば、「交渉の最終段階において」核兵器の撤去にも同意するとの方針も確認された。ただし、「核抜き」の方針は、日本からの譲歩を引き出すためのカードとして最後まで温存しようとした。ニクソンとキッシンジャーは、そのことによって、地域安全保障に対する佐藤の言質をとり、繊維交渉を優位に進めることができたと考えたのであった。⁽²¹⁾

沖縄返還をめぐる本格交渉は、六月の愛知外務大臣の訪米から始まり、一月の佐藤・ニクソン会談まで続いた。愛知外務大臣は、交渉の始めの段階から、「核抜き・本土並み」返還が佐藤内閣の絶対的な要求であることを明確に

伝えた。「吉田」と名乗る佐藤首相の個人的密使である若泉敬とキッシンジャーとの秘密接触は、七月に始まった。若泉は、九月のキッシンジャーとの会談で、繊維問題と沖縄の核兵器の問題に関する二つのペーパーを提示された。それには、繊維問題がニクソン政権にとって譲ることのできない政治問題であることの決意と、緊急時における沖縄への核の再持ち込みと通過を要求するアメリカの立場が明瞭に主張されていた。⁽²²⁾そして、そのアメリカの決意は、最後まで貫徹されることになるのである。

アメリカ側のアジア政策がどうであれ、沖縄の「核抜き」返還のケースのように日本が一致団結して動く場合には、アメリカの脳裏には、単独アクターとしての日本という二国関係レベルを超えたシステム次元での「亡霊」が浮かび上がらざるを得ない。沖縄の「核抜き」返還を早々と決断したニクソン政権には、その「亡霊」に対処するという国際システム次元での考慮が働いていた。しかし、その決断を下した後の対日政策は、再び二国関係の次元に戻り、アメリカの全般的アジア政策のなかでいかに日米安全保障関係を運用するかに意を尽くすものとなったのであった。

四、おわりに

以上の考察から、ニクソン政権の対日政策には、世界政治のシステムレベルでの日本要因への対応と、アメリカの世界・地域戦略の大枠のなかでの日米二国関係レベルにおける日本への対処という二つの異なった次元の政策が共存していたことが明らかになった。さらに、前者のレベルでは国際政治における独立アクターとしての日本に対する根本的不信感が政策の規定要因であること、および後者の次元においては日本をアメリカの戦略を補強する同盟国として処遇するという、日本要因の二重性も明らかにされた。

そして、そのことは、二元論的「冷戦」の論理に囚われず、国益を中心に対外戦略の再構築を図ろうとしたニクソン

ン／キッシンジャー外交であったからこそ明らかになったということができる。キッシンジャーは、「中国脅威論」が急速に高まっている今日においても、依然として米中関係の重要性を唱えている。その理由としてキッシンジャーが度々公言するのが、今後アジアにおいて他の大国が台頭することに対する抑止機能である。米中関係の維持によって台頭を抑止すべき大国としてキッシンジャーが念頭に置いているのは、インドと日本である。その意味で、ニクソン政権が、中国との対話においてソ連のみならずインドと日本の接近に警戒心を表明していたことは示唆的である。

以上のことは、「冷戦」という枠を超えた日米関係の維持、運営の難しさを物語っている。アメリカからみた日米安全保障関係には、国際政治における潜在的独立アクターとしての日本をアメリカの戦略の枠内に置いておくための仕組という側面と、日米協調関係を前提とした上で日本の安全保障上の貢献を引き出す装置という二重の機能がある。その二つの目的には、本質的には相容れないものがある。それらを両立させることは本来簡単なことであるはずはなく、アメリカの対日政策が自ずと複雑で、時に不整合にならざるを得ないのはそのためである。

他方、日本側から日米関係をみれば、日米安全保障関係に以上のような二面性があるにしてもそれを放棄できない「悲哀」がある。たとえアメリカのコントロールの下にアメリカの戦略を補強する役割が求められているに過ぎないことが分かっていたとしても、それが日本の国益上最善であるという現実的判断には、そう簡単には放棄できないものがある。そうした判断には、アメリカ主導の国際秩序に対するある程度の信頼が存在するが、それ以上に本質的なのは、アメリカも含めてアジア諸国ほとんどが独立アクターとしての日本に対する根本的不信感を共有していることであろう。

ニクソン政権が原型を提示した「瓶の蓋」論は、歴史の記憶から来る再軍備への懸念というよりは、世界政治における独立アクターとしての日本への不信感を反映したものと考えるべきである。その意味で、戦後吉田茂が軌道を敷いた対米「協調」路線には、それなりの合理性があった。「大東亜共栄圏」の構築に失敗したばかりの日本が、独立

した秩序構築者として再び名乗りをあげることなど、誰の目からみても不可能であったからである。

ニクソン政権による米中接近のなから浮かび上がった日米関係の二重構造は、当時重要な意味で変質を始めた「冷戦」が真正正銘終焉した今日において、より一層明瞭に姿を現わしつつある。日本外交がアメリカ「追従」であるという一側面だけを捉えて、日本はアメリカとは別の「自主外交」を展開すべきであるというおなじみの議論は、「独立日本」に対する本質的問題を国際政治の現実的脈絡において解消しない限り、論理矛盾であり続けるだろう。そのことは、日本の体験を発想の出発点とする一国理想主義で片付く問題ではなく、今後長いこと日本を悩ませ続けることになろう。

- (1) 本稿をこのような形で発表することに関しては、同プロジェクトのディレクター、ナショナル・セキュリティ・アーカイブのロバート・ワンプラー博士の了承を得た。ワンプラー博士の善意に感謝申し上げます。
- (2) Henry Kissinger, *White House Years* (Boston: Little, Brown, 1979), p. 65.
- (3) *Ibid.*, p. 62.
- (4) Henry Kissinger, *Diplomacy* (New York: Simon & Schuster, 1994), p. 714.
- (5) より詳しい考察は、添谷芳秀『日本外交と中国 一九四五一一九七二』(慶應義塾大学出版会、一九九五年)第六章、緒方貞子(添谷芳秀記)『戦後日中・米中関係』(東京大学出版会、一九九二年)第三章を参照。
- (6) Richard Nixon, *The Memoirs of Richard Nixon* (New York: Grosset and Dunlap, 1978), p. 567.
- (7) Kissinger, *White House Years*, p. 1089.
- (8) Tad Szulc, *The Illusion of Power: Foreign Policy in the Nixon Years* (New York: Viking Press, 1978) p. 169.
- (9) "Nixon's Handwritten Personal Notes Regarding US-China Meeting, February 15, 1972," National Archives Name/Subject File, 1969-1974; Box 7; Folder-China Notes.
- (10) "Nixon's Handwritten Personal Notes Regarding US-China Meeting, February 19, 1972," National Archives Name/Subject File, 1969-1974; Box 7; Folder-China Notes.
- (11) "Memorandum for the President's File by James J. Wickel; Subject: Meeting with Eisaku Sato, Japanese Prime

- Minister, on Thursday, January 6, 1972 at 1 : 30 p.m. at San Clemente," (January 6, 1972).
- (2) "Memorandum for the President's File by James J. Wickel ; Subject : Meeting with Eisaku Sato, Japanese Prime Minister, on Friday, January 7, 1972 at 9 : 30 a. m. in San Clemente," (January 7, 1972).
- (3) "Memorandum for the President from Henry A. Kissinger ; Subject : My Trip to China," (March 2, 1973).
- (4) Kissinger, *White House Years*, pp. 222-223.
- (5) "Informal Remarks in Guam with Newsmen, July 25, 1969," *Public Papers of the Presidents of the United States, Richard Nixon, 1969* (Washington, D. C. : United States Government Printing Office, 1971), pp. 544-556.
- (6) "Address to the Nation on the War in Vietnam, November 3, 1969," *Public Papers of the Presidents of the United States, Richard Nixon, 1969* (Washington, D. C. : United States Government Printing Office, 1971), pp. 901-909
- (7) Richard M. Nixon, *U. S. Foreign Policy for the 1970s : A New Strategy for Peace* (Washington, D. C. : United States Government Printing Office, 1970).
- (8) "Address to the Nation on the War in Vietnam, November 3, 1969," pp. 905-906.
- (9) Kissinger, *White House Years*, p. 327.
- (10) 若泉敬『他策ナカリシヲ信ゼムト欲ス』（文藝春秋社、一九九四年）二五五頁。
- (11) Kissinger, *White House Years*, p. 329.
- (12) 若泉『他策ナカリシヲ信ゼムト欲ス』三四七―三六〇頁。若泉は、同書のなかで、佐藤首相の密使として、キッシンジャーと緊急時の核再持ち込みについての密約に関する事実を明らかにした。それに対する署名は、佐藤、ニクソン、キッシンジャー三人のみの立会で行うことが合意され、一九六九年一月の首脳会談の際に、実際にその三人のみがホワイトハウスの別室に入る姿が目撃されている。ただし、現時点で、密約を実際に目にしたという日本人の証言は存在しない。