

米国の沖縄統治に関する米国政府公文書の紹介 ～沖縄返還交渉関連文書を中心に～

仲本 和彦†

「連邦各省庁の長は、政府自身および政府と関わりのある人々の法的・経済的利益を守るため、組織、機能、政策、決断、立案過程、取引きに係る文書等を適切に作成し、保存する義務があると同時に、経済的で効率的な文書管理システムを構築する義務がある。」¹

はじめに

1 米国政府公文書の3つの魅力

- 1-1 情報公開制度——「国民に知らせる」
- 1-2 文書管理制度——「活動をきちんと記録に残す」
- 1-3 NARAの閲覧制度——「自由に閲覧・収集できる」

2 沖縄返還交渉の背景と公文書

- 2-1 経過
- 2-2 主要組織
 - 2-2-1 ホワイトハウス
 - 2-2-2 軍部（国防省、陸軍省、USCAR）
 - 2-2-3 国務省と軍部の調整

3 資料群紹介

- 3-1 大統領文書群
- 3-2 国務省文書群
- 3-3 「オフラハーティ文書」
- 3-4 「USCAR文書」

むすび

はじめに

1972年に沖縄が日本に返還されてから2002年で30年の節目を迎える。マスコミをはじめ学会や自治体などでは特別番組や記念シンポジウム、セミナー、展示会、記念誌の編纂など、さまざまな事業が催されることだろう。それらは「新生沖縄県」が返還後たどってきた道を振り返る機会を与えてくれると同時に、沖縄返還が日本の戦後史上あるいは日米外交史上どのような意義を果たしたかについて考え直す機会を与えてくれるに違いない。

さて、沖縄返還の意義や返還交渉の経過などについてはこれまで多くの人がさまざまな角度から検証

† 財団法人沖縄県文化振興会公文書管理部公文書専門員 米国駐在

¹ 44 United States Code 3101.

を行ってきた。例えば、1969年に書かれ、最近刊行された三木健著『ドキュメント 沖縄返還交渉』（日本経済評論社、2000年）は、外務省担当記者としての立場から、対米交渉における日本政府、各政党、民間団体、世論の動きなどを詳細に綴っている。1975年の日本政治学会編「沖縄返還交渉の政治過程」『国際政治』52号は、日米の研究者により日本政府および米国政府における政策決定過程、復帰運動、民間集団の果たした役割など、返還交渉そのものや交渉に影響を与えた諸要素を総合的に分析している。

ただし、沖縄返還交渉の舞台裏については研究され尽くしたとは言えず、部内者へのインタビューを中心に日本政府の政策決定過程の舞台裏へ迫った福井治弘でさえも、1975年の時点で次のように記さざるを得なかった。

これまでに発表された学術論文や一般的解説文献のお陰で、われわれはすでにこの論争の原因ならびにその歴史的経過についておおざっぱな知識を持っている。にもかかわらず、この問題に関するわれわれの理解は非常に不完全なものでしかない。（中略）われわれは、東京、那覇、ワシントンという三つの首都における政府内の決定過程について詳細な知識を持ち合わせていない。各政府部内で誰が、いかなる状況下で、いかなる決定を行い、その決定がいかなる効果を生んだのか、という問題は、未だ不透明かつ神秘的なベールにおおわれている。各政府内で主だった関係者たちがどのような交渉をもったのか、ましてや、一政府内の関係者たちが他の政府内の関係者たちといかなる関係をもったのか、という問題についてのわれわれの知識は一層少い。²

福井の論文以後、いくつもの研究が出されたものの、公文書や日記など利用できる一次資料が限られていたため、福井の言う事実の裏付けについては依然として不十分なところがあった。³

ところが、ここ数年、沖縄返還交渉に関する研究環境が急激に変わりつつある。交渉の経過を示す政府公文書、とりわけ、米国政府公文書の解禁が急速に進んできたからだ。米国側で交渉窓口の役割を担った国務省の文書群が1973年まで公開されているのをはじめ、1972年5月に閉庁するまで米国の沖縄統治行政を担った琉球列島米国民政府（United States Civil Administration of the Ryukyu Islands、以後USCAR）文書群320万頁も全面公開されている。こうして数百万頁に及ぶ膨大な米国政府公文書が利用できるようになった今、これまで報道や証言などを中心に行なわれてきた沖縄返還交渉研究は大きな転機を迎えている。⁴ 公開された公文書に基づいた研究も始めている。例えば、我部政明著『日米関係のなかの沖縄』（三一書房、1996年）、『沖縄返還とは何だったのか 日米戦後交渉史の中で』（日本放送出版協会、2000年）の両書は、共に米国立公文書館（National Archives and Records Administration、以下NARA）での精力的な資料調査を基に、これまで明らかにされなかった返還交渉の舞台裏に迫っている。

² 福井治弘「沖縄返還交渉——日本政府における決定過程」『沖縄返還交渉の政治過程』（日本国際政治学会編『国際政治』52号、有斐閣、1975年）、97頁。

³ このうち、1979年のヘンリー・キッシンジャー著『キッシンジャー秘録』（小学館）は、ニクソン大統領特別補佐官としての立場から沖縄返還交渉の内幕を明らかにしている。1994年の河野康子著『沖縄返還交渉をめぐる政治と外交 日米関係史の文脈』（東京大学出版会）は、吉田内閣期から佐藤内閣期までの日本政府の沖縄返還への取組みを、対米提携関係構築という枠内でどう行なおうとしていたかを分析している。同じく1994年の若泉敬著『他策ナカリシヲ信ゼムト欲ス』（文藝春秋）は、佐藤首相の「密使」として1967年、1969年の日米首脳会談に関わった著者の回想を交えながら交渉全般の流れを追っている。

⁴ 沖縄返還交渉に限ってではないが、膨大な公文書を丹念に読み通し、米国統治時代の歴史の再検証を試みた力作として琉球新報編集委員仲田清喜「シリーズ 公文書の記録/USCARの時代」（『琉球新報』2000年6月4日～8月20日）がある。

(資料1) また、不破哲三著『日米核密約』(新日本出版社) も解禁された米国政府公文書を基に日米核密約の内実を明らかにしている。

さらに重要なことは、こうした米国政府公文書のほとんどが米国へ渡らずとも日本で見られるようになってきていることだ。1995年に開館した沖縄県公文書館は、1997年から米国の沖縄統治に関する米国政府公文書の調査と収集に取り組んできたが、米国政府による文書解禁の追い風を受けて、これまで知られていなかった沖縄返還交渉の舞台裏を知る米国側基礎資料のほとんどは沖縄で利用できる。⁵

こうした状況を踏まえて、本稿では、解禁の進む米国政府公文書を紹介し、一次資料に基づいた沖縄返還交渉研究の可能性を探っていくことにしたい。

1 米国政府公文書の3つの魅力

「政府」という組織は、一般市民から集めた税金を使って教育や公共基盤整備など、いわゆる「行政」という営みを代行する。そのため「政府」には、市民から委託された活動の中味をきちんと市民に説明する義務があるし、一般市民には、その営みが正しくなされているかを知る権利がある。これがよく言われる「アカウントビリティー(説明責任)」と「情報公開」の原理である。その原理を他のどの国よりも忠実に体现しようと努力しているのが、民主主義の盟主を標榜するアメリカだ。沖縄返還交渉に関わる文書を紹介する前に、本章では、まず、貴重な歴史資料を次々に提供するNARAの魅力について触れてみたい。

1-1 情報公開制度——「国民に知らせる」

最近、マスコミなどで次々に紹介される公文書の発見で重要な鍵を握っているのは、1995年4年に出された大統領行政命令である。⁶連邦政府の公文書は、歴史的価値を有するもので作成・取得から30年経過したものをNARAで一括管理することになっており、従って、30年前の公文書は原則として閲覧できることになっている。⁷ただし、解禁前にプライバシーや国家安全保障に関わる文書が含まれていないかを点検するため、実際には「組織の見直し作業(Systematic Declassification Review)」を経なければ解禁されることはない。この見直し作業には多くの人手と莫大な費用がかかるため、行財政改革でスリム化され、資源不足に陥っていた連邦各省庁による解禁作業は大幅に遅れていた。ところが、1995年のこの大統領行政命令により、見直しされようとされまいと作成から25年過ぎた文書は原則公開しなければならないことになった。「見直しされようとされまいと」というわけだから、放っておけばすべて自動的に解禁となる。⁸そのため、各省庁は予算のやりくりをしながら否応無しに文書見直し作業に取り組むことになった。これが、最近になって米国政府公文書の解禁が進んだ一番の要因である。

この大統領行政命令以外に機密文書へのアクセスを可能にする道がいくつかある。「情報自由法(Freedom of Information Act、以下FOIA)」や「強制見直し請求(Mandatory Review Request)」などがそれだ。政府は先に触れたSystematic Declassification Reviewの際、一部あるいはすべてを公開制限するという決定を下すことができる。それら非公開文書に対しても、それぞれの法律を根拠に公開制限され

⁵ 事業の詳細については拙稿「米国による沖縄統治に関する米国側公文書調査・収集の意義と方法」『沖縄県公文書館研究紀要』第2号(2000年3月)、49～75頁を参照。

⁶ Executive Order 12958: Classified National Security Information (17 April 1995).

⁷ 36 Code of Federal Regulations (以下CFR) 1228.180.

⁸ これを「自動制限解除(Automatic Declassification)」と呼んでいる。

ているかによって、研究者はFOIAやMandatory Review Requestを使って公開請求することが出来るのだ。⁹ (資料2) さらに、これらFOIAやMandatory Review Requestで請求が却下された場合でも、「上告」という道が残されているなど、公開担当者の恣意的な判断でアクセスが制限されることのないよう「救済の道」が整備されている。¹⁰

1-2 文書管理制度——「活動をきちんと記録に残す」

上で見たように、米国において公文書へのアクセスの制度が充実していることは、日本でもある程度知られてきた事実であるが、NARAが貴重な歴史資料を次々に世に出すより根本的な要因は別のところにある。文書管理制度の充実だ。「情報公開と文書管理は車の両輪」と言われるように、文書へのアクセスは、しっかりした文書管理制度が在ってはじめて可能になる。請求しようとしても文書が残っていなかったり、保管場所が分からなかったりしては、文書へのアクセスはままならない。

連邦政府の文書管理を規定する最も基本的な法律は「連邦記録法 (Federal Records Act)」である。これはFOIA制定 (1966年) に先立つ1950年に制定された。この法律により、連邦政府職員は業務を記録に残し、作成した文書は現用期間中しっかりと維持・管理することが義務づけられている。¹¹ 米国では日本に比べ公文書の定義が広く、場合によっては「草稿」や「メモ」なども公文書とみなされるため、政策決定過程が如実に記録されていることが多い。例えば、Working Filesに含まれる草稿、メモなどについても「承認、コメント、指示などの目的で回覧されたり、組織の政策策定や実行に役立つようなコメントや注がついている場合」、公文書として扱われることになっている。¹² さらに現用期間が過ぎた文書の処分 (廃棄と移管) も組織的かつ合法的に行なうよう義務づけられている。個人の独断で文書を廃棄することは堅く禁じられ、悪意のある不法廃棄については2,000ドルの罰金か禁固3年、あるいはその両方が課せられる。¹³ 永年に渡る歴史的価値があると判断された文書は公文書館へ移管され、大切に保管されると同時に閲覧に供されることになる。¹⁴

我が国では米国で見られるような公文書へのアクセスやその管理を規定する関係法律の整備が遅れた

⁹ FOIAには9つの例外規定が設けられているが、主なものは、「国防」、「外交政策」、「商売取引」、「捜査」、「銀行監査」、「油田」に関する文書及び「プライバシー侵害」の恐れのある文書などである (36 CFR 1250.70)。

¹⁰ FOIAに関しては36 CFR 1254.44、各種Mandatory Reviewに関しては36 CFR 1260、36 CFR 1270、36 CFR 1275などを参照。

¹¹ 作成、維持、つまり、適切なドキュメンテーションについては44 United States Code 3101で定めている。それによると、連邦各省庁は、「政府自身および政府と関わりのある人々の法的・経済的利益を守るため、組織、機能、政策、決断、立案過程、取引に係る文書等を適切に作成し、保存する義務があると同時に、経済的で効率的な文書管理システムを構築する義務がある」となっている。記録方法、公文書の分類、維持方法についても別に詳細に定められている (36 CFR 1222.32)。

¹² 36 CFR 1222.34。

¹³ 処分 (廃棄・移管) については36 CFR 1228で定めている。処分は、Scheduleと呼ばれる「処分計画」に沿って行なわれるが、詳細は拙稿「米国連邦政府における文書管理—文書の処分計画を中心に—」『行政&ADP』Vol. 35, No. 6 (行政情報システム研究所、1999年)、2～10頁を参照。

¹⁴ 永久保存かそうでないかについては、各省庁の提案をNARAが審査し、決定する。永久保存すべきかどうかは、十分な歴史的価値 (sufficient historical value) があるか、あるいは政府による継続的保存 (continued preservation) の必要性があるかないかで判断され、永久保存指定を受けるのは連邦政府が作成する文書全体の約1～3%と言われている。永久保存文書は通常30年以内、写真・映像資料やマイクロフィルムなら5年から10年で公文書館の管理下へ移るが、原課における保存環境が適切でない場合にはすぐにでもNARAに移管される (36 CFR 1228.28、1228.30)。作成から30年以上経過していても各省庁が業務上保持する必要がある場合は、書面でNARA館長の許可を得なければならない (36 CFR 1228.183)。30年以上も経っているながらNARAに移管されない文書が多いが、その謎はこれで説明がつく。各省庁は、NARAに移管後も利用制限をすることができる。この場合、FOIAの例外規定などを根拠に正当な理由付けをする必要がある。 (36 CFR 1228.192)。

ため、これまで政府の公文書は残されていないか、残されていても公開されないことが多い。¹⁵これから紹介していく沖縄返還交渉に関する公文書にしても同じことが言える。交渉過程における日本政府内の動きはきちんと文書化されなかったとされるし、また、たとえ文書化されたとしても、ほとんど公開されていない。¹⁶

1-3 NARAの閲覧制度——「自由に閲覧・収集できる」

このようにしっかりした情報公開制度や文書管理制度を土台にして管理されている米国政府公文書だが、NARAには世界中からの研究者を惹きつけて止まないもう一つ大きな魅力がある。それは自由な閲覧制度である。NARAほど自由にオリジナル文書を閲覧でき、必要に応じて収集できる体制を整えた公文書館は他にないのではないだろうか。

まず、閲覧については、NARAが作成した目録を使って目当ての文書を探し当てた利用者は、一度に1カート分（約3メートル書架長）の文書を閲覧することができ、利用期間制限などはないため、時間の許す限り何日でもじっくり読み込むことができる。文書保護のため、一部利用を制限しているものもあるが、原則としてオリジナル文書での閲覧が可能だ。一度に閲覧できる文書量を厳しく制限したり、マイクロフィルムでの閲覧しか認めないなどの措置を取っている公文書館に比べるとはるかに調査がはかどる。¹⁷

また、利用者は、セルフサービスのコピー機や業者委託などを通して必要なだけ複写収集できる。この点についても、オリジナルからの複写の禁止、複写の許可制、複写量の制限などの措置をとっている公文書館に比べるとはるかに仕事がしやすい。¹⁸

これらの点が、沖縄県公文書館が米国統治時代の公文書の包括的収集事業を展開できる一つの理由だ。国立国会図書館との共同事業では約320万頁に及ぶ「USCAR文書」を重複を除いてすべて複写収集しているし、後で詳しく述べる沖縄返還交渉に係る文書群も、恣意的な選別をできるだけ避け、「固まり」で収集するようにしている。こうすることで、沖縄の利用者がアメリカまで出掛けて行かなくてもオリジナル文書の前後関係を再構築できるようになる。現時点で、沖縄返還交渉に関連する文書の収蔵状況では、国内において沖縄県公文書館に匹敵する文書館はないだろう。¹⁹

以上が、最近特に利用しやすくなった米国政府公文書を取り巻く状況である。では、次章以下、沖縄返還交渉の背景と、その過程で作出された公文書の関係を詳しく見ていくことにしよう。

¹⁵ 「情報公開法」、「国立公文書館法」の制定は、ともに1999年になってからだ。

¹⁶ 日本の役所においては稟議制が採られているため、少なくとも「全会一致」の記録が残るはずだが、福井によると、沖縄返還交渉においては「非常時型」の政策決定法が取られ、協議の記録は部分的にしか残されず、いちいち認印を押すことも行なわれなかった。福井、前掲書、120頁。日本の外務省は1976年以降、米国と同様、原則として30年以上経過した文書を順次公開しているが、国の安全保障、交渉過程、プライバシーに関わる文書については、除外規定を盾にかなり閉鎖的な運用がなされている。すでに公開されているはずの日米安保改定交渉や沖縄返還交渉などに関する重要文書は一切公開されていない。（2000年5月29日付『朝日新聞』）

¹⁷ ただし、目録の整備状況においてはNARAほど時代遅れな公文書館もないだろう。文書 (textual records) のデータベース化は進んでおらず、利用者は目当ての文書にたどり着くまでに何冊にも及ぶ目録に丹念に目を通さなければならず、かなりの時間と労力を費やすことになる。

¹⁸ この点については賛否両論あろう。文書保存の観点からオリジナル文書をセルフサービスで複写させるリスクはかなり大きい。

¹⁹ 同館の収蔵資料については、次第に研究者からも注目されるようになっていく。我部政明『沖縄返還とは何だったのか——日米戦後交渉史の中で』（日本放送出版協会、2000年）、6頁。「魚眼レンズ—盛況なり“宮里学校”」『沖縄タイムス』（1999年7月8日）。沖縄県文化振興会公文書管理部編「利用者の声」『ARCHIVES—沖縄県公文書館だより』第10号（沖縄県公文書館、2000年1月）、5頁。

2 沖縄返還交渉の背景と公文書

沖縄返還交渉では「解決すべき課題だけでも数千にのぼり、協定、合意録、その他公文書に織り込まれるべき課題が数百にのぼった」とされる。²⁰ 公文書を理解する上では、どのような課題があり、その解決のためにどのような組織や人物を通していかなる交渉が行われたかを理解しておくことは欠かせない。そこで、本章では、沖縄返還交渉に携わった組織を中心に交渉過程の背景を簡単におさらいしていくことにする。

2-1 経過

沖縄返還を達成するというのは講和条約締結直後から日本政府の課題であった。日本政府は、度々、交渉議題としての提案を試みるが、極東の安全保障に対する日本の貢献不足を理由に米国政府の反応は厳しかった。「沖縄を返せと言うのなら日本は極東の安全保障にもっと寄与せよ」という論理だ。米国が沖縄を統治していた理由は領土的野心からでもなければ、経済的なものでもなく、誰からも何ら制約を受けない軍事基地の確保のみであった。沖縄は米国にとって極東軍事戦略の要だったのである。結局、内政的に防衛力増強にコミットできない日本政府は、この問題に触れることを避けざるを得なかった。²¹

米国政府内では沖縄における軍用地問題が政治問題へと発展した1958年初頭に一度沖縄返還が検討されたことがあるが、その時も「基地沖縄」を手放すことができない軍部の強い反対に遭って進展しなかった。²² 講和条約以後の沖縄返還に関する日米交渉については、後に紹介する国務省文書群や「USCAR文書」などに関連文書が見られる。

1960年代に入ってから、両国政府は日米関係の安定のため、ひいては極東全体の安定のため、「沖縄問題」が解決すべき問題であるとの認識を持ち始める。その結果、「一体化政策」を柱に将来の返還に備えて、本土と沖縄の間のさまざまな格差を是正する措置が取られるようになる。²³ 1964年4月には、対琉球援助を協議するため「日米協議委員会（U.S.-Japan Consultative Committee）」と「日米琉技術委員会（Technical Committee）」が設置された。これら委員会を通じての一体化政策については、「USCAR文書」の中に関連文書が多数見られる。

1965年になると、「沖縄問題」は、日米交渉の正式議題として掲げられるようになる。ただし、米国の反応は相変わらず冷淡で、1965年1月に佐藤栄作首相がジョンソン大統領との首脳会談で沖縄返還を正式に要請にも関わらず、なんら成果は見られなかった。その年、佐藤首相は「沖縄の祖国復帰が実現しない限り、我が国にとっての『戦後』は終わっていない」とのスピーチを行うなど、沖縄返還を最重要課題の一つとして継続的に取り組む決意を表明した。それに合わせて米国政府内でも検討が始まり、1966年までには国務省、軍部ともに「沖縄問題」が存在すること、それを放置すると、近い将来基地機能を維持できなくなる恐れがあるということでコンセンサスができつつあった。その頃、政府内に設置された「極東問題省庁間作業部会（Far Eastern Interdepartmental Regions Group、以下FE-IRG）」の下に

²⁰ Schmitz, Charles A., "Working Out the Details," in Featherstone, Edward M., et al., "The Okinawa Reversion: Ending the Post-War Period," *Foreign Service Journal* (May 1992), 22.

²¹ 講和以後の日本の歴代政権の対応については河野康子『沖縄返還交渉をめぐる政治と外交』（東京大学出版会、1994年）に詳しい。

²² 我部、『沖縄返還交渉とは何だったのか』、52頁。ロバート・エルドリッチ「シリーズ 40年前の基地統合計画に学ぶ」（『琉球新報』2001年1月19日～1月27日）。

²³ 沖縄現地での統治行政の最高責任者であったポールW.キャラウエイ高等弁務官により離日政策が推し進められ、「一体化」が進展しなかった時期もある。

「琉球特別作業部会（Special Ryukyu Islands Working Group）」が置かれ、沖縄返還の可能性について検討する場が設けられた。そこでの検討の結果、基地の自由使用権および核の貯蔵権さえ確保できれば、沖縄返還は可能であるとの結論が出された。その後、沖縄返還に最も強く反対していた統合参謀本部も、返還を軍事問題ではなく政治問題として捉える見方に理解を示すようになり、もはや返還は「すべきかどうか」ではなく、「いつ」「どのように」という問題になった。

1967年11月、二度目の佐藤・ジョンソン首脳会談で両3年以内に返還の時期に合意すべきという共同声明が採択され、沖縄返還が大きく動き出した。1968年には「日米琉諮問委員会（Advisory Committee to the High Commissioner）」が設置され、一体化のさらなる推進が図られた。ただし、基地の自由使用や核の問題についての日米間の溝が深すぎ、返還交渉そのものに進展は見られなかった。²⁴

その後、日本政府は1968年12月の日米合同委員会以後、核の問題についても戦略論ではなく、政治論に拠ることにより、米側の理解を求めるよう方針を修正した。²⁵つまり、核に固執することにより米国が得る戦略的利益と返還を遅らすことにより日米関係に与える影響を比較することにより沖縄返還のメリットを説いたのである。

1969年6月、愛知揆一外相のワシントン訪問により日米両政府の正式交渉が始まった。共同声明の日本側草案が渡され、11月の佐藤・ニクソン会談での最終決着へ向け、具体的交渉が繰り返された。その中でも特に交渉が難航したのは、核の貯蔵権（11月19日に合意）と財政取り決め（11月10日に合意）だったとされる。核については日米安保の運用で米側の要求を満足させることで合意し、財政取り決めについては日本政府が秘密補償することで合意した。²⁶ 1969年11月の日米共同声明から1972年の返還までは、それら取り決めを具体的にどう実施するかの交渉期間となる。

1965年の佐藤・ジョンソン会談から1968年頃までの日米予備交渉や米国政府内での検討過程については、後で詳しく紹介する国務省文書群が最も有効である。ジョンソン大統領図書館には、ジョンソン政権期のホワイトハウス文書群が保管されているが、沖縄県公文書館はその調査を行っていないため、ここで詳しく取り上げることはできない。また、1969年から始まる日米正式交渉、1970年からの取り決めの具体的実施に関する文書については、国務省文書群の他に、ニクソン大統領文書群、陸軍参謀文書群の中の通称「オフラハーティ文書」、「USCAR文書」などが有効である。その中でも「オフラハーティ文書」は、内容が沖縄関係のみに限られていることや他の文書群では公開されていない軍の機密文書を多数含んでいることから使いやすだけでなく、内容もたいへん充実している。

2-2 主要組織

沖縄返還に関する政策立案や交渉には、日米双方ともさまざまな組織が関わった。

まず、日本政府では外務省を中心に大蔵省、総理府、防衛庁などが関与した。ただし、沖縄返還交渉に限ってはこれら「官僚機構」の役割はごく限られていたという見方もあり、今後、日本政府公文書の

²⁴ 我部、『沖縄返還交渉とは何だったのか』、62～63頁。

²⁵ 福井、前掲書、112頁。それには米国政府高官が非公式に行った「入れ知恵」があったとされる。米国政府の一部には、核の取り扱いを間違えると、親米佐藤政権を崩壊させかねないという認識があった。Clapp, Priscilla, "Okinawa Reversion: Bureaucratic Interaction in Washington 1966-1969," The Political Process of Okinawa Reversion (日本国際政治学会編『国際政治』52号、有斐閣、1975年)、32。

²⁶ 我部、『沖縄返還交渉とは何だったのか』、72頁。

公開による研究の深化が期待される。²⁷ 福井によると佐藤首相をして政策立案や交渉に学者、評論家グループを盛んに利用せしめることになった理由は、外務省官僚の沖縄返還問題に臨む消極的態度だったとされる。1967年、1969年のワシントンでの日米首脳会談に先立って、佐藤首相が官僚の頭越しに密使を送って「根回し」を行っていたことは今では周知のこととなっている。²⁸

一方、米国政府で返還交渉や政策立案に関与したのは、ホワイトハウス、国務省極東局 (Far Eastern Bureau of the State Department)、在日米国大使館、国防省国際安全保障室 (International Security Affairs Office of the Department of Defense)、統合参謀本部、陸軍省、財務省などであった。²⁹ 米国の場合、意見の調整はほとんど中間レベルの官僚で処理され、大統領に委ねられた唯一の決定は核の撤去に関する決定だけであったとされる。³⁰

以下、各レベルの関わりについてもう少し詳しく見ていくことにする。

2-2-1 ホワイトハウス

ジョンソン政権期には、重要な外交問題を協議する組織として次官補レベルで構成する省庁間地域作業部会 (Interdepartmental Regions Group、以下IRG) (委員長は国務次官補) が設置された。IRGで解決できない問題は上級省庁間作業部会 (Senior Interdepartmental Group、以下SIG)、さらには国務長官へと上げられた。SIG-IRG制度の設置と同時に、極東に関する国務・国防共同の作業部会で、次官補のすぐ下のレベルからなる極東問題省庁間作業部会 (Far Eastern IRG、以下FE-IRG) が設けられた。さらに、その下に琉球特別作業部会 (Special Ryukyu Islands Working Group) が設けられ、部会長は新たに日本課長 (Japan Country Director, Richard L. Sneider) に就任したリチャード・スナイダー、主な委員には国際安全保障問題担当国防次官補代理 (政策企画・軍縮問題担当) モートン・ハルペリン (Deputy Assistant Secretary of Defense (ISA) for Policy Planning and Arms Control, Morton Halperin)、国際問題担当陸軍次官代理サディウス・ホルト (Deputy Under Secretary of the Army for International Affairs, Thaddeus Holt) (のちジェームス・シエナ James Siena) らがいた。同部会にはCIAやホワイトハウスの代表もいたが、たいした役割は果たさなかったとされる。³¹

一方、ニクソン大統領は、政権発足と同時に外交政策の決定を国務省からホワイトハウスの国家安全保障会議 (National Security Council、以後NSC) へ移し、SIG-IRG制度も廃止した。³² この時、琉球特別作業部会の中心メンバーであったスナイダーとハルペリンが発足時からNSCのメンバーとなっており、

²⁷ 福井は総理府の関わりについても「琉球政府主席の公選制や沖縄県民の国政参加問題を含む広い意味での『一体化』政策推進のみで、対米交渉の対象としての施政権返還問題そのものに関する政策決定には直接関係しなかった」としている。福井、前掲書、102～104頁。

²⁸ 若泉敬、前掲書。

²⁹ Clapp, 5.

³⁰ Ibid., 5.

³¹ Ibid., 16-17.

³² NSCは1947年、トルーマン大統領によって、外交と国防に関する各省庁の連絡機関として設置された。NSCの構成員や役割は各時期により違いがある。トルーマン大統領自身は、NSCの創設者でありながら、外交や国防問題に関して国務長官と国防長官のみに相談することが多く、NSCそのものに対する依存度は低かった。アイゼンハワー政権下では頻繁に会議が招集され、NSCによる外交、国防問題の政策決定過程方法が制度化された。ケネディ、ジョンソン大統領の時代にはNSCの機能や権限が縮小し、安全保障担当特別補佐官や各省庁間のワーキング・グループへ依存することが多くなった。ニクソン大統領は安全保障担当特別補佐官ヘンリー・キッシンジャーと緊密な関係を保ち、外交、国防問題全般をキッシンジャーとNSCに託した。その結果、国務省の機能・権限が大幅に縮小されることになり、1973年からはキッシンジャーが国務長官と安全保障担当特別補佐官を兼務するという前例のない人事が行われた。NARA閲覧室の資料説明書より。

新政権でも沖縄問題が重要課題として引き継がれた。

NSCでの政策立案方法は、まず、特別補佐官の助言に従って、大統領が国家安全保障研究メモ (National Security Study Memorandum = NSSM) の作成を要請する。この段階では、勧告やコンセンサスよりもいくつかの選択肢の分析に重点が置かれる。メモが出来るとNSCへかけるかどうか図り、承認されれば議題となる。NSCでの討議の後、大統領の裁決が盛り込まれた国家安全保障決定メモ (National Security Decision Memorandum = NSDM) が作成され、関係省庁へ実施が通達される。ちなみに沖縄返還はニクソン政権発足直後に7つの課題の一つとして挙がっていた。³³

2-2-2 軍部 (国防省、陸軍省、USCAR)

ベトナム戦争が重大政策の一つであったジョンソン政権期に軍部の賛同を取り付けることが大事だったことは言うまでもない。というのも過去のいかなる政権においても軍部の賛同なしに協定が議会を通過した例はないとされるからだ。³⁴ 国防省において、沖縄問題の実質的な責任者は文官である国際安全保障担当国防次官補 (Assistant Secretary of Defense for International Security Affairs) であったが、1966年までの彼の認識は統合参謀本部のそれと合致するものだった。その頃までアメリカの世界戦略の中心をなすものは「前進基地システム (forward base system)」で、沖縄を返還すること、つまり沖縄の基地機能を変えることは、あらゆる戦略計画や武器の配置などを変えることを意味した。軍部にとっての沖縄基地の利点は、日米安保条約の適用を受けず、核の貯蔵と自由使用ができることで、東アジアでの作戦の中枢に位置づけられおり、国務省が返還問題を持ち出した時、論外だとして突っぱねた。ただし、1961年から1967年まで国防長官を務めたロバート・マクナマラ自身は、技術の進歩によりアメリカの基地システムにおいて沖縄を絶対に不可欠だとみる考えはなかったとされる。³⁵ 核の撤去については、国防長官と統合参謀本部との幾度にも渡る協議で、沖縄からの核の撤去は手続き上便宜を欠く以外に支障はないことが確認された。また、返還後の核の再持ち込みに関しては、佐藤首相の密使がキッシンジャーと交渉にあたり、最後に佐藤とニクソンが密約に合意したとされる。一方、沖縄基地の自由使用に関しては、日本政府の「理解 (concessions/understanding)」を引き出すことで軍部を納得させることができたと言われる。³⁶ 沖縄県公文書館による国防省の沖縄関係文書の調査はまだ進んでおらず、本稿で詳細を紹介することはできない。また、統合参謀本部文書群は、現在のところ1961年までしか公開されておらず、軍トップの反応については国務省文書群、「オフラハーティ文書」などから垣間見ることしかできない。

陸軍省内には、沖縄統治の責任者として文官である国際問題担当陸軍次官代理 (Deputy Under Secretary of the Army for International Affairs) と軍人である軍事作戦担当陸軍参謀次長 (Deputy Chief of Staff for Military Operations) がおり、実際の実務は参謀次長の下で民事局 (Civil Affairs Directorate) とその出先機関であるUSCARが担当した。国際問題担当陸軍次官代理の役割は、米国政府の対外政策に沿って、軍が統括する民政府を管理することで、国務省と統合参謀本部の中間的役割を果たした。沖縄問題

³³ Clapp, 33-34. ニクソン政権発足当時、日本側は米国政府の沖縄返還に対する対応について物足りなさを感じていたようだが、公開された米国政府公文書を見てみると、実際には、沖縄問題が最重要課題の一つとして挙げられていたことが分かる。三木、前掲書、106頁。

³⁴ Clapp, 4-6.

³⁵ Ibid., 36-37.

³⁶ Halperin, Morton H., "The Strategic Considerations," in Featherstone, Edward M., et al., "The Okinawa Reversion: Ending the Post-War Period," *Foreign Service Journal* (May 1992), 22.

を協議するにあたっては、陸軍次官代理と陸軍参謀次長との間でよく意見の衝突が見られたという。³⁷ 陸軍省文書群については陸軍長官や次官補文書がシリーズとして存在するが、残念ながら沖縄県公文書館による調査は進んでいない。陸軍参謀文書群には後で詳しく触れる「オフラハーティ文書」がある。³⁸

沖縄現地での行政の最高責任者であった高等弁務官は陸軍長官への報告義務を負ったが、同時に太平洋司令官琉球代表 (Commander in Chief Pacific, Representative, Ryukyu Islands = CINCPACREPRY) として太平洋総司令官への報告義務も負った。米国政府内で沖縄返還に関する協議が始った1966年以降は、文官である陸軍長官とのつながりが強化された者がその職に就いた。³⁹ 例えば、米国政府内で「沖縄問題」が本格的に検討され始めた1966年11月に就任したアンガー高等弁務官は陸軍長官から可能な限りの自治権譲渡を言い渡されており、執務の大半を政治問題処理に費やしたとされる。彼は琉球列島米国陸軍司令官 (Commanding General, U.S. Army Ryukyu Islands = CG, USARYIS) としてはめずらしく、土地取得に反対したり、原潜の寄港、B52常駐 (空軍に対して) に反対したりして、これまでの軍事優先政策の修正に努めた。⁴⁰ 先に述べたように、「USCAR文書」については国立国会図書館との共同事業で全部局の文書の収集事業を展開中である。

2-2-3 国務省と軍部の調整

沖縄の地位については講和条約以前から国務省と国防省で意見の対立が見られたとされるが、沖縄を返還することに関してはどのように合意が達せられたのだろうか。最終的に国務省と国防省のコンセンサスが作られたことに関して、どうしても触れておかなければならない人物達がいる。国務省日本課長で、1966年に設置された琉球特別作業部会長でもあったリチャード・スナイダー、同委員で国際安全保障問題担当国防次官補代理モートン・ハルペリン、同年遅く駐日大使に就任したU. アレクシス・ジョンソンの3人である。スナイダーに関しては、国務省内で「沖縄」といえば「スナイダーの問題」と言われるほどであったし、ジョンソンも返還準備を大使在任中の自らの使命と位置づけるなど、国務省における2人の果たした役割は大きかった。⁴¹ その後、スナイダーは1969年7月から沖縄担当公使として東京に着任し、日本における交渉の主要接点となり、逆にジョンソンはニクソン政権発足後に政治担当国務次官 (Under Secretary of State for Political Affairs) としてワシントンにおける政策立案の中心的な地位を占めた。また、国防省の政策企画・軍縮問題担当としてモートン・ハルペリンは、沖縄返還のように軍事と政治的利益が激しく対立する問題の調整に奮走した。スナイダーとハルペリンは、琉球特別作業部会と後のNSCのメンバーとして返還問題との関わりが長かっただけでなく、「1970年までに返還が合意されなければ、日米安保条約の継続は不可能」ということで考えが一致しており、そのことは、沖縄返還を考える上で無視できない。⁴²

以上が返還交渉の大まかな流れと米国政府内での政策決定過程の概要である。それでは、次に、本稿

³⁷ Clapp, 23.

³⁸ 陸軍参謀文書群では他に1950年代後半までの経済関係文書が解禁になっているが、全体的に公開は遅れていると言える。経済関連ではEntry 64, Security Classified Correspondence of the Economic Division Relating to Korea, Japan and the Ryukyu Islands, 1949-1959などがある。1960年代後半の経済関連文書としては、Records Relating to Civil Affairs in the Ryukyu Islands, 1950-1968, Economic Branch, Economic and Governmental Affairs Division, Directorate of International and Civil Affairs, Deputy Chief of Staff for Military Operationsの約60箱の存在が確認されているが、非公開とされており、現在、FOIAに基づいて公開申請中。

³⁹ Clapp, 20-23.

⁴⁰ Ibid., 28-29.

⁴¹ Ibid., 18-19.

⁴² Halperin, 22.

の主要テーマである資料群の紹介に入っていきたい。

3 文書群紹介

公文書館においては、文書は原則として作成、受理、管理していた組織毎に保管され、さらに下部組織や機能別にシリーズやサブ・シリーズと呼ばれる単位に階層的に分岐する。沖縄県公文書館が収集事業を展開しているNARAにおける階層は、一番上から「文書群 (Record Group、以下RG)」、「シリーズ (Series)」、「サブ・シリーズ (Sub-series)」、「箱 (box)」、「簿冊 (folder)」の順になる。⁴³ 例えば、文書群の一つである国務省文書群には「セントラルファイル」や「ロットファイル」と呼ばれるシリーズがあり、「セントラルファイル」はさらに年代毎に、「ロットファイル」は組織やスタッフ毎にサブ・シリーズに分かれる。

沖縄返還交渉にかかる公文書と一口に言ってもその定義は難しい。数百万頁に及ぶ沖縄関連文書のうち、シリーズレベルで関係のあるもの、箱または簿冊レベルで関係のあるもの、あるいは1件の文書の中に重要な記述があるものなど、異なるレベルで使い方が無数にあるからだ。本稿のような小論で、そのすべてを網羅することは難しい。そこで、本章では、主な文書群毎に沖縄返還交渉関連文書の固まりがあることを読者に理解してもらうこと焦点をあて、件レベルでの文書の発掘や内容分析は個々の研究者の手に委ねることとしたい。ここで取り上げる文書群は、以下の4つである。

- ・ NIXON PRESIDENTIAL MATERIAL (ニクソン大統領文書群)⁴⁴
- ・ RG 59, GENERAL RECORDS OF THE DEPARTMENT OF STATE (国務省文書群)
- ・ RG 319, RECORDS OF THE ARMY STAFF (陸軍参謀文書群)
- ・ RG 260, RECORDS OF U.S. OCCUPATION HEADQUARTERS, WORLD WAR II (「USCAR文書」)

3-1 大統領文書群

これまで見てきたように、米国政府内で沖縄返還についての本格的な検討が始ったのは1966年頃で、該当する大統領はジョンソンとニクソンの2人である。通常、大統領文書群はその出身地に建てられる大統領図書館 (Presidential Library) で管理され、ジョンソン大統領文書群はテキサス州オースチン、ニクソン大統領文書群はカリフォルニア州ヨバ・リンダにあるそれぞれの大統領図書館にある。前述したように、沖縄県公文書館は現時点でジョンソン大統領図書館の調査を行っていないので、ここで取上げることはできないが、ニクソン大統領文書に関しては、ニクソン大統領自身の失墜へとつながった「政府権力乱用問題 (Abuse of Government Power)」や「ウォーターゲート事件 (Watergate)」との絡みで、現在でも公務に関わる文書のほとんどはメリーランド州カレッジ・パークのNARA新館 (Archives II) に保管されているため、アクセスしやすい。そこで、本項ではニクソン大統領文書群のみについて見ていくことにする。

同文書群はニクソン大統領在任期間の1969年～1974年に作成された記録で、文書4,400万頁、贈答品3万点、写真50万枚、フィルム700時間、ビデオ4,000時間、録音テープ4,500本からなる。文書群の形態は、

⁴³ シリーズとは、特定の機能、目的毎にまとめられた資料の固まりを指す。文書群の大きさや階層の数によりシリーズがさらにサブ・シリーズへと細分化される場合があるが、いずれも単に「シリーズ」と呼ぶ場合が多い。NARAにおいては各シリーズにエントリー番号が付されており、「文書群番号 (RG No.)」、「エントリー番号 (Entry No.)」、「箱番号 (Box No.)」、「簿冊名 (Folder title)」などを基に文書を特定する仕組みとなっている。

⁴⁴ 大統領図書館もNARAの傘下にあるが、独自の文書管理方法を採用しているため、文書群番号を持たない。

文書 (textual) と視聴覚 (audio-visual) に大別され、そのうち文書は以下のようなシリーズから成る。

- ・ 主題別特別ファイル (White House Special Files: Subject Files)
- ・ スタッフ・部署別特別ファイル (White House Special Files: Staff Member and Office Files)
- ・ 主題別セントラルファイル (White House Central Files: Subject Files)
- ・ スタッフ・部署別セントラルファイル (White House Central Files: Staff Member and Office Files)
- ・ 国家安全保障会議ファイル (National Security Council Files 、以下NSCファイル)
- ・ スタッフ名アルファベット順セントラル・ファイル (White House Central Files: Alpha Name Files)
- ・ 口述記録 (Oral Histories)

このうち、沖縄返還交渉について特に有効なのは「主題別セントラルファイル (White House Central Files: Subject Files)」と「NSCファイル」で、そこには「国別ファイル (Countries)」、「州・領有地別ファイル (State-Territories)」、「来賓ファイル (VIP Visits)」などのサブ・シリーズがある。残念ながら、「国別ファイル」の「日本」、「琉球」に関しては、2000年12月現在公開審査中で、今後の公開が待たれる。「来賓ファイル」には1969年11月、1972年1月の佐藤・ニクソン首脳会談に関する文書があり、日米共同声明の経過や返還日決定などの背景を知る上で貴重な資料である。⁴⁵ これらの文書の一部を階層で示すと以下のようになる。

NIXON PRESIDENTIAL MATERIAL

……(中略)……

- ・ White House Central Files: Countries (CO)

……(中略)……

Box 43

-[EX] CO 75 Japan Beginning 11/18/69 [1 of 2]

-[EX] CO 75 Japan Beginning 11/18/69 [2 of 2]

-[EX] CO 75 11/19/69 - 12/31/69

……(中略)……

- ・ National Security Council (NSC) Files: VIP Visits

……(中略)……

Box 924

-Visit of Prime Minister Sato, November 19-21, 1969, Vol. I (1 of 3)

-Visit of Prime Minister Sato, November 19-21, 1969, Vol. I (2 of 3)

-Visit of Prime Minister Sato, November 19-21, 1969, Vol. I (3 of 3)

-Sato Visit - Vol. II (Textiles) (1 of 3)

-Sato Visit - Vol. II (Textiles) (2 of 3)

-Sato Visit - Vol. II (Textiles) (3 of 3)

3-2 国務省文書群

国務省文書群は、国務省が沖縄返還交渉の中心的役割を担ったということもあるが、公開がかなり進んでいること（現在1973年まで）、しっかりした文書管理システムのおかげで、省内検討文書や日本政

⁴⁵ このうちかなりの文書が「国家安全保障」を理由に抜き取られており、沖縄県公文書館では先に紹介したMandatory Review Requestの制度を使い、公開申請を行っている。

府や軍部とのやり取りを記録した往復書簡などが整然と保管されていることなどから、沖縄返還交渉を見る上で最も有効な文書群である。

同文書群は、以下のシリーズに大別される。

- ・ セントラルファイル (Central Files)
- ・ 部署別・ロットファイル (Office or Lot Files)
- ・ 海外ポスト別ファイル (Post Files)

「セントラルファイル」は、ワシントンの国務省本部で集中的に管理されたシリーズで、年代によって複数のサブ・シリーズに区分される。⁴⁶「部署別・ロットファイル」は、特定の役割や機能を持った組織や人物の活動から生み出されたシリーズで、各シリーズに61D69、55D128などの「指定番号 (Lot No.)」が与えられていることよりその名がついた。検索用に主題別リストが用意されており、沖縄に関しては「東アジア・太平洋 (East Asia/Pacific)」、「政治・軍事 (Politico-Military Affairs)」などのサブ・シリーズがある。ただし、返還交渉時期の文書のほとんどは未だ公開されていない。「海外ポスト別ファイル」は大使館や領事館など在外組織で管理されていた文書であるが、外交上の政策決定に直接関わるような重要文書はあまり見られない。

これらのシリーズのうち、沖縄返還交渉に関する文書が集中しているのは、セントラルファイルの「1964～1966年」、「1967～1969年」、「1970～1973年」の3つのサブ・シリーズである。サブ・シリーズはさらに主題別に細かく分類されているが、中でも防衛問題を扱った「DEF (Defense Affairs)」、政治問題を扱った「POL (Political Affairs and Relations)」、日米繊維交渉との絡みで貿易を扱った「FT (Foreign Trade)」などに返還交渉に関わる文書が多く見られる。

沖縄県公文書館では、1966年までは「DEF」、「POL」の中の「琉球」関係のみをゼロックス・コピーで収集し、1967年から1972年分は「琉球」のみでなく「日本」関係文書のほとんどをゼロックス・コピーで収集した。⁴⁷現在、国内でこの時期の「日本」関係文書をまとめて見る事が出来るのは、沖縄県公文書館のみであろう。このうちいくつかの箱番号と簿冊タイトルを階層的に紹介すると以下のようなになる。

RG 59, GENERAL RECORDS OF THE DEPARTMENT OF STATE

- ・ Central Files
……(中略)……
- ・ Decimal Files, 1960-63
……(中略)……
- ・ Subject-Numeric Files, 1963
……(中略)……
- ・ Subject-Numeric Files, 1964-66

Boxes 1647 - 1649: DEF Japan/DEF Japan-US

⁴⁶ 戦後に関しては「1945年～1949年」、「1950年～1954年」、「1955年～1959年」、「1960年1月～1963年1月」、「1963年2月～1963年12月」、「1964年～1966年」、「1967年～1969年」、「1970年～1973年」のサブ・シリーズに分けられる。分類は1963年1月までは「十進法」(Central Decimal File System) が用いられ (1950年に改訂)、1963年2月から「主題・番号 (併用) 法」(Subject-Numeric File System) が用いられており、それぞれについて分類目録 (filing manual) が用意されている。

⁴⁷ 1966年までの「日本」関係については、既に *US State Department Central Files: Japan Internal and Foreign Affairs, 1963-1966* というタイトルのマイクロフィルムが市販されているためである。それには「琉球」関係も含まれている。

Box 1674: DEF Ryukyu Islands

Box 1736: DEF US-Japan

Boxes 2373 - 2385: POL Japan/POL Japan-US

Boxes 2625 - 2627: POL Ryukyu Islands

・ Subject-Numeric Files, 1967-69

Boxes 1561 - 1563: DEF Japan/DEF Japan-US

Boxes 1617 - 1618: DEF Ryukyu Islands-US

Box 1695: DEF US-Japan

Boxes 2242 - 2251: POL Japan/POL Japan-US

Boxes 2456 - 2461: POL Ryukyu Islands

・ Subject-Numeric Files, 1970-73

Boxes 1752 - 1754: DEF Japan/DEF Japan-US

Boxes 1790 - 1791: DEF Ryukyu Islands-US

Boxes 1860 - 1861: DEF US-Japan

Boxes 2401 - 2410: POL Japan/POL Japan-US

Boxes 2570 - 2574: POL Ryukyu Islands

3-3 「オフラハーティ文書」

沖縄返還交渉を見る上で国務省文書群と同様に有効だと思われるのが、琉球における米国民政史を編纂する目的で集められた通称「オフラハーティ文書」である。これは陸軍参謀文書群中の「米国陸軍軍史編纂所文書 (The United States Army Center of Military History)」にある「出版物、未刊行原稿および補助資料 (Publications, Unpublished Manuscripts, and Supporting Records, 1943-77)」シリーズの一部で、正式名称を "History of Civil Administration of the Ryukyu Islands" と呼ぶ。⁴⁸ 沖縄における米国民政に関する歴史編纂は1970年10月頃構想が出され、1971年1月、軍事作戦担当陸軍参謀次長室 (Office of the Deputy Chief of Staff for Military Operations) 内、国際・民事局 (Office, Director of International and Civil Affairs) で琉球問題特別顧問 (Special Assistant, Ryukyuan Affairs) を務めていたエドワード・オフラハーティ (Edward O'Flaherty) が正式に編者に任命された。オフラハーティは、当時国防省、陸軍省、国務省などが管理していた沖縄に関する極秘 (Top Secret) 文書へのアクセスも許可され、基礎資料の収集に力を注いだ。⁴⁹ 全27箱という比較的小さいシリーズではあるが、機密文書の固まりだけに研究者にとって生産性という点からはまさに「宝の山」である。(資料3)

同シリーズには、交渉経過に関する文書、共同声明、返還協定、基地の様態・使用の取り決め、財政・経済取り決め、韓国、台湾の反応や米国議会对策などに関する文書などがある。また、このシリーズには1969年の共同声明作りの主要チャンネルだった愛知外相／マイヤー駐日大使、東郷外務省北米局

⁴⁸ 同シリーズには、他にも沖縄関係としてアーノルド G. フィッシュ『琉球列島軍政府』(Fisch, Arnold G, *Military Government in the Ryukyu Islands, 1945-1950*, Washington, D.C.: Center of Military History, 1988) やロイ E. アップルマン他『沖縄：最後の戦闘』(Appleman, Roy E., et al., *Okinawa: The Last Battle*, Washington, D.C.: Center of Military History, 1948) の刊行で使われた参考資料も含まれている。後者の邦訳本として外間正四郎『沖縄 日米最後の戦闘』(光人社、1997年) がある。

⁴⁹ オフラハーティは、1973年11月頃までに1,000頁ほどの歴史書を編纂することになっていた。『沖縄：アメリカが尽くした27年間 (Okinawa: Twenty-Seven Years of American Stewardship) 』と題された草稿は、1975年頃に仕上がったが、結局、刊行されなかった。Folder Re: O'Flaherty's Book, Box 12, Non-record Materials, USCAR.

長／スナイダー公使、柏木大蔵省財務官／ジュリック財務長官特別補佐官らの会議録が収められている。⁵⁰

沖縄県公文書館は全27箱をゼロックス・コピーで収集したが、このうちいくつかの箱番号と簿冊タイトルを階層的に表わすと以下ようになる。

RG 319, RECORDS OF ARMY STAFF

……(中略)……

- ・ Records of the Office of the Chief of Military History

……(中略)……

- ・ Publications, Unpublished Manuscripts, and Supporting Records, 1943-77

……(中略)……

- ・ History of Civil Administration of the Ryukyu Islands

……(中略)……

Box 12

-1603-04: Reversion (Military Relocation)⁵¹

-1603-04: Reversion (Economic and Financial Negotiations)

Box 13

-1603-04: Reversion (Military Relocation)

-1603-04: Reversion (Planning Conference - Discussion Papers)

-1603-04: Reversion (Planning Conference Summary, January 1970)

また、主題別に主な簿冊タイトルを紹介すると以下ようになる。

・ 交渉経過：

- ・ Reversion: Negotiations Status Reports (Box 18)
- ・ Reversion: Togo-Sneider Consultation (Box 18)
- ・ Reversion: Meyer-Aichi Meetings (Box 19)

・ 共同声明、協定交渉：

- ・ Reversion: Reversion Agreement - Bookshelf (Box 24)
- ・ Final Communiqués: Sato Speeches and Pertinent Interpretations (Box 26)

・ 基地の様態、使用の取り決め：

- ・ Reversion: SOFA Application (Box 16)
- ・ Reversion: Nuclear (Box 24)

・ 財政・経済密約：

- ・ Financial and Administrative Problems (Box 1)
- ・ Treasury Group Visits, July 1969 (Box 3)

⁵⁰ 我部、『沖縄返還交渉とは何だったのか』、68～69頁。

⁵¹ シリーズや簿冊タイトルに時々見られる1603-04などの番号はThe Army Functional Filing System＝TAFFSと呼ばれる陸軍省の分類番号である。ちなみに1603-04は渉外関連文書（Liaison Activities Files）の中の外国政府活動関連文書（Foreign Government Activity Files）であることを示している。陸軍省関連文書であれば、このTAFFS番号を頼りに関係文書を絞り込むことも出来る。

3-4 「USCAR文書」

米国政府の現地出先機関として、情報収集、状況報告、政策に対する提言、一体化政策や行政権の移管作業などの実務を行なったのがUSCARであった。「USCAR文書」は、「高等弁務官室文書 (Office of the High Commissioner)」を筆頭に全16のシリーズに分かれているが、返還交渉に関する文書が集中しているのは、「日米琉諮問委員会文書 (Advisory Committee to the High Commissioner)」、「復帰準備委員会 (米国側) 文書 (U.S. Element of the Preparatory Commission)」、「総務室文書 (Administrative Office)」、「渉外局文書 (Liaison Department)」などである。ただし、返還交渉の経過を知らせたり、政策への提言を求める目的で関係文書が各部局に配信されたため、多かれ少なかれすべての部局が返還問題に関わっていたと言える。

ところで、返還交渉や返還作業をスムーズに進めるために日、米、琉合同あるいは単独でさまざまな委員会が設置された。当時、これら委員会活動や討議内容は記者会見やインタビューなどを通じて断片的にしか公表されなかった。「USCAR」文書の中にはこれら委員会文書がシリーズとして残っており、これらを丹念に分析することにより、これまで知られていなかった交渉の内実を浮かび上がらせることが可能だ。

それでは、まず、代表的な日米あるいは日米琉各種合同組織文書の概要を紹介することにする。1952年の日米行政協定で設置され、外務省北米局長、在日米軍司令部参謀長から成る「日米合同委員会 (Joint Committee)」は、日米安保条約の下、米国の施設使用に関する事柄について協議した。同委員会に関する文書も各部局に散在する。⁵²

1964年4月に東京に設置された「日米協議委員会 (U.S.-Japan Consultative Committee=ConCom)」は、外務大臣、総理府総務長官、駐日大使の三者から成り、日本政府の対琉球援助について協議した。同委員会文書に関しては議事録や書簡などが複数の部局からまとまって出てくる。⁵³ また、その下部機関として1964年4月に地元沖縄に設けられ、副民政官、日本政府南方連絡事務所長、副主席から成る「日米琉技術委員会 (Technical Committee=TechCom)」は、日本政府援助資金を有効活用するために琉球政府の長期計画案を検討したり、監査のガイドラインを策定したりした。同委員会に関する文書も各部局に散在する。⁵⁴

「日米琉諮問委員会」は1968年3月、那覇市に設置された。日本政府代表、米国政府代表、琉球政府代表より成り、1970年5月に廃止されるまで一体化に関して47項目の勧告を行った。⁵⁵ 同委員会文書については、10箱まとまって残っている他、同委員会から配信された文書は全部局に散在している。また、第1回から第189回までの議事録や47の勧告がすべて揃っている。⁵⁶

また、上記「日米琉諮問委員会」に代えて1970年3月、那覇市に設置された「復帰準備委員会」は、日本政府代表、高等弁務官から成り、沖縄現地における交渉の核 (focal point) としての役割を担った。

⁵² 『沖縄大百科事典』下、117頁。"Reversion Organizations - Roles and Membership," in folder "Reference Paper Files, 1970: Reversion," Box 172, Liaison Department, USCAR.

⁵³ 通常HICOMはオブザーバーとして参加した。『沖縄大百科事典』下、116頁。委員会議事録や報告書などはU.S.-Japan Consultative Committee, Boxes 11 - 13, Liaison Department, USCARなどに見られる。

⁵⁴ 『沖縄大百科事典』下、118頁。"Schematic Portrayal of Responsibilities and Relationships of Advisory Committee to the HICOM," Box 15, HEW, USCAR.

⁵⁵ 沖縄大百科事典刊行事務局編『沖縄大百科事典』下 (沖縄タイムス、1983年)、118頁。

⁵⁶ 議事録については Official Minutes of AdCom, 1st - 189th, Boxes 8 - 9, AdCom, USCAR, RG 260 (以下USCAR)、勧告については Recommendations, Nos. 1 - 47, Boxes 38 - 39, PrepCom, USCARを参照。

「産業経済 (Industrial and Economic Affairs)」、 「施政権移転 (Transfer of Administrative Rights)」、 「総務 (General Affairs)」、 「地位協定 (Status of Forces Agreement)」の小委員会が常設され、小委員会審議 (随時)、代理審議 (全140回余)、代表者審議 (全9回) を経た後、「日米協議委員会」を通じて両政府へ報告書の作成や勧告を行った。⁵⁷ 同委員会文書に関しても39箱まとまって残っており、代表者会議議事録、委員会勧告の他、報告書などがある。⁵⁸

次に、一般にはあまり知られていないが、米単独組織の文書の概要を紹介することにする。

まず、既設の各種復帰準備機関の間の業務調整を行なうために設置された組織に「特別作業部会 (Special Task Group=STG)」⁵⁹ (のち「返還調整部会 (Reversion Coordination Group=RCG)」⁶⁰) がある。ワシントンや東京から高等弁務官向けに出された返還に関する通信はすべてSTGやRCGを通じ地元の関係機関に配信されることになっていたため、この二つの組織には返還交渉に関する情報が一手に集まった。(資料4、5、6) その他、「地位協定特別作業部会 (SOFA Task Group)」⁶¹、「沖縄返還交渉チーム軍部代表 (US Military Representative Okinawa Negotiating Team = USMILRONT)」⁶² などがあり、これら組織とのやり取りもRCG文書から垣間見ることが出来る。⁶³

その他、固まりとしては出てこないが、存在が確認できる組織として「沖縄調整委員会 (Okinawa Coordinating Committee=OCC)」⁶⁴ や「高等弁務官調整部会 (HICOM Coordinating Group=HCG)」⁶⁵ などがある。先述したSTGやRCGが沖縄現地において返還に関する関係機関の調整を行なったのに対し、OCCは東京にあって各機関に通ずる諸問題を洗い出し、調整する機能を果たした。一方、HCGは別名「高等弁務官返還政策運営委員会 (HICOM Reversion Policy Steering Committee)」と呼ばれており、沖縄における交渉の進捗状況の把握、関係機関への指示を役目としていたが、文中に登場することが極端に

⁵⁷ 琉球政府からは顧問として行政主席が参加した。『沖縄大百科事典』下、376頁。

⁵⁸ 議事録については Principals Meeting, Box 13, 29, PrepCom, USCAR、勧告については Proposal, 1969, Boxes 6 - 7, PrepCom, USCAR、その他、報告書などの固まりは Reversion Files of the Preparatory Commission, 1969-1971, Boxes 197 - 202, Liaison Department, USCARなどにある。

⁵⁹ 「返還調整部会 (RCG)」の前身。1969年5月、沖縄返還に際し、民事及び軍事問題を洗い出し、地元沖縄での情報収集を行うために設置された。主要メンバーは琉球列島米陸軍 (USARYIS)、USCARから2人ずつの計4人。"Special Task Group (U), 20 May 1969," in folder "Reversion Coordination Group (Feb - Nov 1969)," Box 81, Administrative Office, USCAR。議長には、「地位協定特別作業部会 (SOFA Task Group)」のHICOM/CINCPACREPRY代表が就いた。

⁶⁰ STGとAdComの前メンバーによって構成され、「運営課 (Operation/Administration Section)」、「軍事課 (Military Affairs Section)」、「政治・民事課 (Political/Civil Affairs Section)」の3つの小委員会を設置し、行政機能移管、地位協定、防衛・安全保障などの諸問題を協議した。"Standing Operating Procedure, Office of the Reversion Coordination Group," Box 15, Preparatory Commission, USCAR。

⁶¹ 日米両政府の代表から成り、軍事問題について検討する。米国側は東京大使館の沖縄返還交渉チーム軍部代表、高等弁務官、在日米軍司令官代表より成り、「地位協定に関する諮問委員会 (SOFA Advisory Committee)」の指示を受ける。議長には在日米軍司令官代表が就き、同時に「日米合同委員会 (Joint Committee)」の米側代表も兼ねた。"Reversion Planning Conference Summary," Box 1, Civil Administrator and Deputy Civil Administrator, USCAR。

⁶² 大使館内に沖縄返還交渉チームが設けられたが、その中で、1969年10月8日、国防長官の要請を受けて、軍部を代表する制服組がUSMILRONTであった。ワシントンのFE-IRGの日本における代表として、返還交渉において軍の意向が反映されるようにしたり、ワシントンへ進捗状況を逐次報告するのが使命。"Charter: United States Military Representative Okinawa Negotiating Team," in folder "Reversion: Planning Conference (Discussion Papers)," Box 13, Entry 145, RG 319。

⁶³ RCGに関する文書はBoxes 81 - 89, Administrative Office, USCARでまとめて見ることができる。

⁶⁴ 大使館、沖縄返還交渉チーム軍部代表、在日米軍の代表による週1回の会合、それにHICOMを加えた会議を月1回の割合で開いた。"Reversion Organizations - Role and Membership," in folder "Reference Paper Files, 1970: Reversion," Box 172, Liaison Department, USCAR。

⁶⁵ メンバーはHICOMを議長として、PrepCom代理、民政官、高等弁務官特別顧問 (Special Assistance to the HICOM)、高等弁務官政治顧問 (Political Advisor to the HICOM = POLAD)、特別作業部会長 (Chairman, Special Task Group)。"Reversion Planning Conference Summary," Box 1, Civil Administrator and Deputy Civil Administrator, USCAR。

少ないことから限られた機能しか果たしていなかったのではないと思われる。⁶⁶

以上、返還交渉や準備に関わった各種委員会文書の概要を見てきた。先に述べたように、米国から日本への施政権返還という事業は一部の委員会や部局のみで対応し得るような単純な性質のものではなく、従って、関連文書もある特定の組織に限定されるものではない。事実、「計画局（Comptroller Department）」、「公益事業局（Public Works Department）」など一見すると返還交渉とは直接関係がないように思える部局にも交渉経過を知らせる文書や政策への提言を求める文書が含まれている。沖縄県公文書館は、これらの文書を掘り起こすために、検索のためのデータベースを用意している。

データベースによる検索は基本的に「キーワード」と「主題コード」を使って行なう。残念ながらキーワード自体は統制されていないため、今のところ"Reversion," "Unification," "Ittaika" など思いつくままにいろいろな語で試してみなければならないが、これでかなりの文書を拾い上げることができる。また、タイトルやキーワードとしては登録されていない場合に、分野別に関連文書を抽出できるように約170からなる「主題コード」を用意してある。例えば、返還に関しては、「080（沖縄の地位）」、「081（施政権返還）」、「080（復帰・返還運動）」、「083（一体化及び「一体化」政策）」、「417（日米安保条約、地位協定）」などの関連コードがある。⁶⁷

また、「シリーズ・リスト」や「簿冊リスト」を有効に使えば、関連文書の固まりが把握できる。返還に関する文書の一部を階層的に紹介すると以下ようになる。

RG 260, RECORDS OF U.S. OCCUPATION HEADQUARTERS, WORLD WAR II

- ・ Records of the U.S. Group Control Council (Germany)⁶⁸

……(中略)……

- ・ Records of the U.S. Civil Administration of the Ryukyu Islands, 1945-72

- ・ Records of Office of the High Commissioner

Boxes 9 - 11: 1601-04 Speeches, Correspondence, and Presentations Regarding Reversion, 1966-68 (3箱)

- ・ Records of the Former Advisory Committee to the High Commissioner (10箱)

- ・ Records of the U.S. Element of the Preparatory Commission (39箱)

……(中略)……

- ・ Records of the Administrative Office

Boxes 90 - 95: Records Relating to the Reversion of the Ryukyu Islands to Japan, 1969-70 (6箱)

Boxes 96 - 97 : National Intelligence Estimate Reference Paper Files: Reversion (2箱)

- ・ Records of the Comptroller Department

Box 62: Administrative Office Files Relating to Okinawa Reversion Planning, 1970 (1箱)

Box 110: 1601-03 Reference Paper File Regarding Reversion, 1970-72 (1箱)

……(中略)……

- ・ Records of the Liaison Department

Boxes 189 - 193: Reference Paper Files Relating Reversion, 1971-72 (5箱)

⁶⁶ "Reversion Organizations - Role and Membership," in folder "Reference Paper Files, 1970: Reversion," Box 172, Liaison Department, USCAR.

⁶⁷ 「主題コード」は各簿冊につき3つまでに限定しているため、4つ以上の主題を持つ簿冊の場合、主題コード検索の機能が制限されることがある。

⁶⁸ RG260にはUSCAR以外にドイツ、オーストリアにおける占領軍司令部に関するシリーズが含まれている。

むすび

以上、沖縄県公文書館が収集してきた文書群を中心に沖縄返還交渉に係る米国政府公文書を紹介してきた。紙幅の関係上、包括的とまではいかなかったが、1972年までの沖縄返還交渉に係る文書群の主要部分が公開され、利用に供されていることがご理解いただけたかと思う。

よく新聞の一面を飾る米国政府公文書はもはや一部研究者の「専売特許」ではない。学生から一般市民まで、読みたい人は誰でも目にすることができる。本稿が、今後、幅広く期待される沖縄返還交渉研究の「道先案内人 (pathfinder)」のような役割を果たすことができれば幸いである。

＜沖縄返還交渉関係年表＞

- ・ 1960年1月19日、日米安保条約調印（「新安保」、6月23日発効）
- ・ 1961年6月22日、池田・ケネディ共同声明
- ・ 1962年3月19日、ケネディ沖縄新政策発表、「琉球は日本の一部」
- ・ 1964年4月25日、「日米協議委員会」、「日米琉技術委員会」設置
- ・ 1965年1月13日、佐藤・ジョンソン共同声明
- ・ 1965年8月19日、佐藤首相沖縄訪問
- ・ 1966年8月、森総務長官、教育権分離返還構想を提起
- ・ 1966年9月1日、「沖縄問題懇談会」発足（総理府総務長官の諮問機関）
- ・ 1967年1月、佐藤首相、教育権分離返還構想を否定
- ・ 1967年8月1日、「沖縄問題懇談会」改組（首相の諮問機関へ）
- ・ 1967年11月1日、「沖縄問題懇談会」中間報告書提出（首脳会談時における佐藤の態度の指針に）
- ・ 1967年11月15日、佐藤・ジョンソン共同声明（両3年以内に返還の時期に合意すべき。残る課題は基地の取扱い——「自由使用」と「核」）
- ・ 1968年2月、「基地問題研究会」正式発足（大浜信泉座長の私的諮問機関）
- ・ 1968年3月1日、「日米琉諮問委員会」発足
- ・ 1968年4月5日、小笠原返還協定調印
- ・ 1968年6月26日、小笠原返還
- ・ 1968年12月、「日米同委員会」会議（日本側が「10年後の日米関係」を提出）
- ・ 1969年1月21日、NSSM-5にて沖縄返還検討開始
- ・ 1969年1月27日、「沖縄・安保国会」再開
- ・ 1969年1月28日～31日、「日米京都会議」開催
- ・ 1969年3月8日、「沖縄基地問題研究会」報告書提出、「安保全面適用による返還」
- ・ 1969年3月10日、参院予算委員会で佐藤首相答弁（対米交渉の基本姿勢表明）⁶⁹
- ・ 1969年4月1日、岸（特使）・ニクソン会談（ワシントン）
- ・ 1969年4月30日、NSCにてNSSM-5承認
- ・ 1969年5月29日、NSDM-13承認
- ・ 1969年5月30日、沖縄に「特別作業部会（Special Task Group＝STG）」発足
- ・ 1969年6月2日～5日、愛知・ロジャース会談（ワシントン）。日米正式交渉開始。日本側共同声明案提出
- ・ 1969年7月3日、「米側戦略文書」承認
- ・ 1969年7月30日、愛知・ロジャース会談（東京）
- ・ 1969年8月28日、事務レベル会議（日本側は、核撤去の確約を表明してもらう代りに、自由使用を確約する。米側は保留）
- ・ 1969年9月12日、愛知・ロジャース会談

⁶⁹ その後1969年11月の佐藤・ニクソン会談にいたるまでの数ヶ月間の外交交渉は、国内政治から用心深く隔離された中で進行し、最近、米国政府公文書が公開されるまで限られた内容しか知られていなかった。渡辺昭夫「沖縄返還交渉をめぐる政治過程——民間集団の役割を中心として」『沖縄返還交渉の政治過程』（日本国際政治学会編『国際政治』52号、有斐閣、1975年）、84頁。

- ・ 1969年9月27～28日、福田・ケネディ会談（ヴァージニア州フェアフィールド・ファーム）
- ・ 1969年10月1日、愛知・マイヤー会談
- ・ 1969年10月8日、「沖縄返還交渉チーム軍部代表（USMILONT）」発足
- ・ 1969年10月21日、財政・経済取り決め交渉開始
- ・ 1969年11月10日、財政・経済取り決め合意
- ・ 1969年11月19日～21日、佐藤・ニクソン会談（ワシントン）。大枠合意（核に関する秘密覚書）
- ・ 1969年12月2日、柏木・ジューリック秘密覚書
- ・ 1970年1月12日～14日、「沖縄返還計画会議」開催（沖縄）⁷⁰
- ・ 1970年1月、スナイダー公使着任
- ・ 1970年3月、「復帰準備委員会」発足（那覇）
- ・ 1970年4月8日、沖縄に「返還調整部会（Reversion Coordination Group=RCG）」発足
- ・ 1971年6月9日、愛知・ロジャース会談（パリ）。沖縄返還協定合意（那覇空港移転、復元補償漏れ分の見舞金支出）
- ・ 1971年6月17日、沖縄返還協定調印
- ・ 1971年11月10日、米上院返還協定批准
- ・ 1971年12月22日、参院本会議返還協定承認
- ・ 1972年1月8日、日米首脳会談（カリフォルニア州サン・クレメンテ）。返還日5月15日と決定
- ・ 1972年5月15日、沖縄返還（「核抜き書簡」発表、「5.15メモ」合意）

<略語一覧>

AdCom:	Advisory Committee to the High Commissioner
CFR:	Code of Federal Regulations
CINCPAC:	Commander in Chief, Pacific
CINCPACREPRY:	Commander in Chief, Pacific, Representative, Ryukyu Islands
ConCom:	Consultative Committee
FE-IRG:	Far Eastern Interdepartmental Regional Group
FOIA:	Freedom of Information Act
HCG:	HICOM Coordinating Committee
HICOM:	High Commissioner
IRG:	Interdepartmental Regional Group
JCS:	Joint Chiefs of Staff
NARA:	National Archives and Records Administration
NSC:	National Security Council
NSDM:	National Security Decision Memorandum
NSSM:	National Security Study Memorandum

⁷⁰ 同会議の報告書の目次を見ると、「日米合意内容総括」、「経済・財政に関する合意事項」、「施政権返還に関する合意事項」、「各組織に関する合意事項」、「地位協定に関する合意事項」、「防衛責任の移管及び沖縄内における移設に関する事項」などとなっており、それぞれについて進捗状況、問題点、今後取られるべき措置などが記されていて、全体の流れをつかむ上で参考になる。"Reversion Planning Conference Summary," Box 1, Civil Administrator and Deputy Civil Administrator, USCAR, RG 260, NARA.

OCC:	Okinawa Coordinating Committee
POLAD:	Political Advisor
PrepCom:	Preparatory Commission
RCG:	Reversion Coordination Group
RG:	Record Group
SIG:	Senior Interdepartmental Group
SOFA:	Status of Forces Agreement
STG:	Special Task Group
USARYIS:	United States Army, Ryukyu Islands
USCAR:	United States Civil Administration of the Ryukyu Islands
USMILONT:	United States Military Representative Okinawa Negotiating Team

<主な参考文献>

我部政明『沖縄返還とは何だったのか』NHKブックス、2000年

我部政明『日米関係の中の沖縄』三一書房、1996年

河野康子『沖縄返還交渉をめぐる政治と外交』東京大学出版会、1994年

日本国際政治学会編『沖縄返還交渉の政治過程』（『国際政治』52号）、有斐閣、1975年

不破哲三『核密約』新日本出版社、2000年

三木健『ドキュメント 沖縄返還交渉』日本経済評論社、2000年

若泉敬『他策ナカリシヲ信ゼムト欲ス』文藝春秋、1994年

SECRET

Memo

Noted by D.M.K.

December 2, 1969

W. (V) 12

Representatives of the Ministry of Finance of Japan and of the United States Treasury Department have held conversations concerning the principles to be followed by both sides during the detailed negotiations concerning certain economic and financial aspects of the reversion to Japan of administrative rights in Okinawa. As a result of these discussions, the representatives have reached the understanding outlined below.

1. Purchase of Civil and Joint Use Assets -- \$175 million
 - A. Power Corporation
 - B. R D L C
 - C. Water Corporation
 - D. Administrative Structures
 - E. Road System Outside Bases
 - F. Such Navigation and Communications Aids As May Be Agreed Upon

(Notes to Paragraph 1)

- (1) Each side may choose to attribute and ascribe different values to the components of the civil and joint use assets.
- (2) The total would include any increments through the date of reversion.
- (3) Payments to be made in cash over five years from the date of reversion, in equal annual installments. (V) 12
- (4) U.S. interest in Ryukyu Bank and P O L facilities to be disposed of. In the event of a sale, the United States Government will fix the asking price, which shall be a reasonable price and not an artificially high price which would, in effect, nullify the pre-emptive rights described below.

46/R15TG/70

SECRET

221

⁷¹ 財政に関する秘密の取り決めの存在を示す米国政府公文書。財務長官特別補佐官アンソニー・ジューリックと大蔵省財務官柏木雄介のイニシャルが見られる。財政密約に関する詳細は、我部、『沖縄返還交渉とは何だったのか』、166～206頁を参照。同文書は"Memo, December 2, 1969," in folder "Reversion Coordination Group (Nov 1969 - Jan 1970)," Box 81, Administrative Office, USCARの他、「オフラハーティ文書」にも見られる。

REPRODUCED AT THE NATIONAL ARCHIVES

WITHDRAWAL NOTICE

292 (4)

RG: 260

TAB #: 2

ENTRY: 207

1 / 10 / C /

COPIES/PPS/CLASS/SPECMARK
REGRADED: C

BOX: 1

ACCESS RESTRICTED

The item identified below has been withdrawn from this file:

Folder Title: 1601-03 JAPANESE GOVT REFERENCE

Document Date: 00/09/71

Document Ser.#: _____

RPT

FR AMEMBASSY TOKYO

TO RUEHC/SECSTATE WASHDC

In the review of this file this item was removed because access to it is restricted. Restrictions on records in the National Archives are stated in general and specific record group restriction statements which are available for examination. The item identified above has been withdrawn because it contains:

X Security-Classified Information

NND: 968100

WITHDRAWN: 04/09/96 by: NNDC

FOIA RETRIEVAL #: 968100 00001 00002

⁷² 「見直し作業 (Declassification Review)」によって非公開と決定された文書は抜き取られ、別途保管されるが、抜き取りを示すのがこの "Withdrawal Notice"である。「文書番号」、「フォルダー・タイトル」、「日付」、「形態」、「発・受信者」、「非公開理由」などが記されており、閲覧者はFOIAに基づいて公開請求することができる。"Withdrawal Notice" in folder "1601-03, Reference Paper Files, 1971: Japanese Government," Box 292, Administrative Office, USCAR.

THE UNDER SECRETARY OF STATE
WASHINGTON

NSC UNDER SECRETARIES COMMITTEE

TOP SECRET - SENSITIVE

July 3, 1969

J-5 USC 65-69
NSC-U/DM 12

TO: Deputy Secretary for Defense
Assistant to the President for National
Security Affairs
Director, Central Intelligence Agency
Chairman, Joint Chiefs of Staff

SUBJECT: Okinawa Negotiating Strategy

Pursuant to NSDM 13, the NSC Under Secretaries Committee has considered a proposed paper* on the Okinawa negotiations.

The Committee approved the proposed strategy paper subject to appropriate revision of the paragraph on page 5 dealing with transit rights for US nuclear armed aircraft and the last paragraph on page 6 to cover retention of FBIS installations and the entry of third-country nationals working on these facilities. Attached is a copy of the revised paper.

The Committee also approved a telegram of instructions* to Ambassador Meyer.


Elliot L. Richardson
Chairman

Attachment:

Strategy Paper on
Okinawa Negotiations.

DAMH 78-66

* Attachment to JCS 2180/236

TOP SECRET
SENSITIVE

⁷³ 「オフラハーティ文書」は沖縄返還交渉に関する基礎資料を豊富に提供してくれる。例えば、この文書に添付された米国政府戦略文書はNSC次官級会議で承認され、交渉の基本戦略、戦術、予定、基地の自由使用、核の権利などに関する米国政府の基本姿勢を規定している。詳しくは我部、『沖縄返還交渉とは何だったのか』、98～106頁を参照。原文は"Okinawa Negotiating Strategy, 3 July 1969," in folder "Intelligence Memo #1," Box 1, History of Civil Administration of the Ryukyu Islands, Entry 145: Publications, Unpublished Manuscripts, and Supporting Records, 1943-77, Records of the Office of the Chief of Military History, RG 319, NARA.

SECRET

MEMORANDUM OF CONVERSATION

SECRET

2:30 p.m.
June 5, 1970
Foreign Ministry

Participants:

RCG	
1	DIRECTOR
	EXEC ASST
3	MIL/SOFA
2	CIVIL/POL
	OPNS SGT
4	ADMIN NCO

Kiichi Aichi - Foreign Minister
Fumihiko Togo - Director General, American
Affairs Bureau, MOFA
Kazuo Chiba - Chief, North American Affairs
Section, American Affairs Bureau, MOFA
Genichi Akatani - Councillor, Minister's
Secretariat, MOFA (Interpreter)

Ambassador Armin H. Meyer
Minister Richard L. Sneider - DCM
Dalton Killion - Second Secretary
James J. Wickel - Special Assistant to the
Ambassador (Interpreter)

Subject: Okinawa Reversion

Distribution:

AMB
DCM
A/SA
POL
POL/A
PM
ECON
FINATT

PAO
CRU (2)
EA/J - Richard B. Fi
HICOMRY
HICOMRY FOR POLAD
CINCPAC
CINCPAC FOR POLAD
COMUS JAPAN USFJ

The Ambassador said that the principal reason for meeting today was to proceed with negotiating Okinawan reversion. Much necessary machinery had been established already but he was pleased to discuss this with Aichi because they had the ultimate responsibility and the diplomatic channel was paramount for these negotiations. He hoped that these meetings would continue to serve as the principal channel for discussions and supervision of results.

The Ambassador said that he had received instructions from Washington to begin the negotiations. Okinawa reversion involved far more intricate and complex problems than the reversion of the Amami and Bonin Islands, and he listed the following problems which should be discussed:

- (1) Administrative Rights. We looked forward to accomplishing reversion "sometime in 1972," as agreed by the Prime Minister and the President in November, but the High Commissioner would continue to exercise the administrative

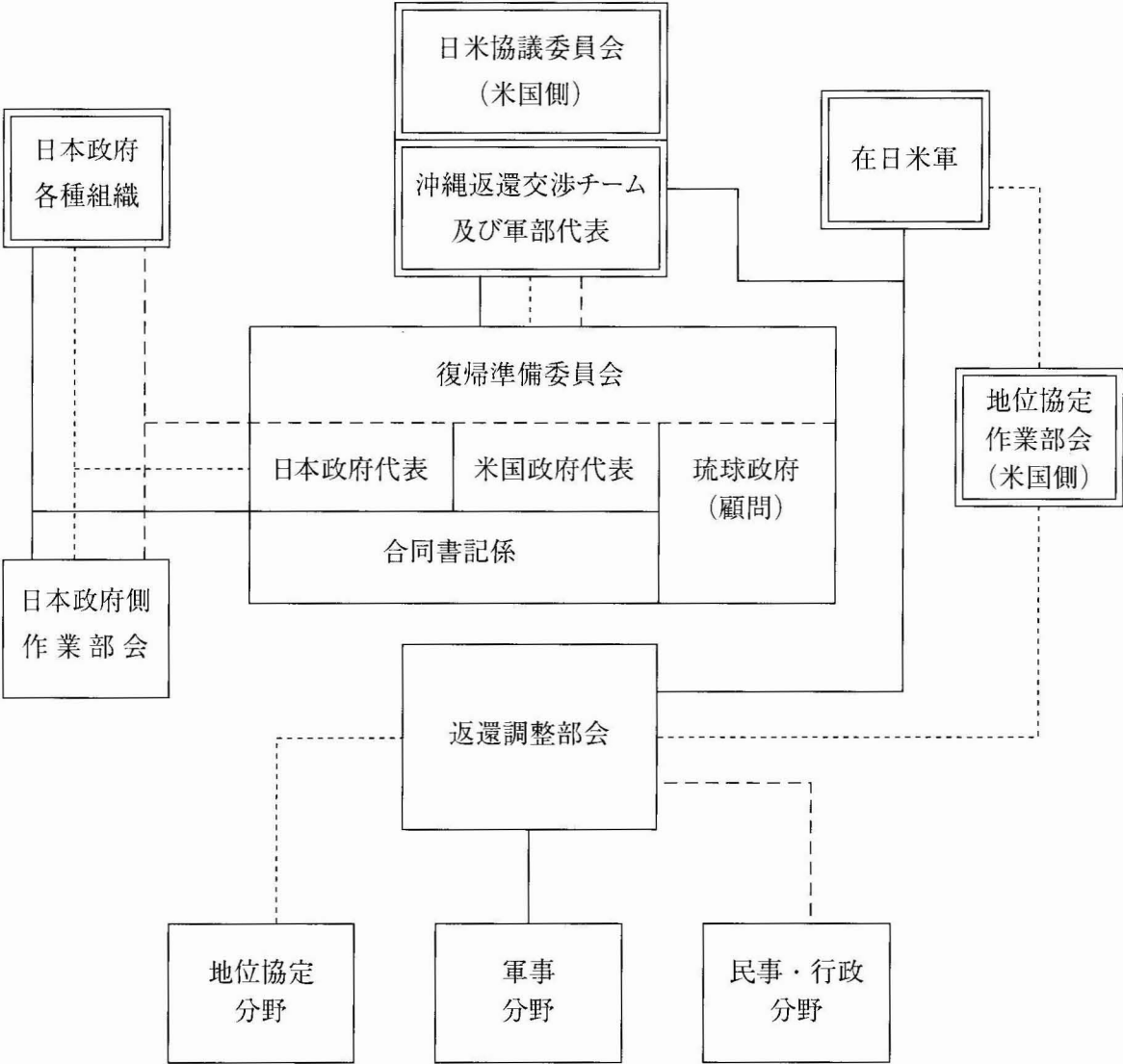
70/R/RCG/70
169/AMC8/70 AB

SECRET
SECRET

DOWNGRADED AT 3 YEARS INTERVALS
DECLASSIFIED AFTER 12 YEARS
DOD DIR 5200.10
Copy 1 of 4 Copies

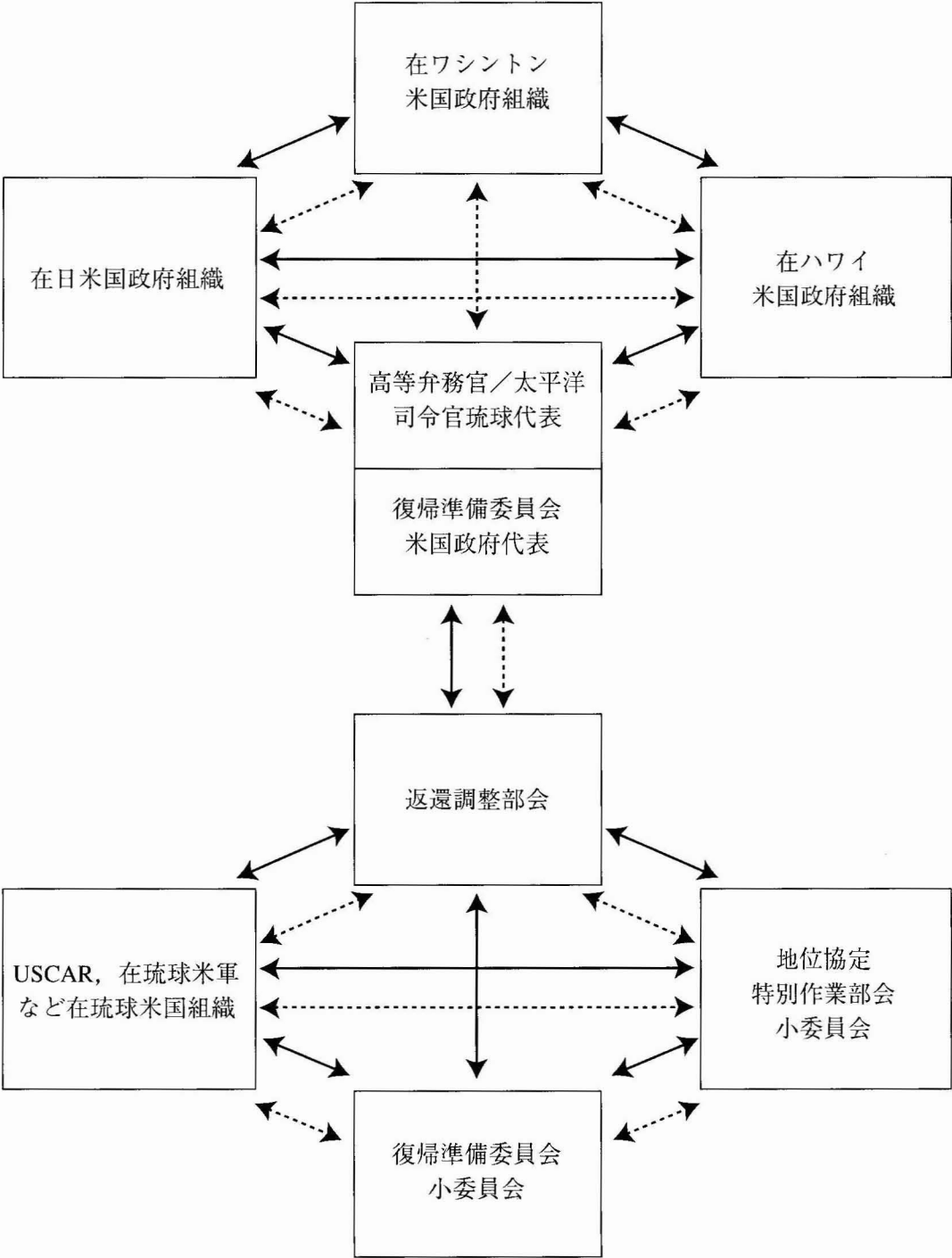
⁷⁴ 返還調整部会（RCG）のスタンプの押された文書。ワシントンや東京から高等弁務官へ向け発信された返還に関する通信はすべてRCGを通じ関係部署に配信されたため、RCGシリーズには返還に関する基礎資料が多く含まれている。原文は"Memorandum of Conversation between Kiichi Aichi, Foreign Minister and Armin H. Meyer, Ambassador, 5 June 1970, Foreign Ministry," in folder "Reversion Coordination Group (Jun 1970)," Box 82, Administrative Office, USCAR.

資料5：「返還交渉に関わった組織と交渉チャンネル（1970年4月8日現在）」⁷⁵



⁷⁵ "RAF-Reversion Papers," Box 2, Office of the High Commissioner, USCAR.

資料6：「返還計画に関わった米国政府組織における通信の流れ（1970年4月8日現在）」⁷⁶



凡例：

- 政治・民事に関する問題
- 地位協定・軍事に関する問題

⁷⁶ Ibid.