

《研究ノート》

「沖繩密約」ノート

——原状回復補償費四〇〇万ドルに関する一つの証言——

福 永 文 夫

はじめに

本稿は、いわゆる「沖繩密約」事件（外務省機密漏洩事件、西山事件とも称される）——原状回復補償費四〇〇万ドルに関する新証言を紹介し、検証しようとするものである。⁽¹⁾

原状回復補償費とは、沖繩返還に際し、米軍に供された土地の原状回復のための費用を指す。一九七一年（昭和四六）年六月一七日に調印された「沖繩返還協定」第四条三は、次のように記している。

アメリカ合衆国政府は、琉球諸島及び大東諸島内の土地であつて合衆国の当局による使用中一九五〇年七月一日前に損害を受け、かつ、一九六一年六月三〇日後この協定の効力発生の日前にその使用を解除されたものの所有者である日本国民に対し、土地の原状回復のための自発的支払を行なう。この支払は、一九六一年七月一日前

に使用を解除された土地に対する損害で一九五〇年七月一日前に加えられたものに関する請求につき一九六七年の高等弁務官布令第六〇号に基づいて行なつた支払に比し均衡を失しないように行なう(傍線筆者)。

協定では、アメリカ政府が土地の原状回復のために「自発的支払を行なう」となっている。しかし実際は、毎日新聞の西山太吉記者がスクープしたように、日本政府による「肩代わり支払い」の密約があった。密約の疑惑が深まるなか、日本政府は同文書がどのような経路で外に持ち出されたかの割り出しに奔走した結果、外務省の公電を入手した西山記者が「秘密を漏らすようそのかす罪」(国家公務員法第一二一条)、それを外務省から持ち出した連見元事務官が「秘密を漏らした罪」(同一〇九条)で起訴された。審理は当初「国民の知る権利」と「国家機密」を軸に取材の自由をめぐる展開したが、やがて検察側は西山記者と連見事務官のプライベートな関係に絞られ、事件を男女関係に収束させた。

事件の経緯については、同事件の審理をつぶさに傍聴し、真相に迫ろうとした澤地久枝の労作『密約―外務省機密漏洩事件』に詳しい。また「密約」に至る経緯についても、我部政明『沖繩返還とは何だったか―日米戦後交渉史の中で』や、事件の当事者でもある西山太吉の『沖繩密約』によってかなり明らかにされている。⁽²⁾

日米間に「密約」があったことは、すでに米公文書および当時外務省アメリカ局長であった吉野文六の証言等で証明されている。にもかかわらず、日本政府はこれまで密約の存在を否定しつづけてきた。もっとも、民主党政権の誕生とともに、政府の対応には微妙な変化が現れつつある。

西山は前掲『沖繩密約』で、「肩代わり支払い」に至る過程について、次のような疑問を呈している。

対米支払いに関する柏木・ジェーリック秘密合意「一九六九年二月二日―筆者注(以下同じ)」を受けて、大蔵・財務両当局は一九七〇年から七一年にかけて細目を詰める折衝を重ねたが、その過程で協定に盛り込まれる見せかけの三億ドルに、新たに二〇〇〇万ドルが追加されることになった。それが私の電信文入手によって判明した米軍用地復元補償の肩代わり分四〇〇万ドル、それにVOA「ラジオ「アメリカの声」」の海外への移転費用の一六〇〇万ドルの二件である。

この追加が大蔵―財務「米財務省」によって決まったのか、それとも外務―国務「米国務省」の間でまとまったのかについては、判然としない。しかし、協定調印の年の七一年に入ってアメリカ局長に着任した吉野が財政問題について「最後になって、大蔵省のほうから『これだけになるよ』と言って来たわけです。……そのうちに、最終的には交渉「外務省」の中に入って来て」と語り、また大蔵―財務の第五回折衝が協定調印直前の四月末に行われていたことがわかっている⁽³⁾ので、カネに関するかぎりは、やはり大蔵―財務による合意と見るべきであろう。ただし、この合意は当然、協定に関する⁽³⁾ので、最終的には電信文記載のように外務省が扱わざるを得なくなつたものと見られる。

ただ、四〇〇万ドルがいつ、どのようにして算出されたかについては、これまで必ずしも明らかとなっていない。本稿では、後述のように四〇〇万ドル試算に関わる新証言を紹介するとともに、そのヴェールの部分の一端を明らかにしたい。それは、西山の大蔵―米財務省で決まったのか、それとも外務―米国務省でまとまったのかという疑問について、一つの答えを与えるものである。

まず、証言者森田一氏(当時、大蔵省主計局法規課課長補佐)の履歴を簡単に紹介しておきたい。森田氏は、一

九三四(昭和九)年五月一四日香川県坂出市で生まれた。坂出高校・高松高校を経て、一九五七(昭和三二)年東京大学法学部を卒業、大蔵大臣官房文書課に入った。一九六一年大平正芳「官房長官―当時」に見こまれて、その長女と結婚。六二年大平外相秘書官となり、六四年の大平の辞任後、国際金融局外資課課長補佐、同企画課課長補佐を経て、六八年七月主計局調査課主計官補佐、七〇年七月主計局法規課課長補佐、七一年大蔵省主計局主計官補佐を務めている。一九七二年再び大平外相秘書官となり、七四年大平が蔵相となると同秘書官を務めた。一九七七年大臣官房参事官となり、同年六月大蔵省銀行局保険部保険第二課長、七八年六月理財局資金第二課長を経て、七八年一二月大平首相秘書官となり、その後七九年大蔵省を退官した。

一九八〇年六月、初の衆参同日選挙の最中大平首相の急死に伴い、衆議院香川2区で補充立候補当選した。自治政務次官(一九八七年一月〜八八年一二月)、運輸政務次官(一九八九年六月〜九〇年二月)、衆議院地方行政委員長(一九九一年一月〜同年一二月)、同運輸委員長(一九九二年一月〜同年八月)を経て、二〇〇〇年第二次森喜朗内閣で運輸大臣兼北海道開発庁長官として初入閣。二〇〇一年いわゆる加藤の乱では、現職閣僚にもかかわらず、加藤紘一を支持、その後二〇〇五年小泉純一郎内閣の郵政選挙で引退した。

以下は、四〇〇万ドルの算出作業に関し、二〇〇九年四月一三日筆者が森田一氏に対し行ったインタビューの記録である。ただ、その後いくつかの疑問点について、ご本人に確認の上、若干の補足修正を行ったことを予めお断わりしておく。

森田一氏インタビュー

福永 原状回復補償費の交渉はどのように始まったのでしょうか。

森田

そもそのの始まりは、アメリカ側から歳出権の問題があつて、「金額はごく僅かであつても議會を通さなければならぬから、大変だ」と、外務省宛に電報があつた。それを処理しなければ、アメリカに迷惑をかけることになる、外務省から大蔵省に連絡があつた。「(外務省から)大蔵省の言い分も分かるんだけれど、そんなにアメリカ側に迷惑をかけるのは拙いじゃないか」という趣旨の話だつた。

福永

外務省との會議は、どのように進められたのですか。

森田

外務省の中島敏次郎条約課長(のちイギリス臨時代理大使・公使)、栗山尚一たかかず法規課長(のち外務次官、駐米大使)、大蔵省主計局法規課長の戸塚岩夫、筆頭「課長」補佐の私の、四人ですつと進めた。戸塚さんがそんなこと言わなければよかつたんだが、金額は問題にしない、いくらでもいいから、飛行場を元の、原状回復するのに金がかかるはずだ。日本側から要求する金額があるはずだ。その金額は、こちらから調査に行くといふことで、實際私が「沖繩に」行つたのです。それをアメリカに要求してくれと。アメリカの歳出権の問題はそのとき考えなかつた。アメリカ側から言えば、金額がいくらにしても、歳出予算をいくらからとらなければいけない。それが後の、あの西山事件といふことにつながつた。

福永

會議はアメリカから来た電文から始まつたといふことですが、電文はどのようなものでしたか。

森田

電文は見なかつたけれど、會議で説明は受けました。「大変だ」と言つたのは中島さんで、説明したのもほとんど中島さんで、栗山さんはほとんどしゃべらなかつた。「アメリカ側が大変だから、アメリカ側の立場もよく分かるではないんですか」と言うから、戸塚さんも「そうだな」といふことになつた。

対米請求権を請求しろと言ひ出したものの、アメリカ側からそういう風に言われてみれば、「成程それは大変なことだな」と、戸塚さんもそこは了承した。議會を通さなければならぬから。歳入は大雑把に

見積もって実際にどう違っても構わないが、歳出は一銭一厘違ってもいけない、ちゃんとした手続をとらないといけない。そういう意味です。

福永 当時の森田さんの役職は、課長補佐？

森田 大蔵省主計局法規課の筆頭課長補佐です。相手側は外務省条約局で、外務省とは五、六回やった。現在「密約」は、もうアメリカでも文書公開になっているのに、外務省が認めていない。

民主党が政権をとったら、これなんか外務省の間違いだつたと認めると、誰かが言っていました。岡田「克也民主党幹事長―当時」さんでしたかね。⁽⁴⁾この間新聞で見ても、そっちの方が正論ですね。

福永 今から見ると、四〇〇万ドルの問題は氷山の一角に過ぎないですが、それがきっかけとなり、政治問題化した。大蔵省を含めて四人でやられたということですが、いつ頃からでしょうか。

森田 正確に時点は覚えていません。

福永 現在の研究では、沖繩返還に関わる財政・経済問題の処理が相談されたのは、一九六九(昭和四四)年九月の福田「越夫蔵相」とデーヴィッド・ケネディ「財務長官」との会談ではないか、と言われています。

森田 その後ですね。

福永 実際に日米交渉が始まったのは一九六九年一〇月からで、中心になったのが柏木「雄介大蔵省」審議官と「アンソニー・」ジェーリック米公使です。そして、資産継承問題などについての日米当局間の本格折衝は、翌七〇年六月二四日の第一回交渉から始まり、翌七一年春まで延々と続けられた、と言われています。

森田 柏木さんとわれわれとは、直接に接触しなくてやっていたんです。それと別と思います。

福永 別ルートですか。

森田 別ルートで、並行してやっていた。要するに、各省の関係で、法律関係の問題は全部大蔵省法規課を通

さなければならなかった。外務省もそのことを知っているから、軽い気持ちで言っただけじゃないか。

沖繩返還について御相談したいと、外務省から話があった。

福永 これは外務省の方から話 came たのですね。

森田 外務省の方からです。というのも、全省とも、法規課を通さなければいけない。そうでないと、ひどい

目にあう。自分の方の予算で意地悪されてはいかんから。

福永 先ほどの話ですと、外務省の条約課長を通じてですか。

森田 そう、外務省の条約課長中島敏次郎さんから、戸塚さんのところに連絡があった。

福永 このとき、外相は愛知「揆一」さん、蔵相は福田「赳夫」さんですね。

森田 愛知さんと福田さんです。

福永 別ルートで、多分七〇年の秋、一〇月くらいから始まった。

森田 その「四人の会議の」結論を得て、私が沖繩に行ったのが、正確には覚えていませんが、真冬ではな

かった。実際一週間現地で、誰も使うわけにはいかないから、何のために来たのかも明らかにしてはいけ

ないから、みな抽象的な話を聞いて、というわけです。

福永 冬ですが、七〇年の一二月くらいですか。

森田 一二月か一月くらいだったと思う。一週間、隠密で行った。

福永 沖繩に一週間行かれた目的は？

森田 四〇〇万という金額を出すためです。外務省の方に、要求する金額はこちらの方で調べると言ったもの

です。私どもの方で調べなければならぬ。外務省でも、調べたかも知れませんが、とにかく私どもの方でも調べなくてははいけませんから。

福永 当時、沖繩では七〇年一二月にコザ騒動が、翌七一年一月には毒ガスの移送問題などがありました。その記憶はございませんか。

森田 いろいろあったんですね、ただ、そのことは覚えていない。大変な時期でした。だから私も最初から、まともな、事務的な作業はできないなと思って、行ったことは覚えていません。「行きました、大雑把な話、こんなことでした」以外にないな、思っていました。「事務的に金額を詰めるよりは、外にばれないことが大事だ」と、戸塚さんから重々言われていましたから。そんなこと調査しているということが分かったら大変ですから。

だから、最初から職務を放棄しているみたいで、沖繩とにかく行って来ましたということです。戸塚さんも「沖繩に行って調べてきたんだから、だから要求しろ」という感じでした。「こんな大雑把な調査じゃだめだ」とは、全然言われなかった。

福永 そうすると、具体的にどこその基地はどれぐらいでとかいう話は？

森田 事務的な話はしていない。雑談しかしていないんですから。書類とかも全然見ていないですから。飛行場を返されても、農民としては困る。

福永 では、四〇〇万ドルという金額は誰が決めたのでしょうか。

森田 四〇〇万ドルに関しては、記憶は曖昧なんです。金額を入れて言ったのかどうかは、覚えていないんで

す。私は正確には、四〇〇万ドルとは言ってなかったと思います。大雑把な感じで、三〇〇数十万ドルだったと。そのところがあまり……。報告書も作りませんでしたので。

中島さんが知っているのではないのでしょうか。あるいは、大蔵省から言って来たんだということになると、私が言つて、戸塚さんが決めたんじゃないかと思う。

福永 試算については？

森田 面積とかはあらかじめ分かっているのです、紙に書いて大雑把に計算しました。だけど、原状回復のための工事費とかが分からない。しかし、向こうに積算させるわけにも行かない。こちらもできない。それは、戸塚さんがずっと主計局にいて、他の工事費の計算なんかをやっていたから、その辺の感じは分かっていたみたいです。

福永 そういう意味では、沖繩行きは工事費の確認、あるいはアリバイ作りということでもいいんでしょうか。

森田 とにかく目的は、外務省を納得させることにあつた。外務省は、最初は金額も少ないから、嫌がついていましたから。請求権に関しては、日本側から電報を打った。そこで、外務省がアメリカに問い合わせたところ、アメリカから先ほどのような電報が返ってきたわけです。

福永 お一人で行かれたわけですか。

森田 一人です。行動も一人ですし、こんなの調べるということも言わないで。

福永 金額を出すために、どういうところに。

森田 現地、それも一週間でですから、私が全部、現地を訪問してということではなく、向うの事務当局に、口頭で質問して、目的は言わないんだけど、大雑把に割り出した。

福永 事務当局というのは、アメリカの民政府ですか。

森田 アメリカの方ではなく、沖縄政府の方です。

福永 相手をしたのは。

森田 細かいことはよく覚えていないのですが……。

福永 事務当局のどの部門ですか。

森田 どの部門か、細かいことは覚えていない。はっきりしているのは、私だけの調査で四〇〇万ドルと報告

し、決定したわけではない。最終的に外務省に要求しなければいけないということで調べてきましたけれど、うちの方も調べて「大体こんな感じですよ」と言った。四〇〇万ドルは、外務省の方で決めたのかも知れません。外務省も手下を持っていますから、調べようと思えば調べられます。外務省の方は、この話にあまり乗り気ではなく、要求しなくてもいいじゃないか、何も額を決めなくともという感じでした。

ただ、外務省の方が偉かったのは、中島さんも、栗山さんも四〇〇万ドルがややこしい問題になった時に、大蔵省に押しつけられたとは一言も言っていない。

大蔵省が言い出したことで、だから、西山事件で私証人に呼び出されるかなと思ひ、証人に呼び出されたら真相を言おうと思っていました。

実は大蔵省から言い出した。戸塚さん固有の考え方で、戸塚さんが固執したということは世の中あまり出ていませんね。柏木さんもよく知らない。当時のアメリカ局長なんかもあまり知らない。外務省の方も、表面的にはアメリカ局が出ているんですけれども、実質的には条約局優位で、外務省もそうですが、条約局が実権を持っているという感じでした。

福永 西山さんの著書「沖繩密約」によれば、もともと概算要求は難しい。そういう意味では、つかみ金と言ってますが。

森田 つかみ金を私が決定したわけでも、戸塚さんが決定したというわけでもない。外務省で決定したと思います。私が調査に行った目的は、とにかくアメリカ側に要求しろということで、そのために調べました。

福永 吉野「文六駐米大使。のちアメリカ局長」さんですが、ある日突然大蔵省と米大使館が話をして、四〇〇万ドルという金額がでてきたと言っています。

森田 だから、私が決めたのではなく、私は、そのところ報告を聞いていません。戸塚さんは柏木さんと連絡していましたが、私は柏木さんとの席には一遍も行つたことがない。柏木さんと戸塚さんとの間、あるいは柏木さんと外務省との間、アメリカ大使館との話には、私は全くタッチしていません。私の報告をもとに、戸塚さんがエイヤツと決めたという可能性がある。私は四〇〇万ドルということは、具体的にちよつとおこがましいし、してなかったと記憶しています。

福永 そうすると、具体的には戸塚・柏木ラインで決まったのでしょうか。

森田 柏木さん自体、こんなの要求するのはどうかと思つていた。私も、あんまり意味がない。金額が全然違いますからね。だから、戸塚さんのいわゆる主張、非常に個性の強い人で、言いだしたら聞かない人でしたから、戸塚さんを満足させるために、極端に言えば皆が妥協したのではないか。中島さんはイギリス公使に、栗山さんもアメリカ公使になつたような人だから、円満。柏木さんも財務官になつたように円満な人です。戸塚さんだけが、個性の強い人だった。

柏木さんは、たまたま私が主計局に来る前の国金局、国際金融局にいたときの局長ですが、この問題に

ついで柏木さんとの接触はない。

福永 四〇〇万ドルの件に関して言えば、七一年三月末くらいに決まっているようですが(“Okhawan Reversion : Cats and Dogs” ペーパー提示⁽⁵⁾)

森田 三月末ということは、私が出張したのはその前一二月末か一月だと思えます。

福永 四〇〇万ドルの件は大平派から流れたという噂を、澤地久枝さんが書かれています。

(注) 澤地久枝は、次のように記している。「この頃「四月一〇日前後」、政界、警察、検察のさまざまな筋から「黒い噂」が流れていた。なかでも西山記者が自民党内の大平派と親密であり、一連の事件は、次期総裁選への思惑がらみであるという憶測がひろまっていた。記者会見にのぞむ毎日新聞側も西山記者自身もかなりこの点を意識している。

西山記者は釈放後、四月九日午前零時過ぎ、毎日新聞社で行われた記者会見で、「一部にある政党、特定の派閥との関係を憶測されているが、それについては何ら関与していないという確信を持っている」と述べている(澤地前掲書、85頁)。

また、楠田實「首相秘書官」は日記に次のように記している。「外務省の機密漏洩は審議官付の女子職員で、これをやらしたのは毎日の西山太吉記者だということを教えられる。西山は大平正芳氏と縁戚関係にあり、この問題に関する大平発言というのもあり、裏が複雑なようだ」(『楠田實日記』一九七二・三・三二、中央公論社、二〇〇一年)。佐藤栄作は「先日来の外務省の極秘文書漏洩の件は安川審議官づきの蓮見喜久子事務官が毎日の西山太吉記者に渡したものだ。これがいかにして社会党の横路孝弘君に渡ったかは西山君が知っておるが、目下黙秘中。この件としては一段落だが、この節の網紀弛緩はゆるせぬ。ひきしめるのが我等の仕事か」(『佐藤栄作日記』一九七二・四・四)と、さらに「昨日も今日も亦新聞報導の自由の問題と西山記者を即時釈放すべしと各党迫る。段々中味が明になりつつあり、西山君と蓮見事務官との男女干渉や、大平派と西山君の干渉も噂に上る」(同前、一九七二・四・八)と記している。

楠田の言う大平発言について、「朝日新聞」(一九七二年三月三〇日付)は、次のように報じている。

大平氏が「密約」問題について二九日の記者会見で指摘したのは、①佐藤長期政権の生命力の衰退はだれの目にも明ら

かであり、このことが相次ぐ政府の失態を引き起こしている。②首相が四選の旗印にした沖繩返還は事実上達成したが、当面の任務となつてゐる予算案件の成立は微妙な段階になつてゐる、③この局面を打開できるのは首相自身しかないという点だ。しかし、大平氏はそうした点を指摘しながらも「一連の経過からみて首相は痛いほど政治責任を感じてゐると思う」「閣僚の辞任など」前段階で片付く問題ではないので、首相に注文をつける気はない。首相の判断で処理するしかないとも述べ、今回の問題では「傍観」の姿勢をとるとの態度を明らかにした。

森田 噂は聞いたことがある。西山「太吉」さんは大平の親類で、どのくらいかは、私も知りませんが、薄い

親類です。「もともと縁戚であつたが、さらに大平正芳の姪と西山の義理の弟が結婚し、姻戚に」。だから、弁解のしようもない。親類であることは確かですから。

ただ親類ということが大事なのではなくて、外務大臣の時に西山さんが外務省の記者クラブ(霞クラブ)において、当時大野伴睦系だつた渡邊「恒雄」読売新聞」派と、西山派とに分かれておりまして、私どもの方は、どちらかというとなら西山さんの方を応援してゐました。

西山さんと蓮見さんの話などは知らなくて、当時二回ほど呼び出されて、前から知り合ひでしよつちゆう懇談してましたから、飯食わないかということ、しつこく問い詰められたんです。だけど、この問題は主計局長だけが知つていて、私どもは、噂は聞いたことがあるが一切知らないんだと全部とぼけた。西山さんは裁判で私の話を引用することはなかつたし、森田は本当に知らなかつたんだということ、証人申請もしなかつた。

福永 二回ぐらい会われたのは、あの事件が起こつてからですか。

森田 起こる前です。横路「孝弘社会党衆議院議員」さんが質問する一週間から二週間位前です。西山さんと

二回食事しました。その問題について、とにかく細かく聞かれて、なぜこの問題をよく知っているんだろう、極秘で、知っているはずがないのにおかしいなと思った。呼び出されたのは、私が出張してきた後です。だから、沖縄に行つて来たということも言わないし、噂しか知らないということ、とぼけ切った。横路さんが質問したときも、私たまたま予算委員会に出席していたので、びつくりしました。われわれがやった話だったので。⁽⁶⁾

福永 遠い親類というよりは、当時の霞クラブとの関係でしょうか。

森田 どうなんでしょうか。私は具体的には、交渉の内容については、大平の秘書官ではなかったから、大平にも全く言わないで、大蔵事務官として誰にも言っていない。大平にも、沖縄に行つて、こういう調査で、目的でも言っていない。それから、大平に言う、西山さんとの関係が微妙になりますから、とぼけているのも変で。西山さんは大平とも親しいですから、直接大平に聞かれたら、ニツチもサツチもいらないですから。

福永 そうすると、噂はどこから流れたのでしょうか。

森田 それはこういうことも考えられます。宏池会というか、池田派は政治的な立場として、日ソ交渉と沖縄返還、両方とも微妙なところがあるからと消極的でした。だから、交渉の足を引っ張っているのではないかと噂はいろいろあった。そのうちの一つであったかも知れない。

また大平と佐藤さんとの間は非常に微妙で、「あつと驚くタメゴロー」みたいな通産大臣を首になったり、ありますからね。

福永 四〇〇万ドルに関するメモ等はないのでしょうか。

森田 大蔵省には、一切ない。メモ等を残すと厄介ですから、お互い鉛筆ももたないでの話です。

福永 文書公開を要求されていますが。

(注) 二〇〇八年九月作家の澤地久枝氏ら六三名は、情報公開法に基づいて文書の公開を求めたが、国は不存在と答えた。これを不服として、澤地久枝氏ら二五名が、非開示決定の取り消しを求めて訴訟を起こした(『朝日新聞』二〇〇九年三月一七日)。これに対し、二〇〇九年六月一六日東京地裁は文書を所有していないと主張する国側に対し、「その理由を合理的に説明する必要がある」と指摘し、次回までに示すよう求めた(同前、二〇〇九年六月一七日)。二月一日には、吉野文六元アメリカ局長が、東京地裁で密約の存在を認める証言を行った(同前、一月二日)。またこれより先、六月二十九日村田良平元外務次官が朝日新聞の取材に対し、核密約について「そうした文書を引き継ぎ、当時の外相(倉成正、宇野宗佑)に説明した」と証言した(同前六月三〇日)。

森田 大蔵省には、少なくとも四〇〇万ドルに関してはないと思います。

福永 外務省はどうでしょうか。

森田 外務省が帰ってどうしたかは分かりません。我々は作りませんでした。だから、柏木さんもほとんど細かな話は知らないはずですよ。電報を打たなければならぬから、外務省にはあるかも知れません。電報が蓮見さんから漏れて、それで横路さんの質問になったんですからね。外務省は一回一回帰って、中嶋さんと栗山さんが相談して文書を作っていた可能性はあります。外務省は条約局だけでなく、アメリカ局との連絡もありますからね。

福永 アメリカ大使館と話し合ったことは。

森田 四者で決めたわけで、私どもは、接触はありません。先ほども話したように、お金の話は、大蔵省法規

課をすべて通さなければならぬというのは役人の常識として徹底していました。電報が残っていて、西山さんがとつてきて、横路さんに渡して質問したのですから。柏木さんは大きな話をしていましたから、四〇〇万ドルは面倒くさい話ではなかったかと思えます。

沖縄返還交渉のなかの財政問題

沖縄返還に関わる財政・経済問題は、一九六九(昭和四四)年一月に予定されていた佐藤・ニクソン会談より先、同年六月愛知・ロジャース会談で、アメリカ側から米国資産買い取り問題が非公式に持ち出され、いずれそのリストを提出したいと告げられたことから始まる。

アメリカ政府は、沖縄返還と引き換えに日本側から基地の自由使用同様、最大限の代償を勝ち取ろうと画策していた。すなわち財政・経済問題に関し、(1) 在沖米資産など過去のものについて最大限回収する、(2) 返還にもなう米側からの支出は一切拒否する、(3) 基地関係費用などで日本側から従来の枠組みをこえて新たな財政支出を引き出し、制度化することに奔走していた。

同年八月、福田赳夫蔵相は米国資産問題の調査のため、大蔵省の松川道哉審議官(国際金融局次長)と戸塚岩夫参事官らを派遣した。⁸⁾ 森田氏のインタビュールに出てくる戸塚氏は、柏木審議官のもと、法規課長に就任する前沖縄担当参事官を務めていた。

そして、前述のように同年九月ワシントン郊外のフェアフィールド・ファームスで行われた福田赳夫蔵相とケネディ米財務長官の会談から、公式の議題として組上りのほった。このとき、福田は佐藤・ニクソン会談までに、財

政・経済取決めに合意することをめざすとともに、事前に大蔵省の許可を得ることなく、財政・経済取決めに關する交渉をしないよう求めた。⁽⁹⁾

日米間の本格的交渉は一〇月二〇日から、日本側・柏木大蔵省審議官、米側・ジェーリック財務長官特別補佐官(沖繩返還特命公使)によって始まった。⁽¹⁰⁾

支払い方法、金額を含め、日米双方の隔たりは大きかったが、佐藤訪米を直前に控えた十一月一日、沖繩返還にともなう財政・経済に關する日米交渉はほぼ合意に達した。財政に關する項がまとまり、それは米側の要求を満たす内容となり、総額六億八五〇〇万ドルとなった。内訳は、民政用資産買い取りに一億七五〇〇万ドル、沖繩の基地従業員の社会保障費等に三〇〇〇万ドル、基地移転費および改善費に二億ドル、そして通貨交換後の預金に一億二〇〇万ドルの、計五億一七〇〇万ドル。さらに米民政府所有の琉球銀行の株式と石油・油脂施設の売却益に加えて、返還の結果、その後五年間に得るであろう米政府予算節約分を合計して、一億六八〇〇万ドルが加えられた。⁽¹¹⁾ 同一二日福田とジェーリックとの間で承認された。

周知の通り、同年一月訪米した佐藤はニクソン大統領と会谈、「一九七二年・核抜き・本土並み」で合意、同一二日共同声明を発表した。一月二日、先の合意に基づき、柏木・ジェーリック両者の間で民政用資産買い取りおよび基地移転費等の、三億七五〇〇万ドルの秘密の覚書が交わされた。

その後、返還協定までの日米交渉においては、この秘密覚書をどのように実施に移すのかが、財政・経済取決めの側面での返還協定交渉となった。西山は前掲書で、この間の経緯について、次のような疑問を呈している。

『昭和財政史』では、交渉「柏木・ジェーリック交渉」はここで一時打ち止めとし、以降の話し合いはすべて

“七二年返還”を決めた一一月の佐藤・ニクソン会談以降に持ち越しという一足飛びの“スケジュール”にしてしまっているのだ。そして、資産継承問題などについての日米当局間の本格折衝は、翌七〇年六月二四日の第一回交渉からはじまり、翌七一年春まで延々と続けられた、というのである。その前に、このスケジュールについては七〇年一月の柏木・ジェーリック非公式折衝で「交渉再開は、国会終了後「一九七一年五月二四日終了」とする」という合意を確認したとある。国会終了後までといえは、驚くなかれ、その間に八カ月ものブランクがあるのだ。日米両当局は、一体、何をしていたのだろうか。(以下中略)

しかし、複数の米側秘密文書で明らかのように、八カ月ものブランクなどなかったことは確かである。それどころか、本当のところは、すでに一九六九年一月二一日の佐藤・ニクソン共同声明までに、米資産買い取り額一億七五〇〇万ドルを含む財政上の諸問題の大綱は、一一月一〇日の柏木・ジェーリック秘密合意(覚書の交換は一二月二日)により、すべて決着を見ていたのである。⁽¹²⁾

しかも、一九七一年六月一七日に交わされた沖縄返還協定では、三億七五〇〇万ドルに、さらに二〇〇〇万ドルが上乘せされていた。この二〇〇〇万ドルが、原状回復補償費四〇〇万ドルとVOA移転費一六〇〇万ドルであった。

西山の記事は、一九七一年五月一八日付『毎日新聞』朝刊に載った。「住民の対米請求を優先 軍用地復元、重点に 政府は全面肩代わりも準備」の見出しのもと、次のような内容であった。

(外務省筋は)VOA(アメリカの声)放送施設など“一括解決”されることになっている諸懸案のうち、特

に對米請求は現地住民一人一人に利害が結びついているので、米側の補償がゼロといった事態になれば現地の不満が一挙に爆発する恐れもあるとみて、これらを優先的に取上げ、日本側の主張を貫きたい、との方針を明らかにした。政府としては、さまざまな住民の對米請求のうち、昭和三十六年七月一日以降、地主に解放された軍用地に対する復元補償は『米側が補償すべき十分な根拠がある』と指摘して重点的に打診している。その決着の仕方はV O Aと並んで最終段階の折衝の大きな「目」となってきた。

(略) 問題となっている對米請求は国として對米請求権は平和条約第十九条によって放棄し、協定上もその旨明記されるが『現地住民個々の損害賠償請求まで放棄するものではない』との観点から米側に支払いを求めているもの。

現地から出されている對米請求は漁業補償、軍用地接收に伴う離農補償、基地公害の補償など広範囲にわたっている。このうち、米側は昭和四〇年にいわゆる『講和前補償』を行ない、講和発効前に発生した人身損害の補償と、軍用地の復元補償(実際には三六年六月までの請求を含めた)として合計二千万ドル(七二億円)を支払った。

しかし①昭和三十六年七月一日以降地主に返還された軍用地のうち、土が削り取られたままのつぶれ地、コンクリート張りのままの土地の現状回復補償、②講和前補償のうち人身損害の補償もれ—の二種について日本側は『米側が支払うべき根拠がハッキリしている』としており、その理由として『講和前に一度行なっているのに、その後認めないのは衡平の原則に反する』点を指摘している。

これに該当する要求は、昭和三十六年七月一日以降地主に返還された軍用地の復元補償が四六三万平方メートルで四二〇万ドル〓約一五億円、人身損害の補償もれが三三四件で五九万ドル〓同二億円となっている。

これに対し米側は①講和前補償として二千万ドル支出したとき、これ一回だけ、と議会で説明している。②さしあたって財源の準備がない―ことを理由に当初から支払いを拒否し続けている。

これまでの折衝で米側は「軍用地の復元補償だけ支払うべき根拠はある」ことは認めたといわれるが「沖縄返還に当たって米側の支出は一切避ける」との基本方針から支払いをしぶっているようだ。政府としては、軍用地主が「復元補償が認められなければ新たに提供する軍用地の契約にも応じない」との態度をみせているため、最悪の場合は政府の全面肩代わりも準備している。「米側の支払いゼロ」の場合は感情的反撥が強まる恐れがあり、どうしても米側の補償が必要と判断している」⁽¹³⁾

西山は、重要文書を手ししながら、沖縄返還協定の調印、批准前に一般への公表、報道することが沖縄返還実現の妨げになることを懸念したようである。

密約はあった―米公文書と吉野文六証言

前述のように、原状回復補償費を日本側が肩代わりするという「密約」があったことは、米公文書および関係者の証言からすでに明らかとなっている。

まず、『朝日新聞』が一九九八年七月二一日と二〇〇〇年五月二九日にスクープした、「沖縄返還」裏負担「二億ドル 米公文書、密約裏付け」と報じた記事を紹介しておく。それは、一九七一年六月二四日付で、国務省条約局法律顧問補へ提出された、マイヤー駐日米大使の「沖縄返還書類つづり」に含まれていた。その第八項「沖縄返還

協定第四条三に関する七一年六月十二日付の議事要旨」には、以下の記述がある(末尾に両氏がイニシャルで署名)。

スナイダー駐日米公使 土地の原状回復補償費の自発的支払いに関するこれまでの議論を参照し、最終的な金額は不明なものの、現在のわれわれの理解では約四百万ドルになるだろうことに留意する。

吉野文六外務省アメリカ局長 貴官の発言に留意する。最終的な額はまだ不明だが、日本政府は返還協定第七条に基づいて支出する三億二十万ドルのうち四百万ドルを、自発的支払いにあたる米信託基金設立のために確保しておく(傍線筆者)。

公使 貴官の発言に留意する。⁽¹⁴⁾

また、当事者である吉野文六「アメリカ公使、アメリカ局長」は、「北海道新聞」(二〇〇六年二月八日付朝刊)のインタビューに応じて、次のように証言している。

国際法上、米国が払うのが当然なのに、払わないと言われて驚いた。当時、米国はドル危機で、議会で沖繩返還では金を一切使わないこと約束していた背景があった。交渉は難航し、行き詰る恐れもあったため、沖繩が返るなら四百万ドルも日本側が払いましょう、となった。当時の佐藤栄作首相の判断。

さらに、吉野は政策大学院大学で行われたオーラル・ヒストリーでも、次のように述べている。

沖縄における資金の問題は、我々から言えば「けしからん」とは思うけれども、それはアメリカ大使館が柏木財務官とか、その他の国際金融局の事務方と、我々の知らぬ間にひそそと計算をして、数字を積み上げていたんです。最後になって、大蔵省のほうから、「これだけになるよ」と言ってきたわけです。「そんなもの知らんよ。お前のほうでこそそそやっていたのだから、協定に書くわけにはいかん」と、我々は頑張っていたのです。それで、そのうちに、最終的には交渉の中に入って来て、その交渉の内容を電報にしたところが、それが漏れたということですね。

在京大使館は、僕等には初めは金の話はしなかったわけです。ところが、後になって、柏木との話が出て来て、我々に「ツケ」を見せてくれた。それで、我々はひた隠しに隠そうという形になったわけですね。……大蔵省は、自分でそういう嫌な仕事を引き受けたんです。……だけど、最後に、どうしても協定を結ばないといかんということですね。⁽¹⁵⁾

おわりに

森田氏の証言は、四〇〇万ドルの試算に関わった当事者の証言であり、吉野証言を大蔵省側から裏付けるものである。ただ森田氏自身、何ぶん四〇年前の記憶をたどりながらの証言であり、日時その他に特定できない箇所も見受けられる。そこで、証言から分かったこと、分からなかったことを整理しておく。

(1) 森田氏を含む四人の作業は、現在の資料および同氏証言により一九七〇年秋から七一年初頭にかけて行われたと推測できる。いずれにせよ、中島条約課長が会議で読み上げた電文の中味がどのようなものであった

かを知る必要がある。

(2) 原状回復補償費の協議が、外務省からの働きかけに応じる形で、外務・大蔵両省で検討された。

(3) 四〇〇万ドルの試算は、協議の過程で森田氏の沖繩行きを経て出されたものであり、一応の積算根拠があった。ただし、森田氏は金額については三〇〇数十万ドルの提示にとどまり、それが最終的に四〇〇万ドルになり、さらに日本側が肩代わりするに至った過程は不明である。大蔵・外務いずれによって決められたかも判然としない。大蔵省が行った可能性も否定できないが、外務省との協議の結果出た数字とも考えられる。⁽¹⁶⁾

ただ、森田氏が訪沖したと推測される頃、一九七一年一月一七日、外務省の千葉一夫北米一課長が沖繩を訪問、屋良朝苗沖繩政府主席に対し語った、対米請求権問題に関する発言は一つのヒントを与える。

対米請求権は放棄する。そうしないと日米関係の摩擦の原因となろう。証拠物件がないときは主張しても困難だ。大蔵省が見舞金として出すことも検討されている。いずれにせよ日本は道義的責任があるのだから、対米関係はすかつとしたほうがよい。この件は日米交渉の最後となろう。⁽¹⁷⁾

千葉発言は、ここで言う対米請求権が具体的に何を指しているかが問われるが、全体として七〇年末から七一年一月にかけて、外務省と大蔵省との間で、対米請求の困難さについて共有された合意があったこと、大蔵省側で負担する用意があったことを示している。

(4) 戸塚岩夫法規課長は、この問題に関する大蔵省側のキーパーソンと考えられる。彼は外務省との協議で対

米請求権を提示したが、法規課長就任前には沖繩担当参事官として、また福田蔵相に命じられて松川審議官らとともに、米国資産の調査に渡米しているなど深い関わりをもっている。

(5) 試算は大蔵・外務両省で極秘裏に行われており、森田氏の証言が示すように、当時無役の大平正芳はあずかり知らず、したがって大平派からもれたという推測は、まさしく噂に過ぎない。

(6) 大平は一九七一年九月二日国連代表権問題をめぐる「逆重要事項指定決議案」に反対した。新聞はそれを大平の「反佐藤宣言」と報じている。密約に関する大平発言は、後継争いの過程で出た発言以上のものではないと考えられる。

沖繩返還交渉においては、これまで核兵器の「持ち込み」「貯蔵」に関心が集中してきたように思われる。しかし、実際の返還に関わる日米間の交渉は、(1) 共同声明、(2) 財政・経済問題、(3) 防衛費引き継ぎ、(4) 施政権返還の四つの作業グループによって担われ、財政・経済問題は最も重要な争点の一つであった。⁽¹⁸⁾ なかでも、財政・経済問題における交渉は重要課題であった。言うまでもなく、四〇〇万ドルの肩代わり「密約」は、「日米密約」の氷山の一角に過ぎない。ほかに、「核抜き」「事前協議」「財政問題」「アメリカの金銭的利益」等、多くの密約の存在が指摘されていることは周知の通りである。これらに関わる文書の公開が待たれる。

注

(1) 現在、外務省に設置された有識者委員会(座長・北岡伸一東大教授)が、核持ち込みなど日米のいわゆる「密約」の検証に当たっており、二〇一〇年二月末にその存否の検証に加え、当時の時代背景を踏まえた「歴史的な評価」を公表する予定になっている。また、本証言は、『朝日新聞』二〇〇九年二月八日付でも一部報じられている。

(2) 澤地久枝『密約―外務省機密漏洩事件』岩波書店、二〇〇五年。我部政明『沖繩返還とは何だったのか―日米戦後交渉

- (3) 史の中で「NHKブックス、二〇〇〇年。西山太吉『沖繩密約』岩波新書、二〇〇八年。
- (4) 西山前掲書、一〇七—一〇八頁。
- (5) 『朝日新聞』二〇〇九年三月一五日。その後二〇〇九年九月総選挙後、鳩山内閣で外相に就任した岡田氏は九月一七日、数中三十二外務事務次官に対し、核持ち込みや沖繩返還をめぐる日米間の密約について、同年一月末までに外務省内にある資料の調査・報告を命じた(同前、九月一七日)。一月二〇日新聞は、一九六〇年安保改定直前(六〇年一月)に日米間で交わされた核密約文書が外務省ファイルから発見された、と報じた(同前、一月二日)。
- (6) 沖繩県公文書館所蔵、資料コード000074401。同文書では、一九七一年三月末までに、日米間で四〇〇万ドルに開し妥協がなつたと記されている。
- (7) 横路は、一九七一年二月七日の衆議院沖繩及び北方問題に関する特別委員会、翌一九七二年三月二七日衆議院予算委員会の二回質問を行っている。ここでの横路の質問は予算委員会を指す。
- (8) 福田赳夫は、一九六八年一月三〇日から七一年七月四日まで蔵相を務め、同年七月五日から外相に就任している。
- (9) 三木健『ドキュメント・沖繩返還交渉』日本経済評論社、二〇〇〇年、二六三頁。
- (10) 西山は通常、外交交渉の窓口となるのは外務省であり、仮に重大な交渉で、経済・財政分野にかなりの部分がかかわっているとしても、主務官庁の外務省が大蔵、通産など関係省庁と連絡し、協議しながら進めていくのが一般的である。ところが、沖繩返還交渉では、財政問題について、大蔵省が自らの専管事項として外務省をほぼ完全にシャットアウトした形で行われた、という(西山前掲書、八一頁)。
- (11) 両者の交渉の経緯、論点となった点については、我部前掲書『沖繩返還とは何だったのか』に詳しい。
- (12) 我部前掲書、一八八頁。
- (13) 西山前掲書、七七—七八頁。
- (14) 澤地前掲書、二八—三〇頁。
- (15) 第一〇項「日本国外でのVOA(アメリカの声)施設建設に関する七一年六月十一日付の極秘指定の英文覚書」には次のように記されている。

「日米両政府が合意した通り、沖繩にあるVOA施設と同等の代替施設を日本国外に建設することになった場合(返還協定第七条に基づく日本の現金支払総額三億二千万ドルのうち、秘密にしているVOA施設移転費の)一六〇〇万ドルか

ら代替施設建設に実際にかかるコストを差し引いた額を、(日本が物品と役務で秘密裏に負担する) 基地施設改善移転費六五〇〇万ドルから控除する」(末尾にスナイダー、吉野氏がイニシャルで署名)

(15) 吉野文六オーラル・ヒストリー。西山前掲書、八一―八二頁。

(16) のちに森田氏は外務省幹部から、原状回復費を米国資産の引き取りや核兵器の撤去などのために日本が米国に支払うことになった三億二千万ドルの中に含める形で、実質的に日本側負担することになったと電話で連絡を受けたと証言している。ただし、外務省幹部は現在のところ否定している(『朝日新聞』二〇〇九年二月八日付)。

(17) 『屋良朝苗回想録』朝日新聞社、一九七七年、一八〇―一八一頁(対米請求権記録誌編集委員会編『沖縄対米請求権問題の記録』沖縄対米請求権事業協会、一九九四年、一一五―一一六頁)。

(18) 我部前掲書、六八―七〇頁。交渉は各グループを中心に進められた。すなわち、共同声明(外務省―米大使館)、財政・経済問題(大蔵省―アンソニー・ジェーリック沖縄担当公使)、防衛費引き継ぎ(防衛庁―USMIRONT USF J)、施政権返還(外務省・総理府―米大使館・USCAR)である。

〔補遺〕

本稿脱稿後(二〇〇九年二月末)、二〇一〇年三月五日有識者委員会名で「いわゆる『密約』問題に関する調査報告書」が岡田克也外相に提出された。つづいて同年三月二〇日『心の一燈 回想の大平正芳・その人と外交』(第一法規)が刊行された。本稿との関わりにおいて、若干触れておきたい。

委員会報告は、二〇一〇年三月一〇日、岡田外相から日米の密約に関する外務省調査結果と有識者委員会の報告として公表された。委員会が調査対象としたのは、外務本省の関連部局から受領したファイル三九五七冊、在米大使館のファイル四六六冊の、計四四三三冊である。そのうち、三五点を四つの「密約」の存否・内容を明らかにする文書として特定、原状回復補償費の肩代わりに関する「密約」については、次の九点を報告対象文書とした。

- ① 昭和四五年一月二二日付け愛知外務大臣とマイヤー駐日米大使との会談記録電報(「文書4-1-1」)
- ② 昭和四六年四月二一日付け吉野アメリカ局長とスナイダー在京米公使との会談記録(「文書4-2」)
- ③ 昭和四六年五月一〇日付け官房長官ブリーフ用資料(「文書4-3」)
- ④ 昭和四六年五月一七日に行われた井川条約局長と在京米大使シュミッツとのやりとりの際のメモ(「文書4-4」)

- ⑤ 昭和四十六年六月二日付け愛知外務大臣とマイヤー駐日米大使との会談記録〔文書4—5〕
- ⑥ 昭和四十六年六月五日付け吉野アメリカ局長、井川条約局長とスナイダー在京米大使との会談概要〔文書4—6〕
- ⑦ 昭和四十六年六月九日付け大臣発在米大使あて電報〔文書4—7〕
- ⑧ 昭和四十六年六月九日付けフランス大使発大臣あて電報〔文書4—8〕
- ⑨ 昭和四十七年四月一二日付け栗山条約課長作成のメモ「外務委員会秘密理事會に提示の外務大臣書簡案の経緯と内容について」〔文書4—9〕

「文書4—1」は、愛知外相が米側に對し、米側による支払いを求めたことが記されている。これに對し、米側から、議會に對して財源を求めることは極めて困難であるとの立場が伝えられた。

一九七二年五月一日段階で、日本側は米側に支払う金額について三億ドルを想定した趣があるが、その後米側から原状回復費四〇〇万ドルとV O A 移転費一六〇〇万ドルの積み増しが求められ、六月二日三億二千万ドルとすることで、日米間で決着した〔文書4—3、4—5〕。

以後米側で、米議會の承認を求めることなく現状回復費を日本側に支払う仕組みを検討する必要があるが、一九七一年六月五日になって、米側から信託基金を設立する新方式が伝えられた〔文書4—6および4—7〕。

この関連で、米側から、このような信託基金設立のための会計手続き上の必要性から、外務大臣から米側に對し、信託基金に四〇〇万ドルを支出する旨の書簡を發出するよう要請がなされ、検討されることとなった。しかし、日本側で、こうした文書を作成しないことが大臣の方針となり、当時の省内閣係部局(条約局条約課)において、文書は發出することなく沙汰やみとなった。

報告書は、対象文書は発見されなかったが、七一年六月九日付け駐米大使宛電報から外相から米側に対する書簡を検討していたことは明らかにしていたおり、米側が三億二千万ドルの中から四〇〇万ドル払うことについて日本政府は認識していたと考えられるとし、その上で次のように結論づけている。

今回の調査で、不公表書簡は検討されたが發出にいたらなかったこと、内容は必ずしも四〇〇万ドルの肩代わりを日本側が約束するものではなかったことが明らかにした。

書簡案も「議論の要約」も両政府間の合意や了解を意味する「狭義の密約」にはあたらない。だが、原状回復補償費を日本

側が負担するという合意が成立していたこと、その四〇〇万ドルを日本が追加することについて双方が了解していたことは確認できる。

明確に文書化されていないが、「広義の密約」に該当するといえるであろう。

なお、関連文書一九七〇年八月二六日付けメモ「大蔵省主計局との懇談について」に、戸塚法規課長と条約局が請求権問題につき討議したと記されており、戸塚氏が早くからこの問題に携わっていたことが分かる。

もう一つの『心の一燈』は、森田一氏のインタビュー録であり、当然のことながら本稿と重なり合う部分が多い。戸塚氏が二回目の協議の際、対米請求の問題を持ち出した点、いつ、なぜ、どうして彼がこのような考えを抱いたかが興味深いところである。