

# 朴正熙政権の集団防衛構想と沖縄返還問題

成田 千尋  
(京都大学大学院)

## 目 次

1. はじめに
2. 朴正熙政権の集団防衛構想
3. 沖縄返還問題の具体化と韓国政府の反応
4. 米国による抑制
5. 沖縄返還問題の帰結
6. おわりに

## 1. はじめに

本稿の目的は、朴正熙政権が推進しようとしていたアジアにおける集団防衛構想<sup>1)</sup>の変遷と、沖縄返還をめぐる韓国外交の関係を明らかにし、韓国にとっての沖縄返還の意味を再検討することである。近年、1969年11月に発表された「佐藤・ニクソン共同声明」に含まれる「韓国条項」の成立過程に関する研究が進展し、1969年に本格化した日米の沖縄返還交渉に対する韓国政府の交渉過程が明らかにされてきた<sup>2)</sup>。これらの研究は、沖縄返還をめぐる日米韓関係を分析対象とし、沖縄返還交渉の過程で「韓国の安全は日本の安全にとって緊要」であるとの認識が生まれ、「韓国条項」として明示されたことから、沖縄返還を日米韓安保協力関係が具体化される過程であったと評価している。一方で、1968年11月に表面化した、韓国の集団防衛体制構想の一つであるアジア太平洋条約機構 (Asia-Pacific Treaty Organization: APATO) 構想については、韓国政府が沖縄返還を実現の好機として提起したものの、米国や関係諸国の消極的な姿勢によって挫折したと捉えられている。また、APATO 構想の起源と展開過程については、李相沅による研究<sup>3)</sup>があるが、ここでは APATO 構想は「ベトナム戦以後のアジアを想定し、漸増する共産主義の脅威へ対抗」するとともに、「ニクソン・ドクトリンに能動的に対処するもの」として登場したとされており、構想が挫折した原因としては、日本政府が憲法九条の精神に反するという理由で反対の立場を明確にしたのに加え、米国政府が沖縄返還交渉や反戦運動の高まる国内情勢への影響を懸念したことが挙げられている。しかし、検討対象となっているのは1969年5月末までであり、APATO 構想の「挫折」が沖縄返還をめぐる韓国外交に与えた影響についての言及はみられない。また、これらの研究は、APATO 構想の起源として、1966年に韓国が主導して設立したアジア太平洋協議会

(Asian and Pacific Council: ASPAC) を重視している。

これらの研究に対し、本稿では同じく 1966 年に韓国が主導して設立された、ベトナム参戦国会議（以下参戦国会議）にも着目する。朴正熙政権がこれらの会議の設立を試みた背景には、当初から韓国に対する北朝鮮の脅威をベトナム戦争と同様な東アジアの地域安保の問題と捉え、東アジアに集団防衛体制を構築しようとする意図があったと考えるためである。また、日米両政府が否定的な姿勢を取ったことが APATO 構想の挫折の原因とされているが、その理由については、沖縄返還をめぐる沖縄・日本の世論の影響も含めて考察する必要があると考える。後述するが、当時の日本世論は日本が集団防衛に参加することに対して否定的であり、日米安保条約の自動延長を前にした日米両政府が、日本世論を刺激することを非常に懸念していたためである。以上のような問題意識から、本稿では韓米がベトナム戦争に本格的に介入した 1965 年前後から、佐藤・ニクソン共同声明が発表される 1969 年前後を対象時期とし、日米韓関係だけでなく、韓国と台湾や東南アジア諸国との関係や、世論の影響にも留意し考察を行う。史料としては、主に韓国及び米国の参戦国会議や沖縄返還問題に関する外交史料、各国の新聞などを使用する。

## 2. 朴正熙政権の集団防衛構想

まず、APATO 構想が登場する経緯について概観したい。1961 年にクーデターによって政権を奪取して以降、朴正熙政権は米国にベトナムへの戦闘部隊派兵を積極的に働きかけた。韓国がベトナム派兵を行った目的は、朴大統領が 1965 年 1 月に行った談話によれば、①間接的に韓国の国家防衛に寄与する、②全アジアの平和と自由を守護するために、「集団安全保障」への道義的責任を完遂する、③（朝鮮戦争の時に友邦の支援を受けた韓国としての）地域防衛に対する道義的責任感、というものであった<sup>4)</sup>。

また、韓国政府は共産勢力の侵略の脅威に対処するための体制強化などを目的として、1964 年 9 月頃から「東南アジア自由諸国外相会議」開催計画を推進し、これは 1966 年 6 月にソウルで ASPAC 会議が開催されることによって具体化された。ただし、日本の参加が焦点となっていたが、日本政府は世論の反発を理由に反共軍事同盟的な国際会議には一切参加しないという方針をとっていたため、調整の過程で当初の構想よりも反共色が薄められ、地域間の経済協力や貿易拡大が共通理念となった<sup>5)</sup>。1965 年から米国に次ぐ派兵国となった韓国は、ASPAC 会議後にベトナム参戦国会議の開催を米国に提案したが、この背景には ASPAC で議題とできない安全保障問題を議論したいという思惑もあった<sup>6)</sup>。会議の開催をめぐるのは、アジアの安保問題を主要議題としようとする韓国と、平和のための会議であることを強調するフィリピンとの間で対立がみられたが、米国の調停努力もあり、1966 年 10 月にマニラで初の参戦国会議が開催された。2 日間にわたった会議では、ベトナム支援の増加に関する論議などが行われ、参加国が団結して事態に対処することが強調された<sup>7)</sup>。

一方で、韓国と対峙する北朝鮮は、韓国軍派兵への反対と北ベトナムに対する支援を表明し、韓国が 1966 年 9 月に第二次戦闘部隊派兵を実施すると、韓国に対し非武装地帯付近での挑発行為を激化させた。1968 年 1 月 21 日に北朝鮮特殊部隊による青瓦台襲撃未遂事件が発生し、2 日後に北朝鮮が米国の情報収集艦プエブロ号を拿捕したことで、危機は最高潮に達した。ただし、米国政府は朝鮮半島で大規模な

武力衝突が起こることを恐れており、韓国政府に米国が北朝鮮に報復する意志はないと伝え、韓国も報復を行わないよう要請した。1月31日からベトナムでテト攻勢が始まった中、米国政府には二方面での戦争に対応する余力はなかった。しかし、朴大統領は米国の対応に不満をあらわにし、米国が北朝鮮と秘密交渉を始めたことが2月3日に暴露されると、韓国の世論も米国に対する非難でわきたった。これに対し、米国は特使を韓国に派遣し、韓国軍への追加軍事支援に合意するなどして、事態の鎮静化を図った。それにもかかわらず、韓国は米国の対韓コミットメントに対し、不信感を抱き始めた。

その後、韓国政府は自国の安全保障に対する懸念を強め、ベトナム情勢と北朝鮮の挑発行為に相互関連性があるという見方を打ち出そうとした。このため、1968年4月に参戦国会議が開催されるにあたり、次のような立場で臨むことを決定した。①ベトナム戦争の効率的な遂行と、敵の新たな形態の侵略に対処するために、ベトナムの安全に対し韓国や参戦国も含めた地域的な次元で対処する、②北朝鮮の挑発行為に対して7か国が共同で対処する、③参戦七か国体制を、ベトナム問題だけでなく、この地域の安全のための実質的な地域的「集団安全保障」体制化する方向で発展強化する<sup>8)</sup>。

この時発表された共同声明には“Korea”という項が設けられ、各国が韓国に対する北朝鮮の攻撃の増加は東南アジア情勢と関連していることに合意し、各国が韓国を支援し、このような重大事態を注視しつつ相互緊密な連絡を維持することを確認したという内容が挿入された。韓国政府は韓国の主張がそのまま受け入れられたと高く評価し、参戦七か国体制を実質的な地域「集団安全保障」体制化の方向に発展させていく方針を固めた<sup>9)</sup>。10月30日から11月2日にかけて、蔚珍・三陟地方に北朝鮮のゲリラが浸透する事件が起きたことは、この構想が「APATO 構想」として推進される契機となった。朴大統領は、11月26日に、APATO 構想の目的や方向性について指示を行った。それは、①新たな防衛機構の目的がアジア共産主義を阻止するという方向であること、②ベトナム参戦国でない日本、台湾も含まれるものにすべきこと、③（北朝鮮がすぐに侵攻する可能性は低い）長期的な構えで臨むこと、④確実な条約機構とすべきことなどであった<sup>10)</sup>。外務部は、関係諸国に非公式的な打診を行った上で、2月10日に「我が国と自由アジアの安全保障体制強化策試案—ベトナム戦終結後新たな情勢に対備して」と題された報告書をまとめた。そこでは、最初にアジアの情勢について分析が行われ、中国の侵略的軍事力に対するアジア自由国家の軍事力の劣勢と、中国に対抗する日本の安定勢力としての機能の欠如から、共産陣営が攻勢を継続していく状況であり、「もし米国がベトナム戦争後撤兵し、アジア諸国がどのような防衛能力と態勢も持つことができなければ、自由陣営の甚だしい力の空白を招来するだろう。」という懸念が示された。そして、米国のニクソン（Richard M. Nixon）政権の対アジア政策を予想した上で、①米国の対韓軍事援助の一層の増強、②アジアへの共産勢力進出阻止を決意している国家間の有効な共同防衛体制と実際の共同歩調、③「力の均衡」維持、④米国の参加とアジア地域における米国勢力の継続的存在、が必要であるとされた。また、その終局的な目標は地域共同防衛条約機構の形成であり、第一段階として「純軍事的な自由アジア常設非常軍（仮称）機構を設置する」という方針が示された<sup>11)</sup>。

### 3. 沖縄返還問題の具体化と韓国政府の反応

次に、沖縄返還交渉の進展と、それに対する韓国政府の対応について確認したい。朝鮮半島の安保危機

と、それに続くテト攻勢は、1965年から始まった日米間の沖縄返還交渉に、間接的に影響を与えることになった。二つの危機の中、米国が沖縄にB52戦略爆撃機を配備し、沖縄が出撃基地化されたため、沖縄で平和憲法下の日本への復帰を求める祖国復帰運動がより熾烈に展開されるようになったのである<sup>12)</sup>。この結果、1968年11月に実施された琉球政府主席選挙を含む3つの選挙では、いずれも復帰運動を担ってきた革新勢力が勝利した。革新勢力が求めた復帰の形態は、核も基地もない「即時無条件全面返還」であった。また、主席選挙の直後にB52墜落爆発事故が勃発すると、B52撤去をめぐる翌年2月4日に島ぐるみのゼネストが計画される事態となった。結果的にゼネストは土壇場で回避されたが、日本の左派勢力もこれに呼応した動きを見せていたため、事態を重く見た日米両政府は、沖縄返還交渉を本格化させた。これは、韓国政府がAPATO構想を推進しようとしていた時期とちょうど重なっていた。

APATO構想に対する日米両政府の反応は、当初から消極的だった。韓国政府は、1969年1月のニクソン大統領就任式の後に親善使節を送り、同構想についても議論することを希望したが、米國務省は新政権発足直後のため時期尚早であり、「未熟で新しく野心的で遠大な構想に乗り出すには賢明でない」として、同構想についての協議の可能性を否定した。ただし、米国が韓国の考えに耳を傾けないというわけではなく、韓米国防閣僚会談の際に議題とするのが望ましいと付け加えた<sup>13)</sup>。また、日本の佐藤栄作首相は、2月6日の国会審議の過程で韓国や米国からAPATO加入の提案があっても断るか野党議員にただされ、「日米安保体制以外には地域的集団安保体制には入らない」との考えを明らかにした<sup>14)</sup>。

一方、韓国政府は2月末に台湾の蔣経国国防部長を招請し、東アジアの安全保障について協議を行った。その結果、沖縄基地については、両者がその戦略的重要性を再確認し、沖縄からの米軍撤退を防ぐため、韓国が単独で他のアジアの自由主義諸国に協力を求めることが決定された<sup>15)</sup>。集団防衛体制の設立に関しては、朴が共産主義に対する意思を同じくする韓国、台湾、南ベトナム、タイの四か国で軍事同盟を設立することを提起したが、蔣が時期が適切でないとしたため、まず四か国間で相互防衛に対する理解を深めることで合意をみた<sup>16)</sup>。3月10日に佐藤首相が沖縄の「核抜き、本土並み」交渉方針を明らかにすると、崔圭夏外務部長官は5月に開催される参戦国会議で沖縄問題を扱うことを表明し<sup>17)</sup>、17日には沖縄返還交渉に対し韓国政府がとる方針を以下のように決定した。

- ①関係自由国家全体の安全と直結し、特に米国との相互安全保障条約との関係上条約区域の変更ももたらすという点などを挙げ、日米両国政府に関係国の共同処理責任を強調する
- ②日米両国に対する個別接触以外にも、その他関係国との多角的な協議を通して共同の立場を提示し、交渉上の位置の強化を期すると同時に、米国の対日交渉立場を支援する
- ③極東、アジアでの共産侵略の脅威は変わっていない反面、アジア防衛上米国の役割に代わる軍事的体制が樹立されていない点を挙げ、(中略)北朝鮮の挑発増大を指摘する<sup>18)</sup>

韓国が集団防衛体制の構築を提起するとともに、沖縄返還問題をアジアの防衛という文脈から国際問題化しようとしたのに対し、日米両政府は表向きは沖縄問題を日米間の領土問題として扱い、安保問題と関連づけられることを避けようとした。その背景には、1970年の日米安保の自動延長を前に、日本の左派が沖縄返還問題を安保問題と結びつけ、安保闘争が再燃することに対する懸念があった<sup>19)</sup>。韓台間

の協議について報告を受けた駐日米大使館は、四か国による軍事同盟設立の計画が表面化し、米国が APATO の参加国を援助するために沖縄基地の将来の自由使用を求めているという印象が作り出されれば、日本人は確実に否定的 (negative) になり、基地使用の柔軟性を得る可能性は減少するという懸念を示した。さらに、6月に開催される ASPAC の参加国は、APATO に参加すると予想される国々と重なっているため、ASPAC 開催以前に計画が顕在化すれば、日本の野党やメディア、世論はさらに否定的な反応を引き起こすとして、現時点で米国が APATO 構想に明確に反対する必要を指摘した<sup>20)</sup>。国務省もこれに同意し、ロジャーズ (William P. Rogers) 国務長官は3月19日に行われた金東祚駐米韓国大使との面談で、ニクソン政権はアジアの経済文化協力を望んでおり、「今は自由アジアの新たな防衛機構の創設に適切な時期だとは考えない」と明確に新たな防衛体制の設立を否定した<sup>21)</sup>。駐韓米国大使館も韓国政府に対し、沖縄問題と APATO については控えめに扱うように促し、3月末には「沖縄返還によってアジアの安全保障に対する米国のコミットメントが低下することはなく、沖縄問題に対する韓国政府の論評と意見を歓迎する」と伝える一方、日本社会党に沖縄問題を安保問題と関連させるような話題を韓国が提供しないよう注意を促した<sup>22)</sup>。4月初旬に訪米した丁一権国務総理と面談したブラウン (Winthrop G. Brown) 国務次官補代理も、沖縄と日本の政治状況が米国の基地使用を損ないかねないと指摘し、問題は基地の使用を「最大限効果的で安定的にすることを保障する使用条件を修正する」ことだと述べた<sup>23)</sup>。

しかし、韓国政府の不安は解消されないままだった。崔長官は、参戦国会議で沖縄返還問題及びアジア集団安保を議題とする方針を固め、国防部などに沖縄返還が韓国及びアジアの安保に及ぼす影響について回答するよう要請した。国防部は、沖縄基地が新たな防衛条約機構が設立されることなく早期に日本に返還された場合、①北朝鮮など共産国家の再侵略を触発しうる、②基地が「本土並み」となり、事前協議制が導入された場合、米軍の対韓支援作戦及びアジア自由友邦国家の安保に少なからぬ支障を招来する、③核兵器の保有の有無は米国の核の傘に相当な影響を与えうる、との懸念を示した<sup>24)</sup>。また、崔長官は4月8日にポーター (William J. Porter) 駐韓米国大使、9日に金山政英駐韓日本大使にそれぞれ覚書を手渡し、「沖縄の米軍基地は韓国及びアジア地域全体の安全保障上不可欠な役割をしているため、交渉はその軍事的価値を低下させない方法で扱わねばならない」という韓国政府の立場を表明するとともに、沖縄問題の処理に際して韓国政府と十分に協議することを要請した<sup>25)</sup>。さらに、韓国駐在の台湾、フィリピン、オーストラリア、タイ、南ベトナム大使にも口頭で韓国政府の立場を伝え、問題解決のために各国が韓国の立場に同調し、日米両国政府に対し適切な立場表明をするよう求めた。この時期に韓国国会で沖縄問題への対策に対する質疑が進行し、活発に報道が行われていたことも、韓国政府を行動に駆り立てる原因となったとみられる<sup>26)</sup>。これに対し、各国の大使は韓国に好意的な反応を見せ、本国政府からの反応としては、台湾、フィリピンも沖縄基地の安全保障上の重要性を肯定した<sup>27)</sup>。

韓国の積極的な外交に対し、日米両国は不快感を示した。ポーター大使は、沖縄問題の複雑さに対する注意を促し、韓国の抗議は問題の解決に助けにならないので、報道と議会を鎮静化させることが望ましいと伝えた<sup>28)</sup>。一方、金山大使は沖縄は領土問題であるとし、「直接的には日米間の問題ではないか」と反論したが、日本としては沖縄米軍基地の戦略上の重要性を認定しており、韓国の関心は理解していると述べた<sup>29)</sup>。しかし、韓国が申し入れを行ったことが日本で報道されると、日本政府はこの事実が注目を集めることを防ごうと躍起になった。外務省は、記者から質問があれば、①韓国側から関心の表示

があったことを是認する程度にし、②関心表明の形式に関しては「口頭で行われた」と答弁する、という方針を掲げ、韓国側にも伝達した<sup>30)</sup>。16日の『朝鮮日報』に「韓国政府が沖縄問題に関する覚書を日米両国に伝達した」という内容の記事が掲載されると、上川洋駐韓日本公使は非公式に金正泰亜州局長を訪問し、申し入れを行った。金が記事は単なる推測だとしつつ、韓国が覚書を手交したことが報道されてはいけないと日本側が考える理由を尋ねたのに対し、上川は以下のように答えた。

- ①日本政府としては韓国と台湾の深い関心を理解しており、このような関心に沿う方向でこの問題を解決しようとしている。
- ②一方同問題は日本の国民感情上の問題もあり、極めて微妙なものであるため、佐藤政権は日米安保条約改正問題とも関連し、政権をかけてこの問題を扱っている。
- ③韓国側が文書で関心を表明した事実が知られれば、野党はこれを利用し政府を攻撃することが明白であり、韓国側の文書による関心表明は予期できない波乱をもたらす<sup>31)</sup>

ここには当時の日本政府の立場が如実に現れている。しかし、金は日本政府が韓国及び台湾の関心を理解するならばそのように公表すべきだが、実際には「基地の価値を減少させる方向で交渉している」という発言を継続していると指摘し、このような状況では韓国は関心を表明し続けざるを得ないと述べた。4月15日に米海軍偵察機 EC121 が北朝鮮によって撃墜されると、韓国の不安はさらに高まった。4月30日の韓国国会本会議では、「韓国と極東安保のために沖縄基地の戦略的価値が減少する事態が発生しないよう、関係国と強力な外交交渉を開始する」という内容を含む「国家安全保障に関する対政府建議案」が採択された<sup>32)</sup>。

#### 4. 米国による抑制

次に、韓国の主張を米国はどう扱ったのかについてみていきたい。5月2日、韓国政府は5月22日から開催される参戦国会議において、沖縄問題を公式議題として提起するという方針を改めて公表した<sup>33)</sup>。この会議に臨む韓国の立場の立案過程において、「北朝鮮の挑発と地域安保」という項では、北朝鮮の脅威に対しベトナム参戦国が共同歩調を取るべきだという主張が繰り返され、共産主義の危険に対抗する上で「米国の軍事力は極めて重要な役割を担っている」ため、「米国がアジアで保有している軍事基地（特に沖縄基地）使用に対しては、制限が加えられてはならないことが強力に希望され」、侵略に対抗するための常設的な機構の設置が必要、とされた<sup>34)</sup>。

一方で、米国も別の理由でこの会議を重視していた。参戦国会議の前日に東南アジア条約機構 (Southeast Asia Treaty Organization: SEATO) 理事会が開催されることも含め、これはアジアの指導者と米新政権が出会う最初の機会であるためだった。アジアではニクソン政権の登場により、米国がアジアから撤退することに対する懸念が広がっていたため、米国政府はこの機会に米国が同地域に対する関与を継続し、同盟国との協力を重視していることを保証したいと考えていた<sup>35)</sup>。国務省は、4月23日に参戦国の各大使館に、各国が会議をどの程度重視しており、また議題として何を望んでいるかなどに

ついて、関係国とは接触せず伝えるよう求めた<sup>36)</sup>。駐韓米国大使館は、韓国は他国と同様に同会議をかなり重視しており、議題としては沖縄基地の自由使用の重要性、APATO 構想などを想定していると伝えた<sup>37)</sup>。しかし、国務省は沖縄問題が同会議で提起されることは日本の世論に悪影響を与えるとみて、駐韓大使館に参戦国会議でこの問題を扱うことを強く思いとどまらせるよう指示した<sup>38)</sup>。また、SEATO 理事会については、参加国に米国が SEATO を支援し、東南アジアの安全保障に継続して関心を持つことなどを再保証することを目標とする方針を固めた<sup>39)</sup>。これは、SEATO の衰勢を懸念し、新たな共同防衛体制の構築を求める韓国政府の姿勢<sup>40)</sup> とは、明らかに異なるものであった。ただし、SEATO 理事会直前にタイを訪問した蔣経国台湾国防部長の報告によれば、韓国政府は事前にタイ政府に対しても軍事同盟設立の話を持ちかけたが、タイ側も時期的に適切でないとしたため、この時点では諜報や軍分野の問題について非公式に会議を開き、頻繁に意見交換をすることで合意したとされる<sup>41)</sup>。

韓国政府は、5月19日には参戦国会議の共同声明に挿入されるべきポイントとして、「韓国と東南アジアの安全」という項に、沖縄の「米軍基地の価値が損なわれず、迅速で効率的な基地の使用が妨げられない方法で扱われるべきだ」ということに合意した」という内容を盛り込み、これが反映されるよう駐タイ韓国大使に依頼した<sup>42)</sup>。加えて、参戦国会議を前に開催された韓米外相会談でも、沖縄返還に対する韓国の懸念を理解するよう求めるとともに、現段階では困難だが、東アジアと太平洋地域をカバーする「集団的安全保障協定構想」が必要だとし、その実現に向けた米国の積極的な支援を求めた<sup>43)</sup>。しかし、崔長官が基調演説で沖縄問題は「アジアの自由国家の安全と直接関係があるため、日米だけの利益よりも幅広い文脈で扱われるべきだ<sup>44)</sup>」と述べたが、参加国の積極的な賛同は得られず、北朝鮮の挑発に共同で対処することは確認されたものの、共同声明に沖縄問題が挿入されることはなかった。

会議後、5月28日に訪韓した南ベトナムのグエン・ヴァン・チュー (Nguyễn Văn Thiệu) 大統領が朴大統領と会談を行い、沖縄軍事基地の戦略的価値の維持に対し、韓越二国が共同歩調をとることを確認した<sup>45)</sup>。さらに、韓国政府は6月9日から日本で開催される ASPAC 会議においても、沖縄問題を議題とすることを表明した<sup>46)</sup>。6月2日から愛知外相が訪米し、沖縄返還交渉が本格化するのを目前に、韓国は一層沖縄に対する関心を強めていた。しかし、米国政府はここでも韓国政府が沖縄問題を提起することを抑制しようとした。6月5日に崔長官と会談したポーター大使は、沖縄問題に対する韓米両国の立場は同じだとしつつ、「あまり大きく騒がれると日米間の交渉に支障がある」と、交渉を静観するように要請した<sup>47)</sup>。同日、金駐米韓国大使と会談したブラウン国務次官補代理も、「米国が沖縄軍事基地を利用することで現在極東アジア地域で持っている commitment を十分に履行できるという点については日本も理解しており、(中略) この問題が日米間の核心的な問題であるため、韓国としては大きな心配をする必要がないと考えている」という見解を表明した<sup>48)</sup>。6月初旬の訪米の際に、愛知はロジャーズ国務長官との会談において、東アジア・太平洋地域における日本政府の基本的な政策は米政府と大部分一致しているとし、「本土並み」を基調とする日米共同声明案を披露するとともに、韓国が日本の安全にとって重要であることを強調した日本側の一方的声明を付け加えることを提案していた。

米国の度重なる抑制のためか、韓国政府は ASPAC 会議では沖縄問題を提起せず、愛知外相との会談で韓国の立場を伝えるのみにとどめた。このため、崔長官は国会の質疑で「ASPAC 会議で沖縄問題を拳論することすらできなかったのは何故か」と追及を受けるはめになった<sup>49)</sup>。この状況で、佐藤首相が 19

日に外人記者クラブでの質疑の中で、日本が「韓国と台湾の安保に対する沖縄の重要性を認識している」と明らかにする一方、「沖縄返還は日米の双務的な問題であり、この点を両国（韓国、台湾）はよく知っているため、公式的な発言をしてきたことはない」と述べたのは、日韓双方の世論を意識したためであったと思われる。佐藤の答弁は韓国で「韓国安保十分に考慮」などと比較的大きく扱われた一方、日本では事前協議の取り扱いが大きく扱われ、注目を集めることはなかった<sup>50)</sup>。7月にロジャーズが訪韓した際、同席したグリーン（Marshall Green）国務次官補は、韓国がこの問題に対し国民を抑制している（public restraint）ことに日米両政府は感謝していると述べた<sup>51)</sup>。ただし、8月に開催された朴・ニクソン会談の際、朴は沖縄返還に臨む日本の姿勢を以下のように批判した。

現在、いくつかの国家はその能力を超えた負担を負っており、またその逆もある。韓国と日本はその良い例だ。韓国は分断されているだけではなく、開発途上国でもある。日本はその強い経済力にもかかわらず、アジアにおける負担を分担しようとしな。日本人は沖縄が返還された際に軍事基地を提供することを拒もうとすらししており、それゆえにアジアの結束を妨げている。韓国を含むアジアの国々は、そのような日本の姿勢に不満を抱いている。日米の沖縄返還交渉の詳細は知らないが、もし沖縄が日本に返還されるなら、アジアにおける日本の負担は、沖縄が実際に返還される前に増やされなければならない。

これに対し、ニクソンはこれは日本には憲法があるため扱いにくい問題となっているとし、自身も日本は防衛と経済活動においてより大きな役割を果たさなければならないと考えているが、「彼（佐藤首相）を政治的に生き残らせるためにはあらゆる努力を払うべきだ」と述べた<sup>52)</sup>。

## 5. 沖縄返還問題の帰結

この後、沖縄返還交渉は、韓国政府のみならず、当事者である沖縄の琉球政府にも詳細は伝えられないまま、日米両政府間のみで進行していった。共同声明の韓国・台湾についての部分は8月から議論が行われていたが、交渉において問題となっていたのは、実質よりも表現方法であった。下田武三駐米日本大使は、ジョンソン（U. Alexis Johnson）国務次官に対し、両国は日本にとって重要であり、「日本は米国が戦闘作戦を行う必要があれば喜んでイエスと言うだろう」と述べたが、国内政治を理由に事前の保証や秘密文書の作成は困難だとした<sup>53)</sup>。ただし、9月に行われた第二回愛知訪米の結果、日米共同声明と佐藤首相の一方的声明における韓国、台湾等の各条項は、大筋で合意に至った<sup>54)</sup>。

10月中旬に佐藤首相の訪米時期内定が報じられると、韓国政府は韓国及び東アジアの安保と関連する部分の交渉状況と展望、それがいかに共同声明に規定されるかという見通しを説明するよう駐韓日本・米国大使館に要請した。その理由は、日本での報道のように、共同声明に「韓国の安保と繁栄が日本のそれと密接な関連があることを認定した」という表現が盛り込まれても、韓国の立場からみれば実質的な保障や韓国側の立場が反映された証明にはならず、声明は国民が判断する資料となるため、その文言は非常に重要だ、ということだった<sup>55)</sup>。11月5日、上川公使は、日韓の共同利益に十分配慮して交渉



を進めているが、領土問題であるため交渉の詳細を通報することは適当でないという外務省の返答を伝えたが、金亜州局長は「核抜き・本土並み」となれば韓国の安保及び国民の心理に重大な影響があると見て、沖縄基地の「軍事的価値を十分に考慮してもらいたい」と再び要請した<sup>56)</sup>。

同時期に、日米両政府も韓国・台湾政府に交渉の進展を伝えようと試みた。米国側は、11月5日に訪米した崔長官にロジャーズ国務長官が「韓国の安全に対する沖縄基地の重要性について（中略）日本政府から満足いく保証を得ることに確信を感じている」と述べ、佐藤首相が国会で非難されるのを避けるため、共同声明に熱狂しすぎないように要請した<sup>57)</sup>。また、スナイダー（Richard L. Sneider）駐日米国公使からも11月7日に訪韓し、丁国務総理らに韓国政府の利益は十分に考慮されていることを示唆した<sup>58)</sup>。一方、日本政府も米国の助言を受け、共同声明の前日に親書を朴大統領及び蒋介石総統に送付することを決定し、11月11日には韓国の立場について再確認するため、金山駐韓大使を日本に一時帰国させた。この際、金山大使と面談した陳外務次官は、アジア各地からの米軍撤収によって発生する力の空白を埋められない事態が生じた場合、「沖縄返還問題の帰趨如何によって、日本は韓国だけでなくアジア自由国家の恨みを買うことになりうると肝に銘じなければならない」と基地の現状維持を望む立場を強調するとともに、「日本がこの地域の安保のために大きな役割を担当することを（中略）建設的な面で望んでいる」と述べ、軍事面での協力を促した<sup>59)</sup>。陳次官はさらに、11月18日にも、金山大使及びポーター大使を招致して口述書を手渡し、改めて韓国の立場が反映されるよう要請した<sup>60)</sup>。

11月21日に佐藤・ニクソン共同声明が発表されると、金山大使は、24日に朴大統領と面談し、「日本政府の本意」として次のように伝えた<sup>61)</sup>。「韓国の憂慮はよく知っており、また日本としても核兵器があるのが良いが、日本の国内事情でみれば『核を撤去し、本土と同等な返還』の立場を堅持」せざるをえなかった。しかし、非常事態時には核兵器の搬入が可能であると解釈される。また、日本政府が今後も特に韓国の安保のためには最大限の検討と考慮をし、今後の返還協定交渉過程にも反映させていく。これに対し、朴大統領は日本政府の努力に理解を示しつつも、社会党など左派の動向により、基地の使用が制限される可能性に憂慮を示した。金山は、韓国が侵略されれば、たとえ学生デモや左翼系の宣伝があったとしても、日本政府は躊躇することはないと保証したが、朴はなおも懸念を示し、沖縄返還後も基地を維持しなければならないと強調した<sup>62)</sup>。12月に金山大使と面談した陳外務次官は、米国の新アジア政策が実施されるにあたり、アジア諸国の協調を強化する必要があるとし、日本は国防及びアジア安保に積極参与するために、早晚憲法を改正する必要があるのではないかと尋ねた。金山はこれに対し、沖縄返還を契機として「日本は国防及び安保に対する努力を2、3倍倍加しなければならない」が、憲法改正については、与党指導層も意図しているが、議席数が3分の2に達しないため当分の間改憲の実現は不可能だとして、憲法の枠内で国防力強化を図る考えを示した<sup>63)</sup>。

## 6. おわりに

朴正熙政権は、ベトナム戦争及び北朝鮮の脅威を東アジアの安全保障の問題と捉え、1966年以降地域協力体制の形成を主導し、北朝鮮の挑発行為が激化した1968年以降は、ベトナム参戦国を中心に集団防衛体制の形成を目指した。それは1968年11月以降、APATO構想として政策化された。しかし、

同時期に沖縄と日本の世論の高まりを受けて沖縄返還交渉を開始した日米両政府は、韓国政府の政策が反戦的な日本世論を刺激することを恐れ、APATO 構想に対して消極的な姿勢を見せた一方、韓国の安全が考慮されていると保証し、韓国の介入を抑制した。佐藤・ニクソン共同声明が発表された際、日米両国政府は韓国の安全を「韓国条項」等によって保証することを意図した。それでは、韓国政府の安全保障上の不安はこれによって解消されたのだろうか。

実際、韓国政府は1970年に入ると、再び集団防衛体制構築に向けた動きを再開する。韓国政府は70年代には北朝鮮が対南赤化統一のための武力挑発行為を継続して激化させると判断し、70年代の外交の基調を統一安保外交の積極推進に置く方針を固め、アジア「集団安保体制」構築のための対日接触を緊密にすると述べていた<sup>64)</sup>。また、4月には韓国、南ベトナム、タイ、台湾の4か国協議体制を結成し、アジア「集団安保体制」の前哨的な役割を持たせようと試みた<sup>65)</sup>。APATO 構想よりは規模は小さいものの、韓国が置かれた状況に照らし、韓国政府は依然として集団防衛体制が必要だと認識していたのである。「韓国条項」の成立は、韓国政府にとっては集団防衛体制の代案とはなりえなかったといえるだろう。集団防衛構想が実際に挫折に至るのは、米中和解が本格化して以降だと考えられるが、この点については今後の課題としたい。

[付記] 本研究は特別研究員奨励費(15J07311)による成果の一部である。

## 注

- 1) この時期の韓国政府の構想は、中国や北朝鮮を敵国とみなしたものであるため、「集団防衛」構想と表記するのが適切であるが、当時は「集団安全保障」という言葉も頻用されていた。このため、本稿においては通常は「集団防衛」という語を使用するが、当時の表現を使用する場合は「集団安全保障」と鍵括弧をつけて表記する。
- 2) 尹徳敏「美日오키나와返還協商과韓國外交」한국국제정치학회『국제정치논총』31(1992年5月)、ヴィクター・D・チャ著、船橋洋一監訳『米日韓反目を超えた提携』(有斐閣、2003年)、小林聡明「沖縄返還をめぐる韓国外交の展開と北朝鮮の反応」竹内俊隆編著『日米同盟論—歴史、機能、周辺諸国の視点』(ミネルヴァ書房、2011年)、劉仙姫「転換期における日米韓関係—プエブロ号事件から沖縄の施政権返還決定まで」『朴正熙の対日・対米外交—冷戦変容期韓国の政策、1968-1973年』(ミネルヴァ書房、2012年)、などが挙げられる。
- 3) 이상현「아시아관 NATO 구상의 좌절—60년대 박정희정권의 아시아태평양조약기구(APATO) 구상을 중심으로」한국국제정치학회『국제정치논총』50(5)(2010年12月)。
- 4) 외무부「問題点과 우리의見解」1969年10月18日, 한국학술정보편『월간전관련자료집』(한국학술정보, 2010年)1, 205頁(以下『자료집』と略記)。
- 5) 「一九六〇年代韓國における冷戦外交の三類型—日韓外交正常化、ベトナム派兵、ASPAC」小此木政夫、文正仁編『市場・国家・国際体制』(慶應義塾大学出版会、2001年)、118-131頁。参加国はオーストラリア、韓国、タイ、台湾、日本、ニュージーランド、フィリピン、マレーシア、南ベトナムであった。
- 6) 조진구「한국군의 베트남 파병과 박정희 정부의 외교적 이니셔티브: 한·미 행정협정, ASPAC, 베트남 참전국 정상회담」『해외파병사 연구총서. 제2집』(국립부군사편찬연구소, 2007年), 172-173頁。
- 7) 『東亞日報』1966年10月26日。参加国はオーストラリア、韓国、タイ、ニュージーランド、フィリピン、米、南ベトナムであった。
- 8) 外務部亞州局「『헬싱톤』外相會議에 臨하는 우리의立場」1968年3月9日, 『자료집』3, 64-78頁。
- 9) 「越南參戰国外相會議」同上, 218-225頁。
- 10) 外務部「아국과 자유아시아의 안전보장 대책시안에 대한 대통령 각하 분부」1968年11月26日, 『APATO(아시아·태평양조약기구) 창설 구상』(分類番号729.35、登録番号3107), 韓國外交史料館。
- 11) 외무부「我国과 自由亞細亞의 安全保障体制強化策試案—越南戰終結後 새로운 情勢에 對備하여」1969年2月11日, 同上文書綴。

- 12) B52 沖縄配備の経緯とそれが沖縄返還交渉に与えた影響については、成田千尋「沖縄返還交渉と朝鮮半島情勢：B52 沖縄配備に着目して」『史林』97（3）（2014年5月）参照。
- 13) Telegram from the Department of State to American Embassy in Seoul, State 007104, Subject: ROK Goodwill Mission and PATO, January 15, 1969, POL7-Kor S, 69/1/1, 韓国国立中央図書館（韓国国立中央図書館の文書については、<<http://dibrary.net/archives/search.do>>よりRG59, 1967-69 SNF, Central Foreign Policy Files の文書を閲覧。注記ではフォルダー名のみ表記）。
- 14) 「衆議院予算委員会議録第五号」1969年2月6日、国会会議録検索システム、<<http://kokkai.ndl.go.jp/SENTAKU/syugiin/061/0380/06102060380005.pdf>>。
- 15) Information report, Subject: President Pak's Discussions with Nationalist China Defense Minister Chiang Ching-Kuo about Withdrawal of U.S. Forces from Okinawa, March 4, 1969, [U90007018B] 沖縄県公文書館。
- 16) Telegram from American Embassy in Taipei to the Department of State, Taipei 0617, Subject: Defense Minister Chiang Ching-Kuo's Visit to Korea, March 3, 1969, POL 7 CHINAT 1-1-68, SNF, Box1983, RG59, National Archives at College Park（以下NAと略記）。
- 17) 『京郷新聞』1969年3月13日。
- 18) 外務部亜州局「琉球（沖縄）問題一問題点과 政府立場」1969年3月17日、『미국・일본간 오키나와（沖縄）반환문제, 전 2 권』V.1 1969.1 - 6 월（分類番号 722.12 JA/US, 登録番号 2958）, 韓国外交史料館（以下『반환문제』1と略記）。
- 19) 駐韓米大使館提供 "Okinawa", 1969年3月14日, 同上文書綴。
- 20) Telegram from American Embassy in Tokyo to the Department of State, Tokyo 01668, Subject: ROK/GRC Interest in forming PATO, March 5, 1969, DEF 4 PATO, SNF, Box1610, RG59, NA.
- 21) Memorandum of Conversation, Subject: Call of Ambassador KIM Dong Jo on Secretary of State, March 19, 1969, POL7-Kor S, 69/1/1, 韓国国立中央図書館。
- 22) Telegram from American Embassy in Seoul to the Department of State, Seoul 1474, Subject: Foreign Ministers Press Conference, March 25, 1969, Pol 15-1 Kor S 1969/1/1, 韓国国立中央図書館; 동북아주과 「면담기록 (진외무부 차관과 라스라무 주한 미국 공사)」1969年3月28日, 『반환문제』1。
- 23) Memorandum of Conversation, Subject: Conversation with Korean Prime Minister, April 1, 1969, POL Kor-S-US 1/1/69, 韓国国立中央図書館。
- 24) 「제 3 차 월남 참전국 외상 회담 개최 기안용지」1969年3月27日, 『자료집』4, 31 - 32 頁; 정책 911-96 「제 3 차 월남 참전국 외상 회담」1969年4月24日, 同前, 44 - 53 頁。
- 25) 外務部報告事項, 外 347 号 「유구 (오키나와) 문제에 관한 외교적 조치」1969年4月9日, 『반환문제』1。
- 26) 『東亜日報』1969年4月3日、8日、10日など参照。
- 27) 外務部報告事項, 外 423 号, 「유구 (오키나와) 문제에 관한 외교적 조치」1969年4月29日, 『반환문제』1。
- 28) Telegram from the Embassy in Seoul to the Department of State, Seoul 1731, April 9, 1969, [U90007018B] 沖縄県公文書館。
- 29) 동북아주과 「유구 (오키나와) 문제에 관한 면담 기록」1969年4月9日, 『반환문제』1。
- 30) 외무부 「JAW-04120, 발신: 주일대사, 수신: 장관」1969年4月10日, 同上文書綴。
- 31) 韓国外務部 「유구 (오키나와) 문제에 관한 면담 요약 (김 아주국장과 가미가와 주한 일본 공사)」1969年4月16日, 同上文書綴。
- 32) 『東亜日報』1969年4月30日。
- 33) 『京郷新聞』1969年5月2日。
- 34) 外務部亜州局 「越南参戦国外相會議에 際한 韓国側 立場 (案)」1969年5月7日, 『자료집』4, 110 - 111 頁。
- 35) Scope Paper, April 22, 1969, in History Vault "Vietnam War and American Foreign Policy, 1960-1975" (以下HVと略), <<http://congressional.proquest.com/histvault?q=102564-004-0156>>。
- 36) Telegram from the Department of State to American Embassy in Sigon, State 62693, Subject: Seven Nation Conference, April 23, 1969, in ibid.
- 37) Telegram from American Embassy in Seoul to the Department of State, Seoul 2110, Subject: Seven Nation Conference, April 25, 1969, in ibid.
- 38) Telegram from the Department of State to the Embassy in Seoul, TCC Meeting Bangkok, State 77415, May 15, 1969 (石井修・我部政明・宮里政玄監修 『アメリカ合衆国対日政策文書集成』第12期第3巻（柏書房、2004年）、304 - 306 頁（以下『対日政策文書』と略記））。
- 39) Memorandum for the President, Subject: Issues which will Arise during my May trip to Asia, May 7, 1969, in HV, <<http://congressional.proquest.com/histvault?q=102564-004-0156>>。

- 40) 前掲, 「我国과 自由亞細亞의 安全保障体制強化策試案」.
- 41) Telegram from American Embassy in Taipei to the Department of State, Taipei 1765, Subject: Chiang Ching-Kuo's Visit to Thailand, May 21, 1969, POL 7 CHINAT 1-1-68, SNF, Box 1983, RG59, NA.
- 42) 외무부 「WTH-0557, 수신: 주태대사, 발신: 외무부장관」 1969年5月19日, 『자료집』 4, 303頁, "Points to be included in the Joint Communique of the Third Ministerial Meeting of the troop-contributing nations on Vietnam," 同前, 304-306頁.
- 43) 歐美局 (복미 2 과) 「Rogers 美国務長官과의會議資料 (69. 5. 21)」 1969年5月21日, 同上, 313-329頁.
- 44) "Summary Record of the Seven Nations Ministerial Meeting, Bangkok, Thailand, 22 May 1969," 同上, 409頁.
- 45) 『東亞日報』 1969年5月28日.
- 46) 同上, 1969年5月31日.
- 47) 동북아주과 「면담요록 (최규하 외무부 장관과 포터 주한 미국 대사)」 1969年6月5日, 『반환문제』 1.
- 48) 외무부 「USW-0643, 발신: 주미대사 수신: 장관」 1969年6月5日, 同上文書綴.
- 49) 『京郷新聞』 1969年6月16日.
- 50) 『京郷新聞』 1969年6月20日, 『東亞日報』 1969年6月20日, 『朝日新聞』 1969年6月20日, 『読売新聞』 1969年6月20日.
- 51) Telegram from Secretary of State Rogers to the Department of State, Secto 37/2923, Subject: The Secretary's Meeting with FonMin Choi July 31, 1969, August 1, 1969, *FRUS, 1969-1976*, Vol.19, Part 1, *Korea, 1969-1972*, pp.79-81.
- 52) Memorandum of Conversation, Subject: Talks between President Nixon and President Pak, August 21, 1969, *ibid.*, pp.96-102.
- 53) Telegram from the Department of State to the American Embassy in Tokyo, State 151979, Subject: Okinawa Negotiations, September 9, 1969, (『対日政策文書』 第14期第5卷、86 - 92頁).
- 54) 中島琢磨 『沖繩返還と日米安保体制』 (有斐閣、2012年)、217頁.
- 55) 동북아주과 「면담 요약 (김정태 아주국장과 가미가와 주한 일본 대사관 공사)」 1969年10月28日, 『미국 • 일본간 오끼나와 (沖繩) 반환문제, 전 2 권』 V.2 1969.7 - 12월 (分類番号 722.12 JA/US, 登録番号 2959), 韓國外交史料館 (以下 『반환문제』 2 と略記).
- 56) 동북아주과 「면담기록 (김정태 아주국장과 가미가와 주한 일본 대사관 공사)」 1969年11月5日, 同上文書綴.
- 57) Telegram from the Department of State to the American Embassy in Seoul, State 187978, November 6, 1969, (『対日政策文書』 第14期第5卷、43頁).
- 58) Telegram from the American Embassy in Seoul to the Department of State, seoul 6147, Subject: Okinawa Negotiations, November 8, 1969, (同上、74-75頁).
- 59) 外務部報告事項 「오키나와 문제에 관한 진필식 외무 차관과 가나야마 주한 일본 대사와의 면담」 1969年11月11日, 『반환문제』 2.
- 60) 外務部報告事項, 外 1111号 「오키나와 문제에 대한 외교적 조치」 1969年11月18日, 同上文書綴.
- 61) 동북아주과 「대통령 각하와 가나야마 일본 대사의 면담 요약」 1969年11月24日, 同上文書綴.
- 62) 同上.
- 63) 동북아주과 「면담 요약 (차관과 가나야마 주한 일본 대사)」 1969年12月19日、同上文書綴.
- 64) 『東亞日報』 1970年1月1日.
- 65) 『京郷新聞』 1970年4月11日.